

发展中国家“特殊与差别待遇” 问题研究的新思路*

袁其刚 闫世玲 张 伟

“特殊与差别待遇”是WTO给予发展中国家在权利享有和义务履行方面的一种优惠待遇，它是WTO处理发展中国家问题时应遵循的一项基本原则。在多边贸易体制面临空前挑战、世界经济格局经历深刻变化的大背景下，需对发展中国家“特殊与差别待遇”展开更深入的研究。本文通过对“特殊与差别待遇”的历史沿革及条款内容等方面的系统梳理，阐述了发展中国家“特殊与差别待遇”的内涵，从法理学视角论述了“特殊与差别待遇”存在的合理性，解析了关于“发展中国家”认定方面的诸多问题。在此基础上，指出了以GDP为标准衡量发展中国家身份的传统方法存在的不合理性；结合中国参与多边贸易体制改革实践提出了重构衡量发展中国家身份体系的新思路。

关键词：发展中国家 特殊与差别待遇 新指标体系

当前，国际格局经历前所未有的变化。多边贸易体制的权威性正遭受严重的挑战，改革已成共识。^[1]发展议题是世界贸易组织（WTO）改革的重要方面。“特殊与差别待遇”是发展中成员享有的一项基本权利，也是WTO的一个基本原则。它涉及发展中国家，尤其是最不发达的国家能否通过贸易达到拉动本国经济

袁其刚系山东财经大学经济研究中心教授，Email: yuanqigang107@foxmail.com；闫世玲系山东财经大学国际经贸学院博士研究生；张伟系山东英才学院商学院教授。

* 作者感谢国家社科基金项目“贸易增加值为导向的对外直接投资区位和动机决策研究”（项目编号：15BJL083）的资助。感谢匿名评审专家的宝贵意见，当然文责自负。

[1] 廖凡：“世界贸易组织改革：全球方案与中国立场”，《国际经济评论》，2019年第2期，第32~43页。

增长的目的。然而国际合作的不确定性以及全球不平等问题的复杂性，导致发展中国家“特殊与差别待遇”遭受严峻的挑战。^[1]在此问题上，美欧等发达国家与中印等发展中国家的立场相差甚远。西方国家提出发展中大国，特别是中国应主动放弃发展中国家地位或“特殊与差别待遇”。尤其是在2019年7月26日，美国签署了《改革世贸组织中发展中国家地位备忘录》（以下简称“备忘录”）。^[2]该“备忘录”提出要阻止那些“自我认定”为发展中国家但“不具备合适经济指标支持”的成员在WTO享受“特殊与差别待遇”的灵活性，并发出威胁，如果90天内看不到“实质性进展”，美国贸易代表机构就可能采取行动。10月15日和16日，美国在2019年WTO第四次总理事会议上再次提到“备忘录”及其建议的发展中经济体分类标准问题。因此，加强对发展中国家的“特殊与差别待遇”的进一步研究具有紧迫性和现实价值。

余文结构安排如下：首先通过梳理发展中国家“特殊与差别待遇”的历史沿革、阐述“特殊与差别待遇”内容以及“毕业”问题，全面理解“特殊与差别待遇”的内涵；其次介绍发展中国家“特殊与差别待遇”的本质和法理基础，阐明发展中国家享有“特殊与差别待遇”权利的合理性；再次比较分析现有国际机构和专家对“发展中国家”的认定标准；之后提出“发展中国家”认定标准的新思维，并指出下一步的研究思路；最后是结语。

发展中国家“特殊与差别待遇”的演变历程

（一）“特殊与差别待遇”的发展阶段

“特殊与差别待遇”即 Special and Differential Treatment，简记为“SDT”。它最早出现于1973年《东京回合宣言》，用来反映发展中国家可以享有的优惠待遇。在WTO框架下，“特殊与差别待遇”指的是为实现WTO宗旨，依据发展中国家的特殊情况，在一定范围和条件下允许发展中国家可以背离WTO协议规定的一般权利和义务。发展中国家从《关税与贸易总协定》（GATT）签订伊始就为“特殊与差别待遇”而斗争。纵观发展中国家“特殊与差别待遇”的发展历史

[1] Milton, Ayoki, “Special and Differential Treatment of Developing Countries in the WTO Agreement on Trade Facilitation: Is There a Cause for Optimism?”, MPRA Paper No. 87592, 2018.

[2] “白宫发布《改革世贸组织中发展中国家地位备忘录》”，<https://www.chinajci.com/article/a2000277D.html>[2019-08-10]。

程，大致可以划分为以下几个阶段。

第一，“特殊与差别待遇”的产生。在GATT筹备时期，谈判方曾对发展中国家待遇问题展开讨论，但这种讨论是在例外的框架下进行的。GATT第18条（政府对经济发展的援助）是唯一规定发展中国家特殊利益的条款。该条款指出，对经济处于发展初期、生活水平相对较低的成员，可以享受额外的便利，通过提高关税和数量限制促进特定工业的建立和保障国际收支。

第二，“特殊与差别待遇”的初步发展。1955年，GATT 1947第18条增补了B款，规定发展中经济体为保障国际收支平衡，允许运用数量限制措施以满足本国经济发展的需要。这是明确承认发展中经济体的特殊性，以及为保护发展中国家的本国产业，允许采用某些灵活手段来保障其义务的履行。尽管包含了多种可能情形，但条款内容有含糊不清之嫌，适用程序和手续繁杂，保障效力相对较低。

第三，“特殊与差别待遇”具有了一定的基础。随着越来越多的发展中国家加入GATT，1964年GATT增补了第四部分（贸易与发展）。第四部分提出了“非互惠原则”，它由第36条“原则和目标”、第37条“承诺”和第38条“联合行动”三部分组成。这一部分是专门针对发展中国家，尤其是那些最不发达的国家所给予的优惠待遇或特别优惠政策等。另外，第四部分是GATT第一次明确了“发展”问题，给予发展中国家法律上一定的灵活性，尽管大部分内容都是非约束性的，却使发展中国家“特殊与差别待遇”有了合法性基础。

第四，“特殊与差别待遇”通过授权。1979年11月，在结束东京回合的第35届部长会议上全体通过了“授权条款”。尽管“关贸总协定”有相关规定，按照“授权条款”，缔约方仍可以做出排除最惠国待遇的优惠安排，即只对发展中国家实行优惠。“授权条款”为发达国家向发展中国家提供普惠制以及发展中国家之间的优惠安排确立了法律基础。该条款标志着发展中国家享有的“特殊与差别待遇”正式合法化，不再以例外豁免的形式出现。20世纪80年代，越来越多的发展中国家参与到多边贸易体制中。1986年乌拉圭回合谈判，《部长宣言》载有关于“特殊与差别待遇”的一些内容。乌拉圭回合使得发展中国家参与多边贸易谈判的程度加深，通过的各项协议凸显出对发展中国家优惠安排的精神，如《与贸易有关的投资措施协议》《服务贸易总协定》等。可以看出，发展中国家优惠条款数量和适用范围都有所增加，推动了“特殊与差别待遇”的新发展。然而，由于条款本身的不足以及发达国家有意规避义务，这些规定的实际价值十分

有限。

第五，“特殊与差别待遇”受到挑战。WTO关于“特殊与差别待遇”的协定内容缺乏法律约束力，只是表达为“最佳努力”条款。^[1]因此，发展中成员在乌拉圭回合谈判结束后，纷纷提出对“特殊与差别待遇”条款执行的诉求，以增加其法律约束力。1998年，WTO第二届部长级会议在日内瓦召开，发展中成员在会上制定了调整现有规定的建议清单，提出了诸多执行问题，其中最主要的是“特殊与差别待遇”条款不够精确和不易操作。2001年，WTO第四届部长级会议在多哈举行，《多哈部长宣言》承认“特殊与差别待遇”是WTO协议的重要组成部分，多哈回合谈判也因此被称为“发展回合”。《多哈部长宣言》第44段规定，各成员应重审“特殊与差别待遇”的所有规定，以加强条款的精确性、有效性和易操作性。针对这一授权，发达成员和发展中成员进行激烈讨论，双方意见极具争议性，发展中成员将执行问题减少到88项。作为目前最新的执行提议，在2017年7月召开的WTO第十一届部长级会议上，由非加太国家集团、非洲集团和最不发达国家集团组成的90国集团（G90）将执行问题减至10个。尽管花了许多时间来讨论这些执行问题，但由于发达国家和发展中国家之间存在着深刻的、不可调和的分歧，最终未取得实质性进展。^[2]

（二）WTO协议中有关“特殊与差别待遇”的内容

虽然“特殊与差别待遇”的具体条款存在可操作性差等缺陷，但它是处理发展中国家问题时需要遵循的原则。在WTO的众多协议中都含有关于发展中国家“特殊与差别待遇”的条款规定，如表1所示。

[1] Paola, Conconi and Carlo Perroni, “Special and Differential Treatment of Developing Countries in the WTO”, *World Trade Review*, 14(01):67-86, 2015.

[2] Patrick, Low, Hamid Mamdouh, and Evan Rogerson, “Balancing Rights and Obligations in the WTO-A Shared Responsibility”, Government Offices of Sweden, 2018.

表1 WTO相关协议中“特殊与差别待遇”的内容

类别	内容	条款
第一类:增加发展中国家的贸易机会	WTO框架下的发达国家给予发展中国家优惠关税等待遇,提高发展中国家的市场准入程度,增加发展中国家的贸易机会。	《1994年关税与贸易总协定》(8条);《农业协定》(1条);《技术性贸易壁垒协定》(3条);《服务贸易总协定》(3条)。
第二类:保障发展中国家的利益	要求发达国家对发展中国家采取贸易措施时,应考虑发展中国家的特殊情况。发展中国家在特殊情况下,可以采用自身义务的例外措施维护本国利益。	《1994 GATT》(13条);《实施卫生与植物卫生措施协定》(2条);《TBT》(10条);《关于实施1994年关税与贸易总协定第6条的协定》(1条);《关于实施1994年关税与贸易总协定第7条的协定》(1条);《进口许可程序协定》(3条);《补贴与反补贴措施协定》(2条);《保障措施协定》(1条);《GATS》(4条);《关于争端解决程序与规则的谅解》(7条);《政府采购协定》(3条)。
第三类:发展中国家在承诺、行动和使用政策工具的灵活性	由于发展中国家受自身发展水平的限制,允许他们承担较少义务,在承诺、行动以及使用贸易政策工具方面享有较大的灵活性。	《1994 GATT》(4条);《关于1994年关税与贸易总协定国际收支条款的谅解》(1条);《农业协定》(9条);《TBT》(2条);《与贸易有关的投资措施协定》(1条);《关于实施1994年关税与贸易总协定第7条的协定》(2条);《SCM》(10条);《保障措施协定》(1条);《GATS》(4条);《DSU》(1条);《GPA》(6条);《贸易便利化协定》(3条)。
第四类:发展中国家履行义务的过渡期	WTO多数协议都包含过渡期的相关条款,规定了发展中国家在相关协议下有一定的过渡期。	《农业协定》(1条);《SPS》(2条);《TBT》(1条);《TRIMs》(2条);《关于实施1994年关税与贸易总协定第7条的协定》(4条);《进口许可程序协定》(1条);《SCM》(7条);《与贸易有关的知识产权协定》(2条);《TFA》(7条)。
第五类:对发展中国家的技术援助	通过对发展中国家的一些领域进行援助,增强发展中国家相关机构的能力,以便它们能够更多、更好地承担WTO协议项下的义务。	《关于1994年关税与贸易总协定国际收支条款的谅解》(1条);《SPS》(2条);《TBT》(9条);《关于实施1994年关税与贸易总协定第7条的协定》(1条);《GATS》(2条);《TRIPS》(1条);《DSU》(1条);《GPA》(1条);《TFA》(7条)。
第六类:最不发达国家(LDC)*的特别规定	针对最不发达国家,给予它们比发展中国家更优惠的待遇。	《农业协定》(3条);《TBT》(3条);《TRIMs》(1条);《GATS》(2条);《TRIPS》(3条);《DSU》(2条);《GPA》(2条);《TFA》(9条)。

* 1967年,“77国集团”为了抵制发达国家的剥削和掠夺,在阿尔及尔召开第一次会议并通过了《阿尔及尔宪章》,此宪章首次提出“最不发达国家”(Least Developed Country, LDC)概念。根据联合国发布的《2018年世界最不发达国家报告》,共有47个国家被列入联合国最不发达国家名单。

说明:

《1994年关税与贸易总协定》(1994 General Agreement on Tariffs and Trade, 1994 GATT),简称《1994 GATT》。

《技术性贸易壁垒协议》(Agreement on Technical Barriers to Trade, TBT),简称《TBT》。

《服务贸易总协定》(General Agreement on Trade in Services, GATS),简称《GATS》。

《实施卫生与植物卫生措施协定》(Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS),简称《SPS》。

《补贴与反补贴措施协定》(Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, SCM), 简称《SCM》。

《关于争端解决程序与规则的谅解》(Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes, DSU), 简称《DSU》。

《政府采购协定》(Agreement on Government Procurement, GPA), 简称《GPA》。

《与贸易有关的投资措施协定》(Agreement on Trade-Related Investment Measures, TRIMs), 简称《TRIMs》。

《贸易便利化协定》(Agreement on Trade Facilitation, TFA), 简称《TFA》。

《与贸易有关的知识产权协定》(Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS), 简称《TRIPS》。

资料来源:根据WT/COMTD/W/239(2018年10月12日)整理所得。

(三) 发展中国家的“毕业”问题

发展中国家“毕业”问题的本质仍是研究如何判断是否是发展中国家的问题。1979年的“授权条款”提到,欠发达的成员总是期望它们的谈判能力、做出贡献的能力以及在总协定下与发达国家协同行事的能力,将随其经济发展和贸易地位的改善而增强。这被西方发达国家称为“毕业条款”。

“毕业”一词,意味着发达国家给予发展中国家的非互惠优惠待遇的时限届满,它有狭义和广义之分。狭义的毕业指的是发展中国家与其他缔约方之间的贸易将适用最惠国待遇原则;而广义的毕业指的是发展中国家可以更积极和更充分地参与总协定的进程。发达国家认为,发展中国家“特殊与差别待遇”是一项过渡性安排,发展中国家随着本国经济的发展应逐步丧失“发展中国家”特殊待遇资格。^[1]根据“毕业条款”,美国等发达国家对发展中国家的地位可以进行随意地认定。

发展中国家“特殊与差别待遇”的合理性

(一) “特殊与差别待遇”的本质

生存和发展是人类的两大主题,而发展权是发展中国家与发达国家进行谈判时维护自身利益的基础,也是国际贸易中人本主义重点关注的对象。“特殊与差别待遇”的实质是发展中国家的“发展权”,“发展权”也是发展中国家的优先

[1] 赵维田:“协调共同与特殊利益——WTO对发展中国家的差别与优惠待遇”,《国际贸易》,2002年第11期,第8-11页。

权。对发展权的关注被认为是马克思主义国际政治经济学的重要立场之一。^[1]伴随着国际贸易的开展，贸易对收入和就业呈现出的消极效应逐渐暴露出来，导致部分发展中国家陷入经济增长的陷阱。^[2]显然由于历史等原因，贸易机会的缺失和不公平性严重威胁到了发展中国家的“发展权”，甚至生存权。

根据国际公约相关规定，联合国大会先后通过了《联合国宪章》（1945年）、《世界人权宣言》（1948年）、《关于发展权的决议》（1979年）和《发展权利宣言》（1986年）等决议。在这些决议中，“发展权”被赋予参与发展、促进发展和共享发展的权利。“发展”概念在多边贸易立法中被简化为“特殊与差别待遇”原则，它使发展中国家免于履行贸易制度规定的某些义务。^[3]

（二）“特殊与差别待遇”的法理基础

发展中国家“特殊与差别待遇”是多边贸易体系的关键特征，它的目标是促进发展中国家以出口为导向的增长。然而“特殊与差别待遇”的理论基础较为薄弱。^[4]因此，有必要从法理角度为发展中国家享有“特殊与差别待遇”的权利提供支撑。

“特殊与差别待遇”符合公平互利原则。公平互利原则强调所有国家在法律上一律平等，作为国际社会的平等成员有权参与国际经济问题的决策，并在公平互利的基础上分享由此产生的利益。公平互利原则是国际法的一项基本原则。公平指的是除了形式上的平等，更多强调的是本质上的平等，因此经济社会公平应该符合对最不发达成员的利益。^[5]互利是公平的基础，发达国家的经济增长不应以损害发展中国家的利益为前提。根据公平互利原则，发展中国家应享有“特殊与差别待遇”，保证自身发展的需要。

“特殊与差别待遇”符合国际合作发展原则。国际合作发展原则将发展中国家的“发展权”与世界各国在政治、经济及文化等方面的合作相结合，促进所有

[1] 何志鹏、崔悦：“人本主义：国际贸易法治的价值导向”，《清华法治论衡》，2014年第1期，第30-66页。

[2] Nina, Pavcnik, “The Impact of Trade on Inequality in Developing Countries”, NBER Working Paper No. 23878, 2017.

[3] Nicolas, Lamp, “The ‘Development’ Discourse in Multilateral Trade Lawmaking”, *World Trade Review*, 16(3):475-500, 2017.

[4] Emanuel, Ornelas, “Special and Differential Treatment for Developing Countries”, CEP Discussion Paper No. 1415, 2016.

[5] John, Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press, 1971.

国家的共同发展。WTO的宗旨体现了国际合作发展原则，强调维护发展中国家发展的权利。因此，只有承认发展中国家的发展权，并加强发达国家和发展中国家之间的国际间多方位合作，才能促进整个世界的经济发展和社会进步。

（三）“特殊与差别待遇”是人类命运共同体思想的具体体现

中国是国际法的坚定维护者和建设者，习近平总书记提出的构建人类命运共同体这一重要思想被载入宪法。人类命运共同体思想准确发现当今国际社会各国相互联系、相互依存和共同发展的客观事实，从道义上审视全球资源分配中存在的的社会不公平问题，确认发展中国家在政治和经济上的弱势地位。因此，坚持享有“特殊与差别待遇”体现了以人类命运共同体思想指导的多边贸易体制改革必须兼顾发展中国家发展权的诉求。

“发展中国家”身份的认定问题

2019年1月15日，美国向WTO提交了《无差别化的WTO：自我认定式的发展地位威胁体制相关性》报告，提出按照其设定的相关标准取消一些发展中国家的地位。^[1]具体依据是否是OECD成员、是否是G20成员、是否是世界银行规定的高收入国家和是否占全球货物贸易0.5%及以上这四个标准来界定发展中国家身份。继巴西于2019年3月19日主动放弃了“发展中国家”地位后，10月25日韩联社报道，韩国政府决定放弃世贸组织的发展中国家地位，^[2]这使得认定问题变得更为紧迫和艰难。由于发展中国家可以享受到发达国家没有的“特殊与差别待遇”，因此，“发展中国家”身份认定的问题变得炙手可热。

（一）主要国际机构和专家对“发展中国家”认定标准的比较

要维护发展中国家“特殊与差别待遇”，必须对现有国际机构和专家关于“发展中国家”认定的标准进行研究，如表2所示。

[1] 曹胜熙：“WTO发展中成员享受‘差别待遇’理据清晰”，《21世纪经济报道》，2019年3月22日。

[2] “韩国决定放弃在世贸组织的发展中国家地位”，<http://finance.sina.com.cn/world/gjcj/2019-10-25/doc-iiieczrr4816606.shtml>[2019-11-02]。

表2 主要国际机构和专家对“发展中国家”认定的标准

类别	机构(专家)及指标名称	主要内容	特征
第一类(4个):明确划分“发展中国家”的标准(主要特征以GDP作为划分依据)	世界贸易组织的“自我认定”标准	发展中国家的地位确认可由成员方自行宣布,但其他成员方可以对这种“自称”发展中国家的行为提出质疑。乌拉圭回合之《补贴协议》涉及发展中国家的差别待遇规定这些国家的年人均国民生产总值应在1000美元以下。	遵循WTO成员发展中国家“自我认定”规则。
	遵循国际货币基金组织(IMF)的分类	IMF《2018世界经济展望》根据国内生产总值(GDP)把全球国家分为两大类。一类是发达国家(39个);另一类是新兴和发展中国家(154个),根据地域再细分为独联体国家、亚洲新兴及发展中国家、欧洲新兴及发展中国家、拉丁美洲及加勒比地区国家、MENAP国家(中东、北非、阿富汗和巴基斯坦)以及撒哈拉以南非洲国家。	分类国家相对固定,主要以GDP为分类依据。
	世界银行(WB)的分类	世界银行公布《世界发展报告》,按照年人均国民收入水平(GNI)进行分类,分为低收入国家、中等收入国家(细分为中低收入国家和中高收入国家)以及高收入国家三个组别四个等级。其中低收入国家和中等收入国家统称为“发展中国家”,高收入国家称为“发达国家”。	以年人均GNI为分类标准,把1987年的6000美元作为高收入国家和中低收入国家的分类阈值。
	联合国统计署(UNSD)的“标准国家和地区代码”(M49)	联合国统计署按照“标准国家或地区代码”(Standard Country or Area Codes for Statistical Use, M49)把国家分为两类。第一类为发达国家和地区,包括欧洲、北美洲和大洋洲的大部分国家及日本;第二类为发展中国家和地区,包括亚洲、非洲和拉丁美洲的大部分地区。	为了统计便利,分类标准相对固定。
第二类(5个):对“发展中国家”认定的适用标准(特点体现为对GDP衡量指标的补充)	美国的“真实进步指数”(GPI)	1995年,美国经济学家约翰·科布等人在可持续经济福利指数(Index of Sustainable Economic Welfare, ISEW)的基础上,提出“真实进步指数”(Genuine Progress Indicator, GPI)。此指标包含经济、环境和社会三个一级指标。	扩展了GDP的核算内容,衡量经济增长对可持续发展的影响。
	联合国统计委员会的“国民经济核算体系指标”(SNA-2008)	2009年,联合国统计委员会发布的SNA2008体现了包容性增长观,目的是追求社会经济全面可持续发展。	适应新经济环境需要,是最新国民经济核算标准。
	联合国统计署“综合环境经济核算体系”(SEEA-2012)	2012年,联合国统计署发布SEEA-2012建立资源和环境的单独账户,作为国民经济核算体系的补充。	注重经济社会发展可持续性方面的衡量。
	联合国环境规划署(UNEP)的“包容性财富指数”(IWI)	2012年,联合国环境规划署和联合国国际全球环境变化人文因素计划(UNU-IHDP)推出的《包容性财富报告2012》(IWR, 2012),把人力资本、生产资本和自然资本纳入多维核算体系,提出“包容性财富指数”(Inclusive Wealth Index, IWI)。	重视经济增长可持续性,将财富核算纳入衡量社会进步的指标。
	英国剑桥大学发布的报告	2019年7月,英国剑桥大学经济学家黛安娜·科伊尔指出,GDP是衡量经济产出最为宽泛的衡量指标,但缺乏前瞻性,没有考虑个人能力、无形资产等创新因素,导致由此获得的决策信息过于狭窄。因此建议将“无形资产”的核算及可持续性纳入新指标体系中。	纳入新指标,对“唯GDP”的衡量体系进行修正和补充。

续表2 主要国际机构和专家对“发展中国家”认定的标准

类别	机构(专家)及指标名称	主要内容	特征
第三类(6个):对“发展中国家”认定的适用标准(尝试用新的指标替代GDP)	不丹的“国民幸福指数”(GNH)	1972年,不丹国王吉格梅·辛格·旺楚克提出了“国民幸福指数”(Gross National Happiness, GNH),该指数包括九大领域三十多项指标。	大多数指标带有政策指向性,各指标间缺乏逻辑关联。
	联合国开发计划署的“人类发展指数”(HDI)	1990年起,联合国开发计划署每年公布“人类发展指数”(Human Development Index, HDI)。HDI以GNI、教育水平和预期寿命三个指标为计算基础,将各国划分为极高人类发展水平、高人类发展水平、中等人类发展水平和低人类发展水平四个组别。	除人均GNI之外,多了两个测度人力资本的指标,综合衡量国家经济社会的发展水平。
	英国新经济基金(NEF)的“幸福星球指数”(HPI)	2006年,英国的“新经济基金”(New Economics Foundation, NEF)通过《幸福星球报告》公布各国的“幸福星球指数”(Happy Planet Index, HPI)。此指数包括国民预期寿命、生活满意度和人口对环境的影响三大指标。	通过主、客观指标结合,考察人民幸福感与物质发展水平的关联程度。
	法国“经济表现与社会进步衡量委员会”的“斯蒂格利茨-森-菲图西报告”(Stiglitz-Sen-Fitoussi Report)	2008年,由法国总统萨科齐提议,经济学家斯蒂格利茨、阿马蒂亚·森和让·保罗·菲图西共同成立的“经济表现与社会进步衡量委员会”国际专家小组。委员会于2009年发布“斯蒂格利茨-森-菲图西报告”,针对幸福的测度提出了12条建议。	从主、客观两个维度对福利水平进行测度。
	经济合作与发展组织(OECD)的“更好生活指数”(BLI)	2011年起,OECD提出了“更好生活指数”(Better Life Index, BLI),该指数包含11个一级指标,指标可以做等权处理,也可以赋予不同的权重。	测度OECD各成员国居民的生活质量,比较各国的福祉。
美国社会进步促进会的“全球社会进步指数”(SPI)	2014年,美国非营利组织社会进步促进会(Social Progress Imperative)首次发布“全球社会进步指数”(Social Progress Index, SPI)。此指数包括人类基本需要、幸福基础和机会3个一级指标和12个二级指标,把不同国家分为非常高程度社会进步、高程度社会进步、中上程度社会进步、中下程度社会进步、低程度社会进步和非常低程度社会进步六个组别。	指标较多,综合测度个体发展潜力和人类福祉,但幸福感和机会的指标带有较强主观性。	

资料来源:根据各国际组织或机构网站及相关出版物加工整理所得。

以上对比分析了现有国际机构和专家界定国家发展水平和划分国家类别的标准和方法。不难发现这些标准和方法具有以下几个特点。第一, GDP依然是衡量经济社会发展水平的主要指标,如IMF和世界银行等机构的分类标准。但是,经济增长和社会发展是多方面的,而GDP只是衡量经济产出的常用工具,它不能反映国家经济发展的质量和社会福利水平,也不能反映资源消耗和环境污染带来

的损失。第二，“唯GDP论”只关注经济的增长情况，忽略了环境污染问题。意识到经济可持续发展的重要性，20世纪90年代一些国际机构已开始补充并完善GDP统计方法。如美国的“真实进步指数”（GPI）、联合国统计委员会的“国民经济核算体系指标”（SNA2008）、联合国统计署的“综合环境经济核算体系”（SEEA-2012）和联合国环境规划署的“包容性财富指数”（IWI）将环境的可持续性纳入指标体系。第三，关注福利指标，重视个人能力和幸福感测度，寻找全面衡量国家经济社会发展的新指标。如联合国开发计划署的“人类发展指数”（HDI）、不丹的“国民幸福指数”（GNH）、英国新经济基金的“幸福星球指数”（HPI）等。然而，幸福感等福利指标一般采用主观调查法获得数据，准确性难以保证。第四，英国剑桥经济学家提出要对“唯GDP论”的方法进行修正，将无形资产核算、可持续发展问题和能力纳入新指标体系是研究的新动向。

（二）发展中国家“特殊与差别待遇”身份认定研究存在的问题

目前，发展中国家“特殊与差别待遇”身份认定研究方面主要存在以下问题。

第一，尚缺乏一种科学的界定“发展中国家”的标准体系。目前诸多国际机构和专家运用的对“发展中国家”的界定方法，大多把GDP作为国家经济社会发展水平的衡量指标。世界银行的标准相对固定且被普遍应用，但其采用人均国民收入的单一指标衡量有失偏颇，“唯GDP论”的弊端暴露明显。UNDP的人类发展指数（HDI）突破了GDP单一衡量指标的局限性，但仍不能全面反映人类发展水平。如上文的“包容性财富指数”（IWI）、“全球社会进步指数”（SPI）等指标计算方法将环境问题纳入指标测算；“国民幸福指数”（GNH）和“幸福星球指数”（HPI）等指标补充了幸福感指标的数据。

第二，相关研究方法有待进一步突破。梳理相关研究发现，发展中国家“特殊与差别待遇”多为定性研究，“特殊与差别待遇”是什么以及如何维护发展中国家权利等的实证研究不充分。而采用可量化的方法进行实证研究，进而提出有针对性的建议是最有价值的。WTO框架下的SDT条款内容繁多，大多数是文字描述性的，如何科学地对“特殊与差别待遇”进行测度存在一定的困难，有待进一步突破。

第三，“特殊与差别待遇”的创新性研究付之阙如。关于发展中国家“特殊与差别待遇”的关注和探讨已进入一个新时期。西方发达国家公布的一系列WTO改革文件基本都涉及将取消发展中国家的“特殊与差别待遇”。尤其是美国

仅在2019年就已发出多份政府文件，把矛头直接对准中国。作为最大的发展中国家，中国对发展中国家“特殊与差别待遇”的研究不足，特别是缺乏对“发展中国家”进行科学认定的新体系的构建。

（三）中国的“发展中国家”身份再确认

作为最大的发展中国家，中国始终是国际法的坚定维护者和建设者。维护国家利益是中国加入WTO的出发点和首要目标。2019年美国“备忘录”强调，从未接受中国的“发展中国家”身份，而且以中国的GDP位居世界第二、对外直接投资额接近1.5万亿美元等一系列指标证明中国已经不是发展中国家。从中国入世议定书等法律文件和中国的行动看，事实上中国不仅没有滥用发展中成员待遇，还承担了比其他发展中国家更多的义务。特别应该指出的是，社会发展指数报告（SPI）显示，2019年中国的SPI仅为64.54，在149个国家中排名第89，属于中下程度社会进步组的成员。^[1]

中国学者对中国的发展中国家身份尝试过一些实证分析。如，刘伟和蔡志洲以人均GNI、人类发展指数和中国的区域发展等数据，研究得出中国仍然是一个发展中国家的结论。^[2]张久琴通过分析中国以发展中国家身份加入WTO、IMF和世界银行等多种分类标准证实了中国的“发展中国家”地位。^[3]张向晨等则通过中国人均GDP、产业结构、居民消费水平以及区域发展水平等指标发现，中国与发达国家之间仍然存在巨大的发展差距。^[4]

发展中国家“特殊与差别待遇”未来研究的思路

长期以来，GDP指标被普遍用来衡量一个国家的经济发展水平，并被称为“20世纪最伟大的发明之一”。^[5]但是正如GDP指标的创始者库兹涅茨（Simon

[1] 《2019年社会发展指数报告》，[https://www.socialprogressindex.com/resources\[2019-12-15\]](https://www.socialprogressindex.com/resources[2019-12-15])。

[2] 刘伟、蔡志洲：“如何看待中国仍然是一个发展中国家？”，《管理世界》，2018年第9期，第1~15页。

[3] 张久琴：“对中国‘发展中国家’地位的再认识”，《国际经济合作》，2018年第11期，第11~15页。

[4] 张向晨、徐清军、王金永：“WTO改革应关注发展中成员的能力缺失问题”，《国际经济评论》，2019年第1期，第9~33页。

[5] J. Steven Landefeld, “GDP: One of the Great Inventions of the 20th Century”, in Bureau of Economic Analysis, ed., *Survey of Current Business*, 2000.

Kuznets)所言,用GDP来衡量一个国家的社会福利水平存在极大的风险。GDP作为衡量经济发展规模的首要指标,其合理性已遭到越来越多的挑战。判断一个国家的发展水平,涉及这个国家经济社会发展的方方面面,仅用GDP单一指标衡量有失偏颇。2012年6月,联合国开发计划署在里约20国集团首脑峰会上提出要以一种“超越GDP”的、更为全面的新体系衡量国家社会发展。人类基于GDP衡量国家经济发展程度的标准已使用八十多年,已经到了进行修订和完善的时刻了。^[1]因此,“21世纪的进步不能再用20世纪的统计方法衡量”,需要寻找更好、更科学的衡量方法。

表3 “发展中国家”衡量指标新体系的构建

一级指标	二级指标	指标内容	符号(+/-)
(一) 经济增长	GDP	按购买力平价(PPP)衡量的GDP	+
	人均GDP 增长率	按PPP计算的人均GDP(年增长率)	+
	技术创新	每100万人中研发技术人员数量;研发支出占GDP的比重; 高科技出口占制成品出口的比例	+
(二) 资源环境	生产资本	航空运输,货运量(百万吨-公里);铁路货运量(百万吨-公里); 铁路客运量(百万乘客-公里);航空运输,客运量(百万乘客-公里); 安全互联网服务器(每百万人);固定电话持有量(每100人)	+
	自然资本	可再生内陆淡水资源总量(十亿立方米);森林面积(平方公里); 农业用地面积(平方公里);耕地(占土地面积的百分比);陆地及海洋保护区面积(占总领土面积比例)	+
	人力资本	人均预期寿命;教育经费支出占GDP的比重	+
	环境损害	二氧化碳排放量(千克/2011年PPP美元GDP);甲烷排放量(千吨二氧化碳当量); 一氧化氮排放量(千公吨二氧化碳当量)	-
(三) 社会发展	就业率	从事经济活动的人口占总人口的百分比	+
	贫困率	贫困人口占总人口的百分比	-
	能力	高等院校入学率和国家议会中妇女席位的比例	+

资料来源:作者借鉴各国际机构和专家现有的认定标准综合构建所得。

[1] “英国剑桥大学发布‘各国经济增长衡量指标做重大调整的时机已经成熟’的报告”, <http://database.caixin.com/2019-07-26/101444383.html>[2019-08-03]。

当前最为紧迫和关键的问题是要认识到以GDP指标衡量一国发展水平的偏颇，打破“唯GDP论”，进而提出衡量发展中国家的新体系设想，为维护发展中国家“特殊与差别待遇”提供理论支撑。问题是如何选择新的指标体系来重新定义国家类别。“发展水平”是一个综合性的概念。因此，需要用科学方法，理性分析“发展中国家”的身份，维护和坚持发展中国家“发展”的基本权利。本文借鉴表2中所列内容，综合考虑能够反映经济社会发展的多维指标，对GDP统计方法进行扩展和补充，力求指标构建的科学性和全面性，构建的新指标体系如表3所示。

（一）构建的新指标体系旨在维护发展中国家的发展权利

虽然“唯GDP论”因只关注GDP的增长，不关心其带来的负面影响而饱受诟病，但是发展中国家的经济发展仍是其主要任务。GDP在衡量人类福祉方面存在局限性，各国政府和经济学家们一直在探索和补充以GDP为基础来衡量国家发展水平的指标，直到今天补充的各种尝试仍在继续。然而，对比国际上提出的对GDP衡量指标的替代性选择发现，GDP仍然是衡量市场经济所带来的自由及人们能力的最好的指标。^[1]因此，应对GDP的统计进行改进和完善，而不是简单的放弃。^[2]这更能体现和维护发展中国家发展的权利，构建的新指标体系更能获得国际上的认可。

（二）构建的新指标体系更加重视技术和创新

在经济全球化快速发展的今天，产品的技术和创新水平日益提高。随着物质产品的极大丰富，人们对数字产品和新技术等无形产品需求越来越多，但现有的GDP核算体现得却相当有限。正如埃里克·布莱恩约弗森和亚当·桑德斯所说，“我们到处都看得见信息时代的影响，但在GDP统计中却看不见它”。^[3]由于产品创新及技术进步的特殊性，使得测量难度加大。构建的新指标体系拟采用每100万人中研发技术人员数量、研发支出占GDP的比重以及高科技出口占制成品出口的比例进行估算。

（三）构建的新指标体系关注“可持续发展”的影响

传统的以GDP为核心的国民账户核算体系不能反映经济可持续性，因此重构

[1][英]黛安娜·科伊尔著，邵信芳译：《极简GDP史》，浙江人民出版社，2017年4月，第IX页。

[2] Nicholas, Oulton, “Hooray for GDP!”, *Centre for Economic Performance*, 30: 6–11, 2012.

[3] Erik, Brynjolfsson and Adam Saunders, “What the GDP Gets Wrong (Why Managers Should Care)”, *MIT Sloan Management Review*, 51(1): 95–96, 2009.

衡量“发展中国家”新体系必须纳入可持续发展指标，具体考虑三种不同类型的资产。第一类包括道路等基础设施在内的生产资本。第二类包括森林资源和农业用地等有明显价值的自然资源。由于清洁空气等价值不明显的自然资源数据几乎无法获得，因此暂时不纳入指标体系。第三类是人力资本。为了更好地测度人力资本，可以选择“教育程度”和“卫生健康”两个二级指标，分别用教育经费支出占GDP的比重和人口平均预期寿命来计算。这三种资本是促进生产率提高的关键。

环境污染问题不容忽视。由于经济的快速发展带来环境损害问题，一国政府在发展经济的同时，需要关注GDP增长的环境代价，并努力追求经济的可持续发展。构建的新指标体系具体通过二氧化碳等主要污染物的排放量来反映环境损害程度。

（四）构建的新指标体系用能力作为福利的一般衡量指标

为避免人类发展指数（HDI）的不足，构建的新指标体系用能力作为福利的一般衡量指标，如健康、教育及妇女自由等能力变量可以更好地衡量人们的福利水平。由于“健康”这一变量已经纳入“人力资本”指标，因此初步设想选择高等院校入学率和国家议会中妇女席位的比例来表示。

此外，充分就业是一个国家社会发展的重要目标，而贫困是国家经济发展和发展的绊脚石，因此这两项指标应有所体现。

结 语

综上所述，发展问题是WTO改革的研究热点。维护发展中国家“特殊与差别待遇”有利于多边贸易体系的稳定，而西方发达国家人为制造阻碍，试图剥夺发展中国家“特殊与差别待遇”。作为最大的发展中国家，中国理应高度关注。目前，重建衡量“发展中国家”新体系显得尤为重要和紧迫，新体系的构建有利于解决WTO框架下对中国等“发展中国家”身份地位的认定困境，有利于维护中国及其他发展中国家“特殊与差别待遇”的利益，这不仅对中国，而且对整个世界都有极大的理论意义和现实意义。

需要指出的是，按照重构的衡量发展中国家的新体系进行国家分类会产生两种可能的结果：中国要么被划入发展中国家，要么被排除在发展中国家之外。基于这两种可能性，中国参与多边贸易体制改革的方案设计、有关发展中国家“特

殊与差别待遇”谈判时，可借鉴此体系得到的数据及科学的分析来调整谈判方案。■

（责任编辑：崔秀梅）

致 谢

2019年本刊获得以下诸位匿名审稿人的倾力支持，
在此深致谢忱！

丁 力 王永中 王洛林 王碧珺 东 艳 田 旭 冯维江
权 衡 朱恒鹏 任 琳 刘乃郝 刘东民 刘仕国 刘 璞
刘敬东 苏庆义 李宏瑾 杨盼盼 肖立晟 肖 河 何怀宏
余 菁 余 智 邹治波 沈国兵 宋 泓 张久琴 张 明
张晓静 张斌* 张斌** 陆南泉 金中夏 郑秉文 郑联盛
赵占居 赵怀普 赵 海 姚枝仲 姚 曦 倪 峰 徐秀军
徐奇渊 徐康宁 高海红 崔 凡 葛顺奇 韩 冰 傅雄广
鲁 桐 管 涛 谭小芬 鞠建东

（以上名单按姓氏笔画排序）

*：供职于中国社会科学院世界经济与政治研究所；

**：供职于中国社会科学院财经战略研究院。