



临时议程* 项目 17(a)

宏观经济问题：国际贸易与发展

国际贸易与发展

秘书长的报告

摘要

随着国际社会着手确定 2015 年后发展框架，贸易作为包容性和可持续发展的关键因素在新的可持续发展目标中发挥的重大作用仍有待充分阐述。近二十年来，国际贸易的规模、结构和形式发生了根本变化，带来了新的机遇和挑战。一个开放、透明、可预测、具有包容性、非歧视性和基于规则的多边贸易体制仍然是扶持型经济环境的组成部分。2013 年 12 月 3 日至 9 日在印度尼西亚巴厘举行的世界贸易组织(世贸组织)第九次部长级会议产生了包括《贸易便利化协定》之内的一系列宣言和其他文书。在会议之后这段期间，世贸组织需要清楚确定今后的方向，以便多哈回合在结束时已将与发展有关的事项列入其中。由于区域和“诸边”进程越来越常见，国际贸易体系正面临各自为政的局面，对多边贸易体制的中心地位和信誉构成挑战。在设想创造一个有利的环境时，需要将这些持续性进程考虑在内，并需要加强国家、区域和国际各级政策的一致性，包括支持生产能力和更大规模参与生产进程，以实现可持续增长的政策。

* A/69/150。



一. 引言

1. 在适当的条件下，贸易可促进增长与发展。贸易是克服国内市场狭小所带来的限制的手段，由此可进入更大的外部市场，以及获得必要的技能、技术和资本，以便更好地利用生产资源、促进结构转型。过去几十年，国际贸易的规模、结构和形式发生了一系列根本性变化。贸易对经济贡献的方式也相应改变。这些变化为开辟新的增长道路以完成 2015 年后包容性和可持续发展的紧要任务提供了机会，也构成了挑战。

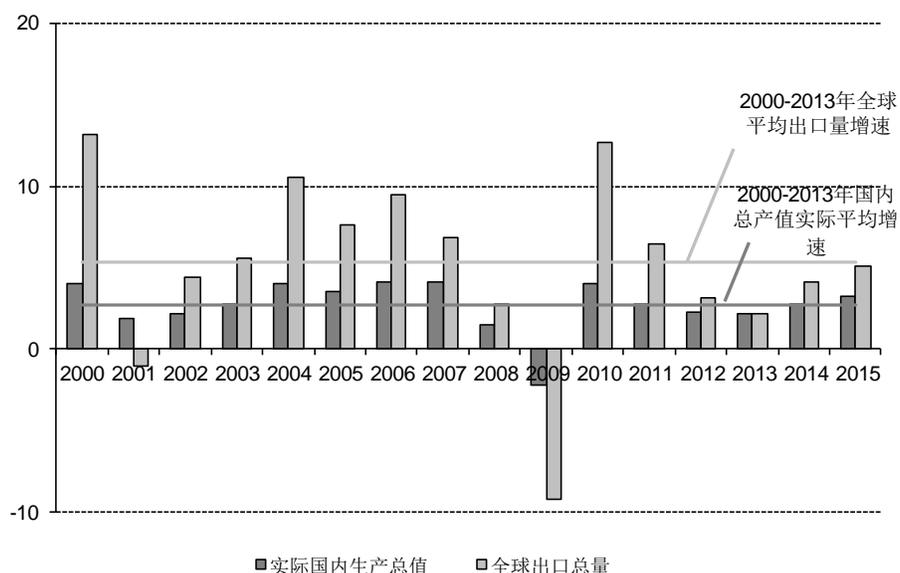
二. 国际贸易的演变

最近的趋势

2. 贸易仍未重拾全球经济危机尚未爆发前几年的活力和回到当时快速增长的轨迹。2013 年，国际货物和服务贸易量温和增长 2.2%，增幅低于 2000 年至 2013 年期间的平均增长水平，属于 2002 年以来历年增长势头最弱的其中一年(图一)。¹ 发展中国家的出口增长速度(3.2%)超过发达国家(1.6%)。现有预测表明，从 2014 年起贸易将加速增长，并将持续到 2015 年。

图一

2000 年至 2015 年世界实际国内生产总值和出口产品(货物和服务)的年度变化



资料来源：秘书处经济和社会事务部。

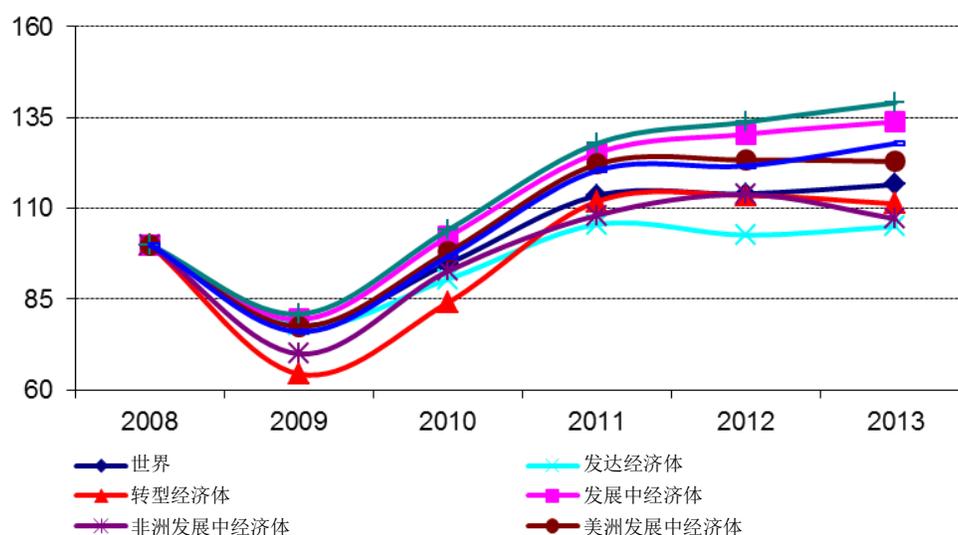
¹ 《2014 年世界经济形势与展望》(联合国出版物，出售品编号：E.14.II.C.2)和 2014 年中期增订。

3. 如此疲软的贸易现象反映了全球经济进口需求的增长继续停滞不前。全球产出增长缓慢，增幅为 2.2%，低于 2012 年的 2.3%。尤其是发达国家增长无力，增幅只有 1.1%；发展中国家继续带动全球需求，增幅达 4.6%。自 1990 年代以来，世界贸易的增长速度几乎往往是国内总产值的两倍，但在过去两年，贸易的增速与国内总产值的增速不相上下。只有继续予以关注，才能了解这是否意味着贸易-发展之间的关系发生了结构性变化，或只是周期性发展。

4. 2014 年，世界商品出口量按名义价值计算达 18.8 万亿美元，服务出口达 4.7 万亿美元。很显然，大多数发展中国家，尤其是亚洲的发展中国家已成为带动危机后全球出口复苏的先锋(图二和图三)。最不发达国家的起点较低，但是 2008-2013 年期间，在服务出口方面也出现了非常明显的快速增长。

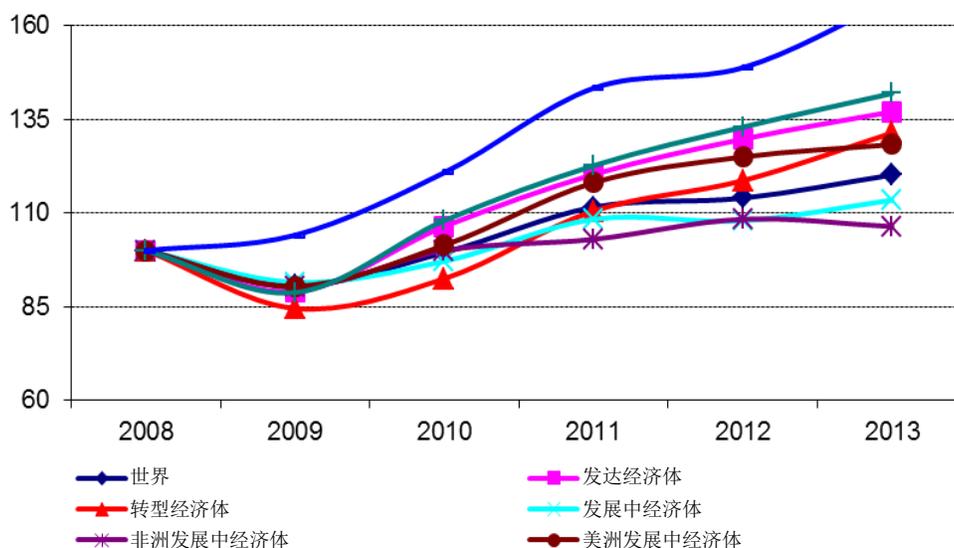
图二

2008-2013 年按地区分列的商品出口值变化曲线图(2008 年=100)



资料来源：贸发会议统计数据库。

图三
2008-2013 年按地区分列的服务出口变化曲线图(2008 年=100)



资料来源：贸发会议统计数据库。

长期趋势和新出现的挑战

5. 过去十年间，世界贸易受到技术进步、贸易成本下降、普遍开放的贸易环境和全球价值链的驱动，呈现强劲增长。1990 年至 2013 年，世界货物和服务的贸易量增加了五倍。

6. 发展中国家增加对世界贸易的参与推动了这一全球趋势；它们在世界商品出口中所占份额从 1990 年的 24% 上升到 2000 年的 32%，2013 年更是增加到 45%。2013 年，仅亚洲的发展中国家就占了世界商品出口中的 36%。随着贸易量的增加，世界各地的实际人均收入也在提高。就大多数发展中地区而言，2000 年代每年人均收入的平均增长率高于以往的任何十年。但是，国家之间的贸易表现差异很大，其中严重偏向少数几个经济体。事实上，在世界商品出口总量中，最大的 20 个出口国占了 70%，它们大多来自发达国家和亚洲区域。2000 年至 2012 年期间，75 个发展中国家的年平均出口增长率超过 10%，5 个国家出现出口萎缩，60 个国家长期存在经常账户赤字，使它们在寻求出口导向型增长时自然处于不利地位。

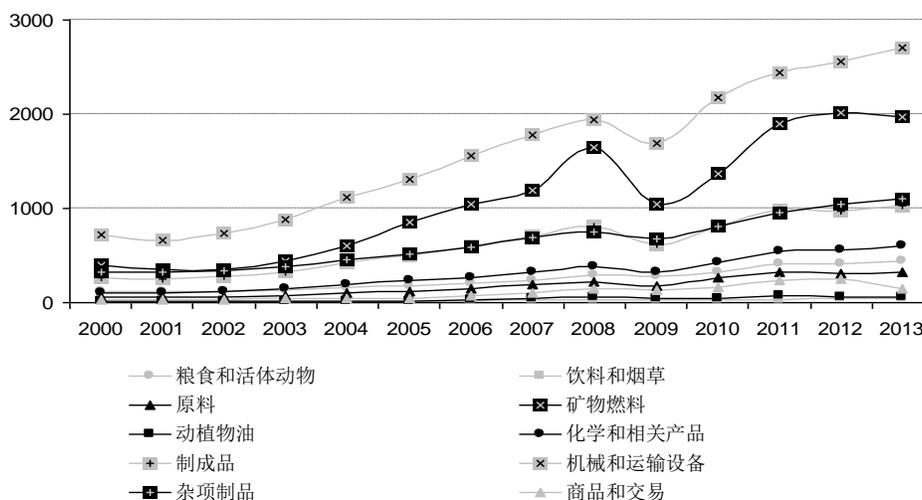
7. 1990 年代末以来，贸易在电子和汽车等物品生产的区域和全球价值链中得到扩大和深化，制成品的重要性日益增加，驱动了发展中国家出口的快速扩张(图四)。2000 年至 2008 年，发展中国家的制成品在非燃料出口产品中所占份额平均为 83% 左右，出口产品的技术密集度显著提高。在全球价值链中发生的许多贸易

都是在行业内和区域内进行的。资本、技术和专门技能的跨界流动也促成全球价值链的扩展。据联合国贸易和发展会议(贸发会议)估计,全球约 80%的贸易与跨国公司有关,贸易总量的三分之一产生于公司内范围。²

图四

2000-2013 年按产品类别分列的发展中经济体的出口产品

(十亿美元)



资料来源: 贸发会议数据库。

8. 全球价值链中贸易的一个重要方面是,国家需要进口中间商品来生产和出口加工产品或最终消费品。2011年,中间商品贸易约占世界贸易总量的 55%。全球价值链中的贸易使国家能够专门从事生产网络中某个部分的特定工作(“垂直专业化”),为“快速工业化”提供机会。虽然已有国家从中受益,但这项安排也导致“狭窄工业化”,其中某些国家专门从事低技能劳动力密集的活动,而无法进行促进提升的能力建设。整个价值链中和某些产品部门的增值程度不尽相同-研究与开发、工程、产品设计和推销等服务的增值往往高于其他部门(例如,组装线),由此表明必须提升和增强本国生产能力的精密程度,尤其是在服务部门。

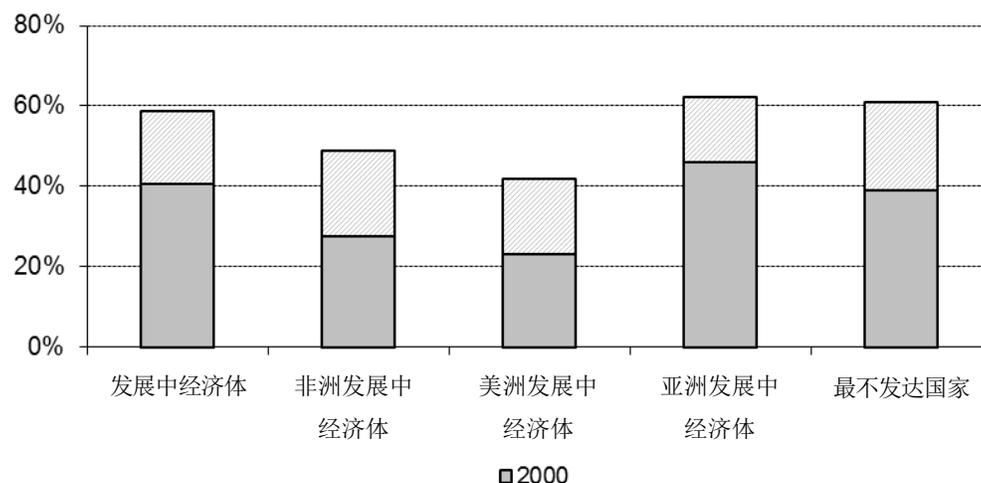
9. 南南贸易,尤其是区域内贸易增长强劲,在很大程度上反映了全球价值链中的贸易量上升。2013年,南南贸易占发展中国家出口总量的 59%,占世界商品出口的四分之一(图五)。亚洲是南南贸易增长的推手,在所有南南出口中占了 85%。在亚洲,50%的南南出口是在区域内进行,与其他形式出口相比,技术密集度往

² 《2013 年世界投资报告》(联合国出版物,出售品编号: E.13.II.D.1)和《2014 年世界投资报告》(联合国出版物,出售品编号: E.14.II.D.1)。

往更高。这表明亚洲出口产品中的很大一部分进口零部件倾向通过本区域的行业内贸易完成，该区域已成为主要为发达国家消费市场供应物品的生产平台。

图五

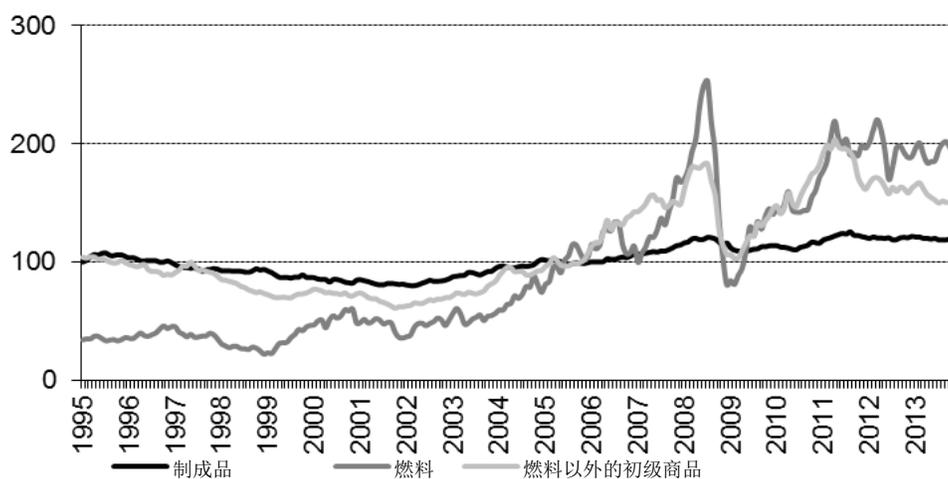
2000 年至 2013 年南南商品出口在商品出口总类中所占份额



资料来源：贸发会议数据库。

10. 商品价格的上升支撑了按名义价值计算的世界贸易的增长，改善了很多商品出口国的贸易条件(图六)。2002 年至 2013 年，石油出口国的出口收入增加 16%，非燃料矿物出口国的出口收入增加 13%，而主要制成品出口国与出口有关的收入增加 9%。最不发达国家、撒哈拉以南非洲，以及在较小程度上，拉丁美洲和西非等很多依赖自然资源出口和有限市场的单一商品出口国，基本上仍被排除在世界贸易主流之外，其出口业绩仍然易受价格突然逆转和短期波动的影响。高企的商品价格加重了传统的专业化模式，可能阻碍了工业化步伐。随着粮食价格的攀升，对粮食安全的关切也日趋严重，因为很多农商品出口国更加专注于种植出口作物，以换取主食的进口供国内消费。2012 年，在 13 个发展中地区，只有 4 个地区的基本粮食贸易产生了负净结余。

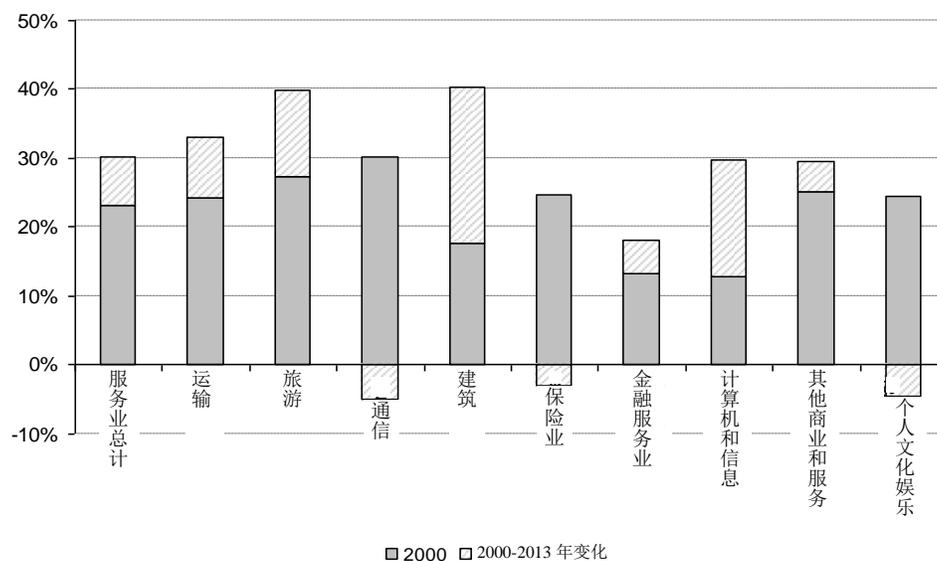
图六
1995-2013年某些商品出口类别的世界价格指数(2005年=100)



资料来源：荷兰经济政策分析局。

11. 由于服务部门有助于提高所有部门的效率和竞争力，因此，服务经济和服务贸易的增长也促进了世界贸易的可持续增长。2012年，服务业在发展中国家商品和服务出口总额中占14%，而在发展中国家的国内总产值中占51%。2000年至2013年，发展中国家在世界服务出口，特别是建筑和计算机及信息服务出口中所占份额从23%增加到30%(图七)。服务活动在全球价值链的贸易中具有举足轻重的地位。2009年，按增值贸易计算，服务业占据世界商品出口价值的45%。现代可出口业和信息及通信技术服务的出口已超过了其他服务行业。这些现代部门已表现出强大的经济规模和外在性，吸引了高技能劳动力。

图七
2000年至2013年发展中经济体按部门分列对世界服务出口的参与



资料来源：贸发会议数据库。

12. 涉及服务业的交易往往要求服务提供方与消费者同在一个地方，因此这样的交易越来越多地通过外国直接投资来进行。据贸发会议估算，2013年所有子公司的合计总销售额达35万亿美元；假定这个数额的一半来自于服务业，则通过外国子公司发生的贸易额可达17万亿美元左右，这一数字比全球跨界服务出口高出三倍。服务贸易也要求在出口市场提供服务的人员跨界流动。这样的流动似乎不断增加，从全球汇款流量的持续增长可见一斑，人员跨界流动对专业和商业服务的提供尤为重要。2013，发展中国家收到4040亿美元的汇款，而全球汇款额为5420亿美元。³

13. 很多发展中国家在推动包容性和可持续经济增长方面继续面临挑战。全球失业率仍然居高不下，达6%左右，失业人口约为1.998亿人。特别是发达国家的平均失业率急剧攀升，2013年达到8.5%，青年和长期失业者(1200万)受到的影响尤其严重。过去三十年失业率普遍存在、工资增长受到抑制，导致世界劳工收入在世界总产出中所占份额下降，从1980年的62%降至2011年的54%。⁴ 非正规

³ 世界银行，《移徙和发展简报》(第22号)(2014年，哥伦比亚特区华盛顿)。

⁴ 《2013年贸易和发展报告》(联合国出版物，出售品编号：E.13.II.D.3)。

就业者人数众多(40%-50%)仍然是这些国家的一大关切问题，而低收入发展中国家的贫穷率仍然很高，超过 45%。⁵

14. 上述贸易格局的演变表明，尚未通过有意识的政策努力将贸易一体化取得的效率转化为基础广泛的发展。这就需要在宏观经济和各部门层面采取支持结构转变的连贯和统一的政策干预，以建立牢固和基础广泛的生产能力，从而实现多样性、技术升级和创造就业机会。

三. 多边贸易体制发展动态

15. 预计国际贸易体系可提供一个总体有利环境，使贸易有可能在促进可持续发展方面发挥催化作用。尽管一再遭受挫折，多边主义仍然是需要支持和维护的全球公益物，并继续是各国，尤其是小国反对保护主义和歧视的最佳保障。世界贸易组织成员国在设法结束长达 12 年的多哈回合谈判方面遇到重重困难，这着重说明需要寻找新的办法促成多边共识，消除贸易壁垒，促进更加开放和更加公平的国际贸易。需要认真审查当前国际贸易体系的架构和手段，评估需要做出哪些必要调整，来更有效地应对快速发展的经济现实和二十一世纪发展政策重点。

多哈回合

16. 订立了广泛议程的多哈回合于 2001 年启动。被形容为“单一承诺”的多哈回合谈判优先关注发展中国家在实施方面遇到的困难及特殊和差别待遇问题，以纠正此前乌拉圭回合遗留下来的失衡问题，以及优先关注乌拉圭回合遗留下来的已被纳入农业和服务业议程的两个项目。旷日持久的谈判、反复遇到的挫折以及区域和多边进程等其他谈判论坛的日益流行，越来越被视为影响到多边主义的信誉，并大大增强了世贸组织第九次部长级会议的重要性。因此，2013 年 12 月 3 日至 6 日在印度尼西亚巴厘举行这次会议前夕要解决的问题就是寻求具体“可达成的目标”，重点是贸易便利化以及若干农业和发展问题，以便结束整个多哈回合。

17. 第九次部长级会议的与会者们通过了《巴厘部长级宣言》和被称为“巴厘一揽子计划”的一系列部长级决定、谅解和宣言。一揽子计划中包括五个与农业有关的部长级决定和宣言，所涉内容如下：(a) “总括服务”的定义；(b) 粮食安全的公共储备；(c) 对关税配额管理的了解；(d) 出口竞争；(e) 棉花；(f) 关于贸易便利化协定的部长级决定。一揽子计划还包括四个与发展有关的问题的部长级决定，即(g) 原产地特惠规则；(h) 对最不发达国家实施服务产品豁免；(i) 对最不发达国家实施免税免配额市场准入；(j) 特殊和差别待遇监测机制。由于这十大内容是作为一揽子计划进行谈判的，因此在各主题事项内和所有主题事项之间

⁵ 国际劳工组织，《2014 年世界劳工报告：带动就业的发展》(2014 年，日内瓦)。

达成长远志向与利益之间的平衡成了一个主要障碍。一些具有实际经济价值的议题，尤其是贸易便利化和粮食安全成了谈判的核心内容。

贸易便利化

18. 贸易便利化谈判的目的是澄清和改进与《关税及贸易总协定》第五条(过境自由)、第八条(规费和手续费)和第十条(贸易条例的出版和管理)有关的海关程序规定。谈判的议题是改进通关手续，便利贸易活动。过于繁杂的通关手续导致交易成本提高，改进通关手续有望取得类似于削减关税的成果。世界银行和世界经济论坛的估算表明，各国在贸易便利化最佳做法方面哪怕只采用了一半的做法，就会将世界国内总产值提升 4.7%。根据经济合作与发展组织贸易便利化指标估计，《贸易便利化协定》各项措施的全面实施将使发达经济体的贸易成本总额减少 10%，发展中国家将减少 13%至 15.5%。全球贸易成本哪怕减少 1%，全世界收入就会增加 400 多亿美元，其中大多数收入产生于发展中国家。

19. 一些积极参与出口活动并为其出口商和服务提供者(例如，快递服务)寻求有意义成果的主要国家，始终呼吁在贸易便利化方面产生具有法律约束力的成果。那些没有采用国际最佳做法及缺乏体制能力的发展中国家虽然承认某些情况适用于贸易便利化，但也担心实施成本，因为有些措施(例如，风险管理)实施起来费用相对较高，而其他严重依赖海关经纪人、“领事馆认证”(即由设在出口国的领事办事处验证出口文件)和装运前检验等措施则难以取消。

20. 《贸易便利化协定》最后案文-乌拉圭回合以来通过谈判达成的第一个具有约束力的多边协定——由 12 项条款组成，涉及大约 40 项实质性通关手续(第一节)和对发展中国家作出的特殊和差别待遇规定(第二节)。在实质性规定中，对一些海关核心措施，如提前裁决、运抵前处理，货物放行、结关后审计、授权营运人和加急运输等适用了具有法律约束力的规则。对某些具体国家至关重要的措施，例如关于使用单一窗口制度以及禁用装运前检验和海关经纪人的措施采用了“最大努力”的措辞和特别规定。多数具有争议的问题已从案文中删除，例如删除了关于禁止领事馆认证做法、将通过管道和固定基础设施运送石油和天然气包括在过境自由范围内以及对卡车运输实施过境自由的拟议案文。

21. 重要的是，《协定》中包含了发展中国家从未获得的一种特殊和差别待遇，这种形式的待遇在国家执行能力、对能力建设的支持及承诺的时间性和程度之间正式建立了联系。发展中国家按照不同执行时间表，并视过渡期间和能力建设的实际可行机会，享有自行指定和实施不同义务的权利。

最不发达国家问题

22. 最不发达国家在第九次部长级会议上呼吁充分解决他们的具体问题，但是发展支柱产生的成果，无论从经济效益和法律效力来看都相对有限。免关税和免配额市场准入是一个商定的国际发展目标，已载入 2000 年通过的《联合国千年宣

言》和《2011-2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》，后者制定了到 2020 年将最不发达国家的出口份额增加一倍的目标。对免关税和免配额市场准入所作规定纯属鼓励性质，参与者呼吁那些尚未对 97% 的税目实施免关税和免配额准入的国家加速扩大免关税、免配额的实施范围(到 2015 年)。为使原产地规则更简单，更透明，原产地特惠规则成果采取了无约束力准则的形式。

下一步行动

23. 第九次部长级会议最重要的成果是，重拾了对多边贸易体制的信心，为冷静思考如何开展多边谈判铺平了道路。世贸组织不能替代多哈回合，但其成员国为了推动在 2014 年年底处理多哈回合余留问题，仍需编制一份明确的工作方案，其中优先考虑在会上没有达成具有法律约束力成果的问题，以及对结束这一回合至关重要的所有其他多哈问题，同时还应充分探讨不同的谈判方法。预计工作方案将不会妨碍采取诸边方法或部门方法，这将影响单一承诺的完整性。正在进行的讨论指出了便于了解巴厘后工作内容和进程的一些关键原则：(a) 需要采取均衡办法对待农业、非农业市场准入和服务业；(b) 将发展置于中心位置；(c) 必须将“可以做到”作为重点。在是否应使用 2008 年关于农业和非农业市场准入模式案文稿作为今后工作的基础的问题上，出现了不同意见，其中发展中国家倾向于将其作为基础予以保留。

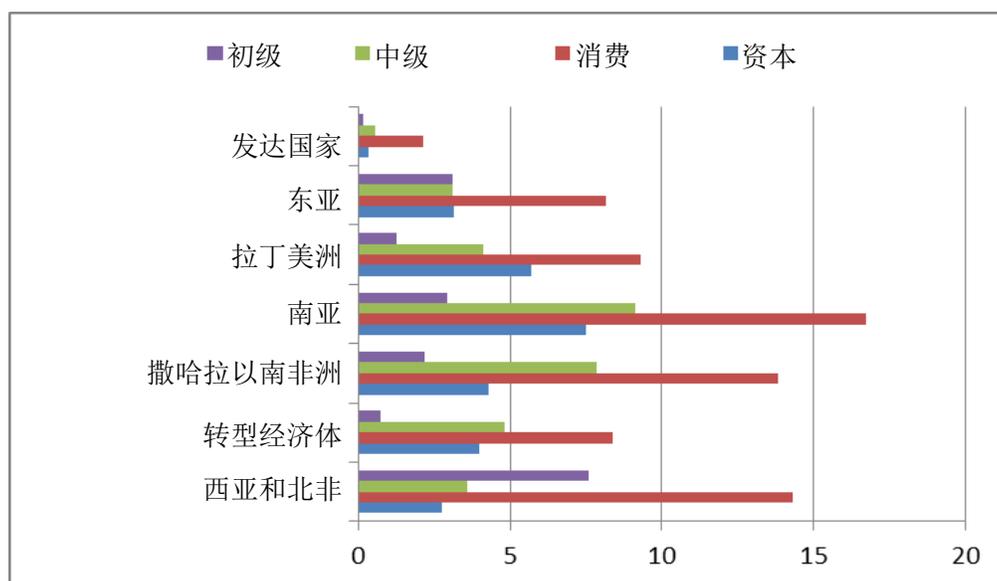
24. 正在确定和形成巴厘后工作方案中需进行谈判的兼顾各方的一揽子问题，在此进程中必须对影响每个谈判领域的新贸易和贸易政策新动向进行审议。例如，2008 年以来围绕农业谈判的经济和政策环境已发生重大变化。粮食和农业商品价格的增幅和波动性加剧了对粮食安全和农村生计的关切，促使许多粮食净进口的发展中国家通过生产性支助、公共储备和不间断地从国际市场采购(应对出口限制)等一系列政策干预，确保本国的粮食供应。进口激增的现象也日趋明显。高企的价格和国家推行的农业政策改革进程导致扭曲贸易的支助大幅削减，包括通过“换箱”(做法是，将本国的国家支助政策从含相对多贸易扭曲国内政策的黄箱或蓝箱转换成含不扭曲贸易或只是最低限度地扭曲贸易的政策绿箱)进行削减以及对传统补贴国的出口补贴进行大幅削减。关税保护也在减少，但却更强烈地感觉到存在着尤其是针对发展中国家的非关税壁垒。

25. 能否从市场准入获取成果和收益，越来越取决于能否遵守卫生要求和货物标准等贸易监管措施。这些非关税措施对出口商、进口商和决策者都构成挑战。据估计，平均而言，非关税措施导致的贸易限制大约是关税措施的两倍。在对许多发展中国家至关重要的农业部门，通过非关税措施平均施加的限制约为 20%，比关税措施的 7% 高出许多。由于高收入国家拥有遵守技术措施的内部能力，而许多低收入国家不具有这方面的能力，因此，弱小贫穷国家的遵规费用高的出奇。贸发会议对发达国家的动植物卫生检疫措施对贸易产生的额外扭曲影响进行了量化，其价值相当于低收入国家农业贸易总额的 14%。

26. 关于工业产品，虽然发展中国家实施的关税得到大幅削减，但由于很多国家力求建设本国制造能力和创造就业机会，制造业部门尤其在主要消费品方面对减少关税的敏感度似乎在上升，很多国家继续大大受益于保护措施(图八)。越来越多的制成品出口瞄准了区域市场，表明区域一体化努力的重要性。

图八
按加工阶段分列的关税限制

(百分比)



资料来源：贸发会议。

27. 巴厘后工作方案的构成很可能会受到同时开展的诸边进程和区域进程的影响。2014年7月，共占全球环境商品贸易额86%的14个国家启动了关于达成一项环境商品协定的诸边谈判。谈判参与方认为，这一领域的自由化将促进绿色增长和可持续发展，同时也为结束多哈回合提供动力。谈判对所有世贸组织成员国开放，其成果将在最惠国待遇基础上与世贸组织各成员国共享。谈判的基础是亚洲-太平洋经济合作组织国家2012年确定的54项环境商品清单，以便到2015年底把进口关税减至5%或以下。这些商品包括风力涡轮机、空气质量监测仪和太阳能电池板。谈判第一阶段的目的是取消一系列环境商品的关税；第二阶段是处理影响环境产品和服务的非关税壁垒问题。

28. 另一项诸边举措涉及服务贸易协定的谈判，参与谈判的23个世贸组织成员国占全球服务贸易的70%。据报，此项谈判的目的是体现自主和优惠自由化、寻求对所有供应部门和供应模式横向适用国民待遇，并处理一些监管问题，以实现服务业目标远大的全面自由化。预计服务贸易协定将采用《服务贸易总协定》方

法，促进随后的多边化和新成员的加入。目前根据最惠国原则正在进行的服务贸易协定自动多边化谈判，由于支持谈判的世贸组织成员国没有达到足够数量而暂时推迟，这意味着未来的服务贸易协定将成为《服务贸易总协定》第五条下的一项优惠协定。必须认真评估拟定任何服务贸易协定条款对市场准入、参与方和非参与方规则以及多边贸易体制规则产生的影响。此外，多哈回合中提出的诸边要求表明，协定参与国的总体出口意向主要在于没有加入协定的国家。尽管目前暂被搁置，但是有关扩大现有世贸组织《信息技术协定》中所列产品和国家覆盖范围的诸边讨论仍会继续进行。2012年缔结的经订正的《政府采购协定》已于2014年4月生效。

系统性问题

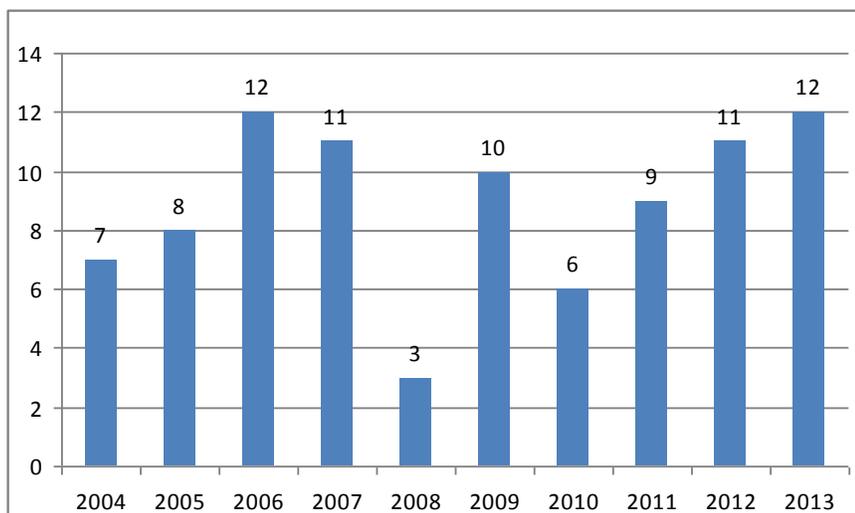
29. 漫长的多哈回合谈判不免会引起较多关注，但世贸组织发挥着多种非谈判功能，它们对国际贸易的透明度、可预见性和稳定性至关重要。总体而言，世贸组织体现的多边贸易体制仍然作为一项独特的全球公益事业发挥作用并享有合法性。但是，该体制也面临重大挑战，必须更好地适应二十一世纪不断变化的贸易现实和政策需要。

30. 现有的世贸组织规则和规定是防止国际贸易中的保护主义和歧视做法的保障。在全球经济危机之后，人们担心保护主义会在全球范围普遍抬头，但这种现象得到较好的遏制，主要是由于各国遵守世贸组织的规范并采取自我控制。有必要坚持多边贸易体制的这一重要功能，因为各国采取贸易限制措施的风险始终存在。世贸组织最近的一份报告指出，2013年11月中旬至2014年5月期间，20国集团成员实行了112项限制贸易的新措施。⁶ 在这些新的限制性措施中，贸易补救行动占一半以上。尽管贸易份额受这些措施的影响仍然很小(占世界商品进口的0.2%)，但需要注意的是，自全球危机以来采取的各种贸易限制措施绝大部分(1185项中的934项)仍在实行，其覆盖范围估计占世界商品进口约4.1%。

31. 人们普遍认识到，世贸组织争端解决机制运作良好，各国不断向其求助。自2008年以来，争端解决小组数目不断增多，2013年设立了12个小组，这是10年来的最高数目(图九)。这说明世贸组织争端解决机制享有的合法性不受影响，但也说明贸易紧张关系日益加剧。最近的争端越来越多地涉及反映“全球关切”的贸易与邻国公共政策领域互动关系的各种措施，例如：烟草业包装条例；促进可再生能源(风能和太阳能技术)的措施，包括国产成分要求；自然资源(原材料和稀土)的可持续开发；动物福利(海豹和海豚的待遇)。同时，争端解决机制也不断收到各种“传统”争端，包括涉及反倾销和补贴的争端。

⁶ 世贸组织，《20国集团贸易措施报告》，(2014年6月16日)。

图九
已设争端解决小组的数目



资料来源：世贸组织。

32. 多边贸易体制的合法性还体现在它不断吸引新的成员，呈现出普遍性趋势。1995 年以来共有 32 个国家加入世贸组织，使其成员数目达到 160 个。也门是最新加入的成员。塞舌尔预期将在 2014 年底以前加入。为使本国贸易体制符合世贸组织的规则，这些国家进行了实质性政策改革。拟定均衡且与本国发展需求一致的加入条款一直是一项重大挑战。

最不发达国家加入世贸组织：也门的实例

也门同意作出一系列承诺，作为其加入世贸组织一揽子条件的一部分。虽然已通过一套便利最不发达国家加入的准则，但它们不适用于也门。也门的一揽子加入条件表明，要加入世贸组织的国家必须作出重大改革努力。在市场准入方面，也门已将所有关税的总体平均税率约束在 21.1%，相比之下现行平均适用税率为 7.1%。在服务领域，也门已在 11 个服务部门作出承诺，其中包括金融和通讯服务等 78 个分部门。在银行业，从加入五年后开始，国际银行可以不受限制地设立分支机构。在电信业，目前所有的市场准入限制将在 2015 年 1 月 1 日取消。

33. 多边贸易体制的公益性质毋庸置疑，但该体制在加强相关性和公信力方面日益面临挑战。为了应对这些挑战，该体制必须落实多哈回合的谈判成果，并加强架构，以便更好地应对不断变化的经济现实和全球挑战。各评论者提出各种“二十一世纪贸易问题”，建议列为多边贸易体制未来议程上的项目。例如，一些评论者认为，由于贸易在全球价值链中日益占据主导地位，贸易自由化方法必须将

重点转向更深入的自由化，处理“贸易-投资-服务关系”，并采取“整个供应链”视角，包括处理整个价值链群组活动中关税和非关税规则壁垒。这种看法需要对照以下实际情况加以权衡：关税保护仍然普遍存在，甚至已经融入全球价值链的国家也这样做；关税和产业政策干预措施仍被用来建立生产能力和提升在全球价值链中的地位。

34. 其他评论者则建议，“世贸组织规则书”（世贸组织协议中包括的规则和规定）应该更新，以更好地反映贸易与广泛公共政策目标之间增强的互动关系，因为这种互动日益成为新的贸易争端缘由。世贸组织成员在巴厘一揽子计划中确定的优先事项（贸易便利化和粮食安全）已经反映政策重点转向促进全球价值链中的贸易，并处理贸易与粮食安全的互动。建议的其他议程项目包括贸易、气候变化和绿色增长之间日益密切的关系（例如与排放交易计划相关的国境税收调整、当地含量补贴、与贸易有关的投资措施以及政府采购可再生能源）。同粮食价格一样，能源价格高企也令人更加担忧能源和原材料的不可及性（可再生燃料和化石燃料补贴及出口限制）。汇率失调日益被视为影响国际竞争力的一大决定性因素。

35. 多哈回合 12 年来的变化方式说明，必须加强世贸组织未来的谈判功能。⁷ 回头看来，议程过长，涉及各种超出农业和服务既定议程的问题，因此拖延了谈判进展。发达国家和发展中国家应作出适当水平的贡献问题成为一块长期绊脚石，因此一些评论者质疑目前的特殊和差别待遇架构是否仍然有效，并倾向于差别化。谈判所依据的一些体制因素，例如基于共识的决策、成员众多和多样化、单一承诺原则、超大的谈判议程、缺乏领导力以及商界兴趣减弱等因素也被认为影响了谈判效率。长期而言，由于诸边谈判和区域谈判进程同时存在，有必要认真反思如何以最佳方式加强多边贸易体系的谈判功能。

四. 区域贸易协定

36. 区域贸易协定的深入普及是多边贸易体制面临的巨大挑战。截至 2014 年 1 月 31 日，已向世贸组织通报大约 583 个此类协定，其中 377 个协定已生效。2012 年，平均每个发达国家获得 23 个国家的特惠准入，这些国家约 60% 的贸易都包括在某个区域贸易协定中。⁸ 所谓“巨型区域贸易协定”通过制定最新管制规则，也有可能提供未来贸易和投资合作的新型模式。“二十一世纪区域贸易协定”在范围、组成和深度方面与以往的区域贸易协定有实质区别。这类协定倾向于更深入的全面一体化，在监管方面大力注重通过深入统一监管确保免关税和无关税壁垒的贸易环境，为区域价值链提供一个可行的平台，使监管制度更具兼容性和透

⁷ 实例见：世贸组织，《贸易的未来：统一的挑战——由世贸组织总干事帕斯卡尔·拉米召集的界定贸易未来小组的报告》（2013 年 4 月 24 日）。

⁸ 见 UNCTAD/DITC/TAB/2013/2。

明度。现在，这类协议除了促进全面开放市场，还包括一系列国内监管措施，例如投资、竞争政策、资本流动、知识产权和政府采购。

37. 新近出现的特大区域贸易协定给区域贸易协定带来了巨大变化，例如《跨太平洋伙伴关系协定》、《跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定》以及《区域综合经济伙伴关系协定》的目标都是建立巨型经济区，涵盖世界货物和服务贸易的很大一部分(见下表)。

特大区域贸易协定比较

正在谈判的协定	成员数目	占世界出口(货物和服务)份额	集团间出口占全球出口份额	集团间进口占全球进口份额	国内总产值合计占全世界国内总产值份额	缔约方其他双边协定数目
太平洋联盟	4	2.6	3.9	4.5	2.8	6
区域综合经济伙伴关系协定	16	27.2	42.0	47.4	29.5	23
服务贸易协定	23	64.5	72.2	64.1	67.3	
跨太平洋伙伴关系协定	12	24.3	46.3	38.3	38.9	25
三方自由贸易协定	26	2.0	19.0	18.8	1.6	4
跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定	2	42.9	57.8	48.8	45.4	0

资料来源：贸发会议数据库和世贸组织。

38. 特大区域贸易协定在范围、组成和系统性影响方面与以往的区域贸易协定有实质区别。这类协定推行更深入的自由化和最新的高标准统一监管，它们在世界贸易中的份额越来越大，可能会进一步影响多边主义的积极性，尤其是在货物、服务、投资和政府采购的市场准入方面，而且有可能进一步削弱建立在非歧视原则上的多边贸易体制的主导地位。《跨太平洋伙伴关系协定》、《跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定》以及《区域综合经济伙伴关系协定》缔结之后，最惠国关税将只适用于少数几个欧洲联盟国家和美利坚合众国。这将大大影响各国在全球一级进行最惠国关税削减谈判的积极性。某些特大区域贸易协定所推行的统一监管可能会进一步加强深度区域一体化带来的预期商业效益，但一些有系统性影响的问题，尤其是国内农业支持问题，只能在多边层面谈判解决。特大区域贸易协定的这些新趋势及其对发展的影响突出表明，需要强调多边贸易体制的主导地位，以期实现 2015 年后的可持续发展议程。

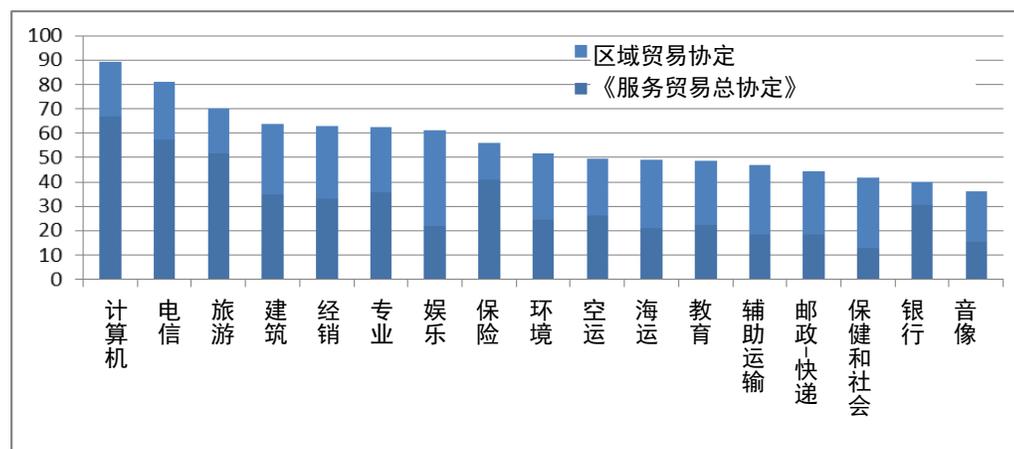
39. 从发展角度来看，这些协定和普遍的二十一世纪区域贸易协定可能给较弱势和脆弱的发展中国家造成风险，它们可能会被排除在外。这些国家即使参与，锁定单方特惠安排下的现有优惠条件往往是它们缔结北南区域贸易协定的一个主要动机。较大的发展中国家则在根据区域贸易协定确保有效改善市场准入条件方面面临挑战，因为这些协定往往对乳制品、糖和服装等进口敏感产品保留高关税，这些产品在最惠国待遇基础上得到高度保护。

40. 在新一代南北区域贸易协定中, 发展中国家的主要关切问题是确保具体协定内容充分, 成员的自由化速度和次序适当。这些协定涉及到世贸组织范围外的一些新的监管问题, 例如投资、竞争、劳工和环境标准、原材料和能源出口税和限制以及个人数据, 同时还就标准、服务、政府采购和知识产权等问题规定了比世贸组织更严格的承诺和规则。因此, 市场开放目标必须与制定和执行措施的灵活性平衡, 才能建立基本生产能力和提升在价值阶梯上的位置。

41. 服务贸易日益成为区域贸易协定, 特别是北南区域贸易协定的一大特色。全球约三分之一的区域贸易协定含有服务承诺。《服务贸易总协定》和区域贸易协定的承诺水平因部门而异(图十)。计算机和电信部门似乎是《总协定》下所有服务部门中最开放者, 并在区域贸易协定下进一步自由化。在所有基础设施服务部门中, 三个运输分部门(海运、空运和辅助运输)在《总协定》下的承诺水平通常极低, 但在区域贸易协定下有相对显著的改善。金融服务则相反, 在《总协定》下承诺水平较高, 但在区域贸易协定下改善幅度最小, 尤其是银行业。这可能是由于运输服务的特惠待遇范围较大, 地理上的邻近或特殊双边关系对运输服务比对金融服务更重要, 后者的特惠待遇可能会导致监管套利。

图十

所有国家在《服务贸易总协定》和区域贸易协定下所作承诺的平均水平



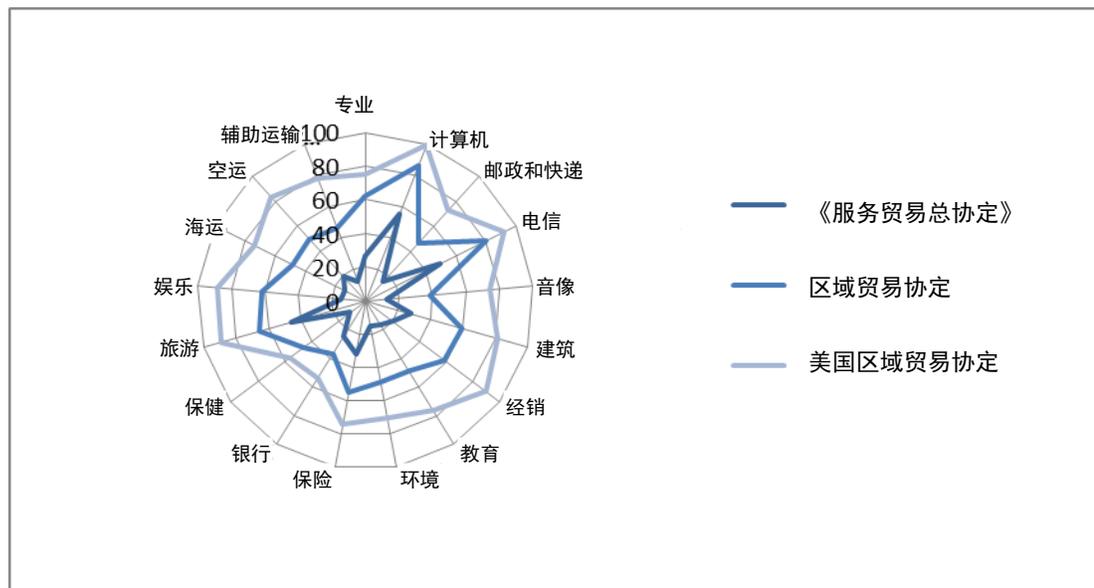
资料来源: 贸发会议根据世贸组织数据集所作的计算。

42. 对发达国家而言, 区域贸易协定承诺与《总协定》承诺相比只有有限的改善, 尽管这些国家的《总协定》承诺水平普遍高于发展中国家。计算机、电信和金融(银行)部门几乎没有任何(在促进深化开放或推行更严格规则的意义上)超越《总协定》条款的承诺, 运输部门略有可见的改善。相形之下, 在发展中国家, 区域贸易协定似乎在诱导自由化方面产生了更大的影响。区域贸易协定在所有部门的承诺水平都显著高于《总协定》的承诺(图七), 原因之一是发展中国家在《总协定》下的初始承诺水平相对较低, 虽然有些国家作出了较大的承诺, 特别是加入国。

另一个原因可能是南北区域贸易协定的不对称议价结构。与美国缔结区域贸易协定的发展中国家在所有部门都实现了高度开放，包括通常被认为敏感的部门，例如邮政和快递、运输、专业及金融服务(图十一)。

图十一

发展中国家在《服务贸易总协定》和区域贸易协定下所作承诺的平均水平



注：“美国特惠贸易协定”包括巴林、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、多明尼加共和国、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、约旦、摩洛哥、尼加拉瓜、阿曼、巴拿马、秘鲁、大韩民国和新加坡。

资料来源：贸发会议根据世贸组织数据集所作的计算。

43. 区域贸易协定下采用的不同的自由化办法(肯定列表法和否定列表法)可能对服务部门的自由化程度产生不同的影响，而最近的区域贸易协定纷纷推出触发进一步自由化的创新，例如，承诺可以建立在市场准入条件基础上，包括通过保持现状要求(即，不允许各国降低遵守各自义务的程度)，以及适用“棘轮”条款，规定自动列入未来的进一步自由化措施。国民待遇可横向适用于所有部门和模式。最近的区域贸易协定中越来越多地列入了第三方最惠国条款，目的是确保区域贸易协定缔约方获得其他这类协定伙伴可能提供的最佳特惠待遇，这是《服务贸易总协定》最惠国原则所没有的目标。北南区域贸易协定适用了这项条款，使人们担忧该条款可能使协定缔约方不愿贸然与第三方进行大规模市场开放，包括南南区域贸易协定下的市场开放。

44. 新兴的二十一世纪区域贸易协定的重点将转向统一监管，以减少对贸易有影响的国家标准差异。建议的办法包括协调监管，要求每个成员都在国家政府一级设立体制化机制，以便进行中央协调和审查新的“覆盖范围内的监管措施”，从

而促进一致化。这将包括根据某些国家现行做法的相应目标和效率对监管措施进行影响评估。这样做可能会限制监管机构的能力，而且在一些机构能力和资源欠缺的发展中国家可能难以执行。特大区域贸易协定框架(例如《跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定》和《跨太平洋伙伴关系协定》)所采取的统一监管将会产生相应的管制规则，这些规则更有可能被世界各国采用，从而造成一种在监管上竞相争高的局面。通过区域贸易协定下的贸易自由化进程对国家监管程序和框架进行国际管制，这种办法也令人担忧可能会对基本服务和基础设施服务的国家监管自主权产生负面影响。

45. 区域贸易协定往往含有涉及《与贸易有关的知识产权协定》范围之外的知识产权的条款，这些条款影响到从保健到创新等领域的公共政策。最近的区域贸易协定的主要特点是，它们显著扩大了对某些类别知识产权的保护，加强了产权人的权利，同时对知识产权用户的例外和限制条件加以限制。例如，区域贸易协定的一些条款提高了对以下各种知识产权的保护程度：专利保护期超过 20 年；创作者去世后的版权期从 50 年延长到 70 年；数据专有权至少维持五年；国民待遇规则无例外；遗传资源更易于获取，转基因生物更容易被接受；商标保护延伸到可见商标以外；数字技术得到更严格的保护；建立动植物专利。

46. 区域贸易协定还对政府采购自由化产生了影响，政府采购市场占国内总产值 10% 至 15%。长期以来，政府采购一直是支持当地供应商和中小型企业、社会融合及技术发展的重要行业和公共政策手段。要求当地含量(例如“国产”)的国内优惠政策历来有助于建立某些战略性产业，但是，对于大多数不是《政府采购协定》缔约方的发展中国家而言，这类政策一般不在世贸组织监管之下；而且这种重要的政策灵活性日益受到区域贸易协定条款的限制。例如，由于非《政府采购协定》缔约方国家(例如智利)同意遵守该协定的规则，区域贸易协定实际上增加了采用《政府采购协定》一类规则的国家数目。

47. 最近的特大区域贸易协定谈判试图处理国有企业潜在的反竞争影响，因为国有企业往往会得到一些包括金融方面的优惠待遇，因而引起了重点关注。一些区域性规定试图消除这种结构优势，以建立国有企业与私营企业之间的“竞争中立”。很多国家则强调国有企业对于实现公共政策目标，包括能源、电信、邮政和快递以及金融服务等方面目标的重要性。区域贸易协定中越来越多地纳入解决投资者与国家间争端的机制，令人担忧监管自主性可能会受到限制。这种机制被认为会赋予外国投资者更大的权利，导致“监管冷却”，因为监管机构可能会因为担心受到该机制下的法律挑战(例如电信和能源)而不采取某些监管行动(例如环境法规)。

48. 巩固和扩大现有南南区域一体化倡议日益成为各方谋求的一项可行战略，目的是提供一个支持发展中国家融入区域价值链的平台。目前，在所有已生效的这类区域协定中，南南区域贸易协定占三分之二。发展中国家越来越多地利用南南

区域一体化促进经济规模化、多样化和复原力。南南一体化倡议不仅为开发规模经济创造条件，而且作为全球一体化的发展跳板，可以推动非传统货物贸易，也有促进多样化的潜力。非洲正在借助东部非洲共同体、东部和南部非洲共同市场及南部非洲发展共同体现有的三方倡议，以及非洲其他区域经济共同体之间的联合，努力加快在 2017 年以前订立一个非洲大陆泛非自由贸易协定(非洲大陆自由贸易区)，以此推动非洲内部贸易。2000 年代，亚洲发展中经济体积极参与区域贸易协定，特别是与其他亚洲国家的协定。东南亚国家联盟(东盟)正在努力到 2015 年建立东盟自由贸易区，以支持 2020 年建立东盟经济共同体。区域综合经济伙伴关系将涵盖现有的大部分区域贸易协定。拉丁美洲经济一体化近年来面临重大挑战，正在利用各种形式和举措，通过现有一体化安排，例如中美洲共同市场和南方共同市场，以及新近启动的太平洋联盟(智利、哥伦比亚、墨西哥和秘鲁)等倡议，努力寻找可行和可持续发展战略。区域贸易协定成为发展生产能力、区域运输、基础设施网络以及提供基础设施服务不可或缺的连接性的平台。这类合作举措，连同自由化举措，已证明是区域发展的基本要素。

49. 区域贸易协定数量扩增、质量深化，表明需要在多边贸易体制与这类协定之间保持协调一致。为此，必须确保多边和区域进程之间的一致性，以保证两种安排的最佳搭配以及各种区域进程的统一，以便所有这些安排和进程共同形成有利于可持续发展的环境。同时还需要强有力的多边监督和有效的规章制度，包括设置区域监管规定最低标准。发展必须协调一致，才能避免多边贸易体制下现有的特殊和差别待遇及政策空间被区域贸易协定取代。

五. 结论

50. 国际贸易和国际贸易体制经历了趋于分散生产、多极化和区域化的重大转变，各国正以不同速度走向一体化。贸易继续在发展中扮演重要角色，它作为包容性和可持续发展的主要推动力，应该牢固扎根于 2015 年后发展议程。如果把握得当，国际贸易带来的机会可以有力地促进创造就业，推动高效利用资源，激励创业，并最终提高所有国家的生活水平。然而，只有提供开展贸易活动的条件，并使贸易政策与其他政策协调一致，才能促进贸易发挥积极影响。为了使贸易自由化方法更符合包容性发展的任务，必须加强贸易与发展政策之间国际经济决策的一致性。

51. 预期贸易将广泛促进 2015 年后的各项可持续发展目标，这就要求制定适当政策，支持贸易与相关公共政策，包括社会、就业、金融、科技、卫生、能源、教育、环境和移民政策之间的积极关系。不断变化的国家政策需要和优先事项要求创造有利的国际环境、公平开放的贸易环境和空间，使各国能够实施这些政策，使贸易能够蓬勃发展，使国家之间和各国内部能够公平地分享发展红利。

52. 在国际一级，应该继续谋求并扩大多边合作。过去 50 年来，贸发会议在贸易与发展方面所做的工作证明，贸易作为增长引擎发挥了关键作用。由于最贫穷和最脆弱国家在实现包容性和可持续发展方面面临二十一世纪的发展挑战，必须重振作为全球公益事业的多边贸易体制，为其重新建立推动力、公信力和相关性。同时还应加强多边协定与区域协定之间的一致性，使这些安排在整体上能够创造有效和有利的发展环境。
