



湖北经济学院学术文库

WTO与粮食安全

——法律与政策问题

WTO YU LIANGSHI ANQUAN FALU YU ZHENGCE WENTI

张晓京◎著

湖北经济学院学术文库

TO与粮食安全

——法律与政策问题

张晓京◎著

D996.1/257

图书在版编目(CIP)数据

WTO 与粮食安全:法律与政策问题/张晓京著.

武汉:湖北人民出版社,2014.4

ISBN 978-7-216-08088-0

I. W… II. 张… III. ①世界贸易组织—贸易法—研究
②粮食—国际贸易—研究—中国③粮食问题—研究—中国
IV. ①D996.1②F752.652.1③F326.11

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 012615 号

出 品 人:袁定坤

责任部门:高等教育分社

责任编辑:陈晓东

封面设计:张 弦

责任校对:游润华

责任印制:王铁兵

法律顾问:王在刚

出版发行:湖北人民出版社

印刷:武汉市福成启铭彩色印刷包装有限公司

开本:710 毫米×1010 毫米 1/16

字数:230 千字

版次:2014 年 4 月第 1 版

书号:ISBN 978-7-216-08088-0

地址:武汉市雄楚大道 268 号

邮编:430070

印张:13.25

插页:2

印次:2014 年 4 月第 1 次印刷

定价:30.00 元

本社网址:<http://www.hbpp.com.cn>

本社旗舰店:<http://hbrmcbs.tmall.com>

读者服务部电话:027-87679656

投诉举报电话:027-87679757

(图书如出现印装质量问题,由本社负责调换)

总 序

说起大学，许多人都会想起教育家梅贻琦校长的名言：“所谓大学者，非谓有大楼之谓也，有大师之谓也。”大楼是一砖一瓦盖起来的，大师是如何成长起来的呢？

大师的成长，当然离不开种种主客观条件。在我看来，在诸多的因素中，一个十分重要甚至是不可或缺的就是学术思想、学术观点的充分展示与交流。纵观历史，凡学术繁荣、大师辈出时期，必有一个做学问者有可以互相炫技、彼此辩论、各显神通的大舞台。古代春秋战国时代诸子百家争鸣，离不开当时的客卿、门客制度，为不同的观点、流派彼此公开竞争并得到君主的采纳搭建了平台；学者阿英在论及晚清以来中国新思想、新艺术的繁荣时，列举了三条原因，其中的第一条原因“当然是由于印刷事业的发达，没有前此那样刻书的困难；由于新闻事业的发达，在应用上需要多量的产生”。北京大学之所以能成为中国新思想新文化的发源地，社团与杂志在其中发挥了巨大作用：1918年，《北京大学月报》成为中国最早的大学学报，加之《新青年》、新潮社等杂志、社团为师生搭建了一个有声有色的大舞台，开启了自己近一个世纪的辉煌。国外名牌大学的发展，无不伴随着一次又一次思想的激烈交锋、学术的充分争鸣，并且这些交锋和争鸣的成果都得到了最好的展示与传播，没有这些交锋与争鸣，就没有古老的牛津、剑桥，也没有现代的斯坦福、伯克利。近代以来的印刷技术、新的出版机制、文化传播业的发达，为新的思想、学术之间彼此的炫技和斗法提供了可能的舞台：伟大的舞台造就了伟大的演员。

在现代的大学中，如果说大楼是基础、大师是灵魂，那么大舞台就应该是机制——它意味着研究冲动的促动、言说欲念的激发、交流碰撞的实现。在这样的机制中，精神、灵魂得到孕育！思想、学术实现成长！大学本身就应该成为一个众声喧哗的大舞台，一个为大师成长提供基础和机制的场所。因此，大学出版自己的学术文库，运用现代传媒、现代出版为自己的教师提供思想碰撞、学术交流的平台，其意义绝不仅限于资金的支持和个人成果的

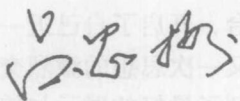
发表，它的意义更在于通过这种方式营造学术氛围、彰显学术精神，在学校形成言说、表达、交流的习惯和风尚，激励教师为了“台上一分钟”，做好“台下十年功”，凝聚大学理念、大学精神、大学风格。

湖北经济学院是一所年轻的大学，湖北经济学院的教师大多都还年轻，正逢为一所初创不久的大学承担奠基、开拓之责的难得人生机遇。我们中还没有大师，或者说在我们这里产生大师还有很长的路要走。然而，这并不等于我们不期待大师的产生，更不意味着我们不去为大师的成长做出努力、不去为大师的产生构筑平台。大师的成长是大学成长的永恒动力，对学术的追求是大学能够逾千年而长青的不竭源泉。现在，我们的平台也许还不够高，还不够大，但我们坚信：这个小平台也许就是未来大师的第一次亮相！因此，我们在这里鼓励每个人以充分的自信发出自己的声音，可以在众声喧哗中更加大声喧哗，在交流与碰撞中实现批判、被批判与自我批判，能够在这个平台上得到成长，收获乐趣，实现价值！

“湖北经济学院学术文库”就是这样一个为大师成长搭建的交流与对话的平台。每一本著作，都是我们的教师在各自学术领域中富有心得而最想表达的内容——他们渴望得到承认，也不怕获得批评；他们充满自信地言说，也将谦虚自谨地倾听。

愿“湖北经济学院学术文库”和湖北经济学院一同成长，愿它能成为一个大师初成的舞台，从中诞生出不朽的学术和永恒的大学精神！

湖北经济学院院长：



缩 略 语

ACP	Africa, Caribbean and Pacific Countries	非洲—加勒比海—太平洋国家
AMS	Aggregate Measurement of Support	农产品综合支持量
AoA	Agreement on Agriculture	农业协定
CAP	Common Agriculture Policy	共同农业政策
CFS	Committee on Food Security	粮食安全委员会
CFF	Compensatory Financing Facility	补偿性贷款机制
CoA	Committee on Agriculture	农业委员会
EEC	European Economic Community	欧共体
EU	European Union	欧盟
FAC	Food Aid Convention	粮食援助公约
FAO	Food and Agriculture Organization	联合国粮农组织
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade	关贸总协定
IMF	International Monetary Fund	国际货币基金组织
LDCs	Least Developed Countries	最不发达国家
NFIDCs	Net Food Importing Developing Countries	粮食净进口发展中国家
MDGs	Millennium Development Goals	千年发展目标
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development	经合组织
OTDS	Overall Trade-Distorting Domestic Support	扭曲贸易的国内支持总量
SDT	Special and Different Treatment	特殊和差别待遇
SPS	Sanitary and Phytosanitary Measures	卫生和植物检疫措施
SSG	Special Safeguard Measures	特殊保障措施
SP	Special Product	特殊产品
SSM	Special Safeguard Mechanism	特殊保障机制
UN	United Nations	联合国
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development	联合国贸易与发展会议
WB	World Bank	世界银行
WTO	World Trade Organization	世界贸易组织

中文摘要

粮食是人类生存的必需品。粮食安全始终是关系国民经济发展、社会稳定和国家自立的全局性重大战略问题。国际贸易作为粮食供给和获取的重要因素,与粮食安全有着密切的关联。随着农业多边贸易体制的推进,贸易自由化究竟是有利于粮食安全,还是破坏了粮食安全,成为国际社会关注的焦点。尤其是在《农业协定》实施评估期间,贸易自由化对粮食安全的影响更是成为经济学家、决策者和谈判成员共同关心的重要问题。贸易自由化支持者认为,贸易自由化能够保障粮食充足、稳定供给,提高国家的经济增长效率和福利水平,增加收入,降低粮食不安全程度;批评贸易自由化的观点认为,贸易自由化扩大了收入差距,降低了贫困人口福利水平,从而破坏了其粮食安全。为厘清贸易自由化与粮食安全之间的关系,本书从法律与政策的视角出发,通过四部分分析论证农业贸易自由化进程对粮食安全的实际和潜在影响,考察 WTO 对中国农业和粮食安全的影响与应对。

第一部分研究了 GATT 时期农业贸易保护政策对粮食安全的影响。通过对 GATT 农业贸易规则以及各国农业贸易政策的分析,该部分指出,因农业被排除在 GATT 体制之外,国际农产品贸易实际上受到各国国内农业政策的调整和支配。主要发达国家奉行高度保护的农业贸易政策,而大多数发展中国家则对农业实行“负保护”政策。这些政策虽为实现国内的政治、经济或社会目标而制定,但政策实施产生的“溢出效应”却扭曲了世界农业贸易秩序,严重影响到发展中国家的粮食安全。大部分发展中国家面临着因粮食供给不平衡引起的粮食短缺、因农产品市场的不稳定引起的粮食供给波动、因出口收入锐减引起的粮食获取能力下降。粮食净进口发展中国家虽能从农业贸易保护政策中短期获益,但长远来看,也存在粮食安全忧患。因此,国家对农业的高度干预和保护并不能起到保障粮食安全的效果。消除主要发达国家的对农业贸易的扭曲,制定适当的国内农业政策,可能更有利于发展中国家的粮食安全。

第二部分研究了 WTO 体制下的农业贸易自由化对粮食安全的影响。通过对 WTO 农业贸易规则实施效果的分析,考察了《农业协定》与《马拉喀

什决议》基于粮食安全关注考虑的实际效果,探讨了 WTO 农业贸易规则体系下的农业贸易自由化对粮食安全的实际影响。该部分指出, WTO 农业贸易规则关于粮食安全关注的具体安排虽然认识到农业贸易改革不能忽略粮食安全问题,并提供了一定的政策灵活性,但是这些安排对于发展中国家的粮食安全保障并未产生应有的实际效力;农业贸易自由化的推行,虽然为粮食安全的保障提供了可预见的制度环境,增加了世界贸易流量,有利于保证粮食的供给,但自由化进程中的不平衡却限制了发展中国家促进粮食安全的政策选择,继续存在的贸易扭曲和支持依然影响着发展中国家粮食的供给和获取。因此, WTO 农业贸易自由化对于粮食安全的影响利弊兼存,而发展中国家受益甚微。

第三部分研究了多哈回合农业谈判的进展及其对粮食安全的影响与变革。该部分在分析多哈回合农业谈判进展的基础上,探讨了谈判形成的阶段性成果——《框架协议》以及具体模式阶段达成的共识对粮食安全的积极意义和潜在负面影响,指出多哈回合与乌拉圭回合相比,更能全面深入地推进农业贸易自由化,且部分实现了对发展中国家粮食安全关注和农业发展需要的考虑,但它并不能根本实现包含粮食安全在内的发展使命。要实现 WTO 体制下的贸易自由化与粮食安全关注的协调,还需要进一步推进农业贸易改革,包括:完善与粮食安全有关的农业贸易规则,促进《马拉喀什决议》的有效实施,增强农业委员会在贸易与粮食安全方面的职能,加强与其他国际组织在贸易和粮食安全问题上的协作等等。

第四部分研究了 WTO 对中国农业和粮食安全的影响与应对。文章结合中国农业发展与粮食安全的现状,分析了入世和多哈农业谈判对中国农业和粮食安全产生的实际和潜在影响,在此基础上提出中国在后续农业谈判中的应对之策,以及在国内层面上的粮食安全政策选择和制度完善。指出,入世不仅给中国农业的发展带来了机遇与挑战,而且还对粮食安全目标的实现产生了一定的影响,一方面中国可以在更大的范围内配置粮食生产资源,或直接从国际市场获取粮食;另一方面,中国的粮食国内供给会因入世承诺的全面履行受到较大冲击,粮食生产的政策支持空间受限,政府对粮食贸易进行宏观调控的难度加大。多哈发展议题的确立,虽然一定程度上考虑到中国的粮食安全需要,但影响粮食安全的潜在不利因素(包括关税削减和国内支持政策)仍然存在。对此,中国应在国际层面进一步推进贸易改革,同时辅之以国内层面的政策调整和制度完善,坚持“立足国内生产,实现粮食基本自给,适度利用国际粮食市场”的粮食安全策略。

基于上述研究,本书认为,完全不受约束的农业贸易保护主义并不利于世界粮食安全问题的解决,而农业贸易自由化的推进在为粮食安全保障带来积极影响的同时,也产生了威胁和负面效果,尤其对于发展中国家,贸易自由化义务的不平衡严重影响其粮食安全目标的实现。因此,就保证粮食安全而言,农业贸易自由化改革本身并不存在问题,真正的问题在于什么情况下这些改革是恰当的,以及怎样更好地推进这些改革来实现粮食安全目标。在目前的改革阶段,关键是要确保发展中国家不能过早地将其农业部门置于激烈的竞争之下,而没有完备的制度机制来预防潜在的负面影响。从长远来看,如果能根本改革 WTO 体制下不公平的贸易规则,为发展中国家提供灵活的国内政策空间,公平、自由的贸易将会成为解决粮食安全问题的一个重要方式。对于中国而言,入世后农业发展和粮食安全面临的机遇与挑战并存,中国应“立足国内粮食生产,适度利用国际粮食市场”。

关键词: 粮食安全; 农业贸易自由化; GATT; WTO; 多哈回合农业谈判; 入世

Abstract

Food is a necessity for human survival. Food security is always a global major strategic issue that concerns the country's economic development, social stability and political independence. As a significant influence factor for food supply and access, international trade is closely linked with food security. With the advancement of agriculture multilateral trade system, whether trade liberalization is conducive to food security or undermines the food security becomes the focus of international attention. Especially during the assessment of the implementation of AoA, the impact of trade liberalization on food security has encouraged common concern of economists, policy makers and negotiators. Advocates of free trade argue that trade liberalization can guarantee adequate and stable food supply, improve the efficiency of economic growth and the level of benefits, increase revenue, and thus reduce the degree of food insecurity. Critics of freer trade argue that trade liberalization has widened income gap, and reduced the level of welfare of the poor, thereby undermining the food security situation. In order to clarify the relationship between trade liberalization and food security, analysis and appraisal of the actual and potential impact of the process of agricultural trade liberalization on food security are made from the legal and policy perspective. Meanwhile, the WTO impact on China's agriculture and food security is examined. These issues are explored through four parts in this book.

The first part discusses the impact of agricultural trade protection policies on food security during the GATT era. Based on analysis of GATT agricultural trade rules and the national agricultural trade policies, the part points out that policies on agricultural trade protection are prevalent mainly in developed countries, whereas those protection in developing countries are negative, since agriculture trade arrangement is actually excluded from the GATT system and subjected to the domestic agricultural policy. Although aimed at domestic political, domestic political, economic or social achievements, the "spillover effect" of policy imple-

mentation is distorting the world agricultural trade order, and seriously affecting food security in developing countries. Most developing countries are facing food shortages caused by unbalanced food supply, food supply fluctuations caused by the instability of the agricultural products market, and the sharp drop on food access due to the decline of export revenues. Agricultural trade protection policy benefits net-food-importing developing countries in the short-term, in the long run leads to food security hardship. The state's intervention and high protection on agricultural trade therefore, can not ensure food security. It may be more conducive to food security in developing countries by eliminating agricultural trade distortions in major developed countries, and formulating the appropriate domestic agricultural policy.

The second part is to provide a legal and policy analysis on the impact of WTO agricultural trade liberalization on food security. Based on the assessment of the WTO agricultural trade rules and its implementation effects, the part examines "Agreement on Agriculture" and "Marrakesh Decision" on food security concerns, and explores the actual impact of the WTO trade liberalization on food security. It points out the specific arrangement on food security concerns in WTO agricultural trade rules doesn't exert actual effectiveness, though the significance of food security problem is recognized in the agricultural trade reform, and a certain degree of policy flexibility is provided. Moreover, it indicates the development of trade liberalization provides predictable institutional environment for food security, increases the flow of world food trade and ensures adequate food supply. However, the imbalance in the liberalization process leads to limited policy space for developing countries to promote food security, and the continued existence of trade-distorting support still affects the food supply and access in developing countries. Therefore, the effects of WTO agricultural trade liberalization on the food security have both the pros and cons, but for the developing countries, benefits little.

The third part indicates the progress of the Doha negotiations on agriculture and its impact on food security and reform. Based on the analysis of the progress of the Doha negotiations on agriculture, it discusses the positive significance and the potential negative impact on food security deriving from the initial results of the negotiations—a "framework agreement" and the consensus achieved in the specif-

ic pattern stages, and further points out that compared to Uruguay Round, the Doha negotiations on agriculture can promote agricultural trade liberalization more comprehensively and indepthly, and have partly realized the food security concerns and agricultural development needs for developing members. It does not, however, fully achieve the development mission, including food security promotion. Thus, in order to harmonize trade and food security concerns in the WTO system, it is necessary to further promote the reform of agricultural trade, including improvement of agricultural trade rules related to food security, promotion of Marrakech Decision effective implementation, enhancement of the functions of the Committee on Agriculture in the trade and food security aspects, and strength of collaboration with other international organizations on trade and food security issues.

The fourth part illustrates the influence of WTO on China's agriculture and food security and countermeasures. Combining with the status quo of China's agriculture development and food security in this part, the analysis of the actual and potential impact of the accession to the WTO and the Doha agricultural negotiations on agriculture and food security, it is to point out that the accession to the WTO not only brings both opportunities and challenges to the development of agriculture in China, but also exert certain impact on China's food security goal. On the one hand, China can allocate food production resources in the larger range, or access to food directly from the international market which has positive implications for food supply; on the other hand, with the comprehensive implementation of WTO accession commitment, China's domestic food supply will be severely affected, and policy support space for food production will also be limited, moreover, the government macro-control for food trade will be more difficult, all of which are not conducive to China's food security protection. With the establishment of the Doha development agenda, food security concerns are taken into account to some extent. But there are still potential adverse factors affecting food security, including tariff reduction and domestic support policies. In this regard, China should further promote trade reform at the international level, accompanied with the domestic policy adjustments and system improvement, adhere to food security strategy that achieve food self-sufficiency through domestic production and appropriately makes use of the international food market.

Based on the above research, the paper concludes that unfettered agricultural

trade protectionism is not conducive to the solution of food security problem. While trade liberalization has brought a positive impact on food security, it also produced a threat and negative effect. Especially for developing countries, the imbalance of trade liberalization obligations seriously affects their food security goals. Therefore, as far as food security is concerned, the real problem is not the reforms on agricultural trade liberalization, the real problem, however, is under what circumstances these reforms are appropriate, as well as how to better promote these reforms to achieve development objectives, including food security. In the long term, if unfair institutional arrangements under WTO system are fundamentally reformed, a relatively liberal domestic policy space is provided for developing countries, then the fair and free trade will be a considerable way to solve food security issues. After accession to WTO, China's agricultural development and food security are facing both opportunities and challenges. Therefore, China should adhere to food security strategy that achieves food self-sufficiency through domestic production and appropriately makes use of the international food market.

Key Words: Food security; Agricultural trade liberalization; GATT; WTO; Doha negotiations on agriculture; Accession to WTO

目 录

1 绪论	1
1.1 研究背景与意义	1
1.1.1 研究背景	1
1.1.2 研究意义	4
1.2 国内外研究现状	4
1.2.1 国外研究现状	4
1.2.2 国内研究现状	8
1.3 研究目标与主要思路	9
1.3.1 研究目标	9
1.3.2 主要研究思路	9
1.4 研究方法	10
2 贸易自由化与粮食安全：两种不同的观点	12
2.1 基本概念和理论	12
2.1.1 粮食安全概述	12
2.1.2 农业贸易自由化的基本理论	17
2.2 贸易自由化与粮食安全的关系	22
2.2.1 国际贸易与粮食安全的关联	22
2.2.2 贸易自由化与粮食安全：不同的观点与立场	23
2.2.3 争论中的粮食安全政策路径：自给自足和自力更生	32
2.2.4 评价	33
2.3 小结	34
3 GATT 时期的农业贸易与粮食安全问题：历史回顾	36
3.1 农业与 GATT	36
3.1.1 农业被排除在 GATT 的有效约束之外	36

3.1.2	历轮 GATT 农业贸易谈判无果而终	43
3.2	GATT 时期各国的农业贸易保护主义	45
3.2.1	主要发达国家的农业贸易保护政策	45
3.2.2	大多数发展中国家的农业负保护政策	50
3.3	农业贸易保护主义对世界农业和粮食安全的影响	53
3.3.1	农业贸易保护政策对世界农业的影响	54
3.3.2	农业贸易保护政策对粮食安全的影响	56
3.3.3	农业贸易保护政策效应的评价	61
3.4	小结	62
4	WTO 农业贸易自由化与粮食安全：成就与不足	64
4.1	WTO 农业贸易规则体系	64
4.1.1	乌拉圭回合农业谈判	64
4.1.2	WTO 农业贸易规则体系	65
4.2	《农业协定》对粮食安全的影响	67
4.2.1	《农业协定》的主要内容	67
4.2.2	《农业协定》下的粮食安全关注	74
4.2.3	《农业协定》对粮食安全影响的实效性分析	78
4.3	《马拉喀什决议》对粮食安全的影响	91
4.3.1	《马拉喀什决议》的产生	91
4.3.2	《马拉喀什决议》的主要内容	92
4.3.3	《马拉喀什决议》对粮食安全影响的实效性分析	93
4.4	《SPS 协定》对粮食安全的影响	98
4.4.1	《SPS 协定》的产生	98
4.4.2	《SPS 协定》的主要内容	99
4.4.3	《SPS 协定》对粮食安全的影响	101
4.5	小结	104
5	多哈回合农业谈判与粮食安全：进展与影响	107
5.1	多哈回合农业谈判概况	107
5.1.1	多哈回合农业谈判的主要目标	107
5.1.2	多哈回合农业谈判历程	108
5.1.3	主要谈判方及其立场	110

5.2 多哈回合农业谈判的进展与粮食安全	114
5.2.1 议题谈判阶段各方关于粮食安全的关注与斗争	114
5.2.2 框架谈判阶段取得的成果及其对粮食安全的可能影响	119
5.2.3 具体模式谈判阶段的进展及其对粮食安全的潜在影响	124
5.3 协调 WTO 农业贸易改革与粮食安全关注的路径	134
5.3.1 完善与粮食安全有关的农业贸易规则	134
5.3.2 推动《马拉喀什决议》的有效实施	136
5.3.3 增强农业委员会在贸易与粮食安全方面的职能	138
5.3.4 加强 WTO 与其他国际组织在贸易和粮食安全问题上的协作	140
5.4 小结	143
6 纳入 WTO 体制的中国：农业和粮食安全	144
6.1 中国农业发展与粮食安全现状	144
6.1.1 中国农业发展与粮食安全目标	144
6.1.2 中国粮食安全的现状	146
6.2 入世对中国农业和粮食安全的影响	148
6.2.1 中国农业入世承诺	149
6.2.2 入世给中国农业发展带来的机遇与挑战	151
6.2.3 入世对中国粮食安全的影响	153
6.3 多哈回合农业谈判对中国粮食安全的可能影响及应对	156
6.3.1 中国在多哈回合农业谈判中的立场	156
6.3.2 多哈回合农业谈判的进展对中国粮食安全的可能影响	158
6.3.3 多哈回合后续农业谈判中中国的应对之策	162
6.4 WTO 框架下中国粮食安全的政策调整与制度完善	166
6.4.1 WTO 框架下中国的粮食安全政策路径	166
6.4.2 WTO 框架下保障中国粮食安全的完善	170
6.5 小结	177
7 结论与展望	179
7.1 研究结论	179
7.1.1 GATT 时期高度保护的农业贸易政策不利于粮食安全问题的解决	179

7.1.2	WTO 农业贸易自由化对于粮食安全的影响利弊兼存, 但发展中国家受益甚微	180
7.1.3	多哈回合农业谈判部分实现了对发展中国家粮食安全关注和农业发展需要的考虑, 但贸易改革仍需深入	180
7.1.4	建立在公平贸易基础上的农业贸易自由化有利于消除发展中国家的粮食不安全问题	181
7.1.5	入世后中国粮食安全面临的机遇与挑战并存, 中国应“立足国内生产, 适度利用国际粮食市场”	181
7.2	研究展望	182
7.2.1	加强贸易自由化对各个层面和不同阶段粮食安全的影响研究	182
7.2.2	超越贸易自由化对粮食安全影响的研究	183
参考文献		184
致谢		196