



在疫情后 破碎的世界里 实现贸易和发展 方面的变革

贸发会议秘书长
提交贸发十五大的报告



联合国

在疫情后 破碎的世界里 实现贸易和发展 方面的变革

贸发会议秘书长
提交贸发十五大的报告



联合国
2020年，日内瓦

联合国版权©，2021年
世界各地，版权所有

若需摘录或影印，请联系版权许可中心，网址为copyright.com。

有关版权和许可证(包括附属版权)的所有其他查询应发送至：

United Nations Publications
405 East 42nd Street
New York, New York 10017
美利坚合众国
电子邮件：publications@un.org
网站：<https://shop.un.org>

本出版物所采用的名称及其图表内的材料的编写方式，并不意味着联合国对于任何国家、领土、城市、地区或其当局的法律地位或对于其边界或界线的划分表示任何意见。

联合国贸易和发展会议印发的联合国出版物。

UNCTAD/OSG/2020/2

eISBN: 978-92-1-005626-7

目 录

简 称	v
前 言	vi
导 言	1
一. 破碎的全球经济格局因冠状病毒病大流行而伤痕累累	7
A. 疫情爆发前未兑现的贸易和发展承诺	8
1. 全球经济失衡和全球经济状况恶化	9
2. 随着贸易和外国直接投资流动放缓不断变化的全球生产结构	10
3. 不断增加的金融脆弱性：资本流动不稳定、债务增加、非法资金流动增加	13
B. 疫情大流行暴露并加深了全球经济的多重裂痕	16
1. 国家对策规模庞大，而国际措施不足，两者脱节令人担忧	18
2. 政策范式改变，国家干预力度加大	20
C. 加大力度应对现有短板，推进《2030年议程》	22
二. 加倍努力实现可持续发展目标以及尚待实现的贸易和发展方面的具体目标	25
A. 分析证据，记录不断加大的实施差距	26
B. 在政府间论坛敲响警钟：实现经济可持续发展目标缺乏进展	30
C. 对可持续发展目标经济层面的技术支持需求日益增长	32
D. 加强联合国发展系统对经济可持续性生产方面的关注	33
E. 认真对待可持续发展目标，坚持不懈，并从实施工作中吸取经验教训	36

目 录



39	三. 规划疫情后贸易和发展的新途径
41	A. 在不断变化的全球化环境中促进包容性结构转型
47	B. 在创造财富的过程中不忘地球资源的限制
51	C. 改善发展中国家的财政空间和获得国际资金的机会
55	四. 打造适应能力更强的多边主义，促进2030年以后的贸易和发展
63	五. 结 论



简称



COVID-19	2019冠状病毒病
FDI	外国直接投资
GDP	国内生产总值
IFF	非法资金流动
SDR	特别提款权
贸发会议	联合国贸易和发展会议
世贸组织	世界贸易组织

前 言



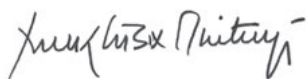
自四年前联合国贸易和发展会议上一届会议以来，世界经济中裂痕断层加深，危及可持续发展目标的实现。这些裂痕包括：加剧民众对全球化不满的不平等现象日益扩大，数字鸿沟加深，各国受气候变化影响不均匀；实体经济投资与金融市场兴旺日益脱节，导致实施《2030 年可持续发展议程》的资金不足，同时债务负担加重，非法资金流动增加。多边体系本身裂痕日增，在贸易和技术问题上关系紧张，经济民族主义日益抬头，使多边体系面临的压力增大。

冠状病毒病 (COVID-19) 大流行，对最脆弱人群影响尤其大，使不断增加的裂痕更添累累伤痕。这场疫情的一个令人担忧的经济症状是，发达国家大举展开全国性应对行动，而国际反应却严重不足，两者差异惊人，许多发展中国家不得不自己寻找答案，作出选择。现在时间已到，我们必须采取一种国际新方针来纠正这种情况，走上更能带来惠益的全球化道路，打造适应能力更强的多边主义，以弥合现有裂痕。

这场疫情正在加速全球生产的转变，使价值链缩短，更具地区性，更具适应能力。这也表明了“单打独斗”的民族主义的局限性。国家层面在政策上抗击冠状病毒病大流行的有力对策正在加速产业政策的复兴，表明发展范式在转变，政府宏观规划的作用重新得到重视。国际社会需要在这些趋势的基础上找出共同点，推动《2030年可持续发展议程》的加速实施。

联合国贸易和发展会议第十五届大会将于2021年10月在巴巴多斯布里奇敦举行，我在提交贸发十五大的报告中重点阐述的问题是：扩大所有国家的变革性生产能力，可以成为更加注重增强适应能力、加速实现可持续发展目标的新的多边共识的核心。所有国家都需要打造“变革性生产能力”，即有利于结构转型、经济多样化和工业化的生产能力。这种生产能力对于克服目前破碎的全球经济格局和应对冠状病毒病大流行所带来的新挑战至关重要。

贸发十五大应该讨论如何将这些变革性生产能力置于联合国努力的中心，以便更好地从疫情中恢复过来，实现能给大家带来益处的全球化，重振多边主义。布里奇敦会议的成果如果能够使整个联合国系统更加注重经济可持续性生产方面的问题，就将大大有助于加快落实《2030年议程》。



联合国贸易和发展会议秘书长

穆希萨·基图伊



导 言



1. 联合国贸易和发展会议第十四届大会 2016 年在内罗毕召开，我在向贸发十四大提交的报告中强调了联合国成立 75 年来在人类发展和经济变革方面所取得的进展。我强调，这种进步和变革与日益增长的全球化和多边主义齐头并进，而多边主义支配着国家间的相互依存，支配着经济、社会和环境条件间的相互依存。

2. 与此同时，我告诫说，我们还有很长的路要走。我们继续面临各种问题：全球经济和金融危机持续产生影响，一些国家长期增长缓慢，许多国家贸易机会暗淡，新技术对就业带来挑战，不可持续的债务负担再次出现，商品价格持续波动，收入和财富不平等程度不断扩大，移民潮前所未有。此外，气候变化、粮食不安全、能源不安全以及相关经济、政治和社会不稳定也带来挑战。

3. 我还强调，我们似乎比以往任何时候都更有能力应对这些多重挑战。国际社会处于一个历史关头，贸发十四大就是在此时举行的。这是 2015 年达成“三大承诺”历史性协议后的第一次四年一度的大会。所谓三大承诺，是指确立可持续发展目标的《2030 年可持续发展议程》、《发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》和关于气候变化的《巴黎协定》。这些协议共同为我们 2030 年的全球社会、经济和环境绘制了一幅真正具有历史意义的蓝图。因此，贸发大会是将三大承诺中提出的我们的决心和决定转化为行动的起点。

4. 现在，通往 2030 年的道路已经走完了三分之一，即将举行的贸发会议部长级会议将在全球经济受到冠状病毒病大流行的严重影响之时举行。事实证明，新冠病毒的传染性极大，在经济上造成

的影响与在健康方面的影响同样大,其代价已经以数万亿美元计算。2020年3月疫情全球大流行的情况宣布后,各国纷纷采取保持社交距离措施,经济活动几乎陷入停滞,导致全球经济急剧下滑,全球贸易、外国直接投资和资金流动骤减。虽然大力度的政策扶持阻止了更糟糕的结果出现,但这场疫情使本已脆弱的经济状况遭受沉重的打击,暴露了本已处于不利地位的经济体和人口的脆弱性。¹ 疫苗接种的开始重新给人们带来了希望,但确保疫苗广泛公平分配在很长一段时间内仍将是一个挑战。与此同时,最近病毒传播激增,许多地区重新采取严格的控制措施,这意味着,全球卫生和经济状况将如何发展,仍然很不确定,旨在减轻相关生命代价、经济代价和社会代价的政策效力如何,也同样如此。

5. 没有哪一个历史上事件能够为冠状病毒病危机的最终后果和适当对策提供有价值的参考。要在控制公共卫生危机与遏制经济放缓之间进行权衡,这使得寻找经济对策的工作变得更加复杂。任何应对措施在规模上必须与危机的规模匹配,并且必须展现充分的创造性,以应对危机的独特性。应对措施还必须引导复苏朝着落实2015年三大承诺的方向迈进。要复苏得更好,我们不仅需要将冠状病毒病大流行视为一场需要管理的危机,而且需要将其视为一个机遇,利用当前和正在出现的经济转型,以更加公平、更可持续的增长方式处理政策性体制性障碍。

任何应对措施在规模上必须与危机的规模匹配,并且必须展现充分的创造性,以应对危机的独特性

6. 我们还必须承认,假如我们在兑现2015年三大承诺方面有了更大的进展,我们的卫生系统本来就能得到进一步强化,能更好应对卫生危机,我们的经济本来也能更具包容性、更可持续,能缓解疫情对社会和经济的影响。而事实相反,疫情一开始,全球经济格局便四处断裂,不平等现象严重,贸易和增长放缓,多边主义处

¹ 关于冠状病毒病大流行如何影响最脆弱群体的详细讨论,见贸发会议,2020a,《冠状病毒病大流行对贸易和发展的影响:过渡到新常态》(联合国出版物,出售品编号:E.20.II.D.35,日内瓦)。

于十字路口，不清楚该往哪个方向走。疫情充分暴露了与这种断裂有关的弱点。

7. 在这方面，目前的情况与 1990 年代后半期有一些相似之处。亚洲金融危机使亚洲经济奇迹戛然而止，对各区域都产生了冲击，发展中国家和发达国家都有波及；这场危机还引发了人们对当时指导贸易和发展政策的被广泛接受的理念的严重质疑。正是在这段时期，多边贸易体制面临了生死存亡的危机，最终导致 1999 年在西雅图举行的世界贸易组织（世贸组织）第三次部长级会议中断。人们对那次会议记得更多的不是贸易谈判，而是反全球化反多边主义的街头示威，以及警方放催泪瓦斯、部长们无法与会的情形。

8. 我提及这些事件，尤其是西雅图部长级会议，并不是想把冠状病毒病大流行造成的经济浩劫和多边贸易体制当前的困难与 1990 年代末面临的挑战相提并论。我只是想提醒大家，2000 年在曼谷举行的联合国贸易和发展会议第十届大会发挥了关键作用，帮助捍卫了多边主义，并强调适当的政策和受到适当约束的全球化对于各国融入全球经济、促进有益的贸易和发展是不可或缺的。

9. 贸易和发展问题部长级会议是联合国系统贸易和发展问题的最高论坛，贸发十大是西雅图会议失败后的第一次部长级会议，它为发展中国家及其发展伙伴提供了一个机会，在部长一级评估贸易和发展政策的核心问题以及相关多边机构面临的挑战。正如联合国秘书长科菲·安南当时所说，贸发十大为诚实客观地审查全球化和相关体制框架提供了一个有利的机会，同时为从发展角度评估过去和最近的经济政策提供了一个机会。事实上，对许多人来说，贸发十大提供了一个“康复”的机会，可以进行反思，集体寻求应对多边贸易体制所面临挑战的方式。

10. 我们现在面临着类似的挑战，尽管直接原因和驱动因素可能不同。国家内部和国家之间现有的经济裂痕和不平等，加上对多边解决方案的支持不断减少，加速并加深了冠状病毒病大流行在经济、

金融和社会方面的影响，推迟了随后对策的实施，并削弱了其效力。实施多年的紧缩政策和政府减少提供公共产品的做法，导致医疗保健系统能力降低，无法应对感染人数众多的情况，并导致国家机构能力降低，而对于在国际协调下迅速提供充分的救济，帮助有需要的人，无论其社会地位、性别或公民身份为何，这些机构是不可或缺的。无论采取什么措施来应对冠状病毒病大流行的后果，要回到疫情前的政策共识或者无共识状态，都是不可能的。

11. 这场疫情与其简单地被认为是一场危机，不如说是一场需要有经济新开端和思维新开端的事件。为了从危机中吸取教训，并从中恢复，向更可持续的社会和经济状况迈进，我们需要展开辩论，探讨公共卫

这场疫情可被视为一场需要有经济新开端和思维新开端的事件

生和环境问题是否应在全球化的管理规则和规范中占据更突出的地位，以及这对全球化的经济领域特别是贸易和发展层面意味着什么。历史学家可能会记得，新的全球经济关系是在 2020 年的剩余时间和 2021 年的一段时间里奠定基础的。我们不应错过贸易和发展问题部长级会议为这一进程作出贡献的机会。在联合国贸易和发展会议（贸发会议）的广泛任务范围内，从发展角度来看，贸发十五大必须面对发展中国家在一个因冠状病毒病大流行而伤痕累累的支离破碎的世界中如何综合对待贸易和发展的重大挑战和关切。在这样做的过程中，贸发十五大必须讨论如何振兴多边主义、增强其适应能力，以此来处理贸易与发展之间不断变化的多重关系，造福于所有人。

12. 除了遏制疫情对健康和经济的影响、拯救人民的生命和生计之外，今后另一个关键挑战是防止疫情破坏实现可持续发展目标的进展。这场疫情可能会使支撑可持续发展目标进展的结果变得更加不均衡，而取得成就的步伐可能会进一步落后于预期水平。2019 年 9 月在联合国大会第一次高级别政治论坛的审议突出表明，《2030 年可持续发展议程》的实施工作已经危险地偏离了轨道，联合国秘

书长安东尼奥·古特雷斯宣布，需要一个“行动十年”来弥补在实现这些目标方面的不足。

13. 在认识到这些挫折以及对冠状病毒病大流行带来的额外复杂性的同时，我们应继续坚持实现可持续发展目标，坚持通往 2030 年及以后的前进方向。贸发十五大提供了一个机会，我们可以借以审视从现有各种问题中吸取的教训，了解这些断层是如何让疫情给全球经济带来如此深刻的创伤的，这样做的目的是实现最初在贸发十四大成果文件《内罗毕共识》(TD/519/Add.2) 中阐明的各项目标所包含的经济目标，以便更协调一致地开展集体努力，加快实现经济可持续性。

14. 《内罗毕共识》重申，多哈授权和《阿克拉协议》依然重要，同时阐明了贸发会议可以而且应该尽最大可能为《2030 年可持续发展议程》和其他相关会议的成果作出贡献的具体领域。《内罗毕共识》所述的、根植于结构转型的包容性经济发展方针仍然可适用于当前的全球经济环境，甚至变得更加重要。在内罗毕商定的这一战略方向所依据的理念是，打造经济转型生产能力，是发展中国家经济追赶先进国家的关键。该战略方向还以四个关键的可持续发展目标为核心，即目标 8、目标 9、目标 10 和目标 17。² 作为贸发会议的工作基础的这一“变革理论”没有变。抛开多边主义当前的挫折不谈，打造变革性生产能力仍然是落实《2030 年议程》经济层面工作的一个未实现的目标。

² 贸发会议在《2006 年最不发达国家报告：发展生产能力》中，从广义上将生产能力定义为“共同决定着一个国家生产货物和服务的能力，并使国家实现增长和发展的生产性资源、创业能力和生产联系”（联合国出版物，出售品编号 E.06.II D.9, 纽约和日内瓦，第 61 页）。虽然这一概念最经常用于最不发达国家（关于这方面的详细讨论，见贸发会议，2020b,《2020 年最不发达国家报告：新十年的生产能力》，联合国出版物，第 3 章，出售品编号：E.21.II.D.2, 日内瓦），《内罗毕共识》承认这一概念具有更广泛的适用性。

15. 我们需要找到应对冠状病毒病危机的解决方案，同时帮助弥合全球化带来的裂痕，这些裂痕造成不公平的结果，加剧不平等和脆弱性。我们还需要坚持全球化作为一个政策驱动的进程，多边主义作为以互惠互利的方式跨国界管理政策及其影响的最有效的方法。我坚信，这是应对疫情的正确方式，体现对全球化和四分五裂的社会的合理关切，重振更具适应能力的多边主义是振兴对大家有益的全球化、增强贸易与发展之间的多重联系、加快实施《2030 年议程》的唯一途径。

打造变革性生产能力
对于修复破碎的全球
经济格局至关重要，
应该成为更具适应能
力的多边主义的核心

16. 本报告强调，贸发十五大将是国际社会确定行动十年的要素，推动关于包容性经济发展、全球化和多边主义的全球讨论的重要时刻。会上将强调贸易和发展之间的多重联系在应对冠状病毒病大流行的经济后果和克服当前全球经济格局中的多重断裂方面发挥的作用。本报告还认为，随着实现可持续发展目标行动十年的开始，在贸发十五大上，成员国应振兴更具适应能力的多边主义，重申贸发会议在支持实现可持续发展目标方面的关键作用，呼吁更广泛的联合国系统将打造变革性生产能力放在可持续发展的核心位置。正如《内罗毕共识》所提出的那样，打造促进结构转型、经济多样化和工业化的生产能力，即变革性生产能力，不仅对于修补破碎的全球经济格局至关重要，而且对于应对冠状病毒病大流行带来的新挑战也至关重要。考虑到这一点，联合国可通过加强其发展系统对经济可持续性生产方面的关注，以身作则，重振多边主义和全球合作。



破碎的全球经济格局 因冠状病毒病大流行 而伤痕累累



17. 实现《2030 年可持续发展议程》的宏伟目标，离不开充满活力、具有包容性的全球经济，离不开全球合作的持续努力。但全球经济格局已经变得越来越支离破碎。成为这种支离破碎状态的牺牲品的不仅有认为全球化可以带来包容性繁荣的传统观点，而且还有认为多边主义为实现这种繁荣提供了手段的共同信念。

A. 疫情爆发前未兑现的贸易和发展承诺

18. 全球化是一个政策驱动的进程，视各国的政策选择，它既可以阻碍经济发展，也可以促进经济发展。促进经济发展的政策必须从全球角度考虑，既包括国家措施，也包括国际措施。国际措施的一个主要目标是缓冲动荡所产生的国际影响——动荡可能发生在世界的某个地方，但会在其他地方产生负面影响。贸发会议已开始在这一领域发挥重要作用，注重发展中国家特别容易受到境外经济波动的影响的情况，并以统筹方式探讨政策如何确保国际贸易和金融充分发挥其帮助发展的潜力的问题。

19. 根据这一着眼于发展的愿景，国家理应努力为在国家和国际层面实现发展目标作出贡献。在国家层面，每个国家都对制定发展战略并执行适当的政策负有首要责任，战略和政策应以积极主动的方式考虑到全球经济和相互依存的可能性，并得到有利的全球环境的支撑。在国际层面，得到国内民众拥护、有经济社会进步作资本的国家政府应在多边进程中发声，商定避免采取故意以邻为壑的国家政策，并利用跨界效应增进全球共同利益。

20. 这一着眼于发展的愿景在过去 40 年中一直未受重视。这一愿景依赖于政策环境，而不仅仅是基本框架条件，如教育或良好治理。需要的是积极的政策，而不仅仅是将深度融入全球经济作为实现可持续增长和繁荣的唯一理性途径。需要的是公共和私人行为体本着相互尊重和增进集体利益的精神共同努力。

21. 贸易、金融和投资制度的自由化，再加上监管的统一和信息通信技术的进步，引导了发展中国家融入世界经济，这体现于国际贸易和资金流动、外国直接投资和其他形式的跨界联系的增多。在过去 25 里，全球化在许多领域有了前所未有的发展。全球信贷增长强劲，商品价格上涨，发展中国家也往往采取了更加着眼于发展的国内政策。在这些因素的支撑下，全球一体化过去几十年里导致生活在极端贫困中的世界人口比例稳步大幅下降，并帮助将全球南北差异转变为南北趋同。

22. 许多人乐观地认为，靠全球化，靠私人利益的追求，将开辟一条包容、可持续的繁荣之路。然而，这一预期未得到兑现。不断发展的全球化和越来越深入的经济一体化只给少数发展中国家带来了预期的好处，而这些国家甚至可能没有遵循所称的政策样本；从个人角度来说，受益的也只有为数有限的拥有适当技能和初始条件的人，他们抓住了全球化带来的机遇。许多其他发展中国家在较短时期内出现的经济追赶现象无法持续，原因之一是，事实表明，这些国家融入国际经济的进程容易受危机影响，导致通货紧缩，并加剧了最弱势群体的脆弱性。因此，过去 40 年占据主导地位的政策范式引发了融合和排斥的双重过程，这反映在国家间和国家内不断扩大的裂痕中。

1. 全球经济失衡和全球经济状况恶化

23. 由于全球化进程不平衡，冠状病毒病危机在多方面对全球经济造成冲击，导致增长放缓，贸易和投资乏力，债务水平创历史新高，不平等加剧，环境退化严重。甚至在疫情导致全球经济衰退之前，从 2008/09 年的全球经济和金融危机中复苏的持续过程仍在进行之中。2019 年，全球经济增速降至十年来最低水平，各区域经济活动低迷高度同步，下行风险很大。从全球经济和金融危机中复苏步伐的迟滞，很大程度上可归因于对实体经济投资少，这也使得全球生产率增长长达十年的下滑得以持续。

24. 维持现有的微不足道的全球经济增长，得依赖于越来越高的债务水平。发展中国家的增长情况往往与不稳定的国际资本流动密切相关，许多发展中国家不是在缩小生活水平差距，反而在扩大这种差距。数字技术迅速传播造成扰乱，易受气候变化影响的脆弱性日增，使大多数发展中国家的经济脆弱性达到危险的境地，小岛屿发展中国家受害特别严重，如作为联合国贸易和发展会议第十五届大会东道国的巴巴多斯。

25. 收入平均增长微乎其微，而且分配不均，许多人的生活水平没有提高。从全球经济和金融危机中复苏缓慢，各国作出相关政策选择，再加上全球化和技术变革的力量的影响，结果几乎所有地方都出现收入和财富分配不均现象恶化，使不平等成为我们这个时代亟待解决的经济、社会和政策问题之一。不平等现象在发达国家造成了社会和政治紧张局势，自 1980 年代以来，发达国家的收入和财富不平等程度大幅上升，导致富裕、受过教育的城市居民与其他群体之间出现两极分化。收入和财富两极分化伴随着代际关系紧张，年轻一代想要达到比父母一代更高的生活水平的愿望变得不太可能实现。在许多发展中国家，特别是增长较快的国家，不平等的程度也在上升。即使一些发展中国家（如拉丁美洲国家）在这段时间里采取了帮助减少不平等的政策，但不平等现象仍然严重。

2. 随着贸易和外国直接投资流动放缓不断变化的全球生产结构

26. 自三大承诺和《内罗毕共识》开始实施以来，国际生产的变化日益明显，这也是全球经济裂痕加剧和发展中国家变得更加脆弱的原因。

27. 投资和全球产出增长放缓，再加上旷日持久的贸易紧张关系，加剧了 2008/09 年全球经济和金融危机后全球贸易放缓以来普遍存在的全球贸易低迷现象。从 2000 年至全球经济和金融危机爆发，全球商品和服务贸易的年增长率为 7%。自那以来，贸易起伏不定，但贸易增长率明显降低，徘徊在 3% 左右，2019 年，全球商品和

服务贸易量的增长大幅放缓，达到危机后的低点。³ 缓慢的贸易增长引起人们的担忧，担心世界经济已经达到贸易限制的峰值，即全球贸易与全球产出的比率已经达到极限，同时全球贸易增长速度相对于全球收入增长速度也已放缓。

28. 疫情爆发前的贸易放缓很可能是一种更长期的结构性现象，不仅仅是全球收入增长放缓的周期性驱动因素和当前贸易紧张关系所致。从历史的角度看，贸易与产出之间的比率随着时间的推移而变化，1990 年代初至 2008 年期间一直上行，属重大异常现象，驱动因素是中欧东欧和中国重新融入全球经济，北美自由贸易区建立，全球价值链扩大，成为在全球范围内安排生产过程的主导模式。⁴

疫情爆发前的贸易放缓是一种结构性现象，不仅仅是周期性全球增长放缓和持续的贸易紧张关系所致

29. 全球价值链有望对贸易和发展产生有益的效应，因为全球价值链依据狭小的比较优势安排全球生产，让更多的国家、公司和工人参与贸易。全球价值链可以为发展做出重大贡献。要准确量化全球价值链带来的好处，必须考虑到涉及面广泛的各种问题，包括其治理结构和对工业化的贡献，涉及投入与产出的关系、提高国内增加值在出口总额中的份额、增加知识溢出、增强创造价值的竞争效应等等。

30. 但发展中国家融入全球价值链也带来挑战。发展中国家有可能停留于国内增加值相对较低的活动，例如，提供低成本劳动力，而专有技术仍然留在发达国家。结果，外国公司和本土公司之间技术传播渠道寥寥无几，阻碍通过利用技术和外国直接投资打造变革

³ 进一步讨论见贸发会议，2020c，《2019 年国际贸易中的关键统计数据 and 趋势：国际贸易衰退》（联合国出版物，出售品编号：E.20.II D.8, 日内瓦）。

⁴ Irwin DA, 2015, World trade and production: a long-run view, in Hoekman B, ed., *The Global Trade Slowdown: A New Normal?* Centre for Economic Policy Research, London: 21–30.

性生产能力，无法超越现有比较优势，无法向价值链上游移动并利用新的经济机会。

31. 尽管如此，全球价值链的扩张改变了贸易政策的游戏规则。企业可以从不同地方遵守相同标准的其他企业获得中间投入。因此，贸易政策日益关注非关税措施，注重境内自由化和法规标准的统一，相关规定往往写入双边或区域贸易协定。

32. 缩短供应链和将供应链区域化或生产“回流”的商业决定表明，贸易似乎出现了去全球化。值得注意的一个动向是，高度分散、遍布全球的供应链已在转向更多地依赖区域性和本地生产网络。作出这些决定是对离岸外包的经济效益进行重新评估的结果，例如，一些发展中大国的单位劳动力成本上升，全球供应链管理成本高，地震或极端气候事件会造成供应中断的重大情况（这种情况在疫情爆发之前就已发生过），疫情爆发后中国生产基地暂时关闭。之所以作出这些决定，还是因为消费者更加看重对社会和环境负责的生产。⁵ 数字技术的迅速传播造成的扰乱，以及相关的自动化手段吸引生产回流的机会，进一步激发了对全球生产分布的重新评估。综上所述，表面上的贸易去全球化在很大程度上很可能只是反映了供应链的重新配置。

33. 冠状病毒病大流行之前外国直接投资的走势表明，对现有供应链的重新配置确实已在进行中。全球外国直接投资流量在 2017 年和 2018 年大幅下降，2019 年仅小幅增长，但仍低于前十年的平均水平，约为 2015 年峰值的 25%。发展中国家的绿地外国直接投资（新生产能力创建）十多年来没有显着增加，而且依然主要集中在采掘业。这具有重要的影响，因为绿地投资远比与并购相关的资本流动更有助于打造变革性生产能力。

⁵ 进一步讨论见贸发会议，2020d，《2020 年世界投资报告：疫情后的国际生产》（联合国出版物，出售品编号：E.20.II D.23, 日内瓦）。

3. 不断增加的金融脆弱性：资本流动不稳定、债务增加、非法资金流动增加

34. 疫情爆发前贸易和外国直接投资的走势表明，贸易和外国直接投资从不可持续的全球化高位回落，但流向发展中国家的净资本继续有增无减。然而，特别是在资本市场较开放的经济体，贸易和外国直接投资的波动性很大，在很大程度上取决于全球流动性的充裕和全球金融投资者的风险偏好。在 2010 年和 2013 年达到峰值之后，出现了所谓的缩减恐慌（2013 年 5 月美国联邦储备委员会宣布最终将逐步停止实施扩张性货币政策后，投资者突然撤资），2017 年和 2018 年又出现反弹，2019 年大致稳定。

35. 流入发展中国家的净资本可以是宝贵的外部融资来源。然而，这些资本流动的波动性和顺周期性使宏观经济管理复杂化，并增加了金融脆弱性和债务。这些风险在发展中国家尤其大，因为它们受到全球金融周期（全球和国内金融状况在各国的共同变动）的影响比发达国家大得多。全球金融周期意味着，流向发展中国家的资本通常更多地是由接受国以外的因素推动的，例如发达经济体的低利率和货币扩张，再加上全球避险情绪低落，而不是可能吸引国际资本流向发展中经济体的本地因素，例如资本账户开放和强劲的经济增长。大多数发展中国家不具备遏制这些压力所需的多种政策工具，也不具备使用这些工具的前提条件。

36. 高负债成为全球经济的一个关键特征，金融全球化因此得到了进一步的推动。2019 年第三季度，全球债务与产出之比创下当时超过 322% 的历史新高，总债务接近 253 万亿美元。⁶ 债务扩张在非金融企业部门最为明显，在政府部门次之。对于发展中国家来说，疫情爆发前的总债务水平大约是

不断恶化的实体经济结果与持续的金融繁荣之间的脱节使得全球经济特别容易受到冠状病毒病的冲击

⁶ Wheatley J, 2020, Pandemic fuels global “debt tsunami”, *Financial Times*, 18 November.

其国内生产总值总和的两倍，这是有记录以来的最高水平。较高收入和中等收入发展中国家的债务处于前所未有的水平，且债务主要为私营部门债务。在冠状病毒病大流行之初，低收入国家的债务并未超过 2000 年代初重债穷国取消债务方案之前的水平，而这些国家的私营部门债务也大幅增加。在全球增长放缓、贸易紧张局势加剧、在某些情况下政治更加不确定的情况下，新兴经济体的高额企业债务是金融脆弱性的一个主要来源，疫情爆发明显暴露了这一点。自全球经济和金融危机以来，对政府债务的债权已转变为私人、外国和非银行债权，这进一步加剧了脆弱性。在一些国家，美元计价债务的增加也加剧了这些脆弱性。此外，投资指标显示，很大一部分企业债务既没有流向生产性投资，也没有流向生产率高的行业。⁷这一趋势对中期增长产生了不利影响，也引发了人们对债务可持续性的担忧。

37. 国际资本流动在私人债务扩张中发挥了至关重要的作用，公共债务则往往因财政收入不足而增加。财政收入减少在一定程度上是有意识的选择的结果，因为政策制定者接受的一种理念认为，税收是经济增长的障碍，应该尽可能降低。与此同时，富人避税做法和跨国企业以避税为动机的非法资金流动的增加进一步增大了税收的下行压力。以避税为动机的非法资金流动由于其隐蔽性，并由于计算方法不同，目前的综合估计数各不相同。但根据最近的估计，为避税目的而从发展中国家非法转移资金造成的收入损失在 490 亿至 1,930 亿美元之间，低报贸易量和非法转移资金的其他做法所涉金额估计仅非洲每年平均就达 886 亿美元。⁸

38. 以避税为动机的非法资金流动，主要是指跨国企业通过将利润转移到离岸金融中心或设在避税天堂的附属公司来减少企业所得

⁷ 贸发会议，《2019 年贸易和发展报告：为全球绿色新政融资》（联合国出版物，出售品编号：E.19.II.D.15，日内瓦）。

⁸ 同上。另见贸发会议，2020c，《2020 年非洲经济发展报告：处理非法资金流动促进非洲可持续发展》（联合国出版物，出售品编号：E.20.II.D.21，日内瓦）。

税负担。现有的国际企业所得税准则为这些做法提供了便利，因为根据这些准则，无论盈利活动发生在何处，在哪里登记利润的决定权在于跨国企业本身。这一制度可以追溯到 1920 年代，当时大多数制成品贸易都与最终产品有关，而且是在不同的公司之间进行的。该制度不具备应对当前贸易特点的能力，因为当前的贸易主要涉及中间产品，而且越来越多地涉及服务，并且发生在跨国企业的子公司之间。虽然联合国和 20 国集团的税基侵蚀和利润转移项目正在努力解决这些问题（这方面的建议也由国际企业税改革独立委员会以及专门的非政府组织提出），但迄今尚未找到商定的解决办法。

39. 与以避税为动机的非法资金流动密切相关的是，人们注意到，越来越多的外国直接投资通过控股公司或投资工具（实际上可能只是空壳公司）投放，而不是投资于接受国的生产性活动。⁹ 这类外国直接投资可用于公司内部融资或持有知识产权和其他资产。出于税收优化的目的，资金集中在几个离岸金融中心或避税天堂。

40. 与贸易相关的非法资金流动涉及非法野生动物贸易、伐木和捕鱼，但最重要的是，商品出口量低报，特别是采掘业出口低报。例如，据估计，非洲大约一半的非法资金流出是通过贸易错误定价产生的，而与贸易有关的非法资金流动的一半以上来自采掘业。由于缺乏数据，很难进行长期比较。但基于伙伴国贸易差额法的国别证据表明，过去 15 年来，贸易错误定价造成的收入损失比 1990 年至 2005 年期间要大得多。¹⁰

41. 一方面，全球经济前景恶化，贸易和绿地外国直接投资放缓，另一方面，国际资本流动、资产市场估值、贸易相关和以避税为动机的非法资金流动有增无减，这些都说明金融市场和实体经济活动

⁹ Damgaard J, Elkjaer T and Johannesen N, 2019, The rise of phantom investments. Empty corporate shells in tax havens undermine tax collection in advanced, emerging market and developing economies, *Finance and Development*, 56(3).

¹⁰ 贸发会议，2020c。

脱节。再加上日益加剧的不平等，这种脱节使全球经济特别容易受到像冠状病毒病疫情这样剧烈、普遍的冲击。

B. 疫情大流行暴露并加深了全球经济的多重裂痕

42. 冠状病毒病大流行已经造成 150 多万人死亡，世界上近一半的人受到封锁措施的影响。随之而来的消费者支出暴跌和工厂倒闭导致有记录以来最严重、最同步的全球经济崩溃。2020 年，全球经济预计将收缩 4-5%，商品贸易将收缩 7-9%，外国直接投资减少量可达 40%，汇款将减少 1,000 亿美元以上。¹¹ 自 2019 年以来，全球债务激增，到 2020 年底，预计将达到 277 万亿美元，占全球产出的 365%，高于 2019 年底的 320%。¹² 仅在 2020 年第二季度，疫情就导致全球近 5 亿个工作岗位消失，严重影响了 20 亿缺乏保护的正规就业工人中的许多人。¹³

43. 全球贸易预计在 2021 年将反弹 7% 至 8%，更接近于“弱复苏”的情况，而非“快速回归趋势”。¹⁴ 关于外国直接投资，疫情给经济前景带来了极大的不确定性，对发展中国家尤其如此，这可能导致先前设想的项目被推迟，甚至被取消。因此，疫情可能标志着一个拐点，可能会从根本上改变未来十年的国际生产格局，届时流入

¹¹ 引用的数字为 2020 年全年的数字，2020 年第一和第二季度（特别是第二季度）的降幅要大得多。有关疫情影响的详细数字证据，见贸发会议（2020a）。

¹² Wheatley J, 2020.

¹³ 国际劳工组织，2020，“恢复实现可持续发展目标的进展”，盖伊·莱德在世界银行和国际货币基金组织年会上的发言，10 月 15 日。

¹⁴ 世贸组织，2020，“贸易有从疫情中反弹的迹象，复苏仍不确定”，新闻稿，10 月 6 日。

发展中国家的外国直接投资预计仍将保持正增长，但远低于之前的峰值。¹⁵

44. 虽然冠状病毒病危机影响到所有国家，但影响程度差异很大。产出降幅最大的是发达国家，其中许多国家正在奋力抗击第二波疫情。然而，发展中国家的经济和社会损失最大。在这些国家，受影响特别严重的经济部门（如旅游业）十分重要，同时非正规就业率高，社会保障很少。这将数百万人的生计置于危险之中，如果危机持续下去，可能还会有 1.3 亿人陷入极端贫困，近 3 亿人面临严重的粮食不安全。东亚是个例外，尤其是中国，健康受影响相对较少，经济迅速而强劲地反弹。

这场疫情标志着一个拐点，可能会从根本上改变未来十年的国际生产格局

45. 在各国，疫情在经济上对年轻一代造成了不成比例的影响，年轻人更难在被扰乱的劳动力市场站稳脚跟，而无法上网上课的人被迫中断了学业。这场疫情在经济和社会方面造成的影响也有可能使性别平等和妇女赋权的进展出现倒退。性别薪酬差距持续存在，更多的女性从事相对不稳定、薪酬较低的工作，因此，女性的现金储蓄往往比男性低，在工作场所以外的选择也比男性少。她们可以在家工作时，通常还得承担大部分照顾家中儿童和老人的额外任务。

46. 复苏的步伐预计也将十分不均衡。到目前为止，情况一直是 K 型的，即收入和财富最多的人可以享受资产价格上涨的好处，同时继续在家上班，而处于最底层的人往往面临的选择是：要么暴露在疫情中，要么放弃收入。

47. 疫情本身产生了不均衡的直接影响，加深了现有的裂痕，而不同的经济复苏道路可能会进一步加深这种裂痕。除了成功控制疾病传播并最终有负担得起的疫苗供应和有效治疗外，各国复苏的速度将取决于国家对策的规模和效力，取决于各国经济结构的差异，

¹⁵ 贸发会议，2020f,《投资趋势监测》，第 36 期，10 月。

取决于各国是否已为适应国际生产中现有的和正在出现的结构性变化做好准备。

1. 国家对策规模庞大，而国际措施不足，两者脱节令人担忧

48. 针对疫情，大多数发达经济体在国家层面作出了广泛的政策反应。美国迅速出台了相当于国内生产总值 12% 的支出刺激措施，并将短期利率下调了 1.5 个百分点。其他发达国家也增加了财政支出，为工人提供保护，为企业提供帮助。发达国家的货币和财政刺激合计相当于国内生产总值的 20% 左右。按国民收入计算，这些国家的额外支出和流动性支持相当于发展中经济体相应支出的两倍多，就人均数字而言，是发展中经济体支出的 20 多倍。¹⁶ 主要发达经济体的央行投放了价值近 4 万亿美元的新货币，其中很大一部分使长期政府债券的收益率保持在接近于零的水平。主要发达国家的长期超低利率将有助于保持长期债务与国内生产总值的比率稳定，不断增长的国内生产总值将补偿不断上升的债务水平。

49. 发达国家在国家层面的大规模反应与国际层面的反应严重不足形成鲜明对比。这种情况令人震惊，因为从医疗和经济角度看，疫情的全球性清楚地表明，全球相互依存，迫切需要多边合作应对疫情。相比之下，在全球经济和金融危机发生后，国际社会立即作出反应，与国家措施一样

发达国家在国家层面的大规模反应与国际层面的反应严重不足形成鲜明对比

雄心勃勃。在财政支持方面，国际措施包括将国际货币基金组织的贷款资源增加两倍，调整货币基金的贷款框架，增加贷款供应的便利度和灵活性，2008 年 8 月和 9 月还新分配了特别提款权，总额超过 1,800 亿特别提款权，创最高纪录。此外，美国联邦储备委员会和其他发达国家的中央银行创设了中央银行流动性互换额度，以改善美元融资的流动性状况。

¹⁶ 见贸发会议，2020a。

50. 这一次，国际社会的反应要有限得多。国际货币基金组织正在向 81 个国家提供近 1,000 亿美元来应对这场危机，世界银行支付了 210 亿美元。2020 年 4 月，20 国集团商定了一项针对最贫困国家的暂停偿债倡议，但该倡议仅限于双边官方债务，到 2020 年 9 月初，延期偿债金额仅为 90 亿美元左右。各国央行也已采取措施缓解资金压力。美联储将货币互换额度的适用扩大到一系列国家，包括四个发展中国家（巴西、墨西哥、大韩民国和新加坡），大多数其他中央银行被暂时允许将美国国债兑换成现金。然而，发展中国家所需融资估计数预计在 2.5 万亿美元左右，许多发展中国家面临主权债券和公司债券违约的持续风险，以及可能的融资危机。自 2019 年底以来，发展中国家的债务负担上升了 26 个百分点，接近其国内生产总值总和的 250%。¹⁷

51. 加强国际支持尤为重要，因为发展中国家的财政空间要小得多，在获得国际资金方面也面临更大的困难。发达经济体的经济近乎停滞，全球供应链中断，对发展中国家影响特别严重，这些国家依赖在海外工作的公民的汇款和品种不多的商品的出口收入，其中包括石油等初级商品，而这些商品的平均价格在 2020 年比 2019 年下跌了约三分之一。

52. 发展中国家在 2020 年 3、4 月还经历了快速、大规模的资本外流。尽管这种资本流动逆转已经停止，同时一些信用评级较高的发展中国家通过出售债券进行了新的融资，但许多发展中国家仍处于非常脆弱的状态。随后如果再出现资本流动逆转，如果投资者对照实体经济持续的危机衡量其风险敞口，许多国家就可能陷入金融混乱。这意味着，这场疫情暴露了国际货币和金融架构的许多不足之处。因此，疫情也提供了一个机会，可借以加快拖延已久的改革，使发展中国家更容易获得国际资金，并为主权债务重组提供便利。

¹⁷ Wheatley J, 2020.

2. 政策范式改变，国家干预力度加大

53. 关于冠状病毒病危机的一个重要问题是，政府大幅增加对经济活动的参与度，是否标志着偏离自 1980 年代初以来盛行的政府减少对经济的干预的范式。

54. 不受约束的市场能否给整个经济带来惠益并带来更广泛的社会惠益，对此人们本来就心存怀疑。全球经济和金融危机使更多的人认同这一怀疑。但发达国家在冠状病毒病危机期间迅速作出的政策回应，打破了许多以前被认为是禁忌的做法。例如，在实施紧缩政策多年之后，更高水平

由于疫情，政府加大了对经济活动的参与度，可能标志着偏离数十年来盛行的政府减少对经济的干预的范式

的政府债务变得可以容忍，德国以特殊情况为由，暂停债务刹车，暂停实施平衡预算的规范。在许多发达国家，央行为政府债务融资已经成为可能，就像抛开对政府救助企业或向企业和家庭发放现金所带来的道德风险的担忧一样，而后者也是全民基本收入计划的支持者所倡导的。大不列颠及北爱尔兰联合王国将其铁路重新国有化，并宣布了自二战以来规模最大的借款。主要发达经济体越来越多地通过规定最低工资，推动工资下限的提升。而几十年来，为提升国际竞争力而压低工资的做法一直是这些经济体的经济政策的一个支柱。一旦经济复苏的考量优先于遏制危机的措施，许多发达国家政府也可能会进一步扩大长期回避的产业政策。¹⁸ 采用一些措施可能与危机情况下的特定目的有关。然而，这些以及类似的新政策很可能成为新常态的一部分，就像发达国家央行在全球经济和金融危机后采取的非常规货币政策至今已推行了近十年一样。

55. 这方面的一个迹象将是，发达经济体不会像应对全球经济和金融危机时那样过早恢复财政紧缩措施，而是会继续采取财政扩

¹⁸ Aiginger K and Rodrik D, 2020, Rebirth of industrial policy and an agenda for the twenty-first century, *Journal of Industry and Trade*, 20(2): 189–2017.

张做法，继续保持出于人道主义目的的支出，防止经济螺旋式下滑，并扭转多年来公共支出不足的局面。将宏观经济政策的重点放在确保充分满足需求和确保经济公平上，以扩张性财政政策为主要推动力，这种做法很可能成为疫情后环境的一个关键特征。多年的财政紧缩导致基础设施和物流领域普遍长期存在缺陷，阻碍各国政府在各级提供支持的能力，而这种能力本来可能缓和冠状病毒病感染和死亡人数急剧上升。为应对疫情的经济和社会影响而迅速果断地增加财政支出，有助于消解民众的不满。这一举动向人民显示，政府已经采取一切可能的措施，以可靠的方式立即应对疫情。政府继续大规模介入，显然有助于够快地开展为民众接种疫苗的工作。

56. 这场疫情还增加了不扩大净公共支出的代价。财政支出不足可能导致长期失业率居高不下，侵蚀宝贵的人力资本，让资本设备闲置，进一步延长增长乏力的时期，推迟或取消投资和创新决策，引发全球生产率增速进一步下滑。这意味着，过早转向财政紧缩将减少创造就业的努力，并阻碍生产能力和结构转型，而这两个因素是与税前收入不平等有关的关键因素。因此，这将使疫情后的复苏更加艰难，并有可能进一步导致本已严重的不平等现象恶化，并增加遭受未来冲击的可能性。民众对民主政府的支持度也可能进一步削弱。原因是，一些人会认为，全球经济和金融危机后的支持措施侧重于货币扩张，主要得益的是高收入群体和富人，而要确保人口中不太富裕群体的生活水平和生计，则需要采取有针对性的财政措施。

57. 政府有可能继续更多介入经济活动的另一个迹象可能是，发达经济体在出台大规模宏观经济刺激措施之前，为了刺激工业部门就已加强了基础广泛的正式工业政策和具体措施。这样的措施已经变得很稀松平常，尤其是因为在疫情后的世界里，人们对维持高生活水平和技术领先的能力感到焦虑。在欧洲，各国领导人发誓要对外国竞争对手设置壁垒，将应用关键技术的生产迁回国内，减少敏感行业的依赖性，并创建新的数字领先企业，这与欧盟的新产业战

略非常一致。¹⁹ 在美国，国家援助在加快冠状病毒疫苗的开发方面发挥了重要作用，此前前沿数字技术的发展也是如此，许多前沿数字技术来自美国国防部国防高级研究计划署的项目，包括互联网、全球定位系统和触摸屏技术。

58. 政府政策的这些变化表明，除了找到应对疫情的办法外，政府更多参与、采取更积极的政策措施也是对全球化的持续转变的回应。在这些转变中，数字技术的快速传播可能是最重要的，数字服务在疫情中得到了极大推动。不过，还有一种认识显然也发挥了作用，即要重新获得民众对全球化和多边主义的支持，需要刻意努力弥合全球经济在疫情之前就已长期存在的裂痕。

要重新获得民众对全球化和多边主义的支持，需要刻意努力弥合全球经济在疫情之前就已长期存在的裂痕

C. 加大力度应对现有短板，推进《2030 年议程》

59. 这场疫情的经济后果可能会使人们进一步质疑全球化的前景。在全球合作极其重要的时刻，国际社会的反应却严重不足，可能使人们对多边主义维持相互依存关系的期望进一步动摇。

60. 如果任由这些事态发展下去，国际社会对下一次疫情或其他全球冲击就会毫无准备。同样重要的是，这些事态发展可能会破坏我们在实现可持续发展目标方面已经取得的进展，削弱各国政府维护多边制度的能力，而多边制度一直是取得进展的基础。

¹⁹ 欧盟委员会，2020，“欧洲新的工业战略”，欧盟委员会给欧洲议会、欧洲理事会、欧洲经济和社会委员会和地区委员会的信函，COM(2020)102 定稿，可查阅 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0102&from=EN>。

61. 在可持续发展目标的背景下，这些事态发展将特别令人担忧，原因有二。首先，这种情况与日益加剧的不平等有关，这反映在劳动力在国民收入中所占份额下降，同时个人财富和收入两极分化。财富和收入增长集中在最富有的 1% 人群中，处于最底层的人的收入停滞不前，中等收入者情况不稳或收入下降，这在几乎所有国家都已成为我们这个时代的一个典型特征，而在主要发达国家尤其如此，从而助长了人们对全球化日益普遍的不满。

62. 不平等日益加剧有几个原因，其中一些可能因国而异，但政策选择的作用很大。在 1980 年代，一种受到广泛采纳的经济政策理念认为，减少政府的作用是持续增长和发展的基础。因此，各国政府纷纷为高收入者和富人减税，同时减少福利，减少再分配政策的实施，而这些政策有益于处于收入分配中下层的人。²⁰ 新兴的数字革命使这些趋势更加明显。数字技术可以为实现可持续发展目标做出重大贡献，并已经在前所未有的短时间内创造了巨大的财富。然而，到目前为止，这些财富集中在少数人和公司手中。如果沿用现有政策和法规，这一趋势可能会继续下去，进一步加大市场集中度，导致不平等加剧。²¹

63. 无论是对是错，有人认为，不平等日益加剧也可部分归因于全球化，这可能是因为全球化带来低价商品，其好处分布广泛而不明显，而负面影响却集中于特定地点，因此非常明显。进口竞争产业高度密集的地区很受影响，传统制造业的中产阶级工作岗位减少。于是，人们觉得全球化带来的好处没有得到平等公平的分享，从而产生了抵制全球化的情绪，尤其是在发达国家。

²⁰ 贸发会议，2012，《2012 年贸易和发展报告：实现包容性的平衡增长的政策》（联合国出版物，出售品编号：E.12.II D.6，纽约和日内瓦）。

²¹ 贸发会议，2018a，《2018 年贸易和发展报告：权力、平台与自由贸易之幻象》（联合国出版物，出售品编号：E.18.II.D.7，纽约和日内瓦）；贸发会议，2019b，《数字经济报告：价值创造和捕获——对发展中国家的影响》（联合国出版物，出售品编号：E.19.II D.17，日内瓦）。

64. 第二个原因是，金融市场与实体经济活动的脱节意味着，尽管可用资金很多，但对变革性生产能力的投资却很少。要落实《2030年可持续发展议程》，就需要有史以来最大规模的投资（贸发会议估计，²² 仅发展中国家每年的投资缺口就达 2.5 万亿美元），而对全球化的抵制削弱了在这一至关重要的时刻参与全球合作的政治决心。这些事实提出了一些重要的问题。一个问题是，全球化是否有一种内在力量助长某种动态，最终导致抵制情绪的产生，如果是这样，这种动态是否不可避免，能否通过调整全球化规则和规范、调整政策重点来加以避免。

65. 全球经济裂痕不断增加，我们决不能听之任之。我们必须纠正错误，推动变革，实现公平，推进实施《2030 年议程》。我们应该认识到，利用全球化造福所有人的困难被低估，对多边主义的相关幻想破灭危及全球合作的风险也被低估。我们需要利用所有政策工具，继续努力落实《内罗毕共识》，履行贸发会议的任务，通过以有益的方式让发展中国家有效融入世界经济，应对世界上贫富两极化问题。

66. 扩大这些政策的包容性，对于获得民意支持至关重要。如果政府在民众支持下采取积极行动，参与多边解决方案，那就能以最佳方式确保从全球角度考虑促进经济发展的政策，并以全球共同利益为准绳确定应对全球挑战的有效措施，同时也适当考虑到每个国家自身的利益。冠状病毒病大流行再次表明，民族主义解决方案行不通。

²² 贸发会议，2014,《2014 年世界投资报告：为可持续发展目标投资行动计划》（联合国出版物，出售品编号：E.14.II.D.1, 纽约和日内瓦）。



加倍努力实现可持续发展目标以及尚待实现的贸易和发展方面的具体目标



67. 在疫情及随之而来的经济危机爆发之前，落实可持续发展目标的进展就已落后，情况令人担忧，在可持续性的经济层面特别如此，其中包括贸发会议任务所针对的主要成果。值得注意的是，在疫情爆发之前，2019年9月举行的第一届可持续发展目标首脑会议通过的政治宣言承认，需要进一步努力指导执行工作并使执行手段与可持续发展目标保持一致，并呼吁各方“为在今后十年采取行动并落实可持续发展做好准备”，以加快进展步伐。

68. 贸发会议认为，《2030年可持续发展议程》宏伟目标的落实面临越来越大的障碍。贸发会议一直持这一观点，也是最早指出这一点的机构之一。自贸发十四大以来，早在疫情爆发之前，贸发会议就一直发出警报，着眼于帮助调整路线。然而，在过去四年里，不利的全球经济状况增多，多边体系破裂加深。过去四年来，贸发会议的多项评估越来越多清楚地表明，落实可持续发展目标的进展缓慢，在今后十年里应加快落实工作。但是，尽管贸发会议和其他主要行为方做出了努力，但全球经济状况不断加深的裂痕对进展构成的阻力不断增大。

尽管贸发会议和其他主要行为方作出了努力，但全球经济不断加深的裂痕正在阻碍可持续发展目标与贸易和发展有关的具体目标的落实工作取得进展

A. 分析证据，记录不断加大的实施差距

69. 贸发会议的研究和分析不断发出越来越紧迫的警告，指出在可持续发展目标的经济层面进展不足。自2019年以来，根据贸发会议“可持续发展目标脉搏”(对可持续发展目标目标和与贸发会议任务相关的指标的统计评估)，与贸易和发展有关的相关具体目标落实工作在有些方面喜忧参半，在另一些方面进展不足，对于贸发会议负责的可持续发展目标八个具体目标方面的工作来说也是如

此。²³ 联合国每年的《可持续发展目标报告》也进一步证实，在为落实可持续发展目标寻找必要的变革道路方面的进展不足或喜忧参半。《可持续发展目标报告》自 2016 年以来每年在经济及社会理事会主持的高级别政治论坛之前发布。

70. 在过去四年中，贸发会议的研究和分析提供了理论指导，说明可持续发展目标可以如何成为经济变革的蓝图，包括如何推进造福所有人的公平的全球化。自 2017 年以来，贸发会议在一系列《贸易和发展报告》中，建议加大政策扶持力度，推出“全球新政”，力求以包容、可持续方式实现可持续发展目标。这种“全球新政”或“全球绿色新政”将通过推动公共投资来吸引急需的私人投资，以应对根深蒂固且不断扩大的社会经济不平等问题，避免气候变化带来的事关生死存亡的环境威胁，特别是在发展中国家。

71. 然而，要实现这样的转变，需要有大量资源。过去四年来，所需的额外资源根本没有到位，在最需要额外资源的部门尤其如此。贸发会议《2014 年世界投资报告》第一次估计认为，按照当时对与可持续发展目标相关的部门的投资水平，发展中国家要实现这些目标，每年将面临 2.5 万亿美元的缺口。五年后，贸发会议监测可持续发展目标相关投资趋势的项目再次审视了这些估计，²⁴ 显示《2014 年世界投资报告》首次估计有投资缺口的十个主要相关部门的投资缺乏进展。²⁵

²³ 根据联合国统计委员会可持续发展目标各项指标机构间专家组的授权，贸发会议是可持续发展目标中下列具体目标的监管或共同监管机构：10.a, 发展中国家的特殊和差别待遇；12.6, 企业可持续性报告；16.4, 减少非法资金流动；17.3, 从多渠道筹集额外财政资源用于发展中国家；17.5, 对最不发达国家的投资促进制度；17.10, 推动多边贸易体系；17.11, 增加发展中国家的出口，到 2020 年使最不发达国家在全球出口中的比例翻番；17.12, 实现最不发达国家免税免配额市场准入。

²⁴ 贸发会议，2019c,《可持续发展目标投资趋势监测》，UNCTAD/DIAE/MISC/2019/4, 日内瓦。

²⁵ 另见贸发会议，2020d, 第 5 章。

72. 虽然在减缓气候变化、粮食和农业、卫生等一些领域出现了明显的进展迹象，但可持续发展目标相关投资趋势仍然达不到《2014 年世界投资报告》预测的要求，差距之大，无法显著缩小所估计的每年 2.5 万亿美元的总缺口。尽管国际社会在过去四年中齐心协力调集私营部门投资支持可持续发展目标，但可持续发展目标相关投资趋势监测还发现，在可持续发展目标十个关键领域中的至少八个领域，国际私营部门资金流入量不是持平，就是下降。

73. 同样，《2019 年贸易和发展报告》(贸发会议，2019a) 显示，仅实现 17 个可持续发展目标中的前四个目标(消除贫困、营养、健康和优质教育)，就需要发展中国家每年平均调动相当于其国内生产总值的 11.9% 的额外资源。在非洲，每年需要的额外资源为国内生产总值的 21%，在低收入国家，每年需要的额外资源为国内生产总值的 22%。如此庞大的额外资源仍无着落。贸发会议指出，许多国家弥合这些差距的努力又严重危及这些国家的债务可持续性。财政回旋余地十分有限，冠状病毒肺炎疫情的出现进一步限制了回旋余地，一些国家的债务原本可以持续，但疫情已经开始威胁到债务可持续性。

74. 《2019 年最不发达国家报告》²⁶ 还显示，资助最不发达国家实现可持续发展目标所需的额外资源也尚未到位。就最不发达国家而言，自商定可持续发展目标以来，不仅所需额外资金远远没有到位，而且这一组国家的外部资金总额也下降。由于疫情的冲击，大多数最不发达国家目前正面临 30 年来最严重的经济衰退，外部资金的减少对前景产生了更严重的影响。

75. 在过去四年中，联合国秘书长向大会第二委员会提交的关于国际贸易和发展的各次报告也认为，如果希望贸易和多边贸易体制

²⁶ 贸发会议，2019d,《2019 年最不发达国家报告：对外发展融资的现状和未来——旧的依赖与新的挑战》(联合国出版物，出售品编号：E.20.II.D.2, 日内瓦)。

在实现可持续发展目标的全球努力中发挥重要作用，现在比以往任何时候都更需要采取新的办法。这些报告是在贸发会议的协助下编写的。报告表明，主要贸易国之间日益紧张的关系和商品市场价格的波动严重影响了贸易增长，导致贸易增长率低于国内生产总值的增长率，从而使过去 30 年的普遍状况出现逆转。

76. 贸发会议还与发展筹资后续进程的其他四个主要利益攸关方（联合国开发计划署、国际货币基金组织、世界银行集团和世贸组织）一道，在过去四年中为发展筹资机构间工作队的年度报告提供了研究和分析。《亚的斯亚贝巴行动议程》规定，该工作队的任务是监测发展筹资承诺和可持续发展目标落实手段方面的进展情况。机构间工作队与联合国经济和社会事务部合作编写的年度报告的结论也一直强调，调动足够的资金仍然是落实《2030 年可持续发展议程》的一项重大挑战。这一挑战涉及《亚的斯亚贝巴行动议程》所涵盖的大量领域，而这些领域是贸发会议任务的核心领域，其中包括私营企业与金融、国际贸易与投资、技术、债务可持续性和系统性问题等。

77. 由于机构间工作队的工作，采取了一些令人鼓舞的步骤，例如联合国秘书长 2030 年可持续发展议程筹资战略及其三年行动路线图承诺，联合国发展系统将支持各国采用和实施“国家综合筹资框架”，以满足其实现可持续发展目标的融资需求。然而，总体而言，发展筹资进程在过去四年里的情况显示，对实现可持续发展目标至关重要的投资资金仍然不足，金融系统的可持续性过渡没有达到所需的规模。

78. 在过去四年中，贸发会议的研究和分析还考察了联合国贸易和发展会议第十四届大会强调的实现可持续发展目标的一些新机会，如数字经济和南南合作。然而，记录在案的大部分证据表明，伴随着这些新机会而来的使几乎同样多的新挑战。

79. 例如，贸发十四大的《内罗毕共识》进一步强调数字经济的潜力，贸发会议《数字经济报告》(2019b) 第一版对数字经济的潜力进行了分析。不过，报告的结论确认，数字经济的潜在发展收益正受到不断加深的数字鸿沟的影响，数字平台的市场集中度上升和数字价值创造在全球的不均衡分布使数字鸿沟进一步扩大。²⁷

80. 同样，在 2019 年 3 月在布宜诺斯艾利斯举行的第二次联合国南南合作高级别会议 (BAPA+40 会议) 前夕，贸发会议的一份题为《超越边界之路：全球南方》的特别报告²⁸ 显示，尽管所谓的“南方崛起”激发了热情，但这种“崛起”也相对不均衡、不全面。报告着眼于振兴南南合作这一特殊形式的发展合作，以利于实现可持续发展目标，强调需要克服持续存在的结构性经济障碍，增加技术转让和技术创新伙伴关系方面的南南合作机会，以启动“工业 4.0”等关键新兴领域的创新伙伴关系。

B. 在政府间论坛敲响警钟：实现经济可持续发展目标缺乏进展

81. 鉴于上述现有证据，贸发会议在各政府间论坛上一再敲响警钟，指出在实现经济可持续发展目标方面缺乏进展。早在冠状病毒病疫情爆发之前，2018 年 10 月在贸易和发展理事会举行的第十四届会议成果中期审查会议上，我就告诫说，多边主义危机——其核心是对贸易和发展问题缺乏共识——正在危及 2015 年的三大承诺，其原因是全球最大的两个经济体之间的贸易战不断升级，主要贸易

²⁷ 另见贸发会议，2018a；贸发会议，2017，《2017 年世界投资报告：投资与数字经济》（联合国出版物，出售品编号：E.17.II.D.3，纽约和日内瓦）；Mayer J, 2018, Digitalization and industrialization: Friends or foes? 研究文件第 25 号，贸发会议。

²⁸ 贸发会议，2018b,《超越边界之路：全球南方》（联合国出版物，出售品编号：E.19.II.D.2，日内瓦）。

国在前沿技术领先地位问题上全面摊牌，债务危机迫在眉睫，威胁到发展中国家的财政空间。

82. 根据上文 A 节所述贸发会议的分析，我在贸易和发展理事会的年度发言中、在经济及社会理事会关于发展筹资问题后续行动论坛的年度发言中以及在国际货币和金融委员会和发展委员会会议上一年两次的发言中都指出，与 2015 年开始时相比，我们现在在实现可持续发展目标方面落后得更多。总的来说，现有证据表明，这在很大程度上是因为缺乏足够的集体努力来实现关键的可持续发展目标下有关经济的具体目标，特别是关于可持续增长的目标 8、关于产业、创新和基础设施的目标 9、关于不平等问题目标 10 和关于全球伙伴关系的目标 17 下的一系列具体目标。在关于消除贫困的目标 1、关于零饥饿的目标 2、关于性别平等的目标 5、关于可持续消费和生产的目标 12、关于气候行动的目标 13、关于水下生物的目标 14、关于陆地生物的目标 15 和关于强大机构的目标 16 下，与贸易和发展有关的许多其他具体目标的落实工作也进展不足，在落实手段方面尤其如此。

83. 经济可持续性方面进展不足，似乎至少可部分归因于多边主义陷于危机，造成国际格局四分五裂，集体政治意愿缺乏。2020 年底是一些可持续发展目标所含具体目标的第一个“早期收获”最后期限，此时贸易和发展相关重要经济具体目标落实工作缺乏进展就是这种集体失败的例证。

经济可持续性方面进展不足，是国际格局四分五裂和集体政治意愿缺乏的结果

84. 例如，将于 2020 年到期的目标 14 下的蓝色经济具体目标（如取消有害渔业补贴）一直是许多讨论的焦点，但进展甚微，同时海洋健康继续恶化，全球渔业资源继续枯竭，可持续性受到威胁。各国尽管在实质性细节上继续存在分歧，但正在努力达成一项象征性协议，在年底前结束有害的渔业补贴。但是，考虑到各国之间持续存在的分歧，即使是出现这样一个象征性结果的前景也是渺茫的，

因为这些分歧可能源于对世界贸易组织运作的更深层次、更根本的分歧。²⁹

85. 同样，根据具体目标 17.11, 到 2020 年将最不发达国家在全球出口中的份额翻一番的目标仍未实现。尽管国际社会普遍认为最不发达国家的生产能力薄弱，但促进最不发达国家出口能力建设的国际努力有限。³⁰ 过去四年来，国际社会对最不发达国家的支持更多地集中在处理这些国家脆弱性的症状，而不是处理其经济不发达的根本原因。对贸易、信通技术和各经济部门的官方发展援助不断减少，捐助方转而强调人道主义问题，例如移民问题，因此，最不发达国家生产能力建设进展有限。

C. | 对可持续发展目标经济层面的技术支持需求日益增长

86. 面对困难的宏观经济条件、充满挑战性的多边环境，成员国认识到，实现可持续发展方面需求很大，因此，请求得到贸发会议技术合作的申请和《贸发会议工具箱》所列近 30 个技术合作方案的申请数目激增，每个方案都支持可持续发展目标的具体经济目标的落实工作。过去四年来，对贸发会议技术合作的兴趣和需求激增，而需求主要来自发展中国家，这些国家担心经济环境恶化导致进展乏力。

87. 虽然一些发展中国家越来越多地寻求为这些技术合作方案自筹资金，但如上所述，捐助国对某些经济部门的兴趣明显减少，这可能是许多国家申请的项目仍然资源不足的原因之一。贸发会议技术合作数据库所列国家提出的正式技术合作申请有约 448 项，所需预算总额超过 1.5 亿美元，迄今仅有约三分之一得到资助。

²⁹ Kanth DR, 2020, Attempts to finalize “symbolic” agreement on fisheries by year-end, SUNS – South North Development Monitor, No. 9234, 17 November.

³⁰ 见贸发会议，2020b。

88. 值得注意的是，贸发十四大就可持续发展目标和《内罗毕共识》达成协议后，技术合作申请的数目及其所需预算猛增。即使计入本年度（由于与疫情相关的封锁，申请可能减少），2017年至2020年技术合作申请平均数目也几乎是2013年至2016年的两倍，2017年至2020年每年平均74项，2013年至2016年每年平均38项。指示性预算总额平均高出近三倍，从2013年至2016年的每年1,000万美元增加到2017年至2020年的每年2,800万美元。

为发展中国家实现贸易和发展方面的具体目标提供国际支持的需求激增

89. 展望未来，贸发会议的技术合作战略应考虑的是，如何借鉴支持为实现可持续发展目标相关经济具体目标的技术合作的性质变化和 demand 增加，使贸发会议处理贸易和发展问题的方针——即建设变革性生产能力——尽可能有效地发挥作用。今后的技术合作战略可能需要更加重视国家方案编制方法，例如安哥拉第二期贸易培训项目试行的方法。但是，更多地关注贸发会议各项技术合作活动的协调，也是对现有的机构间协调努力的补充，相关例子有：由贸发会议牵头的贸易和生产能力小组，以及新加强的驻地协调员系统和区域协作平台下设的国家一级和区域一级的协调机制。在此至关重要是，贸发会议的技术合作和咨询服务必须适应联合国发展系统的改革。

D. 加强联合国发展系统对经济可持续性生产方面的关注

90. 改革联合国发展系统的努力也为支持实现可持续发展目标的经济层面的技术合作注入了新的动力。在过去四年中，这些改革先是处于规划阶段，然后进入初步实施阶段，现在才刚刚开始充分利用联合国经济专门知识（包括贸发会议的专门知识）帮助发展中国家在实现可持续发展目标方面取得进展。

91. 贸发十四大成果文件要求贸发会议工作方案与支持可持续发展目标落实、后续行动和审查的工作保持一致。同样，2016 年 12 月商定的联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查 (A/RES/71/243) 也力求使整个联合国发展系统 (特别是其驻地协调员系统和联合国国家工作队) 与《2030 年议程》更广泛的经济、社会和环境宏伟目标保持一致。

92. 2016 年四年度全面政策审查提出了改革纲要，这一改革就是现在所称的联合国发展系统改革。审查报告呼吁联合国所有实体提供“循证政策咨询并酌情提供综合政策咨询，支持各国执行、后续落实和报告《2030 年议程》”，特别要“把可持续发展目标纳入国家计划主流，以促进持续和包容性经济增长、社会发展和环境保护”。经过四年的实施，联合国发展系统进行了大胆变革，在每个国家创建了新一代国家工作队，以更具战略性的全系统发展合作框架为核心，依据更具分析性的共同国家评估，由授权更大的、直接向联合国秘书长汇报工作的驻地协调员领导。

93. 然而，联合国系统在国家一级的技术合作努力尚未将在全球层面专门从事经济事务的联合国实体 (如贸发会议和其他非驻地机构) 的政策咨询意见和处理经济问题的全球办法完全纳入主流。的确，2016 年四年度全面政策审查确认，“国家努力应得到旨在扩大各国发展机会的全球和区域扶持方案、措施和政策的补充，并得到有利经济环境的支持，包括协调一致和相互支持的世界贸易、货币和金融体系，以及强化的全球经济治理。”然而，这一认识仍然没有完全转化为联合国国家一级咨询服务和技术合作中处理这些问题的综合一致的办法。

94. 在扩大利用全球办法的技术合作努力方面取得了一些进展，特别是大家日益关注的发展筹资等关键问题。例如，如上文第三 .A 节所述，在发展筹资机构间工作队的一项提案的推动下，在 60 多个国家的联合国国家工作队编制了“国家综合筹资框架”。这些框

架旨在尽量发挥全球或区域扶持方案、措施或政策的作用，如贸发会议投资政策审查的作用。

95. 在改善经济问题机构间合作和对话方面也取得了进展，例如现已建立了由助理秘书长和经济和社会事务部首席经济学家领导的联合国经济学家网络。贸发会议的经济学家一直是这一网络的积极参与者。不过，要确保联合国国家工作队将《2030 年可持续发展议程》经济层面有关生产的事项充分纳入主流，还有更多的工作要做。在驻地协调员系统内工作的经济学家队伍日益壮大，令人鼓舞，但也需要继续协调努力，将全部参与联合国经济工作的现有全球一级的专家（包括贸发会议和在全球层面开展工作但较少在特定国家开展工作的其他非驻地机构的专家）动员起来，并为他们提供适当的资源。

96. 因此，联合国改革的实施有助于揭示贸易和发展问题的重要性，但还远远不足以改变全球在可持续发展目标方面取得进展的方向。例如，最近，联合国发展系统支持各国应对冠状病毒病大流行的社会经济对策框架清楚表明，利用全球方法在贸易和发展问题上开展技术合作尚待全面推行。应联合国可持续发展集团主席、联合国常务副秘书长的要求，包括贸发会议在内的一批联合国实体制定了社会经济对策框架，该框架有五大支柱：(a) 保护卫生服务和卫生系统；(b) 社会保障和基本服务；(c) 保护就业、中小企业和非正规部门工人；(d) 宏观经济对策和多边合作；(e) 社会凝聚力和社区复原力。

要在国家一级加强联合国发展系统，需要对经济问题采取全球办法，在经济可持续性生产方面加大扶持力度

97. 截至 2020 年 11 月，在这一框架的指导下，联合国国家工作队编制了涵盖 100 多个国家的社会经济应对计划。然而，发展协调办公室和联合国开发计划署对这些应对计划进行的早期审查发现，宏观经济支柱（支柱 4）是所有此类应对计划中最薄弱的。虽然已努力尽量克服社会经济应对计划中的这一薄弱环节，但这一薄弱环

节更普遍地反映出，宏观经济是联合国国家工作队的专门知识和工作中最不成熟的领域。这在很大程度上是可以理解的，因为在经济事务方面拥有最广泛权限的联合国机构在特定国家的活动很少，与联合国在国家层面的工作互动也很有限。

98. 相关方面要求贸发会议与经济和社会事务部以及各区域委员会密切合作，帮助弥补联合国系统在经济政策专门知识方面的这一空白。从贸易和发展问题的角度来看，要向联合国发展系统的经济政策专家提供理论指导，需要利用贸发十四大提出的办法，并考虑到过去四年里所吸取的经验教训。成员国绝不能放弃从贸易和发展角度推进可持续发展目标的努力，而必须下定决心，更认真地对待这些目标，将其作为经济从疫情中复苏并走向更公平、更绿色的全球化的路线图。

E. 认真对待可持续发展目标，坚持不懈，并从实施工作中吸取经验教训

99. 政府间审议、循证研究和分析以及业务发展活动都注意到并面临实现可持续发展目标经济层面日益增加的障碍，但并未引起大家对这些问题以及扭转进展放缓所需战略改变的足够重视。在2020年7月举行的高级别政治论坛上，联合国秘书长古特雷斯向各国部长坦率地承认，“在我们迫切需要实现跨越式发展的时候，冠状病毒病可能会让我们倒退数年甚至数十年，给各国带来巨大的财政挑战和增长挑战。这场危机使我们进一步远离可持续发展目标……由于我们过去和现在的失败，造成的影响是毁灭性的。因为我们还没有认真对待可持续发展目标”。

100. 然而，重要的是，面对疫情，各成员国没有放弃这些目标，而是决心加强实施力度，作为应对疫情和从疫情中恢复工作的一部分。《2030年议程》和可持续发展目标仍然是一个持久、统一的愿景，

为我们提供了一个框架，指导我们更好地应对疫情并从中恢复。事实上，联合国对这一疫情的集体反应的重点是努力实现“更好的复苏”的理念，即进行重建，更好地做好准备，从各个层面履行关于可持续发展目标的未兑现的承诺。2020 年经济及社会理事会高级别政治论坛和联合国大会第七十五届会议的审议工作，包括在可持续发展目标金融首脑会议等重要活动上的审议工作，都表明会员国坚定承诺团结一致落实这些目标，特别是在经济层面这样做，以此作为摆脱冠状病毒病大流行造成的危机的一种方式。事实上，大会第七十五届会议高级别会议确认了贸发会议的任务，承认某些趋势导致发展中国家形成疫情发生前就已存在的经济状况，而这种状况在疫情中暴露无遗。

101. 今天，总体进展远远落后于我们一年前想象的水平，但可持续发展目标比以往任何时候都更加重要，因此，在内罗毕商定的工作方案应该在布里奇敦得到重申。布里奇敦会议的成果还必须借鉴贸发会议从过去四年实施工作面临的艰难挑战中吸取的经验教训。

102. 过去四年实施工作的主要经验是，四年前贸发十四大商定的雄心勃勃的政策方针旨在打造变革性生产能力，造福所有人，对发展中国家来说，这些政策方针作为变革手段已变得更加重要，应该得到重申，得到强化，而且应该在贸发会议之外，在更广泛的联合国发展系统中发挥更明显的作用。如果为减少世界经济深层次裂痕而建设变革性生产能力的努力能够在国际合作和多边共识中发挥更核心的作用，那么，《2030 年议程》的目标以及在疫情后乃至 2030 年后雄心勃勃的变革就更有可能实现。

为减少世界经济
深度裂痕而打造
变革性生产能力，
将加速《2030 年
可持续发展议程》
的实施

103. 贸发会议可以为此提供支持，途径包括：就应对不断变化的全球生产结构的包容性办法达成新的多边共识，就贸易和发展在应对气候变化所需的变革中可发挥的作用达成新的共识，考虑到疫情，

就如何改善发展中国家财政空间问题找到新的共识。这些贸易和发展的新途径以建设变革性生产能力的理念为指导，可以为更具适应能力的多边主义奠定基础。



规划疫情后 贸易和发展的 新途径



104. 全球经济出现各种裂痕，反映在不平等的日益加剧以及金融市场与实体经济活动的脱节，再加上环境恶化，实现可持续发展目标的工作长期滞后，这一切都表明，冠状病毒病大流行是雪上加霜。然而，政策制定者不应满足于作出调整，以适应于据信不可更改的全球体系，而应注意如何塑造全球化进程，这将决定即使在面对疫情的情况下发展中国家是否能以有益的方式融入世界经济。

105. 这对贸发会议的影响是显而易见的。在《内罗毕共识》的指导下，贸发会议必须鼓励各国政府在制定政策时既注意应对当前的全球衰退，同时也注意切实减少发展中国家易受未来潜在流行病或其他全球冲击的影响的可能性，并有目的地为实施《2030 年可持续发展议程》作出贡献。

106. 此类政策必须超越增强抵御未来潜在冲击的能力，必须更具有主动性。为了应对全球化的短板，政策必须帮助发展中国家良性融入全球经济，并在各级创造有利的经济环境的基础上，推进变革性生产能力建设持续进展。³¹《2030 年议程》设定了目标，《内罗毕共识》提供了行动指南。

107. 本章论述如何制定以这些目标为重点的行动议程的问题，建议用三个总括主题来描述这一行动议程：(a) 利用国际生产现有的和新出现的结构性变化带来的发展好处，减少不平等和脆弱性；(b) 创造财富的过程中不忘地球资源的限制；(c) 改善发展中国家的财政空间，使其有更多机会获得国际资金，用于实现可持续发展目标，防止冠状病毒病危机进一步破坏实施《2030 年议程》的进展，防止再给发展中国家带来一个失去的十年。

³¹ 贸发会议生产能力指数的跨国证据显示，最不发达国家得分最低，其他发展中国家的得分也远远低于发达国家。有关详细证据和讨论，见贸发会议，2020b。

A. 在不断变化的全球化环境中促进包容性结构转型

108. 冠状病毒病大流行极大地影响了全球化原有的变化。由于全球经济和金融危机后复苏乏力，全球贸易增长已经减缓，发展中国家的出口机会也已经减少，2011 年泰国洪灾和日本地震又扰乱了全球供应链，这一切都更使人们对全球化生产如何与环境可持续性需求相结合的问题感到关切。这场疫情进一步改变了全球生产系统以及国际贸易和投资联系。这些变化的一个重要因素是与疫情有关的供应链中断，导致个人防护设备短缺，并为企业、消费者和政府提供了进一步证据，证明对关键产品进行集中度高的远程生产和采购是有风险的。

109. 关于疫情对供应链的影响，行业和国家层面存在差异的证据显示，供应链越是碎片化，受到的冲击越大，而数字化和自动化程度越高，受到的冲击越小。³² 这还表明，制造商试图通过使供应商多元化、把生产迁至离本国较近的地点并利用自动化来减轻国际生产中“即时生产”模式的脆弱性。环境和社会标准在生产可持续性方面所起的作用在增大，这些标准也更容易在离本国较近的地点加以监测，这是推动把生产设施迁至离本国较近地点的另一股力量。这些经济力量对制造商产生影响，加上来自政府和公众的压力增大，要求提高国家或区域的生产能力自主权，特别是基本（如与医疗保健相关的）商品和服务的生产能力自主权，这将对全球生产网络产生持久影响。

110. 推动提高供应链抵御冲击能力和扩大生产能力自主权，可能会进一步加剧流向发展中国家用于扩大有形生产性资产的外国直接

³² 进一步讨论见 Fu X, 2020, Digital transformation of global value chains and sustainable post-pandemic recovery, *Transnational Corporations*, 27(2): 157–166。

投资减少的趋势，并可能最终导致供应链缩短、碎片化程度降低、附加值的地理集中度提升。

111. 国际生产模式的变化虽然将因行业和国家而异，但预计将分为四个轨道：³³

- (a) 高技术产业的生产回流将有助于发达国家再工业化，但会使发展中国家的传统工业化道路更加艰难，并增加其过早去工业化的问题；
- (b) 高度碎片化和接触密集的制造和服务活动中供应商多样化，意味着无形资产和基于平台的活动的重要性提升，这可能会加强供应链治理，但使发展中国家更难获取价值，对于无法提供高质量软硬数字基础设施的国家来说尤其如此，因为有没有这些基础设施可能对参与供应链至关重要；
- (c) 供应链区域化意味着，制造活动将从集中于出口整个制造过程的一小部分转向具有更成熟的前向和后向联系的更广泛的产业基地，这可能有利于拥有成熟的产业基地和庞大国内供应商和市场网络的较大发展中经济体；
- (d) 通过增加使用 3D 打印等途径，复制生产地点，将导致生产活动部分重组，并进一步强化数字能力对参与国际生产的重要性。

112. 综上所述，这些轨迹将进一步减少跨境投资，但通过利用自动化和数字化带来的好处，将减少供应链的碎片化，增加生产过程中无形资产的份额，从而提高全球和区域供应链抵御冲击的能力。

113. 传统的出口导向型工业化战略以劳动力成本优势为基础，集中于服装鞋类等行业，不太可能受到这些转变的影响，至少在自动化在劳动力密集型行业也变得有利可图之前是这样。相比之下，这

³³ 进一步讨论见贸发会议，2020d。

些转变可能会使经济升级更加困难,更难以转向更尖端的技术活动。对那些缺乏所需的数字技能基础、在调集所需资金打造成本高昂的生产能力方面困难重重的经济体而言,情况尤其如此,而这些生产能力又是为适应不断变化的全球化而实现经济结构转型所必需的。

114. 除了这些挑战之外,还需要应对发达经济体增长持续缓慢的前景,以及与之相关的发展中国家制成品出口减少的前景。与此同时,这些转变也提供了新机遇。抓住国际生产中的这些新机遇,将意味着在一定程度上重新平衡发展战略,以期在全球、区域和国内需求之间实现更好的衔接。贸易和数字化将在这一背景下发挥重要作用。

抓住国际生产的新机遇,将意味着在全球、区域和国内需求之间重新平衡发展战略

115. 贸易是将与封锁相关的市场混乱传播到全球的重要载体。但贸易在应对疫情方面也将至关重要。首先,贸易对于确保快速分发和平等获得冠状病毒病疫苗是不可或缺的。今后要更容易、更平等地获得个人防护装备,也需要贸易。

116. 贸易将有助于加速和放大经济从危机底部复苏的效果。在这方面,强有力的区域贸易联系可能特别有益,尤其是因为与疫情有关的供应链区域化趋势也可能加强先前存在的区域供应模式。网络分析显示,所有商品和服务的贸易都高度依赖于三个区域供应中心,欧洲以德国为中心,北美以美国为中心,亚洲以中国为中心。这些区域联系占主导地位,在技术密集度较高的行业尤其如此,但中国在中间阶段的作用变得越来越重要,因为中国与欧洲和北美的中心都联系密切。

117. 从政策角度看,这意味着通过缩短供应链和进一步区域化来提高供应链抵御冲击能力的趋势在加速,加强了更为一般意义上的区域化力量,而这些力量与重视区域一体化的政策环境有关。区域贸易一体化在亚洲—太平洋区域得到了很大的推动,最近签署的《区

域全面经济伙伴关系协定》覆盖 22 亿人口和全球贸易的近 30%。供应商多样化和供应链区域化也可促进非洲大陆自由贸易区的贸易。为了抓住这一机遇，参与国需要加强共同努力，统一与贸易相关的法规和海关管制，降低关税和非关税壁垒，改善基础设施和数字互联互通，以降低物流成本。还有充分理由加强非洲大陆自由贸易区的努力，让最不发达国家的产业更多参与区域价值链，减少粮食供应和必需品供应的脆弱性，并使非洲各经济体更能抵御今后的疫情大流行和其他危机。

118. 在数字化方面，数字化供应链将帮助企业提高供应商透明度，并更好地了解与网购和延长在家时间相关的新的消费者习惯。然而，各国在数字技能、能力和基础设施方面存在差异。这意味着，并非所有国家都处于同样有利的地位，都能抓住不断变化的国际贸易和投资带来的机遇，这些转变必然会进一步加剧国家内和国家间的不平等。

119. 数字技术在控制疫情方面发挥了关键作用，证明这种技术日益重要。数字技术让人们得以彼此保持联系，让人们能继续工作，同时控制医疗和经济损失，此外，还便利追踪感染蔓延的渠道，便利政府、企业和家庭作出反应，作出调整以适应新环境。数字技术应用的例子包括帮助远程工作和在线教育。数字连接允许零售和服务转向电子商务，帮助缓解疫情对收入的不利影响。在数字技术使用方面的这些变化中，有许多可能在危机之后仍将延续下去。

120. 与此同时，这场疫情增加了弥合数字鸿沟的紧迫性，以避免数字基础设施和连接不足进一步加剧本已存在的经济裂痕。例如，在最不发达国家，只有五分之一的人使用互联网，而在大多数发展中国家，目前在网上购买商品或服务的人口远远低于 5%。在学校关闭时，家里缺乏互联网接入也限制了学生联网的可能性。许多发展中国家还缺乏全面包容的国家电子商务战略，也缺乏提升网上交易信任度的最新法律框架。³⁴

³⁴ 另见贸发会议，2019b。

121. 数字化还提高了服务的可交易性，有助于促进服务贸易，包括电子商务。这提出了一个更普遍的问题，即服务行业可否提供一条新的发展道路。在疫情之前，无形资产及其通过互联网的传送已经在世界经济中发挥着重要作用。印度、菲律宾、卢旺达等发展中国家从服务贸易中获得了巨大好处，帮助促进其经济发展。这场疫情进一步增加了这种机会。例如，对远程工作的投资激增，雇主和雇员对这种工作关系的接受度提升，这可能会扩大贫困国家的员工为富裕国家公司远程执行基本办公任务的潜力，并从更广泛的层面来说增加数字服务贸易。

122. 然而，尽管数字服务贸易增加无疑带来了新机遇，但这些机遇对发展的影响并不那么明显。在全球范围内，在线服务竞争可能很快就会转变为“零工经济”，在薪酬、劳工标准和社会保障方面都会竞相垫底。低技能劳动力可以提供的可用来交易的服务往往几乎不会带来生产率增长，而高技能服务在被用作制造业投入时，往往有可能最大限度地提升生产率。这可能意味着，服务业在与制造业活动结合而不是替代制造业活动时，可能会产生最大的推动发展的作用。

123. 利用数字化促进发展方面的挑战还来自垄断倾向。不断发展的数字经济的一个主要特征是少数非常大的全球数字平台的崛起，这些平台主要在美国，但也有在中国。当企业将商业模式建立在提取、控制和分析数据的能力上并享受网络效应时，往往会出现平台垄断。网络效应是指，平台的用户数越多，其价值就越高。这种网络效应使得竞争对手几乎不可能扩大它们在同一细分市场的活动。在冠状病毒病大流行期间，一些大型数字平台在全球经济中的重要性与日俱增，这些平台的股市估值迅速上升便生动说明了这一点，在 2020 年 3 月至 10 月期间，它们的表现远超其他公司。

124. 少数大型数字平台的主导地位也是全球数字平台为巩固市场地位而采取的各种反竞争做法的结果。一项重要的战略是收购现有或潜在的竞争对手。另一项战略是利用其庞大数据池，并利用其中

介作用，向其他行业拓展。例如，这些企业利用它们作为买家和卖家获取市场信息的平台的地位，开发自己的产品，在其平台上优先提供，通常结合算法定价，使自己的产品的价格低于其他供应商的产品的价格。这种拓展也可能是两个数字平台串通的结果，它们在特定领域合作，以排除来自其他企业的竞争。

125. 数字平台的串通和反竞争行为对竞争和反垄断政策提出了新的挑战。这些政策的关注点越来越多地从市场结构和市场行为转向化消费者利益最大化，消费者利益受到的损害被认为是不合理的高价格所致。然而，在数字经济中，消费者经常以数据换取服务，名义价格为零，而平台往往优先注重规模和市场份额。

126. 为了打击快速发展的数字市场中的垄断倾向，可能需要新的竞争监管工具，并对占主导地位的平台进行事前监管。如果按照现有法律，沿用现有法域的做法，调查时间往往很长，程序持续时间也很长，结果，即使是严格的裁决也会受到负面影响，因为在裁决得到执行之前，大型科技公司已经消灭了实际或潜在的竞争对手。这意味着，甚至在竞争问题可能发生之前就应该实施干预措施。

要打击快速发展的数字市场中的垄断趋势，需要新的竞争监管工具和对占主导地位的平台的事前监管

127. 一种方法是对限制性商业行为实行更严格的监管，确保国际层面有力的监测和管理措施到位。加强竞争的另一政策是，更密切地监测纵向整合活动，包括将相关数据的范围和规模作为兼并监管的标准。另一种方法是迫使企业重组，使其不能利用自己在某一领域的主导地位来损害其他领域的竞争对手。这种结构性拆分的做法将削弱市场主导地位，有助于规模较小的竞争对手的发展。一家占主导地位的公司提出的收购计划在事实证明不是反竞争行为前，可被推定为反竞争行为。造成市场集中的大公司也可被拆分。要做到这一点，可以强迫这些公司拆分为合资企业，并依据某些多数决原则避免市场集中现象的出现。对于包括许多发展中国家在内的新兴

数字化经济体来说，预先防止反竞争行为可能是特别有吸引力的政策选项。

B. 在创造财富的过程中不忘地球资源的限制

128. 具有讽刺意味的是，需要靠疫情造成经济混乱才能减少二氧化碳排放，改善空气、水和土壤的质量。疫情导致经济放缓，预计将使今年二氧化碳排放量下降约 7%，降幅最大的是交通运输业。这是第二次世界大战以来的最大降幅。与此同时，大气中温室气体的浓度持续上升，眼前的减排预计对气候变化的长期作用可以忽略不计。³⁵ 2020 年发生了一系列与气候有关的自然灾害，如澳大利亚和美国野火不断，西伯利亚东北部破纪录的热浪加速了永久冻土消失，风暴、洪水和干旱的次数和强度不断增加，这一切也应该提醒人们，气候危机并未消失。我们必须利用这行动十年，为避免灾难性的全球变暖而大幅减少碳排放量。

129. 最好将脱碳理解为一个全球结构变化的过程，需要齐心协力为实现这一目标打造所需的变革性生产能力。这意味着经济活动的生产和消费方式将从碳密集型转变为气候友好型。这一过程可能会在微观经济层面上给许多人造成直接损失和代价。

脱碳是一个全球结构变化的过程，需要齐心协力为实现这一目标打造所需的变革性生产能力

但从宏观经济的角度来看，随着时间的推移，转向碳密集度较低的经济活动可提供新的经济机会，并可能促进许多国家的增长。如果这种转变与帮助开发无害环境的替代品的措施齐头并进，那么，社会对转向低碳解决方案的接受度可能会更高。

130. 应对冠状病毒病疫情提供了一个理想的机会，可以利用刺激和复苏措施，加快走向低碳经济的结构性转变。要利用这一机会，

³⁵ 联合国环境规划署，2020，《2020 年排放差距报告》，内罗毕。

需要对支持减缓气候变化的活动和基础设施投入额外的公共资金，需要支持开发气候友好型技术，并需要相关资本和消费品。这就提出了关于建设更环保的世界的总体目标和正确措施的问题。

131. 气候变化通常被认为是一个不可阻挡的外生过程。人们因此感到自身脆弱，认为唯一可能的应对措施是建立抵御能力，使不断变化的气候危机不会对我们的经济和社会产生过分的影响。这种反应可能看起来很自然。受气候变化影响最大的国家，尤其是小岛屿发展中国家，对全球变暖所负责任最小，因此它们的任何主动对策都对气候变化几乎没有作用。与此同时，对于这一真正的全球性问题，各国缺乏全面多边协调的全球性应对措施。虽然设定气候行动框架的《巴黎协定》是多边进程的结果，但它只提出了不具约束力的承诺，污染国为减少排放而采用的自愿目标往往仍然带有鲜明的本国特色，几乎没有考虑到全球需要的宏大目标。

132. 从经济角度提出的论点进一步助长了这种反应。有人认为，从历史上看，经济增长与碳排放增加有关，在经济增长与气候变化减缓之间必须作出取舍，地球在生态方面的制约不允许发达国家的生产和消费模式在世界各地复制。由于疫情，经济活动减少，同时污染也减少，这可能证明这些人的观点是正确的。但是，优先考虑短期增长，可在以后利用由此产生的收入来减少污染。为了促进经济活动，可吸引环境标准和法规更严格的国家的污染行业的企业前来投资设厂。减缓气候变化对增长的短期影响可能对拥有庞大化石燃料行业的国家尤其不利，因为根据《巴黎协定》制定亟需的减排政策将不可避免地抑制化石燃料需求。此类政策还将增加“资产搁浅”的风险，即通常具有长期投资视野的勘探 / 生产 / 加工设施和其他基础设施将不再能够得到经济回报。

133. 通往更环保的经济的技术道路仍然高度不确定，发展中国家可能没有足够的熟练劳动力，无法承担开创技术的高昂成本。让他人承担开发绿色技术解决方案的沉没成本，也可能是迫使工业化早的国家为过去的污染偿还历史债务的一种方式。与疫情相关的公共

财政恶化使一论点得到了强化，公共财政恶化使发展中国家尤其难以以为复苏融资，同时也难以进行关键的投资，以便走上环境上更可持续的发展道路。

134. 尽管如此，这种论点忽视了许多发达国家和发展中国家如何将减少碳排放与实现发展目标相结合的经验。两者结合得越成功，走向低碳生产和消费的技术改进和结构变化就越能盖过经济规模扩大带来的环境压力。在这种情况下，《2030 年议程》的经济目标 and 环境目标之间不存在矛盾。建设变革性生产能力是减缓气候变化的核心，而不是其对立面。

135. 把经济增长和结构转型结合起来，走向低碳经济，是所有国家面临的挑战。但有令人欣慰的证据表明，与传统的财政刺激相比，绿色支出每一美元的短期回报更高。³⁶ 绿色项目可以创造更多就业机会，因为扩大低碳行业，如可再生能源、建筑翻新、电动汽车生产和服务业，通常比缩小高碳行业（如化石燃料能源、交通运输和重工业）更能提高劳动力密集度。³⁷

136. 在向低碳活动过渡的过程中，后发国家可能会有一些优势。在发展过程的早期就利用可再生能源，可以避免建设锁定碳密集型能源的基础设施，避免相关的高昂转换成本。结构变革和低碳政策若能相辅相成，就可降低技术锁定的风险，在低碳解决方案允许简单翻新选择并确保与现有结构的互通的情况下尤其如此。及早采用低碳解决方案，就有机会在发电、运输、建筑和工业领域增加固定资产，在国际生产中具备优势并迅速扩大优势，有助于进入需要遵守高标准或消费者愿意为卓越环保产品买单的不断扩大新兴市场。

137. 考虑到当前全球经济的裂痕，总体目标不能仅仅是加快经济增长和结构转型；与此同时，我们需要不忘地球资源的限制，制定

³⁶ 贸发会议，2019a。

³⁷ 国际货币基金组织，2020,《世界经济展望：漫长而艰难的上升》，华盛顿（10 月）。

激励措施，确保环境成本得到考虑，引导经济和社会走上低碳道路。总体目标比这还要复杂得多，必须确保公平和包容性，让很大一部分人负担得起绿色产品、技术和服务，并让在将被淘汰的行业工作的人有机会转到其他行业工作。

138. 以税收或排放交易系统的形式为排放定价，从而改变对生产者和消费者的激励结构，似乎对于启动打造低碳经济的进程是必不可少的。除了对激励结构有直接作用外，逐步取消化石燃料补贴并采用碳定价，由此获得的收入可以用作收入补助，并用于创造就业。当前油价很低，使这一

将用于应对疫情的刺激计划中的一部分资金用于绿色投资，可加快可再生能源发电、清洁交通和节能建筑的发展速度

政策选项更为可行。但这些措施需要辅之以有针对性的收入补助，因为社会上最不富裕的群体往往将较大比例的收入花在能源上，他们中从事碳密集型生产和运输的人数也特别多。激励结构的变化还需要供给侧措施的支撑。需要有鼓励创新的措施，如使知识产权和专利保护措施更具气候友好性质。除此之外，标准制定在推动结构转型方面可发挥重要作用，确保低碳目标作为公共产品的性质得到更好尊重。事实上，将用于应对疫情的刺激计划中的一部分资金用于绿色投资，可大大加快可再生能源发电、清洁交通和节能建筑方面的投资。

139. 还需要建立蓝色复苏和支持机制，为小岛屿发展中国家和最不发达国家提供帮助。需要采取紧急行动，改善渔业管理，保护相关生态系统，同时保护海上工人的劳工权利和人权，保障数百万人的福祉和粮食安全。沿海和海洋旅游将需要创新的解决方案，以结合保健功能，确保游客和当地人的安全，并将生态旅游与遗产、恢复服务和负责任的渔业结合起来。改进蓝色产品的可追溯性，遵守卫生措施，将使沿海和海洋生态旅游具有可持续性。

140. 针对气候的融资工具可以促进这些进程。尽管近年来气候资金有所增加，但与哥本哈根联合国气候变化框架公约缔约方会议第

十五届会议商定的到 2020 年每年调集 1,000 亿美元的承诺相比，差距仍然很大。2018 年（可获得数据的最近年份）的估计数显示，全球气候融资金额为 790 亿美元，其中包括双边和多边公共融资（来自发达国家）、官方支持的出口信贷和调集的私人融资。³⁸ 在这个数字中，2018 年公共气候融资达 620 亿美元，与所预测的 2020 年 670 亿美元相近，但疫情危机及其后果可能影响一些发达国家继续提供和调集气候融资的能力。

141. 增加气候融资的一种方式可以是，重新评估用于分配官方发展援助和优惠贷款的现行标准，以期在人均收入之外考虑环境因素。为了避免债务可持续性问题的阻碍应对气候变化的行动，可以考虑更系统地使用国家应急债券，并采纳允许暂停偿债的灾害条款。考虑到公共授权的重要性、重大集体投资组合的作用和这些机制的反周期作用，由公共开发银行提供更多资金也可能十分有助于兼顾经济复苏与可持续发展的需要。

C. 改善发展中国家的财政空间和获得国际资金的机会

142. 在不断变化的国际生产背景下，走上一条促进可持续、包容性结构转型的道路，需要有充足的财政空间，需要有机会获得国际资金。缓解财政约束对发展中国家很重要，因为它们的财政空间比大多数先进经济体更有限。财政收入的缺乏不仅限制

缓解财政约束对发展中国家非常重要，因为它们的财政空间比大多数先进经济体更为有限

了基本药品和医疗设备的购买，阻碍了检测，阻碍了遏制冠状病毒病在民众中传播的努力，而且还阻碍了各国政府应对危机的直接经济影响，因为政府能为经济活动被毁的个人和企业提供的资金非常

³⁸ 经济合作与发展组织，2019，《发达国家 2013-2018 年提供和调集的气候融资》，经合组织出版社，巴黎。

有限。我们需要确保财政限制不对融资政策产生影响，而融资政策对于疫情后经济复苏和变革性生产能力建设非常重要。

143. 在这一背景下，先进经济体的政策扮演着重要角色。以需求为导向、以财政政策而非货币政策为基础的充分就业战略，可以帮助创建一个具有全球扩张性的经济环境，进而改善发展中国家的出口收入。这样的战略也将有助于将旅游业收入和工人汇款恢复到疫情前的水平。

144. 但是，鉴于发展中国家面临约 2 到 3 万亿美元的短期资金缺口，大幅增加国际支持是必不可少的。一个问题是，发达国家和发展中国家需要共同努力，将更多资源用于追回被盗资产，并投资于数据基础设施建设和透明度的提高，这对于减少与贸易有关的非法资金流动是不可或缺的。另一个问题与改进税收征收有关。为了补充国内资源调动的努力，必须达成国际协议，遏制富人逃税，改革国际企业所得税规则和做法，防止跨国企业非法转移资金，以便发展中国家能从公司利润中获得公平份额。任何此类协议都必须顾及发展中国家关切的问题和执行能力。此类协议还应为征收数字活动税提供多边解决方案。如果没有多边解决方案，那么，数字服务税等形式的单边行动就会进一步发展，主要发达经济体之间的贸易紧张关系可能会进一步加剧。

145. 让发展中国家有更多机会获得国际资金的最佳途径是利用发展融资架构的所有部分，使其作为一个系统更有效地发挥作用。作为全球金融安全网的核心，国际货币基金组织反应迅速。基金组织及时向 80 多个国家提供了紧急贷款，暂时提高了成员国每年获得基金组织资源的总体限额，并延长了申请紧急资金较高限额的适用期。同时，与过去的做法相比，提供的贷款中的绝大多数附带的财政紧缩条件要求有所降低，甚至没有附带此类条件。世界银行和各区域开发银行也迅速作出反应，提

要让发展中国家有更多机会获得国际资金，需要利用发展融资架构的所有部分，使其作为一个系统更有效地发挥作用

供了更多的财政资源。不过，这些应对措施的规模相对较小。这进一步表明，迫切需要为基金组织提供充足的资源，包括完成第十六次份额总审查，实施期待已久的治理改革，缓解多边开发银行放贷能力方面的制约。

146. 为应对疫情而提供的额外资金有限，这表明今后还需要更多额外资金。一个重要的选项是分配特别提款权。这等于是效法2009年的做法，当时为应对全球经济和金融危机分配了1,830亿特别提款权，几乎占特别提款权累计分配总额的90%。额外拨款5,000至6,000亿美元相对容易做到，因为在一些较大的发达经济体中，这不需要议会批准。将这种新的拨款与允许脆弱国家利用未用特别提款权的机制相结合，将确保分配的大部分特别提款权惠及发展中国家。另一个选项是将发展中国家更好地纳入主要国家央行的货币互换协议和回购安排。

147. 通过扩大官方发展援助来增加优惠资金，也可以扩大财政空间，增加获得国际资金的机会，这对于其他外部资金来源有限且缺乏发达的国内金融市场的低收入国家而言特别有帮助。要是发展援助委员会成员实现了官方发展援助占国民总收入0.7%的目标，那么，在全球经济和金融危机以来的十年里，为发展中国家提供的资金本来可以多出2万亿美元。现在时间已到，捐助国应最终履行其集体承诺，全数、无条件地向发展中国家提供官方发展援助。

148. 要让全球金融安全网作为一个系统发挥作用，还必须有一个处理债务的结构框架，以便支持各国实现债务可持续性。二十国集团通过暂缓债务偿付倡议让73个国家有资格暂缓偿付“官方部门”债务或政府间债务，但这仅为接受该倡议的43个国家提供了一些喘息空间。将需要采取进一步措施，例如延长该倡议的持续时间，扩大符合条件的国家的范围，并在必要时从暂缓债务偿付转向债务减免。多边债权方，尤其是私人债权方，需要承担起全球社会责任，分担减轻债务困境的负担。主权国家如果决定寻求债务减免，会面临信用评级机构下调评级的风险。设立一个全球债务管理局将有助

于协调和便利债务重组，而设立一个独立的信用评级机构将是促进达成公平、切实、及时的主权债务解决方案的进一步重要措施。³⁹

149. 另外也需要采取更有效的措施，防止低成本的资金为寻求高收益而流向发展中国家。两端（即发达国家和发展中国家）的资本管制可发挥重要作用。国际货币基金组织已经改变了其关于限制资本流动的建议，对临时限制开始采取更加容忍的态度。然而，为了充分发挥作用，很可能需要将资本管制列入各国政府的常规政策工具包中。⁴⁰

150. 处理疫情爆发前就已存在的裂痕，促进经济在疫情后持续复苏，利用国际生产结构变化的好处推动发展，走可持续发展道路，实施《2030年议程》，这一切都是长期的过程，不乏挑战。我们需要减少严重不平等的现象，排除创造就业的长期障碍，增加对变革性生产能力的投资，利用数字化，应对气候变化和其他环境问题。在这些方面缺乏进展，不仅会再给发展中国家带来一个失去的十年，而且还会给子孙后代留下一个环境退化的地球。充足、及时、有效的外部援助对发展中国家补充其日益减少的国内资源至关重要。有效的多边合作对塑造我们共同的未来比以往任何时候都更加重要。

³⁹ 进一步讨论见联合国，2020，《外债可持续性与发展》，A/75/281，纽约，7月30日。

⁴⁰ 贸发会议，2019a。

IV.

打造适应能力更强的
多边主义，促进2030
年以后的贸易和发展



151. 融入全球经济不仅仅是消除货物、服务、资本、劳动力和技术跨境流动方面的障碍，而且还包括融入国际经济治理体系和机构。这些体系和机构必须解决治理问题，之所以产生这些问题，是因为一国的机构的监管范围局限于其国界之内，而全

多边主义面临的新任务是，如何调和重申国家利益至上与强调“更好的全球化”治理两者的关系

球化和日益一体化的力量却跨越国界产生影响，并可能限制国内政策制定者实现其目标。从这个角度看，全球化是对国家主权的侵蚀。目前对全球化的强烈反对可以被视为对国家利益至上理念的再次肯定。多边主义面临的新任务是，如何调和重申国家利益至上与强调“更好的全球化”治理两者的关系，以及如何在许多国家的共同点的基础上找到新的共识领域，例如建设变革性生产能力的必要性。

152. 多边主义是各国处理此类治理问题的一种机制，即在互惠基础上自愿放弃部分主权，并管理不同国家体系之间的衔接。可依据由此产生的安排来制定、实施和执行共同商定的多边规则和纪律。因此，多边主义与完全由经济民族主义主导的机制有很大不同。在 多边主义体系内，国家对经济自主的追求与国家行动受到的多边限制之间不乏矛盾。即使在多边主义体系内，强国仍可能试图通过单边措施迫使他国让步，并通过推动单一的全能经济和法律结构来减少国家差异。

153. 多边主义在经济领域面临的一个困难是，从法律上讲，多边规则和纪律对所有参与方可能具有同等约束力，但一些国家在生产结构和比较优势方面选择余地很小，不太能利用国际体系对其开放的选项中获益，因此，从经济上讲，多边规则和纪律可能无法满足这些国家的要求。解决这一困难的方法可以是，允许这些国家援引具体的保障条款或选择退出条款，或给予它们特殊和差别待遇。另一个困难是，一些参与方可能会觉得多边商定规则的实施方式或经济环境的变化对它们越来越不利，它们感觉到，相对于规则制定时的情况，规则赋予各国的自由度发生了变化。第三个困难是，多边规则和纪律的范围可能不够全面，未能充分照顾一些国家的利益，

例如在金融、劳动力流动、企业所得税等领域的利益。结果，它们认为某些领域的规则和限制过分，而其他领域却缺乏规则和限制，这可能是破坏多边主义共识的一个关键因素。

154. 在贸易方面，25 年前乌拉圭回合多边贸易谈判的结果扩大了多边纪律的范围，将直接影响国内政策的规则包括在内。其中包括现已成熟或较晚工业化的国家在开始工业化时为达到目前发展水平而广泛使用的政策工具。世贸组织的规则也减少了以前的关税和贸易总协定为各国提供的选择退出特定纪律的重大机会。相反，商定的规则对世贸组织所有成员都具有约束力，成员都需接受具有约束力的争端解决程序。

155. 世贸组织以多边规则为基础的贸易体制使发展中国家受益，因为该体制削弱了强国在贸易谈判和关系中可能进行胁迫的能力。尽管如此，规则的范围、谈判议题和商定结果的执行模式并不总是有利于发展中经济体加快建设为追赶先进经济体所需的变革性生产能力。例如，2001 年在多哈启动的一轮多边贸易谈判（俗称多哈“发展”议程）旨在强调发展中国家的贸易和发展愿望。然而，该议程尚待落实。可以认为，该议程已经被搁置，因为世贸组织第十届部长级会议部长宣言第 30 段承认，“许多成员重申多哈发展议程，以及在多哈会议及此后历届部长级会议通过的宣言和决定，并重申充分承诺以此为基础结束多哈发展议程”，而“其他成员并未重申多哈授权，因其认为有必要采取新方式以便在多边贸易谈判中获得有意义的结果”。

156. 如上所述，由于在如何处理进一步多边贸易谈判问题上有不同观点，谈判更多地转向与全球价值链扩展密切相关的双边和区域贸易协定。在世贸组织内，也出现了偏爱诸边谈判的倾向，导致多边贸易体系变得越来越四分五裂。更为甚者，全球贸易政策中单边主义倾向日增，导致世贸组织争端解决机制面临的压力增大，而争端解决机制是公认的以规则为基础的多边贸易体系的基石。争端解决机制上诉机构于 2019 年 12 月陷入瘫痪，原因是世贸组织成员对

新上诉机构成员的甄选存在分歧，对完成上诉机构审查的时间表以及关于上诉机构的据称司法激进主义倾向感到关切。此外，发展中国家的特殊和差别待遇原则日益受到挑战，因为发展中国家在全球产出和贸易中的重要性迅速增长。除非多边贸易体制的这些问题能以各方满意的方式得到解决，否则贸易争端预计会增多，严重性会加重。

157. 中国与美国的紧张关系加剧，单方面加关税的做法可能与世贸组织规则不符，贸易和投资流动也遇到其他障碍，这一切使得多边贸易体制中的裂痕变得尤为明显。中美两国在 2019 年 12 月达成的协议提供了暂时的喘息之机，但原先提高的关税仍然不变，这对支撑多边贸易体制的最惠国原则提出了挑战，同时，关于预期贸易扩张的数字标志着贸易将回归双边管理的体制之下。冠状病毒病危机有可能进一步加剧紧张关系，制造更加碎片化、两极分化的全球贸易关系，给许多国家带来明显的负面后果。

158. 贸易紧张关系不太可能很快得到最终解决。事实上，贸易紧张关系有可能持续存在，甚至加剧，其他国家之间的贸易限制措施也可能增加。这种影响还可能蔓延到相关方之外，通过直接和间接渠道波及世界各地的经济体。这可能导致通过双边贸易协议来广泛采用管理贸易政策的风险。美中贸易紧张关系如能早日解决，则将在一定程度上缓解冠状病毒病疫情给全球需求、贸易和投资造成的疲软局面。

159. 中美之间的贸易紧张关系给多边主义带来了更广泛的挑战。这不仅是因为这两国是世界上最大的两个经济体，还因为这事关两个经济、社会和政治制度迥异的大国的对峙，一个是既有的全球大国美国，一个是新兴的全球大国中国。一些观察人士认为，这种对峙将走向所谓的修昔底德陷阱。“修昔底德陷阱”以希腊历史学家修昔底德的名字命名。修昔底德称，伯罗奔尼撒战

全球经济如果分裂
成两个不同的经济圈，
将会产生严重的
不利影响

争的起因是雅典实力增长，在斯巴达引发恐惧。也就是说，随着中国相对于美国在经济、技术和地缘政治上实力增强，两国将不可避免地走向战争。⁴¹

160. 虽然出现修昔底德陷阱的风险可能很小，但目前的贸易紧张关系可能会导致一场长期对抗，让人想起冷战期间美苏之间的长期对抗。随之而来的“脱钩”以及全球经济分裂成以美国和中国为中心的两个不同的经济圈，将产生严重的不利影响，原因有几个。第一，与冷战时期的苏联相反，今天的中国深度融入世界经济，全球价值链将中美两国经济交织在一起。脱钩将进一步破坏现有各种经济安排，全球贸易联系需要大规模重新配置。同时，中国持有大量美国国债。无论出于何种原因大幅减少持有的债券，都可能导致美国国债收益率飙升，并可能进一步减缓美国的经济增长。此外，全球贸易仍然不成比例地以美元计价，许多发展中国家的外债完全以美元计价。这意味着，贸易争端导致的美元汇率任何变动都可能在全球经济中产生深远的连锁反应。

161. 第二，与此相关的是，其他经济体，无论是发达经济体还是发展中经济体，都与中国和美国有经济联系，它们将被迫选择自己的阵营，而不同阵营的规则和标准可能不同，它们的主权可能被转化为谈判筹码，并因被迫在安全利益和经济利益之间做出选择而受到限制。第三，中美两国都是应对气候变化和疫情等一系列非经济跨国挑战的重要参与方，而应对这些挑战需要联合行动。

162. 为了避免不必要的脱钩，必须要认识到，在当前的关头，主要国家似乎没有意愿或能力为提供全球公共产品做出足够的单方面贡献。它们不愿自愿放弃主权，不愿在多边协议框架下做出让步。这可能导致包括多边规则和纪律在内的全球公共产品缺失，导致漠视其他国家合法利益，而要避免这一结果，需要重新确定一套连接两国的规则和标准，同时又要保证其国家主权和优先考量。更笼统

⁴¹ Allison G, 2017, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides' Trap?* Boston, New York: Houghton Mifflin Harcourt.

地说，这意味着将多边主义视为一种机制，通过这种机制，全球化和国家利益不存在相互竞争的关系，而是相辅相成的。

163. 虽然我们无法退出我们相互依存的世界，但如何更好地管理这种相互依存关系，如何缓解焦虑，重建信任，则是处于不同发展水平的各国面临的紧迫挑战。如能认识到这一点，便应考虑如何应对助长不平等和脆弱性的全球化力量，而这些力量并不受制于或不完全受制于各项多边进程和

要恢复对多边主义的信任，需要考虑如何应对助长不平等和脆弱性的全球化力量

程序。这既关系到持续存在的挑战，也关系到新出现的挑战。持续存在的挑战包括：空前高企的全球债务存量、不稳定且往往有害的短期国际资本流动、逃税和避税行为，并且还包括如何改善提供发展资金的新老机构之间的合作，以便最大限度地为建设变革性生产能力提供资金。振兴多边主义不仅能解决多边贸易环境目前面临的困境，而且将为所有人开辟一条更普遍的前进道路。

164. 冠状病毒病危机是一个新出现的挑战，可能需要调整现有多边规则，使其更充分地反映面临冠状病毒病等流行病的世界各国的需求。生产、贸易和投资是我们经济体系的基础，人的健康安全必不可少。这样的世界可能需要有更加以人为中心的全球化规则和规范，包括防止冠状病毒病等冲击阻碍执行《2030年可持续发展议程》的进展。这类调整将使世界卫生组织等组织在全球化治理中发挥更重要的作用。可以从冠状病毒病大流行和过去20年的流行病（例如严重急性呼吸综合征、中东呼吸综合征和埃博拉）中获得启示。这将意味着，应更多关注关于能够应对需求激增的卫生系统以及关于疾病流行率和人口免疫力实地数据的国际规章，以及关于如何将大规模社会隔离措施的经济后果纳入政策决定的规范。这种国际规章还需要在全球化治理中更好地反映环境问题，因为冠状病毒病大流行表明，环境保护是公共卫生的一个重要方面。停止砍伐森林，停止破坏其他形式的栖息地，将减少危险的新型人畜共患病毒向人类传播的媒介。

165. 就全球化的贸易和发展层面而言，一个不可或缺的步骤是，尽量减少基本医疗和医药产品关税和其他贸易壁垒对国家和全球应对公共卫生挑战的能力的不利影响，途径包括使供应链更加多样化和增加战略库存。规定一项关于世贸组织和与冠状病毒病相关的投资保护案件的“和平条款”，将使各国能够迅速采取和利用紧急措施，克服与冠状病毒病相关的卫生措施面临的知识产权、数据和信息壁垒，并在所有相关场所永久停止对在冠状病毒病背景下实施的政府措施的索赔。这将创造必要的政策空间来支持复苏努力。另一项专门针对最不发达国家的措施是根据透明原产地规则履行免税免配额承诺。

166. 还可以采取进一步措施，允许在实施世贸组织规则时有灵活性，以满足发展中国家的卫生需要。例如，世贸组织成员通过了2001年《关于〈与贸易有关的知识产权协定〉与公共健康的多哈宣言》，其中第4段指出，该协定“……可以而且应该以支持世贸组织成员保护公众健康特别是促进落实所有人获得药品的权利的方式来解释和实施”。2005年，世贸组织成员同意将2003年一项决定中包含的临时豁免永久化，允许向制药业能力不足或没有这种能力的国家出口专利药品的仿制药。冠状病毒病危机提出了一个问题：允许有这些灵活性是否足够，或者是否需要进一步讨论我们的经济和社会如何才能更好地抵御大规模外部冲击，在经历大规模外部冲击后如何更好地复苏，如何更公平地分享全球化带来的好处。

167. 在气候变化方面也存在类似的担忧。要确保应对冠状病毒病危机的措施反映应对气候紧急情况的政策和投资决策，可能需要订立相关规则和规范，以便这个问题在如何管理全球化方面得到更大的重视。走上一条非碳密集型增长道路，在技术上是可能的。发达经济体和发展中经济体都有很大的空间，可以抓住结构性变革中出现的机会获益，转向可再生能源、气候友好型技术、低碳设备和更可持续的消费模式。但是，我们必须从一开始就采取措施，确保公平分担实现这一转变的努力，公平分享从这一转变中获得的好处。主要碳排放国应承担主要义务。这需要全球合作，需要明确承认世

界各国非常不同的立场，包括对过去的行为、现在的责任和未来的需要的不同立场。必须在强有力的多边原则和结构的基础上，坚持共同但有区别的责任原则。

168. 如果在政策上能采取全球协调步骤，支持经济持续复苏，投资于变革性生产能力，并结合适当拟订的多边框架，上述进程便将产生更公平地分享全球化惠益的结果。而要达成这些步骤，应该通过协商，让有关各方在充分、平等、自愿参与的基础上，就多边主义的未来进行辩论，以确保全球化和融入全球经济的过程符合各国在不同经济发展水平上的不同需求，并回应它们的关切。

169. 根据《内罗毕共识》，贸发会议不仅可以利用其技术合作工具以及研究和分析产品，而且也可以通过其对话平台和与实现可持续发展目标有关的软法文书，为这一进程作出重要贡献。利用贸发会议平台的优势是，这些平台具有全球影响力，具有透明度，有可能以建立共识为重点进行坦诚交流，而不需要将共识转化为具有法律约束力的规则 and 规定。为此，贸发十五大开得正逢其时，这是一个机会，可借此展开公开坦率的对话，讨论如何塑造一个新的多边贸易体制，使发展中国家能够加快对变革性生产能力的投资，并帮助推动全球增长和共同繁荣。

贸发会议可以通过其对话平台和软法文书，为打造更具适应能力的多边主义作出重要贡献

V. 结 论



170. 我在关于贸发十四大成果的序言中指出,《内罗毕共识》和《内罗毕宣言》为贸发会议确定了愿景,要求贸发会议在《2030年可持续发展议程》的执行和后续落实方面发挥关键作用,要求贸发会议以全盘统筹的方式应对持续存在和新出现的发展挑战。当时,没有人会想到,像冠状病毒病这样的新挑战的影响,会与普遍存在的经济裂痕带来的持久挑战如此密切地联系在一起。贸发会议核心任务所依据的全盘统筹办法最适合于让全球贸易和发展格局恢复生机。

171. 第十五届部长级会议应重申贸发会议的核心任务和在多哈开始的工作方案。贸发会议如果要实现协助发展中国家和经济转型期经济体实现包容性可持续发展的总体目标,就必须继续执行这一工作方案。

第十五届部长级会议
应重申贸发会议的核心
任务和在多哈开始
的工作方案

鉴于发展中国家在应对冠状病毒病危机、重振经济、努力实现可持续发展目标方面面临巨大挑战,国际社会将不得不探索何种新的包容性可持续发展方式既能应对持续存在的发展挑战,又能以可持续方式化解疫情危机。

172. 我们必须成功完成这项任务,这样做不仅仅是出于经济原因。一些人对本国政府感到失望,对政府在过去几年里处理全球化和多边主义的方式感到失望。我们如果能采取正确的行动,可为这些人带来希望。这些人期待政策制定者证明,纠正路线是可能的,靠的是团结一致,联合起来,建设更平等更包容、更有能力抵御流行病、更有能力应对我们面临的许多其他挑战的社会。《2030年议程》为我们指明了方向,指引我们在支离破碎的世界里推动贸易和发展方面的变革。振兴多边主义,将有助于在疫情肆虐的世界里使全球化惠及所有人。

173. 联合国贸易和发展会议第十五届大会将是彻底反思过去几十年贸易和发展经验的适当时机。我们可借此机会评估哪些措施是正确的,哪些是错误的,为什么会这样。这次会议还将帮助我们找到差距,找出所选择的全球化形式的弊端、造成的问题、由此产生的

许多经济和社会裂痕，审视忽视健康和环境问题的结果，并实现在许多人看来更公平的分享经济收益的方式。最后，会议将允许大家就今后的挑战和可能的补救措施展开辩论。对每个人来说，首要任务无疑是，推动生产能力建设，实现经济变革，改变对国内收入十分有限的初级商品生产和相应工作岗位单纯依赖的格局，增加供应的产品种类，创造更多体面工作。当然，贸发十五大的辩论还可以建设性地探讨更多的问题和补救办法。

174. 贸发会议的创建理念之一是，贸易是实现发展良性循环的最佳工具，但要发挥这一作用，贸易需要提供良好的就业和创收机会，商品生产和服务的技术含量和附加值需要不断提高。冠状病毒病对经济的影响极大，成为经济冲击的强大载体，导致贸易迅速濒临崩溃。疫情对经济的影响如此之大，以至于在一开始，全球经济的制造业中心亚洲在很大程度上因此关门歇业。加上随之而来的连锁反应，全球大多数经济活动停滞，工人失业，采购推迟，给制造业增添了进一步的下行压力。这表明，变革性生产能力需要更加广泛地分布在世界各国。

175. 摆在我们面前的艰巨任务是让贸易和生产重新走上正轨，同时使全球化经济活动的收益得到更公平的分配。在这项工作中，贸发会议的作用是明确的。作为一个以知识为基础、着眼于建立共识的机构，贸发会议应该依据其广泛任务授权，通过商定软规则等途径，在各个领域协助政策制定者制定全球化规则和规范，以履行2015年三大承诺，建设更平等更包容的社会。贸发会议应通过其三大支柱，协助发展中国家建设体制，推行有利的贸易和发展政策，推动生产能力建设，改造其经济，提供更多良好就业机会，增强抵御经济冲击的能力，无论这些冲击是流行病所致、气候变化所致还是其他挑战所致。

176. 为了把这些设想转化为实施《2030年可持续发展议程》的行动，我们可以在贸发十四大以来奠定的基础上再接再厉。贸发会议政府间机制在秘书处研究和分析工作的支持下，通过在实地开展技

术合作，为决策者提供场所，在全球层面探讨各种想法和可能性，以便达成共识，而没有承担义务的压力。可以在贸发会议任务范围内探讨这类软法共识的领域有：与发展有关的贸易问题；加大力度调集资源的措施（作为实现可持续发展目标的先决条件）；投资便利化和协定；负责任的放款和借款原则；支持贸易和变革性生产能力建设的宏观经济、产业、金融、竞争和技术政策；与新兴数字技术相关的许多问题。学术界、私营部门和民间社会的外部专家以及南南合作和公私伙伴关系将继续发挥重要作用。

177. 我期待贸发十五大的讨论将作出重要贡献，有助于探讨应采取何种行动应对冠状病毒病大流行的影响，同时决定贸发会议在履行其广泛的授权的过程中应如何帮助建设更平等、更包容、更具抵御冲击能力的社会，推进《2030年议程》的实施工作。这场危机将如何变化，危机对贸易和发展以及对金融、投资、技术和可持续发展领域相关问题的影响将如何变化，还有待观察。我在本报告中为贸发会议成员国介绍了各种步骤，阐述我对如何在一个与疫情之前截然不同的世界里实现可持续发展目标的看法。

贸发十五大的讨论将十分重要，有助于探讨应采取何种行动应对疫情的影响，并决定贸发会议在履行其广泛的授权的过程中应如何帮助建设更平等、更包容、更具抵御冲击能力的社会

178. 布里奇敦会议的成果文件应该言简意赅，坚定明确地表达聚集一堂的贸发会议成员国贸易和发展部长们的集体声音，并应涵盖越来越多的贸易和发展问题，打造势头，按照所有成员国的愿望，推进能带来更多益处的全球化，让各国能从冠状病毒病大流行中更好地复苏。

179. 为了使全球化能带来更多益处，应按照贸发十四大首次提出的构想，呼吁所有国家推动变革性能力建设。如果布里奇敦会议的成果能够走得更远，将变革性生产能力建设这一概念置于联合国为实现更好复苏所作努力的中心，那么，聚集在布里奇敦的部长们将为加强联合国的经济工作作出十分有益的贡献。

180. 通过这种方式，布里奇敦成果将与疫情后更广泛的国际讨论结合在一起，为联合国大会本届会议、即将召开的经济及社会理事会会议、世贸组织第十二次部长级会议、第五次联合国最不发达国家问题会议等其他即将举行的重要论坛，规划出一致的前进方向。的确，布里奇敦成果应具有前瞻性，应面向未来，以应对 2030 年以后成员国将继续面临的贸易和发展领域的这些持续存在和新出现的挑战。

181. 过去四年，在艰难的多边环境里，实施工作面临了严峻的挑战。如今，各国都有许多政策选项，可各自作出特定的选择。布里奇敦成果必须侧重于所有部长都可以承诺的高级别集体行动，以指导贸发会议和其他方为加速实现可持续发展目标而在今后四年乃至今后十年采取的协调一致行动。

布里奇敦成果必须
侧重于所有部长都可
以承诺的高级别集体
行动，以指导联合国
为加速实现可持续
发展目标而采取的
协调一致行动

182. 布里奇敦成果应帮助联合国系统其他部门认识到，为实现可持续发展目标创造有利的全球经济环境，不仅仅是各国和单个机构集体努力的总和，而且需要联合国更加重视经济可持续性的生产方面，充分利用所有非驻地机构的全球专门知识，支持所有会员国实现可持续发展目标。布里奇敦成果文件应呼吁联合国发展系统与可持续性经济支柱有关的所有机构共同作出更多努力，将对贸易和发展的支持纳入其集体工作，使其相互补充，使实质性能力和后勤能力相辅相成。

183. 布里奇敦会议不应着眼于重新谈判贸发会议工作方案的更多细节，而应侧重于谈判拟订一份明确扼要的高级别声明，将贸易和发展置于加快实现《2030 年可持续发展议程》的目标的核心，重申贸发会议的活动与可持续发展目标所反映的宏大理想相一致，同时也为在疫情之后和 2030 年之后就贸易和发展问题达成进一步共识的新途径提供指导。

<https://unctad.org>

关注我们：



@UNCTAD



@UNCTAD



unctad.org/facebook



unctad.org/youtube



unctad.org/flickr



unctad.org/linkedin