



联合国 贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/52
4 December 2002
CHINESE
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会
商品和服务贸易及初级商品委员会
第七届会议
2003 年 2 月 3 日至 6 日，日内瓦
临时议程项目 5

贸易、环境与发展

贸发会议秘书处的背景说明

内 容 提 要

贸易与环境问题的辩论涵盖了广泛的一系列问题。辩论涉及环境要求对市场准入和竞争力的影响，特别是对发展中国家而言。贸发会议环境要求和国际贸易问题专家会议(2002 年 10 月)表明，环境和健康要求在国际市场中发挥着越来越重要的作用。同时，对无害环境产品的需求有可能为发展中国家创造新的贸易机会。本报告首先述评了环境和健康要求的趋势，侧重于四个部门：食品和其他农产品、核证的林业产品、纺织品、电子产品。报告研究了可能对发展中国家产生的影响，并述评了在处理这些问题方面的国家经验。报告随后概述了发展中国家面临的各种限制，提出了各项措施，以便在制定标准的进程中将其考虑在内，加强发展中国家对上述要求作出反应的能力，并帮助发展中国家采取积极的办法。报告涉及有关环境商品和服务的辩

论。在发展中国家发展环境商品和服务部门能够加强发展中国家满足环境要求、并成为一些分部门供货者的能力。可持续发展问题世界首脑会议呼吁拟定基于市场的文书，以便开创无害环境产品和技术的市场。可以采取的措施，特别是在非关税领域采取措施，便利来自发展中国家的无害环境产品进入贸易市场。科学、技术和创新在加强发展中国家对环境要求作出反应的能力方面也发挥着关键的作用。报告提出了多项问题，委员会不妨加以处理，这些问题涉及可能就专家会议提出的一些建议采取的后续行动，例如贸发会议对世贸组织后多哈工作方案的贡献，特别是有关能力建设以及执行可持续发展问题世界首脑会议的结果问题。

目 录

<u>章 次</u>	<u>页 次</u>
导 言	4
一、环境要求的趋势	6
A. 定义	6
B. 环境和健康要求趋势	6
二、部门	8
A. 食品和其他农产品	8
B. 核证的林业产品	9
C. 皮革和纺织品	11
D. 电子产品	13
三、发展中国家面临的问题	14
A. 结构限制	14
B. 高成本	15
C. 信息	16
D. 订立标准	16
四、解决办法，包括能力建设	16
A. 切实有效的信息管理	17
B. 制订标准	18
C. 科学技术	18
D. 环境商品和服务及环境要求	20
E. 规章及标准的协调和等值	21
F. 参与订立国际标准	22
G. 世贸组织问题	23
H. 技术合作与能力建设	23
五、可由委员会处理的问题	25

导 言

1. 商品和服务贸易及初级商品委员会第六届会议决定，将“贸易、环境与发展”项目列入第七届会议议程。该专题涵盖广泛的一系列问题，诸如贸易与环境制度之间的关系、环境措施对贸易的影响、涉贸知识产权问题、环境产品和服务、贸易自由化的可持续发展影响。根据这项任务授权，贸发会议在贸易、环境和发展问题的所有各个方面开展了工作。多哈通过的世界贸易组织部长宣言要求立即就某些环境问题开展谈判，并指示世贸组织贸易和环境委员会继续开展关于其议程内所有项目的工作，特别注意到某些具体问题。贸易和环境委员会将必须“向第五次部长级会议报告，并在适当的情况下，就未来行动，包括想谈判的意愿，提出建议”¹。贸易问题还列入了可持续发展问题世界首脑会议通过的《执行计划》。而且，在区域谈判和国家发展政策的范围内，贸易和环境问题已经越来越重要。

2. 本报告重点在于环境要求、市场准入和竞争力之间的广泛的关系问题。随着各国寻求加强环境保护和促进可持续发展，环境要求正在变得更加频繁和更加严格，包括在国际贸易的范围内。需要确保这方面的要求不对发展中国家的出口产生不必要的不利影响，需要确保环境标准不被用作变相的保护主义的形式。甚至合法的环境要求也可能对发展中国家的市场准入及其产品的市场进入具有影响。因此，在制定和实施新的环境标准时，需要考虑到可能对发展中国家产生的贸易和发展影响。此外，《曼谷行动计划》要求确定各种政策，解决许多发展中国家在应对环境挑战方面面临的各种重大制约，诸如缺乏技术、资金、机构和供

¹ 《多哈部长宣言》第 32 段。世贸组织第五次部长级会议计划于 2003 年 9 月在墨西哥坎昆举行。

应能力。² 同样，贸易引起的国内环境标准调整可能对发展中国家具有好的效果。³

3. 环境措施对发展中国家、特别是最不发达国家产品市场准入的影响问题正在世贸组织后多哈工作方案中处理。本报告所审查的问题与贸易和环境委员会的讨论直接相关，有可能为世贸组织贸易技术壁垒委员会、卫生和植物检疫措施委员会和贸易和技术转让问题工作组的工作以及为关于环境产品和服务的谈判提供投入。

4. 环境要求涉及市场准入和市场进入的问题。环境规则拒绝不符合环境规则的产品进入市场。然而，许多环境要求采取的是自愿和私营部门标准的形式。在许多部门，环境和健康要求日益成为产品质量固有的一个部分。不符合要求可能意味着生产者不再能够实现平均市场价格，并丧失市场份额。

5. 本报告借鉴了 2002 年 10 月 2 日至 4 日在日内瓦举行的环境要求和国际贸易专家会议的结果和提供的资料，专家会议的结果载于会议报告 (TD/B/COM.1/EM.19/3)⁴，并借鉴了贸发会议秘书处在有关领域的其他研究成果。报告还进一步分析专家会议和其他论坛提出的许多想法和主动倡议。而且，报告简要叙述了一些相关的贸发会议能力建设活动和可持续发展问题世界首脑会议的后续行动。

² 《行动计划》，贸发十大(TD/368)，第 144 页。

³ 适合当地环境和发展条件的标准可能会带来更大的资源效率、更高的职业安全度、更好的卫生条件和更少的环境污染。然而，需要进行调整以适应严格的环境要求，以便保持出口市场，这样做可能产生社会——经济影响，特别是最不发达国家。中小企业特别难以达到的标准可能会引起生产结构的改变。“环境要求和国际贸易”，(TD/B/COM.1/EM.19/2)，2002 年 7 月 25 日。

⁴ 专家会议报告及 35 份文件和介绍见贸发会议贸易、环境和发展分网站 www.unctad.org/trade_env/。除非另外注明，所有参考均指专家会议的文件或介绍。

一、环境要求的趋势

A. 定 义

6. 环境要求采取的形式为私营部门确定的产品标准和规则、强制和自愿标签、包装要求、核证要求和代码，以及买方的要求和供应链管理。环境规则几乎没有什么国际标准⁵。

7. 从概念上来说，有关环境和健康的要求是不同的。但在实际中，则可能难以区分，因为满足消费国的健康标准常常要求改变出口国的生产和加工方法以及环境政策。换句话说，消费国的健康关注常常与出口国有关环境的问题相联系。而且，发展中国家有关各种环境和健康的要求及调整问题的关注可能都很相似。在此背景之下，发展中国家在专家会议上提出的文件还涵盖诸如危险分析和关键控制点要求以及卫生和植物检疫措施，如杀虫剂最高残留水平。

B. 环境和健康要求趋势

8. 几乎没有环境要求在国际贸易方面的影响的经验资料。而且，现有几份研究报告中数据的涉及面和可靠性也常常有争议。国际贸易中心最近的一项研究表明，在调查的 5,000 种国际贸易产品中，有 4,000 种面临与环境或健康相关的要求。在价值方面，看来世界贸易的约 13%都面临这类要求。食品、植物、灯泡、切花、木材和木材制品、鞋类、药品、电话和汽车是最突出的产品类别，最不发达国家出口商受影响最大⁶。

9. 有迹象表明，环境要求正在变得更加频繁、更加严格和更加复杂。世贸组织环境数据库显示，在贸易技术壁垒协定之下与环境相关的通知不断增加，从

⁵ 见 M. Joshi, “Effect of environmental measures on international trade: The Indian experience”。

⁶ 见“环境贸易壁垒：谁赢、谁输、结果如何？”，对 Friedrich von Kirchbach 的采访，《国际贸易论坛》，第 3/2002 期，载于www.tradeforum.org/news。

1991 年的 9.7%增加到 2000 年的 15.6%，尽管 2001 年降到了 11.1%。这一数字不包括私营部门措施和其他要求，这些措施和要求看来增加得比规则更快⁷。

10. 由于某些物质的有害环境影响证据日益增多，由于消费者倾向的变化以及可以进行更好测试的设备的发展，环境和健康要求还正在变得更加严格。进口商和买方的环境要求常常比规则更加严格。许多大的买家在整个供应链中提出了严格要求。

11. 为了满足数量日益增加的与产品有关的标准和技术规则，需要改变生产和加工方法，包括技术更新。例如，对产品中使用或残留的重金属或有害化学品设定门槛就是如此。

12. 欧洲联盟正在讨论未来化学品政策战略草案⁸，看来即将实施立法，采取一种预防性的办法。这将导致化学品和金属测试和风险评估的责任从政府主管部门转到私营部门，将对大多数危险物质实行一种审批制度。此举还将影响到外国供货商，包括中小企业(因为将把年产量仅为一吨的企业包括在内)，并将导致大量的提供信息的要求。

13. 关于使用寿命结束的车辆的欧洲联盟第 2000/53/EC 号指令还将对多个部门产生多重影响。尽管该指令的目的是对报废车辆实行良好管理，但将影响到材料的选择、有害材料的使用限制、以及可回收使用和/或可生物降解的材料的使用，并影响到回收工艺的设计。车辆和车辆部件在出口汽车的发展中国家的金属、玻璃、塑料和泡沫材料的消费中占了很大的份额。在日本市场上，两项最近的政策倡议将对许多部门的环境要求产生重大影响：面向回收利用的经济框架和绿色采购法⁹。

⁷ 见 R. Kumar, “Sustainable trade:Market place realities for developing countries”。

⁸ 关于欧洲委员会《未来化学品政策战略白皮书》利益攸关者会议 2002 年 4 月，布鲁塞尔，见 www.europa.eu.int/comm/environment/chemicals/conference/018-final_report.htm。

⁹ 更多的信息，见日本工业环境管理协会，www.jemai.or.jp。

14. 而且，卫生和植物检疫措施的实行——例如在渔业和蜂蜜部门——正在变得日益复杂，因为执行此种措施的责任很大部分转到了出口国¹⁰。但大多数发展中国家技术能力不足，无法有效地管理卫生和植物检疫措施和食品安全问题。

二、部 门

A. 食品和其他农产品

压力和动力

15. 由于最近的科学进步和公众对食品安全的意识日益提高，国家和区域主管部门正在就食品和其他农产品提出广泛的一系列卫生和环境要求。由于最近食品匮乏对食品安全的信心提出了挑战，消费者指望零售商通过其采购做法补充政府规则，以确保食品安全。消费者和零售商要求食品链有更大的透明度、更能够追踪和更多的质量保证¹¹。

影 响

16. 发展中国家专家提出的困难包括：

- 对外国市场正在出现的产品标准了解有限；
- 对现有能达到产品标准的新加工方法的知识不完整；
- 在基础设施、技术和技能方面所需投资以及调整生产工艺和评估遵守情况方面所需的相关费用很高；
- 缺乏国内基础设施和其他设施以对照十分严格的标准进行测试¹²；

¹⁰ 见安哥拉、古巴、冈比亚、加纳、几内亚、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的情况介绍。

¹¹ “如何加强发展中国家农产品和食品(包括特殊产品，例如无害环境产品)的生产和出口能力问题”，(TD/B/COM.1/EM.15/2)，2001年5月20日。

¹² 古巴提出了一项关于蜂蜜和咖啡的研究报告，叙述了缺乏国内技术能力以核实遵守欧洲联盟第2377/EC所要求的很低的最高残留水平限制的情况。

- 标准和规则对于一些发展中国家的产品覆盖不当¹³，
- 在确定与贸易伙伴相当的标准方面的困难；
- 用来确定标准的风险评估程序范围限于避免对进口国的不利影响，而没有充分注意评估此种标准对出口国不利社会——经济影响；
- 没有足够的机会为制定规范性或自愿性食品安全标准程序提供投入。

对 策

17. 发展中国家正在作出相当大的努力，以满足食品部门的卫生和环境要求，特别是通过提高意识、立法，建立测试基础设施和检验服务部门，以及通过改进处理和加工程序。进口国主管部门和买方提出了越来越多的提供信息要求，因此，必须加强数据的收集。此外，发展中国家需要在有利的条件下获得最先进的设备和技术，以便遵守日益严格的标准并核实有关遵守情况。

18. 给发展中国家以更多的机会，就发达国家的食品安全标准提供反馈，就能够帮助在生产国国内的健康福利同这些标准的社会——经济影响之间实现更大的平衡¹⁴。

B. 核证的林业产品

压力和动力

19. 在 1990 年代，对热带森林毁灭的关注使得国际社会日益注意可持续的森林管理问题。采取了许多主动行动，以界定可持续的森林管理标准，包括国际热

¹³ 秘鲁代表叙述了传统食品现在仅由于其外生性而如何受到复杂的进口规则限制的情况(欧洲联盟关于新食品和新的食品组成部分的第 258/97 号规则)。加勒比国家报告说，在向美国市场出口某些传统食品方面存在类似的问题，因为这些产品的最高残留水平没有得到界定(Sandra Vokaty, 美洲农业合作研究所，个人来函)。

¹⁴ 见主席总结中提到的黄曲霉毒素案。

带木材组织采取的行动。许多国家和地区制定了可持续的森林管理标准、政策和核证方案。但是，几乎不存在核证方案之间的相互承认¹⁵。

20. 仅有一小部分从核证的森林供货的木材实际上标有核证的林业产品标签进入了贸易。通过核证的林业产品标签，独立的机构可借此种标签核实有关产品来自符合可持续的森林管理标准的森林。因此，它们属于国际标准化组织划分的第 1 类环境标签类别。它们通常使用从森林采伐到最终产品寿命周期的概念，但不包括消费和处置阶段。目前有四种主要的核证的林业产品标签系统。标签由森林管理理事会、欧洲林业核证系统、可持续森林主动倡议和加拿大标准协会颁发。可持续森林主动倡议和加拿大标准协会正在发展其标签/标记。只有森林管理理事会在全球范围开展工作。

21. 截至 2002 年年中，大约有 1.24 亿公顷核证的森林，占全球森林面积的 3%。核证的森林面积约 90%位于北半球。在过去两年中，随着欧洲和北美出现新的核证系统，发达国家和发展中国家之间的不平衡迅速发生了变化¹⁶。在 2000 至 2001 年期间，发达国家核证的森林面积翻了一番¹⁷。因此，森林核证运动看来已经从最初对热带森林毁灭的关注，转向了把核证作为一种基于市场的自愿手段可能带来的商业利益。

影 响

22. 发展中国家小木材公司面临两种挑战：(a) 得到核证；和(b) 使核证对其有利¹⁸。得到核证的重大障碍包括核证的高费用(特别是由于没有国家检查员和国际上承认的核证机构)，需要遵守严格的标准，这些标准可能并不适合当地环境和发展条件，以及获得核证服务的手段有限。保管链监测使得到核证的公司采用一

¹⁵ 实际上，相互承认只在欧洲林业核证系统之下才起作用(芬兰森林工业联合会，Abdirizak H. Mohamed 先生个人来函)。

¹⁶ 欧洲经委会/粮农组织，《森林产品年度市场回顾，2001-2002 年》，2002 年。

¹⁷ 欧洲经委会/粮农组织，《木材委员会年鉴，2002 年》，2002 年。

¹⁸ N. Andrews, “Challenges for sustainable timber production and export for tropical countries: Perspectives from the Asia-Pacific region”。

种追踪系统，使核证人能够在整个采伐、加工、储存和销售过程追踪每一种林业产品。此种系统至今为止明显地有利于大规模林产品工业公司¹⁹。

23. 即使这些障碍都得到克服，从核证中获得充分的商业利益也证明十分困难。第一，发展中国家生产厂商尚不能够增加其在来自核证的森林的世界木材出口中所占份额，部分原因是来自发达国家核证的森林的产品迅速增加。第二，由于意识有限，消费者不大情愿就核证的木材支付价格溢价，一些高价值的热带产品除外。增加的需求主要来自寻求“绿化”其形象、从而赢得竞争优势的大宗买主和零售商。在一些关键市场上，政府采购也是需求的一个重要驱动因素²⁰。第三，热带木材工业尚未能够提高其(核证的)木材价格，因为担心这样做会鼓励更多地用温带木材和非木材替代品取代热带木材。

对 策

24. 专家会议在辩论中提出了解决上述问题的各种办法，例如：

- 应当为出口木材的发展中国家有针对性的能力建设提供资助，包括加强机构、利害相关者的参与、审计制度、培训和更好地了解核证的好处/限制；
- 国际承认的主要核证办法(如森林管理理事会)应当积极促进与其他各种办法之间的相互承认，特别是发展中国家的国家办法，这些办法考虑到了国家的具体情况，以及有关可持续森林管理的切合实际的指导方针。

C. 皮革和纺织品

压力和动力

25. 皮革和纺织品部门在国内和国际市场上遇到了各种健康和环境要求。例如，含有微量含氮染料、五氯苯酚、各种有害的胺和其他物质的产品被禁止，使

¹⁹ 欧洲经委会/粮农组织，《森林产品年度市场回顾，2001-2002 年》，2002 年。

²⁰ 同上。

印度的出口品受到影响²¹。影响纺织品出口的其他问题有生态标签、基于寿命周期的分析、买方的要求和标准化组织标准等。动物权利问题也影响到印度皮革的出口。一份关于巴基斯坦的研究报告表示担心，随着数量限制的逐步取消，发达国家买方的质量标准和与环境有关的要求已经变得更加严格²²。

影 响

26. 在印度，由于需要达到这些要求而导致了费用的增加。据报告，替代品比含氮染料贵 2.5 倍，无氮印染使费用增加了 15%至 20%。测试费用也有所增加。大公司一般能够达到关键出口市场的高标准，但许多较小的企业则转向了其他市场²³。一些发展中国家的规则和制度框架不足以解决出口行业所面临的问题。

对 策

27. 在许多发展中国家——如孟加拉国、印度、尼泊尔和巴基斯坦，政府采取了措施，以改善环境绩效和加强其达标的的能力。例如，印度政府禁止了 112 种有害的含氮染料。污染控制局在制定废水处理标准方面发挥了积极的作用。印度政府努力传播信息和制定生态标准。印度政府还设立了技术革新基金，加强了测试实验室，并帮助纺织品企业确保获得标准化组织的认证²⁴。

28. 巴基斯坦公共和私营部门在国家环境质量和环境改善计划框架内采取了一些主动行动，以便保护环境和提高遵守环境标准的能力。巴基斯坦工商联合会在荷兰的资金支持下着手落实工业环境技术方案，该方案引导纺织品和皮革部门的工业企业在改善环境方面进行投资。

²¹ Joshi, 同前引书。

²² A.S. Malik, “Impacts of environmental regulations on the textiles sector of Pakistan”。

²³ Joshi, 同上引书。

²⁴ 同上。

29. 芬兰和尼泊尔政府联合开展一项主动行动，旨在通过提高意识、能力建设和资助获得设备来提高某些出口行业的环境绩效和推广标签。这项主动行动加强了技术监测能力，帮助各公司节省了大量费用并提高了环境绩效²⁵。

D. 电子产品

压力和动力

30. 许多发达国家，如日本、瑞士和欧洲联盟成员国，最近通过了或正在考虑通过关于无害环境处置或回收许多材料的法律，特别是金属和塑料。此外，对各种有害重金属、化学品和其他物质实施了严格的限制。尽管这些要求将影响到许多部门，但它们将特别影响到电子产品。例如，在欧洲联盟，这种要求变革的驱动因素包括：

- 关于废弃电器与电子设备的指令(WEEE)；
- 关于电器与电子设备限制使用若干有害物质的指令(RoHS)；
- 一体化产品政策(IPP)；
- 家用电器回收法；
- 未来化学品政策战略草案²⁶。

影 响

31. 电子部门的情况表明了环境要求的影响，大多出现在一体化产品政策的范围内，影响到一系列的问题(例如生产者的责任和关于材料、能源、包装和有害物质的回收立法)，以及必须在产品设计方面更有创意。这些要求对重要的电器和电子产品出口商影响最大，这些出口商主要在亚洲。例如，在泰国，这些出口产品有 20%分别出口到欧盟和日本，而欧盟和日本均执行回收立法。与产品内容有关的规定常常要求在工艺和生产方法、产品设计和材料选择方面作重大改变。例如，铅替代很可能要求资本设备的改变。

²⁵ 尼泊尔工业、商业和供应部副秘书长 Romi Manhandhar 女士提交的文件。

²⁶ M. Charter, “Environmental requirements and international trade: The electronics sector”。

对 策

32. 泰国在 2000 年设立了一个高级别的小组委员会，监测欧盟 WEEE 和 RoHS 指令的发展情况，并向有关政府单位和私营部门提议适当的行动计划。初步结果表明，泰国需要欧盟、日本和其他有关发达国家在无害环境技术、生态设计和寿命周期评估方法等方面提供具体的支助，以便加强竞争力，保持出口增长²⁷。

三、发展中国家面临的问题

33. 在许多发展中国家，一些污染严重的部门最为活跃，而这些部门几乎在所有发达国家都是夕阳工业。因此，发达国家可能往往对这些在其国民经济中已不再如此重要的工业提出更严格的要求，如铜业。尽管发展中国家技术竞相提高有可能减轻一些环境或健康影响，但这些国家仍然需要制定和实施适合当地生产和社会——经济条件的国内规则。适合发达国家工业结构的环境要求可能不适合发展中国家的条件，对出口商而言存在问题。

34. 从对上述四个部门的叙述中，可以看出发展中国家在应对出口市场环境要求方面面临的一些共同问题。

A. 结构制约

35. 结构问题包括信息意识缺乏、管理不善，基础设施薄弱(包括运输、储存、测试、核证和监测设施)，科学、技术、管理知识和技能有限，工业结构中中小企业占主导地位，没有充分的手段获得技术和人力，以便使有关技术适应当地条件和生产工艺，以及机构能力有限。

²⁷ C. Hengrasmee, “Environmental requirements in the electronics sector: Implications for developing countries”。

B. 高成本

36. 由于这些结构问题，在外国市场遵守环境要求的成本可能很高。这些成本分为三大类：

- 调整生产工艺的成本，一般要求大量的人力和财力资源。从较长期来看，这些成本在有些情况下可能因更有效的资源利用而部分抵消；
- 关于遵守要求情况评估的费用，包括测试、监测和核证。由于许多发展中国家缺乏开展此类活动的充分设施，生产商和出口商常常依赖发达国家中得到承认和正式认可的实验室和核证机构提供的服务，费用极高；
- 不遵守有关规定的代价，包括出口市场的进口限制或禁止。

37. 由于下列原因，发展中国家发现难以用提高价格来抵消这些较高的成本：

- 发展中国家常常低价出售标准化的大宗产品或商品，就这些商品而言，额外的生产成本极大地削弱了竞争力，因为环境管理成本在总生产成本中占了相对较高的份额；
- 提高价格可能导致出口市场实行产品替代(例如从热带木材转向温带木材)；
- 价格溢价难以实现，有时是由于消费者不了解某些产品的环境好处，如核证的林业产品。即使在零售一级存在产品溢价，这种情况也并非总是能转化为对生产者而言较高的价格。

38. 环境要求一般而言给中小企业造成额外的困难，因为中小企业筹集额外资金的能力有限，其管理和技术方面存在局限，以及遵守有关规定需要付出代价²⁸。例如，有些设施(如废物处理设施)需要达到最起码程度的运转水平。有益环境的投入材料对中小企业而言可能更加昂贵，因为它们无法利用讨价还价的能力以较低的价格获得此种投入材料。

²⁸ 印度政府，“The effects of environmental measures on market access, especially in relation to developing countries, in particular the least-developed among them”，世贸组织文件 WT/CTE/W/207，2002 年 5 月。

C. 信 息

39. 发展中国家的生产厂商缺乏关于已有的和正在形成的环境和卫生要求的信息，信息流不畅通和信息管理不佳是其中的部分原因。多数发展中国家没有良好运作的国家查询点或预警系统。另外，关于自愿实行的标准和买方要求的信息也极其零碎。没有此类信息的交换站机制。

D. 订立标准

40. 在国际一级有发达国家订立的标准一般并没有考虑到发展中国家形态各异的环境、生产和发展条件。在对于可能的环境或健康新要求开展讨论的初级阶段，很少请发展中国家的贸易伙伴参与其事。

41. 在订立国际标准方面，发展中国家的参与之薄弱，已是尽人皆知。造成这种情况的原因不仅是缺少出席会议的旅费，而且也在于缺乏恰当制订国家立场的科学能力。或许应当加强区域合作，因为这样可以为集合稀缺的资源和发展科学基础提供机会。

42. 一般而言，发展中国家是标准的接受者而不是订立者，即使在这些国家是主要生产国的部门也是如此。

43. 另外，各种市场的环境要求有很大差异，这极大地提高了收集信息和遵守要求的成本。关于相互承认标准和关于技术等值的协议实际上并不存在。

四、解决办法，包括能力建设

44. 上述问题需要发达国家和发展中国家两者的政府和利害关系方采取多方面的行动。这涉及到向更高标准迈步的国家利用更多更好的信息和方法建立标准，出口国实行积极的战略，各捐助方和国际机构开展协调，并且涉及科学和技术问题和能力建设。世贸组织的问题也很重要。本节着重阐述其中的部分领域。

A. 切实有效的信息管理

45. 收集有关出口市场的新的和正在形成的环境和健康要求的信息，对于这些要求实行切实有效的管理和宣传，是发展中国家实行任何积极调整战略的关键领域。

46. 发展中国家需要充分利用收集发达国家新标准和新规章的信息的已有机制。例如，有些研究指出，对于按照世贸组织贸易技术壁垒协议及卫生和植物检疫协议发出的通知，对于国际标准化机构发送的信息，就需要改进内部传播的现状。应当通过 ISONET²⁹ 使发展中国家迅速了解关于涉及其重大出口利益的产品通知。另外，还需要更充分地利用发达国家的国家查询点。

47. 就国外市场上新的和正在形成的标准和规章而为出口方建立的预警系统可能是一种切实有效的工具³⁰。这类系统中可包括一个反馈机制，出口厂商和生产厂商可就自己在遵行某些要求方面遇到的困难向本国政府报警³¹。私营部门建立起的国家信息交换机制也可能成为一种有效的工具。例如，巴巴多斯制造业协会就建立了一种“集束”办法，帮助企业交流有关出口市场环境要求的信息，就调整措施交流经验³²。

48. 世界卫生组织利用世界银行提供的资金最近为有兴趣的发展中国家建立了一些资料站。这些资料站可进一步发展，包括建立关于所有国际公认的标准以及各国偏离这些标准的案例的中央数据库³³。另外，英联邦科学委员会建立起了一

²⁹ 这一服务设施的重点是国际电工委员会(IEC)颁布的自愿标准，发展中国家如果想要利用这一服务，就必须提交一份重大出口利益产品的清单。到目前为止，仅有少数发展中国家利用了这一服务。

³⁰ 例如，巴西的一个标准化机构 INMETRO 运行着一种称为“出口厂商警报”的系统。

³¹ 此类信息可能会有助于制订本国在卫生和植物检疫委员会和贸易技术壁垒委员会的发言。

³² D. Oderson, “Trade policy and international environmental requirements in Barbados”。

³³ 联合王国国际开发部 2002 年 2 月在伦敦举行的加强欧盟与发展中国家的产品标准合作部长级圆桌会议上提出的建议。

个“可持续贸易和创新中心”，通过提供市场信息，建设企业家的创新能力，帮助利用伙伴关系协调和共同制定自愿行为守则，促进发展中国家可持续货物和服务的出口³⁴。

49. 但是，仍然存在着重大差距，尤其是在开列资源标准、买方要求和生态标签制度方面。只有通过供应和私营部门协调一致收集信息的举措才能克服这些差距。

50. 在及时和充分收集信息并加以正确的解读方面，中小型企业面临着特殊困难。因此，政府和捐助方的努力应当尤其注意解决这类企业的需要。例如，在加纳，加纳标准委员会和加纳出口促进理事会在联合王国国际开发部的资助下组织了一系列的研讨会³⁵。

B. 制订标准

51. 在制订环境和健康标准和规章时，应当考虑对于发展中国家出口品可能产生的影响。研究和进一步探索制订和执行环境规章和标准的最佳做法可能是有用的。另外，在颁布新的标准时应当适当考虑怎样才能和将会评估遵守情况。

C. 科学技术

52. 环境和健康要求越来越多地涉及到与科学技术有关的问题。人们普遍认为，必须以健全的科学作为订立标准的基础。但是，作为标准基础的科学可能会日新月异地发展，这也是标准经常发生变化，而且随国家而有所不同的原因之一。

53. 科学技术在研究与发展当中，以及在加强发展中国家遵守环境和健康要求的能力方面，发挥着关键作用。例如，印度设法大为降低了花生的黄曲霉毒素水平，并且研制出了可靠和费用可承受的测试方法。另外，按照发展中国家自身的具体情况(例如气候条件)改进发展中国家开展风险分析的能力，将有助于这些国家制订出较为适合本地条件的国内标准。

³⁴ Kumar, 同前。

³⁵ L. Mensah, “The Ghanaian experience”。

54. 在使风险分析与成本效益分析相协调，以及制订相对风险的对策方面，科学是重要的。评估新技术包括生物技术的安全性时，应当采用综合性办法³⁶。

55. 贸易规则向非关税措施和政府规章的延伸，把与科学相关的问题放到了贸易议程的前沿。在世贸组织当中，科学已经成为与环境、食品安全和健康有关的贸易措施的法定检验标准。然而，这种情况会进一步使发展中国家处于不利地位。多数这些国家没有规模庞大、资金充足的科学界，因此可能会难以维护自己的贸易利益。这个问题在未来有可能恶化，因为出口市场上的防范措施将会越来越多地要求出具产品安全性的科学证据，将举证责任转移给生产方。

56. 发展中国家需要得到和转让无害环境的技术，以便应对环境挑战，促进创新和遵守环境要求，包括多边环境协定中的要求。这些问题也是世贸组织贸易与技术转让工作组需要处理的重要问题。

科学和技术外交倡议

57. 2002 年 6 月，贸发会议在肯尼迪政府学院科学、技术和创新方案的支持下发起了“科学和技术外交倡议”。这一倡议以国际贸易议程的一些领域为对象，如国际技术转让安排、生物技术与贸易、技术风险和利益的管理以及订立标准³⁷。倡议的目标是就科学技术与世贸组织讨论和谈判的关系引起贸易官员的警觉，为处理当前问题提供有重点的支持，并提请注意新出现的问题，建立各种机制以利贸易官员获得科学界对于复杂问题提供的咨询意见和在国际谈判中提供的支持。

³⁶ A. Vikhlyaev, “Science and technology in trade policy and multilateral negotiations”, International Conference on Science, Technology and Innovation: Emerging International Policy Issues, Harvard University, September, 2002, <http://www.cid.harvard.edu/cidbiotech/comments/comments184.htm>.

³⁷ 同前。

D. 环境货物和服务及环境要求 ³⁸

58. 在出口市场上处理环境问题和遵守环境要求的必要性生成了对于环境货物和服务的需求，尤其是在发展中国家。在发达国家，对于帮助公司遵守环境法规的支助服务的需求似乎已经放缓，虽然 ISO 140001 等自愿文书的执行可能会创造新的商业机会。在发展中国家，一些支助服务，如实验室测试、法律服务、咨询服务和认证的需求量可能会迅速增长。另外，对于环境基础设施、制订法规的能力建设以及建立环境体制的可行性研究需求也会越来越多 ³⁹。

59. 加强发展中国家环境服务部门的能力，同时把主要目标放在环境问题的处理上，也有可能使这些国家成为这一领域内的国际供方 ⁴⁰。例如，发展中国家的企业或许能在具有类似环境问题的区域市场上参与竞争。有些发展中国家可能会成为咨询、培训和认证服务的提供者，例如在 ISO 14001 领域之内。但是，在环境产业传统的、较为成熟的部门，如废水处理和空气污染治理方面，发达国家企业占有的统治地位可能会使发展中国家难以参与这些部门的竞争。

60. 环境产品的特性正在扩大，包括了一些无害环境产品，如取自可持续农业、渔业或林业的产品，这可能会为发展中国家提供出口机会。可为本身有益于环境的产品(例如用黄麻作为生物降解包装材料)改进出口准入。如果范围超出此类产品，就必须认真处理这些问题，因为其中可能会涉及到无产品关联的加工和生产方法。或许可侧重注意为发展中国家出口的无害环境产品 ⁴¹ 消除某些非关税障碍和规章及标准的协调和等值问题。

³⁸ 又见秘书处向商品和服务贸易及初级商品委员会提交的报告《服务贸易与发展影响》。

³⁹ 贸发会议，“加强发展中国家发展环境服务部门的能力”，TD/B/COM.1/EM.7/2, 1998 年 5 月。

⁴⁰ 同前。

⁴¹ 例如，就有机产品而言，需要确保使用透明和易于理解的规则管理进口，适当承认发展中国家的特殊情况并在进口国的规章中给予集合认证，无歧视地使用标签。“能力建设工作队关于促进发展中国家有机农产品生产和贸易机会的政策对话报告”，布鲁塞尔，2002 年 2 月。

E. 规章及标准的协调和等值

61. 进口市场的环境要求和遵守评估机制众多，大为提高了发达国家和发展中国家出口型产品生产厂家的成本。因此，在这两个领域内都有协调和等值的必要性。

62. 协调已有规章和标准在实际中可能十分困难。但是，在一定情况下存在着于订立标准之前开展协调的余地。这可包括在有国际标准时尽可能加以依靠，与就相同产品或问题正在或已经制订了标准或规章的其他国家或组织开展讨论。处在同一区域之内的或具有相似环境条件和关注的国家，协调环境要求的可能性最大。

63. 发达国家协调环境要求也可能有利于发展中国家的出口厂商，因为它们可以按照不同出口市场的相同或类似要求从事生产。例如，欧盟成员国通常对于国家标准和规章实行相互承认的做法。但是，发展中国家的第三方供货厂商现在无法从这种安排中获益，只能分别遵守单个欧盟成员国的要求⁴²。

64. 但是，就环境要求而言，协调概念存在着固有的局限。如 1992 年《里约宣言》的原则 11 所述，环境要求必须适合本地的环境、社会和发展条件。因此，有必要促进建立技术等值协定，在这种协定中正式承认，虽然某两种标准或措施的具体规定可能不同，但具有相同的目标。技术等值协定是通过贸易技术壁垒协定述及的国际标准替代协调的唯一办法。这类协定可有助于确保发展中国家拟订的环境要求完全适合国内条件，同时也在发达国家的市场得到承认。需要为拟订技术等值协定发展一种支持框架(如制订指南和提供开展讨论的论坛)⁴³。

⁴² 例如，印度指出了一些造成巨额成本的这方面的具体问题。

⁴³ T. Rotherham, “Environmental labelling, extra-territoriality and technical equivalence”, BRIDGES, Vol. VI, no. VI, September 2002.

65. 或许比环境要求等值更为迫切的是，在认证⁴⁴或验证的层次相互承认遵守评估程序。与技术等值协定相比，这方面的协议应更容易达成，对于发展中国家来说，能够大为降低成本。

66. 在有机农业领域，这个部门面临着数百项新标准和政府规章、两套国际标准和多种认证制度，国际有机农业运动联合会(有机农联)、联合国粮食及农业组织和贸发会议已经联手处理了由此产生的困难。按照共同主办的关于“有机农业国际协调和等值”的一次国际会议(2002年2月，德国纽伦堡)的建议，这三个组织计划建立一个特设工作组，由各国政府、私营部门机构和这三个组织的代表组成。这项举措的目标是在有关的私营部门机构和政府之间推动公开对话，为建立标准等值和验证程序发展适当的机制。

F. 参与订立国际标准

67. 联合王国国际开发部⁴⁵赞助的一项近期研究，对加强发展中国家对订立国际标准的参与提出了一些务实的建议，如发达国家和发展中国家的订立标准机构开展人员交流，支持发展中国家间开展区域协商以便为国际标准订立机构的工作提供信息，支持发展中国家开展的区域标准化活动，为电子通信设施提供资金和技术支持，采取一系列措施以利发展中国家在国际标准订立机构的技术委员会中发挥更大的作用。

68. 由于发展中国家资源有限，可建议发展中国家把对订立标准活动的参与集中在少数关系到最大出口利益的产品上。通过区域或南南合作，在每种产品中占重要地位的国家可在国际标准订立机构的相关技术委员会中代表其他国家的利益。

⁴⁴ 国际认证论坛已经拟订了国家认证机构之间的一项多边承认协定。但是，参加的发展中国家只有 16 个。许多发展中国家有机世界不发达国家没有国家认证机构，这严重妨碍了这些国家加入多边承认协定的能力。

⁴⁵ S. Henson, K. Preibisch and O. Masakure, “Review of developing country needs and involvement in international stand setting bodies”, February 2001, may be found at www.dfid.gov.uk/.

G. 世贸组织问题

69. 一些发展中国家，如加纳⁴⁶、墨西哥⁴⁷、塞内加尔⁴⁸、泰国和乌干达⁴⁹，都在文件和发言中阐述了秘书处为专家会议编写的说明(TD/B/COM.1/EM.19/1)所载附件中开列的与世贸组织有关的问题。这些问题中包括对发展中国家的特殊和差别待遇、为中小企业采取的措施、与标准和环境条件有关的行之有效的透明度规定，包括在制订环境规章的早期阶段通知正在形成的此种规章、通知自愿标准、技术转让以及探讨促进发展中国家无害环境产品的市场准入的可能性，例如在关于环境产品和服务的谈判中探讨这方面的可能性。有些人认为，应当在世贸组织规则之下并由订立标准的国家考虑对于发展中国家特别是中小型企业实行延长的调整期。有些人要求审查“最大努力”条款以确保发达国家履行在相关的世贸组织协定之下承担的义务⁵⁰。另外，有人强调，标准的制定应当考虑到发展中国家的需要和制约，这就要求发展中国家参与订立标准的工作⁵¹。在多数情况下，加强对于环境要求的影响和可能对策的了解，有可能为世贸组织的贸易技术壁垒委员会、卫生和植物检疫委员会、贸易和环境委员会以及贸易和技术转让工作组之内正在开展讨论提供投入。

H. 技术合作与能力建设

70. 得到广泛承认的是，发展中国家为了能够达到国际市场上严格的环境和健康要求和抓住新的贸易机会，需要开展能力建设。有很多向发展中国家提供技术援助/能力建设的方案。其中有些在专家会议上做了介绍。例如，联合国工业发展组织(工发组织)就其较清洁的生产方案与发展中国家的大约 1,600 个国家机构开

⁴⁶ Mensah, 同前。

⁴⁷ 环境和自然资源部，“环境准则与国际贸易：墨西哥的主张”。

⁴⁸ 青年、环境和公共健康部环境和教育机构司，“塞内加尔的信息通报”。

⁴⁹ R. Agaba, 乌干达旅游、贸易和工业部，“乌干达的经验”。

⁵⁰ Mensah, 同前。

⁵¹ 巴巴多斯，“贸易政策与国际环境要求”。尼日尔共和国贸易和促进私营部门部对外贸易司。

展了协作。活动中包括提供工厂一级的技术援助、推广较清洁的技术和投资、政策咨询和树立意识⁵²。

71. 双边援助也发挥着关键作用。例如，欧洲联盟委员会 2002 年 2 月宣布了一个资金为 4,200 多万欧元的新方案，帮助非洲、加勒比和太平洋国家克服在遵守渔业部门的消费者健康标准过程中遇到的困难⁵³。

72. 然而，仍然让人感到担心的是，很多能力建设努力属于零敲碎打性质，只是在发现了遵守环境和健康要求方面的问题时才去实施，并没有成为以加强各方面能力从而提高竞争力和促进发展为目的的积极战略的一部分。

73. 世界银行和世贸组织 2002 年 9 月宣布设立一个标准和贸易发展实施，推动发展中国家的新项目，帮助它们制定和实施关于食物安全和动植物健康的国际标准。

74. 贸发会议正在推广一系列技术援助/能力建设活动，目标是帮助发展中国家通过贸易促进可持续发展⁵⁴。有加拿大国际发展研究中心提供资金的一个关于标准与贸易的项目(已于 2002 年 6 月完成)为确定政策，解决发展中国家特别是最不发达国家在应对国际市场上的卫生和植物检疫措施和环境要求方面面临的种种制约而开展的研究活动提供了支持。在南亚、东部和南部非洲及中美洲都开展了研究。通过在日内瓦举行的一次研讨会(2002 年 5 月 17 日)各区域之间交流了经验⁵⁵。

75. 世界可持续发展问题首脑会议极大地加强了开发计划署和贸发会议合设的有关贸易、环境和发展问题的能力建设工作队，除其他外，工作队支持旨在促进发展中国家无害环境产品的生产和出口的活动⁵⁶。工作队的一些活动被列入了世

⁵² M. Eisa, “Cleaner production worldwide”。

⁵³ “Commission welcomes boost for trade-related technical assistance”. press release, Brussels, 13 March 2002.

⁵⁴ 关于这些活动的报告以及关于未来活动的信息不断更新，可在如下网页查阅：www.unctad.org/trade_env/。

⁵⁵ 与这些活动有关的文件可在如下网页查阅：www.unctad.org/trade_env。

⁵⁶ 包括非加太秘书处 2002 年 2 月在布鲁塞尔主办的一次关于促进有机农产品生产和贸易机会的政策对话。

贸组织 2003 年技术援助活动计划，以体现与世贸组织秘书处的密切合作⁵⁷。其中包括为常驻日内瓦的各代表团举行的三次工作队会议和与世贸组织贸易与环境区域研讨会相衔接举行的两次工作队会议。贸发会议秘书处正在进一步加强与其他一些机构的合作，如工发组织、粮农组织、联合国各区域经济和社会委员会、私营部门和民间社会，包括通过上述工作队开展这方面的合作。

76. 在称为“为改进有关关键贸易和环境问题的政策制定和谈判而开展能力建设”的项目之下，贸发会议和国际环境法与发展基金会通过联合王国国际开发部的资助，正在协助一些发展中国家建设在国内和在世贸组织处理贸易、环境和发展问题的国家和地区能力。这个项目涉及三个区域——非洲(埃塞俄比亚、肯尼亚、莫桑比克、乌干达、坦桑尼亚联合共和国)、中美洲(哥斯达黎加、古巴、多米尼加共和国、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、尼加拉瓜、巴拿马)和东南亚(孟加拉国、柬埔寨、中国、菲律宾、泰国、越南)。来自这三个区域的专家对于以农业部门为重点处理与环境与健康要求及无害环境产品的市场准入和贸易机会相关的问题表现出了强烈的兴趣⁵⁸。

77. 贸发会议的“生物倡议”正在执行一些区域和国家方案，加强发展中国家利用生物多样性为国内和国际市场提供增值产品和服务的能力。目前，玻利维亚、哥伦比亚、厄瓜多尔、秘鲁和委内瑞拉正在制订国别方案。此外，还有一些区域方案，如安第斯地区的“BIOTRADE”方案和“Bolsa Amazonia”方案⁵⁹。

五、可由委员会处理的问题

78. 委员会不妨尤其注意本文中提出的一些问题。

79. 标准、贸易和发展。专家会议表明，发展中国家面临着某些制约，因此，需要得到支持，以便切实有效地参与订立标准前的讨论，执行积极的调整战

⁵⁷ WT/COMTD/W/104/Add.1, 2002 年 10 月 4 日。

⁵⁸ 对于涉及知识产权和环境的贸易相关方面，特别是传统知识和生物多样性的问题，也表现出了强烈的兴趣。

⁵⁹ 进一步的资料请见 www.biotrade.org。

略，加强生产厂商应对健康和环境要求的能力。需要就以下各项开展进一步工作：

- 收集关于环境要求的经验数据，就这方面要求可能对发展中国家关键出口利益产品产生的影响开展研究。应利用研究结果使有关的政府和私营部门机构警觉新的趋向，便利发展中国家积极参与订立标准前的利害关系方磋商；
- 对于可能影响到发展中国家的规章和标准，探讨制定和执行的“最佳做法”⁶⁰；
- 便利发展中出口国的积极调整战略和措施，改进关于新标准和规章的信息流和传播。在这方面可支持建立有关新标准的国家或分区域预警机制；
- 协助研究怎样才能利用标准提高发展中国家的经济效率和竞争力；
- 认明解决中小企业的具体需要的措施和战略。

80. 协商组。对于主席的总结中提到的协商组，委员会不妨讨论其中的好处和可能的职权范围，以便处理本报告中提出的有关问题，按照上一段所述推动关于标准、贸易和发展的进一步工作。

81. 协调和等值。委员会不妨注意关于建立一个国际有机农业运动联合会、贸发会议、粮农组织合设的有机农产品标准和验证程序等值问题工作队的计划，鼓励有兴趣的成员国提请有关部门和其他利害关系方注意这一计划。委员会还不妨为制订技术等值协定讨论支柱性框架的具体内容。

82. 环境产品和无害环境产品。委员会不妨考虑为无害环境产品创建市场和贸易机会的手段，讨论按照《多哈部长宣言》第 31 段第三分段责成的关于环境产品和服务的谈判，在何种程度上能够为减少或消除关税和非关税贸易障碍提供动力。

83. 科学和技术外交倡议。专家会议讨论了科学技术问题在环境和健康标准方面具有的重要作用。委员会不妨就这一领域内的进一步工作，尤其是贸发会议科学和技术外交倡议方面的工作提供指导。

⁶⁰ 在这方面，经合组织贸易与环境的发展层面全球论坛(2002 年 11 月，新德里)的结果有其相关性。

84. 贸发会议为世贸组织后多哈工作方案提供的投入。贸发会议的各个专家会议和技术援助/能力建设项目的信息和辩论对于世贸组织后多哈工作方案的相关内容作出了贡献。另外，按照世界可持续发展问题首脑会议《执行计划》的要求，贸发会议加强了在能力建设领域与世贸组织秘书处开展合作，包括通过能力建设工作队予以加强。《多哈部长宣言》第 33 段强调，贸易、环境和发展领域的技术援助/能力建设十分重要，并要求编写一份报告提交世贸组织第五次部长级会议。

85. 对落实世界可持续发展问题首脑会议的结果的贡献。世界可持续发展问题首脑会议《执行计划》呼吁贸发会议加强对于可持续发展方案、《21 世纪议程》和世界可持续发展问题首脑会议结果的落实的贡献，尤其是在促进能力建设的领域(第 137 段)。《执行计划》还要求世贸组织、贸发会议、开发署、环境署和其他有关组织的秘书处之间加强关于贸易、环境和合作，包括在技术领域内的合作(第 91 段(c)分段)。另外，贸发会议正在通过落实“第 2 类型”伙伴关系，尤其是环境署、贸发会议能力建设工作队、贸发会议商品共同基金在初级商品和生物贸易伙伴关系领域的举措第二阶段⁶¹，支持世界可持续发展首脑会议的贯彻落实。

-- -- -- -- --

⁶¹ 见贸发会议“促进贸易争取可持续发展：贸发会议对世界可持续发展首脑会议的贡献”，UNCTAD/EDM/Misc.216；和贸发会议“在世界可持续发展首脑会议上组织的贸发会议活动”，TD/B/49/CRP.2。