



第七十七届会议

临时议程* 项目 16(a)

宏观经济政策问题

2022 年国际贸易与发展

秘书长的说明

秘书长谨向大会转交联合国贸易和发展会议秘书处编写的报告。

* A/77/150。



联合国贸易和发展会议秘书处编写的关于 2022 年国际贸易与发展的报告

摘要

随着全球经济和国际贸易开始显示出从冠状病毒病(COVID-19)大流行造成的不利冲击中恢复的明显迹象，在乌克兰正在进行的战争对全球包容性经济和社会发展提出了又一个直接挑战。特别是粮食、燃料和化肥市场的波动以及贸易成本的急剧上升，给弱势和不安全群体，特别是发展中国家和最不发达国家的弱势和不安全群体，带来了可怕的风险。就像疫情期间一样，政策制定者以国家安全为由限制出口的对策既可缓解问题，但也可能加剧问题。与此同时，能源价格的上涨为摆脱化石燃料提供了机会，并推动各国在履行《巴黎协定》的承诺所需的全球可持续能源转变方面采取更有力的政策措施。贸易可以在全球能源转变中发挥支持作用，为在出口可再生能源方面具有潜在成本竞争力的发展中国家提供新的市场机会。

一. 贸易趋势：供给冲击的暴跌波

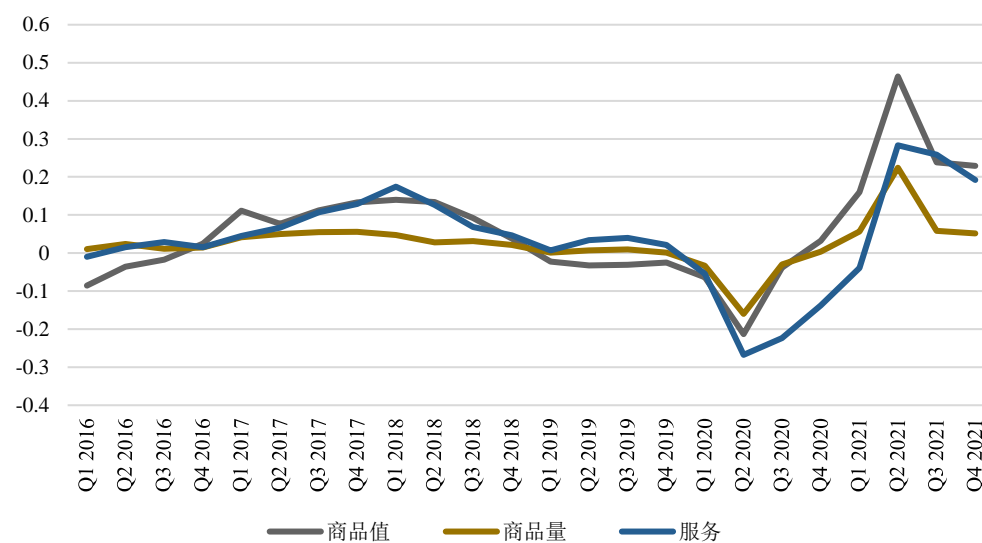
A. 2021 年国际贸易趋势

1. 由于主要经济体开始克服冠状病毒病(COVID-19)冲击，2021 年全球经济强劲复苏。2020 年国际贸易比上一年下降了 9%(2.5 万亿美元)，但在今年第二季度后开始强劲反弹(见图一)。2021 年，全球商品贸易额达到 28.5 万亿美元的历史新高，相对于 2019 年疫情前的水平，增长了约 13%。贸易值强劲回升主要来自对制造业产品的强劲需求，但也是由于商品价格上涨。如图一所示，从 2020 年第四季度开始，贸易值的增速远远超过贸易量的增速。

2. 2020 年全球服务贸易下降了 17%，复苏速度慢于商品贸易。出现下降的主要是运输、旅游和酒店服务，这是在 COVID-19 大流行期间受封锁和社交距离影响最大的行业。2021 年，全球旅游业较上年增长 4%，但国际游客入境人数仍比疫情前的 2019 年低 72%。¹ 相比之下，封锁增加了对数字化交付服务的需求，从而导致信息、通信和技术(信通技术)商品和服务贸易的增加。²

图一

2016-2021 年按季度分列的国际贸易年增长率



资料来源：贸发会议数据库。

3. 较贫困经济体的贸易复苏缓慢。虽然所有国家组 2020 年的出口都出现了大幅下降，但与较发达经济体相比，2021 年较贫困经济体(许多在非洲)的出口复苏有限(见图二)。对于依赖服务出口特别是旅游业的经济体来说，复苏进程也很艰

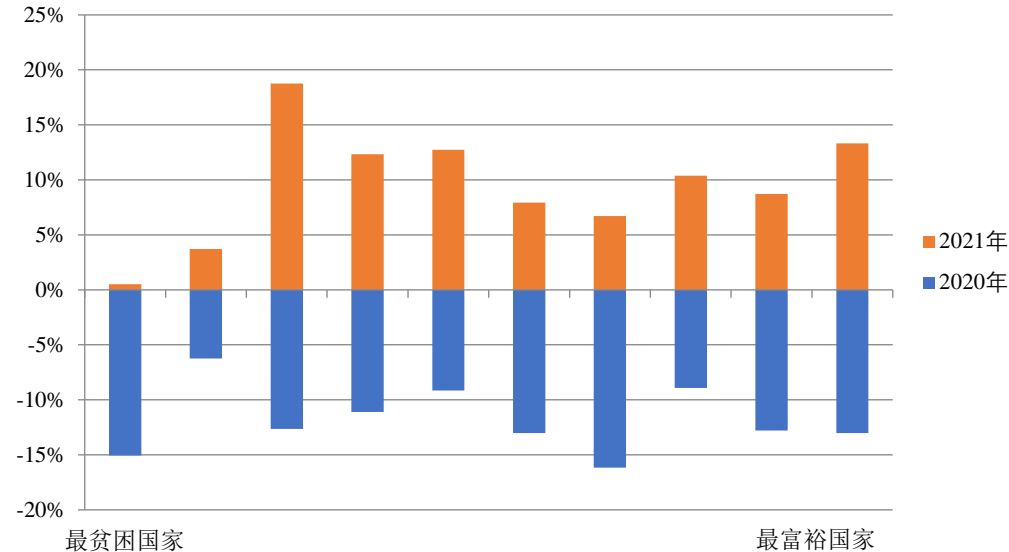
¹ 世界旅游组织，“旅游业增长 4%，但仍远低于疫情前水平”，2022 年 1 月 18 日。

² 贸发会议数据库(<https://unctadstat.unctad.org/EN/>)指出，信通技术服务贸易在 2020 年和 2021 年分别实现了 10%和 19%的年度增长。关于信通技术产品(即家庭办公设备和通信设备)，根据美利坚合众国、欧洲联盟和中国的国家统计数据作出的估计表明，2020 年的年贸易增长率为 6%，2021 年为 17%。

难。即使在 2021 年,小岛屿发展中国家的国际贸易仍远低于 2019 年的平均水平。2020 年,小岛屿发展中国家的出口总额(货物和服务)下降了 45%,2021 年仅恢复了 33%。在较贫困和脆弱的经济体中,COVID-19 大流行期间出口收入减少和汇款收入减少加剧了它们严重的财政制约,这阻碍了各国政府采取反周期政策行动的能力。

图二

2020 年和 2021 年按人均国内生产总值排列的国家出口趋势



资料来源:联合国贸易和发展会议(贸发会议)秘书处根据全球贸易最新数据库的计算。

注:商品出口增长率中位数。

B. 2022 年国际贸易趋势:乌克兰冲突之后

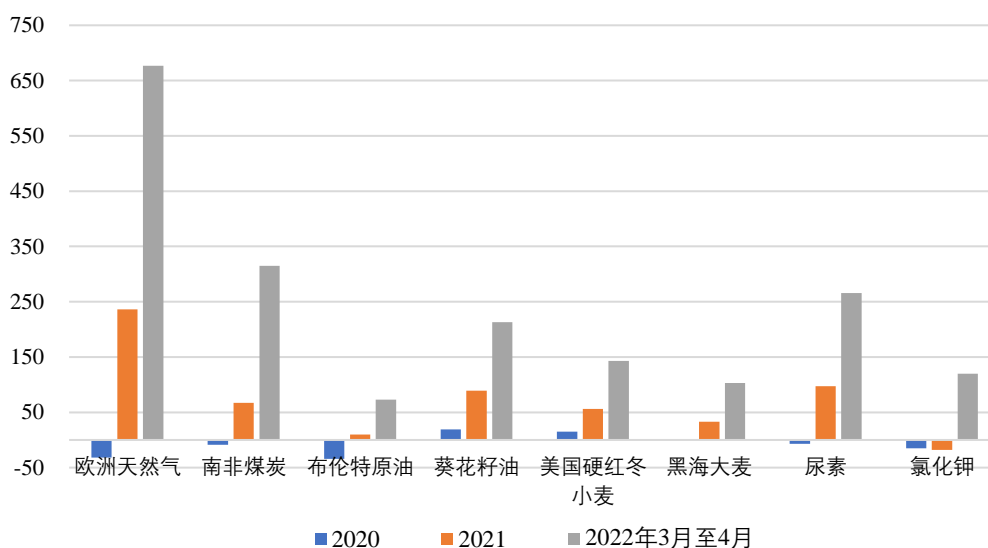
4. 地缘政治紧张局势将极大影响 2022 年全球贸易格局。乌克兰冲突增加了全球经济不确定性,加剧了金融市场波动,并加速了始于 2020 年年中的大宗商品价格的广泛上涨趋势。作为乌克兰和俄罗斯联邦主要出口品的基本商品的价格在冲突开始时飙升。乌克兰和俄罗斯联邦供应全球贸易三分之一的小麦和一半以上的葵花籽油和葵花籽。2022 年 3 月至 4 月小麦和葵花籽油价格分别比 2021 年上涨 56%和 65%,比 2019 年价格水平分别上涨 130%和 230%(见图三)。俄罗斯联邦是世界上首要的天然气出口国,也是石油和化肥的重要出口国。³在依赖俄罗斯联邦天然气的欧洲,2022 年 3 月至 4 月的天然气价格显示,较 2019 年水平上涨超过 650%。尿素、钾肥等化肥价格相对于 2019 年水平也有明显上涨。

5. 商品价格的波动增加了许多发展中国家长期可持续发展前景的不确定性。目前商品价格高企的阶段可能是化石燃料出口国减少对化石燃料收入依赖的一个机会,从而防止在价格低的时期出现财政压力。例如,阿尔及利亚、安哥拉、伊

³ 联合国贸易和发展会议(贸发会议),“乌克兰战争对贸易和发展的影响:贸发会议快速评估”,2022 年 3 月 16 日。

拉克、尼日利亚、沙特阿拉伯和委内瑞拉玻利瓦尔共和国等许多石油出口经济体面临预算余额恶化的问题，由于 2014/15 年度原油价格暴跌，被迫削减支出和政府投资。然而，商品价格居高不下，如果持续下去，就会使生产资源从非商品部门转向商品密集型部门，从而使依赖商品的发展中国家的多样化努力付诸东流。

图三
选定商品的价格变化(百分比，相对于 2019 年)



资料来源：贸发会议根据联合国粮食及农业组织和世界银行数据的计算。

注：2020 年、2021 年和 2022 年 3 月至 4 月平均价格相对于 2019 年平均价格的变化。

6. 乌克兰战争加剧了海上运输成本的上升，降低了航运可靠性。在冲突之前，由于电子商务活动激增、物流能力受限、设备短缺以及世界一些地区病毒感染复发导致的封锁，运输成本迅速上升。国际商品贸易量的 80% 以上是通过海运进行的，对大多数发展中国家来说，这一百分比甚至更高。⁴ 地理上远离主要航线的较小和较脆弱的经济体现在面临着海运机会减少的问题。

7. 集装箱运输成本上涨给全球消费价格带来通胀压力。2023 年，运费飙升可能导致全球消费价格上涨 1.6%，其中最不发达国家最高上涨 2.4%，小岛屿发展中国家最高上涨 8.1%。⁵ 与此同时，关闭乌克兰港口对粮食安全产生了严重的负面影响，因为这些港口对粮食出口至关重要。许多发展中国家严重依赖乌克兰的供应，而从其他供应商采购，由于运输距离较长，导致运输成本更高。

8. 这场冲突对许多发展中国家的总体影响可能相当大。生活在 107 个经济体中的大约 17 亿人至少在某个方面受到冲突造成的粮食、能源和金融冲击的严重影

⁴ 《2021 年海运述评》(联合国出版物，2021 年)。

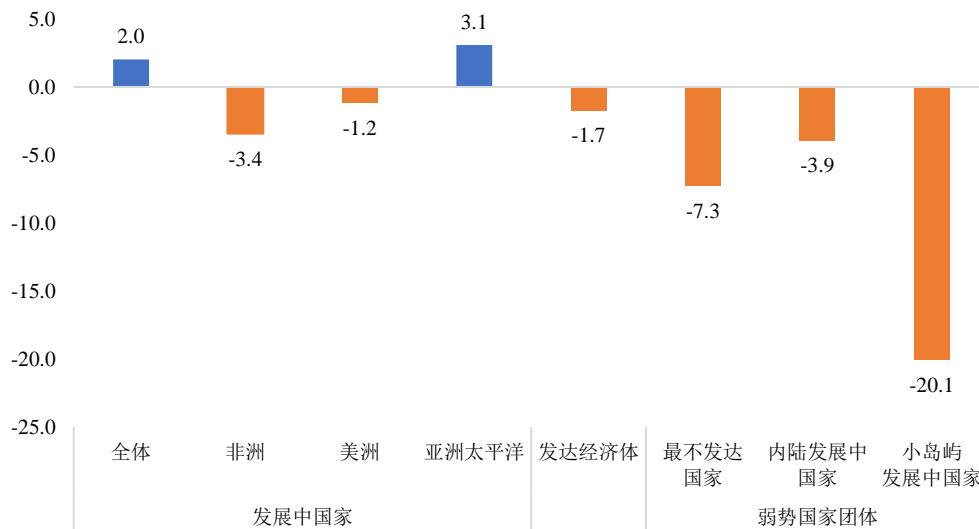
⁵ 见 TD/B/C.I/MEM.7/26。

响。其中，35 个是最不发达国家，40 个是小岛屿发展中国家。这表明它们特别容易受到外部贸易冲击的影响。⁶

9. 粮食和能源价格高企加剧了经常账户赤字，增加了脆弱发展中国家的外部融资需求。2021 年，最不发达国家的商品贸易逆差为 840 亿美元，相当于其 2020 年国内生产总值的 7%左右。2020 年，小岛屿发展中国家的贸易赤字为 170 亿美元，占其国内生产总值总额的 20%。相比之下，非洲发展中国家的平均贸易赤字为 3.4%，美洲发展中国家为 1.2%(见图四)。由于粮食价格高企，加上运费增加了三倍，发展中区域 2021 年的粮食进口账单估计比 2020 年高出 20%。⁷

图四

2021 年经常账户赤字规模(占 2020 年国内生产总值的百分比)



资料来源：贸发会议数据库。

注：使用 2020 年国内生产总值数据。使用了小岛屿发展中国家的分析性定义。

10. 2022 年 4 月对 2022 年全球贸易的预测，与冲突前的估计相比，重新评估下调了近 2 个百分点。⁸ 尽管如此，当前贸易冲击的影响可能因国家而异。自然，俄罗斯联邦和乌克兰的密切贸易伙伴在短期内受到的不利影响最大。由于这些国家争相寻找替代供应商，国际市场上的价格大幅上涨，给它们的财政带来了巨大压力。从中长期来看，粮食、燃料和化肥的国际价格上涨可能会增加全球经济进入滞胀期(即持续通货膨胀加上需求停滞)的风险。

11. 当前的冲突可能会加速全球供应链的重组。例如，能源、粮食和工业投入的供应来源必须多样化，这就可能导致从离岸生产转向近岸或回岸。例如，欧盟委

⁶ 联合国，“乌克兰战争对粮食、能源和金融系统的全球影响”，全球危机应对小组简报，第 1 号，2022 年 4 月 13 日。

⁷ 联合国新闻，“2021 年世界粮食进口账单将创历史新高”，2021 年 11 月 11 日。

⁸ 世贸组织，“俄罗斯-乌克兰冲突使脆弱的全球贸易复苏面临风险”，2022 年 4 月 12 日。

员会提出了一项《欧洲芯片法案》，以应对 COVID-19 大流行后半导体短缺的相关挑战，并增加欧洲的半导体产量。这可能会加强区域一体化以及与邻国或“志同道合”国家的合作。在危机时期，离岸外包可提供更大的复原力，并可帮助发展中国家实现出口多样化和升级，转向高附加值产品和高技能密集型服务。例如，在非洲大陆自由贸易区范围内扩大和深化区域价值链，对非洲的多样化和价值提升具有巨大潜力。

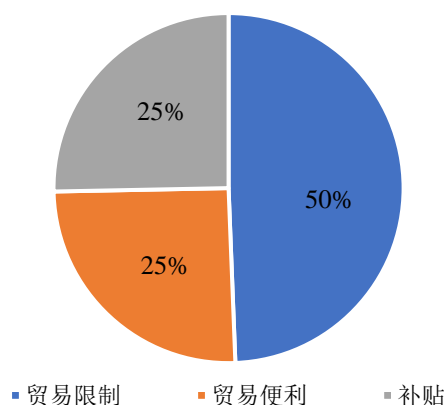
二. 贸易政策与国际贸易体系

A. 应对乌克兰危机的贸易政策

12. 各国已经制定了与贸易有关的政策工具，以减轻乌克兰冲突引发的供应冲击。截至 2022 年 5 月中旬，已备案的贸易相关政策工具超过 300 项。近 80% 的这类政策工具影响到农产品或化肥(见图五)。⁹ 其中有一半是出口限制措施，如 60 多个国家实施的小麦和化肥出口禁令。其他手段包括进口便利措施，如降低谷物和其他主食的税收和进口关税，以及向进口商、消费者和企业提供补贴。

图五

2022 年为应对乌克兰冲突而采取的农业和化肥的贸易相关措施



资料来源：贸发会议，根据农产品市场信息系统、全球贸易警报和国际粮食政策研究所编制。

13. 主要出口国的粮食出口限制将加剧价格波动，增加全球粮食不安全的风险。受出口限制影响的五种基本食品——小麦、棕榈油、玉米、葵花籽油和豆油——占进口热量的近 90%。2022 年 4 月，受贸易限制影响的粮食出口总量相当于全球热量贸易总量的 17%。然而，粮食无保障的发展中国家可能需要紧急粮食出口限制，以预防或减轻国内主食供应严重短缺的威胁。由于它们是全球粮食市场上微不足道的出口国，粮食净进口发展中国家实施的此类措施对全球粮食供应状况的影响微乎其微。

14. 约有 40 个国家对进出俄罗斯联邦的产品和服务实行贸易限制。例如，在金融服务方面，此类限制涵盖存款、交易、信贷、信用评级、投资和证券相关服务。

⁹ 数据来自农产品市场信息系统、全球贸易警报、国际粮食政策研究所和贸发会议。该方法遵循《国际非关税措施分类》，见 www.unctad.org/ntm。

某些货物的保险服务也受到限制。¹⁰ 实施 SWIFT 制裁可能意味着交易成本上升 10%。¹¹ 关于与运输服务有关的措施，对空运、陆运和海运的限制，加上航运公司的抵制，可能导致俄罗斯联邦与实行这种限制的国家之间的运输服务生产率下降 50%，东亚与欧洲之间的运输服务生产率下降 5%。¹²

B. 国际贸易体系为维持开放的全球市场所作的努力

15. 保持能源、粮食和粮食生产投入的开放和可预测的世界市场，对于应对当前供应冲击的负面影响至关重要。¹³ 全球粮食、能源和金融危机应对小组敦促所有经济体保持粮食市场开放，停止贸易限制和出口禁令，以维持粮食和化肥的国际贸易。¹⁴

16. 世贸组织的多边贸易体系认识到，必须对出口限制和必需品的过度储存实行克制。在 COVID-19 大流行期间以及截至 2021 年 8 月，世界各国政府动用了 320 多项非关税措施。¹⁵ 这些措施中有三分之二是贸易限制措施，其中半数涉及各种形式的出口限制措施，以防止必需品短缺，以及更严格的安全和质量标准。这种限制出口的措施被认为对紧急公共卫生是必要和合理的。然而，许多国家同时采取的这些措施，共同造成了全球供应短缺和价格上涨，对依赖进口的脆弱国家和民众造成了不成比例的影响。

17. 将贸易限制措施置于多边监督和审查之下，以鼓励限制使用和适度使用这些措施，这仍然至关重要。全球危机应对小组呼吁世贸组织成员考虑加强其义务，以促进透明度和对食品出口限制的管制。¹⁶ 目前的世贸组织规则一般禁止出口限制，但允许临时限制，以防止或缓解食品和其他必需品的严重短缺。

18. 世贸组织成员响应号召，在延长谈判近 3 天后，世界贸易组织第十二届部长级会议于 2022 年 6 月 17 日晚闭幕。会议的一揽子成果包括部长级宣言和决定，主要涉及世贸组织对全球危机的应对，如 COVID-19 大流行和当前的粮食不安全风险，其中包括一项新的多边承诺，即不对世界粮食计划署为人道主义目的购买的食品实施出口限制。¹⁷

¹⁰ Norton Rose Fulbright, “俄罗斯制裁：欧洲金融服务领域的发展”，2022 年 3 月。

¹¹ 世贸组织,《乌克兰危机：战争对全球贸易和发展的影响》(日内瓦, 2022 年)。

¹² 同上。

¹³ 世贸组织, WT/GC/248 号文件。

¹⁴ 联合国,“乌克兰战争对粮食、能源和金融系统的全球影响”, 简报第 1 号, 2022 年 4 月 13 日。

¹⁵ 见贸发会议网站上关于 COVID-19 贸易措施的数据库。

¹⁶ 联合国,“乌克兰战争对粮食的全球影响”。

¹⁷ 世界贸易组织第十二次部长级会议一揽子计划包括：部长级成果文件(WT/MIN(22)/W/16/Rev.1, 2022 年 6 月 16 日)、关于粮食不安全应急措施的部长级宣言(WT/MIN(22)/W/17/Rev.1, 2022 年 6 月 16 日)、关于世界粮食计划署粮食采购豁免出口禁令或限制的部长级决定(WT/MIN(22)/W/18, 2022 年 6 月 10 日)、关于世贸组织应对 COVID-19 大流行和应对未来大流行的部长级宣言(WT/MIN(22)/W/13, 2022 年 6 月 10 日)、关于《与贸易有关的知识产权协定》的部长级决定(WT/MIN(22)/W/15/Rev.2, 2022 年 6 月 17 日)、关于电子商务工作方案的决定(WT/MIN(22)/W/23, 2022 年 6 月 16 日), 以及渔业补贴协定(WT/MIN(22)/W/22, 2022 年 6 月 17 日)。

19. 第十二届部长级会议还在经过 20 多年谈判后就渔业补贴达成了历史性协定，这与可持续发展目标的具体目标 14.6 直接相关。¹⁸ 该协定禁止提供助长非法、未报告和无管制捕捞以及捕捞过度捕捞种群的补贴。然而，世贸组织成员未能就如何处理导致产能过剩和过度捕捞的补贴达成共识。协定确认继续就这一问题进行谈判，以期向将于 2023 年 12 月 31 日前举行的世贸组织第十三届部长级会议提出建议。国际社会热切期待的另一个结果是，放弃《与贸易有关的知识产权协议》的某些内容，以帮助发展中国家生产 COVID-19 疫苗。¹⁹ 该协定针对与生产 COVID-19 疫苗相关的专利提供了有时限的豁免。该协定还要求世贸组织成员国在 2022 年 12 月 17 日之前决定是否将这一豁免覆盖范围扩大到 COVID-19 诊断和治疗。这一成果是历史性的，尽管它后来受到了来自民间社会和制药行业的大量批评。民间社会批评该协定，因为它没有完全放弃与疫苗生产有关的知识产权。而制药行业认为，放弃知识产权将降低该行业参与 COVID-19 疫苗、诊断和治疗开发的动力。²⁰

20. 从长远来看，乌克兰战争是对多边主义的重大挑战。在 COVID-19 大流行之后爆发的乌克兰战争违背了国际合作的基本原则，对人类、粮食、能源和环境安全造成了重要影响。2021 年 10 月贸发会议第十五届大会通过的《布里奇顿协定》强调，加强多边主义和基于规则的多边贸易体系至关重要，重点是确保这一体系对发展中国家有效发挥作用，是包容性和可持续发展的驱动力。²¹ 在当前的冲突背景下，仍然必须坚持多边主义，以实现可持续发展所有层面的政策一致性，包括通过改革努力使贸易架构与可持续发展目标的基本目标保持一致。

三. 贸易与可持续发展目标：通过贸易实现能源转变，将其作为实现多个可持续发展目标的一个跨领域因素

21. 乌克兰的战争暴露了全球经济对化石能源(石油、天然气和煤炭)的持续依赖，以及在化石燃料贸易中断时的脆弱性。绝大多数国家，即 2020 年联合国会员国中的 145 个国家，是化石燃料的净进口国。²² 对这些国家来说，可再生能源在国内消费中所占比例的提高将减少对外依赖，减少受全球石油、天然气和煤炭市场冲击和波动的影响，并提高能源安全。在此背景下，至关重要的是确保国际贸易促进而非阻碍各国履行《巴黎协定》承诺所需的全球可持续能源转变。

¹⁸ 可持续发展目标具体目标 14.6 呼吁各国，到 2020 年，“禁止某些助长过剩产能和过度捕捞的渔业补贴，取消助长非法、未报告和未管制捕捞活动的补贴，避免出台新的这类补贴，同时承认给予发展中国家和最不发达国家合理、有效的特殊和差别待遇应是世界贸易组织渔业补贴谈判的一个不可或缺的组成部分”。

¹⁹ 世贸组织，IP/C/W/688 号文件。

²⁰ 例如，见牛津饥荒救济委员会国际组织，“世贸组织就 COVID 病毒疫苗专利达成协议——但活动人士表示，这绝对不是世界迫切需要的广泛知识产权豁免”，2022 年 6 月 17 日；Jane Byrne，“制药行业抨击世贸组织对《与贸易有关的知识产权协议》豁免的举动”，《生物制药导报》，2022 年 6 月 20 日。

²¹ 见 TD/541/Add.2。

²² 根据贸发会议统计数据库的数据，“化石燃料”包括《贸易标准分类》第 3 款，但第 35 项(电流)除外。摩纳哥和圣马力诺没有提供数据；列支敦士登的贸易数据与瑞士一起报告。

22. 可持续能源转变涉及整个经济从化石燃料转向可再生能源系统。这一转变的目的是通过大幅度减少与能源有关的碳排放，限制未来气候变化的程度，以便在本世纪中叶实现全球碳排放净零。全球能源部门的脱碳需要从化石燃料能源资产大量撤资，并相应投资于零碳技术作为取代。国际能源署估计，要在 2050 年前实现净零碳排放，全球每年的清洁能源投资到 2030 年将需要增加两倍以上，达到 4 万亿美元左右。²³

23. 尽管迫切需要实现净零碳排放，但乌克兰战争可能阻碍了各国实现净零排放承诺的努力。可持续的能源转变将要求对使用化石燃料或提高能源效率的经济手段制定新的条例或采取财政抑制措施。然而，许多国家采取了减税和化石燃料补贴措施，以减轻能源价格上涨的影响。²⁴ 确保新的化石燃料能源是各国政府对石油和天然气市场供应和价格冲击的短期反应的主要对策。例如，虽然欧盟成员国同意部分禁止进口俄罗斯石油，²⁵ 但它们转而从替代供应商购买化石燃料，以克服对俄罗斯石油和天然气的依赖。²⁶ 另一方面，据说一些国家大规模增加了对俄罗斯石油的采购。²⁷

24. 与此同时，能源价格冲击增加了各国增加可再生能源长期投资的动力。²⁸ 欧洲联盟成员国计划增加可再生能源供应，提高能源效率，减少消费，同时使石油和天然气进口多样化。²⁹ 德国对《可再生能源法》进行了大胆的更新，规定到 2030 年，其 80% 的能源将来自可再生能源，到 2035 年，通过增加对可再生能源的补贴，这一比例将接近 100%。³⁰ 需要作出协调努力，向低收入能源净进口国提供财政和技术支持，帮助它们减少对化石燃料的依赖。实现可持续发展目标 7，特别是增加获得可持续现代能源的机会，至关重要，因为推进如下列其他可持续发展目标的能力，取决于能否获得负担得起的可再生能源。³¹

²³ 国际能源署，2021 年，“到 2050 年净零”。

²⁴ 见 Noah Browning 和 Stephanie Kelly，“分析：乌克兰危机可能推动不断膨胀的化石燃料补贴”，路透社，2022 年 3 月 8 日；Martin Arnold，“保护欧盟能源用户免受高价格影响可能适得其反，经济学家警告”，《金融时报》，2022 年 4 月 17 日；Sambit Mohanty 和 Gawoon Phil Vahn，“帮助思考：减税、补贴反映了亚洲人相信昂贵的石油将继续存在”，标普全球：《商品透视》博客，2022 年 5 月 31 日。

²⁵ Sam Fleming、Valentina Pop 和 Andy Bounds，“欧盟领导人同意禁止大部分俄罗斯石油进口”，《金融时报》，2022 年 5 月 30 日。

²⁶ 根据最近达成的协议，美国将增加对欧洲的天然气出口。见白宫，“情况介绍：美国和欧盟委员会宣布成立特别工作组，以减少欧洲对俄罗斯化石燃料的依赖”，2022 年 3 月 25 日。

²⁷ Sharon Cho，“比以往任何时候都多的俄罗斯石油正流向中国和印度”，彭博社，2022 年 5 月 26 日。

²⁸ 联合国，“乌克兰战争对粮食的全球影响”。

²⁹ 欧盟委员会，“REPowerEU：欧洲采取联合行动，促进更廉价、安全和可持续的能源”，2022 年 3 月 8 日。

³⁰ Robin Whitlock，“德国提高了可再生能源的门槛，制定了一套 100% 可再生能源的新法律”，《可再生能源杂志》，2022 年 4 月 14 日。

³¹ 联合国，“能源转变主题报告：努力实现可持续发展目标 7 和净零排放”，2021 年。

粮食安全(可持续发展目标 2)

25. 获得清洁能源有助于实现粮食安全。发展中国家农村农业地区的电气化使当地生产者能够融入现代农业价值链。以太阳能和风能为基础的独立可再生能源系统可以在没有联网可能的偏远农业地区提供负担得起的离网电力。

性别平等(可持续发展目标 5)

26. 通过贸易扩大获得负担得起的可靠能源的机会也有助于促进性别平等和增强妇女权能。家庭中传统的性别角色意味着妇女和女童要从事最基本的生计工作,包括收集生物质燃料和做饭。此外,做饭使用木柴和煤油,效率低,而造成的空气污染每年导致 380 多万人过早死亡,主要是在家做饭的妇女和儿童。³² 由于妇女和男子使用能源的模式不同,更广泛地获得能源,包括替代能源,将减少妇女面临的时间和劳动负担,并增加她们赚取收入的机会。

人人享有体面工作和繁荣(目标 8)

27. 促进可再生能源贸易可促进体面工作和经济增长。可再生能源技术贸易的增加可创造大量就业和体面工作。平均而言,在可再生能源部门投资相当于一美元,所创造的就业机会是化石燃料部门的三倍。据估计,目前可再生能源部门的就业人数超过 1 150 万。到 2030 年,这一数字可能会增加到 3 000 万,相关活动将增加 4 000 万工人的就业。³³

人人享有可持续和具备抵御灾害能力的基础设施(目标 9)

28. 通过贸易扩大可再生能源技术的传播,增加可再生能源的跨界输送,可以发展可靠、可持续和具备抵御灾害能力的工业基础设施。工业部门目前占全球碳排放量的三分之一以上,实现工业部门的脱碳仍然至关重要。离网太阳能、风能和小型水力能源系统预计还将扩大小规模工业和创业机会,使目前无法获得电力的偏远社区的 8 亿人以及电力供应非常有限或不可靠的数亿人受益。³⁴

应对气候变化(目标 13)

29. 可再生能源贸易通过协助各国获得大幅减少二氧化碳排放量所需的节能产品和技术,并摆脱化石燃料的系统,从而有助于应对气候变化。《联合国气候变化框架公约》的绿色气候基金为此类转变提供财政支持。

A. 可再生能源生产和贸易的趋势

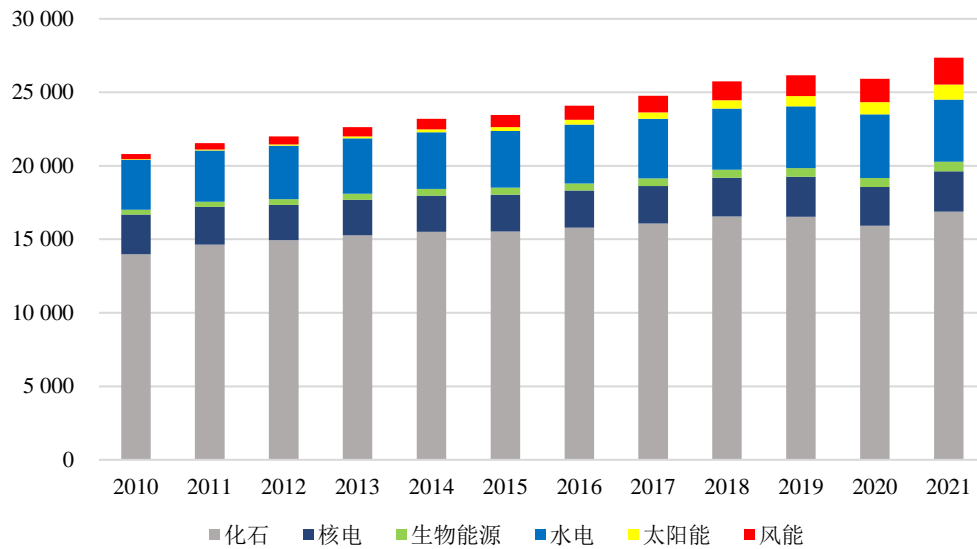
30. 2021 年,新增电力供应增长最快的是风能和太阳能,占全球电力供应的 10%。风能和太阳能正成为最便宜的电力来源:2021 年,太阳能发电量增长了 23%,风力发电量增长了 14%。连同生物能源、核能和水力发电等其他清洁能源,2021 年世界发电量中共有 38%是无二氧化碳排放的(见图六)。

³² 世界卫生组织,“家庭空气污染与健康”,2022 年 7 月 26 日。

³³ 国际劳工组织,“全球可再生能源就业岗位已达 1 200 万个”,2021 年 10 月 21 日。

³⁴ 《支持高级别政治论坛的政策简报:利用能源行动推进可持续发展目标》(联合国出版物,2021 年)。

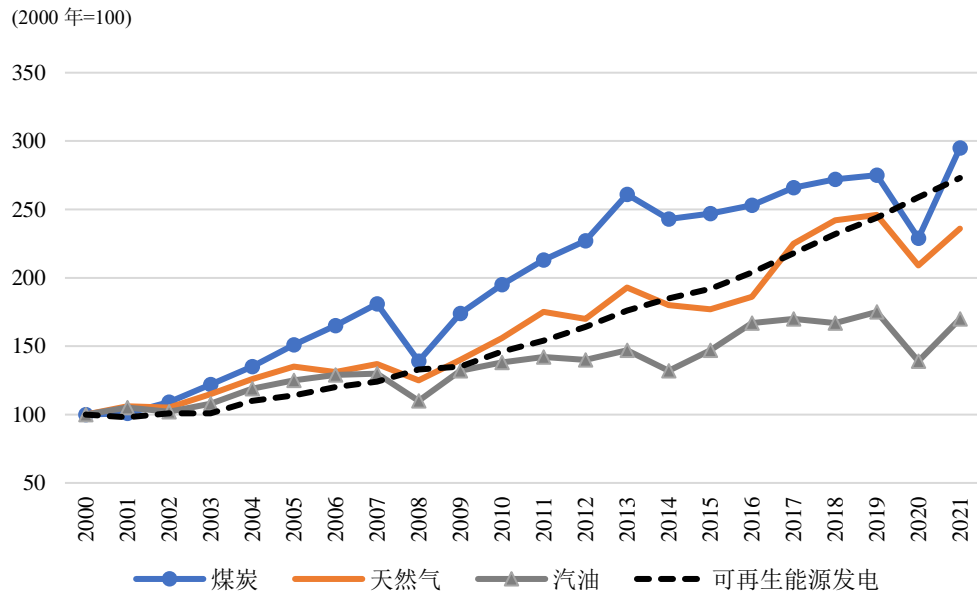
图六
按来源分列的世界发电量演变情况(太瓦小时)



资料来源：戴夫·琼斯，《2022年全球电力回顾》，Ember出版社，2022年。

31. 然而在化石能源中，对煤的需求急剧增加。尽管煤具有每单位发电量最高的二氧化碳排放量，但其丰富性、相对成本优势和运输便利性继续使其成为优选的能源。国际上对煤炭的强劲需求反映在自2000年以来煤炭贸易量的增长远远高于天然气和石油的增长，并与可再生能源的增长率持平(见图七)。

图七
全球化石燃料和可再生能源贸易量变化



资料来源：联合国贸发会议，“错误的贸易方向”，2021年11月3日。

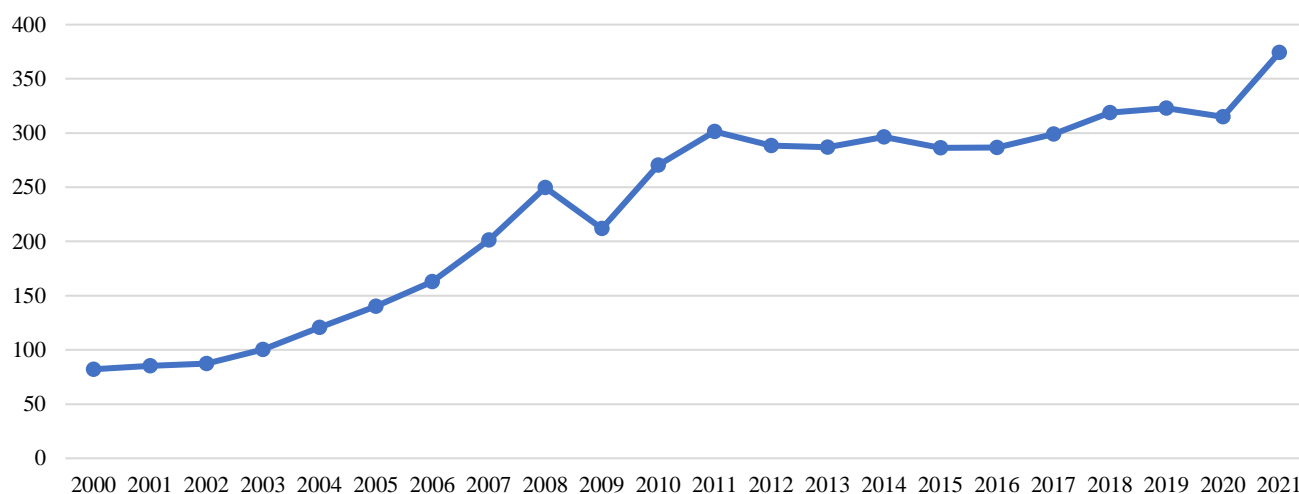
注：2021年数据为初步数据，可再生能源发电量数值为发电量，并非贸易值。

32. 从 2000 年到 2008 年底金融危机开始，可再生能源系统和部件的贸易呈指数增长。可再生能源系统和部件包括可再生能源发电所需的机器和机械设备。³⁵ 自 2008 年以来，增长率开始下降(见图八)，部分原因是主要经济体停止了向安装太阳能电池板的终端用户提供补贴的方案，以及允许可再生能源生产商向国家或区域电网出售电力的上网电价计划。稀土金属仍然供应短缺，由于针对乌克兰危机实施的制裁使从俄罗斯联邦进口的矿物退出全球供应链，预计供应将收紧。³⁶

图八

可再生能源系统和部件的贸易

(十亿美元)



资料来源：联合国商品贸易数据库。2021 年数据为初步数据。

B. 支持能源转变的贸易和发展政策

33. 发展中国家由于具有高太阳辐射和(或)高风速的自然比较优势，有可能成为可再生能源的出口国。例如，北非生产的可持续电力可以输送到欧洲，加入欧洲电网，与欧洲生产的可持续发电相比，每千瓦小时电力的最终消费者成本更低。已经发起了若干倡议，促进跨地中海输电线路，以便能够进行可持续发电的这种贸易。³⁷ 然而，从撒哈拉以南非洲国家向欧洲出口可持续发电尚不可行，除非电力输送在技术上可行，而且其成本保持足够低。

34. 氢能也为发展中国家提供了一个具有吸引力的出口机会。如果将可持续发电输送到发达国家市场的成本太高，撒哈拉以南非洲等发展中区域可以利用当地产生的“绿色”电力生产氢能，然后将氢能运往遥远的市场，在那里再转化为电力。

³⁵ 贸易和环境委员会，世贸组织成员国第一次和第二次提交的文件中所列的可再生能源系统和部件，见世贸组织，TN/TE/19 号文件(HS 6 位数一级的 32 种产品，主要来自第 84 和 85 章，用于机器和机械设备以及电气设备)。

³⁶ 纳米比亚经济学家，“非洲的稀土元素机遇”，2022 年 5 月 11 日。

³⁷ Mokhtar Benasla 等，“欧洲向可持续能源系统过渡：北非的太阳能资源可发挥什么作用？”《能源战略评论》，第 24 卷(2019 年 4 月)。

一旦对大规模生产设施进行了前期投资，撒哈拉以南非洲就可以在整个氢能生产过程中具有成本竞争力。³⁸ 因此在过去一年，非洲占全球宣布的可持续生产氢能项目的 11%。³⁹ 非洲还拥有丰富的锂、铂金属和各种稀土金属，用于可再生能源系统和部件，这些矿产品的需求量正在急剧上升。

35. 贸易政策如果能促进可再生能源生产系统和技术的传播，就能支持发展中国家。可再生能源系统和部件的贸易在国际贸易中面临着严重的市场准入壁垒。如下表所示，无论进口国的发展水平如何，各国对与可再生能源生产有关的产品征收的平均关税大约是对化石燃料征收的关税的两倍。非关税措施，如保护健康和安全的产品的要求，作为可再生能源产品市场准入条件的一个决定因素，正变得比关税更为重要。例如，非关税措施的进口限制程度，以关税率的等值(即非关税措施的从价等值)衡量，对可再生能源产品的限制程度高于对化石燃料的限制程度。2016 年发表的一项研究评估称，如果取消环保商品关税，欧洲联盟国内生产总值的碳强度将降低 0.02%。⁴⁰

能源产品进口关税

(百分比)

	发达经济体	发展中经济体	最不发达国家
可再生能源生产 (32 种 HS 6 位数产品 ^a)	1.05	4.55	6.04
化石燃料 (HS2701、HS2709、HS2710 和 HS2711)	0.63	2.08	3.18

资料来源：贸发会议贸易分析和信息系统数据库。

注：最新可用关税数据(2019-2021 年)的简单平均、有效适用关税。

^a 贸易和环境委员会，世贸组织成员国第一次和第二次提交的文件中所列的可再生能源系统和部件，见世贸组织，TN/TE/19 号文件(HS 6 位数一级的 32 种产品，主要来自第 84 和 85 章，用于机器和机械设备以及电气设备)。

36. 贸易政策虽然不直接涉及能源转变，但也可用于鼓励更有利于环境的生产模式。例如，碳边界调整机制可以改变贸易模式，使之有利于生产碳效率相对较高的国家。然而，这些政策方法可能非常复杂。例如，贸发会议 2021 年 7 月公布的一份对欧盟碳边界调整机制的分析报告强调，尽管该机制可能在防止碳泄漏方面做得很好，但在缓解气候变化方面可能收效甚微，并可能会对发展中国家的出口造成相当大的影响。⁴¹ 最终，碳边界调整机制等措施将需要一个整体的国际办法，并辅之以能够缩小并最终消除发达国家与发展中国家之间差距的政策。

³⁸ Nour AbouSeada 和 Tarek M. Hatem, “气候行动：非洲绿色氢前景”，《能源报告》，第 8 卷(2022 年 11 月)。

³⁹ Schalk Burger, “非洲抓住绿色氢项目”，《矿业周刊》，2022 年 2 月 25 日。

⁴⁰ 欧盟委员会，《对环境商品协定的贸易可持续性影响评估》(布鲁塞尔，2016 年)。

⁴¹ 贸发会议，“欧洲联盟碳边界调整机制：对发展中国家的影响”，2021 年。

37. 可再生能源部件的贸易自由化已列入多边贸易谈判的议程。2001 年发起的多哈回合呼吁世贸组织就减少或酌情消除环境商品和服务的关税和非关税壁垒进行谈判。然而，这些谈判甚至未能就可被归类为环境商品和服务的范围达成共识。随后，2014 年由 17 个世贸组织成员国集团发起的《环境商品协定》诸边谈判也未能达成共识，于 2016 年中止。⁴² 最近在 2020 年，50 个世贸组织成员启动了贸易和环境可持续的结构性讨论，许多成员在讨论中呼吁重启环境商品和服务谈判，一些成员还呼吁开始就低效化石燃料补贴进行谈判。⁴³

38. 化石燃料补贴是可持续能源转变的最大绊脚石。化石燃料补贴每年估计超过 4 400 亿美元，鼓励更多的化石燃料生产和消费，并使一些生产者能够以更低的价格生产和出口，破坏了其他国家的出口潜力。⁴⁴ 这些补贴扭曲了贸易和投资决策，使贸易和投资从可再生能源项目转向化石燃料项目，同时在未来几十年内锁定碳密集型能源系统。人们强烈认识到，迫切需要纠正化石燃料补贴问题。2021 年，在《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十六届会议上，197 个国家同意加快努力，逐步取消低效化石燃料补贴。许多国家还参与了其他举措，如上文提到的贸易和环境的可持续性结构性讨论，其目的是利用贸易规则逐步取消此类补贴。2021 年 12 月 14 日，45 个世贸组织成员就化石燃料补贴问题发表部长级声明，鼓励全球释放财政资源，支持可持续能源转变。⁴⁵

39. 贸易政策是可持续能源转变的众多工具之一。一个共同的贸易规范框架可限制化石燃料补贴并提高可再生能源的竞争力。然而，贸易政策是国家可持续能源政策的一个组成部分。⁴⁶ 为了实现整个经济的发展惠益，国家能源政策需要包括超越能源生产的政策目标，例如解决能源服务提供商提供普遍获取的义务问题，重新启动针对弱势和处境不利消费者的补贴，并使非正规能源提供者正规化。⁴⁷ 这些条例对于确保私营实体在竞争性市场中运作和保护消费者十分重要。⁴⁸

四. 结论和对国际社会的建议

40. 2021 年，全球经济强劲复苏，但不均衡。虽然世界贸易达到了创纪录的高水平，但一些国家，特别是最贫困国家，却大大落后。非洲区域和依赖服务出口特别是旅游业的经济体的贸易复苏速度要缓慢得多。在许多发展中国家，经济复苏受到抑制，主要原因是疫苗接种推广进展缓慢、政策支持有限以及一些服务部门复苏乏力。

41. 地缘政治紧张局势预计将对 2022 年及以后的国际贸易格局产生重大影响。乌克兰战争爆发之际，正值全球复苏脆弱，各主要经济中心复苏风险正在积聚。

⁴² 见 <https://ustr.gov/trade-agreements/other-initiatives/environmental-goods-agreement>。

⁴³ 世贸组织，WT/CTE/W/249 号文件。

⁴⁴ 国际能源署，“能源补贴：跟踪化石燃料补贴的影响”。可查阅：www.iea.org/topics/energy-supplies。

⁴⁵ 世贸组织，WT/MIN(21)/9/Rev.1 号文件。

⁴⁶ 大会第 70/186 号决议。

⁴⁷ 《消费者保护手册》(UNCTAD/DITC/CPLP/2017/1)。

⁴⁸ 消费者获得基本服务：能源、水和卫生(联合国出版物，2022 年)。

这场冲突增加了全球经济的不确定性和金融市场的波动，加速了商品价格的大面积上升趋势，特别是俄罗斯联邦和乌克兰大量出口的商品：石油、天然气和谷物。

42. 商品价格波动造成了重大的宏观经济挑战，特别是对低收入国家及粮食和(或)燃料净进口国。这导致外部收支大幅波动，通货膨胀压力不断上升，妨碍了经常账户赤字和债务可持续性，同时造成粮食不安全。据估计，生活在全世界 100 多个国家的人口中，约有四分之一的人严重暴露于这次冲击所带来的三个方面(粮食、能源和金融)中的至少一个方面。

43. 在这场疫情之后，乌克兰战争对人类、粮食、能源和环境安全产生了重大影响。它突显了各国在贸易政策方面进行多边合作的必要性。正如贸发会议第十五届会议通过的《布里奇顿协定》所强调的，必须加强多边主义和基于规则的多边贸易体系，这一体系是包容性和可持续发展的驱动力。

44. 如果粮食出口限制措施变得普遍，并被主要出口国采用，这些措施将进一步加剧价格波动，并危及全球供应。

45. 乌克兰冲突带来的短期化石燃料供应危机及石油和天然气市场价格冲击导致许多国家寻求新的化石燃料来源。但从长远来看，这些冲击为各国提供了转向可再生能源的动力，以提高其对全球冲击的抵御能力，并可能促进在推动各国可持续能源转变目标方面取得更大进展。如果国际社会能够成功地使所有人都能获得可再生能源技术，贸易就能支持全球能源转变。

46. 扩大可再生能源贸易有助于确保以负担得起的价格获得能源(可持续发展目标 7)，同时有助于实现许多其他可持续发展目标。及时的全球能源转变将遏制未来气候变化的程度，并在本世纪中叶实现全球碳排放净零。发展中国家已准备好成为可再生能源产品的有竞争力的出口国。

47. 鉴于上述情况，必须维护多边主义，在可持续发展所有层面保持政策一致性，包括通过改革努力使贸易结构与可持续发展目标的基本目标保持一致。在执行和跟进与《2030 年议程》相一致的《布里奇顿协定》方面，在努力实现可持续发展目标和联合国其他主要会议的相关成果方面，贸发会议应继续作出贡献，监测可能影响或促进各国建立一个更加公平、更有弹性、更具包容、更加公正和更可持续的世界——一个共同繁荣的世界。⁴⁹

48. 开放和可预测的世界市场对粮食安全仍然至关重要。将贸易限制措施置于多边监督和审查之下，以鼓励限制和适度使用这些措施，这仍然至关重要。加强透明度和系统监测将鼓励克制和早日取消现有限制措施。正如世界贸易组织第十二届部长级会议关于紧急应对粮食无保障问题的部长级宣言所述，最不发达国家和粮食净进口国应得到技术和财政援助，以提高农业生产能力，改善获得农业投入的机会。⁵⁰

⁴⁹ 见 [TD/541/Add.2](#)。

⁵⁰ 世贸组织，WT/MIN(22)/W/17/Rev.1 号文件。

49. 除了国家一级的努力之外，国际社会还需要全面采取贸易政策，促进可再生能源生产系统和技术的传播。国际贸易必须促进全球向可再生能源的转变，以履行《巴黎协定》的承诺。与此同时，国际社会必须作出协调一致的努力，向低收入能源净进口国或能源净出口国提供财政和技术支持，帮助它们减少对化石燃料的依赖。降低发展中国家可再生能源产品和服务的市场准入壁垒，将有效加快全球能源转变。
