

农业部农产品贸易办公室 编

新一轮 农业谈判研究

第三辑

 中国农业出版社

F74/466

• 001189144

新一轮农业谈判 研究

第三辑

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. 第3辑/农业部农产品贸易办公室编. —北京: 中国农业出版社, 2005. 8

ISBN 7-109-10051-0

I. 新... II. 农... III. 世界贸易组织-农产品-进出口贸易: 多边贸易-贸易谈判-研究 IV. F746.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 094814 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 伍 斌

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2005年8月第1版 2005年8月北京第1次印刷

开本: 850mm×1168mm 1/32 印张: 15.375

字数: 390千字 印数: 1~2 000册

定价: 45.00元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

内 容 提 要

2003 年、2004 年农业部农产品贸易办公室曾分别编辑出版了两辑新一轮农业谈判研究,对促进社会各界关心、了解和研究新一轮农业谈判有关问题起到了积极的作用。为了继续推动这项工作,农业部农产品贸易办公室收集、筛选、整理了 2004 年以来 WTO 农业谈判一些具体议题的最新研究成果,作为《新一轮农业谈判研究》第三辑出版。

本书第一章从世界农业和农产品贸易格局出发,以我国的实际情况为着眼点,就美国、欧盟、凯恩斯集团等主要成员提案、主席模式以及可能达成的最终结果,运用 GTAP 模型,对我国农业和农村经济可能产生的影响进行计量分析;第二章通过比较研究我国和 WTO 主要成员的农产品关税税目设置与结构,分析不同的关税减让方案产生的关税减让效果;第三章分析 WTO 主要成员非从价税的设置及使用情况,以及复杂税制对保护本国产业和农产品进出口贸易的作用、影响;第四章分析并提出我国在关税配额扩大和关税配额管理方面的均衡立场,进一步细化我国对扩大关税配额量的主张;第五章研究新一轮谈判中提出的特殊保障机制(SSM)的触发机制、适用范围、发展中成员的使用能力以及对我国农业和农产品进出口贸易的影响;第六章研究分析特殊产品(SP)适用的产品范围,特殊产品的标准和选择方式,并评估其对我国农产品进出口贸易的影响;第七章对 WTO 主要成员国营贸易在农产品贸易中的作用进行比较研究,分析我国国营贸易对调控农产品进出口的作用;第八章分析 WTO 主要成员出口信贷现状及作用,探究我国利用出口信贷的可行性和可能性,就如何规范出口信贷纪律提出建议。

希望本书能够在前两辑的基础上,进一步提升农业和农村工作者、农业政策研究人员和广大公众对 WTO 新一轮农业谈判的关注度,为更广泛、更深入地开展相关研究奠定基础。

221081100

内容提要

编辑委员会

主任 马有祥

副主任 倪洪兴

委员 徐宏源 王凯园 王东辉

庞玉良 秦天放



目 录

多哈回合多边贸易谈判对我国农业发展的影响及我国的立场选择	1
一、引言	1
二、乌拉圭回合取得的成效	3
三、多哈回合谈判	29
四、政策模拟	71
五、我国的立场与谈判策略选择	115
六、结论	136
附表	139
“WTO主要成员农产品关税及税目比较”研究报告	144
一、引言	144
二、本项目研究的主要内容	145
三、WTO主要成员的农产品关税水平比较分析	146
四、WTO主要成员农产品关税结构的比较分析	163
五、农产品关税减让模式及特点分析	173
六、新减让方案的模拟分析	185
七、我国农产品关税减让取向分析	193
“非从价税设置及转换分析”研究报告	199
一、引言	199

二、农产品关税减让谈判中的主要议题	200
三、本项目研究的主要内容	201
四、农产品复杂关税税制分析	202
五、非从价税等值换算 (AVE) 分析	216
六、我国复杂税制问题的立场建议	229
关税配额研究	234
一、农产品关税配额由来	234
二、关税配额的管理与使用情况分析	235
三、各主要成员在新一轮谈判中的有关立场	256
四、配额扩大对中国农产品贸易的影响	260
五、中国在配额管理方法上应采取的立场	270
六、讨论分析以商品消费量计算谷物 TRQ 的 必要性及可行性	274
七、主要结论与立场建议	276
特殊保障机制研究	280
一、新的特殊保障机制提出的背景	281
二、现有特殊保障机制的内容、运用情况以及对 我国的影响	282
三、新的特殊保障机制 (SSM) 可能的选择以及对 我国的影响	297
四、我国在特殊保障机制上的立场与建议	323
特殊产品议题研究	327
一、SP 议题的提出与发展	327
二、各成员围绕 SP 议题的主要争议	329
三、SP 议题的公平合理性	332
四、SP 议题与我国农产品分析	334

五、我国在 SP 议题上的立场及策略建议	347
国营贸易研究	358
一、WTO 框架下的国营贸易企业和国营贸易规则	359
二、农产品国营贸易的普遍性	362
三、各国实行农产品国营贸易的目的	363
四、国营企业对农产品市场的影响	365
五、国营贸易企业的类型划分	370
六、中国的农产品国营贸易	388
七、粮食国营贸易谈判上应持的立场	392
八、小结	395
附表	397
出口信贷研究	408
一、出口信贷的产生和发展	408
二、世界各国出口信贷情况	412
三、世界农产品出口信贷的利用和问题	422
四、WTO 关于农产品出口信贷的谈判内容	430
五、中国的农产品出口信贷	439
附录	452



多哈回合多边贸易谈判对我国 农业发展的影响及我国的 立场选择

中国农业大学经济管理学院课题组

一、引言

根据乌拉圭回合农业协定的第 20 条（即所谓的“预定议程”），WTO 应该于 2000 年组织进行对农业协定执行情况的审议，据此确定如何进一步完善农产品贸易规则，推动世界范围的农业政策改革和贸易开放。此外，根据乌拉圭回合协定，WTO 应该在 2000 年开始新一轮全面的多边贸易谈判，在 2000 年之前，WTO 已经要求成员就新一轮谈判的内容和方式提出建议。然而由于 WTO 西雅图部长级会议失败，这一最初被称之为“千年回合”的多边贸易谈判并没有能够按预想于 2000 年正式启动，而是等到 2001 年 11 月在多哈举行部长级会议时，各方才就启动新一轮全面谈判做出了决定，这一轮谈判也因之被称为多哈回合，或多哈发展议程（Doha Development Agenda，在英文文献中习惯缩写为 DDA）。

从有关资料看，农产品贸易政策改革仍是新一轮多边贸易谈判最突出的难题之一。由于 WTO 成员的农产品贸易地位不同，因而在开放农产品市场方面的利害关系也不同。如何进一步对农

课题组成员：田维明、马有祥、王凯园等

产品贸易制度进行改革，涉及经济利益在成员之间和各成员内部的再分配，因而不可避免地会受到多种国内和国际政治因素的影响。

我国在多哈会议上被接受为 WTO 的成员，随后我国开始全面参与 WTO 的各项活动，包括新一轮多边贸易谈判。在乌拉圭回合，我国只是以观察员身份参与有关活动，并且受本国经济体制和谈判能力等方面因素的限制，没有能够在谈判中有效地发挥影响。我国加入 WTO 实际上是全面接受由发达国家主导制定的一整套贸易规则，并且还做出了额外的让步。多哈回合是我国以 WTO 成员身份全面参与的第一轮多边贸易谈判，从改善我国今后面临的国际贸易环境这一要求看，我国有理由积极地提出立场建议，在制定未来的国际贸易规则的工作中发挥影响，以保障我国的长远利益。

根据 WTO 统计资料 (WTO, 2003h)，到 2002 年时，我国已经成为世界上第六大贸易国，在国际经济中具有重要的地位。我国加入 WTO 后，发展中国家在谈判中的声音将得到加强。如果我国能够很好地利用这一机会，将有助于打破少数发达国家对国际经济和贸易规则制定工作的主导，使新的国际贸易规则更好地反映我国及其他发展中国家的利益要求，从而形成更适合实现发展目标的国际贸易环境。对于我国实现今后的经济发展目标来说，这是一个具有长远战略意义的任务。

根据我国的资源禀赋现状及变化趋势，今后我国很可能成为重要的农产品和初级原料进口国。与此同时，我国在相对劳动密集的高价值农产品及以农产品为原料的加工品上预期能够保持较强的竞争优势，存在扩大出口的潜力，特别是在已经成为世界上最大的农产品净进口市场的东亚地区。因而在多哈回合中，我国既需要考虑如何防范开放市场对我国的以小农户为主体的农业生产体系造成冲击，同时也需要促使日本、韩国、欧盟等贸易保护水平高的进口国开放市场，促使美国等发达出口国取消严重扭曲

贸易的国内支持措施，以形成一个公平的贸易环境。为了实现这一目标，我国需要了解各国在农产品贸易问题上的主要立场和建议，分析不同改革方案对我国的影响，在此基础上确定我国的谈判立场和策略。

本研究的重点是利用世界贸易模型分析评估主要政策改革建议对我国及国际经济的影响，以便为我国选择谈判立场和策略提供参考依据。本报告的第二部分是对乌拉圭回合成效的简要评述，其中特别指出了执行中存在的主要问题。第三部分介绍了多边贸易谈判的进展情况，分析了主要的议题，指出了重要的动向。第四部分介绍利用世界贸易模型对主要政策改革措施进行的模拟分析结果，并讨论了对我国的政策含义。第五部分就我国在各主要议题上的谈判立场和策略选择分别做出分析，并提出了有关建议。第六部分是本报告的结论部分。

二、乌拉圭回合取得的成效

（一）乌拉圭回合以来国际经济和贸易发展情况

1993 年签署的乌拉圭回合协议被人们广泛地认为是国际贸易体系走向开放的一个重要里程碑，特别是对于农产品贸易而言。在过去的关税和贸易总协定（GATT）框架下，农产品贸易活动并没有完全依据 GATT 的基本原则进行，国际农产品市场面临由主要贸易国农业政策造成的严重扭曲，主要表现为国际市场供给严重过剩，大量产品靠补贴出口，农产品价格持续低迷等。乌拉圭回合试图扭转这一局面。经过长达 8 年的艰苦谈判，各方最终达成了乌拉圭回合协定，从而将农产品贸易也纳入到多边贸易规则的约束之下。

从总体上看，自从 WTO 成立以来，国际经济和贸易保持了较好的发展态势，尽管在这一期间内也曾多次出现过区域性的经济危机。从图 1 可以看出，世界经济仅在 2001 年出现过较严重的

衰退，其余各年均实现了一定幅度的增长，平均增长率高于 20 世纪 90 年代前期的水平。同期世界贸易规模也呈现增长势头。

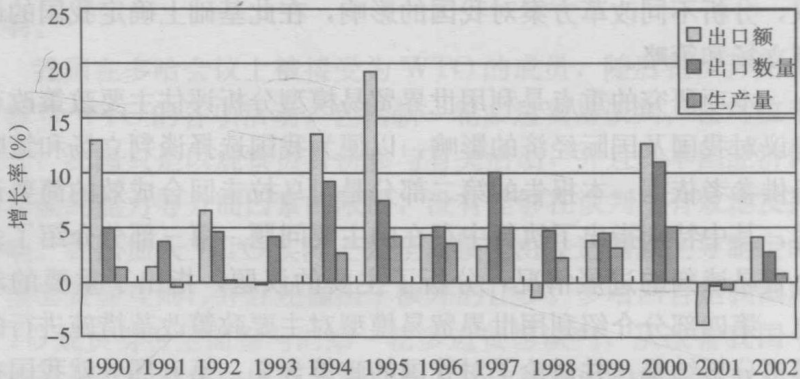


图 1 1990 年以来世界经济和贸易发展情况

资料来源：WTO (2003h)。

根据 WTO 的统计，在 1990—2000 年期间，发展中国家的 GDP 年均增长 5%，比世界平均水平高出 2 个百分点；商品出口量年均增长 9%，比世界平均水平高出 2.5 个百分点；商品进口量年均增长 8.5%，比世界平均水平高出 2 个百分点 (WTO, 2003h)。这表明，新的贸易体制在一定程度上改善了国际经贸环境，发展中国家也得以从中受益。另一方面，与贸易开放相联系的国家间利益分配存在明显的不均衡现象，那些缺乏自然资源或高度依赖初级产品的最不发达国家面临持续性的经济停滞。

在 20 世纪 90 年代期间，世界农产品生产量和贸易量呈现出相对稳定的增长趋势，其中贸易量增长幅度远高于同期生产量的增长幅度 (见图 2)。然而需要注意的是，国际市场农产品价格从 90 年代中期开始下降，到 2001 年落到一个新的谷底，这一价格水平甚至低于乌拉圭回合开始时的情况。国际市场价格下跌使发展中国家的农业和农民遭受到严重打击。正是在这一期间，美国政府通过其 2002 年新农业法，大幅度增加了给予本国农民的

财政支持,从而进一步加剧了国际农产品市场的扭曲。在这种复杂的形势下,相当一部分发展中国家没有从执行乌拉圭回合协定获得实际利益,而是蒙受了更大的损害。这种局面影响了这些国家对新一轮谈判的态度和立场。

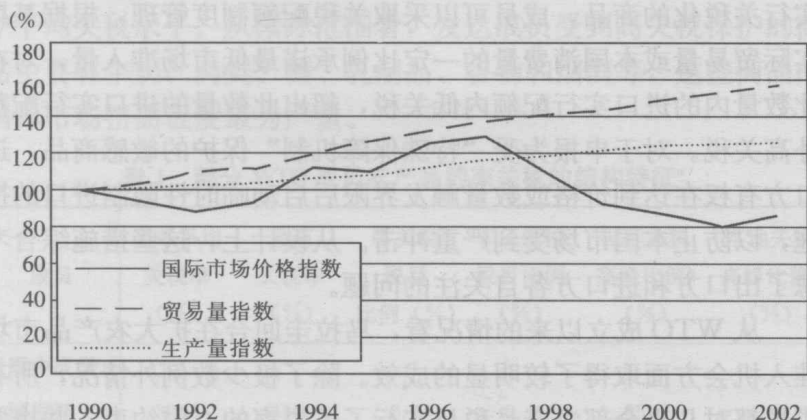


图 2 20 世纪 90 年代世界农产品生产和贸易发展及国际市场价格变化
(1990 年=100)

资料来源: WTO (2003h); World Bank (2004)。

(二) 乌拉圭回合协定执行情况与存在的主要问题

WTO 成立以来的实践表明,经济全球化和贸易开放的道路并不是平坦和笔直的。虽然乌拉圭回合明确规定了 WTO 成员应履行的各项义务,但由于成员之间在社会经济条件、行政管理能力等方面存在巨大的差异,在改革本国的经贸政策和体制方面采取的实际行动与 WTO 协定要求出现不同程度的偏离。下面我们从与农产品贸易有关的一些主要方面对乌拉圭回合协定执行成效及执行过程中出现的主要问题做深入分析和评价。

1. 市场准入

根据乌拉圭回合农业协定的要求,各成员均应将非关税措施实行关税化,确定出相应的关税等值或约束关税,以此作为关税

减让的基础。发达国家成员需要在 1995—2000 年期间对所有税目的约束关税率平均削减 36%，每项商品的最低削减幅度为 15%；发展中国家需要在 1995—2004 年期间对所有税目的约束关税率平均削减 24%，每项商品的最低削减幅度为 10%。对于实行关税化的商品，成员可以采取关税配额制度管理，根据基期实际贸易量或本国消费量的一定比例承诺最低市场准入量，对在此数量内的进口实行配额内低关税，超出此数量的进口实行配额外高关税。对于申报为受“特殊保障机制”保护的敏感商品，进口方有权在达到价格或数量触发界限后启动临时性限制进口的措施，以防止本国市场受到严重冲击。从设计上，这些措施综合考虑了出口方和进口方各自关注的问题。

从 WTO 成立以来的情况看，乌拉圭回合在扩大农产品市场准入机会方面取得了较明显的成效。除了极少数例外情况，所有成员都对几乎全部农产品税目实行了关税率的上限约束，并按要求履行了削减义务。各成员也没有继续使用过去在农产品贸易中盛行的进口数量限制措施。执行乌拉圭回合协定在一定程度上改善了市场准入机会，这使得世界农产品贸易规模得以实现持续增长，从整体上说，发展中国家也从关税削减中受益。

另一方面，在扩大市场准入机会方面 also 出现了很多问题：

(1) 农产品的总体关税水平仍较高，并且广泛存在“关税高峰”现象。在按照乌拉圭回合协定要求完成关税削减后，农产品的关税水平仍远高于非农业产品的关税水平。根据 WTO (2003f) 资料，在工业化国家，农产品的平均约束关税要比工业品平均约束关税高出 3~4 倍；发展中国家虽然也存在同样的情况，但由于发展中国家的工业品关税通常也较高，两者的差别反而小于发达国家。

由表 1 中的数据可以看出，发达成员的农产品平均约束关税远低于发展中成员，造成这一现象的部分原因是由于发达成员通常允许较大比例的农产品免关税进口，另外发达成员征收高关税

的税目较少。相比之下,很多发展中成员对绝大多数农产品都实行高关税保护,这反映在其国际关税高峰(Tariff peak)所占的比例很高、但本国关税高峰所占比例较低这一现象上。与此相比,发达成员的关税高峰集中在个别商品上,但其关税水平远高于平均关税水平。从国际范围看,发达成员受到高关税保护的农产品主要有牛奶、肉类、糖、乳制品、谷物和烟酒等,这些商品的国际市场扭曲程度最为严重。

表 1 部分 WTO 成员农产品约束关税的结构特征^a

成员	简单平均 关税税率 (%)	最高 关税税率 (%)	零关税 税目 比例 (%)	非从价税 税目比例 (%)	国际关税 高峰比例 ^b (%)	本地关税 高峰比例 ^c (%)
发展中成员						
阿根廷	32.6	35.0	0.1	0.0	95.9	0.0
巴西	35.5	55.0	2.2	0.0	96.2	0.0
智利	26.0	98.0	0.0	0.0	100.0	0.6
埃及	95.3	3 000.0	0.0	1.3	66.3	2.2
匈牙利	27.0	127.5	7.7	0.0	63.5	1.0
韩国	52.9	887.4	2.2	4.7	70.6	6.6
印度	114.5	300.0	0.0	0.3	98.2	0.0
印尼	47.0	210.0	0.0	0.0	99.4	2.8
马来西亚	12.2	168.0	12.1	27.3	13.7	4.1
墨西哥	32.1	72.0	0.3	7.5	90.3	0
尼日利亚	150.0	150.0	0.0	0.0	100.0	0.0
巴基斯坦	97.1	200.0	0.0	0.0	89.1	0.0
波兰	32.9	230.0	2.3	36.5	42.0	2.9
南非	39.8	597.0	22.4	0.0	70.2	1.5
中国台湾	15.3	500.0	24.5	10.9	32.9	3.8
泰国	35.5	226.0	0.7	45.5	48.2	2.1

(续)

成员	简单平均 关税率 (%)	最高 关税率 (%)	零关税 税目 比例 (%)	非从价税 税目比例 (%)	国际关税 高峰比例 ^b (%)	本地关税 高峰比例 ^c (%)
发达成员						
澳大利亚	3.2	29.0	32.2	2.1	2.8	8.6
加拿大	3.5	283.3	41.8	26.0	1.2	6.9
欧盟	5.8	74.9	26.7	40.8	8.1	5.2
日本	6.9	61.9	28.7	22.7	14.3	8.4
挪威	1.2	—	21.4	75.2	0.6	5.0
美国	6.9	350.0	28.7	49.6	4.0	1.9

说明：a. 表中数据反映乌拉圭回合协定执行期末的情况。b. 国际关税高峰所占的比例指在 HS6 位税目水平上关税率高于 15% 的税目占全部税目的比例。c. 本地关税高峰指在 HS6 位税目水平关税率比本国或地区平均算术关税率高出 3 倍以上的税目占全部税目的比例。

资料来源：WTO (2003f)。

(2) 名义关税与实际应用关税差别大，使贸易活动面临很大的不确定性。另一个需要注意的现象是，尽管发展中成员的约束关税（名义关税）较高，但很多成员实际征收的关税远低于名义关税（见表 1 和 2）。多数发达成员虽然也存在这种现象，但远不如发展中成员那样显著。这一现象反映出两方面的问题：第一，发展中成员对农产品市场的实际保护水平常常低于名义保护水平，因而进一步降低名义关税不会对国内市场造成显著冲击；第二，发展中成员的约束关税高于实际征收关税这一情况意味着，发展中成员在提高实际征收关税率方面有相当大的空间，从而可以根据政策需要或国际市场环境变化随时调整关税。虽然后一种情况使发展中成员获得较大的政策灵活性，但同时也使出口方面面临较大的不确定性。

表 2 部分 WTO 成员农产品法定实施关税的结构特征

成员 (年份)	简单平均 关税率 (%)	最高 关税率 (%)	零关税 税目比例 (%)	非从价税 税目比例 (%)	国际关税 高峰比例 ^a (%)	本地关税 高峰比例 ^b (%)
发展中成员						
阿根廷 (2001)	12.3	22.5	3.0	0.0	27.2	0.0
巴西 (2001)	12.5	55.0	3.0	0.0	27.5	0.1
智利 (2001)	8.0	8.0	0.0	0.0	0.0	0.0
埃及 (2002)	22.8	600.0	0.0	0.8	57.0	2.2
匈牙利 (2001)	25.8	127.5	8.6	0.0	61.0	0.9
韩国 (2001)	45.5	917.0	1.9	3.1	48.6	7.1
印度 (2001)	37.0	210.0	2.6	0.3	87.0	1.3
印尼 (2002)	8.2	170.0	10.4	0.7	3.9	2.9
马来西亚 (2001)	2.1	30.0	66.0	4.9	2.5	8.9
墨西哥 (2001)	23.4	260.0	2.1	5.6	47.9	4.1
尼日利亚 (2002)	53.9	150.0	0.0	0.3	75.8	34.1
巴基斯坦 (2001)	22.0	200.0	0.0	5.0	62.5	2.4
波兰 (2001)	41.9	676.7	3.0	26.0	63.5	5.9
南非 (2001)	8.7	55.0	42.4	13.3	21.1	5.8
中国台湾 (2001)	17.3	50.0	16.1	4.6	45.6	0.0
泰国 (1999)	30.8	65.0	2.8	53.3	31.5	0.0
发达成员						
澳大利亚 (2001)	1.1	5.0	76.5	0.7	0.0	21.1
加拿大 (2001)	3.0	238.0	49.8	19.9	1.2	7.8
欧盟 (2002)	5.9	74.9	25.8	39.9	8.2	4.1
日本 (2001)	7.1	50.0	29.2	23.2	16.1	8.6
挪威 (2002)	8.4	555.0	26.9	70.3	2.6	1.6
美国 (2001)	4.7	350.0	28.5	1.8	7.2	8.1

说明：a. 国际关税高峰所占的比例指在 HS6 位税目水平上关税率高于 15% 的税目占全部税目的比例。b. 本地关税高峰指在 HS6 位税目水平关税率比本国或地区平均算术关税率高于 3 倍以上的税目占全部税目的比例。

资料来源：WTO (2003f)。