



第六十四届会议

临时议程* 项目 53(a)

宏观经济政策问题

国际贸易与发展

秘书长的报告

摘要

当前的全球金融和经济危机是在全球化加深各国间相互依存这一过程持续二十年之后发生的。这次危机是在最近一系列影响金融体制、粮食和能源安全、商品、保健、水和气候变化的发展危机之后到来的，它使实现千年发展目标方面取得的进展有逆转倒退的危险。这次危机使国际贸易受到沉重打击，而国际贸易的强劲增长支撑了世界上很多国家经济的迅猛增长。我们需要对现存的发展模式和出口导向的增长战略进行认真的重新思考。在协调一致的全球治理框架内进行国际合作对于应对全球挑战至关重要。国际贸易体制在恢复贸易作为增长和发展的引擎角色中可以发挥重要作用，包括通过全面执行多哈回合的发展议程。全球协调一致地应对危机及以后的局面需要各国的参与和对发展提供支持，联合国可在推动这项工作中发挥核心作用。

* A/64/150。



一. 引言

1. 本报告是根据大会第 63/203 号决议编制的，该决议请秘书长与联合国贸易和发展会议(贸发会议)秘书处合作，向大会第六十四届会议提交一份有关国际贸易与发展的报告。

二. 全球发展危机和全球治理

2. 自三十年代的大萧条以来规模和严重程度空前的一场经济和金融危机改变了全球经济布局。这次危机是随 2007 年美利坚合众国房贷市场崩溃而产生的。自 2008 年 9 月以来美国和欧洲大型金融机构的崩溃和救助努力导致市场信心的整体丧失，投资者们争相减少他们的风险敞口并降低他们的投资组合的杠杆比例，造成信用和流动性极其短缺。很多依赖对外举债的发展中国家受到资本外流的影响，有些国家需要从国际货币基金组织(基金组织)获得国际收支支助。在世界各地，由于普遍存在不确定性，家庭消费和公司投资迅速减少。迅速缩水的全球需求导致国际贸易突然大幅同步减少，使得危机在全球蔓延。¹

3. 由此造成的经济低迷损害了工作机会、增长、经济和社会福祉。虽然这次危机是在一个发达经济体产生的，其影响却是全球性的，已波及发展中国家，尤其是最不发达国家和经济疲软和脆弱的国家。这一危机加深了已经存在的发展危机，危机的爆发影响了人的基本需求、损害了金融体制、造成贫穷、导致粮食和能源没有保障、商品价格波动、对获取基本服务和基础设施的途径、保健和环境可持续性构成威胁。最近 H1N1 甲型流感的爆发可能进一步影响复苏。

4. 预计这次危机将逆转实现千年发展目标和 2015 年减贫目标方面取得的来之不易的进展。世界银行估计，40%以上的发展中国家将受到这一危机后果的高度影响，2009 年生活在贫困线以下的人将比以往预期的要多出 5 500 万至 9 000 万。据联合国秘书处经济和社会事务部估计，持续贫穷或陷入贫穷的人数与危机前的增长得以继续的情况相比多出 1.05 亿至 1.45 亿。东亚和南亚在这次衰退中受到的冲击最大，受影响人口可能多达 9 500 万至 1.32 亿，其中约一半在印度。在非洲，持续贫穷的人口将增加 500 万至 700 万，在拉丁美洲和加勒比，此一人数将增加 400 万。

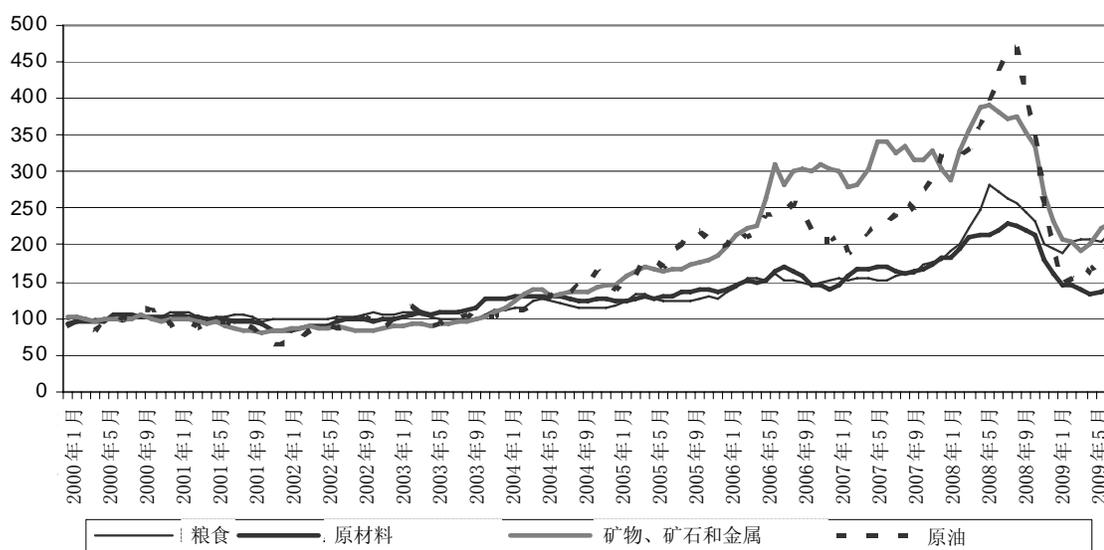
5. 贫穷人数不断增加和政府收入减少，有可能降低在社会服务方面的公共和私人支出，从而影响其它千年发展目标的实现。此种不利影响可能包括：2009 年至 2015 年间平均每年婴儿死亡人数将增加 200 000 至 400 000；生活在长期饥饿中的人数从 2008 年的 9.6 亿增加到 2009 年的 10 亿以上；在高等教育中实现两性

¹ 见《全球经济危机：系统性失误和多边补救办法》(UNCTAD/GDS/2009/1)和《世界金融和经济危机及其对发展的影响》(TD/B/C. I/CRP. 1)。

均等和其它赋予妇女权力的目标的前景受到损害；保健和教育成果受到严重影响；基础设施建设，包括缓解气候变化影响所需的基础设施建设方面的财政限制增加。

6. 持续存在的全球粮食危机突出说明极有可能面临长期饥饿、营养不良和与健康有关的不利后果。尽管农产品价格已从2008年中期的最高点下降，与2007年之前的平均水平相比，它们仍处于历史较高水平(见图一)。由于人口结构变化、供需不平衡、气候状况、生物燃料生产和石油价格高等多种因素，预计未来十年几乎所有粮食产品的实际平均价格与过去十年相比都将大幅增长。² 大米和小麦的实际价格将提高10-20%。高粮价和粮食短缺，再加上不断减少的家庭收入，可能严重损害穷人获取粮食的能力。至关重要的是，必须为提高生产能力进行农业再投资并改善获取粮食的途径。八国集团首脑会议为提高粮食安全，商定提供200亿美元用于可持续农业发展，表明从提供粮食援助发生了转变，粮食援助对供给反应有负面影响。

图一
商品价格指数
(2000=100)



资料来源：贸发会议

² 经济合作与发展组织-联合国粮食及农业组织《2008-2017年农业展望》，2008年，巴黎。

7. 最近能源价格的波动是影响各国宏观经济状况的主要因素。油价从 2005 年 1 月不到 40 美元/桶飙升到 2008 年 7 月 147 美元/桶的最高点，随后又急转直下，降到 2008 年 12 月的五年低点 33 美元/桶，目前的交易价格约为 65 至 70 美元/桶。石油价格下跌对于承受较高进口成本和通货膨胀压力的能源净进口国来说是一种稳定因素。石油出口国则受到负面的贸易条件冲击和丧失出口收入。一些出口国得益于经济繁荣时的意外收入，危机发生后处于较好的财政状况，而另一些严重依赖石油出口的国家则承受了收入下降、对外收支恶化和政府支出削减的不良后果。预计能源价格将保持在较高水平，尤其是在新兴经济体需求持续增长的情况下。关键挑战仍是确保获得充足和可靠的能源来源。³

8. 全球变暖是人类面临的一个重大挑战。短期内，旨在使经济去碳化和减少温室气体排放的气候变化缓解和减轻措施可能会限制各国进行生产和贸易的能力。⁴ 发展中国家由于排放强度大，面临为实现更高能源、材料和资源效率而进行技术调整和对可持续农业以及可再生和可持续能源进行投资的高昂成本。执行温室气体上限和交易制度的国家可能对从没作类似承诺的国家进口的产品实施碳关税，以抵消竞争差别因素，而这需要对环境和贸易治理制度下的规则进行协调。没有国际合作，排放密集型生产可能会被转移到环境监管较为宽松的国家中进行。

9. 当前经济危机的空前规模和严重程度以及不时发生的全球危机的持续性和相互关联性表明，国际社会面临全球治理的重大挑战。危机在全球快速传播以及国家之间和国内收入不平等和贫穷程度增加，引起人们对全球化步伐和性质的关切。在各自为政的发展、贸易、金融、货币政策、技术、劳工和环境治理体制下，所面临的挑战是，以国际商定发展目标(尤其是千年发展目标)为准则，拟定一个新的有利于实现平等而包容各方的增长和发展的统一模式。呼吁联合国在推动此种模式的建立方面发挥核心作用。

三. 全球金融和经济危机

10. 这次危机的起因和后果十分复杂，并具有多重性。多年来，经常账户出现巨额赤字的发达国家的强劲消费需求主要靠东亚和石油出口国的顺差来供资，在此期间累积的全球宏观经济不平衡在催化这次危机方面起到了重要作用。这种不平衡现象再加上大规模放松对金融市场的管制和较低的实际利率导致流动性过剩，这对于为寻求与实体经济无关的高额利润承担过多的高杠杆风险，起到了推波助澜的作用。在巨大的储蓄-投资不平衡现象背后是由借债支撑的无节制家庭消费。这次危机表明，监管和市场监管不足。

³ 见“贸易和发展委员会第一届会议报告”(TD/B/C.I/5)。

⁴ 贸发会议，《2009 年贸易和环境审查》(即将出版)。

方框 1

金融服务的监管与体制层面^a

这次危机以实例证明监管和体制框架在基础设施服务中的极端重要性。在危机之前，金融市场的繁荣没有得到充分的国家和全球市场监管。在新的放松监管的环境中，复杂和高风险金融产品的产品安全控制、消费者保护、风险和杠杆的管理、非传统金融机构的监管、信用评级机构、系统风险评估、资本充足监管、道德风险和薪酬体系的奖励结构等方面的监管失败变得非常明显。根据各自国家的国情和能力制定完善的国家监管和体制框架以及进行国际监管合作，对于预防未来的危机至关重要。

^a 多年期专家会议第一届会议关于服务、发展与贸易：监管与机制层面的报告(TD/B/C. I/MEM. 3/3 和 Corr. 1)。另见会议背景说明(TD/B/C. I/MEM. 3/2)。

11. 随着危机向实体经济蔓延，发达国家产出的增长率在 2008 年第四季度下滑到前所未有的-7.5%，新兴经济体的增长率为-4%。从 2008 年 2.1%的正增长到 2009 年预计萎缩 2.6%，世界正面临 60 多年以来最严重的衰退。⁵ 预计占全球经济四分之三的国家 2009 年人均产出都将下降，说明这次衰退确实具有全球性。

12. 预计发展中国家的增长率将从 2008 年的 5.4%骤减到 2009 年的 1.4%。拥有进入全球资本市场途径的较大的新兴发展中国家受到信贷供给减少的不利影响，而其他国家主要通过实体经济渠道受到影响，大多数是因为全球进口需求疲软、商品价格同时下跌以及外国直接投资和汇款的资金流入减少而受到影响。在区域一级，预计 2009 年非洲的国内生产总值的增长率将从 5.4%降到 1.4%，撒哈拉以南非洲国家从 4.7%降到-0.1%，拉丁美洲和加勒比从 4.0%降到-1.9%（加勒比从 3.9%降到 0.7%），东南亚从 6.2%降到 3.2%，西亚从 4.5%降到 0.7%。转型经济体将出现负增长，将从 5.3%降到-5.1%。最不发达国家可能会看到它们的国内生产总值增长率从 6.1%降到 2.7%。

13. 获取信贷的途径减少和出口水平下降、尤其是制成品出口水平下降，使得东亚和东南亚以出口为导向的经济体受到影响。对亚洲大国的影响不太明显，部分原因是它们有较大的多样化市场，这显示了某种程度的置身事外。商品出口国受到商品价格下跌的负面影响。撒哈拉以南非洲因需求减少、商品价格下降、汇款、旅游业收入和外国直接投资流入减少而受到沉重打击。转型经济国家受到资本外流以及能源和矿产价格下降的严重影响。结构上较为脆弱的小型经济体通常具有较高的出口-国内生产总值比率并依赖于少数几种商品的出口、旅游业

⁵ 联合国，《2009 年世界经济形势与展望》（截至 2009 年中期的最新资料）。

收入和汇款，它们受到贸易量减少、粮食价格下跌以及旅游业和汇款流入减少的影响。

14. 预计全球失业率将从 2008 年的 5.9% 上升到 2009 年的 6.5 至 7.4%。预计失业人数将比 2007 年危机前的水平增加 5 900 万，即从 1.8 亿增加到 2.10 亿至 2.39 亿。估计增加的这一数字将包括发达国家的 1 100 万至 1 700 万人和发展中国家的 1 900 万至 4 200 万人。⁶ 2009 年 5 月至 6 月间，美国的失业率已达到 9.5%，欧洲联盟的失业率达到 9.2%。在发展中国家，以出口为导向的经济活动中的工作职位裁减最多，尤其是在制造业、商品、旅游和建筑行业，使农村到城市的迁徙或非正规经济的发展出现逆转。劳动力市场调整的速度放慢意味着失业产生的全面社会影响依然存在，甚至在生产恢复后仍将持续存在。

政策回应

15. 国家缓解危机措施的目标是，通过刺激总需求的扩张性反周期财政和货币政策，恢复对金融部门的信心和提供财政刺激手段。截至 2009 年 6 月在全球实施的财政刺激措施耗资达 1.6 万亿美元，其中发达国家承诺出资 1.3 万亿美元（占其国内生产总值的 3.6%），发展中国家承诺出资 3 600 亿美元（占其国内生产总值的 2.8%）。这些一揽子计划包括中国、墨西哥、西班牙和美国宣布的一些重大措施。由于利率已接近于零，预算赤字需要合并，这些措施的可持续性构成挑战。发展中国家发现，由于财政拮据，执行反周期政策十分困难。

16. 大规模扩张性市场干预措施与国际金融机构和发达国家在过去的金融危机中建议实行的助长周期性波动的通货紧缩政策形成鲜明对比。现在，人们广泛承认市场无法自律：金融市场的系统性失灵对建立在自我调节市场这一前提下的占主导地位的新自由主义经济学说提出了严重挑战并凸显了重新确定国家在监管和体制框架中的作用的迫切需要。发达国家已经从基于自由市场的经济治理形式转向探索国家在经济管理中可以发挥的更大作用。政府越来越多地以“扶持性和促发展国家”的身份参与促进可持续和包容性发展，方法是采取积极的财政措施，改善监管、体制和激励措施，以促进生产能力、经济多样性和社会安全网。

17. 人们认为国际范围的刺激措施对于提高全球需求十分重要，因为担心财政资金流失和不对称的财政状况使一些国家无法大幅度提高支出水平。2009 年 4 月 20 国集团首脑会议一致同意，最重要的是立即注资 2 500 亿美元，增加国际货币基金组织的资源，将其能力提高到 7 500 亿美元；确保在两年期间至少可提供 2 500 亿美元支持贸易融资；并不采取保护主义和支持结束多哈回合。

⁶ 国际劳工组织，《2009 年全球就业趋势》。

方框 2

20 国集团在保护主义方面的承诺

20 国集团成员于 2009 年 4 月 2 日在伦敦首脑会议上再次承诺不对投资和贸易设置新障碍以及不对出口施加新的限制条件或执行与世界贸易组织原则不相符的刺激出口措施，并将其承诺期限延长到 2010 年底。它们还同意尽量减少国内政策行动，包括所采取的支持其金融部门的政策行动对贸易和投资的负面影响，并不采取可能限制全球资本流动(尤其是向发展中国家流动)的金融保护主义。

18. 各国对需要做出更加具有包容性的全球回应逐渐达成共识，从而促成 2009 年 6 月 24 至 26 日在联合国总部召开了世界金融和经济危机及其对发展的影响问题会议。会议商定了一系列解决当前危机和防止未来危机的措施。⁷ 大会将通过不限成员名额特设工作组跟踪各项问题的进展。

复苏前景

19. 随着稳定迹象的出现，采用非常措施中的“退出战略”的时间选择成为一个重要的政策问题。为恢复信心，启动了国家金融监管改革，以全面审视监管和监督工作。一个重要问题是复苏的时机和速度。现在各种预测表明，世界经济将在 2010 年恢复正增长，实现 1.6-2.0% 的增长率。期待已久的“V 形”复苏取决于政策行动的有效性和其他潜在因素。与历时长久的“L 形”衰退有关的下滑风险中包括与持续高失业率和规避风险有关的持续需求差距、财政和货币政策失效、对债务可持续性的信心丧失、预计出现通货紧缩和对金融系统持续缺乏信心。经验表明，如果不建立充分的社会安全网，退出战略的失败可能进一步延长衰退并加重贫穷的影响。

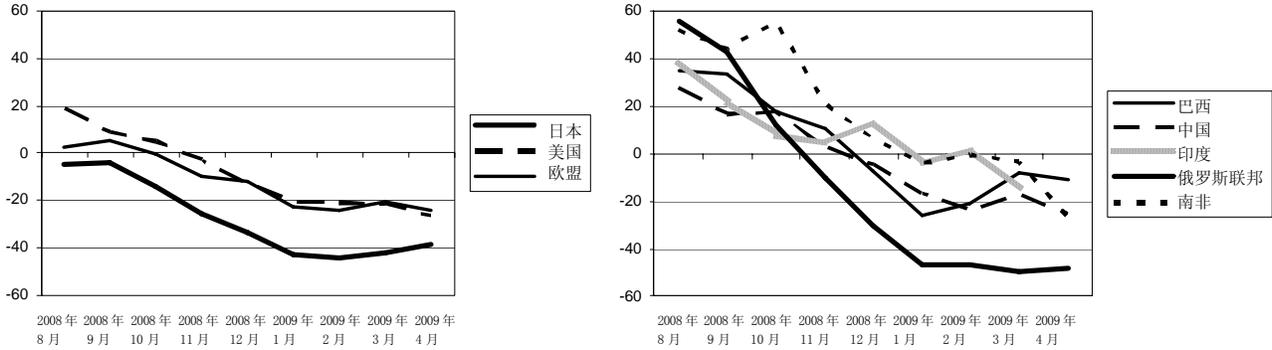
四. 对国际贸易的影响**商品贸易**

20. 当前危机的特点是国际贸易同步深度萎缩。从 2008 年 10 月起迅速减少的进口需求导致全球范围出口下降。经济合作与发展组织(经合组织)国家的商品出口总价值在 2008 年第四季度下降了 13%，2009 年第一季度又下降 30%，其中制成品主要出口国日本和德国与上年同期水平相比(同比)分别大幅下降 43% 和 22%。⁸ 由于发展中国家一半以上出口商品的目的地为这些国家的市场，因此而受到进口需求萎缩的影响。主要发展中国家市场进口需求的下滑(其中中国下降 30%)意味着不断增长的南南贸易(占发展中国家商品出口总量的 46%)受到严重影响。

⁷ 见大会第 63/303 号决议，附件。

⁸ 经济合作与发展组织统计数字摘录。

图二
特定经济体商品出口价值每月同比变化

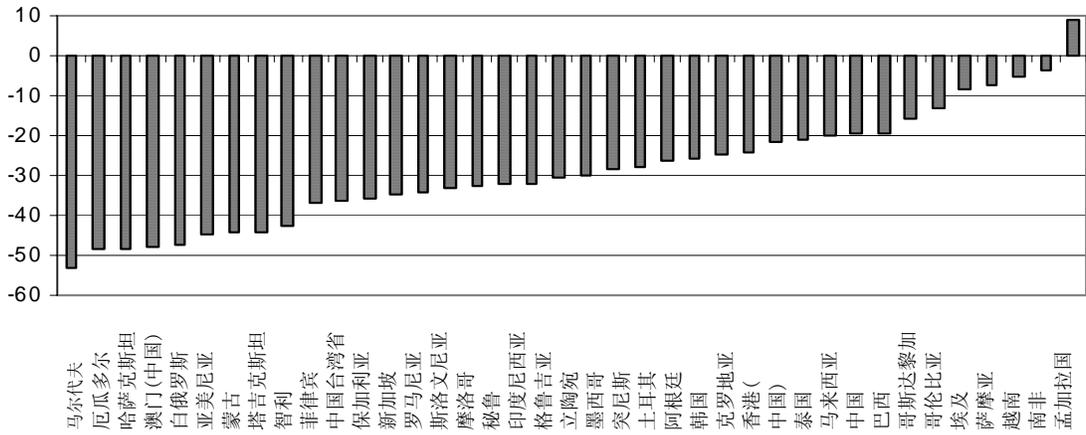


资料来源：经合组织

注：没有2009年4月印度的数据

21. 发展中国家贸易所受影响之严重性和广泛性在2009年第一季度变得十分明显。中国和巴西的出口下降了19%，印度和南非的出口下降较为缓和。俄罗斯联邦的出口大幅减少48%，这与下跌的能源价格有关。根据38个发展中国家和转型经济体的公开抽样数据，贸发会议估计它们2009年第一季度的商品出口同比减少了将近30%。包括马尔代夫、厄瓜多尔、哈萨克斯坦、澳门特别行政区、白俄罗斯、亚美尼亚、蒙古、塔吉克斯坦和智利在内的若干国家的出口大幅减少了40%以上。

图三
特定经济体商品出口价值季度同比变化(2009年第一季度)



资料来源：贸发会议，根据国家资料来源。

22. 按部门划分的美国进口数据(发展中国家出口商品在该市场的占有率为 21%)显示,美国从发展中国家进口的制成品在 2009 年第一季度同比下降了 19%。化工产品、工业材料以及机械和运输设备比包括服装和鞋类在内的轻工业制成品下降幅度更大。农业产品的进口仍然相对稳定,其进口价值仅下降 3%。矿物燃料进口的降幅最大,达 49%。从非洲的进口减少 50%,从最不发达国家的进口减少 28%,反映了这些国家的出口产品都集中在美国市场。欧盟从发展中国家的商品进口(占发展中国家出口的 18%)也在 2009 年第一季度下降,尤其是从博茨瓦纳的进口下降 81%、以及摩洛哥、巴西和阿根廷 下降 19%至 26%。

23. 在危机初始阶段比较显著的是,对交通运输、资本和其他耐用制成品的进口需求突然减少。自 2008 年 10 月开始的美国进口萎缩就始于这一部门。对这些产品的需求是周期性的,由于公司资金和消费者信贷短缺使得公司和投资者推迟购买行为。对这些产品的需求急剧减少的另一个原因是生产商和批发商致力于对上升的库存水平进行调整。全球生产链中的国际间零散化生产促成出口萎缩在国家间蔓延。随着对制成品需求的减少,这一冲击在产品的整个供应链迅速产生连带效应,造成最终产品生产所用的零部件的跨境交易减少。一些国家名义出口价值锐减归因于商品价格下跌,尤其是矿物燃料和工业商品价格下跌。

24. 三分之二以上的发展中国家在出口商品交易中利用贸易融资。贸易融资的短缺直接对贸易产生影响。由于参与为贸易供资的银行受到流动性的制约和寻求将商品价格波动、客户信誉、违约和偿债能力风险控制一定范围内,贸易融资变得更为稀缺和昂贵,并且这种状态还将持续下去。可提供的贸易融资有限且成本提高,继续对出口前景造成负面影响,对于依赖贸易信贷的中小企业,包括那些全球生产链上的中小企业的影响更大。据估计,2009 年可能有 1 000 亿至 3 000 亿美元的缺口。改善经济状况对获取贸易融资仍然至关重要。

服务贸易

25. 国际收支统计数字中显示的跨境商业服务出口的萎缩程度没有商品出口那么严重。服务出口具有“抗跌性”的原因可能是某些供给模式(包括通过自然人流动或商业存在)没有充分反映在国际收支统计数字中。发达国家 2008 年第四季度的商业服务出口同比下降了 12%。2009 年第一季度,日本骤降 13%,但欧元区和美国仅略有下降(分别为 3%和 6%)。某些发展中国家和转型经济体的情况也是如此。一些国家在 2008 年第四季度的出口大幅下降,其中南非下降了 22%,但另一些国家(巴西、印度、印度尼西亚和俄罗斯联邦)出口萎缩有限(6%至 9%)。某些服务受收入变化的影响较小,因为不同于商品,服务不受库存的影响,并且由于合同是逐渐终止的,对服务需求的减少发生得不那么突然。特定服务(能源、保健、教育、电信和其他业务和专业服务)被视为必需品,因此需求更没有起伏性。

26. 对收入敏感型服务的需求减幅较大，包括旅游和旅行、金融服务、建筑、零售和运输等与商品贸易有关的服务。其中一些服务在发展中国家出口中占有较大份额；旅行和运输分别占这类出口的 30%和 27%，因此对发展中国家的影响很大。

方框 3

对特定服务部门的影响

金融服务：美国 2008 年第四季度的出口下降 17%。爱尔兰在 2009 年第一季度的出口同比下降 50%。以下国家在 2008 年第四季度的出口降幅较大：阿根廷(34%)、智利(31%)、大韩民国(24%)和南非(18%)。

运输服务：2008 年中至 2009 年 2 月间，以下国家集装箱承运能力的降幅分别是：巴巴多斯(33%)、智利(22%)、安哥拉(13%)、坦桑尼亚联合共和国(8%)、中国(5%)和印度(2%)。2009 年 1 月，新加坡的港口交通减少 19%；香港特别行政区减少 23%；美国长滩减少 14%；法国勒阿弗尔减少 25%。波罗的海干散货运指数(一个衡量海洋运输大宗散装货物成本的指数)在 2008 年 5 月至 12 月间下降 94%。截至 2009 年 6 月，该指数仅恢复到其 2008 年 5 月高点的 63%。国际航空运输协会指出，空运货物量在 2008 年 12 月同比减少 20%，经确认 2009 年第一季度仍处在这一趋势中；空中货运量下降 20%，客运人数下降 8%。

旅游业：2009 年 1 月至 2 月期间，国际游客抵达人数下跌 8%。发达国家明显减缓的趋势正在向发展中国家蔓延。根据预测，2009 年世界旅游业下降幅度达 3%，并将减少 500 万个就业机会。很多最不发达国家和经济规模较小的国家最容易因为到埠游客减少而受到影响。安提瓜和巴布达 2009 年第一季度的游客减少 14%，马尔代夫减少 11%，塞舌尔减少 14%。

预计 2009 年贸易进一步减缓和紧缩

27. 2008 年年度数据显示出口增长大幅减缓。就数量而言，世界贸易组织估计 2008 年世界商品出口仅增长 2%，比 2007 年 6%的增长率放慢许多。估计非洲商品出口从 2007 年的 4.5%下降到 2008 年的 3.0%，亚洲从 11.5%降至 4.5%，包括中国从 19.5%降至 8.5%，印度从 13%降至 7%；四个新兴工业化经济体从 9%降至 3.5%，拉丁美洲从 3%降至 1.5%。⁹ 就绝对数字而言，预计 2009 年世界商品出口将紧缩 10%，根据预测，其中发展中国家将下降 7%，发达国家下降 14%。贸发会议的保守估计显示，发达国家的商品出口将下降 8%，发展中国家下降 7%至 9%，最不发达国家下降 9%至 16%。

⁹ 总干事向贸易政策审议机构提交的关于金融和经济危机及与贸易有关的发展的报告(JOB)(09)/62。

对发展中国家的影响

28. 出口收入下降、资本流入减少和贷款保费提高，将使很多国家已经紧缩的国际收支状况更加恶化。估计 2009 年发展中国家整体资金缺口达 3 500 亿至 6 500 亿美元。贸发会议初步估计显示，2009 年第一季度全球外国直接投资流入量将骤降 54%。发展中国家 2008 年外国直接投资流入量达 5 490 亿美元，预计 2009 年将下跌 25%。¹⁰ 世界银行估计，2009 年流入发展中国家的汇款将从 2008 年 3 280 亿美元的估计数减少 7.3%。贸发会议的分析表明，在银行危机爆发后的五年内，捐助国官方援助预算呈 30% 的下降趋势。很多国家的债务负担已占国内总产值的 40% 以上，一半以上的最不发达国家的债务负担已占国内总产值的 100% 至 150%，因此不能排除爆发另一次债务危机的可能性。

29. 国际贸易萎缩使过去实施出口拉动增长的战略并取得很大成功的国家受到严重影响，鉴于这一事实，需要重新认真评估这些战略。发展中国家的出口对国内总产值的贡献增加，从 1990 年的 26% 上升到 2007 年的 43% 以上，这表明各经济体日益开放和相互依赖。不断加强的相互依赖意味着这种负面震荡更容易波及国内经济。出口部门通过提高生产力、创造收入和就业及推广技术，在发展进程中发挥了重要作用。由于发展中国家通过财政刺激措施和安全网承受振荡的能力有限，因此这些振荡对它们的影响就格外大。

30. 全球需求同步萎缩使各国利用贸易刺激复苏的能力受到限制。由于进口需求疲软，危机后的增长速度预期放慢，拉动国内需求和拟定需求驱动战略可以弥补外向型战略。特别是在那些中产阶级充满生机的国家，刺激国内需求可有助于维持国家产出和就业。但是，小型和低收入发展中国家则需要采取特别措施，包括创造更大的区域市场，因为较小的市场和低收入继续妨碍可持续地拉动国内需求。

31. 应当强调的是，实现可持续强劲增长仍然少不了国际贸易和全球需求。如何使发展中国家的经济更能承受外部冲击，这是一项挑战。各国可通过提高生产力和竞争性，开拓具有活力的产品和服务使贸易和生产基础多样化，来产生更大的增值、更紧密的上下游联系、更有力的技术推广和更牢固的资本形成，这就需要探索具有相对优势的新领域和可进行贸易的现代活动，包括主动采取得到有利环境与发展支撑的工业和其他政策干预措施。出口市场需要朝非传统和区域市场方向实现多元化，这更需要强调南南一体化与合作。

五. 贸易相关政策的发展

32. 尽管在需求紧缩时期保持市场开放和贸易公平至关重要，但是，经济民族主义和保护主义情绪仍在迅速抬头。国家采取的各种减缓危机的行动可对第三国产生负面的溢出效应。这些措施可改变竞争条件和未来的生产地点。这对多边贸易体制

¹⁰ 贸发会议，《2009 年世界投资报告》（即将印发）。

在当前减缓危机努力中的能力形成了考验。通过得到 20 国集团支持的自愿维持现状协定，就是要尝试部分弥合国际承诺与国家合理的政策自由度之间的差距。多哈回合迟迟不能结束，使多边贸易体制的能力进一步受到限制。相反而言，如今贸易、金融和移徙事务的相互依存以及多边贸易体制的存在，使得令人极为担忧的螺旋式上升的保护主义和报复行为得到缓冲，而这本会促成贸易的进一步萎缩。

33. 保护主义所呈现的一个新特点就是经济民族主义盛行，寻求将利用政府资金或政府采购在当地进行“购买/贷借/投资/雇用”作为给予国内优惠的一项刺激措施或条件。产生这种趋势是因为政府希望限制刺激措施，防止其向增加的进口渗漏，由于刺激措施没有在全球范围得到协调，政府这样做的愿望变得更加强烈。由于这些措施是逐步扩大的，预计对贸易流动的影响不大。但是，其中一些措施已经显示极有可能扭曲贸易。非关税、补贴和财政措施的盛行，使监督和评价这些措施对扭曲贸易的影响及查明它们是否与世贸组织规则接轨变得极为棘手，这说明需要加强通知、透明度和监督活动。

34. 美国刺激法案中的“买美国货”条款要求在公共项目中用国产钢、铁和制成品，由于此条款可能涉及歧视性采购做法而引起关切。政府的采购向来被排除在不歧视义务之外，表明各国政府为促进地方工业一贯实施各种“购买国货”的法律。世贸组织多边《政府采购协定》¹¹ 将不歧视实施范围扩大到 13 个缔约国，但未将非协定缔约国包括在内。危机的爆发使政府采购成为焦点。

方框 4

与贸易有关措施的范例

汽车

美国：贷款给通用汽车公司(134 亿美元)和克莱斯勒汽车公司(40 亿美元)

法国：给汽车工业的信贷额度为 77 亿美元

巴西：政府给汽车制造商贷款(17 亿美元)

中国：降低汽车销售税

钢铁

欧洲共同体：对从中国进口的某些钢铁紧固件征收反倾销税

印度：将一系列钢铁产品的进口税从 0%提升到 5%

¹¹ 见《体现多边贸易谈判乌拉圭回合各项结果的法律文书，1994 年 4 月 15 日在马拉喀什签署》(总协定秘书处出版物，出售品编号：GATT/1994-7)。

阿根廷：提出非自动获得进口许可规定

土耳其：提高一些产品的进口关税

鞋类

加拿大和欧共体：对中国和越南的进口产品进行反倾销调查

巴西和阿根廷：对中国的进口产品进行反倾销调查

厄瓜多尔：提高关税

土耳其：实施保障措施

资料来源：世贸组织，JOB(09)62，2009年7月1日。

35. 政府对金融服务的支​​持是应对当前危机，防止制度性破产的一个主要部分，其实施手段是购买受损资产、实行国有化、鼓励私人收购、改变资本构成和扩大政府对银行负债的担保。一般认为，这些措施属于《服务贸易总协定》及其《金融服务附件》中的“审慎例外”范畴，既容许采取措施“保护投资者、存款人、投保人……或为确保金融体系的统一和稳定而采取的措施”，但须受下列条件的制约，即凡是有悖于《服务贸易总协定》的措施“不得作为逃避……《总协定》规定的承诺或义务的手段”。尽管《服务贸易总协定》中没有关于补贴的纪律处罚规定，但是，是否可将补贴限制在只让本国获取而不让外国所属的金融服务提供者获取，则与《总协定》中的不歧视、国民待遇承诺和最惠国地位条款有关。

36. 受危机打击的汽车工业已得到国家援助，包括获得信贷、减税和直接贷款，包括用于支付周转资本。据世界银行估计，汽车部门获得的补贴数额可达480亿美元。提供补贴可以挤走有效供应商从而扭曲竞争条件，并影响生产商的所在地。有人认为将工厂和就业机会留在国内作为获得援助所述的附加条件是有问题的。根据《补贴与反补贴措施协定》，国家援助如果对其他国家的利益产生不利影响，即使补贴不被禁止，也会引起诉讼。对营运损失作出补偿和直接豁免债务的补贴更有可能引起诉讼。可能引发尖锐的社会问题的破产危机风险似乎是为采取这些措施提供某些正当理由。

37. 对失业的担心迫使政府将就业机会留在国内。这类措施会严重影响某些服务活动，包括外包或服务提供者的迁移。利用财政手段阻挠海外承包可能对发展中国家信息技术外包服务的出口产生不利影响。尤其对外国移民和承包商来说，劳工流动性和移徙也因各行业（旅游业、金融或建筑业）工作机会减少而受到同样的监测。国家向优先雇用当地专业人员的公司提供援助的附加条件可影响专业服务出口的机会，这可能关系到《服务贸易总协定》模式4中的承诺。

38. 加强边防措施的重要性似乎没有那么明显。发达国家提高关税就数目而言相对无关紧要，这些事例显示了多边贸易体制作为开放贸易担保方的价值。某些发展中国家提高关税，是因为单方面自由化使得它们实施的税率低于约束税率，从而使它们可以在一个合理范围内提升关税。这种灵活性对于它们来说很重要，因为关税往往是它们可以利用的唯一手段。提高关税也用于与世贸组织规定相符的国际收支理由，最近厄瓜多尔的情况便是如此。关税是低收入国家政府的一大收入来源，占好几个国家政府收入的 30%以上。此次危机导致进口减少，政府收入也相继减少。

39. 非关税措施已得到更多利用，包括标准、技术条例和贸易补救措施。新的反倾销调查数目陡增 28%，从 2007 年的 163 次上升到 2008 年的 209 次。受影响最频繁的国家是中国，所针对的产品包括贱金属、化学品、纺织品和塑料制品。预计随着经济增长不断下滑，反倾销调查的次数还会上升。采取非关税措施的其他例子包括对某些产品实施酌定的而非自动的许可证规定。

40. 2009 年农产品价格下跌导致农业补贴自动/半自动提高，其形式是重提农业出口补贴和预计增加支出。欧洲联盟针对下跌的奶价恢复对牛奶生产商实施出口退款制度，瑞士和美国也在最近采取这一举措。估计 2007 年美国贸易扭曲的总体支助创历史新低，为 65 亿美元，通过反周期支付和贷款差价支付计划，预计 2008 年已增加到 81 亿，2009 年增加到 99 亿。¹²

六. 多边贸易体制发展

41. 在全球危机中有效管理多哈回合是世贸组织成员面临的一个重大挑战。危机本身及相关的政策走向将对多哈回合前景产生影响。人们认为，多哈回合的成功结束对于推动世界经济增长、发出强烈的加强国际合作信号和遏制不断上升的保护主义倾向，是至关重要的，然而，衰退及正在产生的社会和发展困境，特别是失业率可阻碍很多国家进行雄心勃勃的政策改革。

42. 对多哈回合产生的福利效应所作的各种估计利用了不同的假设和预设情节。据世贸组织报告，多哈回合结束后作为刺激手段将注资 1 500 亿美元。按照一般均衡分析模型的估计，可从一个现实的预设情节中产生 1 000 亿美元的全球福利。虽然这一收益与全球刺激资金总额 16 000 亿美元相比相对较少，多哈回合的结束可逆转福利出现下滑的风险，避免因各国不断提升关税而可能造成 1 300 亿至 3 500 亿美元的福利损失。多哈回合的好处只有在合适而有利的宏观经济条件下及制定了辅助性政策后，才会累积。必须将自由化带来的利益在各国间和国家内均衡而公平地进行分配，尤其要重视发展中国家，每个国家都有自主意识和融入感。

¹² 世界银行，“贸易保护：新的令人担忧的趋势”，Trade Note，第 37 期，2009 年 3 月 2 日，哥伦比亚特区华盛顿。

43. 为农业和非农产品市场准入方面的削减承诺确定模式和提供先进服务而于 2008 年 7 月 21 日至 30 日在日内瓦举行的非正式部长级会议，是最近为多哈回合重注活力作出的一次重大尝试。此次尝试在各个问题上，包括农业特殊保障机制方面都没有取得成功。国家的发展关系到各项谈判，包括美国贸易促进授权到期、国家农业政策和扩散的区域贸易协定。12 月 6 日公布的农业和非农产品市场准入订正模式草案基本上涵盖了 2008 年 7 月以来取得的进展。

44. 有迹象表明将重新进入谈判。一个关键的问题依然是，通过政治参与达成一项均衡、公平和公正的交易的交易的条件何时才能成熟。这将要求大国发挥强有力的带头作用。最近一些国家领导层的更替可导致对国际贸易政策议程的重新定义。目前提出的多哈回合结束的可能目标日期为 2010 年底。美国贸易促进授权的延期将有助于取得进展。

45. 最近为谈判提出了可能的双轨制办法，即在继续进行模式谈判的同时，安排时间进行“成果测试”，以进一步说明如何利用灵活性。发展中国家很留意双轨制办法对多哈任务授权和农业和非农产品市场准入模式谈判可能产生的不利影响。模式谈判可能取决于如何安排日期，确保市场准入的重大利益。这方面谈判已到了一个非常微妙和复杂的程度，使得对一揽子的整体价值的评估变得非常困难。应当考虑重新采用更加简单便捷的办法来对待未来的各轮谈判。

46. 自 2007 年以来已经逾期的世贸组织两年期定期部长级会议定于 2009 年 11 月 30 日至 12 月 2 日在日内瓦举行，以评估世贸组织各项协定的执行情况和审查世贸组织在当前全球经济环境下所面临的各项问题。

47. 从长远来看，旷日持久的谈判和不断面临的挫折表明需要认真评估贸易体制的工作方式，同时铭记实现千年发展目标的必然责任及加强和落实特别和优惠待遇的必要性。通过各轮谈判稳定贸易体制，拨出充分时间用于实施、审查和加强能力，可有助于避免扩大可影响公信力的不执行风险和争端。加入世贸组织的进程对实现其普遍性至关重要，可重新设计加入进程，使加入国合理利用世贸组织现有成员可利用的政策灵活性。应当认真审查谈判方法。尽管在一项单一承诺下制定更广泛的议程可望便于进行部门间权衡，但是在重大问题上却无法实现平衡，而且还转移了对核心发展议程的关注。在最近的发展危机中，确定贸易体制的界限显然是一项系统性挑战。也许会建议将区域贸易协定中不断增加处理的各种问题——投资、竞争、政府采购、环境和劳工——纳入议程，鉴于对发展的重大意义，值得对这些问题进行认真审查。

农业

48. 每个国家承受危机引发的外部冲击的能力差别很大，很多国家都对农业政策改革在多哈回合结束后的潜在贡献表示关切。国际金融体制结构调整方案的实施和对国际贸易的承诺，使发展中国家农业部门的脆弱性加剧，削弱了国家支持的

农产品和主要粮食品种的推广服务、营销部门和商品稳定基金以及国家支持该部门的能力。虽然多哈回合可以通过减少贸易限制措施和补贴，稳定农业贸易环境，然而，进一步自由化可能加重国家对进口产品的依赖，对于食品净进口发展中国家来说更是如此。

49. 特殊保障机制是 2008 年 7 月举行的世贸组织小型部长级会议受到挫折的一个明显原因，这个问题仍然悬而未决。设计特殊保障机制是为了使发展中国家能够针对进口激增或价格下降提高关税。最近商品价格的波动使特殊保障机制变得尤为重要，原因是各国都寻求维持当地生产，减少对进口产品的依赖。谈判中的关键问题是发展中国家可以在哪些条件下以及多大限度地将关税提升到超过多哈回合前的税率。特殊保障机制的支持者们坚称利用该机制的条件不应过于苛刻。农业出口国对过度宽松的机制将有效阻碍它们的出口机会，包括南南贸易，表示关切。

50. 当前的金融和经济危机和商品价格逆转使棉花部门受到打击。棉花价格的持续低迷部分是因补贴而引起的，使中、西部非洲棉花生产商的收入机会更受影响。棉花价格指数已从最高点下降 40%。需求量减少导致 2008/09 年的进口减少 27%。2008/09 年四个产棉国的份额从 10 年平均 8.3% 降至 5.8%。根据预报，2008/09 年四个棉花出口国的总量也将下降 38%。对于棉花占其出口 30% 至 60% 和占国内总产值 6% 的 4 个产棉国来说，由此而产生的综合影响尤为严重。全球范围对棉花生产商的补贴达 45 亿美元，取消补贴可使价格上升 5% 至 25%。棉花四国力求确保加强对棉花支助进行削减的速度和力度。这次危机使得在快速通道基础上处理棉花的问题变得更加迫切。

非农产品市场准入

51. 受这次危机影响最深的是制成品。制成品占发展中国家进口的三分之二。发展中国家在寻求创造一个可独立存在的工业部门，以加快发展改革的同时，普遍关注由于它们工业部门的突然开放，有可能引发去工业化。这次危机突出表明必须在谈判中敏感对待这些关切。“不完全互惠”原则和将此概念变成“瑞士公式”——较大幅度削减高关税的减关税公式——的可操作参数，对于很多发展中国家来说都是一个关键问题。确保在较大发展中国家产生真正的市场准入，一直是发达国家的关注焦点。问题尤其在于与发达国家相比，适用这项公式的发展中国家约束关税的平均削减幅度更大，尽管在削减之后，它们仍将维持比发达国家高的约束关税。

52. 对真正的市场准入的关切和据称发展中国家在利用灵活性方面存在的模糊性，导致发达国家提出了反集中条款，以防止某些部门根据灵活性将被排除的关税细目集中在一起。由于发展中国家被要求参与包括化工、工业机械和电子在内的重大部门(虽然一致认为它们是在自愿基础上参与)，因此，统一和取消特定部门内关税的部门举措已成为争议的焦点。

最不发达国家的免税免配额市场准入

53. 所有发达国家尽早达到 97%产品覆盖率及逐步实现 100%的覆盖率，仍然是免税免配额市场准入的关键问题。多数发达国家已实现 97%的目标，有些发展中国家(中国、印度)也朝此方向采取了重大步骤。核准世贸组织延长对美国优惠计划，包括非洲增长和机会法和南南最不发达国家优惠的例外处理，具有积极意义。关于原产地规则，最不发达国家呼吁统一规则，使它们更加简单透明。欧盟正在进行的原产地规则改革可望消除最不发达国家的某些关切。放宽使用原产地规则，包括改善行政事项，仍是关键所在。

服务业

54. 运营良好的服务业部门对于实现千年发展目标，特别是对消除贫穷是至关重要的。此次金融和经济危机对《服务贸易总协定》谈判，包括对金融服务业和其他基本服务和基础设施服务的谈判构成重大挑战。金融服务业放松管制、监管不足和贸然轻率的自由化以及资本账户开放使危机加剧。金融服务业受到《金融服务业的谅解》下的加深自由化，包括关于容许外国金融服务提供者提供新的金融服务和禁止设置新障碍的承诺的制约。这次危机着重说明金融部门影响到经济的各个部门，对于该部门的自由化必须认真对待。发展中国家的服务业仍然微弱，这说明它们需要根据特定部门政策、条列和体制框架的成熟程度，灵活作出承诺。逐步实施承诺或可以减少承诺，可有利于发展中国家参与。

55. 2008 年 7 月举行的服务业意向会议的意图是重新激活邀标和出价程序。总共提出了 71 份初始出价和 31 份修订出价。自 2005 年在香港特别行政区举行世贸组织部长级会议以来，市场准入谈判已在多边进程中进行，其中提出了 21 份邀标书。交换的意向涉及最主要部门和四个供应模式。发展中国家感到关切的是，它们感兴趣的领域，特别是模式 4 和模式 1 缺乏增值。尽管作出了一些改善，包括欧盟扩大了关于公司内部人员调动和独立专业人士的模式 4 承诺，但是出价应该更具商业意义，以符合《服务贸易总协定》第四条的发展目标。

56. 举行国内监管谈判的目的是确保资格要求、技术标准和许可证规定不会构成阻碍贸易的不必要障碍。主要目标是在下列两方面取得平衡：一方面是必须维护国家的监管自主权，包括监管权，另一方面是实施纪律，消除特别是对模式 4 的不合理市场准入壁垒。很多人认为拟议的必要性检验标准会抑制旨在推行公共政策和发展目标，包括确保基本服务普遍准入的监管自主权。金融部门拟定的监管改革议程凸显了保留适当监管空间的重要性，以有效应对不断变化的经济、社会需求，特别是应对基础设施服务和基本服务需求。

57. 此次危机更说明了《服务贸易总协定》规则的重要性。关于紧急保障措施的谈判围绕 8 个东南亚国家的提案展开。提案要求如果在作出承诺后国内服务提供者受到严重伤害或本国工业受到严重威胁，则可适用紧急保障措施规定。

可对其采取包括赠款或区别征税制度在内的积极措施形式，将暂停承诺的可能性作为最后手段。关于补贴，《服务贸易总协定》承认这些提案在发展中国家的方案中可发挥的作用，并考虑到它们尤其需要灵活性。谈判的核心是关于贸易的扭曲性补贴和不可诉补贴的定义，以及发展中国家各项发展目标之间的平衡。

发展

58. 这次金融和经济危机突出了各国政府和各项政策在规范市场和加强经济承受外来冲击的能力方面的作用。这一认识说明了为发展中国家提供特殊和差别待遇及灵活性的重要意义。加强特殊和差别待遇的现行规定和新的承诺仍然是一项重大目标。就前者而言，取得进展的仅仅限于五项与最不发达国家具体有关的特殊和差别待遇规定，特别是关于最不发达国家免税免配额市场准入规定。就后者而言，发展中国家间事实上的分化趋势已很明显，脱离了传统的特殊和差别待遇概念。虽然这种方法有助于使某些个别需要得到解决，但后果是新兴大国得到的待遇相对较差。

59. 提供贸易援助的目的是在发展中国家建立竞争的供应能力和与贸易有关的基础设施，这次危机可使贸易援助受到直接影响，原因是捐助国可能面临更加紧缩的预算，包括在实现将国民总收入的 0.7% 用作官方发展援助的更广泛的目标方面。持续筹集和提供贸易援助，包括额外贸易援助，仍然是一项重大关切。2007 年贸易援助额达 254 亿，占可在部门间分配的官方发展援助总额的 32%。2009 年 7 月对贸易援助进行的第二次全球审查导致一些捐助国（包括法国、日本、荷兰和大不列颠及北爱尔兰联合王国）作出新的认捐。加强的综合框架已经生效。

七. 区域贸易安排

60. 区域贸易安排已在全球扩散，共有 220 份以上的协定已经生效。这次危机表明，某些区域贸易安排由于鼓励资本账户自由化、金融服务业自由化和放松监管，以及更积极地致力于推出新的金融产品或更严格地实施谨慎监管，而有可能加重国家面对危机的脆弱性。发展中国家寻求利用区域贸易安排作为发展的一项基本手段，在这次危机中更是如此。随着活跃的南方市场和能力的兴起，包括通过了处理区域短期流动性的《清迈倡议》和成立了提供社会和基础设施贷款的南方银行，南南和南南-南北贸易一体化及合作显示了实际潜力。

61. 南北区域贸易安排形式多样，现已接纳产值特别低、特别脆弱的经济体，（包括在非加太国家与欧盟之间的《经济伙伴关系协定》谈判下）和非传统的充满活力的大国伙伴。这些协定中的关切焦点是，以符合世贸组织规定的方法，作出有利于发展中国家的互惠、但不对称的灵活自由化承诺。有些南北区域贸易安排还

提出了一个新办法，包括通过第三方最惠国条款，使区域贸易安排承诺多边化，这可能对南南协定，以及对服务业、投资、知识产权或资本账户的开放产生潜在的不利影响。为确保更公平地分配成本和利益，加大发展合作的力度已成为区域贸易安排的一个关键组成部分。由于发展中国家同时也在参与次区域一体化进程，为避免使其有受冷遇的感觉，南北区域贸易安排与次区域一体化进程之间的合作与协调已成为各区域关切的问题。

八. 结论

62. 纵观全球经济，需要纠正偏差，走向更可持续、更加包容的发展，这就需要挖掘这次危机的根源。当前的危机，再加上一系列影响人的基本需要的全球危机对发展中国家产生严重影响，使在实现千年发展目标方面取得的来之不易的成果出现逆转。这次金融和经济危机使主流经济学说受到严重挑战，着重说明需要认真重新评估发展模式和战略以及政府作为赋能和发展国家在市场中的作用的定义。全球治理体制需要提供全面解决全球危机和促进发展的统一模式。联合国可在此努力中发挥重大作用。

63. 各国政府面临的任务是更好地调整经济以适应危机后的现实，并通过将多样化引入新产品、新服务和新市场，包括南南贸易，以及通过拉动国内需求，使本国经济在经历外来冲击后更强劲地发展。可持续生产和消费至关重要。可以通过主动积极的政策以及健全的规范和体制框架，包括社会安全网和逐步加强的国际发展支助为其提供支持。需要以创新办法来设计政策对应措施，以确保危机后的发展具有复原力和包容性。国际贸易仍然是促进增长的动力。多边贸易体制可以提供独特公益，包括对付可能在今后改变竞争条件和生产地的经济民族主义，并执行多哈回合的发展议程。