

农产品贸易的新保护主义
和争取放宽限制的努力

联合国粮食及农业组织

农产品贸易的新保护主义
和争取放宽限制的努力

罗马联合国粮农组织商品及贸易司

联合国粮食及农业组织 罗马 1983年

本书中使用的名称和所用材料，并不意味着联合国粮食及农业组织对任何国家、领土、城市、地区或其当局的法律地位、或对其边界或国界的划分表示任何看法。

M-70

ISBN 92-5-501312-2

版权所有。未经版权所有者事先许可，不得以任何形式或以电子、机械、照相复制等任何方法全部或部分翻印本书。申请这种许可，应致函联合国粮农组织出版司司长，说明翻印的目的与范围。

地址: Via delle Terme di Caracalla, 00100
Rome, Italy.

© 粮农组织 1983 年

序 言

农业方面的保护主义根深蒂固，广泛存在。同时它又是复杂而有争论的一个问题。这个问题之所以复杂，一部分原因是，所采用的保护主义手段名目繁多，不胜枚举，而且其中很多手段不易用数量来说明。在农业保护主义问题上产生争论的部分原因是，设置进口壁垒——有时和提供出口补贴一起实行——是精心制定的一系列实施国内农业支持政策措施的重要的不可分割的组成部分。许多国家的政府，特别是但不仅仅是工业化国家的政府，基本上是从国内角度来看待这个问题的。许多其他国家的政府则主要是从这种保护主义在国际上的影响，特别是从它对市场价格和出口机会的不利影响的角度来看待的。由于认识上的这种根本分歧，对农产品贸易设置的许多主要壁垒，特别是对温带产品设置的贸易壁垒，多年来一直置于放宽世界贸易限制的多边谈判的主流之外。

本报告的第一部分是对农业保护主义、及其复杂性和涉及的各个方面的一个综述。本报告最初是在1979年底关税及贸易总协定谈判东京回合将近结束时起草的，对这次有关农产品贸易的谈判结果进行了评估，所得出的基本结论今天仍然是正确的。

1979年底，粮农组织大会在题为“农产品贸易、保护主义及国际农业调整”的第2/79号决议中也提出了若干旨在改善农产品贸易情况的建议。该项决议的部分内容要求粮农组织商品问题委员会在其下属各政府间商品小组的协助下，评估东京回合对贸易前景的影响，同时系统审议保护主义的发展情况及其对农产品贸易的影响。本报告的第二部分是秘书处关于这些问题的一些实例研究报告，这些报告是由粮农组织商品及贸易司根据上述决议的要求编写的，并已分别提交政府间香蕉小组、粗粮小组、肉类小组和油籽、油脂小组¹。现将这些报告转载于此，其目的是使这些报告提供的研究材料得到更广泛的利用，同时促使更多的人认识保护主义在多种多样而又重要的农产品部门的程度与影响。

¹ 罗马粮农组织商品及贸易司可提供各小组的报告，其中载有这些问题的政府间审议情况概要。

目 录

页 次

序 言

IV

农产品贸易的新保护主义和争取放宽限制的努力

1-18

一些实例研究报告(略)

农产品贸易的新保护主义和争取放宽限制的努力

背景

战后时期的世界贸易特别是工业制成品的世界贸易中贸易限制的逐渐放宽，在1972-73年的繁荣时期之后遭到了严重的挫折。发达国家在1974-75年期间的经济衰退引来了人们称之为保护主义的新高涨。

建立在越来越多地使用“自动”出口限制和“有条不紊的市场安排”之上的这种“新保护主义”，主要产生于发达国家某些制造部门中持续存在的高失业率，产生于过去要进行调整、把成本高昂的制造部门中的资金抽出来存在种种困难或者不愿意这样做的结果，产生于一些新兴起的正在实现工业化的发展中国家的日益增强的竞争，特别是那些劳动力密集的制造部门的这种竞争。人们特别注意影响钢铁业和电器、电子工业某些部分的贸易限制。还对纺织、橡胶、皮革制品和鞋靴类这样一些在很大程度上依靠加工农产品的制造部门新设置了贸易壁垒。

本章的目的是探讨“新保护主义”在农业部门中扩大到何种程度。本章首先考察为了支持国内生产和限制进口而对农产品采用的各种主要的保护主义措施。其次，本章对近年来向农业提供的保护程度是否有了增加以及对保护主义措施的开支，特别是对于发展中国家的开支有多大作了大致的估计。最后，本章对六年来所执行的关税及贸易总协定多边谈判的结果作了初步评价。

应用于农业的主要保护措施

由于种种原因，农业在发达国家中长期以来一直是受到保护的部门。这些原因包括：出于战略考虑，希望保持或增强本国的自给自足能力从而减少对靠不住的国外供应的依赖；与这种愿望相关连的保持稳定的国内价格的目标；以及出于环境上的原因，希望保持农业和乡村生活。农民从单个来说，即令有什么讨价还价力量，也是微乎其微的。但是从集体来说，农业部门——从一些选举上的安排来看——在国家政策制定方面的份量比单按部门大小考虑所占据的份量要重，因此促进对上述目标的追求。

为实现上述目标所采取的措施有许多不同的形式，因为单是依靠关税这一项措施，几乎不能保证使国内收入和价格稳定在所要求的水平上。与工业制成品的情况大不相同的是，初级产品的国际价格波动幅度极大。此外，因为农产品贸易只是全球生产极小的一部分，所以各国对国家政策目标的追求加剧了价格摆动的幅度。实际上，正因为二十年代末和三十年代初的高关税壁垒——在有些情况下高达200-300%——未能使农业恢复繁荣，才促使更为广泛地

采用国内支持性措施，这些措施在今天已是根深蒂固。这些措施采取的形式是政府直接干预国内生产、国内外销售和确定最低限度生产者价格水平。其中还包括许多其他手段，其目的在于提高农业收入和（或）价格；或者在出现剩余时促进消费——国内外的——或压缩生产以便保持价格。

这些支持措施的成功从根本上来说取决于将国内价格同外国供应者提出的较低廉的价格分离开来的能力。既然关税壁垒不是完全有效的，各国政府不可避免地要求助于其他限制进口的非关税壁垒。关税及贸易总协定组织已查明800多种形式的危害贸易的非关税措施。这800多种形式被划分成以下五大类：

- (1) 具体的贸易限制：数量限制，自动出口限制，健康和卫生规定，许可，禁运，最低限度价格规定。
- (2) 进口税及收费：差额税，预缴保证金，进口货物的特别关税，国内税。
- (3) 标准：工业标准，包装，有关标签和标识的规定。
- (4) 政府对贸易的干预措施：政府收购，国营贸易，出口补贴，反补贴税，贸易转向援助。
- (5) 进口的海关和行政程序：海关估价，海关分类，反倾销税，领事和海关手续及要求，样品要求。

事实上，针对国内的支持农业的措施是以防止进口损害这些政策的各种各样措施为补充的。其实，在关税及贸易总协定最初制定的条款中，免除条款允许对农、渔产品实行为执行某些政府支持政策所必需的进口限制。

就奶制品来说，仅举一例：北美、日本和西欧的政策实行高额价格支持。这些措施，再辅之以限制性的进口体制，刺激了供应，抑制了需求。其结果是，又需要采取另外的国内措施来限制产量的增长。这些措施包括牛奶交售限额、奶牛屠宰计划以及在消费方面提供大量补贴，这种补贴比如说，促进把鲜脱脂奶和脱脂奶粉用作饲料。就国际市场而言，规定限额和最低限度进口价格以限制进口，同时采用高额出口补贴和粮食援助，来帮助减少过剩数量。

并非所有的非关税贸易壁垒都是具有内在的危害的。消除了家畜重大疾病问题的国家，或以大量投资来增进家畜健康和质量的国家的国家，不希望自己国家的畜牧业因为允许从有牲畜地方病地区进口牲畜或肉类而受到危害。同样，也没有一个国家会同意进口不符合最低限度标准的食物或贴有欺骗性标签的食物来使其人民遭受危害。然而，即令在这些地区，多种多样的标准和规定的经常变化——而且对规定的解释的各异——表明，有时会滥用这些标准来阻碍合法的进口。要证明这一点是困难的，但是进一步协调标准以便使潜在的出口商感到更有把握，以及最终为使对面向出口的生产进行投资感到更有把握这种余地肯定是很大的。

但是，在相互竞争的农产品的贸易中使用的大多数其他非关税壁垒，其用意是在保护国内生产者不受竞争，因此减少甚至破坏低成本生产者和出口者所得到的贸易和投资的机会。就进

口方面说,最普遍使用的这类办法有限额,包括公开的数量限制和在国家贸易机构主持下暗中实行的数量限制、最低限度进口价格和许可证安排。就出口方面说,为了倾销不需要的剩余产品,采用给予补贴和补偿的办法。几乎每一类温带产品,特别是谷物、畜产品、水果蔬菜、棉花、食糖和烟草,都可以找出这样的例子来。

这类措施的破坏性结果在肉类中表现得非常明显。与1974-75年期间许多进口国家肉类供应相对过多、相关连的牛肉价格的周期性下跌,引起普遍采取旨在减轻国内供应和价格压力的行动。其中包括:禁止进口、暂发进口许可证、紧缩限额和使用自动限制等。这些措施突如其来地大大地削减了贸易量,从而加剧了出口者已经面临的价格问题。相反,自1978/79年度以来进口国牛肉产量的缩减,促使国际价格猛涨和进口管制的部分缓和。实际上,对大多数相互竞争的农产品来说,发达国家执行的政策往往使价格更加变动不定,使那些出口销路依靠所谓的“自由”市场的国家所面临的不肯定性更加严重。例如在日本,牛肉的消费者价格大概是世界上最高的,进口受到一套复杂限额制度的严格控制。日本的牛肉进口量从1972-73年9.2万吨降至1974-75年的4.9万吨。到1978-79年,各种限额又增加到11.2万吨。

至于主要是发展中国家种植的热带产品和农产原料,发达国家设置的保护壁垒往往遵循一种与对竞争的产品所用的保护壁垒不同的形式。显然,对于发达国家并不大量生产的产品,几乎不需要对国内生产者加以保护。因此,进口诸如热带饮料作物、天然橡胶、硬纤维和原黄麻等初级产品,大多数得到无限制入境的待遇,或者最多也不过是遇到小小的贸易障碍。然而,即使是这些农产品,国家贸易机构的活动也使其不能自由进入市场。在热带水果——例如香蕉——和热带饮料方面,有些进口国家征收国内税,从而限制了进入市场的范围。

热带产品贸易和发展中国家在生产方面具有明显经济优势的原料贸易的主要障碍是随加工程度而增加的关税壁垒(例如关税升级)。这些措施的目的在于保护原料进口国的加工业。而如果关税保护提供的屏障不可靠,那么,非关税壁垒则在各种保护手段中就显得比较突出。因此,广泛采取数量限制来节制,例如纺织和服装业、皮革制品和鞋靴业的进口——这些行业是劳力密集行业,不需要尖端技术,许多发展中国家在这些方面具有较强的人工成本优势。

在发达国家里,这些加工业与已成为“新保护主义”重点的其他工业部门有着许多共同的问题。这些问题包括在经济其他部门就业机会极不充分的情况下,开工率异常的不足和失业率比较高,因而使得把资金从成本高昂的活动中调整转移的工作更难以进行。然而,在整个农业范围里,保护主义已经存在了很长一段时间,而且十分普遍,业已成为贸易增长的主要障碍。下一章将设法用数量表示这些障碍的大小,特别是关于对发展中国家具有出口意义的农产品的障碍大小。

然而,这并不意味着,只有发展中国家才受农产品贸易壁垒之害。象澳大利亚和新西兰这样效率高的发达出口国家,也受到那些推销高成本国内产品,特别是竞争产品的国家的保护。

义政策的影响。

虽然下一节专门强调指出发达国家的保护主义政策，但是不应忽视的是，发展中国家也对它们本国的农业和加工部门实行保护。然而，国际上都公认，就发展中国家而言，尤其是最不发达国家，迫切需提高粮食的自给率和改善营养状况，而实现这些目标的措施应该包括有加速生产的鼓励措施。大多数发展中国家还遇到严重的——在很多国家是日益恶化的——国际收支平衡问题。对于它们来说，放宽贸易限制这一目标往往不得不放在第二位，而把需要将稀缺的外汇分配给对它们的发展来说必不可少的具体进口物品以及限制进口以便建立国内加工能力，从而促进工业发展放在第一位。尽管如此，对于有些发展中国家来说——特别是那些新兴的工业化国家——降低农产品的进口壁垒，以及总的来说，发展中国家在彼此之间的贸易优惠计划体制范围之内，从农产品贸易中获取重大收益，仍然确实是有多余地的。不过，探讨这些可能性却是本章之外的话题了。

农业保护主义的一些方面

尽管由于所采取措施的多样化，难以用数量来表示农业保护主义的程度，但事实表明其程度是很厉害的。事实还有力地表明，近些年来一些主要农产品贸易中的保护主义有增无减。

使用了下列四种衡量的办法，来表明农产品和农产加工品方面保护主义的情况：

- 生产者价格与世界市场上代表性价格的比较；
- 关于保护对国内生产者和消费者以及对贸易量的影响的估计；
- 对某些发达国家加工业受到有效保护程度的估计；
- 对发展中国家外汇收入受发达国家支持措施影响的程度的估计。

国内价格与世界价格的差价不断扩大

保护主义最简单的标志在于对国内生产者接受的价格超过外商供应产品的价格、或可能卖给国外消费者的价格的百分比的衡量。这种标志（所谓的从价税率等值）认为，各种各样的关税和非关税措施、国内支持与稳定政策以及财政鼓励措施加在一起，是造成国内价格与世界价格之间差异的原因。

然而，在说明这些措施造成的后果时必须慎重其事。如果年与年之间的关税等值增加了，这可能是由于某种原因使世界市场某种价格下跌的结果，并不一定意味着实行保护措施的国家增设了贸易壁垒。反之，关税等值的减少未必表明保护主义措施的放宽。尽管如此，这一指示数字总的上升趋势表明：国内生产者正在愈来愈多地受到保护，使之不受世界供求情况的影响，

即使在“自由”市场的销售量仅占总贸易量和产量一小部分的那些农产品方面也是如此。

表1表明以关税等值衡量，五年来日本农业保护主义的动向。到1978年为止，表中列出的全部农产品中指示数至少是1974年水平的四倍，其中牛肉和食糖增长的幅度则大得多。

表1 日本从价关税等值

	1974年	1975年	1976年	1977年	1978年
	(. 百分比)				
大米	72.0	238.6	483.3	500.9	305.8
小麦	100.0	145.0	194.7	378.6	448.9
大麦	130.1	168.4	224.3	322.5	491.1
牛肉	36.9	227.9	241.5	285.4	250.7
猪肉	28.1	60.2	48.4	105.7	117.3
食糖	39.7	-10.7	40.3	215.0	329.9

资料来源：日本政府农林水产省统计情报部 《农林水产统计月报》(各期)；
《农业、林业和渔业主要指示数》，1979年第2期。

总的来说，日本的农业保护主义很强，而且是与日俱增。就表中所列出的农产品而言，按日元计算，1974年至1978年期间国内收购价格增长了24%（猪肉）至50%（牛肉）。然而，关税等值表面增长的部分是因为日元和美元汇率的变化，以及按美元计算，成本、保险费加运费价的进口价格普遍下跌的结果。例如，按日本本国货币计算，食糖的国内收购价格上涨了38%，但按美元计算就上涨了91%，而按美元计算的成本、保险费加运费价则下跌了62%。

根据欧洲经济共同体的共同农业政策，差价税是用于限制进口的最重要的唯一的因素。对从第三国进口所征收的税额取决于欧洲经济共同体支持价格与世界市场价格的差额。表2列出欧洲经济共同体各种农产品的支持从价税等值——按入帐价格和世界价格的差价来衡量。关税等值从1974/75年度的低水平急剧地上升了。鉴于1974和1975年这些农产品中有许多农产品特别是粗粮和食糖的世界价格很高，因此这种情况是预料之中的。实际上，就某些农产品而言，欧洲经济共同体的支持价格低于世界市场的价格。尽管如此，1975年以来谷物和食糖的关税等值显著上升，虽然其他农产品，特别是对奶制品、牛肉和小牛肉的支持水平仍然很高。

表2 欧洲经济共同体从价税等值

	1974/75 年 度	1975/76 年 度	1976/77 年 度	1977/78 年 度
	(. 百分比)			
软质小麦	7	24	104	116
硬质小麦	20	45	...	...
大 米	-19	37	66	29
大 麦	7	17	47	106
玉 米	6	28	63	103
白 糖	-59	9	76	155
牛肉和小牛肉	62	96	92	96
猪 肉 ¹	9	13	25	37
黄 油	216	220	301	288
脱脂奶粉	39	166	471	394
油 籽	-20	27	21	53

¹ 指每一栏中第一年的日历年。

资料来源：欧洲统计局《1974-77年农业统计年鉴》，欧洲经济共同体统计局，
1978年9月。

近年来，美国没有对谷物生产给予保护，因为美国是世界上主要的出口国。对这些农产品的生产者的支持只限于有时候给予的差额补贴和受灾补贴。但是近年来，对食糖和畜产品来说保护程度趋于增大。例如，1976年末原糖的进口税率第一次增加了两倍，增加到每磅1.875美分，1978年又进一步增加了50%，增加到每磅2.8125美分。此外，从1978年1月起开始按最高达每磅3.3美分的滑动税率征收从价税，其目的是为了把进口的原糖成本提高到13.5美分。1979年初，这项做法再次改变以便将国内价格目标增加到每磅15美分，其办法是将每磅2.8125美分的固定税加上到上一季度末的20天国际食糖协定日价的平均价格的差价税季度调整数。继世界市场价格上涨之后，这一税率从1979年10月起已减到零。

在一段时间对国家间在支持水平和支持趋向方面进行比较时，需要考虑到绝对价格水平的差额、通货膨胀率和货币兑换率趋势等因素。1978/79年度欧洲经济共同体采用的农场支持价格平均水平，按记帐单位计算，增长了2.1%。例如，屠用牛的指导价格提高了2.5%，猪肉的基本价格提高了2%。然而，按本国货币计算（即考虑到“绿色”货币汇率的变化），成员国之间增长的幅度相差很大。法国和英国支持价格平均增长率为10.5%左右，而意大利

则为14%。相比之下，德意志联邦共和国的平均增长率不到2%。如果为了进行比较用同一货币（美元）表示时，其他一些欧洲国家的生产者价格就高于欧洲经济共同体。例如在瑞士，到1978年牛奶和牛的指标价格以美元表示几乎上涨了一倍，生猪的价格差额就更大了。然而，按瑞士法郎计算，1975年以来的牛奶价格几乎没有上涨，而畜产品的指标价格根本没有变动。其他说明各国牛奶价格趋势和水平的比较情况，见表3。

表3 1975-78年一些国家的牛奶生产者价格

	1975-78年 价格的变化 ¹ (. . . 百分比 . . .)	1978年的价格 (美元/100公斤)
新西兰 ²	29	8.32
澳大利亚 ²	32	11.66
美 国	21	23.25
加拿大	13	21.88
日 本	11	48.55
欧洲经济共同体指标价格	(50)	(27.17)
法 国	26	21.47
德意志联邦共和国	11	27.38
联合王国	35	18.62
芬 兰	48	30.75
西班牙	38	22.34
瑞 典	36	34.52
瑞 士	2	42.34

¹ 按各国货币计算。欧洲经济共同体指标价格的记帐单位。

² 系指表中所示年份的6月开始的年份，乳制品用奶。

³ 截止于表中所示年份6月的各年。

资料来源：粮农组织。

生产者补贴和不断增多的消费者费用

近年来，发达国家本国生产者价格的总的趋势日益偏离世界市场价格。而这种偏离促使产量成本提高，否则是不会提高的。同样的趋势，由于提高对消费者的价格也使消费低落。

表4 由于政策措施而带来的生产者补贴等值和额外的消费者费用

	生产者补贴等值			额外的消费者费用等值		
	1976年	1977年	1978年	1976年	1977年	1978年
	(. 美元/吨)					
<u>美 国</u>						
小 麦	2.5	18.0	12.6	-0.5	-0.1	...
牛奶和奶制品 ¹	80.5	98.5	51.0	77.6	96.1	48.4
食糖 (折合成原糖)	21.1	61.7	149.0	22.5	45.0	132.2
<u>欧洲经济共同体</u>						
小 麦	35.9	109.1	134.6	35.9	109.1	134.6
牛奶和奶制品 ¹	168.0	194.5	210.7	154.3	177.6	188.3
食糖 (折合成白糖)	75.6	245.4	398.6	59.8	182.2	259.4
<u>日 本</u>						
大 米	679.6	836.3	1105.5	506.7	682.9	922.4
牛奶和奶制品 ¹	199.9	234.6	309.6	165.1	192.4	266.8

¹ 折合成牛奶。

资料来源：粮农组织估计数，是根据《农业保护和稳定政策：农业调整方面的衡量准则》中提出的办法计算的，参见粮农组织1975年10月C 75/LIM/2号文件。

表5 由于政策措施而使生产者受益和消费者承担的费用

	生产者受益			消费者费用		
	1976年	1977年	1978年	1976年	1977年	1978年
(. 10 亿美元)						
<u>美 国</u>						
小 麦	0.1	1.0	0.6	-	-	-
牛奶和奶制品	4.4	5.5	2.8	4.2	5.4	2.7
食 糖	0.1	0.3	0.8	0.2	0.4	1.2
<u>欧洲经济共同体</u>						
小 麦	1.2	3.9	4.8	1.2	3.7	4.7
牛奶和奶制品	15.7	18.7	20.8	14.4	17.1	18.6
食 糖	0.7	2.4	4.3	0.7	2.2	3.7
<u>日 本</u>						
大 米	8.0	11.0	13.9	6.0	7.9	10.6
牛奶和奶制品	0.8	1.1	1.5	0.7	0.9	1.2

资料来源：参见表4。

表4列出了一些国家对生产者补贴单位值的估计数以及由于支持政策而使消费者费用增加的估计数。表5列出了这些国家由于政策措施对生产者补贴总值的相应估计数以及由于这些政策的结果消费者所承担的总的费用的估计数。这些数字表明,三年来所列举的八种产品中有六种产品的生产者补贴等值和消费者的费用大幅度上升。1978年美国 and 欧洲经济共同体对生产者的食糖补贴价值总共为51亿美元,这个数额甚至超过了发展中国家食糖出口总值。由于保护主义政策的结果,消费者所承担的额外费用总额也同样是很大的。

表6 经济合作与发展组织国家如果减少50%保护措施对57个发展中国家可能带来的外汇收益

农 产 品	出口额的增加 ¹	出口额增加的 百分比
	(. . 百万美元 . .)	
原 糖	659.0	22.6
牛肉和小牛肉	590.8	58.7
葡萄酒	495.2	76.7
精制糖	222.1	134.4
生咖啡	136.0	2.7
玉 米	82.2	7.5
可可脂	61.1	24.1
小 麦	57.9	19.1
猪 肉	53.2	339.7
茶 叶	49.0	4.8
糖 蜜	42.6	20.6
橄榄油	38.0	19.7
花生油	31.6	11.8
可可豆	31.8	2.1
桔 汁	30.5	35.6
椰子油	27.9	8.2
棕榈油	24.7	4.7
木 薯	21.9	3.6
豆 饼	21.6	7.1
花生饼	19.3	7.5
香 蕉	18.2	4.2
大 麦	16.3	78.2
咖啡萃出物等	16.2	8.9
橙 子	15.7	6.5

¹ 按1977年价格计算的价值。

资料来源: A. Valdes 为粮农组织撰写的研究报告《放宽对农产品贸易的限制和可能对发展中国家带来的外汇收益》, 国际粮食政策研究所, 1979年。

发展中国家付出的代价

最近的几项研究报告探讨了发达国家农业保护措施对发展中国家出口造成的影响。由于采用的办法、涉及的国家范围和农产品各不相同，因此得出的结果也不一样。然而，所有的估计数却表明了类似的结论。

根据一种估计数，如果经济合作与发展组织国家减少50%对粮食和加工粮食以及饲料的保护的话，就会使这57个人口最多的发展中国家的年出口额增加30亿美元。增加的出口额将占这篇研究报告中包括的79种农产品出口总额的15%左右。如果完全取消对这些农产品的贸易限制，收益的数额大约将增加一倍。表6列出减少50%的保护所可能带来的收益总额，以有关主要产品的年流通量表示。如果由于放宽对贸易的限制而使这些国家出口总额增长的话，那么其中将有三分之二是食糖、牛肉、小牛肉和葡萄酒。与此相反，咖啡、可可、茶叶和香蕉加在一起占这些国家可能的出口增长额的不到10%。除了小麦、玉米、猪肉、羊肉和羔羊肉、大麦、麦粉、大豆和燕麦外，在所包括的世界农产品贸易额的增长中发展中国家将占很大的份额。

表7 发展中国家在出口农业原料前对其进一步加工可增加的外汇收入总额

初级产品	第一加工阶段		第二加工阶段	
	出口额 (1975年) (.....)	增加的收入 总额 百万美元	增加的收入 总额 (.....)	增加的收入 总额
天然橡胶	1 525	生胶片、压片、胶管 1 300	橡胶轮胎	2 000
棉花	2 091	散装灰棉纱 1 300	棉纺织品	1 2 600
黄麻	600 ^{1/}	黄麻织品 80	-	-
生皮	480	制成革 800	-	-
非针叶树木材	2 045	胶合板、薄板、单板等 3 400	-	-
合 计	6 741	6 880		4 600

^{1/} 包括半加工产品的值。

资料来源：关税及贸易总协定TD/229号文件补编2，见前引文件。

虽然发展中国家可从发达国家减少对粮食和饲料的保护中获得很大的益处,但据估计如果发展中国家在出口农业原料之前进一步对农业原料加工,那么可获得甚至更多的收益。根据1975年的数字计算,如果目前以初级产品形式出口的天然橡胶、棉花、黄麻、生皮和木材,出口前在发展中国家经过中等程度的加工,那么它们的外汇收入总额至少能增加一倍,即从67亿美元增至135亿美元(见表7)。此外,如果天然橡胶和棉花的加工程度可达到加工制造第二阶段,那么出口收入还可增加46亿美元。

单是放宽对贸易的限制也许不足以获得这样大的出口收益。然而,通过采用滑动税率和设置非关税壁垒对加工农产品的贸易普遍实行限制的做法表明,保护主义是限制发展中国家这些产品出口较快增长的主要因素。以下几节正是根据这一背景情况探讨了多边贸易谈判的结果。

发展中出口国从放宽对贸易的限制中受益微薄

虽然对诸如食糖和肉类这样一些对发展中国家有着很大出口利害关系的农产品采取的保护主义措施增加了,但对某些产品的贸易限制也放宽了一些,这样做有利于这些国家。例如,近年来普遍优惠制所涉及到的产品范围逐步扩大了,而且在多边贸易谈判东京回合过程中增加实施了一些优惠待遇的措施。在“热带产品”(多边贸易谈判的一项内容)谈判小组的讨论中,发展中国家提出要求发达国家给予最惠国的优惠待遇和普惠制的优惠待遇。在涉及农产品的2,220项要求中,有1,180项给予了优惠待遇。

由于多边贸易谈判的结果,据关税及贸易总协定组织估计,以1976年为基数,普惠制包括的农产品贸易额将增加约8亿美元,即增加20%。然而,由于普惠制计划的延长而增加的这一部分贸易额中的大部分即7亿美元的农产品,仍将是应缴税的农产品。1976年主要发达国家从普惠制受惠国进口的农产品总额为233亿美元。其中价值130亿美元的农产品或者根据最惠国待遇或者根据普惠制是应缴税的。由于多边贸易谈判给予的优惠待遇和提供的捐助,根据普惠制征收的税款减少到大约117亿美元。尽管如此,按价值计算仍有50%的进口品是应缴税的。

此外,上文已指出,农产品和经过加工的农产品贸易不仅受到关税的损害,而且还受到非关税措施以及滑动税率的损害。在数量限制和进口许可证方面,各项要求¹所涉及的128项

¹ 要求总数中涉及540项,但其中包括不再采用的措施,没有限制作用或对发展中国家没有影响的措施以及发达的参加国认为是符合现行的关税及贸易总协定条款规定的限制措施。见关税及贸易总协定组织:《多边贸易谈判东京回合》,日内瓦,1979年4月,销售编号NO.GATT/1979-3。

农产品中仅有18项获得多边贸易谈判给予的优惠待遇。

关于加工产品，据联合国贸发会议估计¹，对橡胶半制成品、木制品和植物油、皮革制成品、鞋袜及丝织品征收的滑动税率可能已经有所削减，因为这些产品的关税减让幅度大于相应的半加工产品或初级产品。但对诸如鱼制品、麻包、口袋和绳索以及黄麻制品征收的滑动税率可能有了增加。

然而，即使在滑动税率削减的情况下，有些产品的实际保护率仍然很高，特别是那些在加工过程中价值增加得很少的半加工或加工产品，例如植物油。此外，滑动税率本身就很难表明在关税伴随有数量限制的情况下实际的保护程度，近年来对纺织品和服装、皮革制品和鞋袜实行的这种数量限制更加严格。例如，根据于1977年延期四年的多种纤维协定，据估计很多附加的限制将把发展中国家纺织品和服装出口的增长率降低到每年只有5%，不到前10年取得的年增长率三分之一。

因此，总的来说，发展中出口国、潜在的出口国和实际上是低成本的发达出口国继续让它们的出口机会受到普遍高水平的、而且在许多情况下还不断增加的保护措施的阻挠。

多边贸易谈判：预计对农产品贸易的影响有限

目标、制约因素及手段

在关税及贸易总协定中，30年来实际上一直把农产品排除在工业品所取得的大量放宽对贸易的限制的范围之外。只是在关税及贸易总协定谈判的狄龙回合和肯尼迪回合中才特别把农产品列进去。然而，肯尼迪回合未能解决非关税壁垒的问题，因而使得它对放宽农产品贸易限制的影响微乎其微。东京回合把农产品保护主义的问题置于很重要的位置。

可从多边谈判的目标、进行谈判遇到的限制因素以及用于实现这些目标的手段和实际取得的成果这几个方面来认真仔细地评价东京回合的多边谈判。这一节将着重讨论农业及有关部门的问题，重点放在发展中国家方面。

多边谈判的总目标是“通过逐步取消贸易障碍和改进从事世界贸易的国际体制，扩大世界贸易并日益放宽对世界贸易的限制，提高世界人民的生活水平，增进世界人民的福利……”²。

¹ 联合国贸发会第五次会议：《初级产品出口前的加工：进一步进行国际合作的领域》，见TD/229/Supp.2号文件。

² 《部长级会议宣言》，该会议于1973年9月12日-14日在东京举行。