



贸易和发展理事会

第六十一届会议

2014年9月15日至26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及其趋势

贸发会议秘书处的说明

内容提要

国际贸易为实现包容各方的可持续经济发展提供了巨大的潜力。特别是农业贸易能够推动 2015 年后的经济增长、加强粮食安全并实现包容各方的可持续发展。世界贸易组织(世贸组织)多哈回合谈判的任务是进一步推动农业贸易改革，途径包括开放市场准入、大幅度降低国内扶持补贴和取消出口补贴。

鉴于赤贫人口集中在低收入国家的农村地区，并鉴于农业贸易对于妇女的经济赋权和就业的重要性，在 2015 年后发展框架中以农业为重点将为在 2015-2030 年间消除赤贫的工作产生重大影响。

区域贸易协定，包括正在谈判的超大型区域协定都没有涉及农业贸易的许多重要内容，包括国内和出口补贴，因此不能取代多边谈判进程。

几个多边谈判——2015 年后发展议程和世贸组织多哈回合谈判(包括 2013 年印度巴厘岛第六次部长级会议通过的决定)——的同时进行为实现全球政策协同提供了一个独特的机遇，可将国际贸易与包容各方的可持续增长密切结合起来。如果像在《千年发展目标》中那样，仅仅将贸易作为多边贸易体系和多边贸易谈判的内容，就可能不仅损害全球层面的这种协同一致，还有可能削弱国际贸易在 2015 年后发展框架中的扶持性作用。



导言

1. 联合国大会第六十九届会议将于 2014 年 9 月 16 日开幕，将审议制订一份 2015 年后发展议程及可持续发展目标。¹ 在本报告编写之时，在联合国可持续发展会议之后设立的可持续发展目标开放工作组正在讨论一整套关于 2015 年后发展议程的实质建议。预计开放工作组提议的可持续发展目标将包括在 2015 年后实现经济、社会和环境可持续能力所必需的一整套总体目标、具体目标和指标。在截至 2014 年 6 月之前开放工作组的讨论以及开放工作组联合主席编写的 2015 年后发展议程介绍和可持续发展总体目标和具体目标建议文件中，与国际贸易有关的问题主要是在加强和推进“可持续发展实施办法和全球伙伴关系”这一总体目标下讨论的。²

2. 无疑，国际贸易在促成包容各方的可持续经济发展方面有着巨大的潜力。50 年前，在贸发会议成立之时，这一概念得到阐述，并作为经典智慧得到接受。联合国贸易和发展会议第一届会议最后文件称，“广泛发展公平互利的国际贸易为国家睦邻关系创建良好的基础，有助于加强国家间和平和相互信任、相互谅解的氛围，并推动世界各国提高生活水平和加速经济进步。”³ 通过将发展中国家的生产者和消费者与全球市场联系起来，贸易(通过进出口)为进一步提高农业、工业和服务业生产能力所需的资金、技术和服务的流动提供了关键性的渠道，而这也是经济结构转型所必需的。⁴

3. 在实践中，国际贸易要促成包容各方的可持续发展有下述几个前提条件：

(a) 与仅仅服务于国内市场(即产品和服务的国际价格高于国内价格)和/或只利用国内现有的生产要素包括服务相比，贸易使一国人口赢利能力的增长速度更快以及/或规模更大；

(b) 贸易为一国人口增加了工作和收入机会，包括边缘化和弱势群体以及赤贫人口，在城市和农村都是如此；

(c) 贸易改进了基本商品、服务和技术的获得，以实现经济和社会福祉及环境可持续性。

¹ A/68/202。

² 可持续发展目标开放工作组，2014 年，2015 年后发展议程介绍和可持续发展总体目标和具体目标建议，6 月 2 日，见 http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/4044140602_workingdocument.pdf (2014 年 7 月 1 日登录)。

³ 贸发会议，1964 年，《联合国贸易和发展会议纪要》，第一卷(纽约，出售品编号 64.II.B.11, 联合国出版物)。

⁴ TD/B/C.I/33

4. 在这方面，应当特别考虑到贸发会议成员国在贸易和发展理事会 2014 年 5 月举行的第六届会议上通过的议定结论，特别是他们认识到“贸易在发展中的作用，即实现包容各方的经济增长和可持续发展的主要促成因素和手段，应当在 2015 年后发展议程和可持续发展目标中得到充分的体现”。⁵
5. 农业在实现从减贫到生产性就业直至环境可持续性等一系列发展目标方面发挥着决定性的作用。本文件 E 节将阐述这个问题。
6. 在这一范围内，并以贸发会议近期的研究、政府间讨论和技术援助成果为基础，本文件重点讨论农业贸易，主要原因有两个。首先，解决农业贸易问题始终是使多哈回合取得有意义的成果和有效落实世贸组织乌拉圭回合谈判成果(即《农业协定》第 20 条)的一项关键内容。其次，改进农产品贸易能有助于促成 2015 年后包容各方的可持续发展。
7. 本文件介绍农业贸易流动和贸易政策的趋势，接下来讨论增强农业生命力与减贫、妇女经济赋权、粮食安全和环境可持续能力等 2015 年后发展议程主要支柱之间的相互关联。讨论将在当今国际贸易体系的现实背景下展开，即通过双边或区域层面的优惠贸易安排(区域贸易协定)加速市场开放。
8. 最后的结语旨在推动成员国就本议程项目进行讨论。

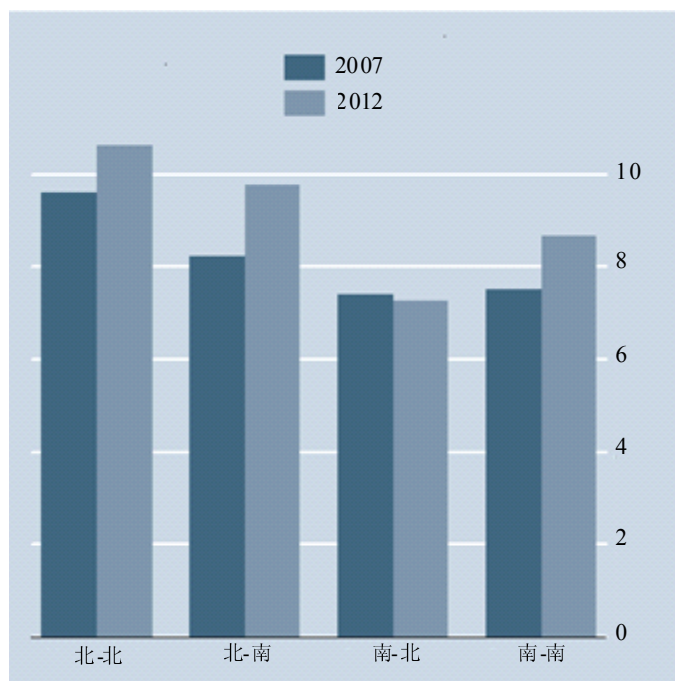
一. 农业贸易、减贫和可持续发展

A. 国际农业贸易趋势

9. 从 2007 年到 2012 年，农业商品在全球贸易中的份额始终保持相对稳定的水平，2007 年为 8.3%，2012 年为 9.2%。图 1 显示 2007 年和 2012 年农业贸易在四种主要贸易流向中的份额：从发达国家到其它发达国家(北北)，发达国家和发展中国家之间(北南和南北)和从发展中国家到发展中国家(南南)。农业贸易在北北贸易流动中的份额最高，其次是北南贸易、南南贸易，最后是南北贸易。五年中，农业在南南和北南贸易流动中的份额增长了约 4 个百分点，说明南方对农产品的需求在增加。在所审查的这一期间，农业贸易年增长率在南南贸易中为 3.8%，而在北南贸易中达到令人吃惊的 14.6%，两者都超过了非农业贸易的增长。

⁵ TD/B/C.I/35。

图 1
农业在总体贸易中的份额，按贸易流向分列
(百分比)



资料来源：联合国商品贸易统计数据库，见 <http://comtrade.un.org/> 和贸发会议秘书处的计算结果。

10. 如表 1 所示，每种流向中农产品的种类有很大不同。2012 年，南南农业出口主要包括主要粮食作物，如糖、大米和玉米以及大豆，占到发展中国家之间农业商品贸易总额的 21%。与 2007 年的排序相比，这些主要粮食作物的排名上升，取代了排名前 10 位中的木材和木材产品等农业原材料。另一方面，南北农业出口中前 10 位的产品包括咖啡、鱼、甲壳动物和香蕉等经济作物，与 2007 年的排序相比没有什么变化。关于北南农业出口，前 10 位名单中包括小麦、大豆、牛奶、棉花和玉米等基本粮食作物，几乎全部接受国内高额的生产者扶持。在北北农业出口中，相对而言价值较高的产品如葡萄酒、肉和奶酪占到较大的份额。

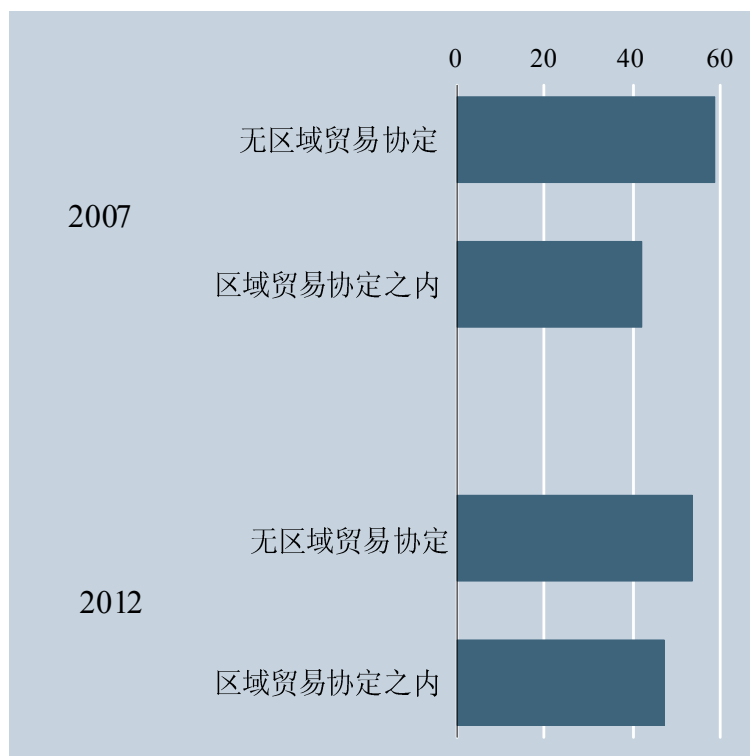
表 1
2012 年农业出口中占前 10 位的产品(根据国际商品统一分类 4 位代码),
按贸易流向分列
(百分比)

	南南 (总额 4,400 亿美元)	南北 (总额 2,960 亿美元)	北南 (总额 3,130 亿美元)	北北 (总额 6,120 亿美元)				
1	棕榈油	7.0	咖啡	6.7	小麦和混合麦	7.1	葡萄酒	3.8
2	大豆	5.6	天然橡胶	3.8	大豆	7.1	肉(猪肉)	3.4
3	蔗糖和甜菜糖	4.6	甲壳动物	3.6	奶和奶油	4.1	奶酪和凝乳	3.4
4	天然橡胶	4.0	油渣	3.5	棉花	3.2	面包、糕点、蛋糕	3.0
5	大米	4.0	鱼片	3.5	加工食品	2.8	雪茄、香烟等	2.7
6	玉米	3.6	香蕉	3.0	烈性酒	2.7	烈性酒	2.6
7	小麦和混合麦	3.2	棕榈油	2.7	合成橡胶	2.7	巧克力	2.5
8	油渣	2.7	加工过的鱼产品	2.5	玉米	2.7	木材, 锯木或木屑	2.4
9	棉花	2.5	fruit juices	2.1	废纸和纸屑	2.5	加工食品	2.4
10	冷冻鱼	2.1	大豆	2.1	木材, 锯木或木屑	2.4	肉(牛肉)	2.4
总计	39.4		33.6		37.3		28.4	

资料来源：联合国商品贸易统计数据库，见 <http://comtrade.un.org/>，和贸发会议贸易分析和信息系统数据库，见 <http://wits.worldbank.org/>。

11. 在区域贸易协定框架内，农产品贸易也在迅速增长，如图 2 所示。从 2007 年到 2012 年，随着此类协定生效数目的增加，此类协定中农业贸易在贸易总额中的比例从 45% 增加到 51%。非农产品贸易也显示出类似的趋势；区域贸易协定内的贸易份额从 2007 年的 38% 增加到 2012 年的 43%。在这一时期内，区域贸易协定下农业贸易比非农贸易经历了更大的增长，前者每年增长 8.2%，后者每年增长 5.8%。在区域贸易协定之外，农业贸易增长率为 3.3%，非农贸易增长率为 2%。

图 2
农业贸易在区域贸易协定之内和之外所占份额
(百分比)



资料来源：联合国商品贸易统计数据库，见 <http://comtrade.un.org/>，和贸发会议秘书处的计算结果。

B. 农业部门的关税问题

12. 过去几十年来，全球关税制度的自由化降低了农产品的关税，但平均而言仍保持相对较高的水平，从动物和粮食产品的 4%到植物产品的接近 8%，如图 3(a)所示。比较 2012 年北方和南方的关税水平，可以看出，发展中国家的农业关税仍保持较高的水平，在 10%到 15%之间，如图 3(b)所示。

图 3(a)
按经济部门分列的总体关税限制性指数
(百分比)

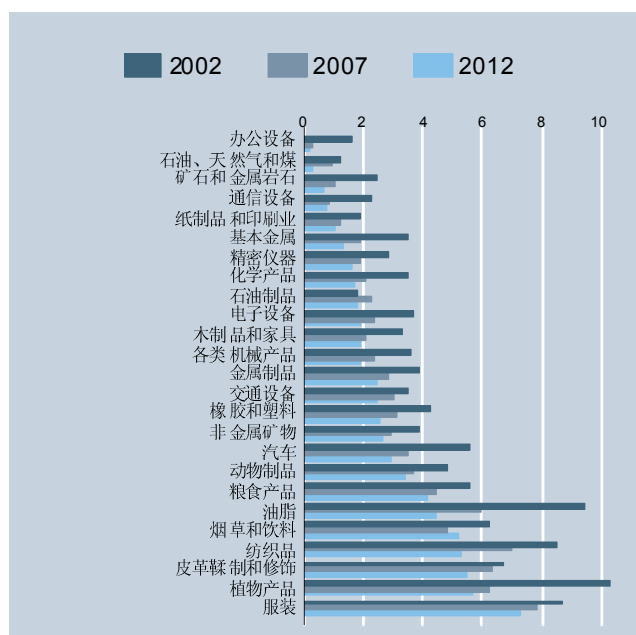
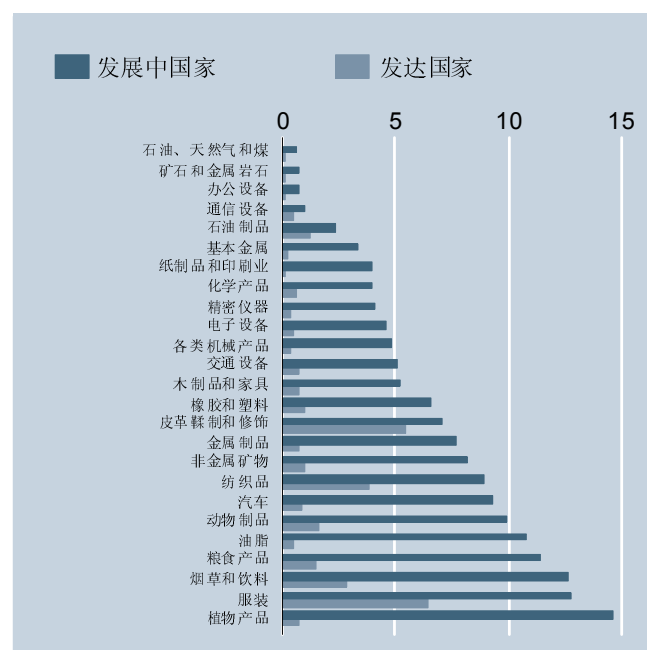


图 3 (b)
2012 年，按经济部门分列的发展中国家和发达国家关税总体限制性指数
(百分比)



注：总体关税限制性指数计算的是使一国总体进口维持在现有水平上的统一关税，但该国事实上对不同商品实施不同的关税。

资料来源：贸发会议贸易分析和信息系统数据库，见 <http://wits.worldbank.org/>，和贸发会议秘书处的计算结果。

13. 对最惠国适用的农业商品税率在不同的贸易流向之间有显著差别。表 2 显示不同国家群体针对来自不同地区的出口实施农业关税的简单平均值和贸易加权平均值。在衡量简单平均值时，最高水平的农业保护来自最不发达国家对来自其它最不发达国家的出口实施的关税。而从高收入国家对来自最不发达国家和发展中国家的农业出口实施的关税可以看出，关税简单平均值相对较低，但变量或差异很大，分别为 17.8%和 16.8%。这是由于高收入国家对关税高峰和关税升级使用较多，如表 3 所示。

表 2
对最惠国农业产品实施的关税税率
(百分比)

		2007			2012		
		出口商			出口商		
		高收入国家	最不发达国家	发展中国家	高收入国家	最不发达国家	发展中国家
简单平均值	高收入国家	3.7	3.4	6.7	4.2	3.4	4.1
	最不发达国家	16.5	15.6	15.9	15.8	18.0	16.3
	发展中国家	15.2	15.4	14.2	12.7	9.4	12.1
贸易加权平均值	高收入国家	2.0	5.2	13.8	1.1	5.2	4.3
	最不发达国家	11.9	13.4	10.0	10.3	18.4	10.5
	发展中国家	14.2	22.1	14.2	13.8	6.5	12.6
简单平均值的 变异性(标准 偏差)	高收入国家	5.3	17.8	44.6	5.5	17.8	16.8
	最不发达国家	10.3	9.9	10.6	9.4	9.5	9.9
	发展中国家	21.0	23.5	18.6	17.4	11.8	13.8

资料来源：贸发会议贸易分析和系统数据库，见 <http://wits.worldbank.org/>，和贸发会议秘书处的计算结果。

表 3
经济合作及发展组织高收入国家的关税高峰和关税升级^a
(百分比)

	2000	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
关税高峰^b								
全部商品	9.2	9.5	9.3	9.0	8.9	8.8	9.3	9.7
农业	33.4	37.6	37.4	37.5	36.5	34.6	36.3	36.0
非农业	3.1	2.3	2.2	2.2	2.2	2.2	2.3	2.5
关税升级^c								
全部商品	1.0	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	-0.4
农业	12.6	10.7	11.2	11.8	11.2	9.8	11.2	10.0
非农业	2.1	1.6	1.3	1.4	1.4	1.2	1.2	0.3

^a 显示数值为平均值。

^b 一国最惠国关税价目表中总关税税号的比例，关税在 15% 以上。

^c 对制成品(充分加工产品)和原材料所适用关税的百分点差额。在总计各国的数据之前，一国平均值按统一系统 6 位编码商品平均关税的简单平均值计算。

资料来源：贸发会议贸易分析和信息系统数据库，见 <http://wits.worldbank.org/>，国际贸易中心市场准入图数据库，见 <http://www.macmap.org/>，和贸发会议秘书处的计算结果。

14. 表 4 显示的优惠关税税率对比显示，2007-2012 年间谈判形成的区域贸易协定显著降低了农业关税。但是，高收入国家对来自最不发达国家的出口施加的贸易加权平均关税要高得多，达到 5.9%，而简单平均值为 0.8%，说明来自最不发达国家的农业出口中有很大的比例尚未充分放开，即使在优惠制度下也是如此。和对最惠国适用的关税一样，高收入国家对来自最不发达国家和发展中国家的农业进口实施的简单平均关税的差异性高于其它国家群体。

表 4
农产品优惠关税税率
(百分比)

		2007			2012		
		出口商			出口商		
		高收入 国家	最不发达 国家	发展中 国家	高收入 国家	最不发达 国家	发展中 国家
简单平均值	高收入国家	0.3	1.3	2.5	0.2	0.8	2.5
	出口商 最不发达国家	9.9	0.7	7.4	-	0.9	3.3
	发展中国家	5.4	0.8	1.7	4.0	0.3	1.5
贸易加权 平均值	高收入国家	0.1	18.3	3.4	0.1	5.9	2.9
	出口商 最不发达国家	8.8	0.7	6.4	-	0.3	5.2
	发展中国家	8.6	0.6	1.7	3.2	0.1	1.5
简单平均值 变异系数 (标准差)	高收入国家	2.3	32.5	29.0	2.2	24.4	15.1
	出口商 最不发达国家	5.2	2.7	7.8	-	3.8	6.2
	发展中国家	19.5	5.0	5.3	16.7	3.9	5.3

资料来源：贸发会议贸易分析和信息系统数据库，见 <http://wits.worldbank.org/>，和贸发会议秘书处的计算结果。

15. 关于北北区域贸易协定谈判，值得注意的是，《跨太平洋伙伴关系协定》中的一个重大阻碍是奶产品、牛肉、糖和大米等敏感农产品的市场准入问题，而在《跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定》的谈判中，问题出在关税出价的差异，有报导称对农产品关税出价的谈判推迟到以后再行。

C. 农业部门的非关税措施

16. 除关税以外，农产品还遭遇各种非关税措施，这些措施的目的可能并不是限制贸易，但却可能影响到之后的贸易费用，从而可能隐含着扭曲贸易的效果。最经常采用的非关税措施是对贸易的技术壁垒，主要用于制成品，如图 4(a)所示，还有对原材料或制成品采取的动植物检疫措施，如图 4(b)所示。

图 4 (a)
技术性非关税措施，按经济部门分列
(百分比)

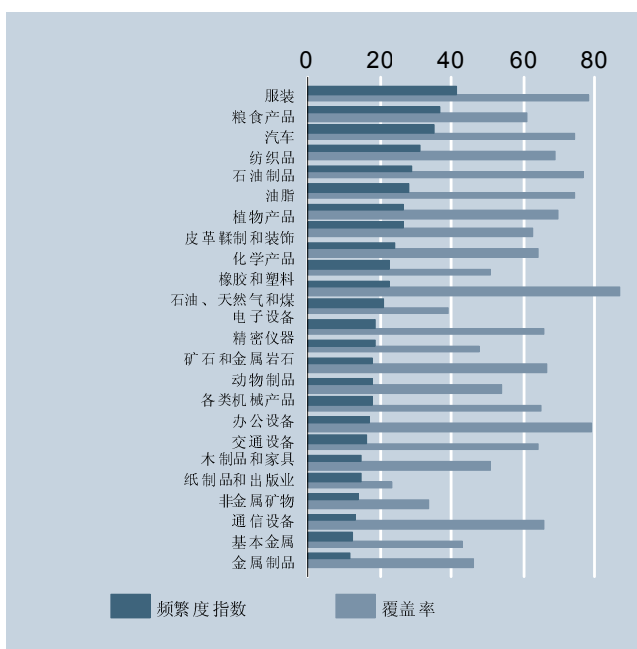
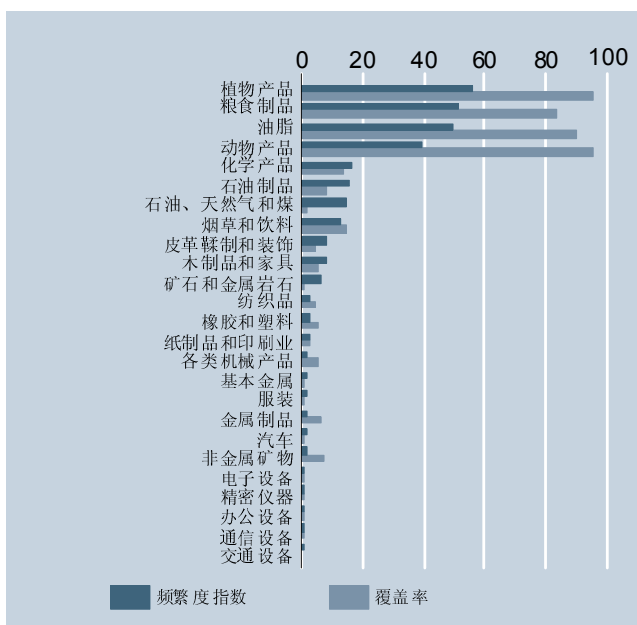


图 4 (b)
卫生和检疫等非关税措施，按经济部门分列
(百分比)



资料来源：贸发会议贸易分析和信息系统数据库，见 <http://wits.worldbank.org/>。

17. 图 4(a)和 4(b)显示各类产品的贸易技术壁垒和卫生检疫措施，前者按统一系统六位税目显示受影响的比例，后者按受影响贸易的比例显示覆盖率。贸易技术壁垒广泛采用对许多农产品和纺织服装类产品实施合格评定或登记要求的形式。粮食产品、油脂和植物制品贸易中超过 60%遭遇技术壁垒。关于卫生检疫措施，频繁度指数自然集中在农业部门，因为此类措施主要是为了保护人和动物的健康及食品安全。植物产品、动物产品、粮食制品和油脂贸易几乎全部(平均约 90%)遭遇此类措施。

18. Murina 和 Nicita (2014)利用贸发会议贸易分析和信息系统有关非关税措施的数据库，对欧洲联盟就 21 大类农业进口产品实施的卫生检疫措施的结果进行了量化分析，发现监管措施对低收入国家造成的负担高于对高收入国家的负担。⁶ 总体而言，欧洲联盟对农业出口实施的卫生检疫措施可能来自低收入国家的出口减少约 30 亿美元，相当于这些国家对欧洲联盟出口总量的约 14%。

19. 研究发现，加入深度贸易协定似乎能帮助低收入国家减少在遵守卫生检疫措施方面的困难。但是，贸发会议近期的一份研究显示，即使在深度贸易协定中，发展中国家也可能在市场准入方面遇到重大挑战，如插文 1 所示。

插文 1. 区域贸易协定下的贸易非关税措施问题：墨西哥和北美自由贸易协定

卫生和检疫措施极大地影响了墨西哥在北美自由贸易协定下对美利坚合众国的农业出口。⁷ 贸发会议研究工作中开展的访谈显示，此类措施实际限制了墨西哥的奶、鸡肉和猪肉出口，原因包括很难取得证书(尽管在消除墨西哥的病虫害方面取得了很大进步)以及美国市场在制订卫生检疫措施上缺少透明度。

关于贸易的技术壁垒，美国市场上对肉(包括山羊肉)、禽、人参、山核桃和肯尼亚豆的标签要求是主要问题，因为标签要求不统一，对外国制造商的要求更严格，对转基因产品的标签要求和程序也不明确。墨西哥还对美国的质量控制检查和认证要求表示关切，认为这些要求增加了农业制造商和出口商的成本。

为消除贸易技术壁垒和卫生检疫措施等非关税措施的壁垒效果，墨西哥曾试图在北美自由贸易协定中推动使用国际标准和同等标准。但是在实践中，协定允许不同级别的标准。

根据墨西哥就世贸组织协定实施问题表达关切的世贸组织文件、以前的贸易争端和贸易政策审评记录，墨西哥对美国的农业出口还受到反倾销措施(如对新鲜西红柿)、补贴(包括出口补贴内容和对玉米和奶的有关粮食援助的关切)、歧视性收税(例如对橙子和柚子制品及果汁)、进口禁令(如对虾)以及影响北美自由贸易协定中实质性改变概念的原产地和改变规则。

资料来源：贸发会议，2014 年，《墨西哥的农业发展：透视和展望》(纽约和日内瓦，联合国出版物)。

⁶ M Murina 和 A Nicita, “即将到来的有条件贸易：卫生检疫措施对低收入国家出口的影响”，贸发会议。

⁷ 联合国工业发展组织，2010 年，“达标和赢得市场：2010 年贸易达标情况”(维也纳，联合国出版物)。

D. 以生产者支持形式提供的农业补贴

20. 全球农业贸易中另外一个并且可能是最大的扭曲因素是农业补贴。2012 年(现有最新数据), 全球最大的 21 个粮食生产国共支付了 4,860 亿美元的农业补贴, 几乎占全球农业附加值的 80%。仅经济合作与发展组织(经合组织)成员国就支付了近 2,586 亿美元的补贴, 用于扶持本国种植业。⁸ 2012 年, 对农业生产商的公共支持约占经合组织农业总收入的 19%, 如图 5 所示。经合组织成员国大部分农业出口商品都接受生产者补贴。

表 5
生产者支持占农业总收入的比例估算

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	平均变化率(2007=100)
经合组织							
总计	20.8	20.7	21.9	19.2	18.3	18.6	94.9
澳大利亚	4.8	4.4	3.1	2.8	2.9	2.7	66.2
加拿大	16.4	13.2	17.5	16.7	15.1	14.3	93.6
智利	3.4	2.6	4.7	2.6	3.0	3.3	95.3
冰岛	55.4	50.6	49.2	44.3	44.3	47.3	85.1
以色列	1.8	16.3	13.1	13.2	12.8	11.4	742.2
日本	46.7	48.2	48.9	54.9	51.4	55.9	111.00
墨西哥	13.0	12.3	14.0	12.4	12.8	12.3	98.1
新西兰	0.7	0.6	0.5	0.7	1.0	0.8	102.9
挪威	54.6	59.4	61.1	60.4	59.1	63.1	111.00
大韩民国	57.4	45.5	50.9	40.1	52.4	53.8	84.6
瑞士	53.0	56.5	60.8	52.4	54.6	56.6	106.00
土耳其	26.2	26.2	28.4	26.3	22.3	22.4	95.9
美国	10.0	8.8	10.6	7.8	7.7	7.1	84
欧洲联盟 (27 个成员国)	22.8	23.5	23.3	19.8	18.0	19.0	90.9
非经合组织							
巴西	4.7	3.7	6.5	4.5	4.8	4.6	102.5
中国	9.9	2.9	11.5	15.3	12.9	16.8	120.00

⁸ 经合组织电子图书馆, “农业支持和生产者保护估算”, 见 http://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/agricultural-policy/indicator-group/english_22d89f8c-en (2014 年 7 月 1 日登录)。

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	平均变化率(2007=100)
印度尼西亚	14.9	-10.7	5.9	21.0	14.5	20.9	69.3
哈萨克斯坦	5.0	3.9	13.8	9.4	10.8	14.6	210.00
俄罗斯联邦	15.1	20.5	20.7	21.5	15.1	13.5	120.9
南非	5.1	3.6	4.1	1.7	2.7	3.2	60.00
乌克兰	3.3	3.0	7.9	6.7	-4.4	1.3	87.9

资料来源：经合组织电子图书馆，农业支持和生产者保护估算，见 http://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/agricultural-policy/indicator-group/english_22d89f8c-en (2014年7月1日登录)和贸发会议秘书处的计算结果。

21. 许多国家坚持提供高水平的农业补贴与世贸组织多哈回合谈判至今仍处于僵持状态(除贸易便利以外)并非毫无联系，包括涉及《农业协定》第20条所设想的农业贸易改革的下一阶段。在今天的国际贸易体系中，只有世贸组织规则可以对减少扭曲贸易的农业补贴作出有约束力的承诺。尽管区域贸易协定和双边自由贸易协定的数量在迅速增加，但是包括正在谈判的超大型区域协定如《跨太平洋伙伴关系协定》和《跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定》在内，没有一个协定涉及农业补贴并规定控制和逐步取消农业补贴的可以执行的规则。

E. 农业、贸易和减贫

22. 在全球总计13亿农业劳动者中，有12.8亿人(98%)居住在发展中国家。平均而言，发展中国家约有50%的劳动人口从事农业生产。这一比率在中等收入的发展中国家要低得多，如拉丁美洲为15%，但在低收入国家则较高，如撒哈拉以南非洲超过60%，其次是南亚，为51%。撒哈拉以南非洲和南亚受雇于和/或从事农业工作的人口有5亿人。⁹

23. 与发展中国家农业部门贫困比例较高密切相关的是社会和经济方面的弱势群体也集中在农业部门，如图6所示。

⁹ 国际劳工局劳动市场关键指标数据库，第八版，见 http://www.ilo.org/empelm/what/WCMS_114240/lang-en/index.htm (2014年7月1日登录)。

表 6
低收入和低中等收入国家的贫困发生率和贫困深度
(百分比)

	贫困人口比率	贫困深度
低收入国家		
农村	53	20
城市	29	10
合计	46	17
低中等收入国家		
农村	48	15
城市	27	8
合计	40	12
撒哈拉以南非洲		
农村	57	22
城市	29	11
合计	47	20
南亚		
农村	27	6
城市	15	3
合计	25	5

注：各国的平均数是基于 2008-2012 年的现有最新数据。贫困人口比率是指按 2005 年国际价格计算每天收入不足 1.25 美元的人口(合计、农村或城市)比例。贫困深度是指低于贫困线的程度(按非穷人为零短缺计算)，以相对于贫困线的比例表示。

资料来源：世界银行世界发展指标数据库，见 <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>。

24. 图 5(a)和 5(b)分别表现撒哈拉以南非洲和南亚就业人口在各部门的分布情况，按性别分列。在这两个地区，与服务业和工业相比，农业是就业人口最多的部门。2012 年，撒哈拉以南非洲的农业部门吸收了 62%的男性和女性劳动者。在南亚，尽管农业部门劳动者总体比例约为 50%，但男子和妇女之间有很大的差别；农业部门的妇女比例约占到 70%，而在服务业和工业中这一比例为 15%。此外，农业部门中提前就业的情况最多，甚至可以早至五岁和七岁。童工总数中约有 60%——约为 1.29 亿女童和男童——从事农业劳动。¹⁰

¹⁰ 联合国粮食及农业组织(粮农组织)，2013 年，《粮农组织 2013 年统计年鉴：世界粮食和农业》(罗马，联合国出版物)。

图 5 (a)
撒哈拉以南非洲各经济部门劳动力构成情况，按性别分列
(百分比)

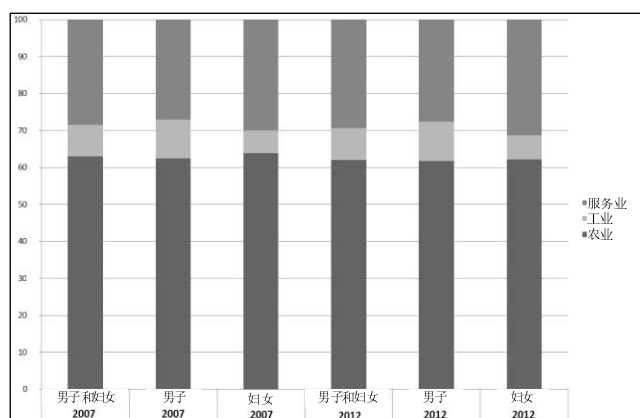
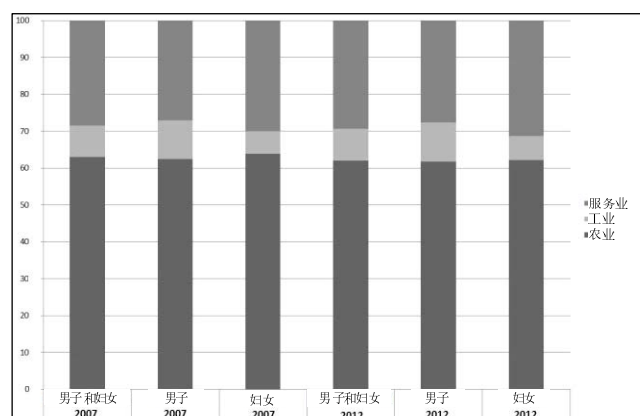
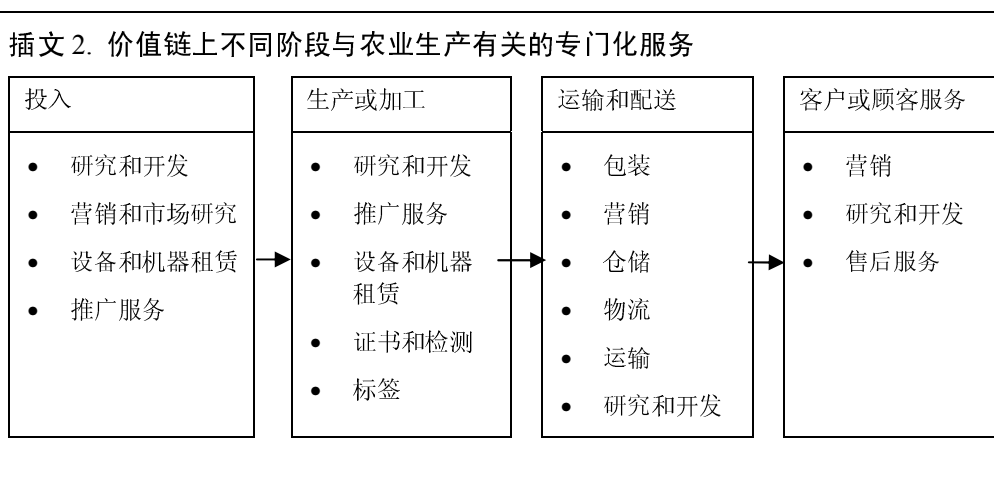


图 5 (b)
南亚各经济部门劳动力构成情况，按性别分列
(百分比)



资料来源：国际劳工局劳动市场关键指标数据库，第八版，见 http://www.ilo.org/empelm/what/WCMS_114240/lang-en/index.htm (2014 年 7 月 1 日登录)。

25. 并不是一定要把增加农业就业人口视为违反发展中国家经济结构转型的一个举动，因为通过提高 2015 年后农业的活力来增加农业岗位可以通过吸收城市中的穷人来实现，城市穷人中的大多数并没有正式受雇于附加值超过农业的部门。提高农业的生存能力还能够推动服务业和工业在价值链的各个阶段上创造与农业密切相关的就业机会，如生产阶段的推广服务和租赁设备，配送阶段的包装、仓储和营销，见插文 2。



资料来源：拉丁美洲和加勒比经济委员会，2014年，拉丁美洲服务业研究网络第三届会议提交的研究报告——服务业的创新和国际化：拉丁美洲新的经济发展源泉，墨西哥城，3月13日和14日，“通过专业化服务和支持改进价值链”，国际贸易和可持续发展中心，5月6日，见<http://www.ictsd.org/bridges-news/puentes/news/el-mejoramiento-de-las-cadenas-de-valor-a-trav%C3%A9s-de-servicios> (2014年7月1日登录)。

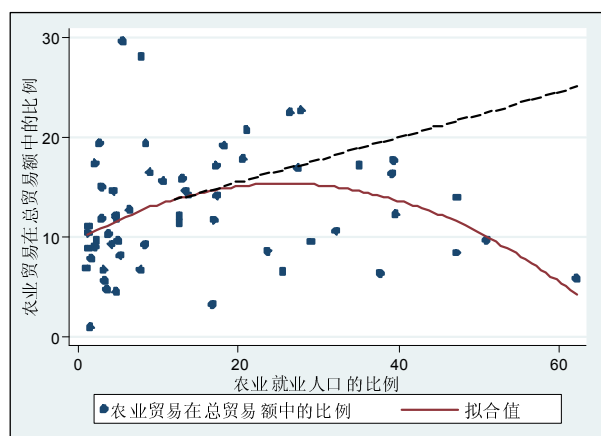
26. 不提供与农业有关的服务就有可能妨碍人们克服技术壁垒和卫生检疫措施对贸易的壁垒作用。例如，牙买加政府在最近的世贸组织贸易政策审评中承认，达到国际质量标准的能力有限是对出口的一项重大挑战，特别是在农业加工部门，尽管政府也采取了各种举措，以提高质量鉴证体系与农业生产和农业加工业的联系。¹¹

27. 价值链上具有交叉性的额外服务包括培训和教育、金融、法律、电信、安保、会计、质量控制、信息、地产、能源和机械保养。插文 2 中所述拉丁美洲和加勒比经济委员会的研究结果显示，专门化或专业的服务能够在价值链的各个阶段推动技术升级。

28. 图 6 对照显示农业劳动人口在总劳动人口中的比例与农业贸易在总贸易中所占比例。这两个比率揭示出一个反 U 字型的关系，即农业出口份额随着农业就业人口份额增加，但只到一定的水平，约 20%。当农业吸收了总就业人口的 50% 以上时，农业贸易的比例就转低。这些主要是一群低收入国家，除了农业生产率低外，可能还面临实际到达国际市场的困难。假想中的线性关系与实际观察结果之间的差距可以被视为贸易差距，假定农民可以从提高产品交易中受益的话，则可通过适当的政策弥补贸易差距。

¹¹ 贸发会议，2013年，《贸易政策框架：牙买加》(纽约和日内瓦，联合国出版物)。

图 6
农业贸易在总贸易额中的比例与农业就业人口比例的对比
(百分比)



资料来源：世界银行发展指标数据库，见 <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>，和贸发会议秘书处的计算结果。

29. 在农业部门实行竞争法和竞争政策旨在保护农产品的消费者和生产者。一方面，竞争政策保证生产者不能串通起来损害消费者，另一方面，生产者不会由于上游和下游市场上有关行为人的反竞争做法而受损。

30. 在许多发展中国家，农业部门容易采取反竞争做法，特别表现在化肥、农用化学品和种子配送等关键性投入方面。此外，连锁超级市场在全球范围内迅速整合的趋势在加强，与此相联系的是，农产品的配送和零售网络日益集中，大型的跨国零售商在国际和国内农业市场上都占据主导地位。

31. 发展中国家竞争主管部门面临的一项挑战是影响本国市场的许多跨界公司来自本国管辖之外。区域层面上的努力可能解决这个治外法权问题。来自欧盟委员会和法国的两个竞争案例分别涉及雀巢和伊达吉尔公司以及赛梦公司和欧洲巧克力公司，这两个案例显示，在欧洲联盟区域内实施竞争法能够分析欧洲联盟共同市场上以前合并的效果。但是，评估合并对可可生产国的影响就因域外性问题超越了欧洲联盟竞争法的范围。¹²

32. 处理此类案件的一个办法是采用区域竞争规则。例如，东南非共同市场有区域竞争主管机构即竞争委员会，它目前正在对影响到共同市场内不止一个国家的合并进行评估。¹³

33. 农业另外一个至关重要的方面是性别问题。妇女参与农业的比例在低收入国家尤其显著，妇女生产者通常是小农，或者从事家庭农场的无薪劳动。在许多

¹² 贸发会议，2008年，“可可研究：产业结构和竞争”，UNCTAD/DITC/COM/2008/1。

¹³ 见 <http://www.comesacompetition.org>。

以农业为基础的经济体中，妇女会从国际贸易中获益，常常是通过大型种植园或包装厂提供的有工资的就业机会。妇女常常从事生存农业，生产粮食自产自用。

34. 一般说来，妇女的生产率往往低于男子。据粮农组织称，如果妇女能像男子一样同等地获得生产资料，就能将产量提高 20%至 30%，使发展中国家的农业总产量提高 2.5%到 4%。这反过来会对粮食安全产生重大影响，将饥饿人口总数减少 12%到 17%。¹⁴

35. 在审查农业贸易和相关政策在性别方面的影响时，需要区分出口经济作物与用于维生的主要粮食作物。关于经济作物生产，贸易自由化可通过扩大出口市场并为女性农民提供作为生产者融入全球供应链的机会而使之受益。但是，在做生意时，小农常常遇到有关土地使用权、基础设施薄弱、获取生产资料途径有限等阻碍，而很多小农都是妇女。

36. 非传统农业出口品生产已经成为农村妇女就业的重要来源，特别是在巴西、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、墨西哥和秘鲁等拉丁美洲国家以及埃塞俄比亚、肯尼亚、南非、乌干达和赞比亚等撒哈拉以南国家。但是，妇女容易集中在一些专门的特定生产部门，如打磨和包装，很少获得培训和升级的机会，如插文 3 中的案例研究所述。此外，妇女通常被视为次等工作，因其谈判能力较弱，因而更容易下岗。¹⁵

插文 3. 肯尼亚的鲜花产业

园艺是肯尼亚经济增长最迅速的部门之一，这主要得益于鲜花出口，主要是面向欧洲市场的出口。在全球范围内，肯尼亚就出口价值和出口总量而言是第三大花卉出口国。出口额从 2002 年的 1 亿美元增加到 2007 年的 3 亿多美元，肯尼亚的鲜花业为本国经济作出了重要和牢固的贡献。

在鲜花业的全部就业人口中，超过 65%是临时工、季节工或短工，超过 75%的从业者为妇女。鲜花业的发展为妇女就业带来广阔的机会。但是，妇女获得的益处很大程度上被该行业的低工资所抵消。尤其对妇女不利的是妇女始终是临时工身份，而且该行业使用滚动合同的办法来避免终身合同产生的额外费用。

但是，这种状况近期有所改善，并取得了一些显著的成就，主要如下：女性劳动者得到 3 个月产假保障(男子获得 14 天的陪产假)；男子和妇女平均享有 23 天的年假；只让男子接触杀虫剂；规定每周最多工作 46 小时，限制加班，加班要付超额薪酬；要求免费提供人身保护设备；组建性别委员会，为劳动者开展性侵犯教育，并为女性劳动者规定投诉程序。

¹⁴ 粮农组织，2011 年，《2010-2011 年粮食和农业状况：农业中的妇女问题——缩小性别差距，实现发展》(罗马，联合国出版物)。

¹⁵ S Barrientos, N Kabeer 和 N Hossain, 2004 年，“生产全球化的性别层面”，政策整合司，全球化的社会层面世界委员会，第 17 号工作文件，国际劳工局。

最后，花卉农场针对欧洲消费者的关切采纳了一些道德标准和标志，如公正贸易标志、GlobalGAP (全球良好农业规范)、MPS 公司(Multi-Packaging Solutions) 和肯尼亚花卉委员会，普遍认为这为改善该行业劳动者特别是妇女劳动者的社会、经济和环境状况发挥了显著的作用。

资料来源：TD/B/C.I/EM.2/3 和 B Leipold 和 F Morgante, 2013 年，“花卉业对肯尼亚可持续发展的影响”，国际公共政策审评，7(2)。

37. 近期的一些案例表明，妇女有可能通过合同种植和外围种植户计划等在经济作物生产方面获得新的机遇。在这些合同安排中，农民同意在商定时间框架内提供规定数量和质量的某种农产品，而购买商则承诺购买产品，并可以承诺提供投入或提供推广服务或预付资金。通过这些安排，购买商可组织采购计划，帮助和鼓励妇女参与，以便其产品有长期需求。但是，合同种植也会存在风险，主要在于购买商往往倾向于以大农场而不是小农场为来源，以减少交易和监管费用。这就有可能压缩农村地区边缘化和弱势小农的挣钱能力，这些小农中许多是妇女。例如，有些研究显示，在 1990 年代的经济作物生产中，在危地马拉，女农民只得到 3% 的合同，在肯尼亚，女农民得到的合同不到 10%。¹⁶ 但是也有一些成功的例子，可以看到妇女得益于扩大贸易开放中出现的新的机遇，例如布基纳法索的牛油果生产和乌干达的非传统农业出口。

38. 关于主食作物的生产，贸易自由化会侵蚀妇女在这个部门本已少得可怜的收入，因为廉价进口降低了国内农产品的价格。例如，从 2001 年到 2005 年，菲律宾放开大米市场导致国内大米价格下跌，减少了男性和女性小农的收入。¹⁷

39. 加强区域贸易可能特别裨益于作为经济人物的妇女，因为她们可能更熟悉邻国的市场，也更好打交道。¹⁸ 例如，在南部和西部非洲，妇女在非正规边贸中占到最大的份额(在 70%到 80%之间)。这种区域贸易有助于粮食安全、减贫、妇女赋权和企业发展。但是，现有的区域贸易协定中没有一份明确涉及边境贸易中有性别特点的阻碍因素，从妇女获取边境贸易条例或手续信息的渠道有限到她们比男子面临更多遭受侵犯、暴力和被迫行贿的风险。¹⁹

¹⁶ N Kabeer, 2012 年，“妇女的经济赋权和包容各方的增长：市场和企业的发展，支持包容各方的增长工作文件，第 2012/1 号，国际发展局和国际发展研究中心。

¹⁷ TD/B/C.I/EM.2/3。

¹⁸ M Carr, MA Chen 和 J Tate, 2000 年，“全球化和在家工作的劳动者”，《女权经济学》，6(3)和 Z Randriamaro, 2005 年，“性别和贸易：综述报告”，Bridge Development—性别，发展研究院。

¹⁹ TD/B/C.I/EM.2/2/Rev.1。

40. 区域贸易协定可以作为一个平台，以确保各国合作实施政策，加强贸易在支持环境可持续性方面的作用。但迄今为止的经验显示事实并非如此。²⁰ 尽管有些协定在序言中申明贸易要支持环境保护，并将之作为最佳做法条款，但目前实施中的 300 多份此类协定中只有极少数明确通过有法律约束力的规定解决环境关切。其中有的协定规定进行环境影响评估和可持续影响评估，即对环境 and 可持续发展的影响进行事先和事后审查，以确保所谈判的协定在实施中的积极效果大于不利后果。但是，这些评估的质量及谈判者对评估结果的响应程度并不一致，如插文 4 中案例研究所示。

插文 4. 区域贸易协定和生物燃料标准的统一问题

区域贸易协定对农业与可持续能源之间的关联具有重要的影响。这方面的一个例子是生物燃料，即主要通过蔗糖、大豆和棕榈仁等农业原料生产的燃料。从 2006 年到 2013 年，生物燃料的生产和消费大增。乙醇产量从 2006 年的 310 亿升增加到 2012 年的 840 亿升，而生物柴油产量在同一时期从 70 亿升提高到 210 亿升。与市场实际扩张相伴的是，生物燃料的向上发展遭遇这一部门日益严格的可持续性规定，认为生物燃料有导致粮食和燃料争夺原料的风险，影响很敏感，特别是在发展中国家。可持续性方面讨论的主要参与者包括巴西、美国和欧洲联盟，这些都是生物燃料的主要生产者和消费者。尽管在燃料规范的技术标准上进行了一定水平的合作，但对生物燃料的可持续性规则并未形成共识。

美国与欧洲联盟正在进行的《跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定》谈判有可能再次掀起可再生能源的势头，为大西洋两边制订相互承认的生物燃料可持续性规则讨论注入新的动力。这就有可能降低成本，极大地改善监管方面的不确定性，这一直以来都是目前和将来的生物燃料生产者面临的一个问题，特别是在发展中国家。

资料来源：J Earley, 2009 年，美国生物燃料贸易政策和可持续发展，第 18 号专题文件，国际贸易和可持续发展中心，见 7 月 1 日登录 <http://www.ictsd.org/themes/agriculture/research> (2014 年)，以及巴西、美国和欧洲联盟三方工作组，2007 年，国际通用的生物燃料标准，白皮书，欧盟委员会，见 http://ec.europa.eu/energy/renewables/biofuels/standards_en.htm (2014 年 7 月 1 日登录)。

二. 2015 年后时代包容各方的可持续农业贸易：讨论议题

41. 如上所述，通过农业部门贸易提高经济活力不仅对于特别是发展中国家消除赤贫具有直接和积极的影响，而且对今后一个时期，包括在联合国 2015 年后发展议程和可持续发展目标中实现包容各方的可持续经济增长创造基础具有直接和积极的影响。

²⁰ P Reynaud, 2013 年，“可持续发展和区域贸易协定：改进影响评估做法”，《McGill 可持续发展法律和政策国际期刊》，8(2)。

42. 在 2015 年后议程中特别强调农业有可能推动 2015 年后消除赤贫的工作。在这方面，本文件重点列出在制订 2015 年后发展议程和世贸组织多哈回合谈判中应解决的七个问题，以期创建一个协调一致的国际框架，增强具有经济生命力的农业贸易，实现包容各方的可持续经济增长和粮食安全。

43. 第一个问题是需要减少农业贸易中的贸易扭曲因素，特别是废除和削减向高收入国家大规模商业性农业生产者提供的补贴，这种补贴创造了一个极端集中的生产体系，以不可持续的方式扭曲全球生产和消费模式。²¹ 这种补贴会对以减少较低收入国家农村贫困问题为目的的措施产生相反的作用，特别是当经合组织成员国为小麦、玉米和大米等主食作物的生产提供补贴时。通过农业补贴降低低收入国家的农业生存能力最终会加剧今后失去粮食安全保障的风险，特别是鉴于估计到 2050 年，全世界需要的农业产量要比目前增加 60%。虽然短期来看，纯粮食进口国的消费者可能由于废除和/或大量削减国内和出口农业补贴而遭受价格上涨的损失，但长期来看，当竞争在同一个水平上进行时，国内生产者会提高竞争力，并能更好地维护本国的粮食安全。

44. 第二个问题是需要降低农业贸易中的贸易成本，特别是在区域范围内。随着服务业供应能力的提高，如运输和物流、仓储、质量控制、营销和零售等，总体贸易成本特别是农业部门的贸易成本会下降。在一些业已建立经济作物全球价值链的国家，由于跨国公司的投资以及可能的压力，此类服务可能已经建立了起来，但在较低收入国家参与的区域贸易中，这种服务几乎还不存在。

45. 第三个问题涉及改进农业部门的公平竞争问题。在国际、区域和国内的农业市场上，市场架构常常集中于上游和下游的市场，仅靠执行竞争法不能改变这一局面。大多数竞争法对货物和服务生产者和供应者滥用市场力量作出了规定，但通常不适用于生产者面对购买方没有议价能力的情况。²²

46. 第四个问题是扩大边缘化和/或弱势群体参与农业生产和贸易，并使这种参与具备经济上的可行性。农村妇女融入国际贸易和全球价值链的可能性取决于政府的政策措施，即解决男女不平等和制约性因素，鼓励向女性生产者采购，确保女性生产者从买方那里获得公平的生意，例如通过公共—私营伙伴关系。

47. 第五个问题是需要以新的视角研究改进农业市场准入条件问题。尽管为来自最不发达国家甚至包括其它弱势经济体的全部出口商品提供免关税和免配额的准入很重要，然而，为它们提供的优惠额度的价值在不断削弱，因为按照众多的区域贸易协定和双边自由贸易协定，关税在迅速降低甚至被取消。要使免关税和免配额的准入真正裨益最不发达国家，就应当伴随着技术支持和投资，以提高这些国家的农业供应能力，特别是在非传统和非经济作物部门的生产能

²¹ U Hoffmann, 2011 年，“对于气候变化、绿色增长幻想和发展空间的一些反思”，第 205 号讨论文件，贸发会议。

²² 贸发会议，2014 年，《农业发展：透视和展望》(纽约和日内瓦，联合国出版物)。

力，这也会降低非关税措施造成的阻碍程度，如进口市场的贸易技术壁垒和卫生检疫措施。

48. 第六，关于区域贸易协定，特别是目前正在谈判的两个超大型区域协定，即《跨太平洋伙伴关系协定》和《跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定》，至少从目前看，这些可能缔结的协定似乎不会为发展中国家带来充分支持性的经济环境，充分发挥农业贸易的作用，以实现发展目标，包括在 2015 年后发展框架下的目标。必须特别强调的是，这些协议都没有解决至关重要的农业补贴问题。这本身似乎是表明倾向于维持现状，而不是对 21 世纪贸易协定的一个突破，建立一种“黄金标准”。这也突出表明多边贸易体系的重要性，表明必须完成多哈回合谈判，达成有意义的、平衡和面向发展的结果的重要性，其中也应包括关于农业贸易的成果。

49. 第七个问题，即改进市场准入问题，需要在 2015 年后发展议程中对此采取新的办法。与之相关的是对发展中国家有特殊利益的产品概念。《农业协定》序言中指出：“发达国家成员国将充分考虑到发展中国家成员国的特殊需要和条件，改进对它们有特殊利益的农产品的准入机会和准入条件，包括最充分地放开热带农业产品贸易。”对发展中国家特殊利益的传统解释只包含传统出口产品。今天，这些产品可能包括各种产品类别，依国家不同而有所不同。这会对农业赢利能力和创造就业产生更大的影响。

50. 多边谈判的同时开展——2015 年后发展议程和世贸组织多哈回合谈判——提供了一个最好的机会，以统一全球政策，使全球国际贸易与包容各方的可持续增长牢固地联系起来。在 2015 年后发展议程中单独处理贸易问题，仅仅将其作为多边贸易体系和多边贸易谈判的一个问题，不仅有可能破坏全球层面的这种政策统一，而且会削弱国际贸易在 2015 年后发展框架下的扶持作用。