联合国
贸易和发展会议

Distr.: General
16 September 2019
Chinese
Original: English

贸易和发展理事会
贸易和发展委员会
第十一届会议
2019 年 11 月 25 日至 29 日
临时议程项目 4

贸易与脆弱性

贸发会议秘书处的说明

概要

秘书处编写了本背景说明，以便利成员国审议贸易与脆弱性问题。说明以下列分主题为重点讨论了这一专题：小国家、大挑战，特别是小岛屿发展中国家；初级商品依赖是一种脆弱状态；和解决多方面脆弱性问题，特别是贸易和运输便利化。

GE.19-15817 (C) 300919 021019
1915817

请回收

导言

1. 脆弱性及其敞口和依赖问题，是发展中国家持续和有益地融入国际贸易的主要挑战。随着各国开放和深度融入全球经济，其经济变得相互依存，同时也面临外部风险。由于其自然禀赋和专门化模式，加上缺乏替代手段，融入进程可能使一些国家处于脆弱状态，依赖特定形式的贸易、金融、产品、市场、供应商、运输路线和基础设施，可能对其经济福利和发展道路产生深远的影响。必须有效地处理多方面脆弱性的原因和影响，包括气候变化带来的迫在眉睫的威胁，以支持经济抵御能力，实现可持续发展。

2. 本说明述及贸易与脆弱性问题，重点是下列分主题：小国家、大挑战，特别是小岛屿发展中国家；商品依赖是一种脆弱状态；和解决多方面脆弱性问题，特别是贸易和运输便利化。

一. 小岛屿发展中国家：小国家，大挑战

3. 小岛屿发展中国家是一个异质国家集团。[1] 虽然都是“小”岛国，但其规模和经济概况在许多方面差异很大。例如，作为一个集团，小岛屿发展中国家中包括九个最不发达国家，涉及所有收入类别，包括世界银行归类为高收入的六个国家。瑙鲁陆地面积为 20 平方公里，而所罗门群岛面积为 28,000 平方公里。[2] 2017 年，瑙鲁和图瓦卢总人口均为 11,000 人，而牙买加为 290 万人。[3] 国内生产总值图瓦卢最低，为 6,500 万美元，特立尼达和多巴哥最高，为 210 亿美元。人均收入从科摩罗的 1,330 美元到巴哈马的 29,825 美元不等。

4. 尽管不对称，但由于其独特的脆弱性，小岛屿发展中国家都面临特殊的发展需求，包括在实现可持续发展目标方面。自 1994 年通过《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领》(《巴巴多斯行动纲领》)以来，联合国会员国承认小岛屿发展中国家面临的特殊挑战，并呼吁采取改进和补充措施，更有效地应对小岛屿发展中国家特有和特别的脆弱性和发展需要。随后 2014 年的《小岛屿发展中国家快速行动方式(萨摩亚途径)》进一步重申，“鉴于其特有和特殊的脆弱性”，小岛屿发展中国家“仍是可持续发展的特例”。[4]

经济脆弱性

5. “小”意味着陆地面积小，农业和制造业劳力和资本有限，因此生产成本高，产量低。小岛屿发展中国家市场规模小，无法受益于规模经济，从而严重限制了其生产和出口能力，对整个经济产生了连锁反应。岛国状态往往意味着远离主要市场、进口来源和交通枢纽。小岛屿发展中国家的运输和流动成本很高，因为它们被排除在主要运输网络之外。小岛屿发展中国家位于加勒比海、地中海、

[1] 全球小岛屿发展中国家中有 38 个联合国会员国，其中加勒比海 16 个、太平洋 13 个、大西洋、印度洋、地中海和南海 9 个。

[2] 世界银行，世界发展指标数据库。

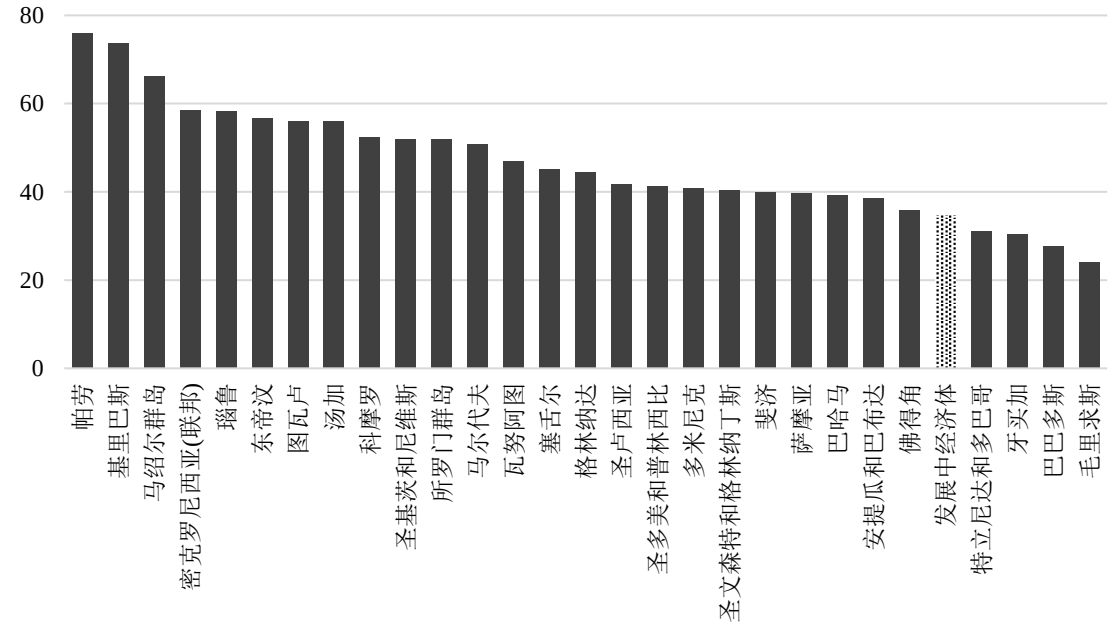
[3] 除非另有说明，本节中的所有数据均来自贸发会议数据库。

[4] A/RES/69/15, 附件，第 5 段。

南海和大西洋、印度洋和太平洋，面临极端天气事件和自然灾害以及长期气候变化影响的高风险。

6. 联合国制定的经济脆弱性指数是一个综合指数，包括脆弱性的多个方面，衡量冲击敞口(敞口指数)；人口规模(规模指数)；偏远程度(位置指数)；低海拔沿海地区的人口(环境指数)；商品出口集中度；和第一部门在国内生产总值中所占份额(经济结构指数)。[5] 该指数还包括衡量易受冲击的脆弱性程度(冲击指数)；自然灾害受害者人数和农业生产不稳定性(自然冲击指数)；及商品和服务出口不稳定性(贸易冲击指数)。根据这项衡量标准，几乎所有小岛屿发展中国家的经济脆弱性指数都高于发展中经济体的平均水平，其中若干小岛屿发展中国家的经济脆弱性指数特别高，包括帕劳、基里巴斯和马绍尔群岛(图 1)。

图 1
经济脆弱性指标，2018 年
(指标 = 100)



资料来源：联合国，经济和社会事务部。

7. 小岛屿发展中国家通常对国际贸易开放并高度依赖国际贸易。由于其国内市场无法负担受规模经济影响的大规模产业，小岛屿发展中国家往往缺乏可以推动整个经济的有竞争力的出口产品。相反，它们往往严重依赖进口能源和各种食品、资本和消费品来推动经济发展并满足生存需求。有一半小岛屿发展中国家的贸易与国内生产总值比率达到 100%，75%的国家这一比率高于 90%。因此，小岛屿发展中国家经常账户出现巨额赤字。2016 年，小岛屿发展中国家经常账户赤字平均占国内生产总值的 5.8%，在有些情况下达到 20%。长期赤字转化为外部资金需求，这主要通过举借外债来解决。

[5] 经济脆弱性指数=敞口指数(50%)+冲击指数(50%)，其中敞口指数=规模指数(25%)+位置指数(25%)+环境指数(25%)+经济结构指数(25%)；以及冲击指数=自然冲击指数(50%)+贸易冲击指数(50%)。

8. 债务依赖和可持续性确实是小岛屿发展中国家特别是加勒比国家的共同和长期的问题。2014 年，小岛屿发展中国家债务与国内生产总值的比率平均为国内生产总值的 57%；其中大部分(45%)是外债。[6] 虽然优惠贷款是发展资金的重要来源，但由于许多小岛屿发展中国家相对较高的收入水平使它们没有资格获得优惠融资，因此向小岛屿发展中国家提供的官方发展援助份额持续下降。在没有优惠融资的情况下，不符合条件的小岛屿发展中国家严重依赖私人融资和资本市场。这使它们面临市场波动和资金逆向流动的风险。

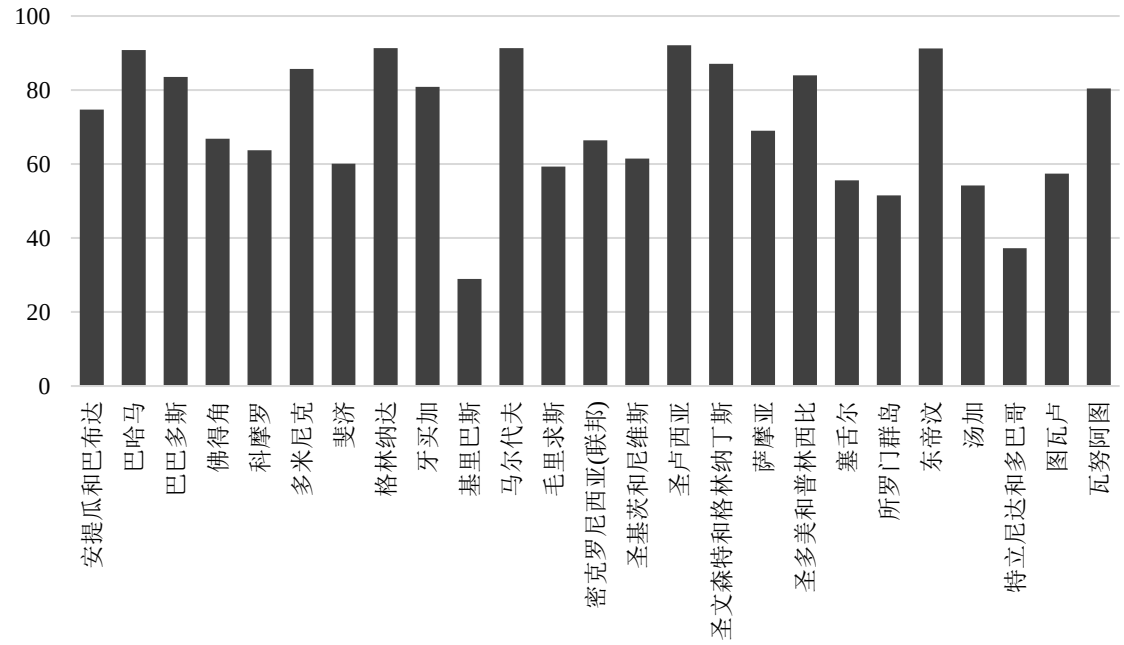
9. 经济缺乏多样化以及依赖少数初级商品出口和市场，逐步降低了小岛屿发展中国家对国际贸易的参与程度。自 2000 年以来，它们在世界商品出口中的份额从 0.15%降至 0.10%。由于新竞争的出现和优惠市场准入条件逐渐受到侵蚀，咖啡、水果和糖以及服装等传统经济作物的出口量逐渐减少。这种情况已经发生，尽管这些产品作为外汇来源对若干小岛屿发展中国家仍然十分重要。例如，捕鱼活动提供了太平洋小岛屿发展中国家 30-80%出口品。尽管中国崛起成为出口目的地国，特别是对太平洋国家而言，但小岛屿发展中国家的出口仍集中于欧洲、北美和大洋洲等发达国家传统市场。

10. 由于地理条件妨碍了农业和制造业活动，许多小岛屿发展中国家非常注重服务业。2017 年，服务业平均占小岛屿发展中国家国内生产总值的 70%，占巴哈马、帕劳和圣卢西亚的 85%以上。2018 年，服务业是许多小岛屿发展中国家的主要出口部门，占这些经济体中一半经济体出口总额的 80%以上。

图 2

旅游服务对总服务出口的贡献，2018 年或有数据的最近年份

(百分比)



资料来源：贸发会议数据库。

[6] G Hurley(2015 年)，发展筹资与小岛屿发展中国家：简述与前进方向，讨论文件，联合国开发计划署和联合国最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室。

11. 在主要服务出口中，旅游服务是几乎所有小岛屿发展中国家最重要的类别。2018 年，旅游服务占一半小岛屿发展中国家服务出口总额的 75%或更多，在巴哈马、格林纳达、马尔代夫、圣卢西亚和东帝汶达到 90%以上(图 2)。此外，旅游服务仍然是小岛屿发展中国家服务出口增长最快的类别之一。

偏远带来的挑战

12. 由于岛国状态和地处偏远，小岛屿发展中国家在国际贸易中本来就处于不利地位。许多小岛屿发展中国家远离主要运输路线，在连通方面面临重大挑战，因为其小量运输必须依靠不经常的运输服务进行。太平洋小岛屿发展中国家，如斐济、萨摩亚、汤加、图瓦卢和瓦努阿图，这种因地处偏远带来的限制特别明显。

13. 班轮航运连通指数表明，联通最好与最差国家之间的“连通鸿沟”正在扩大，因为连接最佳的国家通过改善港口硬件和软件和贸易便利化基础设施提高了竞争力。包括小岛屿发展中国家等联通最差的国家，找不到资源进行此种投资，因此无法吸引更多的常规集装箱运输服务。自 2006 年以来，连通最好的国家－中国－的班轮航运连通指数提高了 51%，而 2006 年连通最差的国家则几乎没有改善。[7]

14. 太平洋岛屿经济体是集装箱航运连通性最差的若干经济体。例如，根据 2019 年的统计数据，瓦努阿图维拉港大约每三天到港一艘集装箱船，只有四家公司向该国提供定期航运服务。基里巴斯只有一家运营商提供定期班轮航运服务，大约每 10 天有一艘船到港，将该国与其他四个港口联通。太平洋地区的小岛屿发展中国家特别面临一种恶性循环：由于贸易量小，航运公司和港口不愿在更好的海运连接方面投资；而航线连通性差，货物贸易又变得昂贵和没有竞争力。[8]

环境脆弱性

15. 随着气候的变化，极端天气事件和自然灾害的威胁增加，小岛屿发展中国家固有的脆弱性也因而加剧。对许多小岛屿发展中国家而言，其领水和专属经济区面积远远超过它们的陆地面积。随着人口、农业用地和基础设施趋于向沿海地区集中，海平面的任何上升都将对定居点、生活条件和岛屿经济产生重大而深远的影响。这些社会经济状况使小岛屿发展中国家更易受气候变化的影响。海平面上升淹没了太平洋群岛所罗门群岛的五个岛屿，另有六个岛屿受到威胁。

16. 年降雨量受气候变化影响，又影响到作物产量，进而可能威胁农产品贸易和粮食安全。气候变化的影响对生物多样性构成重大风险，包括鱼类迁徙路径的改变，威胁到珊瑚礁物种，侵蚀珊瑚礁为保护沿海社区提供的宝贵缓冲。海平面上升导致沿海社区流离失所，并增加了地下淡水盐碱化的风险。

17. 对环境的这些影响还威胁到小岛屿发展中国家的关键经济部门，如旅游业、农业、渔业和林业，以及重要的通信和运输基础设施。极端天气事件和飓风等自

[7] 更多信息，见 https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=92。

[8] 贸发会议，2014 年，《拉近距离：发展伙伴关系，在小岛屿发展中国家建设可持续和应对力强的运输系统》(联合国出版物，纽约和日内瓦)；贸发会议，2017 年，2017 年《海运述评》(联合国出版物，出售品编号：E.17.II.D.10, 纽约和日内瓦)。

然灾害也变得更加频繁，更加剧烈。2015 年，多米尼加遭受了热带风暴艾瑞卡，造成的损失总计占该国国内生产总值的 90%。在两年内，飓风玛丽亚(五级风暴)蹂躏了该岛，造成的损失估计为国内生产总值的 226%。[9]

18. 气候变化带来的挑战加剧了已经很高的对外经济脆弱性，给关键生产部门和机构带来巨大压力。关键基础设施的广泛损坏可能会限制贸易便利化工作并抑制出口。因此，贸易问题与小岛屿发展中国家的气候变化适应、灾害风险预防和灾后恢复进程有着内在的联系。

融入全球经济

19. 小岛屿发展中国家的脆弱性很大，对其发展构成制约。生产缺乏多样性、贸易开放性和依赖程度高、债务沉重以及过度依赖少数出口类别和运输路线，使小岛屿发展中国家极易受到外部冲击的影响。小岛屿发展中国家严重依赖旅游业和海洋资源以及远程航运和沿海运输基础设施，又使这些脆弱性面临环境风险。减少脆弱性风险以增强经济抗御能力，对小岛屿发展中国家有益地融入全球经济至关重要。

20. 小岛屿发展中国家通过解决分割国家市场的关税和非关税壁垒问题，努力实现区域一体化，以创造更广泛的市场，实现规模经济和区域价值链。可以通过在加勒比共同体、太平洋岛屿国家贸易协定和其他次区域、区域和区域间平台框架内深化市场一体化、监管协调和发展合作来创造机会。还可以探索与较大相邻伙伴国的更广泛的融合，如大陆非洲与大西洋和印度洋小岛屿发展中国家之间、中美洲和拉丁美洲与加勒比海小岛屿发展中国家之间以及东亚和东南亚与太平洋小岛屿发展中国家之间的融合。

21. 一个开放、基于规则、非歧视性的多边贸易体系提供了全球公益物，保证国际贸易的透明度、可预测性和稳定性，从而特别有利于没有市场力量的小国。[10] 因此，贸易紧张局势加剧造成多边贸易体系运作的不确定因素令小岛屿发展中国家感到关切。这些国家在基于规则的强大系统中有着重大利益。最近关于世界贸易组织修改特殊和差别待遇原则设计改革的辩论可能对小岛屿发展中国家产生重大影响。所涉的问题是，是否要通过适用国家人均收入标准等来限制特殊和差别待遇条款的资格。这提醒人们注意一个重要的政策问题，即如何在国际决策过程中衡量和处理小岛屿发展中国家的特殊脆弱性。

22. 小岛屿发展中国家面临源自其他国家的负面外部影响，多边贸易政策协调对它们仍然很重要。世界贸易组织正在进行的关于规范有害渔业补贴的谈判就是一个很好的例子。根据可持续发展目标 14, 谈判与依赖商业和手工捕鱼的小岛屿发展中国家相关，并有助于保护和可持续利用海洋资源。

23. 鉴于其服务专门化，小岛屿发展中国家有机会利用这一重要部门促进多样化和结构转型。除旅游和金融服务外，电信及信息和通信技术(信通技术)服务对小

[9] 加勒比出口发展机构，2018 年，《加勒比出口展望》，第 3 版，加勒比商业出版物，圣托马斯(巴巴多斯)。

[10] 更多信息，见联合国，2019 年《世界经济形势和前景》(出售品编号：E.19.II.C.1, 纽约)和联合国，2018 年《国际贸易与发展：秘书长的报告》，A/73/208, 纽约，8 月 17 日。

岛屿发展中国家尤为重要，因为这些服务有助于缩短实际距离、降低交易成本、提高所有经济部门的生产力并将其用作投入。信通技术辅助的商业服务还可以促进小岛屿发展中国家融入全球价值链的生产过程，而信通技术辅助的数字贸易可以促进中小企业的贸易。贸发会议通过服务政策审评支持此种服务导向的结构转型，可有助于小岛屿发展中国家评估和设计针对服务部门发展的政策和监管框架。[11]

24. 鉴于其在海洋资源方面的丰富禀赋，小岛屿发展中国家可以考虑探索蓝色经济的概念，以促进经济多样化，可持续地利用和管理海洋和沿海生物多样性、生态系统和遗传资源。贸发会议确定了 12 个有希望的海洋经济部门，包括渔业、海产品生产、海运、港口和物流服务、沿海和海洋旅游，以及水产养殖、渔业服务和蓝色生物贸易。[12] 贸发会议协助一些小岛屿发展中国家分析若干绿色和蓝色增值产品出口品生产基础多样化的范围，[13] 并制定一个关于贸易和海洋法的连贯政策和监管框架。[14]

25. 在处理特定贸易物流制约问题方面，小岛屿发展中国家需做出以下努力：通过数字化和港口现代化等手段，促进港口的效率和连通性，包括港口的班轮航运连通性；促进贸易和运输便利化；考虑可持续性的关切；促进低碳和可持续航运；并监测运输业绩。[15] 贸发会议关于运输和贸易物流的研究和技术援助以及贸发会议《海运述评》系列出版物和在线统计信息都旨在支持各国这方面的工作。[16]

26. 港口和沿海机场是小岛屿发展中国家对外贸易、粮食、能源和旅游业的生命线，因此沿海运输基础设施气候变化适应工作至关重要，特别是考虑到未来气候变化的预期影响。贸发会议协助加勒比小岛屿发展中国家评估了牙买加和圣卢西亚八个沿海国际机场和海港可能发生的业务中断和海洋淹没风险，并开发了一种可转让的方法，以协助加勒比及其他地区小岛屿发展中国家的适应规划。[17]

27. 有鉴于此，贸易和发展委员会可能处理的问题包括：

---

[11] 贸发会议服务政策审评，可查阅 https://unctad.org/en/Pages/DITC/Trade-in-Services.aspx。

[12] 贸发会议，2019 年，贸发会议海洋经济和贸易战略项目海洋相关部门的定义、指标和数据来源，工作文件草案。可查阅 https://unctad.org/meetings/en/Contribution/ditc-ted-22022018-Oceans-Barbados-Draft-Working-Doc-2.pdf。

[13] 贸发会议国家绿色出口审评，可查阅 https://unctad.org/en/Pages/DITC/Trade-and-Environment/Green%20Economy/National-Green-Export-Review.aspx。

[14] 关于贸发会议和联合国海洋事务和海洋法司海洋经济和贸易战略项目的资料，可查阅 https://unctad.org/en/Pages/DITC/Trade-and-Environment/Oceans-Economy-Trade-Strategies.aspx。

[15] Benamara H, Hoffmann J, Rodriguez L 和 Youssef F, 2019 年，集装箱港口：最快、最繁忙、连通最好，可查阅 https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2162(2019 年 9 月 13 日查阅)。

[16] 特别值得注意的是贸发会议最近的技术援助项目，题为“提高发展中国家转向可持续货运的能力，包括加勒比小岛屿发展中国家”，和贸发会议针对东加勒比国家组织六个岛屿成员国及《太平洋更密切经济关系协定》九个太平洋岛屿签署国的贸易便利化执行和透明度的能力建设方案。

[17] 关于题为“气候变化对加勒比沿海运输基础设施的影响：加强小岛屿发展中国家的适应能力”项目的资料，可查阅 https://SIDSport-ClimateAdapt.unctad.org。

(a) 小岛屿发展中国家的特殊脆弱性是什么？如何根据小岛屿发展中国家的贸易和发展政策对其进行衡量？

(b) 小岛屿发展中国家解决其面临的独特脆弱性和建立抗御能力的贸易和发展战略的关键要素是什么？小岛屿发展中国家在哪些方面可确保贸易战略具有气候抗御能力？

(c) 在探索服务经济、旅游业、信通技术服务和数字贸易、蓝色经济、运输和贸易便利化，并以此为手段解决结构性制约问题方面，小岛屿发展中国家面临哪些挑战和机遇？

(d) 如何在涉及贸易、发展、金融和环境政策的区域和多边进程中处理小岛屿发展中国家的特殊发展需求？

二. 初级商品依赖：一种脆弱状态

初级商品依赖状况

28. 初级商品生产国一方面面临初级商品价格下降和时常波动，又必须进口高工资国家和进入壁垒较高行业生产的制成品，另一方面又可能因贸易条件恶化而遭受痛苦并陷入初级商品依赖，其特点是与进口初级商品的工业化国家的“不平等交换”。

29. 根据贸发会议的最新数据，[18] 依赖初级商品(初级商品出口价值至少占其商品出口价值 60%)的国家从 1998-2002 年的 92 个增加到 2013-2017 年的 102 个。三分之二发展中国家的出口依赖初级商品。初级商品依赖几乎完全是一种发展中国家的现象，对脆弱国家群体影响尤甚。初级商品依赖影响到 85%的最不发达国家，81%的内陆发展中国家和 57%的小岛屿发展中国家。从地理上看，撒哈拉以南非洲 89%的国家依赖初级商品，是受影响最严重的地区。按人均国内生产总值衡量，初级商品依赖与一国发展水平之间存在负相关关系。91%的低收入国家依赖初级商品，而高收入国家则不到三分之一。

30. 与此同时，依赖农产品出口的国家数目从 1998-2002 年的 50 个减少到 2013-2017 年的 37 个，而依赖矿物出口的国家数目从 14 个增加到 33 个，依赖化石燃料的国家数目略有增加，从 28 个增加到 32 个。不同初级商品类别之间的相对价格变化导致出口的主导产品类别变化，因为能源和矿物价格的涨幅远远超过农产品和制成品。例如，多民族玻利维亚国和莫桑比克 1998-2002 年依赖农产品，而 2008-2012 年转为依赖化石燃料。

31. 初级商品的价格变化反映了初级商品繁荣时期贸易条件正冲击的幅度(见表)。在 2008 至 2012 年的繁荣时期，所有初级商品的指数上涨了 228.8%，而制造单位价值在同一时期仅增长了 36.9%。矿产和能源价格的上涨尤其强劲，在此期间分别上涨了 285.4%和 259.6%，而农产品价格上涨了 102.4%。然而，在萧条时期，依赖初级商品的发展中国家遭受初级商品价格负面冲击和商品价格波动的影响。2013-2017 年初级商品的平均价格大大低于其 2008-2012 年的峰值。

[18] 贸发会议，2019a,《2019 年初级商品依赖状况报告》(联合国出版物，出售品编号：E.19.II.D.8, 日内瓦)。

1998 年至 2017 年期间贸易条件的变化

	五年平均初级商品价格 (指数基年 2015 年 = 100)				价格变化 (%)	
商品类别	1998–2002	2003–2007	2008–2012	2013–2017	繁荣	萧条
能源	48.0	108.2	172.6	132.1	259.6	-23.5
所有商品	47.6	94.0	156.5	124.8	228.8	-20.3
矿产品	34.9	66.8	134.5	116.0	285.4	-13.8
农产品	61.9	75.9	125.3	109.4	102.4	-12.7
制造单位价值指数[a]	76.5	89.8	104.7	105.2	36.9	0.5

资料来源：贸发会议，2019b, 《初级商品依赖：二十年视角》(联合国出版物，出售品编号：E.19.II.D.16, 日内瓦)。

[a] 制造单位价值指数是 15 个主要发达国家和新兴国家制成品出口价格的加权平均值。它被用来代表发展中国家进口制成品的价格，以评估进口商品的成本上涨。

32. 1998 年至 2017 年期间，若干依赖初级商品的能源出口发展中国家实行了纵向多样化，朝向以原油或天然气为投入(如酒精、化肥和塑料等石化产品)实现增值，以及能源密集型铝加工。所有这些国家都增加了化学品在总出口中所占的份额：埃及(8.2%)、伊朗伊斯兰共和国(9.1%)、阿曼(8.5%)、沙特阿拉伯(5.8%)和特立尼达和多巴哥(7.2%)。

33. 同期，一些依赖化石燃料的国家，如阿尔及利亚、伊朗伊斯兰共和国、哈萨克斯坦、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国，通过增加炼油能力，扩大了其加工石油和天然气产品的生产。同样，巴林、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国实行了多样化，从事能源密集型铝生产。

34. 而其他一些出口化石燃料的发展中国家，下游增值产品的份额则有所下降。一些依赖化石燃料矿物的国家设法实现了农产品出口多样化，即亚美尼亚(烟草、酒精饮料、水果和蔬菜)、塔吉克斯坦和利比里亚。其他几个依赖初级商品的发展中国家，包括喀麦隆、智利、加纳和秘鲁等矿产或能源出口国，则扩大了农产品出口。

35. 一些依赖初级商品的发展中国家制成品出口有所增长，但其速度低于初级商品出口增速。这些国家包括巴西、哥伦比亚和印度尼西亚。在巴西，初级商品出口份额从 1998-2002 年的 44.3%增加到 2013-2017 年的 62.8%。农产品增长最多，增长 930%。制造业出口包括汽车、钢铁产品和飞机。在哥伦比亚，2013-2017 年初级商品依赖从 66.5%增加到 80.6%，而非初级商品出口增长了 110%。由于咖啡的原因，农产品出口增长了 116%。印度尼西亚是化石燃料的主要出口国(25%)，该国实行了多样化，出口农产品并扩大出口制成品(鞋类、汽车、木制品、纸张和家具)。

初级商品依赖与经济和社会脆弱性

36. Alvarez 和 Fuentes(2006)[19] 从理论层面研究了依赖初级商品的发展中国家的发展路径，同时考虑到一国现有生产要素驱动的专门化。他们的研究表明，在商品生产方面，一个国家获得比较优势的模式不仅取决于其自然资源的丰富程度，还取决于自然资源的类型。丰富的自然资源类型将严重影响到比较优势的结构和动态。根据经验，有证据表明，初级商品依赖可能通过贸易条件冲击和价格波动对发展产生负面影响，具有宏观和微观效应，特别是在小规模农民、矿工和穷人家庭层面。

37. 在宏观经济层面，依赖初级商品的发展中国家易受初级商品价格负面冲击和商品价格波动影响。初级商品价格波动来自一系列不对称和不可预测的冲击。导致供应(如农产品)随机波动和工业产品(用于初级商品生产)需求的随机波动。当初级商品价格出现高频率急剧正向冲击(峰值)和长期筑底或下降趋势时，这些波动的影响会被放大。这些价格冲击和波动对出口商不利。

38. 例如，2013-2017 年初级商品平均价格大大低于 2008-2012 年的峰值。导致 64 个依赖初级商品的发展中国家经济放缓，其中一些国家陷入衰退。随着增长放缓，许多依赖初级商品的发展中国家财政状况恶化，导致公共债务积累，其形式往往是外债增加。在 2008 年至 2017 年期间，17 个依赖初级商品的发展中国家的外债增加，占国内生产总值 25%以上(贸发会议，2019a)。

39. 此外，初级商品出口收入突然增加可能导致实际汇率升值，从而造成资源配置效率低下和非初级商品部门竞争力下降的情况，这通常被称为“荷兰病”。虽然人们发现自然资源在国内生产总值中的份额对增长业绩产生积极影响，但初级商品价格波动导致产出和投资波动，从而抑制了人均国内生产总值增长。[20] 价格冲击在造成非洲经济体宏观经济波动方面起着重要作用。[21] 外部冲击之间的联系解释了 50%的农业产出波动和 86%的农业投资波动。[22]

40. 在微观经济层面，出口收入不确定影响到储蓄和投资决策。在发展中国家，投资者往往规避风险，在资本市场运作不良的情况下面临流动性限制。这可能迫使经济主体进行预防性储蓄。因此，收入不稳定可能会对投资产生负面影响。出口收入不稳定带来的风险可能会改变长期增长状况，因为经济主体可能不会投资于技术进步。

41. 例如，1980 年代和 1990 年代，在拉丁美洲和非洲实施结构调整方案期间，撤消了农产品销售委员会和稳定基金，同时取消了出口税。通过取消价格保证逐步撤消销售委员会，使该地区国家更多地面临国际市场冲击。公共服务不再提

[19] Alvarez R 和 Fuentes R, 2006 年，“发展路径、专门化与充裕的自然资源”，智利中央银行第 383 号工作文件。

[20] 贸发会议，2012 年，初级商品价格过度波动：对增长和政策选择的宏观经济影响。对 20 国集团初级商品市场工作组的贡献。可查阅 https://unctad.org/en/Docs/gds_mdpb_G20_001_en.pdf。

[21] Deaton AS 和 Miller R, 1996 年，国际初级商品价格，撒哈拉以南非洲的宏观经济绩效与政治，《非洲经济杂志》，5(3): 99–191。

[22] MA Kose 和 R Riezman, 2001 年，“非洲的贸易冲击和宏观经济波动”，《发展经济学杂志》，65:55–80。

供，又没有私营部门接手。从而导致生产不稳定，及产量和产品质量的变动。农民减少采用新技术和对农业生产过程的控制，导致产品标准降低。

42. 由于金融市场不完善，无法获得信贷的农民无法借贷，而投入品市场信息又不对称，影响到产品的质量和成本。这导致了产量的变化，从而导致农民收入的变化。高昂的交易成本使农民无法获得保险和风险管理工具。

43. 此外，出口收入不稳定影响到社会冲突。一个经济体可能倾向于更多寻租，各个群体竞相争夺寻租份额，从而导致所谓“迟缓多元化”。初级商品出口集中度高的初级商品依赖型发展中国家内部冲突风险较高。潜在社会冲突和体制薄弱加剧了外部冲击对经济的影响。

44. 在 1980 年代后期至 1990 年代自由化浪潮之前，开发了一些工具，用以管理初级商品价格风险。例如，国际商品协定设法事先减少国际层面的波动，而补偿性融资则用于事后(如欧洲联盟的贷款办法，即 Sysmin(非洲、加勒比和太平洋采矿特别援助措施)、Stabex(稳定出口收入制度)和 FLEX(补偿非洲、加勒比和太平洋国家出口收入短期波动的工具)；以及国际货币基金组织的补偿和应急贷款办法)，以平衡政府和生产者的国际收支收入。然而，这些计划已被证明不可持续。人们发现，国际商品协议与激励措施不相容，各方没有动力遵守。关于补偿性融资机制，资金必须积累很长时间，才能为一次出口收益冲击提供补偿，这些机制无法持续。

初级商品依赖与气候脆弱性

45. 贸发会议认为，[23] 最易受气候变化影响的国家是依赖初级商品的发展中国家(包括许多小岛屿发展中国家和最不发达国家)。它们也是适应气候变化准备最不充分的一些国家；因此，气候变化使依赖初级商品的发展中国家更需要经济多样化和转型。

46. 气候变化主要影响到农业生产者及其为市场生产的能力。全球升温的影响正在增加对农业的压力。有证据表明，气候变化正在影响粮食和饲料作物的产量和水供应。与此同时，预计低纬度地区的产量会随着气温升高而降低，加剧许多发展中国家的贫困和粮食不安全状况。预计气候变化还会增加洪水和干旱等极端天气事件的可能性(贸发会议，2019b)，从而增加作物和牲畜损失的风险。农业社区必须适应可能加剧粮食不安全的事件。捕捞水生物种的丰度和分布受到气温升高的严重影响，甚至转移有关不同物种种群的国家权利。海水化学、海水升温、争夺水资源和水循环的变化将影响渔业和水产养殖以及整个生态系统。

47. 气候变化还给能源和采矿部门的生产地点和相关基础设施带来新的风险。例如，石油和天然气供应链很容易受到速发事件(如风暴和洪水)和缓发事件(如海平面上升)的影响。潜在影响包括经营成本和运输成本增加、出现中断、延误和停机情况，所有这些都会降低盈利能力。依赖化石燃料出口的发展中国家还面临另一项挑战：全球推动更多使用可再生能源，可能会缩小化石燃料市场。

[23] 贸发会议，2019c,《2019 年初级商品与发展报告：商品依赖、气候变化与<巴黎协定>》(联合国出版物，出售品编号：E.19.II.D.18, 日内瓦)。

48. 气候变化以一种重要的方式影响林业。较高的温度、降水的变化和极端天气事件频率的增加，改变了树木的遗传性质，并导致植物物种丧失，从而威胁到生态系统的功能。而且，较高的气温可能会使森林更易遭受火灾、增加病虫害的发生率，并改变森林产品的生产。这些变化将对靠林业相关活动和产品为生的人口－如土著人口－产生负面影响。

增强抗御力和摆脱脆弱状态的关键政策问题

49. 供贸易和发展委员会审议、以向依赖初级商品的发展中国家政府、私营部门和民间社会及国际社会提出建议的主要政策问题包括：

(a) 与激励相容的国际初级商品市场的最佳治理形式是什么；如何改进现有国际初级商品机构和研究组的职能，以便赋予发展中国家出口商(公司和小规模生产者)权力，并及时为依赖初级商品的发展中国家政府的政策提供信息？

(b) 如何节省和投资意外收益以帮助政府在初级商品价格低廉时稳支出？

(c) 依赖初级商品的发展中国家如何建设能力，特别是在增加利润分享、改善资源治理和加强合同谈判方面？三角合作、南南合作和南北合作的作用是什么？

(d) 如何在特定国家背景下成功实现多样化？在改善政策和监管环境(包括金融市场)、产业组织和国家作为政策制定者及公共产品和战略指导提供者的作用方面，一个国家如何建立动态比较优势，摆脱基于其自然资源禀赋的过度专门化困境？

(e) 依赖初级商品的发展中国家如何成功地融入国际价值链？依赖初级商品的发展中国家如何解决其巨大的连通基础设施差距问题，连通基础设施问题增加了运输和通信成本，从而妨碍其增值出口品的竞争力？

(f) 依赖初级商品的发展中国家在成本、质量和物流效率方面应采取哪些政策来提高其出口竞争力，最大限度地与大型跨国企业(包购商、加工商和大型分销网络)建立联系？

(g) 在初级商品基础上实现多样化的技术援助的实际内容应该是什么？

三. 解决多方面脆弱性问题：贸易与运输便利化

50. 运输和物流是全球化的支柱。它们推动国际贸易和服务价值链，帮助实现深化市场整合。然而，在脆弱性问题辩论方面，这一战略部门日益首当其冲。运输和物流很容易受破坏因素影响，因而削弱了运输和物流有效支持走贸易导向可持续发展道路的能力。

51. 近年来，出现了多种相互关联的关切问题，加剧了运输基础设施和运输及贸易便利化服务的脆弱性。这些关切包括各种风险，涉及经济、社会、环境、监管、技术和市场相关因素。具体实例包括不断增长的地缘政治风险、环境恶化、化石燃料依赖、气候变化、安全威胁、颠覆性技术、对跨境贸易便利化和网络安全的新要求等。

促进可持续运输系统和物流

52. 许多发展中国家和最不发达国家面临持续的运输挑战，脆弱性增加可能进一步加剧这种挑战。其中包括运输基础设施赤字、与运输网络连通有限、缺乏投资和获得资金的手段，以及削弱其贸易竞争力、有损经济发展和社会进步的过于高昂的运输成本。在许多小岛屿发展中国家和内陆发展中国家，运输和物流的脆弱性尤其明显，由于其独特的地理、经济和物流概况，这些国家面临严重挑战。这些国家还面临因地理位置不佳、规模小、贸易量有限、运输选项有限而来的其他各种制约因素，而且贸易流量不平衡使运输成本增加，从而进一步增加了运输部门面对外部冲击的脆弱性。

53. 人们日益认识到，威胁运输和物流可持续性的脆弱性来源与运输部门活动产生的外部性有关。这些因素有可能削弱该部门本身的优势。如果不可持续，该部门的做法会产生对环境和整个社会不利的外部成本。该部门的主要负面外部影响包括自然资源枯竭(例如化石燃料、土地)、环境退化(污染、沾染、噪音、磨损和损耗)、人的福祉(安全、拥堵)和气候变化(碳排放和适应)。

54. 目前，货运－即货物运输－占所有运输能源使用的 27%，约占全球经济范围温室气体排放量的 7%，特别是由于全球贸易和运输活动增加。[24] 与此同时，预计到 2050 年，贸易相关国际货运量将比 2010 年增长 4.3 倍。[25] 2050 年将有三分之一的贸易在发展中经济体之间开展，而 2010 年为 15%。到 2050 年，世界道路和铁路货运量预计将分别增长三倍和五倍以上。[26] 这些趋势凸显了运输部门面临的挑战，加剧了其面对不可持续模式的脆弱性。解决这些问题需要将可持续性考虑纳入相关规划和决策主流。减少运输和物流方面的脆弱性需要采取措施和行动，促进经济高效、有竞争力、价格低廉和社会包容(多式联运)的运输系统，同时实现更高的能源效率和环保目标。

55. 设计和实施可持续的运输和物流系统，特别是在发展中地区，对于解决运输部门面临的各种脆弱性问题至关重要。需要采用多管齐下的办法来帮助发展中国家建立能力，以确保其运输和物流做出更好准备应对多方面的脆弱性。干预领域包括更好地了解有关风险、敞口及其对发展中国家运输和物流的影响。还需要汇编和分享可持续运输领域的最佳做法，制定全球可持续绩效衡量标准，促进各部门利益攸关方(包括私人和公共)之间的合作，促进获取技术，便利获得资金和加强发展中地区政策制定者的能力，以制定健全和经过深思熟虑的国家政策和法律及监管框架。

[24] 贸发会议可持续货运框架和工具包，可查阅 https://www.sft-framework.org/。

[25] 经济合作与发展组织，2015 年，2015 年《国际运输论坛运输展望》。经合组织出版/国际运输论坛，巴黎。

[26] 同上。

56. 鉴于这些考虑因素并认识到运输和物流脆弱性的动因和风险，贸发会议运输和物流领域的工作越来越注重促进可持续货运，包括可持续海运和运输/过境/经济走廊。这一工作特别支持加勒比小岛屿发展中国家和东非内陆发展中国家。[27]

增强运输基础设施的抗御力：沿海运输基础设施

57. 海运占世界贸易量的 80%以上，国际航运和港口提供了全球供应链至关重要的联系，对包括内陆国家等所有国家进入全球市场的能力至关重要。港口可能直接或间接地受气候变化的影响，例如海平面上升、极端天气事件和升温，对国际贸易以及对最脆弱国家、特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家的发展前景产生更广泛的影响。

58. 在可持续海运、船舶污染控制和沿海地区管理方面，特别相关的是可持续发展目标 14、9 和 13, 以及目标 1 具体目标 1.5。

59. 鉴于海港和其他主要运输基础设施作为全球贸易体系一部分的战略作用，考虑到全球供应链中气候相关潜在延误和中断的经济代价，提高气候抗御力和关键交通基础设施的适应性是一个具有重要战略经济意义的问题。贸发会议的研究和技术援助工作及一系列专家会议的成果有助于提高认识并推动国际辩论。[28]

60. 贸发会议最近的工作包括一个技术援助项目，[29] 重点是加勒比海小岛屿发展中国家关键的沿海运输基础设施，采用创新的方法学方针。主要项目成果包括评估在不同气候情景下牙买加和圣卢西亚八个沿海国际机场和海港可能发生的业务中断和海洋淹没风险；及一种可转让方法，以协助小岛屿发展中国家的适应规划。该项目的一些主要实质性调查结果[30] 有助于为政府间气候变化专门委员会关于全球升温 1.5℃的特别报告提供信息，并突出表明，除非进一步开展气候变化适应工作，小岛屿发展中国家关键沿海运输基础设施面临的气候变化引致海洋淹没的风险早至 2030 年代就会大幅度增加。

61. 2019 年 4 月在日内瓦举行的题为“国际运输适应气候变化：为未来做准备”的特设专家会议汇集了技术专家、主要行业利益攸关方和一些国际组织。[31] 会议旨在确定有效的方法，通过密切相关的运输模式和全球供应链，支持气候变

[27] 关于贸发会议有关可持续货运及运输网络和走廊的更多信息，见 https://unctad.org/en/Pages/DTL/TTL/Infrastructure-and-Services.aspx；运输网络和走廊，见 http://unctad.org/en/Pages/DTL/TTL/Infrastructure-and-Services/Transport-Networks-and-Corridors.aspx；关于贸发会议技术援助，见 https://unctadsftportal.org/unctad/unctadtechnicalassistanceprogrammesandactivities/。

[28] 例如，见 https://unctad.org/en/Pages/DTL/TTL/Legal.aspx；关于贸发会议有关第二十四届缔约方会议和关于海港气候抗御力的资料，见 https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=1949；关于需要减少灾害经济损失的资料，见 https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=1882(2019 年 9 月 13 日查阅)。

[29] 见 SIDSport-ClimateAdapt.unctad.org。

[30] 见 IN Monioudi, R Asariotis, A Becker, C Bhat, D Dowding-Gooden, M Esteban, L Feyen, L Mentaschi, A Nikolaou, L Nurse, W Phillips, DAY Smith, M Satoh, U O’Donnell Trotz, AF Velegrakis, E Voukouvalas, MI Vousdoukas 和 R Witkop, 2018 年，气候变化对加勒比小岛屿发展中国家关键国际运输资产的影响：牙买加和圣卢西亚的案例，区域环境变化，18:2211–2225。

[31] 见 https://unctad.org/en/pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=2092(2019 年 9 月 13 日查阅)。

化适应、抵御能力建设和能力建设的行动，并拟定若干政策建议，帮助为 2019 年 9 月联合国气候行动峰会提供信息。会议还旨在促进推动《2030 年可持续发展议程》取得进展，并探讨非正式国际运输适应论坛的各种选择。

62. 在开展气候变化适应和建设全球供应链运输抗御能力工作方面，需要采用一种综合和面向系统的方法，还需要将相关考虑因素作为普通运输业务和规划过程的一部分纳入主流，并与相关利益攸关方合作。这方面的优先事项包括改进风险评估数据，包括建立所有运输资产、土地利用、区域经济、天气和气候变化的数据库；交流有关建设运输基础设施和系统抗御能力的知识和经验；并建立衡量成功的通用方法。同样重要的是运输基础设施从业人员的能力建设以及人力资源和技能投资，特别是在地方一级，以实现长期抗御能力规划。

63. 在这方面，值得注意的还有最近贸发会议与全球港口行业协会和其他专家合作设计的关于港口行业气候变化影响和适应的调查结果。[32] 该调查旨在更好地了解天气和气候相关事件对港口的影响，确定数据的可得性和信息需求，并确定港口当前的抗御能力和准备程度。虽然大多数受访者都受到天气/气候相关事件的影响，包括极端天气事件，但研究表明，各地区各种规模海港的相关信息存在重大差距，影响到有效进行气候风险评估和适应规划。

贸易便利化

64. 在日益相互联系的世界中，贸易便利化对发展中国家－包括最不发达国家－仍然至关重要。有效的贸易便利化改革，若得到成功实施，对于减少一国在贸易中的脆弱性敞口和实现国家发展都十分关键。[33] 贸易改革对发展中国家好处巨大。高效和简化的贸易程序，不仅可以降低贸易成本，缩短贸易时间，还可以降低中小企业融入全球价值链的壁垒，增加政府收入。贸易便利化改革还可以帮助各国为日益增长的数字经济和电子商务做好准备，预计数字经济和电子商务将在未来几年主导全球贸易体系。

65. 根据《贸易便利化协定》，世界贸易组织 164 个成员国现在有义务实施贸易便利化改革，此时，发展中国家－包括最不发达国家－必须在其国家贸易改革中，更加关注其贸易便利化差距，尤其是特别需要改革贸易便利化和港口管理系统的小岛屿发展中国家及在边境合作和过境方面特别脆弱的内陆发展中国家。为此，需要正确实施和实行贸易便利化改革。各国必须根据各自的承诺履行其义务。

66. 对发展中国家和最不发达国家而言，履行《贸易便利化协定》之下许多贸易便利化的义务颇具挑战性，许多国家尚未完成所要求的通知。这将需要重大的政治意愿，在可信赖的公私伙伴关系的背景下实施变革，在政策和程序、精简、善政、人力资源方面进行改革和大量投资。

[32] 见 R Asariotis, H Benamara, V Mohos-Naray, 2017 年，关于气候变化影响和适应的港口业调查，研究论文第 18 号，贸发会议。

[33] 见 https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1625(2019 年 9 月 16 日查阅)。

67. 尽管各发展中国家，包括最不发达国家，贸易便利化方面有明显的进展迹象，但挑战仍然存在。多边贸易体系中新出现的威胁和脆弱性对发展中国家，包括最不发达国家带来了挑战和机遇。保护主义抬头以及主要经济体贸易紧张局势加剧，使发展中国家，包括最不发达国家，处于日益不确定的地位。由于这些国家大多数正在增加中间产品贸易，关税可能会使价格提高并使发展中国家的产品缺乏竞争力。另一方面，这些新出现的威胁可以为发展中国家提供独特的机会，通过有利的贸易环境增加市场份额，改善贸易程序和实施其他相关的贸易便利化改革。

68. 贸易便利化改革不会一天就完成；而是一个持续的过程。机构间合作、政府间合作和私营－公共部门协调只是可持续贸易便利化改革所必需的一些基本的体制措施。因此，必须不断加强发展中国家－包括最不发达国家－的国家贸易便利化委员会，并为其提供资源，以便在利益攸关方协调中有效发挥作用，并作为政府间和机构间合作的一个平台。越来越多的证据表明，在机构间合作方面，一个有效的国家贸易便利化委员会十分重要。[34]

69. 在贸易便利化改革中，重要的是制定切合实际的贸易便利化路线图，重点关注差距、目标、时间表和投资需求，同时监测和评估进展情况。为此，可以指出，《贸易便利化协定》向发展中国家－包括最不发达国家－提供援助，通过特殊和差别待遇规定实施贸易便利化改革。

70. 贸发会议还向发展中国家－包括最不发达国家－提供多方面的援助，以实施贸易便利化改革，为国家、区域和国际各级公共和私营部门利益攸关方提供能力建设。能力建设活动针对国家贸易便利化委员会，协助履行具体义务，例如单一窗口、自动化和透明度，以及协助各国编制可融资项目提案。

71. 在这方面，35 年多以来，应成员国的要求，贸发会议一直在为发展中国家提供海关技术援助，通过海关数据自动化系统方案使海关程序自动化和现代化。目前，海关数据自动化系统约占贸发会议技术援助总预算的一半，在 101 个国家和地区运行。通过海关程序自动化并允许实施海关改革以促进贸易便利化，海关数据自动化系统提高了海关透明度，缩短了清关时间，提高了发展中国家私营部门的竞争力。重要的是，实施海关数据自动化系统还系统地增加了受益国的关税收入，为发展战略提供了急需的国内财政资源。

72. 必须以可持续的方式推进和扩大国际贸易，以尽量减少增加贸易对社会的负面影响。因此，贸易便利化改革必须密切联系合规标准。发展中国家－包括最不发达国家－可以利用新技术的力量，这些技术可以简化贸易程序，同时使贸易风险保持较低。还必须颁布可行的政策，以保护易受国际贸易和外国竞争不利变化影响的部门和行业。

73. 如实施得当，贸易便利化改革可确保发展中国家－包括最不发达国家－便利进出口、为投资创造收入、消除贫困和通过贸易促进繁荣。因此，推进贸易是实现发展议程的一个先决条件，必须纳入各国的国家发展议程。

---

[34] 见 https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1961。