



第七十一届会议

临时议程* 项目 17(a)

宏观经济政策问题

国际贸易与发展

秘书长的报告

摘要

采取行动将 2030 年可持续发展议程化为现实将是摆在国际社会面前的一项重要任务。2016 年 7 月 17 日至 22 日在内罗毕举行的联合国贸易和发展会议(贸发会议)第十四届会议在这方面建立了国际共识。贸易虽然是使可持续发展目标得以实现的一个关键因素，但需要深思熟虑的政策行动和全球伙伴关系加以支撑。多边主义仍然是全球公益，需要予以支持和维护，以便为可持续发展创造有利环境。一个普遍、有章可循、开放、非歧视和公平的多边贸易体系仍然是促进可持续发展的全球伙伴关系不可分割的一部分。多边贸易体系必须与可持续发展目标中阐述的普遍要求保持一致。本报告系贸发会议应大会第 70/187 号决议第 5 段的要求编写的。

* A/71/150。



一. 引言

1. 期待国际贸易为转型变革创造有利条件，以实现可持续发展目标的 17 项目标和 169 项具体目标，并兑现 2015 年举行的第三次发展筹资问题国际会议通过的《发展筹资问题亚的斯亚贝巴行动议程》所作的承诺。不过，利用贸易潜力需要深思熟虑的政策行动和全球伙伴关系。在联合国系统内，贸发会议是统筹处理贸易与发展以及金融、技术、投资和可持续发展等相互关联领域的协调中心。2016 年 7 月 17 日至 22 日在内罗毕举行的贸发会议第十四届会议——四年一度的部长级会议——是 2015 年后发展议程的首次联合国部长级会议。会议就那些对利用贸易的作用实现可持续发展目标至关重要的主要行动方针建立了全球共识。¹ 重振更加注重发展的多边贸易体系，让其有新势头和重要性，是这一全球行动议程，特别是努力执行可持续发展目标中关于振兴全球可持续发展伙伴关系的目标 17 的行动议程的一个重要组成部分。

二. 国际贸易和发展趋势

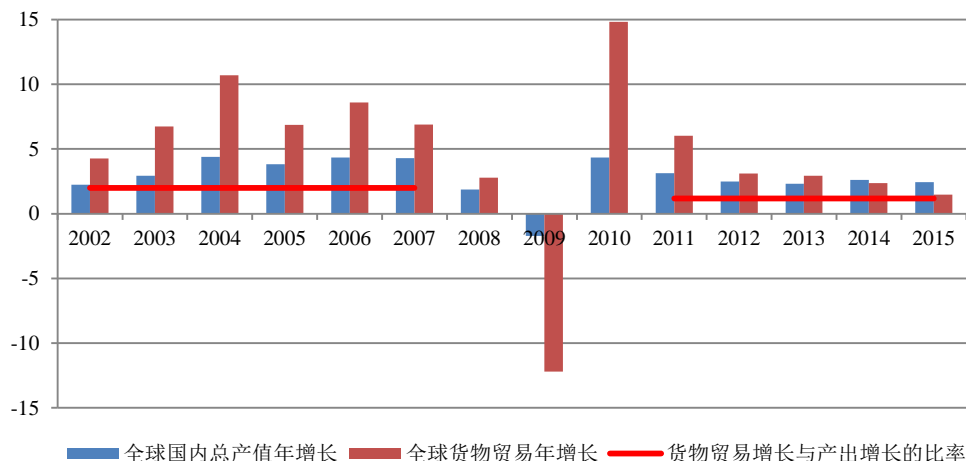
2. 国际贸易近年来明显减速。2015 年，世界商品贸易量增速十分缓慢，为 1.5%，是全球危机以来最缓慢的。2012 年至 2015 年期间，全球货物贸易年增长率一直低于 3.1%(见图一)。世界贸易组织预测 2016 年的增长率将继续缓慢，低于 3%。贸易扩展速度缓慢反映了全球经济增速缓慢的情况。虽然以前主要发达经济体产出增长缓慢是全球进口和需求疲软的主要原因，但是新兴经济体的进口量下降在 2014-2015 年变得更加明显，表明其经济体并未与全球经济放缓脱钩。中国的进口放缓估计占非经济合作与发展组织(经合组织)2014 年至 2015 年期间进口量增长放缓的三分之一。² 展望未来，今后几年的新动力预计将来自发达经济体，特别是西欧。不过，联合王国预期退出欧洲联盟给区域和全球经济前景带来不确定性，该经济体占欧洲联盟国内生产总值(国内总产值)的 16%。

¹ 《联合国贸易和发展会议》，Nairobi Maafikiano 和 Nairobi Azimio，2016 年。

² 经济合作与发展组织，《经合组织经济展望》，第 1 期(巴黎，2015 年)。

图一
2002-2015 年世界商品出口和国内总产值的数量增长

(百分比和比率)

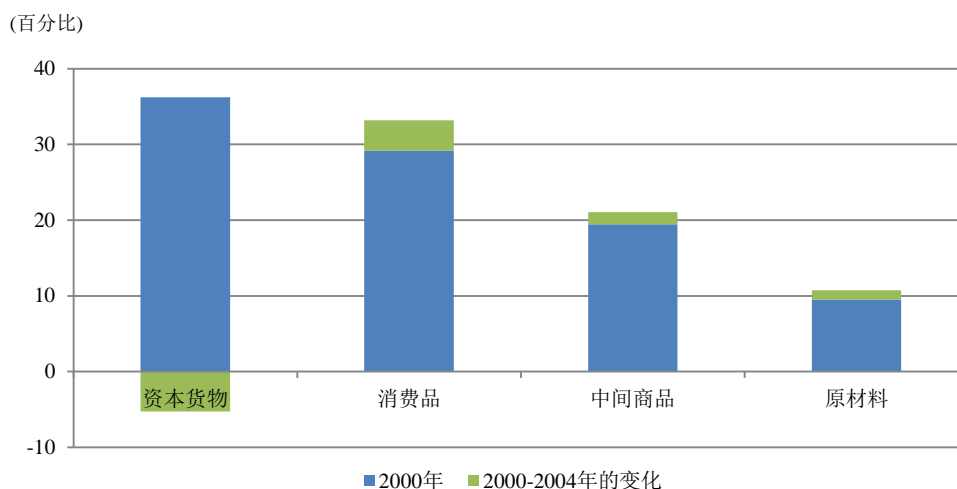


资料来源：贸发会议统计网站、国家资料来源和经济和社会事务部。

3. 虽然在全球危机前贸易增长的速度是产出增长的两倍，但自危机以来贸易增长相对于国内总产值的增长明显放缓，贸易增长与国内总产值增长的比率从危机前的 2:1 降至 2012 年至 2015 年期间的 1:1。尽管周期性因素在起作用，但不应该过分强调其重要性，几个因素可能促成了贸易对产出增长的反应能力下降(见图一)。一个可能的解释涉及全球价值链活动的减速。首先，一些主要行为体越来越多地利用国内投入，反应出一些再工业化努力。³ 第二，薄弱的投资增长可能转变成资本货物在出口总额中所占份额减少，而进口含量较低的消费品在某种程度上增加了份额(见图二)。另一个因素是大多数欧洲较大经济体复苏缓慢，因为这些经济体在贸易总额中的份额大于在全球国内生产总值中的份额。

³ 例如见 Cristina Constantinescu、Aaditya Mattoo 和 Michele Ruta 著，“全球贸易放缓：周期性的还是结构性的？(The Global Trade Slowdown: Cyclical or Structural?)”政策研究工作文件第 7158 号(世界银行, 2015 年)。可查阅 <http://documents.worldbank.org/curated/en/991561468127799318/The-global-trade-slowdown-cyclical-or-structural>。

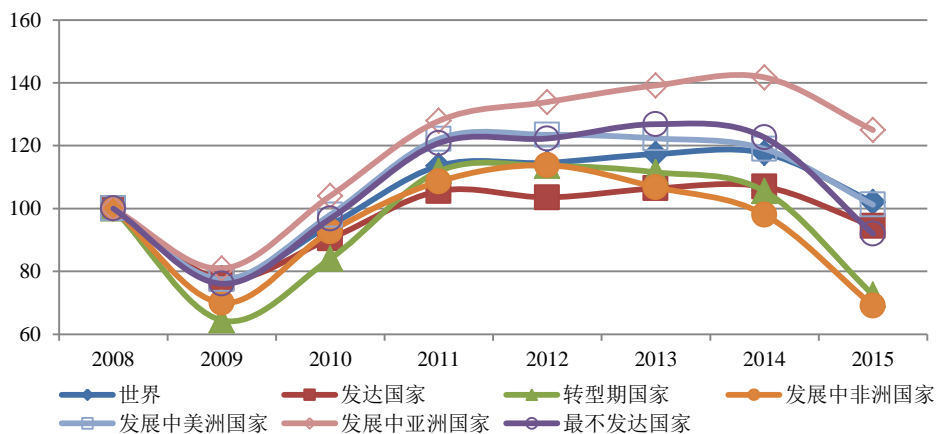
图二
2000 年和 2014 年按产品组分的全球出口



资料来源：贸发会议根据来自《世界综合贸易解决方案》(WITS)的商品贸易统计数据库数据的计算。

4. 就价值而言，全球危机以来，世界货物贸易和服务贸易均在 2015 年首次收缩。世界商品出口的名义价值从 2014 年的 19 万亿美元降至 2015 年的 16.5 万亿美元，降幅超过了 13%。这是因为，世界贸易增长在数量上减速的同时，主要货币对美元贬值导致以美元计价的贸易价值减少，商品价格，特别是矿物燃料价格大幅下跌减少了商品出口价值。区域之间差异相当大(见图三)。尽管所有国家组的出口在 2015 年都有所收缩，但最大降幅出现在转型期经济体内，高于 30%，主要原因是燃料和初级商品价格下降。由于依赖初级商品出口，最不发达国家和非洲也受到严重影响。

图三
2008-2015 年按区域和发展状况分列的商品出口(2008 年=100)



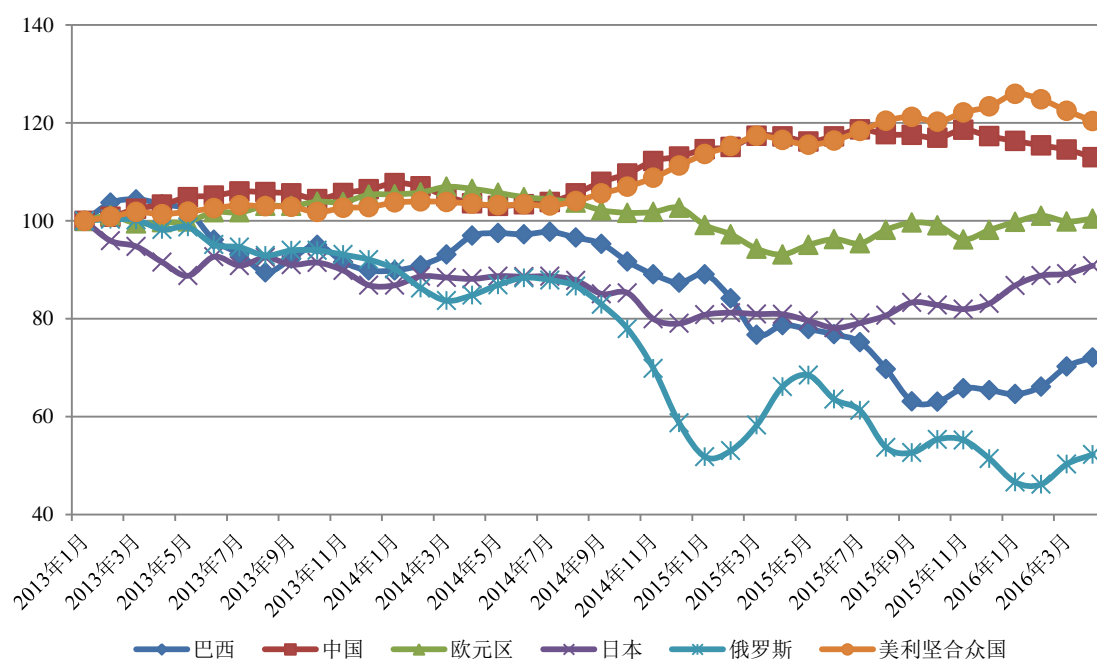
资料来源：贸发会议统计网站。

5. 2015年,发展中国家占全球商品出口的45%,比2005年的36%有所增加。18个最大货物出口国之间仍然存在巨大差异。这些国家主要是发达经济体和亚洲国家,在2015年占全球货物出口的70%。不平衡的贸易业绩突出表明,国家之间和国家内部的不平等是一个持续存在的发展挑战。

6. 2013年1月至2016年4月,美元和人民币名义升值很多,分别为20%和13%。美元升值影响了以美元计价的贸易价值和商品价格。回顾整个2013年1月至2016年4月期间,巴西雷亚尔和俄罗斯卢布分别贬值超过20%和40%,日元下跌约9%,欧元稳定(见图四)。

图四

选定经济体的名义有效汇率(2013年1月=100)

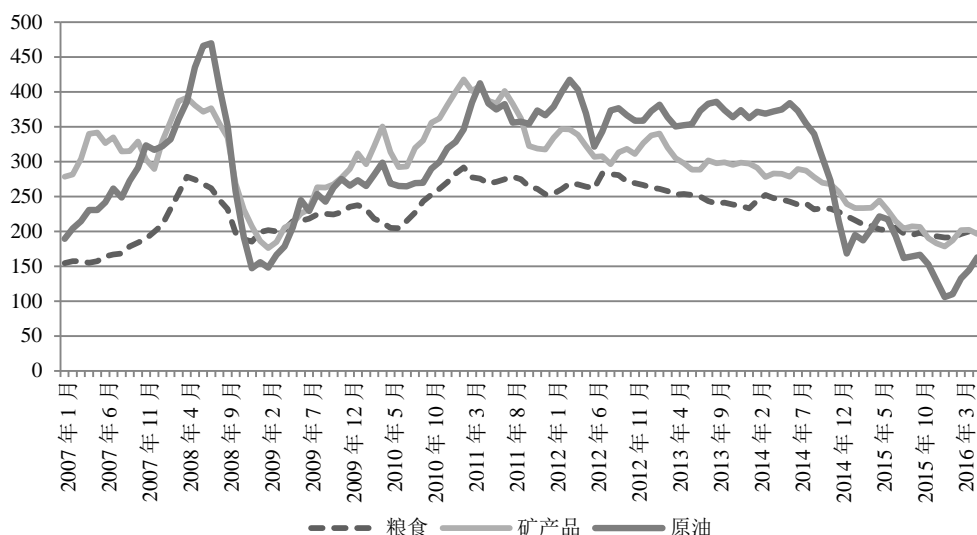


资料来源:国际清算银行。

7. 2015年,商品价格继续暴跌。各类商品价格的下降甚至超过2014年,原油价格的跌幅最大。石油价格暴跌解释了商品价格指数收缩近37%的原因,这甚至超过了2009年全球危机爆发后超过29%的下降率(见图五)。2016年3月以来,商品价格的下降趋势似乎已经停止,在某些情况下已经扭转。大多数商品价格水平在整个2015年相对较低的主要因素是持续的供应过剩和相关库存量。⁴商品价格低减少了商品出口经济体的进口需求,从而造成第二轮跨国效应,也影响到非商品出口国。

⁴ 贸发会议,《贸易和发展报告》,2016年(即将出版)。

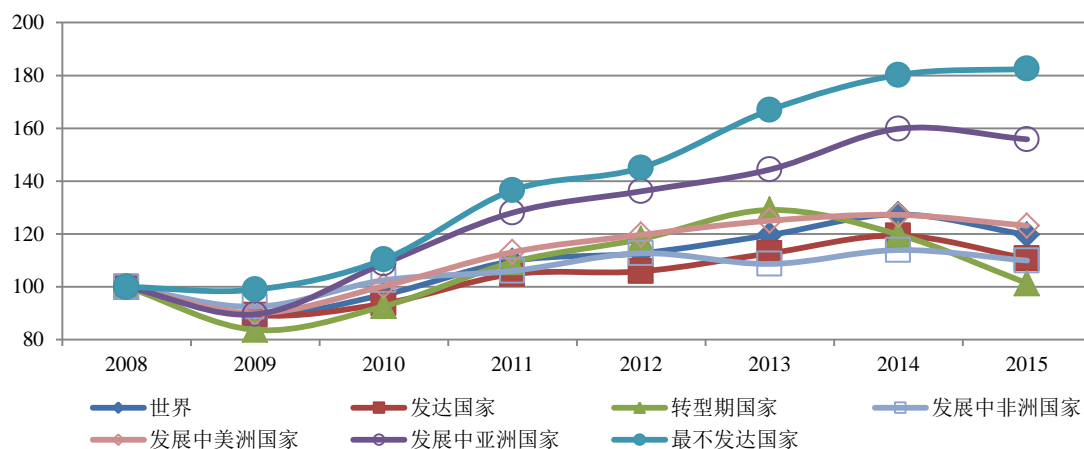
图五
商品月价格指数(2000年=100)



资料来源：贸发会议统计网站。

8. 正如在全球经济危机期间所观察到的那样，服务贸易再次比货物贸易更具韧性。2015年，全球服务出口的名义价值也下降了约6%，从2014年的5.1万亿美元降至2015年的4.8万亿美元。最不发达国家是一个明显例外，增长了1.3%，各组国家的服务出口都在2015年有所收缩(见图六)。和最严重的下降发生在转型经济体，超过15%。发展中国家增加了其在全球服务贸易中的份额，从2005年的23%增至2015年的31%。2015年，世界上最大服务出口国是美利坚合众国、联合王国、中国、德国和法国。

图六
2008-2015年按区域和发展状况分列的服务出口(2008年=100)



资料来源：贸发会议统计网站。

9. 分解分析显示,受影响最大的类别包括运输、旅游、建筑和其他商业服务。最不发达国家的旅游业继续增长。最值得注意的是,由于亚洲、拉丁美洲和加勒比地区的增长,电信及计算机和信息服务在广大的发展中经济群体中继续增长。一些较高附加值部门在发展中国家比发达国家更具活力。发展中国家似乎仍有一种专业化模式,即侧重于较传统的服务,如运输和旅游,特别是在非洲和最不发达国家,而发达经济体则较多专门从事金融和保险服务等附加值较高的服务(见表 1)。

表 1
2015 年按发展状况分列的商业服务出口

(百分比)

类别	发达国家	转型期国家	发展中国家	最不发达国家
货物相关	3.2	5.6	3.1	3.7
运输	17.0	35.0	20.4	20.8
旅游	20.6	22.6	37.4	52.6
建筑	1.3	5.6	2.8	2.2
金融、保险	14.2	2.2	5.8	2.7
知识产权	8.9	0.9	1.0	0.3
电信、信通技术	10.6	8.3	8.6	6.2
其他商业服务	23.1	16.5	19.5	8.2
个人、文化和娱乐服务	0.9	0.6	0.6	0.3
共计	100.0	100.0	100.0	100.0

资料来源: 贸发会议统计网站。

10. 2015 年,在发达经济体,服务在货物和服务出口总额中的份额为 27%,在发展中经济体为 15%。这些服务贸易数据侧重于跨界贸易,没有收集通过商业存在或自然人临时移动进行的服务贸易。考虑到与通过外国直接投资而设立的商业存在进行的贸易是主要的供应模式,这点特别重要。这可以通过外国子公司的销售额日益增长推断出这一点。这类销售额从 2013 年的 32 万亿美元和 2014 年的 34 万亿美元增加到 2015 年的 37 万亿美元。⁵ 事实上,2015 年,服务占全球已宣布新生产能力外国直接投资总额的 53%,达 4 080 亿美元。通过模式 4 的服务出口在移徙者和汇款增长的基础上,呈总体上升趋势。这类贸易在专业和商业服务以及与农业、制造业和采矿有关的服务中特别重要。2015 年,移徙者往家中汇款 5 820 亿美元,其中 4 320 亿美元汇到发展中国家。2013 年,1.5 亿名移徙工人中的 71%集中在服务业。⁶

⁵ 《2016 年世界投资报告:投资者国籍——政策挑战》(联合国出版物,销售品编号:E.16.II.D.4)。

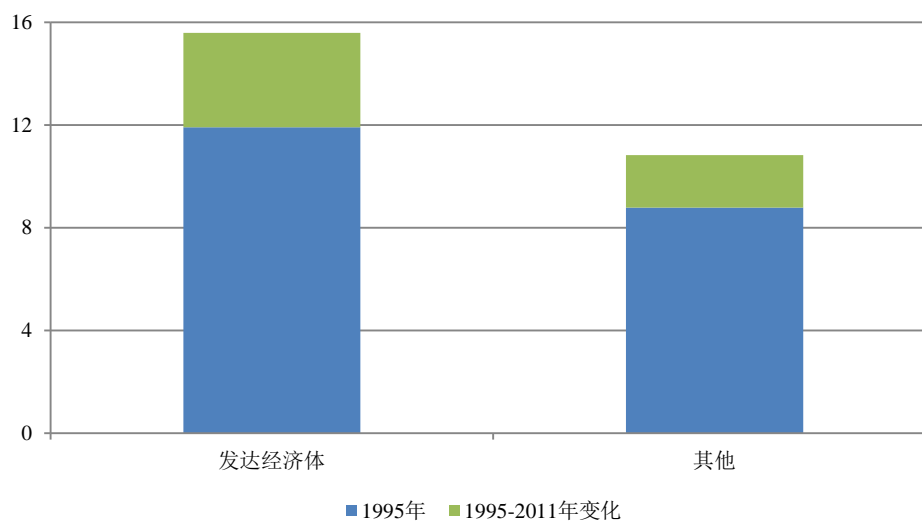
⁶ 贸发会议(2016 年),《服务、发展和贸易》(TD/B/C.I/MEM.4/11)。

11. 此外，跨境服务贸易数据不包括货物出口内含的高附加值服务，特别是在能源、化学品、机械和运输设备等部门。2011 年，服务占发达经济体出口总额的 59%，占其他国家的 43%，大大超过其服务出口在出口总额中的份额。1995 至 2011 年，所有国家出口总额中的进口服务附加值都有所增加，在发达经济体为 16%，在其他国家为 11%(见图七)。这表明服务可贸易性的提高及其促进参加全球价值链的作用。这一进程还受到各经济体“服务化”的驱动，即农业、制造业和其他部门日益依靠为生产和贸易提供的服务。例如，即使在一件简单的服装(夹克)中，劳工、布料等实体组成部分仅占价格的 9%。其余的 91%为各种服务，如零售、物流、银行业务和营销。⁷ 这表明服务特别是基础设施服作为贸易和经济部门的推进手段以及出口多样化的工具的重要性。许多发展中国家尚未充分发挥服务经济和贸易的全部潜力。⁸ 《贸发会议服务政策审查》协助各国制定协调一致的政策、监管和体制框架来加强服务部门。

图七

1995 年和 2011 年外国服务附加值在出口总额中的份额

(百分比)



资料来源：贸发会议，根据经合组织增值贸易数据库。

⁷ 贸发会议(2016)，《贸易、服务与发展问题多年期专家会议的报告》(TD/B/C.I/MEM.4/12)。

⁸ Mina Mashayekhi、Marcelo Olarreaga 和 Guido Porto 著，服务、贸易与发展(贸发会议，2011 年)；《2015 年非洲经济发展报告：发掘非洲服务贸易促进增长与发展的潜力》(联合国出版物，销售品编号：E.15.II.D.2)；贸发会议，“孟加拉国服务政策审查”(2015 年)。

方框 1

数字经济和贸易

电信及信息和通信技术(信通技术)服务使得得以开展现代经济和社会活动,有助于提高生产力和竞争力。一个出口国的因特网使用增加 10%,两个国家之间交易的产品数量便增加 0.4%,每个产品的平均双边贸易价值增加 0.6%。^a 跨界贸易因信通技术产生的效率和电子交付方式而大大增强。这种电子商务和总体上由信通技术带动的贸易对于中小型企业至关重要,使它们可以进入新的国内和国际市场,并参与全球价值链。^b 信通技术服务还通过发展数字金融服务,在支持金融包容性方面发挥重要作用。《服务贸易总协定》(服贸总协定)中的电信和信通技术跨界承诺仍然有限。虽然区域贸易协定增加了有关电信和信通技术服务的承诺,但商业存在和本地化等明显条例仍然存在。《服务贸易协定》可以提议,数据保护问题通过相互承认消费者保护制度而不是当地存在要求来处理。

^a 世界银行(2016年),《2016年世界发展报告:数字红利》。

^b TD/B/C.I/MEM.4/12,《贸易、服务与发展问题多年期专家会议关于其第四届会议的报告》,2016年6月,贸发会议。

12. 国际贸易低迷可能制约长期的全球经济增长前景,对执行可持续发展目标的全球努力产生严重影响。扩大贸易以启动包容性和可持续的增长,应是这种努力的一个重要组成部分。这种政策考虑应指导国家政策行动以及旨在实现多哈回合注重发展的成果的全球努力。

三. 贸易与《2030年议程》——从决定到行动⁹

13. 贸易可以在世界争取实现可持续发展方面发挥重要作用。过去几十年来,越来越多发展中国家融入世界经济,在大多数成功发展实例中,贸易是一项重要因素。但是,仍有国家和人民落在后面。国家之间和国家内部的贫穷和不平等仍是一个普遍存在的挑战。自1990年以来,贫穷的大幅度减少大多发生在少数几个大的发展中国家。在全世界范围内,超过十亿人继续生活在极端贫困中。这些情况使实现关于消除贫穷的《2030年议程》特别具有挑战性,因为这要求把全球和国家再分配中的最低消费水平提高到每天1.25美元的贫困线,实现这一目标的试金石将是最不发达国家。这意味着,最不发达国家在2030年年底以前消除贫穷,需要比中国更大的经济奇迹。¹⁰ 这需要前所未有的行动和努力。

⁹ UNCTAD, “From decisions to actions: report of the Secretary-General of UNCTAD to UNCTAD XIV” (New York and Geneva, 2015)。

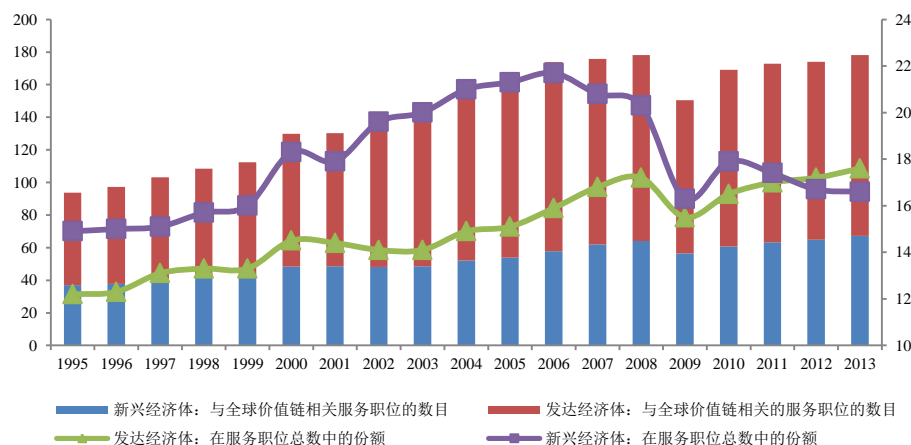
¹⁰ 《2015年最不发达国家报告:改造农村经济》(联合国出版物,出售品编号:C.15.II.D.7)。

方框 2 贸易与发展

全球经济业绩欠佳是全球普遍存在失业的原因和后果：2015 年，1.971 亿人仍然没有工作，比全球危机前多 2700 人。^a 这增加了实现体面工作的挑战，特别是在继续存在非正规就业的许多发展中经济体。贸易辅之以其他政策可以有助于改善就业，特别是对于国内市场较小的国家来说。尤其是服务贸易变得日益重要，是国家决策中应当考虑的因素。服务是主要的就业来源，占 2015 年全球工作的 46%，对于创造与全球价值链有关的工作日益重要(见下图)。服务出口在一些部门的间接影响较大，旅游业的一个工作创造其他行业的三个工作，信息技术的一个工作创造其他行业的四个工作。

1995-2013 年与全球价值链有关的服务职位的数目和比例

(百万美元和百分比)



资料来源：劳工组织研究部，依据世界投入产出数据库。

^a 国际劳工组织，“2016 年世界就业与社会展望：改变就业机会，以消除贫困”（日内瓦，2016 年）。

14. 这使贸易作为可持续发展的一个重要推进手段的作用更加重要。不过，将国际贸易收益转变成持续增长不是一个自动的过程，也不能实现公平的收入分配、创造就业或可持续发展。虽然有竞争力的出口是贸易作为发展筹资来源的一个先决条件，但成功的贸易一体化并不意味着福利收益将在各阶层人口之间公平分配。与贸易有关的结构改革有调整费用，收入不平等可能加剧。

15. 因此，有必要制定一套连贯、综合的积极政策，采取全面做法，调动一切可利用的政策工具，帮助各国加强从促进可持续发展的贸易中受益的能力。这套政策组合应以协调一致的方式推行，针对每个国家的发展需要量身定制。必须抓住《2030 年议程》及其可持续发展目标获得所产生的重要势头，并将这些决定中阐

明的决心变为行动。2016年7月17日至22日在内罗毕召开的贸发会议第十四届会议——其四年一度的部长级会议——是2015年后发展议程的首次联合国部长级会议，就那些对利用贸易的作用实现可持续发展目标至关重要的主要行动方针建立了全球共识。

16. 建设生产能力改革经济体：在2030年年底前实现可持续发展目标和消除贫穷的一个重要途径是通过贸易。这需要得到多项协调一致的政策的支持，这些政策要解决金融、投资、贸易、技术和创业等问题，并借助全球价值链来利用贸易-投资关系促进多样化。全球价值链为一国专门从事生产过程的某一部分或具体任务创造了机会，从而有助于加快工业化，但是全球价值链带来的益处不是自动的，因为获得价值链带来的益处和攀登增值链不是一个容易的过程。在一些情况下，与全球价值链有关的贸易导致“狭窄工业化”，即一国专门从事低技能和低生产力活动，不利于长期发展。例如，最不发达国家制成品出口总额的85%以上由劳动密集型、资源密集型和低技能技术密集型制成品组成。这一点特别重要，因为生产那些技术上较先进、附加值较高产品的国家往往增长更快。

17. 更有效力的国家和更有效率的市场：市场的有效运作继续需要适当的国家干预。虽然这要求国家在监管市场中发挥有效作用，以确保竞争和消费者保护，但便利的商业环境和技能发展、对基础设施服务，包括金融、交通、运输、信通技术、水和能源服务的监管和促进特别重要。基础设施服务为所有经济活动提供基本投入，是各经济体生产力和竞争力的一个直接决定因素，而监管则是部门业绩的关键决定因素。同样，往往需要监管来确保普及保健和教育等基本服务。事实上，要实现可持续发展目标下的许多目标和具体目标，就必须有运作良好的基础设施和基本服务并普及享用这些设施和服务的机会。这些目标包括：关于性别平等的目标5(金融服务)；关于水和卫生设施的目标6(水服务)；关于确保获得能源的目标7(能源服务)；关于持续增长的目标8(金融服务)；关于建设有抵御灾害能力的基础设施的目标9(例如金融、信通技术、运输服务)和关于减少不平等的目标10(汇款)。服务在可持续发展目标中如此普遍存在，使《2030年议程》本质上是一项服务议程。

18. 解决脆弱性问题，建设抵御灾害能力：要消除贫穷，就必须解决最不发达国家、内陆国家和小岛屿发展中国家等有特殊需要的国家的经济脆弱性问题。2005年至2015年，35个发展中国家取得了10%以上的年均货物出口增长率，但32个目睹了出口萎缩(见方框3)。为克服脆弱性，它们需要制定合理的战略，以建设抵御外部冲击的能力。这意味着建立必要的生产能力，以获得“智能产品组合”，抓住日益增加的附加值并创造生产性就业。商品依赖型国家成功多样化的例子包括在加工矿产品、有机食品、特色旅游服务、出口商业相关服务和外包服务等领域专业化。服务贸易是出口多样化的一个重大选项。需要有效率的企业、专业和基础设施服务为支持生产的国际分散化提供基本投入。

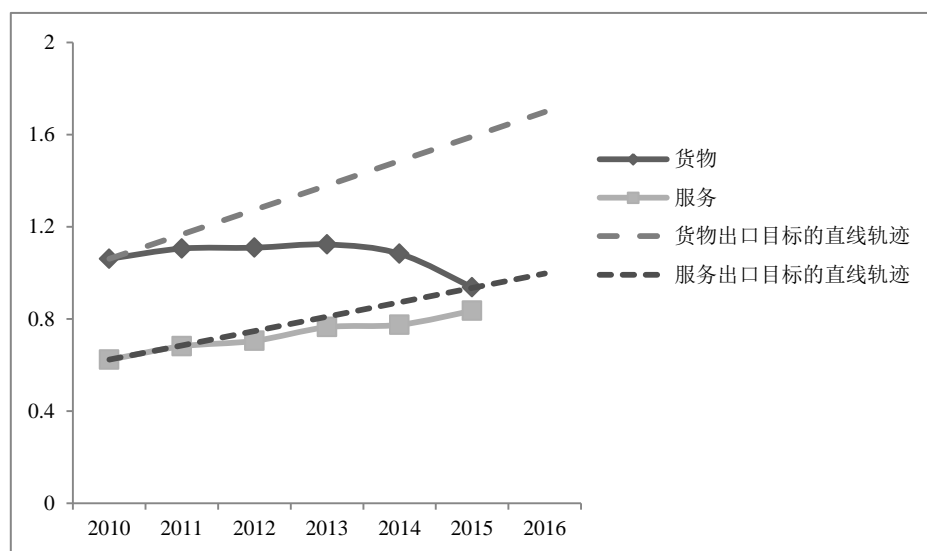
方框 3

最不发达国家的贸易业绩与《伊斯坦布尔行动纲领》

2010 年举行的第四次联合国最不发达国家问题会议通过的《伊斯坦布尔行动纲领》确立了雄心勃勃的目标，即到 2020 年底以前使一半最不发达国家达到毕业标准，包括同时将其在世界贸易中的份额翻一番。这一点在可持续发展目标 17.11 中得到重申。十年已经过去一半，最不发达国家仍未步入实现这一目标的轨道。最不发达国家的商品出口在全球出口中的份额从 2010 年的 1.1% 降至 2015 年的 0.9%，而最不发达国家的服务出口的份额从 2010 年的 0.6% 升至 2015 年的 0.8% (见下图)。2016 年 5 月举行的《伊斯坦布尔行动纲领》高级别中期审查认识到，许多最不发达国家继续面临包括贸易流动停滞在内的多重挑战，并呼吁迅速采取行动。尽管最不发达国家的市场准入条件最近有所改善，例如实行免关税免配额市场准入以及透明和简化的原产地规则，但是最不发达国家的出口依然高度集中于少数初级产品，初级商品占其出口的 70% 以上，并且仍然易受商品价格波动和外部冲击的影响。^a 这使得加强建设工业和服务业的生产能力以促进经济多样化成了一个特别重要的挑战。

2010-2015 年最不发达国家的商品和服务出口在全球出口中的份额

(百分比)



资料来源：贸发会议统计网站。

^a 联合国(2016年)，《伊斯坦布尔行动纲领执行情况高级别全面中期审查》(A/CONF.228/L.1)。

19. 加强多边主义，寻找共同的解决办法：通过多边合作形式采取全球集体行动，对于应对可持续发展的经济、社会和环境层面的跨界挑战至关重要。振兴促进可

持续发展的全球伙伴关系对执行可持续发展目标很关键。在贸易领域，一个普遍、有章可循、开放、非歧视和公平的多边贸易体系仍然是这种伙伴关系的基石。这一点得到可持续发展目标中的具体目标 17.10 的确认。多边贸易体系应被视为全球公益，因为非歧视原则体现了公益的非敌对和非排他特点。重振作为全球公益、更加注重发展的多边贸易体系，让其有新势头和重要性，对于实现可持续发展目标至关重要。

四. 多边贸易体系中的事态发展

20. 最近的贸易和政策转变似乎标志着国际贸易体系的新时代。多边贸易体系的中心地位日益受到多哈回合下多边贸易谈判进展不足以及特大区域和诸边谈判加速扩散的影响。这些事态发展可能对可持续发展目标产生影响。

21. 多边贸易体系仍然是支撑贸易的全球体制框架的核心，并继续享有作为全球公益的合法性。多边规则和纪律减少贸易壁垒和歧视，非谈判功能对国际贸易的透明度、可预测性和稳定性很重要。世贸组织的一份报告发现，2015 年 10 月中旬至 2016 年 5 月中旬，20 国集团经济体适用了 145 项新的贸易限制措施，主要是贸易补救行动(61%)，其次是进口关税。加上取消限制措施的速度缓慢，这已导致限制性措施总数增加了 10%。在 2008 年以来录得的 1 583 项贸易限制措施中，到 2016 年 5 月中旬只有 387 项已经取消，造成 1 196 项限制性措施仍在实行，涵盖世界进口价值的 5.0%。¹¹

22. 多边规则和纪律的基础是有效的执法系统。世贸组织争端解决机制是一个独特的国际司法机构，即它确保不遵守规定情况下的专家组审理和补救行动的自动性。这一系统已被世贸组织成员广泛使用，包括用于解决区域贸易协定缔约方之间的贸易争端，表明其持续的有效性和合法性。自 1995 年以来，争端解决机制收到了 507 项协商请求(截至 2016 年 6 月)，比《关税及贸易总协定》在 47 年里收到的 300 项请求还要多，处理了涉及超过 1 万亿美元贸易流动的争端。由于多边硬规则制定步伐缓慢，有一种趋势，即各国寻求通过司法机制而不是制定规则的努力来解决贸易争端。最近的争端涉及与谈判议程有关的问题(如农业补贴)、新的服务贸易领域，如金融服务和非移民签证相关问题，以及新出现的对其他公共政策有影响的问题(如公共卫生、工业政策、可再生能源、自然资源)。同时，这还强调有必要通过谈判而不是通过司法审查来更新世贸组织规则。

23. 多边贸易体系还朝着普遍性前进，即必须促进可持续发展目标 17.10 下的“一个普遍、有章可循、开放、非歧视和公平的多边贸易体系”。这已经通过加入进

¹¹ 世界贸易组织(世贸组织)，《关于 20 国集团贸易措施的报告》，2016 年 6 月 21 日。可查阅 https://www.wto.org/english/news_e/news16_e/g20_wto_report_june16_e.pdf。

程来实施。在 2016 年 7 月底以前，将有 36 个国家自 1995 年以来加入世贸组织，包括 9 个最不发达国家。最近，世贸组织第十届部长级会议为阿富汗和利比里亚的加入通过了一揽子加入申请，这使世贸组织成员国数目达到 164 个。这些国家为使本国的贸易制度与世贸组织的制度相符进行了重大政策改革。一个主要挑战是根据其发展需要谈判平衡的加入条件，在加入后阶段履行承诺。加入国往往必须接受更严格的条件，尽管它们的发展水平通常较低。贸发会议在整个加入进程中协助这些国家。

多哈回合

24. 多哈回合是在 2001 年启动的，除了两项关于农业和服务的既定议程外，涵盖单一承诺下的广泛的市场准入和规则议程。谈判是要优先注意发展中国家的执行困难以及特殊和差别待遇，以期纠正乌拉圭回合成果内的不平衡。最初目标是到 2004 年结束多哈回合。世贸组织第九次部长级会议于 2013 年 12 月 3 日至 6 日在印度尼西亚巴厘举行。会上通过了包括关于《贸易便利化协定》和粮食安全问题的《巴厘一揽子计划》。此后，讨论的重点是在 2015 年 7 月以前制定一项巴厘后工作方案，以结束多哈回合，同时逐步批准《贸易便利化协定》并找到粮食安全问题的永久解决办法。截至 2016 年 6 月，《贸易便利化协定》的批准数目为 84，而《贸易便利化协定》将在世贸组织的三分之二成员正式接受《协定》后生效。

25. 2015 年 12 月 15 日至 19 日在内罗毕举行的世贸组织第十届部长级会议促成通过了一项部长级宣言，以及关于谈判问题的六项部长级决定。¹¹ 其中包括关于农业的四项决定，分别涉及：(a) 出口竞争，包括取消出口补贴；(b) 为粮食安全目的的公共储备；(c) 发展中国家的一个特别保障机制；(d) 棉花，与最不发达国家有关的两个问题；(e) 最不发达国家服务产品豁免下的最不发达国家服务优惠待遇；(f) 最不发达国家优惠原产地规则。关于取消农业出口补贴的决定特别重要，尽管 2001 年以来这些措施的使用大幅减少。一个并行的积极事态发展是，53 个世贸组织成员商定了《信息技术协定》的关税消除时间表。

后内罗毕进程

26. 最重要的挫折源于这样一个事实，即世贸组织成员未能就如何在第十届部长级会议后推进多哈回合谈判达成一致。部长宣言第 30 段承认其成员之间存在分歧，指出他们“认识到许多成员愿重申多哈发展议程，以及在多哈和此后历届部长级会议通过的宣言和决定，但其他成员并未重申多哈授权，因为它们认为有必要采取新方式以便在多边谈判中获得有意义的结果”。若干国家认为，这意味着多哈回合终结，打开了拆分一揽子承诺和寻找新办法和新议题的大门。许多其他国家，特别是发展中国家，认为启动多哈回合的决定是以协商一致方式做出的，因此不能不经协商一致的决定就终结该回合。

27. 由此给后内罗毕进程带来的不确定性将长达 15 年之久的多哈回合谈判置于十字路口，对世贸组织的谈判职能有着重要影响。重要的是，多哈回合的结构和工作方法，包括涵盖广泛议程的一揽子承诺，受到公开质疑，有人提出了新议题。发达国家对新兴经济体在谈判中长期不给予互惠表示沮丧。因此，发达国家呼吁区别对待发展中国家，以确保每个国家以与其在全球贸易中份额相称的方式做出承诺。总体上，发展中国家认为，设立当前多哈回合结构的目的是要纠正乌拉圭回合产生的不平衡，并希望继续在其现有结构及特殊和差别待遇原则下就关键问题进行谈判。

28. 旷日持久的多哈回合谈判已经使许多行为体的重点转向通过多边和区域谈判寻求确保其贸易利益的替代办法，此类谈判中已务实地解决了正在寻求将其列入世贸组织的新议题(例如投资、竞争、国有企业)。这些行动被视为侵蚀了它们对多边进程的兴趣，又进而削弱了新兴经济体的参与，而特别是自全球经济危机以来，这些新兴经济体继续遇到宏观经济失衡、粮食不安全和非工业化等重大国内经济政策挑战。

29. 多边进程中出现这一僵局之时，也正值贸易随着全球价值链而扩大、经济“服务化”、新兴经济体崛起和数字贸易等导致贸易的性质发生重大变化之际。诸如投资、服务和知识产权等各种监管措施对现代贸易结构的重要性与日俱增，这有利于更适于在区域贸易协定下处理的更深入的一体化和管制趋同做法。随着关税的减少和非关税措施相对增加，贸易政策议程已经转向有利于更深入自由化和统一监管的深度一体化议程，以支持无间断贸易和货物、服务、资本、工厂、人员和技术自由流动(见方框 4)。这似乎使世贸组织的现行规范和文书支持的所谓“表层一体化”处于固有的不利地位，并引起了对其支持现行贸易结构的实效性的质疑。

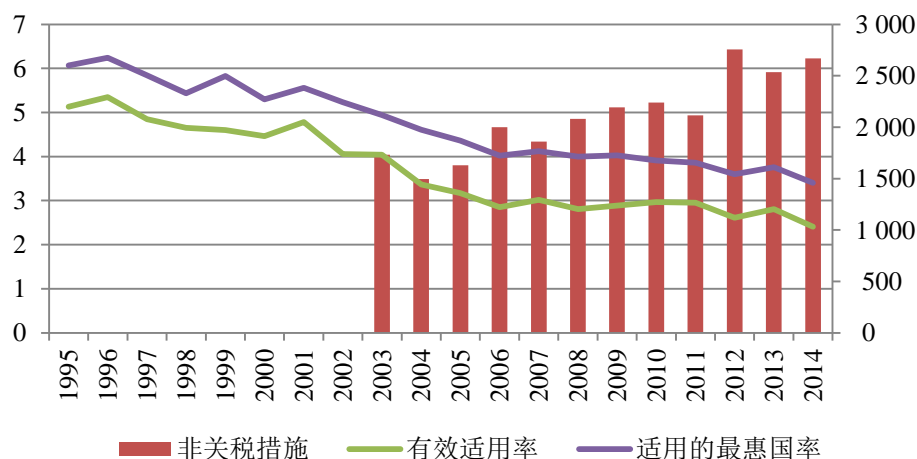
方框 4

非关税措施的贸易影响

虽然过去几十年来通过逐步自由化减少了关税，但市场准入条件却越来越多地取决于非关税措施。这些措施给发展中国家的出口带来的障碍比关税更大。贸发会议的研究表明，非关税措施不成比例地减少了低收入国家和最不发达国家的出口。例如，估计欧洲联盟动植物卫生检疫措施使低收入国家的农业出口减少 14%。^a 同样，二十国集团国家实施的非关税措施造成的最不发达国家出口的减少额，是关税造成的出口减少额的两倍多。最不发达国家无关税市场准入机会将使最不发达国家对二十国集团的出口增加约 7%，但现行非关税措施产生的减少贸易额的影响约为 17%。^b 处理非关税措施的贸易影响并建设最不发达国家遵守适用的非关税措施的能力，将有助于这些国家扩大贸易。

2000-2014 年的关税和非关税措施

(百分比和数目)



资料来源：贸发会议根据世界综合贸易解决方案所做计算。

注：右轴为现行的动植物卫生检疫措施和技术性贸易壁垒措施数目。动植物卫生检疫措施和技术性贸易壁垒措施均为非关税措施。

^a Murina 和 Alessandro Nicita 著，有条件的贸易：动植物卫生检疫措施对低收入国家农业出口的影响，调研系列第 68 号(*Trading With Conditions: The Effect of Sanitary and Phytosanitary Measures on Lower Income Countries' Agricultural Exports*, Research Study Series No.68)(纽约和日内瓦，贸发会议，2014 年)。

^b 贸发会议，“20 国集团政策与最不发达国家出口业绩(G20 policies and LDC export performance)”，2016 年(即将出版)。

30. 这种情况要求我们认真反思多边贸易谈判的工作方式。人们曾预计多哈回合采用的一揽子承诺下的更广泛议程会促进部门间折衷，但这并未成为现实。必须优先注意核心发展议程，包括农业和服务常规议程。为根据《2030 年议程》促进更高级的可持续发展的集体利益，有必要采取纠正措施。可以考虑使多边贸易体制符合可持续发展目标中阐述的普遍要求(见大会第 70/1 号决议)。这些挫折可能也是制定硬规则方面的困难，因为承诺具有法律约束性质，令谈判各方对于做出承诺极为警惕。因此，可以通过所有利益攸关方参与的基于共识的制定软规则的努力，补充制定多边硬规则的工作。促进就新出现的贸易议程达成共识并拟订最佳做法、准则和经验教训，可有助于可能出现的制定硬规则努力，例如在服务贸易便利化领域。联合国系统，特别是贸发会议，可以在这方面发挥重要作用。

31. 在多哈回合中取得有意义的进展，对于重振全球可持续发展伙伴关系，特别是关于“在世界贸易组织下建立一个普遍、以规则为基础、开放、非歧视和公平的多边贸易体系”的目标 17.10，是必不可少的。这也可能影响实现与多哈回合成功结束有关联的其他具体目标的进程。这些目标包括：关于及时实现最不发达国家的产品永久免关税和免配额进入市场和原产地规则的目标 17.12；关于纠正和防止世界农业市场上的贸易限制和扭曲，包括同时取消农业出口补贴的目标 2.b；关于提供负担得起的基本药品的目标 3.b；关于落实对发展中国家的特殊和区别待遇原则的目标 10.a；关于到 2020 年禁止某些助长过度捕捞的渔业补贴的目标 14.6。

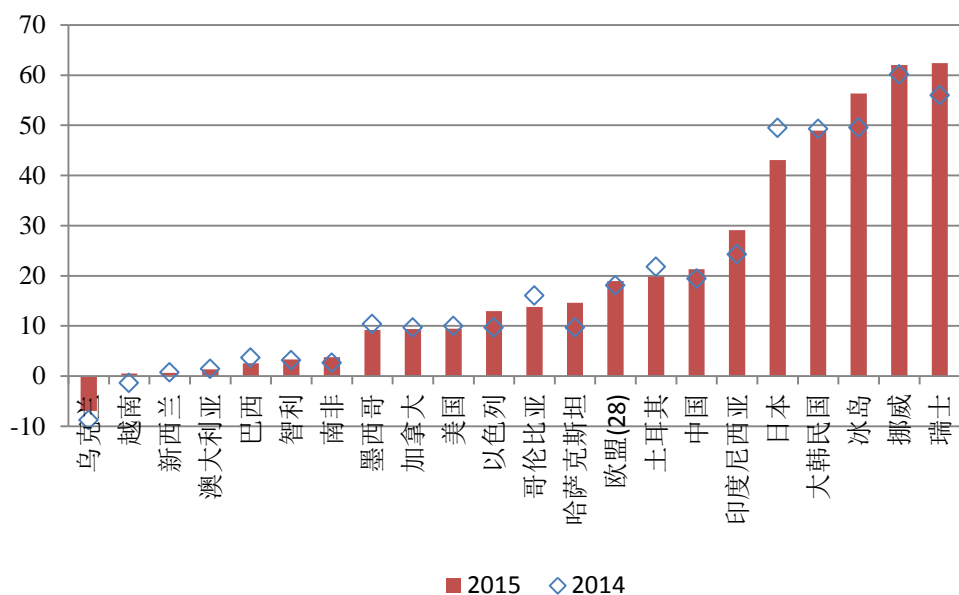
农业

32. 第十届部长级会议促成一项决定，即立即取消发达国家成员的剩余出口补贴权利，并迟于 2018 年取消发展中国家的出口补贴。这符合上述可持续发展目标 2.b。瑞士、加拿大和挪威等为加工产品、乳制品和猪肉提供出口补贴的若干国家获准延长执行期。鉴于只有 25 个国家拥有出口补贴应享权利，并且主要用户对出口补贴的利用已经显著减少，这一决定的直接影响将被证明是有限的。不妨指出，在一些情况下，通过更多地使用被列为不扭曲贸易的“绿箱”的国内支助(例如不挂钩的收入支助)，对出口补贴利用的减少进行了补偿。人们对于绿箱措施可能产生扭曲贸易的影响存在关切，因为目前对于该类别下提供的数额没有限制。¹² 经合组织生产者支助估计表明，在五个国家，生产者支助占农场收入的 40% 以上(图八)。这突出表明，必须全面解决农业支持和边境保护问题。

¹² 例如，见 Rashmi Banga 著，“Impact of green box subsidies on agricultural productivity, production and international trade”，Background Paper, No.RVC-11(2014)。可查阅：http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ecidc2014misc1_bp10.pdf。

图八
按国家分列的 2014 年和 2015 年生产者支助估计

(占农场收入毛额的百分比)



资料来源：经合组织(2016年)，《农业政策监测和评价》。

33. 可持续发展目标的目标 2 全面呼吁消除饥饿和实现粮食安全。粮食价格自 2002 年起开始上涨，在 2012 年至 2013 年期间达到峰值，这提高了就为粮食安全目的而采取的贸易相关措施进行农业谈判的筹码。其中一项措施涉及公共储备方案。关于为粮食安全目的而进行公共储备的部长级决定重申了现有的决定：保护发展中国家政府从其农民手中购买粮食库存的做法不受法律挑战(即“和平条款”)，直至商定一项永久的解决办法为止。支持者正在寻求一项永久解决办法，以便让通过公共储备方案向农民提供的支助免受补贴限制。

34. 另一个须经农业谈判的粮食安全措施涉及特别保障机制，该机制被视为一个重要工具，可防止进口激增或价格骤跌，以保护当地主食生产。关于特别保障机制的部长级决定重申发展中国家有权诉诸特别保障机制。这些谈判中的关键问题是：确定多少产品有资格享受这些措施；触发特别保障机制的条件(如价格下降和进口激增)；可以作为一项特别保障机制实施的补救型关税的水平和模式。

35. 为处理农业谈判的所有支柱，关于棉花问题的部长级决定规定，根据关于出口竞争的上述部长级决定，立即取消发达国家出口补贴并于 2017 年 1 月取消发展中国家出口补贴。决定中承诺，尽最大努力，到 2016 年年底将棉花和预先确定的与棉花相关的农业产品纳入免关税和免配额市场准入计划。

最不发达国家问题

36. 根据关于优惠原产地规则的巴厘部长级会议决定(2013年)中所含准则,第十届部长级会议通过的决定,对最不发达国家的优惠免关税和免配额市场准入倡议下的实质性和程序性原产地要求,规定了更多不具约束力的准则。这些准则基本上力图鼓励给予优惠的国家采用方便用户的原产地确定标准/方法。关于实质性改变规则,该决定鼓励适用按值百分比标准的低门槛水平(即允许使用占产品价值75%的非原产地材料);利用税收品目或子目的简单改变规则;对于服装产品使用单一转化规则。该决定还呼吁扩大使用累计津贴和更方便用户的文件要求和海关手续。

37. 关于最不发达国家的服务和提供者特惠待遇的部长级决定的主要价值是将豁免延长至2030年12月31日,以便弥补自2011年豁免获得通过之后已经过去的4年。该决定敦促发达国家和发展中国家成员加倍努力,迅速通报其具有商业价值的优惠。豁免产生的实际影响将取决于所给予优惠待遇的内容和运行情况以及最不发达国家利用优惠的能力。最不发达国家对所获优惠的商业价值表示关切。它们指出了这样一个事实,即有些通报没有明确说明对于这些最不发达国家的优惠将如何运作;缺乏覆盖模式4的优惠;需要做更多的工作,以解决非市场准入的关切。贸发会议的初步分析显示,模式1、2和3一般得到覆盖广泛部门的优惠,而模式4尚未得到充分处理(见方框5)。

方框 5

通过模式 4 开展的服务贸易^a

在豁免项下通报的最不发达国家特惠待遇中,自然人的临时流动(模式4)仍未予以充分处理。模式4大部分是非约束性的,受到商业存在等要求的限制。虽然通报中载列了一些令人感兴趣的例子,例如双倍逗留期间、豁免经济需要测试、豁免签证费和工作许可证等,但没有任何明显的突破。关于贸易承诺,模式4往往受到就业前规定、配额数量和经济需求测试的限制。此外,承诺的类别和所涵盖部门均不充分。在某些情况下,在评估服务提供者时只考虑正规资格,不考虑技能和经验评价。签证和工作许可证往往繁琐、费钱,而且没有明确的标准,偏向高技能水平。还有一些障碍涉及国籍和常住要求,以及社会保障福利的不可携性。一些减少移民的政策,包括外籍人薪金阈值,也影响到模式4的服务供应商。

^a 贸发会议,“全球移徙小组中的贸易、移徙与发展问题”(即将出版)。改善编制和使用移徙数据促进发展手册。

诸边谈判

38. 在第十届部长级会议期间,《信息技术协定》的 53 个参与者(如果将欧洲联盟作为一个参与者计算,则为 24 个参与者)就有关 2015 年 7 月已商定的 201 个信息技术产品清单的取消关税时间表的程度和速度达成协议。该协定在范围上是诸边性的,但在最惠国的基础上适用,这意味着世贸组织成员这些小组之间商定的由此产生的关税削减措施将扩展到所有世贸组织成员。截至 2016 年 7 月,这些关税细目中约 65%将完全取消,剩余的关税细目大部分将在 2019 年之前逐步淘汰。参与国就所涵盖的信息技术产品进行的贸易价值约为 1.3 万亿美元,占世界商品贸易的 10%,占这些产品世界贸易额的约 90%。信息技术协定所涵盖产品包括:新一代多部分集成电路、触摸屏、全球定位系统导航设备和医疗设备。预计该协定将促进数字经济的进一步扩大。

39. 正在进行的其他诸边协定谈判涉及服务和环境商品。主要行为体也一直在世贸组织之外进行有关服务贸易协定的诸边谈判。这些谈判涉及 24 个国家(它们占全球服务贸易的 70%),目标是雄心勃勃的服务自由化。一些主要发展中国家不参加导致参与国不能代表足够份量,未来的服务贸易协定将采取优惠服务协定形式,不适用于所有世贸组织成员。

40. 2014 年 7 月以来,17 个国家一直在谈判环境商品协定,以取消对被确定为环境商品的一系列商品的关税,其基础为亚太经合组织商定的 54 个环境商品清单。贸发会议的研究发现,参加谈判者几乎占这些货物世界贸易的 80%。¹³ 未来的协定打算成为一个“活的协定”,这将允许增加新的产品,并将处理与环境商品有关的非关税措施和服务。该协定将以最惠国为基础扩大到所有世贸组织成员。预计该倡议将通过促进获得环境商品的机会,增加对环境技术的使用。

五. 区域贸易协定方面的事态发展

41. 区域贸易协定日益增加是国际贸易体系最近发生的演化。自 2016 年 6 月以来,世贸组织已经收到 625 个此类协定,其中 419 个已生效。区域贸易协定越来越多地涵盖了一系列境内措施。特大区域贸易协定的出现进一步突显了这一趋势。特大区域贸易协定是对全球价值链内贸易迅速扩张的回应,并被视为在处理贸易-服务-投资核心关系和通过监管的一致和趋同应对监管多样性方面,实现了无关税和无非关税壁垒环境。预计最近缔结的《跨太平洋伙伴关系协定》将创建一个市场,覆盖 8 亿人口,合计国内生产总值为 28 万亿美元,占全球国内生产总值的 40%。欧洲联盟和美利坚合众国之间拟议的《跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定》将涵盖全球产出的一半和全球贸易的三分之一。正在谈判的《区域全面经

¹³ 贸发会议,通过贸易进入可持续发展:贸易、市场准入和可持续发展目标(纽约和日内瓦,2016 年)。

济伙伴关系》将在东南亚国家联盟与六个外部合作伙伴之间建立一个自由贸易区，涵盖世界人口的一半。重要的是，大规模区域贸易协定也在发展中国家兴起，例如三方自由贸易协定和非洲正在谈判的非洲大陆自由贸易区。

特大区域贸易协定——跨太平洋伙伴关系协定

42. 最重大的事态发展是 2015 年 10 月下列 12 名成员缔结了《跨太平洋伙伴关系协定》：澳大利亚、文莱、加拿大、智利、日本、马来西亚、墨西哥、新西兰、秘鲁、新加坡、美利坚合众国和越南。这是第一个已完成的特大区域贸易协定的实例，这将影响到国际贸易体制。该协定范围全面，其 30 个章节涵盖了货物、服务、投资、电子商务、知识产权、政府采购、竞争、劳工保护、环境、监管的一致性、中小型企业 and 国有企业。该协定的主要目的是通过统一监管等方式，促进《跨太平洋伙伴关系协定》各缔约方之间的贸易和投资。该协定为二十一世纪贸易协定确立了高标准的“模板”，可能很快吸引大韩民国等新成员。现有的研究表明，监管协调和相互承认预计将取得大量成果。

43. 《跨太平洋伙伴关系协定》同任何其他区域贸易协定一样，将对协定之外者产生影响，并且由于特大区域贸易协定的重要性和巨大规模，这种影响预计将更为显著。从体制方面讲，特大区域贸易协定覆盖了世界产出、贸易和投资的很大一部分，并被视为一个“游戏规则改变者”。人们往往担心这种协定会削弱进行多边贸易谈判的动机，并建立一个“两级”的支离破碎的贸易体系，尽管多哈回合的成功取得的预期全球福利收益规模将远大于任何其他特大区域贸易协定。使用可计算的综合平衡分析开展的现有研究普遍表明，在区域贸易协定下，各成员可以从这类协定中获益，但非成员却因为贸易转移而受损。从多哈成果获得的年度收益远远超过跨太平洋伙伴关系协定、区域全面经济伙伴协定、跨大西洋贸易和投资伙伴关系这三个区域贸易协定的全球惠益。这是因为，尽管自由贸易协定可能会带来更大幅度的关税削减，但并不适用于所有出口国，因此不可避免地存在一定的贸易转移。其结果是，非成员会遭受损失。一些已经可优惠进入美国市场的成员也可能由于新成员引发的加剧竞争和损失关税收入而遭受损失。

44. 看来关于监管问题的高标准先进规范会对全球贸易规则的制定产生影响，因为它们可能为多边规则带来先例。从经济上讲，协定之外者将直接和间接地受到区域贸易协定的优惠自由化和监管协调的影响。从短期来看，优惠自由化可引起贸易和投资转移。虽然监管统一被普遍视为收益的一个主要来源，但可能会导致向上统一，要求标准较低的协定内成员采取一系列立法行动，对其带来调整费用，协定之外者为达到更高的监管标准，其中包括非成员贸易伙伴的标准，如作为某些区域一体化计划成员的邻国的标准，也需要承担额外费用。尽量减少和减轻这类不利影响十分重要。

南南区域贸易协定——非洲自由贸易协定

45. 非洲大陆自由贸易区泛非谈判是南南框架内一个值得一提的大规模区域贸易协定的例子。非洲大陆自由贸易区谈判于 2015 年 6 月启动，其指示性缔结目标日期定为 2017 年。非洲大陆自由贸易区项目启动的前提是必须通过快车道非洲大陆自由贸易协定推动非洲内部贸易，以支持非洲大陆的发展。其根源在于，可观察到的非洲内部贸易水平较低，最近徘徊在非洲商品贸易总额的 10% 左右。这些谈判覆盖货物和服务，将建立在区域经济共同体取得的法律进展上，包括最近推出的东南非共同市场、东共体和南共体之间三方自由贸易区，并预计将增加非洲内部贸易，带来真正的非洲收入增长。

46. 非洲大陆自由贸易区谈判是复杂的，区域贸易一体化的特点是不对称和不平等。在各区域经济共同体中，南部非洲发展共同体是非洲出口商遥遥领先的巨大市场，吸收了非洲内部进口总额的 52%。不同的区域经济共同体间贸易流量相差悬殊(见表 2)。南部非洲发展共同体从非洲进口的强大倾向在很大程度上反映了其庞大的区域经济共同体内部贸易。一般而言，所有区域经济共同体从自己的伙伴那里进口最多，但一些区域经济共同体也同外部合作伙伴有着密集的贸易。非洲内部贸易的联系遵循地理一致性，但偏远地区之间的贸易较为薄弱。未来非洲大陆自由贸易区预计将深化和加强次区域之间的这种贸易联系。

表 2

2014 年各区域经济共同体从各区域经济共同体的进口额占其从非洲进口总额的份额

(百分比)

进口者	马阿联盟	东南非共同市场	中非经共体	西非经共体	南共体
马阿联盟	61.4	34.0	0.7	3.8	5.8
东南非共同市场	17.1	39.9	7.0	1.1	58.6
中非经共体	26.3	16.6	12.2	20.2	38.9
西非经共体	12.0	2.1	1.9	72.4	11.7
南共体	1.7	19.0	9.4	12.7	80.2

资料来源：贸发会议数据库。

47. 非洲大陆自由贸易协定谈判中的一个关键问题是确定适当的期望值。由于这一努力的目标是促进非洲内部贸易，包括目标是到 2020 年年底使非洲内部贸易所占份额翻番，谈判瞄准的目的是最高期望值。然而，非洲大陆自由贸易协定谈判还遭遇一系列挑战，其中包括众多次区域一体化进程和次区域间一体化进程、各区域经济共同体实现的一体化程度各异以及几个此类共同体成员重叠。不同层面的众多一体化进程预计将影响到非洲大陆自由贸易协定的深度和组合。深化区域管理和发展合作也将有助于促进区域内贸易。

六. 结论

48. 正如可持续发展目标中所呼吁的那样，国际贸易需要发挥促进增长和发展的作用。必须将积极主动、最适合、协调一致的政策组合纳入国家政策议程的主流，以支持可持续发展。要采取全面和协调一致的办法来汇集贸易、发展、工业、宏观经济、社会和其他政策领域，以促进必要的结构转型，建立生产能力、多样化和经济升级。服务经济和贸易在这些实现可持续发展目标的努力中发挥着主要作用。《2030年议程》的执行应考虑贸易和贸易政策在多个目标和具体目标中的这一多层次作用。贸发会议第十四届会议提供了一个论坛，供讨论如何将这方面的决定转化为行动。

49. 全球伙伴关系是一个落实可持续发展目标的重要手段，一个普遍的、以规则为基础的、开放、非歧视和公平的多边贸易体制将是这种伙伴关系的一个重要组成部分。尽管在多边贸易谈判中遇到挫折，但必须振兴作为全球公益的多边贸易体系，让其有新势头和重要性。在对贸易政策采取制定硬规则办法方面的困难表明，需要更广泛地进行制定软规则努力，以补充制定硬规则的努力，这可以在现有国际框架内有效实施。新一代大型区域贸易协定表明，需要确保这些协定补充并支持多边贸易体系，以提供一个对所有国家均有利的环境。在区域范围内加强监管和发展合作可能有助于促进贸易和提高生产能力。必须在多边一级对其发展影响进行不断监测，并加以讨论。联合国系统，包括贸发会议，可以在这方面发挥重要作用。