

国际经济法论丛

WTO 农业协定与农产品贸易规则

WTO Agreement on Agriculture and the Trade Regulations of Agriculture Products



王传丽 等著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

WTO 农业协定与农产品贸易规则

WTO Agreement on Agriculture and the Trade Regulations of Agriculture Products



王传丽 等著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

WTO 农业协定与农产品贸易规则/王传丽等著. —北京:北京大学出版社, 2009. 9

(国际经济法论丛)

ISBN 978 - 7 - 301 - 15827 - 2

I. W… II. 王… III. 世界贸易组织 - 农产品 - 国际贸易 - 贸易协定
IV. F743 F746.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 167378 号

书 名: WTO 农业协定与农产品贸易规则

著作责任者: 王传丽 等著

责任编辑: 邓丽华 周素梅

标准书号: ISBN 978 - 7 - 301 - 15827 - 2/D · 2421

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://www.pup.cn>

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752027
出版部 62754962

电子邮箱: law@pup.pku.edu.cn

印刷者: 北京山润国际印务有限公司

经 销 者: 新华书店

650 毫米 × 980 毫米 16 开本 37.25 印张 631 千字

2009 年 9 月第 1 版 2009 年 9 月第 1 次印刷

定 价: 59.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010 - 62752024 电子邮箱: fd@pup.pku.edu.cn

前 言

改革开放以来,中国的对外贸易发展无论在数量、质量、品种、金额上都发生了史无前例的变化。至 2008 年底,我国对外贸易总额已达 1.43 万亿美元,成为仅次于德国的第二贸易大国。^①胡锦涛主席说过,“农业是安天下的战略产业”。但是,在高速发展的对外贸易面前,农产品贸易的发展与所存在的问题,却如同我国的“三农问题”一样,在相当长的一段时间里,处在被忽视的地位。因质量瑕疵而“出口转内销”的农产品在国内市场上被视为高质量产品受到百姓青睐。毋庸置疑,中国人世以后,世界贸易组织的规则体系对中国的经济发展,特别是对外贸易发展产生了积极影响。然而,当我们看到中国百姓节衣缩食,牺牲环境和资源,用廉价的劳动力和廉价原材料换取了贸易顺差和一大堆反倾销、反补贴、保障措施的官司上身时,当越来越多的由粮食和食品安全引发的事件吸引公众关注时,当解决“三农问题”终于成为中国党和国家的工作重心时,正确理解、认识并反思 WTO《农业协定》和农产品贸易规则,无疑具有重要的理论价值和实践意义。为了使感兴趣的读者更深入地理解这个问题,建议读者阅读美国地缘政治学家威廉·恩道尔所著《粮食危机》一书和美国乔治·华盛顿大学苏珊·K. 塞尔副教授所著《私权、公法——知识产权全球化》一书。这两部书为我们提供了围绕《与贸易有关的知识产权协定》制定前后有关少数发达国家和跨国公司所思所想及其所为的一些背景材料,这些材料发人深省,在一般国内外国际法著作以及国际法教科书中是见不到的或鲜有提及。中国改革开放刚刚 30 年,我们对于市场经济和资本的作用还缺乏深刻理解和认识。当前席卷全球的金融危机让我们对此有所醒悟,但还远远不够。相信这些材料会对

^① 据 2009 年 3 月 25 日 WTO 总部发布的 2009 年世界贸易报告称,2008 年度中国进出口贸易总额 1.43 万亿美元,位居世界第二;德国 1.47 亿美元,蝉联世界第一;美国 1.30 亿美元,位居世界第三。

国人特别是研究国际法的学者全面、准确认识国际组织和国际协定的性质和作用具有重要参考价值。他们的研究表明,任何组织,民间的、官方的乃至包括 WTO 在内的国际组织,实际上都只不过是少数跨国利益集团博弈的工具。除了 TRIPS,围绕 WTO《农业协定》已经进行的以及未来将进行的一切谈判,可以视作图解、认识利益集团博弈的另一个典型。它们集中反映了以欧美为代表的两大利益集团的意志;围绕《农业协定》达成的谈判结果以及建立起来的农产品贸易规则是利益集团之间博弈的成果;包括中国在内的其他 WTO 成员只能在两大集团博弈的缝隙中奋力争取自己的发展空间。面对这样的形势,如何利用、完善、改造 WTO 已经确立的农产品贸易规则,去争取、维护和发展中国人民的最大利益,将成为未来中国面临的一项重要任务。感谢教育部人文社会科学博士点基金项目的财力支持,感谢北京大学出版社杨立范副总编,有了他们的大力支持和帮助,使得本人承担的教育部人文社会科学博士点基金项目“WTO 农业协定与农产品贸易规则研究”(编号 03JB820002)的成果得以顺利、及时出版。

本书在考察农产品贸易现状的基础上,对 WTO《农业协定》及与农产品贸易规则密切相关的协定如 TRIPS、《实施卫生与植物卫生措施协定》、《贸易技术壁垒协定》等对农产品贸易产生的影响和相关法律规定进行分析,指出目前国际上,特别是中国农产品贸易中存在的主要法律障碍。通过对主要发达国家和发展中国家农产品贸易政策和立法的比较分析,探讨农产品贸易规则发展的规律。此外,本课题对 WTO 已处理的农产品贸易争端进行了较为全面深入的分析与研究,从中归纳出农产品贸易争端及解决的特点与发展趋势,剖析各成员处理农产品贸易争端的成功经验与教训,对我国入世后可能产生的贸易摩擦提供指导和借鉴作用。最后,针对我国入世所作的承诺、我国农产品贸易的现状,分析中国入世后农业和农产品贸易将面临的法律问题,提出解决这些问题的一些思考和建议。

本课题研究的特色:

(1) 对《农业协定》具有较系统和多角度的观察,特别是从法学角度,突破了目前对《农业协定》多停留在经济学分析上的局限,从法律上对 WTO 农业协定的条文进行详细解读。

(2) 跟踪 WTO《农业协定》谈判过程直至新一轮谈判破裂。通过分析各国立场和态度,结合《农业协定》执行情况分析 WTO 争端解决机制的典型案列并作出全面评价,指出多哈回合谈判失败的原因在于《农业协定》自身的先天不足与后天缺陷并对谈判的未来前景作出预测。

(3) 解析具有代表性农产品贸易大国的农业贸易政策和立法,且结合中国农产品贸易立法与实践存在的问题,提出解决中国的“三农问题”是解决目前中国农产品贸易存在问题的关键。

(4) 对 WTO《农业协定》典型案例进行全面深度研究和评价,准确理解和认识 WTO《农业协定》与农产品贸易规则。

(5) 全面分析 WTO《农业协定》执行十余年来发达国家、发展中国家及中国的执行情况,从中发现问题并提出解决问题的理论见解与建议。

本课题力图紧密结合国内外的立法、司法和 WTO 实践,注意反映国内外在农产品贸易中的最新动态和 WTO 框架下农产品贸易的最新内容,并在此基础上对农产品贸易的一些重大理论和实践问题加以分析论述,提出立法和政策性建议。WTO《农业协定》和农产品贸易规则所涉问题范围广,内容丰富、复杂,本人和课题组成员学识和能力有限,对有些问题论述尚不够深入,有些问题尚未涉及。错误与不当之处敬请读者指正。

本书可供理论研究人员以及高等院校的师生学习研究使用,也可供从事农产品贸易实务、对农业进行管理的有关部门的干部、专业人员参考使用。

本书写作分工如下(按章节顺序):

王传丽:前言、导论、第一章第一节、第二节;第二章第一节、第六章第一节、附件一、附件二、附件三、附件四、附件五

蒋成华:第一章第二节

周超:第一章第三节、第四节;第二章第二节;第六章第二节

史晓丽 李亮:第一章第三节;第七章

戴圆圆:第一章第四节;第五章第三节

王瑾:第三章第一节、第二节

马永军:第三章第三节

杨帆:第四章

谢茜:第五章第一节

祁欢 郭圆媛:第五章第二节

周颖:第五章第四节

高慧:第五章第五节

董刚:第五章第六节

梁思思:第六章第二节、第六章第一节、附件二、附件五的部分撰写工作
此外李亮、马海涛、谭飞艳、吴任坚、马传良、伊向明分别承担了第六章

第二节韩国奶制品案,日本限制农产品进口措施案;苹果案,小麦案;农产品保障措施案;阿根廷与智利案;美国和加拿大与小麦出口和粮食进口待遇有关的措施案;美国诉墨西哥对牛肉和大米实施最终反倾销措施案的分析、撰写工作。

王传丽

2008年11月于北京

CONTENTS 目 录

导 论	1
第一章 WTO 农业协定	6
第一节 农业价值理念	6
第二节 农产品贸易规则历史发展	8
第三节 WTO 农业协定概述	18
第四节 WTO 农业协定条文解读	36
第二章 新一轮农业谈判	77
第一节 新一轮农业谈判概述	77
第二节 新一轮农业谈判的主要议题	88
第三章 WTO 有关农产品贸易的相关协定	102
第一节 WTO《技术性贸易壁垒协定》	102
第二节 国际农产品贸易中的技术壁垒	121
第三节 WTO《实施卫生与植物卫生措施协定》	137
第四章 农业知识产权	146
第一节 植物新品种的知识产权保护问题	146
第二节 农产品贸易中的地理标志问题	154
第五章 主要国家农产品贸易政策与立法实践	166
第一节 美国农产品贸易政策与立法	166
第二节 欧盟农产品贸易政策	181
第三节 巴西农产品贸易政策	227

CONTENTS 目 录

第四节	印度农业与农产品贸易政策	241
第五节	日本农产品贸易政策	272
第六节	韩国农产品贸易政策	292
第六章	农产品贸易争端案例分析	321
第一节	农产品贸易争端特点	321
第二节	WTO 农产品贸易典型案例分析	328
第七章	中国农业与农产品贸易问题	489
第一节	中国农业补贴与农产品贸易现状	489
第二节	中国在新一轮农业谈判中的立场 分析与构建	501
第三节	中国农业补贴的对策和建议	503
结论		513
附件一	农产品贸易争端案例表	515
附件二	多哈回合农业谈判焦点刍议	527
附件三	中国应借鉴欧美利用 WTO 农业协定的经验	534
附件四	WTO《农业协定》与农产品贸易 规则执行评价	538
附件五	中国新的农业补贴(美国农业部报告)	579

导 论

一、本课题研究意义

农业是一国经济发展的基础。农业在许多国家的经济中占有相当重要的地位,它不但影响到一国国内各个产业的可持续发展,而且直接关系到人民的生活,影响到国家的政治安定及安全,因此即使是工业发达的资本主义国家,出于种种因素的考虑,也积极扶持本国的农业生产,并制定了各种各样的农业保护政策。

由于农业保护深深地植根于发达国家的农业政策之中,农产品贸易作为货物贸易的一个特殊领域,长期以来,一直游离于《关税与贸易总协定》(简称《关贸总协定》)规则的有效约束之外,以至于在 GATT 以后的多边谈判中,尽管试图将农产品贸易问题纳入《关贸总协定》的管理框架,但都未能如愿以偿。由于不能对农业保护主义进行有效的约束,发达国家利用《关贸总协定》的体制缺陷,一方面极力推行农业支持和进口限制政策,造成农产品生产过量和结构严重失衡;另一方面又为缓解库存压力,处理剩余产品,通过巨额出口补贴向国际市场大量销售农产品。这些严重扭曲国际农产品市场的做法导致国际农产品贸易冲突在 20 世纪 80 年代以后不断升级。实际上,在农产品贸易方面,《关贸总协定》事实上承认不同于工业产品的特殊措施如高额关税、实施数量限制、出口补贴和国内补贴等。

1986 年乌拉圭回合启动时,农产品贸易问题被列为该轮谈判的中心议题之一。农业谈判主要在三大利益集团之间展开。这三大利益集团是美国、欧盟和凯恩斯集团。参与各方决定“发动农业改革的运动”。由于农产品贸易谈判各方利益冲突,谈判曾数度陷入破裂的边缘。经过艰苦的努力,最终各方在 1993 年 12 月签署了《乌拉圭回合农业协定》(以下简称《WTO 农业协定》或《农业协定》)。该协定已于 1995 年 1 月 1 日生效。

《WTO 农业协定》的长期目标是将影响农业贸易的措施置于 GATT 规

则条款的有效控制之下,建立一个公平和市场主导的农业贸易体制,从根本上逐步实现减少各国认可且已持续了半个多世纪的农业补贴和保护,最终纠正和防止世界农产品市场中存在的种种限制和扭曲现象。由此可见,《农业协定》将促使各国开放农产品市场,加速农产品贸易的自由化。

我国在加入世贸组织的过程中,农业问题是谈判的核心内容之一,进行得最为艰难。众所周知,我国是一个农业大国,一方面国内农产品供求变化对国内市场农产品贸易有重大影响,另一方面,国际农产品市场的变动也会影响国内农产品的供求平衡。由于种种原因导致目前我国农业生产率低,农产品成本偏高,在国际市场上很难有竞争能力,加入世贸组织意味着我国同样要履行《农业协定》的各项规定。为了保证我国农业持续稳定地发展,提高农产品在国际市场的竞争能力,我国应尽快制定符合《农业协定》要求的国内农业政策,对农业生产进行适当有效的保护,以迎接未来世界农产品贸易的全面自由化。目前国内对这一课题鲜有研究,尤其是从法学角度,如何解决入世后面临的各种法律问题已显得十分紧迫。对它的研究不仅具有重要的理论意义,而且具有重要的现实意义。

二、研究现状

对《WTO 农业协定》进行研究的国内专著,法律类较少,经济类较多。如:中国 21 世纪议程管理中心可持续发展战略研究组:《全球化与中国“三农”》(社会科学文献出版社 2005 年 9 月版);温铁军:《三农问题与世纪反思》(生活·读书·新知三联书店 2005 年 7 月版);农业部软科学委员会办公室:《加入世贸组织与扩大农业对外开放》(中国农业出版社 2005 年 7 月版);柯柄生等:《入世以来中国农业发展与新一轮谈判》(中国农业出版社 2005 年 4 月版)苏科五:《规则与选择:WTO 框架下中国农业支持政策研究》(河南大学出版社 2004 年 9 月版);王珍:《WTO 与农产品竞争力》(中国经济出版社 2004 年 1 月版);翁鸣、陈劲松等:《中国农业竞争力研究》(中国农业出版社 2003 年 11 月版);农业部农产品贸易办公室:《新一轮农业谈判研究》(第 1、2 辑)(中国农业出版社 2003 年及 2004 年 5 月版);陈芬森:《国际农产品贸易自由化与中国农业市场竞争策略》(中国海关出版社 2001 年 3 月版),等等。法律类专著,如:祈春节:《WTO 农业相关规则详解》(湖南科学技术出版社 2006 年 7 月版);张汉林:《WTO 农产品贸易争端》(上海人民出版社 2001 年 9 月版);有一些国别研究,如张汉林:《美国 2002 年农业法专题研究》(经济管理出版社 2005 年 5 月版);孙忠才:《世界

农业发展及与欧盟共同农业政策》(法律出版社 2003 年 1 月版);相比较而言,国外著作和论文较多,但鲜有专门针对中国农产品贸易与政策的研究。主要有:Merlinda D. Ingo, John D. Nash:《Agriculture and the WTO: Creating a Trading System for Development》,The World Bank,2004;《农业与 WTO:创建一个促进发展的贸易体系》(章奇译,何帆校译)(中国财经出版社 2005 年 2 月版);John Madeley:《Hungry for Trade:How The Poor Pay for Free Trade》,ZED Books,2000;《贸易与粮食安全》(熊瑜好译,王毅校)(商务印书馆 2005 年 6 月版);Joseph McMahon:《The WTO Agreement on Agriculture—A Commentary》,Oxford University Press,2006;Melaku Gebeye Desta:《The Law of International Trade in Agricultural Products—From GATT 1947 to the WTO》,Kluwer Law International,2002;Joseph A. McMahon Ed.:《Trade & Agriculture Negotiating A New Agreement?》,Cameron May,2001;等等。无论国内外,大部分研究《农业协定》的著作多建立在农业经济学基础上,很少结合法律与经济学对《农业协定》进行全面和系统的阐述。

三、研究思路与研究方法

(一) 研究思路

本课题在分析农产品贸易现状的基础上,对《WTO 农业协定》产生的背景、主要制度、例外条款进行阐述,同时,结合 WTO 相关协定如《实施卫生与植物卫生措施协定》、《技术性贸易壁垒协定》等对农产品贸易实施的影响和相关规定作出分析,借以评价我国农产品贸易中存在的主要法律障碍。此外,本课题通过对 WTO 已处理的农产品贸易争端进行了较为详细的分析与研究,试图从中归纳与总结出农产品贸易争端及解决的特点与发展趋势,剖析各成员处理农产品贸易争端的成功经验与教训,对我国入世后可能产生的贸易摩擦提供指导和借鉴作用。最后,针对我国入世所作的承诺、我国农产品贸易的现状,分析中国入世后农业将面临的法律问题,并提出解决这些问题的一些对策。

(二) 研究方法

在论述方法上,一方面坚持马克思主义唯物辩证法的立场和方法,从实际出发,采取比较、综合的科学研究方法,密切联系国内外立法、司法及业务实践,对本课题所论及的各个问题,比较和综合有关国际法与国内法、各国相关法制,探索国际农产品贸易中各种法律的相互作用和相互联系,并将其作为一个有机联系的整体结构,进行分析和论证,阐明问题之症结所在、立

法所采取的调整 and 解决之道。这既是作为一门综合学科、实用学科的国际贸易法学应有的研究态度和方法,同时,也有助于扩大视野,拓宽思路,从现实出发,去探索这一领域不断出现的新的法律问题及正确解决方法,为我国对外农业立法和司法提供可资借鉴的经验。

另一方面,运用经济学的分析方法。法律经济学提供了一套与传统法学迥然不同的分析方法。法律经济学是用经济学的方法和理论分析法律的形成、结构、效果、效率及发展的学科。经济分析通过收益、成本的差额比较来确定最有效率的行为方式或制度模式。经济分析中的数量分析和行为理论的量化完全实现了理性的确定性要求。传统主流的法学理论一直是法律的哲学,它的技术基础是对语言的分析。把实证研究想象成是对案件的分析,力求法律解释的一致性。归纳整个法律经济学理论,其核心在于,所有法律活动,包括一切立法和司法以及整个法律制度事实上是在发挥着分配稀缺资源的作用,因此,所有法律活动都要以资源的有效配置和利用——即效率最大化为目的,所有的法律活动都可以用经济的方法来分析和指导。在本书中的部分章节运用法律经济学的分析方法阐释农产品贸易中的一些基本问题,如分析农产品贸易的成本、我国农产品贸易的竞争优势等。

本书力图紧密结合国内外的立法、司法和实践,注意反映 WTO 框架下农产品贸易的最新内容,并在此基础上对农产品贸易的一些重大理论和实践问题提出立法建议和对策。

四、主要内容及结构

第一章 WTO 农业协定。本章第一节从农业的价值理念出发研究《农业协定》制定的背景。从 GATT 体制下的农产品贸易入手,阐述乌拉圭回合农业谈判的主要内容。第二节主要分析《农业协定》所确立的三大支柱,也即市场准入、国内支持和出口补贴制度。乌拉圭回合《农业协定》的签署是农业体制改革进程的一个历史性的转折点,其将农业纳入了 WTO 主航道。相对于 WTO 其他协定而言,《农业协定》显得内容广泛而又复杂,包括序言、正文和 5 个附录 3 大部分。因此本章第四节对《农业协定》进行了较为详尽的条文解读。

第二章 新一轮农业谈判。从 2000 年开始依据《农业协定》第 20 条进行的农业谈判迄今已经经历了 5 个阶段,依然步履维艰,困难重重。这一章主要对新一轮农业谈判的主要内容,特别是其中的主要议题和难点作重点阐述。

第三章 WTO 有关农产品贸易的相关协定。农产品是关系到人类、动物和植物的生命或健康的特殊产品。因此,各国在管理农产品贸易时,除了应用关税、补贴等通常措施外,往往采用技术性的贸易壁垒或实行检疫、检验,但这些措施的多样性、任意性也会阻碍贸易的正常进行,所以有必要对 WTO 框架下的《技术性贸易壁垒协定》、《实施卫生与植物卫生措施协定》等相关协定作出分析,特别阐明这些协定在农产品贸易领域实施的特殊意义。

第四章 农业知识产权。本章主要结合 WTO《与贸易有关的知识产权协定》对农产品贸易中有关植物新品种的知识产权保护问题以及农产品贸易中的地理标志问题进行了探讨。

第五章 主要国家农产品贸易政策与立法实践。在国际层面分别选择美国、欧盟、巴西、印度、以色列、日本和韩国的农产品贸易政策和农产品贸易立法进行分析和比较,归纳其特点,并指出对中国的具体启示。

第六章 农产品贸易争端案例分析。通过分析归纳 WTO 所处理的近百起农产品贸易争端案例,总结出以下特点和发展趋势:一是有关农产品的贸易争端不但数量多,约占到 WTO 成员贸易争端总数的 1/3,而且在绝对值上呈上升趋势;二是涉及的协定多,农产品贸易争端涉及 WTO 所管辖的 13 个货物贸易多边协定中的 8 个协定,其中以《农业协定》、《实施动植物卫生检疫措施协定》和《1994 年关贸总协定》最为突出,而《实施动植物卫生检疫措施协定》和《技术性贸易壁垒协定》的提及率在近些年的农产品贸易争端中呈明显增加趋势,渐渐成为争端的热点问题。本章通过对 WTO 已处理的农产品贸易争端进行分析和研究,剖析各成员处理农产品贸易争端的成功经验与教训,无疑对我们更好地理解《WTO 农业协定》,更好地维护我国的合法贸易利益有重要的借鉴意义。

第七章 中国农业与农产品贸易问题。研究中国农产品贸易的现状,重点研究我国入世后,如何在 WTO 框架下既履行协定规定的义务,又为我国农产品贸易提供一定的保护。

跟踪着多哈回合谈判进程,本课题以专题形式(附件一、二、三、四、五)对 WTO 争端解决机制处理的农产品贸易争端案件进行了全面梳理和认真的分析,总结了农产品贸易争端的特点;针对多哈回合农业谈判的焦点问题,对欧美农业政策的得失进行了概括和总结;通过对十余年来 WTO 成员方对农业协定执行情况的全面回顾,分析和总结探讨 WTO 多哈回合农业谈判最终失败的原因以及中国从中应当获取的经验和教训,明确未来的行动方向。

第一章 WTO 农业协定

第一节 农业价值理念

农业是人类利用动植物的生长机能,采取人工培育和养殖的方法,以取得产品的物质部门。可以毫不夸张地说,农业是人类的摇篮、人类的根、人类的未来,是衣食之源、生存之本。没有农业,谁能活在天地间?

农业问题自古以来就是关乎一国生计和安全的重要问题,农业是一个特殊产业,在一国的国民经济中占有极其特殊的地位。最为典型的表现是当粮食出现短缺时,常常导致国家因饥荒发生大量流民、骚乱甚至战争。由于各国对农业的超常保护,认为农产品与工业品在贸易上不能够互相替代,也不存在与工业品贸易一样的互惠对等,因此在以工业制成品贸易为主的 GATT 范围内农产品贸易实际上一直被排除在外。

长期以来,发达国家和发展中国家对待农业问题的政策态度大相径庭,发展中国家的一贯做法是向农业征税,补贴城市人口的食品消费;而发达国家的政策则是向城市人口征税,补贴农民并支持农业生产。^① 发达国家对工业制成品推行贸易开放和自由的政策,对农业贸易则实行关闭市场、采取补贴等贸易保护主义;而发展中国家则对农产品的进口采取补贴的政策。

国际农产品贸易是极为敏感、极其复杂的问题。农产品问题一直成为困扰 GATT/WTO 自由贸易体制的难题。各国特别是美、欧等发达国家基于各自利益的考虑,一直回避农产品贸易的自由化问题。早在 20 世纪 40 年代的国际贸易组织(ITO)谈判中,各国的初衷都旨在不影响其各自的农业政策。因此在 GATT 的 48 年历史中,农业同纺织品和航空器产业一样,享

^① Terence P. Stewart, *the GATT Uruguay Round: A Negotiating History* (1986—1992) Volume I: *Commentary*, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer. Boston, p. 131.

受着一些背离 GATT 基本规则的特殊安排。^①

在 GATT 时代,美国与欧共体的农业政策是农产品贸易背离多边自由贸易框架的典范。^② 相对于工业品来说,各国对农产品市场准入的承诺很少,GATT 成员针对农产品的进口可以维持更多的限制,可以对农产品的出口提供范围更广的补贴。因此对农产品的约束程度比工业品要低得多,数量限制被广泛采用。各国对于农产品贸易规则的含义长期不能达成一致,导致争端频繁发生。^③

鉴于 GATT 在农产品贸易问题上的软弱无力^④,乌拉圭回合谈判期间各国便把注意力集中在推进国际农产品贸易的自由化进程上,经过艰苦的谈判,达成了《农业协定》(AOA, Agreement on Agriculture)。^⑤ 《农业协定》通过对国际农产品贸易的“三大支柱”即市场准入(market access)、出口补贴(export subsidies)和国内支持(domestic support)的具体规范,将农产品贸易最终纳入多边自由贸易框架之内。

但是,乌拉圭回合达成的《农业协定》从本质上说仅是将农产品贸易纳入贸易自由化取向的改革方案,在很多方面距离自由化的目标还有很大差距。在以多哈议程命名的新一轮世贸谈判中,农业谈判实际是以解决《农业协定》的诸多局限性、进一步推动农产品贸易自由化为基本目标,但收效甚微。

① Fabian Delcros, *The Legal Status of Agriculture in the World Trade Organization State of Play at the Start of Negotiations*, *Journal of World Trade* 36(2): 219—253, 2002.

② 美国实行的是以农产品价格为中心的农业大政策,其按农产品比价的变化,逐年为主要农产品制定“目标价格”,当市场价格低于目标价格时,政府支付价格差额。由美国政府组建的商品信贷公司对滞销的农产品规定价格实行抵押贷款,实质就是以高于市场的价格收购农产品。欧共体实行的则是共同农业政策(Common Agriculture Policy, CAP),即在欧共体范围内建立统一的农产品市场,对内实行共同价格,使农产品实现自由流通,对外实行共同关税,保护欧共体农产品免受世界市场的影响。正是由于欧、美等发达国家实行的农业保护政策,使世界农产品贸易的格局出现了极度的混乱,致使进口数量限制、进口差价税、最低进口价格、任意性进口许可、经营国家专控产品所保持的非关税措施、季节性关税等肆无忌惮地扭曲国际农产品贸易。参见曹建明、贺小勇著:《世界贸易组织》,法律出版社 2004 年版,第 104—105 页;赵维田:《世贸组织〈农产品协议〉解读》,载《国际贸易问题》1999 年第 5 期。

③ The WTO Secretariat: *Guide to the Uruguay Round Agreements*, Kluwer Law International, pp. 51—52.

④ GATT 时代的农产品贸易甚至被学者称为“保护主义杂草丛生之地”,参见赵维田:《世贸组织(WTO)的法律制度》,吉林人民出版社 2000 年版,第 242 页。

⑤ 实际上,发达国家之所以同意拿出农产品贸易进行谈判,还是因为与知识产权协定的谈判权衡之后,为了换取发展中国家市场准入的结果。参见: Susan K. Sell: *Private Power, Public Law—The Globalization of Intellectual Property Rights*, Cambridge University Press, 2003, p. 9.

新一轮农业谈判于 2000 年启动,至 2001 年 3 月为谈判的第一阶段;2001 年 3 月—2002 年 3 月为第二阶段;自 2002 年 3 月开始,谈判进入“模式阶段”(modalities)。2001 年 11 月,WTO 第四次部长级会议在卡塔尔首都多哈召开,会议通过了旨在推动新一轮多边谈判的《多哈宣言》(Doha Declarations)^①,根据该宣言,成员应当在 2003 年 3 月 31 日前,确定《农业协定》进一步的承诺模式;不迟于 2003 年 9 月第五届部长级会议时,各成员应当提交总体减让表方案;作为一揽子谈判的组成部分,农业谈判应当在 2005 年 1 月 1 日完成。在第一阶段和第二阶段,中国是以观察员的身份参与的,在第三阶段,中国才以正式成员的身份参与谈判。遗憾的是 WTO 第五届部长级会议——坎昆会议又主要因农业问题而失败。《农业协定》的谈判虽然步履维艰,但仍在继续,关于这方面的内容,将在第二章讨论。

第二节 农产品贸易规则历史发展

一、GATT 体制下的农产品贸易规则

GATT 本来并未区分工业制成品和农产品,也没有分别制定不同的约束规则,对 GATT 的缔约方而言,农产品贸易原则上应受到 GATT 规则的约束。但是,认真分析 GATT 规则后会发现,GATT 自始即对初级产品(primary product)确立了一些例外的条款^②,而绝大多数的农产品均可被认定为初级产品,致使农产品贸易在很大程度上游离于 GATT 法律框架之外。^③

1. 对 GATT 第 11 条的背离

GATT 第 11 条所确立的普遍取消数量限制(General Elimination of Quantitative Restrictions)原则同关税减让原则、国民待遇和最惠国待遇原则一起被誉为 GATT 贸易自由化体制的三大支柱。要求除关税或其他税费外,任何缔约方不得对任何其他缔约方境内的产品的进口,或者向任何其他缔约方境内的出口或外销,设置或保持禁止或限制,不论是采取配额、进出

^① See, https://secure.vtx.ch/shop/boutiques/wto_index_boutique.html.

^② 按照 GATT 附件九对 GATT 第 16 条 b 节的解释,“初级产品”是天然形态的农产品、林产品、水产品或矿产品或为在国际贸易中大量销售而经过通常要求的加工的产品。

^③ Fabian Deleros *The Legal Status of Agriculture in the World Trade Organization State of Play at the Start of Negotiations* Journal of World Trade 36(2): 219—253, 2002.