

新一轮

农业谈判研究

农业部农产品贸易办公室 编

中国农业出版社



新一轮农业谈判 研究

农业部农产品贸易办公室 编

中 国 农 业 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

新一轮农业谈判研究/农业部农产品贸易办公室编.
北京:中国农业出版社, 2003. 5
ISBN 7-109-08309-8

I. 新... II. 农... III. 农产品-进出口贸易-贸易谈判-研究-中国 IV. F752.652

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 024588 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100026)

出版人: 傅玉祥

责任编辑 江社平 林珠英

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2003 年 5 月第 1 版 2003 年 5 月北京第 1 次印刷

开本: 850mm×1168mm 1/32 印张: 9.75

字数: 243 千字 印数: 1~2 000 册

定价: 30.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

《新一轮农业谈判研究》 编辑委员会

主 任 刘 坚

副主任 马有祥 崔 明

李正东

委 员 倪洪兴 徐宏源

王锦标 钱 钰

庞玉良 刘北桦

内 容 提 要

本书基本上是围绕《农业协定》三大支柱：市场准入、国内支持和出口竞争来编写的，第一章详细介绍了新一轮农业谈判的总体进展、主要内容、各方立场及分歧、我国的立场建议；第二、三章分别对市场准入的两个主要内容：关税、关税配额及其管理进行系统研究，比较了我国与其他 WTO 成员在关税、关税配额管理方面的差异及谈判着重点，在此基础上提出了在市场准入谈判方面的立场建议；第四章对国内支持，特别是绿箱、黄箱、蓝箱三箱的使用情况进行研究，并在比较我国国内支持结构的基础上，提出了谈判建议；第五章介绍了出口竞争，特别是出口补贴和出口信贷的使用和支出情况，并结合 WTO 主要成员的立场和我国的入世承诺和实际国情，阐述了我国在出口竞争谈判方面的立场建议；第六章在考察非贸易关注问题的实质和政策含义的基础上，详细说明了 WTO 不同利益集团在此问题上的主张和立场，阐述了非贸易关注在 WTO 农业谈判中的定位，给出了我国在此问题上的立场建议；第七、八章为 WTO 农业委员会特委主席报告。



序

随着科学技术的飞速进步和经济全球化趋势的加速发展，国际间的经济技术交流与合作，对世界各国经济的发展起着越来越重要的作用。改革开放 25 年的经验告诉我们，只有积极参与国际经济合作与竞争，有效利用国际经贸规则，趋利避害，才能充分发挥我国的优势，保持经济的持续、稳定发展。加入世界贸易组织是我国深化改革、扩大开放和建立社会主义市场经济体制的内在要求，是我国主动参与经济全球化进程、努力争取有利地位的战略需要，也是世界经济发展的需要。

农业是国民经济的基础。加入世界贸易组织意味着我国农业将不断融入经济全球化和农产品贸易自由化进程中，逐步开放农产品市场，在世界多边贸易体制下，根据比较优势原则参与国际分工，配置国内资源。这就要求我国农业和农村经济的发展，不能局限于国内市场与国内资源，必须面向世界，充分利用国内外两种资源、开拓国内外两个市场。长期以来，世界农产品贸易一直是作为特例游离于世界多边贸易体制的管理和约束之外。乌拉圭回合谈判的重要成果之一就是首次将农产品贸易全面纳入到世界多边贸易体制的有效管理之中，为农产品贸易自由化奠定了基础。但是，乌拉圭回合达成的《农业协定》从本质上来讲只是个贸易自由化取向的改革方案，对扩大国际农产品市场准入的作用十分有限。WTO 新一轮农业谈判就是要解决上述问题，在现有基础上进一步推进农产品贸易自由化。因此，立足国内农业产业政

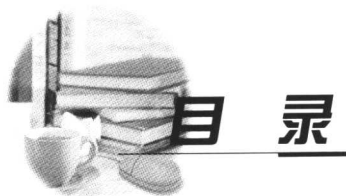
策和发展实际，积极参与 WTO 新一轮农业谈判，努力争取有利于我国和发展中国家的“游戏规则”，大力推动农产品公平贸易，关系到我国的长远利益和现实利益，具有十分重要而深远的意义。

2002 年 4 月，国务院决定新一轮农业谈判由农业部主谈并提出方案。为了确保我国新一轮农业谈判立场和主张能够真正立足国内农业产业政策和发展实际，更好地维护我国农业和农民利益，我部组织有关农业政策、农业经济、农业贸易等方面的专家，开展了关税减让、关税配额与国营贸易、国内支持、出口补贴和出口信贷、非贸易关注等方面的专门研究。这些研究紧紧围绕新一轮农业谈判需要，从农产品贸易现状、农业比较优势和竞争力、农产品贸易政策等方面对中外农业进行了较为系统的比较分析，就我国新一轮农业谈判立场和主张提出了许多很有见地和很有价值的建议。

为了让更多的人了解 WTO 新一轮农业谈判，关注新一轮农业谈判，更广泛、更深入地开展 WTO 农业谈判有关问题的研究，为我国新一轮农业谈判工作提供更为坚实的技术和信息支持，我部农产品贸易办公室对这些研究成果进行了精心筛选和整理，汇编成册。希望本书的出版，对农业和农村工作者、农业政策研究人员以及其他热心 WTO 新一轮农业谈判的人士有所启示，对深化 WTO 新一轮农业谈判有关问题研究有所帮助。同时，也有利于大家在对外交往中相机宣传我国的立场和观点。

农业部副部长

2003 年 4 月



序	1
第一章 我国新一轮农业谈判立场及其背景分析	1
一、市场准入	1
(一) 关税减让	2
(二) 关税税制的简化	7
(三) 关税配额及其管理	8
(四) 特殊保障措施和特殊反补贴措施	10
二、国内支持	11
三、出口竞争	14
(一) 出口补贴	14
(二) 出口信贷	15
(三) 粮食援助	16
四、其他议题	16
(一) 非贸易关注	16
(二) SPS 与技术性贸易措施	17
第二章 “农产品关税减让” 研究	18
一、新一轮谈判中关税减让的主要议题	18
(一) 关税减让涉及的农产品范围	18
(二) 减让的基础税率	18
(三) 减让方式	19
(四) 关税减让的实施期	20
(五) 其他承诺	20

二、农产品关税减让的范围和基础税率	21
(一) 农产品关税减让的范围	21
(二) 关税减让的基础税率	23
三、关税减让	28
(一) 关税减让模式	28
(二) 复杂的关税形式	35
(三) 其他敏感问题	43
四、我国农产品关税水平和面临的出口关税壁垒	57
(一) 我国农产品关税水平分析	57
(二) 我国农产品出口面临的主要关税壁垒	61
五、结论	62
第三章 世贸组织新一轮农业谈判关税配额问题研究	66
一、世贸组织成员的关税配额情况	66
(一) 各成员关税配额数量现状	67
(二) 各成员关税配额管理方法	71
(三) 各成员关税配额执行情况	73
二、我国农产品的关税配额数量与管理方法	75
(一) 我国农产品的关税配额数量	75
(二) 我国农产品的关税配额管理方法	77
三、新一轮谈判中主要成员的立场	79
(一) 美国	79
(二) 欧盟	79
(三) 凯恩斯集团	80
(四) 加拿大	80
(五) 日本	81
(六) 韩国	81
(七) 非洲集团	82
四、在新一轮谈判中改革关税配额的建议	82
第四章 世贸组织新一轮农业谈判国内支持立场研究	84
一、世贸组织农业国内支持规则简述	85

(一) 绿箱政策	85
(二) 黄箱政策	87
(三) 蓝箱政策	87
(四) 特殊和差别待遇	88
二、主要成员国内支持政策及新一轮农业	
谈判立场分析	88
(一) 新一轮农业谈判及主要成员的立场	88
(二) 主要成员的国内支持总量及结构	92
(三) 黄箱承诺执行情况	97
(四) 绿箱政策和蓝箱政策使用情况	100
(五) 特殊和差别待遇条款的使用情况	104
(六) 主要成员国内支持政策的特点	106
三、我国农业国内支持政策分析	109
(一) 按世贸组织口径估计的我国国内支持情况	109
(二) 近年来我国财政支农资金的开支情况	112
(三) 我国农业国内支持政策的调整方向	116
四、中国在谈判中应持的立场	119
(一) 谈判目标	119
(二) 谈判立场	119
第五章 我国在出口竞争谈判中的立场和背景	122
一、出口竞争的背景情况	122
(一) 《农业协定》有关出口竞争的规定	122
(二) 出口补贴	123
(三) 出口补贴的规避	137
(四) 出口限制和出口税	140
二、主要成员的立场	140
(一) 出口补贴	140
(二) 规避措施	141
(三) 出口限制	142
(四) 发展中国家的特殊和差别待遇	142

三、对我国立场的建议和分析	142
第六章 非贸易关注问题	147
一、非贸易关注问题的实质和政策含义	147
(一) 非贸易关注问题的实质	147
(二) 非贸易关注与农业多功能性	149
(三) 非贸易关注问题的政策含义	150
(四) 非贸易关注涉及的技术性问题	153
二、世贸组织主要成员的立场及其分析	159
(一) 主要成员的立场	159
(二) 各成员立场分析	171
三、非贸易关注与世贸组织农业谈判	175
(一) 非贸易关注对农业支持和保护的影响—— 绿箱政策的应用	175
(二) 非贸易关注对谈判进程的影响	184
四、对非贸易关注问题的评述	185
(一) 关于粮食安全、农村发展	185
(二) 关于食品安全	188
(三) 关于环境保护	189
(四) 结论	191
五、我国非贸易关注立场建议	193
(一) 制定我国非贸易关注立场应考虑的因素	193
(二) 我国在非贸易关注问题上的立场建议	196
第七章 世贸组织农业谈判进展报告	198
一、农业谈判进展综述	198
(一) 一般性意见	200
(二) 市场准入	202
(三) 出口竞争	206
(四) 国内支持	208
(五) 最不发达成员	211

(六) 结论	211
二、世贸组织农业谈判立场综述	211
(一) 关税	211
(二) 关税配额	218
(三) 关税配额管理	221
(四) 特殊保障措施	228
(五) 进口国营贸易企业	232
(六) 其他市场准入议题	235
(七) 出口补贴	236
(八) 出口信贷、保险和担保	239
(九) 粮食援助	247
(十) 出口国营贸易企业	251
(十一) 出口限制	253
(十二) 绿箱	255
(十三) 第 6.2 条款	264
(十四) 蓝箱	266
(十五) 黄箱	267
 第八章 农业谈判未来承诺模式草案第一稿	 275
(一) 引言	275
(二) 一般条款和术语	277
(三) 市场准入	277
(四) 出口竞争	281
(五) 国内支持	282
(六) 最不发达国家	283
(七) 其他事项	284
(八) 附件	284
附件 1 关税配额管理	284
附件 2 进口国营贸易企业	286
附件 3 出口补贴削减公式演算说明	287
附件 4 出口信贷	289
附件 5 农业协定第 10 条第 4 款	293

附件 6	出口国营贸易企业	295
附件 7	《农业协定》附件 2	296
附件 8	《农业协定》附件 2	298
附件 9	《农业协定》第 6.2 条款	300



第一章

我国新一轮农业谈判 立场及其背景分析

世贸组织（WTO）新一轮农业多边贸易谈判是农产品贸易自由化进程中一次承前启后的谈判，自 2000 年启动以来，目前已进入第三阶段。前两个阶段主要是各成员提交谈判提案和表明立场，并就涉及的议题进行讨论和磋商。第三阶段从 2002 年 3 月开始，至 2003 年 3 月结束，主要就市场准入、出口竞争和国内支持三个方面确定具体的谈判减让模式。我国以观察员的身份参加了前两个阶段谈判，第三阶段才得以正式成员身份参加谈判。根据我国农业的综合竞争力、入世后面临的国际农产品贸易环境以及其他主要成员立场，加强对有关问题的研究、明确我国的立场观点、积极有效地参与谈判，对争取达成有利于我国和发展中国家的协议，维护我国权益具有十分重要的作用。

一、市场准入

新一轮农业谈判在市场准入方面的内容与乌拉圭回合基本相同，主要有关税减让、关税税制简化、关税配额及其管理和特殊保障条款。

参加研究人员：马有祥、崔明、李正东、倪洪兴、徐宏源、王锦标、钱钰、庞玉良。

（一）关税减让

目前 WTO 成员在农产品关税方面存在的主要问题是高关税、关税高峰、关税升级、约束关税与实施关税的巨大差异。乌拉圭回合首次将农产品贸易全面纳入到世界多边贸易体制的有效管理之中，但是，乌拉圭回合《农业协定》从本质上来讲只是个贸易自由化取向的改革方案，对农产品关税削减作用有限。农产品仍保持了较高关税水平，世界平均为 62%。不少国家的关税水平远远高于世界平均关税水平，如印度、巴基斯坦、肯尼亚的平均关税均超过 100%，分别为 122%、101%、100%，而我国目前的关税水平远远低于世界平均水平，仅为 17%。

发达成员虽然平均关税水平较低，但其重要产品或不具比较优势的产品的关税很高，存在大量关税高峰。所谓关税高峰是指大幅度高于整体关税平均水平的关税，也可以称为峰值关税（图 1-1）。

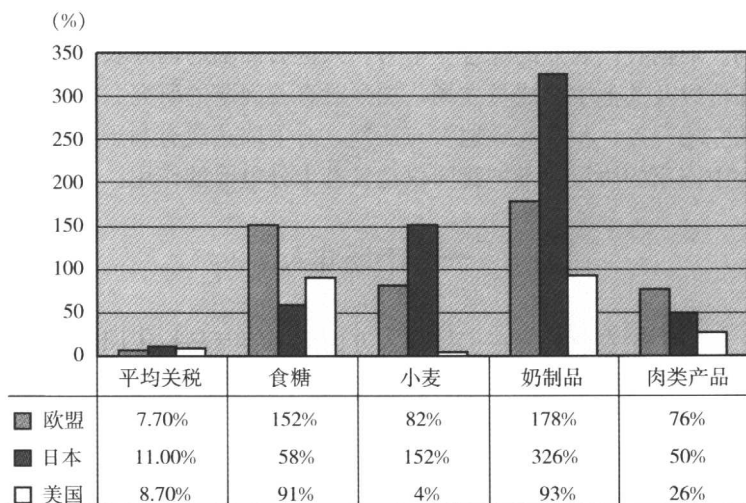


图 1-1 关税高峰

从图 1-1 可以看出, 尽管欧、日、美等发达成员的平均关税水平非常低, 但其食糖、小麦、奶制品和肉类产品的关税保护程度较高, 市场开放度较低, 其他成员的产品难以进入其市场。

同时, 发达成员的关税结构还存在比较严重的关税升级现象 (图 1-2)。关税升级是指农产品加工制成品的关税明显高于该初级农产品, 目的是限制高附加值产品进口。这种关税结构导致发展中成员主要向发达成员出口原材料, 不利于其农产品加工业发展和农业加工品出口。

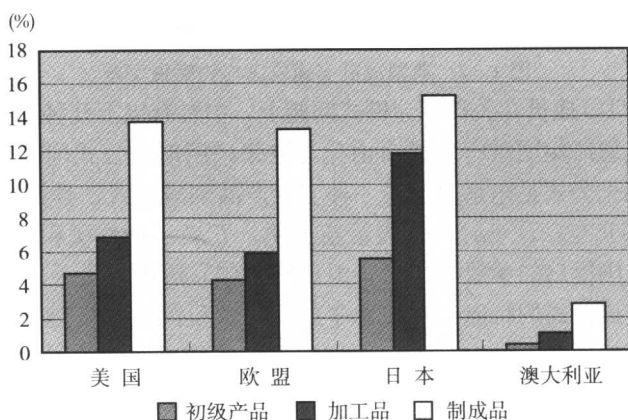


图 1-2 发达成员农产品关税升级

乌拉圭回合对所有农产品关税进行了约束, 并在约束关税的基础上进行削减。事实上, 大多数成员的实施税率要远远低于约束税率, 导致约束税率仅仅是一种名义税率。根据 WTO 有关规则, 只要实施税率不高于约束税率, 各成员可根据需要确定实施税率。如果以约束税率为基础进行减让, 即使减让的幅度很大, 对这些成员也不会产生根本性影响。如图 1-3 所示, 发达成员实施税率与约束税率相差 5 个百分点, 如果其关税削减小于 5%, 则其关税削减没有实际意义。同样, 发展中成员的实施税率与约束税率相差将近 50 个百分点, 只有当其关税削减超过

50%时，其关税水平才会实质性下降。

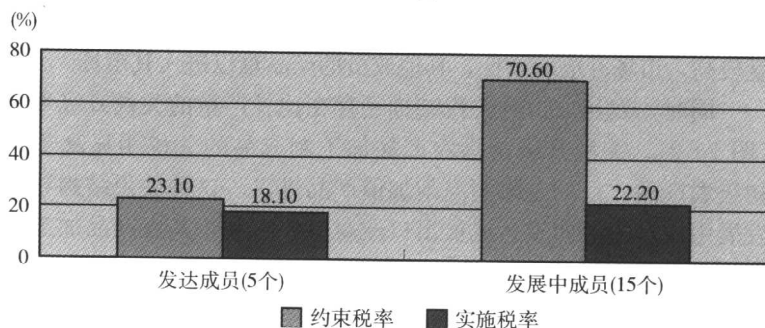


图 1-3 典型成员实施税率与约束税率差

WTO 成员在关税减让模式问题上，主要有以下几种主张：美国和凯恩斯集团推行贸易自由化，主张采用瑞士公式削减所有关税。瑞士公式是东京回合中一种工业产品削减公式，具体为 $T' = (T'' \times a) / (T'' + a)$ ， T' 表示新关税， T'' 表示现有关税， a 为参数。美国提出的参数为 25%，凯恩斯主张发展中成员采用 50% 的参数。该公式的特点是关税水平越高，关税削减幅度越大。如一种产品的现有关税为 50%，则按瑞士公式削减后的关税为 $(50 \times 25) / (50 + 25) = 16.7\%$ ；若现有关税为 10%，则减让后的关税为 $(10 \times 25) / (10 + 25) = 7.1\%$ 。瑞士公式削减关税效果见图 1-4。欧盟、瑞士、挪威、日本和韩国等典型农产品保护成员主张继续按照乌拉圭模式进行关税减让，该模式的主要特点是关税削减呈直线型，不论关税水平多高，都按统一幅度削减，水平高的关税削减后仍然很高，因此该公式对削减关税高峰、关税升级效果并不明显（图 1-5）。

大部分发展中成员则强调国内支持和出口竞争方面的严重不平衡以及发展中成员的发展需要，主张关税减让与国内支持和出口补贴削减相联系。部分发展中成员提出发达成员分两步削减关税：第一步确定所有关税的上限，所有关税（从价税）控制在 50% 以内；第二步从 2005 年起，以最终约束税率或关税上限