



亚洲及太平洋经济社会委员会

贸易与投资委员会

第一届会议

2009年11月4-6日

曼谷

**多边贸易体系在制约国际贸易方面所发挥的
作用及其首要地位**

(临时议程项目6)

秘书处的说明

内容提要

从目前的全球经济危机中可以清楚地看出,我们需要对贸易活动进行有效的制约。最理想的国际贸易制约体系是多边贸易体系:世界贸易组织负责对这一体系进行监督和监测,并通过开展各种多边谈判提供一个贸易自由化论坛。然而,由于多哈谈判一直停滞不前,各成员在遇到经济危机时常常会诉诸保护主义措施。目前摆在我们面前的问题是:应如何加强多边贸易体系和世界贸易组织在危机期间及其之后对国际贸易进行制约方面的作用,从而使其能够在满足所有国家、特别是各发展中国家的不同需求的同时,以其应有的权威性方式履行其职责。

本文件中论述了多边贸易体系在制约国际贸易方面占有首要地位的理由,并简要回顾了多哈回合的现况。文件中还分析了多边贸易体系和多哈谈判应如何解决各国发展需求,并讨论了世界贸易组织的进一步发展问题。文件随后简要回顾了亚太经社会秘书处在针对与世界贸易组织和多边贸易体系有关的议题提供技术协助方面所开展的活动和发挥的作用。委员会不妨审议本文件中所论述的各项相关议题、尤其是亚太经社会在处理这些议题过程中所发挥的作用。

目 录

	页 次
导言.....	2
一、多边贸易体系的作用和重要性.....	2
二、多哈谈判：现状.....	3
三、多边贸易体系与发展.....	4
四、亚太经社会的作用.....	6

导 言

1. 本文件是以《2009年亚太贸易与投资报告》第二章的内容为基础编写的。¹ 文件中回顾了贸易体系在危机期间及其之后的作用和重要性、多哈谈判的现状、以及亚太经社会在推进多边贸易体系方面的作用。文件中最后总结归纳了供委员会审议的各项主要议题。

一、多边贸易体系的作用和重要性

2. 面对这场全球性经济危机，许多国家已开始诉诸保护主义措施，尽管它们在各种国际论坛上都作过与此相反的讲话和保证。尤其是有些国家，包括发达国家和发展中国家，已经开始采用“模糊型”保护主义，作为其复苏政策的一部分实施“购买当地产品”方案(即滥用世界贸易组织规则下的合法裁量，用意在于排挤国外货物、公司、工人与投资者，其中还包括所谓“绿色”政策和违反卫生及安全规则的做法)。² 1930年代的大萧条表明，保护主义有可能造成破坏性影响，并导致各国采取相互报复行动，从而触发贸易萧条与增长的恶性循环。

3. 虽然各国根据世贸组织规则在保护其经济方面拥有相当的灵活性，而且这种保护主义在有些情况下可能是必要的，但依然应当将其作为一种万不得已的手段，并且需要小心谨慎行事。通过采取不扭曲贸易的措施常常有助于各行业及公司减缓危机造成的影响，并推动其供应能力，同时会增强长期竞争力。

4. 在这种环境下，世界贸易组织必须发挥职能作用，以监督保护主义趋势和推动贸易在经济增长和复苏中的作用。事实上，多边贸易体系

¹ 联合国出版物，出售品编号：E.09.II.F.19。《报告》的印刷本将在委员会会议期间散发。自2009年10月10日起，还可见网页：www.unescap.org/tid/aptir.asp。

² Richard Baldwin and Simon J. Evenett 等，《全球贸易的崩溃、模糊型保护主义和危机：向20国集团提出的建议(伦敦，经济政策研究中心，2009年)。

是目前唯一一套在世界贸易组织的监督和监测之下利用一整套制约国际贸易来实施无歧视规则的系统。虽然在多边贸易体系内贸易自由化受到限制，但与区域和双边协定之下的单边行动和承诺相比较，正是这一规则体系增强了国际贸易的稳定性、透明度和可预见性。然而，多边贸易体系和多边贸易谈判目前多哈回合所涉及问题很多、而且错综复杂，给较不发达和最不发达国家造成很大压力。尽管如此，多哈回合如果能够顺利结束，则将向贸易者和投资者发出一个强有力的信息，即世界经济依然是开放的，并且会坚持走开展贸易的道路。根据最近一份研究报告所作估计，如果不能完成多哈回合，甚至在现有规则和承诺的框架内返回到保护主义措施，其代价可能是全世界遭受高达 3,530 亿美元的损失，而如果全世界都诉诸保护主义，则世界贸易总额将会因此而减少 7,280 亿美元。³

二、多哈谈判：现状⁴

5. 自 2008 年 7 月在日内瓦举行的世界贸易组织非正式部长级会议流产以来，各谈判小组和委员会的主席分发了不同的草案供各成员审阅。但是，由于危机进一步加剧、以及世贸组织各主要成员国政府的更迭，至今进展不大。这就是说，到目前为止最实际的进展就是 2004 年 7 月综合框架协定的内容，而这远远未能达到签订一项协议所需成果。但是，世贸组织各成员决心于 2010 年间达成一项协议；世贸组织第七届部长级会议计划于今年 11 月 30 日至 12 月 2 日在日内瓦举行。

6. 在此之前仍有大量工作要做。农业是谈判中争议最大的领域。关于农业的谈判包括三项主要内容：市场准入、国内支持和出口竞争。虽然各方在所有这三个领域已经接近达成协议，但人们普遍认为，世贸组织各主要成员在发展中国家特别保障机制启动条件上的意见分歧是致使 2008 年 7 月非正式部长级会议流产的主要原因。根据亚太经社会对目前多哈提议的总体惠益所作的估算，全球短期年收益为 46 亿美元，长期收益则可高达 52 亿美元。⁵ 总收益中亚洲占三分之二，其中日本收益最多。这些数量不大的收益数字是在约束税率，而不是实际税率基础上所作自由化承诺的结果。但是，据此所承诺的数额将限制各国提高税率的幅度、并因此而提高农业贸易环境的可预测性。如果不能达成协议，那些业已作出的承诺将会因此而受到影响。这些承诺是否能够确立，将取决于至少 97% 商品享受免税和免定额市场准入的总体协定，例如有此种能力的发达国家和发展中国家所作的承诺。这些产品包括于 2008 年或之前或不迟于多哈回合结果开始实施之时来自最不发达国家的农产品，旨在确保稳定、安全和可预见性。在 2013 年之前结束出口补贴的承诺也可能因此而受到威胁。

³ Antoine Bouët 和 David Laborde, “多哈回合流产的可能代价”, IFPRI 通讯, 第 56 期 (华盛顿特区, 国际食品政策研究所, 2008 年)。

⁴ 《2009 年亚太贸易与投资报告》, 第二章及其附件, 其中对目前的状况和新近提出的各项提案作了更为详尽的综述。

⁵ 《2008 年亚洲及太平洋经济社会概览》: 持续增长和共同繁荣 (联合国出版物, 出售编号:E.08.II.F.7)。

7. 虽然农业看来也是一个不成则败的关键性议题，但谈判中所涉及的其他领域的重要性也毫不逊色，而且在这些领域达成协议可能会带来更高的惠益。在非农业市场准入领域，各方的主要争论焦点在于一些发达国家坚持要求若干最先进的发展中国家签署行业协定。不签署此类协定，则来自发达国家的工业产品将无法得到足够的市场准入。工业关税现已降至很低水平，因此继续削减关税的做法成效甚微。然而，在农业等方面的关税高峰及其提升依然影响着发展中国家那些本来拥有一定竞争优势的关键工业产品的出口领域。与此同时，非关税壁垒的比重正在逐步增加，成为贸易中的主要壁垒形式。虽然关于农业的谈判并不涉及非关税壁垒，但非农业市场的准入的谈判则涉及到此方面的问题。但是，除建立数据库和对非关税壁垒进行分类的工作之外，目前这方面的进展不大。

8. 此外，服务业、贸易便利化和规则问题也是谈判中的重要领域。关于服务业的谈判没有得到与关于农业谈判一样的重视。作为这一领域的一个综合协议，这令人感到遗憾，其中包括在服务贸易总协定第四模式项下所作承诺，都将对发展和惠益造成较大影响。只有在贸易便利化方面的进展比较明显——自 2004 年以来已提出 150 多项提案，其中许多是由发达国家和发展中国家共同提出的——但同样，最终能否达成协议，将取决于农业领域协议的成败。就世贸组织的规则而言，有必要针对渔业补贴和降低环境商品的贸易壁垒问题达成协议。最近，规则问题谈判小组主席公布了谈判工作的路线图，并提出了需要找到答案的各项主要问题。在整个 2009 年间，各方在各种会议上对这份路线图进行了讨论。与此同时，世贸组织谈判人员目前仍然在就环境商品的定义和分类问题进行争论。就区域贸易协定而言，业已在设立区域贸易协定的透明机制方面取得了一定的进展。

9. 最后，眼下仍有许多悬而未决的议题，而且时间十分紧迫。不过，世贸组织的成员看来正在加快整个进程，争取在 2010 年达成最后协议。这不仅是人心所向，而且既有必要、也有可能。这样一项协议应当充分考虑到发展所涉及的各项关注问题。

三、多边贸易体系与发展

10. 多边贸易体系和世界贸易组织的出现是各方为建立一个稳定公正、同时又行之有效的国际贸易体系所达成的妥协的结果。这一体系必须对发展中国家有利，否则便与其宗旨背道而驰。然而，多边贸易体系目前正面临着一种不均衡状态，因为发达国家基本上控制着这一体系、以及各项相关的谈判。另一方面，发展中国家在多哈谈判中大幅度加强了它们的影响力，而且为加强其谈判力度而加入了各种不同的联盟。

11. 要使所有 153 个国家在谈判中取得成功，就必须在各方所作承诺方面进行妥协，从而避免使政策空间受到限制。只要所有国家都有机会分享多边贸易体系所带来的净惠益，有限政策空间便不是一个问题。然而，当此种限制影响到各国政府为推进其发展采取必要措施的能力时，这

就会成为令人关注的问题。实际上，阻止各国政府采取可导致贸易发生扭曲的措施的限制是最不应该引发关注的事项，因为在大多数情况下，可通过采取对贸易造成扭曲影响较小的措施达到类似效果。另一方面，也有人会争辩说，根据在世贸组织协定下作出的承诺，对于那些无力在不对本国发展造成不利影响的情况下履行这些承诺的国家会构成过重的负担。

12. 在此种情况下，特殊和差别待遇、以及贸易援助的概念变得十分重要。就特殊和差别待遇而言，允许发展中国家根据其当地条件实施改革具有绝对的必要性。但是，各方又普遍认识到特殊和差别待遇要发挥有意义的作用，现在和即将提供的特殊和差别待遇应当是正确、有效和可行的。目前有关这些议题的谈判正在进行之中，但至今未能取得实质性进展，这自然是一个令人关注的问题。另一方面，对于发展中国家而言，寻求特殊和差别待遇、以及政策空间的灵活度虽然十分重要，但却不应将之列为一项最重要的谈判目标。与此相反，这些国家应当努力使谈判结果在求得更多进入外国市场与其他国家进入本国市场之间达到一种平衡。如果能够以持续方式开放本国市场，从而使潜在的短期输家转变为长期赢家，则其国内市场的开放便会推动本国的经济发展。

13. 为此，贸易援助具有特别重要的意义。各国普遍认识到，如果不具备有效的供应能力，市场准入本身是毫无意义的。然而，多哈谈判的焦点正是在市场准入问题上。因此，2009年7月初在日内瓦所作的贸易援助认捐，如同最近第二次贸易援助全球审议期间所作认捐一样，都需要在受援国的充分参与之下使之转变为针对具体需要的实际捐款。同时得到确认的是：区域性贸易援助是对国家和全球贸易援助的一个积极补充，在推动贸易发展区域合作方面尤为如此。

14. 另一个为人所关注的议题是：根据谈判而进一步削减最惠国关税有可能导致优惠待遇受到进一步削弱。很明显，随着关税额继续下跌，普遍优惠制的效益将随之继续下跌，因此应把普遍优惠制视为一种推动发展中国家加强其国家供应能力的特殊和差别待遇形式，而不是使之成为一种永久性做法，因为这样必然会破坏多边贸易体制中的最惠国原则。同样，贸易援助会能够在很大程度上协助各国逐步脱离普遍优惠制，并参与到有助于国家发展的互惠安排上来。

15. 另一个与发展有关的事项是加入问题。目前亚太经社会区域有21个经济体尚未加入世界贸易组织(其中有12个正在加入过程之中)，使得本区域成为未加入世贸组织经济体数目最多的区域。加入世贸组织是一件困难的事，而且往往会导致申请国必须为此而做出超出世贸组织义务的一揽子安排。显然有必要简化加入程序，而且这也是所有世贸组织成员应履行的义务。

16. 最后，世贸组织/多边贸易体系将继续在制约国际贸易方面发挥重要作用。实际上，这里也根本没有其他可行的选择。然而，这一系统要求针对发展采取更为平衡的方针，同时还需要增进发展中国家在世贸组

织决策中的参与程度。这也是所有世贸组织成员应履行的职责。

四、亚太经社会的作用

17. 虽然亚太经社会是一个负责促进合作与一体化的区域机构，但它同时也是联合国作为全球组织的一个组成部分。如果不充分考虑到全球背景和多边机构与框架，就无法有效地在区域一级推动和促进亚太区域的经济和社会发展。为此，正如上文所指出的那样，多边贸易体系是适用于所有亚洲及太平洋世贸组织成员的唯一一个贸易规则通用制度。亚太经社会一向注重多边贸易体系的首要作用，而且一直在大力倡导这一作用。亚太经社会在协助各国有效参与多边贸易体系方面发挥着重要作用，尤其是：(a) 协助本区域内那些尚未成为世贸组织成员的国家加入这一组织；(b) 协助本区域世贸组织成员有效履行其在水贸组织内作出的各项承诺；(c) 协助本区域世贸组织成员有效参与多哈发展议程的谈判工作⁶。在这一过程中，亚太经社会举办了贸易政策进修课程和关于世贸组织协定以及多哈发展议程问题的特别培训课程，并安排发起了各政府、私营部门、非政府组织、国会议员和其他利益攸关方等与诸如世贸组织、联合国贸易与发展会议、国际贸易中心、世界知识产权组织和其他合作伙伴之间的区域政策对话。

18. 此类援助的主要模式是通过亚太经社会/世贸组织自 1999 年开始实施的技术援助方案、以及协助可持续的贸易与发展的澳门区域知识中心；后者是由中国澳门政府所赞助的、关于世贸组织和其他贸易政策问题方面进行区域培训活动的方案。在加拿大政府国际开发研究中心的赞助下，本区域的贸易政策研究人员通过亚太经社会的亚太贸易研究和培训网加强了能力。此外，还在贸易政策研究者和贸易决策者之间组织举行经常性会议，以确保贸易政策研究结果能够转变为切实的政策。亚太贸易研究和培训网自 2004 年启动以来，已发展成为一个包括四个核心合作伙伴(国际发展研究中心、联合国贸易和发展大会、联合国开发计划署和世贸组织)、以及 27 个研究机构的区域网络。该网络聚集了整个区域的大批研究人员，这些研究人员在根据需求撰写区域研究报告方面发挥了重要作用，并因此而增进了决策者的知识、加强了最不发达国家的政策研究能力。

19. 世贸组织/亚太经社会经济援助方案的目标是：协助各国政府官员对目前根据多哈发展议程所进行谈判的现状、以及更深入地了解国家一级贸易决策所涉及的各项议题。这将有助于亚太经社会成员和准成员制订更好的国家规划程序、并更有效地履行对世贸组织的承诺，从而进一步加强多边贸易体系和挖掘各国的发展潜力。这一方案的受益者主要是亚太区域的政府官员、以及一些研究人员和政策分析人员。为推动在各国政府之间建立联系、交流信息和进行对话，亚太经社会安排了由世贸组织、亚太经社会和相关伙伴机构的培训人员担任主讲的区域研讨会。世贸组织和亚太经社会为此向受训人员提供了数据库的使用便利。自 1999 年启动以

⁶ 见 A/C.2/56/7，附件。

来，此方面的服务随着多哈谈判的性质转变而有所发展。最近进行的各项活动涉及知识产权、服务业贸易、农业、非农业市场准入、贸易便利化和区域贸易安排等相关领域。过去 9 年来，来自亚太区域发展中国家的共 1,800 名贸易决策者受益于这一方案。

20. 成立澳门区域知识中心的目的是：在本国研究和区域政策对话互补内容的基础上开发决策者的能力。该知识中心涵盖亚太经社会所有成员和准成员，但尤其致力于那些研究分析能力较差的国家。该中心所重视的两类活动是：(a) 通过与亚太贸易研培网、世贸组织和其他伙伴的协作进行研究方面的能力建设，提交研究成果并借助澳门区域知识中心的系列工作文件予以传播；(b) 通过区域政策磋商，在贸易政策制订、监督和评估方面进行能力建设。澳门区域知识中心作为一个信息交流中心发挥作用，并通过编制系列工作文件、举办区域讲习班和对话、以及开展其他相关活动，推动相互交流关于可持续贸易和发展政策方面的研究成果和最佳做法。所提供的服务内容包括：方便用户从亚太经社会所建立的数据库中读取信息和资料，并方便他们使用相关的软件、参考资料和其他印刷品。澳门区域知识中心现阶段的工作将于 2009 年底完成。

21. 近年来，亚太经社会与世界知识产权组织每年都在贸易和知识产权领域举办联合培训班和政策对话，其侧重点是知识产权与贸易相关领域内的发展问题及其所产生的影响。

22. 亚太经社会特别注重那些境况不利的国家，诸如最不发达国家和内陆发展中国家等。为此，亚太经社会在欧洲委员会的赞助下与不丹和尼泊尔共同实施了具体的贸易能力发展项目。不丹的项目旨在协助该国加入世界贸易组织；而尼泊尔的项目则旨在协助该国履行其对世贸组织的承诺。这两个项目均包括相关的培训方案、研究考察、政策对话、加强世贸组织资料中心、以及世贸组织宣传材料的编制工作。

23. 虽然目前的多哈谈判面临着陷入长期僵持的危险，但关于世贸组织和多边贸易系统问题的公共宣传和培训工作却必须继续下去。舍此没有其他可行的办法。虽然目前的区域贸易协定数目越来越多，然而从长远角度看，为取得贸易的实际效益，必须对这些协定进行整合、并将之纳入多边贸易体系。因此，亚太经社会需要在全球和区域两级继续维持其伙伴关系，以期在这一领域内提供技术援助，同时亦侧重区域发展中的各种关注问题和议题，并推动本区域内各国在各项议题的谈判上达成共识，从而切实地做到以贸易推动发展。

24. 委员会不妨审议本文件所论述的各项相关议题、尤其是亚太经社会在处理这些议题过程中所发挥的作用。

.