



第七十九届会议

临时议程* 项目 16(a)

宏观经济政策问题：国际贸易与发展

新的贸易动态和产业政策：实现包容性贸易收益

秘书长的报告

摘要

在 2023 年可持续发展目标首脑会议上，世界各国领导人强调迫切需要采取紧急行动，加快落实《2030 年可持续发展议程》，实现可持续发展目标。在这方面，贸易仍然是实现可持续和包容性成果的重要工具。过去几十年来，贸易在推动各国经济增长和趋同方面发挥了重要作用，但贸易收益的分配需要更加可持续和包容，以确保各国在未来五年实现可持续发展目标。

为了使各国能够获得更加包容的收益，贸易政策必须与一套支持性的国内和国际政策一起实施。本报告确认，贸易不是凭空发生的，而是以众多全球经济和地缘政治因素为条件，包括新产业政策的兴起。鉴于目前正在进行贸易流动的重大重组，报告还讨论了执行国家政策的重要性，以便在所有人口和国家之间更均衡地获得贸易利益。

本报告由联合国贸易和发展会议秘书处根据大会第 78/134 号决议编写。

* A/79/150。



一. 引言

1. 在大会主持召开的可持续发展高级别政治论坛政治宣言(第 78/1 号决议, 附件)中, 出席 2023 年可持续发展目标峰会的世界各国领导人重申了对执行《2030 年可持续发展议程》和实现可持续发展目标的承诺。为了加快进展, 贸易应继续在实现可持续和包容性成果方面发挥不可或缺的作用。过去几十年来, 贸易一直是经济增长的重要媒介, 并为各国的经济趋同做出了重大贡献。然而, 贸易收益的分配需要变得更加包容, 以确保参与贸易有助于各国在 2030 年之前剩余的五年时间里重新获得实现可持续发展目标的势头。

2. 本报告由联合国贸易和发展会议(贸发会议)秘书处根据大会第 78/134 号决议编写, 其中结合目前正在进行的贸易流动重大重组, 讨论了国家政策和全球伙伴关系对于在所有人口和社会部门之间更公平地分配贸易利益的重要性。报告第二节通过观察不断演变的全球贸易趋势、地缘政治和经济事件对全球贸易的影响以及主要经济体之间产业政策的兴起, 分析了新出现的贸易动态。第三节载有对当今国际贸易包容性的评估, 并讨论了可促进在国家内部和国家之间更加包容地分享贸易收益的国家政策干预和全球伙伴关系。第四节载有关于供会员国讨论的问题的建议。

二. 新兴贸易动态

A. 全球贸易趋势

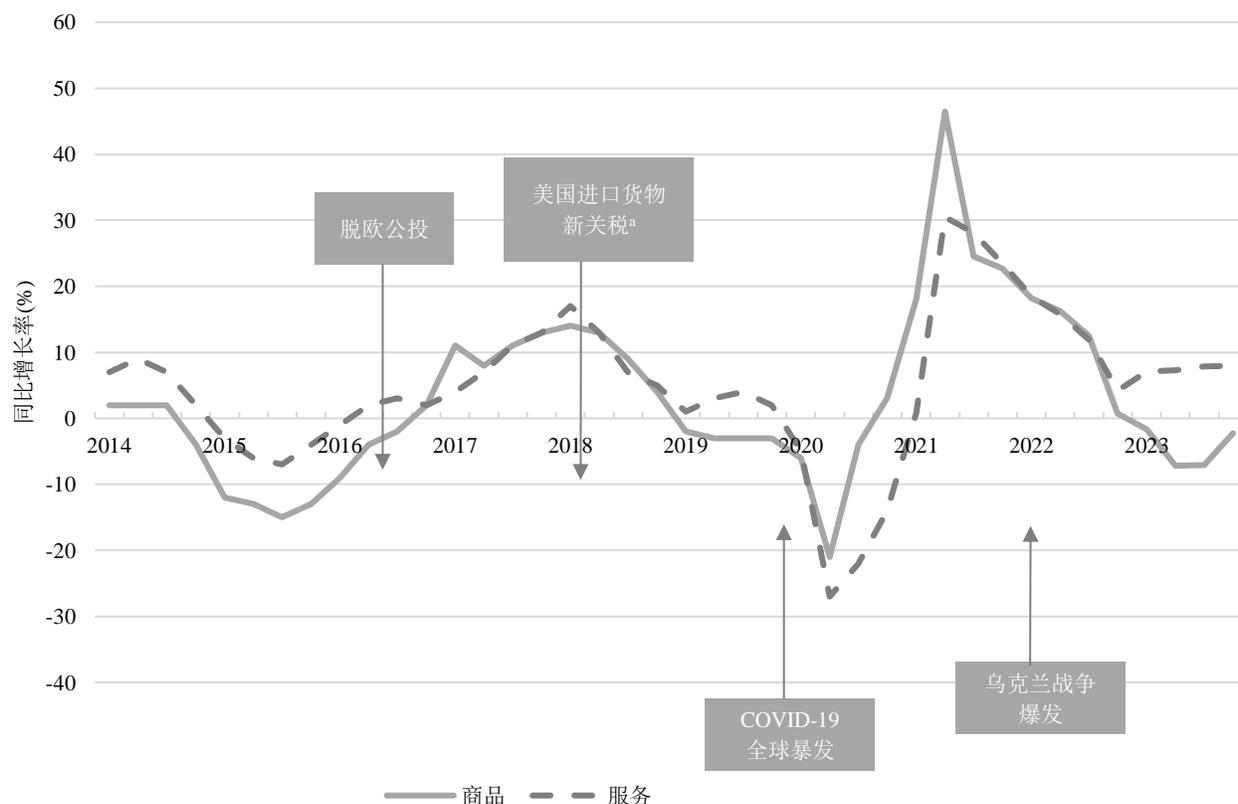
3. 2023 年全球贸易总额约为 31 万亿美元, 相比 2022 年的创纪录水平略有下降。其中大约 7 万亿美元, 即贸易总额的 23%, 是服务贸易。¹

4. 图一显示全球贸易增长在全球冲击和地缘政治事件中的变化。贸易流动从冠状病毒病(COVID-19)的冲击中反弹, 商品和服务贸易现在遵循更温和的趋势, 与历史平均水平一致。大不列颠及北爱尔兰联合王国退出欧洲联盟即“脱欧”的决定导致欧洲联盟和联合王国在与发展中国家贸易关系方面的政策发生了重大变化。近期的经济和地缘政治事件, 如乌克兰战争和涉及主要经济体的持续贸易紧张局势, 极大地改变了双边贸易流动, 这将在本节稍后讨论。

¹ 贸发会议《2023 年国际贸易的主要统计数据 and 趋势: 近期贸易模式——放缓、波动和异质性》(日内瓦, 2024 年)。

图一

国际贸易对经济和地缘政治事件的反应



资料来源：贸发会议数据库。每个季度的增长率反映自上一季度以来全球贸易的增长。

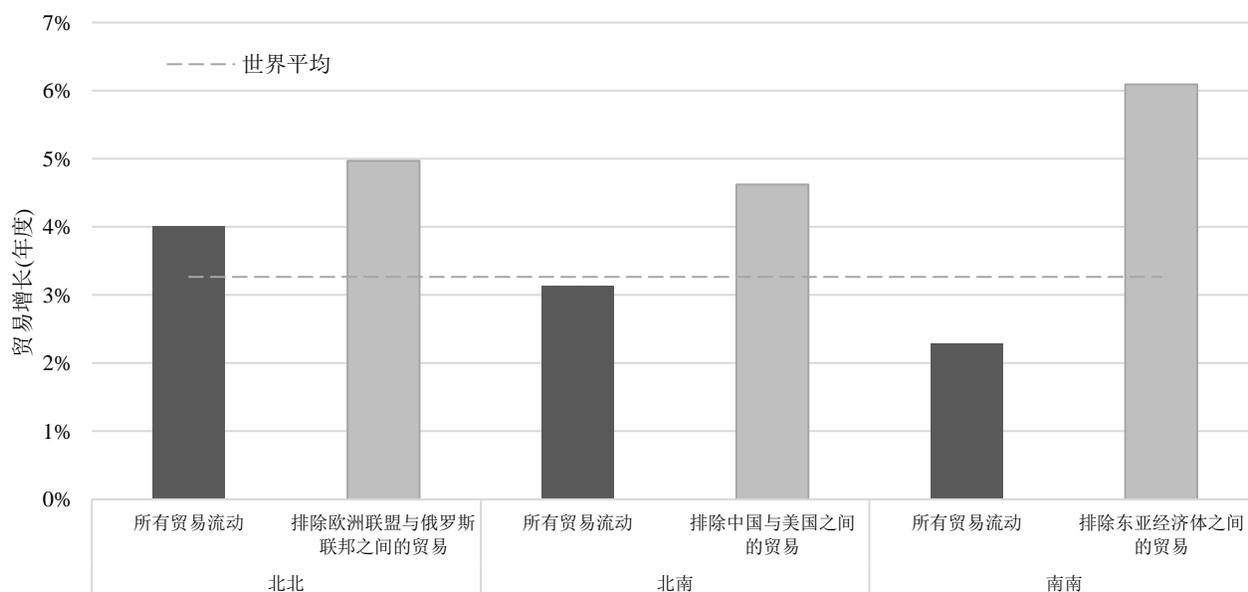
^a 根据美利坚合众国 1974 年贸易法第 301 节。

5. 2021 年至 2023 年期间，发达经济体之间的商品贸易即北北贸易激增，并以高于世界平均水平的速度增长，每年大约 4%，而发达经济体与发展中国家之间的贸易即北南贸易增长则低于世界平均水平(见图二)。

6. 除了总体情况之外，据观察，这些趋势是由主要经济体之间的双边贸易流量大幅减少所驱动。例如，如果排除欧洲联盟与俄罗斯联邦双边贸易下降的因素，北北贸易增长速度更高，达到 5%。同样，当排除美国与中国之间的贸易下降时，南北贸易的增长也显著提高。

图二

2021-2023 年发达国家(全球北方)和发展中国家(全球南方)之间的货物贸易动态

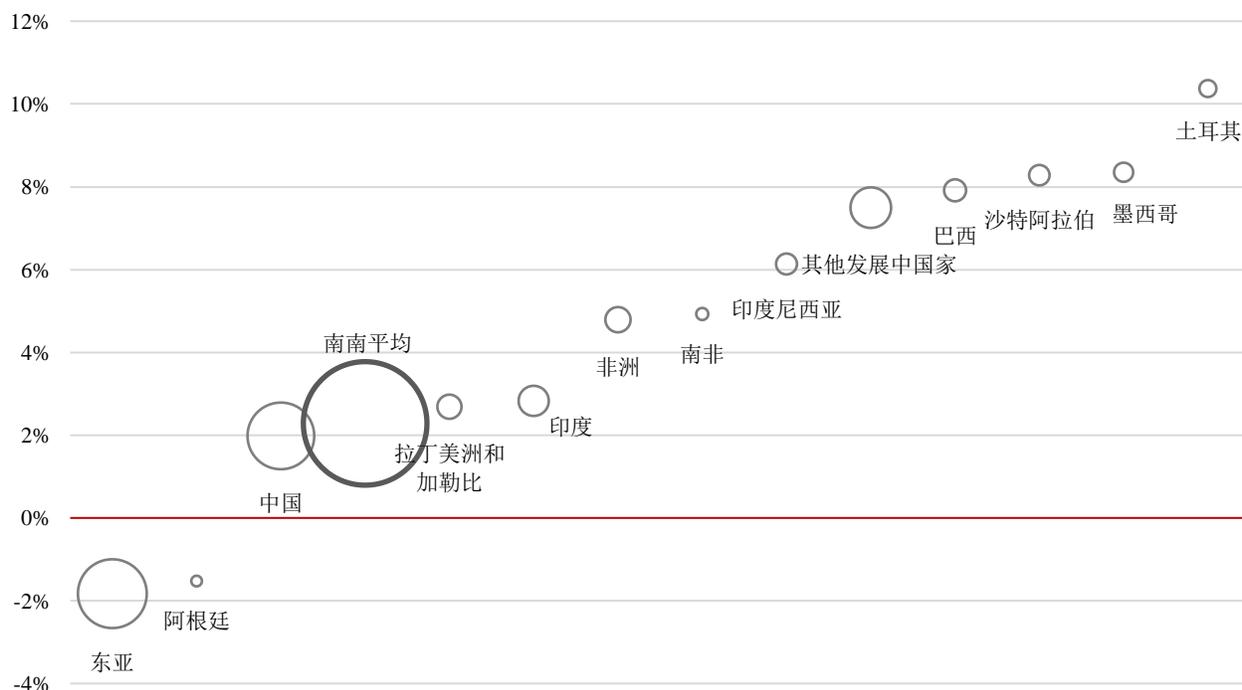


资料来源：贸发会议根据联合国商品贸易统计数据库和贸发会议全球贸易最新情况数据计算得出。

7. 发展中国家之间的贸易即南南贸易的年平均增长率大大低于全球平均水平，一反其高增长的历史趋势。这主要是由于多年来带动南南贸易快速增长的东亚发展中经济体的贸易表现相对较弱。如果排除东亚经济体，2021 年以来的南南贸易增长远远超过全球贸易增长(见图三)。在该图中，发展中国家是根据它们与其他发展中国家的平均年贸易增长率来划分。属于 20 国集团的发展中经济体(阿根廷、中国和印度除外)经历了南南贸易的强劲增长，从南非的 5%到土耳其的 10%以上不等。

图三

2021-2023 年南南商品贸易年化平均增长率



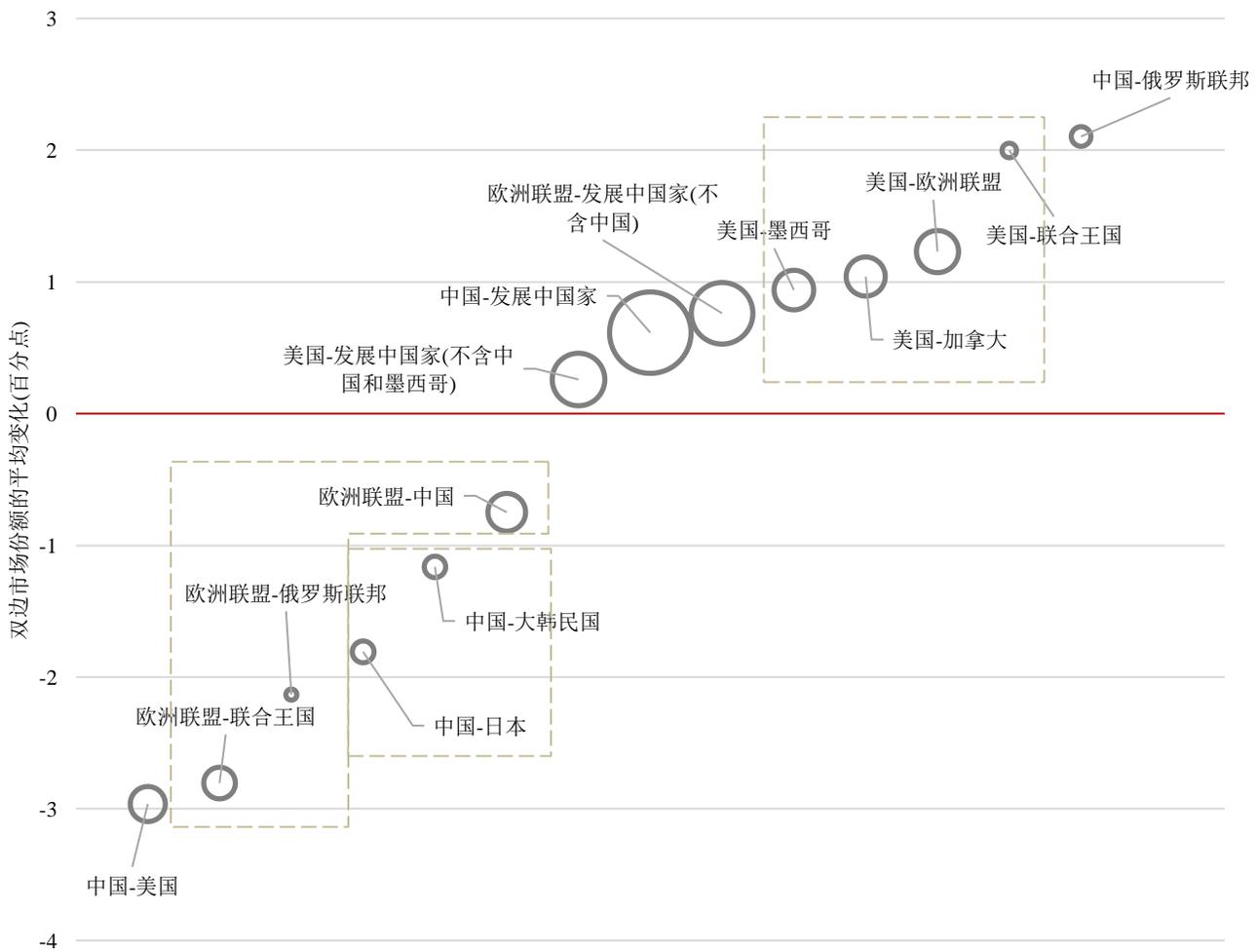
资料来源：贸发会议根据联合国商品贸易统计数据库和贸发会议全球贸易最新情况数据计算得出。圆圈的大小与 2023 年与南方贸易的美元值成正比。

B. 地缘政治和经济事件对贸易的影响

8. 近期经济和地缘政治事件极大地影响了双边和区域层面的贸易动态。图四显示自 2021 年以来贸易相互依存程度的变化，其定义是双边贸易在该两国与世界贸易总额中所占的份额，反映了主要经济体之间的分裂。

图四

2021-2023 年特定经济体之间贸易相互依存程度的变化(排名)



资料来源：贸发会议根据联合国商品贸易统计数据库和贸发会议全球贸易最新情况数据计算得出。圆圈的大小与 2023 年双边贸易的美元值成正比。

9. 图四左侧显示贸易相互依存程度下降的双边贸易关系。中国与美国、日本、大韩民国和欧洲联盟的双边贸易相互依存程度下降，可能是主要经济体之间贸易紧张引发全球供应链重组的结果。同样，由于分别受到联合国退出欧盟和乌克兰战争的影响，欧洲联盟与联合国和俄罗斯联邦之间的贸易相互依赖程度也有所下降。²

² 贸发会议《2022 年贸易和发展报告：分裂世界中的发展前景——全球失序和区域应对》(日内瓦，2023 年)。

10. 图四右侧显示同期主要经济体之间扩大的双边贸易关系。中国和减少对中国贸易的发达经济体都增加了与传统或新贸易伙伴的贸易。这些变化表明了主要经济体之间贸易关系的变化可能给国际贸易带来的溢出效应的程度。³

11. 在这一背景下，区域贸易协定内的贸易增长超过了与非此类协定成员国的贸易增长(见图五)。例如，自 2021 年以来，非洲大陆自由贸易区内 47 个非洲国家之间的贸易增长速度是与该贸易区以外国家贸易增长速度的两倍。这一模式在其他区域贸易协定中也很明显，例如阿根廷、巴西、巴拉圭和乌拉圭之间的南方共同市场(南共市)以及美利坚合众国、墨西哥合众国和加拿大之间于 2020 年 7 月 1 日生效的协定。

12. 这一趋势的例外包括区域全面经济伙伴关系和欧亚经济联盟。⁴ 受发达成员与中国之间以及东亚经济体之间贸易减少的推动，区域全面经济伙伴关系成员之间的贸易增长低于其与非成员的贸易增长。⁵ 欧亚经济联盟五个成员的区域外贸易减速是由于俄罗斯联邦与欧洲联盟、美国和其他主要发达经济体的贸易大幅减少。

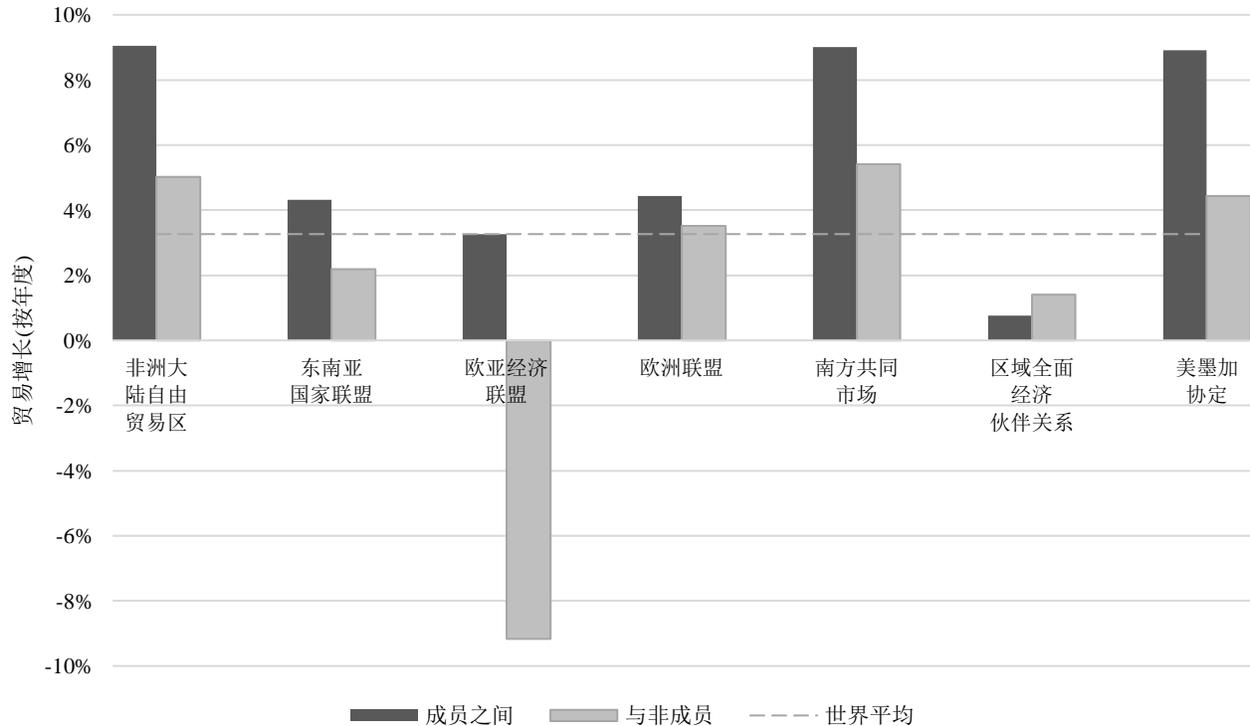
³ 贸发会议“全球贸易最新情况”，2023 年 6 月；以及贸发会议《2023 年贸易和发展报告：增长、债务和气候：重塑全球金融架构》(日内瓦，2024 年)。

⁴ 区域全面经济伙伴关系成员是东南亚国家联盟的 10 个成员国(文莱达鲁萨兰国、柬埔寨、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、马来西亚、缅甸、菲律宾、新加坡、泰国和越南)，加上澳大利亚、中国、日本、大韩民国和新西兰。欧亚经济联盟成员是亚美尼亚、白俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和俄罗斯联邦。

⁵ 贸发会议“全球贸易最新情况”，2023 年 12 月。

图五

2021-2023 年特定区域贸易协定内的贸易增长与非成员协定下的增长比较



资料来源：贸发会议根据联合国商品贸易统计数据库和贸发会议全球贸易最新情况数据计算得出。

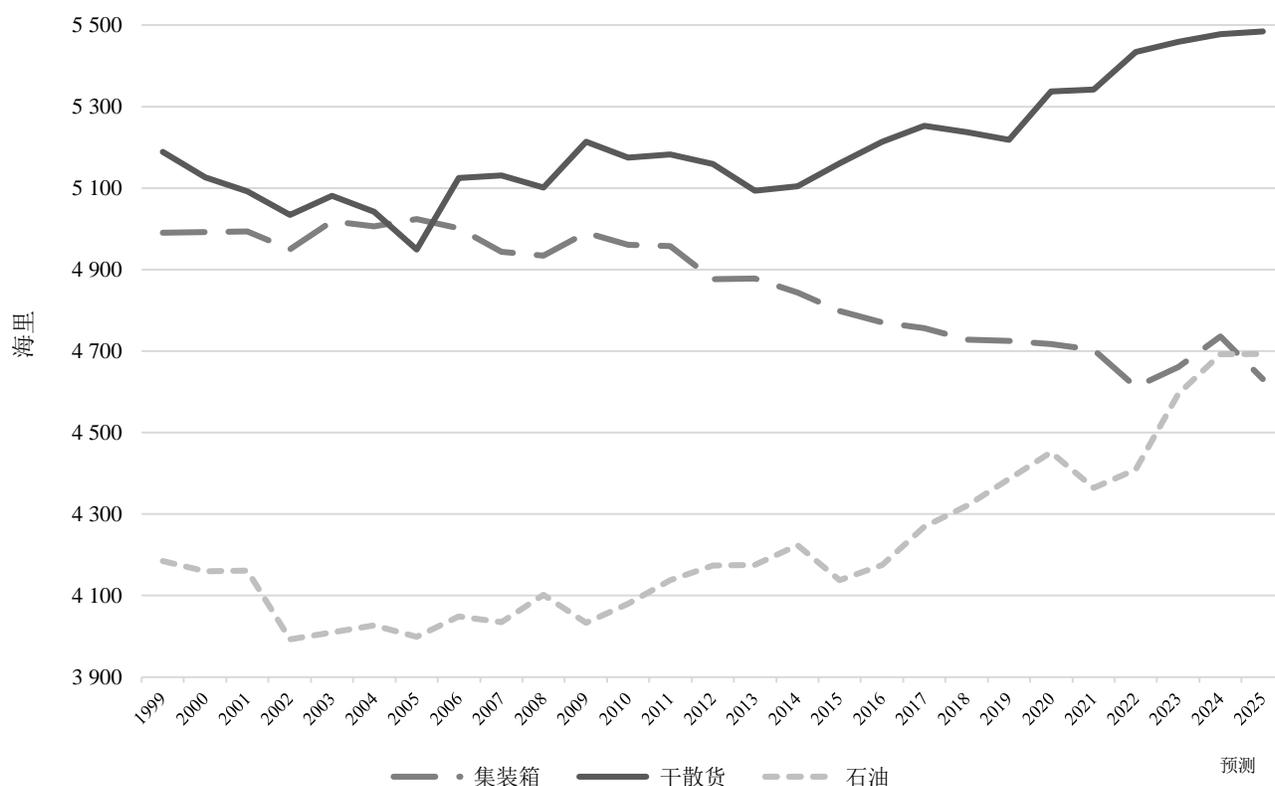
13. 地缘政治事件影响了贸易所需的运输和物流服务。乌克兰战争已经将对乌克兰粮食的需求转移到需要更长运输距离的其他来源。有鉴于航运的短期固定供应，进口国必须为更多的航运天数付费，而每天租船的成本也在上升。类似影响也可以在石油贸易模式的变化中看到，俄罗斯联邦的石油现在越来越多地出口到印度和中国，而不是欧洲目的地，因此运输距离更长(见图六)。

14. 在近期的红海危机之后，集装箱运输成本上升，因为许多船只更愿意避开苏伊士运河绕行南非，导致航程更长，全球集装箱船日租费暴涨。⁶ 此外，由于集装箱运输比干散货和液体散货对时间更为敏感，承运商提高了南非周边航线的航行速度，导致燃料成本和温室气体排放增加。

⁶ 贸发会议“航行于混乱的水域：红海、黑海与巴拿马运河航线中断对全球贸易的影响——贸发会议快速评估”，2024年2月。

图六

自 1999 年以来三种主要货物类型的平均运输距离



资料来源：贸发会议根据克拉克森研究航运情报网的数据计算得出。

15. 鉴于亚洲内部贸易在集装箱化贸易总额中所占份额越来越大，集装箱船航程的长期趋势就平均货物吨数而言一直在下降(见图六)。不过，自红海事态发展以来，最新数据表明集装箱化货物的运输距离有所增加。2025 年预测所依据的假设是通过苏伊士运河的交通将恢复畅通，回到航运遭受袭击之前。

16. 对全球航运服务的另一个干扰是巴拿马运河转运量下降，主要原因是气候变化造成填充船闸所需的淡水短缺。可获得的转运减少导致集装箱化服务从亚洲转移，更多船只停靠美国西海岸港口，不在东海岸港口卸货，然后集装箱通过联运服务(铁路或公路)运输到美国东部的最终目的地。这种模式转变成本更高，排放的温室气体也更多。⁷

C. 主要经济体新产业政策对贸易的影响

17. 近期贸易动态，特别是主要经济体之间双边贸易流动重新配置的主要驱动力之一，是这些经济体更多地采取了产业政策。例如，美国于 2022 年 8 月通过

⁷ 见 <https://transportgeography.org/contents/applications/transportation-bottlenecks/north-america-landbridge/>。

了《通胀削减法案》和《创造有利半导体生产的激励措施和科学法案》，欧洲联盟于 2023 年 2 月提出了包括跨境调整机制的《绿色协议产业计划》。

18. 当今产业政策的特点是在与 2050 年实现净零相关的能源转型等部门或被认为在日益增长的数字经济中具有战略意义的信息和通信技术等部门提高供应能力和竞争力为目标。⁸ 实现这些目标的政策行动包括公共投资、税收抵免、控制碳泄漏的跨境调整机制以及通过补贴促进国内企业的技术和技能发展和供应能力。

19. 新产业政策讨论的核心是锂、钴、石墨和镍等关键能源过渡矿物的作用，这些矿物是双重过渡、即能源过渡和数字化的基础。关键矿物是太阳能电池板、风力涡轮机和电动车充电电池等清洁能源技术的重要投入。半导体作为制造各种电子设备和清洁能源技术的关键，也需要多种关键矿物，包括砷、钴、钨、硅和稀土矿物。⁹

20. 随着对关键能源过渡矿物的需求激增，主要经济体在新的产业政策中纳入了确保和稳定获取这些矿物的措施(见 TD/B/C.I/57)。截至 2023 年底，半导体是大约 20.6%的产业政策的目标，关键矿物等上游投入则占到 3.0%。¹⁰ 重要的矿产生产国正利用这一高需求采取政策行动，刺激国内增值和其他产业发展，其中包括澳大利亚的 2023-2030 年关键矿物战略、加拿大关键矿物战略、智利及其人民的国家锂战略以及纳米比亚的选矿战略。此类战略旨在通过国家参与、投资吸引、技能发展和支持研发，提高整个矿物价值链的当地附加值。

21. 此类产业政策对贸易动态产生直接和间接的影响，因为许多此类政策行动可以被视为贸易措施。研究显示全世界共有 2 500 项产业政策措施，其中 71%对贸易和投资流动有影响。¹¹ 许多在近期产业政策中普遍采用的措施明确有利于国内企业，例如本地含量要求、本地生产商优先获得原材料以及政府采购本地化等措施。¹²

22. 补贴等与贸易有关的政策行动也增加了其他国家报复的风险。¹³ 占 2023 年新产业政策行动 48%的中国、欧洲联盟和美国的近期数据表明，一个主要经济

⁸ Réka Juhász, Nathan J. Lane and Dani Rodrik, “The new economics of industrial policy”, NBER Working Paper Series, No. 31538 (Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research, 2023).

⁹ Omanjana Goswami, “Chipping in: critical minerals for semiconductor manufacturing in the U.S.”, *MIT Science Policy Review*, vol. 4 (August 2023).

¹⁰ Simon Evenett and others, *The Return of Industrial Policy in Data*, 国际货币基金组织(货币基金组织)WP/24/1 (2024)号工作文件。

¹¹ Simon J. Evenett and Fernando Martin Espejo, “Why the return of industrial policy matters for business”, IMD, 8 January 2024.

¹² 同上。

¹³ Lorenzo Rotunno and Michele Ruta, *Trade Spillovers of Domestic Subsidies*, 货币基金组织 WP/24/41 (2024)号工作文件。

体对某一产品的补贴在一年内遇到另一个主要经济体对同一产品的补贴的平均概率为 73.8%。¹⁴ 此外，补贴经常在世界贸易组织(世贸组织)受到质疑。例如，根据世贸组织的数据，在涉及中国的 49 起案件中，10 起与产业补贴有关。¹⁵ 其他国家使用的补贴也在世贸组织受到质疑。¹⁶

23. 在国际经济中举足轻重的主要经济体的产业政策通过影响国际贸易流动，对其他国家产生了巨大的溢出效应。图七显示按产品部门分列的特定双边贸易依存度的变化。在 2021 年至 2023 年期间，美国与中国之间的信通技术相关产品贸易减少了 8%，但似乎已被与其他伙伴的贸易所取代，例如美国与墨西哥的贸易以及中国与其他发展中国家的贸易。如图所示，此类溢出效应是积极还是消极，取决于各个国家的贸易特征，例如规模、经济多样化程度、在全球供应链中的一体化程度以及出口商品的构成。

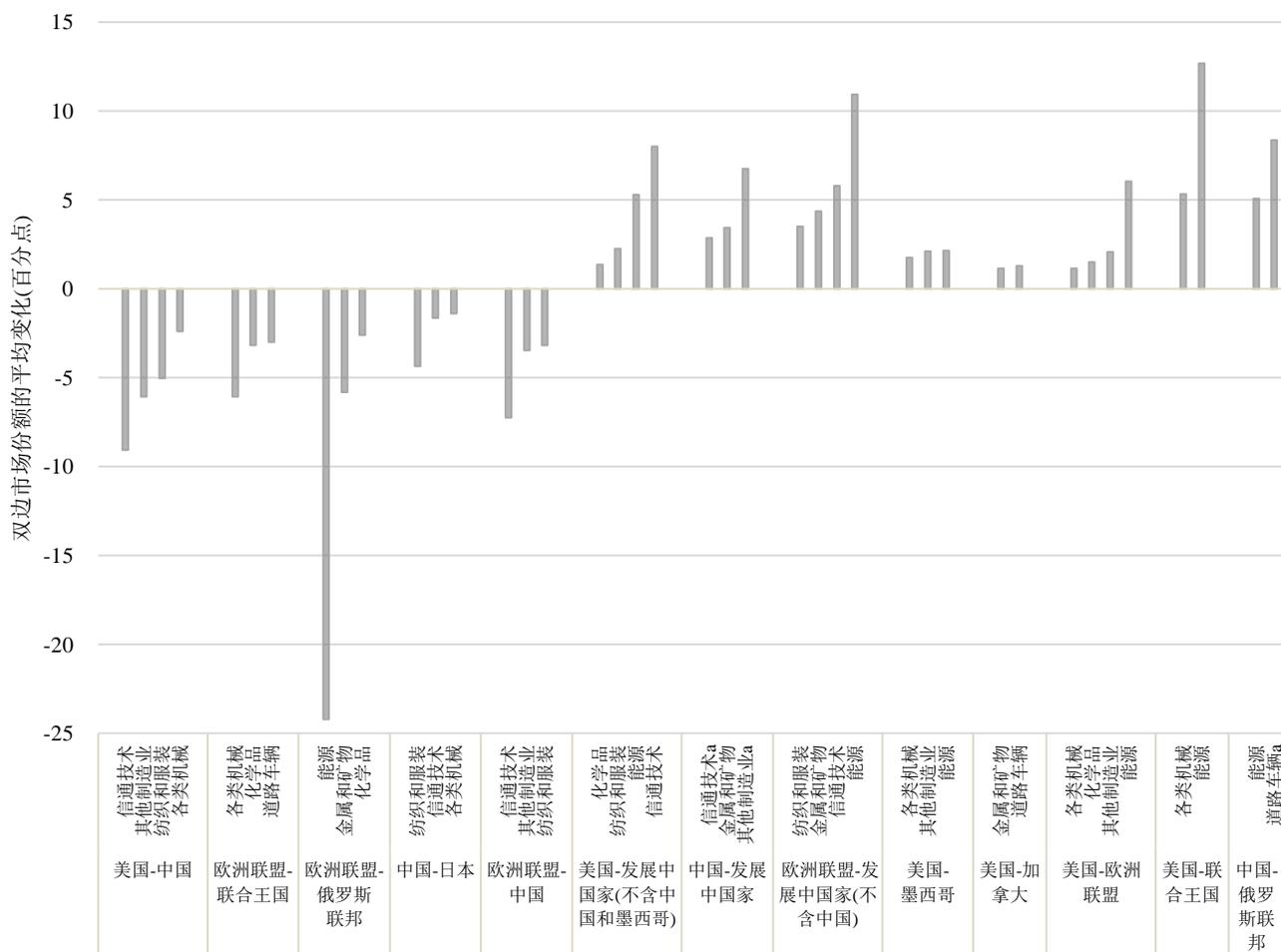
¹⁴ 同上。

¹⁵ 这些数字不包括世贸组织争端解决机制正在审议的最新案件。

¹⁶ 见 www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm。

图七

2021-2023 年按产品部门分列的特定贸易相互依存关系的变化



资料来源：贸发会议根据联合国商品贸易统计数据库的数据计算得出。部门按《国际贸易标准分类》界定。

注：双边份额以进口为准，除非另有注明。

^a 这些情况下的双边份额以出口为准。

三. 实现包容性贸易收益

24. 在《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》中，国际贸易被认为是发展的引擎(大会第 69/313 号决议附件第 79-92 段)。事实上，在制定《2030 年议程》之前的三十年里，世界出口在全球国内生产总值中的份额已从 1984 年的 20% 上升到 2014 年的 30%。与此同时，贫困人口占世界人口的比例从 1984 年的近 50% 下降到 2014 年的 11% 左右。¹⁷

25. 然而，自 2015 年以来，世界贸易增长变得更加参差不齐，贸易被更多地视为国内不平等加剧的根源，而不是缩小跨国收入差距的驱动因素。2020 年，

¹⁷ 世界银行和世贸组织，《贸易在消除贫困中的作用》(日内瓦，世贸组织，2015 年)；以及世界银行，《2016 年贫困和共享繁荣：应对不平等》(华盛顿特区，2016 年)。

COVID-19 疫情逆转了几十年来在减贫方面取得的进展，严重伤害了更需要帮助的人。¹⁸ COVID-19 对全球经济的破坏至少在总体层面上已经消退，但自那时以来，一系列地缘政治事件阻碍了许多发展中国家从疫情留下的社会经济危机中完全恢复。

26. 在这一背景下，世界领导人在大会主持召开的可持续发展高级别政治论坛政治宣言中重申承诺“在国际团结和各级有效合作的基础上，采取大胆、雄心勃勃、加速、公正和变革性的行动，”并推动“为人类和地球，为今世后代建设一个更加包容、公正、和平、有韧性、可持续的世界”（大会第 78/1 号决议附件第 9 段）。

27. 为了确保贸易在实现可持续和包容性成果方面发挥不可或缺的作用，必须在人民之间，特别是在最贫困者和弱势者包括妇女、青年和残疾人之间，以及在各国之间，更加包容地分享贸易收益。这一做法具有提升这些群体价值的潜力，让他们对更光明的未来充满希望和乐观。

28. 从分析角度看，贸易收益是每个国家国际贸易往来中消费者剩余和生产者利润的总和。从加快实现可持续发展目标不让任何人掉队的角度看，为了本报告的目的，这些收益也可以解释为更多经济行为体和更多国家有更大机会参与贸易并在中长期内实现积极的社会经济变革。

29. 本节载有：(a) 对当今国际贸易包容性的评估；(b) 讨论可使贸易收益更加包容的政策行动，特别关注关于增强妇女经济权能的可持续发展目标 5 以及关于包容性和可持续经济增长的目标 8；(c) 概述目标 17 下的全球伙伴关系可以加强的领域，以期支持在当前贸易动态中实现包容性贸易收益。

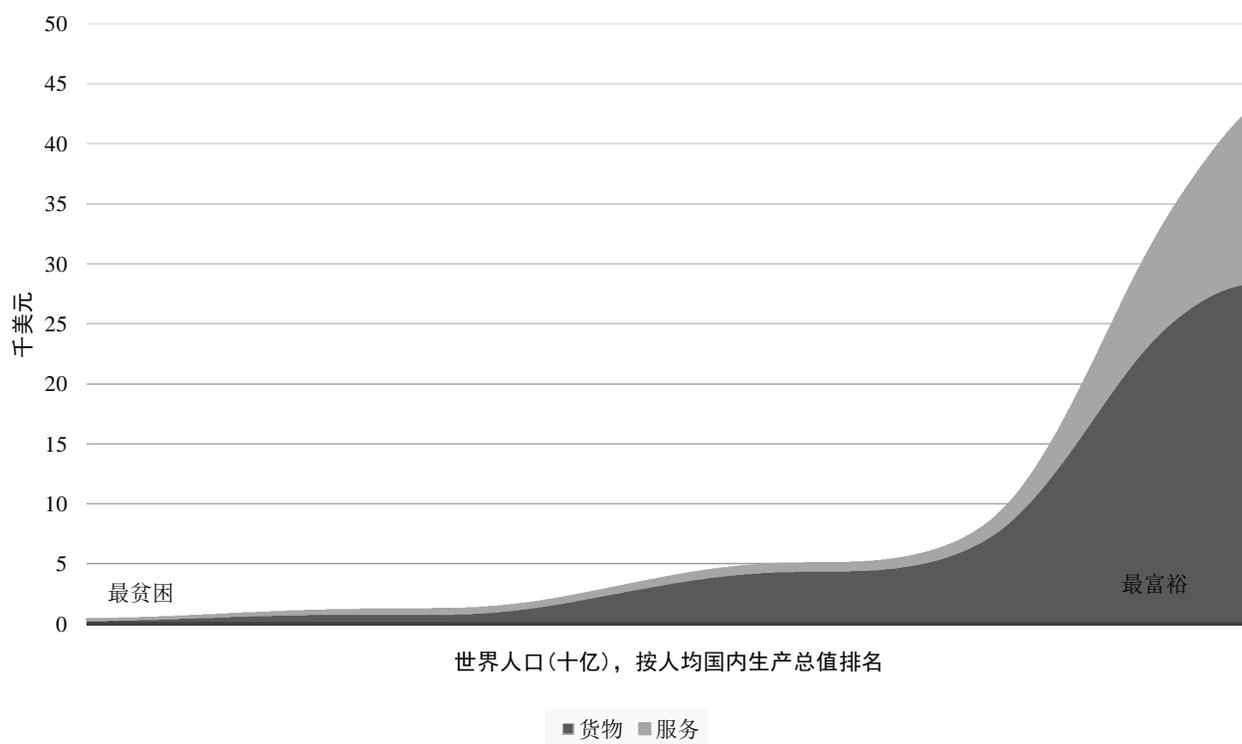
A. 当今贸易有多包容？

30. 当今国际贸易看起来有多包容？在过去几十年里，发展中国家大大增加了国际贸易的参与，统计数据证实了跨国经济趋同。然而，当收益以每个国家的人均贸易额来衡量时，以货币计算的贸易收益在各国之间仍然存在差异，人均贸易额是通过将该国同年的货物和服务进出口总额除以人口来计算得出。

¹⁸ 《2020 年可持续发展目标报告》（联合国出版物，2021 年）。

图八

2022 年不同收入水平的人均贸易额分布



资料来源：贸发会议根据贸发会议数据库的数据计算得出。

31. 图八显示贸易收益持续集中于最富裕的国家。该图描绘了世界上 80 亿人口的人均贸易额分布，按国家人均国内生产总值排名。由 30 亿人组成的最贫困群体几乎不参与国际贸易，他们的人均贸易额不到 2 000 美元。人均贸易额在超过大约 55 亿人的门槛后才开始增长。大约 10 亿最富裕群体的人均贸易额在 30 000 美元到 45 000 美元之间。这一群体还主导着服务贸易。

32. 这种倾斜分布背后有许多因素。低人均贸易额国家的一个共同因素是参与全球价值链的模式。其中一些国家依赖商品出口，不能有效地参与全球价值链。¹⁹就特定矿物而言，开采活动产生的附加值最低。相比之下，价值会通过后续流程提高，包括选矿、加工、提炼和部件制造。其他人均贸易额较低的国家包括参与全球价值链低附加值部分、例如组装的发展中国家，而附加值较高的加工和下游活动则通常在这些国家之外进行(见 [TD/B/C.I/57](#))。

33. 同样，农产品贸易也反映了农业价值链不同环节中附加值的巨大差异，包括与咖啡和可可相关的环节。特别是，生产者获得的食物和其他消费农产品的总附加值份额往往只占总额的一小部分，尽管这种情况因产品和国家而异。对不同价值链的研究发现，即使在同一个国家，农民、中间商和出口商获得的价

¹⁹ 经济合作和发展组织(经合组织)《2017 年技能展望：技能和全球价值链》(巴黎，2017 年)。

格也有很大差异。²⁰ 不过，小农生产者的利润率普遍较低，这使他们极易受到外部冲击，如天气事件和地缘政治事件。例如，乌克兰战争导致化肥价格大幅波动和不确定。例如，在 2022 年 5 月至 7 月的种植季节，西非棉花生产者面临的国际化肥价格比上一年高出 30%。²¹

34. 关于贸易收益的跨国份额，人均贸易额的增加并不一定意味着贸易利益在一个国家内被广泛分享。相反，如图九所示，以贸易占国内生产总值的份额衡量的贸易一体化往往伴随着以基尼系数衡量的收入不平等加剧。

35. 埃及、土耳其和越南等发展中国家位于左上象限，代表收入不平等下降的贸易增长。一些发展中国家和一些主要经济体出现在右上象限，代表收入不平等上升的贸易增长。大量文献表明，贸易增长和一个国家的收入分配之间存在因果关系。²² 不过，这种关系也受到一系列具体国情的强烈影响。这不仅取决于国家的总体经济实力，包括人力、自然和财政资源以及技术和机构能力，还取决于劳工和性别平等政策等因素。

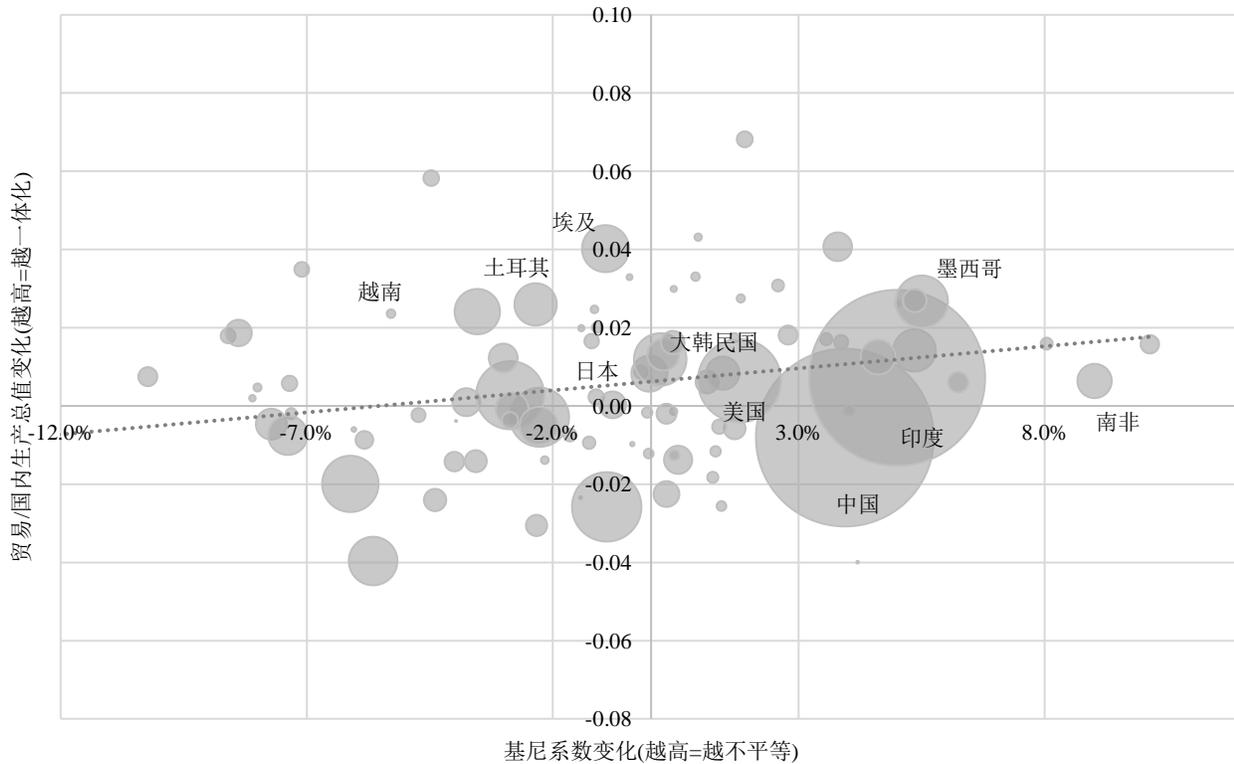
²⁰ 例如，在老挝人民民主共和国三个省收集的 168 名玉米种植者和 111 名玉米交易商的数据显示，各省之间的价格差异很大，有证据表明，合作社成员的玉米获得了可观的溢价，即使在控制以玉米棒或谷物形式出售的情况下也是如此。见贸发会议，《分析老挝人民民主共和国出口的玉米价值链》(日内瓦，2020 年)。

²¹ 世界银行的价格数据显示，2021 年 7 月至 2022 年 7 月期间，关键化肥的国际价格大幅上涨，具体如下：磷酸二铵涨 27.9%；重钙涨 32.6%；尿素涨 36.1%。例如，见 Dani Rodrik, “A primer on trade and inequality”, August 2021。

²² 例如，见 Rodrik, “A primer on trade and inequality”。

图九

2000-2022 年贸易一体化和不平等的变化



资料来源：贸发会议根据贸发会议数据库和世界银行世界发展指标的数据计算得出。圆圈的大小与人口数量成正比。

B. 促进包容性贸易收益的政策组合

36. 单靠贸易增长不足以帮助一个国家享受更加包容的贸易收益。贸易政策必须与协调一致和支持性的政策行动相结合，以满足那些往往无法从贸易收益中获益的人或群体的需求。本小节阐述了这种政策组合的两个例子，一个针对促进妇女在贸易中的经济权能(可持续发展目标 5)，另一个针对促进经济行为体有效参与快速扩张的数字经济(可持续发展目标 8)。

例 1：增强妇女经济权能带来的好处

37. 贸易政策与不同贸易动态影响妇女和男子多重经济角色的方式之间的关系是复杂和多方面的。贸易可以为妇女创造就业机会，特别是在出口导向型行业，但如果政策设计没有考虑到妇女的具体需求，也可能加剧现有的不平等。

38. 据估计，48 个发展中国家每年需要 6.4 万亿美元来消除关键领域的性别差距，并推动实现可持续发展目标 5 和 8 等目标。²³ 实现性别平等有望在全球范围

²³ 联合国促进性别平等和增强妇女权能署和联合国，《可持续发展目标进展情况：2023 年性别快报》(2023 年)。

内释放生产力增益。例如，在经济合作与发展组织国家，增加妇女在劳动力和管理职位中的参与将为全球经济贡献约 7 万亿美元。²⁴

39. 各区域妇女在可贸易部门的代表性仍然不足。²⁵ 在发展中国家，妇女占这些部门工人的 39%。²⁶ 2020 年，在非洲出口总值中，妇女对国内附加值的贡献估计为男子创造的出口值的四分之一。²⁷ 此外，食品、饮料和纺织等通常雇用更多妇女的低技术出口行业往往面临更高的进口关税，这可能会增加贸易成本，并最终阻碍为妇女提供就业机会的部门的竞争力。²⁸

40. 据估计，到 2050 年，向绿色全球经济的过渡将在能源部门创造 1.22 亿个就业机会。²⁹ 大多数新工作可能集中在中等技能职业和目前男性密集的行业。³⁰ 因此，需要有针对性的干预措施来确保妇女充分和平等地受益于新的机会。许多新的产业政策由数字战略组成，或者侧重于绿色能源过渡技术。数字化转型也可能为增强妇女的经济权能开辟有希望的途径，通过妇女参与电子商务支持商业增长和多样化。不过，因数字化转型而进入高科技部门也可能对女性劳动力产生负面影响。³¹ 技术升级在很大程度上与劳动力的非女性化相关联，³² 令人对企业升级到更复杂的生产所带来的性别影响提出了关切。

41. 贸易政策有助于减少性别不平等，并促进包容性贸易议程。纳入性别考虑因素的贸易协定数量显著增加，向世贸组织报告的区域贸易协定中有近三分之一包含性别条款。在贸易协定中纳入关于性别的独立章节，进一步提高了性别问题在贸易决策中的地位。阿根廷、澳大利亚、巴西、加拿大、智利、厄瓜多尔、以色列、日本、新西兰、联合王国和乌拉圭等国正在双边贸易协定中引入

²⁴ Dawn Holland and Katrina Ell, “Close the gender gap to unlock productivity gains: limited and divergent progress has been made elevating females in the workplace”, Moody’s Analytics, March 2023, 可查阅 www.moody.com/web/en/us/insights/resources/close-the-gender-gap-to-unlock-productivity-gains.pdf。

²⁵ 根据最新数据(2022 年)，全球可贸易部门女性雇员的比例为：农业、林业和渔业(38.5%)；采矿和采石业(14.5%)；制造业(41.9%)；公用事业(20.9%)；运输、仓储和通信(15.3%)；金融和保险活动(47.2%)；其他服务(57.3%)。见国际劳工组织(劳工组织)，“指标和数据工具”，劳工组织统计数据库，可查阅 <https://ilostat.ilo.org/data/>(2024 年 4 月 15 日访问)。

²⁶ 贸发会议根据劳工组织统计数据库的数据(2024 年 4 月 15 日访问)计算得出。

²⁷ 贸发会议根据劳工组织统计数据库和经合组织的数据计算得出，可查阅 www.oecd.org/en/data.html(2024 年 4 月 15 日访问)。

²⁸ 世界银行和世贸组织，《妇女与贸易：贸易在促进妇女平等中的作用》(华盛顿特区，世界银行，2020 年)。

²⁹ 国际可再生能源机构和劳工组织，《可再生能源和就业：2021 年度审查》(阿布扎比和日内瓦，2021 年)。

³⁰ 劳工组织，《绿色未来技能：全球视角——基于 32 个国家的研究》(日内瓦，2019 年)。

³¹ Amalie Giødesen Thystrup, “Gender-inclusive governance for e-commerce, digital trade, and trade in services”, in *Trade Policy and Gender Equality*, Amrita Bahri, Dorotea Lopez and Jan Remy, eds. (Cambridge University Press, 2023).

³² 贸发会议，《将贸易和性别问题与可持续发展挂钩：分析和政策框架》(纽约，2022 年)。

这类章节。大多数此类条款或章节是近期才出台的，至于是否给妇女带来了更好的结果，证据仍然很少。

42. 在国家或区域一级，针对特定女性密集型贸易部门的贸易政策可以对妇女更广泛地分享贸易收益产生直接和立即的影响。例如，在撒哈拉以南非洲的一些国家，尤其是对边境地区的妇女和弱势群体而言，小规模和非正规跨境贸易是重要的生计来源，占区域贸易的 30%至 40%。³³ 虽然大多数非正规和小规模贸易商是妇女，但由于监管壁垒、高关税、边境设施差以及在贸易规则、市场需求和定价方面的信息差距，加上企业注册、获取资本和增值能力方面的挑战，妇女从此类贸易中获益甚微。³⁴

43. 贸发会议与东部和南部非洲各国(博茨瓦纳、肯尼亚、马拉维、莫桑比克、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚)政府开展的工作表明，政府相对简单的政策干预可能会大大增加妇女在非正规跨境贸易中的贸易收益。如上文所述，女商人面临泛滥的贸易壁垒，其中一些可能源于她们缺乏知识和商业技能。政府干预措施通过培养女商人的商业技能、她们对贸易规则、海关程序和企业精神的了解以及她们对权利和义务的认识，促进减少了贸易壁垒。这种支持帮助女商人使用合法渠道跨越边境，并启动程序使其业务正规化，这反过来又使她们能够增加和稳定贸易收入，同时增强人身安全。³⁵

例 2：数字经济中竞争和消费者保护政策带来的好处

44. 在过去二十年中，数字经济的快速发展推动了贸易的转型。数字平台从技术发展中成长起来，带来了新的商业模式，并引领创造了进入国际市场的新渠道，产生了新的产品和服务。在疫情期间，在线服务的使用越来越多，进一步使数字经济发展壮大(见 TD/B/C.I/CLP/74)。

45. 随着数字化的兴起，企业和消费者越来越多地转移到网上，让更多的经济参与者能够直接参与贸易。然而，数字经济的增长不会自动带来包容性的贸易收益，因为并非所有国家都能平等地受益于数字化。例如，最不发达国家平均只有 6% 的人在网上购物，相比之下，发达经济体的这一比例为 62%。此外，这些国家只有不到一半人口能够接入 4G 移动网络，而这对于支持数字贸易至关重要。³⁶

46. 世界各地的竞争管理机构正在审查政策选项，以遏制数字市场中的反竞争做法，同时又不抑制创新。这样做有助于将不断增长的数字经济的好处分散到不同的经济主体，并促进包容性贸易收益。越来越多的国家加强了竞争法框架或实施了针对数字平台的新法规。指导意见、市场研究和分析等软性法律手段

³³ 贸发会议，《边界：马拉维、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚非正规跨境贸易中的妇女》(日内瓦，2019年)。

³⁴ 同上。

³⁵ 详情见 <https://unctad.org/project/informal-cross-border-trade-empowerment-women-economic-development-and-regional-integration>。

³⁶ 贸发会议，《电子贸易准备程度快速评估》第三版(日内瓦，2023年)。

以及强有力的执法也越来越多地得到实施。例如，中国发布了关于平台经济的指导意见；³⁷ 尼日利亚发布了市场定义指导意见，包括零价格和数字平台；³⁸ 新加坡发布了关于市场定义和滥用支配地位的订正指导意见；³⁹ 南非进行了市场研究，并修订了小型兼并指导意见；⁴⁰ 泰国发布了关于食品交付平台和餐馆经营者之间不公平贸易行为的指导意见。⁴¹ 然而，发展中国家的竞争主管机构由于经验有限、缺乏资源和监管海外公司有法律障碍而面临挑战。

47. 此外，在数字时代，消费者保护必须延伸到在线交易、数据隐私和数字服务，以确保消费者在在线市场上不被利用或欺骗。⁴² 消费者保护不仅保障个人的权利、安全和利益，而且在促进负责任的消费和生产方面发挥着核心作用，确保消费者获得关于产品和服务的准确和透明信息。

48. 在 2023 年联合国贸易论坛的高影响力贸易倡议中，⁴³ 消费者保护和竞争政策有助于实现可持续发展目标 12 和提供包容性贸易收益，从而帮助各国鼓励企业和人民采取更加可持续的做法。当有能力的消费者重视可持续产品的重要性并做出知情的决定时，企业就会受到鼓励，在可持续性方面展开竞争。随着可持续性成为全球政策制定者的优先事项，人们将越来越多地期待市场带来可持续的结果。这就是竞争和消费者保护政策与可持续性的交叉点。因为这些政策有利于提高市场的效率和公平性，所以能够促进更加包容的贸易收益共享。

C. 加强全球伙伴关系：使产业政策有助于包容性贸易收益

49. 如上文所述，当今产业政策对贸易动态产生了相当大的影响。问题是，当前的产业政策，特别是主要经济体的产业政策，是否会塑造新的贸易环境，使之有利于更加包容的贸易收益共享。对这个问题作出决定性的回答还为时过早，但今天在执行工业政策方面观察到的差异已令人对各国之间贸易收益差距的扩大感到关切。

50. 首先，这种差异在于发达经济体和发展中国家之间产业政策的力度。2023 年超过三分之二的产业政策公告来自发达经济体。⁴⁴ 这是因为很少有发展中国

³⁷ Sofia Baruzzi, “China enforces antitrust guidelines on its online economy”, China Briefing, 19 February 2021.

³⁸ 尼日利亚联邦竞争和消费者保护委员会，“委员会关于市场定义的通知”，2019 年。

³⁹ 见 www.cccs.gov.sg/legislation/competition-act。

⁴⁰ 南非贸易、工业和竞争部，“小型兼并申报指导意见”，《政府公报》第 47302 期(2022 年 10 月 14 日)。

⁴¹ 泰国贸易竞争委员会，贸易竞争委员会关于申请食品交付服务的不公平歧视性贸易做法的裁决，2021 年 2 月 24 日。

⁴² 贸发会议，“贸发会议主席说，消费者保护有助将发展目标拉回正轨”，2023 年 12 月 6 日。

⁴³ 见 <https://unctad.org/meeting/un-trade-forum-2023>。

⁴⁴ 货币基金组织，“货币基金组织监督下的产业政策覆盖面：广泛考虑”，2024 年 2 月 29 日。

家具备主要经济体所拥有的财政能力和体制框架，而这是资助和管理产业政策战略所必需的。⁴⁵

51. 除了税基比发达经济体小之外，许多发展中经济体还背负着沉重的债务负担。自 2000 年以来，公共债务激增四倍，2022 年发展中国家的债务约为 27.6 万亿美元，约占全球债务总额的 30%，⁴⁶ 其中很大一部分国家仍面临很高的债务困扰风险。当政府在利息支付上的支出超过教育或医疗支出时，⁴⁷ 为产业政策买单的可能性就很小。

52. 主要经济体和大多数发展中国家之间的财政差距可能导致主要经济体为其产业政策选择不同的工具。对国内产业的补贴在 2023 年主要经济体使用的产业政策工具中占到很大比例。此类补贴以各种形式提供，包括财政拨款、国家贷款和其他形式国家援助、贸易融资以及资本和股本注入。另一方面，大多数发展中经济体更加依赖与贸易有关的措施，如进口关税、进口许可证要求、进口国内税和出口税。与提供补贴相比，实施与进口有关的行动通常需要较少的行政能力，并可通过关税收入促进政府收入的增加。⁴⁸

53. 第二个差异领域在于产业化的近期目标。一方面，许多发达经济体的产业政策旨在改造其产业基础，以应对气候变化的紧迫要求，同时增强战略部门的竞争力。另一方面，许多发展中国家寻求建设本国尚不具备的产业能力。许多依赖初级商品的发展中国家就是这种情况，在经济多样化方面有直接利益，目的是扩大初级商品出口以外的贸易机会。⁴⁹ 此外，当很大一部分人口无法获得稳定的电力供应时，例如许多撒哈拉以南非洲国家的情况，产业化就可能是实现普及电力供应的次要优先事项。⁵⁰ 2023 年，新兴和发展中经济体的清洁能源投资约为 2 500 亿美元，而化石燃料投资近 4 500 亿美元。⁵¹

54. 多边贸易体系有助于发展中国家努力加快步伐，确保人人享有负担得起的、可靠的现代能源(可持续发展目标 7)，同时实现可持续经济增长。世贸组织的规则涵盖国内产业政策的一些要素，例如补贴和对进出口的直接措施。随着近年来产业政策引发的贸易行动显著增加，一些措施已被提交世贸组织争端解

⁴⁵ 联合国工业发展组织，《EQuIP：提高产业政策的质量——设计一套变革性的产业政策》(维也纳，2017 年)。

⁴⁶ 贸发会议，“债务世界：全球繁荣日益增长的负担”，2024 年。

⁴⁷ 同上。

⁴⁸ 货币基金组织，“货币基金组织监督下的产业政策覆盖面”。

⁴⁹ 当一个国家商品出口总额的 60% 以上是原材料时，该国就被认为是商品依赖型国家。

⁵⁰ 根据国际能源机构的数据，2022 年，撒哈拉以南非洲有 6 亿人没有稳定的电力供应，差不多占到人口的 50%。见国际能源机构，《可持续发展目标 7：数据和预测》在线报告(2023 年)。

⁵¹ 国际能源机构，“2022-2050 年净零情景下区域/国家的清洁能源投资需求”，图表载于《净零路线图：实现 1.5 摄氏度目标的全球途径》，Araceli Fernández 等人(巴黎，2023 年)。

决机制。⁵² 关于这一机制，世贸组织成员承诺进行讨论，以期在 2024 年之前建立一个所有成员都可以利用的充分和运作良好的争端解决系统。他们还同意以包容和透明的方式加快讨论，在已经取得进展的基础上继续努力，致力解决未决问题，包括有关上诉或复审以及无障碍性的问题。⁵³

55. 近些年来，一些国家将“国家安全”作为具体产业政策行动的目标。根据《关税和贸易总协定》第二十一条(b)款，世贸组织成员可以采取他们认为保护其基本安全利益所必需的任何行动。自 2019 年以来，争端解决机制已审查了四起为保护国家安全而采取的贸易行动案件。⁵⁴

56. 总之，产业政策的范围、规模和速度在各国之间差异很大。这可能会加剧目前各国之间的技术和生产能力差距，进而可能使贸易收益更加向高收入国家集中。

四. 结论和建议

57. 世界各国领导人在 2023 年可持续发展目标峰会上确认了紧急行动起来加快落实《2030 年议程》和实现可持续发展目标的承诺。过去几十年，贸易点燃了许多发展中国家快速和大幅的经济增长，并为各国的经济趋同做出了重大贡献。然而，仅仅扩大贸易总收益不足以帮助各国消除贫困、增强妇女权能或在可持续基础上创造就业机会，进而减少国家内部和国家之间的不平等。必须使贸易更加包容，惠及在经济上往往被孤立或易受伤害的人民和经济行为体。必须结合新出现的贸易动态来做到这一点，而贸易动态是由多种经济和地缘政治因素所驱动，包括新产业政策的兴起。

58. 促进人民和国家之间更加包容的贸易收益共享需要国家和区域层面有效的“贸易和”政策组合。它还要求加强全球伙伴关系，以纠正国际贸易体系中现有的结构性障碍，同时考虑推动当前贸易动态的新因素。在这一背景下，正如世界各国领导人在 2023 年高级别政治论坛上通过的政治宣言所呼吁的那样，作为“大胆、雄心勃勃、加速、公正和变革性的行动”，会员国可考虑在以下方面加强全球伙伴关系和国际合作，以实现更加包容的贸易收益共享。

⁵² 自 2010 年以来，世贸组织共收到 11 起关于可再生能源措施的案件。见争端解决报告：DS419：中国-关于风力发电设备的措施；DS412：加拿大-可再生能源；DS426：加拿大-与上网电价计划有关的措施；DS437：美国-对中国某些产品的反补贴税措施；DS452：欧洲联盟和某些成员国-影响可再生能源发电行业的某些措施；DS456：印度-与太阳能电池和太阳能组件有关的某些措施；DS459：欧洲联盟和某些成员国-关于生物柴油进口和营销的某些措施以及支持生物柴油行业的措施；DS510：美国-与可再生能源部门有关的某些措施；DS563：美国-与可再生能源有关的某些措施；DS612：联合王国-与低碳能源发电差价合同分配有关的措施；以及 DS623：美国-《通胀削减法案》下的某些税收抵免。

⁵³ 世贸组织 WT/MIN(24)/37 号文件。

⁵⁴ 见以下世贸组织争端解决报告：DS512：俄罗斯-关于过境运输的措施；DS567：沙特阿拉伯-关于保护知识产权的措施；DS597：美国-原产地制造要求；以及 DS556：美国-对钢铁和铝产品的某些措施。

59. **分享最佳做法。**单靠贸易政策不足以促进更加包容的贸易收益共享，还必须与国家和区域层面的社会经济政策行动相结合，包括性别平等、竞争和消费者保护方面的行动，以确保人民和国家之间更加包容地分享贸易收益。为了充分了解这种政策组合的类型和有效性，会员国不妨利用联合国贸易论坛等开放平台，继续收集和分享有效政策组合的良好做法。

60. **有利于包容性贸易收益的价值链。**全球价值链的构建和管理方式决定了价值链中贸易收益的分配。促进国际协作对于更好和更加包容地将发展中国家融入全球价值链，特别是与能源和数字化转型所需的食品 and 商品生产相关的价值链至关重要。会员国不妨继续讨论国际合作的重要性，以促进资源丰富国家获得增加当地附加值所需的技术、知识和能力，从而利用好包容性发展收益，同时不加剧对初级商品的依赖。

61. **增进南南合作。**区域内和区域间南南贸易在加速发展中国家实现可持续发展目标方面具有不可思议的潜力。纳入了发展中国家的区域价值链可以缓解立即和快速获取技能和技术的必要性。《发展中国家间全球贸易优惠制度》⁵⁵ 协定为超越关税减让提升南南合作并释放拥有 40 多亿人口的 16 万亿美元市场的全部潜力提供了坚实的基础。会员国不妨探讨如何更好地利用南南贸易合作，包括通过区域贸易协定和全球贸易优惠制度，促进可持续和包容性贸易增长。

62. **支持经济多样化。**支持依赖商品出口的发展中国家，包括那些富有关键能源过渡矿物等自然资源的国家实现经济多样化，可以促进全球供应链的复原力。由于这种支持与私营部门的投资决定密切相关，会员国不妨促进多利益攸关方的协作和协调，以帮助发展中国家提高生产能力和增加当地附加值，包括借鉴联合国关键能源过渡矿物小组建议的共同和自愿原则。⁵⁶

63. **包容性产业政策。**新产业政策的兴起通过直接和间接影响重新配置了全球贸易流动。需要更强有力的全球伙伴关系来解决各经济体之间的政策差距，并使产业政策更加包容，特别是在分享到 2050 年实现净零和缩小数字能力鸿沟所需的技能和技术方面。新的产业政策还呼吁竞争和产业当局开展合作，以减轻负面的贸易和竞争影响并推动创新。会员国不妨继续讨论现代产业政策和包容性贸易收益之间的互动联系，特别是从加快发展中国家实现可持续发展目标的角度。

64. **有助于实现可持续发展目标的多边贸易体系。**促进建立一个普遍、有章可循、非歧视、开放、公正、包容、公平和透明的多边贸易体系，对于促进发展中国家的可持续和包容性贸易增长至关重要。

⁵⁵ 见 <https://unctad.org/es/node/2984>。

⁵⁶ 见 www.un.org/en/climatechange/critical-minerals。