



大会

Distr.: General
27 July 2026
Chinese
Original: English

第八十一届会议

临时议程* 项目 15(a)*

宏观经济政策问题

国际贸易与发展

秘书长的报告

摘要

本报告系根据大会第 [80/121](#) 号决议，与联合国贸易和发展会议合作编写。

数十年来，基于规则的多边贸易体制一直是国际贸易的基础，促进了全球经济增长，并使各种规模的经济体得以融入国际市场。当前，贸易体制正经历一个充满不确定性的时期，其特征表现为地缘政治紧张局势加剧、全球价值链重组以及单边贸易政策不断增多。随着市场准入确定性减弱，与贸易相关的风险溢价随之上升，这对最需要支持的发展中国家造成了尤为严重的影响。因此，加强能够确保成员间确定性的体制至关重要。恢复可预测性是实现一个基于规则、非歧视、开放、公正、包容、公平和透明的多边贸易体制及其发展承诺的根本所在。

* [A/81/150](#)。



一. 引言

1. 过去数十年来，多边贸易体制在塑造全球经济方面发挥了根本性作用。然而，近年来，全球贸易规则的可预测性有所减弱。一些发达经济体和发展中经济体逐渐偏离多边贸易原则，转而利用贸易措施来推进产业政策目标和国家安全优先事项，并减轻地缘政治风险。这一转变加剧了市场准入条件的不确定性和波动性，削弱了发展中国家，特别是最不发达国家及其他结构薄弱且易受冲击的经济体利用国际贸易促进可持续发展的能力。
2. 世界贸易组织(世贸组织)第十四届部长级会议于 2026 年 3 月 26 日至 30 日在雅温得举行，其总体目标是启动改革进程，以增强贸易体制的相关性和有效性，并确保该体制能够充分响应发展中经济体的需求和优先事项。第十四届部长级会议未能就若干核心问题达成一致，其中包括通过一项可能的改革工作计划，以及延长暂停对电子传输征收关税的做法。预计各方将继续开展讨论，以期尽快敲定雅温得一揽子未决问题。
3. 与此同时，尽管贸易总体上表现出韧性，但全球贸易格局变得更加不稳定，2025 年贸易限制措施大幅增加。贸易限制日益增多和不确定性不断加剧，正在对许多发展中国家，特别是最不发达国家及其他结构薄弱且易受冲击的经济体产生影响，而贸易本应在推动这些国家实现可持续发展方面发挥催化作用。面对地缘政治紧张局势和政策引发的冲击，供应链日益趋于碎片化或重组。因此，恢复贸易条件的可预测性和稳定性至关重要，而这应以基于规则的非歧视性多边贸易体制为基础。
4. 在此背景下，本报告结合第十四届部长级会议期间开展的政策讨论，对多边贸易体制的现状进行了审查。第二节概述国际贸易近期趋势及相关政策动态。第三节评估多边贸易体制的现状，第四节则讨论第十四届部长级会议的成果以及具体多边贸易问题。第五节从发展视角探讨若干可能影响贸易体制未来格局与走向的系统性问题。

二. 国际贸易现状

A. 全球贸易趋势与展望

1. 趋势

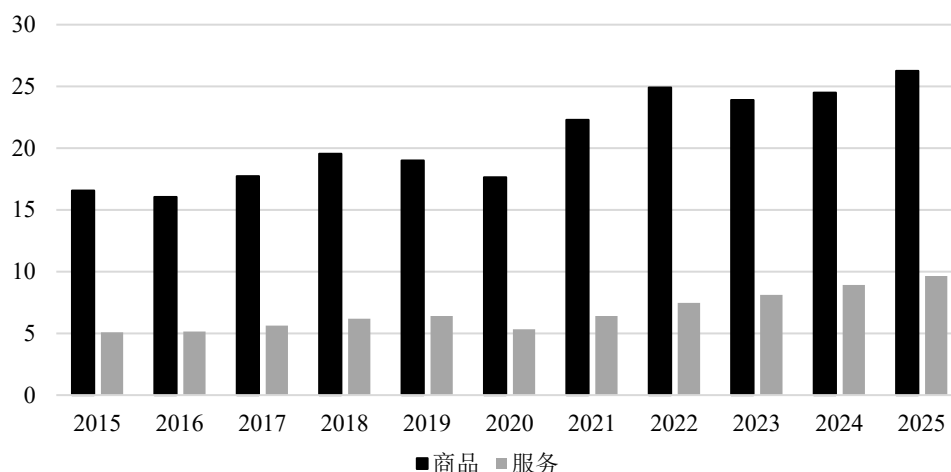
5. 2025 年，国际贸易展现出韧性。全球货物和服务贸易额接近 36 万亿美元，创历史新高(图一)。其中，商品贸易额约为 26.2 万亿美元，约占总额的四分之三，服务贸易额为 9.5 万亿美元。与 2024 年相比，年同比增加总额为 2.3 万亿美元。其中，货物贸易约占增量的 70%，增长 6.6%；服务贸易约占增量的 30%，增长 8.8%。
6. 过去十年间，全球货物贸易经历了显著波动，其原因包括 2020 年冠状病毒病(COVID-19)疫情导致的供应链中断，以及 2023 年地缘政治紧张局势加剧等一

系列事件。尽管面临相当大的政策不确定性，全球货物贸易于 2024 年恢复增长，并于 2025 年进一步加快，超过了 2022 年的峰值。

图一

2015-2025 年全球货物和服务贸易额

(万亿美元)



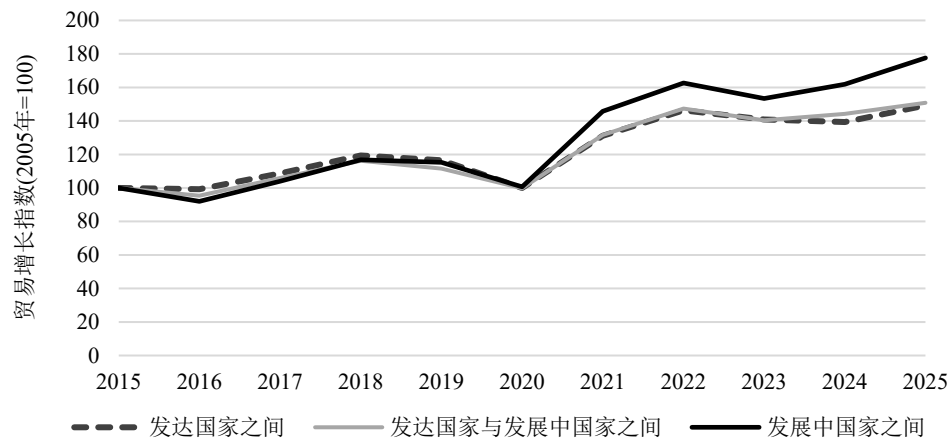
资料来源：贸发会议根据贸发会议数据库数据进行的计算。

7. 过去十年间，服务贸易稳步扩张，在 COVID-19 疫情后时期增长尤为强劲。这一扩张得益于数字化进程加快、电子商务扩展、旅行和旅游业复苏以及全球对专业服务和金融服务需求不断增长。自 2015 年以来，全球服务贸易额几乎翻了一番，增加近 5 万亿美元。可数字化交付的服务增长迅速，占全球服务出口额的 56%，2015 年至 2024 年期间年均增长 7.1%。

8. 过去十年间，全球贸易格局的演变凸显了发展中经济体和发达经济体在国际贸易中相对作用的重要变化。COVID-19 疫情后的几年中，发展中国家之间的贸易(通常称为南南贸易)年均增长 12%，高于全球货物贸易 8% 的年均增速，2020 年至 2025 年累计增长约 80%(图二)。

9. 南南贸易高于平均水平的增长反映出若干结构性驱动因素，包括新兴市场在全球生产和消费中的比重不断上升、亚洲及非洲部分地区区域价值链不断深化，以及发展中经济体之间经济合作不断加强。相比之下，发达经济体之间的贸易以及发达国家与发展中国家之间的贸易往来增长则相对温和，且增速大体相当，2020 年至 2025 年增幅约为 50%。尽管这些贸易渠道在全球贸易中仍占据相当大的份额，但上述趋势表明，国际贸易正在持续调整，发展中经济体在其中发挥着日益突出的作用。

图二
按发展状况划分的国家间的贸易(2015=100)



资料来源：贸发会议根据联合国商品贸易数据库进行的计算。

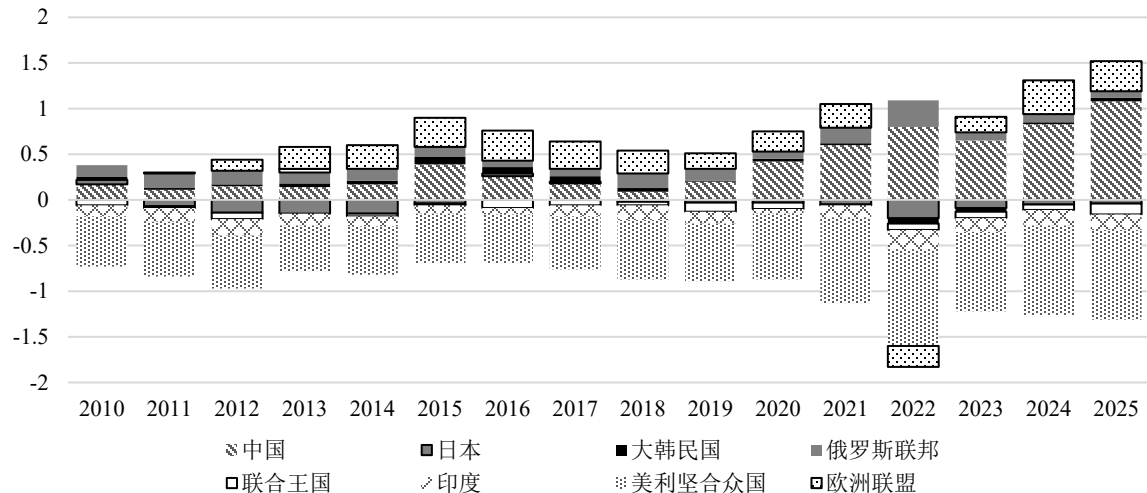
注：不包括服务贸易。

10. 2025 年，全球贸易失衡——即部分经济体存在巨额贸易逆差，而另一些经济体则存在巨额贸易顺差的现象——继续影响国际贸易，但仍低于 2022 年创下的 15 年来的最高水平(见图三)。全球失衡主要源于国民储蓄与国内投资之间的差额，而这种差额受各经济体不对称的财政、货币和汇率政策的影响。

11. 尽管主要经济体之间存在一定程度的贸易失衡是全球经济的普遍特征，但持续高企的贸易顺差日益引起贸易伙伴的关注。在某些情况下，这些关切促使有关国家采取关税或其他政策措施，以应对被认为导致失衡的根源。

图三
贸易差额(货物和服务)

(万亿美元)



资料来源：贸发会议根据贸发会议数据库数据进行的计算。

注：不包括欧盟内部贸易；2025 年的数据为初步数据。

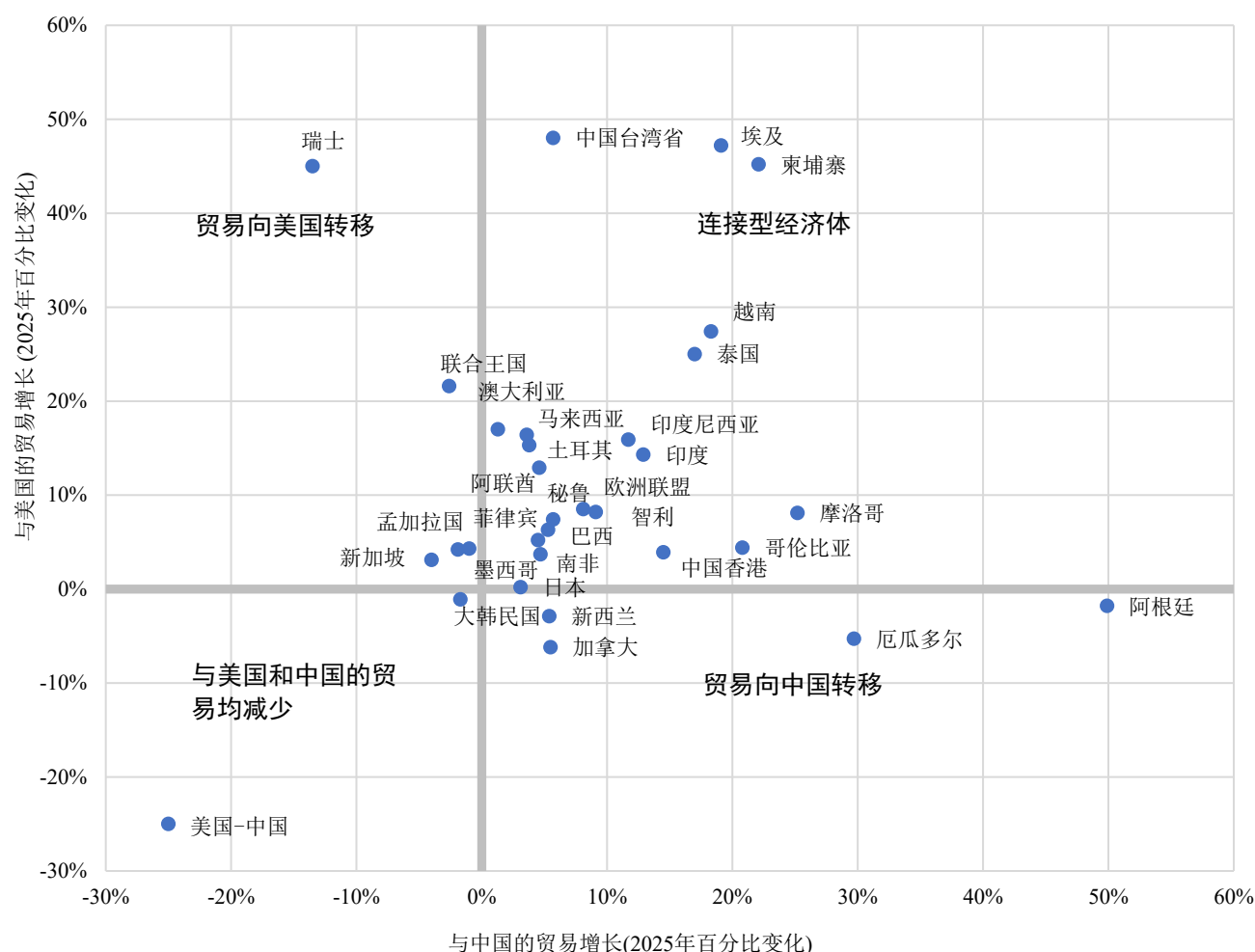
2. 展望

12. 2026 年现有数据显示，在 2025 年强劲表现的基础上，全球贸易势头在第一季度依然稳健。尽管开局良好，但对今年剩余时间的预测显示前景将更趋谨慎。这种放缓反映了持续的地缘政治紧张局势、不断变化的宏观经济条件以及结构性制约因素的综合影响，这些因素导致贸易流量下降，并加剧了政策制定者和市场参与者面临的不确定性。

13. 能源市场的发展变化是导致下行风险的另一个来源。如果能源价格持续居高不下，尤其是在中东能源供应状况影响下持续处于高位，可能会给生产和运输成本带来额外压力，并使通货膨胀压力持续存在。在这种情况下，全球贸易增长可能会低于当前基准预测水平。服务贸易也面临下行压力，增长有所放缓，主要原因是地缘政治紧张局势加剧和安全风险上升导致物流、运输和旅游业受到干扰。此外，针对跨境数据流动的数字监管趋严，正在给信息密集型服务带来摩擦。与此同时，许多发展中经济体因公共和私人债务水平居高不下而继续面临严重财政制约，投资能力受到限制，进口需求减弱，资本密集型部门尤为明显。

14. 尽管如此，一些因素可能会增强全球贸易的韧性。与人工智能相关的硬件、清洁能源设备和数字化交付服务等技术密集型和环境导向型产业持续扩张，预计仍将是高价值贸易的重要驱动力。与此同时，生产网络调整和地缘政治因素正推动“连接型经济体”的兴起，这些经济体在重组后的供应链中充当中介枢纽。例如，2025 年，美利坚合众国与中国之间的贸易下降 25%，与此同时，一些连接型经济体兴起，这些经济体与两国的贸易往来均显著增加(图四)。

图四
全球价值链重组：连接型经济体的兴起



资料来源：贸发会议根据各国统计数据进行的估算。

注：各经济体按照国际标准化组织三位字母代码标识(见 <https://unstats.un.org/unsd/methodology/m49/>)。增长数据根据名义贸易额计算。

B. 近期政策趋势

1. 关税和非关税措施的变化

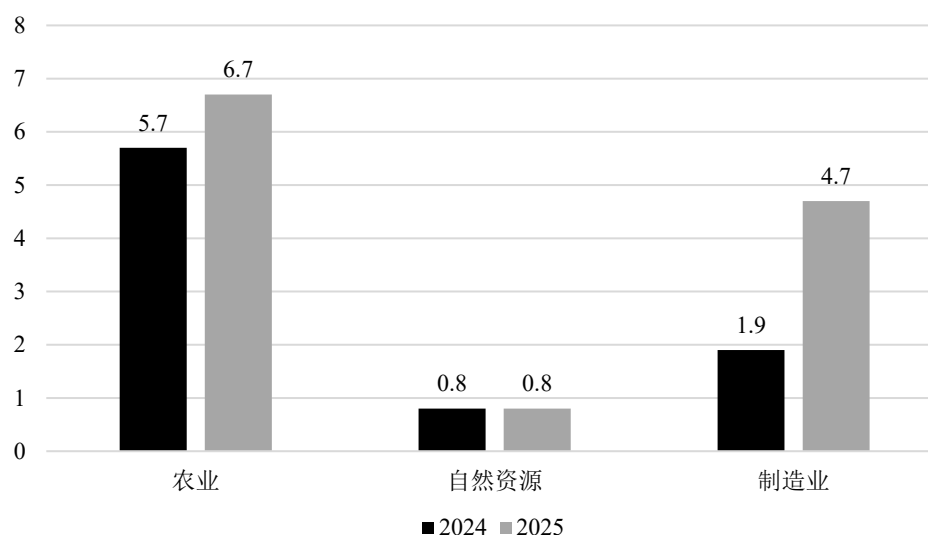
15. 2025 年，全球平均关税水平有所上升，对不同部门和贸易伙伴的影响不一(图五)。关税上升会产生三个主要后果。¹ 第一，关税提高会通过增加进口成本影响贸易流动；即使是小幅上涨，也会因削弱需求、改变采购决策和促使贸易改道而产生广泛的连锁影响。第二，当关税上涨并非均等适用时，随着各市场之间相对关税水平发生变化，便会产生赢家和输家。第三，关税变化会加剧不

¹ 贸发会议，“全球贸易最新动态：重塑 2026 年全球贸易的主要趋势”，UNCTAD/DITC/INF/2025/11，2026 年 1 月。

确定性。因此，关税环境波动加剧可能会削弱全球贸易增长和效率。规模较小且多元化程度较低的经济体尤其容易受到关税上涨和政策波动的影响，因为其调整出口方向或吸收额外成本的能力有限，从而可能导致收入损失、财政承压加大以及发展放缓。

图五

2024 年和 2025 年按部门分列的贸易加权平均适用关税

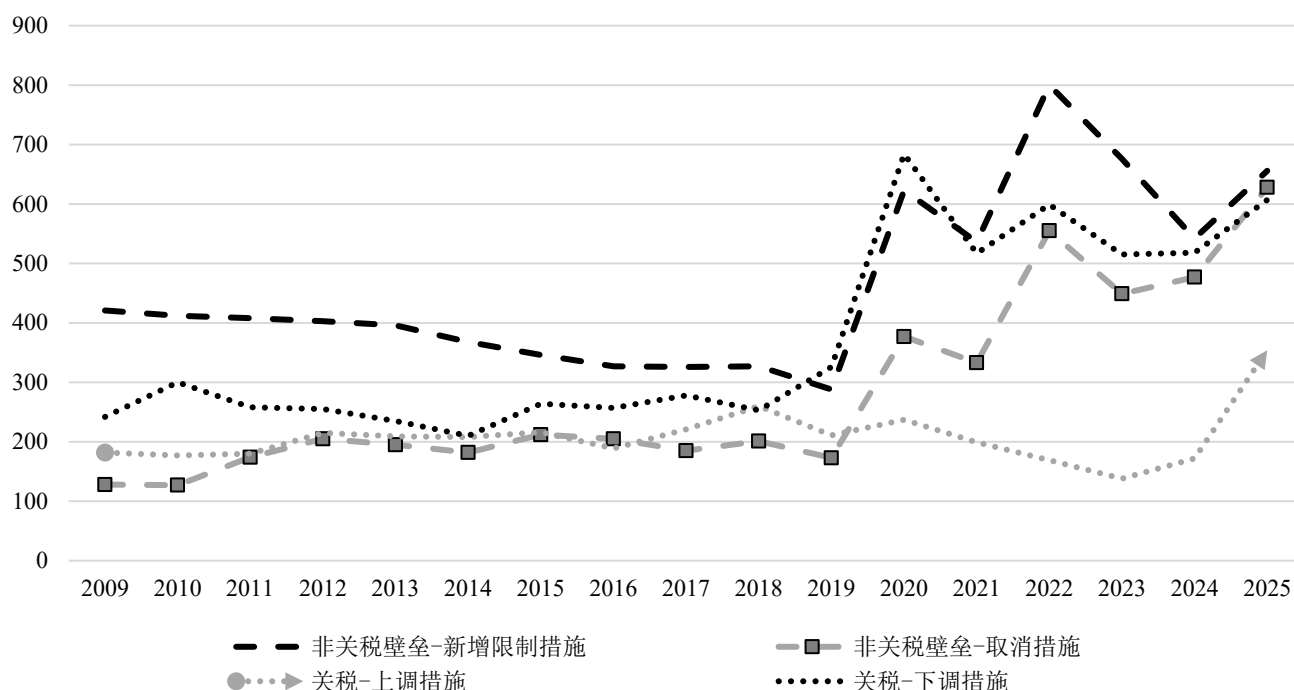


资料来源：贸发会议根据联合国商品贸易数据库和贸发会议贸易分析和信息系统门户进行的计算。

16. 近年来，全球贸易政策格局呈现出更具主动性的态势。关税(图六)和非关税措施的使用均有所增加。若干主要经济体已将政策重点从通过贸易自由化提高成本效率和竞争力，转向更多采取积极主动的贸易政策，以实现产业政策目标、增强供应链韧性并应对国家安全关切。促进能源转型的补贴也不断增加，这些补贴往往旨在提高当地含量。尽管 2025 年新增关税限制措施数量大幅增加，但新增非关税措施的频率仍几乎是前者的两倍。

图六

非关税措施和关税的变化频率



资料来源：贸发会议根据全球贸易预警和世贸组织数据进行的计算。

17. 尽管许多国家为应对美国于 2025 年加征的关税而降低了关税，但这些降税措施从量值上看不及美国关税增幅，从而导致全球平均关税水平上升。除明显具有限制性的非关税措施外，与卫生、安全和环境相关的技术性非关税措施在过去二十年中也呈上升趋势，其频率几乎是贸易限制性非关税壁垒的 10 倍。越来越多地使用此类技术性贸易壁垒以及卫生与植物卫生措施，反映出全球价值链中的贸易日趋复杂，以及消费者对安全商品需求不断提高。²

18. 2026 年，歧视性贸易措施的数量继续增加。尽管自 2018 年以来，歧视性措施增加已成为一种新兴的中期趋势，但近期政策措施的增多也与中东地缘政治局势以及由此给能源市场带来的压力有关。

2. 区域贸易协定

19. 区域贸易协定的数量持续增加(图七)。截至 2026 年 4 月，向世贸组织通报的已生效区域贸易协定共有 383 项，³ 较 2010 年增加 80% 以上，另有 67 项协定已生效但尚未通报。新的贸易协定日益超越货物市场准入范畴，涵盖服务和境

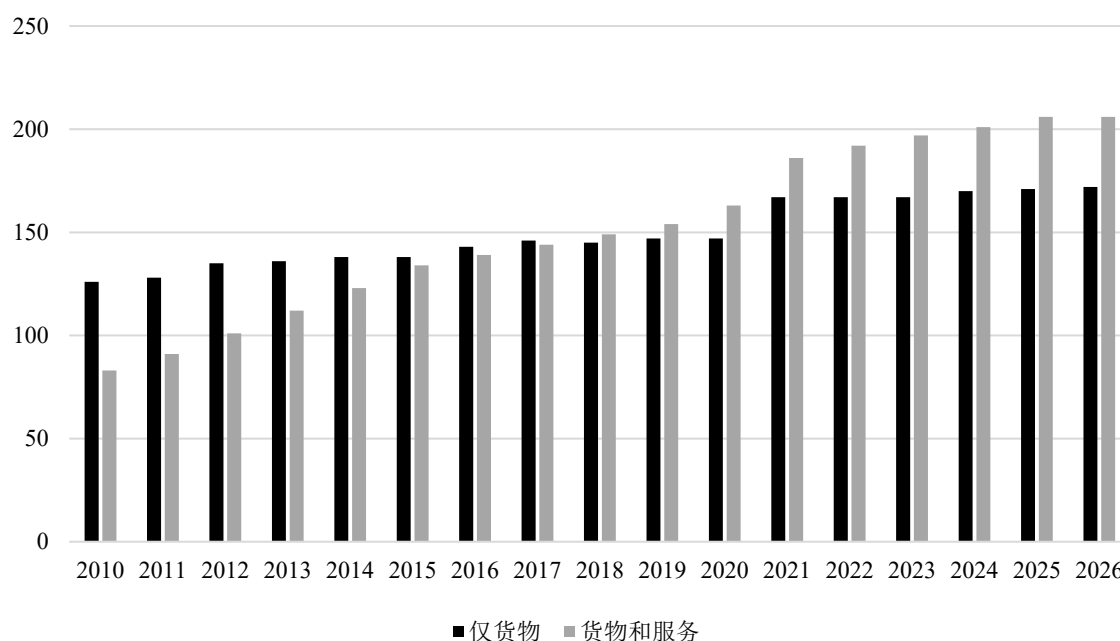
² 贸发会议，“全球贸易最新动态：无形壁垒——非关税措施的成本”，UNCTAD/DITC/INF/2026/5，2026 年 5 月。

³ 世贸组织，区域贸易协定追踪系统，可查阅 <https://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx> (查阅日期：2026 年 4 月 22 日)。

内措施；⁴ 目前，54%的区域贸易协定同时包含货物和服务方面的条款，而 2010 年这一比例为 40%(见 [TD/B/C.I/MEM.4/35](#))。

图七

按涵盖部门分列的贸易协定数量



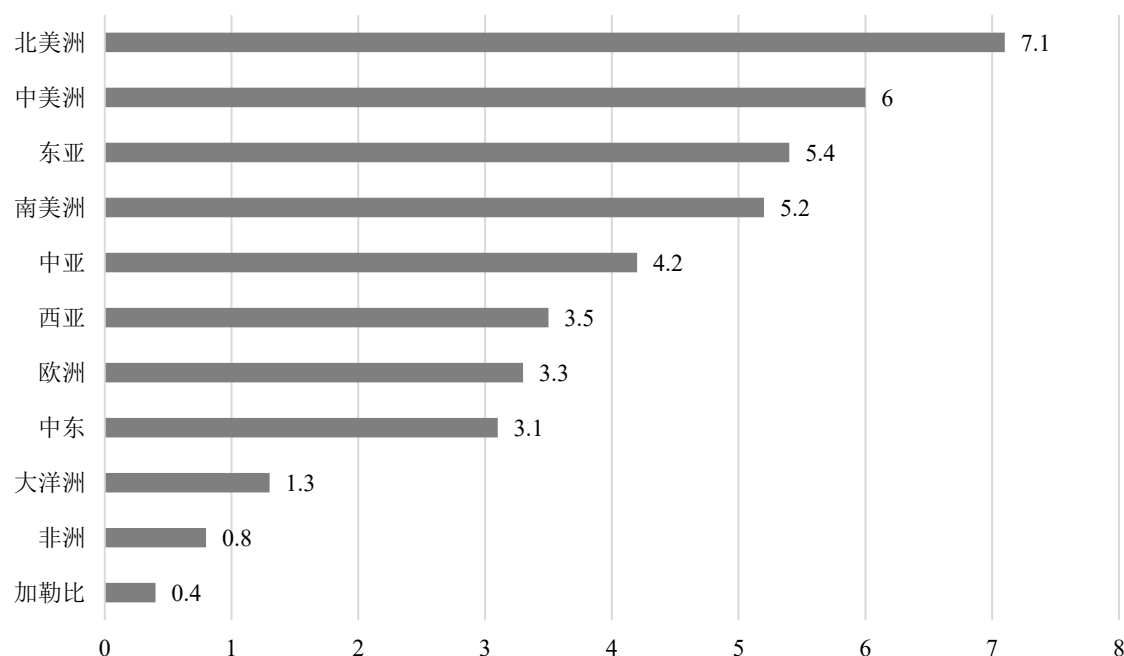
资料来源：贸发会议根据世贸组织区域贸易协定数据库进行的计算。

注：截至 2026 年 4 月。

20. 欧洲仍是区域贸易协定数量最多的地区，目前已达 180 项，其次是东亚(113 项)和南美洲(73 项)。就各经济体缔结的区域贸易协定平均数量而言，北美洲最为突出，平均为 7 项，其次为中美洲(6 项)和东亚(5 项)(图八)。相比之下，加勒比和非洲经济体平均每个经济体缔结的区域贸易协定不足 1 项。《非洲大陆自由贸易区协定》作为 54 个缔约国之间的一项单一协定，正在逐步改变这一局面；全面落实该协定对于加强非洲大陆在全球贸易架构中的地位仍至关重要。

⁴ 《2024 年国际贸易政策关键统计数据与趋势》(联合国出版物，2025 年)。

图八
按区域分列的各经济体平均区域贸易协定数量



资料来源：贸发会议根据世贸组织区域贸易协定数据库进行的计算。

注：截至 2026 年 4 月。

三. 多边贸易体制现状

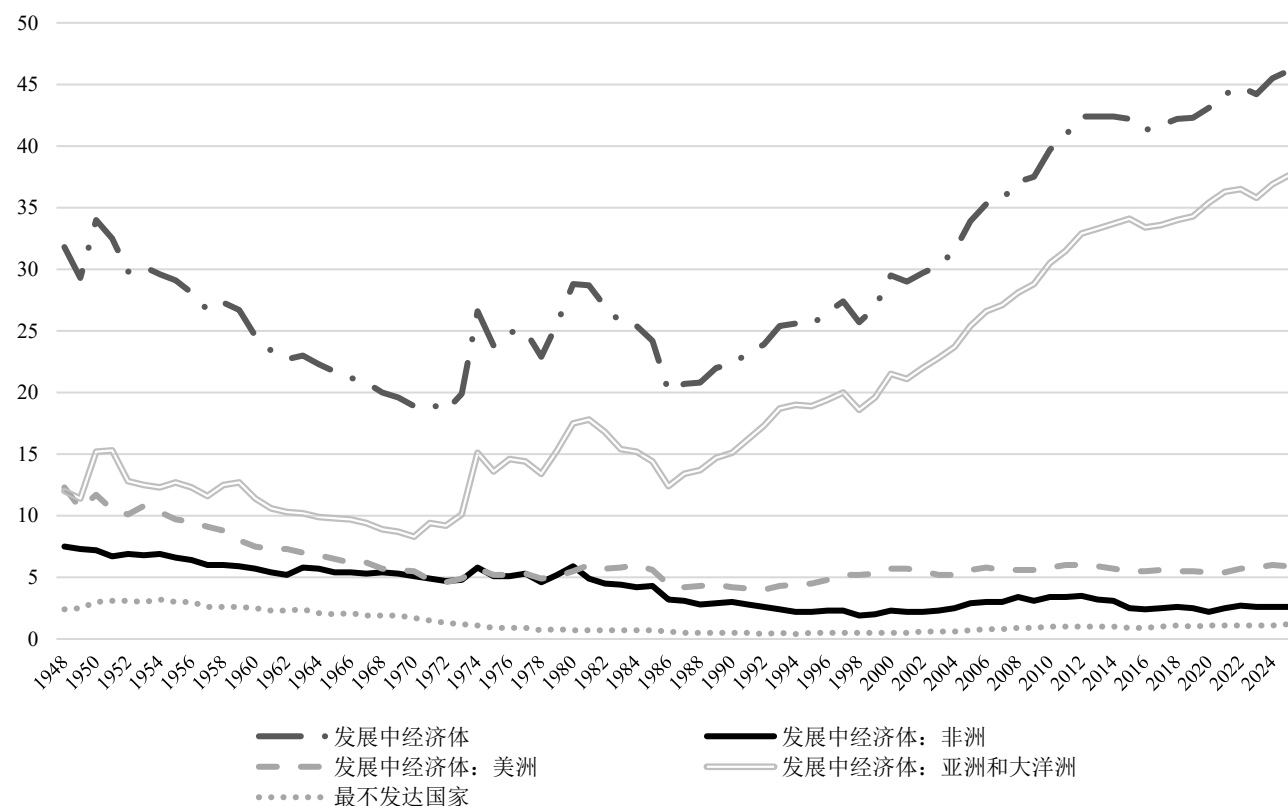
21. 以世贸组织为支柱、可预测且基于规则的框架数十年来一直是多边贸易体制的基石，促进了全球经济增长，并使各种规模的经济体得以融入国际市场。自 1995 年世贸组织成立以来，以及整个 2000 年代，国际贸易增速是全球产出增速的两倍，年均增长约 6%。

22. 越来越多的发展中国家已融入世界经济并实现了快速经济增长。发展中国家在全球商品出口中所占份额从 1995 年的 26% 上升至 2025 年的 46%，但最不发达国家和非洲(包括非洲的最不发达国家)所占份额仍相对较低(图九)。随着贸易一体化不断深化，许多发展中区域的人均收入有所提高，这帮助约 10 亿人摆脱了极端贫困。⁵

⁵ 世界银行和世贸组织，《贸易在消除贫困中的作用》(日内瓦，2015 年)。

图九

1948-2025 年发展中国家占世界商品出口的份额百分数



资料来源：贸发会议根据贸发会议数据库进行的计算。

23. 多边贸易体制为这一演变奠定了制度基础。其规范、原则和制度对于开展国际合作、推动多边市场开放和制定规则发挥了重要作用。有证据表明，参与世贸组织体制的成员国贸易参与程度显著更高，而加入世贸组织的国家也获得了积极的福利收益。⁶正是在这一背景下，《2030 年可持续发展议程》呼吁重振贸易领域的全球伙伴关系，包括根据可持续发展目标具体目标 17.10，推动在世贸组织框架下建立一个普遍、基于规则、开放、非歧视和公平的多边贸易体制。

24. 然而，多边贸易体制的有效性正逐渐受到削弱，这反映了多种因素的影响。尤其是，由于作为基于规则的体制核心支柱的世贸组织争端解决机制已失灵，导致多边贸易规则的可执行性减弱。自 2019 年以来，由于新成员任命问题持续陷入僵局，世贸组织争端解决机制的上诉机构一直无法审理案件。恢复充分运作的争端解决机制仍是一个尚待解决的问题，并已被确定为未来改革议程的核心内容。

25. 此外，多边贸易谈判也难以取得进展。《多哈发展议程》是世贸组织框架下于 2001 年启动的首轮多边贸易谈判，时隔二十余载仍未达成最终协定。尽管已

⁶ Gabriel Felbermayr and others, *On the Heterogeneous Trade and Welfare Effects of GATT/WTO Membership*, CESifo Working Paper, No. 8555 (Munich, 2020).

取得一些渐进式进展，包括就贸易便利化和渔业补贴达成协议，但谈判未能实现新的市场开放，也未能制定适应 21 世纪贸易现实、特别是满足发展中国家需要的现代化规则体系。在 166 个发展水平各异、政策优先事项不同的成员之间，就涵盖多个议题的方案达成平衡且互利的协定，已成为一项日益复杂且充满挑战的任务。

26. 因此，多边贸易规则存在持续失衡或不足以应对 21 世纪贸易特征的风险。大多数世贸组织协定于 1980 年代和 1990 年代构想并谈判达成，至今未进行重大修订，而多哈发展回合旨在纠正发展中国家所指出的长期存在的失衡。另一方面，新市场的开放正在通过区域贸易协定而非世贸组织实现，而全球价值链治理、关键材料、数字贸易和人工智能的迅速发展以及气候和环境政策对贸易的影响等新兴问题，在很大程度上仍未得到解决。

27. 当前，多边贸易体制正经历一个充满深刻不确定性的时期，其特征表现为地缘政治紧张局势加剧、全球价值链重组以及单边贸易政策卷土重来。⁷ 尽管该体制展现出韧性，截至 2026 年 2 月，全球 72% 的货物贸易仍按照最惠国待遇条款进行，但以力量不对称和保护主义抬头为特征的大环境正对多边规则构成威胁。这对发展中国家而言尤为令人关切，特别是最不发达国家及其他结构薄弱且易受冲击的经济体，因为它们无法通过双边或区域协定复制多边规则所提供的经济保障。

28. 在第十六届贸发大会上通过的《建立公正可持续经济秩序的日内瓦共识》(TD/561/Add.2)指出，以世贸组织为核心、基于规则、开放、透明、可预测、包容、非歧视和公平的多边贸易体制对于支持发展中国家实现经济多样化并实现包容和可持续增长仍然至关重要。会员国还进一步强调了发展维度在世贸组织中的核心地位，并重申致力于恢复一个充分运作的争端解决机制。

四. 世界贸易组织第十四届部长级会议成果：发展维度

29. 2026 年 3 月 26 日至 30 日，在地缘政治局势紧张、贸易政策不确定性加剧的背景下，世贸组织第十四届部长级会议在雅温得举行。世贸组织改革议程成为讨论焦点，各成员就如何加强多边贸易体制的运作并使之现代化展开了讨论。讨论主要集中于三大领域：(a) 治理(如决策)；(b) 公平性(如公平竞争环境、发展、特殊和差别待遇以及补贴)；(c) 当代贸易问题(如气候变化、数字贸易、供应链韧性、经济安全以及世贸组织核心原则)。会议目标是通过一项平衡的会后改革工作计划，其中包含明确的阶段性节点和商定的工作方式。

⁷ 《2026 年可持续发展筹资报告：落实塞维利亚承诺》(联合国出版物，2026 年)，第 151 和 152 页。

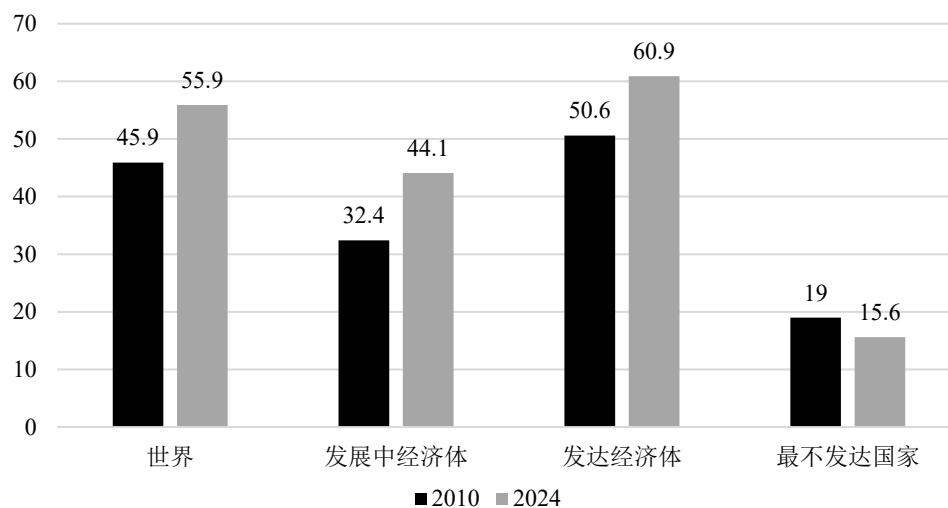
30. 会议通过了关于继续开展渔业补贴谈判的部长级决定、⁸ 小经济体工作方案，⁹ 以及关于在实施《卫生与植物卫生措施协定》和《技术性贸易壁垒协定》时加强落实特殊和差别待遇的决定。¹⁰ 然而，会议未能就一系列核心问题通过成果文件，例如可能的改革工作计划、拟将《促进发展的投资便利化协定》纳入世贸组织法律框架、延长暂停对电子传输征收关税的做法，以及惠及最不发达国家的一揽子措施。这些问题将留待会后继续讨论，以期尽快找到可能的解决方案。以下各小节将探讨会议所审议的问题，重点关注其对发展中国家的影响。

A. 暂停对电子传输征收关税

31. 该暂停措施于 1998 年首次商定并在此后定期予以延长，规定在有限期限内(通常为两年)不对电子传输征收关税。由于第十四届部长级会议未能达成协议，该暂停措施已于 2026 年 3 月 31 日到期。尽管最初通过该暂停措施时数字贸易规模尚小，但此后数字贸易的规模和范围均大幅扩大。可数字化交付的服务目前在全球服务出口中所占份额日益增加，但各经济体的参与程度极不均衡：2024 年，该类服务占发达经济体服务出口的比例超过 60%，占发展中经济体的 44.1%，而在最不发达国家仅占 15.6%(图十)。对于许多发展中国家而言，这种不对称意味着数字出口能力更强的经济体最有条件从免税数字贸易中获得更大份额的收益。

图十

可数字化交付的服务在服务出口总额中所占份额



资料来源：贸发会议根据贸发会议数据库数据进行的计算。

⁸ 世贸组织，WT/MIN(26)/38- WT/L/1237 号文件。

⁹ 世贸组织，WT/MIN(26)/36- WT/L/1235 号文件。

¹⁰ 世贸组织，WT/MIN(26)/37- WT/L/1236 号文件。

32. 即使成员国决定对电子传输征收关税或税费，仍将面临若干实际挑战。对电子传输进行识别、估值和税费征管存在巨大的技术障碍。对于许多发展中国家而言，建立此类监测系统所需的行政成本可能超过潜在收入。¹¹ 在许多情况下，与边境关税相比，以国内消费为基础的税收，尤其是适用于数字交易的增值税或货物及服务税框架，可能是更容易征收且更可靠的收入来源，具体取决于各国的能力。因此，政策问题不仅在于暂停措施本身，还在于如何加强国内税收能力，并确保数字化带来的收益能得到更广泛、更公平的分享。

B. 电子商务协定

33. 在 2017 年于布宜诺斯艾利斯举行的世贸组织第十一届部长级会议上，72 个成员国通过一项联合声明倡议启动了关于电子商务诸边谈判的讨论。这一进程促使这些成员于 2024 年通过《电子商务协定》最终文本。该协定旨在确立仅适用于世贸组织部分成员的更严格规则。例如，尽管越来越难以就整个世贸组织范围内的暂停措施达成共识，但拟议协定保留了参与成员之间对电子传输免征关税的待遇。第十四届部长级会议上，约占全球贸易 70% 的 66 个世贸组织成员通过了一项临时安排，以便使该协定各项条款在接受该协定的成员之间生效，同时继续推动将其纳入世贸组织法律框架。¹²

34. 《电子商务协定》制定了一套标准化规则，以促进数字贸易。尽管这些条款旨在降低交易成本并提高可预测性(包括针对中小微型企业)，但其实际影响取决于参与成员的实施能力。该协定还包含专门的能力建设框架，因为各方认识到，在形式上与该协定保持一致只是实现更广泛的电子贸易就绪程度的一个组成部分。

35. 为最大限度地发挥该协定的影响，必须将共同规则与对数字生态系统的综合性方针结合起来。贸发会议的研究表明，法律和监管支柱必须与基础设施、体制安排、物流、融资和技能协同发挥作用，才能产生实效。¹³ 若缺乏这种协同努力，收益可能仍将集中于既有数字领先者，从而限制该协定在全球范围内发挥作用的潜力。

C. 《促进发展的投资便利化协定》

36. 在第十一届部长级会议上，70 个成员国发起了关于投资便利化的联合声明倡议。¹⁴ 该协定旨在便利外国直接投资流动，特别是流向发展中国家的外国直接投资。这一目标将通过一系列协调一致的措施来实现，包括提高透明度、简化许可和审批等授权程序、采取具体的投资便利化措施以及加强国际合作。

¹¹ 《对电子商务和数字贸易征收间接税：对发展中国家的影响》(联合国出版物，2025 年)。

¹² 世贸组织，WT/MIN(26)/W/26 号文件。

¹³ 《加快实施促进电子商务和数字贸易的改革》(联合国出版物，2025 年)。另见贸发会议关于电子贸易就绪程度评估的网站(<https://unctad.org/topic/ecommerce-and-digital-economy/ctrade-readiness-assessments>)。

¹⁴ 世贸组织，INF/IFD/W/55i 号文件。

37. 在第十四届部长级会议上,《促进发展的投资便利化协定》的 129 个成员寻求将该协定纳入《建立世界贸易组织协定》附件 4,从而正式使其成为一项世贸组织诸边协定。由于未能达成共识,这一目标未能实现。支持者认为,诸边协定可以通过允许成员组成联盟,制定仅适用于参与方的规则,以促进外国直接投资流动,从而对多边进程形成补充。其他成员则对在贸易协定中处理投资问题是否适当,以及在世贸组织多边框架内启动和纳入诸边倡议的方式表示关切。

38. 据估计,投资便利化有望产生积极的经济效应。近期研究表明,实施该协定将使福利水平提高 0.56%至 1.74%,具体取决于所作承诺的力度,同时预计全球国内生产总值将增长 0.33%至 1.01%。¹⁵ 低收入和中等收入国家将实现福利水平按比例计算最大的增幅。发展中国家已成为外国直接投资的主要接受方,其在全球外国直接投资流入中的份额已从 2010 年的 44%增至 2024 年的 57.5%。然而,上述增长大部分集中在亚洲的发展中经济体。

D. 渔业补贴

39. 2022 年通过的世贸组织《渔业补贴协定》在获得三分之二世贸组织成员接受后,于 2025 年 9 月 15 日生效。该协定除其他事项外,还禁止与非法、未报告和无管制捕捞有关的补贴。截至第十四届部长级会议召开时,已有 129 个成员接受该协定。与此同时,关于针对助长能力过剩和过度捕捞的补贴制定额外规章的谈判仍在进行,发展中国家强调了就特殊和差别待遇作出适当规定的重要性。发展中国家呼吁加大对实施工作的能力建设支持力度,包括通过世贸组织渔业筹资机制以及有关联合国机构的援助提供支持。

40. 在第十四届部长级会议上,各部长同意继续推进这些谈判,目标是在预计于 2028 年举行的第十五届部长级会议上提出建议。达成一项平衡的协定对于实现可持续发展目标 14 至关重要。取得进展的紧迫性源于《渔业补贴协定》第 12 条中的终止条款,该条款规定,如果未能在协定生效后四年内(即 2029 年 9 月之前)通过全面规章,该协定将终止。

41. 经济合作与发展组织(经合组织)记录的数据显示,渔业补贴数额仍然相当可观,2021 年超过 100 亿美元,占全球上市量价值的 10.6%。¹⁶ COVID-19 疫情后,随着疫情缓解补贴增加,渔业支持总额有所上升(图十一)。在缺乏有效渔业管理的情况下,全球约 65%的渔业补贴仍有可能助长不可持续的捕捞做法,¹⁷ 而据估计,全球经评估的鱼类种群中高达 36%低于可持续水平。¹⁸ 相较于不会直接激励过度捕捞的渔业管理、监测、控制和监督支持,提高捕捞能力和降低成本

¹⁵ Edward J. Balistreri and Zoryana Oleksyuk, “Economic impacts of an investment facilitation for development agreement”, in *The Making of an International Investment Facilitation Framework: Legal, Political and Economic Perspectives*, Axel Berger and Manjiao Chi, eds. (Cambridge University Press, 2025), pp. 123–147.

¹⁶ 经合组织,《经合组织 2025 年渔业述评》(巴黎,经合组织出版社,2025 年)。

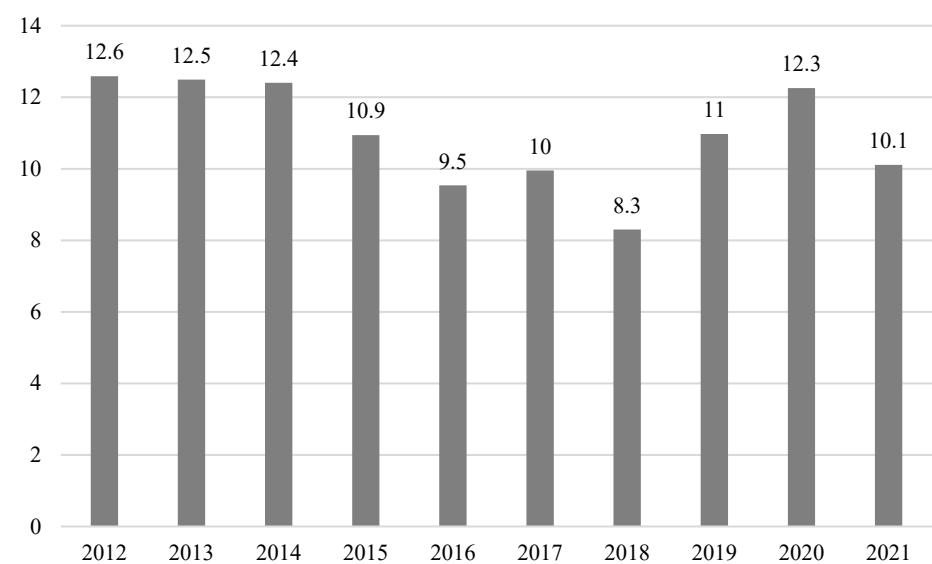
¹⁷ 同上。

¹⁸ 联合国粮食及农业组织,《世界海洋渔业资源状况评估》(2025 年)。

的补贴更有可能产生有害影响。因此，将公共支持从提高捕捞能力和助长过度捕捞转向可持续的鱼类种群管理至关重要。¹⁹

图十一
2012 至 2021 年全球渔业补贴估计数

(十亿美元)



资料来源：贸发会议，基于经合组织渔业支助估计数据库，2025 年。

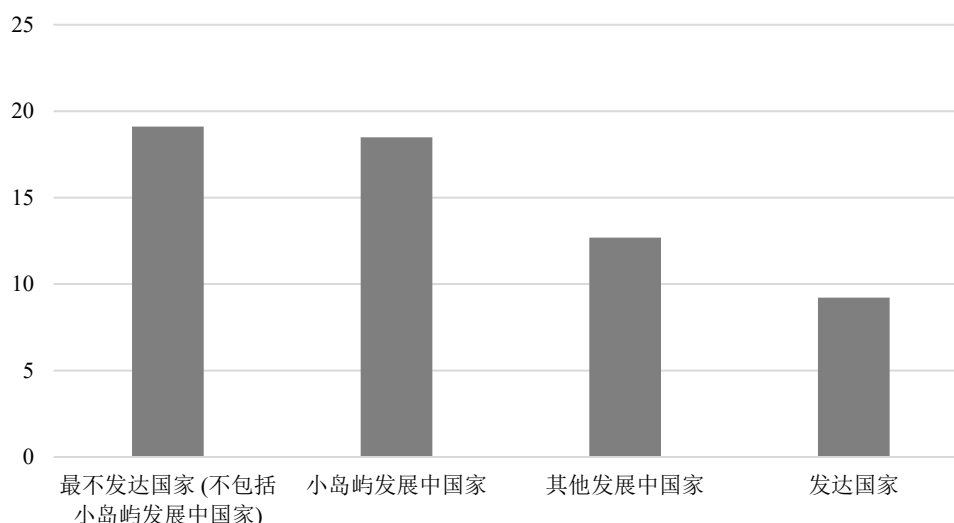
E. 农业

42. 农业谈判基本陷入停滞，而发展中国家鉴于农业在发展与粮食安全方面发挥的作用，正寻求在这一领域取得具体成果。粮食和农产品占商品出口的三分之一，其中粮食产品占农业出口总额的近 87%。农产品贸易，特别是粮食贸易，对保障粮食安全以及增加发展中国家的出口收入至关重要，有助于提高生活水平，尤其是农村地区的生活水平。

43. 贸易对于许多发展中国家的粮食安全至关重要，尤其是对最不发达国家、小岛屿发展中国家和粮食净进口发展中国家而言(图十二)。这些经济体极易受到粮食价格波动以及粮食供应方面负面冲击的影响，例如气候相关事件、物流中断和出口限制所造成的冲击。近期经霍尔木兹海峡运输的能源和化肥出口受到干扰，以及由此可能对粮食价格产生的影响，凸显了畅通无阻的粮食贸易对于发展中国家粮食安全的重要性。

¹⁹ 贸发会议，《主席关于建议的概述》，第五届联合国海洋论坛摘要，2025 年 3 月。

图十二
2024 年按国家组分列的基本粮食进口占进口总额的百分比



资料来源：贸发会议根据贸发会议数据库数据进行的计算。

44. 在第十四届部长级会议上，各国重申了根据《农业协定》第 20 条推进多边农业贸易改革的重要性。许多发展中国家强调，特殊和差别待遇规定仍具有重要意义，尤其是在更好地应对反复出现的冲击和不确定性方面。此类条款包括在国内支持方面额外增加 5 个百分点的最低限度支持水平，²⁰ 以及根据《农业协定》第 6.2 条向资源匮乏农民提供国内支持的可能性。同样，各方还就减少扭曲贸易的国内支持问题进行了广泛讨论。鉴于各成员财政能力存在巨大差异，在这一领域取得进展将有助于为农业贸易创造公平竞争环境。

F. 特殊和差别待遇

45. 长期以来，特殊和差别待遇一直是帮助发展中国家把握贸易机遇并更好地应对结构性制约因素的核心举措。发达经济体与发展中经济体在生产能力、财政空间和出口竞争力方面长期存在的结构性不对称，继续影响着发展中国家参与全球贸易的程度和方式。世贸组织法律框架承认这一现实，通过给予发展中国家特殊和更优惠待遇，包括更宽松的市场准入、规则适用的灵活性(如过渡期或免除某些义务)以及技术援助和能力建设支持，来促进其逐步融入多边贸易体制。

46. 然而，这些条款在促进发展中国家逐步融入方面被认为成效有限，加之实施工作始终存在差距，因此再次引发了有关如何加强这些条款并提高其实际效力的讨论。其中许多条款的影响被普遍认为受到其设计本身的限制。有些条款不具有约束力，另一些则有时间限制，或会带来财政或程序方面的负担，使资

²⁰ 最低限度条款允许世贸组织成员维持原本应受削减承诺限制的国内支持，前提是支持水平不超过国内农业生产的一定比例，即发达国家为 5%，发展中国家为 10%。

源有限的发展中国家难以实施。此外，越来越多的呼声要求将特殊和差别待遇的适用范围限定在部分发展中国家。

47. 可预测、可执行且可付诸实施的特殊和差别待遇，对于发展中国家增强生产能力、提升其在价值链中的地位以及实现出口结构多元化至关重要。特殊和差别待遇为实施积极的政策提供了政策空间，以应对最脆弱发展中国家面临的结构性制约因素，例如对商品的依赖以及融入全球价值链程度有限等问题。通过这种方式，特殊和差别待遇便能够成为促进实现可持续发展的战略性实施手段。

G. 最不发达国家一揽子方案

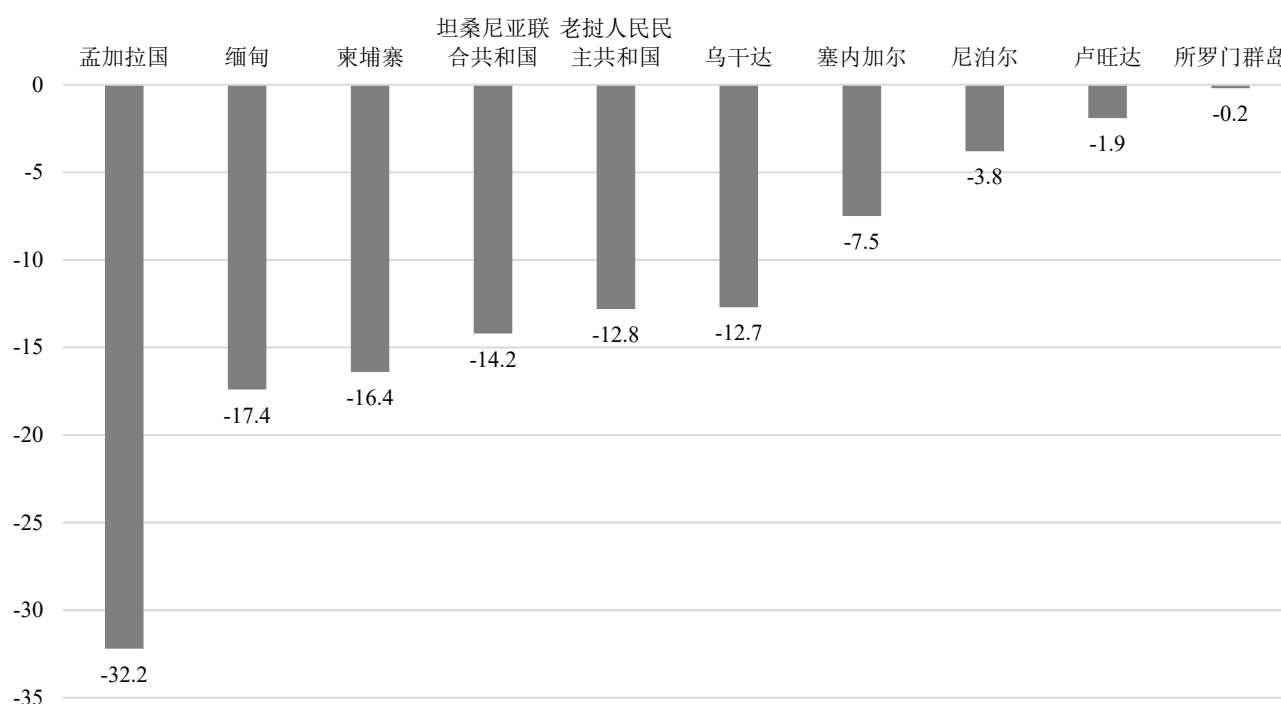
48. 在第十四届部长级会议上，最不发达国家曾寻求但未能获得一套可付诸实施的、专门针对最不发达国家的特殊和差别待遇一揽子条款，其中包括支持从最不发达国家地位毕业的国家实现平稳过渡的措施。这些措施包括允许即将毕业的最不发达国家在一定期限内继续享有特定的特殊和差别待遇条款，例如允许使用出口补贴，允许不实施《与贸易有关的知识产权协定》中某些需要具备机构能力的条款，或允许利用《与贸易有关的知识产权协定》第 66.2 条规定的促进向最不发达国家技术转让的安排。这一做法建立在世贸组织此前作出的一项决定基础上，即允许即将毕业的最不发达国家继续享受专门针对最不发达国家的单方面贸易优惠方案。

49. 从最不发达国家类别毕业带来重大挑战。目前有 14 个最不发达国家正处于毕业进程中，毕业后，它们将失去在 25 个优惠的发达国家和发展中国家市场享受针对最不发达国家的优惠准入待遇的机会。贸发会议基于模型的估算表明，对于那些依赖优惠待遇的出口国而言，这可能对贸易产生显著不利影响，服装和鞋类部门尤其如此(见图十三)。²¹ 这种潜在的负面影响凸显了实现平稳且可持续的过渡期，以及提供相关支持以促进出口多元化和提高附加值的重要性。

²¹ 《2025 年贸易优惠展望：在不确定时期中前行》（联合国出版物，2026 年）。

图十三

毕业后出口预计减少幅度(占出口总额的百分比)



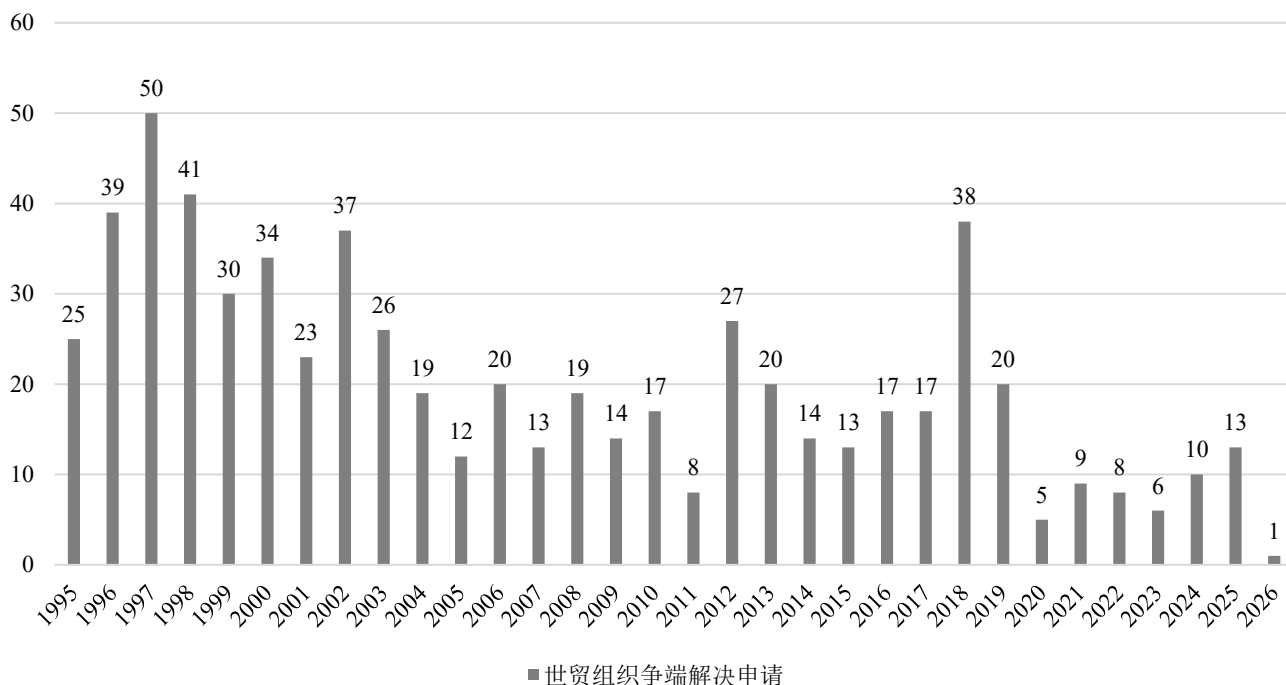
资料来源：贸发会议，2026 年。

H. 争议解决

50. 有效运作的争端解决机制是基于规则的多边贸易体制的基石。它保障各项规则对成员而言具有确定性和可执行性。如前所述，由于上诉机构陷于瘫痪，该机制的有效性受到削弱。自 1995 年建立具有约束力的争端解决机制以来，世贸组织成员已向争端解决机构提交 644 项磋商请求，并设立了 378 个专家组(见图十四)。2010 年至 2019 年期间，即上诉机构停止运作之前，各成员每年平均发起 19 项磋商；而在 2020 年至 2025 年期间，这一数字降至 8.5 项。尽管 2020 年建立、由代表全球贸易 60% 的 61 个成员组成的多方临时上诉仲裁安排提供了一种临时解决方案，但其自愿性质进一步凸显出恢复一个普遍适用且有效运作的争端解决机制的迫切需要。

图十四

1995-2026 年磋商请求



资料来源：世贸组织，“争端解决活动——部分数据”。可查阅 www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disputats_e.htm#more_numbers。

51. 有效的争端解决机制可确保经谈判达成的规则具有约束力，并平等适用于所有成员，不论其经济规模或实力如何。如果缺乏有效运作的裁决机制，各项承诺就有可能无法得到执行，从而助长单边措施并加剧贸易摩擦风险。对于许多较小经济体而言，世贸组织仍是唯一能够在平等法律条件下解决争端的论坛，尽管由于能力限制，它们往往难以有效利用这一机制。由于缺乏大型经济体所拥有的市场力量或实施报复措施的能力，这些经济体依赖具有约束力的法律程序来维护自身权利和利益。充分运作的争端解决机制能够提供防止歧视的法律保护，为生产者和投资者提供可预测性，并防范实力不对称。

五. 基于规则的多边贸易体制议程

52. 世贸组织各项协定建立了以具有约束力的市场准入承诺为基础的多边贸易体制，这些承诺在互惠基础上经谈判达成，并在最惠国待遇基础上适用于所有成员，但协定中明确规定的例外情况除外。由此达成的承诺旨在具有法律强制执行效力，并由强有力的争端解决机制提供保障，同时通过透明度确保能够发现成员采取的不合规措施。然而，随着成员越来越多地采取包括单边关税在内的未经协调的措施，贸易体制的整体运作逐渐受到削弱。

53. 正如 2025 年第四次发展筹资问题国际会议通过的《塞维利亚承诺》所指出的那样，加强以世贸组织为核心、基于规则、非歧视、开放、公正、包容、公

平和透明的多边贸易体制，对于利用贸易带来的收益促进可持续发展仍然至关重要。

A. 最惠国待遇原则

54. 最惠国待遇原则要求，世贸组织成员给予某一贸易伙伴的任何贸易优惠，无论是降低关税还是监管优惠，都必须给予所有其他成员。通过将双边贸易优惠多边化，最惠国待遇原则长期以来一直是战后贸易体制的支柱。然而，近年来，对这一原则的支持变得越来越有保留。有人提出，应通过区别对待贸易伙伴来优化贸易关系。与此同时，也有人表示关切，基于最惠国待遇的自由化所产生的惠益，并不总是与各方为推动贸易开放共同努力所作的贡献相称。这些辩论反映出，在产业政策优先事项、可持续发展目标和经济安全考量的驱动下，贸易政策正总体转向更具针对性和选择性的做法。

55. 尽管上述观点不断演变，最惠国待遇原则仍然至关重要。首先，在经济规模和谈判能力存在显著不对称的贸易体制中，该原则发挥着重要的平衡作用。许多发展中国家缺乏足够的影响力，无法与主要贸易伙伴达成有利的双边安排。然而，通过最惠国待遇原则，这些国家仍可享有成员给予另一成员的同等待遇。这种惠益的多边化有助于确保所有成员，尤其是发展中国家，都能在平等基础上享有参与国际贸易的同等机会。

56. 其次，最惠国待遇原则为发展中国家提供了一定程度的保护，使其免受歧视。最惠国待遇原则将非歧视确立为默认规则，从而为防范任意或单边贸易行动提供法律保障。即使在执行受到限制的情况下，最惠国待遇规则的存在也有助于遏制歧视性措施，并增强可预测性。最后，最惠国待遇原则有助于提高可预测性和透明度，这两者对于寻求吸引投资和扩大出口机会的发展中经济体尤为重要。通过确保贸易优惠以非歧视性方式适用，最惠国待遇原则有助于维护稳定、透明且基于规则的贸易环境，从而促进可持续经济发展。

B. 经济安全考量

57. 贸易政策中经济安全考量日益凸显，反映出主要经济体在构建对外经济关系的方式上发生了显著转变。经济安全层面的考量正在明显扩大，尤其是在主要经济体中，其涵盖的内容包括供应链韧性、关键基础设施保护、获取战略性技术以及更广泛的地缘政治风险管理等多个方面。这种演变促使贸易相关措施越来越多地援引与安全相关的理由，这些措施包括出口管制、投资审查机制以及某些根据感知到的战略风险对贸易伙伴进行区别对待的产业政策干预。

58. 然而，世贸组织的法律架构并未正式作出调整以适应这一转变。包括非歧视原则和关税约束在内的核心规则仍以现有协定为依据，安全例外的适用范围也未经过正式重新界定或重新谈判。因此，不断演变的政策叙事与基于规则的底层贸易体制的稳定性之间正日益出现紧张关系。尽管越来越多地运用经济安全概念赋予了各国政府更大的解释灵活性，但这些概念的适用仍在未发生变化的法律框架内进行，这引发了关于对一致性、可预测性以及如何在正当安全目标与维护多边贸易规则之间取得平衡的疑问。

C. 诸边谈判

59. 由于多边谈判难以按照部分成员所期望的速度和深度推进，这些成员日益将诸边方式视为一种务实手段，以便由部分有意愿参与的成员国就特定议题推进规则制定工作。这种做法旨在避免基于最惠国待遇原则开展谈判所产生的“搭便车”问题，并在参与成员之间建立互惠关系，从而能够作出更有意义的权衡。然而，这也偏离了乌拉圭回合多边贸易谈判期间通过的单一承诺原则，根据该原则，世贸组织成员均受所涵盖的全部协定的约束。

60. 在《关税及贸易总协定》以及后来由世贸组织所管辖的体制发展历程中，各类诸边协定一直存在(见表)。²² 如果由此产生的承诺扩大适用于所有世贸组织成员，将有助于深化特定货物和服务的市场准入条件。如果监管承诺(例如《政府采购协定》)在互惠基础上仅适用于参与成员，则这些承诺通过引入仅适用于世贸组织部分成员的更深层次规则，对多边规则形成补充。当《政府采购协定》类型的“封闭式”诸边协定拟纳入世贸组织法律框架(《建立世界贸易组织协定》附件 4)时，便会出现难题，因为这需要世贸组织全体成员达成共识。第十四届部长级会议期间围绕《促进发展的投资便利化协定》展开的讨论便说明了这一点。

诸边协定类型

	无条件最惠国待遇(开放式)	有条件最惠国待遇(封闭式)
世贸组织框架内	《关于信息技术产品贸易的部长级宣言》 《关于服务业国内监管的参考文件》	《政府采购协定》 《民用航空器贸易协定》
世贸组织框架外	无	区域贸易协定 《电子商务协定》 《促进发展的投资便利化协定》

资料来源：贸发会议，2021 年。

61. 从发展角度看，关键问题不仅在于诸边倡议是否会产生新的规则，还在于这类倡议如何进行谈判、实施以及如何与更广泛的成员建立联系。对于未参与方而言，其关切可能涉及在规则制定过程中的参与度有限、潜在的碎片化以及事实标准的出现。对于参与方而言，在多边共识尚无法达成的情况下，诸边方式可以成为建立信任的一种途径，并使参与者能够克服因缺乏共识而可能造成的僵局。尽管如此，在缺乏多边解决方案的情况下，这种做法仍然只是次优方案。

²² 《在电子商务贸易谈判中，发展中国家可能有哪些得失？<联合声明倡议>的实例》(联合国出版物，2021 年)。

六. 结论

62. 以发展为核心的普遍、基于规则、开放、非歧视和公平的多边贸易体制，对于发挥贸易的发展潜力仍至关重要。在缺乏经更新且可执行的多边规则的情况下，主要经济体正日益转向非多边解决方案，以填补监管空白。贸易治理日益碎片化削弱了贸易的可预测性，使企业决策过程更加复杂，并抑制了对全球供应链的长期投资。

63. 不确定性会带来成本。随着贸易条件的确定性和可预测性减弱，跨境贸易相关的风险溢价也会随之上升。在这种情况下，规模较小、经济多元化程度较低的经济体承担了不成比例的调整成本。因此，可预测的市场准入受到削弱有可能逆转数十年来在稳定、基于规则的贸易条件基础上取得的发展成果。

64. 多边贸易体制面临的挑战不仅在于适应新的政策领域并推进贸易政策改革，还在于在一个能够为所有成员恢复确定性的框架内，重新确立各项承诺。需要付出更大努力来强化核心规则，提高透明度，降低不必要的监管和行政性贸易成本，并重振一个能够产生及时且具有约束力结果的高效争端解决机制。对于最不发达国家和其他脆弱经济体而言，这些改革至关重要。大型经济体可以凭借市场力量应对不可预测性；小型经济体则无法做到这一点。因此，恢复可预测性对于维护多边贸易体制的发展承诺至关重要。