

复兴之路：WTO与中国经济未来 农业卷

农业承诺与竞争和发展

◎ 张汉林 石庆方 著

- 对承诺——原文结合规则的详尽解读
- 对环境——数据结合图表的充分展示
- 对策略——现实结合发展的独特见解

人民日报出版社

复兴之路:WTO 与中国经济未来(农业卷)

农业承诺与竞争和发展

张汉林 石庆方 著

人民日报出版社

图书在版编目(CIP)数据

农业承诺与竞争和发展/张汉林,石庆方著.
-北京:人民日报出版社,2002.12
(复兴之路:WTO与中国经济未来/张汉林主编)
ISBN 7-80153-587-1

I.农…

II.①张…②石…

III.世界贸易组织-规则-影响-农业-中国

IV.F32

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 099150 号

书 名 农业承诺与竞争和发展

著 者 张汉林 石庆方

责任编辑 杨忠诚

封面设计 张 放

出版发行 人民日报出版社(北京金台西路2号/邮编:100733)

经 销 新华书店

印 刷 香河润泰印刷包装有限公司

字 数 390千字

开 本 880×1230 1/32

印 张 15.5

印 次 2002年12月第1版 2002年12月第1次印刷

书 号 ISBN 7-80153-587-1/F·054

定 价 33.80元

全国人文、社会科学重点
研究基地重点研究项目“世界
贸易组织与中国经济贸易发
展”研究成果

《复兴之路:WTO 与中国经济未来》丛书

编辑委员会

学术总顾问:龙永图 对外贸易经济合作部副部长

学术顾问:(以姓氏笔画为序)

- | | |
|-----------------|--------------------------|
| 王世春 | 对外贸易经济合作部公平贸易局局长 |
| 王林生 | 对外经济贸易大学教授、博士生导师 |
| 王琴华 | 国家经济贸易委员会产业损害调查局局长 |
| 刘 亚 | 对外经济贸易大学副校长、教授 |
| 陈准民 | 对外经济贸易大学校长、教授 |
| 杜厚文 | 中国人民大学教授、博士生导师 |
| 何 宁 | 对外贸易经济合作部世贸组织司司长 |
| 沈四宝 | 对外经济贸易大学法学院院长、教授、博士生导师 |
| 吴家煌 | 海关总署原关税司司长 |
| 张玉卿 | 对外贸易经济合作部条法司司长 |
| 尚 明 | 外经贸部公平贸易局反倾销调查专员 |
| 周忠海 | 中国政法大学教授、博士生导师 |
| 施用海 | 中国国际贸易学会会长、研究员 |
| 唐正平 | 农业部国际合作司司长 |
| 徐小青 | 国务院发展研究中心农村经济研究部副部长、研究员 |
| 徐秉金 | 外经贸部原部长助理、中欧国际经济技术协会会长 |
| 薛 亮 | 农业部发展计划司司长 |
| 薛荣久 | 对外经济贸易大学教授、博士生导师 |
| 主 编: 张汉林 | 对外经济贸易大学中国世界贸易组织研究院院长、教授 |

委

员:(以姓氏笔画为序)

马 宇	王贺军	王晓川	王曙光	卢进勇
李成钢	李海清	刘光溪	陈文敬	宋和平
余敏友	范黎波	施本植	桑百川	程国强
蒋国庆	谢 康	霍建国		
张汉林	李计广	石庆方	张军生	屠新泉
徐春艳	刘洪敏	王曙光	李 杨	郭浑仪
杨荣珍	桑百川	王晓川	王水晶	韩尚武
王红霞				

著

者:

前 言

在开放经济环境下,农业问题已经成为一个世界性问题。1995年1月1日WTO《农业协议》实施后,WTO规则不但涉及农产品国际贸易,而且开始对各成员农业经济体制进行约束,主要体现在对农业补贴方面。纵观世界各国现状,目前尚找不到哪个国家不被农业、农村、农民问题所困扰。绝大多数发达国家的农业发展虽已过头,但依然面临农产品过剩,政府财政补贴居高不下,生态环境日渐恶化,农业后继乏人及农民收入增长缓慢等难题。例如,美国、加拿大、阿根廷、澳大利亚等国家农业问题主要是农产品过剩、农产品价格低廉,导致中小农场收入不稳定;而日本农业问题主要是土地经营规模零散,农业生产效率较低,同时因应付粮食压力而采取的粮食管理制度,使稻米与其他作物结构失调。欧盟却因农业规模相对较小,同时为提高农产品自给率采取的农业保护政策对大农场有利,致使中小农场的收入不稳定,农业劳动力流失严重。而广大发展中国家则面临人口激增,生产力水平低下,食品供应短缺,农村贫困加剧及农业资金严重不足等诸多难题。中国与日本、韩国等国的农业问题比较相近,都是在粮食安全重压下,农业经营规模较小和农业剩余劳动力大量存在,使农民收入水平低下。9亿农民(其中有5亿农村劳动力)局限在有限的耕地上维持着低产出、低效益的模式中。解决这些

难题单靠应急对策已很难奏效,必须进行综合改革。可以预见,在 21 世纪,依据 WTO《农业协议》精神进行农业及农村改革,将成为世界的主流,世界各国农村、农业改革将再呈高潮。

21 世纪世界农业发展将面临两大难点:一是世界性异常气候将持续,加大了农业增产的难度。但世界人口已达 60 亿,而且许多发展中国家还在高速增长,到 2010 年,世界人口将要达到 70 亿。在农业生产要素(特别是耕地)不可能大幅度增加的情况下,过剩的人口与农产品的供需矛盾必将加剧,农产品将有可能出现供给短缺的态势。以粮食为中心的全球农产品供需矛盾将有所加剧;二是农产品贸易自由化的步伐将加快,国际农产品市场的竞争秩序将受到严峻的考验。由于这两大因素的影响,国际农产品市场由买方市场变为卖方市场之势不可避免。在这种背景下,国际农产品市场竞争将日趋激化。美欧称霸国际农产品市场的格局将不会发生根本变化,与发展中国家争夺市场的矛盾将日益激化。

目前,WTO 成员的贸易份额已经占到了世界市场的 90% 以上,农产品的 95% 以上。加入 WTO 是中国改革开放与建立完善市场经济体制的必然选择,WTO 对农产品贸易的规范也是大势所趋,不参与到这个大环境中来,既受不到规则的保护,也无法参与规则的制定。

如何在这种大环境下,使中国农业做到稳定并持续健康地发展,有必要进行深入探讨。综合使用财政、金融政策等对农业采取优惠扶持,并按照 WTO 的原则对农业采取适度的保护,确保基本农产品尤其是粮食安全,在此基础上发挥比较优势,提高农业的综合素质与国际竞争力,将是适应社会主义市场经济体制的中国农业宏观调控新体系的基本思路。

在世界人口不断增长而耕地等主要生产要素不可能大幅度增加的情况下,科学技术进步将成为 21 世纪世界农业发展的主要动力。20 世纪 90 年代,世界各国,尤其是发达国家倾力开发以生物工程为主的农业高新技术。新世纪这些技术将广泛应用到农业生产中,从

而掀起全球性的农业新技术革命。21 世纪的新技术革命将有别于 20 世纪 60 年代在发展中国家兴起的“绿色革命”，其重要区别在于 21 世纪新技术革命的主调是实现农业可持续发展，强调农产品的高质量及食品的安全性。可以预计，生态农业将作为 21 世纪世界农业的主要模式，有机食品将在国际农产品市场上独树一帜。

在加入 WTO 前，国内对加入 WTO 对农业影响所作的许多研究并没将 WTO 与农业发展有机地结合起来。行业研究中受其本身的主观限制而泛泛地讨论加入后的利与弊，没有把其他成员与中国的承诺、义务和权利与世贸组织诸协定、协议作为一个整体来综合考虑中国变化了的经贸环境对农业的影响，一些模型定量分析由于依据不足，明显不成熟，可信度低。而且农业在中国的极其重要性也在研究中加入感情因素，局限于对利弊的研究，没有具体到我们现在如何最佳地履行义务，如何最好地利用机遇。从《中国加入工作组报告》中可以看出，其他成员对世贸组织和中国的研究透明度很高，许多成员对防止中国利用世贸组织做了大量深入的调查研究工作，采取了种种对策。在对《中国加入〈议定书〉》的解读中，一方面我们要具体到每个产品、生产要素、需求与价格、贸易实务等微观层次，另一方面，又力求综合考虑到国际经济环境、法律法规变革等宏观背景。一方面要时刻想到农业在中国国民经济发展和社会稳定中的特殊地位，另一方面，又要从农业本身中跳出来，研究加入 WTO 后经济发展怎样对市场经济体制的建立、社会主义法律体系的完善和人们思想上的进步对生产方式的转变、生产力的发展的促进作用，以及这些进步反过来对农业发展的根本带动作用。一方面要考虑到中国的农业发展，另一方面又要想到祖国大陆与澳、港、台在世贸组织体系下资源互补，各自发挥比较优势对中国农业在内的整体经济的发展，以及国家统一进程的长期影响。一方面要根据 WTO 的现行框架和其他成员的承诺与履行现状来考虑我们的行动，另一方面又必须看到世贸组织规则，尤其是乌拉圭回合达成的对农业贸易自由化的规范是一个不断发展变化的过程，而且农业贸易自由化跟全球经济的大环

境密切相关,我们要在这个整体博弈中做到积极主动,维护中国和发展中成员的根本利益。

本书作为“WTO 与中国经济未来”系列中的农业篇,以世贸组织规则体系为基础,首先对中国加入议定书和工作组报告中对农业产生影响的条款,作了深入细致的分析、解读。其次详细分析了中国的承诺及其对中国农业发展所带来的影响,在为将来改变后的中国农业发展总体环境勾勒出一幅具体的蓝图的基础上,力求研究加入 WTO 后农业政策目标以及政策体系作出系统的解析,并提出了未来中国农业发展的整体思路。鉴于在 WTO 体系下,农产品贸易争端与 WTO 新一轮农业谈判对农业发展的重要性,对这两部分内容也分别进行了总结和展望。另外,对加入 WTO 后重要农产品生产与贸易的发展环境,包括国际、国内现状与趋势,本书也一一作了评估,并提出了过渡期内这些行业发展的一些具体思路。出于务求全面分析中国农业未来发展全景的动机,本书对在 WTO 体系下海峡两岸农业合作发展机制也作了前瞻性的预测和展望。本书在写作过程中参阅了大量的文献,从中获得颇多教益。在对外经济贸易大学中国世贸组织研究院多年来对关贸总协定和世贸组织的研究中,得到许多相关部委领导、专家和学者的关怀和帮助,这里就不再一一列出他们的名字,作者在此表示深深的敬意和由衷的感谢。尽管在写作过程中,作者力求准确、客观,经常为一些小的细节而通宵达旦查阅大量资料,也难免会有疏漏或偏颇之处,敬请读者批评指正。



2002 年 6 月 28 日于北京

目 录

第一章 中国在农业及农产品贸易方面 的承诺解析	(1)
第一节 中国对《1994 年关贸总协定》的承诺	(2)
一、非歧视贸易原则及中国的承诺	(3)
(一)中国就非歧视待遇所做的承诺	(3)
(二)非歧视待遇承诺对中国农产品贸易环境的影响 ..	(11)
(三)实施非歧视原则的政策建议	(12)
二、透明度原则及中国的承诺	(12)
(一)WTO 的透明度与通知义务履行	(13)
(二)中国就政策法规透明度所做的承诺	(14)
(三)中国的承诺及影响	(19)
第二节 中国对外经济贸易经营 体制的重大调整	(20)
一、中国农产品贸易体制的改革	(20)
二、中国农产品外贸体制存在的问题	(21)
三、贸易权逐渐开放及其对农产品贸易的影响	(22)
(一)贸易权具体开放承诺	(22)
(二)有关指定经营的规定	(26)
(三)有关国营贸易实体的规定	(27)

(四)农产品贸易权的放开对农业贸易的影响	(30)
(五)对农业贸易发展的政策建议	(32)
第三节 价格体制改革与农产品定价政策	(33)
一、WTO 对价格的规范及成员农产品价格体制改革	(33)
二、中国农产品价格政策现状	(34)
三、中国的价格体制改革承诺	(37)
(一)中国取消多重定价,保留对重要 农产品的国家定价	(37)
(二)在“特殊情况”下仍可以运用价格控制	(39)
(三)价格措施实施的透明度	(39)
四、现行农产品购销与价格体制的局限	(40)
(一)收购体制与销售体制脱节, 粮食购销出现“两个倒挂”	(40)
(二)大宗农产品的收购和调拨制度明显不利于产区	(40)
(三)农产品价格体系不合理	(40)
(四)价格管理缺乏稳定性	(41)
(五)政府和企业的价格行为有待进一步规范	(41)
五、建立适应 WTO 规范的健全、高效、经济的现代 农产品价格体系	(41)
(一)完善农产品价格调控机制	(41)
(二)加强农产品物流基础设施建设	(41)
(三)建立农产品价格信息系统	(42)
(四)改革价格支持保护体系	(42)
(五)在反倾销诉讼中维护自己的利益	(42)

第二章 中国在《农业协议》项下的承诺解读

第一节 中国农产品市场准入承诺	(45)
一、取消非关税措施将其关税化	(46)

(一)保留重要农产品关税配额、逐步取消多数农产品非关税措施	(46)
(二)可以援用的例外条款	(48)
(三)将非关税措施转换为等量关税	(49)
二、中国的农产品关税减让承诺	(52)
(一)农产品关税减让情况	(52)
(二)农产品关税减让的影响	(53)
三、中国农产品关税配额承诺	(54)
(一)最低市场准入和维持现行市场准入规定	(54)
(二)农产品关税配额及实施	(56)
(三)采用以市场为基础的关税配额分配程序	(57)
(四)农产品关税配额承诺的影响评估	(61)
四、出口许可和出口限制的有关规定	(63)
五、中国承诺不使用特殊保障条款对农业采取保护及原因	(64)
(一)《农业协议》提供的特殊保障机制	(64)
(二)特殊保障措施的特点与援用条件	(65)
(三)《农业协议》规定的两种特殊保障措施	(65)
(四)中国不使用特殊保障措施 的考虑及其影响	(66)
六、中国开放农产品市场影响的综合评估	(67)
第二节 中国在国内支持方面的承诺	(68)
一、绿箱政策将成为中国农业支持政策的重点	(70)
(一)绿箱政策是《农业协议》允许的国内支持措施	(70)
(二)绿箱政策包括的主要范围	(71)
(三)美欧运用绿箱政策的实践	(76)
(四)加入 WTO 前中国农业绿箱政策使用状况	(78)
(五)我国运用绿箱政策的建议	(79)

二、中国对黄箱政策和综合支持量所做的承诺·····	(81)
(一)黄箱政策的范围·····	(81)
(二)计算综合支持量时需考虑的主要因素·····	(81)
(三)中国的基期综合支持总量·····	(82)
(四)中国黄箱政策补贴的主要特征·····	(84)
(五)对黄箱政策和综合支持量的承诺·····	(85)
三、中国可以享受的国内支持减让例外·····	(85)
(一)黄箱政策有两项例外·····	(85)
(二)中国实施的“特殊及差别待遇例外”支持 的数量将计入综合支持量中·····	(86)
(三)完善中国农业国内支持体系需要使用好微量 补贴政策与蓝箱政策·····	(87)
第三节 中国农产品出口补贴承诺·····	(89)
一、中国承诺不再使用农产品出口补贴·····	(89)
二、WTO 成员农产品出口补贴使用现状·····	(91)
三、农产品出口补贴承诺对中国的影响·····	(93)
第四节 《农业协议》对发展中国家 实行特殊和差别待遇·····	(94)
一、《农业协议》给予发展中国家优惠安排·····	(94)
二、《议定书》和《工作组报告》有关中国发展中国家 地位的说明·····	(95)
三、中国可以利用《农业协议》对 发展中成员的优惠安排·····	(98)
第五节 中国在《实施动植物卫生检疫措施协议》 项下的承诺·····	(98)
一、中国的动植物卫生检疫承诺·····	(99)
(一)法律、法规和标准的实施与修改·····	(99)
(二)SPS 法律、法规和标准的透明度·····	(100)

(三)动植物卫生检疫措施实施的合理性·····	(101)
二、WTO 成员实施动植物卫生检疫措施现状 及中国的对策·····	(104)
(一)对《SPS 协议》的基本评估·····	(104)
(二)WTO 成员实施动植物卫生检疫措施现状 及中国的对策·····	(104)
第三章 中国在农业相关协议项下的承诺及影响 ···	(107)
第一节 中国在《技术性贸易壁垒协议》 项下所做的承诺·····	(107)
一、技术性贸易壁垒对农产品贸易的影响·····	(107)
二、《技术性贸易壁垒协议》的有关规定·····	(110)
(一)《TBT 协议》的适用范围·····	(111)
(二)各成员在技术规章及标准方面应遵守的规范·····	(112)
三、中国在《TBT 协议》项下所做的承诺·····	(114)
(一)符合透明度、非歧视、国民待遇的要求·····	(114)
(二)技术法规和标准尽量采用国际标准·····	(115)
(三)合格评定程序与机构·····	(115)
(四)审议与通知事项·····	(116)
四、《TBT 协议》项下所做承诺的影响与策略·····	(117)
(一)《TBT 协议》项下所做承诺的影响·····	(117)
(二)《TBT 协议》项下所做承诺的对策·····	(117)
第二节 中国在贸易救济项下的承诺 对农产品贸易环境的影响·····	(119)
一、WTO 成员对农产品可以实施的 主要贸易救济及比较·····	(119)
二、中国农产品出口受国外贸易限制的主要原因·····	(121)

二、中国对《SCM 协议》的承诺	(123)
(一)《SCM 协议》与《农业协议》	
关于农业补贴的规定	(123)
(二)《SCM 协议》对农产品生产和	
贸易产生的影响	(124)
(三)中国在《SCM 协议》项下所做的承诺	(124)
(四)出口退税是 WTO 允许的鼓励出口措施	(125)
三、中国在《反倾销协议》项下所做的承诺	(126)
四、中国在《保障协议》项下所做的承诺	(128)
五、特定产品过渡性保障机制对农产品	
出口贸易环境的影响	(131)
(一)关于特定产品过渡性保障机制内容解读	(132)
(二)“特殊产品的过渡期保障机制”	
与 WTO 保障规则的比较	(134)
六、对特定产品过渡性保障机制的策略	(137)
第三节 中国在其他非关税措施协议	
的承诺及影响	(139)
一、中国对《进口许可程序协议》项下的承诺	(139)
(一)《进口许可程序协议》要求公开透明许可程序	(140)
(二)中国在《进口许可程序协议》的承诺	(141)
(三)实施《进口许可程序协议》承诺的影响	(143)
二、中国在《原产地规则协议》项下所做的承诺	(145)
三、中国在《海关估价协议》项下所做的承诺	(148)
四、中国在《装运前检验协议》项下的承诺	(150)
 第四章 加入 WTO 加快中国农业	
市场化改革进程	(152)

第一节 建立完善统一、开放、规范 的农产品市场	(154)
一、改革现有农产品流通体制， 进一步放开农产品的流通限制	(154)
(一)农产品流通体制放开的必要性	(154)
(二)加入 WTO 对中国农产品流通体制改革 带来了外部压力和机遇	(154)
(三)中国已经初步具备了重要 农产品市场化的基础	(155)
二、加强市场流通基础设施建设，形成中央 与地方一体化的市场体系	(156)
(一)继续发展对粮食、棉花、油料等 大宗农产品的期货市场建设	(156)
(二)颁布《农产品批发市场法》，建立农产品 中央批发市场制度	(156)
(三)对时鲜水产品、花卉和一些蔬菜等农产品，吸取 发达国家的经验做法，建立大型的拍卖市场	(156)
(四)破除市场分割和封锁，加强市场基础设施建设	(157)
三、构建市场主体，培育新型的农业/农民中介组织	(157)
(一)加入世贸组织与建立中国现代化农业和 农民中介组织的迫切性	(157)
(二)发达国家发展农业和农民中介组织的经验	(158)
(三)农民/农业中介组织发展原则和思路	(158)
四、从法律和制度上加强对农产品市场的宏观调控	(160)
(一)完善农产品市场法律法规体系	(160)
(二)培养高素质的农产品市场管理和服务人员	(160)
(三)建立健全农产品质量标准体系	(160)
五、建立现代化的农产品信息体系与物流体系	(161)
(一)完善农产品信息体系与物流体系的必要性	(161)