



第七十二届会议

临时议程* 项目 18(a)

宏观经济政策问题：国际贸易与发展

国际贸易与发展

秘书长的报告

摘要

危机后的世界贸易相对于国内生产总值而言长期处于下降趋势，令人严重关切。这不仅直接影响到全球许多国家的发展前景，而且令人对贸易、移民和全球化整体趋势的开放性日益产生疑问。

本报告阐述贸易、贸易政策和贸易体系的最近趋势，着重探讨对贸易的抵触是出于何种原因，决策者可采取何种措施确保扩大贸易利得惠及的范围，并概述国际贸易体系可如何应对这些挑战，帮助实现《2030年可持续发展议程》的各项可持续发展目标。本报告由联合国贸易和发展会议根据大会第 71/214 号决议第 29 段的要求编写。

* A/72/150。



一. 引言

1. 2015 年，全球社会在联合国主持下通过了《2030 年可持续发展议程》，其中确定了为创造有利环境、促进全球贸易蓬勃发展而采取的行动。该议程应成为制定未来贸易政策的依据。目前全球经济存在不确定性，而且需要更加包容和可持续的发展战略，因此必须加强国家和国际两级的政策承诺。由此引起的主要关切是，现行国际贸易规则和协定是否适合这一目的，是否需要加强。可持续发展议程的进展不容拖延，贸易体系的作用不仅是促进实现经济增长，还必须在包容性和可持续增长、减少贫穷和改善福利方面带来改观。

二. 贸易趋势

2. 2015 至 2016 年是世界贸易近期历史走向国际经济“新常态”的一个拐点，但是这一“新常态”仍待界定。世界经济在 1990 年代和 2000 年代初期经历了超全球化，其后在 2008 和 2009 年遭受了一次有史以来最严重的衰退。世界经济虽然在 2010 年迅速反弹，但此后开始失去动力，恢复危机前趋势的希望化为泡影。初级商品价格下降，制成品价格在较小程度上也下降，导致贸易名义价值大幅缩减。贸易量本身也受到影响，实际贸易增长 15 年来第一次跌至世界国内生产总值(国内总产值)增长水平以下。¹ 本章介绍最新的贸易统计数据，着重探讨这些趋势的原因。

A. 驱动力、全球趋势和区域多样性

3. 人们普遍认识到，贸易长期而言受到各种结构性因素，例如相对优势的影响。但短期而言，贸易的主要动力是进口需求和贸易政策的变化。本节审查对进口的有效需求发生的主要变化，这类需求近期受制于对不同区域产生不同影响的各种因素。表 1 显示，在 2011 年出现高增长率之后，各区域的需求动力下降，2015 至 2016 年普遍缩减。

表 1

2011 至 2016 年按区域分列的商品进口需求

(按季度名义价值计算的百分比和年增长率)

	加权数		增长率				
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ^a
世界 ^{b,c}	100	19.5	0.9	1.6	0.6	-12.4	-3.3
北美洲	17	15.4	3.3	0.1	3.3	-4.4	-2.9
南美洲和中美洲	4	23.9	3.1	2.9	-3.3	-16.2	-15.2
欧洲 ^a	38	17.7	-4.3	1.5	1.1	-13.2	0.2
独立国家联合体	3	31.4	5.8	0.7	-11.1	-33.5	-4.4
非洲	2	21.5	3.7	1.0	2.2	-13.6	-9.9
中东	2	14.7	7.1	2.4	2.4	-7.1	-9.7

¹ 另见联合国贸易和发展会议，“2016 年国际贸易主要统计数据 and 趋势：世界贸易的不利年头？”，2016 年。可查阅：http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditctab2016d3_en.pdf。

	加权数		增长率				
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ^a
亚洲 ^b	32	22.8	4.2	2.0	-0.4	-13.9	-4.9
亚洲发达国家	6	22.6	4.6	-6.1	-2.0	-18.2	-6.1
亚洲发展中国家	26	22.8	4.2	3.9	-0.1	-13.0	-4.7
中国	9	25.2	4.4	7.2	0.5	-14.3	-5.9
亚洲其他发展中国家	17	21.6	4.0	2.1	-0.4	-12.2	-4.0

资料来源：贸发会议/世界贸易组织“按区域和部分经济体分列的世界商品进口季度状况”数据库。

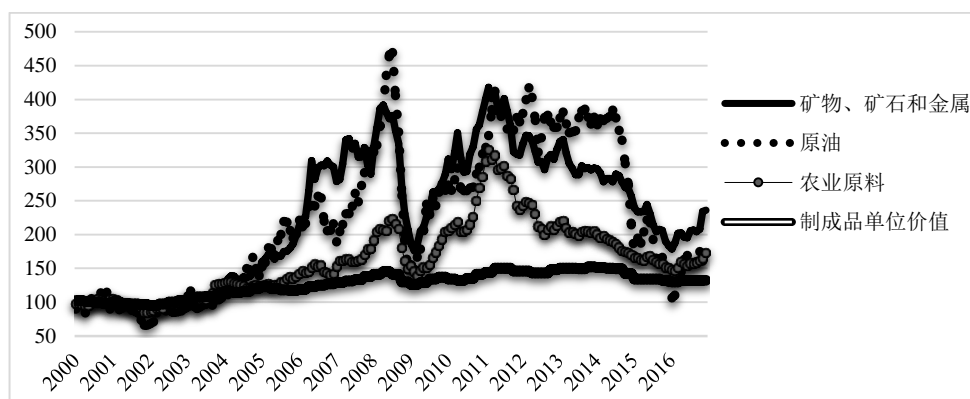
^a 初步估计数。

^b 包括针对未充分记录的欧洲联盟内部进口所作的调整。

^c 包括用于再出口的大量进口。

4. 这些趋势可归因于国际初级商品价格大幅波动对进口国贸易条件的影响，特别是在发展中国家。2003 至 2011 年的长时间持续价格增长期(称为初级商品超周期)，曾因 2008-2009 年危机而短暂中断(见下文图 1)。2011 以后价格停滞，2014 和 2015 年下跌。2016 年，初级商品价格稳定，年底表现出一定程度的恢复，但仍低于 2011 年的价值，特别是石油和矿物。这一周期结束时，相对于发达国家出口的制成品而言，初级商品价格仍然高于 2000 年代初期。事实上，由于低成本生产者的兴起(特别是在亚洲)以及技术和全球价值链推广带来的生产力效益，制成品价格受到限制。² 但是，2011 年以来，初级商品价格跌幅达到两位数，这对出口初级商品的发展中国家，特别是对能源出口国造成了重大的贸易条件冲击(见下图 2)。³

图 1
2000 年 1 月至 2016 年 12 月国际初级商品每月价格指数



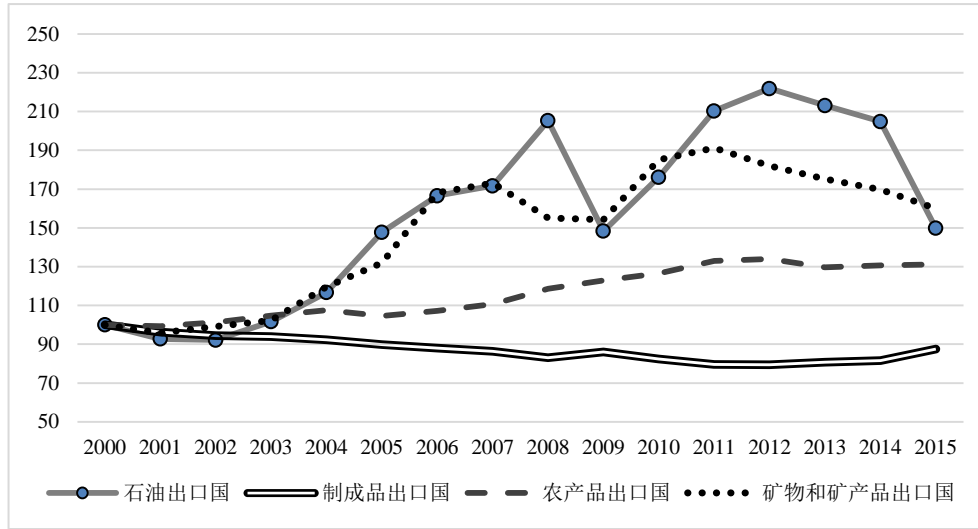
资料来源：贸发会议统计数据库。

注：制成品指数是根据发达国家出口的单位价值。

² 联合国贸易和发展会议，“全球价值链与发展”，2013 年，可查阅：http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diae2013d1_en.pdf。

³ 2011 年以来，石油出口国贸易条件下降了 21%。见世界银行，“初级商品市场前景”，2017 年 1 月。可查阅：<http://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets>。

图 2
2000 至 2015 年部分出口国家组的贸易条件指数



资料来源：贸发会议统计数据库。

B. 回到不平衡贸易？

5. 贸易放缓的影响因区域而异。一些国家得以保持甚至扩大出口，而其他国家特别是初级商品出口国则面临出口收入的急剧下降。其他较为多样化或专门从事商业服务出口的经济体受全球经济放缓的影响较小。因此，贸易差额的反应差异很大。表 2 列示占世界贸易约 80% 的商品贸易流量(进口加出口)和贸易差额(出口减进口，以占贸易总额百分比表示)按名义价值计算的变化情况。

表 2

2011 至 2016 年按区域分列的商品贸易和贸易差额年增长率

(按季度名义价值计算的百分比和年增长率)

	贸易平均年增长率 (进口加出口, 美元名义价值)						商品贸易季度平均净差额 (X-M)/(X+M)					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ^b	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ^a
世界 ^b	19.7	0.7	2.0	0.5	-12.8	-3.2	-0.9	-0.7	-0.9	-0.6	-0.7	-1.1
北美洲 ^c	15.9	3.6	1.0	3.2	-6.2	-3.1	-15.2	-14.8	-14.5	-13.6	-13.7	-15.6
南美洲和中美洲	26.0	1.1	0.4	-4.8	-18.9	-10.5	0.9	2.6	0.6	-1.9	-3.6	-6.9
欧洲	17.8	-3.5	3.1	0.8	-12.9	-0.1	-2.3	-2.1	-1.4	0.2	-0.1	0.4
独立国家联合体	32.7	3.8	-0.8	-8.4	-32.7	-10.3	16.5	17.5	15.6	14.1	17.0	18.2
非洲	23.2	0.3	-2.7	-1.1	-20.7	-10.6	0.5	1.8	-1.5	-5.4	-8.6	-17.4
中东	27.2	4.8	-1.1	-2.0	-21.5	-9.6	29.8	38.6	36.7	33.6	29.4	11.8
亚洲 ^b	20.4	3.3	2.5	1.0	-10.7	-4.3	1.9	-0.1	-0.9	-0.5	0.9	4.5
亚洲发达国家	17.2	0.6	-6.9	-2.7	-15.5	-1.8	4.5	-0.2	-4.1	-5.0	-5.8	-2.7
亚洲发展中国家	21.2	4.0	4.6	1.7	-9.7	-4.7	1.3	0.0	-0.2	0.4	2.2	5.8

	贸易平均年增长率 (进口加出口, 美元名义价值)						商品贸易季度平均净差额 (X-M)/(X+M)					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ^b	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ^a
中国	22.9	6.2	7.7	3.0	-8.5	-6.9	5.9	4.1	5.7	6.2	8.6	15.0
亚洲其他发展中国家	20.2	2.5	2.7	0.8	-10.8	-3.0	-1.4	-2.5	-4.0	-3.4	-2.2	-0.6

资料来源：根据贸发会议-世贸组织“按区域和部分经济体分列的世界商品进口季度状况”数据库。

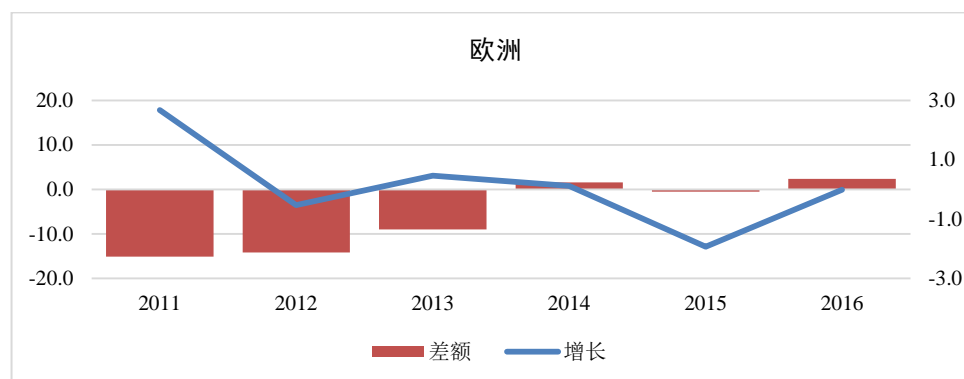
^a 初步估计数。

^b 包括用于再出口和区域内贸易的大量进口。

^c 为贸易分析目的，包括《北美自由贸易协定》的三个国家。

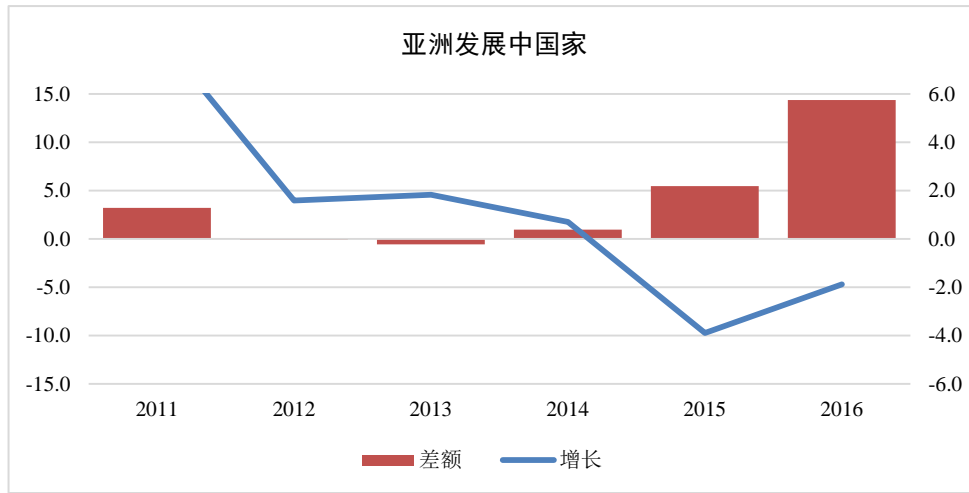
6. 欧洲国家的进口需求几年来一直疲软，特别是影响到欧洲联盟内部贸易(见图 3)。财政困难和低增长影响了欧元区各经济体，限制了需求，导致高失业率和私人支出减少。由于欧盟需求疲软，德国的出口转向非欧盟贸易伙伴，因此带动了欧洲贸易重整，贸易差额从 2% 的赤字逐步达到接近 0.5% 的盈余，如下所示。

图 3
2011 至 2015 年欧洲商品贸易和贸易差额



7. 亚洲发展中国家，尤其是在中国的影响下，出现类似但更明显的模式(见图 4)。中国的进口需求名义价值下降，原因是进口初级商品价格下降和中国工业部门升级导致的长期进口替代措施。此外，大韩民国受益于进口低价，但制成品出口在 2015 年出现迅速增长。尽管一些大的亚洲发展中国家，例如印度尼西亚，受到初级商品价格下跌的影响，但平均而言，该区域贸易顺差在 2015 和 2016 年大幅上升，达到贸易流量的大约 6%。

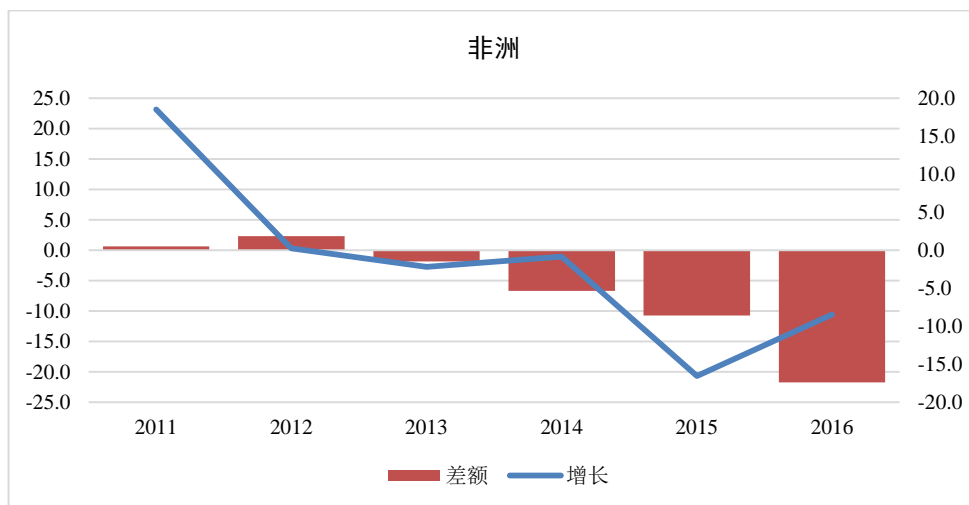
图 4
2011 至 2015 年亚洲发展中国家商品贸易和贸易差额



8. 初级商品出口国普遍受到贸易条件冲击，包括高收入出口国(海湾国家)、大型“新兴经济体”(如巴西和俄罗斯联邦)以及最不发达国家(如安哥拉)。特许权使用费往往是这些国家的主要收入来源，这类收费的降低限制了政府支出，对更大范围的经济造成类似于衰退的影响。

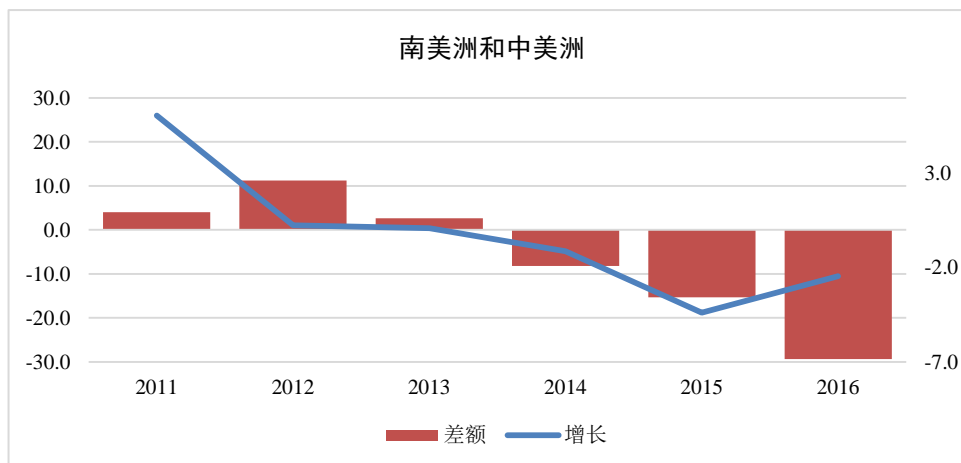
9. 贸易条件冲击对非洲的影响更严重，因为非洲普遍更依赖初级商品出口(见图 5)。硬通货流动性受到制约，对最穷国家的影响尤其明显。由于硬通货短缺，安哥拉进口能力大大降低。非洲第二大经济体尼日利亚 2016 年进入衰退，增长缩减了 1.5%。

图 5
2011 至 2015 年非洲商品贸易和贸易差额



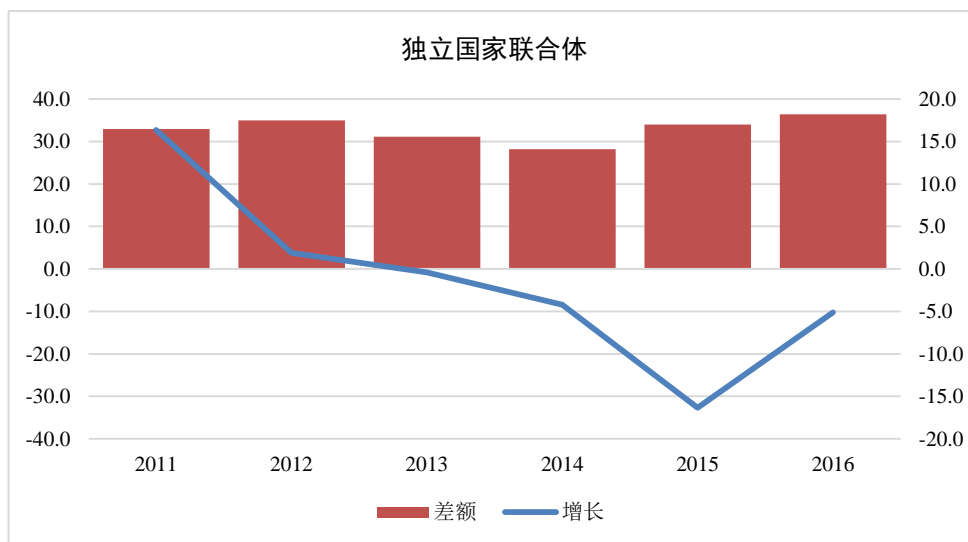
10. 甚至比较多样化的出口国也受到极大冲击：南美洲(见图 6)在初级商品超周期内增加了对初级商品出口的依赖，对外部门一直面临如同经济衰退的压力，这种压力也波及到国内经济的其他部门。

图 6
2011 至 2015 年南美洲和中美洲商品贸易和贸易差额



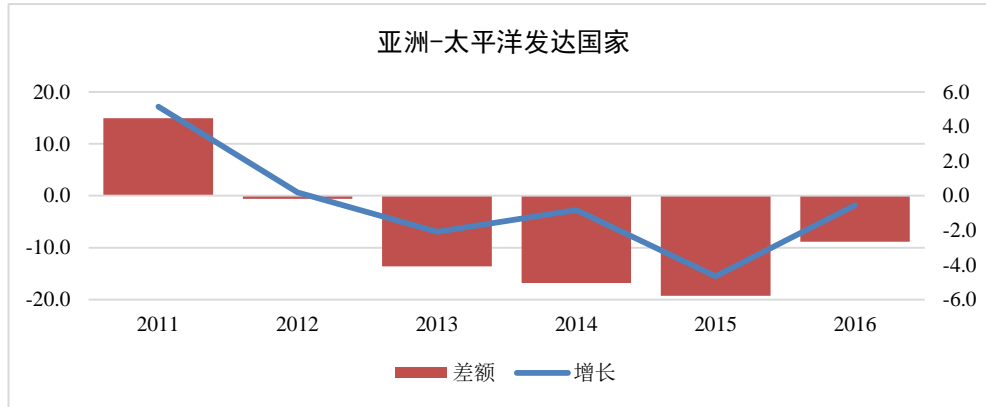
11. 独立国家联合体(独联体)的情况与其他商品出口国不同。尽管初级商品价格下降，该区域保持了较大的贸易顺差：2015 和 2016 年均超过 15%(见图 7)。这是由于 2015 年进口大幅调整(见上文表 1)，导致出口和进口总共下降 30%，在各区域中降幅最大。此外，初级商品的低价格尚未拉动对这些产品的更多需求。

图 7
2011 至 2015 年独立国家联合体商品贸易和贸易差额



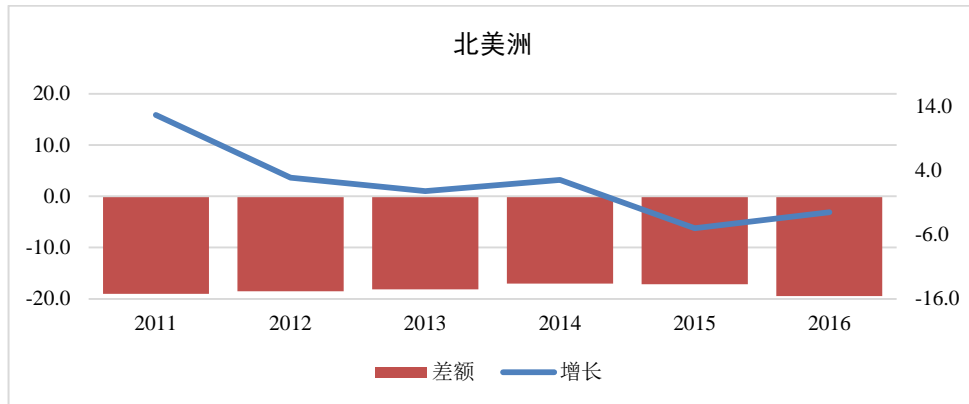
12. 在亚洲及太平洋发达国家(见图 8)，贸易复苏未能转化为进口激增，该区域的商品净需求 2016 年有所下降。例如，日本 2015 至 2016 年期间贸易差额从负值变为正值。

图 8
2011 至 2015 年亚洲-太平洋发达国家商品贸易和贸易差额



13. 实际上，2015 至 2016 年，任何一个区域都很少有需求侧的正值迹象。北美洲在贸易减少的整体趋势下，贸易赤字相对增加。这种结果反映了两种不同但相互关联的趋势(见图 9)。美国虽然就业增长强劲，但 2016 年大部分时间里进口需求依然疲软，导致货物贸易赤字减少 1.6%。相反，加拿大和墨西哥净进口增加，主要是因为向美国出口减少。

图 9
2011 至 2015 年北美洲商品贸易和贸易差额



C. 服务贸易

14. 商业服务贸易(占贸易总额约 22%)似乎比商品贸易波动较小，但仍与商品贸易相互关联，因为二者都通过需求和汇率的作用受到全球商业周期的影响。商业服务贸易 2015 年下降 5%，2016 年保持相对稳定。各国越来越多地利用服务经济和贸易支持结构转型，以实现包容性增长和可持续发展。⁴ 此外，可持续发展的很多具体目标都要求普及基本服务和基础设施服务，包括卫生、金融、能源、交通运输和电信服务。

⁴ TD/B/C.I/MEM.4/14。

表 3
2011 至 2016 年按区域分列的商业服务贸易

	商业服务出口						商业服务进口					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ^a	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ^a
世界	12.2	2.7	6.6	6.3	-5.5	0.1	11.9	3.6	6.1	7.3	-5.9	0.5
北美洲	11.2	4.6	6.8	5.5	0.1	0.5	7.9	4.5	2.7	3.6	-0.3	2.2
南美洲和中美洲	14.4	5.8	2.4	2	-4.4	-0.1	19.8	6.5	5.9	1.2	-11.8	-4.8
欧洲	12.6	0	8.1	7.3	-8.9	-0.3	10.3	-1.1	7.9	7.2	-7.2	1.1
亚洲	12.7	5.3	4.7	6.9	-3.2	0.9	14	8.3	4.9	11	-3	2.6
其他区域 ^b	8.8	6.5	5	1.4	-3.4	-0.6	15.6	8	6.1	5.2	-11.8	-7.4

资料来源：根据贸发会议-世贸组织-国际贸易中心季度短期统计数据得出的估计数。

^a 初步估计数。

^b 包括非洲、独联体和中东国家。

15. 非洲、中东和独联体下降幅度最大(出口下降 0.6%，进口下降 7.4%)，加深了 2015 年的跌势。美国的交通运输、金融服务和信息技术相关服务下降，导致北美洲出口缩减。美国的服务贸易顺差下跌 5.5%，原因是旅行(包括旅游业和教育旅行)出口需求走低而进口需求走高。欧洲的出口停滞不前，原因是交通运输、旅行和金融服务出口下降。南美洲和中美洲情况相同，尽管该区域最重要的服务类别旅行服务收入上升。亚洲的旅行和高科技服务增长强劲，抵销了交通运输收入的下降，商业服务出口总额上升了 1%。亚洲的其他商业服务和出国旅行付款增加，该区域服务进口也出现最快的上升。中东国家出口增长连续第四年刷新纪录(4%)，归因于空运部门、旅游业和信息技术服务。

D. 最不发达国家的贸易趋势

16. 可持续发展目标 17 具体目标 11 承诺，到 2020 年使最不发达国家在全球出口中的比例翻番。然而，2011 年以来贸易放缓，妨碍了为实现这一目标所作的努力。2016 年，最不发达国家商品出口减少 6%，超过世界出口的下降速度。2015 年的数字更令人失望，最不发达国家出口下降了 24%。

17. 这一表现反映了最不发达国家对燃料和矿物出口的依赖，这类出口持续受到低价格和需求下降的冲击。实际上，2016 年只有出口制成品的最不发达国家实现了正增长。这些国家主要是专门从事纺织品和服装出口的亚洲最不发达国家，它们的出口增加了 9%。

18. 最不发达国家的商品进口 2015 年下降 10%，2016 年又下降 3%。这导致 2016 年商品贸易赤字创下 830 亿美元的纪录，2015 年赤字为 810 亿美元。连最不发达国家中唯一经常呈现贸易顺差的石油出口国，2015 年和 2016 年也呈现赤字。

19. 最不发达国家的服务出口 2015 和 2016 年也分别下降 3%和 4%。非洲最不发达国家 2015 和 2016 年下降幅度最大(每年约 5%)。最不发达国家的服务进口也呈类似趋势，2015 年进口下降 15%，2016 年再降 6%。

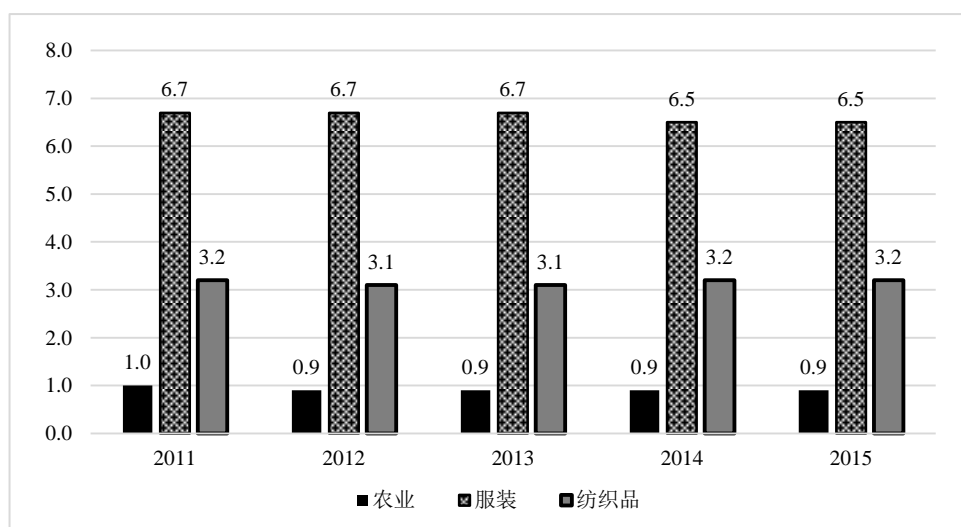
20. 因此，2016 年最不发达国家在世界商品出口中的份额略高于 0.9%；在商业服务出口中份额更低，仅为 0.7%。世界贸易一直迟缓，阻碍了最不发达国家实现可持续发展目标 17 具体目标 11，一些关键部门的低优惠市场开放使这一情况更加复杂。

21. 可持续发展目标 17 具体目标 12.1 要求及时对所有最不发达国家实行免关税免配额的市场开放。发达国家对最不发达国家原产品实行的进口关税仍为名义水平，平均低于 2%。但对服装等主要部门的平均关税较高，原因是美国对生产国(例如孟加拉国和柬埔寨)实行的普遍优惠制将服装排除在外，造成对最不发达国家的相对优势。

22. 如果没有国家和国际一级努力加强贸易能力并利用市场开放机会，发达国家和一些发展中国家给予的优惠市场开放不足以使最不发达国家实现出口多样化。要将出口多样化扩大到制造业，加入区域和全球价值链是一个主要途径，在这一意义上，贸易和交通运输便利化尤其重要。⁵ 实际上，亚洲最不发达国家 2011 年以来出口业绩相对较好，原因是这些国家通过全球纺织品和服装价值链实现了多样化。

图 10

发达国家对来自最不发达国家的进口实行的平均关税



资料来源：国际贸易中心/贸发会议/世贸组织为联合国秘书长关于可持续发展目标报告提供的资料，2017 年 3 月。

注：用百分比表示的从价关税。

E. 市场开放和贸易政策

23. 保护主义常被视为国内经济衰退时作出的简单而受普遍的反应，尽管这种反应往往证明被误导。这种以邻为壑的政策曾在 1930 年代初期给世界经济造成

⁵ H. Escaith 和 B. Tamenu, “Surfing on the tide? Least-developed countries trade during the great global transition”, *Theoretical and Practical Research in Economic Field*, Vol. V, (2014 年夏季)。

破坏，实际上，为了避免这种政策，二十国集团曾在 2009 年 4 月会议上重申其承诺：不对投资或商品及服务贸易设置新的障碍，不对出口施加新的限制，不推行与世界贸易组织(世贸组织)不一致的措施来刺激出口。

24. 然而，对开放式多边贸易体系的信心逐渐消蚀。2008-2009 年全球危机爆发后，世贸组织多边贸易谈判多哈发展回合停滞不前，2015 年 12 月世贸组织部长级会议结束时没有重申结束 14 年之久的多哈回合。G20 各国财政部长作出承诺后不到 10 年，2017 年 3 月，部长们指出贸易对全球经济的重要性，但省略了“抵制一切形式保护主义”的誓言。

1. 监管措施和非关税措施

25. 非关税措施的限制性比目前实行的关税高出估计二至四倍。特别是低收入国家的农业出口面临 20% 以上的从价税等值。⁶ 消除非关税措施对贸易的扭曲影响，将使最不发达国家向 G20 国家的出口增加大约 230 亿美元。⁷

26. 现有数字显示出贸易政策近期变化的各种混杂迹象。实行限制措施的频率在 2011 年达到峰值，2015 年出现反弹，2016 年稳定在每月 15 项新措施(见图 11)。⁸ 虽然这表明比 2015 年的峰值有所下降，但先前已实行的措施很少取消，非关税措施总数比 2015 年增加了近 17%。同样，2016 贸易补救调查数目为 2009 年以来最高，而贸易补救终止数目为最低。因此，正在进行的调查数目有所增加。世贸组织关于 G20 国家实行的贸易措施的报告证实了这一趋势。⁹ 2016 年 10 月至 2017 年 5 月期间，G20 国家实行的新的贸易限制措施数目略高于 2016 年，但仍低于 2009 至 2015 年的长期趋势。同时，新的贸易便利措施仍与 2016 年呈现的下降趋势一致。

27. 各国为了实现可持续发展目标的社会和环境具体目标，可能会更多地使用监管措施。为避免削弱可持续发展的经济支柱，需要通过透明性、良好的监管做法和监管协调，特别是建立国际标准，来降低贸易成本。¹⁰

⁶ 贸发会议，“针对贸易的非关税措施：发展中国家的经济和政策问题”，2013 年。可查阅：http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditctab20121_en.pdf。

⁷ A.Nicita 和 J.Seiermann，“G20 policies and export performance of least-developed countries”，2016 年。可查阅：http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/itcctab77_en.pdf。

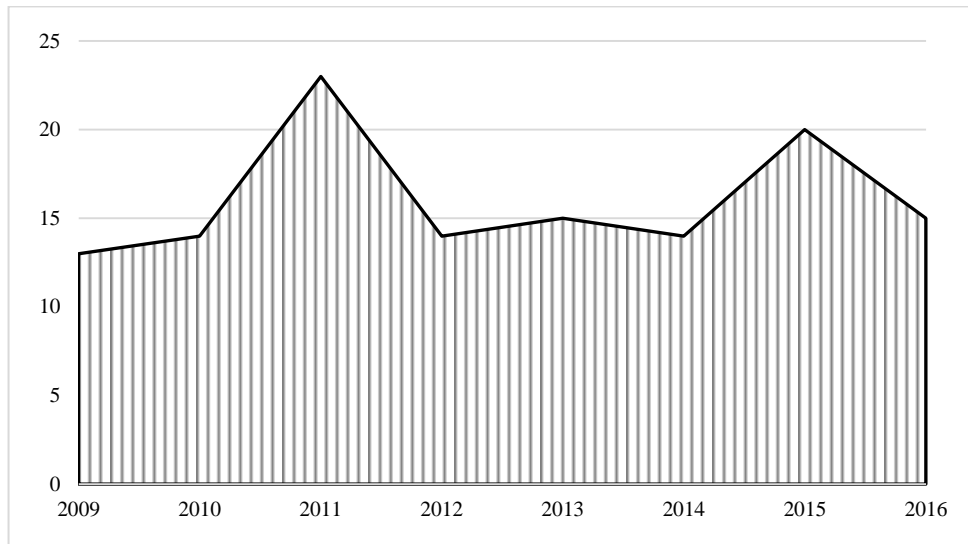
⁸ 自 2008-2009 年以来，世贸组织的监测和监督机制主要以定期贸易政策审查为根据。

⁹ 可查阅：https://www.wto.org/english/news_e/news17_e/g20_wto_report_june17_e.pdf。

¹⁰ 据贸发会议正在进行的分析估计，因监管措施导致的产品价格上涨幅，通过监管协调可降低 20% 至 30%。

图 11
2009 至 2016 年贸易限制措施，不包括贸易补救

(每月平均数)



资料来源：世贸组织秘书处

注：2016 年数字为截至 2016 年 10 月的初步数字。

2. 贸易政策趋势

28. 多边贸易谈判虽然遇到挫折，但目前正以更突出重点和降低宏大目标的方式取得进展。2017 年 2 月生效的世贸组织《贸易便利化协定》含有加快国际商品流动，包括加快海关清关手续的条款，该协定的预期经济影响引人注目。¹¹ 2015 年 12 月内罗毕部长级会议商定扩大《关于信息技术产品贸易的部长级宣言》，经扩大的这项协定有望得到充分执行。¹² 这项部门协定的成功制定，以及《气候变化公约》缔约方大会第 21 届会议上具有里程碑意义的《巴黎协定》的签署，为关于环境商品协定的新一轮谈判铺平了道路。世贸组织共有 46 个成员参加了谈判，力求取消与环境相关的重要产品的关税。¹³ 关于各类服务的谈判以前在多哈回合期间被置于次要地位，但已走出多边阶段，进入《服务贸易协定》阶段，虽然还不是世贸组织的正式谈判。¹⁴

29. 过去几十年来，区域贸易协定大量涌现。截至 2017 年初，世贸组织已收到 600 多项区域贸易协定通报，还有更多协定在谈判中。蒙古与日本缔结的一项区

¹¹ 世贸组织《2015 年世界贸易报告》指出，《贸易便利化协定》的成功执行将使发展中国家出口额每年增加最高 7 300 亿美元。

¹² 《关于信息技术产品贸易的部长级宣言》经扩大后，另外取消了多种产品的关税，这些产品的年度贸易价值超过 1.3 万亿美元。

¹³ 环境商品协定谈判的参与方占全球环境商品贸易的绝大多数，达到了足够数目，可以确保协定惠及世贸组织的所有成员。

¹⁴ 例如《服务贸易协定》签署方如达到足够数目，可以重新成为一项多边协定。

域贸易协定，使世贸组织达到了一个里程碑：世贸组织所有成员都参加了至少一项区域贸易协定。

30. 然而，区域贸易协定面临各种新的障碍，英国脱欧可能是其中第一大障碍。¹⁵ 加拿大与欧洲联盟之间的《全面经济和贸易协定》在 2017 年 2 月得到欧洲议会认可之前，曾在最后一刻遇到问题。2017 年初，美利坚合众国退出跨太平洋伙伴关系，目前正在准备重新谈判《北美自由贸易协定》。¹⁶

31. 不过，在可预见的未来，特别是在发展中世界，区域一体化对于决定数亿民众的经济未来仍将起到巨大作用。全球关注焦点已转向由东盟主导的区域全面经济伙伴关系。从战略角度看，该伙伴关系如何演变，对于决定贸易在更广泛的亚太区域的发展作用将会产生深远影响。同样，中国的“一带一路”倡议很可能在未来十年完全改变整个亚洲的贸易。这一 9 000 亿美元的项目将带动经济走廊的发展，可能会促成能源和工业集群。

32. 此外，非洲联盟成员国承诺在 2017 年底以前建立非洲大陆自由贸易区，年内达到一个重要的里程碑：通过关税和服务谈判方式。¹⁷ 如果相应的贸易和交通运输便利化软性和硬性投资方案得到实施，自由贸易区可大幅提升区域内的贸易增长。预期自由贸易区的实施将为非洲各国所需的工业化、出口多样化和经济转型铺平道路，有助于实现《2030 年可持续发展议程》和非洲《2063 年议程》的宏大目标。非洲贸易一体化还有很大的增益空间，因为从 2015 年世界贸易总额中各区域内进出口贸易的占比来看，非洲发展中国家约占 15%，相比之下，美洲发展中国家占 19% 至 20%，亚洲发展中国家占 48% 至 51%。¹⁸

方框

南南贸易的演变

过去二十年来，发展中经济体，特别是区域内经济体之间的相互依存关系日益加深。在全球危机以前的十年中，南南贸易在世界贸易中的份额从五分之一一上升至约四分之一，与北北贸易大致相当。2008 年以来，发展中国家整体上向南方出口超过向北方出口。

除了南南贸易与总体贸易一同崩溃的 2009 年以外，2003 至 2011 年期间南南贸易年增长率超过 20%。然而，2012 年以来，受初级商品价格下降和其他因素的影响，南南贸易增长明显放缓。2014 年，南南贸易增长停滞，初步估计数显示 2015 年下降约 15%，略超过北南贸易流量的降幅，后者为 13%。

¹⁵ 关于区域主义趋势的评述见 [TD/B/64/10](#)。

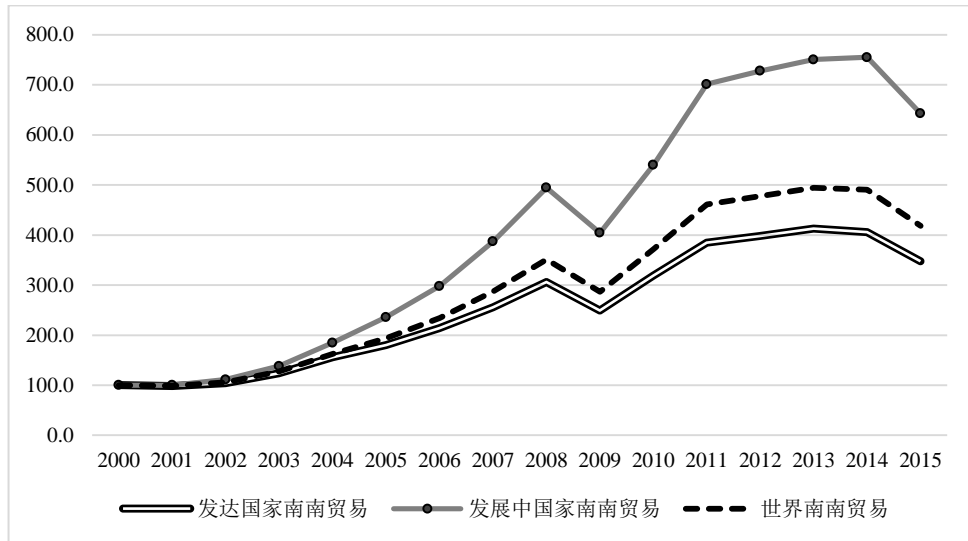
¹⁶ 加拿大和墨西哥均已表示愿意重新谈判《北美自由贸易协定》。

¹⁷ 贸发会议，“非洲大陆自由贸易区市场开放关税谈判的模式要素”，2015 年。可查阅：unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditc2015misc3_en.pdf。

¹⁸ 《2013 年非洲经济发展报告》(联合国出版物，出售品编号：C.13.II.D.2)。

33. 截至 2015 年，发展中国家之间(南南)贸易从 2000 年的不到 1.5 万亿美元增至大约 5 万亿美元。巴西、中国和印度在非洲出口总额中的比例从 2005 年的略高于 10% 上升到目前的四分之一。亚洲南南贸易在商品出口总额和进口总额中的比例从 2000 年代初期的 27% 和 34% 分别上升到目前的 54% 和 53%。

图 12
2000 至 2015 年南南贸易



资料来源：世界银行

注：根据按收入组分列的商品出口。

三. 贸易是民粹主义、民族主义和单边主义的目标

A. 回到贸易增长缓慢的“新常态”？

34. 经过几十年贸易增长速度快于全球国内生产总值增长速度的历程，全球贸易与国内生产总值的比率从 1980 年的 19% 上升到了 2008 年的 31%。自那时以来，这一比率已经下降到 2016 年的不到 25%。有关这一趋势的讨论是大量文献的主题，¹⁹ 其中探讨了制约需求、特别是进口的周期性因素：全球危机后的衰退(特别是欧洲的衰退)以及不断增加的失业及公共和私人未偿债务，从而造成了消费和投资疲弱。

35. 增长放缓也可能反映了“新兴经济体”的稳定，东亚与东欧在此过程中迅速融入了全球工业经济。数据显示，这一趋势首先被全球金融危机暂时打断，但经

¹⁹ 如需查阅，参见 B. Hoekman, edit. , “The Global Trade Slowdown: A New Normal?”, 可在下列网站上查阅：www.voxeu.org/content/global-trade-slowdown-new-normal。

由全球价值链的碎片化国际生产持续到了 2011 年。最新的 2011-2014 年期间数据显示，国际碎片化进程近年来可能已经停滞。²⁰

36. 此外，伴随着全球化程度不断增加的进程而来的收入增长，已经逐渐将家庭需求转向可贸易程度较低的产品，诸如住房、教育和卫生服务。²¹ 自金融危机以来，尽管人们在谈论复苏，但许多发达国家的非熟练劳动力的实际工资一直停滞不前，工业和制造业的许多工作岗位已经失去。贸易开放不再像贸易快速增长时那样被一些人视为双赢战略。为了应对贸易增长和世界国内生产总值增长乏力的问题，人们已经观察到，实行保护主义政策以及政府增加对国内工业的支持的现象在增加。

B. 贸易真的是问题所在吗？

37. 贸易是包容性可持续发展的必要条件，但不是充分条件。虽然贸易一直在提供净效益，但不同部门、通过供应链以及社会经济集团之间将以不均衡的方式累积实际收益。尽管长期以来一直认识到这种不平衡状况，但是没有采取什么措施来有效实施各种机制以减轻其影响。

38. 在这些情况下，贸易正被用作替罪羊。制造业和工业部门就业机会的减少基本上归咎于离岸外包以及更便宜的进口品带来的激烈竞争。有关多边贸易体系的言论也相应发生了重大变化，而这掩饰了对贸易和贸易政策的不信任。贸易缺乏包容性，无论这种情况是人们的认识还是真实情况，都已经导致贸易政策的正当性受到削弱。

39. 人们很乐意承认贸易利益的累积方式不均衡，并且更加激烈的竞争已经导致发达国家某些产业的就业人数下降。种种研究²² 都着重指出中国崛起，成为全球出口国，是美国失业的一个重要决定因素，但 1999 至 2011 年期间制造业失去的就业岗位中仅有 20% 归因于这一因素。就 2000-2010 年期间而言，另一项研究²³ 发现，在失去的 560 万个制造业工作岗位中，有 85% 可归因于生产力增长，有 13% 归因于贸易。该项研究估计，如果将美国 2000 年的生产力水平应用于 2010 年的产出，将需要增加超过 800 万个制造业工人。

²⁰ M. Timmer, B. Los, G. de Vries, and R. Stehrer, “基于世界投入产出数据库 2016 发布数据的全 球贸易放缓情况剖析。”，Groningen Growth and Development Centre research memorandum No. 162 (University of Groningen, 荷兰), 2016 年。

²¹ H. Escaith and S. Miroudot, “World Trade and Income Remain Exposed to Gravity”, in B. Hoekman, ed., *The Global Trade Slowdown: A New Normal?* pp 127-160。可在下列网站上查阅: www.voxeu.org/content/global-trade-slowdown-new-normal。

²² D. H. Autor, D. Dorn and G. H. Hanson, et al (2015) “Untangling Trade and Technology: Evidence from Local Labour Markets”, *The Economic Journal*, Vol. 125 (May 2015), pp. 621 - 646。

²³ Michael J. Hicks, and Srikant Devaraj, “The myth and the reality of manufacturing in America”, Center for Business and Economic Research (Ball State University, United States of America) 2015。可在下列网站上查阅: <http://conexus.cberdata.org/files/MfgReality.pdf>。

40. 技术进步和自动化减少了对中低技术工人的需求，抑制了受到影响的工业和制造业工人的工资增长，并造成了他们遇到的许多困难和流离失所问题。随着一个新的工业革命正在形成，尽管有几个发达国家的制造业产出在增长，这一进程似乎还有很大的持续余地。2017 年发布的一份研究报告²⁴ 估计，47%的美国工人的工作岗位面临着未来自动化带来的高风险。进一步的研究对大不列颠及北爱尔兰联合王国(35%)和日本(49%)做出了相当的估计。同时，高技术雇员的生产力和收入已经增加，从而导致收入差距扩大。

41. 许多人之所以掉队，不是由于贸易，而是由于缺乏经济机会和社会流动性。生产力的提高一直是工业和制造业部门就业机会减少的主要原因，贸易起了次要的作用。幸好，解决这些无论是由贸易还是由技术造成的就业问题的办法都大致相同。国内决策者应优先妥善实施各种方案，以帮助工人重新培养技能及重新安置，以获得增长、开放和技术进步带来的经济效益。

42. 把贸易错误认定为这些趋势的主要驱动因素，就带来了实施切断贸易效益的政策行动的风险，却无法解决无就业增长的实际原因。虽然贸易确实助长了某些部门失去就业机会的问题，但限制贸易机会以及保护企业免于竞争的做法，只能确保他们无法利用新技术、创新和进步，因为投资向更具竞争力的市场迁移。尽管贸易效益不均衡，但研究表明，贸易可能有助于穷人并带来净效益。最近一份研究报告²⁵ 着重指出了贸易产生的消费品价格下降以及食品和服装等高度贸易商品的选择增加等有利于穷人的影响。另外一份研究报告²⁶ 发现，从长远来看，与中国的贸易将美利坚合众国的福利增加了 6.7%，即使在短期内，尽管遇到了来自更便宜的进口品的竞争，整体福利也因此增加了 0.2%，所有各州都得到了收益。

43. 在全球范围内，扩张性贸易政策已经导致人民和国家现在比以往任何时候都更加相互关联和相互依存。在 1970 年至 2015 年期间，贸易占世界国内生产总值的比例增长了将近三倍，达到 28% 左右，欧洲联盟内部的比例达到 43%。这造成了规模经济、专业化和竞争，对新一代全球消费者而言，这进一步导致有控制的通货膨胀、选择更多、产品质量更高和价格更低。

44. 贸易还证明是利用和促进经济增长的极好媒介，使大约十亿人摆脱了极端贫穷。这样，随着持续的发展和改善，贸易、贸易政策和多边贸易体系可以在今后许多年里继续为中国人民带来收益。

²⁴ Carl Benedikt Frey, Carl Benedikt, and Michael A. Osborne. “The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation?”, *Technological Forecasting and Social Change*, Vol. 114 (2017), pp.: 254-280.

²⁵ Fajgelbaum and Khandelwal (2016), “Measuring the unequal gains from trade,” *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 131 (3): 1113-1180 2016.

²⁶ Lorenzo Caliendo, Maximiliano Dvorkin and Fernando Parro, “The impact of trade on labor market dynamics”, 国家经济研究局第 21149 号工作文件 (华盛顿特区)。可在下列网站上查阅: www.nber.org/papers/w21149。

C. 多边主义是国际贸易体系的首选

45. 多边主义的核心仍然是国际贸易体系成为经济和社会转型的根本驱动力的首选，提供了所有成员都应遵守的规则、条例和准则框架，从而形成一个平等的竞争环境，使所有国家，无论大小还是贫富，都能够公平、公开地进入国际贸易体系。多边贸易体系还提供了带来公平和可预测性的争端解决机制，更重要的是提供了商业冲突的解决办法。

46. 联合国会员国一再宣布，按照可持续发展目标 17 指标 10 的现有规定，致力于促进建立一个符合国际商定发展目标的普遍、以规则为基础、开放、透明、可预测、包容、非歧视和公平的多边贸易体系。²⁷

47. 多边贸易体系把互惠作为国际贸易关系的基本理念予以促进。通过最惠国待遇规则规定的贸易国家之间的不歧视是现代体系的首要原则，最终目标是实现“更自由的贸易”。最惠国待遇规则确保该体系的完整性，为此为所有各方提供平等的权利，而不考虑其议价能力，并制约争取市场准入过程中的任意行为和偏袒一方的结果。

48. 经济全球化通过扩大自由贸易政策，一直在以前所未有的速度改变许多社会的结构。全球化为某些人创造了新的机会，同时为其他人带来了混乱，造成了新的繁荣和萧条风险，加剧了与更大的不平等现象共存的更高效率的问题。撤回在多边贸易体系下做出的承诺所引起的贸易保护主义不能解决问题。从一些最大的多边贸易集团中撤出，可能会损害国民经济的健康状况，缩小消费者篮子的广度和现代服务的可用性，并减少对生产价值链的投入。从价值链的角度看，禁止更便宜或更高效的进口产品进入本国，会降低出口企业在国内的竞争力。工业化国家、新兴国家和发展中国家以及最不发达国家是否以及如何管理经济互动加剧所产生的紧张关系，肯定会决定经济全球化的范围和可持续性。

49. 解决这个困境的办法不应该是以单边主义和孤立主义为特征的“更少的贸易”，而是包容性和平等等原则造就的“更好”的贸易。不过，单靠贸易还不足以帮助各国实现经济和社会目标，必须同时制定一套宏观经济和部门政策，以便达到包容和可持续，以及制定各种社会方案，以便确保公平对待掉队者。

50. 与此相反，保护主义已一再被证明是促成国家间怨恨的催化剂，这会导致国际关系紧张，在历史上曾引起经济、政治乃至军事对抗。国际社会必须承认这种情绪并解决其原因。贸易已经证明是促进发展和经济赋权的巨大力量，因此各国政府和国际机构必须通过强调基于多边主义的不歧视原则，连贯一致、热烈地表达对贸易的支持。

51. 此外，大多数新出现的问题不再能够通过单边方式得到解决。我们的海洋的退化或者气候变化的原因和后果都威胁到大批人民过上有尊严的生活的能力，这类问题只有通过全世界的共识才能得到解决。这些问题需要人们采取协调一致的集体行动，并在全球加以落实。多边贸易体系提供了这样的框架和论坛。的确，

²⁷ 见第 70/187 号和第 71/214 号决议。

尽管在一些领域出现了僵局，但世贸组织一直在就贸易便利化、信息技术和出口补贴等广泛的问题达成协议。

四. 贸易促进发展：在动荡不定的时期创造机会

A. 重振贸易政策与多边贸易体系

52. 在贸易疲弱以及在大衰退后经济复苏的背景下，贸易政策不应该倒退到内向型、保护主义的做法。相反，连贯一致的做法将促成国际经济和贸易环境，让所有国家都能够根据自身的竞争实力和参与世界贸易的情况而从贸易增长中受益。

53. 面对世界经济中不断变化和发展的挑战，包括以反贸易言论为依托的民族主义情绪的重新抬头，国际贸易政策应该设法通过国际贸易及其相关工具和手段，以提高社会福利，实现包容性的经济增长和可持续发展目标。就区域贸易协定而言，这方面更好的贸易政策立场不会鼓励经济较为疲弱的国家回避多边主义而青睐双边贸易协议，因为这些双边贸易协议很可能是不公平的贸易协议。虽然优惠进入主要经济体的诱惑可能会吸引较小的国家向这类协议打开门户，但是对这些国家造成的中长期影响可能包括竞争力、工业产出和就业机会等方面的损失。

54. 在多边层面，完成多哈发展回合并达成重要发展成果，诸如关于特殊和差别待遇的条款，依然是一项重要目标。《2030年可持续发展议程》中还确定了若干关键的多哈发展回合谈判主题，诸如取消渔业补贴。世贸组织成员国接到邀约，要确保在世贸组织第十一次部长级会议上取得切实进展。

55. 最近的贸易协定中已经纳入了新的议题，诸如健康与安全标准、知识产权、环境标准、性别平等以及服务贸易、竞争与外国投资规则。纳入这些问题不仅影响到进行谈判的方式，而且还产生明显的社会影响。例如，国际劳工组织着重指出，载有提高女性劳工地位条款的贸易协定，加强了关于劳工条件的社会对话。

56. 为确保“公平”的贸易，协定可以随时拓宽，以纳入某些措施，中和那些削弱国内社会安排的特定因素。其中一些措施，诸如反倾销和保障补救措施，已经司空见惯。处理因劳工权利或环保标准中的重大不对称而引起分配正义问题的贸易流动议题，会让民粹主义者没有机会对整个贸易提出更为广泛的批评。

57. 此外，承认参与者的情况参差不齐，可能不会确保各项承诺的实施情况完全相同，但可以让那些准备掉队的人放心，随之而来的竞争是公平的，同时也能实现重要的目标。无论某一特定政策有何微妙之处，重要的是国内政策要提出一套连贯并且相辅相成的措施(包括环境、竞争、消费者保护、劳工和性别平等等标准)，促进公平、包容和可持续的成果。

58. 同样，为了使贸易一体化进程不仅仅产生经济收益，而且有利于更广泛的可持续发展，多边贸易体系必须日益注重处理硬性规则和软性的规范、准则和承诺的跨国合作机构网络内的机构一贯性。世贸组织作为规则制定机关，必须仍然是互动、相互合作的多边贸易体系中的一个根本枢纽。与此同时，相关国际论坛应

该取得进展，推动贸易强化战略，解决减贫、创造就业、粮食安全、性别平等、气候变化和环境可持续性社会和经济和发展关切。

B. 区域主义与发展

59. 在协调《2030 可持续发展议程》中的发展倡议并将其纳入主流方面，区域一体化可以发挥关键作用，²⁸ 特别是可以成为减少贸易壁垒、实施政策改革、降低贸易成本以及提高发展中国家参与区域和全球价值链的催化剂。的确，人们正日益承认通过实现了法律、法规和机构框架的统一的区域一体化可以获得的重大福利收益。²⁹

60. 区域贸易协定可以急剧扩大较小发展中国家的市场，增加竞争力，并提升生产力和创新。在这种背景下，鉴于已经实施建设《内罗毕共识》第 58 段和第 68 段着重指出的生产能力所需的整体、综合办法，区域价值链的出现提供了重要机遇，特别是因为它们成了构成许多发展中国家工业部门和制造业部门主力军的小公司的垫脚石。全球价值链背景下的区域一体化很可能会成为成功的出口型增长的关键，也因而很可能成为发展政策的一个手段。

61. 全面的区域一体化可以成为统一非关税措施的一个途径，这类措施以质量和安全标准等非贸易政策目标为驱动力，而且这类措施正在增加。不过，它们在确定市场准入条件时也起到关键作用，因为合规经常是向发达国家市场出口的一个必要条件。合规成本的潜在负面影响也许可以通过统一(制定共同的政策目标和技术要求定义)或相互认可(对等认可两国各自适用的措施)来减少。由于成员国之间相互更加信任以及为提高合规能力提供了技术援助，区域贸易协定内部实施这些进程比较容易。

62. 近年来，区域一级关于可持续发展问题的谈判进展相对较快，越来越多的区域贸易协定中纳入了帮助处理环境、社会和发展关切的条款。将性别平等观点纳入当代许多区域贸易协定主流的情况特别普遍。³⁰

63. 《内罗毕共识》中概要指出，³¹ 有必要确保在深化区域一体化时不要以多边贸易体系为代价。区域贸易协定应该与多边贸易体系一致，并应该有助于加强多边贸易体系，可随时纳入现有和未来可能的多边义务，其中的规定应与在世贸组织下做出的相关承诺保持一致。³²

64. 通过加强发展中国家在多边谈判中的议价能力，在发展中国家间开通更多沟通渠道，增加对发展中国家可动用能力的了解和信心，以及鼓励在发展中国家相

²⁸ 贸发会议，《2016 年非洲经济发展报告》(联合国出版物，出售品编号 E.16.II.D.3)，第 7 页。

²⁹ 贸发会议，《2015 年非洲经济发展报告》(联合国出版物，出售品编号 E.15.II.D.2)。

³⁰ 见 TD/B/64/5。

³¹ 见 TD/519/Add.2，第 29 段。

³² 例如，关税及贸易总协定的第 XXIV 条或授权条款。

关问题上的政策协调和一致性，增加区域一体化也可以为多边贸易体系提供一个更为稳定的基础。

C. 拓宽社会保障网

65. 为了妥善处理那些从贸易发展和技术进步中掉队人员的不满，适当的机制必须设计、资助、落实和执行各种政策，妥善补偿那些受到影响的人并帮助他们重新融入。许多国家保持有社会保护和再培训方案，但在许多情况下，这些方案没有进行扩大，以便考虑到过去几十年的技术革命和全球贸易扩张。这些方案通过扩大范围，以纳入与流动性、住房、教育、技能发展和信贷有关的要素，可能满足提高劳动力队伍适应能力的需要，让他们能够参与技能日益提高、日益电脑化或以服务为基础的就业。国际货币基金组织、世界银行和世贸组织已经提供了有关不同类型此类方案的概述和评论。³³

66. 此外，新技术的采用可能标志着作为劳动密集型制造商品的比较优势的充足非熟练劳动力的终结。许多发展中国家经历了较高的人口增长率，需要相应的就业岗位创造率。如果中低收入发展中国家希望实现出口多样化并向制造商品过渡，那么，按照可持续发展目标的倡导，通过教育和社会方案着力发展人力资本，也是这些国家的一个优先事项。

D. 《2030 年可持续发展议程》与落实可持续发展目标

67. 无论从经济角度还是从可持续发展目标的角度看，国际贸易中正在发生的变化和持续存在的疲软问题都将影响到发展机遇。《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标中列入了一些行动，要创造一个有利于全球贸易蓬勃发展的环境，并且应该成为构建未来贸易政策的基础。具体而言，目标 17 明确要求帮助比较贫穷的国家融入全球经济，包括到 2020 年使最不发达国家在全球出口中的比例翻番。

68. 应该指出的是，若干千年发展目标已经实现，这是因为这些目标的落实期适逢全球经济增长强劲和许多发展中国家快速融入全球制造经济的时期。可持续发展目标虽然与千年发展目标相比肯定更加宏伟，但却面临着一个更加动荡不定的经济 and 地缘政治环境。考虑到最近的国际贸易和经济增长趋势，可持续发展目标的实现很可能会遇到一些打头风。

69. 此外，根据千年发展目标在贸易和市场准入问题上实现重大进展之后，人们常常担心贸易在现代发展战略中处于次要地位。今天，发达国家对许多发展中国家和最不发达国家采用的关税非常低，而且对他们的关键产品所征收的平均关税(千年发展目标的一个指标中涉及到这些关税)近年来没有发生重大变化。这是千年发展目标的一个成功之处，但是正如上文所指出的，缺乏新的贸易倡议算得上是多边贸易体系面临的一个危机。

³³ 国际货币基金组织、世界银行和世界贸易组织, *Making Trade an Engine of Growth for All: the Case for Trade and for Policies to Facilitate Adjustment* (April 2017). 可在下列网站上查阅: www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2017/04/08/making-trade-an-engine-of-growth-for-all.

70. 目前仍有许多工作要做。由于美国普遍优惠制对于孟加拉国和柬埔寨等亚洲最不发达国家的计划将服饰排除在外，适用于关键部门的进口关税依然很高。最不发达国家对其他发展中国家的大多数劳动密集型出口产品并没有享受到优惠，但有一些重要例外。³⁴ 此外，非关税措施增加，对全球贸易构成重大障碍。南南最不发达国家的出口仍然高度集中在燃料和矿物上，实现多样化、转而生产食品或轻工业品等更加劳动密集型产品的潜力很大。

71. 在当前的框架下，实现可持续发展目标主要属于国家政策的范畴。不过，尽管各国仍然对自己的发展战略承担首要责任，但适当的贸易规则可以支持这些战略，并为长期目标提供一个框架。贸易规则可以设计用来：减少贸易政策的不确定性；促进低收入和/或依赖商品的发展中国家的结构转型；制定监管措施和标准(包括在健康、环境和竞争政策等领域)，增强(而不是损害)发展中国家的贸易流动；以及制定政策措施以实现包容性贸易(诸如有利于中小企业、妇女、年轻人和弱势群体)。

72. 总体来说，当前全球经济的不确定性以及对更具包容性和可持续的发展战略的需要，要求在国家与国际两级做出更强有力的政策承诺。由于在可持续发展议程上取得进展的时间不能拖延，因此重要的是，贸易体系不仅要促进经济增长，而且还要促进包容性和可持续的增长。

五. 结论

73. 世界贸易在国内生产总值中的比重在危机后长期下降，而且在 2015 年和 2016 年继续下降，这一趋势直接影响到全球各地的国家落实可持续发展目标的能力，同时人们日益担心贸易进一步开放、移民和整个全球化所产生的影响。2017 年及以后国际贸易的业绩将特别回应政策不确定性增加和实施内向型贸易政策的可能性。国际社会必须解决对国际贸易复苏的这些重大关切。推进世贸组织的多哈发展回合议程以及世界贸易组织第十一次部长级会议的谈判就发展问题取得进展，将为提高政策确定性带来迫切需要的推动力，并增强多边贸易体系帮助取得可持续发展成果的能力。

74. 制定贸易政策的宗旨，应该是让贸易能够促进兼具包容性和可持续性的经济增长。社会和环境关切应该是更加综合的政策宗旨，其中应处理生产和消费模式，比如区域和全球价值链。在决策过程中，贸易促进战略必须正视社会经济和发展关切，比如减贫、创造就业、粮食安全、性别平等和环境可持续性。总之，实现可持续发展目标所代表的可持续发展应该是贸易战略的重点。

³⁴ 中国、智利、印度、大韩民国、泰国和土耳其已经宣布，他们已经对最不发达国家的进口产品实施了特殊待遇。