



第七十三届会议

临时议程\* 项目 18 (a)

宏观经济政策问题

## 国际贸易与发展

### 秘书长的报告

#### 摘要

2017 年绽露的全球贸易复苏幼苗在 2018 年继续成长，贸易增长速度再次超过世界 GDP。虽然这通常会带来乐观的展望，但多边贸易体系的完整性正受到威胁，全球贸易的持续增长和实现全面发展议程的前景也随之面临威胁。本报告介绍了最新的贸易统计数据，还讨论了重振活力和复原能力强的多边贸易体系将如何使贸易得以发挥作用，推动实现《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标。

\* A/73/150。



## 一. 贸易趋势

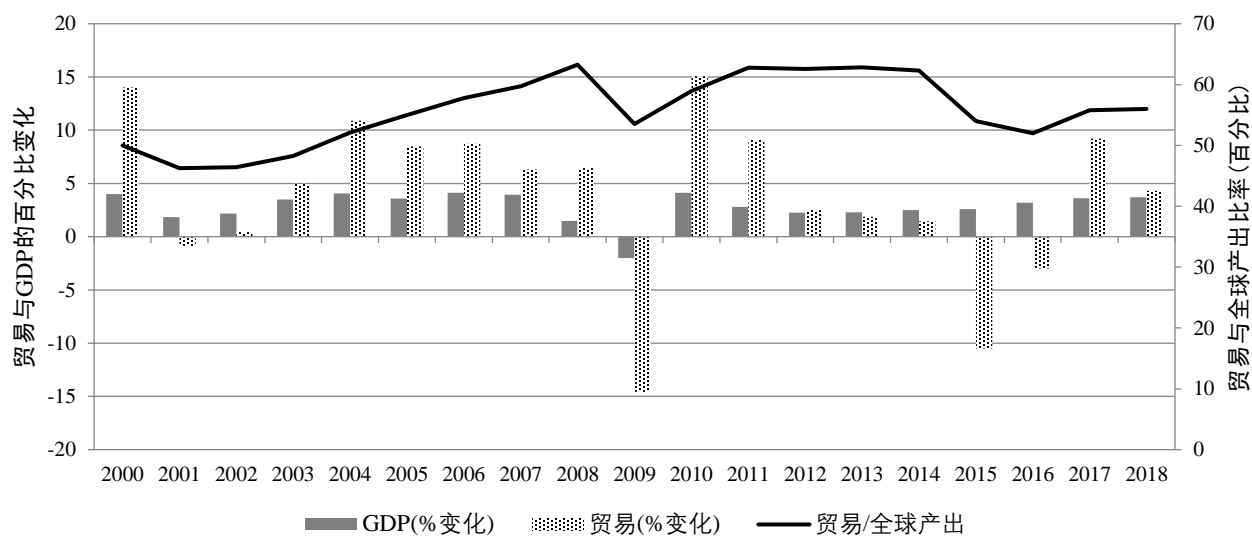
1. 2017年,全球贸易经过两年的下降终于回升,比上一年增长了9%,数额接近23万亿美元。尽管出现这一增长,国际贸易数额仍比2014年达到的峰值低1.2万亿美元。根据世界贸易组织(世贸组织)和联合国经济和社会事务部的预测,2018年的贸易额预计将增长约4.5%,与全球产出相一致。

2. 但值得注意的是,尽管这一复苏,但国际贸易的动态发生了变化。国际贸易在1990和2000年代的大部分时间内稳步增长,但这种情况已被更加不稳定的格局和普遍的脆弱性所取代。贸易在2008年金融危机之后出现强劲复苏,随后以缓慢的速度增长,然后在2015年暴跌12%,在2016年下降3%。在此之前,国际贸易额自1980年代初之后还未出现过连续两年下降的情况。

3. 过去五年国际贸易的表现不仅与先前的趋势不一致,而且与整体经济环境脱节。虽然在过去三十年的大部分时间里国际贸易增长超过经济增长,但在2015年和2016年,全球产出增加但国际贸易额下降。<sup>1</sup>世界贸易额与全球产出比率反映了这个动态,该比率是最常用的衡量全球化趋势的指数之一(见图一)。这个指数在2011年至2014年期间停滞在62%左右,然后在2015年和2016年期间下降,这两年通常被称为去全球化时期。世界贸易额与全球产出比在2017年回升,但仍然低于峰值。

图一

经济和国际贸易增长率：2000-2018年



资料来源：联合国贸易和发展会议(贸发会议)秘书处的计算结果是以贸发会议数据库的数据为依据。

注：2018年的数据是预测。

<sup>1</sup> 自2001年以来,此前还未出现过贸易额在经济扩张期间下降的情况,尽管国际贸易的下降幅度很小(还不到1%)。

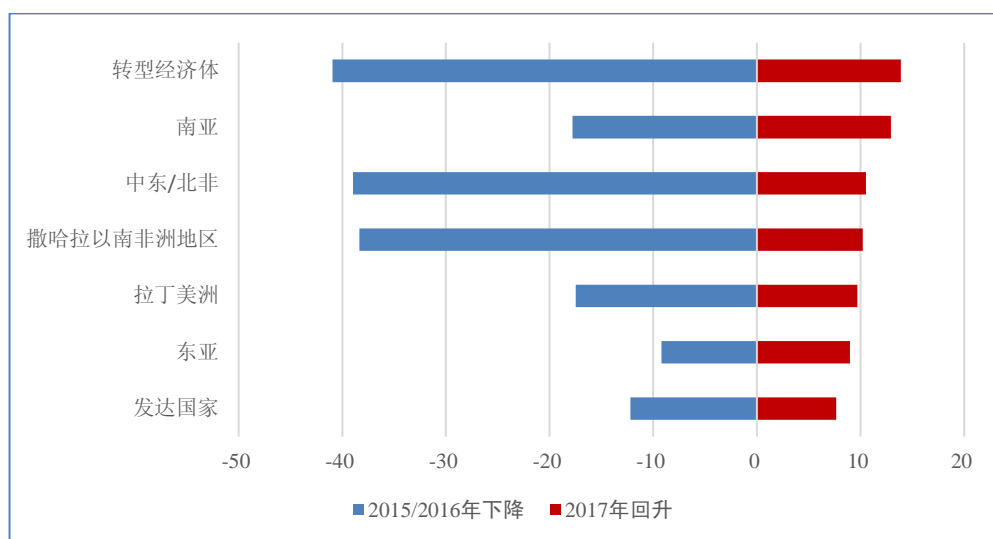
4. 2015 年和 2016 年观察到的货物和服务贸易下降幅度不仅反映了周期性因素，例如投资和大宗商品价格的下降，而且反映了国际一体化进程的变化。许多经济体开始关注更加本国化的发展道路，这也是国家之间的垂直专业化进程持续减退的结果。事实上，过去十年，许多国家的制造业对进口投入的依赖程度(用中间产品进口与制造业产品出口的比率来衡量)已经下降。<sup>2</sup>

5. 2015 年和 2016 年的贸易下滑情况很普遍，出现在大片地区。贸易暴跌对发展中国家带来沉重打击，在多数情况下比对发达国家的打击更大(见图二)。

图二

### 出口的下跌和回升

(百分比)



资料来源：贸发会议秘书处根据贸发会议数据库的数据得出的计算结果。

注：增长率是以 2014 年为参照基线。

6. 尽管 2017 年贸易强劲反弹，但对于大多数国家而言，2017 年商品出口额仍大大低于 2014 年。东亚是唯一一个出口恢复到与 2014 年水平大致相当的区域，主要原因是该区域在 2015 和 2016 年的下跌较为有限。由于东亚的制造业产品出口国在国际市场上一般比较产品多元化和有较高的竞争力，使其能够更好地承受不利的经济环境，这种复原力并不令人意外。比区域平均数更进一步来看，大多数国家在 2017 年出现回升，但幅度不同。在各主要经济体当中，欧洲联盟的商品出口回升约 9%，中国为 8%，美利坚合众国为 6.5%。亚洲各新兴经济体普遍情况不错，大韩民国出口增长约 16%，印度增长 13%。非洲国家之间的回升幅度差异较大，主要原因是出口结构的多样化程度较低。在非洲主要经济体中，2017 年南非出口增长约 18.5%，尼日利亚约 15.5%，埃塞俄比亚约 8.5%。另一方面，埃及和肯尼亚的出口仅增长了 1%。大多数拉丁美洲国家的出口也出现强劲回升。

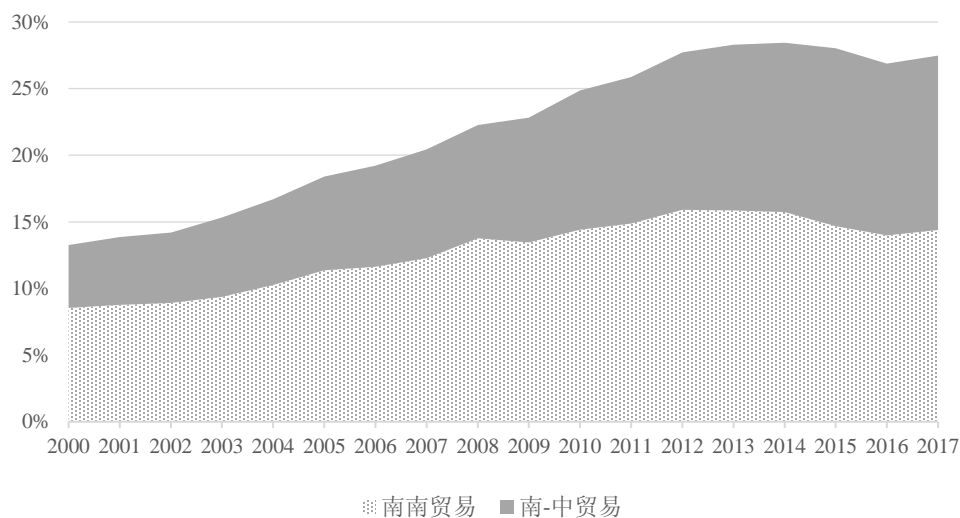
<sup>2</sup> 例如，在中国，中间投入与出口的比率从 2007 年的几乎 50% 下降到 2017 年的大约 30% (联合国商品贸易数据库)。

巴西出口增长 17.5%，智利 12.5%，墨西哥 9.5%。拉丁美洲国家广泛回升中的一个例外是阿根廷，其 2017 年出口增长率仅为 1%。各国恢复情况的差异突出表明，为了实现可持续发展目标的具体目标 17.11，需要采取细致入微和多样化的政策方法，并显示了所取得的成果在这种背景下的脆弱性。

7. 过去几年的南南贸易动态也发生了变化。在 2017 年，发展中国家间的贸易约占全球贸易的 27%。虽然 2000 年代的贸易扩张有很大一部分动力来自南南贸易(见图三)，但在过去五年中，南南贸易作为全球贸易增长动力源的作用已经减弱。值得注意的是，南南贸易的大约一半与中国有关。如果排除中国与其他发展中国家之间的贸易，则南南贸易约占世界贸易的 13%。南南贸易受 2015 和 2016 年贸易下滑以及 2017 年回升的影响较大，这可能对各国利用贸易实现可持续发展目标的能力产生重要影响。

图三

## 南南贸易(占全球贸易的百分比)



资料来源：贸发会议秘书处，以联合国统计司的商品贸易数据库的数据为依据。

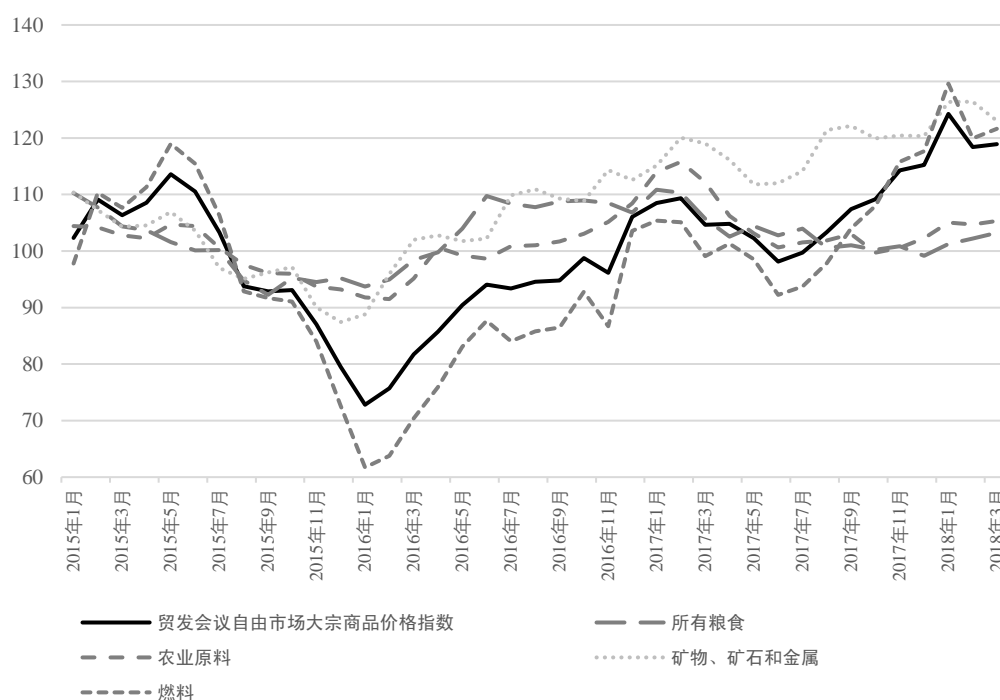
## A. 大宗商品贸易对多数发展中国家至关重要

8. 大宗商品价格对国际贸易的崩溃和复苏都起了重要作用。鉴于近三分之二的发展中国家依赖大宗商品，最不发达国家的这个比例则大约为 80%，因此，大宗商品价格仍对许多国家的出口收入产生巨大影响。价格变动最终会影响这些国家满足其社会经济发展需求和实现可持续发展目标的能力。在这方面，大宗商品价格尽管在 2016 年全面上扬，但在 2017 年的趋势较为参差不齐(见图四)。用联合国贸易和发展会议(贸发会议)自由市场大宗商品价格指数衡量，总体大宗商品价格持续上升，在 2017 年上升约 8.5%。然而，推动这个综合指数上升的主要动力来自燃料价格(2017 年上升了 13.5%)。由于主要的石油输出国组织(欧佩克)生产国和非欧佩克石油生产国商定减少供应，燃料价格上升到两年内的最高点。由于需求强劲以及对某些贱金属(特别是用于电动汽车制造的贱金属)供应有限的担忧，矿物、矿石和金属价格指数也有所上升(2017 年上升 7%)。另一方面，粮食和农

业原料价格在 2016 年开始普遍上升，但随后在农业产量接近历史最高水平的 2017 年回落。2017 年的粮食价格指数下降约 7%，农业原料价格指数下降约 6%。2018 年前三个月的初步统计数据显示，2017 年的趋势出现逆转，燃料和金属价格呈下降趋势，农产品和粮食价格则呈上升趋势。然而，最近的预测(图四未显示)显示金属和燃料的价格可能大幅回升。在这个阶段，很难确定这种价格回升会保持到何种程度。例如，目前的贸易言论战预计将影响谷物市场，从而可能影响粮食供应和生产。鉴于大多数粮食净进口国都是发展中国家，预计国际谷物市场所受政策冲击对这些国家的影响较大。

图四

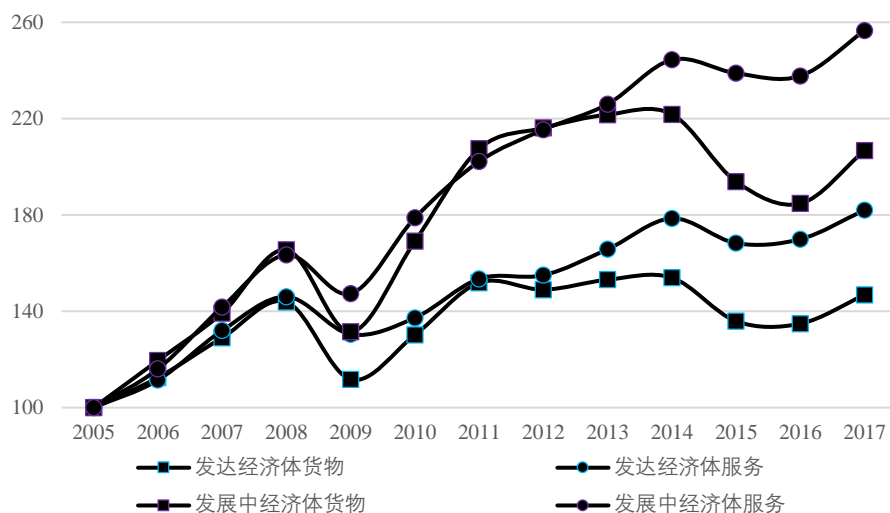
贸发会议大宗商品价格指数(2015 年 1 月至 2018 年 3 月)(2015 年=100)



资料来源：贸发会议秘书处，以贸发会议数据库的数据为依据。

## B. 服务贸易：一个向发展中国家提供机会的领域

图五  
服务和货物出口，2005-2017 年  
(2005 年=100)



资料来源：贸发会议秘书处根据贸发会议数据库的数据得出的计算结果。

9. 虽然服务贸易仍由发达国家主导，但发展中国家一直在迎头赶上。如图五所示，过去 10 年，服务出口的增长超过了货物出口，其中发展中国家的增长超过发达国家。服务出口也比货物贸易更具复原力，无论是在 2009 年全球经济和金融危机还是在 2015 年贸易下滑中，服务出口的下降幅度都要小得多。<sup>3</sup>

10. 发展中经济体在全球服务出口中的比重从 2005 年的 23% 增加到 2017 年的 30%。在各发展中区域当中，亚洲在 2005 至 2017 年期间的服务出口增长最快，非洲最慢。发展中经济体在 2005 至 2017 年期间的出口格局侧重于运输和旅行，但电信、计算机和信息服务、金融服务及其他商务服务属于其增长最快的服务出口类别。这三类服务的年增长率分别为 12%、11% 和 9%。最不发达国家的服务出口虽然在全球服务出口中的比重仍然非常低，在 2017 年为 0.7% 左右，但正在迅速增加，占这些国家出口总额的 19%。这突出表明潜在服务出口在实现可持续发展目标的具体目标 17.11 方面所起作用。

11. 如果给予国际市场准入，服务业对发展所作贡献会得到加强，因为这些市场将为支持各国服务业提供更多的竞争以及相关投入和要素。为这个观点提供依据的是，低收入国家的服务出口企业的生产率超过其非服务出口企业。<sup>4</sup> 然而，服务贸易仍受很大限制，在专业服务和运输方面尤其如此。虽然一些国家正在减少

<sup>3</sup> 这些趋势是以国民账户统计数字为依据，而这些统计数字往往不包括某些分类(例如世贸组织供应模式的模式 3 和模式 4)、包括在货物出口之中的服务增值和制造业企业内的服务活动。因此，这些趋势低估了服务在贸易中的比重。

<sup>4</sup> UNCTAD, *Services and Structural Transformation for Development*(New York and Geneva, 2017)。

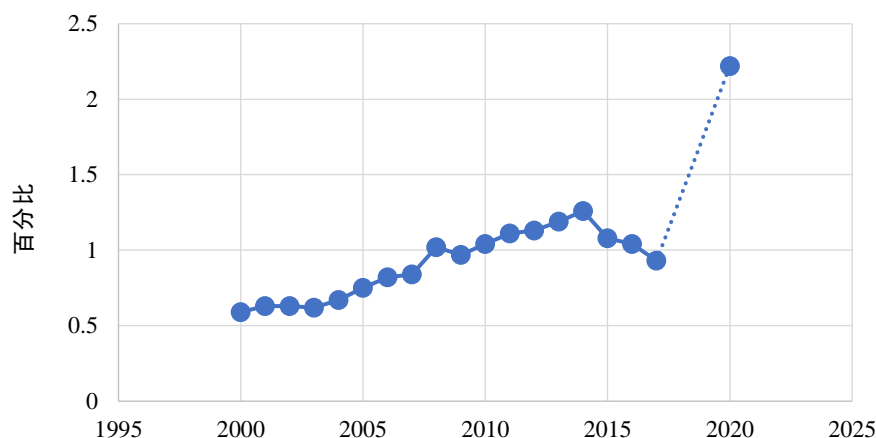
限制，特别是减少世贸组织供应模式 3 中的限制，但通过人员暂时流动进行的服务贸易仍然受到严格限制，例如配额、劳动力市场检验和逗留期限、<sup>5</sup> 限制性签证和工作许可证规则以及不承认资格和执照。考虑到服务贸易成本高且下降速度比货物贸易的成本慢，解决这些限制应该成为贸易政策的一个关键组成部分。

12. 电子商务渠道为国际货物和服务贸易都带来越来越大的推动。虽然大多数电子商务是企业对企业交易，但信息技术(信通技术)在消费者中的推广增加了企业对消费者电子商务交易的比重。贸发会议估计，企业对消费者电子商务总额接近 3 万亿美元。<sup>6</sup> 这些交易的大多数基本上在本国经济中进行。跨境企业对消费者电子商务相对而言仍处于较低水平。贸发会议估计，2015 年跨境企业对消费者电子商务交易额约为 1 890 亿美元，相当于企业对消费者电子商务总额的 7%。中国、美国和欧洲联盟在跨境企业对消费者电子商务中占据领先地位，各有大约 400 亿美元的交易额。跨境企业对消费者交易预计将在未来几年大幅增长，其主要原因是信通技术的进一步推广。这进而可能对贸易和发展议程都产生若干影响，其中包括(但不限于)开发为企业对消费者交易提供服务的基础设施。

### C. 可望不可即的目标：最不发达国家的出口挑战

13. 最不发达国家作为一个整体，与实现具体目标 17.11 之间的距离在 2017 年进一步扩大。2014 年以来，主要是由于自然资源出口减少，这些国家在全球出口中的比重下降。2017 年，最不发达国家占全球出口的 0.93%。这些国家为了实现具体目标 17.11，这一比重需要每年增加约 33%(见图六)。需要采取协调一致的政策方法来促进结构转型并实现可持续的出口增长。

图六  
最不发达国家在全球货物出口额中所占比重



资料来源：贸发会议数据库。

<sup>5</sup> International Monetary Fund, the World Bank, and WTO, 2017, *Making Trade an Engine of Growth for All: The Case for Trade and for Policies to Facilitate Adjustment*(2017)。

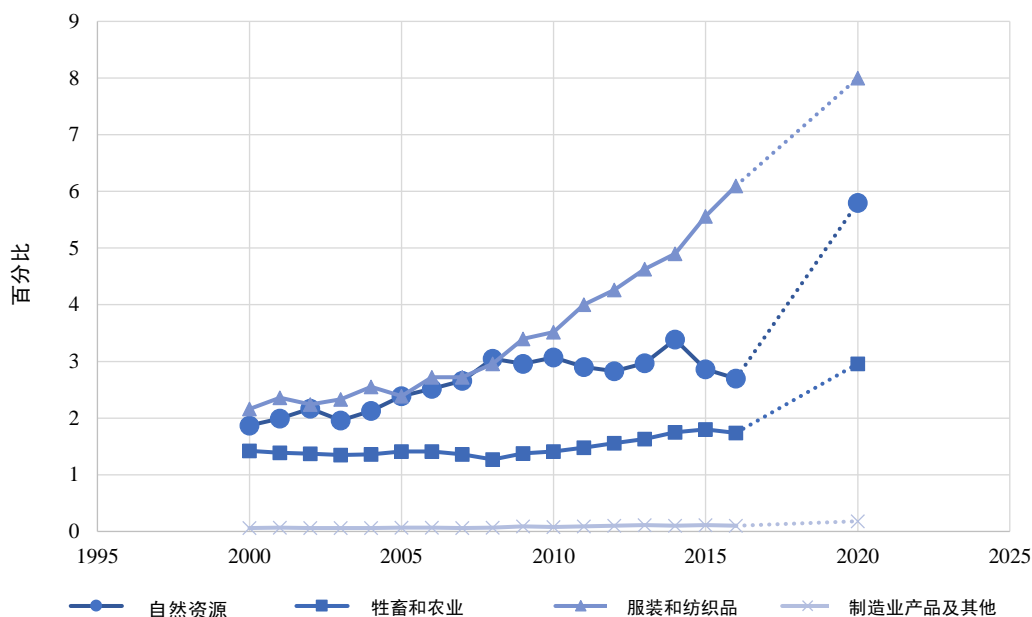
<sup>6</sup> *Information Economy Report 2017: Digitalization, Trade and Development*(United Nations publication, Sales No. E.17.II.D.8)。

14. 虽然最不发达国家作为一个群体面临重大挑战，但这些国家之间存在相当大的差异。7 个非洲和亚洲最不发达国家已经在 2017 年实现具体目标 17.11，或由于其目前的出口增长率，预计最迟可在 2020 年实现。另有 11 个国家实现了显著增长，但仍低于为最迟到 2020 年使其所占比重翻一番所需要的水平。在其余国家中，6 个国家保持了 2011 年在全球出口中所占比重，20 个国家则出现了大幅度的负增长。<sup>7</sup>

15. 对最不发达国家出口的一个重要制约因素是这些国家对自然资源的依赖。最近几年，由于外部需求低迷和价格下跌，所有出口国的这些货物的出口额均有所下降。依赖大宗商品的最不发达国家的出口受这一变化的打击尤其严重(见图七)。农产品出口和最不发达国家在这类出口中所占比重出现幅度不大的增加。纺织品和服装是实现具体目标 17.11 的关键动因：最不发达国家不仅增加了这些产品的出口额，而且增加了在全球出口中的比重，很有希望最迟在 2020 年使这一比重翻一番。

图七

最不发达国家的货物出口额所占比重，按部门显示



资料来源：贸发会议。

注：选择了以下四个主要产品部门，原因是考虑到它们对最不发达国家的出口具有重要意义：自然资源，包括除农业大宗商品意外的其他初级大宗商品(国际贸易标准分类第三修订版(SITC3)代码 27、28、3、68、667、971)；牲畜和农业，包括农业大宗商品和牲畜(SITC3 代码 0、1、21、22、24、26、29、4)；服装和纺织品(SITC3 代码 61、65、83、84、85)；制造业产品及其他，包括所有其他货物。

<sup>7</sup> 编写本报告时无法得到关于三个最不发达国家(刚果民主共和国、南苏丹和东帝汶)的数据。



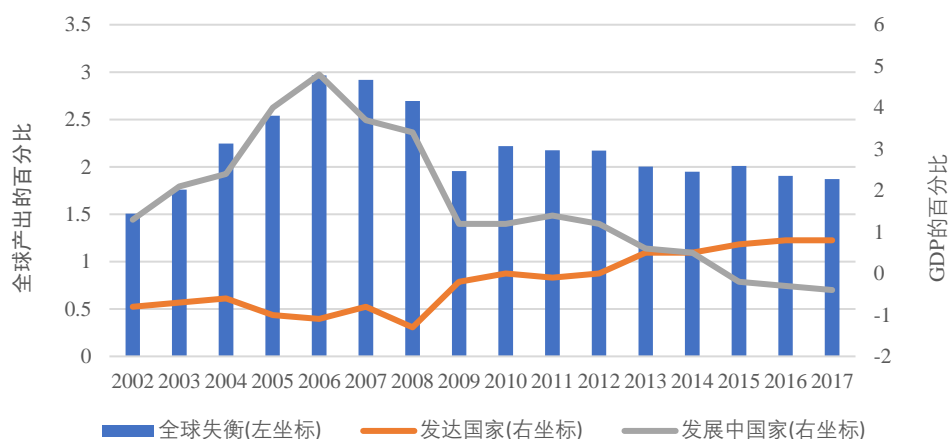
16. 结构转型和产能对于依赖大宗商品的最不发达出口国减少对外部价格和需求冲击的脆弱性至关重要。然而，有效的市场准入也继续成为增加最不发达国家出口的障碍。可持续发展目标的具体目标 17.12 要求对所有最不发达国家实行免税免配额市场准入，并要求制定透明和简单的原产地规则。此外，贸发会议的研究<sup>8、9</sup> 表明，诸如非关税措施、物流、连通性和贸易便利化等因素对出口构成的障碍会比关税更大。为了确保最不发达国家在 2020 年之前和之后增加其出口比重，需要在不同政策领域之间实现协调一致，并应通过加强全球伙伴关系予以支持，使多边贸易体系成为一项必不可少的公益。<sup>10</sup>

#### D. 贸易失衡

17. 当前，贸易失衡问题在公众辩论和决策议程中占据显著地位。全球贸易失衡程度在 2000 年代中期达到最高点，随后稳定在全球产出的 2% 左右(图 8)。毫不奇怪的是，大型经济体对全球失衡的影响最大。2017 年，德国的经常账户顺差约为 3 000 亿美元，中国的顺差约为 1 800 亿美元。另一方面，2017 年美国的经常账户逆差约为 4 500 亿美元。失衡是否可持续更多地取决于相对于 GDP 的规模而非绝对价值。在这方面，许多经济体的经常账户状况已接近更可持续的水平。特别是中国的经常账户顺差已从 2008 年的超过 8% 下降到 2017 年的 2% 左右。

图八

#### 全球贸易失衡



资料来源：贸发会议秘书处根据贸发会议数据库和国际货币基金组织金融统计数字得出的计算结果。  
注：全球失衡计算为所有国家的经常账户余额绝对值的总和除以 2。

<sup>8</sup> Alessandro Nicita and Julia Seiermann: *G20 Policies and Export Performance of Least Developed Countries*. Policy Issues in International Trade and Commodities, Study Series No. 75 (Geneva, UNCTAD, 2016)。

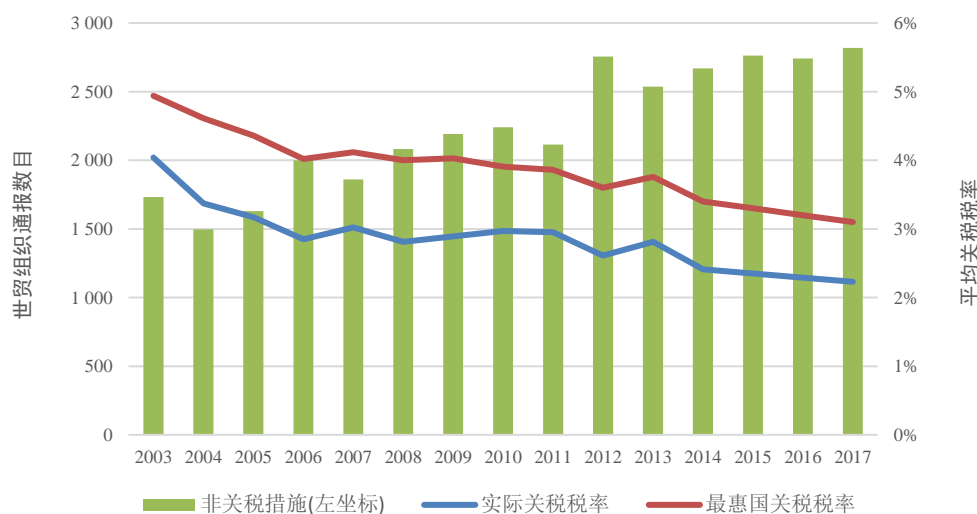
<sup>9</sup> UNCTAD: “Trade facilitation and development: driving trade competitiveness, border agency effectiveness and strengthened governance. Transport and Trade Facilitation Series No. 7(2016)。

<sup>10</sup> Mukhisa Kituyi (2016): “How to ensure the continued participation of least developed countries in the multilateral trading system?” UNCTAD, 3 February 2016. <http://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=1196>。

## E. 市场准入方面的挑战

18. 关于贸易政策，关税在过去几年中一直稳定在较低水平。然而，主要贸易国之间当前的紧张关系可能改变这一趋势。2017年，适用于国际贸易的平均最惠国关税税率约为3%，而实际适用税率(考虑到优惠贸易协定)约为2%(见图九)。比平均水平更进一步来看，关税保护目前仍然只在某些行业和数目有限的市场中是个关键因素。在诸如农业、服装、纺织品和皮革制品这样的敏感行业，关税往往较高。大多数南南贸易的关税税率仍然很高(实际适用税率几乎为5%)，南亚和撒哈拉以南非洲地区的进口关税尤其如此。这些高关税税率主要归因于这两个区域的许多国家依靠边境税收来为政府预算提供资金。

图九  
贸易政策趋势



资料来源：贸发会议秘书处，以贸发会议贸易分析和信息系统以及世贸组织的综合贸易信息门户网站的数据为依据。

19. 关税是最显而易见的市场准入障碍，但尽管当前的气氛，关税几乎从来不是最重要的贸易壁垒。市场准入取决和受制于货物贸易需要遵守的大量而且还在不断增加的条例和规定，即非关税措施。2012年以来，世贸组织成员国就各种类型的非关税措施发出的通报数目一直稳定在2500以上。

20. 除了非关税措施之外，许多出口商为了能够通过超级市场连锁店的货架进入市场，必须越来越多地遵守自愿或民间的可持续性标准，以尊重社会、环境和道德规范。当今适用的自愿可持续性标准超过了400个，其中大部分是由非政府行为体设定和实行。

21. 对这些措施和标准的遵守使国际贸易受到重大的扭曲影响，这往往是合规成本造成的，这些成本可能取决于技术性专门知识、生产设施和基础设施。许多发展中国家和小企业都缺乏这些组成部分，小生产厂商进入专门化的天然绿色产品的能力尤其受到影响。

## F. 2018 年国际贸易前景

22. 多数预测表明，全球经济将在 2018 年继续稳健增长(约 4%)，<sup>11</sup>因此贸易将随之增长，原因是贸易与经济增长之间在历史上的相互关联预计仍保持下去，尽管二者之间最近出现了脱钩情况。如果不发生任何重大的全球经济冲击，周期性因素(例如消费支出趋势和大宗商品周期)应能在短期内继续促进贸易增长。

23. 然而，最近在国家和多边层面都观察到贸易政策不确定性迅速增加，这可能会对国际贸易和投资产生不利影响，因为对国际贸易来说是必不可少的是，各国须对一套为企业提供可预测经济环境的规则做出承诺。

## 二. 多边合作与国际贸易：一个需要保护的体系

24. 最近在一些国家，对贸易一体化的政治和民众支持逐渐减弱，影响了多边贸易合作的前景。一些政党日益认为，贸易一体化，包括更大的人员流动，导致了不平等、社会紧张和分裂。对贸易的不满已达到非常严重的程度，使得贸易体系的存在本身以及多边贸易合作的理由都受到质疑，从而导致了现有和拟议的贸易安排的重大改向、挫折和重新谈判，其中包括正在进行的英国脱欧谈判、美国退出跨太平洋伙伴关系、美利坚合众国与欧洲联盟之间的跨大西洋贸易和投资伙伴关系遭遇的挫折以及关于北美自由贸易协定和其他自由贸易协定，例如大韩民国与美国之间自由贸易协定的谈判。

25. 美国于 2018 年初宣布并实施了一系列单边贸易限制措施，受影响国家则宣布报复措施，从而进一步危及多边贸易合作的前景。在编写本报告时，人们越来越担心这些措施可能导致为可争议的政策理由而实行更多的单边措施。

26. 贸发会议的研究表明，如果这种紧张局势进一步升级，国际贸易的平均关税税率可能上升到相当于现在的 10 倍，从目前的约 3% 增加到 30% 以上。此外，政策的不确定性已经产生了负面影响，例如影响投资流动。贸发会议在《2018 年世界投资报告》中指出，2017 年的全球外国直接投资流量下降了 23%。贸易紧张的升级和扩大可能对全球价值链投资产生负面影响，从而减少外国直接投资，而后者一直是发展中国家最重要和最稳定的融资来源。

27. 多边合作是防范贸易紧张局势升级的最佳保障。主要的担心是，如果没有最大经济体的支持，基于规则的国际贸易体系很快就会失去权威性。转向基于实力的交易体系不符合大多数国家的利益，特别是低收入国家的利益。

28. 限制性和报复性贸易措施可能不断升级，这会直接挑战多边合作的理由和基于规则的多边贸易体系的完整性。这种盘根错节和规模庞大的案件即使由世贸组织的争端解决机制来处理，做出裁决也绝非易事。由于上诉机构新法官的任命受阻(7 个席位中仍有 3 个出缺)，争端解决机制一直捉襟见肘。争端解决机制一直是有效执行世贸组织规则和纪律的保证，这个机制的瘫痪会严重影响世贸组织的

<sup>11</sup> 例如，见 <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2018/03/20/world-economic-outlook-april-2018>。

可信度和效力。多边贸易体系的任何信誉下降都会伤害许多发展中国家，使其暴露于日益不确定的贸易环境，它们可能无法在这种环境中推进其发展议程，表达自己的种种关切，或有能力有效地“报复”较大的贸易国家采取的任何保护措施。

29. 此外，当前贸易摩擦的一个重要有害影响是，它们已开始把注意力和多边努力从最需要多边合作的举措，例如管理金融一体化、解决企业征税问题和支持环境可持续性，转移到别处。归根结底，全球问题无法靠单方面行动来纠正，而是需要共同努力，同时注意在实现可持续发展目标方面取得进展。

#### A. 世界贸易组织第十一次部长级会议的政策成果和目前被世贸组织搁置的全部谈判

30. 由于多哈发展回合下的多边贸易谈判进展不足，多边贸易体系的中心地位日益受到影响。尽管在 2017 年 12 月举行的世界贸易组织第十一次部长级会议之前和期间进行了密集讨论，但会议在结束时没有通过一项总的部长级宣言。会议就一些问题通过了一系列部长级决定，勾勒出了会议之后的进展框架。<sup>12</sup>

31. 值得注意的是，会议承诺继续建设性地开展渔业补贴谈判，以期在 2019 年的部长级会议上就全面和切实有效的纪律通过一项协定。<sup>13</sup> 这个目标为找到一个稳健的办法来解决助长鱼类资源的枯竭，妨碍沿海居民生计的有害经济激励措施设立了最后期限。这些努力预计将有助于实现可持续发展目标的具体目标 14.6，其中为取消对非法、未报告和无人管制的捕捞提供的补贴和某些形式的导致产能过剩和过度捕捞的渔业补贴规定了 2020 年最后期限。尽管如此，鉴于这个问题被视为第十一次部长级会议所有可交付成果中最有希望的，这个结果令许多支持者感到失望。

32. 在这种没有商定任何实质性成果的背景下，主张关注以下三个新问题的国家所采取的举措具有重要意义：(a) 电子商务；(b) 投资便利化；(c) 加强中小微型企业的参与。在国家服务业法规方面也采取了一些举措。

33. 一些人赞扬这些举措代表了在世贸组织开展工作的新方式，即，使愿意的国家能够在具体的当代问题上取得进展。然而，其他人表示担心这些进程可能有悖于世贸组织的一些核心原则，包括多边主义和协商一致做出决策，而且在多哈发展回合谈判下基本上没有关于这些主题的具体授权。

34. 会议未能就多边贸易体系的普遍存在理由达成共识，也未能就一项为当前多哈发展回合谈判奠定基础的发展议程概念达成共识。在确保采取合作行动，捍卫和加强多边贸易体系方面的这种持续分歧已成为一个令发展中国家感到不满的根源。

<sup>12</sup> 其中包括关于以下问题的部长级决定：渔业补贴(WT/MIN(17)/64)；电子商务工作方案(WT/MIN(17)/65)、《与贸易有关的知识产权协议》下的非违法之诉和情势之诉(WT/MIN(17)/66)、小型经济体工作方案(WT/MIN(17)/63)；建立南苏丹加入问题工作组。

<sup>13</sup> 见 [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/mc11\\_e/documents\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc11_e/documents_e.htm)。

35. 会议最终可能被视为错失机会，未能在落实可持续发展目标 17，重振可持续发展全球伙伴关系方面取得重大进展，在落实具体目标 17.10，推动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方面尤其如此。

## B. 出现积极发展的方面

36. 如果世界上最大的贸易国不以可信的方式参与多边合作进程，无法想象就多哈回合举行任何谈判。因此，世贸组织所有成员国的领导作用和参与仍是多边贸易体系今后走向的关键。可以再次发起讨论，找到办法通过对多边贸易体系的工作方式进行规范性、实用性或制度性改革来加强该体系。在这方面可以回顾的是，世贸组织成员国以前曾举行会议讨论以下这样的问题：协商一致决策过程；一揽子承诺原则；谈判进程的效率、包容性和透明度；最惠国待遇原则；特殊和差别待遇；发展层面。

37. 世贸组织在一份报告<sup>14</sup>中指出，2016年10月中旬至2017年10月中旬，该组织成员实施了108项新的贸易限制措施，包括新关税或提高关税，但也实施了128项贸易便利化措施。重要的一点是，进口便利化措施估计覆盖的贸易额(1 690亿美元)是进口限制措施覆盖的贸易额(790亿美元)的两倍以上。尽管考虑到最近的贸易限制措施，这种政策局面可能发生变化，但世贸组织成员在采取贸易政策行动时仍然遵守世贸组织纪律。

38. 围绕贸易体系的高度不确定性表明，必须明确多边贸易体系仍然具有合理性，是全球贸易治理的基石，并明确这个体系对可持续发展目标做出的贡献。联合国会员国一再声明，坚决致力于促成一个普遍、以规则为基础、开放、透明、可预测、包容、非歧视和公平的多边贸易体系，使其符合可持续发展目标的具体目标 17.10。<sup>15</sup>

39. 多边规则和纪律是反对保护主义的最佳保障，对国际贸易的透明、可预测性和稳定性至关重要。尽管经常出现挫折和贸易紧张局势升级，但实现贸易一体化，同时实行适当的补充性政策和开展多边贸易合作的普遍理由仍然得到坚定和广泛的全球支持。

**尽管多边合作遇到挑战，但很多国家仍寻求增加合作，而不是减少合作**

### (a) 区域主义

40. 各国继续根据加强贸易一体化的普遍理由来制订发展战略，证据是处于体系边缘的国家继续寻求加入世贸组织，以锁定贸易政策改革并促进经济转型、增长和发展。这个进程有助于按照可持续发展目标的具体目标 17.10 实现世贸组织成员构成的普遍性。最近，科摩罗和苏丹已寻求加快加入该组织的进程。

<sup>14</sup> WTO, *Overview of Developments in the International Trading Environment: Annual Report by the Director-General (WT/TPR/OV/20)*, 16 November 2017.

<sup>15</sup> 例如，见关于国际贸易与发展的大会第 70/187、第 71/214 和第 72/202 号决议。

41. 此外，许多国家继续参与区域贸易协定，表明希望利用贸易一体化的好处。这可以使各国做出更好的准备，以进一步推行贸易政策改革和参与今后的多边贸易合作和谈判。而且，许多国家已寻求缔结新一代的区域贸易协定，从而实现一系列境内措施的深层一体化，其部分原因是为了应对贸易在全球价值链内的迅速扩张。

42. 2018年3月，跨太平洋伙伴关系协定创始成员当中的11个签署了《跨太平洋伙伴关系全面进步协定》。还形成了一些双边区域贸易协定，例如加拿大与欧盟之间以及日本与欧盟之间的协定。这些协定寻求确立高标准的贸易纪律，用以促进货物和服务贸易自由化以及投资的自由化和便利化，并在知识产权、电子商务、国有企业和环境等多个领域制定新一代的适合21世纪的规则，因此具有重大的全系统意义。

(b) 非洲大陆自由贸易区

43. 2018年3月21日，非洲联盟55个成员国中的44个国家在基加利签署了建立非洲大陆自由贸易区的协定。在多边贸易体系和国际贸易的好处受到一些人的质疑之际，这是一项支持非洲大陆贸易和经济一体化的大胆举措。

44. 该协定最终将创建一个由55个非洲国家组成的更广阔的市场，其中包括超过12亿人口和加在一起共计2.1万亿美元的国民收入，将现有的各个区域经济体合并为一个单一的大陆集团。该《协定》预计将促进非洲内部贸易(目前约占非洲贸易总额的大约18%)，为投资和区域价值链形成规模经济，并促进靠内需驱动的工业化进程。除敏感和豁免产品外，预计将对所有关税细目中的90%实行递减。根据贸发会议的研究，从长远来看，非洲内部贸易将增加33%，非洲大陆的总就业将增加1.2%，GDP将增加1%至3%。

45. 但是，为了充分实现该协定的好处，需要毫不拖延地确立详细的市场准入条件，包括商定国家关税减让规定和原产地规则。还应结合敏感和豁免产品清单可能对区域一体化产生的负面影响来考虑这些清单。<sup>16</sup> 签署该协定的成员国还需要筹集资源来加强彼此之间的基础设施连接，特别是在最不发达经济体、内陆发展中经济体和小岛屿发展中经济体这样做，以便通过更加普惠的方式促进货物在非洲各地的顺畅流动。最后，应加强非洲国家之间在原产地规则、海关、贸易便利化、非关税壁垒、<sup>17</sup> 技术性贸易壁垒、卫生和植物检疫措施、过境和贸易补救方面的合作。必须最后敲定服务贸易协定，因为该协定将逐步取消对各种服务提供方式的限制。一旦把协议的覆盖面扩大到这些合作领域，非洲大陆的收益将会大大增加。

<sup>16</sup> 见 David Vanzetti, Ralf Peters and Christian Knebel, “Non-tariff measures: lifting CFTA and ACP trade to the next level”, UNCTAD Research Paper No.14 (February 2018)。

<sup>17</sup> 同上。消除非关税壁垒和增加监管合作所带来的效益会大大超过降低关税的效益。

## (c) 渔业补贴

46. 虽然已经进行了超过 15 年的深入谈判来澄清和改进渔业补贴规则，<sup>18</sup> 但鉴于世贸组织第十一次部长级会议导致了取得具体成果的迫切性，世贸组织规则谈判小组主席通过提出一份共同和不注明作者的草案进行了加倍努力，并将在 2018 年全年举行特别专题谈判，以便最迟于 2019 年，即赶在可持续发展目标的具体目标 14.6 所规定的最后期限之前，为制定一套综合及切实有效的多边纪律奠定坚实基础。鉴于可以把这个具体目标视为《2030 年可持续发展议程》的一项“早期收获”，如果无法最迟于 2020 年实现该具体目标，很可能对整个《议程》产生系统性影响。

## (d) 数字化与贸易

47. 世界正处于一个新的数字时代的繁荣期，这个时代对所有人都带来翻天覆地的影响。贸发会议在其题为《2017 年信息经济报告：数字化、贸易和发展》的出版物中表示，不断增长的数字经济将迫使政府、企业和人民加以适应。随着企业和消费者都越来越多地上网购买商品和服务，没有网络存在的销售者将越来越在市场上销声匿迹。贸易受到数字化的深刻影响，这些影响包括服务的可交易性增加、生产和任务贸易的分散化、自动化、三维打印以及对数字平台的依赖。目前，全球 26 万亿美元电子商务销售额大部分发生在发达经济体，最不发达国家当前只有 2% 的人上网购物。为了确保当前的数字鸿沟不会导致收入不平等的扩大，需要采取协调一致的全球努力来支持发展中国家进行数字化转型。

48. 各国利用数字化的最终结果将取决于为适应这些转变进行的准备。特别是在发展中国家，大多数消费者和中小微型企业尚未充分利用电子商务提供的潜力。此外，为了与诸如《2030 年议程》这样的国际承诺保持一致，需要持续的国际努力，确保数字经济不落下任何国家。<sup>19</sup> 多边体系将在这一进程中发挥重要作用，特别是有助于举行多边讨论，以平衡兼顾，既制订支持电子商务潜力的规则，又留下政策空间来实现合理的监管目标，如保护数据和隐私以及网络安全。

## (e) 在多边层面就一些问题取得了进展

## (一) 关于性别问题的宣言

49. 世贸组织的 121 名成员和观察员在第十一次部长级会议的会外活动中商定，支持《贸易与增强妇女经济权能联合宣言》，该宣言的目标是在增强妇女经济权能方面扫清障碍和提供支持，从而增加妇女在贸易中的参与。《宣言》确认，贸易政策可以有助于性别平等和增强妇女经济权能，并认识到性别平等和增强妇女经济权能又是实现可持续发展的关键因素。

50. 《宣言》虽然不是具有约束力的法律文书，但是在多边层面朝着把性别问题纳入贸易政策主流迈出的重要一步，表明贸易界已经超越了将贸易视为性别中立

<sup>18</sup> 包括 2001 年的世贸组织多哈发展回合以及 2005 年的世贸组织《香港部长级宣言》。

<sup>19</sup> 贸发会议的网上平台 [etradeforall.org](http://etradeforall.org) 是专门为支持发展中国家和最不发达国家搜索信息和资源，用于扶持电子商务，从而促进可持续发展而设计的。

的局限。《宣言》有可能使贸易和人权界与各种法律框架更为密切配合。签署国承诺在 2019 年第十二次部长级会议上报告《宣言》的执行进展情况。

## (二) 服务业

51. 最不发达国家服务产品豁免办法允许世贸组织成员对最不发达国家服务产品和服务供应商给予优惠，包括优惠的市场准入。然而，贸发会议的分析显示，在豁免办法通过六年多之后，至少有一半的优惠措施由于只是相当于甚或低于在多哈发展回合下所提供的优惠，没有给最不发达国家的服务产品和服务供应商带来实惠或更多的市场机会。此外，大多数通报的优惠措施都涉及市场准入，只有 15% 的措施给予最不发达国家服务产品和服务供应商国民待遇，而许多措施集中于有限的服务类别。涉及旅游、建筑、保健和教育服务的优惠措施所占比例很小，但许多最不发达国家在这些领域具有出口潜力。因此，世贸组织的最不发达国家集团继续呼吁加强豁免的实施。

52. 世贸组织成员不应仅仅是发出通报，还应该坚持在各次部长级会议上做出的承诺和增加《服务贸易总协定》对发展问题的重视。为此需要采取行动落实服务豁免，包括采取措施解决最不发达国家的部长们在第十一次部长级会议上发表的宣言中确认的供应能力问题。这些部长们在该宣言中声明，他们审查了包括服务豁免在内所有帮助最不发达国家的决定的执行情况，并呼吁成员国不折不扣地充分落实这些决定。成员们必须在部长级会议结束后保持这种承诺，并使其不仅限于表示要尽最大努力的言辞。

## (三) 《贸易便利化协定》的进展情况

53. 虽然《贸易便利化协定》谈判花费了十多年才得以结束，但通过多边贸易体系进行的包容各方和深入的筹备工作取得了成效。对于发展中国家和最不发达国家来说，国际组织在谈判期间给予的支持发挥了重要作用，提供了稳健和注重成果的谈判方向。此外，关于发展中国家和最不发达国家特殊和差别待遇的协定中的创新规定对于完成谈判和取得积极成果至关重要。

54. 然而，《协定》为在简化国际贸易方面取得进展而提供帮助的能力并不稳固。发展中国家和最不发达国家为了履行《协定》下的许多义务，需要大量的技术和财政援助。捐助方、国际组织和私营部门都为此提供了资金、能力建设和技术援助方案。世贸组织关于这些义务的落实情况和落实顺序的通知表示，目前正在取得进展。需要根据发展中国家和最不发达国家通报的落实顺序维持这种落实义务和提供援助的势头，落实时间可能超过 10 年。重要的一点是，世贸组织框架内关于《协定》的多边谈判发挥了激励作用，促使达成了区域和次区域贸易便利化解决方案，如非洲大陆自由贸易区，并推动像东非共同体这样的组织执行这些解决方案。



55. 联合国<sup>20</sup> 和其他发展伙伴的持续协调努力是促使《协定》获得通过的基石之一，势必导致国际贸易程序的进一步简化，从而促进各国的社会经济发展和可持续发展目标的实现。

### 三. 为了实现特定的可持续发展目标，多边合作举措应有哪些重点

56. 《2030 年议程》强调了贸易的作用，认为贸易是实现可持续发展的变革性进程中的有力动因。

57. 国际贸易被确定为实现可持续发展目标的一种手段(根据目标 17 的规定)，而具体目标 17.10 指出，多哈发展回合下的切实进展对于重振可持续发展全球伙伴关系来说必不可少。对于其他与圆满结束多哈发展回合有关的实质性目标，其实现进度也会由于重振该伙伴关系而受到影响，这些目标包括：可持续发展目标的具体目标 17.12，及时实现最不发达国家产品的免关税和免配额市场准入，包括确保原产地规则的简单、透明；具体目标 2(b)，纠正世界农业市场上的扭曲，包括同时取消农业补贴；具体目标 3(b)，让所有人都可以获得基本药品；具体目标 8(a)，增加贸易援助支持；具体目标 10(a)，实施特殊和区别待遇原则；具体目标 14.6，最迟在 2020 年禁止某些形式的导致过度捕捞的渔业补贴。

58. 在适当条件下，贸易提供了接触外国产品、服务和市场的机会，促成规模经济和创造就业。贸易使生产资源能够得到更好利用，并可以促进结构转型，从而提高技术能力和经济的先进程度，可以启动更长期的经济发展。为了利用贸易的好处来促进具有经济、社会和环境普惠性和可持续性的发展，需要制定政策来创造适当的条件。如果没有共享繁荣的政策，贸易有可能增加不平等，加剧社会紧张关系和导致环境退化。

59. 通过多边贸易合作开展的全球集体行动对于解决跨界发展挑战必不可少。重振全球伙伴关系对于落实可持续发展目标至关重要，而多边贸易体系仍然是这种伙伴关系的基石，应被视为一项全球公益。

#### A. 农业(可持续发展目标 2)

60. 国家给予的支持作为一个支柱仍然是多边贸易体制的基础。如果不进行改革，农业市场会仍然扭曲，基本上被视为对发展中国家不公平。各主要经济体已将大部分支持转向非贸易扭曲的“绿箱”措施，这种措施占国家支持的大部分(例如对乳制品、家禽、谷物、棉花和大豆的支持)。虽然这种类型的支持旨在排除贸易扭曲或把这种扭曲降至最低限度，但人们担心支持的总量可能仍会扭曲贸易。

61. 大多数发展中国家没有做出任何承诺来减少造成贸易扭曲的支持措施，即所谓“黄箱”支持。这些国家仅有权提供微量支持和《农业协定》第 6.2 条(适用于

<sup>20</sup> 贸发会议在《协定》的整个谈判阶段积极支持发展中国家和最不发达国家，并参与为《协定》的执行工作提供支持。贸发会议通过其自动化海关数据系统方案继续在 90 多个国家实行自动化清关解决办法。贸发会议还通过电子登记工具建立国家和区域贸易信息门户网站，用以协助各国履行《协定》下的透明度义务。

小型或资源贫乏农户)规定的支持。有待世贸组织谈判解决的主要未决问题中包括更严格地审查造成贸易扭曲的全部支持的数额，并视可能为其规定一个上限。

62. 对棉花的国家支持也仍然是一个关键问题。提出称为“棉花路线图”的棉花倡议的四个国家<sup>21</sup> 寻求大幅度、迅速和具体地减少国家支持，包括取消专门为棉花规定的综合支持量，更大幅度削减有权提供的微量支持以及提高“绿箱”措施的透明度。

## B. 性别平等(可持续发展目标 5)

63. 贸易在为妇女提供就业机会方面具有极其重要的意义。许多发展中国家依赖于出口拉动型增长战略，这样的战略创造了许多使妇女受益的工作机会，在劳动密集型制造部门中尤其如此。服务部门为妇女提供的就业机会越来越多，在许多发展中国家和最不发达国家，妇女就业正在从农业转向服务业。

64. 由于贸易关系紧张，在世贸组织框架之外采取单方面行动和认为贸易紧张局势正在升级的看法，市场可能缩小，创造就业的努力也会受影响。这种情况不仅影响贸易创造的就业机会数目，也会影响就业质量。工资和工作条件中的性别不平等被当作竞争战略，在全球价值链中尤其如此。贸发会议在最近的一份报告<sup>22</sup> 中表明，区域和全世界市场的一体化增加了妇女在传统蓝领工作中的就业，但没有增加她们在责任和工资水平较高的白领工作中的就业。

65. 为了充分实现可持续和普惠的经济发展，必须以对性别问题有敏感认识的方式来贯彻所有可持续发展目标。对性别问题有敏感认识的贸易政策是以健全的统计数据为依据。然而，贸易和商业统计数据在设计上不反映性别问题，而关于家庭内部决策的统计数据少之又少。妇女经常从事难以计量的活动，例如非正规工作、无偿工作和家务活动。因此，需要采取多边合作举措，以便：增加按性别分列的数据；评估为注重性别平等的贸易决策所必需的数据；讨论如何改进数据基础设施，为建立数据联系(例如，将企业统计数据与产品数据和家庭数据联系起来)提供便利；制定新的方法来收集必要数据，为促进注重性别平等的贸易政策提供信息。

66. 此外，需要在贸易政策实施之前、期间和之后更广泛地评估其在性别平等方面的影响。例如，通过对正在谈判的贸易协定事先进行性别平等影响评估，可以预测该协定可能对妇女产生的影响，如果很可能造成负面影响，便调整协定的条款和/或纳入补偿措施，或是纳入补充措施来增加预期的正面影响。<sup>23</sup> 多边合作举措需要努力支持此类性别平等评估工具的进一步发展和广泛使用。

<sup>21</sup> 贝宁、布基纳法索、乍得和马里。

<sup>22</sup> UNCTAD, *East African Community Regional Integration: Trade and Gender Implications* (2018)。

<sup>23</sup> 在这方面，贸发会议制定了贸易与性别平等工具箱，用于对贸易改革措施进行事先的性别平等影响评估。

### C. 减少不平等(可持续发展目标 10)

67. 贸发会议在一份报告<sup>24</sup> 中表明, 如果劳动力市场仅在行业一级缓慢调整, 贸易自由化并不一定降低失业率。因此, 任何国际合作政策战略要取得成功, 有关劳动力市场的成果不仅应在国家一级成为一个主要关注事项, 在国际一级也应如此。例如, 贸易谈判不应仅以贸易利益和相对竞争力为方向, 还应顾及就业和工资考虑因素。此外, 不应仅结合市场准入条件来考虑优惠措施和对调整提供的支持, 还应考虑其对就业和工资的影响。同样, 不应仅根据可能产生的贸易影响来评估贸易援助方案, 还应评估这些方案对净创造的就业机会和随后的相对收入变化所产生的潜在影响。这些考虑因素将大大加强贸易对实现可持续发展目标 10 所做贡献。

### D. 渔业补贴(可持续发展目标 14)

68. 由于无法出台一项关于鱼类补贴问题的多边解决方案, 捕捞已经枯竭的鱼类种群的有害激励措施将继续存在。为了实现可持续发展目标的具体目标 14.6, 关键是所有成员具备政治意愿来弥合较为复杂的谈判分歧并进行积极和建设性的互动。其他多边和区域贸易方法同样可以而且应该促进更可持续的渔业。通过参照可持续发展目标所阐明的促使政策协调统一的目的, 使各项战略协调一致, 应能支持这一进程。贸发会议、联合国粮食及农业组织和联合国环境规划署将继续给予各国所需要的支持, 争取最迟在 2019 年就渔业补贴达成共识。

### E. 发展问题

69. 特殊和差别待遇仍然是多边贸易体制发展层面的一个长期核心问题。虽然没有简单的解决方案, 但发展中国家正在寻求优先考虑那些可能有助于工业化政策的规定, 例如《与贸易有关的投资措施协定》《补贴与反补贴措施协定》下的当地含量规定。另一方面, 切实执行过去的特殊和差别待遇决定仍然是一个关键问题。例如, 《与贸易有关的知识产权协议》的第 66.2 条为企业向最不发达国家转让技术规定了激励措施, 但是其充分执行尚未得到保证。

70. 在这方面, 必须为最不发达国家的服务产品和服务供应商提供具有商业意义的优惠待遇, 确保切实落实最不发达国家服务产品豁免。最不发达国家的服务业能力建设和为确认服务资格提供便利也很重要。虽然迄今已根据服务产品豁免发出了 24 项给予最不发达国家优惠待遇的通报, 但没有任何最不发达国家利用这种措施。

71. 各国越来越多地寻求利用服务经济和贸易来促成结构转型, 实现可持续发展。使情况更加如此的是, 为了实现许多可持续发展目标及其具体目标, 需要使人人都能够获得基本和必要的服务, 包括卫生、教育、金融、供水、环境、能源、运输和电信以及信通技术服务。

<sup>24</sup> UNCTAD, *Market Access, Trade and Sustainable Development: The Labour Market Channel, Developing Countries in International Trade* (Geneva, 2018)。 (即将发表)

## 四. 结论

72. 贸易是繁荣、思想和价值观的重要来源，将促进可持续发展。然而，人们广泛认识到，贸易一体化的好处在国家之间和社会内部分配不均，往往集中于少数行为体，而对普惠性以及在社会和环境方面的任何不利影响基本上都被视为外在因素。这些成果的分配不均可能是最近对全球化和贸易带来的好处所持怀疑态度以及民族主义和孤立主义情绪和政策重新抬头的根源。

73. 随着世界寻求利用全球化实现可持续发展目标所体现的各项社会、经济和环境目标，贸易亟需充分发挥作用，这意味着既要保持增长，又要确保与可持续发展的一致性。如果没有共享繁荣的政策，包括通过贸易和劳动力调整机制共享繁荣，贸易就有可能增加不平等，加剧社会关系的紧张并导致环境退化。需要实行积极和一致的政策组合，将贸易、发展以及工业、宏观经济、社会和其他政策领域结合在一起，把这样的政策组合纳入国家政策议程的主流。在这个进程中，必须认识到贸易形态正随着技术的进步、价值链的扩展、新出现的商业模式和政策创新而变化。

74. 国际市场需要开放，但也需要加以管理，以确保使贸易促进可持续发展。全球伙伴关系是落实可持续发展目标的重要手段，而可持续发展目标在具体目标 17.10 所规定的普遍、以规则为基础、开放、非歧视和公平的多边贸易体系将是这种伙伴关系的核心组成部分。在贸易紧张局势加剧，多边贸易谈判受挫以及区域和多边进程迅速发展的背景下，重振多边贸易体系具有根本意义，必须使其恢复势头和重要影响，成为一项全球公益。这项努力的第一步，可以是在贸易政策、谈判和协定中融入可持续发展层面的问题。

75. 鉴于为了实现全球发展，亟需重振全球可持续发展伙伴关系，联合国系统仍将是多边贸易体系的主要利益攸关方，应继续为多边贸易合作及其发展内容提供明确支持，以实现促进可持续发展的全球有利环境。联合国系统是反对保护主义和经济民族主义的最佳保障，可以为国际贸易的透明、可预测性和稳定提供最好的支持。这样一个系统特别有利于依赖贸易来促成经济转型和发展的比较脆弱和易受伤害的经济体。联合国系统可以切实地支持会员国努力确定前进路线，以克服贸易怀疑主义和加强贸易多边主义，从而支持可持续发展。