



联合国
贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/B/50/5
7 August 2003
CHINESE
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会
第五十届会议
2003年10月6日至17日，日内瓦
临时议程项目3(b)

在市场优惠准入方面最近采取的有利于最不发达国家的
主要行动：初步影响评估

贸发会议秘书处的说明

内 容 提 要

编写本说明是为了便利贸易和发展理事会第五十届常会关于从最不发达国家地位能得到的实际好处问题的辩论。本说明响应理事会第四十九届会议的要求，理事会请秘书处“在分析从最不发达国家地位能得到的实际好处时，经常特别注意在优惠市场准入方面最近采取的有利于最不发达国家的行动，特别是‘除武器之外的一切’行动，非洲增长和机会法以及其他这类行动可能带来的影响”。

本说明简要回顾了最不发达国家主要贸易伙伴最近在有利于最不发达国家的优惠市场准入方面的行动，即四大国(加拿大、欧洲联盟、日本和美国)。本说明表明，最不发达国家对市场准入优惠利用相对较低，突出表明了加强这些市场上的优惠，在贸易流动、并最终在投资条件、创造就业和收入方面可能带来的好处。本说明讨论了若要利用市场准入优惠或提高其效力应当克服或消除的主要障碍。这些障碍有关市场准入优惠的相对不可预见性、原产地规则和非关税贸易壁垒、发达国家持续的农业补贴、以及大多数最不发达国家供应能力薄弱等问题。鉴于市场准入优惠的临时性，应在其仍然有效之时最大限度地加以利用。随着这些优惠的缩减，应当考虑有利于最不发达国家的其他各种特殊和差别待遇手段。

目 录

	<u>页 次</u>
一、导 言.....	3
二、四大国市场准入优惠概述.....	4
A. 加拿大的优惠办法.....	4
B. 欧洲联盟的优惠办法.....	5
C. 日本的优惠办法.....	5
D. 美国的优惠办法.....	6
三、市场准入优惠好处评估.....	7
四、市场准入优惠的利用.....	9
五、加强市场准入优惠的好处.....	11
A. 市场准入优惠的不可预见性.....	11
B. 原产地规则.....	12
C. 产品标准.....	13
D. 发达国家的补贴.....	15
E. 最不发达国家的供应能力.....	15
六、结论.....	16
参考资料和文献目录.....	18
附 表.....	20

一、导 言

1. 自 1971 年以来，联合国将那些被视为在发展进程中结构上处于不利地位，需要国际社会最大程度考虑支持其发展努力的国家定为“最不发达国家”。针对最不发达国家的社会经济弱点，联合国向这些国家的主要发展伙伴发出了强烈的信号，定期查明这些国家，着重指出其结构问题，从而指出有利于这些国家的特殊减让需求，主要是贸易、发展融资和技术援助领域的需求。

2. 1968 年第二届贸发大会建议设立普遍优惠制(普惠制)，并“采取有利于发展中国家中最不发达国家的……特别措施，旨在扩大其贸易，增进其经济和社会发展”。自从采取普惠制办法和 1971 年联大通过第一份最不发达国家名单以来，各项国际决议多次重申，需要通过普惠制对最不发达国家实行特别优惠的待遇，将其作为对这些国家实行特殊和有区别待遇的总构架的基石。¹ 1996 年新加坡部长级宣言扩大了世界贸易组织(世贸组织)内此种待遇的范围，启动了一个有利于最不发达国家的行动计划，包括规定采取各种积极的措施，如自动免税准入。从那时以来，作为最不发达国家贸易伙伴的发达国家和发展中国家采取了许多新的主动行动，以便为这些国家提供更为有利的市场准入条件。这些主动行动促使贸发会议审查其预期影响。²

3. 2002 年，贸易和发展理事会第四十九届会议赞同“秘书处努力研究和分析从最不发达国家地位可得到实际好处的问题，以便找出办法，使最不发达国家地位成为一种更为有效的工具，促进其社会经济改革并与其他发展中国家一道发展”，并请秘书处“在分析从最不发达国家地位能得到的实际好处时，经常特别注意在优惠市场准入方面最近采取的有利于最不发达国家的行动，特别是‘除武器之外的一切’行动，非洲增长和机会法以及其他这类行动可能带来的影响”。

¹ 见贸发会议(1985)。

² 尤见贸发会议(2001a)；贸发会议和英联邦秘书处(2001)；贸发会议(2002a)。

4. 本说明是应上述要求编写的，重点是四大国最近市场准入主动行动方面最不发达国家特殊待遇的问题。³ 本说明概述了四大国最近的市场准入主动行动(第二节)，然后讨论了人们在评估从或预期从优惠市场准入获得好处方面遇到的一些困难(第三节)。本报告接着简要审查了最不发达国家利用各种相关优惠的情况(第四节)，以及使这种利用对其有利的条件，考虑了市场准入主动行动本身的各种特点，与原产地规则及非关税贸易壁垒相关的问题，发达国家农业补贴长期存在的问题，和最不发达国家在供应能力方面面临的各種限制(第五节)。结束语概述了相关的各项主要政策挑战(第六节)。

二、四大国市场准入优惠概述

5. 近年来，一些发达国家和发展中国家审查了其对发展中国家的市场准入优惠办法，决定给予最不发达国家更多优惠。它们将这些意图通知了世贸组织。到 2001 年，世贸组织宣布，已经有 27 个国家改善了针对最不发达国家的市场准入优惠。给惠国中包括四大国——最不发达国家最大的出口目的地国。⁴

A. 加拿大的优惠办法

6. 2000 年 9 月，加拿大政府扩大了其有利于最不发达国家的普惠制办法产品范围。自 2003 年 1 月以来，加拿大政府更进一步扩大了对这些国家的市场准入优惠。新的办法改善了纺织品和服装的市场准入条件，但继续排除诸如奶制品、蛋类和禽类等敏感产品。除了这些例外，加拿大现在在有关税项目之下，对来自最不发达国家的进口品提供免税准入。这项主动行动还改变了原产地规则。实行了一种创新的累计制度，允许来自所有受益国的投入。

³ 四大国为加拿大、欧洲联盟、日本和美国。

⁴ 见世贸组织(2001)。四大国市场准入优惠的叙述以贸发会议(2003, 即将出版)为根据。

B. 欧洲联盟的优惠办法

7. 欧洲联盟最初给予最不发达国家两套市场优惠准入。欧盟为非洲、加勒比和太平洋(非加太)国家提供了相对而言影响深远的市场准入优惠,而对其他发展中国家、包括其中的最不发达国家提供的市场准入较少。针对非加太国家的市场准入由《洛美协定》规范。现在通过《科托努协定》规范,而针对所有其他发展中国家的市场准入则通过普惠制提供。这种双重市场准入办法的存在意味着非加太最不发达国家享有比非加太以外的最不发达国家更好的市场准入条件。

8. 2001 年,欧洲联盟通过“除武器外的一切”(EBA)主动行动,巩固并改善了对所有最不发达国家的市场准入优惠。“除武器外的一切”给予来自最不发达国家的所有各类出口以免税免配额的市场准入,武器和弹药永远例外,香蕉、大米和糖临时例外。后几类商品的市场准入限制将在 2006 年(香蕉)至 2009 年(大米和糖)期间逐步取消。⁵ 由于“除武器外的一切”主动行动,非加太以外的最不发达国家⁶ 现在享有比非加太的非最不发达国家更大的进入欧洲单一市场的手段。但是,必须指出,主要由于原产地规则,迄今为止,仅有大约一半非加太以外的最不发达国家利用对欧洲联盟的优惠市场准入。⁷

C. 日本的优惠办法

9. 日本的普惠制办法最近经过审查,又延长了一个十年(至 2014 年 3 月)。在 2001/2002 财政年度期间,改善了给予最不发达国家的特别待遇,增加了许多税目,涉及免税和免配额的待遇。受惠国名单上增加了赞比亚、刚果民主共和国、⁸ 基里

⁵ Cernat, Laird 和 Turrini(2002)指出,“改善的最不发达国家对欧盟糖市场的准入十分重要,是变革的单一最重要的来源。这首先是由于这一部门欧盟国内价格与世界价格之间存在的巨大差价”。

⁶ 非加太以外的最不发达国家是:阿富汗、孟加拉国、不丹、柬埔寨、老挝人民民主共和国、马尔代夫、缅甸(该国目前正在被排除市场准入优惠)、尼泊尔和也门。

⁷ 见贸发会议(2001a)。

⁸ 关于从刚果民主共和国和赞比亚进口的精炼铜,正常的普惠制税率涉及从适用的最惠国税率水平削减 40%,这一上限在 2005 财政年度结束之前不会取消。

巴斯和图瓦鲁。如果提出要求，科摩罗和吉布提根据日本的办法也有资格得到这种待遇。在 2001 年补入联合国最不发达国家名单之后，塞内加尔也补入了日本最不发达国家受惠国名单。

10. 简言之，根据日本的办法，所有最不发达国家都有资格免于相关产品清单最高限额免税进口。2003 年年初，日本进一步改善了有利于最不发达国家的普惠制办法。根据先前的办法，许多工业品已经享有影响深远的市场准入优惠，新的办法进一步改善了市场准入优惠，给予许多额外的农产品和渔产品(如冷冻鱼片)以及对虾以免税待遇。

D. 美国的优惠办法

11. 四大国中其他几国为最不发达国家提供单一的一套市场准入优惠，与此相对，美国实际上为这些国家提供两套市场准入优惠，一套针对非洲以外的最不发达国家，另一套针对撒哈拉以南非洲的最不发达国家。前者通过普惠制办法提供，普惠制办法于 2001 年 9 月到期，经重新批准延至 2006 年 12 月。有关非洲最不发达国家的一套优惠办法通过非洲增长和机会法提供，该法在 2002 年得到改善，延长至 2008 年 9 月。⁹

12. 美国的普惠制办法不包括敏感产品，如纺织品、劳保手套，鞋类、手袋、箱包和手表，而非洲增长和机会法为许多敏感商品提供优惠市场准入，如电子产品、钢制品、鞋类、手袋、箱包、人造纤维袋、劳保手套，皮革服装制品，以及玻璃半制成品和制成品。2002 年加强了非洲增长和机会法，主要涉及纺织品和服装。列入了定型编织产品，修订了美利奴羊毛的技术定义，澄清了关于指定的最不发达国家的特别规则所涉纱的原产地，并使“混纺”服装有资格得到优惠。

⁹ 撒哈拉以南非洲的所有发展中国家，包括最不发达国家和非最不发达国家，原则上都有资格根据非洲增长和机会法得到市场准入优惠。所有其他地区的发展中国家，无论是最不发达国家还是非最不发达国家，原则上都有资格根据常规普惠制办法获得市场准入优惠。

13. 普惠制办法与非洲增长和机会法之间的另一个重要差别是，有资格得到普惠制优惠的产品清单每年要进行审查，但人们决定，不以相同的频率审查有资格获得非洲增长和机会法待遇的产品清单。审查频率的减少意味着增加了市场准入优惠的稳定性和可预见性。这两种办法之间的差别意味着非洲最不发达国家比非洲以外的最不发达国家享有更为优惠的进入美国市场的条件，后者在市场准入稳定性方面少于非洲最不发达国家。因此，非洲增长和机会法被称为一项“超级普惠制”办法。

三、市场准入优惠好处评估

14. 针对最不发达国家的市场准入优惠的存在，引起了提供给这些国家的特别待遇与其实际从这一待遇中得到或将要得到的好处之间的联系问题。市场准入优惠并非总是有利于使受惠国得到实际好处，尤其是在当后者为处境严重不利的国家，面临严重供应限制之时。如果产品范围不充分，或优惠深度不够(在优惠缩减的情况下)，或没有得到有效利用，或因为其有效利用没有产生持久的社会经济影响，市场准入优惠可能没有多少实际好处。人们普遍认为，在由于所给待遇而取得了结构性(可持久和可持续的)经济社会进步之时，市场准入优惠带来了实际好处。此种进步通常意味着在相关经济部门的投资得到了鼓励，并转化为创造就业和收入，同时加强了创造性的生产能力。

15. 对市场准入优惠实际好处进行有意义的评估，基本上意味着在每一个最不发达国家具体审查优惠与其对投资和贸易流动的影响、以及对相关社会经济绩效(创造就业、争取外汇、收入等)的影响之间的因果联系。贸发会议秘书处在目前关于从最不发达国家地位所得实际好处的分析范围内从事这项工作。本说明并非以上述工作的结果为根据，上述工作的结果预期要到 2004 年，待在国家一级收集到采取最近各项主动行动之后的充分数据之时才能得到。尽管如此，现在已经可以得出关于通过这些主动行动给予市场准入优惠的产品范围和有效利用程度的量化的初步意见。这一初步评估是在解决预期贸易优惠的实际或潜在社会经济好处这一复杂问题方面的一个小小的尝试，第四章将审查与加强各种优惠的有利影响这一目的相关的各种政策考虑。

16. 在最近的市场准入主动行动之前，与其他发展中国家相比，最不发达国家面临相对较高的关税壁垒。例如，1999 年，四大国市场的关税高峰影响到来自最不

发达国家进口总量的 11.4%，但仅影响到其他普惠制受益国进口总量的 5.2%。迄今为止，四大国市场国家没有一个取消了对所有来自最不发达国家产品的关税和配额。¹⁰ 然而，最不发达国家在商品生产方面常常具有比较优势，在有些情况下，设法使增值链有所提高。进一步取消贸易限制可能对在生产能力方面具有比较优势的最不发达国家有利，特别是在纺织品和服装领域。尽管这些最不发达国家大多在亚洲，但人们对非洲大陆也有很高的期望，特别是莱索托和马达加斯加，它们目前是从非洲增长和机会法中受益最多的国家之一。

17. 莱索托和马达加斯加的例子表明，市场准入优惠不仅能够在此类国家现有生产能力范围内提高贸易竞争力，而且还可以引起新的投资反应。这两个国家均受益于纺织品部门的大量投资，最初是由于有利于最不发达国家的特殊安排(允许使用进口纤维制作成衣)，最近则是由于非洲增长和机会法。这种情况对就业具有明显的影响，在莱索托创造了约 25,000 个职位，在马达加斯加创造了约 5,100 个职位。据贸发会议关于莱索托的投资政策评议(2003 年)，对面向出口生产的外国直接投资流动在最近对该国的总投资中占了非常大的比例(约 90%)。因此，莱索托现在是向美国出口纺织品和服装的一个大出口国，是撒哈拉以南非洲最大的服装供应国。

18. 最不发达国家若要能够持续地从贸易优惠中得到好处，就不仅应当加强这些国家的供应能力，而且还应当使其长期保持稳定。最不发达国家供货能力的现实常常由各种不稳定的因素主导，要么由于国内无法控制的外部震荡(自然灾害、经济冲击)，要么由于国内产生的对生产能力具有负面影响的动荡。发展政策委员会对最不发达国家名单进行了三年一次的审查，其关于经济脆弱程度指数的最近计算表明，在 1979-2001 年这段时期中，最不发达国家农业生产不稳定性及商品和服务出口的不稳定性分别比其他发展中国家高 9.5% 和 49%。¹¹ 后一估计反映了外部冲击(台风、干旱、商品价格波动、对商品或货物的国际需求短缺等)对最不发达国家外汇收入、从而对其总的经济社会绩效的影响相当大。这种情况突出表明，根据具体影响每一个最不发达国家的、国内无法控制的各种有形的和经济的因素，对市场准

¹⁰ 加拿大维持对奶制品、蛋类和禽类的限制；欧洲联盟限制香蕉、大米和糖；日本有选择地限制部分农产品；美国限制纺织品和服装。

¹¹ 人们还发现，同期，非洲最不发达国家在农业生产方面的不稳定性比所有其他最不发达国家高 25%。

入优惠的有利影响进行分析十分重要。第五节中指出，对于影响最不发达国家出口的各种不利的外部因素，人们几乎没有什么办法，但是，在许多与政策相关的领域，仍然有可能——并完全应该——采取一系列国际和国内的行动，人们可以在这些领域作出贡献，以便实现贸易优惠的各种实际好处。

四、市场准入优惠的利用

19. 理论上，市场准入优惠为最不发达国家出口商提供了比较优势。但在实际中，最不发达国家却往往无法实现这一优势。有利于这些国家的市场准入办法利用程度很低表明了这种情况。本说明附表概述了最不发达国家在 1994-2001 年时期利用四大国市场准入优惠的情况，其中有三项主要指标：产品范围比率，¹² 利用率，¹³ 和效用率。¹⁴ 从表中可以看出，最不发达国家对四大国市场准入优惠的利用有所增加。利用率 1994 年为 48.2%，2001 年增加到 68.5%(尽管不是稳步增加)。增加的原因主要是对美国市场的利用率突然增加，从 1994 年的 74.0%增加到 2001 年的 95.8%。

20. 在加拿大，在来自最不发达国家可享受优惠的进口中，2001 年有 70.2% 实际得到优惠。利用率比前些年有所提高，1996 年的利用率为 46%。2001 年，在加拿大从最不发达国家的进口中，实际得到优惠待遇的进口占从最不发达国家应税总进口的 8.5%。

¹² 产品范围比率界定为，在从受惠国的进口中，优惠贸易安排之下的进口与总的应税进口之间的比率。根据受惠国应税进口的结构，产品范围越大，优惠看来就越多。产品范围并不自动意味着在结关之时给予优惠。

¹³ 利用率界定为实际得到优惠待遇的进口与优惠安排所包括的进口之间的比率，以进口商在进口之时的报关为根据。较高或较低的利用率主要取决于原产地规则的严格和/或复杂程度以及各种附加要求的情况。在有些情况下，由于缺乏知识或信息不正确，出口商可能没有提交获得优惠待遇必须的单据(如原产地证书或提单)。

¹⁴ 效用率(也可被称为受益率)指实际得到优惠的进口与所有应税进口——无论是否在产品范围之内——的比率。效用率低意味着很大部分应税进口(无论是否在产品范围之内)面临最惠国税率。

21. 如前所述,在欧洲联盟,普惠制办法给了最不发达国家出口商很大的优惠范围。然而,对最不发达国家利用这些优惠的情况进行审查却使人们看到另外一种景象。实际得到关税优惠的最不发达国家的进口(2001 年为 18 亿美元)不足最不发达国家应税总进口(效用率为 46.7%)的 50%。因此,尽管最不发达国家对欧洲联盟出口的潜在优惠范围接近 100%,但 2001 年,在最不发达国家向欧洲单一市场的总出口中,一半以上面临最惠国关税,没有享受到优惠待遇。

22. 最不发达国家对欧洲联盟普惠制办法利用率低一直是近年来最不发达国家——欧盟贸易关系中的一个特点。利用率 1994 年为 41.8%,1996 年上升到 47.5%,1997 年降为 26.7%,主要是由于对重要产品普惠制优惠利用率低,如纺织品(利用率为 21%)和调制食品(12%)。1998 年和 1999 年利用率也很低(分别为 26.2%和 33.7%)。尽管 2001 年增加到 46.9%,但欧洲联盟办法之下的优惠仍然远远没有得到充分利用。

23. 日本是利用率长期下降的唯一一个四大国市场国家,从 1994 年的 94.9%降到 2001 年的 82.1%,2000 年利用率特别低(38.4%)。2001 年利用率明显改善(相对于 2000 年而言),原因是 2000 年产品范围明显扩大。最不发达国家出口中实际利用日本市场优惠好处的部分占 2001 年应税总进口的 57.4%。由于 2003 年在市场准入优惠方面实施的变革,这一相对较高的效用率可能还会提高。

24. 利用率看来在各种产品之间差异很大。鱼产品、皮毛和皮革以及鞋类产品利用率特别高(几乎达到 100%)。而金属和纺织品的利用率却低于平均比率。人们用难以满足有关办法之下的原产地要求来解释纺织和服装制品优惠利用率低的情况。缅甸是从日本的办法中受益最多的最不发达国家(对虾)。

25. 2001 年,在四大国中,美国的利用率最高(95.8%)。1997 年利用率低到 29.1%,此后明显提高。这一进展在很大程度上得到矿产进口增加的推动,特别是石油进口。如果不算石油进口,2001 年利用率则降为 47%。

26. 产品范围 2001 年仅为 44.1%。这一相对较低的产品范围反映出最不发达国家——美国之间贸易结构集中程度很高,石油和纺织品约占从最不发达国家进口总量的 90%,仅纺织品和服装就占从最不发达国家进口的将近 50%(2001 年为 49.5%)。在纺织品和服装的产品范围几乎为零(0.5%)的情况下,总的产品范围(44.1%)大大低于如果将纺织品列为来自最不发达国家优惠进口品情况下的产品范围。这种情况表明,在改善市场准入优惠方面还有余地,方法是扩大美国市场的产品范围,

主要是在纺织品和服装方面，纺织品和服装被排除在最不发达国家普惠制优惠之外。¹⁵

五、加强市场准入优惠的好处

27. 尽管有所改善，但自 1998 年以来，最不发达国家有效利用的四大国市场准入优惠的总利用率仍然远远低于其利用潜力。最不发达国家无法更好地利用给予它们的市场准入减让有各种解释。其中有些涉及国内经济的特性，而另一些则涉及外来影响。《2002 年最不发达国家报告》指出，“贸易优惠利用率低且不均的原因包括：缺乏市场准入安全、原产地规则、缺乏技术知识、人力资源和机构能力”。影响最不发达国家利用市场准入优惠能力的五套重要因素是：(a) 有关办法本身的特点；(b) 与优惠资格相关的原产地规则；(c) 非关税壁垒引起的困难；(d) 政策的影响，如发达国家的一些农业政策，这些政策直接影响到与最不发达国家利益相关的生产和出口；和(e) 这些国家的供应能力。本节集中谈论这些因素，以便突出加强优惠市场准入主动行动所带来好处的各种可能性。

A. 市场准入优惠的不可预见性

28. 市场准入优惠的利用受到下列不确定性的不利影响：(a) 有关办法的产品范围；(b) 市场准入的时间长度和持续性；和(c) 与贸易无关的标准，这是一些市场准入主动行动的共同特点。产品范围和与贸易无关的标准方面的不确定性普遍因为固有的审查而更加严重。

29. 如果给惠国不在市场准入办法的有效时期和/或优惠所涉产品方面作出明确的承诺，在受惠国投资的人可能会犹豫是否增加其在这些国家的投资。尽管四大国全都就相关主动行动所涉国家和产品作出了一般性的承诺，但它们也保留了审查能够受益于这些主动行动的国家 and 产品清单、或采取临时保障措施的选择。产品清

¹⁵ 这些产品的最不发达国家出口商仍然面临贸易加权平均 15.5% 的关税。将纺织品和服装从美国的普惠制中排除，受影响最大的国家是孟加拉国。部分受到影响的国家为尼泊尔和也门。

单一般根据有关商品的经济敏感性来审查，合格国家名单按照与贸易无关的各种关注来确定。

30. 欧洲联盟目前通过除武器外的一切主动行动给予最不发达国家的优惠产品范围没有时间限制，尽管其没有约束力。

31. 为了提高非洲增长和机会法的稳定性和可预见性，美国决定不对该法之下的合格商品进行年度审查，同时继续对其普惠制办法之下的合格商品进行年度审查。原则上，非洲增长和机会法针对的是撒哈拉以南非洲的 48 个国家(包括 34 个最不发达国家)。然而，在该国 2003 年进行的有关资格审查之后，只有 38 个国家(包括 25 个最不发达国家)被认为有资格得到关税优惠。¹⁶

32. 无论单项市场准入主动行动的好处如何，人们认为，给惠国作出坚定和无限制的承诺对于使最不发达国家能够利用优惠、通过扩大出口获得实际好处至为关键。出于这一考虑，有人建议，可以在世贸组织有关特殊和差别待遇改革的范围内，将一直由单方面确定的市场准入优惠纳入多边规则。¹⁷

B. 原产地规则

33. 原产地规则被正确认为是贸易优惠利用不足的最主要原因。由于优惠是单方面和非契约性地给予的，给惠国一直表示认为，它们应可自由决定原产地规则，尽管它们表示愿意听取受惠国的意见。给惠国往往感到，统一原产地规则的工作应限于一些实际方面，如证书、控制、核实、批准和相互合作。但即便在这些方面，进展也有限，因为原产地规则的基本要求和理由近 30 年来几乎一直没有变化。

¹⁶ 根据与贸易无关的标准，美国可以经常改变非洲增长和机会法有关国家的范围。根据 2003 年的国别审查，安哥拉、布基纳法索、布隆迪、赤道几内亚，利比里亚、多哥(最不发达国家)和津巴布韦(非最不发达国家)被认为不合格。

¹⁷ 贸发会议提出并详细阐述了这一建议，可作为世贸组织的一项一贯的文书(贸发会议，2001a)。

34. 经常被引用作为引起受惠国实施方面困难的要求包括设计和运作一个在概念和操作上不同于有关国家法律要求、并常常超出当地企业能力和资源的会计制度的义务。¹⁸

35. 人们还对可出口商品国内含量的计算是否准确和有效表示怀疑。在这方面，人们注意到，劳务和材料的成本可能经常波动，导致国内含量的不同，因此，导致得到或丧失优惠待遇资格，尽管在受惠国所进行转换的程度并未改变。与此相对，有人争辩说，“进口含量”更容易界定，因为确定其确切价值使人们较少可能作出有疑问或不正确的解释。尽管仍然有制成品随着进口材料价值波动而获得或失去享受优惠待遇权利的可能性，但考虑到当地成本的可变性，这种可能性比采用“国内含量”方法更为有限。

36. 出口商中有一种趋势，主张采用进口投入最高限额的概念，而不采用最低当地附加值要求。实行这种优惠方法有两个理由：(a) 进口投入价值的计算较为容易，因为可用供货商的发票佐证(在这方面，欧洲联盟的普惠制办法规定了明确的规则)；和(b) 附加值的计算比较复杂，因为它意味着适当区分成本(高估某些成本就必然低估当地附加值)，意味着根据生产单位估价单位成本。因此，最低当地附加值原则要求进行会计计算，因为在评估单位成本中可能采用酌情处理的办法。

C. 产品标准

37. 克服非关税贸易壁垒和遵守产品标准——无论是贸易技术壁垒还是动植物检疫措施，对许多最不发达国家而言都是一项极大的挑战，并常常是一个比关税壁垒更大的市场准入问题。没有能力坚持严格的卫生或环境相关措施(例如生态标签、包装要求、杀虫剂残量)可能不仅导致丧失目标市场份额，而且可能损害渗透其他市场的前景。因此，对最不发达国家而言，市场优惠准入的好处可能因非关税贸易壁垒而严重削弱。

¹⁸ 在纺织行业，纤维进口高峰与优惠利用率低并存的情况表明，有关国家的生产商放弃了关税优惠，因为他们无法遵守原产地规则。孟加拉国和柬埔寨即是如此，这两国一直进口纤维而不是进口纱。其生产行业极大地依赖外部供货商提供的纤维，这一竞争力因素一般而言比利用市场准入优惠更为重要。

38. 大多数最不发达国家在遵守严格的技术标准方面面临严重的能力限制，如动植物检疫措施和环境要求。这些限制一般包括缺乏基础设施，如得到国际认可和承认、拥有先进测试设备的实验室，立法能力薄弱，技能和培训能力有限，以及由于当地科学界圈子小，政府资源有限，对国际标准制定工作缺少参与。这种情况增加了市场准入优惠的不可预见性，往往会降低最不发达国家在潜在外国直接投资者眼中的吸引力。人们普遍认为，旨在加强受惠国能力，以达到产品标准的各种能力建设措施对加强与贸易优惠相关的实际好处十分关键。¹⁹

39. 鱼类和其他海产品的出口——最不发达国家最重要的出口品之一——对动植物检疫措施特别敏感。欧洲联盟 1997-1999 年以存在杀虫剂、有中毒的风险为由，限制和禁止进口莫桑比克、坦桑尼亚联合共和国和乌干达的渔业产品，这一案例表明，最不发达国家的出口如何会受到与产品标准相关问题的影响。这种措施的社会经济影响可能十分严重，例如，在乌干达的案例中，禁止鱼产品进口造成的损失估计近 3,700 万美元。²⁰

40. 根据产品标准限制进口可能造成重大损失的另一个案例有关孟加拉国的虾产业。虾是孟加拉国最重要的初级出口商品之一，该行业是该国的重要雇主。消费者团结与信任协会的一项研究报告表明，有 120 万人直接受雇于虾行业。在欧洲联盟 1997 年 8 月至 12 月禁止从孟加拉国进口虾之时，该国对欧洲单一市场的虾出口从 6,500 万美元下降到零，而同一产品对其他主要市场的出口则有所增加，足以抵消在欧洲市场发生的损失。²¹

41. 孟加拉国的案例十分重要，不仅因为其突出了禁止进口可能造成的外汇收入损失，而且还因为其表明了国际贸易政策缺乏一致性。由于进口国标准程度不同，

¹⁹ 欧洲委员会的一位高级官员提到贸易优惠和辅助政策的补充作用，他在 2003 年 3 月 14 日致《金融时报》的信中回顾说，欧洲联盟为最不发达国家提供了“必要的与贸易相关的协助，以使其能够利用改善的市场准入。只有这两者的结合才能帮助最不发达国家得到充分的好处”。

²⁰ 见 Mussa, Vossenaar 和 Waniata (2002)。其他案例研究，参见 Otsuki, Wilson 和 Sewadeh (2000)。

²¹ 参见消费者团结与信任协会国际贸易、经济和环境中心(2002)。

它们可以考虑下调统一标准(向较不严格的标准统一)，只要不损害有关安全的合法关注，以减轻最不发达国家出口商必须承担的调整负担。

42. 实行产品标准可能导致出口收益减少、就业和收入损失，并最终导致贫困增加。因此，可取的做法是，在对出口国相关能力进行仔细和透明评估的基础上，确定产品标准。为确保产品标准不致对最不发达国家出口产生毁灭性的影响，标准的改变应当包含提供技术援助，以使最不发达国家能够遵守修订的标准。此种技术援助可以通过诸如贸易相关技术援助综合框架等手段向最不发达国家提供。

D. 发达国家的补贴

43. 市场准入优惠可以刺激最不发达国家的农业生产和出口，如果发达国家的其他各项政策不起相反的作用。根据世界银行的一项研究报告，发达国家向其国内农业部门提供的一些大宗补贴不利地影响到最不发达国家的农业生产和出口，²²因为这些补贴人为地提高了发达国家生产商的竞争力，从而使最不发达国家出口商难以在世界市场上竞争。市场准入优惠与发达国家农业补贴并存的情况表明，缺乏政策的一致性，这种情况可能使一套发展政策归于无效。为了提高有利于最不发达国家的优惠市场准入主动行动和其他国际支助措施的效力，十分重要的是，发达国家各种不同的援助、贸易、技术援助政策要表现出一致性，使支助针对农业和工业发展。

E. 最不发达国家的供应能力

44. 最不发达国家普遍供应能力薄弱，无论是在现有各经济部门内部，还是在其争取经济多样化的努力方面。这些弱点常常妨碍了竞争优势的发挥。优惠市场准入的目的是抵消这些不利条件，方法是，相对于那些享有较低优惠幅度的竞争国(其他发展中国家)、或完全没有优惠幅度(最惠国待遇)的竞争国而言，(通过较低的关税)为其提供有竞争力的优惠幅度。

²² 见 Hoekman, Ng 和 Olarreaga (2002)。

45. 为了使最不发达国家能够实际受益于给予它们的市场优惠准入，还应当向其提供财政和技术援助。这一般意味着将更多的援助投向生产部门发展，同时又不妨碍目前有利于社会部门的努力。由于最不发达国家大多数人口都生活在国际承认的赤贫线上，甚至低于赤贫线²³，对这些国家的发展援助既应当针对发展人的能力，又应当以发展生产部门为目标。

46. 但是，在 1990 年代，经合组织/发展援助委员会国家对最不发达国家的官方发展援助净付款按实际人均计算有所下降。而且，这些捐赠国对最不发达国家的发展援助用于生产部门的比例有所减少。²⁴ 因此，让人们看到最近有所增加的对最不发达国家的援助水平在继续提高十分重要。

47. 世界贸易组织成员国多哈部长宣言第 43 段承认，需要响应最不发达国家的长期关注，处理其面临的特定供应方面的限制问题。因此，在综合框架之下开展的贸易一体化诊断研究扩大其重点十分重要，要更加注重与发展生产型经济部门相关的政策问题，特别是公认的有出口潜力的部门。

六、结 论

48. 对农业和基本制成品出口没有障碍的市场准入优惠可能对许多最不发达国家的贸易、投资、创造就业和减贫产生有利影响，特别是那些有竞争出口能力的最不发达国家。对于供应能力较弱的最不发达国家，此种影响要较长时间才能见效。然而，市场准入优惠利用程度相对较低表明，在扩大优惠办法的影响、从而鼓励竞争进程方面还有余地，甚至在经济最弱的最不发达国家也还有余地。目前，有好几个因素在起作用，阻碍最不发达国家更有效地利用市场准入优惠。除了这些国家供应能力方面的结构性障碍之外，这些因素包括：优惠本身相对而言不可预见，过于严格的原产地规则持续存在，在结关之时得到优惠待遇的行政程序累赘，以及给惠

²³ 赤贫界定为以 1985 年币值计(购买力平价)每人每天 1 美元的贫困线。《2002 年最不发达国家报告》表明，最不发达国家大部分人口都生活在赤贫之中。这种情况严重影响到最不发达国家以自主的方式促进经济增长和发展的能力(贸发会议，2002b)。

²⁴ 经合组织/发展援助委员会国家指同时为发展援助委员会成员国的经济合作与发展组织成员国。

国市场的非关税贸易壁垒。要提高优惠办法的利用率和效力，就应当克服或消除这些障碍。

49. 大多数最不发达国家现在都得到了进入四大国的更好的优惠市场准入。但是，还可以争取进一步的进展，以最大限度地减少优惠缩减的不利影响，优惠缩减突出了市场准入减让的临时性。优惠缩减有三个主要来源：(a) 世界贸易组织最惠国关税削减；(b) 给惠国将市场准入优惠扩大及于新的国家；和(c) 给惠国和第三国之间的双边或区域自由贸易安排。优惠缩减意味着其他国家、其中包括供应能力更有竞争性、更有出口潜力的国家享有更多的进入给惠国市场的准入手段，并对于那些曾经享有优惠幅度的国家而言重新取得竞争力。一般而言，最不发达国家的生产能力弱于其他发展中国家，它们由于这种现象而负担沉重。

50. 优惠缩减无法防止，但其不利影响可通过努力确立或加大对那些仍然面临较高关税产品的优惠幅度而部分加以补救。然而，对大多数最不发达国家来说，这种办法面还是太窄，因为它们的大多数产品已经享有免税、免配额的市场准入。因此，采用其他各种补偿形式的特别待遇十分重要，以克服市场准入优惠设计要解决的各种问题。总的政策挑战是要加强现有优惠办法，同时支持和鼓励最不发达国家生产能力方面的结构改良。实现这一双重目标意味着给惠国与最不发达国家结成建设性的伙伴关系。为此，十分需要政策的一致性，以解决这些国家经济的结构问题。

参考资料和文献目录

- Cernat, L., Laird, S. and Turrini, A. (2002). The EU's Everything But Arms Initiative and the Least Developed Countries, paper prepared for a UNU-WIDER meeting on the impact of WTO on low-income countries, Helsinki, 4-5 October 2002.
- CUTS Centre for International Trade, Economics and Environment (2002). Market access implications of SPS and TBT : Bangladesh perspective.
- Herrmann (2003). Making market access work for least developed countries: The challenge of low utilization rates, mimeo, Geneva.
- Hoekman, B., Michalopoulos, C. and Winters A. (2003). Special and differential treatment for developing countries: Towards a new approach in the WTO.
- Hoekman, B., Ng, F. and Olarreaga, M. (2002a). Eliminating excessive tariffs on exports of Least Developed Countries, *The World Bank Economic Review*, vol. 16, no. 1.
- (2002b): Reducing agricultural tariffs versus domestic support: What's more important for developing countries? World Bank Policy Research Working Paper 2918.
- Mattoo, Roy and Subramanian (2002): The AGOA and its rules of origin: Generosity undermined?
- Mussa, C., Vossenaar, R. and Waniala, N. (2002). Strengthening developing countries' capacities to respond to health, sanitary and environmental requirements: The experience of Kenya, Mozambique, the United Republic of Tanzania and Uganda.
- Office of the US Trade Representative (2003). Comprehensive report by the president of the United States Congress on US trade and investment policy towards Sub-Saharan Africa and implementation of the African Growth and Opportunity Act, third of eight annual reports, May, Washington, DC.
- Otsuki, Wilson and Sewadeh (2000). Saving two in a billion: A case study to quantify the trade effect of European food safety standards on African exports, World Bank Working Paper, Washington, D.C.

贸发会议(1985)。贸发会议的历史, 1964-1980 年, 纽约。

- (2001a)。改善最不发达国家的市场准入, UNCTAD/DITC/TNCD/4。
- (2001b)。与最不发达国家地位相关的好处和脱离这种地位的问题, 对经济及社会理事会的说明, 贸发会议秘书处编写, E/2001/CRP.5, 2001 年 7 月 17 日。
- (2002a)。最不发达国家地位: 实际惠益和脱离这种地位的前景, TD/B/49/7, 2002 年 8 月 1 日。
- (2002b)。《2002 年最不发达国家报告》, 日内瓦。
- (2002c)。环境要求与国际贸易问题专家会议的报告, TD/B/COM.1/EM.19/3, 2002 年 11 月 8 日。
- (2002d)。贸易、环境与发展, TD/B/COM.1/52, 2002 年 12 月 4 日, 日内瓦。
- (2003)。非洲增长和机会法: 初步评估, UNCTAD/ITCD/TSB/2003/1, 纽约和日内瓦。
- (2003, 即将出版)。最不发达国家的贸易优惠: 有关好处和可能改进的一项早期评估, 日内瓦。

UNCTAD and the Commonwealth Secretariat (2001). Duty and quota-free market access for LDCs: An analysis of Quad initiatives. London and Geneva.

WTO (2001). Market access conditions for Least Developed Countries, note by the Secretariat: Revision, WT/LDC/SWG/IF/14/Rev.1, 20 April; and Explanatory Notes: Addendum, WT/LDC/SWG/IF/14/Rev.1/Add.1, 25 April.

- (2002). Market access: Unfinished business. Post-Uruguay Round inventory and issues. WTO Special Study, Geneva.

附 表

四大国给予最不发达国家的市场准入优惠的利用情况

国 家	年 份	进口总量	应税进口	有资格享受普惠 制待遇的进口	得到普惠制 待遇的进口	产品覆盖率	利用率	效用率
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(5)/(4)	(6)/(5)	(6)/(4)
		百万美元				%		
四 大 国	1994	5,347.0	3,917.3	2,071.0	999.0	52.9	48.2	25.5
	1995	6,087.8	4,706.1	2,564.3	1,361.2	54.5	53.1	28.9
	1996	9,956.3	7,451.1	2,985.0	1,517.9	40.1	50.9	20.4
	1997	10,634.1	8,163.4	5,923.1	1,788.2	72.6	30.2	21.9
	1998	9,795.7	7,915.1	5,564.2	2,704.5	70.3	48.6	34.2
	1999	10,486.5	8,950.4	5,869.3	3,487.5	65.6	59.4	39.0
	2000	13,359.2	11,715.5	7,836.0	4,990.2	66.9	63.7	42.6
	2001	12,838.2	11,167.1	7,185.5	4,919.9	64.3	68.5	44.1
加 拿 大	1994	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	1995	175.9	41.3	6.4	4.1	15.5	64.1	9.9
	1996	336.9	34.5	6.3	2.9	18.3	46.0	8.4
	1997	205.3	47.3	8.6	4.7	18.2	54.7	9.9
	1998	256.0	92.1	9.8	5.8	10.6	59.2	6.3
	1999	154.6	60.7	8.2	4.9	13.5	59.8	8.1
	2000	180.1	75.9	9.9	7.2	13.0	72.7	9.5
	2001	243.2	94.6	11.4	8.0	12.1	70.2	8.5
欧 洲 联 盟	1994	2,471.2	1,823.4	1,791.7	748.1	98.3	41.8	41.0
	1995	2,814.6	2,277.8	2,246.3	1,077.6	98.6	48.0	47.3
	1996	3,219.0	2,580.3	2,520.1	1,196.8	97.7	47.5	46.4
	1997	3,614.8	2,926.3	2,888.8	770.8	98.7	26.7	26.3
	1998	3,519.4	2,932.1	2,908.0	761.8	99.2	26.2	26.0
	1999	3,562.2	3,100.9	3,075.2	1,035.0	99.2	33.7	33.4
	2000	4,247.1	3,671.7	3,633.6	1,499.5	99.0	41.3	40.8
	2001	4,372.4	3,958.1	3,935.7	1,847.4	99.4	46.9	46.7
日 本	1994	1,120.5	695.5	211.2	200.5	30.4	94.9	28.8
	1995	1,309.8	912.7	241.9	230.1	26.5	95.1	25.2
	1996	1,504.3	939.8	388.9	269.9	41.4	69.4	28.7
	1997	1,204.9	757.3	306.3	222.1	40.4	72.5	29.3
	1998	1,045.4	643.8	364.0	189.9	56.5	52.2	29.5
	1999	989.0	679.6	366.2	231.9	53.9	63.3	34.1
	2000	1,236.5	881.3	615.3	236.0	69.8	38.4	26.8
	2001	1,001.3	398.1	278.3	228.4	69.9	82.1	57.4

国 家	年 份	进口总量	应税进口	有资格享受普惠 制待遇的进口	得到 普惠制 待遇的进口	产品覆盖率	利用率	效用率
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(5)/(4)	(6)/(5)	(6)/(4)
		百万美元				%		
美国	1994	1,755.3	1,398.4	68.1	50.4	4.9	74.0	3.6
	1995	1,787.5	1,474.3	69.7	49.4	4.7	70.9	3.4
	1996	4,896.1	3,896.5	69.7	48.3	1.8	69.3	1.2
	1997	5,609.1	4,432.5	2,719.4	790.6	61.4	29.1	17.8
	1998	4,974.9	4,247.1	2,282.4	1,747.0	53.7	76.5	41.1
	1999	5,780.7	5,109.2	2,419.7	2,215.7	47.4	91.6	43.4
	2000	7,695.5	7,086.6	3,577.2	3,247.5	50.5	90.8	45.8
	2001	7,221.3	6,716.3	2,960.1	2,836.1	44.1	95.8	42.2

资料来源：根据贸发会议(2003年，即将出版)

注：(a) 四大国 1995 年的有关价值不包括加拿大；(b) 数字以成员国的通知为根据；(c) 有关日本的数字以财政年度为根据；(d) 欧洲联盟 1994-1995 年的数字不包括奥地利、芬兰和瑞典。

-- -- -- -- --