



贸易和发展理事会

第五十九届会议

2012年9月17日至28日，日内瓦

临时议程项目7

从发展角度看国际贸易体系的演变和趋势

贸发会议秘书处的说明

内容提要

全球性危机之后，国际贸易已经复苏，但增长速度近期放慢了。世界经济增长率最近也下降了，而且仍然不可预测。鉴于多方面前景的不明朗，包括全球贸易、产出和就业、国际贸易体系问题、非关税措施、竞争政策和可持续发展等方面前景不明朗，应监测这些方面的演变情况，以评估如何推进全球经济复苏、可持续发展和包容性发展。继续加强多边经贸合作努力十分关键。应考虑重新定位政府在贸易决策中的作用，使贸易进一步侧重于促进包容性增长和发展。

## 目录

	页次
导言.....	3
一. 全球产出和贸易趋势.....	3
二. 国际贸易体系和包容性发展.....	4
A. 多边贸易体系.....	5
B. 区域贸易协定.....	6
C. 服务业发展潜力.....	8
D. 贸易和就业.....	9
E. 全球供应链.....	10
F. 汇率.....	11
三. 非关税措施.....	11
A. 非关税措施分类.....	11
B. 非关税措施的影响.....	12
C. 如何应对非关税措施.....	15
四. 经济危机中的竞争政策.....	16
五. 里约+20 峰会结果对贸易和发展的影响.....	17
A. 里约+20 峰会：我们希冀的未来.....	17
B. 里约+20 峰会的贸易层面.....	18
C. 贸发会议对执行里约+20 峰会结果的贡献.....	19

## 导言

1. 贸发十三大的《多哈任务》第 18(d)段规定，贸发会议应“从发展视角，继续监测和评估国际贸易体系的演变及趋势”。因此，本报告旨在(a) 从发展视角审查近期全球贸易和产出绩效、发展中国家对国际贸易的参与情况以及世界贸易组织(世贸组织)多哈回合谈判停滞不前所产生的影响；(b) 审查与区域贸易协定、服务贸易、贸易和就业、汇率以及全球供应链相关的问题；(c) 深入审视非关税措施；(d) 强调在全球危机中对待竞争政策的问题；(e) 强调里约+20 峰会结果对贸易和发展的影响。

### 一. 全球产出和贸易趋势

2. 世界经济增长率从 2010 年的 4%大幅下降到 2011 年的 2.8%，另一次经济低迷的阴影隐约可见。根据联合国的预测，由于全球总需求疲软，2012 年，世界总产值增长率将进一步下降到 2.6%；2013 年，将上升到 3.2%。<sup>1</sup> 2011 年经济前景的突然逆转表明，全球金融系统和经济增长仍很脆弱，仍需政府的密切关注。在发展中国家，包括在有增长活力的国家中，经济活动正在放缓，但仍比发达国家强劲很多。在发展中国家，经济增长预期将从 2011 年的 6%下降到 2012 年的 5.6%和 2013 年的 5.9%。一些欧洲经济体的主权债务危机和其他地区的财政问题威胁着全球金融系统的稳定和经济复苏。财政紧缩措施会削弱经济增长和就业前景，因此，受影响国家较为重视作出努力，刺激经济发展。

3. 特别是在发达国家，就业增长的延缓正威胁着中期增长前景。据估计，2011 年全球失业率为 6%，仅略低于 2009 年高峰期的 6.2%。就发达经济体而言，失业率达到了 8.6%，比危机前水平高出 2.5 个百分点；迄今为止，从危机开始以来所实行的降低失业率的政策未能产生效果。在美国，失业一年以上的工人的相对比例目前为大约 29%。总体而言，发展中国家的就业正在恢复：在大多数亚洲发展中国家，失业率现已回落到或低于危机前水平；在许多拉丁美洲国家，就业恢复势头强劲。但在中东和北非的所有国家，失业率仍在 10%以上；在撒哈拉以南非洲，失业率在 8%以上。

4. 2010 年，世界商品贸易值增长 22.8%，2011 年为 19.3%，比危机前水平高出近 13%。2011 年，世界商品出口额达 18.2 万亿美元，其中，发展中国家占 43%。发达国家和非洲国家的出口复苏相对较弱：分别比 2008 年仅高出 5%和 7%。

<sup>1</sup> 《2012 年世界经济形势和前景》。

5. 2008 年危机爆发后，南南出口回升快于世界贸易总体情况，在 2009 和 2010 年之间增加了 30%，2010 年达到了 35 亿美元，占世界贸易的 23%。<sup>2</sup> 从 2008 年起，总体而言，发展中国家对南方的出口(占南方出口额的 51-54%)高于对北方的出口。因此，南南贸易为发展中国家创造了机会，缓解了传统发达国家市场需求降低的紧缩影响。

6. 但是，世界经济增长率的下降和不可预测性加剧了人们的以下关切：新一轮经济滑坡将抑制贸易并减弱对经济增长和发展的推动力。

7. 与对商品贸易的影响相比，衰退对服务贸易的紧缩影响较小，而且，服务贸易的复苏速度也更快。2011 年，世界服务贸易增长了 10.6%，现已达到 4.2 万亿美元，比危机前水平高 8%。发展中国家出口增长相对较快(2010 年为 20.5%；2011 年为 11.8%)。高技术部门(例如，通信服务和计算机与信息服务)复苏迅速，贸易扩张强劲。国际旅游收入也继续复苏，2011 年超过 1 万亿美元。金融服务出口仍然疲弱。外国直接投资流出量占世界服务贸易的一半以上，外国直接投资正越来越多地转向服务业部门。<sup>3</sup> 因此，外国直接投资流入服务业部门的份额已从 1990 年的 35%升至目前的 50%。

8. 2011 年，发展中国家占世界服务贸易出口额的 30%(1.3 万亿美元)，过去 15 年中，这一份额一直在稳步增加。亚洲发展中国家占了绝大部分，即 81%；拉丁美洲和非洲国家分别占 12%和 7%。

9. 汇款是发展中国家外部筹资的一个重要来源，在全球经济低迷期间，汇款仍很稳定并保持在危机爆发前水平，2010 年和 2011 年，汇款恢复了增长(增长率为 7.7%)，但仍低于危机前速度。在危机期间，最不发达国家的汇款收入也有大幅增加。这些国家的汇款总额目前比 2008 年水平高出 16%以上。

## 二. 国际贸易体系和包容性发展

10. 国际贸易系统正面临一个决定性时刻。随着区域贸易协定和南南贸易日益彰显，发展中国家在国际贸易中的重要性日益增加，由此产生了一个多极贸易体系。由世贸组织规则支持的多边贸易体系仍是国际贸易体系的一个核心支柱。然而，世贸组织多哈回合谈判的僵局反映出在全球化与国家发展利益之间存在更广泛的不协调，这就需要寻求新的方法，促进对贸易自由化和发展问题达成多边共识。已发出更强烈的呼声，要重塑贸易决策，进一步侧重于包容性增长和发展的首要目标。<sup>4</sup>

<sup>2</sup> 贸发会议，《南南贸易观察第 1 期》，2012 年 6 月。

<sup>3</sup> 《2010 年世界投资报告》。

<sup>4</sup> 请参阅贸发十三大会前活动：政策对话：重新界定政府在未来国际贸易中的作用(TD/461)。

## A. 多边贸易体系

11. 漫长的世贸组织多哈回合谈判陷入了僵局。近期为在 2011 年结束多哈回合所做的努力未能成功，这主要是因为，世贸组织成员对工业产品的部门自由化问题以及对农业和服务业自由化的特殊保障机制等其他问题仍存在分歧。

12. 这些分歧很大，2011 年 12 月 15 日至 17 日举行的第八届世贸组织部长级会议结果承认，在不远的将来同时完成多哈回合的所有项目是不可能的；在充分尊重透明度和包容性原则的同时，需充分探索各种不同的谈判方法。第八届世贸组织部长级会议之前，在许多国家的支持下最不发达国家呼吁通过一项专门针对最不发达国家的一揽子方案。然而，第八届世贸组织部长级会议仅通过了几项涉及最不发达国家的具有约束力的决定，其中包括，努力改善最不发达国家的入世进程(尤其是通过加强和实施世贸组织有关机构最近出台的 2002 年准则)；落实世贸组织的一项义务免除规定，允许发达国家和发展中国家向最不发达国家的服务和提供者提供优惠待遇。第八届世贸组织部长级会议还批准了俄罗斯联邦、萨摩亚和黑山加入世贸组织，并同意修订《政府采购协定》。这些决定表明，世贸组织有能力继续吸引新成员并实现架构的现代化。

13. 目前正在作出努力，推进可取得进展的多哈回合领域，同时，重新审视仍有很大分歧的其它领域。在处理商品和服务业的市场准入核心议程其他议项时，一些成员对采取多边谈判等其他做法越来越感兴趣，这将从根本上偏离多哈单一承诺方针；另外一些成员则继续强调最惠国原则的首要性和单一承诺方针所包含的发展议程——在第八届世贸组织部长级会议上“发展之友集团”突出强调了这一点。一些国家已开始考虑打造多边服务业协定。还有人提出建议，扩大信息技术以及化学品和药品撤销现有部门关税和统一倡议的覆盖面和参与度。

14. 为适应二十一世纪经济现实，多边贸易体系需要现代化，这是一个长期需要，由于这一需要，关于多哈回合未来发展方向的讨论也变得复杂化了。在全球价值链内部，贸易比重日益增加，这要求采用新的途径对需要先进口才能出口的国际贸易进行调节，因为贸易保护会对生产成本和出口竞争力产生不利影响。一些国家希望解决所谓“21 世纪问题”，例如，投资、竞争政策、政府采购以及食品安全、出口税收、气候变化和汇率低估问题。同时，贸易自由化必须有助于解决长期存在的根本性的发展挑战，例如，减少贫困、创造就业和提高生产能力。对目前未包含在多哈回合和世贸组织协定框架之内问题的讨论应将“发展”纳入讨论之中。

15. 多边贸易体系的另一个关切是，全球危机出现后，保护主义措施浮出水面。在当前的经济困难背景下，不断出现“保护主义”倾向的迹象。世贸组织报告指出，在 20 国集团经济体，新的贸易限制措施，包括关税和非关税措施继续有增无减，使现行限制措施进一步增加，同时，取消现行限制措施的步伐非常缓慢。据估计，危机开始以来实行的限制措施，其贸易覆盖面为世界商品贸易的

2.9%(在 20 国集团的贸易中占 3.8%)。<sup>5</sup> 此类措施包括, 增加关税和实行非关税措施(例如, 贸易补救行动、进口许可证和海关管制), 对钢铁、电力机械以及设备和车辆等部门造成影响。同样, “全球贸易预警”最近的报告发现, 2012 年, 限制措施数量是危机前的三倍。这种措施的积累导致保护主义大幅抬头, 结果又对贸易和经济复苏产生不利影响, 这表明, 需维持 20 国集团作出的冻结和撤回贸易限制措施的承诺。

16. 亦值得注意的是, 已制定了旨在刺激增长和支持国内企业(特别是中小型企业)的国家产业政策, 包括实施税收减免、政府补贴、政府优先采购国内产品和当地含量要求。也有一些旨在加强贸易互惠和促进购买国货的举措。亦采取了一些措施, 支持向绿色经济过渡, 包括通过调整与缓解气候变化相关的边境税(例如, 欧洲联盟(欧盟)航空指令关于持有排放许可证的义务)或政府支持可再生能源项目(例如, 美利坚合众国和中国对太阳能电池板的支持; 加拿大安大略省对上网电价补贴方案的当地含量要求)。

17. 贸发会议估计, 从多哈回合下的进一步自由化(商品贸易)获得的全球利益为 700 亿美元(发展中国家为 480 亿美元)。虽然这些金额看似不大, 但若谈判回合失败, 则将产生很大的额外整体成本, 因为谈判失败意味着在世贸组织主持下的基于规则的多边贸易体系所提供的世界贸易的可预测性和稳定性遭到了破坏。这种可预测性和稳定性是一种重要的全球公共利益, 需加以保护和加强。<sup>6</sup> 因此, 需做出新的努力, 加强国际贸易和发展方面的多边合作。

## B. 区域贸易协定

18. 各国对组成、扩大或深化区域贸易协定表现出持久兴趣, 到 2012 年 1 月, 向世贸组织通报的区域贸易协定共有 319 个。据世界贸易组织估计, 这些协定名义上覆盖世界贸易的 50%以上, 如果仅计算免税优惠贸易, 则覆盖面积为 16%。在全球贸易扩张的同时, 区域集中程度不断增加。区域内贸易已扩大到覆盖北美贸易总额的 40%、欧洲贸易总额的 63%、东盟国家贸易总额的 25%。近期区域贸易协定的另一个驱动因素是, 各国希望对免关税、无关税壁垒的自由贸易环境提供支持, 促进全球价值链内部的贸易自由。因此, 区域贸易协定日益深化、日益全面, 范围超出了世贸组织协定所涵盖的主题, 纳入了投资、竞争和政府采购等内容。近期区域贸易协定涉及新兴国家、资源富有国家和发达国家。以高标准自由化和监管合作为目标的范围广泛的区域贸易协定正在兴起, 例如, 《跨太平洋伙伴关系协议》(该协议可能会变成亚太经合组织范围的一项协议)和可能在 2014 年提出的一项跨大西洋协议。

<sup>5</sup> 经合组织、世贸组织和贸发会议, 2012 年 5 月, “关于 20 国集团的贸易和投资措施(2011 年 10 月中旬至 2012 年 5 月中旬)的报告”。

<sup>6</sup> 请参阅贸发第十三大特别会议报告, “国际贸易体系和包容性发展之反思(TD/489)。”

19. 发展中国家力图利用南南区域一体化，促进规模经济、经济多样化和复原力。一个突出实例是，非洲国家元首于 2012 年 2 月作出了一项决定，快速建立一个泛非洲大陆自由贸易区以推进非洲国家间贸易。在区域间层面，一些发展中国家使用全球贸易优惠制度(全球优惠制)作为一个可行平台，促进区域间南南贸易。2010 年，全球优惠制圣保罗回合圆满结束后，与会者现在面临以下任务：(一) 确保《圣保罗回合议定书》迅速生效；(二) 扩大《议定书》的加入；(三) 在原产地规则方面完成未竟工作。该回合的结果将在至少四个参与国批准后生效，看来会很快生效。

20. 一般而言，区域贸易一体化的经济影响对区域贸易协定的成员国大多是积极的，对非成员则是消极的(见表 1)。但每个案例的具体结果取决于很多因素。对未来的较大规模的区域贸易协定所作的分析表明，一些发展中国家，尤其是不属于自由化区域的国家，预计会因这些区域贸易协定而失利。

表 1  
部分贸易自由化所产生的福利影响(10 亿美元)

	成员	非成员	全球影响
亚太经合组织	159.6	(39.8)	119.1
美洲自由贸易协定	7.5	(6.9)	0.5
跨大西洋自由贸易协定	7.8	(7.2)	0.6
跨太平洋伙伴关系	3.2	(3.5)	(0.4)

资料来源：贸发会议所作全球贸易分析项目(GTAP8)模拟。

21. 区域贸易协定的扩大、扩散和深化突出表明，需确保贸易多边主义和贸易区域主义之间的一致性，以确保这两个路径的相辅相成性。需要有强有力的多边监督和有效纪律，包括认真审查区域贸易协定，而不仅仅是其透明度。通过在世界贸易很大一部分中引入自由化，大规模的重大的区域贸易协定可能会削弱对多边主义的兴趣。另一方面，进一步加强区域贸易协定的规制障碍，可能使人更有理由相信应当：对区域层面不成体系的规制制度进行多边统一。从发展视角来看，新一代区域贸易协定正越来越多地勾画出发展中国家融入国际贸易的条件。重要的是，应允许区域贸易协定设计在协定下市场开放的适当范围和速度，要求区域贸易协定“大幅”放开“所有贸易”的多边规则允许有这种灵活性。

22. 区域贸易协定激增所产生的“意大利面碗”效应需加以解决，这种需要已使人们开始走向区域内的合理化和统合。各区域内的牵头国家已开始使用模板或模型制定区域贸易协定。这种合理化努力的实例包括，在西半球广为人知的《北美自由贸易协定》；亚洲的东盟模板；就非洲而言，已作出决定，构建一个由东南非共同市场、东非共同体和南部非洲发展共同体组成的三方自由贸易协定，作为整个非洲范围内的自由贸易协定模板。然而，虽然这种统合努力也许有若干积极因素(包括最大限度地降低交易成本和减少重叠管理系统的复杂性)，但也可能

由于参与谈判的当事方数目的增加或与世贸组织规则的冲突而带来失意，如取得的结果并不理想等。

### C. 服务业发展潜力

23. 在增长、包容性发展和就业，包括在实现千年发展目标方面，服务业至关重要。例如，运输、电信、金融服务、商务服务(包括专业服务和研究与开发服务)等中介服务，可促成知识的专业化、创造、传播和交换，从而有助于提高经济复杂性、生产能力和全球供应链的参与度。近期研究，各国政府在贸发会议的服务、贸易与发展问题多年期专家会议上的讨论以及全球服务业论坛(见插文 1)等均确认了服务业对发展的广泛和深刻的影响。

24. 若干发展中国家已利用了信息和通信技术(信通技术)方面的进步技术和全球供应链内部的生产流程分离这些因素，使更多的服务可以交易和外包。根据经济合作与发展组织(经合组织)的一项分析<sup>7</sup>，中介服务(包括商务服务)贸易占经合组织国家服务贸易的 73%。在商务服务(这些服务经常基于信息技术)的全球外包带动下，亚洲发展中国家的计算机和信息服务出口在这些服务的世界出口总额中所占的份额从 2000 年的 15%大幅上升到 2009 年的 27%。<sup>8</sup> 这些国家在世界服务业出口总额中所占的份额也因此从 2000 年的 16.9%增加到 2010 年的 23.9%。<sup>9</sup>

25. 贸发会议的研究结果<sup>10</sup> 表明，在阿根廷，提供公路运输服务对农业生产力有积极的影响，并反映在统计数据上。能够获得农业服务(包括农场承包服务)的农民，与无法获得这些服务的农民相比，所获得的生产率增益更高。在赞比亚、马拉维和乌干达，金融信贷服务、运输服务、营销服务和信息服务，在很大程度上决定了农民从生产供应国际市场的出口作物中所能获得的利益多少。这些服务使这些国家的农民更容易种植出口作物，从而对减少农村地区的贫穷作出积极贡献。在巴西，也能看到融资途径与中小型企业参与出口市场之间的积极联系。在巴西，邮政服务已用于执行金融包容政策和便利中小企业在位于城市周边地区的相对贫困城市和农村开展贸易。因此，全面发展战略的一个十分有效因素是，通过以下途径加强国内服务业部门：增加该部门与初级和二级部门的后向和前向联系；打造该部门的出口供应能力。

<sup>7</sup> “中间产品和服务贸易”，经合组织贸易政策工作文件第 93 号(2009 年 11 月)。

<sup>8</sup> 世贸组织数据。

<sup>9</sup> 贸发会议统计司。

<sup>10</sup> 贸发会议(2012)，《服务业、贸易和发展》。

## 插文 1

**加强服务业的伙伴关系和协会组织**

私营部门、公共宣传和认识对于提升政策关注程度和调动资源，以提高服务业部门对增长和发展的贡献而言，十分关键。因此，必须加强国家和区域服务业联盟和协会之间的网络，促进各种形式的服务业伙伴关系和合作框架，使私营部门、服务业、政府、研究人员和民间社会参与其中。正是这种关切使贸发会议十三大的与会者在首届全球服务业论坛上将该论坛制度化，作为打造服务业国际合作和伙伴关系的独特平台。没有其他可比的具有全球规模、将范围广泛的利益关系方聚集一堂的政府间服务业论坛。在该论坛采取了一个重要步骤是启动阿拉伯服务业联盟，该联盟是在阿拉伯私营部门和贸发会议的倡议下构思提出的。

26. 这种全面方针(包括通过以下途径)对于使各国获得服务业经济的净利益而言十分关键：促进对国际贸易有计划和循序渐进的参与。为了寻找最佳适配国家规制和体制服务业框架和不断调整以适应迅速变化的外部环境而言，渐进规制改革十分关键。在这方面，最近的政策挑战包括，制定新法规，以涵盖减缓气候变化和促进可持续发展并应对迅速的技术演变，这些演变每天都在创造新的商业模式，特别是在信通技术相关服务方面。需进行规制改革的一个主要领域是金融服务部门。在国家和国际两级，包括在巴塞尔 III 方面，正做出努力，开展旨在扩大监督范围的改革，使之包括宏观审慎和微观审慎目标，并内化个体金融机构产生的不利的外部效应。

**D. 贸易和就业**

27. 贸易能使发展中国家获得可提高出口产品生产能力的知识、技能和技术先进的资本货物和投入，并在这一过程中创造新的就业。有利于创造就业的贸易系统的发展支柱包括，给予最不发达国家的优惠准入、减少发达国家扭曲贸易的补贴、贸易协定中反映发展水平的承诺等。商品和服务市场以及体制的区域一体化可对创造就业和工资增长产生重大积极影响。因此，贸易协定应整合各项措施，不仅促进贸易增长，而且也提高生产能力和创造生产性就业。

28. 这并不意味着，贸易自由化或贸易开放程度以及相关的贸易和经济增长必然会保障就业创造。许多国家，包括非洲国家，已开放了市场，但在扩大劳动力市场方面却未取得相应的成功。此外，开放市场并不一定能创造体面工作。除贸易改革外，各国应采取补充措施，以改善就业创造机会。有些部门在创造就业机会方面有更大潜力，例如，农业、某些制造业和服务业部门，在这些部门，打造一体化生产和贸易十分关键。例如，在许多依赖初级商品的发展中国家或资源密集型国家，启动结构转型进程进入附加值部门，可创造更大就业前景。可考虑的战略包括，促进有效融入区域和全球供应链。各国政府可提供支持服务(包括，支持发展技术和提高竞争力；分担长期投资风险；引导外国直接投资实现战略目

标)并向出口部门提供出口促进服务。有利的经济条件,例如,可预测的经济环境,有保障的合理产权和宏观经济稳定性也很重要。

29. 教育、培训和技能发展亦很重要。由于贸易极为倚重技能,有针对性的教育和技术培训可避免技能不匹配,帮助企业找到保持竞争力和进行创新所必需的技能。此外,由于许多发展中国家非正规部门规模庞大,改善非正规经济获得资金的政策对于创造就业机会尤其是为穷人创造就业机会十分重要。加强劳动密集型非正规部门与出口导向较强的正规部门之间的联系可促进就业。社会保障制度可减少高波动成本和调整成本,这些成本似与易受外部冲击相关。

30. 贸发会议已加强了贸易与就业方面的工作。作为“关于贸易和就业的国际合作倡议”的一部分,贸发会议与其他国际组织共同提高了人们对贸易与就业之间联系的深入理解,亦促进了政策相关结论的拟定工作。与国际劳工组织(劳工组织)合作,贸发会议制定了一套实用方法,用以评估区域贸易协定对就业的影响。目前,贸发会议正与劳工组织合作,共同开展一个贸易和农业就业项目。

## E. 全球供应链

31. 今天,全球供应链的很大一部分生产流程在发展中国家进行。许多发展中国家的决策者对于将企业与全球供应链接轨十分感兴趣,因为这可使供应链内的生产商获得管理知识和质量标准和技术实际信息,从而更具竞争力。参与全球供应链也可为发展中国家的整体经济带来外部效应,例如,就业、技术和技能方面的改进、生产能力提升和出口多样化。

32. 另一方面,参与全球供应链可涉及若干挑战。许多发展中国家企业参与全球供应链的劳动密集型制造业环节,可能会陷于链条较短、技术密集度较低的经济部门的低附加值环节。然而,由于激烈竞争,企业在这些环节保留的利润通常较低,但它们仍可受益于生产流程优化、技术升级和更易于获得外国投资。此外,作为全球供应链内部的一个供应商,某一企业的生产能力,即质量和及时交货的能力也会因此得到认可。

33. 然而,全球供应链的利益在整个价值链上的分配是不平等的。因此,十分重要,企业能够沿价值链上升,即进入利润和总体利益较高的环节。在实践中,要想沿价值链爬升,需要进行生产或工艺流程升级。一个重要的政策问题是,为何一些发展中国家能够走向前列,进入全球供应链的高附加值环节,而另一些发展中国家未能成功。虽然大多数地区都出现了工艺流程升级,但升级的程度不同,而且速度不同。例如,1993年,南亚和撒哈拉以南非洲国家的出口商品平均复杂度相似。然而,到了2000年,南亚在高附加值产品的出口多样化程度却远远高于非洲。实际上,企业参与全球供应链的高价值环节似乎只有在已经拥有某种必要的生产能力和熟练劳动力的国家才有可能。

34. 因此，发展中国家的关键问题不是如何参与全球供应链，而是如何从这种参与中获得最大利益。要想适当处理这一问题，就需要进行更多研究和收集更好数据，包括关于作为牵头企业的跨国公司的研究和数据。但是，有证据表明，获得生产流程知识是产业升级和出口多样化的关键之一。对于落后国家而言，必须从其他地方吸收(或购买)知识。尽管全球供应链是技术转让和工艺流程升级的强大促成力量，但牵头企业可能不愿向子公司转让技术，特别是在产权无足够保障的情况下。从本质上讲，全球供应链牵头企业的商业模式依赖于保持对其核心能力的高附加值领域(例如，研发、设计和分销)的控制。

35. 在这方面，发展中国家有很多选择，用以促进其企业沿全球供应链上升。政府支持可发挥关键作用，特别是在以下方面：(一) 吸引牵头企业投资的促进政策；(二) 减少进口投入品的关税和非关税措施；(三) 通过改善商业环境、运输、物流、教育和培训，为提高供应效率所做的努力；(四) 各项政策(特别是与贸易、知识产权和财政政策相关的政策)要保证长期承诺，以尽量减少外国企业和经营伙伴的风险。

36. 生产工艺升级的另一个重要因素是，存在一支具备技术、管理和创业知识的熟练劳动力队伍。从政策角度来看，需对人员技能和能力开发以及知识型服务进行投资。同样也应提供合格外籍劳工许可证，以输入缺失的关键技能。

## F. 汇率

37. 经济不确定性的增加导致汇率突然逆转和波动，某些货币则出现持久的实际升值。过去三年来，巴西雷亚尔和南非兰特升值了 30%以上，印度尼西亚卢比和俄罗斯卢布升值了大约 20%。其中一些国家的制造品出口放慢加剧了人们对使用汇率作为出口补贴和对去工业化的影响的关切，引发了关于汇率失调和“货币战争”的讨论。有人建议，应允许在这种情况下采取应急贸易措施，而且，应处理国际货币基金组织(货币基金组织)与世贸组织之间的法律不匹配问题。

## 三. 非关税措施<sup>11</sup>

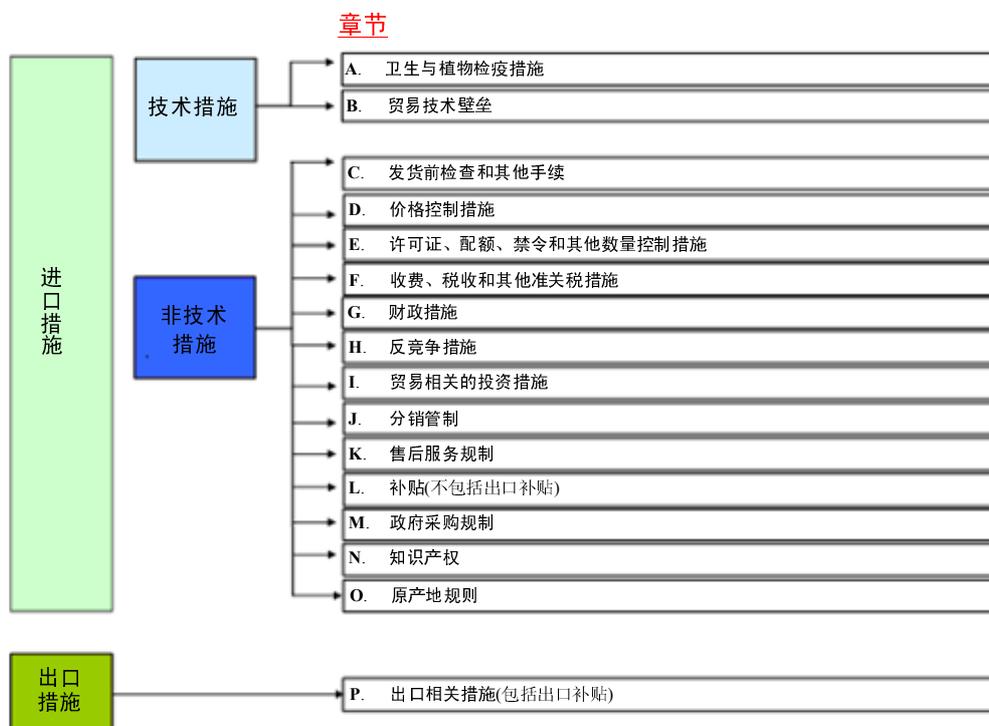
### A. 非关税措施分类

38. 非关税措施包括各国针对进口和出口商品制定的各种各样的政策。一些非关税措施显然被用作商业政策的工具(例如，配额、补贴、贸易保护措施和出口限制)，而另外一些非关税措施则来自食品安全和保护环境等非贸易政策目标(例如，技术措施)。贸发会议秘书长的非关税壁垒知名人士小组就非关税措施的一个定义和新分类系统(由贸发会议与世贸组织合作制定，见图 1)达成了一致意

<sup>11</sup> 参见贸发会议，2012 年。“贸易非关税措施：发展中国家的经济和政策问题。”发展中国家国际贸易研究。

见。<sup>12</sup> 该定义如下：“非关税措施是有别于普遍关税的政策措施，这些措施可对国际商品贸易产生潜在经济影响，改变贸易量或价格或同时改变这两个方面。”

图 1  
非关税措施分类系统

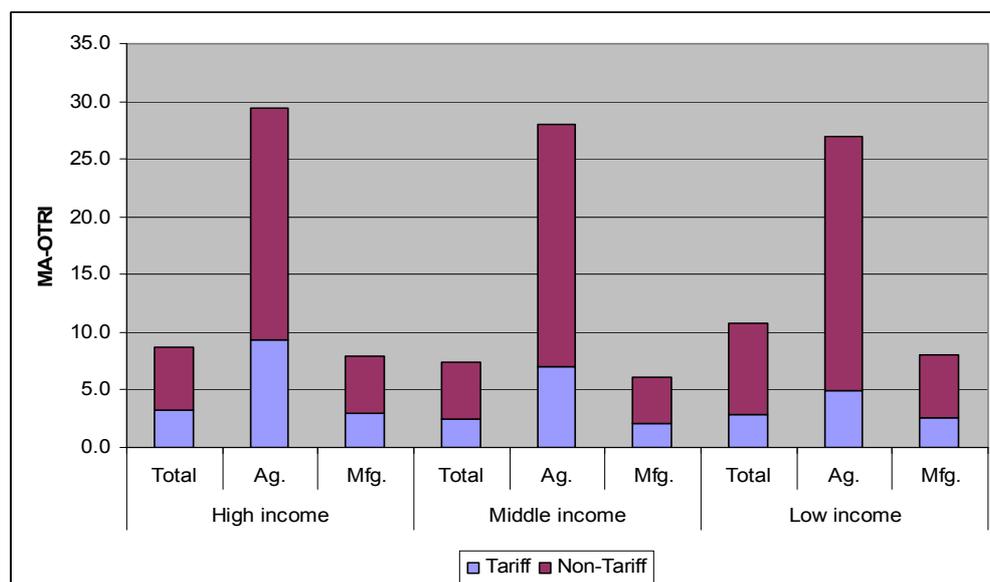


## B. 非关税措施的影响

39. 无论非关税措施背后的意图如何，它们都可对国际贸易产生很大限制和扭曲影响，并对发展中国家的市场准入产生以下两大问题：第一，尽管在名义上是非歧视性的，非关税措施的影响在贸易伙伴之间可具有事实上的歧视性，特别是对发展中国家，因为：(a) 由于生产技术不够先进、贸易相关基础设施薄弱和出口服务不足，在满足非关税措施的要求方面，发展中国家的能力通常有限(或承受较高成本)；(b) 它们没有资源，用于分析和理解出口商品所面临的非关税措施的性质和影响。第二，非关税措施经常用于发展中国家有特别出口兴趣而且通常有比较优势的产品组。因此，非关税措施产生的总体贸易限制可能对发展中国家，尤其是低收入国家和最不发达国家，具有系统性偏见，即使这种偏见并非刻意为之。见图 2。

<sup>12</sup> 参见，非关税壁垒知名人士小组：贸发会议秘书长的报告，2009 年 12 月 16 日。

图 2  
出口面临的限制总水平



资料来源：贸发会议(2012年)；

注：AG：农业；Mfg：制造业

40. 平均而言，非关税措施对市场准入限制产生的效果是关税的两倍以上，而且，在极端情况下其影响比关税还要严重得多。就低收入国家而言，非关税措施对总体限制性的较大影响主要是由于这些国家出口商品的构成，这些国家的出口主要集中于农产品，而农产品面临的市场条件通常有更多的限制。

41. 发展中国家的出口相对集中在非关税措施使用更频繁的部门。表 2 说明非关税措施在各经济部门的使用情况(分为五大类)。

表 2  
非关税措施在各经济部门的频率指数

部门	A:卫生与植物 检疫措施	B:技术性 贸易壁垒	C:发货前	D:价格控制	E:数量控制
活体动物	71.3	36.2	21.3	5.7	33.4
植物产品	69.2	31.7	24.0	3.6	27.1
脂肪和油类	51.1	26.8	12.9	8.0	20.7
加工食品	57.0	41.7	17.7	3.6	20.3
矿产品	9.8	25.5	8.1	0.6	10.9
化工产品	11.3	35.8	6.8	1.7	19.6
橡胶和塑料	1.2	24.1	5.7	0.8	6.3
生皮	12.8	23.7	9.9	0.0	12.9

部门	A:卫生与植物 检疫措施	B:技术性 贸易壁垒	C:发货前	D:价格控制	E:数量控制
木材	26.2	30.2	12.4	0.8	15.2
纸张	1.7	18.4	8.2	0.6	11.4
纺织品	1.8	34.3	15.6	4.7	16.3
鞋类	0.7	38.8	16.7	3.3	17.9
石头和水泥	3.1	19.0	9.7	1.1	6.3
贱金属	1.6	21.0	9.6	1.2	12.2
机械和电气设备	1.1	20.8	8.2	0.8	13.1
机动车辆	0.3	26.2	8.4	0.7	22.5
光学和医疗器械	0.4	20.0	7.9	0.2	8.1
杂项物品	1.6	23.0	7.2	4.1	7.2

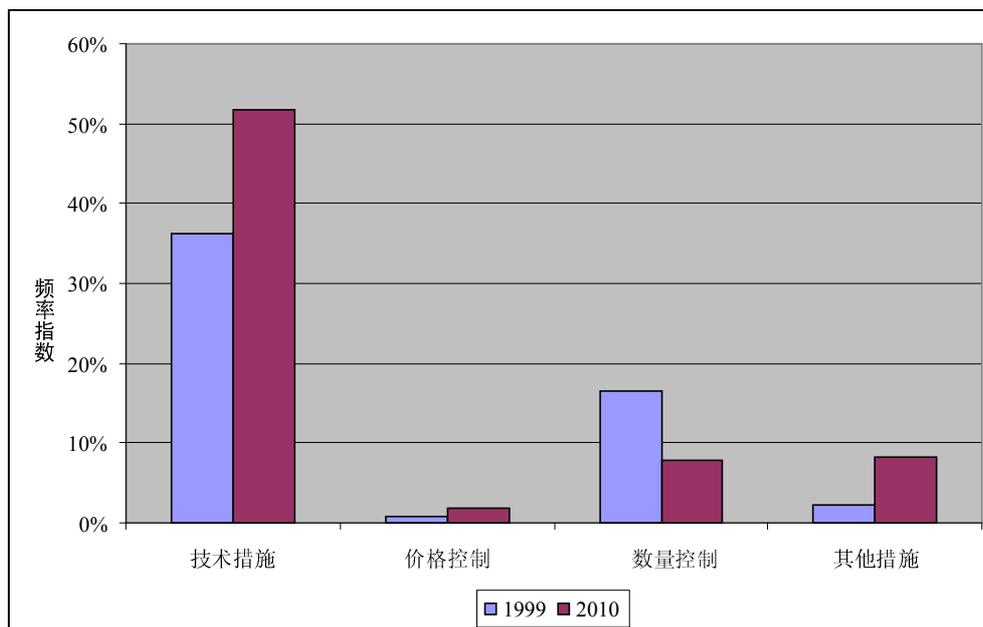
资料来源：贸发会议(2012年)。

42. 对发展中国家而言，卫生与植物检疫措施是最相关的一种非关税措施。由于其本身性质，卫生与植物检疫措施的使用高度集中于农业部门，特别是动物源性产品，因为对于确保消费者的健康和福祉和保护环境而言，检控这些产品至关重要。因此，60%以上的食品类产品至少受到一种卫生与植物检疫措施的影响。虽然技术性贸易壁垒适用于更广泛的产品类别，而且更普遍统一适用于各经济部门，但技术性贸易壁垒更经常地应用于对发展中国家而言更具出口重要性的部门，例如，纺织品、服装和鞋类。同样，发货前要求和价格控制措施更集中于农产品、纺织品和鞋类。然而，非技术措施，例如，数量控制措施，大体上以统一的方式应用于不同经济部门。

43. 贸发会议收集的初步数据表明，过去的10年来，监管措施的使用极大增加。下图3显示，1999至2010年期间，非关税措施的使用总量增加了，非关税措施所覆盖的产品数量增加，最多的是属于技术措施(卫生与植物检疫措施和技术性贸易壁垒)，2010年，技术措施被用于大约一半贸易产品。其他类型的非关税措施的使用，例如，发货前检验、贸易防御措施(或应急保护)措施，也有很大增加。由于国际贸易规则越来越多地回应社会对健康、安全和环境关切的要求，非关税措施可能会变得更加重要。

图 3

按非关税措施的粗略类型分列的频率指数(1999 年和 2010 年)



资料来源：贸发会议(2012 年)。

### C. 如何应对非关税措施

44. 非关税措施的重要性以及对规制措施的更多使用，要求更好地进行政策制定和国际协调，以最大限度地减少负面和扭曲影响。虽然某些类型的非关税措施可单方面减少或取消，但许多非关税措施是为合法目的实施的(例如，消费者保护)，因此，不能简单地通过谈判消除。真正的目标应是改革和统一非关税措施，以便以尽可能低的成本实现其目的。

45. 在国家层面，简化非关税措施的目标应是，降低从事国际贸易的公司的成本和提高它们的竞争力。在实践中，非关税措施的任何实施、改革和管理应紧紧锁定这些措施矫正的市场失灵的确切目标，以尽可能减少对经济和贸易造成的扭曲影响。在这方面，可考虑“规制影响评估”进程，这一进程应具有透明度，满足国际义务，并给贸易伙伴足够的时间，在法规生效前，对拟议法规进行评论。

46. 在多边层面，各个贸易伙伴之间精简非关税措施的问题已成为一个核心问题，特别是要统一卫生与植物检疫措施和技术性贸易壁垒。理由是，如果标准是必要的(例如，为粮食安全的目的)，那么，根据科学共同商定的国际标准有助于统一各国的生产流程从而促进贸易。在实践中，标准统一工作有助于消除对贸易的诸多限制，因为生产流程不需加以定制，满足单个出口市场的独特要求。但是，由于各国通常有很多已定的法规条例，简化这些法规条例是一个漫长而复杂的过程。

47. 鉴于非关税措施重要性日益增加，但对其影响的理解仍然十分有限，因此，需进行进一步的研究和分析，以便有效地处理这些问题。贸发会议正在开展这一领域的研究与多边合作工作，包括近期与其他合作伙伴共同开展的两项举措(见插文 2)。

#### 插文 2

##### 贸发会议的非关税措施倡议

贸发会议最近的两个非关税措施倡议是，“贸易透明度”和“联合国可持续性标准论坛”。

贸易透明度是各个伙伴机构(非洲开发银行、国际贸易中心(贸易中心)、世界银行和贸发会议)之间的一个协调努力，涉及数据收集、分类、传播、能力建设和关税与非关税措施的开放准入规定。

“联合国可持续性标准论坛”是贸发会议、贸易中心、工发组织、粮农组织和环境署的一项联合倡议是，旨在构建一个平台，提供关于自愿可持续标准的信息和分析，自愿可持续标准也常被称为“私人标准”，涉及职业安全、环境、社会或动物福利问题。该倡议特别侧重于这些标准的潜在价值——作为发展中国家实现可持续发展目标的工具。同时，“联合国可持续性标准论坛”还将处理这些标准可能造成的潜在贸易或发展障碍，特别是对小规模生产商和最不发达国家造成的影响。

## 四. 经济危机中的竞争政策<sup>13</sup>

48. 政府对全球金融危机的应对措施采取了多种不同的干预形式：国家对公司进行救助，将现金注入金融系统；各国政府还经常鼓励对处于资金困境之中的大公司进行收购(特别是鼓励金融部门的兼并)。此外，还有人鼓励政府考虑“轻触式”执法，为有问题的兼并和结盟打开绿灯。与竞争无关的目标(例如，金融稳定)也对兼并审批决定产生影响，有时，某些国家立法中的公众利益优先考量为这种决定提供了便利。人们对“维护破产企业”的接受程度增加了，使反竞争兼并得以发生，因为否则，其中一个兼并方就会不复存在。就补救而言，金融危机造成信贷短缺，使能够购买剥离投资的买家数目减少了，竞争主管当局实施结构性补救办法的能力因而受到限制。也有人对竞争主管当局施加压力，以减少延误；在某些情况下，是为了减少兼并审批时间以确保金融稳定，这些兼并涉及处于财务困境的当事方。

<sup>13</sup> 参见，贸发会议关于“竞争倡导、兼并控制和有效执法在经济困难时期的作用”的报告。  
[http://archive.unctad.org/en/docs/tdrbpconf7d6\\_en.pdf](http://archive.unctad.org/en/docs/tdrbpconf7d6_en.pdf)。

49. 人们担心个别金融部门企业倒闭会侵蚀公众对整个金融系统的信心，这是很可以理解的。在经济困难情况下，有效执行竞争政策确实需要竞争主管当局展现灵活性和采取创新措施，主管当局还应避免，由于主观的或实际的审批困难，使无害的或对经济有益的活动受到阻挫。竞争当局需探讨其他办法，例如在完成兼并程序前，当事方事先确定一个买家；更长的投资剥离期；施加行为承诺。

50. 然而，特别是借助公共利益优先考量，施加不当压力，尤其是要求放松对兼并的管制，这对竞争主管当局构成了挑战。过度放松竞争规则和执法可对国内和国际竞争产生不利后果，从而对全球经济福利造成负面影响。应警惕不适当地适用“维护破产公司”为反竞争兼并进行辩解；竞争当局应确保每个案例都坚持基本竞争原则。应在短期的稳定性需要与长期的维持竞争市场的需要之间谋求平衡。经济困难时期的特点是，人们不看重竞争的重要性，或增加了对这种价值的容忍度；有时，竞争被当成替罪羊，尽管竞争对于经济复苏和增长而言具有长期利益和催化功能。在这种情况下，竞争主管当局为解释有关问题而开展的宣传活动应扩大到更广泛的政策领域，同时，不应损害竞争主管部门的独立性。

51. 此外，市场的全球性和近期危机的广泛蔓延，都突出表明，一个国家的经济活动可对另一个国家的市场带来外部影响。为使竞争得到有效执行，至关重要的是，各国不仅仅追求本国利益，而是采取更宽广的视角看问题。近年来，欧盟已认识到，需“保持一个平等的竞争环境，并确保一国措施不会直接将问题转嫁给其他成员国”；欧盟已采取了避免补贴竞赛的措施。随着危机从源头国蔓延到其他国家，在实施竞争政策时，竞争主管当局还应考虑跨边界影响。加强协调和合作是根本性的。在这方面，贸发会议的竞争政策问题政府间专家组可发挥重要作用。

52. 总之，十分关键的是，从一开始就充分评估危机缓解政策对竞争的影响，从而使之力图达到的政策目标不以牺牲竞争为代价。

## 五. 里约+20 峰会结果对贸易和发展的影响

### A. 里约+20 峰会：我们希冀的未来

53. 里约+20 会议的举办是为了得到各方对可持续发展的再度政治承诺；评估在执行可持续发展问题的主要会议(1992 年里约会议和 2002 年约翰内斯堡会议)结果方面迄今所取得的进展和仍存在的差距；应对新的挑战。此外，在全球金融危机后，为加快经济发展和复苏，该会议重点讨论了以下两个问题：可持续发展和减贫框架下的绿色经济；改进体制框架以促进可持续发展。2012 年 6 月 22 日在里约热内卢通过的最后成果文件题为“我们希冀的未来”，它所依据的是各国立场的共同点。该文件重申了在现有的主要国际协定中已获通过的承诺和行动，并且，为强化行动提供了一个平台，而这一次，私营部门和民间社会可发挥大得多的作用。

54. 有些人批评该会议错过了一个机会，通过设定全球绿色经济的具体目标和路线图，为可持续发展行动注入新的动力；另外一些与会者则指出，联合国大会将来有机会，通过来自里约+20 会议的新授权，在可持续发展方面取得长足进展，特别是通过以下三个方面的新授权：指定一个机构，负责可持续消费和生产十年方案框架的具体实施；启动一个新的高级政治论坛，为可持续发展问题提供政治领导、指导和建议；加强环境署；指定一个工作组，制订一套全球可持续发展目标；设计一个促进机制，促进清洁和无害环境技术的发展、转让和传播。

55. 作为该会议的可持续贸易问题联络中心，贸发会议组织了专家会议，制作了分析报告(例如，《通向里约+20 峰会：促进发展导向的绿色经济》的三期刊物)，此外还举办了联合国可持续发展问题预备会议，以及在日内瓦和纽约，包括在贸发十三大期间，为成员国举行了简报会<sup>14</sup>。

## B. 里约+20 峰会的贸易层面

56. 里约+20 峰会重申，国际贸易是发展和持续经济增长的引擎，普遍的、基于规则的、开放的、非歧视和公平的多边贸易制度以及有实际意义的贸易自由化，在推动全世界的经济增长和发展方面可发挥关键作用，从而惠及各发展阶段的所有国家。里约+20 峰会还呼吁，应推进解决扭曲贸易的补贴问题和促进环境商品和服务贸易，并且，应以均衡和发展导向完成多哈发展议程。

57. 里约+20 峰会成果文件所涉及的许多问题都有很大的贸易影响。其中包括，可持续和绿色经济的核心问题，例如，渔业和减少能源补贴，普及医疗、技术转让、可持续消费和生产。尽管发达国家和发展中国家对“绿色经济”概念存在极大差异，造成无法更加清晰地勾画出绿色经济全球路线图，但里约+20 峰会更新了可持续发展的内容，并以扩大私营部门和民间社会的参与为可持续发展注入新的活力。

58. 里约+20 峰会强调，绿色经济应有助于消除贫困和持续经济增长，提高社会包容性，改善人类福利，为所有人创造就业和体面工作机会，保持地球生态系统的健康运行，但关于绿色经济如何实现所有这些目标，峰会未提供多少操作层面的指导。里约+20 峰会并未提倡所有国家采用单一途径实现绿色经济，相反，它强烈申明，根据本国国情和优先事项，各国可选择不同方法、愿景、模式和工具，以实现可持续发展。在这方面，可持续发展和消除贫困框架下的绿色经济被视为实现可持续发展的重要工具之一，虽然绿色经济可为政策制定提供一些选择，但不应成为一套僵化的规制。

59. 重要的是，里约+20 峰会成功确定了绿色经济政策需满足的一套(共 16 个)广泛的社会、环境和经济标准。对于任何一项绿色经济政策而言，可能适用其中多项标准。若干标准与贸易相关。例如，绿色经济政策应尊重每个国家对自然资

<sup>14</sup> 欲了解进一步详细信息，请访问：[www.unctad.org/greeneconomy](http://www.unctad.org/greeneconomy)。

源的主权；由一个扶持型环境和运作良好的机制加以支持；考虑到发展中国家的需要；加强国际合作，向发展中国家提供财政资源、能力建设和转让技术；促进发展中国家的生产性活动；鼓励可持续的消费和生产模式。

60. 但里约+20 峰会的绿色经济政策标准中与贸易最相关的标准是，这些政策不应构成任意或无理的歧视手段，或对国际贸易的变相限制；应避免采取单边行动处理进口国管辖范围以外的环境挑战；绿色经济政策应尽可能确保，处理跨国界或全球环境问题的环境措施应以国际共识为基础。这些标准是必不可少的；如果没有这些标准，任何一个国家谋求实现绿色经济都可能使其他国家进入该国市场机会大幅减少。

61. 具体而言，一个国家的绿色经济政策可能会导致实行严格的环境和社会标准，对发展中国家目前许多出口商品的进口造成限制。这些限制可能源于对不合规产品的禁止进口或源于边界碳调整，即根据进口商品的生产和运输的环境足迹对进口商品实行的“碳税”。此外，通过向国内企业提供拨款、补贴和税收优惠待遇和政府采购的做法，一国促进绿色经济的国家产业政策可能会提高国内生产商的竞争力，从而降低缺乏这种产业支持的其他国家的生产商进入该国市场的机会。为使发展中国家能够提高和加深对世界贸易的参与程度(不仅是本身属于“绿色”的商品和服务的贸易，而且是逐渐“变绿”的所有商品和服务的贸易)，十分关键的是，开展国际合作，并以经济和贸易影响分析加以支持。

### C. 贸发会议对执行里约+20 峰会结果的贡献

62. 虽然可以明确确定绿色全球经济对贸易的潜在负面影响，但尚不清楚的是，这些负面影响在多大程度上会导致新形式的绿色保护主义。然而，已有迹象表明，在一些关键市场，正在出现绿色保护主义迹象，或者说，执行绿色经济政策与贸易规则之间的摩擦。人们也日益认识到，全球绿色经济将给各国带来新的贸易机会。没有一个国家能够提供绿色经济所需要的所有商品和服务。近年来，各国已受益于以下经济部门中新出现的机会：基于生物多样性的自然原料；有机农产品；可再生能源生产和贸易。因此，贸易在确保以具有包容性的方式向绿色经济过渡方面可发挥独特的核心作用：贸易可使各国进口本国产量不足的绿色产品，同时，为能够以具有竞争力的方式生产绿色产品的国家带来出口利益。

63. 然而，里约+20 峰会认识到，为充分实现贸易机会，包括源于绿色经济的新机会，发展中国家需要得到援助。此外，里约+20 峰会还确认，联合国系统的计(规)划署、基金和专门机构应对可持续发展给予适当考虑。峰会特别吁请贸发会议进一步将可持续发展纳入贸发会议的任务、方案、战略和决策过程的主流，以支持各国特别是发展中国家为实现可持续发展所做的努力。这十分符合贸发十三大《多哈任务》(第 17、18.b、41.1, 54、56.b、56.g、56.s 和 65.d 段)所载的关于可持续发展问题的类似规定。

64. 为提高发展中国家从全球绿色经济获益的能力，贸发会议将启动一个技术援助方案，该方案回应了对绿色经济能力建设的日益增长的需求。贸发会议方案内活动的设计方针是，协助感兴趣的发展中国家和区域机构确定，在生产和出口具有增长活力的特定商品和服务(包括生物燃料、生物贸易、有机农业和生态旅游以及能源技术和能源服务)方面，它们有哪些比较优势。

65. 此外，贸发会议正在设立一个“绿色经济与贸易论坛”，作为一个探讨与贸易相关的绿色经济挑战的国际合作机制。该论坛将作为广泛的利益攸关方(包括政府和非政府组织的代表)对焦点问题进行技术讨论的一个圆桌会议。该论坛不是一个正式谈判渠道，而是作为学术讨论的一个平台，旨在打造共识和提高贸易政策和绿色经济倡议之间的一致性。这一论坛通过将讨论的重点从冲突解决转向冲突预防，从而提高涉及贸易相关绿色经济冲突的当事方找到解决冲突的合作途径。

---