



世界银行

全球经济展望



履行多哈议程的发展承诺

2004

全球经济展望

履行多哈议程的发展承诺

世界银行本书编写组 编著

中国财政经济出版社组织翻译

中国财政经济出版社

2004

Global Economic Prospects 2004: Realizing the Development promise of the Doha Agenda
Copyright © 2003 by the International Bank
for Reconstruction and Development/The World Bank
1818 H Street, N W, Washington, D C 20433, USA.

2004 年全球经济展望: 履行多哈议程的发展承诺
©2004 年, 版权所有
国际复兴开发银行/世界银行

This Work was originally published by the World Bank in English as *Global Economic Prospects 2004: Realizing the Development promise of the Doha Agenda* in 2003. This Chinese translation was prepared and produced by China Financial and Economic Publishing House, and is not an official World Bank translation. The World Bank does not guarantee the accuracy of the translation and accepts no responsibility Whatsoever for any consequence of its interpretation or use.

本书原版由世界银行于 2003 年以英文出版, 书名为《2004 年全球经济展望: 履行多哈议程的发展承诺》。中文版由中国财政经济出版社组织翻译并出版, 并非世界银行的官方翻译。世界银行不保证翻译的准确性, 也不对本书的解释或使用引起的后果承担责任。

本书是世界银行工作人员的成果, 其中的看法未必反映执行董事会或他们所代表的国家的观点。世界银行不保证本书数据准确无误, 并对任何人引用其中的观点和数据引起的后果不承担任何责任。本书所附地图的疆界、颜色、名称和其他资料, 并不表示世界银行的任何部门对任何地区的法律地位的看法, 也不意味着对这些疆界的认可或接受。

图书在版编目 (CIP) 数据

2004 年全球经济展望/世界银行《2004 年全球经济展望》编写组编著;
中国财政经济出版社译. —北京: 中国财政经济出版社, 2004.4

书名原文: Global Economic Prospects, 2004

ISBN 7-5005-7063-5

I .2… II .①世…②中… III . 经济预测 - 世界 - 2004
IV .F113.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 009734 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com.cn>

E-mail: cfeph@dr.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京外文印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 16 开 20.25 印张 410 000 字

2004 年 5 月第 1 版 2004 年 5 月北京第 1 次印刷

定价: 40.00 元

ISBN 7-5005-7063-5/F·6183

图字: 01-2003-7865

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

前言

国际大家庭在进入 2003 年最后一个季度时，发现自己正处于十字路口。多哈制定的议事日程是否能使各方重新达成自 1947 年以来一直是贸易自由化各回合谈判标志的一致呢？这样做是否能给全球带来新的动力呢？或者多哈议事日程在僵持中归于失败，因而也许将被看作是国际大家庭从多边主义后退并为所不希望看到的双边或地区安排打开闸门的时刻呢？

这些问题的答案对全世界穷人有着极其重大的关系。2001 年 11 月在卡塔尔多哈进行的贸易谈判，第一次把焦点集中在发展中国家所关心的问题，它也是世界贸易组织（WTO）诞生以来第一回合的贸易谈判。再者，多哈回合对世贸组织许多新成员，其中包括世界上最大的发展中国家——中国而言，也是第一回合的贸易谈判。因此，这一回合出现了铲除全球贸易体系中许多不公现象的机会。这些不公现象使发展中国家，尤其是穷人陷于极其不利的境地。

三种贸易壁垒受到了特别关注。穷人大都以务农为生，而农产品却遇到了最大的贸易壁垒。此外，穷人生产劳动密集型产品，而这些产品在一个已经把制成品的平均关税降到历史低点的世界上，却要缴纳最高的关税。穷人只能从大量的临时性移民条款中求生。

各国政府都竭尽全力创造机会来减少这些和其他一些壁垒。他们还将不遗余力地利用这些机会。为了履行多哈议程的发展承诺，富国必须减少对他们（相对而言富裕）农民的保护。他们的关税壁垒和高额补贴，使整个发展中世界穷苦农民所生产的产品在全球价格一落千丈。欧盟、日本和美国对一般农户的补贴每年达到 1000 美元以上。虽然中等收入国家的保护总的说来较少，农业中的扭曲现象也不大，但是对各行各业征收的平均关税都高，而对服务业的限制尤为苛刻。由于南—南贸易在增加，中等收入国家中的部门保护损害了比他们穷的贸易伙伴的利益，而且也往往降低了这些国家自身的生产率的增长。最后，低收入国家应该力争使国际体制满足他们极其合理的要求。他们不是要求获得进入某些市场的特殊优惠，也不是要求对执行某些条款的豁免，而是要求使他们具有比较优势的产品能不受歧视地进入每一个市场，要求按适当的速度分阶段地实施国际规则，要求为贯彻行政管理费用高的 WTO 规则提供开发援助。与其他国家一样，低收入国家将发现降低他们自身的对外保护水平对他们有百利而无一害，因为这是减贫这一总体发展战略的一个组成部分。

对于履行多哈发展承诺而言，仅仅撤除壁垒是不够的。贸易必须成为每个国家更大的发展战略的一部分，成为关注宏观经济政策、基础设施、教育和卫生保健以及问责制治理这一战略的一部分。要发展这些投资环境要素，就必须花费一定的时间，但是它们对增长和减贫是必不可少的，对使一个有效的贸易战略能够为其增长和减贫提供效益具有决定性的意义。

世界银行与其他国际机构和双边捐助国合作，承诺向多哈做出的有利于穷人的成果提供支持。我们的贸易目标是双重的：促使成立一种能够使全球的、地区的和双边的规则有助于发展和减贫的世界贸易体系以及帮助各个发展中国家增强贸易力量，促进他们自身的增长。后一个目标取决于分阶段实

施的贸易政策与全国发展和减贫战略的适当结合。

世界银行正在增加其对研究工作、技术援助和贸易贷款的投资。本报告每章所附参考书目的内容，将使有兴趣的读者对世界银行研究计划的范围有一个大致的了解。再者，世界银行在最近两年中应一些国家政府的要求，完成了 20 多个有关贸易一体化障碍的诊断研究。世界银行与 6 家具有合作关系的研究所一起，牵头完成了一体化框架计划——研究了 10 多个迄今还是最不发达国家的贸易障碍，完成了对若干地区贸易的研究。

在进行研究和提供政策建议之外，世界银行还以发放贷款的方式提供技术援助，以改善与贸易有关的制度和运输物流体系。世界银行为在 49 个国家中进行这种融资活动做出了规划。这些国家约占到世界银行积极活动的客户国的 1/3。这些项目囊括了所有地区，其范围涉及从提高加纳和孟加拉国的出口竞争力到东欧的运输和贸易设施，到为完善巴基斯坦海关边境管理机构以及对其贸易界进行培训提供资助等。世界银行还执行完善质量标准的项目以及牵头发放标准和贸易发展贷款，与 WTO、FAO 以及世界卫生组织开展部门间合作，为保证食品安全和制定相关标准提供技术援助。只要各国贸易部长对多哈的议程达成一致，世界银行就会扩大其贷款和技术援助，以帮助各国从新的市场准入规定中获益，利用贸易来提高他们的国内竞争力，处理诸如由于取消贸易优惠，改变进口品价格，或者把国内资源从效益不高的部门重新配置给效益高的部门等所发生的那些过渡性费用。

多哈议事日程有利于穷人的结果，仅仅是向为发展提供更多支持的世界迈出的一步，但是这是重要的一步。只有每一个人对这一历史时刻的利害关系有了理解并进行目标清晰的活动，大家一起抓住这一契机不放，这一步才能落到实处。

世界银行首席经济学家和高级副行长
尼古拉斯·斯特恩

致 谢

本报告由世界银行发展展望小组撰写。它采用了负责发展经济学的副行长办公室和世界银行各地区办公室的材料。本报告主要作者和管理者是 Richard Newfarmer，他得到了 Uri Dadush 的指导。各章的主要作者分别为 Richard Newfarmer（绪论）；Elliot Riordan 和 Dominique Van der Mensbrugghe（第 1 章）；William Martin 和 Vlad Manole（第 2 章）；Ataman Aksoy（第 3 章）；Pierre Sauvé，他引用了 OECD 的著作（第 4 章）；John Wilson、Shweta Bagai 和 Carsten Fink（第 5 章）以及 Bernard Hoekman 和 Caglar Ozden（第 6 章）。我们要感谢下述几位评论家提出的想法和见解，他们在各个不同阶段提供了建设性的评论。他们是：Bijit Bora（世界贸易组织）；J. Michael Finger（美国企业研究所）；Gary Hufbauer（国际经济研究所）；Mari Pangestu（战略和国际研究中心）；Gary Horlick（Wilmer、Cutler 和 Pickering）及 Julia Nielson（OECD）；Julio Nogues（联合国开发计划署）以及 Olivier Cattaneo（法国开发署）。本报告是在世界银行首席经济学家和资深副行长 Nicholas Stern 的总体指导下完成的。

本报告得到了世界银行内外其他许多工作人员的帮助。在绪论部分 Aart Kraay 为贸易和贫困提供了注释，而 Carsten Fink、Bernard Hoekman、William Martin 以及 Aaditya Mattoo 提供了有益的建议。在第 1 章，Hans Timmer、Caroline Farah、Himmat kalsi、Robert keyfitz、Annette I. De Kleine、Robert Lynn、Fernando Martel Garcia、Mick Riordan 以及 Bert Wolfe 提供了全球趋势分析；Dominique Van der Mensbrugghe 提供了长期分析；Shaohua Chen 和 Martin Ravallion 提供了对贫困的分析以及 Katherine Rollins 是工作人员助理。第 2 章得益于背景论文及 J. Michael Finger 和 Andri Zlate 提供的其他资料。John Beghin、Donald Mitchell、John Baffes、Harry De Gorter、Ndiame Diop、Paul Brenton、Steve Jaffee 以及 Mirvat Sewadeh 等人对第 3 章提供了背景论文，而 Baris Sivri、Tarek Soueid、Konstantin Senyut 和 Gaston Gohou 对该章进行了数据收集和分析工作。OECD 贸易理事会为第 4 章的撰写提供了研究论文和 OECD 年度报告“国际移民趋势”；该章反映了 Jeffrey Lewis 和 Julia Nielson（OECD）以及 Olivier Cattaneo（AFD）的见解。Tsunehiro Otsuki 和 Katherine Mann（IIE）与第 5 章的撰写小组进行了密切合作，而 Ranga Rajan Krishnamani 则提供了研究方面的帮助。Bernard Hoekman、Constantine Michalopoulos 以及 L. Alan Winters 为第 6 章的撰写提供了研究材料。地区的附录由世界银行各地区首席经济学家们和他们的工作人员提供素材，特别是 Milan Brahmbhatt。John Baffes、Betty Dow、Donald Mitchell 及 Shane Streifel 撰写了商品附录。本报告的工作人员助理是 Awatif Abuzeid。Steven Kennedy 提供了编辑上的帮助。Denis Medvedev 在研究方面提供了帮助。Dorota Nowak 对报告的出版和发行进行了协调，并与世界银行出版办公室紧密合作。

在撰本报告的不同阶段，下列专家提供了书面评论，极大地提高了本报告的质量。他们是：Paul Brenton、Robin Carruthers、Jean - Jacques Dethier、Shahrokh Fardoust、Coralie Gevers、Ian Goldin、

Gary Horlick、Elena Ianchovichina、Mark Juhel、Hans Peter Lankes、Jeffrey Lewis、Patrick Low (WTO)、Kunio Mikuriya (世界海关组织)、John Nash、David Rosenblatt、John Panzer、Luiz Perreira da Silva、Byungdoo Sohn、Mark Sundberg、Helena Tang、Yvonne Tsikata 以及 L. Alan Winters.

绪 论

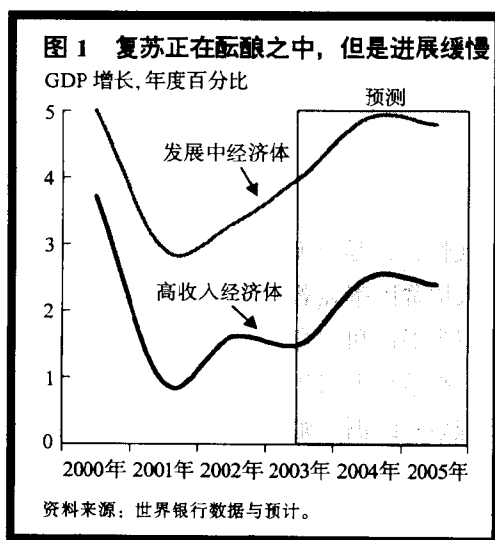
在世界贸易组织（WTO）2003年9月坎昆第五次部长会议前夕，世界各国的贸易部长和他们所代表的政府正面临着巨大的挑战。全球贸易谈判在对发展中国家若干生死攸关的政策领域上正陷于泥潭之中。这些领域是农业，非农产品贸易，没有建立制药工业的国家获取受专利保护的药品问题，特殊的和有区别的待遇以及争端的解决等。在其他一些有争议的方面也未取得多大进展。这些方面有“新加坡”会议提出的投资问题、竞争、贸易便利化以及政府采购等。

与此同时，全球的经济复苏依然悄无声息。虽然美国出现了某些转暖迹象；可是欧洲正在失去好转的势头；日本则正处于另一个令人沮丧的年头。中国经济由于2002年东亚出现的良好业绩而得到了加强，正在奔腾向前，但是也在为非典（SARS）担心，其出口由于世界经济的滑坡而失去了增长势头，从而使地区的前景令人沮丧。南亚以高于世界平均的速度在继续增长。拉丁美洲出现了好转的迹象。这部分地是由巴西信心的恢复，阿根廷重新起动经济的尝试和墨西哥增长的日新月异带动起来的；然而，委内瑞拉玻利瓦尔共和国的经济衰退，加上安第斯各国所处的政治困境，使地区的业绩继续下滑。深受商品价格低下之苦的非洲正在缓慢增长，虽然增长速度比20世纪80年代和90

年代快，但是今天的增长仍然远远不足以使人均贫困率显著下降，远远不足以达到为卫生保健和教育所制定的新千年发展目标。战争使中东和北非地区的经济业绩受到拖累；欧洲，尤其是德国经济业绩的萎靡不振使中欧和东欧的许多国家受到不利的影响。即便贸易进展无疑会使投资信心得到提升，但是正在为国内经济增长缓慢和失业率居高不下而疲于奔命的政治家们，认为不能把有影响的选民置于一旁不顾而去采纳世界贸易谈判提出的大胆建议。

2003年剩余时间和2004年的前景虽然有某些改善，但是可能不会产生足以使失业率大幅下降的增长（图1）。全球环境中的不确定性仍然非同寻常地高。结构问题依然如故，这些问题有全球高技术工业生产能力过大，这使美国财政赤字和经常项目逆差“比翼齐飞”使日本和欧洲（程度稍低）银行的不良贷款迟迟得不到解决。其他可能是一些较为短暂的问题。伊拉克战争虽然已经结束，但是尚未产生彻底的安定局面，联合国安理会不能达成一致意见，使等待全球经济环境出现转机的多边合作者相互猜疑。

然而，政策方面的答案则是令人振奋的。美国和欧洲各国政府的反应是通过财政和货币政策来软化经济环境，以便为他们的经济提供刺激。而在全球政治层面上，8国集团6月会议和随后召开的若干双边会议，开始修补多边关系中出现的漏



洞。这种新的积极势头是否能扩展成多边贸易合作，尚须拭目以待。

这种不稳定的国际环境仅仅是全球贸易谈判进展缓慢的一个原因。更深层次的解释还可以从多边贸易谈判本身的历史上找到。由于空前多的国家（主要来自发展中世界）的加入，登台表演的国家的绝对数量大增，从而更加难以结成联盟，使一致意见更加容易被搁置一旁。再者，早先的多边回合谈判主要就富国感兴趣的领域，尤其是就制成品达成了协议。这是因为富国控制了讨论。只有在 1994 年结束的乌拉圭回合，才把为发展中国家感兴趣的产品贸易自由化的意向性步骤包括了进去。这些产品主要是农产品和纺织品。因而，许多对富国来说最感头痛的问题被列入了这次谈判。

履行多哈议程的发展承诺

这是令人气馁的挑战。但是因此也是对成功的报答。随着财政和货币刺

激余地的迅速消失，诸如贸易这类结构改革的进展就变得重要起来。除了能在短时间内提高投资者信心之外，多哈回合就撤除贸易壁垒，尤其是就农业贸易壁垒达成的协议，将给贸易提供刺激，将提高全世界的收入，使全球的贫困状况得到显著改善。

悬而未决的问题是新的多边协议是否能使多哈议程做出的发展诺言得到实现。正在讨论的一些问题对发展成果起着关键性的作用。这些问题是本报告的焦点：

- 因为最大多数的穷人生活在农村地区，撤除农业中的贸易壁垒对减贫来说是最最重要的。
- 劳动密集型产品是包括非洲在内的各大地区市场中最生气勃勃的部分。然而，许多发展中国家已经发现他们的出口品在外国市场上碰到了障碍，这些障碍有最高额关税、配额、从量税以及使穷国没有勇气去增值的“有悖于发展”的关税结构。
- 在服务业方面，有利于发展并能促使相互赢得收益的潜力特别大。某些发展中国家奉行的规章制度仍然使一些效率低下的国营垄断企业游离于竞争之外，这是一个有碍增长的累赘。（可以肯定，某些部门必须在实行开放之前就制定出合适的规章制度，以避免诸如金融或基本服务这些对社会极为重要的市场出现可能的脱节现象。再者，发展中国家服务业进入工业国家的问题，必须充分地写进“贸易和服务总协定”（GATS）（世界银行，2001年）。最后，各国的法律都禁止更大规模的劳动力流动，而这种流动对提高接受国和派遣国二者的生活水平都是

有利而无害的。

- 要通过完善国际运输服务、海关和港口以及物流管理（也就是贸易便利化）来降低贸易成本，就必须进行大量新的投资，追加技术援助并对多边的工作进行协调。贸易便利化对实现多哈会议做出的扩大贸易的诺言具有根本性的意义，可是，WTO 的议程仅仅是这一挑战的一小部分。
- 最后，给予发展中国家以特殊待遇的问题贯穿了所有这些政策领域，并对贸易优惠和免于执行 WTO 规章制度的豁免产生影响。追求贸易优惠和对执行多边规章条例的豁免，并不总是能够特别好地为发展中国家服务。这是因为优惠并不可靠，而区别对待往往使对生产不利的贸易壁垒被原封不动地保留下来。残留下来的壁垒会破坏经济增长的根基，这对实行经济保护的国家和被拒绝进入市场的发展中国家这样的贸易伙伴来说都不能幸免。也许最重要的是世界上的绝大多数穷人并非都生活在最不发达国家（LDCs）。以这些国家为对象实施的贸易优惠并不能使世界上 3/4 的穷人受益，因为这些每天生活费只有 1 美元的穷人大都生活在其他国家。对于实施新的 WTO 规章条例来说，新的协议如果能承认各国在执行新的资金密集型规则方面的能力有所不同，那末它们才会是最有效的。这些差别必须用特殊的区别对待的新方法来解决。

这些领域向国际大家庭各个不同类别的成员——富国、中等收入国家和低收入国家都提出了棘手的政策挑战。富国的贸

易额占到世界贸易额的 2/3，GDP 占世界 GDP 的 3/4，所以他们的国内政策，尤其是农业政策对全球市场具有极大的影响。尽管对农业的保护、最高关税以及反倾销措施等庇护着权力大的院外活动集团，但是富国领导人若能减少这种保护，仍然是夺取有利于穷人的发展成果的前提条件。

最近 20 年来，当代的中等收入的发展中国家扩大了他们在全球市场上所占有的份额。由于他们包括了全球许多最活跃的经济体，他们的国内政策对贸易的影响也不容忽视。由于中等收入国家对制成品的保护水平相当于富国的 3 倍以及对服务业的无处不在的限制，他们减少保护的余地非常之大。减少保护可以加速他们自身的增长，并可帮助邻国进入他们的市场，推动邻国的经济增长。这些国家实行的高度保护加重了他们经济增长的负担，加重了穷人的负担，其程度比富国用同样方法实行的保护有过之而无不及。

低收入国家对增加进入市场的机会具有特殊的兴趣。可是他们即不听从优先进入市场这种动听的呼声，也不做出放弃边境保护这种选择，而这种保护既损害了出口，也降低了生产增长。优惠办法对最不发达国家是能起帮助作用的，但是如果这些办法所包含的限制比现在更少，如果它们更加可靠，如果受益国采取必要的政策步骤，其中包括减少边境保护以促进供给，那么它们的效率将更加显著。此外，由于其他发展中国家未必都能获得新的贸易优惠，全球相互削减贸易壁垒的做法就可以保住向穷人所作的绝大部分诺言。

进入市场并不是发展故事的全部。即使发展中国家能够在进入新的市场方面取

得成功，他们也必须采取诸如铲除对私人投资设置的障碍，改善对基础设施的公共投资以及提供教育等补充政策，以保证国内企业适应与更多的一体化相联系的新的机会，保证一体化的好处能落到穷人身上。换句话说，贸易政策必须渗透进前后一贯的全国发展战略，而不是成为这一战略的替身。有充足的理由认为，要实现多哈议程提出的发展诺言，国际大家庭全体成员的参与是不可或缺的。

本报告：朝着获取有利于穷人的成果的方向迈进

本报告对多哈议程的中心要素进行了分析，因为这对发展中国家非常重要。第1章描述了对全球经济前景的展望，而全球经济构成了多哈贸易谈判的背景。第2—6章的中心是农业、非农产品贸易、服务、运输与贸易便利化以及特殊的发展条款。在每一个方面，凡前几期世界银行报告较少分析的题目，我们都作了扩展。这些题目有针对农业的从量关税，制成品贸易中的反倾销，服务业中劳动力的临时流动，贸易便利化中的安全问题以及作为特殊区别对待（SDT）一部分的贸易优惠和对执行规章条例的豁免等。本绪论的其余部分将把所获得的发现与世界银行早先的研究结果¹，综合在一起，以便为多哈议程设计出有利于穷人的基本要素。

多哈的发展要旨

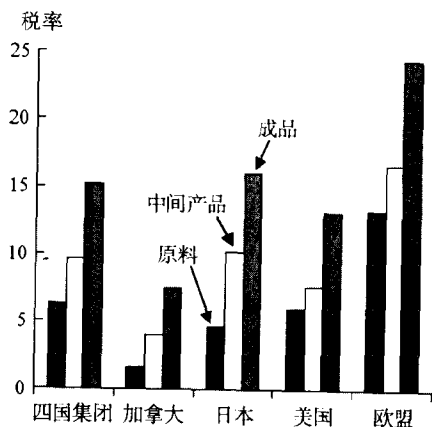
农业是发展回合的实质

农业之所以成为这一贸易回合发展诺

言的核心，理由有两个：世界上的穷人绝大多数都以务农为生，而世界上的保护措施也绝大多数是针对农业的。世界上的穷人有70%左右生活于农村地区并从农业中获取他们的收入。在乌拉圭回合以前达成的削减保护措施的贸易协议中，农业被广泛地排斥在外，而它却是国际贸易中受到最多扭曲的部门之一。即使富国与穷国的平均关税保护水平不相上下，可是OECD各国大规模地给予农业生产者以补贴以及OECD各国在世界农产品贸易额中占了2/3的事实，说明他们的政策是发展成果成败的关键。单单削减农业保护措施这一项，其产生的结果就能占到全球全面放开商品贸易所能带来的收益的2/3左右。

用少量事实就足以说明这一问题的全部含义：富国针对发展中国家农产品出口商采取的保护措施比针对制成品的高4倍到7倍，比发展中国家的高出2到3倍（IMF—世界银行，2002年）。富国对来自穷国产品征收的关税尤其高得离谱。无论富国还是穷国二者所执行的累进关税对

图2 累进税率使发展望而却步



资料来源：世界银行工作人员。

农业尤为鲜明，从而使人们对发展深加工望而却步（图 2）。高额的从量税在富国中尤为常见；当商品价格下跌时，他们就自动加大保护，把调整所产生的负担转嫁到全球价格和穷国的头上。OECD 拿出的补贴达到 3300 亿美元之多，其中 2500 亿美元是直接发给生产者的。其结果是刺激成本高的富国过量生产，从而潜在地封杀了来自穷国有竞争力的产品，20 世纪 90 年代发展中国家对富国农产品出口的增量，恰好是对其他发展中国家出口增量的一半也就不足为奇了。

让我们来看一下农业保护措施是如何通过单个商品市场发生作用的。在欧盟（EU）、日本和美国，食糖一般都通过配额、关税和补贴三者联用来保护，使这些国家的国内食糖生产者得到的比世界市场的价格高出 1 倍以上。OECD 各国政府资助食糖生产者的费用每年达到 64 亿美元，这大致与所有发展中国家的出口额相等。价格是如此之高，以致在寒冷气候下种植甜菜以及把玉米加工成果糖谷物糖浆都是上算的。OECD 的食糖进口量减少到几乎接近于零。美国去年给予棉农的补贴总计达 37 亿美元，为美国对非洲援助额的 3 倍。这一补贴估计使世界棉花价格下挫了 10%—20%，使西非、中亚和南亚成千上万贫苦农民以及全世界穷国的收入大幅减少。仅仅在西非一地，那里棉花是许多小农和据此糊口的农民获得至关重要的现金收入的来源，棉农的年收入每年就损失约 2.5 亿美元。日本对稻谷的资助额达到按世界价格计算的产量的 700%，刺激了本国效率低下的生产，使印度、泰国、越南和其他国家失去了出口机会。

要实现多哈会议的发展潜力，就必须分阶段地削减边关保护措施和补贴。在这一方面，边关保护措施数量最大。应该这样来削减，即取消有悖于发展的最高关税，减少累进税，分阶段地取消从量税。有利于穷人的改革也意味着要对发展中国家的大宗商品，如食糖、棉花、大米、小麦和奶制品等实行的扭曲政策进行改革。

由于某些商品的全球价格会上涨，国际大家庭应该设计一种计划，帮助因其贸易比价趋于恶化而受害的弱国，甚至考虑给予他们以财政援助。由此产生的副作用可能只对少数几个国家起作用，其理由如下：许多食品进口国也出口其他农产品，因此也会感觉到自由化能带来贸易比价的有利变化；其他一些国家现在从这些进口食品上征收了关税，这种关税收入在抵销了全球价格上涨后可能会减少很多；一些食品进口国将赢得进入新的非农产品市场的好处，从而就有可能出口商品；由于价格变化较慢，一些食品进口国可以增加国内的生产以对付价格的上涨，从而达到自给自足甚至可以成为净出口国。然而，即使从全球层面上看，这种变化也是可以控制的。这个问题必须加以研究，有些国家可能还要行动起来。

因为富国和穷国一样也将从自由化中获益，所以每个国家都应该对政策进行必要的修改，以实现其发展诺言。富国由于其政策给国际贸易造成的扭曲最大，这一点是无可争辩的，他们摆脱不了率先对农业进行改革的牵头处境。再者，捐赠国为了减轻调整所产生的震动，应该带头为计划提供融资，这具有实质性的意义；他们为帮助执行标准和实行贸易便利化而提供

专栏 1 贸易与贫困：它们之间的联系有哪些？

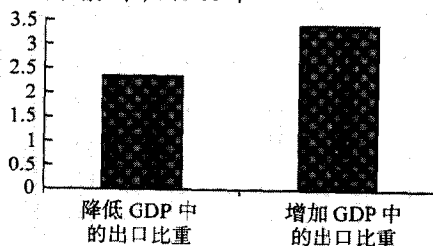
按 照对贸易自由化个案进行的研究，从大量跨国和时间系列的计量经济研究中得出的证据来看，贸易量更大的国家，其增长速度也更快。虽然从具体的贸易政策手段到贸易成果和增长之间的联系还不清楚，可是，扩大贸易和经济增长之间的基本关系还是一清二楚的（见专栏图 1）^a。

甚至当贸易提高了平均收入时，其对贫困的作用仍将取决于该国的贫困是否对平均收入的增长敏感，取决于贸易增长如何对该国的收入分配施加影响。这些问题的第一部分从实证上看很容易明白。贫困对平均收入增长的敏感性在很大程度上取决于一国中起始的不公现象（Ravallion, 1997 年），如果收入与机会的分配比较公平，则增长对贫困的作用就会比起始不公现象高时更大。所以，增长与扩大的贸易（或者来自任何其他来源）之间的关系，对起始不公现象低的国家贫困状况所起的比例作用就更大。

更有意思和可能更为重要的是扩大了贸易对收入分配所起的作用。从定义来看，如果扩大了贸易给予穷人的实惠不成比例，则贫困状况的恶化会比贸易给予非穷人的实惠不成比例时更快。因此，了解贸易自由化可能发生的分配后果，对了解贸易对贫困所起的总体作用具有至关重要的意义。在许多情况下，使贸易自由化给予穷人的实惠不成比例的渠道比比皆是。例如，农产品贸易的自由化可以使早先受到压制的农产品价格提高到世界水平，这将使作为净生产者的农民获益，而使消费者受到伤害。如果农民更可能是穷人，则自由化一般而言对穷人有利。同样，减少对制成品征收的关税，将使早先得到保护的城市工人受到伤害。在许多发展中国家，这些人的生活更可能接近小康水平。但是，由于降低了他们所生产的产

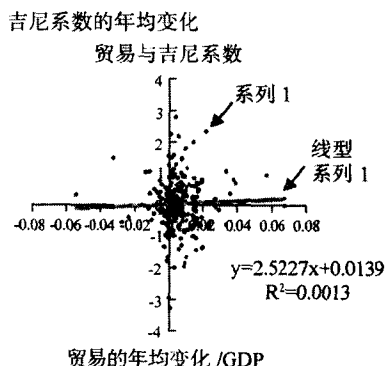
图 1 与全球市场的一体化可以加快增长

人均年增长率, 1980-99 年



资料来源：世界银行（2001 年）。

图 2 贸易变化与不公现象的关系微乎其微



注：本图所示的是作为 GDP 一小部分的贸易的变化，作为不公现象衡量尺度的吉尼系数的变化。以至少五年为期的增长景象的大致样本。

资料来源：Dollar 和 Kraay（2001 年）。

品价格，较穷的消费者将由此受益。

然而，与此同时，贸易自由化所产生的分配后果也可能对穷人不利。例如，降低关税意味着贸易税收入的减少，这对那些过于依赖这一收入来源的发展中国家可能非常重要。政府支出给予穷人的好处如果不成比例（这绝对是一种普遍现象），由于贸易自由化而导致的税收收入的减少就会产生不利的分配后果。

因此，贸易自由化可能产生的后果非常复杂，而且因国而异。要确定一个具体的行动是有利于抑或不利于穷人，必须进行仔细的分析。再回过头来看看各国的情况，几乎没有证据表明增大了的贸易与不公现象的增多或减少具有系统的联系（图 2）。

一般来说，贸易能成为一股强大的减贫力量，当增长对穷人收入的累积作用大时尤其如此。但是这并非在任何时候对任何国家都是千真万确的，它强调了在国家这一层面上执行有利于穷人的补充政策的重要性，只有这样才能保证积极的作用在任何情况下都能达到最大化。

a. 在有关贸易、贸易政策和增长的证据方面存在着各种不同的观点。要对这些观点进行对比，可参阅 Srinivasan 和 Bhagwati 的著作（2000 年），Rodriguez 和 Rodrik 的著作（1997 年），Bernanke 和 Rogoff 的著作（2001 年）。

资料来源：世界银行工作人员。

技术援助,对帮助发展中国家利用新的贸易机会是不可或缺的。中等收入国家由于对自己的政策进行了改革,将会产生发展中国家能从全球农业自由化中得到的大部分好处,因此无疑会采取比过去更加果断的行动。他们的高额关税对增长中的南—南贸易,尤其是对邻国起着不利的作用。在一个对所有地区起作用的模式中,例如东亚的农产品出口国向其他东亚国家政府缴纳的关税,占到他们自己关税收入的1/3(仅次于为进入富国所缴的关税)。中东的农产品出口国向该地区邻国缴纳的关税占到他们关税收入的44%。

非农产品贸易对穷国的增长日趋重要

在过去20年中,发展中国家在全球贸易额中所占的比重从不到1/4增加到约1/3。作为一个集团,他们走出了传统的专门出口农产品和资源的状态,进而从事制成品贸易。制成品出口额比农产品的出口额将近多了1倍,目前在所有发展中国家的出口额中占到了近80%。1980年收入还很低的国家,居然能使他们的制成品出口在出口总额中所占的比重从不到20%增加到了80%以上(图3)。因此,许多国家增长很快并进入了今天中等收入国家的行列。1980年的中等收入集团也把它制成品所占的份额扩大了将近70%,虽然速度稍慢一些。贸易额和贸易构成的这一剧烈变化,使发展中国家对正在继续进行的多哈回合产生了新的兴趣,获得了更加强有力的发言权。

造成这一变化的原因是自20世纪80年代中期以来发展中国家大大削减了边关的壁垒,另外又得到了进入富国市场机会

增多的配合。由于进口关税间接地增加了出口的负担,发展中国家减少贸易壁垒刺激了贸易。在发展中国家,进口保护给全部出口业务造成的负担减轻了,而制成品负担的减轻程度比农产品和自然资源的更大。与此同时,接连不断的多边贸易回合使全球的制成品贸易实现了自由化,而富国继续对农业进行保护(发展中国家终于也开始仿效)的事实,意味着发展中国家在制成品出口增长方面获得的自由比农产品的更多。

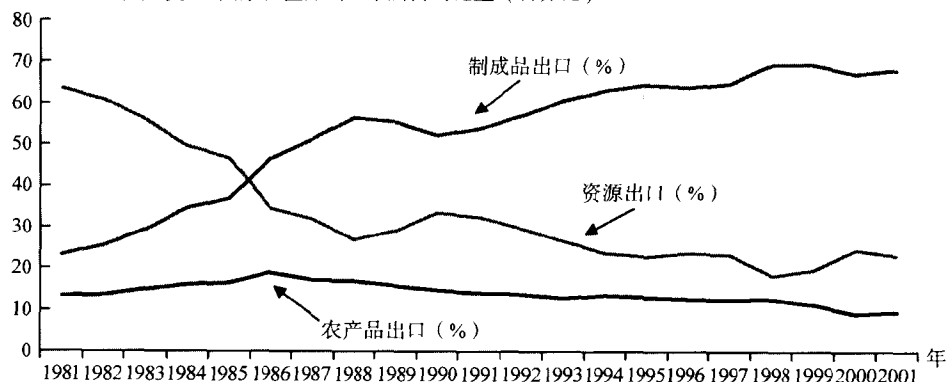
今天,制成品贸易仍然受到阻碍。虽然富国对制成品征收的关税总的来讲比发展中国家征收的低,但是仍然要比对其他工业国征收的高出许多。例如,工业国制成品出口所面临的关税,平均而言占到他们对其他工业国销售额的1%;而发展中国家缴纳的从2%(对来自拉美国家的,但北美自由贸易协议国的较重)到8%(对来自南亚国家的)不等。总之,富国从发展中国家每1美元进口品上得到的关税收入为他们从富国得到的1倍左右。可是,问题不只是南—北之间的。例如,拉丁美洲出口的制成品在拉丁美洲邻国市场上所面临的关税,相当于在工业国面临的7倍,在撒哈拉以南非洲,这一关税为6倍,在南亚为2倍。

除关税之外,保护措施的形式还有配额,从量税以及诸如反倾销税等意外的保护形式。与关税一样,这些措施对来自发展中国家的劳动密集型产品使用得更为频繁。WTO的纺织品和服装协议(ATC)中对配额所作的安排是加在许多穷国出口商肩上的枷锁。尽管取消这种安排的时间仅仅为15个月,迄今富国把配额仅仅取

图 3 发展中国家已成为制成品的重要出口者

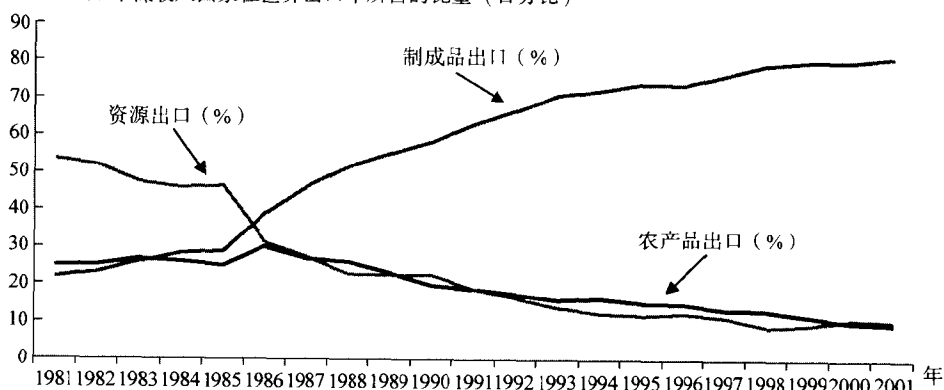
制成品在中等收入国家出口中已达到70%

1981-2001 年中等收入国家在世界出口中所占的比重 (百分比)



制成品在低收入国家出口中已达到80%

1981-2001 年低收入国家在世界出口中所占的比重 (百分比)



资料来源: UN COMTRADE。

消了 15%，必须责成他们在这日期结束时作出更大的改变。一般的反倾销税比工业国的关税高出 7 到 10 倍，而比发展中国家的高出约 5 倍。无论在富国还是在穷国，当今的保护措施仍然大部分集中在政治上敏感领域，即纺织品、服装和其他劳动密集型制成品以及农产品上。

多哈会议作出的发展诺言是否能付诸实现，尤其要取决于以下三大努力。

- 首先，渴望推动发展的富国，应该按照协议规定保证 ATC 目前已经滞后的

阶段逐步得到完成，而不是相反通过反倾销行动来做到这一点。要实现 ATC 规定的各个阶段，也要一些日益面临竞争的出口国——其中许多是最不发达国家 (LDCs) 实行改革，保证调整得以平稳地进行；与贸易有关的开发援助将会发挥使这种转轨变得容易的作用。

- 其次，无论富国还是穷国，只有当右手以取消配额来提供入市机会，而进行反倾销诉讼的左手尚未从降低关税行动中抽回时，为削减反倾销措施而

进行努力才有实质性的意义，因为这些反倾销措施创造了杂七杂八的特殊保护。发展中国家本身已变成了应付意外保护措施的实践人。

- 第三，向非农产品贸易的推进必须采用瑞士式的办事公式，也就是在大幅度降低高额关税时不要按比例行事，以缓解世界上绝大多数关税结构中所体现的有悖于发展的偏见。对准则及其削减系数的选择非常重要。采用这些方法来约束关税税率，能有效地使从乌拉圭回合结束起就单方面降低他们所征关税的发展中国家产生信心。

服务业的自由化可以提高生产率

服务业是全球经济中增长最快的部分。在 20 世纪 90 年代，甚至在发展中国家，服务出口额的增长比制成品的增长更快，（《2001 年世界银行报告》，第 3 章）。由于具有广泛的连锁效应，最有效的骨干服务业，如金融、电信、国内运输、零售和批发配送以及各种专业服务，正在提高着整个经济的业绩。绝大多数发展中地区正在追随工业化世界把服务业推向竞争。图 4 说明，只有拉丁美洲各国的竞争程度开始接近高收入国家。估计数字认为，在撇开其他的增长决定因数之后，在金融和电信业中充分实行贸易和投资自由化的国家，在过去 10 年中其增长速度比其他国家平均快 1.5 个百分点。（Mattoo 和其他人等，2001 年）。

决非不重要，发展中国家对封闭其服务业向富国市场出口的通道怀有兴趣，而这种出口的增长甚至比商品出口的增长更快。例子有中国刚露头的软件业和印度的软件业和作为办公室支撑的服务业。

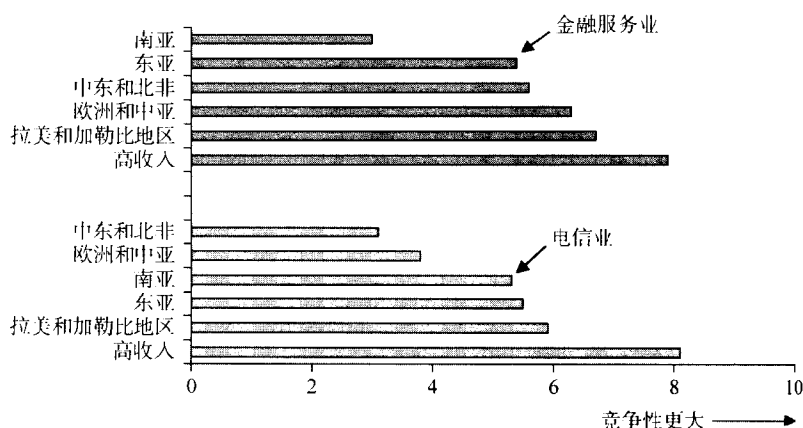
多哈回合具有为服务出口封闭通向外国市场通道的潜力。正当许多富国尚未为发展中国家的服务出口关闭通道时，许多发展中国家却已经为 WTO 业已着手进行的自由化改革规定了时间表。对单边改革规定的束缚，可能被用来封闭现有的通向海外服务市场的通道。积极地参与服务谈判有助于加速这两个过程（Mattoo, 2003 年）。

GATS 规定的过程允许各国政府按照自己的进度来开放服务业。这并不要求政府放弃其监管职责。GATS 框架也不要求终止补贴或抢先一步为一般的服务业通道制订有利于穷人的规章条例。主要的要求是，一旦一个部门规定了时间表，政府就要有透明的规章条例，对本国公司和外国公司一视同仁，允许所有的外国公司按照与本国公司同样的案件进入国内市场。事实上许多国家的政府选择了自由化，但是尚未向 GATS 作出承诺，因而束缚了开放。在 GATS 所覆盖的约 160 个部门中，只有 2/3 的 WTO 成员国为不到 60 个部门制定了开放时间。例如，只有 12 个发展中国家对教育作出了承诺，没有一个国家为供水业作出承诺。

为何不愿意这样做呢？服务业的自由化比商品市场的自由化更为复杂。在没有竞争和适当的监管下，私有化除了把公营垄断变成私人垄断外，不会带来任何好处，这对服务业起不了改进作用。有太多的国家很高兴通过私有化来改变所有制，但是并未对进入这类垄断规定限制。

有效的规章制度对保证穷人能够得到基本服务至关重要（世界银行，2002 年 a，2002 年 b）。有些部门，如零售业和批

图 4 发展中国家服务业的自由化落后于富国



资料来源：世界银行《全球经济展望，2002年》，以 Mattoo 等人的资料为依据。

发业可以加快开放，因为竞争可以以遵纪守法公司的定价和投资决策作为依据。然而，对其他一些部门，在实行自由化之前必须制订好规章制度，以保证该市场的运转并使低收入群体获得合适的使用服务的通道。例如，就中国的金融部门来说，世界银行建议逐步开放金融市场，以便在实行自由化之前就制订好规章条例并开发好制度。其目标是在高效的银行（无论是本国的还是外国的）进入市场之前，防止投资组合差的国有银行的财务亏损出现失衡（世界银行，1996年）。中国为加入 WTO 签订的协议总的来说反映了这种分阶段进行的方式。在电信、供水这类管网部门，如果要使穷人从管网系统的扩大中获益，则保证定价合适和人人都能得到服务同样重要（《2001年世界银行报告》第3章）。贸易部长们希望利用 GATS 的相互谈判框架来刺激国内改革。而要为外国打开进入市场的通道，必须保证各部门的部长们能适当地按先后顺序制订好对自由化起支持作用的规章制度。

劳动力服务贸易的自由化能作出更大的贡献

迄今为止，GATS 的一切承诺均把焦点集中在国际服务业的首批三种提供方式上。绝大部分的服务贸易都是通过这几种方式进行的。例如，28%的服务贸易额是通过第一种方式，即“提供过境服务”的方式创造的。另外的 14%是通过第二种方式，即诸如旅游这类“境外消费”方式提供的。56%是通过第三种方式，即诸如对服务业的外国直接投资这类“商业形式”发生的。

第四种方式，是以涉及提供服务的劳动力的临时流动方式进行的，它仅占服务贸易额的 1.4%（图 5）。对发达国家和发展中国家二者来说，临时性流动比永久性移民有更多的优点，富国可以得到国内供不应求的技术工人，而这又可以把对劳动力市场造成的混乱控制在最小限度内，不会给社会服务业增添压力。临时性移居可以使发展中国家获得进入新的报酬高的工作岗位的机会，而不必忍受“人才流失”之