



## 贸易和发展理事会

第六十六届会议

2019年6月24日至28日，日内瓦

临时议程项目2(b)

### 贸易政策及其对不平等的影响

#### 贸发会议秘书处的说明\*

##### 内容提要

贸易改革有助于减少国家间的收入不平等，但也伴随着一些地方收入分配的两极分化，导致国内收入不平等显著增加。后者可能是当前有人反对国际贸易的主要原因。贸易是经济增长和发展的催化剂。因此，为了应对不平等，政策制定者需要把重点放在鼓励贸易和确保国际贸易带来的利益具有更强的包容性，并对可持续发展目标下的迫切需要做出反应，而不是仅仅关注生产力和经济增长。本说明以成员国提出的一系列指导性问题为出发点，讨论贸易政策及其对不平等的影响。

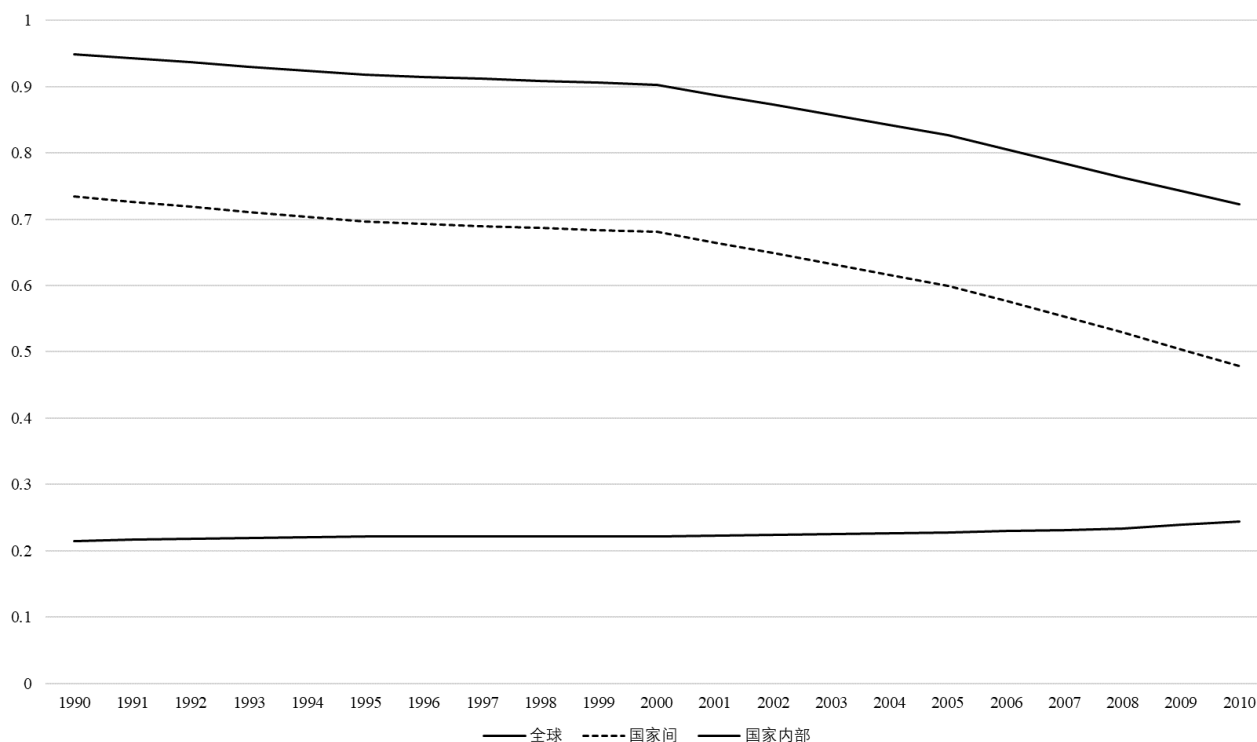
\* 因提交方无法控制的情况，本文件于既定公布日期之后发表。



## 一. 不平等日益严重背景下的国际贸易

1. 在过去四十年里，国际贸易以及金融和技术在许多国家的发展进程中发挥了重要作用。自 1990 年代以来，发展中国家进行的贸易改革带来了更快经济增长，导致国家间收入差距缩小，不平等程度降低。这是因为，一些发展中国家，特别是巴西、中国和印度，与发达国家相比增长更快，因为它们进行了快速和深入的贸易改革，并迅速融入了世界市场，发达国家和发展中国家之间的总体人均收入差距因此缩小。然而，尽管国际贸易促进提高了许多发展中国家的生活水平，但通过贸易融入全球经济的进程也伴随着收入分配的两极分化，特别是国内的两极分化。<sup>1</sup> 一些研究表明，国家之间的经济不平等有所减少，但平均而言，每个国家内部的不平等却有所增加，原因是分配顶层的收入迅速增加，而底层的收入却停滞不前(见图)。

经济不平等泰尔指数



资料来源：F Bourguignon, 2016, *The Globalization of Inequality* (Princeton University Press, Princeton, United States)。

注：数值越高代表不平等越严重。

2. 贸易推动减少了国家间的收入不平等。此外，贸易远非发达国家和发展中国家收入不平等加剧的主要驱使因素。一些研究指出，国内不平等加剧的一部分重要原因是贸易以外的因素，包括再分配、宏观经济和劳动力市场政策。因此，贸

<sup>1</sup> 了解全球不平等状况，见 Milanovic B, 2016, *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization* (Harvard University Press, Cambridge, United States of America).

易改革需要辅之以非贸易措施，应对进一步融入世界市场的一些意想不到的后果。

3. 《2030 年可持续发展议程》中的可持续发展目标 10 处理不平等问题。“目标 10：减少国家内部和国家之间的不平等”的具体目标包括加快最底层 40% 人口的收入增长，确保机会均等和减少结果不平等现象。然而，几乎没有关于通过贸易政策帮助实现目标 10 下的具体目标方面的指导。目标 10 下唯一提到国际贸易的是具体目标 10.a，即根据世界贸易组织的各项协定，落实对发展中国家、特别是最不发达国家的特殊和区别待遇原则。

## 二. 将国际贸易与收入不平等联系起来的因素

4. 国际贸易对不平等的影响因具体情况而异，但有一些一般性因素说明了国际贸易在过去几十年中是如何影响不平等的。

5. 全球生产的离岸模式通过生产过程在不同国家分散化，极大地促进了许多发展中国家减少国家间不平等、创造就业和生活水平的提高。然而，离岸外包也加剧了发达国家和发展中国家的国内不平等。总的来说，离岸外包通过降低非熟练劳动力的工资和蓝领就业机会，加剧了发达国家内部的不平等；在发展中国家，离岸外包通过扩大正规和非正规部门之间的工资差距，加剧了不平等。

6. 国际贸易对地方社区的不同影响，例如对农村地区相对于城市地区的影响，也是影响不平等的因素。因为一个国家内部的经济活动往往在地理上集中，一些社区发现难以应对国际竞争。由于劳动力在区域间和部门间流动的僵化性，国际贸易的不利影响往往高度地方化，而且具有长期性。这意味着贸易政策会加剧国家内部的地理不平等。

7. 大公司在全球市场的主导地位也是贸易政策影响不平等的因素之一。大公司最常从国际贸易中获得收益，往往以小企业、女企业家、农民和渔民为代价。这些群体成员在受益于国际贸易方面面临各种障碍，包括信息有限、缺乏资金、进入成本过高以及在贸易政策决策中代表性不足等等。因此，小公司往往无法与较大的外国公司竞争，因为后者有能力克服这些障碍并获得竞争优势。

8. 贸易政策还通过市场准入和进入条件影响不平等。国际贸易越来越多地受到非关税措施的管制，这些措施影响到大多数贸易商品，对贸易的影响大于关税的影响。产品标准等措施常常限制缺乏质量控制基础设施和生产能力的国家的出口。补贴和配额对国际贸易的影响往往使低收入国家受到巨大打击。这种非关税措施影响国际贸易，并可能对国家内部和国家之间的不平等产生深远影响。

9. 国际贸易可以通过促进结构转型进一步影响不平等。它在推动东亚许多国家从农业经济向制造业经济转型方面发挥了重要作用。这个过程促成了许多新兴经济体中产阶级的繁荣。然而，在许多发展中国家，国际贸易是伴随着商品和低附加值商品生产专业化程度的提高而发生的，对非熟练工人的工资和就业机会几乎没有积极影响，包括许多依赖商品的发展中国家的情况也是如此。这进一步加剧了国家内部的收入不平等。

10. 最后，贸易对不平等的影响因国家而异，具体环境因素可能会加剧或缓解结果。结果的差异提供了令人信服的证据，表明国家、区域和多边政策在利用贸易促进减少不平等方面具有影响力。

### 三. 政策建议

11. 贸易和发展理事会不妨考虑以下政策建议和执行行动：

(a) 在国内不平等日益加剧的背景下，贸易的分配效应必须是头等大事。贸易政策不仅应追求效率的提高，还应帮助较贫穷的国家、小企业和生产者、边缘化的工人、妇女和青年更平等地受益于国际贸易；

(b) 所需要的不一定是减少贸易，而是增加更具包容性的贸易，让更多的人能够从全球市场获益；

(c) 在这些广泛的贸易政策建议之下，为了减少不平等，可以考虑采取以下几项有潜力的执行行动：

(一) 必须向小企业家提供关于市场准入条件的最新信息，如关税优惠、配额、原产地规则 and 标准，以及与遵守法规有关的复杂程序。较小的生产商通常很难找到关于标准的信息以及如何以高成本效益方式遵守这些标准。提供与法规相关进程信息的贸易门户，如贸发会议贸易分析和信息系统等应继续促进小企业融入全球经济。纳入专门针对小公司的技术援助方案，可以促进降低合规成本。一个相关的市场进入事项涉及自愿的可持续性标准，这应有助于确保工人、农业生产者和渔民获得公平报酬，同时促进环境的可持续性；

(二) 通过出口促进方案促进小公司参与全球市场非常重要。实施良好的出口促进方案对支持小企业进入出口市场和小出口商实现产品多样化和市场组合尤为有效。然而，出口促进机构需要资源和信息，发展中国家并非总是具备这些资源和信息。发展援助和贸易援助融资可以专门针对小企业出口促进方案提供资源；

(三) 有必要在国家和区域两个层面加强竞争，帮助小企业从国际贸易中获益，并确保贸易和竞争的增加使消费者获益，如通过降低价格、提高质量和增加选择带来的收益。竞争主管机构应当能够调查和制裁国际公司的反竞争行为。可以通过在双边和区域贸易协定有关竞争的章节中列入具体条款，鼓励在竞争法执法方面开展国际合作。这也将有助于处理国家竞争主管机构可能缺乏激励措施，限制大型出口商或进口商在国际市场上的霸道行为的问题；

(四) 必须加强贸易协定中的劳工条款，以应对一个事实，即发达国家和发展中国家的工人，包括妇女和青年等工人团体往往无法从参与全球贸易中获得公平份额的利益。纳入劳工条款往往可降低侵犯劳工权利的发生率。改善工人参与日益活跃的劳动力市场的机会。因此，处理性别不平等问题是减少总体收入不平等的一个重要方面。可以进一步加强这方面的努力，包括在新

一代自由贸易协定中引入具体的性别和贸易相关章节，将性别相关考虑因素纳入主流；

(五) 减少国家间的不平等非常重要，这需要开展多边合作，以便在全球贸易中提供平等机会，特别是为发展中国家提供平等机会。这应包括维护世界贸易组织下开放、透明和可预测的多边贸易体系，并确保任何改革进程保持包容性和公平性。目标 10 之下的具体目标 10.a 旨在对发展中国家，特别是最不发达国家实施特殊和区别待遇原则。这包括降低企业和工人的调整成本以及提高发展中国家的生产、贸易和竞争能力；还包括在关税方法以外，通过解决非关税壁垒和自愿可持续性标准促进有意义的市场准入；消除有害的渔业补贴；以及处理农产品关税升级和扭曲贸易的补贴等问题；

(六) 减少国家间的不平等需要进行发展援助。世界贸易组织的《贸易便利化协定》表明，将贸易承诺与发展援助方案联系起来是一个可行的选择。然而，贸易援助只是故事的一部分。发展援助的目标应该是提高生产能力，特别是发展中国家的生产能力。在这方面，外国投资应该在提高发展中国家，特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家的长期生产能力方面发挥更重要的作用。南南合作和区域经济一体化进程为发展中国家推动区域生产和贸易以支持工业化、增长和包容性发展提供了可行的途径。

---