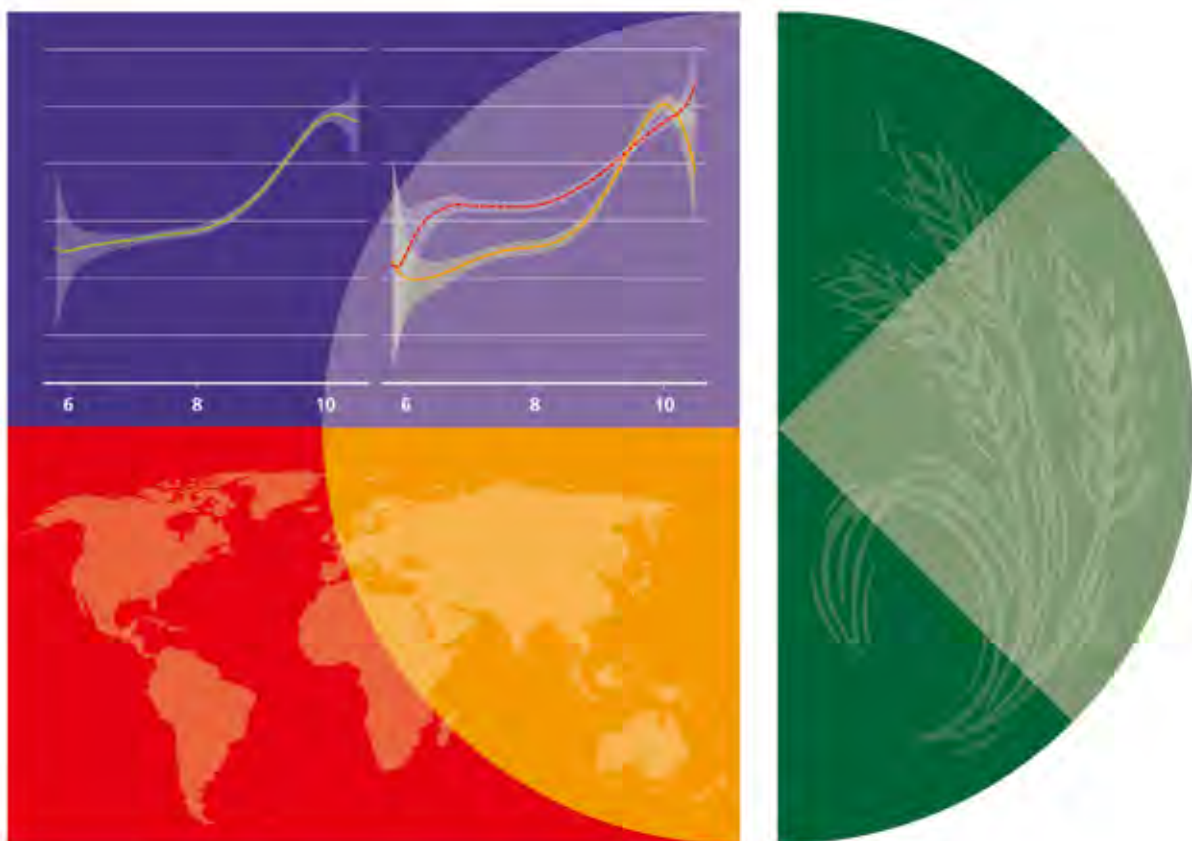


世界农产品贸易结构演变

——贸易政策和贸易协定的影响



中国农业出版社



世界农产品贸易结构演变

——贸易政策和贸易协定的影响

主编 亚历山大·萨瑞思 杰米·莫里森
翻译 钱 钰 庞玉良 田志宏 王 琦
张军平 文春玲 马 欣 张石芬
原瑞玲 赵殷钰 杨 帆 刘丽佳
范欣欣 黄圣男 田懿行 李 鸥
审校 孙东升 闫 琰

中国农业出版社
联合国粮食及农业组织
2012·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

世界农产品贸易结构演变：贸易政策和贸易协定的影响 / 联合国粮食及农业组织编；钱钰等译. —北京：中国农业出版社，2012. 11

ISBN 978-7-109-17441-2

I. ①世… II. ①联…②钱… III. ①农产品-国际贸易-贸易结构-研究 IV. ①F746.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 286719 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 100125)
责任编辑 刘爱芳 吴天侠

北京市达利天成印刷装订有限责任公司印刷 新华书店北京发行所发行
2012 年 12 月第 1 版 2012 年 12 月北京第 1 次印刷

开本：889mm×1194mm 1/16 印张：11.75
字数：295 千字
定价：50.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误，请向出版社发行部调换)

本出版物的原版系英文，即 *The Evolving Structure of World Agricultural Trade - Implications for Trade Policy and Trade Agreements*，由联合国粮食及农业组织于 2009 年联合出版。此中文翻译由农业部国际交流服务中心安排并对翻译的准确性及质量负全部责任。如有出入，应以英文原版为准。

ISBN 978-92-5-506371-8（粮农组织）

ISBN 978-7-109-17441-2（中国农业出版社）

本信息产品中使用的名称和介绍的材料，并不意味着联合国粮食及农业组织（粮农组织）对任何国家、领地、城市、地区或其当局的法律或发展状态、或对其国界或边界的划分表示任何意见。提及具体的公司或厂商产品，无论是否含有专利，并不意味着这些公司或产品得到粮农组织的认可或推荐，优于未提及的其他类似公司或产品。本出版物中表达的观点系作者的观点，并不一定反映粮农组织的观点。

版权所有。粮农组织鼓励对本信息产品中的材料进行复制和传播。申请非商业性使用将获免费授权。为转售或包括教育在内的其他商业性用途而复制材料，均可产生费用。如需申请复制或传播粮农组织版权材料或征询有关权利和许可的所有其他事宜，请发送电子邮件至：copyright@fao.org，或致函粮农组织知识交流、研究及推广办公室出版政策及支持科科长：Chief, Publishing Policy and Support Branch, Office of Knowledge Exchange, Research and Extension, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy。

© 粮农组织 2009 年（英文版）

© 粮农组织 2012 年（中文版）

联合国粮食及农业组织 (FAO)
中文出版计划丛书
译审委员会

主 任 屈四喜

副主任 童玉娥 王本利 孟宪学 罗 鸣

编 委 张蕙杰 宋会兵 赵立军 蔺惠芳

钱 钰 徐 猛 张 巍 傅永东

田 晓 刘爱芳 贾 焰 郑 君

序 言

粮农组织于 2009 年 6 月 24~26 日在罗马粮农组织总部召开了名为“2050 年世界粮食展望”的专家会议，本书中的各章节正是基于递交给专家会议的技术论文之上而形成的。

经过编辑，这些论文随后成为 2009 年 10 月 12~13 日在罗马召开的“2050 年世界粮食展望”高级别专家论坛的背景文件。

感谢瑞塔·阿什顿 (Rita Ashton) 对本书编辑工作的贡献。

参与者名单

Kelvin Balcombe

雷丁大学农业和食品经济学系应用经济计量学
副教授

k. g. balcombe@reading. ac. uk

Tim Josling

斯坦福大学弗里曼·斯波利学院高级研究员及
食品研究所终身教授

josling@leland. stanford. edu

Panos Konandreas

前任粮农组织常驻日内瓦联络办公室常务主任

pkonandreas@yahoo. com

Pascal Liu

粮农组织贸易与市场司经济学家

pascal. liu@fao. org

William A. Masters

普渡大学农业经济学系
教授和系副主任

wmasters@purdue. edu

Jamie Morrison

粮农组织贸易与市场司经济学家

jamie. morrison@fao. org

Sophia Murphy

农业贸易政策研究所高级顾问

smurphy@iatp. org

Michael T. Roberts

粮农组织顾问

mictrob@gmail. com

Alexander Sarris

粮农组织贸易与市场司司长

alexander. sarris@fao. org

C. Peter Timmer

斯坦福大学粮食安全和环境项目访问教授及
华盛顿全球发展中心非常驻研究员

ptimmer@cgdev. org

缩 略 语

ACP	非洲、加勒比和太平洋地区国家集团（非加太集团）
AFTA	亚洲自由贸易区
AGRA	非洲绿色革命联盟
AoA	农业协定
APEC	亚太经合组织
ARCH	自回归条件异方差模型
ASEAN	东南亚国家联盟（东盟）
B2B	企业对企业的营销，“商对商”
B2C	企业对客户的营销，商业零售，“商对客”
BRC	英国零售商协会
CAP	欧盟的共同农业政策
CARIFTA	加勒比自由贸易区
CBOT	芝加哥期货交易所
CGE	可计算一般均衡模型
COLEALP	欧洲-非洲-加勒比-太平洋联络委员会
CPM	植物检疫措施委员会
CR	行业集中度指数（行业集中率）
CRS	不变的规模收益
CUSFTA	加拿大-美国自由贸易协定
CWB	加拿大小麦委员会
ECA	东欧和中亚地区
ETI	英国道德贸易倡议
FDI	外国直接投资
FLO	国际公平贸易标签组织
FTA	自由贸易协定
FTAA	美洲自由贸易区
GAP	良好农业规范
GARCH	广义自回归条件异方差模型
GATT	关税与贸易总协定
GDP	国内生产总值
GHG	温室气体
GI	地理标识
GMO	转基因生物
HACCP	危害分析与关键点控制
HIC	高收入国家
ICFTU	国际自由工会联合会
IFS	国际食品标准
IIED	国际环境与发展研究所

IMO	国际海事组织
IPPC	国际植物保护公约
IRS	递增的规模收益
ISO	国际标准化组织
LAC	拉美和加勒比海地区
LAFTA	拉美自由贸易区
LDC	最不发达国家
MCMC	马尔可夫链蒙特卡罗方法
MERCOSUR	南方共同市场
MFN	最惠国待遇
MRL	最大允许残留量
MTS	多边贸易体制
NAFTA	北美自由贸易协定
NAMA	非农产品市场准入
NEPAD	非洲发展新伙伴关系
NGO	非政府组织
NRA	名义保护率
NTB	非关税壁垒
ODA	海外发展援助
OECD	经济合作和发展组织
OIE	世界动物卫生组织
OLS	普通最小二乘法
PROGRESA	墨西哥教育、卫生和营养项目
RA	雨林联盟
RTA	区域贸易协定
SACU	南部非洲关税同盟
SAN	可持续农业网络
SDT	特殊和差别待遇
SPS	卫生与植物卫生措施
SQF	食品安全与质量认证
SSM	特殊保障机制
STDF	标准和贸易发展基金
TBT	技术性贸易壁垒
TNC	跨国公司
TOT	贸易条件
TRIPS	与贸易有关的知识产权协定
TRQ	关税配额
UNCTAD	联合国贸易和发展会议（贸发大会）
UNDP	联合国开发计划署
URAA	乌拉圭回合农业协定
VAT	增值税
WFP	世界粮食计划署
WHO	世界卫生组织
WTO	世界贸易组织

目 录

序言	v
----------	---

引言	1
----------	---

第一 部分

第一章 世界农产品市场结构演变及建立世界贸易新规则的要求	7
第二章 结构转型期的农业贸易政策	23
第三章 农业保护趋势：未来几十年的演变方向	47

第二 部分

第四章 农产品价格波动的本质及决定因素：1962—2008 年的实证研究	67
第五章 市场集中化背景下农产品贸易自由化的经济增长与分配效应	87
第六章 技术法规与贸易的现状、趋势和前景	108
第七章 国际贸易中的私营标准：问题、机会和前景	121

第三 部分

第八章 WTO 农业谈判与发展中国家粮食安全的关系	139
第九章 私营标准与多边贸易规则的兼容性：关键的法律问题	147
第十章 展望 2050：农产品贸易政策的演变	165

引言

亚历山大·萨瑞思 (Alexander Sarris) 杰米·莫里森 (Jamie Morrison)

近一个时期，世界食品价格急剧变化，引起了政策制定者们对全球农业生产率增长变慢问题的警觉。它也凸显了影响政策设计的各国贸易政策和现行世界贸易规则也许不足以预防或应付将来可能发生类似危机的现实。与此同时，全球气候变化也预示着未来几十年可能会发生更多的粮食危机，对全球众多贫困人口产生潜在的、十分负面的影响。这使得重新审视影响农业贸易的各种长期因素、农业贸易政策作用以及农业贸易规则等问题变得十分必要，以便能确保其未来能够对贫穷国家粮食安全和经济发展起到支持作用。有鉴于此，本书强调和分析了桎梏农业贸易发展的若干因素，以期达到确认未来全球农业贸易规则变动需求的目的。

本书分为三大部分，共十章。第一部分为第一章至第三章，旨在深入探讨影响全球市场波动性、农业发展模式和支持保护政策的长期因素。萨瑞思 (Sarris) 所著章节研究了波动性的长期变动方式，蒂默 (Timmer) 和马斯特斯 (Masters) 所著章节通过大量的跨国、跨区域数据分析，检验了一定假设前提下政策演变的途径，进而深入阐述了贸易政策战略。第二部分包含第四章至第七章，综合阐述了价格波动性的本质和主要影响因素 (巴尔科姆 Balcombe)；在市场集中化不断增加的背景下贸易改革的分配效应 (莫里森 Morrison 和墨菲 Murphy)；以及在国际贸易中使用技术标准 (罗伯茨 Roberts) 和私营标准 (刘 Liu) 的含意。本书最后一部分的几个章节讨论了贸易规则和相关机制将如何修改以适应未来发展趋势，并减缓政策制定者在争取实现与农业产业发展，特别是与农业贸易发展相关的多重目标时所面临的挑战。

毫无疑问，在贸易政策和相关机制怎样能够以及应以何种方式来满足未来挑战的需求方面存在多种观点。本引言并非寻求形成更为广泛的共识，而是要细致地介绍各章所表述的主要思想。

萨瑞思所著第一章的主旨是综述未来鼓荡农业贸易和市场不稳定性的主要因素，以便明确识别未来全球农业贸易规则的可能需求。该章首先汇集了近一时期粮食市场主要事件的相关文献，讨论了这些事件的背后成因，从而甄别是否具有引起新关注的趋势性倾向。此后，作者分析了全球农业市场过去 40 年的波动方式，以及未来可能影响农产品市场的各种因素。随后提出了全球农产品市场不稳定对发展中国家农业经济脆弱性的影响问题。最后，作者提出全球贸易系统必须顺应能够保障未来粮食贸易更加稳定和可靠的各种规则。本章的结论就是必须发展适宜的制度以确保所有国家在进口粮食时具有持续不断的、可以利用的来源。

以研究结构转型过程中农业贸易如何演变为目标，而这一过程在贸易政策分析中却经常缺失，蒂默 (本书第二章) 利用了农业贸易对非农业贸易之比 (农业贸易条件——AgTOT) 作为所期望贸易政策的主要指标。在综合分析了有关农业在经济发展进程中所发挥历史性作用文献的基础上，作者强调了乘数和增长与相应农业产出之间关联关系的重要性，并探讨了政府在促进这一关联性中应发挥什么作用。他还明确指出，在结构转型发生时，城乡居民收入差距增大。因此，该章的分析主要聚焦在作为一个政策目标的农业贸易条件是否能够，或者还是已经在结构转型过程中被成功地应用在了缓冲劳动力调整过程，从而刺激了农业的增长。以其分析结果为基础，蒂默提出增加农业支持保护可以被认为是政府努力应对收入差距增大的一种结果。进言之，由于农业生产率增长是一段时期以来贫穷国家减贫的主要动力，这就暗示着政府如果要把小农户和贫困工人融入增长过程就需要实行干预，并且这些政策理应包含边境干预措施。

马斯特斯使用大量数据来反映全球农业政策中农业刺激措施的扭曲作用，试图解释农业保护的各

种方式，并对今后几十年这些政策如何演进提出了建议。他强调，农业保护的方式可以被一些因素所左右，例如寻租、逐利和群体效应等。然而，政策制定者们有机会在战略高度有约束、更均衡地实施各项政策，以确保未来农业贸易政策规定不屈从于游说集团压力。鉴于富裕国家已经表现出随着富裕程度提高不断增加生产者支持水平的倾向，马斯特斯提出目前还处在中低保护水平的诸多中低收入国家，将面临着进口限制增加、补贴水平提高的压力，并建议可以通过现在就锁定“期望”（低水平）保护水平，避免将来遭受保护水平提高的压力。

采用名义保护率（NRA）衡量农业贸易政策，在自由贸易条件下该值为0，生产者得到支持时为正。作者发现名义保护率与人均收入之间有很强，但非线性的相关性。最贫穷国家趋向于对农业征收重税，当收入增加时税率降至0，但是，当人均收入达到1 000~8 000美元时，支持水平趋于稳定。收入水平高于这一水平时，农业生产被高度保护。马斯特斯也比较了1960—1994年和1995—2004年两大时期，发现在最近的时期里，以结构调整项目和贸易协定为特征，在所有收入水平上，名义保护率都显著趋近于自由贸易水平，这或许反映了在“华盛顿共识”（Washington Consensus）条款下实施的结构调整项目的影

响。在一定程度上，马斯特斯的结论与蒂默那一章提出的，低收入国家在转型初期政府似乎需要实行边境干预的主张相对立。尽管马斯特斯认识到，随着收入增加，政策制定者们支持农业的压力加大，然而，他没有强调在这一经济转型重要阶段施行政策干预的重要性。很显然，关键挑战在于确定转型期不同阶段急需什么样的干预政策，特别是在欠发达阶段向中等发达阶段转型时期，然后再构建各种规则，既不限制具有正面影响的干预措施，同时也最大限度地缩小游说集团所策动干预政策负面影响的范围。

然而，试图确认一般性的干预政策价值不大，因为实践中每一项政策都是在特定背景下形成的。如果考虑到农产品贸易及农产品市场不断演变的特性，问题会变得更为复杂。本书的第二部分，共用四章篇幅综合分析了驱动这一演变的关键因素和趋势。

巴尔科姆采用了两种计量经济学方法深入分析本章开始提出的与农产品价格波动性有关并且具有决定性影响的一系列问题。尽管分析发现农产品价格波动有其常态性，但在大多数产品的价格上并没有发现支持价格波动长期增加的证据，这些产品中有的价格呈现上行趋势，有的呈现下行趋势。然而，确实发现了库存水平和产量影响价格波动性的强有力证据。此外，石油价格和汇率的波动性都会传导到农产品价格，但出口集中度和利率波动性影响较小。作者结论认为，除非决定性因素的波动性增强，农产品市场的波动性未来并不一定增加。

在总体回顾非农部门贸易改革的分配效应基础上，莫里森和墨菲突出强调了在农业贸易改革背景下需要深入分析的若干问题，指出强化对这些问题的理解将会为政策决策勾画未来贸易规则提供信息和影响。这些问题中的关键是反映许多农产品市场特征的集中化水平不断增长问题。非农部门的证据显示，主要是在发达国家，只有为数不多的公司在作实际的跨境国际贸易。这些公司是从某一产业领域内那些遵循自由贸易规则且最有效率的公司中脱颖而出的。效率低下的公司在出口产业中不那么活跃。这一发现暗示，贸易改革的诸多影响似乎只是在产业内，而不是在产业间。然而，现行就农产品贸易改革对增长和减贫作用的分析趋向于假定通过对减贫的影响，资源在产业间转移，而不是产业内，这样就有可能忽略对净就业的重要影响。作者认为，这些发现应用于农业，会因目前缺乏可用的产业内转移数据而更为复杂。不过，作者假定，在多个农产品市场集中化水平增加条件下，可能会产生相似的结果。结论是：完善的、公开可利用的有关大型特别是跨国公司活动的记录系统将有助于增加我们对贸易政策改革如何在实践中发挥作用，并且能使各国政府基于充分的信息制定与贸易政策实施相关的决策。

随着农业贸易自由化程度加深，传统贸易壁垒的使用不断减少，而与食品安全、标识和包装要求等相关的贸易壁垒变得越来越重要。罗伯茨所著章节研究了此类贸易壁垒所发挥的作用，并且预言这类贸易壁垒对贸易的阻碍会不断增加。在解释了现有的各种协定，如《技术性贸易壁垒协定》（《TBT协定》）和《卫生与植物卫生措施协定》（《SPS协定》）中技术法规的定义之后，作者评估了

与如何使用这些标准相关的各种重点关注，包括修订原始条款的规则、发展中国家执行这些法规的能力、实施和使用中透明度等。在分析这些关注的基础上，作者研究了这些技术法规在应用中的资料，发现尽管难于衡量，但有证据表明技术性法规正逐步成为非关税壁垒，而且有关使用适宜食品标签标识的法规尤为突出。罗伯茨总结道，技术标准迫使贸易从以产品为主转向以任务为主，生产过程被分割，逐步成为自由贸易的障碍。罗伯茨提供了一份列有 19 项行动的建议清单，以便将技术性法规阻碍贸易的负面影响降到最低。清单包括增加并定制对发展中国家遵守技术性法规的技术援助，加强基础设施和能力建设，促进争端解决机制等。

依循相似脉络，刘思考了私营标准对国际贸易的影响。刘指出私营标准不断增加是贸易全球化的一个结果，促进技术交流，增进产品和市场活动的集中化，并且改变消费者的喜好。从私营标准的使用目标、使用或制定的组织类型、目标客户和使用范围以及使用评估系统等多个角度描述了私营标准的特性。在承认其具有一定优势的同时，作者细致研究了使用私营标准所带来的挑战。这包括标准的可持续性、制定出台过程、可靠性及其对价值链各利益相关方的不同影响等。与罗伯茨的结论相似，刘认为，私营标准的使用将会不断增加，因为它们在调节价值链功能、产品差别化以及联系环保、伦理和健康目标等方面均起到了关键作用。

然而，刘指出，与技术性法规不同，私营标准不受多边贸易协定的约束。由于缺乏充分的参与度、透明度和科学依据，私营标准在其所有权和开发过程等方面存在一定问题。结果是，标准的各项要求和指标可能均不适合于生产者，特别是在这些标准发源地地区以外的那些生产者。遵从某些私营标准并开展示范需要大量财力、时间和技巧，而标准所产生的价值往往被下游市场经营者，特别是大规模零售商所获取，生产者只有很少的份额。当由于大多数大型买家需要而使一个标准成为事实上的强制性标准的时候，问题会变得更为复杂。结果就是，刘认为，小农户会面临被逐出高端市场的风险，特别是在那些缺乏公共财政支持国内生产者执行这些标准的发展中国家，十有八九会遇到这个问题。作者最后指出，参与私营标准的主要利益相关方应该明确若干问题，包括标准开发过程的透明度、标准制定应基于科学依据和国际公认标准，更关注期待的产出而非手段，以便给生产者一个在不同背景下都适用、可以使生产者也受益的标准。

本书的最后一部分聚焦于贸易规则和相关机制的变革类型，以满足政策制定者在应对蒂默和马斯特斯演变趋势研究中发现的各种挑战的需要。这一部分共有 3 章。第八章里，柯南德瑞斯分析了将农业贸易纳入多边贸易协定如《关贸总协定》或《世界贸易组织协定》（GATT/WTO）之中所遭遇的各种困难。考虑到该协定的初衷是应对生产过剩问题，这样的协定会对试图应对生产不足问题的国家产生何种制约。作者从这里入手，提出传统上对农业征税的贫穷国家似乎不太会受制于现行协定。然而，他强调，贫穷特别是粮食不安全国家急需用于刺激农业生产和经济普遍增长的各类政策在未来协定中很可能会与自然资源挂钩，对其的限制性会增强。他认为，这样做可能会适得其反，需要增强对制定充分、效能特定和差别化的贸易协定条款的关注。

与刘之前所著章节相关联，罗伯茨研究了私营标准与现行多边贸易规则的兼容性问题。他首先说明刘所阐明的大多数趋势使得私营标准抬头，或补充或有别于世贸组织《SPS 协定》所建立的标准，而《SPS 协定》下的标准试图削弱政府不以风险评估和科学为依据制定进口标准的能力。《SPS 协定》本身十分有用，特别是在动植物疫病领域，但尚未在私营标准中发挥效力。罗伯茨指出，私营标准在未经法律认定时就扩大使用已经引起一系列问题，这些问题大致可以分为两类：与多边贸易协定框架如《关贸总协定》、《SPS 协定》、《TBT 协定》相关的法律问题，以及使用私营标准的后果这样的实际问题。他解释道，法律问题涉及《关贸总协定》或《SPS 协定》以及《TBT 协定》如何处置私营标准，例如，《SPS 协定》同私营标准的关系，《TBT 协定》对私营标准的适用性问题等。

缺乏法律认定使得解决这些问题更为棘手，继而增加了各国政府在私营标准是否属于合法的、国家不应干预的私人活动，或者进口国政府在履行《SPS 协定》和《TBT 协定》义务的同时是否要对私营标准负责等方面作出决定的难度。作者指出私营标准和官方标准的界限模糊问题尤其突出。比如，政府机构和私营标准制定机构在什么点上会认为区分“自愿性”私营标准和官方标准不再有意

义？这些问题在《世界贸易组织协定》司法解释中并未明确，在《SPS 协定》、《TBT 协定》中也很难找出答案。除这些法律问题外，罗伯茨认为在全球食品供给中使用私营标准最为紧迫的问题在于中小生产者如何支付遵守这些标准所产生的费用。他提出，是否有一些备选的认证方案，能够为小规模生产者提供一个更为实际、用得起的模式，并保证具有相同结果，或者能否从实用角度对标准加以阐释以最大限度地减少不合理需求和进一步增值的机会。

在本书最后一章中，乔斯林（Josling）以广阔视野分析了贸易相关机制的演进。他从根本上提出了这些机制是否会与时俱进或者前面各章中所提出问题是否会导致未来几十年在贸易规则及其相关机制演进道路上引起变革等疑问。在解释了贸易政策环境经由《关贸总协定》向《世界贸易组织协定》演变之后，乔斯林转向将塑造未来贸易政策的最新情况。他认为“决定未来农业贸易政策协定框架”有十大问题，并逐一进行审视：1) 全球经济的持续增长；2) 农业产出和投资的持续增长；3) 发达国家持续的贸易自由化和改革；4) 发展中国家持续的政策改革；5) 价格波动的贸易问题；6) 对农业环境影响的持续关注；7) 食品体系持续集中；8) 消费者驱动的食品供给特性；9) 区域和双边贸易协定的持续整合；10) 对世界贸易组织的持续支持。乔斯林提出的许多问题在本书的前面各章中都或多或少进行了讨论。在他这一章，乔斯林简要探讨了与各个问题相关的实际动力，并对一些需要改变的现行贸易协定及其机制提出了可供商榷的建议。综合各项分析，他认为全球贸易体系面临着严重的管理困难，因为全球贸易协议中目标相互矛盾的集团越来越多。他指出，在充分体现各方利益诉求基础上，成功结束多哈回合谈判，仅仅从提高发展中国家融入全球贸易水平一个结果上就可以获得显著的潜在收益。然而，世界贸易组织的一揽子承诺方式可能使这一结果难以实现。

第一部分

第一章 世界农产品市场结构演变及建立世界贸易新规则的要求

亚历山大·萨瑞思 (Alexander Sarris^①)

一、引言

2007—2008年间席卷整个世界的食品危机警示了世界和政策制定者，使他们认识到：全球农业生产率的增长已经放缓，各国当前的农产品贸易政策难以防止危机再次发生，世界贸易组织（WTO）《农业协定》下制定的世界贸易规则使得政策制定者们难以找到合适的实施政策。同时，气候变化可能会成为潜在的食品危机的先兆，将给世界各地的贫困人口带来巨大的负面影响。

因此，有必要重新审视驱动长期农产品贸易及市场不稳定的各项因素，重新考虑建立未来全球农产品贸易新规则的必要性。本章旨在突出强调严重影响未来农产品贸易和市场不稳定的诸多因素，以明确引入全球农产品贸易新规则的必要性。由此可以得出，变革现有的世界贸易体制和安排是应对今后全球农产品市场潜在的不稳定性的必要措施。

2007年末和2008年初国际食品价格短期内毫无预兆地飞涨，让市场参与者和各国政府措手不及，进而引起了多项短期政策，而这些政策的负面作用进一步推动了价格上涨。鉴于很多情况下类似的干预措施都不合当，因而许多国家政府、智囊团和独立分析师呼吁改善国际机制来预防和管理突发的食品价格上涨。实际上，之前出现的历次市场价格暴涨中，几乎都会出现类似的呼吁，希望加强对市场的监管，但是基本上危机一过就被遗忘。但这次的粮价下跌与全球金融危机同步发生，而金融危机本身又进一步加重了贫困和食品不安全状况，这使得人们转而关注全球农业所面临的问题。

2008年开始的金融危机与商品价格大幅下跌同时发生，食品商品也顺应了这一普遍趋势，其价格波动十分剧烈。例如，2008年2月，小麦、玉米和大米的国际价格指数比2007年11月（仅3个月前）分别高出48.8%、28.3%和23.5%。而2008年11月的指数与2007年11月相比又分别下滑了31.9%、3.2%和上扬了52.3%。换言之，在一年之内，食品商品价格在上半年巨幅攀升，随后又以同样的速度迅猛下跌（除大米外）。很明显，世界价格的剧烈波动为市场参与者带来极大的不确定性，给他们制订短期或长期计划带来了较大困难。

食品商品价格上涨与石油及许多矿产品的涨价同时发生，但很多发展中国家和最不发达的国家（特别是非洲各国）大量出口的农产品却并没有随之涨价。因此，大多数以农业为基础的国家不仅并未从近期的商品价格上涨中受益，反而深受其害。

诸多的发展中国家，特别是非洲各国的出口一直以来就以初级产品为主。众所周知，这些产品的国际价格一直处于波动之中。这意味着其中大多数经济体的贸易条件一直处于动荡之中。但是，直至近期才有人从宏观层面分析了这种不稳定性对经济运行的负面影响（例如，Collier和Dehn，2001；Guillaumont和Chauvet，2001；Collier和Goderis，2007；Guillaumont和Korachais，2006；Blattman等，2007）。另外一个被反复分析但并未解决的问题就是初级产品价格持续恶化的趋势（近期回顾请参见Cashin和McDermott，2006）。价格的负面趋势和不稳定贸易条件的综合影响是非洲国家体经济运行不善的一个重要原因。

近期出现但研究不足的另一个问题是，发展中国家特别是最不发达国家虽然拥有丰富的、可以进

^① Alexander Sarris, 联合国粮农组织, 罗马

行食品生产的自然资源，但其食品供给却日益依赖进口。这一趋势本身并不一定意味着任何问题，因为对食品进口的依赖加深可能是农业经济向以制造业和服务业为基础的经济转型中出现的自然趋势。而且，如果非农产业的出口收入能够支付增加的食品进口，那么这种趋势是可控的。类似情形在目前的一些发达国家或中等收入发展中国家都曾出现过，这是经济体向更高产和多元结构转型过程中的自然产物，并伴随着农业生产率的增长。但是，一些最不发达国家并没有遵循这一趋势。因此，对食品进口的依赖意味着这种结构性的变化可能会增加经济体的脆弱性。

关于最不发达国家和非洲经济体脆弱性的主要问题在于：食品进口依赖加深会对粮食安全产生何种影响，以及外部食品市场会给他们带来多大的冲击。这一问题主要取决于这些国家中易受影响的人群在多大程度上面对国际市场的冲击。换言之，问题在于那些粮食安全无法得到保障的家庭是否受到了国际市场波动的影响。有证据表明，这些家庭受国际市场波动的影响并不大，至少在短期内影响不大。原因与这些国家基础设施薄弱、交易成本偏高，以及政府的政策因素等有关。但是，虽然这些因素有助于保护脆弱的家庭农户免受国际市场的冲击，但却使其更易受到国内农业因素的冲击，例如恶劣气候带来的影响。事实上，国内因素对农户的影响远比外部市场的影响更为不利。因此，将粮食安全无法得到保障的农户与国际市场隔离的做法能够使其免受外部冲击，但更易于受到内部冲击。而那些很好地融入国际市场农户的情况则正好相反。这样看来，政策就陷入了两难境地——到底在何种程度上将粮食安全无法得到保障的农户与国际市场隔离才是最为理想的。将食品不安全农户与国际市场隔离，可以降低他们遭受国际冲击的风险，但却使他们遭受国内冲击的风险增加，而与国际市场隔离程度低的农户则相反。隔离国内外冲击的最佳状态应取决于农户面临的国内外冲击的程度，以及这些冲击的大小。作者将在本章的末尾对这一问题进行论述。

本章首先记录了食品市场上的最新事态，讨论了这些情况背后的诸多因素，以确定是否存在需要关注的新趋势。随后，本章分析了过去 40 年间全球农产品市场的波动模式，以及未来可能会进一步影响这种波动的因素。之后探讨了发展中国家食品经济的脆弱性。本章试图确定在市场不稳定的趋势下，当前管理农产品贸易的规则体系是否需要加强或调整。本章的最后一节对以上内容进行了总结。

二、近期的商品价格走势

图 1 展示了 1990 年以来主要食品商品国际市场名义价格的月度变化。可以看出，2007 年底至 2008 年初，价格飞涨的商品主要有奶类、谷物和油脂类，而食糖和肉类却并未出现异常的价格上涨，这与 20 世纪 90 年代以来的趋势相符。同样（图中未注明），咖啡和可可等其他农产品的价格变化与 1990—2006 年的情况也大致相同，其价格在 2007—2008 年并未显示出任何明显的变化。但是，各类农产品的价格暴涨在 2009 年中期消失，价格指数大都回到了历史水平。

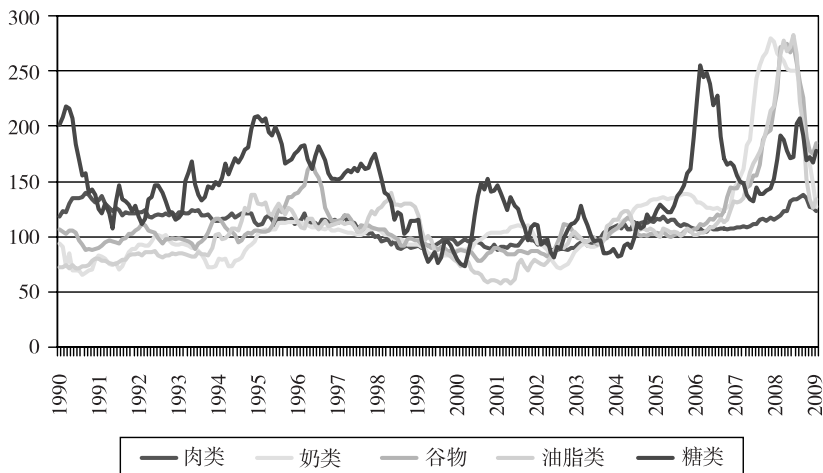


图 1 1990—2009 年基本食品产品的国际价格指数变动图 (1998—2000=100)

来源：粮农组织贸易与市场司。

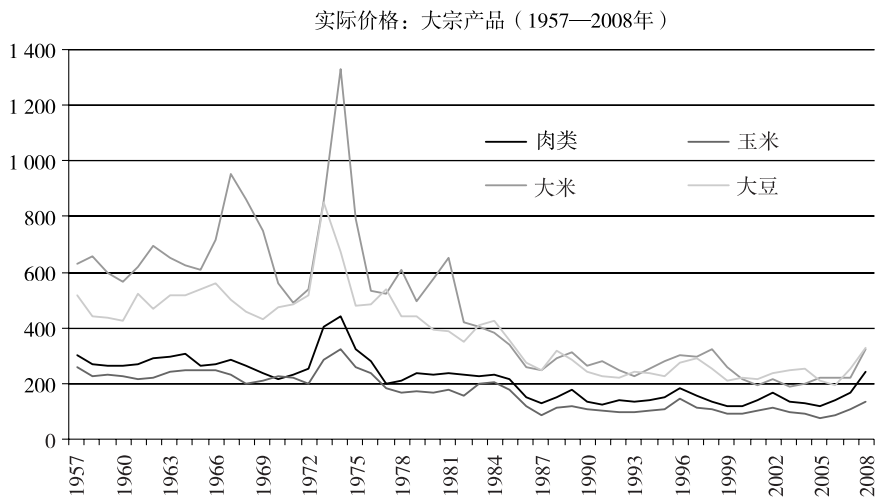


图2 1957—2008年大宗食品商品的实际价格变动图

来源：粮农组织贸易与市场司。

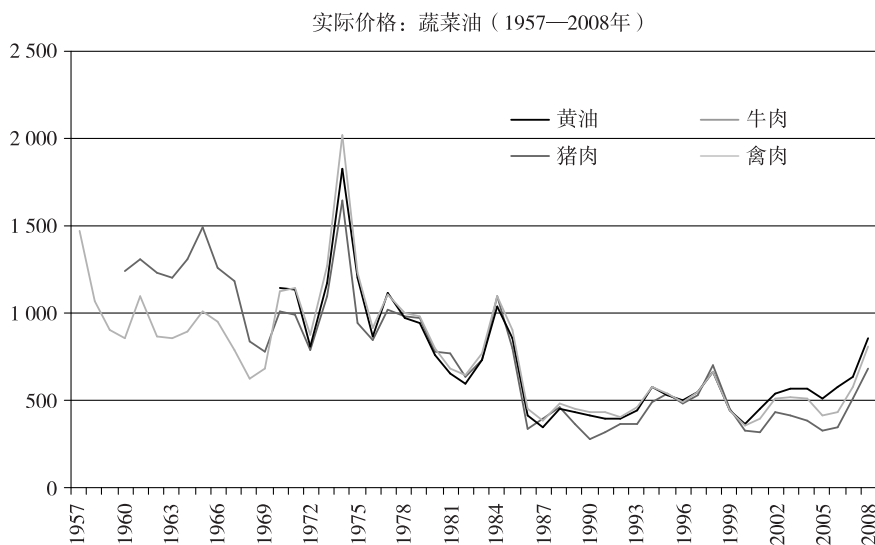


图3 1957—2008年植物油的实际价格

来源：粮农组织贸易与市场司。

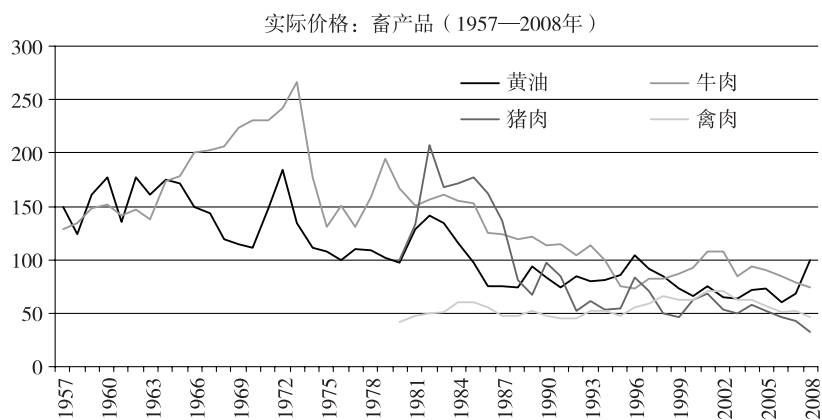


图4 1957—2008年畜产品的实际价格变动图

来源：粮农组织贸易与市场司。

但是，尽管部分基本食品商品的名义价格的变化偏离了过去20年的趋势，出现了大幅波动，但

是如果考虑实际价格，这次食品危机期间的价格波动幅度远小于 20 世纪 70 年代中期的食品危机期间价格的波动。图 2、图 3、图 4 给出了主要的谷物、油籽类产品、植物油以及畜产品 1957—2008 年国际市场上的实际价格（受美国生产者价格指数影响）。可以清楚地看出，列出的所有商品在 2008 年危机时实际价格的最高值远低于 20 世纪 70 年代中期水平。

从图 2、图 3、图 4 中还可以清楚地看出，食品商品价格自 20 世纪 50 年代以来就一直呈下降趋势，这种趋势在 80 年代末和 90 年代初停止，食品商品价格虽然还存在上下波动，但总体走势较为平缓。这表明，影响国际食品市场的一些因素可能已经慢慢变化，逐渐形成了一个供需基本平衡的局面，虽然小规模冲击还是不可避免地会造成价格上涨。已经有人就这些要素进行了广泛的讨论和分析（例如：粮农组织，2009；Abbott 等，2008；Baltzer 等，2008；Helbling 等，2008；Schnepf，2008；Trostle，2008；von Braun 等，2008；Mitchell，2008）。他们的分析主要包括以下因素：

1. 对基本食品商品的需求增加。中国和印度等新兴经济体的发展导致全球范围内对基本食品商品的需求不断增加。许多观察家都曾大力支持这个观点，但事实上，这些国家是在过去几年间逐渐发展起来的，所以不应当对突然的价格暴涨负责。而且，这些国家对于谷物这类消费量和贸易量最大的食品商品的需求或利用量（不论是作为食用、饲料还是其他非生物燃料之用）的增长幅度都一直呈下滑趋势。传统经济学理论的预见与这种情况恰恰符合，即随着收入增长，基本食品商品需求的增长速度将慢于收入增长速度。

2. 谷物用于生产生物燃料。在各类支持政策和指令性能源替代目标的推动下，美国将大量玉米、欧盟将大量油菜籽、巴西将大量甘蔗用于生产生物燃料。这种情况在过去几年间一直存在——作为生物能源原料的农产品的确占用了这几类产品很大的市场份额。同时，由于替代效用，生物能源农产品的种植间接地影响了与其争夺土地及其他资源的农产品的生产。但是，尽管这种情况的确推高了农产品价格，使价格增长强劲，但由于这一形势已经出现了一段时间，所以不太可能是价格猛然飞涨的主要因素。不过，这一因素有可能对已经非常紧张的市场产生放大效用。

3. 油价上涨。石油价格自 2004 年开始攀升并持续走高，随后在 2008 年年底大幅下跌。油价上涨的原因在于能源密集型经济体（如中国和印度）的快速发展对燃料的需求的大幅增加。油价上涨不仅拉高了农产品生产和运输的成本，还刺激了对替代燃料的需求。同时，对气候变化关注的增加使得全球范围内对生物燃料的需求越发强劲。相反，这意味着对生产生物燃料的原料需求增加。食品商品价格，特别是那些生物燃料原料紧跟石油价格的涨跌。这一情况可以从 2007 年底到 2008 年 8 月前价格上涨和此后的下跌中看出。因此，我们可以推测，石油价格与食品价格之间是密切相关的，油价波动应当被视做近期粮价暴涨及下跌的重要推手之一。

4. 农业生产率增速放缓。1973—1975 年食品危机以来的 30 多年间，由于农业生产率（不论是土地生产率还是全要素生产率）的快速提高，农产品的实际价格持续走低。但是，正如世界银行 2008 年的《世界发展报告》中指出的那样，近年来大多数发展中国家都忽视了农业。这不仅导致生产率增速放缓，投资减少，还使得大家认为在世界农产品价格处于低位的情况下，农产品供给并不是个问题。

5. 全球食品商品的库存不断下降。世界谷物库存与消费量的季末比在 2000—2008 年大幅下滑。就玉米和大米这两种主要的谷物产品而言，该比率下滑可能主要由于中国库存缩水。但是，除中国外，世界大多数谷物产品（除小麦外）的库存比率在过去的 20 年间都未曾提高。一些谷物主产国和贸易大国确实出现了季末库存的下滑情况。而且，不论库存减少的原因为何，事实上，一旦市场上的季末库存水平较低，食品市场对于负面冲击的反应就会更为强烈。

6. 商品投机。许多分析家和政治家都曾强调过这一点，指责有组织的商品交易所造成了价格暴涨。投机是所有商品市场上的惯常做法，也是商品贸易的必要组成部分。任何在买入某种商品（不论是在实物还是在期货市场上）并打算随后卖出获利的代理商，就可以被视做投机者。有组织的商品交易所在维护市场的透明度以及将市场风险从实物市场转移到投机者方面发挥着重要作用，它确保能够通过基础的清算所实现交易。交易所在过去 200 多年的时间里能够不断发展壮大并非

偶然，因为他们已被视为管理市场风险的重要机构。近年来，商品基金的大规模投资带来了新问题，即如何利用有组织的交易所实现风险转移，以及发挥未加管制的投机在价格持续上涨方面的作用。但是对近期食品危机的详细分析（Gilbert，2009）指出，没有充分的证据证明类似的投机推动了商品价格的暴涨。

7. 宏观经济因素。尽管大多数的商品市场分析家都在考察与某种商品直接相关的根本要素以寻求单个商品价格上涨的原因，但是仍存在一些系统性的、影响力较大的宏观因素，这些因素会影响到所有商品。近期的价格上涨涉及绝大多数的贸易产品，并不仅限于农产品。推动涨价的一个关键因素是近期以来宽松的货币政策以及对金融交易较松的管制，导致全球金融流动性增强、美元贬值、利率较低。值得注意的是，1973—1975年的涨价风潮前也同样曾出现因大量美国政府赤字和宽松货币政策而导致的全球流动性增加，这与近年来的情况非常相似。有研究（Abbott等，2008；Mitchell，2008）表明，美元贬值对粮价上涨的贡献率在20%左右。Frankel（2008）也指出，低利率（其本身也是由货币膨胀所致）刺激了投资组合从持有股份转向投资商品，从而引发商品涨价。还有一个因素能够解释2008年金融危机期间粮价的突然上涨。许多研究者指出，商品——特别是商品期货已经成为一个新的“资产类型”。首先，商品期货的收益与股票和债券等传统金融资产的收益呈负相关。这一关系表明，商品期货使投资组合的多样化成为可能。商品期货因为可以降低投资组合回报的不稳定性，所以十分具有吸引力。其次，与传统金融资产（如股票和债券）相比，商品期货的收益更高。期货和股票的收益率相当，年收益率为5.2%~5.6%——比投资债券的收益高出两倍。这表明，商品期货不仅能帮助农民和食品加工商规避价格风险，同时还可以作为一种使传统的金融投资组合多样化并取得回报的资产。鉴于粮价上涨于2008年初开始，并于2008年年底停止，伴随有价格大幅下滑，商品市场的潜在基础在金融危机余波中并未出现显著改变，由此可以看出，宏观要素对于近期涨价十分重要。

需要突出强调的一点是，以上大多数要素在过去的几年间一直在缓慢变化，但是各要素共同作用才形成了世界诸多农产品供需趋紧的局面。而且，这些要素还使得农产品需求的价格弹性变得非常低。当供给（产量加库存量）充足时，农产品的需求曲线是具有价格弹性的；当总供给量较小时，则需求的价格弹性就很低，这时市场吸收或缓冲外部冲击的能力也会下降。如上文所述，全球库存下降和推动需求增长的宏观因素一起将大多数食品商品的供需关系推入困境，这种情况下，很小的冲击或是认识上出现微小变化就会对价格产生巨大的影响。实际上，来自于食品产量方面的冲击很小，例如，虽然澳大利亚等主要出口国出现了大幅减产，但2006年全球谷物产量仅下跌1.3%，2007年随即又增产4.7%，2008年进一步增产4.8%。

对于近年的短期价格暴涨，似乎存在一个贡献较大的因素，即囤积行为和各国影响商品正常流动的政策。大家都知道，刚开始涨价时许多私营机构和政府的反应并不利于稳定物价，唯恐基本商品短缺的心态导致了他们采取进一步增加当前需求的行为。换句话说，如果市场代理商意识到世界市场上缺乏可以保障供给顺畅流动的缓冲机制，他们就会采取利己行动以确保自身的供应流不受影响。即使形势并不会像他们想的那么严重，他们的这种行为也会引发恐慌性抢购和囤积，从而导致价格上涨。在这一点上，全球大米市场就是一个很好的例子。虽然全球产量和供给量充足，但是个别政府采取的欠妥的措施（如实施出口禁令）导致了短期内的恐慌性囤积，并引起了随后的价格暴涨。2008年中期，由于许多人认识到形势并非如料想的那么严峻并采取了反向措施，导致大米价格随后大跌。

三、影响国际农产品交易价格波动的因素及其预期

考虑到最近两年的情形，考察一下世界市场价格的波动的变化趋势是十分有趣的。图5展示了过去50年间小麦、玉米和大米国际实际价格年度波动指数的历史数据（根据各时间段之间市场价格的常态变化估算得出）。图中还标出了用以确定波动指数的国际名义价格。为了更直观地考察商品价格

水平与市场波动之间的关系，图中同时标出了波动情况和名义价格两类信息。大家长期以来就有这个认识 (Samuelson, 1957)，在价格暴涨时期，总供给量趋紧，市场波动性应当更高，因此涨价期间市场波动指数理应呈现出上扬态势。

图 5 的一个显著特点在于，虽然历史上大多数食品产品的波动性（视为市场不稳定性指数）各不相同，但是在过去的 50 年间都出现了实际性增长。另外还可以看出，在 1973—1975 年和 2007—2008 年的两次涨价潮中，大多数商品间并未表现出明显的相关关系。例如，在 1973—1975 年的第一次涨价中，小麦和玉米的波动性比之前大幅上升，但是大米却没有表现出这种变化。而在 2007—2008 年，小麦和大米的波动性大幅增加，但是玉米却并未如此变化。虽然这些都仅仅是直观观察，还需要通过适当的经济计量学分析对其加以验证，但是这些发现确实对价格水平与波动水平之间存在正向关联的说法提出了质疑。

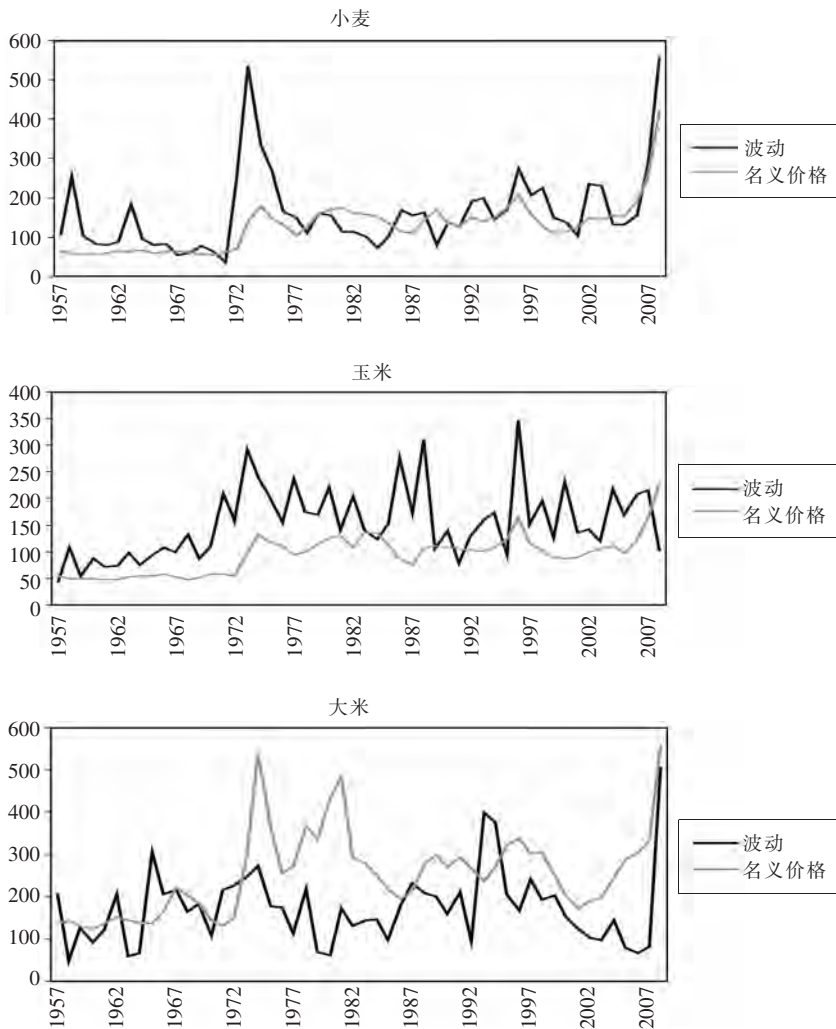


图 5 历史上主要食品商品的波动情况及国际名义价格

来源：粮农组织贸易与市场司及作者的计算。

传统上认为有两大因素导致了农产品市场价格不稳，即产量的变化和前一期末的库存水平。农产品产量的波动越大，则不同时期之间的价格变动就越大，也就是价格波动越大。同样的，季末库存水平越低，市场上的任何新变化就越有可能影响价格，因而市场价格的变动就越大。

图 6 展示了 1961—1999 年 4 个 10 年以及 2000—2006 年，五大洲及世界总体的小麦、玉米、大米和大豆年产量的变异系数。根据数据显示出的农产品产量年度变动幅度与相应时间段平均水平之间的关系，可以观察到清晰的变化趋势。

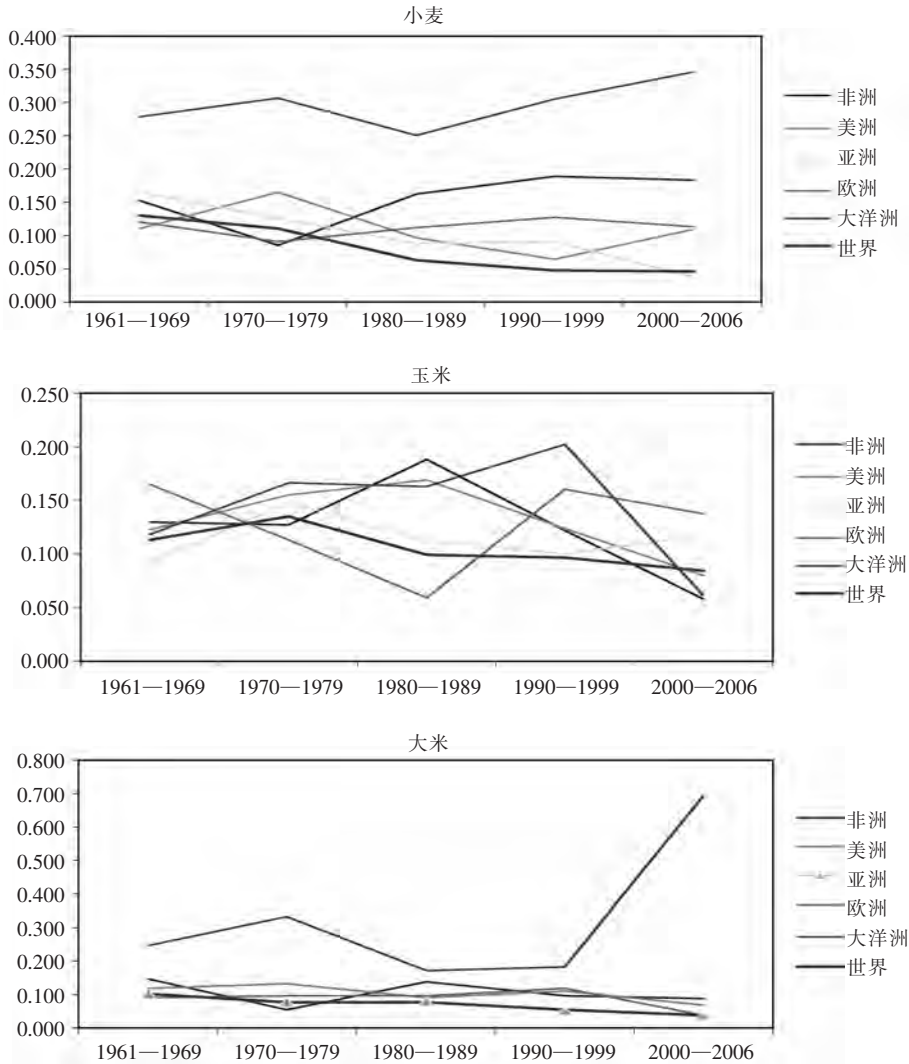


图6 1961年以来主要食品商品各区域及全球产量的变异系数

来源：由粮农组织数据计算得出。

在小麦方面，世界总产量的变动幅度显著下降，美洲（北美和南美）和亚洲的产量变动幅度也有明显的下降，而这两大洲的产量占到世界总产量的60%。在全球小麦总产中所占份额很小（仅为3.3%）的非洲，产量变动幅度似乎有所增加。玉米的情况与小麦相似，全球总产量变动幅度下降，各大洲也未出现显著的上升趋势。全球稻谷的产量变动幅度也随着时间的推移不断下滑。除仅占全球大米产量的0.1%的大洋洲外，其他各大洲都出现了下降趋势。大豆的全球总产量的变动幅度也在下滑，大多数洲的变异系数都出现了下降（或者至少没有增加）。因此，在过去50年间，传统上被视为影响价格波动的主要因素之一的产量变动幅度已经不是非常重要了。否则，随着产量变动幅度的降低，市场的整体波动性也应当出现下降。

现在来看看季末库存水平。图7给出了过去20年间小麦、玉米和大米世界季末库存的绝对量及其占消费量的比例（图中标出了包括中国库存和不包括中国库存两种情况）。从图7中可以看出，2007—2008年全球谷物季末库存的绝对量并不比之前缩水很多——特别是与20世纪90年代初期和中期水平相比。库存量自90年代中期以后曾大幅增加，在2000—2001年达到峰值，随后开始下降并持续到2004—2005年。从图中可以看出，包含中国和不包含中国的世界总产量都显现了这一趋势。2005年以后，库存似乎有所增加，至少绝对量没有减少。

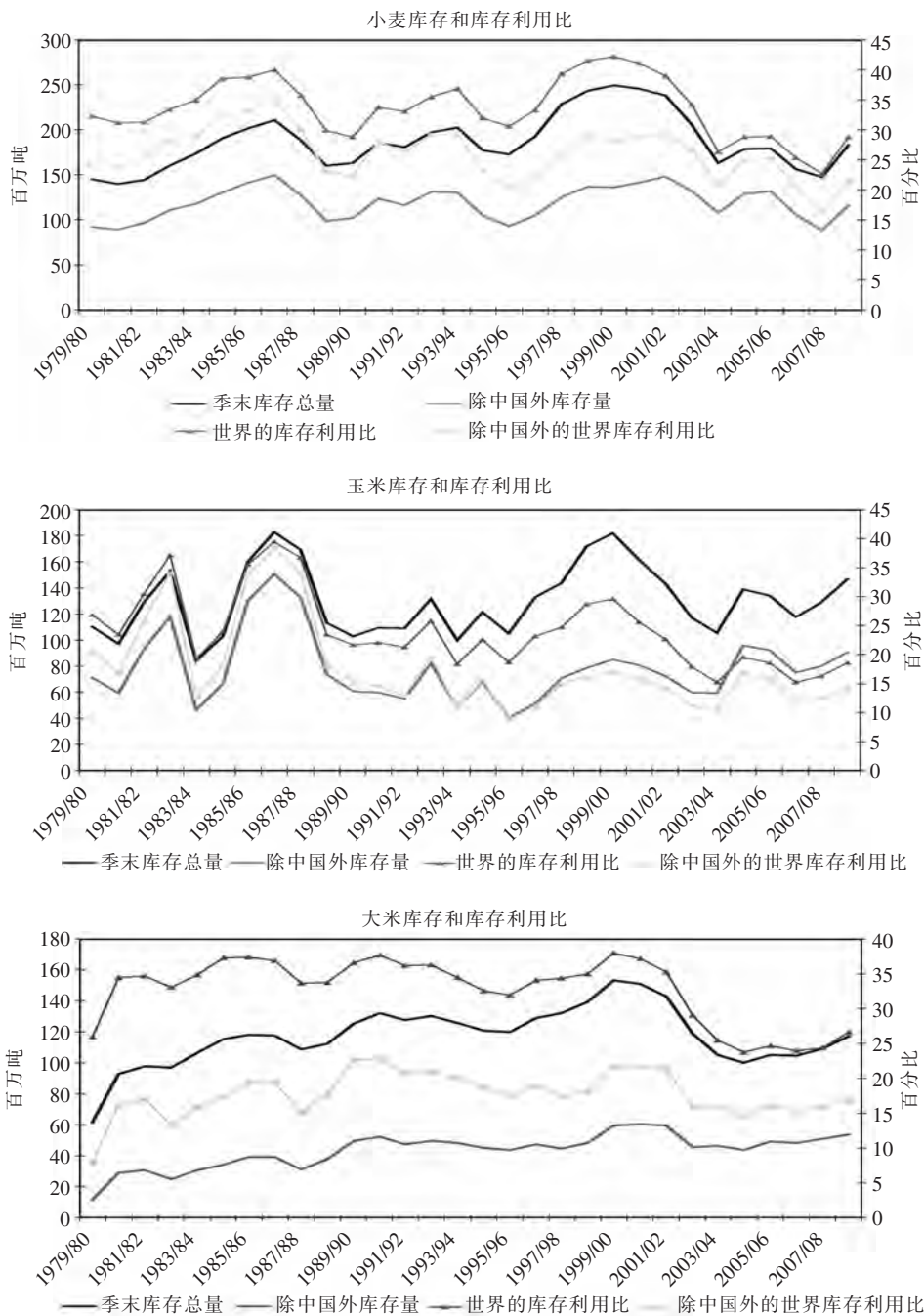


图7 全世界及除中国外的世界主要谷物季末库存和库存利用率

来源：粮农组织贸易与市场司。

再来看库存与消费量之比。图7中最为有趣的一点发现在于：不论是否包括中国，库存利用率似乎遵循着同样的趋势和拐点。另外，虽然世界库存利用率呈现出下降趋势，但是，如果观察不包括中国的数据就会发现，1979年以来的30年间世界库存利用率并未出现明显的下降趋势。实际上，大米的库存利用率（不论是否包含中国）都显示出了略微上升的趋势。

但是，中国是农产品的主产国和贸易大国，占到全球小麦产量的17%~18%，粗粮的15%，以及大米的29%。同时，最近几年（2007—2008年），中国的小麦季末库存占到全球库存总量的39%，粗粮为30%~33%，大米为53%。很明显，不论中国是否利用库存来平抑国内市场或是管理其基本食品商品的净进口或净出口，中国的库存规模都有可能严重影响这些商品的市场分析和价格预期。

再看看影响市场波动性的新要素，其中最难分析的就是有组织的交易所中商品交易商所带来的影

响。原因在于，部分大型交易所目前将交易商分为商业类（即那些有兴趣参与真正的实体商品交易的交易商）和非商业类，所有数据都是在这种分类基础上收集整理的。但是，这样的分类并不能代表金融基金和其他非商业类市场参与者的真实意愿和立场（Gilbert, 2009）。商业类和非商业类交易商在芝加哥期货交易所（CBOT）和特定期货市场上的未平仓合约量的相关数据表明，在2005—2008年，非商业类交易商在芝加哥期货交易所所有市场上持仓量的比例显著提高，而这一时期也是金融行业的大繁荣时期。但是，如此简单短暂的现象并不足以证明两者之间存在因果关系。虽然非商业类交易商在有组织的期货和其他衍生市场上的参与程度加深，但这是否触及了市场的基本面——特别是价格水平和波动性还有待考证。目前关于这个问题的相关研究较少，不过Gilbert在2009年对此进行过实证分析。加拿大会议局（CBS, 2008）公布的一份政策简报中指出，似乎是价格波动吸引了非商业类和其他类型的金融交易商进入期货市场，而不是非商业类交易商的加入引发了价格波动。

很多论述都已经对美元汇率不稳给商品市场带来的影响进行了讨论。近年来，美元与其他主要贸易国货币之间的汇率变化十分显著已是不争的事实。例如，2003—2007年，美元对欧元贬值超过30%。同样，由于国际市场上交易的大多数农产品都以美元计价，因此美元的贬值对各类商品的美元价格产生了巨大影响。图表7^①显示，其他条件不变的情况下，美元每贬值一个百分点，就会对所有农产品的价格上涨产生巨大的压力，其中一些产品的相对弹性能高达到0.8~0.9（主要是畜产品，因为发达国家是主要的畜产品交易国，汇率变化更大）。很明显，美元汇率的不稳定必然在很大程度上对市场价格的波动起到推动作用。鉴于近年来全球的金融和生产形势，大规模的国际金融流动表明交易商正在寻求安全港湾，而这种不稳定的情况在未来很有可能持续下去，因此仍将继续对商品市场的波动产生负面影响。

除了美元汇率不稳之外，宏观经济的不稳定也有可能对商品市场的不稳定产生巨大影响。Gilbert（2009）在其实证分析中发现，货币供给和GDP都与商品价格产生了葛兰杰因果关系。正如Frankel（2008）指出的那样，这种影响也许是间接的，如通过利率施加影响。当前的金融危机并未带来任何货币稳定的预期，特别是在目前多数经济大国采取的一揽子财政刺激措施引起货币大规模增加的情况下。因此，宏观经济因素对世界商品市场的不稳定性的影响仍将继续增加。

早已有人指出，石油价格是决定农产品价格的重要因素，特别是那些用于生产生物燃料的农产品的价格。Schmidhuber（2006）曾指出，当石油价格处于一定区间内时，石油价和生物燃料原料价格间的联系似乎更为紧密。Balcombe和Rapsomanikis（2008）从实证角度对食糖、汽油和乙醇关系的论证证实了Schmidhuber的观点。一些分析家将农产品涨价归因于油价上涨和生物燃料政策（例如，Mitchell, 2008；Abbott等, 2008）。虽然油价在2008年年底和2009年年初骤然下跌，但是从中期来看，石油的潜在需求仍然存在并可能继续增长（经合组织-粮农组织, 2008）。这有可能会导导致油价与生物燃料原料价格之间的联系继续存在，虽然并非所有时期都会存在。全球经济增长的不确定性将会进一步引发油价波动，进而引发农产品市场的不稳。不仅玉米、食糖、油菜等与生物燃料直接相关的农产品会受此影响，它们的替代产品也会受到影响。

最后一个可能影响商品市场波动的因素是各国的政策行为及其对外部事件的反应。2007—2008年的商品恐慌及对它的广泛关注使许多政府反应过度，它们采取的措施通常无法有效地实现预期目标。粮农组织对2007—2008年77个发展中国家的政府行为进行的调查显示，只有很少一部分国家在应对全球商品危机时没有采取任何措施。令人惊奇的是，采取额外政策最少的区域是非洲。另外，许多发展中国家干预贸易的措施不是削减进口关税就是禁止出口。

由于在仅仅一年时间内国际价格出现了剧烈的波动（2007年年底和2008年年初不断飙升，2008年末又以同样的速度暴跌），许多政府和市场参与者有理由质疑：这类极端的市场波动在今后是否会持续下去？这种情况下，以下观点在评估市场未来波动方面可能会十分有用。

第一，将食品库存补充到2000年以前的水平确实需要一段时间。如果异常气候在未来几年中持

① 怀疑原文有误，书中没有列出相关图表。译者注。

续出现，补充库存需要的时间可能更长。尽管价格已经从 2008 年的峰值上滑落，且全球产量在危机后似乎有所增长，但是价格下跌很可能会影响农民进一步增产和政府进一步进行生产投资的热情。因此，补充库存将是一个较为缓慢的过程，这意味着，在未来一段时间内市场平衡仍将趋紧。由于食品危机与金融危机并行，各项投资都面临着融资困难，对库存的投资也不例外。正如 Frankel (2008) 指出，低利率也肯定不会加速库存的补充。

在油价高时，对生物燃料的需求就会内增加。由于全球金融和经济危机从整体上压低了对石油的需求，生物燃料的需求似乎变得不那么紧迫。但是油价具有高度不确定性，油价是否会持续大幅下跌的形势并不明朗。另外，由于支持生物能源发展的政策已经颁布并保留，对生物燃料生产厂的投资也不太可能轻易地放弃，所以，生物燃料的需求将依然强劲。最后，在不会与食品生产争夺土地资源且更为高效的新一代生物燃料广泛商用之前，对生物燃油的需求可能会维持下去，而新燃料的广泛商用也不是在短短几年内就能够实现的。

最后一个可能会影响商品市场波动的要素是各国的政策行为以及对外部事件的反应。缺乏连贯性且难以预料的政策反应（特别是通过营销委员会）增加了市场的不确定性，削弱了私营部门参与贸易的积极性。营销委员会和私营公司的存在及其贸易活动形成了二元营销体系。这一体系通常会加重市场的脆弱性。公共部门与私营部门之间缺乏信任且协调不畅常常会导致食品赤字和国内价格的大幅波动。

未来几年间，在补充库存、维持油价平稳和走出全球金融危机之前，全球的食品商品市场可能还会持续波动。另外一个风险是，那些“以农为本”的发展中国家在重新强调农业投资以提升生产率方面的努力，可能会因为全球粮价短时间内的低迷而受挫。

四、欠发达国家对食品的依赖及粮食安全状况

在过去的 40 年中，虽然全球贸易、科技和援助都经历了深刻变革，但是许多发展中国家，特别是非洲的发展中国家，对农业的依赖度仍然很高。表 1 显示，不论是将非洲所有国家作为一个整体考察还是仅考察非洲最不发达的国家，与 20 世纪 70 年代相比，农业占 GDP 的比重仅仅略有下降。同期，非洲大陆的农业就业人口占总就业人口的比重呈现大幅下降趋势，从 1970 年的 76% 降至 2002—2004 年的 57%；而非洲最不发达国家的这一比例则从 83% 降至 71%，仍然处于较高水平。从表 2 可以看出，虽然对农业的依赖程度依然很强，但农业出口占商品出口总额的比重及其占货物和服务出口总额的比重却下降至 20 世纪 70 年代的一半。

表 1 非洲对农业的依赖度

	农业占 GDP 的比重			
	1969—1971	1979—1981	1989—1991	2002—2004
北非	19.1	14.7	16.0	13.6
撒哈拉南部非洲：最不发达国家	40.2	40.4	37.5	38.8
撒哈拉南部非洲：其他	30.6	27.6	27.1	26.6
非洲	31.9	29.6	28.7	28.4
	农业劳动力占总量的比重			
	1969—1971	1979—1981	1989—1991	2002—2004
北非	0.54	0.43	0.30	0.23
撒哈拉南部非洲：最不发达国家	0.83	0.79	0.76	0.71
撒哈拉南部非洲：其他	0.68	0.60	0.49	0.41
非洲	0.76	0.70	0.63	0.57

来源：根据粮农组织数据计算。

表 2 非洲的农产品出口

农产品出口占货物和服务出口总量的比重				
	1969—1971	1979—1981	1989—1991	2002—2004
北非	24.5	7.3	4.2	3.7
撒哈拉南部非洲：最不发达国家	65.5	43.4	38.6	32.4
撒哈拉南部非洲：其他	37.4	25.5	20.7	23.5
非洲	46.8	29.6	25.1	23.4

农产品出口占货物出口总量的比重				
	1969—1971	1979—1981	1989—1991	2002—2004
北非	33.4	11.8	8.3	6.0
撒哈拉南部非洲：最不发达国家	65.6	54.4	46.0	32.5
撒哈拉南部非洲：其他	52.1	34.2	26.2	19.3
非洲	58.8	44.7	36.9	26.3

来源：根据粮农组织数据计算。

与农产品出口份额下降的同时出现的是农产品进口的上升。表 3 显示，在同一时段内，除北非外，非洲各地的农产品进口量占货物和服务进口总量的比例有所下降，但农产品进口量占商品进口总量的份额却有所攀升。更为严重的是，农产品进口量与货物和服务出口总量之比（衡量一国食品进口融资能力的指标）在 20 世纪 70~80 年代和 90 年代都在不断下滑，但却在 90 年代至 2002—2004 年大幅上扬。这意味着，农产品（主要是食品）进口占用了非洲各国出口收入的很大部分。

表 3 1970—2004 年非洲农产品进口依赖度的走势

农产品进口占货物和服务进口总量的比重				
	1969—1971	1979—1981	1989—1991	2002—2004
北非	20.4	4.8	3.5	3.4
撒哈拉南部非洲：最不发达国家	38.4	22.2	19.6	15.1
撒哈拉南部非洲：其他	33.5	20.9	21.4	15.9
非洲	33.3	18.5	17.3	13.2

农产品进口占货物进口总量的比重				
	1969—1971	1979—1981	1989—1991	2002—2004
北非	23.9	24.2	23.0	17.5
撒哈拉南部非洲：最不发达国家	21.5	22.2	25.9	27.3
撒哈拉南部非洲：其他	17.4	14.8	14.2	18.1
非洲	20.6	20.3	22.4	23.7

食品进口占货物和服务出口总量的比重				
	1969—1971	1979—1981	1989—1991	2002—2004
北非	14.4	18.3	13.2	9.9
撒哈拉南部非洲：最不发达国家	37.6	28.2	30.2	34.9
撒哈拉南部非洲：其他	14.1	8.7	6.8	11.1
非洲	24.1	18.8	17.9	20.9

与之相比，同期亚洲发展中国家农业占 GDP 的比重平均值从 37% 降至 22%，农业从业人口的比重从 70% 降至 51%。农产品出口占货物和服务出口总量的份额从 28.4% 降至 7.8%（而其在商品

出口中的份额从 46.5% 降至 8.7%)。农产品进口占货物和服务进口总量的份额从 33.0% 降至 7.8%，农产品进口与货物和服务出口总量之比从 15.5% 降至 7.1%。因此，亚洲发展中国家的农产品进口增幅尚未超出其进口能力。

在拉丁美洲和加勒比地区 (LAC)，过去 25 年间，农业占 GDP 的份额在除拉丁加勒比外的所有地区都有增长——从 7.1% 增至 8.1%，而农业从业人员的比例却从 34.5% 降至 18.6%。对于大多数拉丁美洲和加勒比国家而言，农产品出口占商品出口总量的份额很大 (平均达到 35%)，而农产品进口占货物进口总量的比例平均不足 20%。因此，无力支付不断增加的食品进口的问题基本只存在于非洲。

同时，最不发达国家 (主要是非洲国家) 的贸易收入条件也在不断恶化。图 8 展示了 1961—2002 年发达国家、最不发达国家和其他发展中国家的贸易的收入条件，该条件由农产品出口价值与进口价格指数 (世界货币基金制造业单位价值指数) 之比计算得来，以衡量农业出口的购买力。由图 8 可以看出，发达国家、最不发达国家和其他 (中等收入) 发展中国家的贸易收入条件走势完全不同。其中，最不发达国家的该指数持续走低 (仅在 20 世纪 90 年代末出现短暂上升)，而发达国家和其他发展中国家的该指数都有所增长。2002 年之后，三类国家的这一指数都有所上升，但是最不发达国家该指数的增长慢于发达国家及其他发展中国家。既然各类国家面对的国际价格完全相同，那么出现这一现象的最根本原因在于生产率的增长速度不同。图 9 展示了 1985—2004 年发达国家、发展中国家和最不发达国家的平均谷物单产。可以清楚地看到，过去 20 年里，发达国家和其他发展中国家的生产率增长十分强劲，而最不发达国家的增长则陷入停滞。其他所有农产品也出现了如此情况。

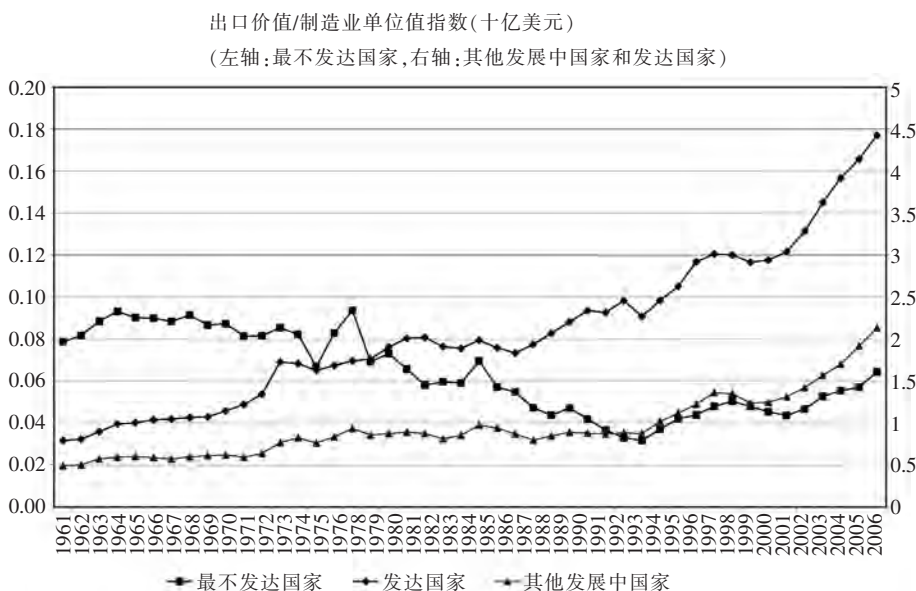


图 8 1961—2007 年发达国家、最不发达国家及其他发展中国家的农产品出口贸易收入条件

来源: 粮农组织贸易与市场司。

还有两个结构方面的变化颇为有趣。第一，虽然大多数发展中国家对农产品出口的依赖度已经下降，但是农产品出口的商品依存度仍然很高，特别是在非洲。第二，最不发达国家的农业生产结构发生了变化。20 世纪 80 年代以来，几乎所有的发展中国家和绝大多数最不发达国家都实施了稳定性和结构性调整计划，旨在使经济部门实现转型，以生产更多出口型商品。虽然农业部门也采取了类似计划，但农业领域一直以来都受制于体制和市场的僵化以及政府的垄断性干预。因此，计划实施 20 年后，农产品在出口和进口产品中的份额并没有发生太大变化。如表 4 所示，据估算，2001—2003 年非洲 24 个低收入国家的农产品出口额占其农业总量的份额为 21.8%，而 1980—1982 年这一数字是 23.1%。同期，进口替代产品占农业总量的份额基本维持不变，由 1980—1982 年的 24.7% 变为 2001—2003 年的 25%。

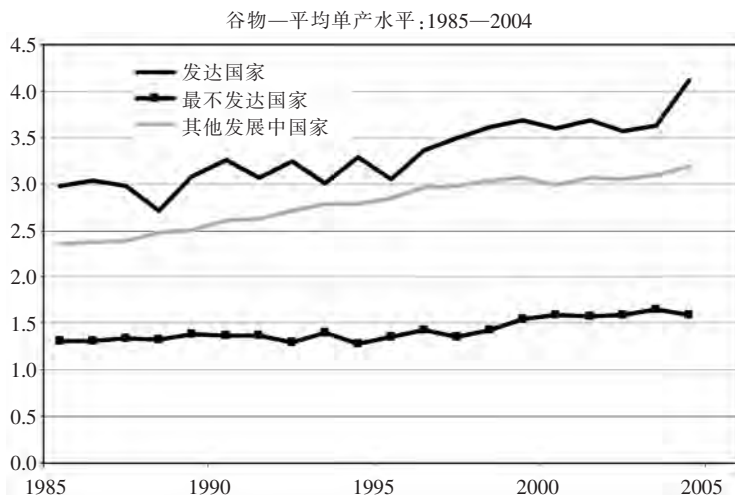


图9 1985—2004年发达国家、最不发达国家及其他发展中国家谷物的平均单产水平

再来看食品的中期展望，根据粮农组织的COSIMO模型可以为发展中国家和最不发达国家的净进口进行预测。基于当前的估计，到2016年发展中国家会在除植物油以外的所有农产品上增加食品净进口。同样，最不发达国家的食品贸易赤字将不断增大。很明显，这意味着随着最不发达国家对国际市场的依赖度加大，这些国家的经济也将更多地遭受国际市场不稳定的冲击。

表4 产品依赖型发展中国家的生产结构演变

	农产品出口额占农业生产总值的比重 (%)			农产品进口额占农业生产总值的比重 (%)		
	1980—1982	1989—1991	2001—2003	1980—1982	1989—1991	2001—2003
非洲 (24个国家)	23.1	22.1	21.8	48.1	52.8	48.0
拉丁美洲和加勒比 (11个国家)	45.8	39.3	37.1	24.7	25.7	25.0
大洋洲 (3个国家)	45.0	43.8	41.8	8.4	9.5	12.6

来源：作者根据粮农组织数据计算得出。

综上所述，诸多发展中国家（特别是非洲的最不发达国家）将越来越依赖食品进口，而其国内的食品生产部门的生产率却没有增长，或是未能扩大其他出口部门以应对食品的进口依赖。这意味着，这些国家可能会进一步受到国际市场不稳定的冲击而变得更加脆弱。

五、未来全球市场不稳给农业贸易体系带来的新挑战

很多事件都有可能影响未来的农业贸易和贸易政策。过去的30~35年，即从20世纪70年代的上次食品危机以来，出现了更为全球性的食品体系，政策关注也转向非农部门的增长，倾向于更加开放的贸易。世界贸易组织及围绕农业贸易开展的谈判中出现了忽视粮食安全的趋势。不过，全球食品市场的新情况使得众多政策制定者开始重新关注粮食安全。

全球市场本来应成为各国定期购买食品以供给国内消费或补充国内生产的场所，但是价格不稳可能会使全球市场该功能的合理性削弱。世贸组织的现行规则并不平衡：价格走低时，各个规则纷纷对政府行为采取行动；价格走高时，却对政府的行为坐视不管。所以虽然世贸组织的规则限制了出口补贴并约束了关税，但是却并未限制出口税，对出口禁令则更是绝口不谈。因此，今后世界贸易体系应对价格波动的能力将面临严峻挑战，可能需要创新性的机构安排。

近期的食品危机导致了大家对国际贸易体系的不信任，刺激了部分国家采取政策措施以促进食品自给。许多中等收入和高收入的国家净进口国，如海湾地区的石油输出国，已经开始考虑在其他国家

投资食品生产，再根据合同承诺回购产出。如果这一趋势成为现实，则可能改变基本食品产品的世界贸易格局，因为这样会在这类进口国和主要出口国之间建立起更多的中长期的供给计划，这会使国际市场剩余的、能够吸收和消化冲击的缓冲空间更小，而这可能会加重市场的稳定性。

若要根据农业比较优势促进农业发展，避免通过非经济的途径实现自给自足，有必要创建一种体系来确保食品净进口国（不论是发展中国家还是高收入国家）能够通过进口保证其实物供给。同样，还需要创建一种能够控制不断增大的价格波动的体系。

在近期的食品危机中凸显了一个问题，即无法获得贸易融资，特别是那些最脆弱的低收入食品依赖型的发展中国家。很明显，任何一个新体制的最重要的方面就是必须确保低收入缺粮国能够在粮价高时获得适当的融资以进口食品。

一个首先应当关注的问题是如何确保世界市场上充足的粮食供给。一个途径是增加“生产储备”，而非产品储备。这很容易理解：许多经济合作和发展组织（OECD）国家已经实施了休耕地政策，这类政策基本上都已“脱钩”，也就是不具有贸易扭曲的特性，因此被世贸组织接受。但是，休耕地政策可能会进一步扩展，包括对科技、农场人力资本和环境可持续条件下维持休耕地的刺激。类似的休耕地能够在6~10个月内给高收入国家带来食物产品（近期的供给反应能够说明这点）。因此，这可能会在一定程度上消除许多食物净进口国家缺乏实物供给的恐惧。

确保中等收入和高收入谷物净进口国市场准入的适当措施需要与主要出口商确立中长期安排——这就需要建立一种国际强制合同机制。在这种要求和目前体制下，还缺少一个基础性机构，即类似国际结算所类型的安排。与其他商品结算所类似，该结算所是有组织的商品交换不可分割的一部分，能够确保所有的合同都得到执行。

在进口贸易融资方面，可以引入一个新的食品进口融资基金（FIFF），为最不发达国家和食品净进口发展中国家的代理商或进口商提供融资，使其得以应对食品进口成本的上涨。该想法就是为贸易融资银行创建一个保障基金，以克服低收入国家融资上受到的限制。进口成本越高，融资限制就越发紧迫，因而限制了食品进口国进口所需食品的能力。食品进口融资基金不会替代现有的融资手段和结构，而是在必要时对现有资金来源的一种补充。这有助于进口量在价格冲击时仍保持在正常水平，这也有助于一国应对国内冲击增加进口量时有能力实现额外的进口。这种融资将提供给食品进口代理商。融资可以通过中央银行和商业银行等现有的融资体系，利用信用证（LCs）等工具向商业食品进口代理商提供。通过食品进口融资基金提供融资应当重在增进当地银行的融资能力，同时还要在按照硬通货计算的信用额度超过进口国家信贷最高额时，确保出口国银行接受进口国的信用证。

六、结论和展望

上文阐述的各个方面可能会对未来世界农产品贸易和农产品市场波动产生巨大影响。随着人口增长、收入提高，未来几十年的最大挑战在于在以下两个目标之间获得平衡：一是确保一个有序、可靠的贸易体系；二是应对大多数发展中国家和最不发达国家的需求增长。

关于国际食品商品市场波动性的结论是，在库存得到补充、油价趋于平稳以及走出全球金融危机之前，未来几年间全球的食品市场将出现持续波动。另一个风险在于，目前许多国家（特别是依赖农业的发展中国家）为促进生产效率又开始重视农业投资，但是，其努力可能会因全球暂时的价低粮而受挫。这需要对全球的食品市场及其发展态势进行持续关注。从中长期来看，新兴发展中经济体不断增长的需求可能会影响到世界食品市场。鉴于发达国家及部分中等收入国家在农业生产上仍将维持技术和生态上的有利条件，今后的农产品贸易仍将进一步扩大，特别是在南北之间。

几乎所有的预测都表明，不管未来的几十年间全球增长是快是慢，至少发展中国家的增长将会变得更快，尤其是亚洲国家。收入弹性最大的食品产品的需求将不断增加，如动物产品、水果和蔬菜。如果这些快速发展的经济体的经济增长都发生在非农部门，则对进口的需求会快于整体需求。如何满足不断增长的对食品的国内需求是决定发展中国家农业贸易政策及其未来对待世贸组织态度的主要因

素。同样，非农部门的快速发展可能会使发展中国家面临与发达国家目前类似的政策压力——这种压力要通过对农村的补贴来缓解。而补贴政策必然会给保护或是国内支持带来压力。如果世贸组织限制了一国实施相关政策的自由，那么该国就会在履行世贸组织承诺与进行国内调整之间发生矛盾。

最后一点，也是非常重要的一点，全球的贸易体系必须与那些能够确保农产品贸易更加稳定可靠的规则一致。世界各地因食品短缺而产生了巨大不安，这可能会引发不当的政策和结果。最近发生的各个事件表明，更为自由的农产品贸易体系并不一定就更加稳定。很明显，为了使贸易更加稳定，就需要国家与国家之间甚至国家与私营部门之间达成更多长期性的合同协议。区域或双边协定可能会使稳定性上升，但是该贸易体系需要确保这种稳定性不是以牺牲被排除在协定外的个体的稳定性为代价的。这种体系必须要考虑到发展中国家，特别是食品净进口国家面临的困难。鉴于此，最终建立的体系必须要确保食品进口的持续可获得性。同样，发展也应当继续作为世界贸易组织不可或缺的一部分。

参考文献

- Abbott, P. C., Hurt, C., Tyner, W. E., (2008), "What's driving food prices?" *Issue Report. Farm Foundation*. Available at <http://www.farmfoundation.org/>
- Balcombe, K. and Rapsomanikis, G., (2008), "Bayesian estimation and selection of nonlinear vector error correction models: the case of the sugar-ethanol-oil nexus in Brazil", *American Journal of Agricultural Economics* 90 (3): 658 - 668.
- Baltzer, K., Hansen, H., Lind, K. M., 2008, "A note on the causes and consequences of the rapidly increasing international food prices" . *Research Report. Institute of Food and Resource Economics, University of Copenhagen*. Available at <http://www.danidadevforum.um.dk/en/servicemenu/news/theglobalfoodsituation.htm>
- Blattman, C., Hwang, J. and Williamson, J. G. (2007), "Winners and losers in the commodity lottery: The impact of terms of trade growth and volatility in the periphery 1870—1939", *Journal of Development Economics*, 82: 156 - 179
- Cashin, P., and McDermott, C. J. (2006), "Properties of international commodity prices: identifying trends, cycles and shocks", in A. Sarris and D. Hallam (editors). *Agricultural Commodity Markets and Trade*. Cheltenham Uk, Elgar
- CBC, (2008), "Is Food Commodity Securitization Worsening the World's Food Problem?" *Policy Brief, Conference board of Canada*, Available at <http://www.conferenceboard.ca/documents.asp?rnext=2662>
- Collier, P. and Goderis, B. (2007), "Commodity prices, growth, and the natural resource curse: Reconciling a conundrum", CSAE, Oxford.
- Collier, P. and Dehn, J., (2001). "Aid, shocks and growth", *World Bank, Policy Research Working Paper No 2688*.
- Frankel, J. 2008. "The Effect of Monetary Policy on Real Commodity Prices", in J. Campbell (editor), *Asset Prices and Monetary Policy, University of Chicago Press*.
- Gilbert, C. L., (2009). "Commodity Speculation and Commodity Investment" . Unpublished paper, forthcoming in *Journal of Commodity Markets and Risk Management*.
- Guillaumont, P. and Chauvet, L. (2001) "Aid and Performance: A reassessment", *Journal of Development Studies*, August.
- Guillaumont, P. and Korachais, C. (2006) "Macroeconomic instability makes growth less pro-poor in Africa and elsewhere: A preliminary investigation", *CERDI Working Paper No. 38*.
- Helbling, T., Mercer-Blackman, V., Cheng, K., 2008, "Commodities boom: Riding a wave" . *Finance Dev.* 45
- Josling, T. (2008) "Looking Ahead to 2050: Evolution of Agricultural Trade Policies" unpublished paper, FAO.
- Mitchell, D., 2008. "A Note on Rising Food Prices" . *Policy Research Working Paper No. 4682*. The World Bank, Washington, DC.
- Morrison, J. and A. Sarris (2007), "Determining the appropriate level of import protection consistent with agriculture led development in the advancement of poverty reduction and improved food security" in J. Morrison and A. Sarris. *WTO Rules for Agriculture Compatible with Development*. FAO Rome
- OECD-FAO, (2008). *Agricultural Outlook 2008—2017*. Paris and Rome.
- Roberts, M. T. (2009) "Private standards and multilateral trade rules", unpublished paper, FAO.

- Samuelson, P. A. , (1957). “Intertemporal Price Equilibrium: A Prologue to the Theory of Speculation”, *Weltwirtschaftliches Archiv*, 79, 181 - 219; reprinted in P. A. Samuelson, *Collected Scientific Papers* (ed. J. E. Stiglitz)
- Schmidhuber, J. (2006). “Impact of an increased biomass demand use on agricultural markets, prices, and food security: A longer-term perspective” . International Symposium of Notre Europe, Paris. Available at <http://www.fao.org/es/esd/biomassnotreEurope.pdf>
- Schnepf, 2008, “High Agricultural Commodity Prices: What Are the Issues?” *CRS Report for Congress*. Congressional Research Service, Washington DC. Available at http://assets.opencrs.com/rpts/RL34474_20080506.pdf
- Trostle, R. , 2008, “Global Agricultural Supply and Demand: Factors Contributing to the Recent Increase in Food Commodity Prices” . *ERS Report WRS - 0801*. *Economic Research Service, US Department of Agriculture (USDA)*. Available at <http://www.ers.usda.gov/publications/wrs0801>
- Von Braun, J. , Akhter, A. , Asenso-Okyere, K. , Fan, S. , Gulati, A. , Hodinott, J. , Pandya-Lorch, R. , Rosegrant, M. W. , Ruel, M. , Torero, M. , van Rheeën, T. , von Grebmer, K. , 2008, “High Food Prices: The What, Who and How of Proposed Policy Actions” IFPRI Policy Brief. International Food Policy Research Institute (IFPRI), Washington, DC. Available at www.ifpri.org/PUBS/ib/foodprices.asp

第二章 结构转型期的农业贸易政策

彼得·C·蒂默 (C. Peter Timmer)①

1. 引言

在理想的世界中，大多数经济学家认为最优的农产品价格政策是不采用任何政策，即实行自由贸易，取消补贴。实际上，任何国家（即使是新加坡和新西兰）都不会对所有的农产品不干预。因此，我们面临两种可能，即：我们的世界不是理想化的，或者决策者通常都忽视经济学家的意见。而这两种可能性是相关联的，本章采用现代政治经济学的观点来理解这种联系为什么能以及如何影响实际的农业价格政策。由于大多数农业价格政策是根植在边界干预中的，所以，政治经济学的现代处理方法在解释结构转型过程中农业贸易政策呈现出的反常的模式中占有一席之地是正常的（Olson, 1965；Anderson, 1986；Lindert, 1991；Timmer, 1993）。

结构转型是发展过程中最典型的特征，它既是经济增长的原因也是结果（Chenery 和 Syrquin, 1975；Timmer, 2008）。结构转型可以定义为三个极其连续且相关的过程：农业占 GDP 和就业的比重逐渐下降（图 1）；城市化以及现代工业经济和服务经济的崛起；人口从高出生率和高死亡率（在落后的农村偏远地区较普遍）向低出生率和低死亡率（与城市地区卫生标准较好有关）转变。结构转型的最终结果在发达国家已经显现，即在经济和社会层面，农业作为一种经济活动与其他部门没有显著的区别，至少在劳动生产率和资本生产率方面。这一阶段如图 1 所示，当收入水平足够高时，农业和非农业劳动者之间劳动生产率的差异接近于零。

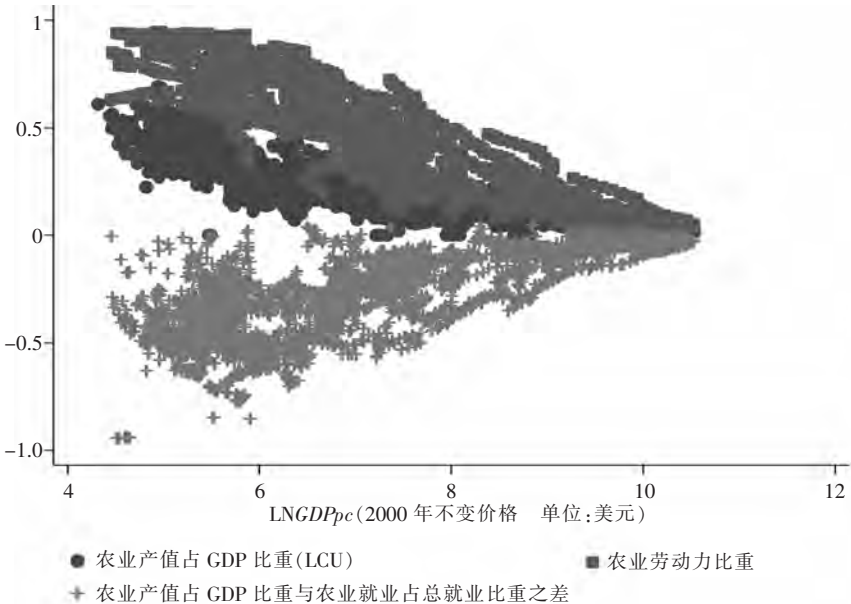


图 1 86 个国家 1965—2000 年的结构转型
来源：Timmer, 2008。

① 本章是联合国粮农组织贸易和市场部于 2007 年 12 月 10~11 日在罗马举行的“全球农业发展所适用的贸易政策”研讨会中所提交论文的重要修订本，非常感谢参会者对该文主题的有益探讨。作者是斯坦福大学食品安全与环境项目的访问教授，也是华盛顿全球发展中心的非常驻研究员。联系方式：ptimmer@cgdev.org。

Sah 和 Stiglitz (1992) 的一项相对独立的研究将农业价格政策问题放在最优税收理论的框架下进行分析。该研究所使用的一般均衡模型比其他用于解释结构转型的模型更具有可操作性, 不过需要多个简化假设 (如果与可计算的一般均衡模型相关联, 则需要对观察到的家庭和厂商的行为作深入具体的理解)。尽管如此, 这些一般均衡模型仍然强调从经济学的角度讨论农业价格政策的重要性。本章尝试在结构转型的过程背景下将政治经济学和一般均衡的观点相结合。Sah 和 Stiglitz 在其研究中对这种方法的价值有过这样的总结:

在众多政策对策中, 与现代公共财政学理论相关的有如下几种: 不对进口商品课税, 因为征税会妨碍生产效率; 城市中不同的商品应该按照不同的税率课税以反映需求弹性的差异 (根据 1927 年 Ramsey 提出的有效税收原则); 特别是, 除非可能作为对城市贫民财富再分配的次优方式, 否则不应该为城市的食品提供补贴 (在提供补贴时, 应该关注极其贫穷的人消费的那些食品, 例如小米而不是大米); 为反映失业的渗透性, 影子工资较之市场工资应该低很多, 而影子工资应当大于零以反映投资比消费更有价值这一事实, 同时也表明增加工资是从投资中转移资源。

然而, 这些结论中的每一个结论都是可疑的 (Sah 和 Stiglitz, 1992, 第 10 页)。

以上这两种关于应该如何制定农业价格政策的观点始终困扰着决策者们。一方面, 应付结构快速转型的紧张局势所带来的政治压力会促使决策者通过边界干预和农业保护的形式为农民提供较高的价格。另一方面, 财政预算的压力和有效配置资源以刺激经济增长的舆论则倡导较少的政府干预。决策者应如何抉择? 答案明显依赖于他们的政策所期望达到的目标。

在政策制定者看来, 农业价格政策既有能力改变进出口商品的数量, 也能改变进出口商品的国内价格。经济学家认为, 商品在国内市场上数量和价格的变化是由商品的供求函数联系在一起的, 但决策者往往坚持推行数量和价格相互独立的贸易政策。例如, 印度尼西亚为了限制大米进口, 在给予农民价格支持的同时降低消费者价格。这是许多发展中国家农业贸易政策的共同特征。然而, 单一的政策工具几乎从来都无法满足多个目标 (Timmer, 1986)。

本章旨在避免把问题复杂化。本章的目标比理解已制定并实施的农业贸易政策现状更加广泛和深远。为此, 由 Kym Anderson 引领的, 对 Krueger、Schiff 和 Valdez (1991) 关于农业价格扭曲问题的进一步研究为本章提供了很多有价值的信息 (Masters, 2007; Anderson, 2009)。换言之, 本章考查了在结构转型的长期过程中农业价格政策是如何演化的。在这一分析中, 农业对非农业的贸易条件 (AgToT) 被用做对农业贸易政策的量化指标。AgToT 很容易计算, 即国民收入账户中农业增加值的 GDP 平减指数和其他经济部门增加值的 GDP 平减指数之间的比值。因此, 本章的研究只关注农业贸易政策的价格效应, 不单独分析数量效应^①。因此, 本章研究重点在于理解国内农业价格政策及其量化影响, 而在很大程度上忽略实施机制。

当然, 农业价格政策只是影响国内 AgToT 的众多变量之一。然而, 许多影响变量超出了决策者的直接影响范围, 比如实际汇率、国际商品价格以及经济发展期间经济结构的变化 (Timmer, 1984)。从政策设计角度出发, 农业贸易政策可以由决策者按照其目标的优先程度进行修改和变动。当我们控制发展过程中的外在因素时, 我们就可以辨别农业价格政策的影响和变化程度。这正是本章所使用的方法。

本章展开论述的技术路线如下: 第二节评述农业在结构转型中所扮演的角色。第三节评述经济发展过程中 AgToT 演变的实证分析, 及其对结构转型的影响。第四节把问题调转一个角度, 强调结构转型产生了哪些压力, 以及这些压力在涉及 AgToT 的政策中是如何表现出来的。在实证分析中, 有必要在“消除”外部因素的条件下, 分国别逐个对 AgToT 的影响进行讨论。然而, 结果表明这些研究努力是值得的, 这是第一次能够证实政策引导的农业宏观激励措施对结构转型期中各部门之间收入不平衡的变化有高度敏感性。最后一节总结了历史经验教训及其与今后发展的相关性。

^① 对于粮食安全和营养健康来说, 食品消费的数量效应比市场中所测量到的价格效应更为重要。这两种效应并不是本章的重点。见 Timmer (2005) 粮食安全层面的处理。

2. 农业和结构转型

没有任何国家能够在不提高生产率的情况下实现快速的脱贫转型（新加坡和中国香港是例外）。成功的转型过程，农业会凭借提高生产率为城市化和工业化过程提供食品、劳动力甚至储蓄。充满活力的农业提高农村经济中的劳动生产率、推动工资上涨并逐渐减少绝对贫困的范围。但矛盾的是，工业和服务业会通过农业现代化和农村富余劳动力的转移过程更快地发展，而这将导致农业在整体经济中的重要性相对下降。

尽管农业在经济发展中扮演过重要的历史角色，但从 20 世纪 80 年代中期开始，由于基本农产品在世界市场上的价格较低，学术界和捐赠团体都对农业失去了兴趣。农产品价格低廉——虽然是贫困消费者的福音，也是在经济普遍增长过程中农业特定增长的一个主要原因——是对大部分人的扶贫，但却使得人们难以判定对农业部门的政策支持或者对农业项目建立新基金支持的合理性（世界银行，2004b）。在面对市场现实和显示农业在经济增长中的地位急速下滑的一般均衡模型面前，历史教训就如风中摇曳的芦苇一样脆弱（Sarris, 2001）。

然而，历史教训总是困扰着那些忽视他们的人。当教训深刻的、由长期观察所得，并且与主流模型中农民和消费者（和政治家）的行为相吻合时，这种历史经验就更为真实。源于结构转型的经验符合以上条件，如图 1 所示，他们似乎指向“没有农业的世界”（Timmer, 2008）。问题在于，为了实现这个“后来”的结果，为提高农业生产率而进行的“先前”投资是否有必要。

2.1 农业和减贫

早期文献强调了农业发展通过提高农村工资和收入对减贫的直接影响。世界上大多数贫困人口都生活在农村，或者从农村出来寻找更好的机会。看起来，农业生产率的发展一定能终结贫困是很显然的事实。历史经验证明了这一逻辑。农业生产率的提高不仅能增加农民收入，也能促进农村中相关非农经济的发展，促成经济增长和迅速减少贫困，总体经济增长的乘数几乎总是显著大于 1（Hazell 和 Haggblade, 1993）。

农业技术变化产生的与非农产业的关联既能促进增长，又能提升其减贫效应。日益增长的农业部门需要非农产品的投入，并为运输、加工和营销企业提供原料。同样的，农业收入增加会引发对消费品和服务业的大规模需求。除了刺激国民经济增长外，这些生产和消费关系影响着贫困和地区的增长模式，特别是当农业增长集中于中小规模农场时更是如此（Johnston 和 Kilby, 1975; Mellor, 1976; Mellor 和 Johnston, 1984）。[Hazell 和 Haggblade, 1993, p. 190]

但是，随着贸易开放程度的不断提高，世界市场上粮食谷物价格走低、人口增长放缓，这些联系的规模和相关关系就不再清晰。如果要使农业有助于减少农村贫困，它就必须是有活力并且赢利的，但在过去 20 年中，农村经济中日益增长的粮食谷物商品已经不再是活力之源（尽管随着生物能源需求的日益增长，这种情况可能会发生变化）。随着生产率的提高，效益农业将依赖于比谷物需求前景更好的农作物和牲畜的多样化，以及农产品加工企业的多样化，以增加农产品对消费者的吸引力，不断提高产品附加值。

2.2 农村多元化的概念框架

成功的农业转型是一系列不断宽泛的多元化的步骤（Timmer, 1988）。在农场规模小，并且由于人口压力大、产权不稳定等原因而几十年徘徊不前的国家，从粮食谷物产品向具有较高价值商品的转化将是这一过程的第一步。下一步将是超越基本的商品生产，形成依托现代零售业，特别是超市的高附加值供应链（其附加值主要来源于质量、时效、食品安全和劳工标准等）。这些都是高度管理密集性的要素，有助于形成在仅有生产商品时所无法实现的规模经济（Timmer, 2004b; Reardon 和 Timmer, 2007）。

下一步是农村经济自身的多元化,即农村经济增长的基础从主要受农业推动向更多地依靠工业和服务部门转变。这一步骤只有在人口密度达到允许各种活动群体能够保障自给并形成输出需求时才具有可行性(Hayami 和 Kawagoe, 1993; Lanjouw 和 Lanjouw, 2001; McCulloch, Weisbrod 和 Timmer, 2007)。米勒(1976, 2000)的模型需要以密集型劳动和农村非贸易产品作为扶贫增长工具,受劳动密集型出口商品带来的农业利润率和工资驱动。其效果似乎是以完善的农村基础设施以及人力资本为条件,因此看来,该模型的适用性仅局限于亚洲、非洲的沿海部分和高原以及拉丁美洲和加勒比海的几个国家。同时,完善的农村基础设施降低了非贸易商品在当地经济中的相对重要性,增加了来自世界市场的竞争压力。正是这种压力使人们对未来农业及其在农村地区在减少贫困方面作为一个重要驱动力的潜力产生了怀疑(DfID, 2004)。

在农村多元化在经济上行不通的地区,替代农产品生产多样化的选择是经济活动从农村向城市转移。在转移过程中,劳动力转移(和汇款回农村)将是至关重要的(Larson 和 Mundlak, 1997)。令人诧异的是,当农村经济投资回报率较低时,人们对促进农村劳动力转移到城市就业^①基本不加关注。对农村学校和公共卫生设施进行投资的主要原因之一是提高向城市转移的农村劳动力的竞争力。

农村多元化无论处于何种阶段或程度,都必须受到市场需求的驱动。20世纪70年代以来,行业的发展认为“市场需求”等同为以下条件:在国内市场是饱和的、受政治操纵的,或者对于高质量产品生产商来说是无利可图的假设条件下的边界价格和国际贸易。这种在国际贸易上的集中体现已经使得发展中国家在食品行銷领域进行了一场革命,这场革命直到几年前大规模食品零售部门广泛整合和超市迅速崛起后才为大家所察觉。由于这一过程对质量、安全、卫生和农场劳动规范都有较高的标准,使得本国的许多农民被排除出供应本国消费者,甚至贫困消费者的供应链中,这将使实现更高的农村收入面临挑战(Reardon 等, 2003; Timmer, 2004b; Reardon 和 Timmer, 2007)。

在农村多元化的终极阶段,全球化将允许采购人员从世界任何地方获得食品供应源,所以当地农民不仅要为争取当地的消费者而彼此竞争,而且还要面对全球市场的竞争。但是,如果农民能够成为满足全球标准的低成本生产者,那么他们也可以逐渐地进入全球市场。农业发展的未来将不仅要依靠农民掌握多产的新技术,而且要创造一种开放的市场环境,使农业生产对于农民来说就像其他部门的就业机会一样能产生利润。在难以实现多元化发展以及缺乏发展环境的地方,农村贫困问题将只能依靠转移劳动力才能解决,通常是向城市转移劳动力。

如果多元化战略奏效,农村经济多元化将成为增加收入机会的关键。将农村多元化作为农业和农村发展的核心意味着要同时完成两个十分不同的任务:(a)提高持续种植主要粮食作物的农民的劳动生产率;(b)用这些主要粮食的低成本作为农业多元化的“燃料”,包括将其作为工人的工资,或者是牲畜的饲料。在收入水平较低的亚洲,特别是在农村市场,多元化将依赖于低成本稻米的持续供应。在非洲和拉丁美洲,农村市场上廉价的玉米、小麦和稻米对于多元化能否成功非常重要。低成本的粮食对于贫困人口也是非常重要的,直接的重要性体现在粮食占据的贫困人口生活支出的比重很大。间接地,廉价的粮食使得实际工资很低,从而使劳动密集型产业具有更大的获利空间^②。

2.3 农业在经济发展中的地位

虽然对农业的研究历史很长,但农业在经济发展中的地位仍复杂且充满争议(Johnston 和 Mellor, 1961; Hayami 和 Ruttan, 1985; Timmer, 2002)。部分争论源于结构转型本身,因为它是一个在农业部门内部难以理解的一般均衡过程(Timmer, 1988, 2008)。

在漫长的历史时期中,农业地位的演变似乎经历了四个基本阶段:“使农业前行”为主要政策目

^① 世界银行发展指南倒数第二节草稿:“农业和贫困”,仅仅提及题目(世界银行, 2004b)。在《2008年世界发展报告:农业与发展》(世界银行, 2007)中它是更为突出的主题。

^② 很显然,如果对生物燃料的需求不断上升,主要粮食作物价格上涨的压力持续,多样化的过程将放缓甚至产生逆转,造成的极端损害是农村无地、城市贫困等。

标的早期“莫舍 (Mosher)”阶段 (Mosher, 1966); 农业通过诸多渠道促进经济增长的“约翰—梅勒 (Johnston 和 Mellor)”阶段 (Johnston 和 Mellor, 1961); 上升的农业收入仍然落后于迅速增长的非农业经济收入的“舒尔茨 (T. W. Schultz) 阶段” (Schultz, 1978); 劳动市场和金融市场把农业经济充分整合到经济的其他部分的“盖尔·约翰逊 (D. Gale Johnson) 阶段” (Johnson, 1997; Gardner, 2002) (图 2)。

上述阶段的划分由 Timmer (1988) 首次提出, 并在最近世界银行《农业在减少贫困中的地位》的论述中得以发展 (世界银行, 2004b; 2007)。通常来看, 过于努力地“跨越”早期阶段, 直接迈入现代工业经济时期一般而言是一场灾难。特别令人感兴趣的是, 农业贸易政策在国家结构转型时是否也一样会经历相似的阶段。

农业地位和作用引发争议的另一个原因源自拉美、非洲和亚洲国家农业禀赋的差异以及不同的耕作制度 (这些区域内的多样性更是如此)。在多样化的环境下, 期望各地农业具有相同的地位和作用是不切实际的。另外, 世界各国所处发展阶段有着巨大差异, 因此农业在不同经济发展水平的国家中发挥着不同的作用, 这就便于我们理解为什么在学术界或者捐赠团体中对农业在经济发展中的地位缺乏共性的认知。Bravo-Ortega 和 Lederman (2004) 明确记述了农业在不同类型国家对国民福利的不同贡献。

关于农业和整体经济的增长基本关系的研究似乎确实存在广泛的共识, 这种关系首先被 Lewis (1954) 和 Johnston-Mellor (1961) 表述给对经济学感兴趣的公众。从概念层面上来讲, 这些关系长期以来已经是现代发展理论和实践的核心部分 (Timmer, 1988; 2002)。自 20 世纪 70 年代初期以来, 在不同的设定条件下建立衡量农业和整个经济关系的经验数值已经出现了多项类似的研究 (Byerlee, 1973; Mellor 和 Lele, 1973; King 和 Byerlee, 1978; Hazell 和 Roell, 1983; Haggblade, Hammer 和 Hazell, 1991; Hazell 和 Haggblade, 1993; Timmer, 1997; Delgado, Hopkins 和 Kelly, 1998; Fan, Hazell 和 Thorat, 2000; Fan, Zhang 和 Zhang, 2002; Fan, Thorat 和 Rao, 2004)。

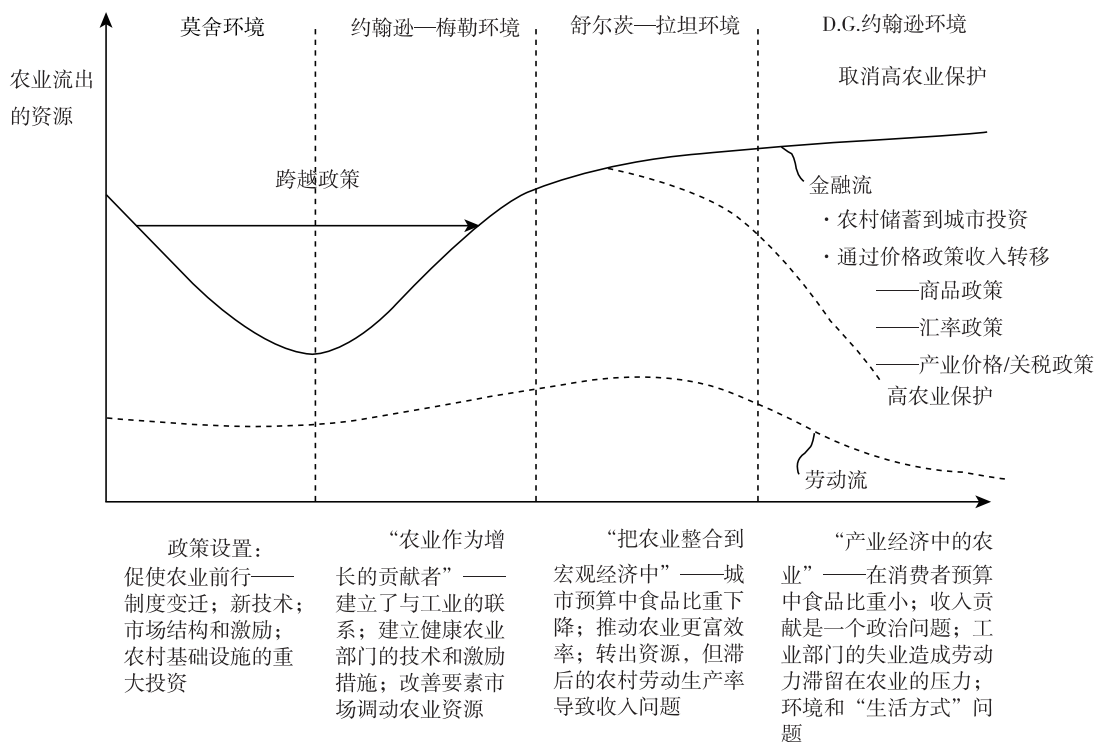


图 2 不同环境下农业对经济增长的贡献

来源: Timmer, 1988。

实际上,所有这些研究都得出“农业乘数”明显大于1的结论,特别是在像非洲农村的那种相对封闭、“低商业化”的经济中,乘数经常在2~3。不过,即使在亚洲较为开放的经济体中,大米比大多数非洲国家的主要粮食作物商品化程度更高,并且当地价格更容易受边界价格影响,农业乘数在生产率增加最快的农业现代化初期仍接近于2。由于经济增长通常对贫困有直接的影响,在大多数情况下,农业通过这些较大的乘数对加速总体经济增长所作的任何贡献,也直接对减少贫困作出贡献(Dollar和Kraay, 2002; 世界银行, 2004a)。

尽管这些大乘数具有潜在影响力,但是市场失灵和政治偏差的双重影响会导致系统性地低估农村经济的产出。修正这些偏差会产生广泛的经济收益。发展中国家对农村部门的历史偏见导致农村资源匮乏且受到宏观经济和贸易政策的歧视(Lipton, 1977; Bautista和Valdes, 1993; Timmer, 1993)。一部分农村信用市场和劳动力市场的失灵可能会导致“贫困陷阱”,这为现代新古典主义发展经济学提供了大量分析论据(Dasgupta, 1993)。然而,由于发达国家倾销过剩农产品,迫使世界市场价格低于农产品长期生产成本,使得来自发展中国家的许多产品即使是在全球商品市场也缺少竞争力。

最后一组关联显示,源于农业部门的增长比源于工业或服务部门的增长往往更加“有利于贫困人口”(Mellor, 1976; Ravallion和Datt, 1996; Ravallion和Chen, 2004; Timmer, 1997, 2002)。提高农业生产率的农业新技术强化了这种关系。正如《世界发展报告2008:以农业促发展》(世界银行, 2007)所指出的, Thirtle等人(2004)和Majid(2004)各自的综述验证了较高农业生产率和减少贫困之间存在着较强的实证关系。

通过刘易斯关联(Lewis linkages)对经济增长的直接贡献——农业和经济增长之间的“刘易斯关联”是指农业部门通过提高劳动生产率为非农业部门提供劳动力和资本。尽管在理论上,这些关联主要通过要素市场起作用,但是并不代表这些市场在Lewis(1954)的两部门经济假设中能够良好运行。Chenery和Syrquin(1975)指出,经济增长的主要根源在于低生产率的劳动力从农村向城市的转移。如果劳动力市场较好地发挥作用,那么从这种结构转型中获得的生产率收益较为有限。

通过约翰逊-梅勒关联(Johnston-Mellor linkages)对经济增长的间接贡献——“约翰逊-梅勒关联”允许市场调节以及两部门间的投入产出相互作用,以使农业能够对经济发展作出贡献。这些关系是建立在以农业部门为工业提供原材料、为产业工人提供食品、为工业产出提供市场,并通过出口赚取进口资本与货物所需的外汇的基础上的(Johnston和Mellor, 1961)。此外,就像刘易斯关联一样,除非市场运行不完善(或者就像许多风险市场一样全部缺失),否则很难看出约翰逊-梅勒关联对于政策和经济增长有任何重要意义。换言之,如果农业产出的增加在一定程度上刺激其他经济部门的增长,使来自于农业的“贡献”比农业产出的市场价值要大,即农业收入乘数大于1(Timmer, 1995),则资源配置一定没有达到均衡,并且面临着没有立刻在市场价格上得以反映的限制和瓶颈。

从农业到经济增长的迂回贡献——在20世纪60年代中期的著作中, Mosher认为由于农业在供养人类及促进工业化方面有着“明显的”重要性,他假定“促使农业前行”将在国民计划中具有高优先度(Mosher, 1966)。但事实上,只有东亚和东南亚地区的部分国家坚持这一假定,非洲和拉美一些国家则远离了这一假定。在非洲及拉美区域,对城市长期根深蒂固的偏好导致投资方式的扭曲。太多的公共和私人资本集中在城市投资,农村获得的投资很少。较多的资本被农村家庭用于流动性和非生产性投资以控制风险,仅有极少的资本投资于提高农村劳动生产率。

这种扭曲导致了城市和农村资本边际生产率的显著差异。新的增长策略(例如1966年后的印度尼西亚, 1978年后的中国, 1989年后的越南所追求的增长策略)改变了投资的优先顺序,转而支持农村增长,并从这种回报率的不均衡中获益——至少在初期如此。例如,从20世纪60年代中期到20世纪90年代中期,印度尼西亚的人均农业GDP增长了近一半,而从1900年到20世纪60年代中期则一直在下降。1978—1994年,中国的人均农业GDP增长了近70%,而在1935—1978年则下降了20%(Prasada Rao、Maddison和Lee, 2002)。由于资源配置效率提高、投资策略的转变和资本回报率的改善提高了要素的生产效率(以及农民收入)。

对城市偏好的降低使经济增长加快并有利于贫困人口的一个解释是，针对农业增长、农村就业和减少贫困的梅勒模型（Mellor's model），它强调农村非贸易部门在拉动未就业劳动力走出农业而进入农村非农业经济的作用。梅勒模型把制造业出口业绩（自 20 世纪 60 年代以来东亚经济发展的源泉）和农村经济中非贸易部门（包括大量当地农产品加工部门）明确地结合起来，用以解释减贫的效果。这一模型吸收了梅勒早期在印度的工作（Mellor, 1976）以及更多最近在埃及的工作（Mellor, 2000），解释了为什么拥有大规模农业部门、经历了劳动密集型制造业出口迅速增长的国家在全面经济增长和减少贫困方面的表现如此出色。

另一组联系集中在农业生产率提高和其他部门经济增长之间模糊且难以衡量的关系。这些关联很明显地因市场失灵造成。如果它们数量显著，则需要政府进行干预以尽快地去推动这一增长进程。农业增长对于非农业经济生产率增长的贡献有几个来源：随着乡镇企业在产出中所占份额增大，决策效率将提高，并且随着对城市偏好的降低，产业资本生产率将提高；随着营养标准的改善，劳动生产率将提高；农业利润率（不同于农业生产率）和农村家庭人力资本投资之间相联系，既可提高劳动生产率又可促进城乡劳动力转移。

这些机制中有几个较为突出也较为重要（具有潜在的可测性），因为它们以下面几个要素为基础，即：农村家庭决策的效率、劳动力资源的较低的机会成本、无需金融机构参与的农场投资机会以及在矫正了对城市偏好后获取公共投资高回报率的潜力。当公共投资和适当的政策刺激农业部门的经济增长时，这些要素中的每一个都会引起资源配置效率的提高。综合来说，这些机制在影响农业部门本身对 GDP 增长的直接贡献之外，总体上会把较快的农业增长转化成适度的经济总体增长。

饥饿和营养不良是决定贫困的重要因素。产业发展学不断地争论二者之间的因果关系，即究竟是饥饿引起了贫困还是贫困引起了饥饿，但是，饥饿作为测度贫困的一个指标是被广泛认同的。贫困线大都有一个明确的或者隐含的食物构成指标。营养贫困陷阱，即指工人由于营养极度不良而无法努力工作来供养自己及其家庭，有着深刻的历史根源（Fogel, 1991, 1994；Bliss 和 Stern, 1978；Strauss, 1986；Strauss 和 Thomas, 1998）。然而，单纯的能量短缺并不能解释过去几十年里所看到的众多的长期贫困，因为以口粮形式计算，相对于低技能劳动力的工资，主食中原始卡路里的成本下降得更快（Johnson, 1997；Fox, 2002）。如果食品摄入量不足是贫困的主要原因，那么贫困问题有望解决（食品援助将是一个解决问题的重要方式）。然而，如果贫困是造成营养摄入不足的主要原因，那么饥饿问题将难以解决。在大多数国家，国内的农业部门在解决饥饿问题上起着关键作用（食品援助的可获得性很可能是该问题的一部分）。

3. 农业贸易条件：模式和影响

在以上关于农业发展简要回顾中提到了所有总体经济增长和减少贫困正面关联的收益，那么政府在获得这些收益和促进农业生产率提高中发挥的作用是什么？很显然，实现此类增长有一系列经济（和政治）基础，即宏观经济稳定、公共部门在公共物品上投资（特别是农村基础设施和促进家庭人力资本投资）以及提供财产权利和社会创新能力的有效体制。简言之，更具体的问题是刺激农业生产率提高的激励措施的本质，以及把激励措施落实到位的价格和贸易政策的作用。

从最广阔的经济学视角来看，提高农业生产率的激励措施反映了农业和其他部门之间的贸易条件。值得注意的是，农业贸易条件很容易计算，是国民收入账户中价值增加的农业 GDP 平减指数与其他经济部门价值增加的 GDP 平减指数的比值。在国民收入账户中，该变量是一个以某一年 GDP 平减指数为基数的指标。实际应用中，由世界银行发布的世界发展指数对于所有国家都使用同一年作为基期，因此，在接下来的分析中所用到的变量对所有国家都以 2000 年为基期，等于 100。故而 $AgToT$ 变量仅是截取各个国家在某一时间点的相对变化，而不是在某一特定时点上与相关的价格激励措施的初始差异。图 3 展示了本章分析中包含的 1965—2000 年 85 个国家 $AgToT$ 年度均值的变化。所有国家在 2000 年的值均为 100，但是，分析中包含的国家固定效应是在缺乏特定国家水平时对

AgToT 进行的局部替代。

即使存在这些限制条件, *AgToT* 变量在解释不同国家、不同时间的农业生产情况时仍然非常重要。在购买力均等条件下, 我们通过用实际人均 GDP 对数的二次函数来解释结构转型, 由此在回归中控制了国家和年份的固定影响之后可以看到, 农业部门和其他经济部门间的国内贸易条件一直都是很显著的变量。无论因变量是农业产值占 GDP 的比重 (*AgGDPshr*), 农业就业占总就业的比重 (*AgEMPshr*), 还是这两个变量之差 (*AgGAPshr*), *AgToT* 都是解释这些比重变量变化的主要变量 (见 Timmer, 2008, 对这些回归的详细讨论)。

在这些探求结构转型规律的回归分析中, *AgToT* 变量主要支配短期价格波动。它与 *AgGDPshr* 的相关系数呈现显著正相关。*AgToT* 与 *AgEMPshr* 的相关系数为负, 且显著性较弱。这一结果更加有趣, 因为因变量中没有价格条件。在实际人均 GDP 不变的前提下, 较高的农业价格与较低的农业就业占总就业的比重相关 (统计关系、不一定具有因果的关系), 这解释了在结构转型期间用 *AgToT* 来缓冲劳动力调整进程的政策动机。研究这种可能性是本章的主要实证性贡献。

另外, 贸易条件变量本身重要并且有趣。表 1 显示了随时间的推移, *AgToT* 对人均 GDP 对数值 ($\ln GDP_{pc}$) 的微小增量都呈现显著的负相关趋势 (图 3 表明了原始 *AgToT* 变量有类似的负相关趋势)。 *AgToT* 的年度相关系数反映了“全球”市场力量在影响国内经济方面的作用, 占整个 *AgToT* 变量方差的 20%。

表 1

$$AgToT = \text{常数项} + \beta(1) * \ln GDP_{pc} + \beta(2) * (\ln GDP_{pc})^2 + \beta(3) * \text{dummy_year2} + \dots + \beta(37) * \text{dummy_year36}$$

回归结果为:

方差来源	平方和	自由度	均方	观测值个数		
				<i>F</i> (37, 2 685)	2 4723	19.76
模型	1 972 003.79	37	53 297.399 7	<i>F</i> 的伴随概率		0
残差	7 240 473.35	2 685	2 696.638 12	<i>R</i> ²		0.2141
总和	9 212 477.14	2 722	33 384.451 56	调整的 <i>R</i> ²		0.203 2
				均方误差		51.929

<i>AgToT</i> _2000~100	系数	标准差	<i>t</i> 统计值	<i>t</i> 的伴随概率	95%置信	区间
Ingdppcon~0	18.222 2	6.404 3	2.85	0.004	5.664 369	30.780 02
Ingdppcsqu~0	-0.458 760 5	0.423 2	-1.08	0.278	-1.288 56	0.371 04
dummy_year2	0.924 2428	10.656	0.09	0.931	-19.971 2	21.819 7
dummy_year3	-3.084 957	10.453	-0.30	0.768	-23.580 8	17.410 8
dummy_year4	-7.250 342	10.36	-0.70	0.484	-27.564 8	13.064 1
dummy_year5	-9.230 883	10.316	-0.89	0.371	-29.458 6	10.996 9
dummy_year6	-8.023 869	10.01	-0.80	0.423	-27.651 9	11.604 2
dummy_year7	-2.363 302	9.668	-0.24	0.807	-21.320 7	16.594 1
dummy_year8	6.559 846	9.668 8	0.68	0.498	-12.399 2	25.518 9
dummy_year9	11.324 63	9.669 8	1.17	0.242	-7.6364 1	30.285 7
dummy_year10	3.239 1	9.645 3	0.34	0.737	-15.673 9	22.152 1
dummy_year11	1.862 731	9.621 1	0.19	0.846	-17.002 8	20.728 2
dummy_year12	3.898 7	9.621 9	0.41	0.685	-14.968 3	22.765 7
dummy_year13	10.907 13	9.599 6	1.14	0.256	-7.916 3	29.730 6
dummy_year14	0.727 709 1	9.600 2	0.08	0.940	-18.096 7	19.552 1
dummy_year15	-1.433 556	9.600 8	-0.15	0.881	-20.259 4	17.392 3
dummy_year16	-16.330 49	9.624 8	-1.70	0.090	-35.203 3	2.542 3

(续)

AgToT_2000~100	系数	标准差	<i>t</i> 统计值	<i>t</i> 的伴随概率	95%置信	区间
dummy_year17	-20.088 43	9.601 4	-2.09	0.037	-38.915 4	-1.261 5
dummy_year18	-22.939 68	9.578 2	-2.39	0.017	-41.721 2	-4.158 2
dummy_year19	-22.491 43	9.578 5	-2.35	0.019	-41.273 4	-3.709 5
dummy_year20	-24.062 48	9.557 1	-2.52	0.012	-42.802 5	-5.322 4
dummy_year21	-25.177 86	9.557 6	-2.63	0.008	-43.918 8	-6.436 9
dummy_year22	-25.709 93	9.514 2	-2.70	0.007	-44.365 8	-7.054
dummy_year23	-25.923 03	9.514 9	-2.72	0.006	-44.580 2	-7.265 9
dummy_year24	-27.454 8	9.536 9	-2.88	0.004	-46.155 3	-8.754 3
dummy_year25	-30.096 81	9.537 5	-3.16	0.002	-48.798 3	-11.395
dummy_year26	-35.528 99	9.497 7	-3.74	0	-54.152 6	-16.905
dummy_year27	-39.697 37	9.519 7	-4.17	0	-58.364	-21.031
dummy_year28	-41.455 11	9.520 7	-4.35	0	-60.123 8	-22.786
dummy_year29	-41.313 26	9.499 6	-4.45	0	-60.940 5	-23.686
dummy_year30	-45.068 72	9.501 2	-4.74	0	-63.699	-26.438
dummy_year31	-45.105 4	9.501 5	-4.75	0	-63.736 5	-26.474
dummy_year32	-46.951 37	9.481 2	-4.95	0	-65.542 6	-28.36
dummy_year33	-48.216 38	9.482 4	-5.08	0	-66.81	-29.623
dummy_year34	-50.096 73	9.482 7	-5.28	0	-68.690 9	-31.503
dummy_year35	-56.541 1	9.483 5	-5.96	0	-78.654 4	-41.458
dummy_year36	-60.056 01	9.484 9	-6.33	0	-78.654 4	-41.458
_cons	51.072 81	24.728	2.07	0.039	2.584 7	99.560 4

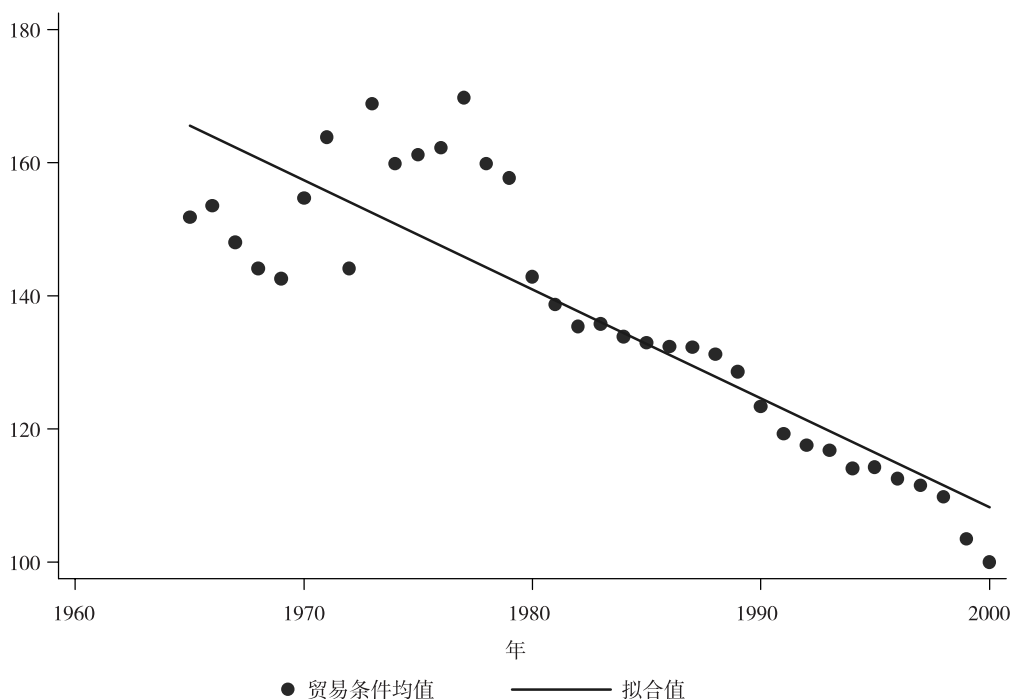


图3 1965—2000年85个国家AgToT的均值

注：各国2000年的AgToT值均为100。

但是在 $AgToT$ 的方差之中,世界食品价格指数、世界非食品农业原料价格指数和能源价格指数占了 80% (表 2)。所以,尽管世界市场是国内市场农业和非农业间国内贸易条件的一个重要决定因素,但决定方差不同的主要原因则是特定的国内经济和政策因素。理解国内政策使用政策工具对两部门间贸易条件的影响程度是理解结构转型期政治经济的关键。

大多数对结构转型的实证分析仅仅集中于两个变量——农业占总就业和 GDP 的比重 (Kuznets, 1995)。二者之差也为人们所熟知,但却很少得到如同这两个“基本”变量一样的系统分析。Van der Meer 和 Yamada (1990) 的工作是一个重要的例外。本章逆转了这一模式,这是因为,对农业价格政策的诸多关注被如何缩小这样一个缺口 (农业产值占 GDP 的比重与农业就业人数占总就业比重之差) 所引发。该定义自然会使这一差值对几乎所有的观测值而言都为负数,由图 1 可见,这一差值小于且趋近于零。

表 2 回归结果用来解释农业对非农业的贸易条件 ($AgToT$) 对 $\ln GDP_{pc}$ 和 $(\ln GDP_{pc})^2$ 回归的年度系数:

$$Y(\text{年度系数}) = a + b * \text{世界食品价格指数} + c * \text{农业原料价格指数} + d * \text{原油实际价格} + e$$

方差来源	平方和	自由度	均方	观测值数量	
				35	
				$F(3, 31)$	44.42
模型	12 104.15	3	4 034.72	F 的伴随概率	0
残差	2 815.792	31	90.832	R^2	0.811 3
总和	14 919.94	34	438.822	调整的 R^2	0.793
				均方误差	9.530 6

$AgToT$ 年度系数	系数	标准误差	t 统计值	t 统计值的 伴随概率	置信度 95%	区间
世界食品价格指数	0.596 668 2	0.101 593	5.87	0	0.389 469	0.803 867 6
世界农业原料价格指数	-0.903 49	0.081 805	-11.04	0	-1.070 33	-0.736 647 8
原油实际价格	-4.529 73	1.168 563	-3.88	0.001	-6.913 03	-2.146 429
常数项	-3.419 4	6.647 19	-0.51	0.611 1	-16.976 4	10.137 63

资料来源: Timmer (2008)。

使用比重之差而不是相对值的一个优势在于,差额变量很容易转换成代表两部门间收入不平等 (劳动生产率) 的“部门基尼系数”^①。差额变量的负值等于每个工人的农业产值与非农业产值相比的基尼系数。样本国家的“部门基尼系数”占整个基尼系数变化的 20%~30%,因此,城乡收入差距是一国收入不平等的重要部分。此外,人们对农业贸易政策的巨大兴趣源自于对城乡收入差距日益扩大的关注,并且人们期待能够检验在改变部门收入不平等和影响农业贸易条件的政策措施之间是否存在某种可量化的关系。

城乡收入差距之所以引起巨大关注是因为在经济增长的初期,这一差距实际上在加大。单单这一结果就能够解释在快速的结构转型期间所面临的诸多政治困难。作为应对由结构转型所引起的收入分配压力的一种方式,各国有意识地用贸易政策来干预农业价格。

最令人惊讶的事实是,转折点将会越来越难以达到。图 4 中所展示的是统计后的每个子样本农业占 GDP 比重与占就业比重之差的 9 年周期转折点移动平均值,始于 1965—1973 年,止于 1992—2000 年。尽管图形的起伏似乎与全球经济的大趋势相关,但是向上波动的趋势更显著。事实上,在样本的后几年中,即使发达国家也无法保证农业在 GDP 中的比重与占就业比重之差处于收敛状态。

不断加剧的部门收入差距,即城乡间不断恶化的基尼系数会招致政治上的问题。政策制定者被迫忙于处理这些问题,而解决这些问题最立竿见影的方法就是为农业生产者提供更多收入。长期途径是提升农业生产者的劳动生产率并鼓励农业劳动者转移到城市就业,但是大多数政策环境中不可避免地采用短期途径,即使用贸易政策来影响国内农产品的价格。农业保护是结构转型期各部门之间收入不

① 见附录 1 中的基尼系数图表及详细证明。

平等日益深化的产物。从实证记录中可以见证这一产物的发展。

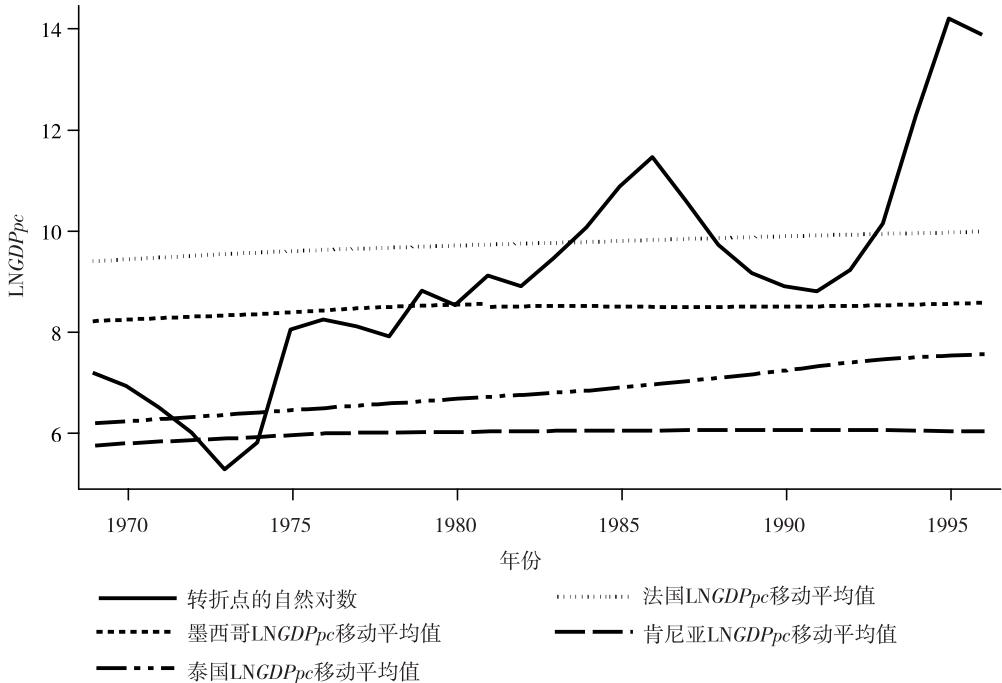


图 4 以转折点计算的农业占 GDP 比重与占就业比重之差的 9 年移动平均值，与肯尼亚、墨西哥、泰国和法国的收入进行了比较

来源：Timmer, 2008。

4. 结构转型期的农业价格策略：结构基尼系数的实证关系

检验这种关系需要两个步骤。首先，为了构造一个反映政策决策者目的的价格变量，每个国家的 $AgToT$ 序列都需要受到“净化”以去除世界市场价格的影响，因为单个国家几乎不可能操控世界市场价格。正如上面所提到的，在所有 $AgToT$ 的回归分析中，年度系数仅能解释 $AgToT$ 变量总方差的 20%，而这还是在假定所有国家与世界价格有相同关系的基础上。因此，第一步将是放宽该假定，创建一个纯粹基于价格的新 $AgToT$ 序列，一个名为“国内政策农业的贸易条件”的变量，简称为 $DomPolAgToT$ 。

第二步是解释这个新的国内价格政策变量的方差。假设扩大部门收入不平衡是国内政策形成的主要驱动力，并且通过 $DomPolAgToT$ 构造农业占 GDP 比重与占就业比重之差的函数（等于负的部门基尼系数）来检验这一假设。一个明显的问题是，国内农业价格以某种形式出现在回归曲线两侧将会引起系数估计值产生正的偏差。但是假设却要求系数为负（基于农业产值占 GDP 的比重与农业就业占总就业比重之差的定义）。幸运的是，完整的固定效应模型有一个大而显著的负系数，所以该问题在一定程度上得到缓解。

4.1 构建 $DomPolAgToT$

表 2 显示，年均贸易条件变量与世界市场的 3 个关键价格序列是显著相关的，即食品价格指数、非食品农业原料价格指数和实际原油价格（用 +，-，- 来标记）。然而，各种各样的经济结构和水平暗示并非所有国家都将遵循这一模式。因为，在结构转型期间，为应对收入分配变化的压力，各国将实行不同的政策方案，所以，让每个国家都拥有应对世界价格的反应机制是必要的。

可以预见，结果将是复杂多样的。与世界价格所能解释的国内 $AgToT$ 中仅仅 20% 的方差相反（如表 1 所示），分别运算的 84 个国家 R^2 的中值为 0.59。对于这 3 个世界价格反应的最普遍的模式

是十、一、一，按照这一模式，其中 29 个国家有 3 个显著的系数^①。

仅有两个显著系数的国家有 20 个，仅有一个显著系数的国家有 19 个，不存在可见的、变量始终显著的模式。有趣的是，有 12 个国家的价格系数完全不显著^②。

分析中的 84 个国家 3 个系数的 t 值分布（为了避免出现单位阵，将爱尔兰剔除）显示出十、一、一的系数模式趋势。不过，围绕这一模式也存在着实质性的差异：

变量	t 值中位数	显著系数的个数	
食品价格	2	42+	5-
非食品农业原料价格	-4.1	13+	52-
原油价格	-1.7	6+	38-

有了这些统计结果，就能构建一个每年各国农业贸易条件的预测值。从这一新的序列中，就可以构建一个仅反映国内政策对贸易条件的影响的变量，如下：

$$DomPolAgToT \text{ (比率)} = (\text{预测的贸易条件}/\text{实际贸易条件}) \times 100$$

该序列数值集中在 100 左右，没有明显的时间趋势，而与之相关的 3 个世界价格序列则具有较强时间趋势。

这一过程引起的另一个结果同样值得关注。正如预期的那样，各国的回归对 3 个世界价格的解释力 (R^2) 和 3 个系数联合显著性之间有着相当密切的关系。但是排序却并非总是相同，对于一些国家来说分歧很大。

例如，当计算“ R^2 的秩减去 $\sum |t|$ 的秩”时，有 7 个国家的秩之差大于等于 15^③。而在另一端的谱图中，有 10 个国家的秩之差小于等于 -15^④。那么，这些极端值是否向我们展示了一些这些国家中影响国内农业贸易条件的因素？

下面的论述是很有吸引力的，即存在那些与世界价格显著相关、但国内整体贸易条件的解释力相对较低（例如在脚注 9 中列出的国家）的国家的原因是这些国家虽然已经开放了商品市场，但是也使用大量的其他政策工具，包括补贴和从价税（尽管程度不同，但这些政策工具能够传递世界价格的变化）。当然这只是推测性的，而对许多进口农产品实行严格管制的韩国和日本出现在这个名单上，表明了其他因素可能也在同时起作用。

4.2 解释 DomPolAgToT 的形成（比率）

为达到这一阶段，需要很多逻辑上的和统计上的步骤，不过得到的结果说明我们付出的努力是值得的。问题在于，结构转型期间国内政策制定者是否会受到部门收入分配变化的影响，并且在形成“国内政策”农业贸易条件时能否看到这一影响。

最有说服力的结果是最简单的：

$DomPolAgToT$ (比率) = 年度影响 + 国别影响 + $a \times$ 农业产值占 GDP 的比重与农业就业占总就业比重之差

如附表 1 所示，21 个年度系数是显著的，45 个国别系数是显著的，农业产值占 GDP 的比重与农

① 另外三国（布基纳法索、中国和巴基斯坦）有 3 个显著系数，用一、十、十模式来表示，哥斯达黎加有 3 个显著系数用十、一、十形式来表示。

② 这些国家包括阿尔及利亚、科特迪瓦、埃塞俄比亚、危地马拉、伊朗、马拉维、尼加拉瓜、尼日利亚、塞内加尔、突尼斯、赞比亚和津巴布韦。在这一系列当中非洲国家的集聚是非常突出的。

③ 差距增加序列中的国家是贝宁（18），委内瑞拉（20），巴布亚新几内亚（25），斯里兰卡（25），卢旺达（27），印度尼西亚（32）和叙利亚（50）。巴布亚新几内亚只有一个显著的系数；其余的有两个。

④ 这些国家是挪威（-16），土耳其（-16），韩国（-17），巴拉圭（-18），巴西（-20），巴基斯坦（-22），菲律宾（-22），日本（-27），泰国（-27），多米尼加共和国（-31）。所有这些国家有 3 个显著的系数，系数结构是十，一，一的模式。挪威的第三个系数的显著性较弱（且为负），巴基斯坦是一，十，十的模式。

业就业占总就业比重之差的系数是-51.512, t 统计值为 11.4。这相当于 DomPolAgToT (比率) 对农业产值占 GDP 的比重与农业就业占总就业比重之差平均值的弹性约为 0.25。这一完全固定效应模型表明, 在年度效应和国家效应不变的前提下, 国内政策制定者对部门间收入分配变化有着高度显著的反应。

校正后的 R^2 仅为 0.17, 而在这个变量中大量的“噪声”可以从其构建的方式预见到, 即来自不同年度、不同国别的农业贸易条件对食品、非食品农业原料和石油的世界价格的回归残差。

年度和国别系数显示出对于时间 (对于年度系数) 和 2000 年实际人均收入 (对于国别系数) 的显著模式。这两种情况下都呈现正相关关系 (图 5 和图 6)。

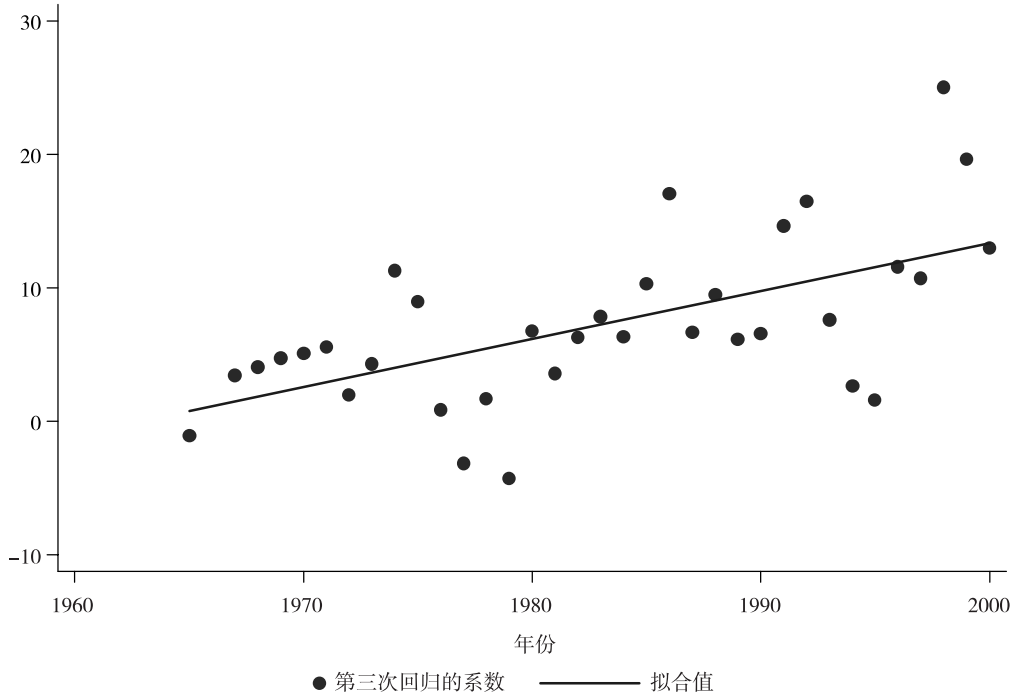


图 5 时间变量分期虚拟系数图

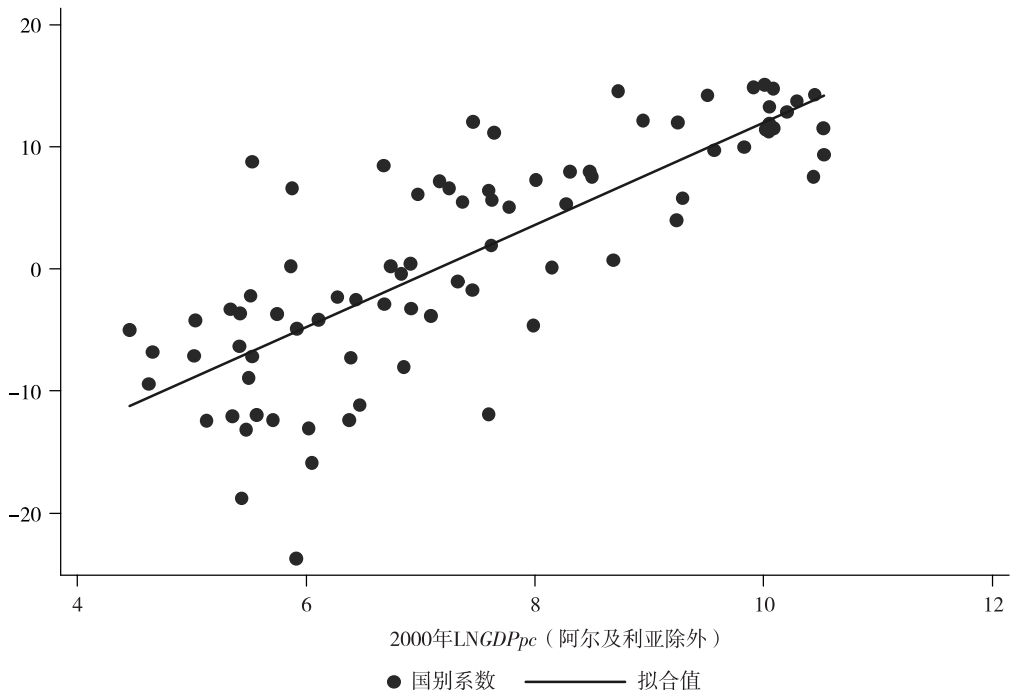


图 6 2000 年国别虚拟系数与人均 GDP 对数 (LNGDP_{pc}) 散点图

因此, DomPolAgToT (比率) 随着时间的增加而增加, 与部门间的收入分配无关。但是图 5 也显示了在农业产值比重与农业就业比重之差的关系中关于实际人均收入的转折点正在急速攀升 (因此部门收入分配正在恶化), 所以国内政策的形成是由两个因素共同促成的。

此外, 图 6 表明, 即使假定时间效应和来自部门的基尼系数本身的压力不变, 发达国家依然比落后国家对农业部门实施了更多的保护, 表现出具有更高的 DomPolAgToT。尽管总体模式已经广泛应用 (Lindert, 1991), 但是把这一模式分解到政策动机的 3 个来源则是新的尝试。

从这种分解的观点来看, 农业保护可以被看成是平稳经济的“必需品”, 如图 7 中所示^①, 收入弹性是小于 1 的正数。对于该样本中的国家, 收入弹性大约为 0.035 (从图 6 计算得出^②)。对于“纯粹”的农业保护形式来说, 该收入弹性较小, 但却是非常重要的^③。

5. 历史经验的关联

某种程度上, 如果从为发展中国家政策制定者或为这些国家寻求援助的捐助机构提供指南的角度, 很容易驳回上述结果。然而, 这些结果是以历史数据为基础的, 一些数据已经存在了 40 多年。统计学操作往往会生成令人费解的结果, 因而需要密切地关注模型的逻辑关系。实际上, 以几十年来有关的政治经济文献为基础的模型本身并不是特别新颖 (Olsen, 1965; Anderson, 1986)。

尽管如此, 此处报告的详细结果对于经济学专业来说仍然陌生。它们在统计上证实了大多数决策者的直观感觉, 即在成功的结构转型期间, 城乡收入分配恶化所引起的政治压力几乎是不可避免的。无处不在的农业保护, 提早实施农业保护的倾向, 以及导致农业保护的多种原因在这一分析中都能被识别和量化。在理解了这种强有力的现象之后, 我们的分析结果能够帮助政策分析者和政策决策者等树立新的信心。

从历史的角度对结构转型进行背景分析为本章的工作提供了基础并具有深远的意义 (Timmer, 2008)。这项研究有 3 个主要意义特别值得关注。至少从农业在当代发展中国家减少贫困方面作用的角度来看, 它们重点强调结构转型期间农业贸易政策如何变化:

(1) 对于贫穷国家, 农业生产率的增长是近期和中期 (5~20 年) 减少贫困的主要动力。提高农业劳动生产率需要的投资类型依据国家以至国内的农业生态区不同而变化, 不过这些投资的规模都较大。仅从金融的角度看, 即使以目前的商品价格 (由生物能源繁荣发展所带来的通胀) 来计算, 这些投资的收益都不大; 测算其非市场收益的价值 (例如在减少贫困方面的不同影响, 在城市贫民宏观经济安全网方面的作用和对可持续碳经济的贡献等) 对通过标准的成本-收益分析的金融阈值或许是必须的 (世界银行, 2007)。

(2) 将农村经济与充满活力的城市经济相关联是解决农村贫困的长期办法, 这是一个将会持续数代的结构转型过程。但是, 与城市劳动生产率一并作为结构转型最终福利表现的农村劳动生产率的提高在过去的 30 年中已经变得越来越困难。积极的政府政策将是把小农场主与农村无地的工人联系起来融入经济增长过程, 这些政策可能包括影响边界商品价格进行的各种干预措施。然而, 理解如下内容很重要, 即: 这些政策要视各国国情而定, 而且依赖于国内的政治进程, 尽管捐助者对此难以理解 (Timmer, 2002, 2008)。

(3) 农业发展的国际市场环境受到经合组织 (OECD) 成员国国内农民保护措施和复杂的国际贸易食品标准的严重阻碍。在这类贸易管理过程中, 大型综合供应链所拥有的强势对小农的参与构成挑战。更重要的是, 这些现代供应链渗入发展中国家的食品零售体系对小农场主进入其国内市场形成威胁 (Reardon 和 Timmer, 2007)。关于是否应该在国家层面或者国际层面上采取适当的救济和预防措

① 原文中缺少图 7。译者注。

② 此处疑为作者笔误。译者注。

③ 对这一关系滞后结构的分析的具体内容请参见 Timmer 和 Akkus (2008)。

施仍然存在着激烈的争论。也就是说，农业贸易政策是否是把小农场主与国内供应链相关联的有效工具仍存在争议 (Maxwell, 2004)。

参考文献

- Anderson, Kym. 1986. "Economic Growth, Structural Change and the Political Economy of Protection," in Anderson, Kym, Yujiro Hayami, et al., *The Political Economy of Agricultural Protection*, Allen and Unwin, Australia, pp. 7 - 16.
- Anderson, Kym, ed. 2009. *Distortions to Agricultural Incentives; A Global Perspective*. Palgrave-Macmillan and World Bank; London, U. K. and Washington, DC.
- Bautista, Romeo M., and Alberto Valdes, eds. 1993. *The Bias Against Agriculture: Trade and Macroeconomic Policies in Developing Countries*. ICS Press, San Francisco, CA.
- Bliss, C., and N. Stern. 1978. "Productivity, Wages and Nutrition; Parts I and II." *Journal of Development Economics*. Vol. 5, no. 4, pp. 331 - 98.
- Bravo-Ortega, Claudio, and Daniel Lederman. 2004. "Agriculture and National Welfare around the World: Causality and International Heterogeneity since 1960." Draft paper for the Latin American and Caribbean Region Department of the World Bank. August 10, processed
- Byerlee, Derek. 1973. "Indirect Employment and Income Distribution Effects of Agricultural Development Strategies: A Simulation Approach Applied to Nigeria." *African Rural Employment Paper*, No. 9, Michigan State University, East Lansing, MI.
- Chenery, Hollis B., and Moshe Syrquin. 1975. *Patterns of Development, 1950—1970*. London: Oxford University Press.
- Dasgupta, Partha. 1993. *An Inquiry into Well-Being and Destitution*. Oxford: Clarendon Press.
- Delgado, L. Chris, J. Hopkins, and V. A. Kelly. 1998. *Agricultural Growth Linkages in Sub-Saharan Africa*. IFPRI Research Report 107. Washington, DC; IFPRI.
- Department for International Development (DfID). 2004. "Agriculture, Growth, and Poverty Reduction." Prepared by the Agriculture and Natural Resources Team of the UK Department for International Development in collaboration with Anne Thomson of Oxford Policy Management, Oxford, (October).
- Dollar, David, and Aart Kraay. 2002. "Growth is Good for the Poor." *Journal of Economic Growth*. Vol. 7, pp. 195 - 225.
- Fan, Shenggen, Peter Hazell and S. K. Thorat. 2000. "Government Spending, Agricultural Growth and Poverty in Rural India," *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 82, No. 4, pp. 1038 - 1051.
- Fan, Shenggen, L. Zhang and X. Zhang. 2002. *Growth, Inequality and Poverty in Rural China: The Role of Public Investments*. IFPRI Research Report 125, International Food Research Institute, Washington, DC.
- Fan, Shenggen., S. K. Thorat, and Neetha Rao. 2004. *Investment, Subsidies, and Pro-Poor Growth in Rural India*, in Andrew Dorward, et al., eds. (2004), *Institutions and Policies for Pro-Poor Agricultural Growth: Report on Project 7989*, Department for International Development Social Science Research Unit.
- Fogel, R. W. 1991. "The Conquest of High Mortality and Hunger in Europe and America: Timing and Mechanisms." In P. Higonnet, D. S. Landes, and H. Rosovsky, eds., *Favorites of Fortune: Technology, Growth, and Economic Development since the Industrial Revolution*. Cambridge, MA: Harvard University Press, pp. 35 - 71.
- Fogel, R. W. 1994. "Economic Growth, Population Theory, and Physiology: The Bearing of Long-Term Processes on the Making of Economic Policy." [Nobel Prize Lecture] *American Economic Review*. Vol. 84, no. 3 (June), pp. 369 - 395.
- Fox, James W. 2002. "Development Overview." Draft Chapter for "Natsios Report." USAID, Washington, DC. January.
- Gardner, Bruce L., 2002. *American Agriculture in the Twentieth Century: How it Flourished and What it Cost*. Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Hagglblade, Steven, Jeffrey Hammer, and Peter Hazell. 1991. "Modelling Agricultural Growth Multipliers," *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 73, No. 2, pp. 361 - 74.

- Hayami, Y. , and V. Ruttan. 1985. *Agricultural Development: An International Perspective*. Revised and expanded edition. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Hayami, Yujiro and Toshihiko Kawagoe. 1993. *The Agrarian Origins of Commerce and Industry: A Study of Peasant Marketing in Indonesia*. London; St. Martin's Press.
- Hazell, Peter, and Steven Haggblade. 1993. "Farm-Nonfarm Growth Linkages and the Welfare of the Poor." In Michael Lipton and Jacques van der Gaag, eds. , *Including the Poor: Proceedings of a Symposium Organized by the World Bank and the International Food Policy Research Institute*. The World Bank: Washington, DC.
- Hazell, Peter, and Ailsa Roell. 1983. *Rural Growth Linkages: Household Expenditure Patterns in Malaysia and Nigeria*. IFPRI Research Report 41, Washington, DC.
- Johnson, D. G. 1997. "Agriculture and the Wealth of Nations (Ely Lecture)," *American Economic Review*. Vol. 87, no. 2 (May), pp. 1 - 12.
- Johnston, B. F. , and J. W. Mellor. 1961. "The Role of Agriculture in Economic Development." *American Economic Review*. Vol. 51, no. 4, pp. 566 - 93.
- Johnston, Bruce F. , and Peter Kilby. 1975. *Agriculture and Structural Transformation: Economic Strategies in Late-Developing Countries*. Oxford University Press.
- King, Robert. P. and Derek Byerlee. 1978. "Factor Intensity and Locational Impacts of Rural Consumption Patterns in Sierra Leone." *American Journal of Agricultural Economics*. Vol. 60, No. 2, pp. 197 - 206.
- Krueger, Anne O. , Maurice Schiff, and Alberto Valdes, 1991. *The Political Economy of Agricultural Pricing Policy*. The Johns Hopkins University Press for the World Bank. Baltimore, MD.
- Kuznets, S. 1955. "Economic Growth and Income Inequality." *American Economic Review*. Vol. 49, no. 1, pp. 1 - 28.
- Lanjouw, Jean and Peter Lanjouw. 2001. "The Rural Non-Farm Sector: Issues and Evidence from Developing Countries." *Agricultural Economics*. Vol. 26, No. 1, pp. 1 - 23.
- Larson, Don, and Yair Mundlak. 1997. "On the Intersectoral Migration of Agricultural Labor," *Economic Development and Cultural Change*, pp. 295 - 319.
- Lewis, W. Arthur. 1954. "Economic Development with Unlimited Supplies of Labor." *The Manchester School*. Vol. 22, pp. 3 - 42.
- Lindert, Peter. 1991. "Historical Patterns of Agricultural Policy," in C. Peter Timmer, ed. , *Agriculture and the State: Growth, Employment and Poverty in Developing Countries*. Ithaca, NY: Cornell University Press, pp. 29 - 83.
- Lipton, Michael. 1977. *Why Poor People Stay Poor: Urban Bias in World Development*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Majid, Nooman. 2004. "Reaching Millennium Goals: How Well Does Agricultural Productivity Growth Reduce Poverty?" *Employment Strategy Paper 2004/12*, International Labor Organization (ILO), Geneva.
- Masters, Will. 2007. "Past and current patterns of protection in developing countries; General perspective and the case of Africa," *FAO Trade and Markets Division workshop on "Appropriate Trade Policies for Agricultural Development in a Globalizing World"*, Rome, December 10 - 11. Processed.
- Maxwell, Simon, 2004. 2004. "New Directions for Agriculture in Reducing Poverty: The DfID Initiative." Department for International Development. Available at <http://dfid-agriculture-consultation.nri.org/launchpapers/michaellipton.html>
- McCulloch, Neil, Julian Weisbrod and C. Peter Timmer. 2007. "Pathways Out of Poverty during an Economic Crisis: An Empirical Assessment of Indonesia." *Working Paper* . Center for Global Development, Washington, DC.
- Mellor, John W. 1976. *The New Economics of Growth: A Strategy for India and the Developing World*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- _____. 2000. "Agricultural Growth, Rural Employment, and Poverty Reduction: Non-Tradables, Public Expenditure, and Balanced Growth." Prepared for the World Bank Rural Week 2000, March.
- Mellor, John W. , and Uma Lele. 1973. "Growth Linkages of the New Food Grain Technologies." *Indian Journal of Agricultural Economics*. Vol. 18, No. 1, pp. 35 - 55.
- Mellor, John W. , and Bruce F. Johnston. 1984. "The World Food Equation: Interrelationships Among Development, Employment and Food Consumption." *Journal of Economic Literature*. Vol. 22 (June), pp. 524 - 31.

- Mosher, A. T. 1966. *Getting Agriculture Moving: Essentials for Development and Modernization*. New York: Praeger.
- Naylor, Rosamund L., Adam J. Liska, Marshall B. Burke, Walter P. Falcon, Joanne C. Gaskell, Scott D. Rozelle, and Kenneth G. Cassman. 2007. "The Ripple Effect: Biofuels, Food Security, and the Environment." *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*. Volume 49, Number 9 (November), pp. 30 - 43.
- Olson, Mancur, 1965. *The Logic of Collective Action*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Prasada Rao, D. S., Angus Maddison and Boon Lee. 2002. "International Comparison of Farm Sector Performance: Methodological Options and Empirical Findings for Asia-Pacific Economies, 1900 - 94." in Angus Maddison, D. S. Prasada.
- Rao and William F. Shepherd, eds, *The Asian Economies in the Twentieth Century*. Edward Elgar. pp. 27 - 52.
- Ramsey, Frank P. 1927. "A Contribution to the Theory of Taxation." *Economic Journal*. Vol. 37, pp. 47 - 61.
- Ravallion, Martin, and Shaohua. Chen. 2004. "China's (Uneven) Progress Against Poverty." *Development Research Group, World Bank, Washington, DC.*, August, Processed.
- Ravallion, Martin., and G. Datt. 1996. "How Important to India's Poor Is the Sectoral Composition of Economic Growth?" *The World Bank Economic Review*. Vol. 10, no. 1, pp. 1 - 25.
- Reardon, T., C. P. Timmer, C. B. Barrett, and J. A. Berdegue. 2003. "The Rise of Supermarkets in Africa, Asia, and Latin America." *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 85, No. 5, pp. 1140 - 46.
- Reardon, Thomas, and C. Peter Timmer. 2007. "Transformation of markets for agricultural output in developing countries since 1950: How has thinking changed?" Chapter 55 in R. E. Evenson and P. Pingali, eds., *Handbook of Agricultural Economics*, Vol. 3: *Agricultural development: Farmers, farm production, and farm markets*. Amsterdam: Elsevier Press, pp. 2807 - 55.
- Sah, Raaj and Joseph E. Stiglitz. 1992. *Peasants versus City-Dwellers: Taxation and the Burden of Economic Development*. Oxford: Clarendon Press.
- Sarris, Alexander H. 2001. "The Role of Agriculture in Economic Development and Poverty Reduction: An Empirical and Conceptual Foundation." Prepared for the Rural Development Department of the World Bank, Washington, DC. March.
- Schultz, T. W., ed. 1978. *Distortions of Agricultural Incentives*. Bloomington: Indiana University Press.
- Sen, Binayak, Mustafa K. Mujeri and Quazi Shahabuddin. 2004. "Operationalizing Pro-Poor Growth: Bangladesh as a Case Study." BIDS, Dhaka/IDPM, (November 7), processed.
- Strauss, J. 1986. "Does Better Nutrition Raise Farm Productivity?" *Journal of Political Economy*. Vol. 94, no. 2, pp. 297 - 320.
- Strauss, J., and D. Thomas. 1998. "Health, Nutrition, and Economic Development." *Journal of Economic Literature*. Vol. XXXVI, no. 2 (June), pp. 766 - 816.
- Thirtle, Colin, Lin Lin, and Jenifer Piesse. 2003. "The Impact of Research-Led Agricultural Productivity Growth on Poverty Reduction in Africa, Asia and Latin America," *World Development*, Vo. 31, No. 12, pp. 1959 - 1975.
- Timmer, C. Peter. 1984. "Energy and Structural Change in the Asia-Pacific Region: The Agricultural Sector," in Romeo M. Bautista and Seiji Naya, *Energy and Structural Change in the Asia-Pacific Region: Papers and Proceedings of the Thirteenth Pacific Trade and Development Conference (Manila: Philippine Institute for Development Studies and the Asian Development Bank)*, pp. 51 - 72.
- _____. 1986. *Getting Prices Right: The Scope and Limits of Agricultural Price Policy*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- _____. 1988. "The Agricultural Transformation." In H. Chenery and T. N. Srinivasan, eds., *Handbook of Development Economics*. Vol. 1. Amsterdam: North-Holland, pp. 275 - 331.
- _____. 1993. "Rural Bias in the East and Southeast Asian Rice Economy: Indonesia in Comparative Perspective." In A. Varshney, ed., *Beyond Urban Bias*. London: Frank Cass, pp. 149 - 76.
- _____. 1995. "Getting Agriculture Moving: Do Markets Provide the Right Signals?" *Food Policy*, Vol. 20, no. 5, pp. 455 - 72.
- _____. 1997. "How Well do the Poor Connect to the Growth Process?" *Harvard Institute for International Develop-*

ment for the USAID/CAER project, December, processed.

_____. 2002. "Agriculture and Economic Growth." In Bruce Gardner and Gordon Rausser, eds., *Handbook of Agricultural Economics*, Vol. IIA. Amsterdam; North-Holland. Pp. 1487 - 1546.

_____. 2004. "Food Policy in the Era of Supermarkets; What's Different?" *Journal of Agricultural and Development Economics (electronic)*, Vol. 1, no. 2, pp. 50 - 67. Available at <http://www.fao.org/es/esa/eJADE>

_____. 2008. *A World without Agriculture: The Structural Transformation in Historical Perspective*. Henry Wendt Distinguished Lecture (October 20, 2007), American Enterprise Institute, Washington, DC.

Timmer, C. Peter and Selvin Akkus. 2008. "The Impact on Domestic Agricultural Price Policy of Changing Sectoral Income Distribution during Structural Transformation." Working Paper No. XXX, Center for Global Development, Washington, DC.

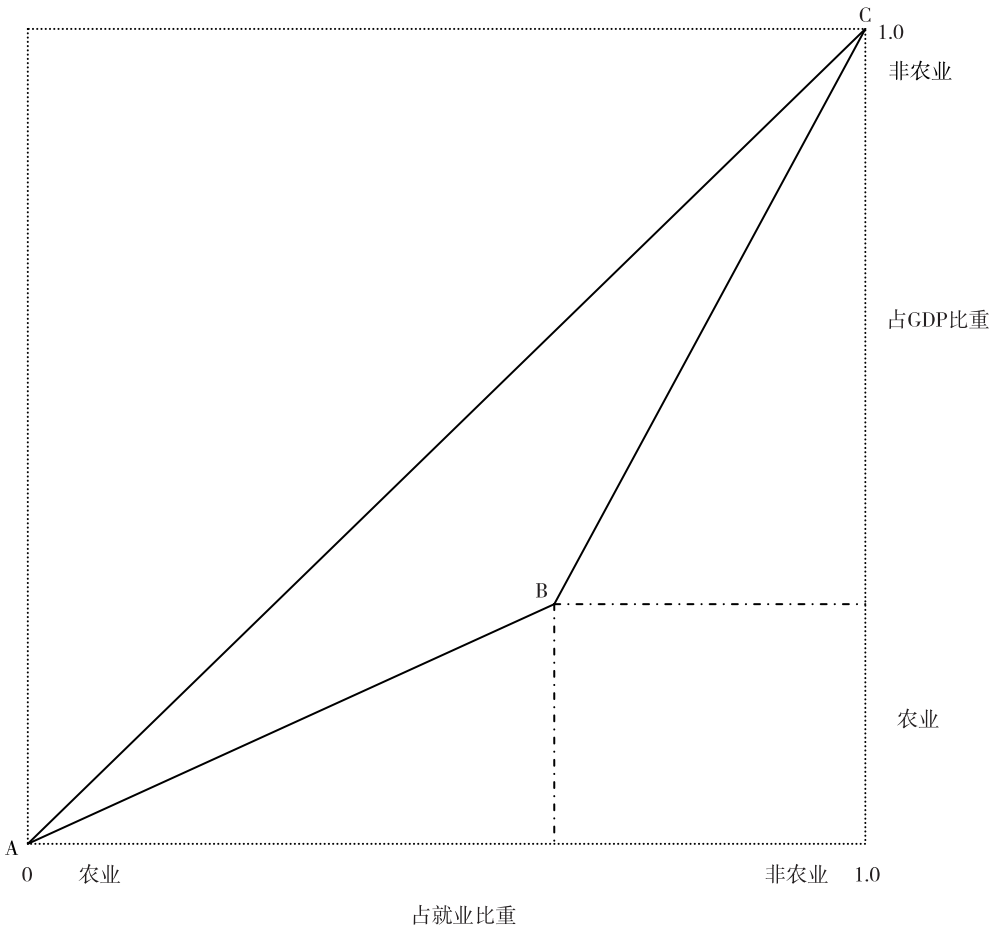
van der Meer, Cornelis, and Saburo Yamada. 1990. *Japanese Agriculture: A comparative economic analysis*. London and New York: Routledge.

World Bank. 2004a. "Operationalizing Pro-Poor Growth." A Research Project Sponsored by AFD, DFID, GTZ, KfW and PREM. Washington, DC.

_____. 2004b. *Directions in Development: Agriculture and Poverty Reduction*. Agriculture and Rural Development Department. September.

_____. 2007. *World Development Report 2008: Agriculture for Development*. Washington, DC.

附录 1 计算部门基尼系数，并把它和整个经济的基尼系数关联起来



“部门基尼系数”等于图中 ABC 面积/2。此外“部门基尼系数”也等于农业产值占 GDP 比重之差 (AgGAPshr)。证明如下：

令 $agEMPshr = X$ ($0 \sim 1$)， $agGDPshr = Y$ ($0 \sim 1$)。

界定：

$GAP = Y - X$ (-1 和 0 之间)。“部门基尼系数” = $ABC/0.5$

所以：

$2 * ABC = (X - Y)$ 。因此，“部门基尼系数” = $-GAP$

证明： $ABC = 1/2 - [X * Y/2 + (1 - X) * (1 - Y) / 2 + Y * (1 - X)] = \frac{1}{2} * (X - Y)$ 。

附表 1 以 DomPolAgToT (比率) 作为农业产值占 GDP 比重与农业就业占总就业比重之差的函数的回归结果

“部门基尼系数”等于三角形 ABC 面积/2。					
方差来源	平方和	自由度	均方	观测值数量	
模型	2 188. 800 65	1	2 188. 800 65	$F(1, 2 709)$	2711
残差	686 094. 629	2 709	253. 264 905	F 的伴随概率	8. 64
				R^2	0. 003 3
				调整的 R^2	0. 0028
总和	688 283. 43	2 710	253. 979 125	均方误差	15. 914

世界农产品贸易结构演变

dompolagto~o	系数	标准误差	t 值	t 值的伴随概率	置信度 95%	区间
agrigdpsha~e	-4.820 34	1.639 691	-2.94	0.003	-8.035 51	-1.605 17
常数	100.874 7	0.518 542	194.54	0.000	99.857 91	101.891 5

等于农业产值占 GDP 比重与农业就业占总就业比重之差的负值。

方差来源	平方和	自由度	均方	观测值数量	F (36, 2 674)	F 的伴随概率
模型	84 719.05	36	2 353.307	2 711		0.000
残差	603 564.4	2 674	225.715 9		R^2	0.123 1
总和	688 283.4	271 0	253.979 1		调整的 R^2	0.111 3
					均方误差	15.024

A. $DompolAgToT$ (比率) = $a + b * GAP$

方差来源	平方和	自由度	均方	观测值数量	F (119, 2 591)	F 的伴随概率
模型	119 294.5	119	1 002.47	2 711		0.000
残差	568 989	2 591	219.602		R^2	0.173 3
总和	688 283.4	2 710	253.979		调整的 R^2	0.135 4
					均方误差	14.819

B. $DompolAgToT$ (比率) = $a + b * GAP + \text{year dummies}$

dompolagto~o	系数	标准误差	t 值	t 值 伴随概率	95%置信度 置信上限	95%置信度 置信下限
agrigdpsha~e	-6.666 433	1.578 005	-4.22	0.000	-9.760 667	-3.572 199
dummy_year2	(无)					
dummy_year3	3.005 202	3.007 182	1.00	0.318	-2.891 435	8.901 839
dummy_year4	3.754 088	2.980 375	1.26	0.208	-2.089 984	9.598 161
dummy_year5	4.454 335	2.967 659	1.50	0.133	-1.364 805	10.273 47
dummy_year6	4.592 258	2.878 538	1.60	0.111	-1.052 128	10.236 64
dummy_year7	4.885 896	2.777 482	1.76	0.079	-0.560 333 4	10.332 13
dummy_year8	0.984 087 5	2.777 715	0.35	0.723	-4.462 6	6.430 775
dummy_year9	3.084 83	2.777 926	1.11	0.267	-2.362 27	8.531 931
dummy_year10	9.655 159	2.771 23	3.48	0.001	4.221 188	15.089 13
dummy_year11	7.730 494	2.763 995	2.80	0.005	2.310 71	13.150 28
dummy_year12	-0.703 334 4	2.764 335	-0.25	0.799	-6.123 784	4.717 116
dummy_year13	-5.099 865	2.758 152	-1.85	0.065	-10.508 19	0.308 461 8
dummy_year14	-0.146 553 7	2.758 05	-0.05	0.958	-5.554 68	5.261 573
dummy_year15	-6.285 165	2.758 26	-2.28	0.023	-11.693 7	-0.876 6272
dummy_year16	4.976 05	2.764 696	1.80	0.072	-0.445 108	10.397 21
dummy_year17	1.691 267	2.764 857	0.61	0.541	-3.730 208	7.112 742
dummy_year18	4.222 053	2.758 086	1.53	0.126	-1.186 144	9.630 25
dummy_year19	5.545 631	2.758 425	2.01	0.044	0.136 769 9	10.954 49
dummy_year20	3.863 507	2.751 752	1.40	0.16	-1.532 271	9.259 284
dummy_year21	7.596 253	2.752 116	2.76	0.006	2.199 762	12.992 74
dummy_year22	13.822 21	2.739 69	5.05	0	8.450 082	19.194 33

(续)

dompolagto~o	系数	标准误差	t 值	t 值 伴随概率	95%置信度 置信上限	95%置信度 置信下限
dummy_year23	3.361344	2.739756	1.23	0.220	-2.010911	8.733598
dummy_year24	5.975308	2.746686	2.18	0.030	0.5894641	11.36115
dummy_year25	2.587224	2.746691	0.94	0.346	-2.79863	7.973077
dummy_year26	2.927578	2.73418	1.07	0.284	-2.433742	8.288899
dummy_year27	10.84036	2.740589	3.96	0.000	5.466473	16.21425
dummy_year28	12.65822	2.740592	4.62	0.000	7.284322	18.03211
dummy_year29	3.439157	2.728844	1.26	0.208	-1.911701	8.790016
dummy_year30	-1.489399	2.728782	-0.55	0.585	-6.840137	3.861338
dummy_year31	-2.750041	2.729204	-1.01	0.314	-8.101604	2.601523
dummy_year32	6.942341	2.723789	2.55	0.011	1.601396	12.28329
dummy_year33	6.013718	2.723951	2.21	0.027	0.6724534	11.35498
dummy_year34	20.11512	2.72439	7.38	0.000	14.773	25.45725
dummy_year35	14.72168	2.72436	5.40	0.000	9.379614	20.06374
dummy_year36	8.12707	2.724252	2.98	0.003	2.785216	13.46892
dummy_year1	-1.191856	3.083006	-0.39	0.699	-7.237175	4.853462
常数项	95.63876	2.228322	42.92	0.000	91.26935	100.0082

C. *DompolAgToT* (比率) = $a + b * GAP + \text{year dummies} + \text{country dummies}$

dompolagto~o	系数	标准误差	t 值	t 的伴随概率	置信度 95%	区间
dompolagto~o	-51.51209	4.503103	-11.44	0.000	-60.34214	-42.68205
dummy_year2	(无)					
dummy_year3	3.414663	2.968159	1.15	0.25	-2.40554	9.234866
dummy_year4	4.045568	2.942415	1.37	0.169	-1.724155	9.815291
dummy_year5	4.733267	2.93019	1.62	0.106	-1.012483	10.47902
dummy_year6	5.066182	2.845261	1.78	0.075	-0.5130331	10.6454
dummy_year7	5.528644	2.749615	2.01	0.044	0.1369791	10.92031
dummy_year8	1.960102	2.750657	0.71	0.476	-3.433606	7.353809
dummy_year9	4.314549	2.751722	1.57	0.117	-1.081248	9.710346
dummy_year10	11.2829	2.747198	4.11	0.000	5.895973	16.66983
dummy_year11	8.967961	2.738764	3.27	0.001	3.597574	14.33835
dummy_year12	0.857996	2.74056	0.31	0.754	-4.515913	6.231905
dummy_year13	-3.190175	2.736802	-1.17	0.244	-8.556716	2.176366
dummy_year14	1.686457	2.736233	0.62	0.538	-3.678967	7.051882
dummy_year15	-4.296891	2.737408	-1.57	0.117	-9.66462	1.070838
dummy_year16	6.730222	2.742459	2.45	0.014	1.352589	12.10785
dummy_year17	3.57122	2.743337	1.3	0.193	-1.808133	8.950574
dummy_year18	6.269018	2.737812	2.29	0.022	0.9004968	11.63754
dummy_year19	7.837624	2.73979	2.86	0.004	2.465226	3.21002
dummy_year20	6.316209	2.73476	2.31	0.021	0.9536731	11.67875
dummy_year21	10.29345	2.737069	3.76	0.000	4.926385	15.66051
dummy_year22	17.04888	2.729852	6.25	0.000	11.69597	22.4018
dummy_year23	6.627582	2.730321	2.43	0.015	1.27375	11.981415
dummy_year24	9.491264	2.740473	3.46	0.001	4.117525	14.865

dompolagto~o	系数	标准误差	t 值	t 的伴随概率	置信度 95%	区间
dummy_year25	6.105 955	2.740 509	2.23	0.026	0.732 145 8	11.479 77
dummy_year26	6.564 034	2.729 577	2.4	0.016	1.211 66	11.916 41
dummy_year27	14.632 81	2.737 357	5.35	0.000	9.265 184	20.000 44
dummy_year28	16.452 72	2.737 385	6.01	0.000	11.085 04	21.820 4
dummy_year29	7.587 522	2.730 64	2.78	0.005	2.233 065	12.941 98
dummy_year30	2.628 377	2.730 193	0.96	0.336	-2.725 204	7.981 958
dummy_year31	1.572 339	2.733 246	0.58	0.565	-3.787 228	6.931 906
dummy_year32	11.581 36	2.731 584	4.24	0.000	6.225 049	16.937 67
dummy_year33	10.725 47	2.732 786	3.92	0.000	5.366 803	16.084 13
dummy_year34	25.018 11	2.736 037	9.14	0.000	19.653 06	30.383 15
dummy_year35	19.611 71	2.735 813	7.17	0.000	14.247 11	24.976 31
dummy_year36	12.970 62	2.735 013	4.74	0.000	7.607 583	18.333 65
dummy_year1	-1.119 23	3.041 418	-0.37	0.713	-7.083 085	4.844 625
dummy_cou~y2	12.154 75	3.615 535	3.36	0.001	5.065 117	19.244 38
dummy_cou~y3	14.875 5	3.848 79	3.86	0.000	7.328 489	22.422 52
dummy_cou~y4	11.562 38	3.799 67	3.04	0.002	4.111 682	19.013 08
dummy_cou~y5	0.229 708	3.497 206	0.07	0.948	-6.627 893	7.087 31
dummy_cou~y6	15.096 36	3.829 146	3.94	0.000	7.587 865	22.604 86
dummy_cou~y7	-3.707 566	3.638 871	-1.02	0.308	-10.842 95	3.427 822
dummy_cou~y8	-3.251 131	3.641 561	-0.89	0.372	-10.391 8	3.889 533
dummy_cou~y9	0.132 353 6	3.493 032	0.04	0.97	-6.717 063	6.981 77
dummy_cou~10	-18.799 03	3.957 912	-4.75	0.000	-26.560 02	-11.038 04
dummy_cou~11	-6.816 893	3.670 544	-1.86	0.063	-14.014 39	0.380 604 4
dummy_cou~12	-7.318 193	3.559 355	-2.06	0.04	-14.297 66	-0.338 725 4
dummy_cou~13	11.880 85	3.843 522	3.09	0.002	4.344 168	19.417 54
dummy_cou~14	-7.224 933	3.551 798	-2.03	0.042	-14.189 58	-0.260 283 5
dummy_cou~15	-12.417 79	3.677 858	-3.38	0.001	-19.629 63	-5.205 955
dummy_cou~16	7.546 2	3.555 496	2.12	0.034	0.574 298 5	14.518 1
dummy_cou~17	-8.059 394	3.575 113	-2.25	0.024	-15.069 76	-1.049 026
dummy_cou~18	6.382 625	3.539 762	1.8	0.071	-0.558 424 4	13.323 67
dummy_cou~19	-4.993 095	3.707 322	-1.35	0.178	-12.262 71	2.276 518
dummy_cou~20	7.984 359	3.543 263	2.25	0.024	1.036 544 5	14.932 27
dummy_cou~21	-2.535 491	3.510 99	-0.72	0.47	-9.420 121	4.349 14
dummy_cou~22	13.712 76	3.696 344	3.71	0.000	6.464 673	20.960 85
dummy_cou~23	5.031 9	3.536 714	1.42	0.155	-1.903 172	11.966 97
dummy_cou~24	7.176 577	3.502 49	2.05	0.041	0.308 614 5	14.044 54
dummy_cou~25	-1.005 434	3.493 45	-0.29	0.774	-7.855 67	5.844 801
dummy_cou~26	11.163 41	3.539 469	3.15	0.002	4.222 933	18.103 88
dummy_cou~27	-9.465 302	5.836 931	-1.62	0.105	-20.910 82	1.980 219
dummy_cou~28	11.301 44	3.640 86	3.1	0.002	4.162 152	18.440 73
dummy_cou~29	11.454 47	3.821 929	3	0.003	3.960 127	18.948 81

(续)

dompolagto~o	系数	标准误差	t 值	t 的伴随概率	置信度 95%	区间
dummy_cou~30	11.828 1	3.816 808	3.1	0.002	4.343 803	19.312 41
dummy_cou~31	8.754 385	3.555 249	2.46	0.014	1.782 969	15.725 8
dummy_cou~32	3.980 633	3.520 385	1.13	0.258	-2.922 42	10.883 69
dummy_cou~33	-1.742 156	3.492 95	-0.5	0.618	-8.591 411	5.107 099
dummy_cou~34	-23.717 46	4.888 298	-4.85	0.000	-33.302 83	14.132 1
dummy_cou~35	-0.379 939 4	3.493 116	-0.11	0.913	-7.229 52	6.469 642
dummy_cou~36	-4.181 483	3.502 916	-1.19	0.233	-11.050 28	2.687 315
dummy_cou~37	-2.882 23	3.5477 13	-0.81	0.417	-9.838 87	4.074 41
dummy_cou~38	5.471 028	3.885 934	1.41	0.159	-2.148 823	13.090 88
dummy_cou~39	(无)					
dummy_cou~40	9.981 171	3.755 357	2.66	0.008	2.617 366	17.344 98
dummy_cou~41	9.354 413	3.610 407	2.59	0.01	2.274 838	16.433 99
dummy_cou~42	12.056 09	3.884 38	3.1	0.002	4.439 283	19.672 89
dummy_cou~43	-13.053 94	3.658 368	-3.57	0.000	-20.227 56	-5.880 323
dummy_cou~44	5.776 802	3.538 374	1.63	0.103	-1.161 525	12.715 13
dummy_cou~45	-13.149 89	3.798 768	-3.46	0.001	-20.598 82	-5.700 966
dummy_cou~46	-7.122 691	3.677 484	-1.94	0.053	-14.333 79	0.088 413 4
dummy_cou~47	5.310 495	3.676 397	1.44	0.179	-1.898 478	12.519 47
dummy_cou~48	-3.347 739	3.592 466	-0.93	0.351	-10.392 13	3.696 656
dummy_cou~49	0.716 643 7	3.494 582	0.21	0.838	-6.135 812	7.569 1
dummy_cou~50	-3.871 572	3.505 753	-1.1	0.27	-10.745 93	3.002 79
dummy_cou~51	-12.045 6	4.485 008	-2.69	0.007	-20.840 16	-3.251 038
dummy_cou~52	-6.350 823	3.529 887	-1.8	0.072	-13.272 51	0.570 862 5
dummy_cou~53	13.285 45	3.849 012	3.45	0.001	5.738 001	20.832 9
dummy_cou~54	14.184 97	4.053 196	3.5	0.000	6.237 142	22.132 8
dummy_cou~55	8.457 705	3.521 255	2.4	0.016	1.552 946	15.362 46
dummy_cou~56	-4.197 906	3.555 55	-1.18	0.238	-11.169 91	2.774 1
dummy_cou~57	6.593 892	3.519 358	1.87	0.061	-0.307 146 7	13.494 93
dummy_cou~58	11.542 87	3.810 923	3.03	0.002	4.070 112	19.015 64
dummy_cou~59	-2.348 537	3.494 178	-0.67	0.502	-9.200 201	4.503 127
dummy_cou~60	-11.160 81	3.620 554	-3.08	0.002	-18.260 28	-4.061 337
dummy_cou~61	6.607 906	3.551 96	1.86	0.063	-0.357 060 4	13.57287
dummy_cou~62	5.649 744	3.665 533	1.54	0.123	-1.537 927	12.837 41
dummy_cou~63	0.421 965 2	3.494 428	0.12	0.904	-6.430 188	7.274 119
dummy_cou~64	12.007 68	3.749 548	3.2	0.001	4.655 268	19.360 09
dummy_cou~65	-3.644 317	3.567 877	-1.02	0.307	-10.640 5	3.351 863
dummy_cou~66	-15.906 54	3.734 983	-4.26	0.000	-23.230 4	-8.582 69
dummy_cou~67	(无)					
dummy_cou~68	7.303 003	3.552 938	2.06	0.04	0.336 117 2	14.269 89
dummy_cou~69	9.696 753	3.764 899	2.58	0.01	2.314 238	17.079 27
dummy_cou~70	0.248 277 7	3.494 491	0.07	0.943	-6.604	7.100 555

(续)

dompolagto~o	系数	标准误差	t 值	t 的伴随概率	置信度 95%	区间
dummy_cou~71	-4.905 439	3.756 117	-1.31	0.192	-12.270 73	2.459 856
dummy_cou~72	12.858 24	3.839 19	3.35	0.001	5.330 046	20.386 43
dummy_cou~73	7.552 148	5.213 414	1.45	0.148	-2.670 731	17.775 03
dummy_cou~74	6.071 034	3.525 884	1.72	0.085	-0.842 802 6	12.984 87
dummy_cou~75	-11.945 43	5.169 814	-2.31	0.021	-22.082 82	-1.808 05
dummy_cou~76	-11.934 48	3.630 555	-3.29	0.001	-19.053 56	-4.815 397
dummy_cou~77	-2.247 485	3.502 496	-0.64	0.521	-9.115 46	4.620 49
dummy_cou~78	1.928 261	3.504 362	0.55	0.58	-4.943 373	8.799 895
dummy_cou~79	-4.651 333	3.590 13	-1.3	0.195	-11.691 15	2.388 481
dummy_cou~80	-8.910 929	4.241 707	-2.1	0.036	-17.228 41	-0.593 450 1
dummy_cou~81	14.762 53	3.857 857	3.83	0.000	7.197 74	22.327 33
dummy_cou~82	14.248 45	3.854 064	3.7	0.000	6.691 088	21.805 8
dummy_cou~83	14.595 25	3.671 207	3.98	0.000	7.396 458	21.794 05
dummy_cou~84	7.966 418	3.574 598	2.23	0.026	0.957 059 2	14.97578
dummy_cou~85	-12.399 07	3.785 145	-3.28	0.001	19.821 29	-4.976859
dummy_cou~86	-12.403 87	3.802 859	-3.26	0.001	-19.860 82	-4.946 919
常数项	79.964 83	3.581 989	22.32	0.000	72.940 97	86.988 68

第三章 农业保护趋势：未来几十年的演变方向

威廉 A. 马斯特斯 (William A. Masters)^①

1. 引言

本章利用世界银行近期完成的关于农业保护扭曲程度研究项目的数据，分析了全球食品及农业政策的历史动态，并对未来的变化趋势做出展望。通过一系列非参数估计和普通最小二乘 (OLS) 回归分析清晰地揭示了过去政策选择的规律所在，并对各国政府如何吸取以往政策模式的教训，采取更佳战略来促进其实现经济快速、均衡和可持续发展提出了建议。

我们所使用的数据非常详细，它涉及了近 40 多年来全球的各类农业政策，以及世界 90% 以上的人口、农业产值和 GDP。数据来自 74 个国家的案例分析，衡量了自 1960 年起各国每年不同农业部门相关政策的关税等值。这些农业政策涉及各国主要的农畜产品（平均每个国家 12 种）。更重要的是，这些数据可以从网上免费获得 (Anderson 和 Valenzuela, 2008)，各国对这些数据的详细注解都有一系列出版物，这些出版物也可以在网络上找到 (世界银行, 2009)。

为了更好地解释政策选择，我们从政治学和经济学角度考虑了政府决策的各种假设。这些假设常被公式化并最初用于一些特定国家的其他领域。在拥有全球样本的情况下，我们将这些假设推广到农业产业，比较和测量了不同社会经济条件下的政策选择机制。在 Masters 和 Garcia (2009)，Anderson 和 Masters (2008)，以及世界银行 (2009) 其他实证研究的基础上，我们的目标是研究政府对可预知的趋势的反应规律。

我们在农业政策方面所发现的规律可以看做是强有力的长期影响带来的结果，这些规律也为政府未来的战略行动创造了机会。例如，我们的研究结果证实，当前中低收入食品进口国大多具有中度的农业保护水平，但这些国家很快将面临国内强化进口限制和增加农业补贴的压力。然而，那些目前尚未面临这些压力的政府，现在或许更愿意加入可以锁定其现行政策的贸易协定，以换取农产品出口国相对较小的让步。由于领导人可以通过改革而实施更适合的农业政策以寻求经济的增长、公平和可持续发展，因此农业政策的战略利益也在不断增强。

综上所述，本章旨在解释以往的农业政策选择，帮助各国政府通过预测政治力量均势的变化来制定一系列更适合的政策。下节将简要描述我们总结的经验规律以及产生这些规律的政策制定过程。在下节中，我们将引用首次提出类似解释的政治经济学文献，并使用当前数据来验证其在农业政策制定上的适用性。

2. 农业保护趋势：模式和理论

农业政策的主流模式是收入效应 (income effect)。通常，高收入国家倾向于补贴农业，代价由纳税人和食品消费者支付；而低收入国家倾向于对农业征税，以补贴纳税人和消费者。这种模式有时被称为“发展悖论”，因为二者农业政策的设定都倾向于从人数庞大的贫穷阶层征税来补贴人数相对

^① 普渡大学农业经济系。本章为联合国粮农组织贸易与市场部 (FAO-EST) 准备。早期版本见 2009 年 7 月 10~12 日在智利首都圣地亚哥举办的全球贸易分析会议，期间很多参会者为本章提出了建议，特别是 Alexander Sarris 和 Alberto Valdes。本章的研究建立在世行关于农业保护扭曲程度项目的基础上，包括与 Andres F. Garcia 的合作，本章很多研究结果都得到了他的帮助。

较少的富裕阶层，即高收入国家农民的收入已经接近甚至超过整个国家的平均水平，而低收入国家中的纳税的农民人数众多、收入显著低于平均水平。这种趋势首先由 Bale 和 Lutz (1981) 发现，Anderson 和 Hayami (1986)，Lindert (1991)，Krueger、Schiff 和 Valdes (1991) 等人也为发现该趋势作出了重要的贡献。为了运用所获得的庞大数据来评测这种“收入效应”，我们采用购买力平价法测定实际人均 GDP，以便比较不同国家在不同时期和不同收入水平下的政策选择。

我们发现的第二个关键规律是土地丰裕效应 (land abundance effect)。相比土地较少的国家，在人均土地资源丰富的国家，农业的税收负担较重或补贴较少。这种现象也是一个悖论，因为它驱使一国对使用其丰富的资源征税而对使用稀缺资源进行补贴，违反了比较优势理论。这种自然资源租金对决策的扭曲倾向的研究多集中于对石油和其他矿产资源丰富的国家的分析中，如 Auty (2001)；对农业方面的研究包括 McMillan 和 Masters (2003) 以及 Isham 等 (2005)。就我们的目标而言，农业资源租金主要根据人均耕地面积计算；在理想的情况下可同时参考土地质量。

第三个基本规律是贸易方向效应 (direction-of-trade effect)。当政府对国际贸易的税收重于国内生产时，会造成“反贸易”倾向 (“anti-trade” bias) 以支持自给自足。就农业而言，其影响是以增加食品消费者的支出为代价，补贴进口竞争产品的生产；同时对出口产品征税，增加生产这些产品的农民的支出。这些影响或许是政府对产品征税获得财政收入 (征税是获得财政收入的最简单手段) 而产生的副作用；或者是因其他理由而有意为之的结果。无论动机如何，决策上非对称的贸易方向效应将削弱一国的贸易得利，这在 18 和 19 世纪的经济思想中就有体现，当时亚当·斯密和大卫·李嘉图首次描述了限制进口和出口如何影响专业化生产。世界银行的数据有充足的产品样本用于观察反贸易倾向，利用该数据库可识别一种给定产品是进口、出口还是非贸易品。

我们观察到的规律是受政府各种政策影响的结果，其内涵是有政治经济学依据的，即任何一种政策，都是为平衡经济利益集团之间的竞争所作出的前瞻性决策。根据政治经济学理论，各个利益集团受经济利益驱动，但政治过程限制了他们“购买”或“出售”政策的能力，因此在系统方法下观测到的产出达不到无约束条件下的社会最优状态。也就是说，政策经常带来更多的损失而非利得，但政治活动的困难性仍然使利益损失者难以施加足够的政治压力来寻求改革，除非环境变化促使政治行为作出转变。经验丰富的政治领导人可能会考虑采取类似转变，因此能作出更具有战略性的政策选择。即使假定政策制定者以往作出的决策都是具有战略预见性的，至少我们的新数据提供了一个前所未有的机会来帮助了解过去的政策选择，从而有助于改善未来的结果。

最突出的农业政策模式是将其与人均收入挂钩。与以前的数据相比，新的数据资料让我们在不同收入水平下，更深入地观察农业政策选择。为更充分地利用这些新数据，我们使用非参数回归识别政策效果对经济增长做出反应的非线性和不确定性因素。之后，运用普通最小二乘法，控制收入变量，探寻政策与其他因素的关系，尤其是与某种产品是进口还是出口，以及一国土地资源丰裕程度的关系。这些基本经验规律建立之后，我们将探寻各种政策模式的成因。什么样的政治影响力约束会使得特定利益群体，如土地充裕国家的农民、出口农产品生产者或食品消费者，在全球面对相似的保护或税收水平？

我们考虑的最基本的解释是理性忽视 (rational ignorance)，它是指每个个体在政策改革中所受的损失 (或得利) 很小，因此缺乏动机或能力对影响他们的政策进行投资。只有那些与政策有很大利害关系的群体，才会去追求影响政策的制定。这就是我们看到的，成本由大多数人分担而好处集中在少数人手中的政策。例如，进口关税可能会使保护领域内的几千名进行政治游说活动的业主和工人获益，而代价由该国的其他民众承担。总成本可能大大超过总收益，但是如果每个个体分担的成本足够低，也许他们永远也不会意识到或关心那些损失。政策效果的“理性忽视”解释由 Anthony Downs (1954) 在其相关研究提出，现在仍然对众多的政策模式有很强的解释力，即政策往往出现并逐渐演变，使得成本被广泛分担同时好处高度集中。

另一个与之紧密相关的对政策选择的解释是受相关政策影响的集团中的人数。正如 Mancur Olson (1965) 的描述，如果大集团中的个体自己不作为，而寄希望于他人行动起来，这种搭便车

(free-ridership) 的行为可能会影响最终的政策效果。与之相反的群体规模 (group-size) 效应, 是指大集团可以集合更多的选票、政治捐款或其他政治力量, 从而拥有更大的影响力。我们发现, 大的群体往往能获得更多的优惠政策, 这也许是因为这些集团规模都非常大, 其中的搭便车行为也非常类似。然而, 城市居民的群体规模效应要大于农村居民, 平均来看, 城市居民的边际政治影响力大于农村居民。

还有其他一些同样重要的解释, 例如, 我们在资料中发现, 管理机制在对政治领导人的寻租行为控制中起到了重要的作用。寻租 (rent-seeking) 一词是由 Anne Krueger (1974) 提出的。这种解释认为, 越是独立于各个利益集团的政府, 越容易干预贸易, 它以牺牲本国其他公民的利益为代价, 将租金只给予小范围的选民。我们的农业政策数据与该预测一致: 根据世界银行的政治制度数据库 (Beck 等, 2008), 我们发现政治体制拥有更多制衡机制的国家, 政策更倾向于选择自由贸易政策。

贸易限制不一定是寻租的结果, 特别是在无法征收增值税、所得税和其他财产税的情况下, 关税是政府提供公共物品唯一的资金来源。与税收动机 (revenue motive) 一致, 我们发现, 国内交易使用的货币量较少的国家对贸易的限制较强, 因此不易于征税。本章的分析使用来自世界银行 (2007) 的货币供给量 (M2) 占 GDP 比例的数据。有趣的是, 我们的结果表明税收动机仅适用于进口关税, 而农产品出口政策则受其他因素驱动。

时间一致性 (time consistency) 也是一种对某些政策选择的微妙而强有力的解释, 这一概念能解释为什么生长周期长的多年生作物的税赋重于 (或补贴少于) 一年生作物。这种解释最初由 Kydland 和 Prescott (1977) 证明, 即生产过程中需要不可逆的固定资产投入的产品如乔木作物, 最有可能面临无效率的政策, 因为政府很难在其整个生长期都保证维持优惠政策。由于没有可信的承诺, 潜在的投资者预期未来的政府会提高税收, 这使当前政府没有理由不立刻这样做。这种观点有助于我们解释非洲农业政策 (McMillan 和 Masters, 2003), 他们指出乔木作物和其他不可逆的投资更容易负担高税收, 也难以吸引公共服务。我们的数据同样显示了这种效应: 承诺 (如签订国际条约) 有助于维持优惠政策和鼓励更多的私人投资。

还有一种对政策选择模式的解释是现状偏差 (status-quo bias), 指即使事后发现改变是有利的, 政治领导人仍抗拒改变。即使改变获得的收益大于损失, 现状偏差也会导致政策制定者同时抵制随机波动和一成不变的趋势。已有一些不同的机制用于解释为什么即使事后认为变化是可取的, 事前仍然受到抵制。政策制定者的这种观念被 Corden (1974) 称为“保守福利功能” (conservative welfare function)。正如 Kahneman 和 Tversky (1979) 所说, 这一观念的微观基础是个体层面的“损失厌恶” (loss aversion): 相比可能获得的东西, 人们总是更看重他们失去了什么。其他原因同样能解释现状偏差: 其中, 最值得注意的是 Fernandez 和 Rodrik (1991) 所指出的, 如果受到损失的人知道他们将遭受损失, 而实际受益的人却不知道他们将会获利, 那么满足帕累托改进的改革也会缺乏政治支持。如果现状偏差导致决策者抵制世界价格的变化, 则价格下降后, 原有政策将更有利于生产者。更普遍地, 一些政策同样试图抵抗农作物利润的变化, 则作物种植面积下降后, 原有政策会更为有利。我们对这两种现状偏差都进行了检验, 发现数据更加支持价格上的现状偏差, 因为政策和滞后的世界价格的变化呈负相关。而政策与滞后的种植面积的变化没有相关关系, 表明现状偏差不像其他因素那样对政策选择有明显的影响。

最后, 我们验证一种相对较新的解释, 即某部门新生产者的进入 (entry of new producers) 限制了该部门组织和施加政治影响的能力。这种说法来自 Hillman (1982), 以及 Baldwin 和 Robert-Nicoud (2002), 他们以此来解释为什么政府要保护衰退产业。在他们的研究中, 由于长期衰落给未来的进入造成了壁垒, 衰退产业会加大投资力度以寻求政策租金。当总人口缓慢增长, 非农就业比重增加, 农民的绝对数量下降时 (Tomich、Kilby 和 Johnston, 1995), 农业就经历这一“结构转型转折点” (structural transformation turning point)。在该转折点后, 农业中才将出现劳动力衰退。在这之前, 农业人口会增加。因此, 在农业人口增加阶段让农民组织起来寻求政治上有利的政策是相对困难的。经验表明, 农民数量的变化方向与政策效果相关, 一旦农民人数停止上升, 政策将对他们更加

有利。

我们验证的每个政治经济假说，都是对政治过程中某些约束的预测结果。在某种程度上，这些约束仍然存在，随着时间的推移可以预见，只要领导人考虑到这些，政府将继续以同样的方式应对不断变化的环境。该政策含义将在本章的最后一部分详细讨论。

3. 数据和方法

与 Anderson 等人 (2008) 的方法相同，我们衡量农业贸易政策的主要指标是关税等值“名义保护率”(NRA)，定义如下：

$$NRA \equiv \frac{P_d - p_f}{p_f} \quad (1)$$

公式 (1) 中， P_d 是观测到的一国某年给定产品的国内价格 (本地货币)， P_f 是不存在对商品市场和汇率市场干预时估计的国内价格。根据定义，在完全竞争的自由贸易情况下， NRA 为 0；在由纳税人或消费者补贴生产者的情况下， NRA 为正；当贸易政策对生产者征税时， NRA 为负，例如在出口限制或汇率被高估的情况下。个别情形中，我们使用 NRA 的绝对值衡量某市场与完全竞争市场相比的扭曲程度，另外，我们将未扭曲的价格作加权得到全国平均 NRA 。

我们利用的 NRA 估计结果，是在各国专家的努力下，取得了最佳的数据并使用了关于每个市场机会成本和交易成本的最恰当的假设。虽然估计误差是不可避免的，但基于我们的工作覆盖一个较长时期内世界大部分的商品和商品，因此仍能发现其中隐藏的模式和趋势。为了记录这些经验规律，并验证它们是否与各种关于政策制定的政治经济理论的预测一致，我们使用公式 (2)：

$$Y = \alpha + \beta \cdot X + \gamma \cdot Z + \epsilon \quad (2)$$

式中， Y 是政策措施 (不同国家的 NRA ，不同产品的 NRA ，或 NRA 的绝对值)； X 是一组描述经验规律的变量，包括收入、贸易方向、资源丰裕度、洲际虚拟变量 (continent dummies) 等，它们由不同的决策机制解释； Z 是假设与我们观测到的与特定决策机制有关的引起政策变化的变量。我们的验证目的是，控制变量 X 时，检验引入 Z 的各个变量的显著性，并检验引入的 Z 是否能解释农业政策选择的经验规律 (即 β 的估计值减小)，或是 Z 的引入能提高解释力 (即 β 的估计值不变，方程的 R^2 提高)，也可能没有增加任何解释力。下面将描述每一步回归过程使用的具体变量，附表 A1 也列出了这些变量。

4. 实证结果

我们的数据涵盖大量不同国家的不同产品，包含的农业政策有显著的多样性。在本节中，我们将力求找到能够解释政策选择的最有力的经验规律，为验证具体理论的可预测性建立控制变量。或许有一种既有的理论有助于解释这些模式，或有助于拟合未解释的残余变异。无论哪种情况，控制关键产品和国别不同特征使得我们在简明一致的框架下对可能的理论解释进行比较。

在下面的研究中，农业政策的重要经验规律与各国的人均收入、土地资源以及该国每个商品的贸易方向有关，这些是方程 (2) 中的变量 X 。人均收入以购买力平价 (PPP) 测定的实际 GDP (美元) 衡量，以 2000 年为基期，以上各数据来自宾夕法尼亚大学的世界表 (World Tables, 2007)。土地资源丰裕度使用人均可耕地面积衡量，定义为该国一年人均的临时农地、牧草地、可交易土地、菜园以及休耕土地的面积，来自粮农组织统计数据库 (FAOSTAT, 2007)。贸易方向根据我们自己的数据库来确定各国每年任一产品是进口、出口还是无贸易。此外，方程 (2) 中大量的 Y 变量的数据由其他来源获得，用来验证之前描述的各政策的政治经济解释。

4.1 政策选择中人均收入的作用：图形解释

关于政策选择，我们首先观察图中税收和保护水平随国民收入变化的规律，分析不同国家和地区

的发展悖论和反贸易倾向。一种方法是检验不同收入水平下 NRAs 是否有显著不同，即绘制不同收入水平下的非参数回归线及其置信区间。从图 1 各国当年的 NRAs 与实际人均收入看出，低收入国家的政府倾向征税，而高收入国家的政府倾向补贴农民。这些 NRAs 是按照各种商品未扭曲的价格计算的加权平均和，因而代表了一国农业生产的总税负或总补贴。

有趣的是，虽然税收或保护与人均收入的相关关系很强，但他们与收入的对数值却呈现出非线性关系。另外，税收或保护与进口品和出口品的关系也不尽相同。最贫穷国家的政府对该国所有农民都课以重税。随人均收入的增长，税率快速接近于 0。随后，当人均年收入达到 1 000~8 000 美元时，政府对进口品采取轻度保护，对出口品仍征收重税；当收入继续上升并超过这一范围后，政府对所有农产品都会采取较高程度的保护。

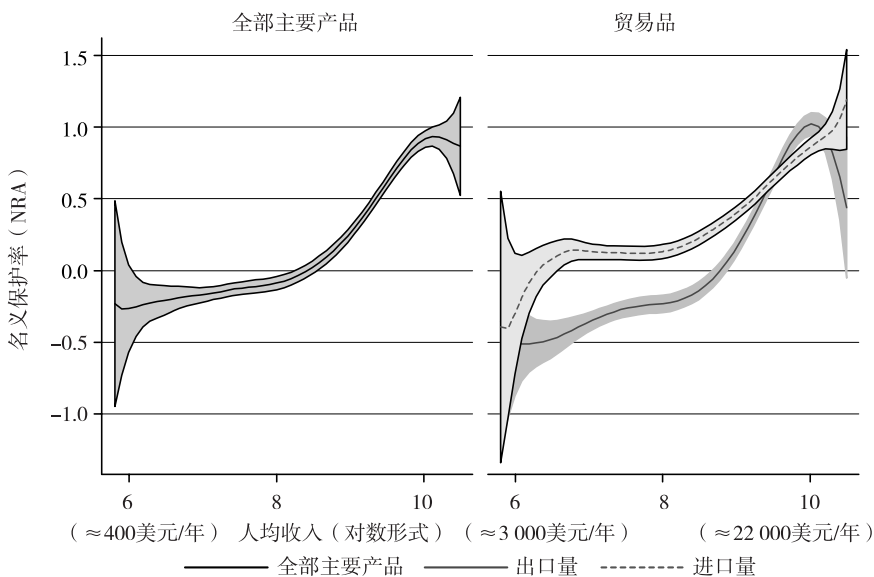


图 1 国际平均名义保护率 (NRAs) 和实际人均收入

注：运用 Stata 软件的 `lpolyci` 计算平滑线和 95% 的置信区间，带宽 1 度和 4 度；人均收入单位为 1 美元（以 2000 年为不变价格）。

在验证假说之前，我们必须明确历史数据反映的模式今天是否仍然适用。自由化和其他改革是否消除了这些关系。各国的案例研究提供了一组历届政府进行决策的历史分析，从中可以明显看出，贸易政策不是独立决定的——受经济条件和主流意识传播的影响，各国贸易政策的变化时间会或多或少地存在一致性。由于共同的经济环境或智力状况，政策倾向往往呈现出地域性的集中。

图 2 将各国全部农业进出口品和总税收/补贴的 NRAs 分解和组合成不同地区的平均值。图 2 中，上下限之间的区域衡量了该地区的反贸易倾向的平均程度：上限是进口品的平均 NRA，下限是出口产品的平均 NRA，中间区域是为保证国内市场而限制国际贸易所造成的生产扭曲程度。中间的曲线衡量该地区平均的反生产倾向 (anti-farm bias)，包括对非贸易品的政策干预。

图 2 中非洲的数据显示，从 20 世纪 60 年代初至 70 年代初长达数十年的时间里，由于进口产品保护较少而出口品税负较重，非洲反生产倾向的趋势增强。1980 年后的 20 年里出口产品的税收缓慢下降，进口品的保护程度先上升然后下降，使反贸易倾向实际在 20 世纪 80 年代初有所扩大，1990 年以后大幅减小。

图 2 中其他区域波动较大，除东欧和中亚 (ECA) 外，20 世纪 90 年代所有地区反贸易倾向都呈现出下降趋势。20 世纪 70 年代，亚洲农产品出口的税负越来越重，但由于其改革早且快于非洲，90 年代便已取消了大部分出口税。拉丁美洲 20 世纪 70 年代的情况与非洲和亚洲类似，反生产倾向不断增加，但 90 年代经历了趋向自由贸易的大幅度转变 (NRA 为 0)。另一方面，东欧和中亚地区的 NRA 水平经历了快速上升的趋势。虽然该地区中高收入国家的 NRA 波动较大，但其波动趋势从 20 世纪 60 年代至今都没有呈现出明显的特征。

反贸易倾向有助于解释发展悖论，低收入国家往往是农产品净出口国，而高收入国家往往是净进口国，二者都可能因关税执行成本的变化而改变。当国家的收入增长和资本积累到一定程度时，政府会从对出口和进口征税（由农业和农民支付）转而向其他征税（由公司及其雇员支付）。因此，检验反贸易倾向时，需要控制收入变量；验证发展悖论时，需要控制反贸易倾向变量；而验证资源丰裕效应时，需要同时控制这两个变量。

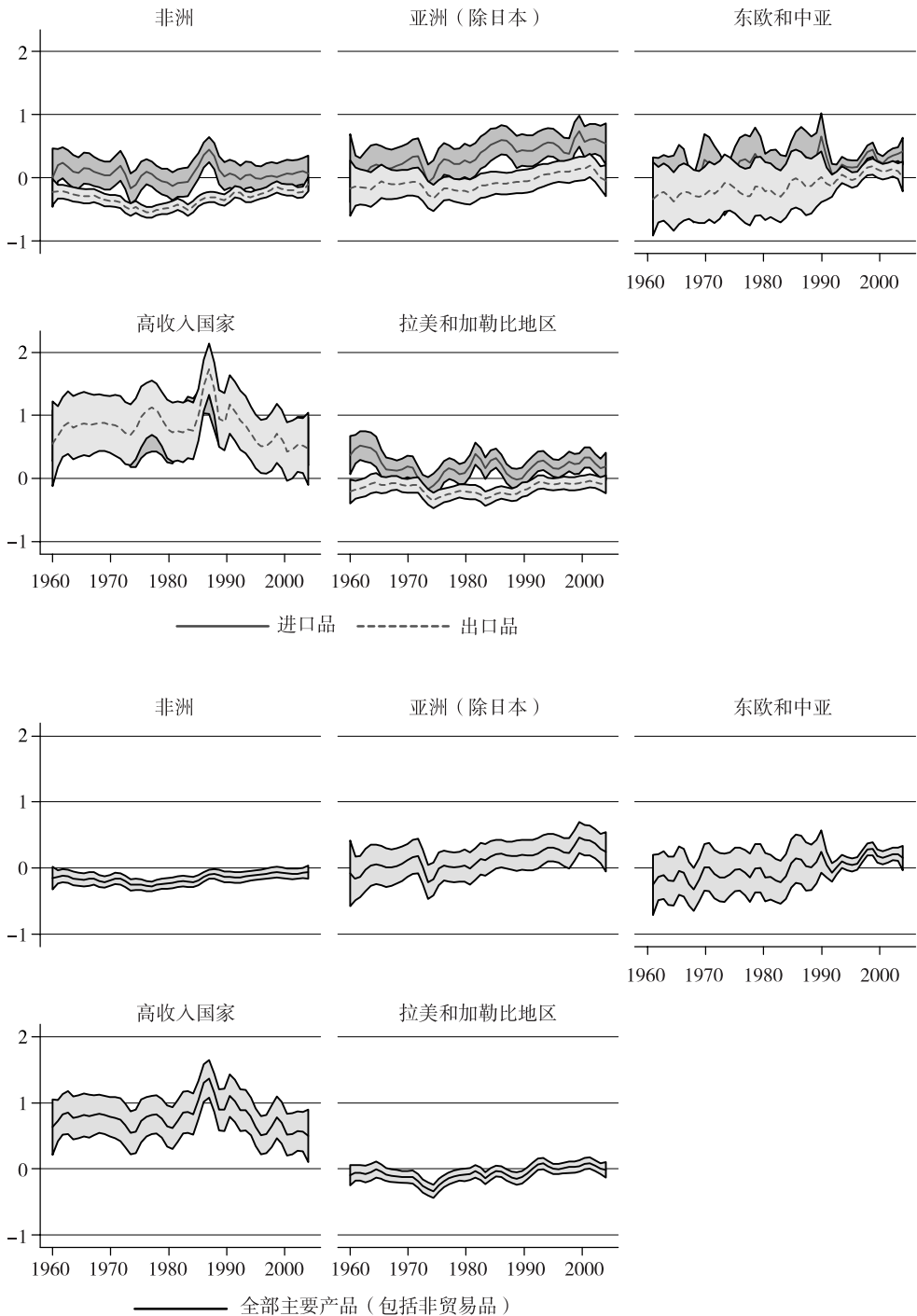


图2 不同时期国际平均名义保护率 (NRAs)，按贸易地位和区域划分

注：LAC 指拉美和加勒比地区，ECA 指东欧和中亚，HIC 指高收入国家；运用 Stata 软件的 `lpolyci` 计算平滑线和 95% 的置信区间，带宽 1 和 2 度。

4.2 经验规律：收入效应、土地丰裕度和反贸易倾向

表1同时描述了这3种经验规律，运用一系列普通最小二乘法回归表达了NRAs与各个决定因素之间的相关关系。每一列都控制对数形式的收入变量，并在第1列和第4列用收入的对数作为唯一的解释变量。各列的其他解释变量通常较显著，但对提高 R^2 的作用相对有限。收入变量能解释所列回归方程大部分的方差，包括第4列。1~4列使用了超过2000个包括所有产品的国家总平均NRA作为因变量，第5列使用更多的单个产品的NRAs。

表1 农业政策实证规律

解释变量	模 型				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
收入（对数形式）	0.3420*** (0.0121)	0.3750*** (0.0130)	0.2643*** (0.0230)	0.2614*** (0.0226)	0.2739*** (0.0579)
人均土地面积		-0.4144*** (0.0264)	-0.4362*** (0.0256)		
非洲			0.0651 (0.0404)		
亚洲			0.1404*** (0.0418)		
拉丁美洲			-0.1635*** (0.0176)		
高收入国家			0.4311*** (0.0340)		
进口品					0.1650* (0.0829)
出口品					-0.2756*** (0.0849)
常数项	-2.6759*** (0.0941)	-2.8159*** (0.0965)	-2.0352*** (0.2024)	-1.9874*** (0.1920)	-2.0042*** (0.4174)
R^2	0.28	0.363	0.418	0.827	0.152
样本量	2520	2269	2269	2520	28118

注：1~4列方程的因变量是总NRA，第5列的因变量是单个产品的NRA。方程4使用国家截面固定效应。运用普通最小二乘法，给出标准误差（1~4列）和国家聚合标准误差（第5列），置信水平分别为99%（***）、95%（**）、90%（*）。这里欧洲和中亚地区为遗漏洲际变量。

我们观察的主要模式之一是，无论处于何种收入水平，政府都倾向于对各种贸易征税，由此产生了有利于国内市场的反贸易倾向。从第5列可以看出，控制收入变量后，一种进口产品的平均NRA高出16.5%，而一种出口产品的平均NRA低27.6%。更有趣的是，相比其他地区，拉美和加勒比地区的NRAs水平更低，为-16%（第3列）。控制收入变量时，相对于非洲，拉丁美洲和其他地区（东欧）、亚洲和高收入国家的NRAs水平非常高。

4.3 政策解释：检验决策机制

上文中提到的政策选择将受很多因素的影响。我们希望知道，哪种政治经济学解释与我们的新数据最为符合？表2列出了国家层面的决策机制，以及运用全国总平均数据进行验证的结果。表3列出单个产品层面的决策机制及其检验结果。表2第1列与表1第3列相同，提供一组参照结果，以便与

后几列具体的假说验证进行比较。

第 2 列是理性忽视效应的验证结果，因变量是所有国家以价值加权的全部商品的平均 NRAs，用于解释理性忽视的自变量是该部门的人均总成本（收益）。这种检验仅适用于总 NRAs 为正的情形，因此，越大的 NRAs 代表城市（农村）人均成本（收益）越大。结果显示出很明显的模式：人均成本（收益）较大时，NRA 水平相应较低（高）。此外，这种效应在城市地区更明显，也许是因为其他因素相同时，城市居民的流动性比农村居民强。

表 2 第 3 列验证一个相关但不同的解释：各个集团的绝对人数。它可能通过搭便车行为影响最终结果。一般来讲，虽然大集团中的个体缺乏政治活跃性，但是，如果大集团表现出较强的影响力，那么将会出现一种与之相反的群体规模效应。我们发现，较大的群体确实获得更多的有利政策，而且，城市居民获得的有利政策比农村居民更多。一般来说，城市居民比农村居民有更强的边际政治影响力。与第 1 列的回归结果相比，控制理性忽视变量时，国民收入变量的估计系数明显降低（如第 2 列所示）；控制集团规模变量时，该估计系数则在一定程度上增大（如第 3 列所示）。从这个意义上说，理性忽视有助于解释收入效应的影响，而群体规模则是一种额外影响。然而，由于样本大小有差异，下表中这些回归结果并不一定具有可比性。

表 2 第 4 列考虑了政治领导者的寻租行为。我们使用 NRA 的绝对值作为因变量，以来源于世行政治机构数据库（Beck 等，2008）的“制衡”（Checks and Balances）作解释变量，验证政府机构控制寻租的能力。估计结果很显著，表明控制收入变量后，对行政人员施加更多制衡影响的政府出台的扭曲政策较少。

表 2 验证政治经济学假说（国别层面）

自变量	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
总 NRA	全部产品	全部产品	全部产品	全部产品 (绝对值)	出口品	进口品	全部产品
解释变量							
收入（对数形式）	0.264 3*** (0.023 0)	0.123 4*** (0.044 0)	0.317 5*** (0.024 2)	0.191 3*** (0.029 1)	0.221 6*** (0.018 4)	0.114 2*** (0.029 9)	0.246 1*** (0.024 8)
人均土地面积	-0.436 2*** (0.025 6)	-0.285 0*** (0.046 7)	-0.436 6*** (0.024 5)	-0.426 3*** (0.027 7)	-0.714 8*** (0.081 8)	-0.636 0*** (0.033 8)	-0.429 1*** (0.026 6)
非洲	0.065 1 (0.040 4)	0.154 4*** (0.048 9)	0.096 4** (0.0419)	0.261 2*** (0.052 2)	-0.107 1*** (0.036 3)	-0.062 8 (0.057 5)	0.084 4** (0.042 3)
亚洲	0.140 4*** (0.041 8)	0.208 7*** (0.051 5)	0.135 5*** (0.045 7)	0.100 7** (0.050 4)	-0.179 1*** (0.036 1)	0.021 7 (0.056 4)	0.168 4*** (0.047 2)
拉美和加勒比地区	-0.163 5*** (0.017 6)	-0.027 7 (0.024 2)	-0.118 9*** (0.020 3)	-0.094 7*** (0.018 9)	-0.230 9*** (0.024 5)	-0.178 0*** (0.031 1)	-0.1460*** (0.021 2)
高收入国家	0.431 1*** (0.034 0)	0.278 9*** (0.045 6)	0.420 3*** (0.034 3)	0.376 1*** (0.039 0)	1.069 4*** (0.133 2)	0.880 7*** (0.060 4)	0.434 6*** (0.033 8)
农村人均政策转移成本		-0.077 3* (0.042 2)					
城市人均政策转移成本		-1.232 8*** (0.283 0)					
农村人口			1.466 8*** (0.152 8)				
城市人口			-3.801 6*** (0.371 7)				

(续)

自变量	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
总 NRA	全部产品	全部产品	全部产品	全部产品 (绝对值)	出口品	进口品	全部产品
制衡				-0.017 3*** (0.006 3)			
货币化程度 (M2/ GDP)					-0.031 0*** (0.004 1)	-0.040 1*** (0.007 3)	
新农民进入							-0.073 7* (0.040 7)
常数项	-2.035 2*** (0.202 4)	-0.904 6** (0.357 6)	-2.450 6*** (0.210 2)	-1.246 5*** (0.256 8)	-1.595 7*** (0.162 9)	-0.465 2* (0.269 6)	-1.857 5*** (0.221 0)
R ²	0.418 0	0.45	0.437	0.294	0.373	0.397	0.419
样本量	2 269	1 326	2 269	1 631	1 629	1 644	2 269

注：第1、2、3、7列的因变量为全部产品的总NRA；第4列的因变量为NRA的绝对值，第5、6列的因变量依次为出口商品和进口商品的总NRA。第2列的计算中，国家和年份的样本仅限于NRA为正的数据。货币化程度以万分之一表示。该表格的计算运用普通最小二乘法估计，给出标准误差和99% (***)、95% (**)、90% (*) 置信区间。

表3 验证政治经济学假说 (产品层面)

解释变量	模 型					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
收入 (对数形式)	0.260 5** (0.108 9)	0.298 9*** (0.057 6)	0.236 3** (0.103 9)	0.215 9** (0.096 5)	0.316 0** (0.123 0)	0.280 4** (0.129 5)
进口品	0.0549 (0.075 3)	0.004 8 (0.093 7)	-0.006 1 (0.090 1)	0.103 9 (0.097 2)	0.110 6 (0.088 2)	0.033 1 (0.101 8)
出口品	-0.2921*** (0.069 7)	-0.302 8*** (0.086 8)	-0.291 8*** (0.074 9)	-0.286 8*** (0.080 5)	-0.361 4*** (0.072 8)	-0.341 4*** (0.075 6)
人均土地面积	-0.306 6*** (0.088 4)	-0.335 2*** (0.1080)	-0.347 8*** (0.103 5)	-0.314 0*** (0.095 0)	-0.473 8*** (0.1532)	-0.174 6** (0.076 0)
非洲	0.055 3 (0.189 8)		0.117 1 (0.195 6)	0.090 1 (0.187 4)	0.055 4 (0.220 7)	0.123 6 (0.212 7)
亚洲	0.282 8 (0.225 0)		0.299 8 (0.211 0)	0.290 3 (0.214 0)	0.183 3 (0.231 1)	0.231 1 (0.235 5)
拉美和加勒比地区	-0.065 2 (0.088 0)		-0.030 9 (0.099 8)	-0.051 5 (0.105 3)	-0.142 6 (0.106 6)	-0.086 3 (0.115 1)
高收入国家	0.260 5* (0.139 5)		0.338 8** (0.143 0)	0.313 6** (0.139 3)	0.483 7* (0.277 0)	-0.029 8 (0.176 2)
多年生植物		-0.131 5** (0.054 0)	-0.149 2*** (0.054 9)			
动物产品		0.258 9*** (0.088 9)	0.258 0*** (0.089 2)			
其他		-0.176 4** (0.082 0)	-0.195 6** (0.079 5)			
糖				-1.090 3** (0.539 8)		
大米				-1.192 6 (1.271 1)		
奶				-4.144 7*** (1.072 4)		

(续)

解释变量	模 型					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
小麦				-0.614 9 (0.440 3)		
其他谷物				0.619 8 (0.482 2)		
糖*收入				0.179 0*** (0.062 0)		
大米*收入				0.150 2 (0.166 3)		
奶*收入				0.547 6*** (0.121 4)		
小麦*收入				0.068 (0.047 1)		
其他*收入				-0.067 8 (0.052 6)		
滞后的边境价格变化					-0.002 5*** (0.000 6)	
滞后的作物面积变化						0.008 3 (0.035 8)
常数项	-1.851 6* (0.940 9)	-2.010 9*** (0.395 7)	-1.668 5* (0.897 8)	-1.591 4* (0.844 5)	-2.162 5** (1.050 7)	-2.054 9* (1.102 3)
R ²	0.195 0	0.210 0	0.224 0	0.280 0	0.302 0	0.194 0
样本量	255 99	200 63	2006 3	2006 3	159 82	993 2

注：因变量为产品层面的 NRA。表中已去掉低于 1 000% 的滞后的边境价格变量的观测值。运用普通最小二乘法，给出标准误差和 99% (***)、95% (**)、90% (*) 的置信区间。

表 2 第 5、6 列验证另一种解释，即观察到的政策可能是其他原因所造成的政策选择的副作用所引起的扭曲，如税收动机或纳税基数效应 (tax-based effects)。实行较小非农税基的政府可能有较强的动机征收农产品进出口税；反过来，实行较大非农税基的政府，较少受到财政问题的约束，从而会更自由地追求其他政治目的。在这里，我们使用一国的货币化程度 (the country's monetary depth)，即 M2 与 GDP 的比率来衡量纳税活动的范围。由于出口产品的 NRAs 为负和进口品的 NRAs 为正两种情况都表示对贸易的征税力度大，据此，我们将该检验分为两个子样本。我们发现，两组样本中，货币化程度越深的经济体 (more monetized economies) NRA 水平越低，即政府对出口品征税多，对进口品征税少。就我们的样本平均而言，征收进口税与税收动机 (有其他收入来源时较小) 有关，但对出口品征税则与税收动机关系不大。

表 2 第 7 列检验新农民进入效应 (entry-of-new-farmers effect)，采用的变量为是否存在人口学意义上的新农民的进入，该变量根据联合国粮农组织 (FAO) 报道的每年增加的“农业经济活动人口”而定义。当农民人数保持不变或下降时，该变量取值为 0。我们发现，只要农业人口有所增加，观察到的政策就很难有利于农民。这一结果与其他理论的预测不同，它为政策改变的时间选择和改革的艰难提供了一个潜在的、有力的注解。

以上所有的检验都是针对国家层面的决策过程，使用的数据是全国性数据，是所有产品按价值加权的农业税或补贴的平均值。在表 3 中，我们在产品层面上验证了另外两个解释，即时间一致性和现状偏差。表 2 的第 1 列和表 3 第 1 列提供了一组参照回归结果，但该处的样本包括了各国每年单个产品政策的 25 599 个观测值。

表 3 的第 2、3 列检验政策的时间一致性效应，即多年生植物税负重于一年生植物。然而，事实

证明，作物在其他方面的差异也很重要。表 4 第 4 栏显示，收入较低时，糖和奶的税负重于其他商品，但随着收入的增长，政策会转而对此前征税的产品进行补贴。

表 4 第 5、6 列检验现状偏差，用产品上年的世界价格或以种植面积衡量的国内盈利能力的变化对政策选择进行回归分析。采取相似的控制变量方法后，我们发现价格变化支持现状偏差，因为政策选择与世界价格的滞后变化之间呈负相关关系。然而，政策与种植面积的滞后变化不相关。

表 2 和表 3 用普通最小二乘法检验了 7 个关于政策选择的假设性解释，分别控制收入、土地丰裕度等变量，表 3 还区分了进口产品和出口产品的影响。但是，问题在于，这些假说是消除了还是增强收入效应、土地数量和贸易方向的影响。从两张表中可以看出，这些具体的机制假说基本都增加了回归分析的解释能力：通过引入上述假说的变量，方程的 R^2 提高，同时国民收入、土地数量或贸易方向效应的重要性或显著性并未减弱。

虽然考虑到每种决策机制的假说都有助于解释我们观察到政策，但其中以下 3 种假说的政策选择的决定因素在一定程度上能够作为一个解释变量而替代收入变量：一是具有较大转移作用的个人理性忽视效应，二是货币化程度更高的国家的政府税收动机效应，三是拥有更多制衡能力的政府寻租行为效应。代表这些具体效应的变量能够解释部分 NRAs，且与收入变量相关，表明它们都属于可能导致发展悖论的机制，而其他结果都是政府政策选择带来的额外影响。

5. 世界政治经济的变化：1995—2004 年的经验教训

我们将数据分成过去 10 年（1995—2004 年）和以前的年份（1960—1994 年）进行对比，就可以看出政策制定如何随时间的变化而变化。与早期相比，最近一段时期的政策有很多不同之处，特别是双边、区域和包括乌拉圭回合的多边贸易协议的签订，以及非洲和其他地区的结构调整。

如图 3 所示，近 10 年中，多数不同的国民收入水平下，NRA 都明显接近自由贸易，低收入国家对出口产品的征税较低，高收入国家对进口产品和出口产品的保护也较低。

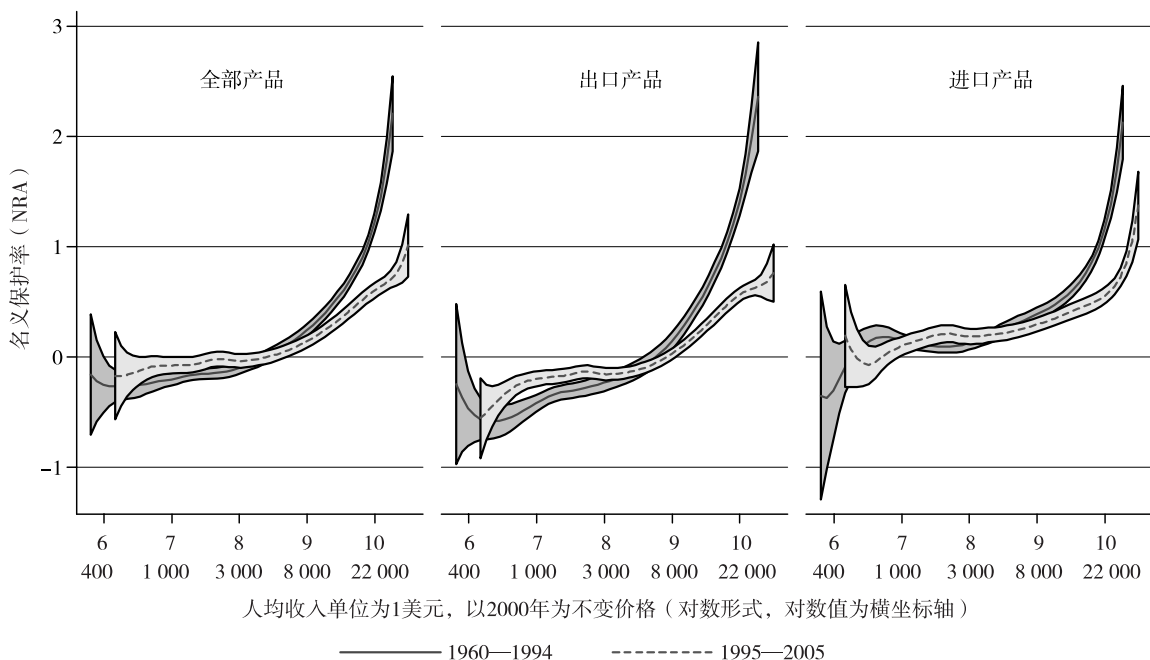


图 3 1995 年前后不同收入水平国家的平均名义保护率 (NRAs)

注：运用 Stata 软件的 `lpolyci` 计算平滑线和 95% 的置信区间，带宽 1 度和 4 度；人均收入单位为 1 美元（以 2000 年为不变价格）。

图 4 显示两个时期的非洲和亚洲国家的比较结果。在非洲（上部），仅低收入国家的出口税明显减少。在亚洲（下部），高收入国家中通过降低保护程度产生了明显的不同。

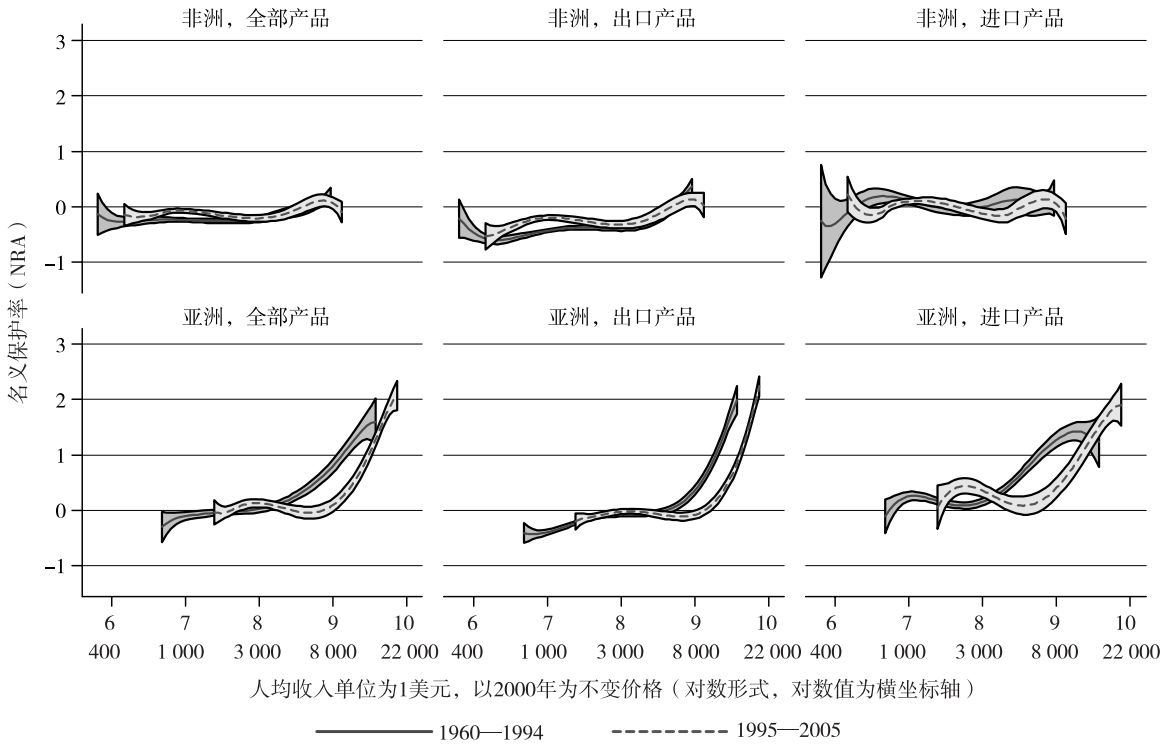


图4 1995年前后不同收入水平下亚洲和非洲国家的平均名义保护率 (NRAs)

注：运用 Stata 软件的 lpolyci 计算平滑线和 95% 的置信区间，带宽 1 度和 4 度；人均收入单位：1 美元（以 2000 年为不变价格）。

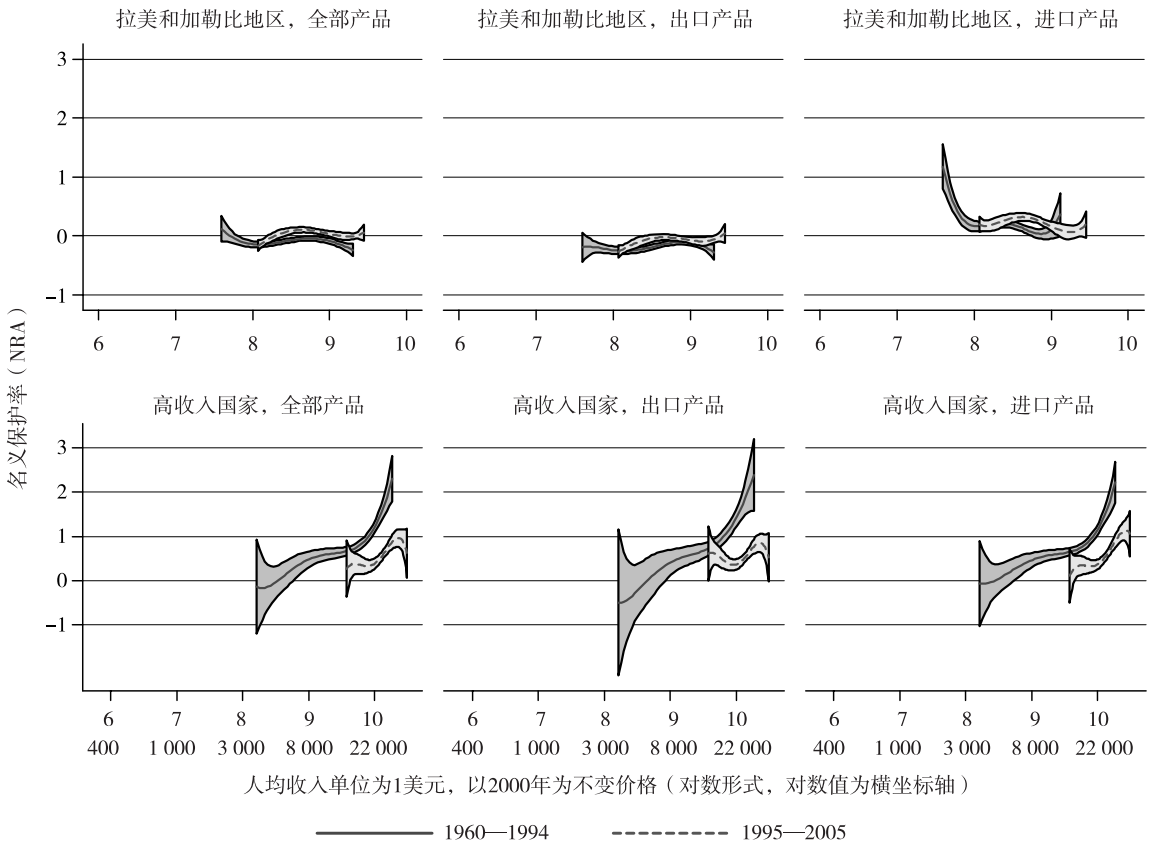


图5 1995年前后不同收入水平下拉美和加勒比地区和高收入国家的平均名义保护率 (NRAs)

注：运用 Stata 软件的 lpolyci 计算平滑线和 95% 的置信区间，带宽 1 度和 4 度；人均收入单位为 1 美元（2000 年不变价格）。

图 5 显示了拉美和加勒比地区以及高收入国家的比较结果。拉美和加勒比地区国家中，两段时期的差别微小且不具有统计上的显著性，这表明改革力度相对较小，而不是预期中的 NRA 将伴随人均收入的变化而变化。高收入国家中，所有收入水平下的保护程度都显著降低。1995 年以后，出口产品的收入和保护呈较弱的正相关，但进口产品的收入和保护程度的相关性没有变化。

6. 对未来的启示：战略决策

对于力图实现经济增长、消除贫困和可持续发展的政治领导者来说，当前的农业政策往往令其感到挫败和失望。这些农业政策只使得部分人有较大收益，但强加于他人的总负担远远超过总收益。2004 年（也是我们收集数据的最近一年），本章以上研究中涉及的农业政策每年给世界人民施加了约 1 680 亿美元的负担（Valenzuela、van der Mensbrugghe 和 Anderson，2009）。当前政策也是非常不公平的，因为受益人的收入比为政策买单者的收入高；另外，当前政策也可能对环境造成危害，因为它鼓励在生态脆弱地区的生产。

改革可能是可望而不可及的。与验证的几种解释一致，在本章中有证据表明为什么低效或不公平的政策持续存在。以 2004 年为例，如果转向自由贸易，当年的总得益约为 1 680 亿美元，但是，以 2004 年世界 64 亿的人口规模来看，每人仅为 26.25 美元。任何大规模政治游行的费用将远远超过这些得益，这将使得从当前政策中获益较大、人数较少的群体有更强的经济动机去维持现有政策。

虽然政策制定的信息不对称和约束条件使得改革非常困难，但有些改革仍然发生了。根据 Valenzuela、van der Mensbrugghe 和 Anderson（2009）图 3-6 中的估计，从全球角度看，1995 年以后，改革使农业政策带来的损失每年减少了 2 330 亿美元。换句话说，过去 15 年的改革已经消除了 20 世纪 80 年代农业政策相关成本的 2/3，尽管其余 1/3 仍是世界经济的负担。

进行改革需要基础条件的改变和决策者创新的结合。这些改变和创新在国内和国家间都会发生。例如，全球农业政策改革的主要部分之一是非洲削减农产品出口税。正如本章以上研究所显示的，支持这种趋势的国内力量之一是非洲各国人口的增长。人口的增长降低了他们的土地丰裕程度，并改变了从受税赋影响的相对人数。当然国际力量也在一定程度上对其产生了影响，如外国援助者施加的条件。这些捐助中至少有一部分旨在提高收入或改善公平，因为捐助者很少受到地方利益集团的政治压力。

另一个能够使得决策者作出更多改革的重要机会是利用国际协定——不仅可以利用 WTO 框架下的多边谈判，也可以利用区域和双边条约。这使得本国决策者可以以国外政策变化的形式对本国一些利益集团在某些单纯的国内政策改革中遭受的损失作出补偿，以避免他们阻止这些改革。国际条约同样可以使政府作出长期承诺，并克服时间一致性的问题（即有利政策的可持续性受到质疑从而抑制私人部门的积极反应）。

毫无疑问，许多政策制定者已经开始进行战略运作，并预测利益集团将如何应对他们的提议以及探寻最合意的改革和国际协定。本章介绍的结果提出了几种可以帮助指导这些努力的措施，归纳如下为：

(1) 经济发展将推动中等收入国家继续大幅增加对农业的支持，除非这些国家承诺未来继续维持现行政策。尽管乌拉圭回合农业协议已经引入了一些限制性的承诺，但是，由于随着时间的推移，越来越多的国家将面临提高农业保护的巨大压力，因此多哈回合有可能将达成更多协议。目前所有的政府——包括政治平衡力量将最终改变当前领导人的国家——都有强烈愿望能尽快获得这些协议和承诺。

(2) 一些国家国内的政治压力将迫使这些低收入国家继续对农业生产者征税，尽管政府不愿意这样做。其他国家可以通过援助项目和贸易协定提供更加优惠的政策来扭转这种局面，从而帮助这些国家的政府克服国内政治压力，获得更快、更公平和持续的经济增长。

(3) 税收动机和其他债务将驱使现金短缺的政府继续征收进口税，对该国经济带来不必要的反贸

易倾向。帮助这些国家实施扭曲较少的税收形式有助于克服其行政约束，并使其获得所需的贸易政策改革。

预测到这些变化并对其采取战略行动可以帮助一国减少贸易扭曲成本，但局限在贸易政策的改革可能会错过其他改善政策效果的机会。虽然本章的重点是正视农业保护（也包括对某行业征税的“非保护”），但至少有三类政策与贸易政策会相互作用，帮助我们解释某国的农业政策总体上是成功还是失败。

从根本上说，一国的科技政策决定了农民对价格反应的方式和投资机会。众所周知，公共部门的技术开发和传播的投资回报率每年接近 40%，一直高于其他投资（Alston 等，2000）。像 McMillan 和 Masters（2003）描述的那样，新技术可以直接提高生产力，并提高改革的成功率，从而使政府改善贸易政策，进一步提高新技术的回报。

第二，一国的要素市场和产权制度决定了每个农民拥有的资源。如 Kazianga 和 Masters（2006）所说，土地所有制和信贷市场会相互作用，并影响技术的采用、价格的反应和自然资源的利用。这种相互作用对地方政府及捐助者尤其重要，因为他们既可以对改善农作物和牲畜的生产进行投资，也可以对土地制度和信用制度进行刺激性投资，并由此充分开发投资、其他政府政策和私人投资之间的协调作用。

第三，一国的安全网和转移支付是贸易政策在满足关键利益集团的政治需要上的成本最低的替代品。除了数十年前的“工作换食品”（food-for-work）和“工作换现金”（cash-for-work）项目，世界各地仍正进行有条件现金转移和各种代金券的项目。最突出的新项目之一是墨西哥的 PROGRESA/Oportunidades^① 项目。该项目已受到众多成本效益研究的关注——这已说明了它的影响力。同时，对它的这些关注也有助于提高其在实施过程中的表现（Behrman，2007）。

上述 3 个国内政策都能促进贸易政策改革，他们不是通过贸易限制而是通过降低经济成本来满足国家政治需要。它们的共同点是直面潜在的社会经济问题：按照 Corden（1974）的说法，这些政策能减少国内分歧，产生的扭曲副作用比贸易限制小得多。然而，与贸易限制不同的是，以上政策需要巨大的财政支出和充足的公共服务表现。实施这些政策所需的知识和行政能力可能需要数十年的积累和发展，这就可以解释为什么一些国家最初可能会采取限制贸易的政策来达到某些社会目标，但最终将发展为依靠国内政策来达到相同的目标。

7. 结论

本章使用世界银行关于农业保护的最新数据，检验了以往政策选择的趋势和模式，验证了对于这些趋势的几种解释，并讨论了政策制定者如何利用上述研究结果获得更理想的政策效果。我们的验证基于 1960—2004 年，对 74 个国家的各类农业贸易政策进行基于价格的关税等值效应（tariff-equivalent effect on price）估计。通过对占各国农业增加值 70% 以上的 72 种农产品的整体政策影响进行测算，得到了包括 25 000 多个特定产品、特定国家和特定年份的估计结果。

我们的分析首先检验了 3 个已观察到的规律：①收入效应。人均收入高的国家，易选择由纳税人和消费者向农民进行较大转移支付的政策。②资源丰裕效应。人均土地资源充裕的国家，政府向农民的转移支付较少。③反贸易倾向。与国内贸易相比，政府更倾向于对国际贸易征收重税。

为解释这些效应，我们发现了对一系列可能导致该经验模式的机制的有力支持。最值得注意的是，研究结果支持理性忽视效应，即较低的人均成本（收益）伴随较高（较低）的 NRAs。该效应在城市地区尤其明显。结果也证实了为寻租动机对贸易政策的影响，即对本国的政治力量有更多制衡能力的国家，其贸易扭曲程度较小。我们的研究结果同样支持时间一致性效应，即多年生植物的税赋重

^① Progres/Oportunidades 是墨西哥政府于 1997 年设立的扶贫项目，是有条件现金转移项目的典范，即通过人力资源（如教育、健康和营养）投资实现长期的扶贫效果，通过现金转移实现短期的扶贫效果。译者注。

于一年生植物。研究结果在一定程度上支持现状偏差的观点，即国际价格下跌时 NRAs 较高，但价格和滞后的种植面积的变化没有相关关系。

我们研究结果中有两项与传统观点背道而驰。第一，研究结果不支持由于个人有搭便车而使群体在政治行动上难以成功这一观点。我们的结果支持群体规模效应，即大的群体规模容易获得有利的 NRA 水平。尽管如此，但我们认为该结果并不违背搭便车的基本观点，因为在我们的研究中，群体 (Groups) 被定义为一国的全部农村人口或城市人口，因此，这一群体都有相同程度的搭便车行为。第二，虽然研究结果支持税收动机对贸易政策的影响效应，但我们认为该效应只针对进口品，出口品没有这种效应。换言之，当增值税或其他形式的税收难以实施时，政府会征收高额进口税以获得财政收入。但是这种税收与贸易的关系不适用于出口品，表明出口品税收政策由其他因素的影响。

展望未来数十年农业政策改革的前景，我们的结果可以看做是一个简单的预测，也可以帮助各政府在战略上取得更好的政策效果。研究结果中的一个解释主要关注收入和土地稀缺性的影响。可以预见，随着经济增长和土地稀缺性增强，越来越多的发展中国家将以纳税人和消费者利益为代价，对本国生产者进行高保护。但是，眼光长远的决策者或许可以提前预见到这些变化而实施更有效和公平的政策。这些措施可以利用其他模式在以往决策中的优势，例如，利用国际条约和其他承诺来克服时间一致性的问题，运用国内力量制衡限制寻租，以及利用安全网实施诸如有条件现金收入转移等，来满足成本-效益模式的政治需要。

本研究提供的证据表明，政策制定者和利益集团已开始利用这种战略机会的优势，吸取以往教训，避免重蹈历史覆辙。如图 5 所示，最近 10 年里，每个收入水平下的贸易扭曲程度都比过去几十年低。但是，政策仍然存在改善的空间，而且，不同国家的历史数据有大量未能解释的方差。对世界银行新数据库的进一步研究以及对世界农业政策选择更详细数据的收集，可以帮助决策者获得更多信息，以明晰面临的机遇和挑战，达到其政策目标。

参考文献

- Alston, Julian M., Michele C. Marra, Philip G. Pardey and T. J. Wyatt, 2000. "Research returns redux: a meta-analysis of the returns to agricultural R&D", *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 44 (2): 185 - 215.
- Anderson, Kym, 1995. "Lobbying Incentives and the Pattern of Protection in Rich and Poor Countries", *Economic Development and Cultural Change*, 43 (2, January): 401 - 423.
- Anderson, Kym and Yujiro Hayami, 1986. *The Political Economy of Agricultural Protection: East Asia in International Perspective*. London and Boston: Allen & Unwin.
- Anderson, K. and E. Valenzuela, eds. 2008, "Estimates of Global Distortions to Agricultural Incentives, 1955 to 2007", Online at www.worldbank.org/agdistortions.
- Anderson, K., M. Kurzweil, W. Martin, D. Sandri and E. Valenzuela, 2009, "Methodology for Measuring Distortions to Agricultural Incentives", Appendix 2 in Anderson, K. (ed.), *Distortions to Agricultural Incentives: Global Perspective*, London: Palgrave Macmillan and Washington DC: World Bank, forthcoming.
- Auty, Richard M., ed. 2001. *Resource Abundance and Economic Development*, Oxford: Oxford University Press.
- Baldwin, Richard E. and Frederic Robert-Nicoud, 2002. "Entry and Asymmetric Lobbying: Why Governments Pick Losers." *NBER Working Papers* 8756, Cambridge: NBER.
- Bale, Malcolm D. and Ernst Lutz, 1981. "Price Distortions in Agriculture and Their Effects: An International Comparison." *American Journal of Agricultural Economics*, 63 (1): 8 - 22.
- Beck, Thorsten, Philip E. Keefer and George R. Clarke, 2008. *Database of Political Institutions*. Washington, DC: World Bank (<http://go.worldbank.org/2EAGGLRZ40>).
- Behrman, Jere R., 2007. "Policy-Oriented Research Impact Assessment (PORIA) case study on the International Food Policy Research Institute (IFPRI) and the Mexican PROGRESA anti-poverty and human resource investment conditional cash transfer program." Impact assessment discussion paper 27. Washington, DC: International Food Policy Research Institute (IFPRI).

- Corden, Max, 1974. *Trade Policy and Economic Welfare*, Oxford: Clarendon Press.
- Dawe, David, 2001. "How far down the path to free trade? The importance of rice price stabilization in developing Asia." *Food Policy*, 26 (2, April): 163 - 175.
- De Gorter, Harry and Jo Swinnen, 2002. "Political economy of agricultural policy," in B. Gardner and G. Rausser, eds., *Handbook of Agricultural Economics*, vol. 2B, 1893 - 1943.
- Downs, Anthony, 1957. "An economic theory of political action in a democracy." *Journal of Political Economy*, 65 (2): 135 - 150.
- Fernandez, Raquel and Dani Rodrik, 1991. "Resistance to Reform: Status Quo Bias in the Presence of Individual-Specific Uncertainty," *American Economic Review*, 81 (5): 1146 - 55.
- Hillman, Arye L., 1982. Declining industries and political-support protectionist motives. *American Economic Review*, 72 (5): 1180 - 1187.
- Isham, Jonathan, Michael Woolcock, Lant Pritchett and Gwen Busby (2005), "The Varieties of Resource Experience: Natural Resource Export Structures and the Political Economy of Economic Growth." *The World Bank Economic Review* 19 (2): 141 - 174.
- Kahneman, Daniel, and Amos Tversky, 1979. "Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk.", *Econometrica*, 47 (2): 263 - 291.
- Kazianga, Harounan and William A. Masters, 2006. "Property rights, production technology, and deforestation: Cocoa in Cameroon." *Agricultural Economics*, 35 (1): 19 - 26.
- Krueger, Anne O., Maurice Shiff and Alberto Valdés, eds., 1991. *Political Economy of Agricultural Pricing Policy*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Krueger, Anne O., 1974. "The Political Economy of the Rent Seeking Society," *American Economic Review*, 64 (June): 291 - 303.
- Kydland, Fynn E., and Edward C. Prescott, 1977. "Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans". *Journal of Political Economy*, 85 (3): 473 - 492.
- Lindert, Peter, 1991. "Historical Patterns of Agricultural Policy," chapter 2 in C. P. Timmer, ed., *Agriculture and the State: Growth, Employment, and Poverty in Developing Countries*. Ithaca: Cornell University Press.
- Masters, William A. and Andres F. Garcia, 2009. "Agricultural Price Distortion and Stabilization: Stylized Facts and Hypothesis Tests" in Kym Anderson (ed.), *Political Economy of Distortions to Agricultural Incentives*. Washington, DC: The World Bank.
- McMillan, Margaret S. and William A. Masters, 2003. "An African Growth Trap: Production Technology and the Time-Consistency of Agricultural Taxation, R&D and Investment." *Review of Development Economics* 7 (2): 179 - 191.
- Olson, Mancur, 1965. *The Logic of Collective Action*, Harvard Univ. Press, Cambridge.
- Timmer, C. Peter, 1989. "Food price policy: the rationale for government intervention," *Food Policy* 14 (1), 17 - 42.
- Tomich, Thomas, Peter Kilby and Bruce Johnston, 1995. *Transforming Agrarian Economies: Opportunities Seized, Opportunities Missed*. Ithaca: Cornell University Press.
- Valenzuela, Ernesto, Dominique van der Mensbrugge and Kym Anderson, 2009. "General Equilibrium Effects of Price Distortions on Global Markets, Farm Incomes and Welfare" in K. Anderson (ed.), *Distortions to Agricultural Incentives: Global Perspective*, London: Palgrave Macmillan and Washington DC: World Bank, forthcoming.
- World Bank (2009), The Distortions to Agricultural Incentives project. www.worldbank.org/agdistortions. Washington: The World Bank.

附表 A1 变量列表

变量名称	定 义	来 源
边境价格	各国每年可用的产品的进口价 (CIF) 或出口价 (FOB)	作者根据 Anderson 和 Valenzuela (2008) 的数据库计算所得
作物面积	一种作物的种植区域。但收获面积是指播种或种植面积减去因灾或撂荒等原因而未能收获的面积	FAOSTAT (2007)
制衡	衡量选举对决策者制约的有效性, 或根据选举规则来影响政党对成员的控制程度	世行政治机构资料库 (Beck 等, 2008)
新农民进入	虚拟变量。当某年农业经济活动人口增加时, 取值为 1	FAOSTAT (2007)
汇率变化	用 1960—2004 年剔除趋势的汇率的标准差计算	Penn World Tables 6. 2
进口品 (出口品)	产品 NRAs 指标, 某产品某年为进 (出) 口品时, 取值为 1, 其他取 0	作者根据 Anderson 和 Valenzuela (2008) 的数据库计算所得
收入	按购买力评价计算的实际人均国内生产总值, 以 2000 年为不变价格 (美元), 环比指数	宾夕法尼亚大学 World Tables 6. 2
收入增长变化	1960—2004 年实际人均 GDP 增长率的变异系数	宾夕法尼亚大学 World Tables 6. 2
人均土地面积	FAO 定义的可耕地面积除以总人口	FAOSTAT (2007)
货币化程度 (M2/GDP)	货币和准货币, 包括流通于银行体系之外的现金、中央政府以外的活期存款、定期储蓄、中央政府以外的居民外汇存款	世界银行 (2007), 世界发展指标
农村 (城市) 人均政策转移成本	每种产品的 NRA 与按边境价格计算的产值的乘积之和除以总人口。结果代表政策成本, 因此农村人均 NRAs 需要乘以负 1	作者根据 Anderson 和 Valenzuela (2008) 的数据库计算所得
农村 (城市) 人口	农村人口的估计基于联合国人口项目对总人口的估计, 减去各国定义的城市人口	FAOSTAT (2007)

第二部分

第四章 农产品价格波动的本质及决定因素： 1962—2008 年的实证研究

凯尔文·巴尔科姆 (Kelvin Balcombe)^①

1. 引言

大量的实证证据表明，农产品价格的波动在最近十几年当中发生了变化 (FAO, 2008)。逐步增强的农产品价格波动幅度成为农产品生产者以及食品链上的其他代理商共同关注的问题。价格波动会对许多生产者的收入和各国的贸易地位产生长期的影响，也会使得计划产量更难以实现。可以证明，尽管一些人能从剧烈的价格波动中获利，然而它会导致社会整体福利损失 (Aizeman 和 Pinto, 2005)^②。此外，在大多数市场及/或国家没有为生产者减少或控制风险的机制。因此，为了减缓农产品价格波动的影响，尤其是对发展中国家的影响，我们需要了解农产品价格波动的本质，也需要作进一步的实证研究来增进我们对农产品价格波动的理解。有鉴于此，本章拟在一个广阔的范围内研究农产品的价格波动性。

值得注意的是，研究农产品价格波动的首要目的既不是描述序列本身的轨迹，也不是描述其方向变化的决定因素，而是研究影响农产品价格绝对值或平方值变动的因素^③。我们从两方面解决这一问题：首先，直接测度农产品价格的波动情况，利用库存、历史波动等一组变量对其进行回归分析；其次，模型化序列的特征^④，检验历史波动和其他重要变量能否解释引发价格变化的冲击方差。

具体地说，我们采用两种经济计量学方法来揭示农产品价格时序波动的本质和决定因素。第一种方法是将价格序列分解成不同的组成部分，检验每部分的波动情况，通过这一途径我们可以回答：每个价格序列的波动是否能够预测一个给定的农产品价格序列的波动是否取决于库存、产量、出口集中度等因素，以及石油价格、汇率和利率等其他价格序列的波动。这种方法用于分析价格序列的月度数据^⑤。第二种方法是用面板数据作回归分析，用一组重要变量来解释价格波动。这种方法用于分析年度数据，原因是可用的年度数据序列相对较短。

在方法论层面上，本章的工作不同于该领域以往的研究，我们分析了价格序列中的趋势成分和循环成分（序列中往往同时包括这两者）波动的方差，以往的研究往往集中于其中之一。此外，在已往使用序列分解方法的研究中，也没有用到与本章相同的分解方式。更重要的是，与许多其他方法相比，本章用于分析月度数据的方法不需要事先判断该序列是否含有趋势项。

本章的结构如下：第 2 节简要回顾了与价格波动相关的背景知识。本章不讨论波动的结果，主要目标是针对波动的本质和动因进行实证分析，探讨这些波动是否在过去的几十年中发生了变化。为达到这一目的，本章的第 3 节概述分析所用到的理论模型。第 4 节概述估计方法。第 5 节给出实证分析结果，相关表格列于附录 A 中。第 6 节总结全文。详细的数学和统计推导过程见技术附录（附录 B）。

① 雷丁大学。

② 关于福利、经济增长和波动之间的关系这一主题，读者可以查阅 Aizeman 和 Pinto (2005, 第 14 页) 的经典文献。

③ 为了模型化价格波动，需要分析价格序列本身。然而，这是一个必要的步骤，而不是其目的。

④ 这通过“状态空间形式”得以实现，详见本章的技术性附录。

⑤ 使用不同频率的数据不是由于理论方面的限制，而是从数据的可得性来考虑的。数据来源于 FAO。

2. 研究背景

2.1 波动的定义

虽然某个时间序列中的波动似乎是一个相对明确的概念，但仍存在几种不同的波动测算方法。例如，如果价格序列有均值^①，序列的波动就定义为其数值偏离该均值的倾向；如果不存在均值，序列波动可定义为不同时期的数值具有大幅度变化的倾向。用第一种方法得到一个序列存在剧烈波动并不代表用第二种方法也得到同样的结果。另一个常用的概念是，波动是按照预测误差的程度定义的。一个序列在不同时期的数值可能相差较大，或者偏离均值的程度较大，但是如果该序列的条件均值能够解释其大部分方差，就不能认定这一序列存在剧烈的波动^②。因此，用于测算一个看似简单概念的常用方法也是难以捉摸的。当序列中存在趋势时，波动的测算方法更难定义，因为数据生成过程中的均值和方差（以及其他成分）在技术上不存在，依靠样本的测算方法会受到误导。

波动的变化至少有两种形式：第一，序列波动呈现出整体的长期变化趋势（不论是渐变过程还是突变过程）；第二，序列波动呈现“周期性（periodic）”或“条件性（conditional）”的形式，即序列在一些时期变化相对平稳，而在其他时期表现得非常剧烈。许多经济时间序列存在着周期性波动，投机行为常被视为引发金融时间序列剧烈波动的主要因素。绝大多数证据表明，投机程度很高的市场存在周期性波动，这一现象在股票、债券、期货和期权价格中表现得特别明显。例如，股票市场的繁荣和低迷几乎一定是由短暂的波动加剧所引起的。

尽管农产品市场存在波动变化的实际证据很少，仍有权威的实证研究表明波动变化确实存在。再者，也有很好的先验理论认为农产品市场可能存在波动变化。例如，Deaton 和 Laroque（1992）基于竞争性存储理论所建立的模型表明，价格波动的变化理应存在。另外，市场交易者在一定程度上采取与代理商相似的、能够决定金融序列的行动。他们需要根据变化的情况决定买进和卖出，选择适当的时间通过买卖来赚钱。然而，农产品价格与大多数金融序列不同，在给定的时间范围内，农产品的产量和库存是决定其价格（及其价格波动）的重要因素。农产品市场与其他市场（如能源市场）存在着关联性，这些市场的波动会引起农产品价格的波动。

对于在一段时间内有稳定均值的序列（均值回复，mean reverting）^③，序列方差显然是描述给定序列事前（前瞻性）波动的统计量^④。更一般地，如果一个序列能分解成不同的组成部分，例如趋势和循环，各部分的方差就能够描述该序列的波动。“事前”一词的使用需要重视，因为一个价格序列相对其均值出现或大或小的偏离并不意味着其总体方差的变化。区分事后（历史或后向）波动和事前（前瞻性）波动非常重要。有人可能认为，较高的历史波动会引起未来的剧烈波动，但事实并非如此^⑤。然而，序列（或者序列的组成部分）的方差能系统地、可预见性地呈现出过去的特征，因此事前和事后的波动是有联系的。凡是存在这种联系，序列就更倾向于在某些时期表现出不稳定的状态。也正是由于这个原因，我们对事前波动以及能否用历史数据对事前波动进行预测更感兴趣。

自从 Engle（1982）^⑥ 开创性的研究以来，大量用于解决系统波动的模型相继被开发出来。从那时起，大多数对波动的研究都集中在不能由历史数据预测其发展轨迹的序列，金融和股票价格就有这样的特点。在这种情况下，简单地集中分析差分序列的变化就足够了。然而，对于许多其他序列（如

① 也就是说，基础数据生成过程中有均值，而不仅仅是样本数据。

② 这一定义体现了“隐含波动”的概念，即用相对于现货价格的期货或期权价格来衡量波动。

③ 均值回归序列意味着该序列的均值无条件存在，该序列有回归到均值的趋势。这种假设没有平稳的假设苛刻，平稳是假定该序列其他时期都为常数。

④ 如果序列存在“丰尾”分布，则方差不能准确反映序列的整体波动情况。

⑤ 出于这个原因，一些作者区别一个序列是显现的还是隐含的波动。

⑥ 这一主题的论文还可以参考 Engle R（1995）的文章，以及 Oxley 等人（2005）的调查文献。

农产品价格) 这远远不够, 有证据表明, 这些序列具有周期性, 存在时有时无的趋势, 对其建模需要一个灵活统一的框架。虽然 Deaton 和 Laroque (1992) 引用先前的文献, 提出许多商品价格也表现出与股票价格相同的特征 (即所谓的随机游走模型)。然而, 他们也给出了与假设不符的证据。因为在随机游走模型中, 所有的冲击都是永久性的, 但这对于农产品来说是不可能的 (比如说, 气候因素的冲击通常被认为是短暂的)。鉴于农产品价格的混合特征, 我们必须强调采用分析框架的重要性, 在此框架下允许一个序列或有趋势变动, 或有循环变动, 或两者兼有。值得一提的是, 驱动这两个序列成分的方差会有所改变, 因此, 本章采用的方法允许这两个成分的波动变化都存在, 但不要求这两个成分同时存在。

从本章研究的角度看, 并不是仅“预测”误差中的波动才是重要的。即使食品生产商可以准确地预测一个星期、一个月甚至是一年之后的价格, 他们也无法据此作出相应的调整。结合这一点可以看出, 即使可以作出准确的预测, 农产品生产者能够达到预测结果的想法仍然是不切实际的。因此, 我们认为, 即使可以根据过去的信息预测出剧烈的波动, 波动性也是一个值得关注的问题。这一观点支撑着本章对波动给出的定义。

本章对波动的定义也受到可用数据频率的影响 (数据在第 5 节中讨论)。虽然大多数价格序列都是月度数据, 但一些解释变量是以年度频率观测的, 所以我们需要用月度价格数据测度年度波动。“年度波动”不仅仅是年初和年末的价格差值, 每一种方法都应考虑到一年内的变化。因此, 为了建立测算年度波动的方法, 我们把年度波动定义为月度价格百分比变化 (取自然对数) 平方和的平方根。诚然, 这种测算方法是多个可能方法中的一种, 但它是一种简便的摘要统计量, 近似服从正态分布, 因此能在面板回归框架下使用。该统计量也是波动的一种事后测算方法。这一统计值每年都在变化, 并不意味着驱动该序列的冲击的基础方差 (underlying variance) 发生了变化。然而, 任何推动价格波动的冲击的变化都能从这一统计量反映出来。

当侧重于高频数据时, 本章的研究将波动定义为驱动该序列的随机冲击的方差的函数, 该序列中存在着序列相关。我们将波动分解成“循环”和“水平”组成成分。基于这种方法, 波动不仅仅定义为序列的事后变化, 也是驱动价格序列波动的冲击的基础方差。其他变量对该方差的影响可以用这一方法测算。本章中用到的一般水平层面上的方法 (分解方法) 在第 3 节中概述, 更多数学层面的内容见技术附录。

值得注意的是, 本章没有对其他方面的价格特征进行直接探讨。商品价格在其他方面“格式化的事实”有: 价格分布会呈现“偏态”和“峰态”特征。前者 (偏态) 意味着价格能达到一个偶然的高水平, 但没有相应的低水平点与之系统匹配, 低水平价格持续的时间要比高水平长 (Deaton 和 Laroque, 1992 年); 后者 (峰态) 意味着极值可能偶尔出现。当价格波动中包含了循环和/或趋势成分, 并存在随时间变化的波动时, 测算价格分布的偏度和峰度非常困难。在以往的实证研究中, 支持偏态和峰态存在的一些文章对其建模所用的序列有严格的限制 (例如, 假定序列有均值回复的特性)。此外, 无条件价格分布的峰度可能是有条件波动的副产品, 通过在条件层面上限制价格波动, 我们可以解释价格分布中明显的偏度。这样, 一些其他的“格式化的事实”在现实中就可能是系统波动变化的副产品。

2.2 波动的潜在影响因素

有人认为, 农产品价格之所以具有波动性, 是因为农产品的短期供给 (也许还有需求) 弹性小 (Aizeman 和 Pinto, 第 4 章, 2005)。如果这确是价格波动的主要原因, 那么我们应该能够看到随着生产和消费的变化, 价格波动的程度也会发生变化。

不考虑波动的定义, 大量的实证证据表明, 许多时间序列的波动并不随着时间的推移保持稳定不变状态。目前研究金融序列的文献非常多, 研究农产品价格的文献相对较少。然而, 在价格绝对变化的散点图上, 不同时期农产品价格波动的变化非常明显, 这表明许多农产品价格的平均波动水平发生了变化, 而隐含波动又使这一现象得到了进一步的证实 (FAO, 2008)。价格波动是以市场自由化和

全球化整体变化为背景的，并伴随以生物燃料产量增加的情况下能源市场的剧烈变化。我们考虑一下几个因素（每个都给出简短的论证）。由于数据的限制，我们不能将整个时间范围的所有影响因素都纳入在同一个模型中，因此，我们根据模型估计中所用到数据的频率，从这些影响因素中选择一组自变量。

历史波动：自回归条件异方差（ARCH）和其广义形式（如 GARCH）中有这样的假定：虽然基本的无条件波动保持不变状态，序列分别存在相对剧烈和缓和的波动。ARCH 和 GARCH 模型被广泛应用于分析投机力量部分驱动的序列。因此，这些模型也许可以用于表达农产品价格序列的特征。

趋势：一个序列的波动过程中可能存在长期的上升或下降趋势，原因在于解释价格波动的变量包含时间趋势。另外一种情形是波动带有随机趋势（它不能用一个确定的时间函数来描述），本章不讨论这种情况。

库存水平：当商品的库存下降时，可以预期价格的波动将会增大。如果库存量少，为了满足短期的消费需求，对当期产量的依赖程度很可能会上升，因此，任何对产量产生的冲击都会对价格造成非常大的影响。如前文所述，Deaton 和 Laroque（1992）中的存储模型在商品价格分布理论中发挥了重要作用。他们的理论明确表明，库存量变化会引起商品价格波动随着时间而变化。

产量：一种作物产量能够显著影响相关商品价格的上升或下降。出现一个较高产量（相对于预期）会使价格下降，而较低产量会使价格上升。然而，本章的研究中，我们感兴趣的不是价格变化的方向，而是这些变化绝对量的影响。如果价格对产量的系统反应是对称的，我们可以预期产量对价格波动没有影响。然而，如果高产量对价格的影响比低产量大，那我们就可以认为波动与产量正相关；反之，如果低产量对价格的影响高于高产量，我们就认为价格波动与产量负相关。我们很难先验地确定产量是从哪个方向影响价格波动的，也很难说它是否影响着整体波动水平。比如说，高产量对价格有急剧下降的压力（价格下降，波动增加），然而，高产量可能引起下一年的高库存（从而降低后续时期的价格波动）。

价格传递：价格波动的正向传递是通过商品得以实现。当国际市场受到全球性冲击时，这种冲击通过影响全球的需求来影响农产品的价格，各个市场会调节以适应政策（如贸易协议等）的调整，这些政策同时也会影响到一系列的商品。另外，某一市场上的价格波动会直接影响另一个库存具有投机性的市场的波动。

汇率波动：一旦生产者所面对的价格下降到国内价格水平，该价格将会对他们出售商品的预期价格有较大影响。这一情况同样能够扩展到库存持有者。汇率的波动增加了收益风险，因此可以预期汇率波动对农产品价格波动具有正向影响。

石油价格波动：在过去的几年中，农产品生产存在的最大转变之一就是生物燃料的生产，而该转变对价格的影响还在持续。最近的实证研究表明，石油价格与糖价格之间存在价格传递（Balcombe 和 Rapsomanikis, 2005）。这可能是由于投入成本和产出价格之间的紧密联系。化肥价格、机械化农业和运输成本都依赖于石油价格，而这些价格又反作用于农产品价格。油价在过去的几年内呈现了前所未有的波动，这种波动明显具有传递到商品价格波动中的潜力。

出口集中度：只有极少数国家的出口会使国际市场受其出口供给、气候冲击和国内政策变化等波动的冲击。Herfindahl 指数（本章使用的指标）越低会导致更高的潜在波动性，反之亦然。

利率波动：利率是对商品价格有直接影响的一个重要的宏观经济因素，因为它代表了库存持有成本。此外，它也是经济状况的重要指标。因此，利率的波动可能暗示着不确定的经济状况和随之而来的商品需求。

3. 模型

本节从总体上对所用模型的主要构成进行概述，与本节模型相关的详细数学推导见附录。正如前面几节所述，这里主要给出本章所用的两种分析方法，详细过程如下。

3.1 分解方法

这种方法的核心是将 t 时期的价格 y_t 分解，如公式 (3)^① 所示。

$$y_t = level_t + seasonal_t + cycle_t \quad (3)$$

水平成分 (level) 既可以代表序列均值 (如果是均值回复的)，也可以表达向上或向下的趋势；根据定义，循环成分 (cycle) 是零均时的，也不存在趋势。然而，水平成分会受到一组冲击 (v_t) 的影响，循环成分会受到冲击 (e_t) 的影响。假定这两部分都受到随机冲击的影响，他们的时变方差分别是 $h_{v,t}$ 和 $h_{e,t}$ 。对于一个给定的价格，这两个方差中的每一个都可能为零，但这两个方差不可能同时为零，因为这意味着序列不存在随机波动。对于水平成分，零方差意味着该序列的均值是一个常数，此时所有的冲击都是暂时的；如果循环成分的方差为零，意味着所有对价格的冲击都是持续性的。

季节成分 (seasonal) 是确定性的 (不依赖于随机冲击)。我们用两种不同的建模方法对季节性进行探讨：一是用“季节哑变量” (seasonal dummy)，即允许该序列中每个月份都含有季节成分。另一个是 Harvey (1989, 第 41 页) 用过的季节频率方法。在这里，有 11 个潜在的季节频率可以用到模型中，其中第一个是“基础频率” (fundamental frequency)。采用不同方法所得到的结果基本相同。本章中的实证研究部分所展示的结果只使用了季节基础频率。

水平和循环成分都有方差，我们对其定义如下：

$Var(\Delta level_t)$ ：均值的波动；

$Var(cycle_t)$ ：循环成分的波动。

他们的大小取决于冲击产生的波动对每个成分的影响，其形式如下 (具体过程见附录)：

$$var(\Delta level_t) = constant_L \times h_{v,t}, \quad var(cycle_t) = constant_C \times h_{e,t}$$

作出这一分解后，我们根据解释变量确定 $h_{v,t}$ 和 $h_{e,t}$ 。本章中我们考虑用下列变量来解释波动，其详细情况已经在前面的第 2 节中讨论过了。

- (1) 序列历史波动的测度指标；
- (2) 反映石油价格波动的指标；
- (3) 测度其他农产品价格平均波动的指标；
- (4) 库存量；
- (5) 汇率波动的测度；
- (6) 利率波动的测度；
- (7) 时间趋势。

每次我们使用术语“测度”波动时，其指标就是相关序列月度变化的平方根，分别与事前测度指标 $h_{v,t}$ 和 $h_{e,t}$ 相区别。

利用上述方法，我们可以得到：

- (1) 各农产品价格序列 (均值和循环成分) 随着时间波动的测度；
- (2) 检验这些序列波动变化的持续性；
- (3) 检验价格序列之间波动的传递性；
- (4) 检验石油价格、库存等波动向农产品价格的传递。

3.2 面板数据分析方法

为了补充上述方法，本章也用到了年度数据。由于可用年度数据时序较短 (能够覆盖所有变量的时序区间)，所以采用面板分析方法。具体方法如下^②：

① 公式编号和排列遵从原文。译者注。

② 在估计前检验了波动的分布特性，波动的对数值基本上服从正态分布，因此，我们以对数形式进行估计。

$$\ln V_{it} = \beta_{0i} + \beta_{1i}t + \lambda_v \ln V_{i(t-1)} + \lambda' z_{it} + e_{it} \quad (4)$$

式中, V_{it} 表示第 i 种商品价格在第 t 时期波动的指标, z_{it} 为解释波动的影响因素向量, 假定 e_{it} 服从序列独立的正态分布, 不同商品的方差不同, 但与第 i 种商品存在协方差。另外, 我们估计出模型中有 $\beta_{1i} = \beta_1$ (共同的时间趋势)。因此, 该模型中不同商品之间存在固定效应 (截距和趋势)^①。

对于 z_{it} , 我们考虑了以下变量:

- (1) 石油价格波动的测度指标;
- (2) 库存量;
- (3) 产量;
- (4) 汇率波动的测度指标;
- (5) 出口集中度 (Herfindhal 指数)。

当价格数据为月度数据时, 这里将价格的年度波动定义为:

$$V_{it} = \sqrt{\frac{\sum_{j=1}^{12} [\Delta \ln(p_{i,j,t})]^2}{12}} \quad (5)$$

式中, $p_{i,j,t}$ 是第 i 种农产品在第 t 年第 j 月的价格。如前所述, 有许多测算年度波动的其他方法, 然而, 上述统计量将每年的月度波动汇总成为年度波动。用其他方法 (如价格变动的平均绝对偏差) 和上述方法测算的年度波动结果非常相似, 因此回归模型能得到相似的结论。在本章中用到的该波动指标的对数值 [公式 (5)] 近似服从正态分布, 从估计角度看这种方法有其优点。

4. 估计方法及其说明

4.1 估计方法

本章的研究用贝叶斯方法进行估计, 因为在目前情况下, 这是一个比较稳健的估计方法。随机参数模型可用卡尔曼滤波进行估计 (Harvey, 1989), 卡尔曼滤波使模型的极大似然估计得以实现, 它能够嵌入马尔可夫链蒙特卡罗 (MCMC) 的采样器中, 该采样器能够估计我们感兴趣的参数的分布。

对估算程序的详细描述超出了本章的范围, 具体过程需要很大的篇幅, 在贝叶斯计量经济学中许多方法目前都已经是标准的。经典的文献有 Chib 和 Greenberg (1995), 以及 Koop (2003)。本章在技术附录 (B2) 中给出了估计过程的简要说明。

4.2 对参数估计和标准差的说明

在解读估计过程时, 读者可能基本上采用经典方法 (大多数读者都比较熟悉的统计方法)。严格来说, 贝叶斯方法在思想上与它们有一些细微的差别。然而, 有理论研究表明 (见 Train, 2003), 使用后验均值 (贝叶斯估计中的一个参数) 的估计等价于极大似然估计 (最常用的经典估计之一), 具有渐进有效性。随着样本量增大和后验分布正态化, 贝叶斯估计逐渐等价于极大似然估计量, 后验分布的方差和极大似然估计的方差相同 (Train, 2003)。因此, 即使从贝叶斯估计方法中不能得到 p 值 (估计结果不提供该值), 我们也可以讨论参数的“显著性”。大体来说, 如果估计值为标准差的两倍, 那么能够得到基本一致的结果: 参数估计在 5% 的显著性水平下统计显著。

5. 实证结果

5.1 数据

本章研究的数据来源于 FAO, 关于所用数据的长度和频率见表 1。我们用这些数据对上节所讨

^① 本章不考虑趋势、随机趋势和面板数据协整这些问题。价格波动不可能是 I(1) 过程, 当然也就拒绝了其存在单位根的假设。在库存量、产量和出口集中度序列数据中可能存在随机趋势, 我们认识到这可能对估计结果有影响。

论的模型进行估计。第 3 节中给出的第一组模型用月度序列进行估计，面板模型估计则使用年度数据，年度价格波动由月度数据计算而来。表中列出了全部 19 种产品。

因为一些变量的时序比其他的短，模型估计中采用了时序相对较长的数据和变量。模型中的库存变量使用的是月度数据，它是从季度数据插值转化（interpolated）得到的，模型估计使用了较高频率的数据^①。

5.2 估计结果

5.2.1 月度数据

我们首先给出使用月度数据得到的结果，每种商品都使用了可得到的最长的时间序列。这些模型中不包括汇率，因为我们可得到的汇率数据是从 1973 年才开始的（表 1）。之后，我们对使用月度数据包含汇率变量（时序较短）的模型重新作了估计。在模型估计过程中，我们限定一些解释变量的系数为正。如果没有这些约束，少数商品的系数符号为负，但是它们基本上都是不显著的。月度数据的估计结果见表 2 至表 21，分别给出了每种商品包含和不包含汇率的模型估计结果。值得指出的是，由于我们只能得到 1973 年以后的汇率数据，包含汇率与不包含汇率的两组序列的时间跨度是不相同的；由于其中一个序列包含了汇率，参数的估计值也有所不同。表 21 中给出了能够获得库存数据的 3 个序列的月度模型估计结果。

在表 2 至表 24 中，误差的方差是 h_e （在第 3 节中定义过）的回归截距估计值的平方根，随机截距方差是 h_v 的回归截距估计值的平方根。其余的参数估计值是方程 b10 和 b11（见附录 B）中的 λ 参数，每个表中的第一列给出了变量的系数。每张表中的最后 4 个系数分别是：截距，自回归系数，季节性回归系数（第一基础频率）。

表中的估计结果是参数后验分布的均值和标准差。在每个表中，变量的显著性标示在表中的估计值上，粗斜体的估计值表示标准差的 1.64 倍小于后验分布均值的绝对值^②。正如 4.2 节所述，这大致相当于变量在 5% 水平下显著（单尾检验）。

虽然我们分析的重点是序列波动的决定因素，但当二阶自回归多项式能够充分表达序列中的序列相关性时，这就没有什么价值了。大多数商品的一阶自回归系数都是显著的，只有少数商品的二阶自回归系数显著。尽管如此，如果大多数序列的二阶自回归系数为负，表明多数序列中存在着循环波动特征。几乎所有商品的季节成分都不显著^③。虽然我们可以剔除二阶自回归项和季节成分，但一项尝试性分析表明，即使模型中包含有这些成分，它们对结果也没有什么实质性的影响。因此，为了保持一致性，所有的序列都包含了这些解释变量。

表 23 中汇总了表 2 至表 21 中的月度数据的模型估计结果。在表 2 至表 20 中，每个序列都有两组结果，第一组是包括了尽可能长的时序范围，解释变量不包含汇率波动项的估计结果；第二组是包含了汇率波动项但时序相对较短的估计结果。由于其中一个模型包含了额外的变量，并且它们使用的数据范围不同，因此模型的估计结果不同。我们只能获得 3 个序列（小麦、玉米和大豆）的库存量，故单独的表 21 是包含了库存变量的估计结果。此外，与前面的模型结果相比，由于我们只能获得表 1 所示时间范围的库存数据，所以包含库存变量模型估计的数据的时序较短。表 1 中其他商品库存量这一列被涂黑，这表示该商品的库存数据不可得。表 23 中汇总了表 2 至表 20 的结果，对于包含汇率和不包含汇率两个模型，表 23 的单元格中打一个勾（✓），表示其中一个模型中表列对应变量的价格波动的作用是显著的，打两个勾（✓✓）则表示两个模型中该变量对价格波动的作用都显著。

表 23 的结果（表 2 至表 20）可以归纳如下：

① 只有少数商品有周价格数据，我们也分析了这些数据，但结果相当不确定。我们对这些数据的分析未包含在本章中，但这些结果是可以得到的。

② 原文此处的表达有误，疑为作者笔误。译者注。

③ 利用更高的季节性频率和季节哑变量进行回归，得出了同样的结论。

(1) 几乎所有商品的随机趋势都是显著的，因为随机截距方差是显著的，只有猪肉例外。

(2) 大多数商品都含有循环波动成分，只有棕榈油例外。

(3) 历史波动是当前波动显著的预测因子，这几乎对于所有的变量都成立，无论是否包含汇率波动变量所形成的序列区间。据此我们可以得出结论，农产品价格是持续波动的。换句话说，我们能够看到农产品价格在一段时期内会剧烈波动，而在另一段时期内的波动幅度较小。

(4) 结果表明，除猪肉外，几乎所有的农产品价格波动都具有传递性。对大多数产品来说，历史波动的累积是当前价格波动的预测因子。这表明，当一些市场遭受到一般性冲击时，会对许多其他市场产生影响，而不仅仅局限于一种产品或一个市场。

(5) 石油价格波动是大多数农产品价格波动的预测因子。随着生物燃料部门的发展，农产品价格与石油价格之间的关联更加紧密，因此有理由相信，未来石油价格对农产品价格波动的作用会更加显著。

(6) 与石油价格相同，汇率波动因素对 19 个农产品中的 10 个都具有价格波动的显著影响。

(7) 对于我们能获得库存量的 3 个序列，库存水平对其价格波动的影响都是显著的。这与我们的预期是一致的，当库存量少时市场波动会更加剧烈。

(8) 一些农产品价格波动具有明显的趋势。然而，这种趋势对部分序列有着正向影响，对另一些表现出反向影响。我们无法相信，如果一种农产品的价格在近期有剧烈波动，其长期波动就一定会增强。

5.2.2 年度数据

我们运用 3.2 中概述的面板数据回归方法对年度数据进行估计，结果见表 22。表中共有 4 组结果。首先是包含和不包含库存变量的模型估计结果，与农产品价格数据相比，库存量的时序要短一些。其次，在面板数据回归模型中，我们假定每种产品的价格含有相同的趋势，而在另一个模型中允许每种产品价格含有不同的趋势。综合以上两种情况，可以得到 4 组结果。

在波动趋势受到限制的模型中，库存量对价格波动的影响是显著的；但在允许每种产品价格波动的趋势不同时，库存量的影响就变得不显著了。值得注意的是，由于趋势的估计值一般为负，所以假定各种产品具有相同的趋势似乎是合理的。上述结果表明，随着库存量的增加，价格波动会逐渐减缓，这与高频数据模型的结果一致。

与高频数据的结果相同，农产品价格波动具有持续性，模型估计结果强有力地证明了这一点。因为在上述 4 种情形下，价格波动滞后项对价格波动的影响都是显著的。产量也是价格波动的一个重要影响因素，在这 4 种情况下，具有较高产量的序列表现出较大幅度的价格波动，正如 2.3 所述，我们不能通过简单的观察来判断产量对价格波动有着正向还是反向的影响。很明显，虽然我们预期高产量会降低价格，低产量会抬高价格，但这并不意味着序列的波动有向上或者向下的趋势。我们的研究结果表明，高产量降低价格的幅度比低产量抬高价格的幅度要来得大。我们没有对此作出进一步分析，产量对价格波动的影响很可能还取决于库存因素。

最后，与高频数据结果不同的是，只有较弱的证据表明石油价格波动和汇率波动对农产品价格波动具有显著影响。

6. 结论

从我们的实证研究中可以得到几个重要的结论。首先，强有力的证据表明，农产品价格波动具有持续性。对于所检验的几乎全部序列，序列的方差是该序列历史波动的函数，这一发现对我们选择模型和数据频率来说是非常稳健的。其次，极具说服力的结果表明，在利用月度数据的情况下，农产品价格波动具有某种程度的传递性。对于库存量和产量数据可得的农产品而言，库存量和产量对其价格波动的影响是显著的。

有充分的证据表明，还有许多其他变量对农产品价格波动有影响。对于月度数据序列，石油价格

波动对农产品价格波动具有正向的影响。按照这一结果来分析，近期突然出现石油价格和农产品价格大幅波动并存的现状，是农产品价格波动和石油价格波动之间存在关联所表现出来的症状。正如前面所讨论的，随着一些作物用于生产生物燃料，及通过能源价格影响农产品的生产成本，石油价格和农产品价格之间的联系会更加紧密。因此，我们认为，随着生物燃料的增长，石油价格波动和农产品价格波动之间的联系将会继续甚至更加强烈。同样的，汇率波动也会影响到农产品价格的波动。因此，倘若全球经济正处于剧烈的波动状态，农产品价格也呈现出此种状态就并不奇怪了。然而，我们的研究无法确定出口集中度（Herfindahl 指数）和石油价格波动之间有明显的联系。

最后，本章研究结果还表明，农产品价格波动含有趋势成分，这与用来解释波动的变量无关。然而，这些结果是在考虑了变化方向的基础上得到的。对于月度数据来说，这些趋势对一些产品有正向影响，而对其他产品有着反向影响。对于年度数据来说，在考虑石油价格波动和其他因素的情况下，趋势表现出反向的影响。整体来看，农产品市场不会出现逐渐增强的波动趋势，除非决定农产品价格波动的变量的波动性逐渐增强。另一方面，如果石油价格等因素继续出现波动，那么农产品价格可能会继续甚至更加波动。

参考文献

- J Aizeman and B Pinto (2005) *Managing Economic Volatility and Crisis, A practitioners Guide*, Cambridge University Press. New York. World Bank (2005).
- Balcombe K. and Rapsomanikis G (2008). Bayesian Estimation and Selection of Non-Linear Vector Error Correction Models: The Case of the Sugar-Ethanol-Oil Nexus in Brazil. *American Journal of Agricultural Economics*, 90 (2) 658 - 668.
- Chib C. and E. Greenberg, (1995). Understanding the Metropolis-Hastings Algorithm. *The American Statistician*, November, 1995, 49. No 4. : 327 - 335
- Deaton A and Laroque G. (1992) On the behaviour of Commodity Prices. *Review of Economic Studies*, 59, 1 - 23.
- Engle R. F. (1982). Autoregressive Conditional Heteroscedasticity of the Variance of United Kingdom Inflation. *Econometrica*. 50, 4 987 - 1006.
- Engle R. F (1995) . ARCH, Selected Readings. *Advanced Texts in Econometrics*. Oxford University Press.
- FAO (2008), *Food Outlook, Global Market Analysis*. June, <http://www.fao.org/docrep/010/ai466e/ai466e00.HTM>
- Harvey A. C. (1989). *Forecasting structural time series models and the Kalman filter*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Lex Oxley, Donald A. R., Colin J., Stuart Sayer (1994) *Surveys in Econometrics*. Wiley Blackwell.
- Kenneth Train (2003). *Discrete Choice Methods with Simulation*. Cambridge University Press, 2003
- Koop G. (2003) *Bayesian Econometrics*, Wiley, Sussex, England.

附录 1 表 格

表 1 数据序列汇总

	频率	年度	年度	年度	月度	季度
	序列	库存量	产量	Herfindel 指数	价格	库存量
商品						
小麦	1	1962—2007	1962—2007	1961—2006	1957.01 至 2009.03	1977.06 至 2008.12
玉米	2	1962—2007	1962—2007	1961—2006	1957.01 至 2009.03	1975.06 至 2008.06
精米	3	1962—2007	1962—2007	1961—2006	1957.01 至 2009.03	
大豆	4	1962—2007	1962—2007	1961—2006	1957.01 至 2009.03	1990.12 至 2008.12
豆油	5	1962—2007		1961—2006	1957.01 至 2009.03	
油菜籽	6	1962—2007	1962—2007	1961—2006	1970.01 至 2009.01	
棕榈油	7	1962—2007	1962—2007	1961—2006	1960.01 至 2009.01	
鸡肉	8	1962—2007		1961—2006	1980.02 至 2008.11	
猪肉	9	1962—2007		1961—2006	1980.02 至 2008.11	
牛肉	10	1962—2007		1961—2006	1957.01 至 2008.10	
黄油	11	1962—2007		1961—2006	1957.01 至 2009.01	
脱脂奶粉	12	1962—2007		1961—2006	1990.01 至 2009.01	
全脂奶粉	13	1962—2007		1961—2006	1990.01 至 2009.01	
奶酪	14	1962—2007		1961—2006	1990.01 至 2009.01	
可可	15		1962—2007	1961—2006	1957.01 至 2008.11	
咖啡	16	1962—2007	1962—2007	1961—2006	1957.01 至 2008.11	
茶	17		1962—2007	1961—2006	1957.01 至 2008.11	
糖	18	1962—2007	1962—2007	1961—2006	1957.01 至 2008.11	
棉花	19	1962—2007	1962—2007	1961—2006	1957.01 至 2008.11	
其他数据						
	频率				月度	
石油价格					1957.01 至 2009.03	
汇率					1973—2007	
利率（美国六个月国库券）						

表 2 小麦（月度）

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.02	0.007	0.029	0.01
随机截距的方差	0.037	0.005	0.035	0.011
滞后的自波动	0.268	0.046	0.097	0.042
累加的滞后波动	0.24	0.095	0.351	0.092
石油波动	0.054	0.037	0.196	0.076
趋势	0.3	0.078	0.06	0.064
汇率波动			0.043	0.03
平均截距	3.178	1.537	2.982	1.576
y (-1)	0.514	0.28	0.563	0.283
y (-2)	-0.009	0.255	-0.111	0.269
季节性	0.012	0.022	0.009	0.028

表 3 玉米（月度）

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.035	0.009	0.04	0.015
随机截距的方差	0.016	0.011	0.021	0.018
滞后的自波动	0.128	0.071	0.051	0.035
累加的滞后波动	0.3	0.041	0.155	0.049
石油波动	0.163	0.054	0.163	0.057
趋势	0.431	0.059	0.068	0.041
汇率波动			0.112	0.062
平均截距	1.932	1.144	1.958	1.148
$y(-1)$	0.765	0.246	0.728	0.255
$y(-2)$	-0.145	0.242	-0.114	0.254
季节性	0.009	0.017	0.011	0.024

表 4 大米（月度）

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.025	0.007	0.026	0.009
随机截距的方差	0.039	0.007	0.038	0.009
滞后的自波动	0.293	0.037	0.311	0.07
累加的滞后波动	0.079	0.025	0.118	0.071
石油波动	0.095	0.037	0.301	0.071
趋势	0.064	0.043	0.053	0.056
汇率波动			0.078	0.055
平均截距	3.247	1.588	2.957	1.79
$y(-1)$	0.589	0.257	0.677	0.299
$y(-2)$	-0.099	0.236	-0.144	0.277
季节性	-0.004	0.023	0.005	0.027

表 5 大豆（月度）

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.032	0.006	0.035	0.009
随机截距的方差	0.03	0.008	0.035	0.01
滞后的自波动	0.199	0.032	0.232	0.073
累加的滞后波动	0.369	0.105	0.189	0.055
石油波动	0.033	0.03	0.086	0.081
趋势	0.1	0.062	-0.236	0.057
汇率波动			0.201	0.104
平均截距	2.938	1.496	3.098	1.602
$y(-1)$	0.627	0.271	0.614	0.289
$y(-2)$	-0.129	0.255	-0.142	0.272
季节性	0.006	0.021	0.005	0.027

表 6 豆油 (月度)

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.02	0.01	0.012	0.008
随机截距的方差	0.05	0.007	0.057	0.005
滞后的自波动	0.226	0.033	0.134	0.069
累加的滞后波动	0.169	0.047	0.139	0.068
石油波动	0.104	0.042	0.19	0.108
趋势	-0.076	0.057	-0.338	0.104
汇率波动			0.358	0.113
平均截距	3.936	1.592	4.621	1.78
y (-1)	0.521	0.229	0.469	0.244
y (-2)	-0.119	0.208	-0.168	0.223
季节性	-0.001	0.025	-0.009	0.031

表 7 油菜籽 (月度)

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.018	0.011	0.018	0.011
随机截距的方差	0.055	0.008	0.052	0.007
滞后的自波动	0.107	0.039	0.111	0.052
累加的滞后波动	0.263	0.083	0.244	0.023
石油波动	0.039	0.023	0.098	0.074
趋势	-0.296	0.075	-0.4	0.079
汇率波动			0.16	0.12
平均截距	4.428	1.75	4.412	1.844
y (-1)	0.522	0.242	0.528	0.256
y (-2)	-0.183	0.226	-0.187	0.239
季节性	0.003	0.028	0.002	0.03

表 8 棕榈油 (月度)

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.012	0.008	0.011	0.009
随机截距的方差	0.069	0.004	0.069	0.005
滞后的自波动	0.266	0.044	0.209	0.068
累加的滞后波动	0.207	0.044	0.186	0.064
石油波动	0.164	0.06	0.154	0.066
趋势	-0.212	0.065	-0.298	0.069
汇率波动			0.259	0.084
平均截距	4.616	1.553	4.67	1.541
y (-1)	0.433	0.228	0.437	0.225
y (-2)	-0.172	0.2	-0.184	0.199
季节性	0.017	0.032	0.016	0.031

表 9 家禽（月度）

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.005	0.003	0.005	0.003
随机截距的方差	0.02	0.002	0.02	0.002
滞后的自波动	0.217	0.038	0.095	0.069
累加的滞后波动	0.115	0.034	0.037	0.025
石油波动	0.031	0.015	0.037	0.018
趋势	-0.188	0.08	-0.149	0.111
汇率波动			0.13	0.048
平均截距	2.863	1.975	2.799	1.91
$y(-1)$	0.475	0.421	0.484	0.409
$y(-2)$	-0.118	0.387	-0.113	0.387
季节性	-0.012	0.022	-0.013	0.023

表 10 猪肉（月度）

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.097	0.002	0.098	0.002
随机截距的方差	0.004	0.003	0.004	0.003
滞后的自波动	0.124	0.068	0.087	0.029
累加的滞后波动	0.059	0.036	0.062	0.029
石油波动	0.094	0.045	0.302	0.046
趋势	-0.141	0.096	-0.154	0.047
汇率波动			0.06	0.036
平均截距	0.887	0.541	0.895	0.54
$y(-1)$	0.868	0.189	0.862	0.18
$y(-2)$	-0.083	0.195	-0.078	0.186
季节性	0.025	0.027	0.025	0.026

表 11 牛肉（月度）

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.019	0.009	0.021	0.008
随机截距的方差	0.022	0.009	0.029	0.007
滞后的自波动	0.197	0.049	0.259	0.098
累加的滞后波动	0.055	0.041	0.123	0.034
石油波动	0.028	0.023	0.035	0.026
趋势	0.273	0.107	-0.176	0.058
汇率波动			0.050	0.041
平均截距	3.261	1.949	3.166	1.656
$y(-1)$	0.534	0.365	0.587	0.322
$y(-2)$	-0.150	0.346	-0.184	0.300
季节性	-0.003	0.024	0.004	0.024

表 12 黄油 (月度)

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.056	0.009	0.064	0.01
随机截距的方差	0.059	0.011	0.058	0.012
滞后的自波动	0.397	0.107	0.326	0.108
累加的滞后波动	0.126	0.053	0.062	0.048
石油波动	0.181	0.104	0.155	0.062
趋势	0.032	0.068	-0.288	0.097
汇率波动			0.16	0.077
平均截距	4.601	1.39	4.466	1.517
y (-1)	0.057	0.218	0.056	0.236
y (-2)	0.052	0.198	0.038	0.22
季节性	0.01	0.029	0.003	0.035

表 13 脱脂奶粉 (月度)

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.037	0.015	0.033	0.009
随机截距的方差	0.05	0.012	0.038	0.009
滞后的自波动	0.518	0.146	0.529	0.098
累加的滞后波动	0.234	0.092	0.12	0.07
石油波动	0.377	0.129	0.283	0.097
趋势	-0.703	0.273	-0.477	0.147
汇率波动			0.216	0.061
平均截距	2.232	2.532	2.256	2.676
y (-1)	0.62	0.389	0.609	0.414
y (-2)	0.077	0.36	0.085	0.386
季节性	-0.001	0.029	0	0.031

表 14 全脂奶粉 (月度)

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.013	0.007	0.013	0.008
随机截距的方差	0.033	0.005	0.035	0.006
滞后的自波动	0.507	0.1	0.46	0.174
累加的滞后波动	0.077	0.037	0.156	0.084
石油波动	0.18	0.067	0.076	0.032
趋势	-0.148	0.097	-0.084	0.145
汇率波动			0.337	0.213
平均截距	2.682	3.261	2.883	3.289
y (-1)	0.588	0.45	0.566	0.444
y (-2)	0.051	0.401	0.047	0.394
季节性	0.002	0.034	0.003	0.034

表 15 奶酪（月度）

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.014	0.006	0.016	0.007
随机截距的方差	0.027	0.005	0.026	0.006
滞后的自波动	0.351	0.062	0.478	0.134
累加的滞后波动	0.163	0.052	0.068	0.045
石油波动	0.18	0.026	0.226	0.037
趋势	-0.044	0.058	-0.068	0.105
汇率波动			0.125	0.075
平均截距	3.171	3.661	3.103	3.746
$y(-1)$	0.433	0.475	0.448	0.495
$y(-2)$	0.165	0.434	0.159	0.449
季节性	0.002	0.031	0.002	0.03

表 16 可可（月度）

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.031	0.013	0.03	0.014
随机截距的方差	0.041	0.012	0.046	0.014
滞后的自波动	0.2	0.109	0.206	0.099
累加的滞后波动	0.088	0.048	0.037	0.032
石油波动	0.311	0.22	0.089	0.06
趋势	0.082	0.14	-0.195	0.08
汇率波动			0.083	0.059
平均截距	4.633	2.945	4.499	1.984
$y(-1)$	0.436	0.36	0.527	0.254
$y(-2)$	-0.044	0.346	-0.116	0.242
季节性	-0.002	0.04	0	0.03

表 17 咖啡（月度）

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.025	0.007	0.033	0.012
随机截距的方差	0.051	0.007	0.07	0.01
滞后的自波动	0.496	0.1	0.492	0.077
累加的滞后波动	0.181	0.066	0.038	0.029
石油波动	0.106	0.061	0.108	0.056
趋势	0.858	0.109	0.102	0.063
汇率波动			0.076	0.057
平均截距	2.025	1.645	2.487	1.318
$y(-1)$	0.468	0.266	0.393	0.262
$y(-2)$	0.088	0.235	0.065	0.228
季节性	0.011	0.021	0.027	0.036

表 18 茶 (月度)

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.046	0.006	0.037	0.008
随机截距的方差	0.044	0.008	0.055	0.008
滞后的自波动	0.375	0.06	0.385	0.1
累加的滞后波动	0.085	0.045	0.161	0.066
石油波动	0.035	0.028	0.046	0.036
趋势	-0.098	0.031	0.03	0.08
汇率波动			0.028	0.025
平均截距	3.935	1.292	3.982	1.648
y (-1)	0.568	0.22	0.503	0.267
y (-2)	-0.277	0.206	-0.222	0.243
季节性	0.015	0.027	0.022	0.035

表 19 糖 (月度)

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.056	0.014	0.047	0.02
随机截距的方差	0.06	0.015	0.064	0.019
滞后的自波动	0.251	0.043	0.253	0.08
累加的滞后波动	0.099	0.048	0.088	0.061
石油波动	0.102	0.067	0.141	0.072
趋势	-0.234	0.047	-0.38	0.081
汇率波动			0.306	0.111
平均截距	1.147	0.513	1.22	0.654
y (-1)	0.629	0.183	0.584	0.219
y (-2)	-0.093	0.172	-0.078	0.205
季节性	0.013	0.029	0.006	0.035

表 20 棉花 (月度)

参 数	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.017	0.007	0.039	0.004
随机截距的方差	0.023	0.008	0.004	0.006
滞后的自波动	0.253	0.12	0.181	0.043
累加的滞后波动	0.203	0.085	0.119	0.097
石油波动	0.133	0.048	0.219	0.11
趋势	0.364	0.134	0.004	0.047
汇率波动			0.071	0.037
平均截距	1.523	1.205	0.741	0.606
y (-1)	0.813	0.288	1.156	0.254
y (-2)	-0.198	0.272	-0.338	0.254
季节性	0.005	0.017	0.007	0.016

表 21 含有库存量的月度模型

参 数	小麦		玉米		大豆	
	均值	标准差	均值	标准差	均值	标准差
误差的方差	0.019	0.011	0.04	0.01	0.016	0.008
随机截距的方差	0.037	0.01	0.017	0.013	0.043	0.006
滞后的自波动	0.1	0.071	0.064	0.039	0.076	0.066
累加的滞后波动	0.02	0.017	0.109	0.07	0.101	0.054
库存	-0.11	0.031	-0.128	0.073	-0.324	0.111
趋势	0.338	0.164	0.441	0.164	0.045	0.035
汇率波动	0.238	0.124	0.34	0.124	0.059	0.049
石油价格波动	0.1	0.071	0.064	0.039	0.076	0.066
平均截距	3.274	1.773	1.538	1.569	4.009	1.86
y (-1)	0.459	0.293	0.712	0.365	0.488	0.287
y (-2)	-0.059	0.278	-0.02	0.366	-0.109	0.272
季节性	-0.014	0.03	0.015	0.031	-0.006	0.029

表 22 面板模型的结果

	包含库存 (9 种产品)		不包含库存 (11 种产品)	
	估计值	标准差	估计值	标准差
滞后价格	0.392	0.064	0.392	0.063
库存水平	-0.103	0.055		
出口	-0.07	0.104	-0.008	0.099
产量	0.414	0.233	0.487	0.219
汇率	0.301	0.283	0.297	0.278
石油价格波动	0.081	0.054	0.077	0.055
截距				
小麦	-0.834	0.064	-0.833	0.07
玉米	-0.764	0.057	-0.763	0.061
大米	-0.85	0.091	-0.852	0.093
大豆	-0.793	0.074	-0.794	0.08
油菜籽	-0.647	0.076	-0.649	0.086
棕榈油	-0.454	0.076	-0.457	0.086
可可			-0.549	0.076
咖啡	-0.363	0.102	-0.362	0.108
茶			-0.458	0.095
糖	-0.148	0.068	-0.148	0.07
棉花	-0.845	0.078	-0.845	0.08
汇集趋势	-0.083	0.042	-0.116	0.041
不同趋势				
波动				
滞后价格	0.357	0.066	0.344	0.065
库存水平	-0.075	0.054		
出口	-0.01	0.136	0.042	0.125
产量	0.521	0.366	0.672	0.337
汇率	0.298	0.28	0.296	0.276

(续)

	包含库存 (9 种产品)		不包含库存 (11 种产品)	
	估计值	标准差	估计值	标准差
石油价格波动	0.074	0.052	0.07	0.052
截距				
小麦	-0.833	0.067	-0.833	0.072
玉米	-0.765	0.06	-0.763	0.062
大米	-0.853	0.093	-0.854	0.094
大豆	-0.794	0.075	-0.793	0.081
油菜籽	-0.647	0.076	-0.647	0.082
棕榈油	-0.455	0.077	-0.455	0.083
可可			-0.548	0.075
咖啡	-0.361	0.101	-0.364	0.107
茶			-0.458	0.093
糖	-0.148	0.068	-0.148	0.07
棉花	-0.843	0.08	-0.844	0.084
趋势				
小麦	-0.094	0.107	-0.122	0.105
玉米	-0.122	0.093	-0.165	0.089
大米	-0.14	0.117	-0.195	0.111
大豆	-0.129	0.112	-0.192	0.102
油菜籽	-0.231	0.123	-0.313	0.114
棕榈油	-0.22	0.14	-0.324	0.125
可可			-0.232	0.091
咖啡	0.027	0.115	0.012	0.117
茶			-0.081	0.117
糖	-0.164	0.076	-0.196	0.075
棉花	-0.098	0.103	-0.146	0.101

表 23 月度数据结果的汇总

	商品	误差	随机截距方差	自身历史波动	滞后累积波动	石油价格波动	趋势	汇率波动	库存
2	小麦	√√	√√	√√	√√		√ (+) √ (+)		√
3	玉米	√√	√	√	√√	√√	√ (+) √ (+)	√	√
4	大米	√√	√√	√√	√√	√√			
5	大豆	√√	√√	√√	√√		√ (-)	√	√
6	豆油	√	√√	√√	√√	√√	√ (-)	√	
7	油菜籽	√√	√	√√	√√	√	√ (-) √ (-)		
8	棕榈油		√√	√√	√√	√√	√ (-) √ (-)	√	
9	鸡肉	√√	√√	√	√	√	√ (-)	√	
10	猪肉	√√		√√		√√	√ (-)	√	
11	牛肉	√√	√√	√√	√		√ (+) √ (-)		
12	黄油	√√	√√	√√	√	√√	√ (-)	√	
13	脱脂奶粉 (SMP)	√√	√√	√√	√√	√√	√ (-) √ (-)	√	
14	全脂奶粉 (WMP)	√	√√	√√	√√	√√			
15	奶酪	√√	√√	√√	√	√√	√ (-)	√	
16	可可	√√	√√	√√	√√				
17	咖啡	√√	√√	√√	√	√√			
18	茶	√√	√√	√√	√√		√ (-)		
19	糖	√√	√√	√√	√	√	√ (-) √ (-)		
20	棉花	√√	√	√√	√	√√	√ (+)	√	

附录 2 技术附录

A2.1 随时间变化波动的随机参数模型

对于一个给定的价格序列 y_t (或是本章用到的通过计算所得的序列), $t = 1, \dots, T$, 使用下面带有随机游走截距项的自回归模型:

$$\theta(L)y_t = \alpha_t + \delta'd_t + e_t \quad (\text{b1})$$

这里, $\theta(L)y_t = \sum_{i=0}^k \theta_i L^i$ 是有限长度的滞后算子, 有

$$a_t = a_{t-1} + v_t \quad (\text{b2})$$

d_t 是能够反映季节性的变量^①组成的向量, e_t 和 v_t 相互独立并服从正态分布。序列可以分解成若干个序列成分:

$$y_t = level_t + Seasonal_t + Cycle_t \quad (\text{b3})$$

$$\text{水平成分: } \mu_t = \theta(L)^{-1}(1-L)^{-1}v_t \quad (\text{b4})$$

$$\text{季节成分: } s_t = \delta'\theta(L)^{-1}d_t \quad (\text{b5})$$

$$\text{循环成分: } (y_t - a_t - s_t) = \theta(L)^{-1}e_t \quad (\text{b6})$$

因此, 我们可以分别分析非平稳成分 u_t 和平稳成分 $(y_t - u_t)$ 。该序列的波动是由两个方差 $h = (h_v, h_e)$ 和自回归参数决定的。可观察到的波动是由残差 e_t 和 v_t (它们是正态独立同分布的) 反映出来的。

滞后算子的倒数为:

$$\theta(L)^{-1} = \sum_{i=0}^{\infty} r_i L^i \quad (\text{b7})$$

没有随机波动时, 每个序列的波动为:

$$\text{Var}(\Delta\mu_t) = \left(\sum_{j=0}^{\infty} r_j^2\right)h_v \quad (\text{b8})$$

$$\text{Var}(y_t - \mu_t) = \left(\sum_{j=0}^{\infty} r_j^2\right)h_e \quad (\text{b9})$$

对于平稳序列, $h_v = 0$, 此时只有 $\text{Var}(y_t - \mu)$ 有意义。因为模型没有规定 $h_v > 0$, 所以本章的框架能够分析平稳和非平稳的序列。就本章研究的目的, 对两种波动作出以下区分:

$\text{Var}(\Delta\mu_t)$: 均值的波动

$\text{Var}(y_t - a_t - s_t)$: 循环成分的波动

模型可以通过限定解释变量的方差进行扩展, 具体如下:

$$\ln h_{v,t} = \ln(h_v) + \lambda'_{v,t} z_t \quad (\text{b10})$$

$$\ln h_{e,t} = \ln(h_e) + \lambda'_{e,t} z_t \quad (\text{b11})$$

如正文 3.1 所述, z_t 是解释变量所组成的向量。

用两种方法测算的特定时期的波动为 (可以通过加总来测算总体的波动):

$$\text{Var}(\Delta\mu_t) = \left(\sum_{j=0}^{\infty} r_j^2\right)h_{v,t} \quad (\text{b12})$$

$$\text{Var}(y\{t\} - \mu_t) = \left(\sum_{j=0}^{\infty} r_j^2\right)h_{e,t} \quad (\text{b13})$$

约束条件和识别条件

在上述分析框架下, 方程 b12 和 b13 意味着潜在波动是:

$$h_{v,t} = h_v \exp(\lambda'_{v,t} z_t) \quad (\text{b14})$$

^① 在这种情况下, 我们同时研究了标准季节哑变量和季节因素变量, 见 Harvey (1989, 4 页)。实际上, 我们所用变量很少存在季节性, 为了得到本章的结果, 我们继续纳入第一基础频率, 然而, 几乎在所有的情况下, 它都是不显著的。为了保证模型的一致性, 我们继续将其保留, 剔除季节哑变量会使结果跟本章的结果有一些区别。

$$h_{e,t} = h_e \exp(\lambda'_e z_t) \quad (\text{b15})$$

如果 λ_v 或 λ_e 等于 0，那么长期和短期的波动都为常数。然而，当 h_v 或 h_e 为 0 时，相关的参数 λ_v 或 λ_e 变得不确定了，贝叶斯分析框架没有自动排除这种可能。除非 h_v 和 h_e 的后验概率密度远大于 0，否则， λ 系数的标准误差会非常大。对于一个序列，无论其变异是由平稳还是非平稳的冲击引起，都能由模型进行估计时，估计的 λ 系数的标准差会很大，判断变量的波动对价格波动的影响是否显著将会非常困难。在本章的研究中，为了避免这一问题，我们假设 $\lambda_v = \lambda_e = \lambda$ ，这意味着短期和长期的方差成比例，但方差随时间 t 的变化而不同。因为 h_v 和 h_e 的值不会同时接近于 0（因为所有序列都有变化）， λ 系数的标准误差会较小，但是这显然是有代价的。如果对 z_t 冲击的长期和短期的影响不同，结果将会有偏差。但是，波动的冲击对长期和暂时的成分（如果两者都存在）的影响是互不相同的，这一假设是合理的。因此，虽然本章中的假定主要是为了检验的需要，从经济学的角度来看这也是非常合理的。

A2.2 估计

待估计参数用 Ω 表示，被解释变量为 Y ，解释变量为 X 。似然函数可以看做是在 X 和 Ω 条件下 Y 的概率密度函数。因此，似然函数为 $f(Y | \Omega, X)$ ，在 Ω 下的先验分布为 $f(\Omega)$ 。后验分布为 $f(\Omega | Y, X)$ ，并且满足下面的条件：

$$f(\Omega | Y, X) \propto f(Y | \Omega, X) f(\Omega) \quad (\text{b16})$$

\propto 表示成比例，对于随机参数模型，我们感兴趣的参数是：

$$\Omega_* = (\{\theta_j\}, \lambda_v, \lambda_e, h_v, h_e) \quad (\text{b17})$$

对参数 $\{\theta_j\}, \lambda_v, \lambda_e$ 进行正常的先验检验，为了扩充先验知识^①，其均值为 0，方差较大。对于 h_v 和 h_e ，用 γ 的倒数对其进行先验检验，这是贝叶斯分析中的标准。

对于 $\Omega = (\lambda_v, \lambda_e, h_v, h_e)$ 的任何值，卡尔曼滤波都能得到参数 $\{\theta_j\}$ 、这些参数的标准差和似然函数值的最佳估计值。因此，在估计 Ω 的过程中，实际上是忽略了 $\{\theta_j\}$ ，因为他们被看做是为特定的 Ω 值而生成的潜在变量，而不是似然函数所需要的。后验分布的估计，是用随机游走的 Metropolis-Hastings 算法 (Koop, 2003, 第 97 页) 来模拟后验分布。在估计 Ω 的过程中可以获得模拟参数的均值，同样可以得到模拟值的标准偏差。通过用 $\bar{\Omega}$ 的值进行卡尔曼滤波处理可以估计 $\{\theta_j\}$ 及其标准差^②。

对于面板数据，贝叶斯估计方法也可以使用，在这种情况下，我们用吉布斯抽样 (Gibbs Sampling)^③。这些参数只是：

$$\Omega = (\{\beta_{0i}\}, \{\beta_{1i}\}, \lambda_v, \lambda, \Sigma) \quad (\text{b18})$$

这里， Σ 是正文中方程 (4) 的误差的协方差矩阵。

① 说明：自回归系数的先验检验是卡尔曼滤波。

② 说明：这些估计都是有条件的估计，严格地说，从贝叶斯的角度看，不能反映这些参数的均值和方差。

③ 许多教科书对吉布斯抽样 (Gibbs Sampling) 有详细的讲解。对于这些面板数据，这可以看成是有联立方程约束的似乎不相关回归分析。估计的详细过程见 Koop (2003) 一书的第 6 章。

第五章 市场集中化背景下农产品贸易自由化的经济增长与分配效应

吉米·莫里森 (Jamie Morrison) 索菲亚·墨菲 (Sophia Murphy)^①

1. 引言

近年来，因农产品贸易自由化加强而对贫困和弱势群体产生的影响，已经成为一个激烈争论的话题。这些争论可能源于正在进行的 WTO 谈判，以及过去 10 年中众多区域和多边贸易与投资的协定。这些因日益关注全球化而引起的争论，在某种程度上以商品链交易活动的逐步集中为特征，可能会使国家内部以及国家之间的不公平进一步恶化。上述争论也可能是由国家的能力问题所引起的，这些能力是指一国在面临经济变革时保证社会发展、就业和消除贫困方面能够取得积极成就的能力。

本章的讨论基于以下分析：贸易自由化受到强大的公共政策推动，这一现象主要却绝不仅仅来自发达国家。这一政策的推动得到了大量学术和专业文献的论证，并声称坚持市场开放和贸易自由化是提高人类福利最为可靠的途径。历史上，食品体系一直受到最发达国家相当程度的保护，世界其他国家也主要控制本土市场，但目前来看，该体系同样被推到自由化的浪潮中来。与此同时，值得注意的是，许多非主要农产品，特别是那些已作为初级产品形式交易了几百年的热带产品，遇到的贸易壁垒相对较少。

推动贸易自由化的理论依据大部分来自发达国家的经验，且主要来自非农业部门。对于非匀质的发展中国家及其有着独特经济特征的农业来说，这一理论的适用性受到质疑。因此，本章重点在于在农产品市场日益集中的背景下，探讨发展中国家的农业贸易自由化的影响。

本章将探究政策分析的标准方法中经常被忽略的一些因素。第一，全球农产品贸易有被寡头或闭合链（即交易发生在一个公司内部）控制的趋势。全球化通常（不仅仅是农业）与日益集中的市场力量相联系。第二，事实上出口型公司只占有所有公司中的极少数，并且与其他公司存在差异。即使在贸易自由化之前，有独特特质的公司更有可能比其他公司在开放的大环境中茁壮成长。小生产商似乎也存在类似情况：全球化将农村群体一分为二，在变化的环境中，少数生产商成功地为新市场提供了特色产品，而大部分厂商表现欠佳（Reardon 等，即将发表）。分析师们在努力解释全球农产品市场的结构和行为以及商品供应链中日益增多的变化。2008 年 9 月爆发的全球金融危机所带来的深刻和广泛的影响使得这一问题更加复杂。

本章借鉴了解释农产品贸易自由化意义的一系列理论和实证方法的最新观点。回顾了一些关于探索国际贸易的自由化增长和分配效应的研究，强调了分析农产品贸易形式时需要给予更多关注的一些问题，因为它们可能会显著地影响贸易法规所采取的公共政策和形式决策，以及可能的支持措施。

本章旨在报告一些讨论结果，确保各国更好地理解农产品贸易自由化背景下的得失分配，并提出保证净收益最大化的政策和法规类型。本章的结构安排如下：第二节回顾一些研究贸易自由化影响的主要理论和实证方法^②；第三节探讨从较广泛的视角到具体的农业部门时的适用性问题，特别关注于许多农业生产和营销的典型领域的市场集中度的内容；第四节讨论了市场结构和投资模式对贸易自由化的影响；第五节总结全文，考虑在市场集中化背景下，国际贸易进一步开放所需要采取的政策和法

^① 吉米·莫里森，FAO；索菲亚·墨菲，IATP。

^② 对于方法的评论很可能会揭示出农业贸易更加自由化的影响。世界贸易组织 2008 年的世界贸易报告中给出了对分析贸易更加自由化影响的方法更为全面的回顾。

规措施，以确保在经济增长和消除贫困方面取得积极结果。

2. 贸易自由化影响的测度：理论和实证方法

一系列的方法、调查和指标类型已经被用来研究贸易自由化的影响。关于贸易自由化在特定情况下是否是最优策略的争论目前仍没有定论，这一点并不为奇：由于使用的方法不同，得出的结论通常没有可比性。

从自由贸易的视角来看，政府法规具有扭曲性。基于经济学家（如亚当·斯密和大卫·李嘉图）的观点，贸易改革是影响自由贸易发展的因素，关税、出口税和数量限制等则是贸易监管政策最为普遍的代名词，这都使得贸易由资源转向产品（而且是一国最有效率的产品）。基于发达国家和许多发展中国家经验的一个主导假设是，经济现代化将伴随着农业生产力的增加，农业生产部门对劳动力需求的降低以及非农业部门可利用劳动力供给的增加。

在一个只有两个或少数国家、生产两种或少数几种产品的简化市场中，边境政策改革的影响会相对容易定义和跟踪。Stopler 和 Samuelson (1941) 认为，由于贸易自由化涉及产业之间的资源重组，因此会对收入分配产生重要影响。传统经济理论预测，发展中国家贸易自由化会通过非熟练劳动力需求的增加（例如在制造部门）来减少收入不均的情况。农业劳动力因普遍缺乏正规教育而倾向于被归类为非熟练劳动力。

对政策改革效果的评价必须有这样的前提假设，即评价的基准线以及如何定义评价目标。目前有两种广泛使用的评估方法。第一，预期。术语称为事前评估，即首先基于一系列假设构造模型，然后控制变量，进而考察当一个或多个变量变化时，整体如何变化。第二，回顾。又称事后评估，即分析当一个或多个政策改变后，一个或多个变量实际发生了怎样的变化。

模型需要既精确又能测度政策制定者感兴趣的东西才发挥到作用。也就是说，结果必须具有针对性。事前评估模型只能预测可能的结果或趋势。由于不是每一个决定都能够等到实证证据，因此事前评估模型可视为提前预知政策改变的重要工具。事后评估的结果可以被引用到事前分析模型的设计中来，以实现改进的连续性并且保证预测模型持续有效。事后评估试图研究或解释政策与变量的实际变化的关系，并且对解释和设计事前评估方法有显著的意义。

负责规范贸易的政策制定者对具体部门改革的短期影响很感兴趣，例如，某些部门或者依靠于这些部门的家庭，在改革之后是否会对外部冲击更加敏感。同时，他们也对长期影响感兴趣，例如改革对总体就业水平的影响。政策制定者不仅想知道在国家层面上改革的收益相对于损失的程度，而且也想了解哪部分人群将会得到收益，哪部分会受到损失。

2.1 预测方法中存在的困难

大多数真实情况比两个或少数国家的假设更加复杂。当拥有截然不同的技术发展水平、资源禀赋和市场扭曲程度及不同偏好的多个国家同时进行复杂的改革时，决定哪些国家得益，哪些国家损失就变得非常困难，更不用说比较它们收益的相对大小。经济是动态的，并且部门之间经常以不可预知的方式相互作用。关于是否提高和怎样提高农产品贸易自由化的讨论提供了大量关于评估政策变革所引发的困难的例子；比如对目前存在大量关于多哈回合农业协议的研究（Hess 和 von Cramon-Taubadel, 2008）。

全球贸易模拟模型已经被广泛应用于是否提高和怎样提高农产品贸易自由化的研究中。为了能够在国家和商品存在很大差异的特殊背景下，将复杂的贸易政策改革的含义综合起来，分析者被迫作出了简单化假设。这意味着建立模型已经成为一个不太灵敏的分析工具。最糟糕的是，这一工具已经因为可能产生误导性结果而受到了广泛的批判^①。例如，如果最初的假设是基于农产品市场趋向长期的

① 进一步的讨论见：FAO 贸易政策技术说明 No. 13 (2006)。

供过于求而非供求平衡前提下的价格与需求而建立的，那么依赖模型产生结论的均衡点实际上被不均衡点所替代（Koning 和 Pinstруп-Andersen, 2007, 第 9 页）。

许多广泛应用的事前评估模型都无法满足精确度和/或者针对性的要求，这一点一直备受诟病。这些问题与建立模型时的假设、重点预测目标的假设、所使用数据集的准确度和关联度以及决定模型建立和解释研究者结论的政治环境有关。

本章并未提供事前评估方法的全面回顾。相反，我们着眼于一些不同的方法并强调它们的一些缺点。Hess 和 von Cramon-Taubadel (2008) 最近的研究试图系统地解释不同的模拟情境下自由化导致的不同结果。作者考虑了模型的特性、测度的结果（福利、GDP 和贸易流等的变化）、不同的自由化进程、不同的范式（局部或一般均衡，聚合程度）、不同的数据集以及研究环境（特别是作者之间的关系和此研究是否被独立地审查）。就报告影响因素的分类和见解与 FAO 技术说明 No. 13 (2006) 的一致性，两篇文章都进行了以下的讨论。

2.1.1 测度指标的假设

事前评估模型常用消费者净福利的估计值作为主要的指标来判断政策变化的效果是否积极。任何消费者净福利的获得都被假定为是有利的。虽然福利的测算也是比较不同政策的相对有效性的指标，但是这可能不是大部分政策制定者所偏好的指标。政府官员有可能对就业、工资水平或者是对绝对和相对贫困的可能影响这类结果更感兴趣。虽然事前评估模型也能够测算这些，但是必须作进一步的假设，这些假设也必须和结果一起考虑，才能保证它能够正确地解释测算结果。

2.1.2 结果的假设

正如 Charlton 和 Stiglitz (2004) 所说，“贸易自由化使所有国家富裕，得出这一标准观点的基础是：充分就业，完全竞争，完全资本化和风险市场。但是，很多发展中国家并不满足这些假设。在这些国家中，失业率很高并且市场不完善。因此，贸易自由化对简单模型的预期结果会产生不同的影响效果。”

在大多数模型中，通常会假设劳动力（以及其他资源）充分（或者至少固定）利用。这并不是因为分析者坚定地认为事实如此，而是为了得出一个结果，必须设定某些假设，如模型如何“闭合”的假设。在最简单的情况下，劳动力市场可以用一个方程表示，其中劳动力需求等于均衡时给定的劳动力供给。然而，这个方程依赖于两个变量，即劳动力需求量和工资率。研究者必须选择哪个变量是内生的（可变因素的变化由模型决定）和哪个是外生的（独立于模型中的变量）。也就是说，研究者必须选择假设劳动力市场是充分就业还是存在非自愿失业。在理解了贸易改革影响的情况下，充分就业的假设是有问题的，因为这就意味着假设了这样一种情况：由于贸易自由化导致失业的农业生产者会在其他部门找到工作，这就限制了任何福利减少的可能性。如果农业生产者（或工人）实际上没有找到另一份工作，他们（不幸的）福利的减少将被忽略。如果这一部分劳动人群被当做全体人群的代表，并且就业的重要性在整体福利中被忽视，那么这将会成为一个误导性指标，并且会隐藏普遍存在的负面的结果，即失业和贫困增加。

如果政府对政策改革对就业的影响感兴趣，那么假设不存在非自愿失业的模型可能是不恰当的。政策制定者倾向于看到贸易政策是如何改变工作的跨部门分配的。而这个模型的结果一般不允许出现失业的可能性。

在发展中国家，劳动力不流动的情况普遍显著，贸易改革经常使从事农业和小型贸易行业的工人处于就业和失业的变换中。弹性就业（固定工资）的假设也许更加实际，因为这一假设允许雇佣失业劳动力来增加对商品的需求。

在合理估计自由化将带来多大收益时，有关市场结构和规模经济的假设也是十分重要的。一般地，可观察的市场缺陷的影响可以粗略地通过推测规模报酬的假设获得。由于农业由无数的小生产者组成，因此通常被认为具有不变的规模收益（CRS），而制造业被假设为具有递增的规模收益（IRS）。当模型中规模收益的假设在不同部门之间各有所不同时，例如，如果模型假设存在规模收益不变的农业和规模收益递增的制造业，农业自由化往往只能带来微小的利润，有时甚至可能带来损

失。相反，在假设所有行业规模收益均不变的模型中，更易于表现出农业自由化的最大福利。

全球贸易模型支持的贸易自由化的案例是建立在所有部门具有不变规模收益和完全竞争的假设的基础之上。然而，农业现代化也许与递增的规模收益相联系。如果现实中存在规模收益递增的情况，例如寡头垄断，理论认为政府干预会是最佳选择。这一观点也与广泛的历史经验一致，在高关税壁垒以及积极政府干预情况下，农业主导型的发展十分成功。

2.2 实证研究结果

显然，模型的假设和结构特点在很大程度上预先决定了政策改革所产生的影响。因此，尽可能确保这些假设和特点的准确显得至关重要。事后评估的实证研究能够让研究者了解到贸易自由化、经济增长和消除贫困之间的关系。当然，这类方法同样受限于假设和具体的环境，但本节试图阐明一些也许能更好地包含在事前评估方法中的因素。

2.2.1 对增长的影响

Kneller 等（2008）认为实证层面的证据不支持贸易开放与增长之间总是正相关这一观点。一些研究结果的确证明了这一正向关系（经济越开放时经济越增长），如 Edwards（1998）和 Greenaway（2002）。但是另一些研究却发现了负相关关系，如 Rodriguez 和 Rodrik（1999）。

Rodriguez 和 Rodrik 认为，开放经济比封闭经济表现得更好，这一观点一直以来被过分强调。他们开始思考：与相对更受到保护的国家相比，实行宽松政策的国家在引入贸易壁垒后经济增长是否更快。他们的研究结果显示没有证据证明开放的贸易政策与经济增长显著相关。他们因此得出结论，认为寻找不同情况下的贸易和经济增长的关系更合理：例如，在贫穷和富裕国家贸易限制的结果是否不同；或者在初级产品有相对优势的国家与在制造业有相对优势的国家贸易限制结果是否不同。

有趣的是，10 年前 Rodriguez 和 Rodrik 就曾指出，有必要利用公司层面的数据重新调整理论和实证研究（事前评估和事后评估）来研究贸易政策如何影响公司生产、就业和技术绩效。他们认为有效率的生产者倾向于自我选择，也就是公司首先达到某一生产水平，然后开始出口，而不是根据出口市场而改变产量。为了检验这些结果，他们认为应该更好地理解贸易政策与经济增长之间的联系。

为了整理分类证据，Kneller 等人集中研究了不同研究报告中的混合结果是否取决于回归分析中被忽略的因素，以及/或者这些结果是否与测度开放度的方法有关。他们特别指出，当使用简单的 1-0 开放度指标时（即一个国家要么开放要么封闭，不存在部分开放），这一指标可能会漏掉有关自由化时间安排、贸易政策变量类型以及/或开放程度的重要信息。

在分析正在实行改革的国家所得到的经验时，Kneller 等发现，虽然开放度的影响平均为正，但是在不同国家之间差异显著。例如，比较 48 个国家在贸易自由化的后 5 年和前 5 年，他们估计平均每年经济增长 0.87 个百分点，但是最大和最小经济增长率之间相差 18.64 个百分点；而且，虽然有 28 个国家经济增长率上升，但仍有 20 个国家下降。将改革之后的时期扩大至 10 年后，经济增长率上升的国家比例增加，但是仍有很大一部分国家情况恶化。因此，作者认为前人研究的估计结果对样本国家的选择高度敏感——自由化对经济增长的影响结果可以是负的、正的还是零，这基本上取决于选择的样本国家以及研究的时间跨度。

Kneller 等也指出改革之前和之后的经济增长率之间存在正相关，也就是说如果一个国家在改革之前是成功的，那么在改革之后也极有可能成功。这一情况进一步限制了从回归分析中得到的结论。

2.2.2 对平等的影响

与事后分析市场开放对经济增长的影响得出的复杂且不确定的结果类似，市场开放对不平等的影响也是如此。最近发表于《经济学家》期刊（2008）的一篇文章重点关注了一位在这个领域著名经济学家观点的变化。文中指出，Paul Krugman 早前的文章证明贸易开放度的增加并不是引起随后不平等增加的显著因素。相反，Krugman 声称，所谓的向技能倾斜的科技变革（SBTC）在解释不平等方面更为重要。这一新词描述了新技术倾向于技术更高的工人并且增加技术工人相对于非技术工人的奖金。现在，Krugman 已经改变了他的观点。基于美国的证据，现在，他认为，贸易对不平等的影响

更大。他表明这一部分是因为越来越多的美国人与发展中国家进行贸易，例如中国，并且更大程度的生产细化意味着更多的任务可以通过贸易扩展劳动密集型国家（如中国）的生产领域，使这些国家更具竞争力。同时，他还认为，研究者忽略了一个事实，即用来判断贸易改革和不平等关系的数据已经过时。Krugman 进一步认为，利用当前数据不可能量化贸易扩大对工资的影响。从这个角度出发，值得重新审视垂直一体化、水平市场力量集中以及出现农产品全球价值链这一综合情况。

抛开 Krugman 对于数据过时的批评，重新审视已有研究对贸易自由化和不平等性的结论仍然是有益的。许多最新的研究采用 Deininger 和 Squire 构建的数据集。这些研究可一分为二，一部分评价贸易开放度与收入不平等之间的关系。另一部分模拟国家相关的生产要素禀赋，并且研究这些要素禀赋如何影响贸易开放度，增加对不平等的影响。要素禀赋包括可耕种的土地、资本和劳动力（包括相关的技术工人的部分）。

第一组是研究贸易开放度与收入不平等之间的关系，其结果非常复杂。在前一部分，可能也是被引用次数最多的是 Dollar 和 Kraay (2004) 的研究结论。他们发现，在 72 个发展中国家和 24 个发达国家中，贸易对穷人收入的影响在统计上不显著。一些评论员如 Perry 和 Olarreaga (2006) 认为，在不同的初始条件和要素禀赋的情况下，全球的研究没有发现贸易开放度对工资或者家庭收入不平等在统计上有显著的负面影响，这一点并不为奇。基于这一情况，贸易开放度的增加似乎不会增加家庭收入水平之间的不平等性这一观点经常被争论。然而，这些结果实际上暗示了改革和收入水平之间不是简单的同质关系。Perry 和 Olarreaga 同样观察了大部分国家层面的研究。例如，他们指出，Nicita (2005) 发现贸易自由化增加了墨西哥收入的平等性，Galiani 和 Porto (2005) 对阿根廷的研究也发现了相似的结果。

Perry 和 Olarreaga 的研究为探讨贸易开放度对经济增长、不平等性和贫困的影响提供了充分的证据。他们研究了在拉丁美洲的不同国家，贸易自由化是如何影响工资不平等性、收入不平等性和贫困的。他们的重要发现是，亚洲四小龙的贸易开放伴随着工资不平等性的降低或不变，但同时家庭收入不平等性在增加；相比之下，在拉丁美洲，工资的不平等性趋向增加，收入的不平等性在较小程度上也是如此。当把家庭的消费支出模式引入分析中时，贫困的影响结果会发生较大变化。

这些结果都是出人意料的，因为它们都不符合理论预期，特别是在工资不平等方面。学者们解释这一偏差是由拉丁美洲国家相应的要素禀赋所导致的，拉丁美洲国家拥有丰富的自然资源，反过来能够弥补目前的资本和技术水平的不足。同时，学者指出初始条件和当时的具体事件、消费模式的不同影响以及不完备的劳动力市场使得难以由以上结果得出更普遍的结论。

因此，相似的贸易改革对于拥有不同要素禀赋的国家来说影响结果会十分不同。可耕种土地在大多数拉丁美洲国家十分集中，这为土地所有者提供巨大的回报。贸易改革对收入分配的影响取决于资本和技术的互补性。这种互补性在出口农业原材料的国家表现得十分明显，但是对于专门经营粮食的国家（供应链较短并且生产者普遍得到最终卖价的较大部分）来说互补性较低。

值得注意的是，大部分研究没有注意到，拉丁美洲国家在贸易自由化之后，大量劳动力在产业之间重新分配。一些研究发现，最近 20 年大部分产业的技术工人所占的比例明显上升，并且在解释贸易改革之后对技术劳动力需求增加的方面，产业内部的影响远远大于产业之间的影响。竞争力的增加导致了劳动力向贸易自由化产业中更有生产效率（和技术密集）的公司转移。

初始条件也至关重要。拉丁美洲国家过去常常保护吸纳相对较多的非技术劳动力的部门。因此，贸易开放使得对这些部门的保护迅速减少，使得对非技术劳动力需求的降低快于技术劳动力的降低。例如，在巴西，对非技术劳动力密集型部门的保护程度降低了 27%，相比之下，技术劳动力密集部门的保护程度降低了 16%。在墨西哥这两个数字分别是 24% 和 17%。Perry 和 Olarreaga (2006) 指出，劳动力市场刚性可以缓和或推迟价格变化所引起的劳动力再分配，并且也可以增加失业率和/或者非正式就业率。

2.3 实证证据对理论的影响

一些对事前研究结论的批判在事后评估中并未引起足够的重视。例如，资源跨部门的再分配的程

度。Hoekman 和 Winters (2005) 认为改革的短期影响通常涉及部门内部的再分配。生产力较强的公司扩张, 同时进口商品竞争力较弱的公司收缩。他们认为这一简单的贸易理论(即预测贸易导致劳动力再分配)使劳动力从进口替代部门转移到出口生产部门。他们假设了一个包含同质性公司和产品并且有专业化产业和进行贸易的市场。然而, 在现实中, 公司不会包含同质性的部门。的确, 许多部门出现越来越高的集中度。另外, 大多数贸易是在产业内部进行的。交易是由拥有相似的要素禀赋的国家之间已分化的商品组成的。这一点之所以非常重要是因为实证证据表明, 大部分调整在产业内部发生。这不像我们看到的那么简单, 如制衣业衰退的同时商品生产业扩张。相反, 贸易自由化会同时改变制衣和商品部门。只不过我们观察到的情况是, 当一个或几个公司扩张和兴旺的时候, 其他公司没能在变化的环境中保持竞争力。

公司在决定贸易自由化收益的利得和分配中所起到的作用并在建模时并没有被普遍讨论。模型中公司的作用消失这一事实逐渐被当做一个主要的限制因素。包括异质性厂商而非代表性厂商的假设能显著影响建模的结果和解释。

接下来的讨论基于 Bernard 等 (2007) 的研究, 强调不同的方法, 这些方法能够引起资源再分配而获得收益并且将贸易改革与相关联的“新”的分配方式联系起来。

Bernard 等人的出发点是当处理可计算的一般均衡模型的分析时, 代表性厂商的假设被数据拒绝并且可能引起误解。Bernard (2006) 指出传统贸易理论依据是比较优势, 解释国家之间的商品流动, 并且认为福利收益归因于与比较优势一致的专业化。新的贸易理论保留了代表性厂商的特性, 加入了分化的多样性、规模报酬递增以及测量福利收益的可能性。其中, 福利收益是通过结合规模经济和消费者可获得的产品多样性的扩张而出现的。

Bernard 认为公司层面的行为能够为收益提供额外来源。这种总生产率的增长由竞争激烈的部门中低生产率公司的压缩和退出以及高生产率公司的扩张和进入而引起。

许多有关公司层面决策的问题在以下部分重点讨论:

2.3.1 对出口商的意义

证据(主要基于美国制造业公司层面的数据)表明很少一部分公司从事出口业务, 并且, 这些公司实质上与非出口/进口公司不同。甚至美国被认为有相对优势的部门中, 绝大多数公司只为国内市场生产(Bernard 等, 2007)。在美国 550 万公司中, 仅有 4% 的公司是出口商, 并且前 10 名的出口额占总出口额的 96%。因此, 国际贸易在公司层面十分集中。海外市场分布的规模经济和市场青睐使得贸易集中于少数生产商。

两国间缺少贸易往来通常被认为是传统贸易理论中禁止性的贸易成本和完全的专业化所致。然而, 这一理论不能解释为何有些公司出口而其他公司不出口; 或者为何大多数公司向一个目的地出口并且/或者出口单一商品, 但只占了国家出口总额的一小部分。

2.3.2 对公司生存的意义

一种解释是, 当贸易成本增加时, 生产率较低的公司认为服务于出口市场不再有利可图; 但是当出口市场规模变大并且固定成本降低时, 这些公司进入出口市场。限制更多公司从事出口业务的关键是作为出口商的成本。Bernard 等人认为, 出口商在出口前已经提高了生产率, 因此, 事前评估的生产率优势不是出口引起的结果。这意味着某些公司自我选择成为出口商。尽管公司层面的生产率不是通过出口提高的, 但是出口确实通过其他途径有益于公司。例如, 出口商破产的可能性较小。

同一行业中, 出口商与非出口商显著不同。在美国, 出口商比非出口商多雇佣 97% 的雇员, 每个工人的附加价值多出 11% 并且全要素生产率高出 3%, 前者比后者多付 6% 的工资; 而且前者资本和技术更加集中。

当贸易壁垒来临时, 一个行业中生产率高的出口公司能够生存, 同时生产率较低的非出口公司更易于破产。来自于低工资率国家的高水平进口竞争能够威胁到其发展和存活, 尤其会给任何产业中的低资本低技术公司带来问题。面对来自低工资率国家增强的竞争, 高工资率的公司更有可能将产品转化为资本密集和技术密集型商品。

2.3.3 对资源转移的意义

与假设资源跨行业再分配的事前分析不同，贸易自由化在通过跨公司的资源再分配，并提高总生产率方面发挥着重要的作用。

贸易自由化的结果是部门内部资源的跨公司再分配（这远比产业或部门之间的再分配更加重要）。因此，与产业内部的变化相比，基于优势理论的产业之间的资源利用的变化就显得非常小了。这种从生产率较低到生产率较高的公司的资源转移提高了总生产率。出口商比非出口商发展得更迅速，因此，贸易成本的降低会使任何部门中生产率最高、技术和资本最集中的公司受益。

2.3.4 对不平等/贫困的意义

行业内部的资源再分配对生产要素之间的收益分配有重要意义。例如，工资不平等性的增加与行业中公司之间的雇佣关系的变化有关。当面对来自低工资进口商更加激烈的竞争时，公司的出口额会发生变化，因此，工资不平等性的增加很大程度上与同一行业中公司的雇佣关系变化有关。

以上强调了一些用来分析发展中国家农产品贸易改革所带来的影响问题。首先，事前评估模型起了作用，但是利用得不够仔细。如果没有对假设、数据集和对作者（或者那些利用这一模型支持其观点的学者）受到的潜在政治压力作出充分理解，那么很容易犯严重的政策错误。其次，证明贸易自由化与经济增长、相对和绝对贫困以及就业之间相互影响的证据是不清楚的。最后，例如集中的市场力量这些问题很少在任何模型中得到解释，并且很少有事后评估的文献对其评论。更清晰的理解产业内部、公司层面的决策过程以及世界粮食和农产品贸易背后的相关势力和压力，将会有助于政府官员作出更好的政策决策。

3. 农产品贸易自由化的意义

3.1 农业是否不同？

前面的几节受到一篇文献的影响，其见解基于制造部门对贸易政策改革及贸易成本减少的反应。这些见解如何才能运用于我们所熟知的农业、贸易和经济增长之中呢？农业拥有区别于工业的更长的被管制历史。对许多政府来说，食品安全与国家安全紧密关联。对许多发展中国家来说，农业也是提供就业岗位的主要来源，并且是正式经济衰退时仅有的安全网。受1998年金融危机冲击之后的东南亚国家和苏联瓦解后的前苏维埃国家均提供了这样的范例，其中一些国家的城市人口返回到乡村来应对经济危机。一些发达国家强烈保护本国的农业，并且长期利用包括价格支持、进口征税、公共存储计划以及出口补贴在内的各种政策，严重干预农产品市场。

有许多商品，尤其是热带产品，在发达国家有很大需求量且发展中国家有很强大的供给能力（茶、可可豆、热带水果以及棉花和橡胶等非食用作物），这些商品已经广泛进行贸易了几个世纪。这些作物几乎不会遇到贸易壁垒：未加工的热带商品的进口税很低，除非某一生产者试图保护自己免于同相邻生产者的竞争。这种模式的最明显的例外情况是所谓的布丁商品（大米、糖和牛奶）和一小部分适合在更加温和的气候中生长并可与发达国家产品竞争的其他产品（烟草、花生和棉花）。

农产品贸易在历史上曾面临两个问题：价格波动和相对于工业品价格下滑。简言之，出口商品的国家不确定每年出口商品可以赚多少钱，尽管如此，这些国家每年却要花费更多的出口粮食或茶叶获得的收益去购买汽车或机器零件。两个问题都与非弹性需求有关，但很少有文献对其进行讨论。此外，一个重要的问题是，农产品商品链趋向集中的市场支配力。这是一个新问题。举一个最简单的例子，一个村庄很有可能有一个工厂和一个面包师，但是会有许多麦农。商品加工本身就比较比生产需要更多的资本和更少的劳动力。例如，政府为了解决农民无法与私有谷物公司公平交易的普遍问题，在20世纪30年代建立了加拿大小麦局。澳大利亚和新西兰商品局也都有相似的来历。一些有很长历史的政府管制的贸易都产生于有大量可出口的剩余农产品的国家。

3.2 全球化和发展中国家的农业

毫无疑问，全球化改变了贸易环境，这种环境是基于对商品市场的已有理解而建立的。自从

20 世纪 80 年代初期第一次贷款的结构性调整以来，许多国家（包括发达和发展中国家）开始了相对较深和持续时间较长的经济试验，这些试验可以简单概括为：减弱国家对经济的直接管制作用，采取更加开放的边境政策以增加进出口流量，解除对货币流动的管制。伴随着这些政策的变化及其在某种程度上所产生的推动作用，产生了新的技术，特别是在信息管理、通信和交通方面；这些新技术已经为全球的产品链提供了新的可能性。这一技术要求建立全球供应链，供应一些例如 30 年前不存在的海产品和新鲜蔬菜等非传统出口商品。而没有充足资本的超级市场没有能力构建这些供应链。

Reardon 注意到了经济发展方向深刻变化的重要性，他在“世界发展”这个当前特殊问题专栏中将发展中国家过去 60 年的食品和农产品加工分为两个阶段：从 20 世纪 50 年代到 20 世纪 80 年代初，被称做“公共部门管理的食品体系改革”阶段（包括国家所有的零售商店和商品管理所，半国营的加工公司）和 20 世纪 80 年代至今，被称做“自由化/全球化”阶段。

第二阶段出现了食品贸易的成倍增长。虽然学者们坚持认为，在发展中国家中，食品体系的结构改革比贸易发展更为显著：已经有大量关于建造和巩固食品加工和零售的外商直接投资进入发展中国家。但是这一投资与快餐店和超市（以及囤积的加工食品）的出现有关，并由发展中国家城市消费者的需求所推动（许多情况是城市消费者可支配收入的增加），并且受国内和国际经济政策改变的影响。学者们认为，经济自由化已经改变了食品和农业，但食品和农业的改变没有外商直接投资的流量和法规的改变重要。

3.3 农业部门公司的反应

Hoekman 和 Winters (2005) 指出，农业在面对农产品价格的冲击或者激烈的竞争时的调整方式也许和制造业的调整方式不一样；前者在部门之间的劳动力再分配程度比预期更大。联合国粮农组织关于食品和农业的展望报告（2003）将这一结果归因于产业和公司内部贸易快速扩大下的工业产品贸易的发展利用了跨国公司和州际公司内的劳动分工。大部分这种贸易都针对零部件或半加工产品。这是非熟练或半熟练工种从发达国家向发展中国家转移的一部分。

然而，FAO 报告同样指出，在食品和农产品领域几乎没有产业内贸易或公司内贸易；另外，农产品贸易的本质通常很大程度上决定于农业生态条件和导致国际资源向农业投资的障碍。例如，一些国家禁止或限制境外公司在本国境内的权利。这些障碍减少了加工及半加工农产品贸易，但同时增加了公司内部层面的贸易并使它们接近于非农产品贸易。许多此类贸易都是为了满足全球食品公司和贸易商的需求。

3.4 全球农产品市场集中化

对一国的一种或多种产品的贸易实行垄断或寡头垄断的商品贸易公司已经有很长的历史。这种公司有些由国家建立，例如，加拿大小麦委员会（CWB），它控制了世界市场上硬质小麦销售额。有些是公开上市的，例如 ADM、雀巢和联合利华。另一些有重要影响的公司是私营的，例如嘉吉、邦吉和路易达孚。这些公司大都拥有很长的历史：这些大的粮食贸易商（除 ADM 外）都是在 19 世纪中期建立的。雀巢和联合利华也都是 19 世纪的公司。加拿大小麦局是 20 世纪 30 年代大萧条的产物（在某种程度上是对私人粮食贸易商市场力量的反应）。

食品公司以其历史悠久和出色的盈利能力著称。嘉吉公司在其营运的 144 年中，只出现过 3 次年度亏损，分别在 1921、1936 和 1938 年（Morisset, 1997）。

这一行业不仅稳定，而且利润持续增长。虽然 2008 年食品行业困难重重，物价的猛烈下降达到历史最高水平，但是大型农业综合跨国企业充分地展现了其强大的实力，并且在一些情况下还实现盈利。例如，大部分畜牧生产者遭受了严重打击，因为在这一产业中饲料价格大概占总成本的 50%，并在 2008 年达到历史高位。但是，类似于嘉吉这样的公司，既销售粮食也销售牲畜的饲料，能够从其他方面获得利润。2008 年，嘉吉盈利最多的分部是马赛克（Mosaic）——一个从 2005 年开始运营

的肥料公司。邦吉公司同样在肥料交易方面表现出巨大的收益增长。如表 1 所示，嘉吉在 2004—2008 年 4 年间，几乎实现了收益翻番。

表 1 嘉吉公司的年收入和利润（百万美元）

年份	销售额和其他收入	利润
2001	48 631	
2002	50 398	
2003	54 390	
2004	62 907	1 330
2005	71 066	1 530
2006	75 200	1 540
2007	88 300	2 340
2008	120 400	3 640

数据来源：嘉吉公司的财务报表（可在网站 www.cargill.com 上获得）。

更令人吃惊的是，目前，嘉吉高利润这一情况并没有停止。2009 会计年度的第二季度的净收益比上年同时期增长了 25%。2009 会计年度前 6 个月的收益比上年同时期增长了 43%，这些收益完全是依靠 Mosaic 公司的利润获得的：嘉吉公司的公开声明表示，这一时期内的收益比起上年同时期略有下降。在全球范围内的商品贸易中占据统治地位的公司不是初次出现。但是，尽管这些公司规模已经十分庞大，他们在全球化的契机下仍然在扩张。

Bill Vorley 和国际环境与发展研究所（IIED）在为英国食品协会写的一篇报告（Vorley, 2004）中记录了一系列农产品（包括油籽、粮食、奶制品、热带产品、水果和蔬菜，以及肉类）的市场结构。在这篇报告中，他举例说明了一个清晰的模式：大多数全球商品市场被比做一个沙漏，有许多生产者以及更多的消费者分布在较少的贸易商、加工者和零售商的两侧。在英国超市中出售的香蕉的零售价分布提供了一个鲜明且具代表性的有关沙漏形状市场涉及的财务问题的观点：

对于英国超市出售的香蕉中的每 1 英镑：

- 种植工人获得 1.5 便士；
- 种植园主人获得 10 便士；
- 国际贸易公司获得 31 便士（包括 5 便士欧盟关税）；
- 经销商获得 17 便士；
- 零售商获得 40 便士。

资料来源：Banana Link。按照 2003 年 6 月价格；引自 Vorley（2004）。

在世界银行 2008 年发布的《世界发展》报告中，用行业集中率（CR）这一指标测量了少数公司对市场的控制力。如果前 4 家公司控制了 40% 的市场份额，那么这种情况被记做 CR4 等于 40%。在这样的集中度水平下，大多数经济学家认为，尽管关注部门如何界定和进入市场的难易程度十分重要，但是市场竞争被破坏。

研究市场规模（当地的、区域的、全国的或者世界的）和部门界定（所有粮食、谷类、小麦、硬质小麦或者等级为 2 的硬质小麦）十分重要。我们必须记住，当像嘉吉这样的公司在市场上寻找竞争对手时，既不在拥有成千上万粮农的市场中寻找，也不在农民拥有的销售公司的市场中寻找。在当地的粮食运输商中，一个美国农民也许会很幸运的在两家公司中选择谁来收购他或她的粮食。然而，全球范围内粮食巨头会遇到许多竞争对手（小部分公司十分有竞争力）。不仅如此，这些粮食巨头会不断地寻找方法以拥有贸易商品更多的增加值，并和已经存在的专业公司（例如，可可粉研磨领域的 Barry Caillebaut 公司）或者食品加工者竞争。政府部门不仅要关注全球性公司所在的全球市场的竞争，也应该关注小生产商参与的市场竞争。因为一个公司的局部垄断虽然可能不会形成典型的垄断形

式，但是却会影响政府干预的作用。

无论如何，行业集中度是一个有用的测量指标。例如，Bill Heffernan 和 Mary Hendrickson 等学者的文章中举例表明，许多行业集中度指标大于或等于 40%，并且行业集中度在这些年中一直在增加。下列数据大多数是 2004 年测量全球市场集中度的结果：

- 农用化学品公司的 CR4 是 60%；
- 咖啡贸易商的 CR4 是 40%，咖啡烘焙的 CR4 是 45%；
- 可可粉贸易的 CR4 是 40%，可可研磨是 51%，糖果制造是 50%；
- 香蕉市场的 CR5 是 80%；
- 孟山都公司估计控制了商业流通中转基因种子几乎 90% 的市场。

许多大型的农业贸易和食品公司的全球利润比最穷国家的国内生产总值还要高。2008 年，嘉吉公司公布的净收益达到 39.5 亿美元。根据世界银行的测算，这大约比 44 个国家 2007 年的国内生产总值还高。2007 年，食品加工公司雀巢公布的收益达到 97 亿美元，比世界银行统计的 2007 年 65 个最贫穷国家的国内生产总值还高。沃尔玛，作为世界最大的公司和世界最大的私营企业，估计拥有美国全部食品杂货销售额的 20%，并超过全球总销售额的 6%；截至 2009 年 1 月 31 日的会计年度，其公布的收益达到 133 亿美元。这一数值高于世界上超过半数的国家（共 88 个）在 2007 年的国内生产总值，而其总收入更是达到了几千亿美元。

在过去的 10 年里，食品的“零售革命”一直主导着许多关于农业市场投资和贸易的讨论。食品零售市场不仅在发达国家，而且在许多发展中国家已经得到巩固。目前，许多大型的零售商都是全球性的企业。沃尔玛，作为世界最大的超市运营商，于 1991 年在墨西哥开设了第一家海外店。这个最大的超市不仅向亿万家庭出售食品，也越来越多地投资于采购（包括向私人农场投资），以保证自主品牌食品和新鲜农产品的供应。零售商通常直接从发展中国家的生产商或中间商购买商品（大多是蔬菜，也有肉类和鱼），向发达或越来越多的发展中国家的连锁店出口。大型零售商通过收购部分当地的小零售商和建立之前没有超市模式的商店，来改变一国（尤其是收入较高的发展中国家）的内部食品分布。

一系列研究表明，寡头垄断卖方、寡头垄断买方、两三家居于市场统治地位的公司以及市场领导者（只有一个公司控制）在商品部门都是十分常见的（联合国贸易与发展会议，1999；Hendrickson 等，2001；Vorley，2004）。由于大多数商品市场有明显的进入壁垒，因此，竞争仅限于少数公司之间。最近研究集中度和集中度增加趋势的报告包括欧洲贸易委员会在 2008 年的研究“谁拥有自然？”和 Hendrickson 等人在 2008 年 8 月为美国乐施会所作的报告。Bill Heffernan 和 Mary Hendrickson 作的一系列相关报告，大多数是为美国国家农场主联合会所写，记录了自 20 世纪 90 年代中期以来市场集中度的变化及趋势。表 2 展示了集中的市场力量在美国一些农业部门的稳定增长。

实际上，跨国农业公司具有实力是毋庸置疑的。但是，研究贸易自由化在发展中国家开展情况的大多数模型中，这一事实总是被忽略。尤其是考虑到公司内贸易、与阻碍贸易关税竞争的私营标准的发展、在假设私人部门有更好发展的情况下省去一些政府部门提供服务的重要性时，这一缺陷十分令人遗憾。

关于集中的市场力量是否是一个问题，第一个想到的但也最不可能被提出的答案是：具有主导地位的公司是否可以操控价格。市场力量意味着在一个市场中影响价格的能力。而理想情况是，每一个市场参与者都有一些程度的市场力量，尽管力量很少能够绝对平等地分布。但是，过于集中的市场力量会产生不公平的可能性。在多数情况下，完全的价格操控是极其少见的，一定程度上是因为这很难实施和维持。然而，即使在发达国家大的井然有序的市场中，这种现象也是确实存在的。一些具有寡头力量的公司合谋并控制价格，其众所周知的案例是对赖氨酸和柠檬酸的价格操控（Lieber，2000）。消费者则成为这类情况的受害者（对上述这些例子来说是食品加工者）。事实上，生产者也会遭受亏损，因为飞涨的物价会减少潜在的需求。

表 2 美国农产品的市场集中度 (CR4, 各年,%)

	1987	1989	1990	1995	1997	1998	2000	2001	2004	2005
牛肉包装			72	76		79	81			83.5
烧烤工具			44			49		50		
猪肉包装	37	34	40					59		64
面粉加工	44		61							63
大豆	71									80
碾碎机										
食品零售					24			38	46	48

数据来源: Hendrickson 等 (2007)。

对多数情况来说,这种合谋不合法且难以实施,并且由于风险太大而无法吸引市场表现出色的公司进入。然而,当合谋行为破坏了市场中其他参与者的信心,这种行为的可行性会成为其自身的困扰。甚至,当合谋行为消失时,市场竞争仍然十分微弱。支持商品贸易的经费支持所需资金庞大(例如,通常以出口信贷的形式),因此,大规模的商品贸易都提供金融服务,以便他们能够为顾客提供购买粮食或其他产品时需要的资金支持。随着一个部门中公司数量的减少,农产品供应链中的重要环节出现纵向一体化;像市场价格发现这样简单但必备的功能已经变得不再有效。农产品市场也变得不透明并且效率低下。

由 Clapp 和 Fuchs (2009) 编著的即将出版的书中讨论了经济优势的政策含义。在大部分发达或发展中国家中,这些具有经济优势的公司非常重要,他们甚至能够在国家作出决策时拥有话语权(其中的国家决策包括食品规格、关税、出口税、基础设施的投资、劳动法规,以及土地的使用)。在拥有类似于嘉吉或雀巢这样公司的 160 个或更多的国家中,任何国家层面的关于贸易和农业的协商会成员都很有可能包括这些公司或者他们的子公司。

4. 商品市场结构和投资模式对贸易自由化的意义

McCorrison (2007) 早先已经指出,农业经济学似乎已经错过了通过 20 世纪 80 年代所谓的新贸易理论对古典经济学进行挑战的机会。他写道:“就其本身而言,在解释不完全竞争如何影响商品市场贸易自由化的结果时,存在很大的缺陷,并不是因为普遍认为的商品和相关市场之间必然存在竞争性(尽管一些研究者仍普遍认同这一观点),而是因为市场结构和贸易政策之间的联系总是被忽视。”

集中的市场力量所引起的一些问题包括:生产和贸易收益的不均等分配,国内产业发展机会的减少,牺牲国家或地区为发展的代价,为出口市场或者大城市中心提供服务的基础设施发展不足。这些问题在水平集中的市场(几乎没有公司在商品生产链中处于固定的位置)和纵向集中的市场(小部分公司控制产业链中一些不同的环节)中的情况并不相同。

考虑到市场集中度的重要性,后面的讨论简要地着眼于从经济学角度来几个关键发展指标——出口收入、进口支出、外商直接投资(FDI)、就业、公平、资本形成及其区位选择——并且考虑了市场力量集中的背景下贸易自由化政策的影响。

4.1 出口收入

关于集中的市场力量是否影响以及如何影响一国出口收入的讨论,大多数尚无定论。但可以肯定的是,商品出口国家从农民种植商品的最终价值中所得到的份额一直在减少。1970—1972 年,发展中国家得到了这些商品最终价值的 60% 左右。然而目前这一份额在 28% 左右。

上述情况在一定程度上与商品加工的变化有关,加工过程中上游链的价值增加(例如,当你在曼

哈顿啜饮一杯拿铁咖啡，这一杯咖啡的成本很可能包括房租、职工工资，甚至可能包括咖啡前的牛奶。原材料商品的生产者与加工者之间的关系并不简单（这些加工者把原材料商品当做食品或饮料加工过程中的一种原料）。咖啡或茶属于一个相对简单的生产链，虽然产品需要加工（烤或熏），但在出售给最终消费者之前不需要较多的变化。然而，大多数初级产品对于较为复杂的最终产品来说只是一个原料：可可粉是制作巧克力的必需原料，但是糖和牛奶对于加工过程来说也是重要的。任何分析必须将生产者在加工过程中截然不同的成本和利润约束考虑在内（Gilbert, 2008）。

但是，上述情况也与大型贸易商的市场力量有关，在大多数情况下，这些贸易商能够以较低的成本收集到原材料商品，并且从最终商品中索取更多收益。世界银行的一位经济学家 Jacques Morisset 记录了 12 对原材料和最终商品的平均差价情况，并用 5 年移动平均数消除了由季节或气候相关原因引起的年度之间的差异（Morisset, 1997）。这些商品依据最小程度加工的原则自由挑选，以限制外生变量的影响。这些商品包括香蕉/香蕉、咖啡豆/咖啡、小麦/面包和原油/汽油（唯一的矿产，因为被普遍加工成不同的商品）。Morisset 发现原材料和最终商品之间的差价从 1975 年的 51 增加至 1994 年的 117。

这一分析很有说服力：原材料价格的上涨几乎全部被转移到加工商品的最终消费价格中，但当最终价格下降时上涨部分却仍然不会转移出来。事实上，原材料价格下降时最终商品价格却仍然上涨。虽然其他因素也在起着作用，但很显然，当原材料价格降低时并不反映为低的销售价格，却普遍表现出价格的上涨。如果其他因素确实很重要，且市场确实是竞争性的，那么为什么原材料价格的上涨应当被转移到商品的最终价格中呢？工业制成品表现出不同的模式：公司更加关注市场份额的巩固和扩张，而不是保证成本的每一次增加都被转移到出售的最终商品价格中。Morisset 的观点包括了进行各种贸易和有着各种国内政策的国家，并且在乌拉圭回合制定出更单一的贸易法规之前已经得到实施。他的发现说明，这种现象不是由国内政策所造成的，而是由国际公司引起的。

Morisset 还用可获得的贸易公司利润的波动记录了商品价格差（原材料与最终商品）的波动情况。小麦市场的利润从 1977 年到 1997 年增加了 50%；同时期内，嘉吉公司的利润增加了 5 倍。在那段时期，美国政府废止了最低限价的干预政策。过去，政府干预的最后手段就是政府成为买家，如果粮食收购公司支付的价格太低，农民可以选择以政府价格卖给政府。当这一政策被废除时，价格下跌至生产成本之下，农民越来越依赖于各种形式的直接收入支持。于是这些粮食收购公司的成本极大地减少。

在发展中国家中，伴随贸易自由化出现了一种贸易模式，这种模式需要出口比以往更多的商品以赚取同样甚至更少的收益。也就是说，生产国不仅在日益增加的出口中获得的收益份额越来越少，甚至每单位出口商品都遭受亏损。商品的非弹性需求已经高于全球化支持者预期的弹性，并且增加供给要比为国外供给寻找新的用途更加容易（尽管某些部门和国家发现这很困难）。Morisset 将这一现象解释为市场力量：随着跨国公司购买量、加工和转售商品数量的减少，这些公司制定价格的能力增加。随着国家商品委员会的废除和各种国际商品协议的解除，不论是咖啡豆、橡胶，还是可可粉，这些公司对他们的定价能力都得到了加强。

4.2 进口支出

在全球化的时期内，发展中国家已经显著增加了食品进口量（Clapp 和 Fuchs, 2009, 第 4 页）。近年来，进口这些商品产生了巨大的支出费用。例如大米或小麦等大宗商品的进口市场也是高度集中。据估计，仅嘉吉公司就控制了全球粮食贸易 45% 的市场份额，ADM 占了另外的 30%（Vorley, 2004）。邦吉公司是第三大跨国粮食收购公司。大米作为世界过半人口的主要粮食，其进口市场特别小。只有总产量 5%~8% 的大米进行国际贸易。因此，生产商主要集中在小部分亚洲国家：中国和印度种植了全世界一半以上的水稻。作为出口国，泰国、越南、中国、美国和印度控制着大米的出口资源（Calpe, 2002）。

任何有关贸易自由化影响的讨论必须同时考虑出口和进口两个方面。相比对出口的关注，进口问题在文献中很少被关注。出口已经被当做是发展中国家赚取外汇、吸引投资、提高技术和专项技能的

手段，以及从其他国家更大（通常也更富裕）的市场中获益的必经之路。大多数贸易自由化政策的提出基于这样一种假设：降低关税或采取其他增加进口的开放市场政策将会通过减少消费者价格支出来提高福利。在任何情况下，如果没有提供交换条件，将不会获得贸易伙伴的市场准入；大部分发展中国家得到强烈建议：为了吸引投资和保护市场准入，需要开放本国经济。这正是大多数贸易谈判所做的工作；无回报的市场准入这一观念毫无疑问已经过时了。

鼓励这种贸易自由化的文献并没有注意到集中的市场力量对进口方面的影响。就像 Hazell 等人已经指出的，非洲每年对食品原料的国内需求估计达到 500 亿美元，到 2015 年，这一数字预计会翻倍（Morrison 和 Sarris, FAO, 2007）。即使考虑到家庭自身产量可满足一大部分需求，进口市场也仍有很大机会。非洲消费的粮食中大约 25% 是进口的，很明显，这将增加政府预算。Carney (Curran 等, 2009) 分析了非洲的中西部国家在过去的 30 年里，如何利用 10 亿美元增加了 8 倍的大米进口。

4.3 外商直接投资

在 20 世纪 90 年代，许多发展经济学家强调了外商直接投资在国内资本有限的国家中作为经济助推器的重要性。1987—2007 年，国内生产总值中外商直接投资所占的份额从 8.1% 增至 27.9%（联合国贸易和发展会议，世界投资报告统计）。在最贫困的国家中，国外援助（ODA）在支援经济中起着主导作用，但是 20 世纪 90 年代之后，全球范围内可利用的外商直接投资减弱了国外援助的主导地位。同时，外商直接投资的资金分配十分不均衡。许多发展机构重点关注对外国投资者更具吸引力的政策。在联合国贸易和发展会议（UNCTAD）上，不同的发展中国家的贸易部部长承诺不会将外商投资国有化，并且为其提供特殊的减税政策。工业部门声称，事实上，稳定的政治和法律规则对外商投资者的决定十分重要，虽然也许不像当地市场规模（和财富）、道路和港口数量，以及毗邻重要的全球市场那样重要。

与此同时，很少人投入精力彻底弄清楚：具体哪种投资有助于实现政府和公民期望的经济增长方式。公共投资（特别是国外援助）要通过一系列（有时甚至是矛盾的）法规、义务和规范目标的考核，这些考核反映了发展机构的想法、不同的联合国会议上的决定以及国际条约中的义务。虽然这一程序并不完善，但是为公共投资限定了范围。

私人投资则有所不同。公司以盈利为目的，并且仅受接受国和投资公司所属国家的规定的限制。在缺乏法律法规的国家中，外商直接投资不太可能帮助减缓贫困或者社会中的不公平。因为这些投资可能完全不会带来经济增长，更不用说会减少贫困了。在《致命的差别：G8、非洲与全球的健康》一书中，Labonte 等认为，“私人部门可能得到发展（随着更多外商直接投资的进入），但是无法判断这是否能够转化成为穷人的福利。这并不等于说外商直接投资必然是不利的，而是说它的好处需要很大的开发成本。”

最近围绕发展中国家土地租赁和土地购买协议的争论所产生问题（即预期中能为当地经济带来怎样的效益）成为众多担忧之一。国际食物政策研究所（IFPRI）在其就这一问题发布的政策概要（von Braun 和 Meinzen-Dick, 2009）中强调了许多问题。概要中提到，“土地征用能够为贫穷的发展中国家的农业和农村地区提供迫切需要的投资，但是这也会引发关于其对当地贫困人群影响的问题，因为这些人将冒着失去使用和控制他们赖以生存的土地的风险。”报告中提到的问题包括对土地征用的抗议、规定从外地引入劳动力的合同条款、合同双方当事人不平等的地位以及合同条款透明度的缺乏，以上这些问题都会使政府对其签订的交易免责。在许多接受了世界粮食计划署帮助的国家中，正如《经济学家》提出的，埃塞俄比亚 2007—2011 年接受的世界粮食计划署食品援助计划的资金总和仅比沙特投资者为其投资的 1 亿美元略高，这些资金投资用于从埃塞俄比亚政府租赁的土地上种植小麦、大麦和水稻（The Economist, May 23, 2009）。

农业可以被大概地分为以下几个阶段：食品生产仍是许多最贫穷国家主要的生产生存方式；传统商品出口；新型并且高价值的产品（加工的奶制品，园艺产品，海产品）出口（这些产品定位于国内或出口市场）。殖民地农业为出口导向的产品设置了很多基础设施，并且这些产品都是那些无法在温

带气候下生长的产品：咖啡豆、茶叶、可可粉、橡胶以及热带水果。这些产品大部分出现在面向世界市场出口的发展中国家。历史上，尽管这些发展中国家倾向于特定的贸易伙伴，但是这些农作物很少或几乎没有遇到贸易壁垒。从事这些产品贸易的主要的公司十分著名并且拥有很长的历史：嘉吉（Cargill）、都乐（Dole）、金吉达（Chiquita）、ADM 以及其他公司。

高价值出口品（有时称为非传统出口品）是最近出现的。即使在 10 年前，这些出口商也不是全球性的。一些部门的显著发展，例如肯尼亚和埃塞俄比亚的绿豆产业，或者横跨东南亚和南亚的虾类养殖，已经受到了关注。由于冷藏和运输的发展，使易腐坏的产品能够以相对较少的损失在全球市场中流通，因此，大部分这类商品用于出口。对于这类产品来说，超市一直是非常大的投资者。这种投资及其产生的就业机会受到了赞许，但是其同样也存在问题，如合同是差别对待的（让小部分农民承担主要风险），并且会给自然资源带来压力（例如，生产园艺产品往往对淡水有很高需求）。

外商直接投资也在逐渐寻找机会来改变发展中国家的国内食品经济。在过去 10 年或者更长的时间里，发展中国家的国内食品市场有了显著的经济增长：中国和印度；马来西亚、新加坡和泰国等“亚洲小虎”国家；拉丁美洲新兴市场（巴西，智利，阿根廷）。但是，由于采用的是将劳动密集型工作置于最廉价的生产模式，因此影响力普遍降低。例如，老挝农民与 C. P. Group（一家曼谷的跨国公司）签订合同，前者为后者饲养小鸡并成为纵向整合的供应系统中的一部分，这一系统最终通向 C. P. 集团旗下的 7-11 便利商店，这个便利商店出售烹饪好的鸡肉作为可携带的晚餐。像 U. S.-based Smithfield 这样一家肉类加工商对东欧国家的重大投资反映出与西欧相似的模式，即利用相对较低的工资标准（通常也是较低的环境标准）为可获利市场生产商品。

许多国家已经见证了跨国公司对其乳业部门的改变。例如，巴西奶业在 20 世纪 90 年代发生了转变。雀巢，一家有很长历史的公司，和帕玛拉特，一家 1986 年建立的相对年轻的公司，对巴西的乳制品产业的改变超过 10 年。这两家公司发现了通过集中化和工业化的规模生产占有国内市场并获利的机会，从而改变了原本小规模且完全不同的生产体系。许多与食品生产全球化有关的因素都在改变着发展中国家的国内农业市场。

尽管如此，贸易自由化在改变国内食品生产市场的重要性应该受到重视，但是贸易争论和多数文献似乎忽略了这一点，而更多关注于增加外汇收入和通过出口促进经济增长的机会。自由化的另一方面（增加的进口额）受到政策制定者的关注更少：如进口额的快速增长，一些国家食品零售和分配体系的改变，外国投资的出现，特别是来自于超市和食品加工商的投资。

4.4 就业

Reardon 认为零售商为发展中国家的食品体系带来三个重要的变化：①从无标准或者公共标准向私营标准的转变；②从现货市场到合同定价体系的转变；③从局部向集中采购体系的转变。以上每一点对农民的收益和损失都有意义。

几乎在发展中国家的每一个农村地区，以耕作为生的农民和从事商业交易的农民通常共同存在。Barrett 指出，随着贸易自由化的出现，农民会分为两类人群：一类人从事“自给型农业”，同时另外一类人在更多资本、灌溉、卡车或者仅仅是风险偏好更强的帮助下，抓住了全球性市场出现所带来的新机遇（Barrett, 2008）。虽然一部分农民将能够抓住跨国公司带来的新机遇，但大部分农民则不会。即使一个村庄中只出现一个从事商业交易的农民，当地价格也会与全球价格联系起来（Dyer、Boucher 和 Taylor, 2006）。这一联系主要是通过劳动力市场。自给型农业的劳动力供给（和输出）与商品作物的市场价格负相关。如果市场价格下跌，劳动力需求减少并且自给农作物的产量上升。这意味着自给农作物的价格也会更低。另一方面，较高的商品作物价格会带来更高的工资从而会减少自给农作物的产量，抬高当地食品价格。

总而言之，当地经济中现金流动增加所产生的影响是积极的，因为这样能够提供非农业就业机会并使产品多样化，减少了只依靠一种或两种产品的风险。然而，如果与国外市场联系过于紧密，其产生的影响会将波动和风险带入所有市场。5 个丰收年之后紧跟着 2 个歉收年对食品原料的生产具有很大的破

坏力，这时其他部门（和减震器）就会发挥作用，因为食品原料生产的报酬通常不如商品市场的高。

农户会面临市场中一些本身就存在的缺陷，这些缺陷会干扰买卖双方的正常交易。大部分农户是贫困的，并且为自己工作（不是普通雇主所雇佣的雇员）。他们通常将产品卖给中间商，这些中间商为农户提供重要的服务：储存、运输、贷款，有时还提供种子或其他投入品，同时向农户支付低于市场价格的价格作为提供这些服务的回报。由于对大部分农户来说，自己支付服务费用过高，而许多类似交易提供这种服务能够使农户获得稳定收入。一个只有一或两个主导公司的市场能够比利润较小的完全竞争市场提供更广泛的交易内容。

随着贸易和投资体制自由化的发展，在现代公司创造的集中体系下，小农业者如何在垂直一体化的环境下生存具有争议。Reardon 等人描述了一些现代化食品部门（贸易和投资自由化以及与全球化有关的新技术的产物）和小生产者之间的关系。显然，小农业者处于劣势地位，包括资本的相对缺乏、难以满足需求的数量和质量，而且通常地理位置相对较偏远。通过坚持为所有的牛奶供应商配备冷藏器，帕玛拉特和雀巢有效地将成千上万的奶农剔除出商业奶制品市场。另一方面，小农也具有优势；比如，他们相对缺乏的市场支配力使其不太可能违约，这可能会促使更高的报酬机会出现。一些公司发现，为小生产商提供服务在促进生产并保证丰收上是十分值得的。

世界银行《2008年世界发展报告》关于农业的部分中明确指出，“市场力量既不能保证竞争也不能保证小农业者的市场参与，而这两点对农业发展来说都是必不可少的。”（第135页）。也就是说，期待的公共政策结果不能仅仅依靠市场力量的出现。竞争力也是如此。事实上，历史上的农业通常不受反垄断法的约束，因为集体行为对帮助生产者克服食品供给和分配链中不平等的市场权力关系十分重要（Markelova 等，2009）。

出口产品的生产可以提供就业，尤其是那些装运之前需要一些处理的产品，例如加工和包装园艺产品或者鲜切花。重要的是，考虑到通过开放市场，不仅能够为农户还能为靠工资生存的劳动者提供就业岗位。Berdegue 举了一个例子，智利不到1000名的葡萄种植户雇佣了（直接的或间接的）成千上万的劳动力^①。在坦桑尼亚，10个种植出口花卉的农场雇佣了大概3000名工人，其中大部分是妇女（Riisgaard, 2009）。

极少数的农户，也是最贫穷的农户，仅依靠食品生产生存。他们会靠其他农业或非农业劳动的工资作为收入补充^②。对一些农村家庭来说，外出的家庭成员的汇款十分重要，不论这些汇款是来自国内还是国外。

进一步研究应该放在外国公司对增加非农就业的加工和其他活动的投资应达到何种程度。由于各种原因，在贸易和投资自由化期间，非洲国家失去了相当大的加工能力。许多评论家和政府称其为去工业化（见联合国贸易和发展会议和联合国开发计划署的政策摘要，关于非洲国家在世贸组织中对非农业市场准入谈判的观点。联合国贸易和发展会议和联合国开发计划署，2006）。然而，投资的新浪潮开始关注接受国的国内经济，因此有可能增加该国的就业岗位。

一些超市，例如南非的“Pick ‘n’ Pay”公司，主动地将当地小的生产商作为目标而避开规模较大并且资本化的生产商，因为当大的生产商有机会在世界市场上找到出价更高的买家时，有可能会毁约。而小农业者则因为无法接触到更多的市场，因此做出的决定更加可靠。

表3 农村收入中非农收入的比重（%）

地区	总非农收入	当地的非农工资收入	转移性收入
非洲	34	28	6
亚洲	51	40	11
拉丁美洲	47	41	6

数据来源：Hagblade、Hazell 和 Reardon (2009)。

① http://www.ifpri.org/events/seminars/2005/smallfarms/sfproc/SO4_Berdegue.pdf.

② Ellis at <http://www.ifpri.org/events/seminars/2005/smallfarms/sfproc.asp>

4.5 平等效应

纵观农业对社会发展的贡献，Byerlee、de Janvry 和 Sadoulet（2008）认为，近年来势不可挡的经济增长加大了城乡收入差距，即使它使农村贫困人口快速减少。“在包括几乎 70 个国家的样本中，过半国家的中等城市收入至少比中等农村收入高出 80%。”（第 7 页）。在中国、印度尼西亚——过去几十年中的农村贫困人口显著减少的所有国家均计算在内，城市贫困人口减少速度远大于农村贫困人口的减少速度。同时，一个国家内部农业发展的分布情况也不平均，以至于当全国发展良好时有些地区发展仍然滞后（例如，巴西东南部、印度比哈尔和秘鲁高原地区的农村贫困人口均保持在较高水平）。

目前尚不清楚在这一结果中市场集中化扮演着什么角色。但是，农业一直被当做一个安全网：农业是经济衰退时人们的避难所。非洲确实存在这种情况，较高的艾滋病感染率和有限的公共医疗设施，使生病的人们回到农村以寻求家人的帮助。如果农村吸收了大部分穷困者，那么农村地区的贫困人群较集中的结果便不会令人惊讶。

在大多数发达国家中，较为普遍的情况是集中的供应商和加工商的市场支配力与较低的净农业收入和农场数量的减少有关。家庭经营性质的商业农业逐渐消失。在发达国家，这种小规模农场通常是由把种植葡萄或饲养几匹马作为兴趣的农民经营，或者是由生产劳动密集型产品（例如销往城市市场的有机蔬菜）的新加入者经营。在某种程度上，这种小规模生产是为了出口，生产满足世界市场的大宗商品有助于农户获得相对更多的资本。这在很大程度上与满足标准有关：工业食品链的产品决定于质量控制和充足的产量，小规模和低技术的方式不太可能满足这些。

不论目标是出口市场还是国内市场，着眼于新作物的投资者的出现会带来复杂的影响。改造某些土地会降低食品安全性（一般来说，这些土地生产用以保证生活的粮食或者在该地区市场中销售的产品），但却可以增加就业。这样的行为能够重新整合家庭内的复杂关系网，尤其是基于性别的任务分工。如果女性负责生产生活食品而男性负责种植经济作物，那么增加专门种植经济作物的土地会提高男性的福利，同时使女性完成任务变得更加困难。经验证据表明，这样的结果并不会对家庭有利；即使现金收入增加，但是家庭成员的营养和健康指标变差（Immink 等，1995）。尤其当经济作物需要成本投入时，这一观点显得更加正确。

正如 Byerlee 等人指出的，性别比例的失衡因发展计划的构想和实施方式变得更加严重。因为女性集中在满足家庭消费的生活必需品的生产上，她们没有享有对土地、水、贷款抵押品或工作的平等报酬的正当权利，不会得到贸易全球化带来的发展模式的帮助。但也有少数例外情况。基本上，只要是吸引投资和回报较高的部门，女性最终通常会被取代。只有在加工部门中某些平均工资较低的部分，女性才能够全面成为某些岗位的主导劳动力。一些学者已经记录了针对新的生产模式所作出的社会和文化的缓慢变化，以及这些连续的变化怎样使妇女在几十年来一直处于劣势地位（Carney 等，2009）。

尽管如此，女性已经在一些新兴行业中找到工作（例如鲜花和蔬菜的加工），而且对于许多女性来说这是第一次经济独立。虽然这会引来一些相关的社会和文化观念的错位，但是这对减少贫困和增加妇女权利来说十分重要。许多研究都强调了这些提高妇女家庭和社会地位的机会的重要性，以及给减少性别歧视带来的好处。

4.6 资本形成和分配

现有文献中很少讨论市场集中化对资本形成和分配的影响。食品体系的全球化明显地改变了发展中国家曾经的主导发展模式，即把农产品集中出口给发达国家。现在来看，世界上不仅存在南南贸易，而且还存在改变了食品生产方式的外商直接投资。

农业经济主要依靠销售农产品剩余为所有部门提供资本。如果剩余太少，就像大多数最不发达国家和许多其他的贫穷国家一样，将不得通过其他途径获得资金支持。贷款是另外一种方法，但是，许

多发展中国家没有服务于农业的私人银行，并且公共部门的金融机制在结构调整时停滞（有一部分破产）。农村金融在许多发达国家一直是一个金融服务部门的分支机构，包括服务于农业的银行（一般是合营公司）。这使得贫穷国家受到严重的贫困约束：由于太贫穷而无法发展，反过来，随着贫困程度的上升，这些国家开始衰退。因此，外国资源对于投资农业生产来说是必不可少的，以达到提高市场剩余和形成能够投资于农业和其他经济部门的本国资本可能性的目的。

值得关注的一个趋势是提高生产率的推动力，它通常伴随着对生物技术投资的支持。与绿色革命技术不同，现代生物技术被私人部门拥有并且属于专利技术。事实上，孟山都集团拥有市场上 90% 的转基因种子。这一市场极为集中，竞争由于知识产权法的约束受到严重阻碍，并且国际层面上的竞争力通过与贸易有关的知识产权协定得到加强。产品的研发和生物技术种子的使用权全面集中在发达国家中。这些公司在繁殖和培育过程中使用的种子和技术与大多数国家的耕作传统背道而驰，大多数国家的传统做法认为种子的保存和共享是普通惯例。

5. 结论和建议

本章提出一个观点认为，目前关于农产品贸易自由化的影响，以及贸易政策在农业发展战略中所扮演的角色的研究，没有与决定贸易改革对经济增长和平等性的影响这一极端重要的方向密切联系起来。特别指出的是，与集中的市场力量相关的问题没有引起足够的关注。

为确保农产品贸易自由化在经济增长和消除贫困方面获得积极结果，结论部分试图在促使农业市场进一步集中的推动力、相关联的问题、潜在收益以及农产品贸易需要的政策法规等方面得出一些初步结论。

5.1 农产品市场集中的原因

促使集中化的一般因素包括：成熟的市场，因为扩张需要兼并和收购，而成熟市场的需求差不多是稳定的；通过流水线生产技术（需要较少的子公司或者合作伙伴）提高生产效率和利润的压力；以及对质量管理的日益关注，要求制定出仅对高度资本化的公司适用的监察体系，并且推行更加集中的采购体系（Sparling 和 van Duren, 2002）。

兼并的其他原因包括技术发展。例如，基因工程技术的出现使像孟山都这样的化学公司的经营领域延伸到了种子贸易。各公司也都纷纷寻求兼并以获得知识产权：WTO 关于知识产权的协议和国家专利的法律法规使公司比以前更难从公众可获得的研究成果中获利。雀巢公司通过在全球范围内并购各地的食品公司来建立自己的全球业务。相似地，麦当劳强调在当地采购食物，并且改变其食谱以满足当地的饮食习惯。

贸易自由化以及伴随而来的投资自由化和上述变化紧密相关。一方面，贸易自由化和投资自由化促使了以上变化的发生；另一方面，贸易自由化和投资自由化也被其他因素影响。1994 年乌拉圭回合达成的贸易自由化协议是推动全球化的重要因素。WTO 的多边协议在区域和双边协议中已经被效仿和扩大。随着资本流动自由化，许多商品和服务流动也将进一步自由化，这会毫无疑问地改变了大多数国家的农业市场。

目前，食品体系的特点是集中度增大。除了长期存在的粮食贸易商、商品中间商和食品加工商（他们的特点都是国际化、兼并和收购，以及纵向一体化）以外，目前还存在一个集中的全球食品零售部门，影响着每个洲和每个洲内的大部分国家的需求，并且成为国家食品分配中的一个新元素。在这一点上，零售商与商品中间商和食品加工商有所不同。

Reardon 等（2009）给出了关于食品体系中全球化和自由化阶段（建立于 20 世纪 80 年代）的描述：“这一转变的特点是兼并、跨国化、专业化/差异化，通过纵向整合（通过契约和市场的联系）与私人等级和标准一同引起的组织上和制度上的变化。”特别地，食品和农产品加工部门表现出这样的转变过程：从集中化（由公共部门主导参与）开始，经由分散经营和日益激烈的竞争，进而出现自由

化允许大量私营企业出现并再次回到集中化，但这次通常集中于一个或两个私人部门（通常是跨国公司）。联合国贸易和发展会议（UNCTAD）也记录了这样的情况：农业部门的自由化首先产生了一系列的私人部门，然后被外国公司接管，这些公司通常只为该国带来有限的收益（UNCTAD，1999，2008）。贸易自由化和企业集中化的关系在不同情况下是不一样的。像印度、巴西和菲律宾这样的国家可能继续保持更多的加工食品在超市而非传统市场售卖（传统市场将许多拥有某些特定商品的卖家集中在一个地方）的趋势。非洲也明显有这一趋势，但目前还不是很明显。在非洲，生产的食物中，超过一半的部分一直是农户自己食用而从不出售（Ellis，2005）。在非洲，非传统农业出口品的价值也很小，并且增长前景不容乐观。对真实的人均农业收入的影响更加微弱：非传统农产品的出口（NTEs）年增长率为6%，这仅比农产品出口的增长率（比不包含非传统农产品出口时）多了0.2%~0.3%（Morrison和Sarris，2007，第30页）。

5.2 潜力和困难

对贸易自由化导致的集中化的讨论所提出的问题可以简要归纳如下：

(1) 技术并非总是适当的；它倾向于资本密集型、鼓励垄断、实际成本外部化，例如淡水和土壤生产力的消耗。

(2) 一个动态的全球食品体系的形成受到贸易自由化的促进，并使市场竞争减少。大多数发展中国家已经取消了国家主导的农业推广、市场营销和分配，几乎没有或仅有有限的私人部门（尤其是在大多数偏远地区）或一些有统治力的跨国公司（TNCs）控制大部分贸易和越来越多的国内市场。与公开竞争相反，富裕国家的市场需求推进了更严格的质量控制和可追溯性。知识产权保护也存在于许多杂交的和转基因种子的培育过程中，并且这一过程也会减少竞争。

(3) 贸易自由化导致的集中化重点关注于拥有庞大人口的中心城市或港口城市，并使其他地区边缘化。

(4) 非农业经济的就业机会的缺乏导致失业集中于农村地区。相似地，农村居民的移居机会更少，虽然这在历史上一直是富余农村劳动力的重要输出途径。

(5) 由于一个或两个公司联合一致作为一个主导公司时能够成为政策组合中不可忽视的势力，所以，这种对大公司的依赖趋势使得经济变得脆弱并带来政治风险。

(6) 农业利用的外商直接投资仍然相对较少，而且通常不易吸引到相匹配的国内资本，除非政府在引导这项投资时发挥了重要作用。

(7) 当国有银行（或半国营的银行）停止向农业提供贷款时，私营银行不会弥补这一信贷缺口。反过来说，对市场的集中控制可能是有一定好处的。

—— 跨国公司确实进行了投资并填补了这一信贷缺口；

—— 商业农户的平均收入比其他小农业者更多；

—— 生产力提高的潜力巨大，并且跨国公司能够帮助实现生产力的提高；

了解公司利益对于理解它们的参与会创造什么样的机会是十分重要的。公司只有在看到商机时才会投资。这些公司不处于业务发展阶段，并且私营企业在许多国家政策中不存在经济优先权，除非这将影响到国家利益。例如，对工人教育的投资很可能会得到更高的产量和更忠诚的劳动力；风险分散对依据协议种植商品的生产者来说能够保证其忠诚度，并且可能以低于现行市价的价格得到可靠的供应。但是不平衡发展的问题，或者利润在不同部门间的不平等分配通常没有被关注。

以上这些关注和潜在的收益都说明公共政策应接受投资并决定食品体系应在多大程度上向世界市场开放。

5.3 贸易政策的制定和监管机制的影响

以下是两点简单但有用的建议：

(1) 制定多边投资指南。这些指南不会成为规则，因为尚不清楚多边进程对新规则的讨论将会带

来何种额外收获。但是,吸引各国政府的论坛能够带来新的想法和关注点,并且能够在签订协议之前,对拟议投资的非预期结果进行检验。一些政府比其他国家对外商直接投资设置了更加严格的要求,但结果却没有失去投资。较富裕的国家通过租赁协议在非洲、巴基斯坦或者其他发展中国家种植食物或其他农作物,土地租赁的推广为有兴趣的国家提供了参考和指导意义。加工部门有强烈的动力去寻找低成本的产品供应并游说政府允许它们从国际市场进口这些产品,以保持对价格较低的国家或公司的竞争力。

(2) 加强对后续发展的了解:包括文件编制、透明度、更完善的报告机制。市场透明度将发挥作用,用于管理垄断的一个常见工具是对市场透明度的需求增加,以便更好地了解市场变化和进行实践。相关的公民和组织应该能够更容易和更便宜地获得介绍各国的不同公司以及食物链中各个部门的规模的在线数据(纵向和横向)。政府需要了解利益相关部门如何运作——除了关税、国家支持计划和出口补贴外,是否也需要了解开放的市场或者与一两家公司间的磋商。

自给型农业仍占主导的国家有可能实行进口替代政策来满足国内对食物原料的需求(并因此节省因进口这些食品所产生的不可预期成本)。如果这一政策的适用性是有前景的,那么将很可能同时促进出口部门或食品加工部门的外商直接投资。然而,通过劳动力和资本投资选择对粮食生产所产生的间接影响,以及对自然资源产生的压力都是不可忽视的。明确的投资规则和某些水平的食品关税保护能够营造有利的市场环境;采用一刀切的方法对于获得正面的市场结果来说并没有很大帮助。

世界银行《2008年世界发展报告》关于农业的部分明确了全球化背景下,集中的市场力量所带来的一些问题(例如 Focus D,第135~137页),但是并没有提出解决方案。基于公司社会责任的一些自愿积极行为是有趣的,但是受这种行为实际影响的贸易数量较少,因此,该行为远不如公平交易重要。这种积极自愿的行为是有价值的,但影响力有限。

对预测贸易开放程度增大将怎样影响经济增长、就业机会以及收益分配来说,进一步理解公司层面在农业方面的决定是十分重要的。现在仍需要进一步研究的问题还有:怎样测量(并最终模拟)垂直一体化的全球商品链。基于贸易政策(支持贸易更开放),全球性的公司是否因国家而异?或者其他考虑因素对采购决策有更大的决定性吗?考虑到淡水和可耕地(都是固定生产要素)在农业生产中的重要作用,贸易政策中可能会存在一些没有被明确考虑的因素。但是,实证证据是否确实如此?

政府也希望能够进一步探索这样的问题,以弄清寻求一种更好的保护政策是否具有意义,即当建立一些产业时,不保护相应的产品,而是保护加工和增值活动。从垂直集中的生产链来看,政府可能会作出加强大型跨国公司的决定,但同时要求这些公司进行技术转让和提高本国员工能力以及其他可以帮助长期支持本国产业发展的行为。

参考文献

- Barrett, C. B. (2008) "Smallholder market participation: Concepts and evidence from eastern and southern Africa", *Food Policy* 33 (2008): 299 - 317.
- Bernard, A. (2006) *Firms in International Trade*. NBER Reporter Research Summary. Fall 2006.
- Bernard, A., Jensen, J. B., Redding, S. and P. Schott (2007) *Firms in International Trade*. NBER Working Paper 13054.
- von Braun, J. & Meinzen-Dick, E. "Land Grabbing" by Foreign Investors in Developing Countries. Risks and Opportunities. April 2009. IFPRI Policy Brief No. 13, Washington, D. C.
- Byerlee, D., de Janvry, A. and Sadoulet, E. (2008) "Agriculture for Development: Toward a New Paradigm", University of California at Berkeley, Agricultural and Resource Economics website. Accessed 29 May 2009. On-line at are.berkeley.edu/~sadoulet/papers/Annual_Review_of_ResEcon7.pdf.
- Calpe, C. (2002) "Status of the world rice market in 2002", Proceedings of the 20th Session of the International Rice Commission. FAO. Bangkok, Thailand, 23 - 26 July 2002.
- Carney, J. A., "The Bitter Harvest of Gambian Rice Policies," in Curran, S. R., Linton, A., Cooke, A. & Shrank, A. (ed. s) (2009) *The Global Governance of Food*, pp 29 - 41, Routledge.

- Deininger, K. and L. Squire (1998) *New Ways of Looking at Old Issues: Inequality and Growth*. *Journal of Development Economics* 57 (2) 259 – 87.
- Dollar, D. and A. Kraay (2002). *Growth is Good for the Poor*. *Journal of Economic Growth*. 7. 195 – 225.
- Dyer, G. A. , Boucher. S. & Taylor, J. E. “Subsistence Response To Market Shocks”, *American Journal of Agricultural Economics*. 88 (2) (May 2006): 279 – 291.
- Economist* (2008) *Krugman’s conundrum*. April 17 2008.
- Economist* (2009) *Outsourcing’s Third Wave*. May 23 2009.
- Edwards, S. (1998) *Openness, Productivity and Growth: What Do We Really Know?* *Economic Journal*, 108, 383 – 98.
- FAO (2003) *World agriculture towards 2015/2030: An FAO perspective*, FAO, Rome.
- FAO (2006) *Trade Policy Simulation Models; Estimating global impacts of agricultural trade policy reform in the Doha Round*. FAO Trade Policy Technical Note No. 13, Rome.
- Clapp, J. & Fuchs, D. “Agrifood Corporations, Global Governance, and Sustainability: A Framework for Analysis”, in Clapp, J. & Fuchs, D. (ed. s) (2009) *Corporate Power in Global Agrifood Governance*, pp 1 – 25, MIT Press. USA & UK.
- Ellis, F. (2005) “Small-Farms, Livelihood Diversification and Rural-Urban Transitions; Strategic Issues in Sub-Saharan Africa”, Paper prepared for the Research Workshop on: *The Future of Small Farms*. IFPRI, ODI and Imperial College, London. 26 – 29 June 2005.
- ETC Group (2008) *Who Owns Nature? Corporate Power and the Final Frontier in the Commodification of Life*, Communiqué Issue 100. November 2008. Ottawa.
- Galiani, S. and G. Porto (2005). *Trends in Tariff Reforms, Trends in Wages, and Trends in Wage Inequality*. Mimeo. World Bank and Universidad de San Andres, Buenos Aires.
- Gilbert, C. (2008) *Value Chain Analysis and Market Power in Commodity Processing with Application to the Cocoa and Coffee Sectors*. In FAO, *Governance, coordination and distribution along commodity value chains*, FAO, Rome.
- Greenaway, D. , C. W. Morgan and P. W. Wright (2002). *Trade Liberalisation and Growth: New Methods, New Evidence*. *Journal of Development Economics* 67, 229 – 44.
- Haggblade, S. , Hazell. P & T. Reardon (2009) *Transforming the Non-Farm Rural Economy: Opportunities and Threats in the Developing World*, IFPRI Issue Brief No. 58. Feb. 2009.
- Hendrikson, M. , Heffernan, W. D. , Howard, P. H. & Heffernan, J. B. (2001) “Consolidation in Food Retailing and Dairy: Implications for Farmers and Consumers in a Global Food System”, report to the National Farmers Union, U. S. A. Also updates in 2002, 2005 and 2007. Available on-line nfu.org/issues/economic-policy/resources/heffernan-report (accessed 29 May 2009).
- Hendrickson, M. , Wilkinson, J. , Heffernan, W. & Gronski, R. (2008) *The Global Food System and Nodes of Power*. An analysis prepared for Oxfam USA. August 2008.
- Hess, S and S von Cramon-Taubadel (2008) *A Meta-Analysis of General and Partial Equilibrium Simulations of Trade Liberalisation under the Doha Development Agenda*. *The World Economy*, 31 (6) 804 – 840.
- Hoekman, B. and L. A. Winters (2005) *Trade and employment: stylized facts and research findings*. World Bank Policy Research Working Paper 3676. World Bank.
- Imminck, M. D. C. , Sibrian, R. , Alarcon, J. & Hahn, H. (1995), “Field and Analytical Methods for Agricultural Commercialization Studies: Guatemala,” and *Prices, Products, And People: Analyzing Agricultural Markets In Developing Countries*, ed G. J. Scott, International Potato Center, Lynne Rienner Publishers, 1995.
- Kneller, R. , Morgan, C. W. and S Kanchanahatakij (2008) *Trade Liberalisation and Economic Growth The World Economy*, 31 (6) 701 – 719.
- Koning, N. & Pinstrup-Andersen, P. (ed. s) (2007) “Agricultural Trade Liberalization and the Least Developed Countries: Introduction”, *Agricultural Trade Liberalization and the Least Developed Countries*, Springer, The Netherlands.
- Labonte, R. , Schrecker, T. , Sanders, D. & Meeus, W. (2004) *Fatal Indifference: The G8, Africa and Global Health*, University of Cape Town Press/IDRC (Ottawa).
- Lieber, James (2000), *Rats in the Grain, Four Walls Eight Windows*, New York, U. S. A.
- McCorriston, S. (2007) “Trade Liberalisation under Imperfect Competition in Commodity Markets”, in *Proceedings of*

- the FAO Workshop on Governance, Coordination and Distribution along Commodity Value Chains Rome, 4 - 5 April 2006. FAO, Rome.
- Markelova, H. , Meinzen-Dick, R. , Hellin, J. & Dohrn, S. (2009) "Collective action for smallholder market access", *Food Policy*, 34 (2009) 1 - 7. Elsevier.
- Morriset, J. (1997), "Unfair Trade? Empirical Evidence in World Commodity Markets Over the Past 25 Years", World Bank, Washington, D. C.
- Morrison J. and A Sarris. 2007. Determining the appropriate level of import protection consistent with agriculture led development in the advancement of poverty reduction and improved food security. In: Morrison and Sarris. (eds). WTO rules for agriculture compatible with development. FAO, Rome <http://www.fao.org/docrep/009/a0913e/a0913e00.htm>.
- Nicita, A. (2004). Who benefited from trade liberalization in Mexico? Measuring the effects on household welfare. Policy Research Working paper # 3265. World Bank, Washington, DC.
- Perry, G and M. Olarreaga (2006) Trade Liberalization, Inequality and Poverty Reduction in Latin America. Paper presented at ABCDE, San Petersburg, January 2006. World Bank.
- Reardon, T. , Barrett, C. B. , Berdegue, J. A. and Swinnen, J. F. M. "Agrifood Industry Transformation & Small Farmers in Developing Countries." *World Development*, Elsevier. (forthcoming).
- Riisgaard, L. (2009) "Global value chains, labor organization and private social standards. Lessons from East African cut flower industries", *World Development*, Vol. 37: 2, 2009. Elsevier.
- Rodriguez, F. and D. Rodrik (1999) Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to the Cross-National Evidence. NBER Working Paper No. 7081. Washington, DC.
- Sparling D. and E. van Duren. (2002) Putting Globalization and Concentration In The Agrifood Sector Into Context, *Current Agriculture, Food and Resource Issues*, 3: 29 - 48.
- Stiglitz, J and A Charlton (2004) The Development Round of Trade Negotiations in the Aftermath of Cancun. A report for the Commonwealth Secretariat.
- Stolper, W and P. Samuelson (1941) Protection and real wages. *The Review of Economic Studies* 9 (1) 58 - 73.
- UNCTAD (1999) "The Impact Of Changing Supply-And-Demand Market Structures On Commodity Prices And Exports Of Major Interest To Developing Countries", Report by the UNCTAD Secretariat to the Commission on Trade in Goods and Services, and Commodities. 7 - 9 July 1999, New York & Geneva. Document reference: UNCTAD/COM.1/EM/2.
- UNCTAD & UNDP (2006) "Policy Issues For African Countries In Multilateral And Regional Trade Negotiations", Trade Negotiations and Africa Series: No. 3. New York & Geneva. Document reference UNCTAD/DITC/TNCD/2006/6.
- UNCTAD (2008) "The Cocoa Study: Industry Structures And Competition", New York & Geneva. Vorley, W. (2004), "Food Inc: Corporate concentration from farm to consumer", UK Food Group.
- World Bank (2008) World Development Report 2008. World Bank
- WTO (2008) World Trade Report 2008. Geneva.

第六章 技术法规与贸易的现状、趋势和前景

迈克尔·T·罗伯茨 (Michael T. Roberts)^①

1. 引言

各国政府为保护人类和动植物的健康，并向消费者提供信息，通常要求进口食品符合该国制定的法规。这些法规设定了食品产品进入某一特定市场必须满足的条件。一些法规专门适用于食品安全，例如确定水果中农药残留水平。其他法规与食品的信息或其包装相关，如原产国标识或对包装规格的要求。所有这些法规均可划入一般类别“技术法规”中。

技术法规对国际贸易的影响重大。在过去的 30 年中，随着贸易自由化的不断深入，诸如进口关税和配额等传统贸易壁垒减少。相反，技术法规作为潜在的贸易壁垒而变得日益重要。技术法规受到的国际贸易论坛的关注增加，并成为密集多边谈判的议题。1995 年乌拉圭回合多边贸易谈判产生的两个独立的协定将技术法规置于新成立的 WTO 规则下。

针对当前的争论，本章研究了技术法规所产生的问题并讨论了它们将来成为更大贸易壁垒的可能。文章首先回顾了技术法规的不同类别以及相关的 WTO 条款，随后说明了这些法规带来的主要问题。本章尤其考察了法规作为贸易壁垒的影响是否会增强。最后，文章还展望了未来的前景，并提出一些可能有助于减少这种影响的国际协议。

2. 技术法规的不同类别

各国为保护人类和动植物的健康，并向消费者提供信息，制定了有关进口食品产品的法规。一些法规专门适用于食品安全，例如，确定水果中农药残留水平。其他法规与食品的信息或其包装相关，如原产国标识或对包装规格的要求。

这些法规或条款通常被称为技术法规、卫生措施、安全措施、质量标准、合格评定程序或简单标准。这些法规以不同的目标、属性、幅度、范围为特征^②，而这些特性有助于对规范食品货物贸易国际规则的法规进行分类。确定某一食品法规的类别很重要，因为它有助于确定在国际规则下对这些法规的处理和执行。

2.1 特性

2.1.1 目标

降低风险的法规与质量相关的法规之间存在重要差别。前者的目标是确保动植物和人类的健康处于可接受的水平，后者的目标则通常是向消费者提供可区分某一产品的质量的信息，与健康或安全风险很少有或没有关系。

2.1.2 属性

确定某一食品内容属性的法规包括那些确定某些成分存在及其数量要求的法规。例如，富含谷物产品中叶酸含量要求加强，或“乳品”产品对牛奶-脂肪含量的最低要求。确定工艺属性的法规

^① Michael T. Roberts, 联合国粮农组织 (FAO) 咨询专家。

^② Tim Josling Roberts, Donna Roberts and David Orden, “Food regulation and trade”, 16 - 21 (2004).

可能会标明产品的来源，例如强制性的原产地标识或生产（如有机标准）、工艺、处理或分销方法。

2.1.3 幅度

在规范食品产品面临的一个基本选择是，要么制定适用于单一产品或密切相关产品的“垂直”法规，要么制定适用于联系并不紧密的多种产品的“水平”法规。多数国家兼用“垂直”和“水平”两种法规。“水平”法规通常解决涉及实现食品安全、质量和消费者信息等目标的广泛问题；而“垂直”法规通常是在某一特定的部门出现特殊问题或条件时使用。

2.1.4 范围

食品法规的范围指其适用范围所涵盖的程度。例如，法规的适用范围可能取决于产品的来源。一些食品法规可能适用于所有来源的食品，包括国内的和进口的。其他食品法规的适用范围一般会有明确的标注，有些可能只适用于进口食品。

2.2 类别

国际规则借助以下这些特性来区分食品法规的类别。这些规范食品货物贸易的国际规则可以在技术性贸易壁垒协定（TBT 协定）和卫生与植物卫生措施协定（SPS 协定）中找到。

2.2.1 技术法规

《TBT 协定》采用术语“技术法规”指代强制执行的应用于产品、工艺、生产方法或标准的法规。《TBT 协定》附件 1 中的规定如下：

“技术法规”——规定强制执行的产品特性或其相关工艺和生产方法、包括适用的管理规定在内的文件。该文件还可包括或专门关于适用于产品、工艺或生产方法的术语、符号、包装、标志或标签要求^①。

《TBT 协定》也管理有关产品质量的技术法规。这些法规是基于确定食品的价值和效用等可测量的属性之上的。例如，牛肉质量法规以肥瘦（瘦肉中的脂肪含量）、色泽、硬度、口感以及牛的年龄这些属性来为牛肉定级。每种食品产品的质量法规会规定一种产品的全部质量范围，不同商品等级不同。质量法规要求蔬菜和水果达到一定大小才可在市场出售，这在一些发达国家是十分常见的。

2.2.2 标准

与“技术法规”不同，“标准”被《TBT 协定》定义为自愿而非强制执行的，是适用于产品工艺或生产方法的条款。《TBT 协定》附件 1 中的规定如下：

“标准”——经公认机构批准的、规定非强制执行的、供通用或重复使用的产品或相关工艺和生产方法的规则、指南或特性的文件。该文件还可包括或专门关于适用于产品、工艺或生产方法的专门术语、符号、包装、标志或标签要求。

2.2.3 合格评定程序

《TBT 协定》将“合格评定程序”定义为任何直接或间接用以确定是否满足技术法规或标准中的相关要求的程序。合格评定程序是用以确定产品满足法规和标准所列要求的技术性程序，例如检测、验证、检查和认证等^②。

2.2.4 SPS 措施

规范食品产品的另一类法规被《SPS 协定》定义为“卫生和植物卫生措施”或“SPS 措施”。《SPS 协定》附件规定卫生措施为用于下列目的的任何措施：

“适用于……（b）保护成员国领土内的人类……的生命或健康免受食品、饮料或饲料中的添加剂、污染物、毒素或致病有机体所产生的危害或（c）保护成员国领土内的人类的生命或健康免受动物、植物或动植物产品携带的病害所产生的风险^③。”

① 《TBT 协定》附件 1。

② Id.

③ SPS 协定，见附件 A，1。

这一宽泛的定义包含大部分食品安全条款。因此，如果一项措施被视为 SPS 措施，关键在于其目标旨在保护：①人类生命免受添加剂、毒素和动植物病害带来的风险的影响；②动物生命免受添加剂、毒素、病虫害、疾病和致病有机体等风险的影响；③植物生命免受病虫害、疾病、致病有机体等风险的影响；④国家免受因害虫的传入、定居或传播带来损害的风险的影响。

2.3 TBT 措施与 SPS 措施的区别

将《TBT 协定》中的技术法规、标准和合格评定程序与《SPS 协定》中的 SPS 措施区别开来十分重要。尽管 TBT 和 SPS 协定的规则在许多方面相似之处，但也有一些重要的区别。

一项“措施”可以采用与食品安全有关的法律、法令、法规、要求或者程序等形式^①。例如，常见的 SPS 措施包括：针对源自生物技术食品的法规、减少病原体的肉类和禽类加工标准；食品中的农药残留限量；对食品和动物饲料中添加剂、食品或饮品中有毒物质的剂量限制；与食品安全直接相关的标签要求；对用于运输动物的进口托盘的卫生要求。

相反，《TBT 协定》中的技术法规涵盖所有技术性要求、自愿性标准和合格评定程序，除非它们已被《SPS 协定》定义为 SPS 措施，也就是说，除非采取的该项措施是用于保护人类、动物或植物健康。例如，该技术法规包括：对食品和饮品的质量和组成成分的标签要求，鲜活食品的质量要求，食品产品包装的容量、形状和外观要求。为满足消费者对产品特定质量属性以及有关这些属性的信息不断增加的要求，各国政府颁布了越来越多的技术性法规，因此，《TBT 协定》在全球食品市场上越来越重要。

要确定一项法规究竟是适用于《TBT 协定》还是《SPS 协定》取决于该法规的目标。如果制定某一法规是为了保护人类、动物或植物的健康，适用于 SPS 条款，应被视为 SPS 措施；但是，如果这项法规不是 SPS 措施，它是为确保某一产品组成的完整性，那么它将受《TBT 协定》的约束^②。

3. 技术法规与 WTO

3.1 有关技术法规的 WTO 规则

《TBT 协定》和《SPS 协定》旨在制定透明和公平的贸易规则，消除那些扭曲的贸易政策或没有正当理由情况下引起国家之间贸易减少的政策。就这些协定现在的形态而言，它们是 1994 年签署的乌拉圭回合多边谈判的产物。相对于过去 50 年来用以规范技术贸易壁垒的关贸总协定，《TBT 协定》和《SPS 协定》的条款和协定更加严格和规范。经过谈判磋商，签署了 SPS 协议，对影响贸易的食品安全和动植物卫生措施制定了更清晰、更具体的权利和义务。对已有的标准准则进行修订，以《TBT 协定》的形势重新重现。1995 年 WTO 成立后便取代《关税与贸易总协定》(GATT)，并负责执行《TBT 协定》和《SPS 协定》^③。

3.1.1 《SPS 协定》

于 1995 年 1 月 1 日生效的《SPS 协定》允许各成员国为保护人类、动物和植物的生命或健康而采取基于科学的措施 (SPS 措施)。《SPS 协定》平衡两大主要目标：首先，它承认 WTO 成员国提供其认为适当的健康保护水平的主权权利；其次，它确保 SPS 措施不会变相限制国际贸易。

为实现这些目标，《SPS 协定》受到以下一些原则的约束。

- 协调

为实现上述两个目标，《SPS 协定》鼓励各成员国根据现有的国际标准 (食品法典委员会，世界

① 见：WTO. SPS Agreement Training Module: Introduction, What is an SPS Measure?, at http://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/sps_agreement_cbt_e/c1s3pl_e.htm.

② 注：在本章的剩余部分将使用广义的“技术法规”术语 (包括 SPS 措施)，与《TBT 协定》的狭义定义相反。

③ 世贸组织网站 <http://www.wto.org/> 提供相关的背景、资源和文献。

动物卫生组织和国际植物保护公约)、指南和建议来制订自己的措施(第3条第1款)。《SPS协定》认为,根据国际标准制订国家SPS措施视为不仅是保护人类、动物和植物的生命或健康所必需的措施,而且这些措施符合GATT(第3条第2款)。《SPS协定》以此方式来鼓励各个成员国采用国际标准。

- 风险评估

如果不存在国际标准或成员国想采用较高的标准时,那么他们必须能够证明他们的SPS措施是基于适当的风险评估(第3条第3款和第5条)的。在有关科学证据无法获取的情况下,一国可根据可获得的有关信息,临时采取SPS措施(第5条第7款)。

- 等效

在一定条件下,要求成员国将其他成员国的SPS措施作为等效措施予以接受(第4条)。

- 非歧视性

各成员国应保证其SPS措施不会在相同或相似情形下给成员国之间造成任意或不合理的歧视。SPS措施仅在为保护人类、动物和植物的生命或健康所必需的限度内实施,不能构成对国际贸易的变相限制(第2条第2款)。

- 透明度

成员国应通过发布或保留咨询点等方式通知SPS措施的变更。该咨询点应能够回答其他成员国提出的所有合理问题(第7条)。

3.1.2 TBT协定

与《SPS协定》类似,《TBT协定》打破了技术法规中贸易便利化政策目标和国家自治之间的微妙平衡。《TBT协定》的范围限于技术法规、标准和《SPS协定》适用范围外的合格评定程序(第1条)。

《TBT协定》的一个基本原则是不对国际贸易施加不必要的限制。当一项法规的严格程度超出一项具体政策目标时,或当它没有实现合法的目标时,该措施就会造成不必要的贸易障碍。考虑到未能完成目标可能造成的风险,如果可以通过其他措施(造成贸易限制影响更小的措施)来达到期望的效果时,就表明法规的限制力度过大了。合法目标包括:国家安全要求;防止欺诈行为;保护人类健康或安全以及保护动植物的生命和环境(第2条第2款)。

《TBT协定》同时确定了基本原则,这些原则在很大程度上折射出《SPS协定》的基本原则。

- 协调

应鼓励成员国采用现有标准作为他们的国家法规,除非应用这些标准对于实现某一既定目标无效或者不适当。依据相关的国际标准(如国际标准化组织制定的标准或食品法典委员会针对非食品安全事项制定的标准)制定技术法规,可视为没有对贸易造成不必要的障碍(第2条第4款)。

- 等效

成员国应将那些不同于自身但却实现相同政策目标,即使通过不同手段的技术法规作为等效法规加以接受(第2条第7款)。

- 非歧视

就技术法规而言,应给予进口产品不低于本国或其他国家同类产品的待遇。如果对某一来源的进口使用某种措施,那么此措施应适用于所有其他来源的进口或所有国内同类产品(第2条第1款,即国民待遇和最惠国义务)。

- 透明度

一国采用的所有技术法规和合格评定程序都应及时发布(第2条第11款和第5条第8款)。应建立可以回答其他成员国所有合理问题的咨询点(第10条第1款)。但成员国仅有义务向仅次于中央政府的地方政府通报技术法规。

3.1.3 《SPS协定》与《TBT协定》的区别

《SPS协定》与《TBT协定》的根本区别在于协定主体(即各项措施)的性质。SPS措施旨在降

低对人类、动物或植物健康的风险，而 TBT 措施则旨在保护合法的政策目标。两个协定除框架不同外，协定本身的其他差异是显而易见的。

《SPS 协定》与《TBT 协定》之间的一个重大区别在于，运用非歧视原则来判断一项措施本质上是否属于不被允许的贸易保护主义。《TBT 协定》依靠严格的非歧视测试，而 SPS 协定则重在一项措施是否有科学理由和基于风险评估。在《SPS 协定》下，较严格的非歧视政策不会因为某进口货物的原产国的问题而导致贸易壁垒有所增加。而当货物来源于某种疾病肆虐的成员国内时，则该货物可能带来疾病危险。但是，来自其他成员国的类似进口货物就可能不会遇到同样的情况。

另一个区别是科学原则的运用。《SPS 协定》适用于一些有明确界定的健康保护措施，但是它对这些应基于科学原则的措施设置了严格要求。相反，《TBT 协定》则适用于广泛的技术要求，唯一需要注意的是，这些科学信息仅仅是评估风险时考虑的相关因素之一。其中一些技术要求用于健康或安全目的，但其他技术则被用于规范产品、确保质量或避免欺骗消费者。

3.2 发展中国家待遇

《SPS 协定》与《TBT 协定》都包含技术援助条款（《SPS 协定》第 9 条和《TBT 协定》第 11 条）、特殊和差别待遇（《SPS 协定》第 10 条和《TBT 协定》第 12 条），以帮助发展中国家和最不发达国家执行并利用这些协定。这种援助的主要目的是加强发展中国家的机构能力，以此使它们能够履行在这些协定中承担的义务。

这些特殊条款包括：

- 执行协定和承诺的时间更长；
- 增加这些国家贸易机会的措施；
- 要求所有 WTO 成员维护发展中国家贸易利益的条款；
- 支持发展中国家建立开展 WTO 工作的基础设施、处理争端和实施技术标准。

这些条款的理论依据是机制约束阻碍发展中国家有效融入多边贸易体制。采纳贸易自由化政策并不会自动加强发展中国家利用国际贸易提供的机遇而进行的能力建设。基础设施和机构设置中存在的问题和缺陷时常会阻碍发展中国家的能力建设。

尽管有这些条款的存在，发展中国家在实施《SPS 协定》与《TBT 协定》时仍遭遇困难。发展中国家的担心源于，标准的定义主要是由发达国家制定，因为它们具有较强的科学背景以及在多边谈判中维护自身立场的能力。另一问题是条款中的不具约束力的语言。“最大努力”条款表达的可能只是成员国的一种道德责任，这些成员国只需要“尽最大努力尝试”就可以了。例如，《SPS 协定》第 9 条规定，在遵守《SPS 协定》方面，“成员国同意为其他成员，特别是为发展中国家成员提供技术援助”。第 10 条第 1 款规定，在准备和应用 SPS 措施过程中，成员国“应考虑到发展中国家成员的特殊需要”。尽管在国际条约中“应当”是有约束力的传统用语，但是，因为对“考虑到”一词并没有定义，所以该条款本身不具备实质性的法律约束效力。

3.3 多哈谈判中的技术法规

2001 年 11 月 WTO 第四次部长会议启动了多哈回合谈判，据 WTO 总干事称，“这标志着一个能够为并且应该为发展中国家参与多边贸易体系提供真正的、持久的机会的新谈判时代的开始^①。”谈判讨论了《SPS 协定》和《TBT 协定》中的大量基础性问题，但是仍将重点放在贸易能力建设上，以使发展中国家能够适应 WTO 规则和纪律，加强处理技术要求领域的的能力，如那些和 SPS 措施和技术法规有关的能力。在多哈宣言中，成员国政府同意对所有的特殊和差别待遇条款进行审议和加强，使其更加准确。

2001 年的多哈部长级会议最初授权同意为发展中国家提供更长的、为期 6 个月的时间期限。从

^① Mike Moore, Remarks at the WTO Symposium, “The Doha Development Agenda and Beyond” (April 29, 2002).

某一国家发布新的 SPS 措施到该措施生效，给予发展中国家“合理间歇”来调整适应其他国家的新的 SPS 措施，适应进口国的新的技术法规（在某些条件下的紧急情况除外）。该会议还同意 SPS 委员会帮助实施措施或项目，以鼓励发展中国家参与国际标准制定组织的工作，所有 WTO 成员向最不发达国家提供充足的技术和财政支持，以使其能够应对影响其贸易的新 TBT 法规和 SPS 措施。

多哈回合谈判中，对帮助发展中国家融入国际贸易体系的强调反映了这种认识：发展中国家中数以百万的世界最贫困人口严重依赖食品商品。食品商品是这些国家经济的基础以及出口收入的重要来源。食品商品在全球贸易体系中的发展对消除贫困的全球性努力至关重要。

3.4 区域背景下的技术法规

WTO 成员正越来越多地达成双边、区域性和多边自由贸易协定并成立关税同盟（称为“区域贸易协定”）。随着区域贸易协定的增加，一国可能成为不同区域贸易协定的成员国，产生了交叠安排。争论焦点的在于：在推动实现贸易自由化这一最重要目标方面，区域贸易协定是否对多边贸易体系起支持作用？

支持者声称大多数包含技术法规的区域贸易协定会向多边贸易体系靠拢，并且起到了加强多边贸易体系的作用。区域贸易协定消除贸易壁垒的最常用方法是相互承认合格评定结果，与标准相关的措施的透明度，技术法规的协调和接受法规的等效性。也有观点认为区域贸易协定可以帮助发展中国家更有效地参与多边贸易体系的竞争。

反对者则认为不同的协调标准的存在和技术法规的多元化使国际贸易关系复杂化。区域贸易协定的另一个威胁是使资源仅仅对区域贸易有力，并不利于多边贸易自由化的发展。还有一种担忧在于，区域贸易协定会使发展中国家进一步被边缘化，因为参与区域贸易协定对发展中国家提出了新的要求，这些要求可能会使发展中国家面临的资源匮乏和缺少积极参与国际标准化活动能力这一困境雪上加霜。也有一些例子证明，国际标准制定机构的建议可以作为促进发展中国家区域贸易协定的基础。例如，南方共同市场（MERCOSUR）食品安全措施的协调就是在使用法典委员会的指南和建议的基础上达成的。

4. 技术法规带来的主要问题

技术法规在全球食品经济中带来大量问题。主要问题涉及有关技术法规的创立、执行和后果以及发展中国家的待遇等广泛关注。

技术法规的制定

关于技术法规的一个根本问题在于，应如何制定这些技术法规？《TBT 协定》第 2 条第 4 款规定，如果需要制定技术法规，各成员国应使用国际标准作为技术法规的基础。这一关于制定的条款提出了有关标准制定因素的其他问题。标准制定或执行的机构是否应该是政府实体、国家和/或市场力量及食品业以及食品行业？技术法规应针对具体的产品还是工艺，还是二者兼而有之？科学应在技术法规制定的过程中发挥什么样的角色？如果没有明确的科学建议，预防措施又应起怎样的作用？应如何利用伦理及其他合法因素？

对发展中国家的援助

这些法规中最紧迫的主要条款是，WTO 及其成员国以及国际社会是否充分有效地提供技术和其他援助，来帮助发展中国家遵守包含技术法规的 WTO 规则。为此，有关技术援助的条款（《TBT 协定》第 11 条和《SPS 协定》第 9 条）以及有关特殊与差别待遇的条款（《TBT 协定》第 12 条和《SPS 协定》第 10 条）是否应更为具体并具有强制性呢？加强发展中国家承担 WTO 义务的能力所需的物力和人力成本的大量投资，能否仅仅靠技术援助来应对？发达国家在制定技术法规时会考虑发展中国家的需要吗？国际标准和准则会考虑发展中国家的情况吗？

发展中国家的参与

和上述问题直接相关的问题是发展中国家能否更多地参与技术法规的国际标准制定过程以及有关

技术法规的 WTO 进程。这一问题是多层次的。首先是大多数发展中国家对《TBT 协定》和《SPS 协定》机制的参与有限。例如，无论是作为原告还是被告，大多数发展中国家缺乏参与 WTO 争端解决程序的专业知识。其次是发展中国家对国际标准制定机构（食品法典委员会、世界动物卫生组织和国际植保公约）的参与有限。影响发展中国家参与的最主要的障碍是参与成本。参与方面的不平等是否将发展中国家置于不利地位？食品法典委员会已经认识到发展中国家面临的这些障碍，并已作了一些努力来消除这些障碍，包括在发展中国家举行更多的会议，能力建设活动，建立信托基金来促进发展中国家的参与^①。另一值得注意的成果是，WTO 法律咨询中心的建立，帮助秘鲁在对欧盟法规的一个重要的 WTO 争端中胜诉^②。但是，是否还要作出更多的努力来消除障碍，保障发展中国家的平等参与，仍是目前存在的一个重要问题。

国际标准制定中的共识

国际机构（食品法典委员会、世界动物卫生组织和国际植保公约）能胜任标准制定工作吗？《TBT 协定》和《SPS 协定》在这些组织标准制定方面的效力更低吗？国际标准在 WTO 框架下具有一定地位，并鼓励成员国在这些标准和国内政策目标之间建立共识。国际机构应该如何协调参与者的不同偏好？僵化的立场对标准制定进程百害而无一利。食品法典委员会地位的提高是如何影响其在处理伦理和其他合理因素方面的标准制定能力的呢？有关转基因食品标签的难题就是这些问题转化为更大的公共问题的一个例子。这类问题不同于食品法典委员会以及其他机构所致力于的那些技术问题（包括生物技术安全评估问题），此问题已经在食品法典委员会框架下成功处理。诸如生物技术标识、肥胖症和动物福利等一些敏感问题的引入是否会制约这些国际机构的标准制定能力呢？

区域贸易协定（RTAs）

区域协定是会促进还是会偏离多边贸易体系的贸易自由化使命？囊括技术法规的区域贸易协定是否会朝多边贸易体系汇合，并强化多边贸易体系的作用？有一些实例表明，采用区域标准可以促进贸易，这些区域标识将最终为全球标准作准备。或者，相反区域贸易协定会造成多边自由化的资源流失？区域贸易协定的需求将会使发展中国家面临的资源匮乏和能力欠缺的困境更加严峻？

协调

如何进行改进，以协调各国之间的技术法规，并减少合理的技术法规所产生的意外贸易限制？此类协调会受到限制吗？例如，各国之间兴趣和对待风险态度存在差异，而这种差异又根植于截然不同的文化模式和经历，这些是否会对协调产生影响？这些差异是否更容易在区域贸易协定中规范化吗？

另一个协调问题是 WTO 是否创立了自上而下的标准协调？WTO 是以诉讼为本位的，换句话说，只有当一个成员国向 WTO 提起诉讼时，才会对标准进行严格审查。因此，有观点认为 WTO 创造了自上而下的标准协调。然而，需要记住的是，在某种程度上，这种自上而下的协调是寄希望于 WTO 是一个旨在实现贸易自由化的机构。

产品和程序

如何调和产品和程序的差异？虽然科学分析至关重要，但仅科学分析不足以解决各种争端。是否有可能在当前的《TBT 协定》与《SPS 协定》内创立一个程序框架，以解决产品和程序的差异性和多样性，正如与从农场到餐桌这一案例中解决食品安全的新方法。或者，是否需要修改《TBT 协定》与《SPS 协定》以将历史、社会、文化、伦理等方面的考虑和原则以及科学考虑纳入其中？是否需要更好的程序来评估和描述已知和未知的风险和不确定性？是否有更好的程序能够在可能的情况下规避风险、在整个过程中管理并将风险告知所有的利益相关者？

公共标准与私人标准

私营部门与政府标准能否共存？这些标准是相辅相成的吗？与此相关的问题是应如何教育公众？

① 见：Codex Trust Fund 的文档和报告，<http://www.who.int/foodsafety/codex/trustfund/en/index4.html>。

② Gregory Shaffer & Victor Mosoti, The EC-Sardines Case: How North-South NGO-Government Links Benefited Peru, 6 Bridges No. 7 (2002).

成员国的公众普遍缺乏公共标准（技术法规和 SPS 措施）和原则方面的知识。应向那些致力于促进标准制定公平合理的团体提供什么样的援助？是否需要研究确定公共标准和私人标准之间的界限，科学在标准设置与风险评估中的作用，工业化进程中的各个团体以及发展中国家各个不同团体所关注的不同问题之间如何相互作用？例如，一些有趣的国际或区域协议需要探讨，如共同管理体制，微量允许规则，或根据 EC98/34/ECC12 号指令建立的技术协调新方法^①。

执行

WTO 的执行能力是否足以规范技术法规？WTO 目前既没有授权，也没有能力执行或拒绝国内法规。WTO 并不是法规的事实执行者。WTO 的实际执行标准源于它对成员国提起的诉讼作出的回应，以及确定某些国内法规是否符合 WTO 规则中成员国的权利和义务。这种能力是否足以管理技术法规，使其与多边贸易体系的目标保持一致？

透明度

规范技术法规的国际体系足够透明吗？法规创立的当前背景尤其对于那些不熟悉标准制定过程的个人来说不清楚，如发展中国家的生产者、消费者和个人。一些人认为，尽管某些法规会对一些生产商的生计产生直接影响，但他们却在法规出台很久之后还不知道法规的变化。造成规则创立和遵守混乱的一个原因在于，法规改变太快以及地方层面缺乏协调。另一个原因可能是国家食品标准化委员会中缺乏食品生产者的参与。

5. 技术法规是否正在成为贸易壁垒

5.1 技术法规是否更多地用于非关税壁垒

非关税壁垒（NTB）是一种非关税形式的扭曲贸易的条款或政策干预。经过多轮多边贸易谈判，关税已降低到较低的水平，除少数农产品市场外，出口补贴几乎都已被取消，关税配额也已经变得不那么重要。

尽管关税总体水平有所下降，但贸易中却已引入新的非关税壁垒（NTBs）^②。WTO 通报数据显示，大约有 100 种不同类型的非关税壁垒^③，多种新的非关税壁垒属于技术法规^④。衡量非关税壁垒的使用频率是非常困难的^⑤。因为许多非关税壁垒都应用于某些具体产品，数据通常相当分散。

技术法规是食品行业主要的非关税壁垒。证据显示，技术法规越来越多地被用做非关税壁垒，2008 年 5 月贸易和可持续发展国际中心的一份报告详细说明了技术法规越来越多地用做非关税壁垒的具体情况。报告显示，来自于非加太集团（ACP）和一些拉美国家的进口热带产品和其他多样化产品受 TBT 和 SPS 措施的影响更大^⑥。

还有一些研究力图衡量技术法规对贸易的影响。它们探讨了关于经济和贸易影响的测算方法。其目标在于帮助决策者制定贸易限制最小的技术措施^⑦。2002 年世界银行对 17 个发展中国家的 698 家企业进行的一份技术性贸易壁垒调查显示，技术法规是经济合作和发展组织出口国的最主要障碍^⑧。

① 例见：New Approach Standardisation in the Internal Market, at www.newapproach.org.

② John C. Beghin, Nontariff Barriers (Dec. 2006).

③ Non-Tariff Measures on Agricultural and Food Products, 14 OECD (2001).

④ Id. at 15.

⑤ UNCTAD, 2005, “Methodologies, Classification, Quantification and Development Impacts of Non-Tariff Barriers (NTBs)”, Background Note TD/B/COM.1/EM.27/2, Expert Meeting 5-7 September 2005, Geneva.

⑥ Anne-Celia Disdier et al., Trade Effects of SPS and TBT Measures on Tropical and Diversification Products, International Centre for Trade and Sustainable Development (May 2008).

⑦ The Impact of Trade Regulations on Agro-food Trade, OCED (2003).

⑧ WTO, Working Party of the Trade Committee, Analysis of Non-Tariff Barriers of Concern to Developing Countries, TD/TC/WP (2004) 47/FINAL (2005).

商界证实，技术贸易壁垒对出口的损害较大^①。

值得注意的是，《SPS 协定》和《TBT 协定》要求成员国通报那些不基于国际标准，但属于协定范围，且潜在影响贸易的措施。尽管关贸总协定的标准准则中也有相应的要求，但之前的数据远不够全面。这就意味着，报告的非关税壁垒措施的增多可能是由于信息制度改进。尽管数据存在缺陷，但仍有大量证据表明：非关税壁垒（包括技术法规）被广泛用于高收入国家的农业和食品产品贸易中，这种情况在中低收入国家也日益多见^②。对技术法规用做非关税壁垒的增长进行及时全面的评估以更全面了解它们的使用率和作用是很有必要的。

5.2 争议最大的技术法规类型（除那些《SPS 协定》涵盖的技术法规外）

在各国之间争议较大的法规主要有是否通过合理使用标签标明质量特性，并通过迎合消费者偏好来增加产品价值。针对制定有关标准一致性、易腐食品原产国标签、生态标签、保质期、营养标签、营养和健康的声明、转基因食品标签以及其他标签制度的法规的建议引发了持续争议和国家之间的意见相左。在某种程度上，这些分歧来源于《TBT 协定》有关非关联产品的工艺和生产方法规则的不确定性——确定最终产品并不显著的工艺属性的法规。由于这些类型的法规在《TBT 协定》第 2 条中并没有规定，因而导致了关于其用法的争论。因为这些类型的技术法规在国际市场上日益重要，所以，不明确的规定将成为使用中的一个严峻挑战。

5.3 SPS 规定与发展中国家的农产品出口

5.3.1 主要约束

许多发展中国家感到很难满足发达国家 SPS 措施的要求，他们担心，在实际操作中一些食品和农产品的出口市场准入机会受阻。据一些可得的数据推算，发展中国家因难以遵守 SPS 措施而造成的贸易损失相当大。英国雷丁大学农业和食品经济系对以下几类不同食品产品出口到欧盟遭遇的 SPS 措施问题的案例进行了评估：印度的肉类和虾、越南的鱼、埃及的马铃薯、东非国家的鲜鱼、津巴布韦的园艺产品等。作者得出如下结论：这些产品因无法满足 SPS 措施要求而造成的贸易损失巨大^③。2007 年粮农组织“商品研究出版物”列举了其他有关衡量 SPS 措施对发展中国家影响的研究^④。例如，利用世界银行引力模型的一份研究结果表明，规则严格程度提高 10%（对于杀虫剂来说，限度更加严格），将导致香蕉进口下降 14.8%^⑤。

雷丁大学研究中还指出，在制约发展中国家满足发达国家 SPS 措施要求的一系列因素中，最重要的影响因素是各国获得科学和专业知识和信息的水平，以及 SPS 措施要求与发展中国家普遍使用的生产或营销方式不一致。研究还指出，发展中国家面临更广泛的资源和基础设施约束，且无力遵守 SPS 措施的要求。另外，即使这些国家已经遵守这些措施的要求，在很多情况下，他们也没有能力证明。而对于发达国家来说，这种证明至关重要^⑥。

5.3.2 生产者、加工商和出口商的合规成本

生产、加工和出口遵守技术法规和 SPS 措施的成本很高，对发展中国家而言尤其如此。例如，据估计，欧盟黄曲霉素的标准比食品法典委员会标准高将导致非洲国家损失 6.7 亿美元的农产品出口。据非加太集团秘书处测算，遵守 SPS 措施的执行成本相当于非加太国家农产品出口总值的

① Id.

② 见：Ndayisenga and Kinsey (1994)；Thilmany and Barrett (1997)；Hillman (1997)。

③ Spensor Henson, et al., Impact of Sanitary and Phytosanitary Measures on Developing Countries, Centre for Food Economics Research, Reading: University of Reading (2000).

④ FAO Commodity Studies No. 3, Private Standards in the United States and European Union Markets for Fruit and Vegetables: Implications for developing countries, pp. 87 - 89 (2007).

⑤ Wilson, J. S., T. Otsuki, To Spray or Not to Spray: Pesticides, Banana Exports, and Food Safety, Development Research Group (DECRG), World Bank (2002).

⑥ Id.

2%~10%^①。高成本将限制出口型发展中国家的出口。

另一个导致高成本的因素是 SPS 措施种类繁多、复杂多变。因此，它们难以执行且成本较高。例如，为对某产品进行检测，需要先投资设备、培训实验和检测人员和支付认证成本。其次就是维护、工资以及实验室耗材等执行成本。此外，还有遵守成本，包括调整供应链的各个环节所必需的成本，为遵守 SPS 措施所必需的能力建设，还有控制、检查、检测和认证等行政费用，以及因遵守必要程序而造成出口延迟所产生的成本（如利息）。

处理 SPS 措施的能力大小因农户、加工商和出口商的规模而异。一般来看，小个体很难遵守发达市场最严格的 SPS 要求，而对规模较大的个体而言难度相对较小。因此，小个体往往通过组成合作社来降低遵守成本。

5.3.3 发展中国家的应对策略

针对发达国家不断利用技术法规和 SPS 措施作为非关税壁垒，发展中国家已经采取了一些策略。第一项策略是通过《SPS 协定》和《TBT 协定》的通报和诉讼程序提出抗议，这项策略对出口国而言既省力成本又低，但对进口国而言需要时间作出反应。第二项策略是提高在 WTO 委员会的参与度，尽管这也会增加财政负担，并且需要科学和技术资源确保自身要求体现在标准中。第三项策略是当被告知其产品因有关当局检验在进入国港口被拒后采取救济措施。遵守 SPS 措施的能力取决于一个国家的发展水平和生产组织。发展水平越低，遵守面临的挑战就越大。同样，规模小且分散的农户和小出口商的单位遵守成本越高。然而，尽管遵守成本较高，但是如果不遵守的成本更高。因此，发展中国家没有多少选择，只能遵守 SPS 措施和技术法规。那么问题就变成：发展中国家应遵循什么样的策略才能降低成本，增加利润？

6. 前景

6.1 技术法规是否会成为更大的贸易壁垒？

由于近年来全球贸易模式发生重大转变，技术法规在未来有可能会对贸易造成更大障碍。这种重大变化表现在贸易产品到贸易任务的转变，这种变化将使生产过程被分割为不同的阶段。因此，进入国际价值链的能力越来越依赖于生产的专业化能力和提供货物的能力，包括价格、质量、时间、数量等方面。这种专业化迫使成员国制定技术法规以证明其产品符合专业产品标准。另外，政府可能会继续利用技术法规来控制健康和环境风险。

这种向专业化和分销能力的转变还会开拓新的市场。另外，新市场还要求增加投资和提高技术熟练度。投资增加则会提高生产力、技术能力以及必要的设备来进行检测、认证和鉴定机制以满足《SPS 协定》和《TBT 协定》的要求^②。由于普遍缺乏资源，发展中国家虽然在努力遵守繁杂的技术法规，但仍感到十分吃力^③。

6.2 降低技术法规变成非关税壁垒的可能性的措施？

有些措施有助于降低技术法规变成非关税壁垒的可能性^④。这些措施涵盖了发达国家和发展中国家国际和国内层面的所有行动，包括以下几项：

增加对发展中国家的技术援助

发展中国家需要科学、专业技术和信息以使本国的农民和出口商满足主要发达国家和发展中国家

① Study of the Consequences of the Application of Sanitary and Phytosanitary (SPS) measures on ACP Countries, Technical Centre for Agricultural and Rural Cooperation (CTA, Brussels) (2003).

② UNIDO, Trends and Challenges, <http://www.unido.org/index.php?id=o72754>.

③ UNIDO, Industrial Competiveness and Trade, <http://www.unido.org/index.php?id=o18267>.

④ 为了讨论有关发展中国家及其参与的问题，TBT 协定三年一度的例会于 2000 年 7 月 19~20 日组织讨论了有关 TBT 协定背景下技术援助和特定措施。主要涉及 4 个方面：TBT 协定的完善、参与国际标准制定、合格评定程序以及能力建设。

市场中采用的技术法规。这些援助目前主要由 WTO、UNCTAD、FAO、WHO、世界银行等国际组织及其成员国通过技术援助项目提供。然而，发达国家和国际机构对发展中国家的此类援助还远远不够。为了解决上述问题，得到更多来自发展中国家的专家和信息，并增加国家科学研讨会的参与国，FAO 和 WHO 召开了一次专题讨论会，并将成果以最终报告的形式予以公布^①。

满足发展中国家的技术援助需求

技术援助不应被简单视为用以填补发展中国家和发达国家之间的差距，相反，技术援助的作用应当定位于能对发展中国家的需求作出更加及时的回应^②。这些不同国家的需求差别很大，需求水平和类型依赖于这个国家的基础设施和获取资源的能力。

满足这些需求要求对每个国家的优先目标进行确认和评估，并对其需要的资源和技术援助的成本进行量化。

例如，培训援助可能需要财政支持作为补充，以建立符合技术法规所必需的设施、设备及其他资源。对受援的发展中国家是否具有利用这些资源的必要人力资源进行评估是明智的。为此，需要捐赠国和国际组织进行更多的合作，以开展上述评估并使援助满足受援发展中国家的需求。

国际组织和发达国家的更加谨慎和合作的方式可以确保减少那些用以满足发展中国家需求的技术援助的浪费，并能够确保投资回报。这种方法的一个典型案例是粮农组织、世界动物卫生组织、世界银行、食品法典委员会、世界卫生组织和世界贸易组织于 2002 年共同发起的标准和贸易发展基金 (STDF)。此基金旨在增强发展中国家参与谈判和执行 SPS 措施的能力。另外，此基金项目还是一种协调机制和融资机制^③。

关注发展中国家的基础设施建设

尽管面临挑战，技术法规的升级将会对那些有能力遵守这些法规的生产者有利。发展中国家的许多生产者和出口商认为技术法规的升级有助于增强它们的竞争力。为使这些生产者能够在国际食品市场上参与竞争，制定基础设施发展的长期规划刻不容缓。该计划应致力于帮助发展中国家满足日益增加的技术法规要求。世界贸易组织有关贸易援助的谈判就是此类援助的一个典型，贸易援助是世界贸易组织第六次部长会议设立的一个项目，目的是为了帮助发展中国家进行供应能力建设，建设他们需要的基础设施^④。粮农组织食品质量和标准服务处提供了大量的规范和实地层面的支持，以加强成员国在食品安全和质量领域的的能力。有关活动的信息和开发工具可从网页 http://www.fao.org/ag/agn/agns/index_en.asp 上获取。粮农组织的食品安全能力建设项目包括加强成员国准备和参与制定国际食品标准的国际食品委员会会议国际谈判的能力。过去 5 年间该项目向成员国提供支持的报告可从 http://www.fao.org/ag/agn/agns/capacity_elearning_codex_en.asp 获得。

增加对发展中国家基础设施的援助还需要更多的努力，需要对发展中国家发展科学和技术的基础设施，包括实验室设施、研究设备以及获得科技期刊和书籍提供长期援助。

建立 TBT 能力数据库

为评估发展中国家的需求和优先目标，向他们提供有效且有意义的技术援助，建立一个中心数据源是非常必要的。国际组织应考虑建立并维护一个 TBT 能力数据库。可利用问卷调查来评估发展中国家的 TBT 能力。数据库开发的一个例子（或典型）是标准和贸易发展基金数据库，它回顾了有计划的且已实施的与 SPS 有关的技术援助，协助标准和贸易发展基金的合作机构进行协调，在机构间

① 见：Food and Nutrition Paper 88 (2004)，available at www.fao.org/ag/agn/agns/advice_countries_en.asp.

② 见：The SPS Agreement: A Business Perspective, Information Pack, UNCTAD/WTO (Nov. 2006).

③ 见：Standards and Trade Development Facility, at <http://www.standardsfacility.org/>.

④ 见：WTO Aid for Trade Background, http://209.85.173.104/search?q=cache:OIZ0jPFIhYJ:www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/aid4trade_e.htm+Negotiations+and+Aid+for+Trade+WTO+program+Sixth+Ministerial+Conference&hl=en&ct=clnk&cd=2&gl=us.

实现信息共享，并尽可能地减少重复提供技术援助现象^①。

举办 SPS 和 TBT 委员会会前研讨会

有关 SPS 措施应用的一次 WTO 研讨会建议在 SPS 委员会会前举行技术研讨会。尽管 SPS 委员会和 TBT 委员会会议在后勤安排方面不尽相同^②，但可在 TBT 委员会会议前安排此类活动。在技术委员会会议前 3~4 天举办技术援助研讨会，有助于使参会者增进对相关技术委员会讨论问题的理解。如果参加这些研讨会的旅费由技术援助基金支付，将会提高这些委员会会议的出席率。安排这些研讨会应由负责制定标准的国际标准制定组织负责。

发展指导性安排

WTO 研讨会提出的有关 SPS 措施应用的另一项建议是由国际标准制定组织和其他国际组织采用一种“指导和姊妹安排”^③。此举措将协调并将发达国家聚集在一起，使其可以充当“导师”，向需要技术援助的发展中国家提供建议和指导。这种方法可以按需实施，使发展中国家有机会选择能够向它提供最需要的援助的指导国家。例如，由粮农组织营养和消费者保护司提供支持，选择那些来自有经验国家的专家帮助发展中国家组建食品法典委员会队伍。需要注意的是，在就标准草案投票时，这种指导安排不会对指导国和被指导国的实质和政策事项造成不合理的影响。

提高行业和贸易协会参与程度

发展中国家的贸易、商业和消费者协会应更积极地参与国内和国际的标准化活动。应该指出的是，已有 150 多个国际非政府组织在食品法典委员会拥有观察员身份，尽管不是完全成员，但是它们可以提交评论，并在会上发言。非政府组织也应更多地参与国家层面的活动。同时，国际组织可以采取措​​施，使这些协会对技术法规不断变化的性质以及技术法规在贸易和市场准入方面的作用有所了解。

确保技术法规和发展中国家能力一致

除了提供援助，发达国家和国际组织应确保技术法规与发展中国家普遍使用的生产方法兼容。技术法规的实施不应超出风险水平，不应设立超出《TBT 协定》范围的条件。确保技术法规与发展中国家条件相一致的一个重要方法是使用发展中国家风险评估程序所使用的数据，这样就可以使基于科学的国际标准吸纳发展中国家的条件。国家有权保护其消费者。推广等效性以及使用贸易限制最小、成本最低的措施至关重要。

提高发展中国家的参与水平

应采用各种方法来提高发展中国家参与 WTO 委员会和国际标准制定机构活动的能​​力。这些方法应与发展中国家明确的需要一致，并形成可持续性项目。该措施的有效典型案例是食品法典委员会信托基金以及粮农组织和其他组织的能力建设活动及实施的项目。

优先考虑发展中国家的增量和持续发展

鉴于发达国家与发展中国家在满足技术法规方面的较大差距，发展中国家可能要考虑确定它们活动的优先性（至少在短时期内应这样考虑）。参加与其利益最直接相关的活动领域将使发展中国家积累知识和经验，从而可以在那些需要先进专业知识的其他机构发挥更大的作用。

发展利用生产企业的能​​力

有效利用诸如合作社等生产企业可能是发展中国家小生产者和出口商满足技术法规要求的一个可行之举。集体企业可减少遵守技术法规的成本、提高参与程度和开发基础设施。与此相关的是越来越重要的生产者和出口商之间的出口合同，可以以此建立确保质量控制的长期商业关系。

鼓励合作

应鼓励发达国家和发展中国家贸易伙伴之间的工业和生产者协会开展合作。这种合作可包括转让

① 见：Technical Assistance to Developing Countries on SPS Issues, available at http://www.coffee-ota.org/cd_hygiene/cnt/cnt_sp/sec_2/docs_2.2/Capacity%20Building.pdf

② Id. at 28.

③ Id. at 28-32.

知识、良好的规范和有效工艺。

制定实施技术法规的程序框架

应建立一个应对产品和工艺等多层次问题的程序框架。《TBT 协定》和《SPS 协定》可作出相应修改，以吸纳历史、社会、文化、伦理以及科学方面的考虑和原则。应将关键问题纳入讨论，并将这些问题确认为标准的合法方面。这些问题包括不同的工艺和生产方法、动物福利、伦理问题及不同的情况、需求和文化。

简化争端解决机制

应修改争端解决机制，以增加经济状况不利的当事人的参与。虽然《WTO 争端解决谅解协议》（作为乌拉圭回合的成果之一而被采纳）已相当有效，但是，除非问题在早期阶段能够解决，通过 WTO 的争端解决机制解决争议对于原被告双方来说都过于昂贵。包括专家组在内的争端解决程序大大超过了发展中小国的独立负担能力。应制定一种可降低发展中国家参与成本的手段。

改进通信基础设施

应帮助发展中国家建立提醒出口商技术法规即将有变的机制。需要技术援助来提升计算机和通信基础设施，包括电子邮件、互联网和软件包，以协助进行远程会议。WTO 的所有咨询点都已配备了电脑和互联网就是一个有参考价值的例证。通报程序的目的是为了给有关国家提供评论法规草案的机会，以便在法规最终通过时能充分考虑本国生产的产品特性。因为负责处理草案通报的政府部门并没有及时将信息传达给工业和贸易协会，而导致许多发展中国家没有充分利用这种对法规草案的评议权。

提高区域实验室能力

国际组织、发达国家和发展中国家应探讨加强区域能力建设的可行性，包括建立区域实验室和区域实验室维护中心。鉴于需要将样品运送到实验室时的实际困难，区域实验室更适合用做研究，而不是合格评定。然而，区域实验室能力建设可能比具体的国家能力建设更具有可持续性。

强化技术援助义务

为保证向发展中国家提供充足和有意义的技术援助，需要慎重考虑有关技术援助的条款（《TBT 协定》第 11 条和《SPS 协定》第 10 条）。

将管理职能委托给一个全球机构

如果各国授予一个全球机构发布统一法规的权限，那么将会消除规则差异和交易成本。然而，这项倡议面临严重的现实操作、政治和管理问题。或许，一个更加便于管理的方法是授权一个全球机构兼用法规和自愿性标准以选择合理水平来进行法规协调。但是，这种提议依然面临重重障碍。

开展衡量技术法规范围与影响的其他研究

国际组织应开展其他最新的研究、调查，量化技术法规在全球食品行业的深度和广度，进而衡量其对贸易的影响。应不断收集相关的数据和信息以满足技术法规不断变化的特性及其复杂性要求。此项任务要求国际组织的持续关注。

7. 结论

证据显示技术法规正越来越多地被用于非关税贸易壁垒。尽管数据存在缺陷，但仍有大量的证据显示，技术法规正被高收入国家广泛应用于农产品和食品贸易中，这种情况在中低收入国家也日益增加。发展中国家的出口受工业国采用的技术法规的影响非常大。由于发展中国家普遍缺乏资源，他们必须尽各种努力来满足这些市场的许多技术法规。

由于近年来世界贸易模式发生重大转变，技术法规很有可能会在将来成为更大的贸易障碍。然而，一些倡议可能会降低技术法规转变为非关税壁垒的潜在可能性，这些倡议涵盖发达国家和发展中国家国际和国内层面的所有活动。其中一些倡议是现有活动的延续，而另外一些倡议则更有新意，也更富有挑战性。

第七章 国际贸易中的私营标准： 问题、机会和前景

帕斯卡·刘 (Pascal Liu)^①

1. 引言

私营标准是由非政府法人实体制定和拥有的标准^②，是为盈利（企业）或非盈利组织服务的。政府标准（通常称为“技术法规”）一般是强制性的或自愿的，但私营标准从定义上讲是自愿的。私营标准一直存在于农业部门之中，但其数量自 20 世纪 80 年代才开始明显上升，90 年代出现加速增长。随着全球化进程的加快，这一类型的标准被越来越多地应用到国际贸易中。虽然没有确切的数据，但据估计，目前大宗农产品出口必须遵循各种类型的私营标准。然而，适用于技术法规的多边贸易规则仍未被应用在私营标准上。

本章阐述了私营标准的现状，以及长期来看它对贸易产生进一步影响的前景。首先分析私营标准产生的原因；鉴于术语“私营标准”包含了广泛且多样的标准，本章提出了一种简化的分类；利用可获得数据的标准进行了销售额估算；本章还将研究私营标准对各利益相关者带来的利益和挑战，尤其是发展中国家政府和生产者。最后，讨论了长远来看私营标准对农业贸易带来的持续增强影响的展望^③。

2. 引起私营标准兴起的因素

私营标准兴起背后的主要推动力在于贸易的全球化、信息技术的进步、食品加工业和零售业的集中、消费者偏好的改变以及主要发达市场的管理变革。

公司越来越多地从全球范围内多家不同的供应商那里获取原材料、零部件和产品。而在过去，通过所有权的后向一体化（backward integration）是一种很受欢迎的以确保自己获取充足的供给和保证产品质量的策略。例如，零售商会接管食品加工企业，而食品加工商则会向农业的生产个体投资。然而，通过所有权进行控制是复杂、昂贵并伴有风险的，尤其是对那些没有行业经验的公司来说。20 世纪 80 年代农业部门出现的生产过剩局面导致确保获得供给已不再那么重要。另外，信息和通信技术的进步使得可以通过标准的使用控制供应链来保证供给。在一个供给充裕的市场状态下，标准可以在一定程度上控制产品的质量，而不需要企业在管理供应商的过程中过多的投资和参与。因此，通过所有权的后向一体化已经趋于被由标准带来的形式简明的一体化所取代。这一趋势的发展已经见于香蕉产业——20 世纪 90 年代以来，跨国公司出售了其部分的种植园，并且越来越多地使用标准（FAO, 2003a; FAO, 2009）。

更重要的是，零售商也使用了相似的方法。20 世纪 80 年代以来，零售业经历了前所未有的全球化和集中化。零售商议价能力不断增强的后果之一是零售商对供应商的要求更高。这些要求不仅包括价格和产品规格，也针对生产、加工和运输。一些技术标准（例如条形码）已经被零售商采用以改进

① Pascal Liu, 来自 FAO。

② 标准的定义和本章中用到的其他技术术语，请参阅附件的词汇部分。

③ 未来私营标准被置于多边贸易协定约束中的预期超出了本章的范围，但在本书的第 10 章中会提到。

物流过程。众多零售商都有专门与其供应商沟通的、对外界保密的规范。然而，对于某些特定类别的标准，尤其是与食品安全相关的标准，零售商和其他买主可能将各个标准作为一个群体来实施并需要第三方的审计和证明。

其他要求已被包括以应对消费者的新需求。不断提高的购买力、受教育程度、城市化以及生活方式的演变以及食品价格的相对下降已经导致了消费模式的改变。在过去，价格和外观是购买的主要标准，如今，食品的“内在品质”成为更为重要的参数。除了食品的物理品质外，消费者对食品质量的道德内涵要求也愈来愈高。这涉及了生产和贸易过程及其对社会和环境带来的广泛影响。它包含了广泛的社会、环境或文化问题，如工人的待遇、生产者的合理回报、环境影响和动物福利。这些问题已经部分发展成为农业产业化、粮食生产和贸易集中的反应以及食品贸易全球化的结果。它们受到了非政府组织（NGOs）为实现社会和环境目标而发起的运动的推动，例如保护雨林、劳工权利和废除童工以及公平贸易。有些非政府组织研究出了自愿标准供公司选择采用以解决上述问题。

这些标准发展的第三个“动力”是收紧的规则环境，例如，食品企业在食品安全方面的责任不断增加。20世纪90年代末和21世纪初的一系列食品危机引起了媒体的关注，提高了政府、食品行业和消费者对改进食品生产和分销监督需求的意识。政府倾向于通过采取更严格的立法将食品污染的责任强加于食品产业和零售商（例如，“合理谨慎”要求首先在英国流行，继而遍及整个欧盟）。反过来，零售商和食品制造商设法让其供应商承担他们的产品安全责任，尤其是通过制定良好农业规范和良好操作规范、可追溯性以及供应商认证要求的标准。在某些情况下，公司会单独制定一些标准（例如，家乐福的“*filière qualité*”标准），而在另一些情况下是他们集体采取行动（例如，20世纪90年代一些欧洲连锁超市组成的欧洲零售商生产集团“Euro-retailer Produce Group”制定的欧盟良好农业规范标准“EurepGAP”）。

最后，质量竞争成为采取“高”标准的另一个诱因。采用并宣传一种标准是提高企业形象、区分产品和实现增值的一种策略。

3. 私营标准的分类及合格评定系统

有各式各样的私营标准涉及不同的内容、目标和范围、目标客户、企业类型和可能适用的地区，以及拥有和需要它们的组织的类型。同时，也有许多检验是否符合标准的不同模式。以下是私营标准的简化分类。

3.1 标准的目标和范围

根据国际标准化组织（ISO）的定义，标准是用于保证材料、产品、工艺和服务与其目标相一致的。标准具有不同等级的目标，其等级范围从“最终目标”到更具可操作性和更直接的目标（表1）。

3.1.1 最终目标

最终目标与某组织通过规定该标准而希望实现的战略目标有关。表1的第1部分涉及了不同类型的最终目标。它们可以概括为以下三种类型：调节供给、使产品差异化和推进道德目标。调节供给的标准是由大型食品加工企业和零售企业制定的、以供应商为核心的标准为代表。其最终目标是为了控制采购，甚至是整个供应链。产品差异化的标准通常是由生产者组织制定的，但是它们中也有一些大型零售商。它们的目标是为了创造特定的市场需求，从而提高市场准入并获取一个可能的溢价。第三类是用于应对自20世纪80年代出现的民间组织关注的问题，可以广泛称为“道德标准”，主要由具有广泛目标的工艺标准构成。道德标准旨在通过向消费者传递产品中可以满足某些价值观的信号，鼓励将道德价值纳入生产、贸易和消费中。这些标准会为那些采取这些价值观念的公司带来市场回报。一个标准可能同时具有一个以上的最终目标。

3.1.2 直接目标

目标的下一等级可以被称为“直接目标”。上述第一种类型的标准（调节供给）包括将确保食品

表 1 食品领域的私营标准和认证计划的简化分类

		商业领域		非盈利领域 c)													
标准拥有者 a)	拥有者的目标	食品制造商和零售商 (作为单独企业或产业群)			农民组织, 出口商组织或贸易协会			倡导的非政府组织 (NGOs)									
		供应链管理 b)			产品差异化, 增值, 市场准入			促进和奖励可持续发展的或道德的商业举措									
设计原因		供应链			生产商和国家产业本身			生产商和贸易商									
标准的直接目标	运营目标	食品安全	非转基因	产品在品质	食品安全, 环境问题	产品在品质	环保和可持续农业	解决社会问题			反映文化需求			其他伦理担忧			
		良好规范的采用产品可追溯	良好规范的健康	原产地关联商标, 传统工艺 d)	良好农业规范的采用	原产地关联商标, 传统工艺 d)	保护自然资源, 物种保护	公平贸易	劳工权益, 童工	宗教 f)	原产地关联商标 d), 传统的生产工艺	动物福利					
举例		全球良好农业规范, 英国零售商协会 (BRC), 塞捷食品质量 (SQF), 国际食品标准 (IFS), 乐购的自然选择 (Tesco's Nature's choice), 荷兰观赏植物环保计划 (MPS)	肯尼亚良好农业规范, 泰国良好农业操作, 智利良好农业规范, 哥伦比亚绿色花卉, 厄瓜多尔的厄瓜多尔基多园林园艺, 肯德基认证	国际有机农业运动联盟基本标准 (IFOAM Basic Std), 土地协会, 东非有机标准	雨林联盟, 鸟类友好, 海豚友好及非转基因的保守型农业	国际公平贸易标志组织 (FLO), Bio-equitable, 欧盟有机认证标准 (SA-8000) (Econcert), 国际海事组织 (IMO)	更高的价格和收入, 更稳定的市场	更好的进入某些特定市场	产品差异化	生产者	消费者	生产者	消费者和生产者	生产者	消费者和生产者	消费者和生产者	
结构类型		B2B	B2B	B2C	B2B	B2C	B2C	B2C	B2B	B2B	B2C	B2C	B2C	B2C	B2C	B2C	
是否在产品标签上?		否	是/否	是	否	是	是	否	是	否	是	是	是	是	是	是	
生产者的主要收益	确保进入大型综合市场, 改善农场管理	消费者和生产者	消费者和生产者	附加价值	附加价值	附加价值	附加价值? 产品差异化	产品差异化	消费者	生产者	生产者	消费者	生产者	消费者	生产者	消费者和生产者	
主要费用由谁承担	生产者, 出口商	消费者和生产者	消费者和生产者	附加价值	附加价值	附加价值	附加价值? 产品差异化	产品差异化	消费者	生产者	生产者	消费者	生产者	消费者	生产者	消费者和生产者	

注: a) 一些标准类型可能属于好几个类别。例如, 非转基因可能归属于零售商、生产商或非盈利组织。同时, 第一个有机标准是由农民组织制定和拥有的。
b) 除了供应链管理, 零售商还拥有针对产品差异化和附加价值的标准 (例如, 质量、非转基因标准等)。
c) 私有有机农业标准在许多发达国家由于某种原因受到政府法规后续发展的排斥, 如果产品要贴上有机标签, 公共标准的认证是强制性的。它们继续与公共标准共同存在, 但被认为仅占一个相对较小的有机产品销售份额。
d) 地理标志 (GI) 可基于不同的法律工具。在地理标志的商标申请过程中, 可以作为一个公共方案 (专用法规定了该标准) 或私有财产。一些商标还可由政府机构 (例如, 爱达荷州马铃薯) 拥有作为传统质量方案 (法国的红色标签, 匈牙利商标 HIR, ……)。政府规定地理标志的目的不仅仅是市场上的规范 (知识产权), 也是为了应对消费者及保护传统和多样性。
e) 为了简明起见, 同时也因为 ISO 是公共和私有国家标准制定的混合体, 国际标准化组织 (ISO) 标准不包含在这张表中。
f) 在采取了官方标准的国家里, 私有宗教标准逐渐趋于消失。

安全作为一个直接目标。食品安全的私营标准出现在 20 世纪 90 年代发生的一系列引人注目的食物中毒事件后。确保食品质量是该标准的另一经常性的直接目标。它同时也存在于第一和第二种类型的最终目标下（即调节供给和产品差异化）。长期以来，农业部门都有旨在保证食品安全的标准。这两种类型的直接目标均包括产品和工艺标准，并强调贯穿整个供应链的产品可追溯性。

第三个最终目标包括各种各样的直接目标（例如保护环境、促进农业可持续发展、推进社会目标、回应文化需要等）。该标准可能有不止一个的直接目标。例如，原产地关联标准的直接目标通常包括食品质量、保护传统和当地的自然资源。

3.1.3 经营目标

目标的最终等级可以被定为经营目标，相当于标准的直接内容，换句话说，就是标准实施的预期结果。例如，食品安全标准可能旨在采用良好农业规范和完全可追溯性产品。环保标准可能具有多种经营目标（例如，有机农业的发展、保护鸟类的栖息地、保护热带雨林、限制转基因生物造成的环境污染）。类似地，社会标准可能将保障劳工权益和职工健康与安全、减少童工、促进社会公平和公平贸易、保护本地民众的权利作为其经营目标。文化标准可将保存传统的本地食品生产中的专门技能作为经营目标。宗教标准可能把制作食品的模式作为经营目标（例如，犹太教规定的食品和清真食品）。道德标准可能将保护动物福利作为经营目标。

需要重视的是，一些标准混合了许多直接目标和经营目标。例如，公平贸易标准包括一些环保标准。

3.2 规定组织的类型

私营标准是由企业和非盈利、非政府组织来制定和推广的。它们在商业领域应对第一或第二种最终目标，或者同时应对这两个目标（调节供给或/和产品差异化）。通常生产者制定产品差异化的标准，而零售商制定调节供给的标准。但零售商也受益于产品差异化标准并打造自身品牌以达到差异化效果。

标准可以由供应链上的不同角色单独或以行业组的形式制定。生产商（通常参与协会、合作社或本地联盟之中）可能有兴趣制定一个标准以向广大购买者展示他们履行了市场上通常要求的某些条件。相对于单独向每个购买者提供保证，这种保证方案可以节省时间和金钱。这种生产者标准包括在欧洲-加勒比-太平洋地区园艺产品贸易促进委员会（COLEACP）协调框架下的全国园艺生产者协会制定的或那些由佛罗里达橘子生产者制定的标准。另一个例子是由有机生产者协会制定的第一个有机标准。该标准不仅为消费者提供保证，还成为了生产者的一种学习工具。

在供应链的另一端，购买者如食品加工商或零售商可以制定一个为确保生产的产品具有相同的“质量”水平（从最宽泛的意义上讲），而不需要检查所有供应商的标准。大型企业可以选择单独制定。零售商独有标准的例子有乐购的自然选择（Tesco's Nature choice）标准和家乐福（Carrefour）的 Filière Qualité 标准。另一方面，如果一组购买者认识到他们对特定产品有大致相同的要求，他们可共同制定一个标准。因为这样的行为清楚地表明大量的购买者认同该标准，因而能鼓励生产者更快地实施这一标准。这种购买者标准的例子有全球良好农业规范（GlobalGAP，原欧盟良好农业规范 EurepGAP）协议，该协议由一些欧洲连锁超市制定。另外，可持续发展倡议平台（The SAI-Platform）和全球食品安全倡议是由一些大型食品加工企业为协调食品标准发起的倡议（FAO 2007b）。

非盈利-非政府组织在标准的发展中曾经非常活跃。这类民间社会组织包括环保团体、基于宗教信仰的协会、工会、动物权利运动和其他涉及社会进步的组织。它们的最终目标是促进和奖励可持续或伦理商业行为。例如，国际自由工会联合会（ICFTU）建立了一项保障劳工权益的通用守则，一些工会也参与制定标准的联盟中。非政府组织可能是倡导性的团体，也可能是由广泛的利益相关者组成的团体。制定标准的非政府组织本身可能是多个小规模非政府组织的联合体，每个组织有他们自己的支持者。制定标准的非政府组织也可能是国家或国家非政府组织中的一个国际协会，比如国际公平贸易标签组织（FLO）和可持续农业网络（SAN）。非政府组织制定的标准是否能够被普遍接受取决

于很多因素。其中包括公众对非政府组织制定标准的认可、标准制定的过程尤其是利益相关者的协商、要求的“可实施性”和标准的宣传。相对于政府性的标准制定机构，非政府组织可选择自己或授权认证机构进行认证。

最后，私人部门和非政府组织可组成联盟来制定标准，其中也可能会有政府的参与。例如，政府、行业和消费者组织都曾出现在国际标准化组织的成员中。国际标准化组织是一个由公共和私有国家标准制定机构组成的混合机构。另一个例子是英国道德贸易倡议（ETI），它是英国一个结合了政府、企业和工会代表的三方组织。

某些私营标准或多或少受到政府标准后续发展的排斥。这见诸于许多发达国家有机农业标准的例子，如自 20 世纪 90 年代（欧盟）或 21 世纪初（美国和日本）以来政府管制了有机食品的生产、销售和标识。然而，由于消费者的偏好，私营有机标准和公共标准长时间共同存在。在这些例子中，食品产品要认证两项标准（公共和私营标准）。在采取了官方标准的国家里，私有宗教标准（例如犹太或清真等）趋向于消失。

毋庸置疑，标准的类型和标准制定组织之间存在着关联。大部分由商业部门制定的标准是针对食品质量、食品安全和可追溯性的。相反地，多数的道德标准是由非盈利组织制定的。

3.3 目标客户

私营标准方案一般针对两大类顾客：公司顾客（“商对商”或 B2B 方案）和终端消费者（“商对客”或 B2C 方案）。大多数的食品安全、可追溯性和良好农业规范都是 B2B 方案。相对地，产品质量和道德标准通常属于 B2C 方案。它们通过产品上的贴标将产品具体品质的信息传递给消费者。其中一些标准以企业顾客和终端消费者为目标顾客（如雨林联盟）。

3.4 遵守标准的目标公司

一项私营标准可以是公司（或公司集团）基于自用而制定的，也可以是为其他公司制定的。它可以适用于农业生产者、食品加工商、贸易商或营销链上的所有主体；也可以适用于该范畴内的某种特定类型的农场或企业。尽管种植园在特定条件下也可能符合公平贸易标准，但该标准是专门针对组成了集团的小农户设计的。虽然没有明确的表述，但实际上大部分由零售商制定的针对供应商的标准主要关注大型商业农场和食品加工企业。类似地，历史上环保标准（如雨林和 ISO14001）或劳动标准（如 SA - 8000）都是为种植园和农业产业而制定的。在少数情况下，标准的拥有者曾试图将其用于特殊的小股东的特殊情况，但是小股东对标准采用率一直普遍较低。

3.5 地理范围

私营标准和认证计划都应有一个国家或国际范围。随着全球化进程的发展，这些标准和认证逐渐拥有一个国际范围。

尽管许多国际性的私营标准都适用于全球范围内的所有地区，但部分标准仍受限于特定地理或经济区域。例如，国际公平贸易标签组织的公平贸易标准仅适用于发展中国家，雨林联盟则针对热带和亚热带国家。最后，原产地关联标准适用于特定的界限明确的次国家生产地区。

3.6 产品与工艺标准

产品标准是一种产品或一系列产品必须遵循的一套准则。在农业领域内，典型的产品标准包括与外表特征（等级、形状、色泽、无磨损）、营养成分或不含有（或微量含有）某些不良元素（如污染物、农药残留和转基因生物体）相关的质量标准。工艺标准是生产过程中的一套准则（如有机农业中禁止使用农药和保持土壤肥力的义务）。

工艺标准可以进一步分为管理体系标准和绩效标准。管理体系标准为管理程序制定准则，例如证明文件或监测和评估程序。它们不为该领域或包装中实际发生的管理体系绩效制定准则。ISO14001

就是管理体系标准的例子。与之相反的是，绩效标准为不使用特定杀虫剂或卫生服务等行为制定验证要求。雨林联盟的可持续农业标准就是绩效标准的范例之一。

3.7 合格评定系统

有 3 种方法可以验证一个标准是否符合要求。第一种方法是，公司可以决定采用某一标准并指派员工来确认其所有部门是否遵守这一标准。这就是所谓的“第一方认证”。例如，在有机农业产业的发展初期，生产者集团要自我检查是否所有组员都遵守了集团选择的标准。第二种方法是，企业可以要求其供应商符合一项标准并控制其这样做。这称为“第二方认证”。第二方认证在食品加工商和零售商中广泛使用。最后一种方法是，一个企业可能要求其供应商符合某标准，并请求一个不涉及业务关系的独立的组织来控制供应商遵守。这是“第三方认证”，也称为认证。国际标准化组织将“认证”定义为“一种由第三方出具的书面证明，保证产品、加工或服务符合特定标准的程序”（ISO 指南 2，1996）。认证还可以被看做是沿着供应链的一种交流方式。认证向购买者表明供应商遵守了某标准，这比供应商自身提供的保证更具说服力。认证的出现很大程度上是贸易全球化和信息技术进步的结果。

定义中强调，认证由与供应方和买方无直接经济利益关系的“第三方”（其被称为“认证机构”或“认证者”）执行是很重要的。理想情况是，制定和拥有标准的组织自身不参与认证业务。相反，应该经审核后授权给有能力的、独立的认证机构来执行认证工作。

为确保认证机构具有执行认证计划的能力，它们需要经过权威机构的评估和“认可”。认证机构可能需要通过政府或半官方协会的认可，来评估这些机构设置的操作与指南的相符程度。例如，国际标准化组织、欧盟或其他实体都可以认可、授权或评估认证机构。此外，标准制定机构也可授权认证机构以确定其特定标准的适用范围。

4. 私营标准的市场需求

有充分的证据显示，20 世纪 90 年代末期以来，经私营标准认证过的食品销售迅速增长。然而，由于全国农业普查数据和官方贸易统计通常不区分认证和非认证产品，所以缺少销售量和销售额的官方数据。未附带食品标签的已认证食品的销售几乎是不可追溯的，而且公司将数据作为机密的商业信息。即使是在北欧广泛接受的全球良好农业规范标准，也不可能搜集到可靠的销售数据。目前的数据搜集情况来看，一些针对最终消费者的、有标签的认证计划的数据情况稍好，但仍不尽如人意。在有机标准的例子中，一些市场调研公司和非政府组织已经开始公布数据。而在公平贸易标准的领域内，国际公平贸易标签组织及其成员组织监控了销售数量和部分时间的销售额。虽然雨林联盟（RA）总的产品销售量数据无法获得，但该组织提供了特定产品（如咖啡、香蕉）的估算数量。为了引导决策和政策的制定，必须依赖更可靠的市场认证产品数据。

虽然发达国家是认证产品的主要市场（占总销售量的 95% 以上），但一些其他国家（如巴西、阿根廷和中国）的份额也在迅速增长。类似地，欧盟成员国占有大部分（90% 以上）的欧洲市场，但是中欧的销售量（捷克共和国、斯洛文尼亚、斯洛伐克和匈牙利）也出现了增长。在欧洲国家中，瑞士的认证产品的人均消费很高。不同欧盟国家的人均消费差异很大，例如作为最重要市场的德国、英国和法国，其消费总量处于前列。下面将具体描述有较完整的可用销售数据的有机认证和公平贸易认证产品的市场。

4.1 有机标准

根据不同研究及行业资料^①的估计，2006 年，全球有机食品零售额估计达 400 亿美元。尽管

^① 国际贸易委员会（ITC），Eurofood，SÖL，Organic Monitor 和其他来源。

2007年的几个最终数据是可得，但是英国市场研究公司 Organic Monitor (2009) 估算当年销售额达到了 460 亿美元。10 年间，有机食品销售额从 1997 年的约 110 亿美元增长了 25% (图 1)。由于经济危机的影响，自 2008 年下半年以来增长速度减缓。

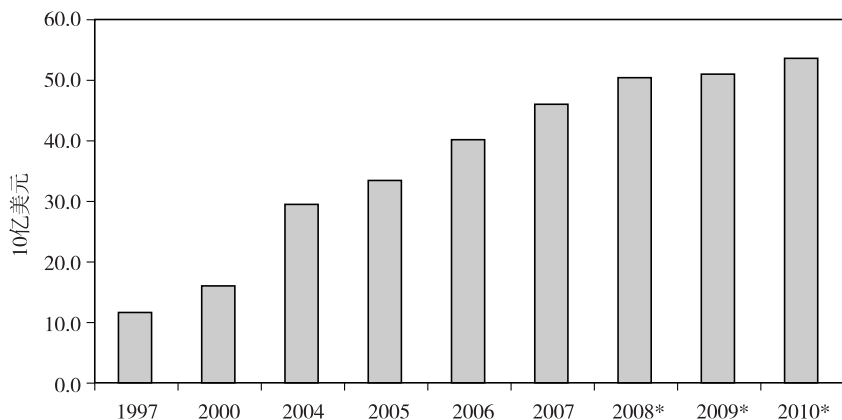


图 1 经认证的有机产品的全球零售额 (历史数据和预测值)

* 预测值。

据估计，有 98% 经认证的有机产品在发达国家销售，各个国家的市场份额通常在 2%~5% (尽管一些欧洲国家的份额超过了 10%)。北美洲和欧洲占据大部分的零售额，如图 2 所示。其他较大的市场是日本、澳大利亚和新西兰。尽管发展中国家目前所占的销售额较小，但其中一些国家的消费也在稳步攀升，尤其是东亚新兴经济体 (新加坡、马来西亚、中国、韩国) 和拉丁美洲 (阿根廷、巴西、智利)。在这些国家有机产品的销售绝大部分集中在大城市，购买者来自上层阶级。

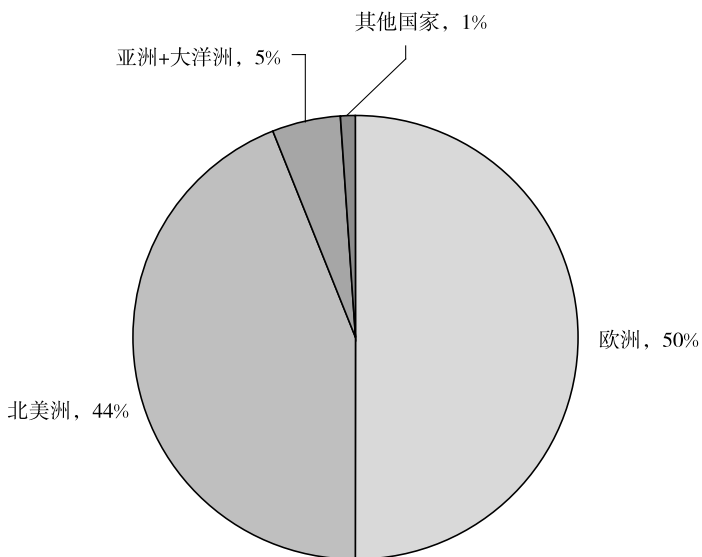


图 2 有机食品的主要市场 (2006 年占世界零售额的比例)

需要重视的是，上述数据反映的是经过私有或公共标准认证的所有具有有机标识的食品。大多数发达国家采用了有机产品的公共标准。在这些国家，如果一种产品要被标识为有机，公共标准的认证是强制性的。因此，大部分贴有有机标识的食品都经过了公共标准的认证。然而，其中一些食品除了由其所在的销售国家的公共标准认证外，还要经过私有有机标准的认证。在某特定私有有机标识受消费者良好认可的市场上，经私有有机标准认证的产品有较大的市场优势。目前，经私营标准认证的有机产品的比例仍然未知。

4.2 公平贸易标准

据国际公平贸易标签组织的统计,2007年经公平贸易认证的食品的全球销售额达到了近24亿欧元(合35亿美元)(FLO,2008)^①。与2006年相比,2007年的销售额上升了47%(以欧元计价)。2008年,公平贸易认证食品的销售额有了更进一步的增长。热带产品(如茶、可可、咖啡和香蕉)的增长速率最快。1997—2007年销售额年均增长40%。到2007年底,亚洲、非洲、加勒比海地区和拉丁美洲的58个发展中国家的632个生产商组织获得了国际公平贸易标签组织的认证。国际公平贸易标签组织估算,这些组织代表了150万农民和农场工人,如果算上他们的家庭和家属,共750万人直接受益于公平贸易。自1997年国际公平贸易标签组织创建以来,认证生产者组织的数量增加了3倍。

60多个国家中都可以找到贴有国际公平贸易标签组织标识的产品。公平贸易产品的主要市场在美国、英国、法国、瑞士和德国。2007年,这些国家公平贸易产品的销售额达到了近20亿美元(占全球国际公平贸易标签组织标识食品销售的82%)。一些不属于国际公平贸易标签组织系统的非政府组织也销售公平贸易标识食品,但是其销售数量与那些国际公平贸易标签组织标识的食品而言其数量是非常小的。

公平贸易食品的市场占有率仍然较低,据估计,其销售额远远低于全球食品销售额的0.1%。尽管如此,一些产品在某些国家却有很高的市场占有率。例如,据测算,2008年公平贸易标识的香蕉在英国占有25%的市场份额,在瑞士占有40%的市场份额(FAO,2009),咖啡在荷兰占有5%的市场份额,在美国占3%的市场份额(FAO,2008)。

5. 私营标准的优势

5.1 对消费者和社会而言

对于要求供应商遵守标准的企业(生产商、经销商和零售商)来说,标准的优势以上已经讨论过了。此外,标准还可以使消费者受益,例如,食品安全标准可以减少食物中毒事件。与营养内容相关的标准可以改善消费者健康和福利。动物福利标准通过提供较高质量的产品也可以达到类似的效果。除了消费者,社会作为一个整体也受益于相关标准。环保标准可以帮助一个国家保护其自然资源,不仅有助于维护农业生产要素(土壤、水、森林、基因资源),还可保护有益人类健康的重要因素,包括景观和娱乐。食品安全标准有助于减少政府在食品控制和国家医疗保健系统的支出。同样的,劳动标准有助于降低事故和疾病发生率,降低公共医疗保健预算。

然而,私营标准是否有益于消费者和社会最终取决于他们对过去的情况所作出的实际改进。其要求应是有意义的、以科学为基础的、与目标相关的、相对容易实现的以及不会导致对特定类别运营商的歧视。同时,标准还应该易于执行。例如,如果一个国家已经执行了较高水平的食品安全公共标准,那么引入更为严格的私营标准可能不会带来更高的食品安全。该问题将在下一部分详细讨论。

5.2 对农民和发展中国家而言

私营标准也会使食品生产商在多个方面受益。可追溯性和较好的记录可以改进农场或企业的管理水平,有助于合理化生产并减少投入成本(例如更有效地使用农药)。遵守标准还可通过提高产品质量和改善农场或企业的形象来提高市场准入。劳动标准可以减少职工流动、旷工和事故以及疾病发生率,从而降低成本,提高生产力;这一标准还可以帮助农民和农场工人改善健康状况。遵守环保标准可能会改进农民赖以生存的自然资源的管理水平,可能会改善农民和当地社区的关系(包括其供应商

^① 尽管这个数字仅反映了经国际公平贸易标签组织认证的食品的销售,并不包括其他贸易组织的销售,但公平贸易食品的市场价值总额仍显得略高。

和贷款人)。尽管这些标准难以货币化,但这些益处都很有意义。世界银行、联合国贸易和发展会议(UNCTAD)以及其他组织的许多案例研究都显示出了私营标准带来的潜在利益^①。

除上述的优势外,一些标准还具有通过使生产商获取更高的销售价格而带来直接增值的效果。在发达国家,如果一个产品能为消费者所关注的食品生产过程中的环保、健康和社会问题提供一个保证,大多数的消费者愿意为该产品支付一个价格溢价。然而,由于消费者和生产商之间的长距离,消费者很难直接检验食品是如何生产的。为了给消费者传达该信息,建立信任并防止可能出现的失误,一些非政府组织操作的认证计划研发出了将注册标志贴在产品上的方法。其中的一些认证和标识计划就引起了价格溢价,农民和出口商日渐将其作为产品增值的工具之一。

这对于发展中国家中容易出现供给过剩或风险的热带产品的出口商来说是一项重要的策略。20世纪90年代末期,在大宗商品价格下降的压力下,许多农产品生产商开始寻找通过瞄准溢价市场细分来与竞争产品相区别的途径。传统上,产品差异化是通过改进产品那些可观测到的(如等级、形状、色泽、物理完整性、品种、包装)或不可观测的(如味道、酸度、含糖量)物理特征来实现的。但是,近年来,农民和加工商越来越多地以生产过程为基础不断扩大产品的差异化。环保和伦理标准为这种差异化提供了一个路径。

通过采用标准和获得认证,农产品生产商能够参与新的国际农产品价值链中。这些新的链条往往比传统的食品链短。它们通常包括一群农民、一个出口商、一个进口经销商和一个专业化的零售商。在某些情况下,当该生产者集团直接出口产品给零售商时,该链条甚至更短。这种类型的短链条是公平贸易领域的典型,目标在于减少中间商的数量以增加农场交货等级的边际利润。这种一体化得益于快速进步的信息和通讯技术,从而提高链条两端的边际利润。许多认证产品新价值链已经得到证实。这些价值链的快速稳定增长证明有机食品市场是极具价值的。

从发展中国的经济角度来看,某些私营标准可能有助于出口的增值,并因此提高出口收入、创造就业岗位、支持小生产商、提高粮食安全以及推动当地的经济多样化。这些标准可以提供公共物品,如保护自然资源。像报道过的类似的案例那样,在法律执行能力很低的国家,这些私营标准有助于强化国家法规(ISEAL, 2008)。

6. 私营标准带来的挑战

6.1 要求和指标的适用性

如上一节中提到的那样,私营标准的使用取决于采用它所带来的产品或加工质量的改进。当然,私营标准的具体使用取决于运营商的决策。这些标准的最终目的在于造福发起组织。一个标准是否能使必须遵守它的企业或农民以及整个社会受益,取决于它的要求(“标准”)。通常,如果一个标准是为了引起实际的改进,那么遵从它则需要生产者在时间和金钱方面进行投资,但这些投资可能由之前章节所提到的各种收益所弥补。然而,如果标准与生产者的状况是不相关或不适合,它们就会成为一个沉重的负担。在这里,对规范型和结果导向型标准做一个区分是重要的。结果导向型标准表达了必须得到的结果,但允许实施企业选择如何达到这些结果。相比之下,规范型标准制定了明确的要求,规定了产品应如何生产。因为不同标准之间可能是不相关的,与那些最初制定的标准或标准制定者熟悉的系统相比,规定性的要求会给其他生产系统下的生产商带来更多的困难。例如,全球良好农业规范(原欧洲良好农业规范)标准最初是专为欧洲农民制定的,因此它的某些要求对非洲小农户来说既不相关又过于昂贵^②。在这方面,结果导向型标准更好,因为生产商可以结合当地环境来实施这些标准(FAO, 2007b)。

一般默认产品标准比工艺标准更具有结果导向性。工艺标准中的一些规范性的条款是很难避免的

① 一篇关于私营标准在农业领域的影响的文献综述,见FAO(2003)和FAO(2007a)。

② 一些小规模的欧洲农民也曾抱怨过,这对他们来说代价太高。

(如, 有机农业中禁止使用人造杀虫剂)。但是, 工艺标准比一般情形更强调结果。例如, 许多食品安全导向的标准旨在营造卫生的生产环境。然而, 当工艺标准代替了规定的预期结果, 规定了达到这些结果的途径。例如, 规定在一个食品加工厂可用的厕所的数量和类型。

一般来说, 是否符合产品标准可以通过检查产品来验证。而对于是否遵守工艺标准的验证则比较困难。这就是为什么认证公司除了检查生产设备之外, 还要求提交大量的文件。许多标准制定者已经在其标准中规定了对文件的要求。这就使得认证机构很难在提交文件出现问题时(如由于高文盲率)采用更有创造性的办法。总之, 对文件的要求倾向于使工艺标准更加规范。

6.2 技术法规的重叠

在已被大量的技术法规覆盖的地方实施私营标准可能会出现两个问题: 私营标准可能比技术法规更严格, 或者更具规范性, 或两者兼有, 而不存在客观原因。私营标准对社会的益处取决于制定组织的目标对公众集体利益的满足程度。由企业来制定标准的问题在于, 它们可能被用做区分该企业与其竞争对手的一种工具。如果企业制定了一个仅为达到集体目标的狭隘标准(如提高其形象), 那么这种私营标准可能就没有任何可预期的利益。

食品安全领域内公共和私营标准的重叠已成为争论的主题。这主要是因为, 通常认为至少在发达国家食品安全可以由法规很好地解决, 因此, 企业对食品生产商的额外要求可能未必能提高食品安全。例如, 绿色和平组织报告德国水果和蔬菜中的农药残留引发了消费者的恐慌, 而国内的折扣连锁店的回应中声称, 他们要求供应者提供的新鲜农产品的最大允许残留量(MRL)低于法律定义的官方值。然而, 没有任何证据显示官方的最大允许残留量相对公众健康来说是不适当的。很显然, 这个折扣店的声明主要是出于广告的目的。企业对食品生产商的额外要求很可能在没有任何证明对消费者健康有作用的情况下增加生产成本。

应该注意的是发达国家政府对食品安全的企业标准的立场并不明确。一方面, 政府可能谴责企业的过度要求; 但另一方面, 政府法规鼓励企业形成它们自己的安全控制系统。最后, 一个标准对市场参与者和社会的适用性很大程度上取决于标准制定的过程。

6.3 标准的制定过程

私营标准的批评者认为, 标准的制定过程既无参与性也不透明。在近期卫生和植物卫生措施(SPS)委员会会议中, 发展中国家反复提出私营标准不是以透明和包容的方式制定的。其中许多人认为他们被隔离在制定过程之外。他们认为私营标准是对抗和侵蚀多边努力达成共识和国际协调的不利因素。2005年6月召开的卫生和植物卫生措施委员会会议上, 阿根廷的代表声称: “如果私人部门打算设置不必要的限制性标准来影响贸易, 并且各国不再开设推动这些标准合理化的论坛, 那么国际论坛20年的讨论都将付诸东流。”(WTO 2005 - G/SPS/R/37/Rev. 11)

很多国家都已推荐了他们认为具有参与性、透明和基于科学的国际食品法典委员会的可参照性的范例。他们强调了制定私营标准的协定指南的必要性。有人还认为, 私营标准应该由多边标准制定机构[国际食品法典委员会, 植物检疫措施委员会(CPM)和世界动物卫生组织(OIE)]来制定, 因为这将会缩减成本, 提高透明度并促进协调。

另一个对私营标准的经常性批评是, 它们都是以任意的而非合理的科学基础的方式定义的。由于世界各地存在着各种各样的环境, 制定国际标准是非常困难的。尤其是对农耕作业来说, 需要适应不同的气候、土壤和生态系统; 并且, 不同的耕作方式是文化多样性不可分割的一部分。为了配合这种多样性, 国际私营标准应为规范的标准, 即一般的标准或法规应被用做框架, 来帮助当地标准制定或认证机构制定更具体标准的框架。

另一个有争议的问题是, 如果企业在制定标准的过程中纳入其供应商和独立专家, 则该标准的要求会更加有针对性。这就使得对于生产者来说遵守标准的代价不会过高或过于复杂。企业在标准制定过程中不愿涉及利益相关者的部分原因是出于对有效性和参与性之间的权衡。如果所有利益相关者都

参与制定标准的会议，则会因为目标冲突而减缓标准的制定进程。反之，如果一个制定者想要在短时间内制定一个标准，并继续积极推行某一特定标准，则有可能失去一些团体的支持。在对哥斯达黎加的案例研究中，Bendell (2001) 指出，许多利益相关者退出了标准制定小组，因为标准的制定过程很烦琐，并且它的采用会造成操作上的限制。

6.4 标准制定者和认证者的义务

政府标准被认为是一个具有“双重责任”的保证。政府对其公民和多边机构 [WTO 系统下的卫生和植物卫生措施 (SPS) 及技术性贸易壁垒 (TBT) 委员会] 负有责任。多边规则控制着标准的制定、通知的义务、信息的提供以及争端解决的机制 (见第一章)。与之相反，对私营标准而言，企业仅对其利益相关者负责 (确保他们遵守国家法律)。非政府组织仅对其成员负责。在制定可能影响更为广泛公共利益 (尤其是人类健康) 的标准时，两类组织的合法性都受到了质疑^①。

6.5 监管制度

6.5.1 有效性

2.7 节阐述的 3 种合格性评估方法中，第一方认证可能是最易建立且花费最少的。然而，在不利的情况下，企业可能面临在遵守该标准的成本和直接财政绩效目标之间抉择的两难困境。受企业的财务状况影响，遵守标准可能会变得不规范。第二方认证的风险较低，因为遵守是由其他公司 (一般是顾客) 监控的。但是，仍然存在利益冲突的可能，例如当供给不足或买方无法负担失去能满足其偏好的供应商。

相反，认证潜在的利益冲突是有限的，因为认证方是与购买方和供给方没有任何经济利益关系的独立的第三方机构。当诚信问题出现时，认证可作为进入偏远市场的有用工具。在法规有效性很低的国家，或在固有模式影响进口市场消费者认知的发展中国家，利用外部监管组织可能是解决对出口产品质量建立信任的办法 (FAO, 2007a)。在农产品出口领域，利用国外控制的企业是很常见的。跨国认证公司，如国际认证服务组织或瑞士通用公证行，每年执行全球成千上万次出口农产品的质量的控制。同样的，在有机食品领域利用国外认证机构也很普遍。其中一个原因是，没有几个发展中国家拥有本国的有机认证机构。然而，主要原因还是进口国的消费者更愿意相信带有本国认证机构标识的有机产品。这是因为他们通常倾向于相信本国认证机构的工作质量。同时，他们还认为，相较于生产国的认证机构来说，本国的认证机构不易受到可能的压力以及利益冲突的伤害。

然而，必须注意的是认证并不能自动保证公正或无利益冲突。例如，标准可能是由任何一方制定的，比如由生产者或购买者，在这种情况下，他们的利益很可能会反映在标准之中。当一个标准制定主体反对认证其自身标准，利益冲突也会出现。标准制定主体可能希望看到其标准的高实施率，或者出于意识形态的原因对某特定类型的生产者或加工商存在偏见，这些都将影响认证的决策。如果认证方是盈利性的公司，它可能会偏好于以不太过严格的方式解释标准，以免使一些客户转向能够灵活解释标准的竞争者。另外，如果认证公司撤销了不遵守标准的认证就意味着认证公司失去了顾客。即使认证者是一个非盈利的非政府组织，利益冲突依然存在。首先，如果具有认证功能的非政府组织制定了标准，它可能会为了促进大量生产商的采用而灵活地解释该标准。因此，理想的情况是，拥有标准的组织不应该参与认证业务本身。相反，它应当授权经审核有能力的独立认证机构来做这项工作。其次，采用与盈利认证者类似的方式，具有认证功能的非政府组织，如果面临着来自其他认证机构的激烈竞争，可能会刺激其变得灵活以避免失去“顾客”。

6.5.2 对生产者的影响 (必要的资源和技能)

由于供应商需要支付注册和检验费用，所以获得并维持认证的成本较高。除了这些直接成本外，必须建立监管和保持记录系统以满足审计人员的需求。这类系统对小生产者来说通常需要投资大量的

^① FAO (2003b) 中讨论了这个问题。

时间和金钱。金钱投入需要财政资源提升其设施以达到标准要求的级别。他们还需要技能来理解标准的要求、设定系统、填写许多必须提交给认证机构的表格。

为控制成本，小规模生产者需要组织成立团体、合作社或其他形式的协会以制定集体的质量保证系统。的确，有效的内部控制系统可以降低生产者的认证成本，保证产品质量并提高组织的凝聚力和管理水平。农户和企业为选择和采用符合其商业利益的标准，需要收集市场信息、技术咨询和寻求资金来源。小规模生产者很少有力量依靠自己的力量来做到这一点，因此，这就需要国家政府和发展机构的支持。

6.6 供应链上的成本和收益分配

供应商通常需要支付额外的费用来遵守新的标准。投资通常是改良生产设备所必需。获得和维持认证的成本较高。尽管认证会使整个食品链受益，但私有食品安全和良好农业规范认证的费用几乎完全由供应商（农户、加工商和出口商）承担。小的供应商可能无法负担这样的成本，并且还要承担被增值市场细分排斥的风险。

如上所述，针对消费者采用的在产品上贴标签的认证计划可能会导致价格溢价。在某些情况下，溢价远远抵消了遵守标准和认证的成本。有机和公平贸易认证通常就是这种情况。然而，有证据表明，仅有一小部分消费者支付的溢价由生产者得到，因为它们绝大部分被下游运营商，尤其是零售商占有了。对多米尼加共和国和秘鲁的认证香蕉出口的案例研究发现，只有不到 20% 的溢价由生产国获得（FAO, 2009）。有机香蕉给出口商带来的回报并不比普通香蕉高。零售商提取了零售价格的最大比例（40%~50%），进口商占有的零售价格比例仅次于零售商。在 CIRAD（2008）对多米尼加共和国的一个地区研究中发现，种植者组织占有的收益低于已认证香蕉零售价的 12%，而零售商则占有了 33%~40%。

6.7 私营标准对发展中国家利益相关者的影响

6.7.1 发展中国家政府

大部分主动采取新的私营标准的情形都是发生在发达国家，但它们将这些标准同时用于国产和进口产品。从发展中国家的角度来看，由于其经济依赖于向主要发达国家市场出口产品，它们面临的私营标准的情况令人担忧。到目前为止，关于私营标准的国际争端围绕三个问题：市场准入、对发展中国家经济发展的影响以及私营标准与 WTO 协定的关系。接下来将集中讨论前两个问题，第三个问题放在下一章讨论。

大多数发展中国家政府认为私营标准的兴起对其产品的市场准入造成了威胁，并会减少其出口机会。特别是食品安全和良好农业规范标准要求进行严密的审查，因为它们往往是由大型买方企业作为商业交易的前提条件强加给其供应商的。尽管就理论而言标准本质上是自愿的，但却越来越多地被视作“实际上的”强制标准。由于众多大型连锁超市对良好农业规范标准都有要求，该标准已经引起了特别的关注。发展中国家的贸易代表抱怨发达国家政府把食品安全监管部门转移给了其私营企业，尤其是零售商。而这反过来又通过认证要求将这些责任依次转嫁了他们的供应商。在进口食品的例子中，这意味着食品安全监管的重担和成本都已从进口国转移到了出口国。

发展中国家往往缺乏基础设施、设备和经过培训的人才以满足私营标准的额外要求。他们已经投入大量的资源和努力来满足发达国家的技术规范，他们不愿再遵守私人部门的额外要求，尤其是如果该要求是基于任意而非科学依据来定义的。对于经济依赖出口的发展中国家而言，失去市场准入将转变成至关重要的出口收入损失，这会使其经济和社会发展陷入困境。进一步讲，国际市场的排斥可能会使其专业知识、投入和技术的来源均被切断。

6.7.2 大型商业农场

案例研究（如 Maertens 和 Swinnen, 2007）表明，私营标准对大规模农场和企业来说是一项额外成本，但是总体上仍然是可以承受的。虽然获取认证不会产生溢价，但它可以带来其他形式的直接

或间接利益，如上一节详细讨论过的生产的合理、投入的节约、更有效的管理以及提高企业形象。

6.7.3 小规模农户和农业企业

私营标准和认证计划引起的较多担忧在于其强加给小规模生产者和出口商的负担，尤其是在发展中国家。大多数的投诉都聚焦于良好农业规范和食品安全标准上。在卫生和植物卫生措施委员会上，第一次为公众所关注的全球良好农业规范是由圣文森特和格林纳丁斯岛提出的，该国的农场大多是小规模的。部分发展中国家曾抱怨保证食品安全的成本都是由单一生产者承担，而不是被分配到供应链上。食品生产者必须投资时间和金钱以获得认证，却得不到高价。因此，小规模农户可能会被迫退出出口市场。肯尼亚的案例研究（Graffham 等，2007）显示，2003—2006 年，60% 的小型蔬菜农民在 2005 年被与其有关联的出口公司排除，或因为无法承担欧洲良好农业规范的成本而退出欧洲良好农业规范遵守计划。某些情况下，技术援助计划可能会降低成本，但这并不是一个持续性的解决办法。

7. 展望

私营标准是否会继续普及及其对 2050 年的国际食品贸易将会产生何种程度的影响？为了回答这个问题，重要的是估计 2050 年世界经济的可能状况。全球人口预计在此前将超过 90 亿。这将给有限的自然资源，尤其是土地、水、森林和化石燃料带来更大的压力。缺乏显著的生产效益就意味着，从 20 世纪 80 年代到 21 世纪初，全球农业部门所特有的地方性剩余状况可能会消失。中国和印度这样的新兴市场日益增长的经济比重将导致一个贸易格局更为多元化的多极世界。尽管经济危机加剧了当前贸易自由化的困难，但它将继续在多边和区域的水平上推进。结合信息技术的进步，这些发展必将带来经济全球化的进一步发展。总体来说，国际贸易中农产品产量的份额将不断增加。

然而，由于燃料价格的预期上涨引起了运输成本的上升，最终可能使得这种全球化的趋势有所放缓；同时，政府对粮食安全的担心还可能使一些粮食欠安全国家的出口受到限制。全球变暖将导致气候不稳定和恶劣气候现象的增加，由此增加了农产品供给的多变性。

考虑到这样的情形，私营标准在国际贸易中扮演重要角色的前景可在第 2 节对其主要功能的介绍中得到验证。

7.1 调节供给和管理价值链

标准的基本功能是确保产品或工艺的一致性。本章认为，标准是大型公司调节供给并管理营销链的一种有用工具。由于全球化的进一步发展将会增加大型零售和制造公司在全球范围寻求原材料和产品来源的倾向，因此，制定私营标准就更有必要。信息和通讯技术的持续进步将使得从链条的一端到另一端进行追溯产品变得更加容易。对于那些控制价值链的主体来说，面对农产品供给的高波动性，标准的使用显得更为有用。它可以强化企业使用标准来达成后向一体化的趋势来替代企业的直接控制，因为农产品的投资风险比过去更高。另一方面，可以证明，农产品剩余的预期减少可能会增加通过直接投资来保障供给的需求。这可以通过 2008 年农产品外商直接投资在一段时间的下降后上升来说明。

虽然零售商的议价能力自 20 世纪 80 年代到 21 世纪以来大幅增强，大量剩余现象的消失将使得部分议价能力从零售商转移给了生产者。这种现象的一个启示就是，在不适当补偿供应商生产过程中的额外成本的情况下，零售商不再能够要求其供应商遵守新的标准，这就会带来一个更公平的、顺着营销链的标准的成本和收益分配。较高的产品价格应给生产者更多的资源以升级其设施并满足食品安全标准。这种现象的另一个启示是，将会不断增加协调针对供应商标准的努力。由零售商主导标准制定的产业集团，如全球良好农业规范，在决策制定中可给予生产者更多的实际权力来促进标准的采用。最后，良好农业规范、食品安全和可追溯性的标准可能会覆盖或进入相互认可的协议中，这将会使供应链上的所有运营商和消费者受益。

公共和私营标准之间将会有越来越多的相互作用。当前的经济危机一旦结束，中低收入的发展中

国家政府将会主动采取标准来监管食品的安全。政府机构不断增强的技术能力、消费者不断上升的购买力和对食品安全问题的较高意识将会增加发展中国家的这种行为。因此，从长远来看，预计私有和公共标准之间的重叠将会增加，共同管理的方式将在食品安全领域广泛使用。

7.2 产品差异化和增值

众多生产者集团和行业联盟已经使用私营标准来向消费者传递信息、区分市场上的产品以及增值。发达国家食品市场上的地方性剩余加剧了这种趋势。如果剩余减少，采用这种标准的驱动力就会削弱。特别是在某一标准不具有清晰的销售论据或增加的价值太少时，该标准将从市场上消失。然而，其他因素也可能为生产者采用那些真正与众不同和增值的标准提供了持续的诱因。特别是消费者偏好的改变将继续成为采用私营标准的重要驱动力。消费者将会要求他们购买的产品能够获得日趋多样的关注。除产品标准以外，管理生产和贸易过程的标准的需求将会不断增加。因为信息技术降低了监管过程和报告的成本，所以信息技术的进步会不断推动私营标准增加的趋势。根据总体情况预计，全球化可为生产者提供强大的动力来使用标准以将其产品从竞争者中区分出来。

由此可以预测出，生产者制定增值标准的情况下协调性较低。这必然会与由采购农产品的大公司制定的针对供应商的标准的预期趋势形成鲜明对比。

7.3 前进的社会目标

许多私营标准，尤其是由非营利机构制定的工艺标准都是应对环保、道德或文化方面的关注。进一步的全球化和多极世界的出现都可能增加这些标准的数量。在全球经济中，对于经过标准认证的、反映文化特异性的产品的需求将增加。移民和城市文化融合都将孕育出解决文化关注的标准（例如宗教食品标准、动物福利、原产地和传统生产工艺相关的标准，如地理标志）的需求。

人均可用自然资源的减少将有利于环保标准的兴起。更多物质循环利用的私营标准将出现，以补充政府的法规。迫在眉睫的气候变化的挑战将会减少温室气体排放和化石燃料使用的认证计划的制订。碳平衡标准将会被广泛采用。生命周期评估将会越来越多地用以分析食品环保绩效（包括“碳足迹”）。为了达到可持续的森林管理，经私营标准认证的木材份额预计到2050年将会有所增加。有机认证食品贸易也将继续扩大，因为相对于高油价和其他生产要素来说，劳动力成本的下降使有机食品竞争力增强。有机农业每单位产出往往比传统农业倾向于使用更少的化石燃料和更多的劳动力。

道德消费主义将继续得以推广，一旦当前的经济危机结束，其扩张将会加速。因此，可以预期，解决劳工权益和工作条件的标准将会影响发达国家的大部分贸易。更具体地说，公平贸易标准将会由于持续的全球化和消费者对公平问题的更高认知而日益重要。然而，预期农产品价格的上升将要求主要的公平贸易组织提高其最低保护价格和保险费以应对变动的市场环境。否则，农民可能会认为公平贸易系统与现在相比更缺乏经济吸引力，并且将会逐步停止寻求公平贸易认证。

长期来看，任何主要的认证机构都将能够在同一检验过程中对一系列的标准进行认证并且评估多项标准的遵守程度。这将为生产者降低多重认证的成本，增加农产品贸易中认证产品的份额。

越来越多的倡导团体将会发现，认证和标识的力量可作为一种基于市场的工具来实现其目标。这能增加市场上有效认证标识的数量。但是，消费者可识别的标签数量是有限的。令人怀疑的是，一个将10种认证标识附在其包装上的产品是否比附有4种标识更具吸引力。因此，20世纪90年代观察到的认证计划的增加这一现象在将来很可能会结束。认证计划将会日益发展成为相互认可和等价协议。尽管出现了一些合并和并购，但是这并不会发展成为大规模的现象，因为许多非政府机构不愿意并入其他组织。因此，尽管由私营标准认证的农产品份额预计会大幅增长，但标识的数量不会有同样的增速。

8. 结论

私营标准对贸易的影响自20世纪90年代初期开始上升，预计这种趋势将在全球化、贸易政策自

由化、消费者偏好的变化和信息技术进步的综合力量下继续进行。到 2050 年，预计私营标准将会影响到相当大份额农产品的国际贸易。然而，政府政策将是决定私营标准对贸易影响程度的关键因素。正如前面几节所述，公共和私营标准之间的重叠日益增长。在某些行业，例如有机部门，政府标准已经将私营标准边缘化。在其他领域，如食品安全，这一趋势却是相反的：发达国家政府日渐依赖私人部门来加强食品安全政策的作用。共同管理的方法使用的越来越多，尤其是在欧洲。在某些情况下，最初是私有的标准被公共部门采用，随后成为强制性标准。

除了公共和私营标准之间的相互作用日渐增加以外，政府间论坛上将私营标准置于多边贸易协定的制度和 WTO 机制下的呼声越来越高。2050 年，公共和私营标准会发展到何种情况？这些问题将在本书的第十章进行讨论。

参考文献

- Bendell, J. 2001. *Growing pain: A case study of a business-NGO alliance to improve the social and environmental impacts of banana production*. Bristol: Aspen Institute.
- CIRAD. 2008. Making the rich richer? Value distribution in the conventional, organic and fair trade banana chains of the Dominican Republic, by S. Roquigny, I. Vagneron, T. Lescot & D. Loeillet. Paper No. 68 presented at the Fair Trade International Symposium, May 2008, France.
- FAO. 2009. Certification in the value chain for fresh fruits, by P. Liu, Rome, (also available at <http://www.fao.org/docrep/fao/011/i0529e/i0529e00.pdf>).
- FAO. 2008. Value-adding standards in the North American food market, by A. Byers, D. Giovannucci and P. Liu, Rome (also available at <http://www.fao.org/docrep/fao/010/a1585e/a1585e.pdf>).
- FAO. 2007a. Technical regulations and standards for food exports: trust and the credence goods problem, by N. Cuffaro & P. Liu. *Commodity Market Review 2007—2008*. Rome (also available at www.fao.org/docrep/010/a1487e/a1487e00.htm).
- FAO. 2007b. Private standards in the United States and European Union markets for fruit and vegetables. Rome (also available at <http://www.fao.org/docrep/010/a1245e/a1245e00.HTM>).
- FAO. 2003a. The world banana economy 1985—2002, by P. Arias, C. Dankers, P. Liu & P. Pilkauskas. Rome (also available at <http://www.fao.org/docrep/007/y5102e/y5102e00.htm>).
- FAO. 2003b. Environmental and social standards, certification and labelling for cash crops, by C. Dankers. Rome (also available at www.fao.org/DOCREP/006/Y5136E/y5136e00.htm).
- FLO. 2008. Annual Report 2007. Bonn, Germany.
- Graffham, A., Karehu, E. and MacGregor, J. 2007. Impact of EurepGAP on small-scale vegetable growers in Kenya, Fresh Insights, Number 6, UK. <http://www.agrifoodstandards.net/en/filemanager/active?fid=83>.
- ISEAL. 2008. Governmental Use of Voluntary Standards: Innovation in Sustainability Governance. ISEAL Alliance www.isealliance.org, London, UK.
- Maertens, M. and Swinnen, J. 2007. Trade, Standards and Poverty: Evidence from Senegal. LICOS Centre for Institutions and Economic Performance & Department of Economics, University of Leuven, Belgium.
- Organic Monitor. 2009. Organic Monitor gives 2009 predictions. www.organicmonitor.com.
- WTO. 2005. -G/SPS/R/37/Rev.11 Geneva, Switzerland.

附件 1 术语：关键术语的定义

标准化 (Standardization)

标准化的主要目标之一是所有公司在特定的经济领域中坚持同一标准，即相同的程序或产品规格。这可以缩短物流过程、促进贸易、防止消费者上当受骗以及提高质量。然而，质量的提高并不是标准化的必然结果。这仅在所倡导的标准是一项“高”标准的情况下可以实现，即相对于习惯做法来说，该要求是一种改进。

标准 (Standards)

国际标准化组织将标准定义为：

“[...] 文献化的协议，包括技术规范或其他被一贯用做规则、指南或定义的精密标准，用以确保原料、产品、加工工艺和服务符合其规定的目标。”

从这个定义可以清晰地看到，标准不仅可用于标准化，还可作为“指南”，即为资格构建。

产品标准是产品特征的规范和标准。工艺标准是产品制作方式的标准。这些工艺标准不一定会影响最终产品的特性。

认证 (Certification)

认证是由第三方出具书面文件保证产品、工艺或服务符合特定标准的程序。认证可被看做是沿着供应链的一种交流方式。认证向购买方证明供应商遵守了特定标准，这可能相比供应商自身提供的保证更具说服力。

执行认证的组织称为认证机构或认证者。认证机构可做实际检验，或将检验合同签约给一个检验员或检验机构。认证的决策，即书面保证或“证书”的发放，是基于检验报告，也可能由其他信息来源补充决定。

认可 (Accreditation)

执行认证的规则、程序和管理系统，包括应认证标准中哪些具体内容，称为认证计划。一个认证机构可以执行几种不同的认证计划。为确保认证机构具有执行认证计划的能力，它们会由权威机构进行评估和授权。认证机构可以由政府或半官方的机构授权，评估其是否符合国际标准化组织、欧盟或其他实体为认证和检验机构的运营制定的规范。此外，标准制定机构也可授权认证机构来确定自身特定标准的范围。当标准制定机构制定了规范性标准，他们将评估认证机构使用的具体标准是否符合通用标准，以及他们是否满意认证方法。

标识 (Labels)

一个认证标识是表明其符合已认证标准的标签或标识。标识的使用通常是由标准制定机构控制的。认证机构验证自己的特定标准后，标签可以由认证机构拥有。

第三部分

第八章 WTO 农业谈判与发展中国家 粮食安全的关系^①

帕诺斯·柯南德瑞斯 (Panos Konandreas)^②

1. 引言

虽然粮食安全在很大程度上取决于国家、地区、单个家庭层面所采取的措施，同时，国家政策实施所依存的国际环境对国家行动的成功与否至关重要。20 年来，在关贸总协定及世贸组织框架下的多边谈判一直是塑造国际政策的主导力量。不论农业尚未完全融入多边贸易体系 (MTS) 这一现象是好还是坏，如今农业受到涵盖商品和服务多边贸易体系的约束。由于政府所使用的一系列政策工具 (包括边境和国内措施) 都将面临改革，因此，在某种程度上，与其他产业相比，农业产业受这种一体化的影响更加深刻。

考虑到 20 世纪 70 和 80 年代，由于部分国家的大量补贴给其他国家造成伤害，导致农产品市场呈现出缺乏规则约束的特征，因此，将农产品贸易政策置于乌拉圭回合多边贸易体系框架下，是农产品贸易改革向前迈进的重要一步。《农业协议》(AOA) 已经成为世界农业改革的重要步骤。尽管将农业置于多边体系约束会带来政治难题，但现有的农业多边贸易体制仍有很大改进的余地，特别是从粮食欠安全发展中国家的角度来看。本章考察农业融入多边贸易体系的过程、起源和动机、目前的实施情况，以及如何更好地解决粮食欠安全发展中国家关注的问题。

2. 农业协议的主旨

1986 年乌拉圭回合谈判启动前，部分发达国家生产和贸易扭曲政策的盛行导致这一时期世界农产品贸易以严重的混乱无序为主要特征。这些在 20 世纪 50 和 60 年代短缺时期实施的扭曲政策，导致世界市场中大量的商品结构过剩和供给过剩，严重损害了许多包括出口型发展中国家在内的其他国家的利益。

总的来说，许多发展中国家存在相反的问题，即：由于自身的限产政策以及扭曲的世界市场环境而造成的生产不足^③。其中大多数国家农业投入较少，产量远低于需求，以至于日益依赖廉价的食物进口。

农业协议本质上是一个贸易协定，旨在防止生产过剩以及相关的贸易扭曲政策。一个贸易协定不会也不能解决许多粮食欠安全发展中国家存在的生产不足及相关的限产政策问题。由于谈判议程主要涉及发达国家的结构失衡问题，大多数发展中国家基本没有参与乌拉圭回合谈判，使得许多政府草率地签署了最终协议，就好像这与本国的农业无关一样。而这样做的结果是，他们作出了两项潜在的有害承诺：(a) 同意生产限制条款，这可能会制约该国在未来鼓励国内生产的政策选择；(b) 认同经合

① 本章部分内容基于作者以前发表的文章“WTO 农业谈判：对粮食安全的影响”，21 世纪农业和乡村发展：过去的教训与未来的政策——2005 年 9 月 9~10 日在中国北京举行的一次国际对话。

② Panos Konandreas, 粮农组织顾问。

③ 低收入国家的农民处于劣势，部分原因在于本国国内支持城市的歧视政策，另一部分原因在于富国 (包括某些发展中国家) 通过进口关税和补贴对本国农民提供保护。这两项政策均减缓国家和全球经济的增长，加剧发展中国家的不平等和贫困。见，例如 Kym Anderson, “减少农业支持的扭曲：进展、陷阱与展望”，世界银行政策研究工作组报告 4092, 2006 年 12 月。

组织国家 (OECD) 以往扭曲政策的合法化, 而这将制约该国将来在这些市场的出口机会。

由于赞同本质上的生产限制措施, 粮食欠安全发展中国家有可能失去在乌拉圭回合谈判前所拥有的在纠正其当时和未来的农业限产政策和粮食政策方面的灵活性。这是在多哈谈判影响持续进行的农业改革背景下, 多数粮食欠安全发展中国家从根本上面临的问题, 即: 谈判可能会要求他们作出更多的生产限制措施。

回想一下, 如下事实并不奇怪, 即许多发展中国家将农业协议视为一个本末倒置的协议, 于是在多哈回合谈判中投入大量精力以期能有所改善。考虑到发展中国家自身的政策, 它们的防御性立场致力于维持和/或恢复国内政策选择, 以便将来能够增加生产。针对 OECD 国家的政策, 发展中国家的进攻性立场致力于大幅度削减这些国家的国内支持和削减关税来为发展中国家带来真正的出口机遇。

3. 农业协议与农业的偏见

农业协议规则会给发展中国家带来问题吗? 总体而言, 答案是否定的。除了在一些特定情况下, 农业协议规则目前不能制约发展中国家^①。但是为什么会出现这种状况? 可能有两个原因: 要么承诺得太多, 要么对农业的实际支持过低。遗憾的是, 答案是后者, 即粮食欠安全发展中国家对农业的实际支持水平相当低^②。

大多发展中国家很少使用农业协议框架下享有的灵活性, 这带来了对这些国家的政策选择进行限制的建议以反映它们目前对农业的支持水平。另外一种观点则认为尽管受资源约束和出于对其他因素的考虑, 发展中国家目前还无力去这么做, 但是仍应给发展中国家设定其应当遵守的限制和规则约束。

支持后者并不难, 只需回顾一些众所周知的许多粮食欠安全发展中国家的农业统计数据。如果农业在该国国内生产总值中占有很大比重、解决 70%~80% 的人口就业、承担着大部分的出口收入 (尽管仍然是初级商品), 很难想象其他产业能成为推动这些国家经济发展和减少贫困的引擎 (图 1)。

但是, 发展中国家怎样才能摆脱农业生产率低下、越来越依赖进口和食品不安全日益突出的困境? 如何才能充分利用本国的农业潜力? 多边贸易政策在此方面应当发挥什么样的作用?

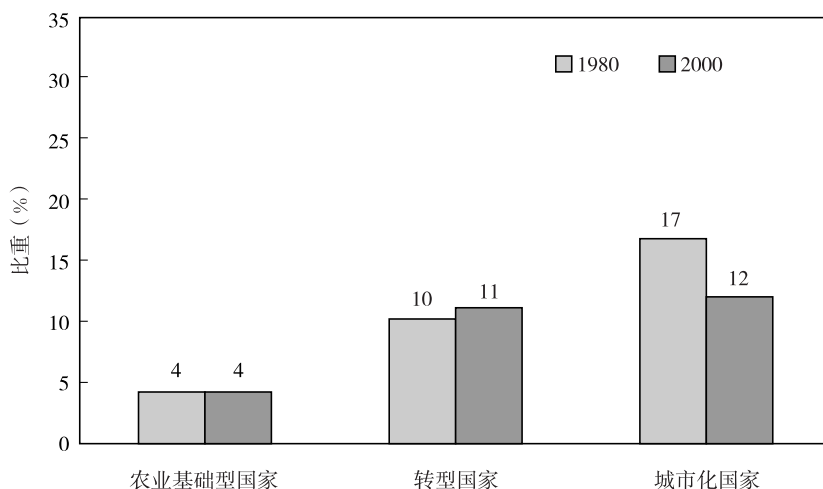


图 1 农业部门公共支出占农业 GDP 的比重

① 例见: Sharma, R., “Developing Country Experience with the WTO Agreement on Agriculture and Negotiating and Policy Issues”, Paper presented at the summer symposium on The Developing Countries, Agricultural Trade and the WTO, IATRC, Vancouver, Canada, 16 - 17 June 2002.

② 所有发展中国家的农业补贴总量占农业补贴的比例不足 10%, 而这些补贴基本上来自它们中较为富裕的国家。在多数情况下, 贫穷国家向农民征税而不是提供补贴。

很多粮食欠安全发展中国家的农业政策都是在相当长一段时间内对农业产业进行剥削。这种对农业的偏见，既有宏观经济政策，也有具体的产业政策，这在 1988 年 Krueger、Schiff 和 Valdes 对 18 个发展中国家的一份研究中有详细记录^①。这项研究发现，一国的农业限产政策越强，其人均收入就越低。该研究不仅解释了如出口税对农产品价格造成的直接扭曲，还解释了由农业流出更多资源所造成的间接扭曲，如保护制造业和高估汇率。

从那时起，虽然对农业的宏观经济偏见在一定程度上有所收敛^②，但由于资源匮乏，在许多发展中国家农业仍然处于劣势地位。无论是来自国内还是国外，对农业和乡村发展的投资一直在减少。世界银行对乡村发展的贷款从 1990 年的 40 亿美元下降到 2000 年的 10 亿美元，为有史以来的最低水平^③。官方发展援助（ODA）中农业所占份额由 20 世纪 90 年代初期的约 17% 下降到 2005 年的 3.5% 左右（图 2）。

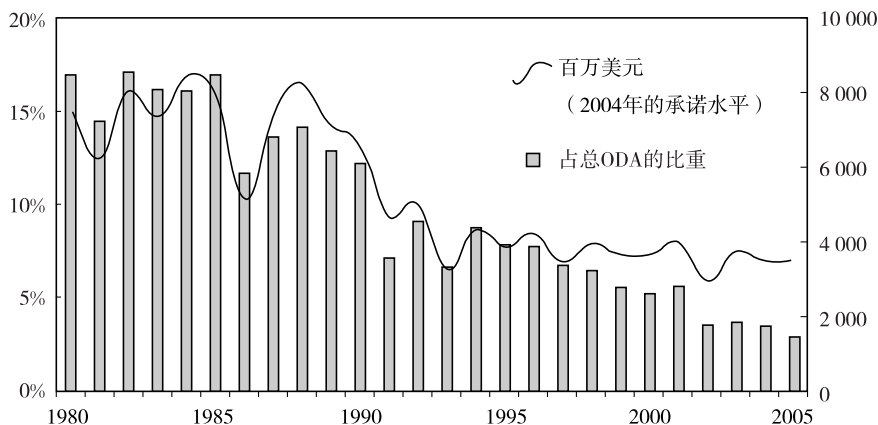


图 2 官方发展援助（ODA）对农业的承诺

数据来源：OECD 国际发展统计——债权人报告系统。

因此，当务之急是扭转针对农业投资的不利趋势。下面这些乐观的迹象表明，未来几年内粮食欠安全国家的农业投资会有显著增加：官方发展援助（ODA）下滑势头正被扭转（对蒙特雷共识和千年发展目标的承诺）；债务免除会给重债国家以喘息之机，更多的资源将会流向农业；世界银行新的乡村发展战略再一次将农业发展列为重点；八国集团首脑会议捐赠国一再承诺增加对粮食欠安全国家（特别是撒哈拉以南非洲地区）的农业投资；非洲绿色革命联盟（AGRA）重点关注小规模农户的市场发展；其他新的政治承诺，例如非洲发展新伙伴承诺将预算的 10% 用于农业。

这些承诺正变为现实，很难想象这些充满希望的共同努力会受制于多边体系中其他领域的进展和义务。因此，第二个最紧要的任务关注到粮食欠安全发展中国家目前在 WTO 新协议中作出的有关农业和粮食政策承诺的性质。

4. 发展中国家是否应支持农业改革

改革可以纠正农业协议的错误；如上所述，农业协议使提供补贴的 OECD 国家的生产和贸易扭

^① Krueger, A. O., M. Schiff and A. Valdés. "Agricultural Incentives in Developing Countries; Measuring the Effect of Sectoral and Economy-wide Policies." World Bank Economic Review 2 (1988): 255-72. 又见: Tyers, R. and K. Anderson. Disarray in World Food Markets; A Quantitative Assessment, Cambridge and New York; Cambridge University Press, 1992.

^② 在过去 10 年中，一些发展中国家减少了对农业的直接和间接税。出口税已经被取消或者减少，对农业投入的进口限制有所下降，汇率出现贬值，惩罚农业的多种汇率体制已被废弃。(Quiroz, J. and L. Opazo, "The Krueger-Schiff-Valdés Study 10 Years Later: A Latin American Perspective," Economic Development and Cultural Change, 49 (1), pp. 181-96, 2000; Global Economic Prospects and the Developing Countries, World Bank, 2003)

^③ 从那时起，这种情况已经大大改善。在 2007 财年，世界银行在农业及乡村发展方面的投资为 31 亿美元。2008 财年又降至大约 20 亿美元，但预计 2009 财年将会恢复（世界银行，农业与乡村发展网站）。

曲措施合法化，且可以（通过政府拨款）继续利用此类措施。就具体操作而言，农业协议的架构从技术上为这些国家履行法律义务保留了充分空间，然而在本质上却依然追求类似以往的扭曲政策^①。

此外，许多发达国家市场上仍存在贸易壁垒，包括关税高峰、关税升级和 SPS 措施，有效地限制了发展中国家出口进入市场。如果期望贸易有助于实现粮食安全，那么就on应该消除农业协议中的这些严重的不平衡和漏洞。在此意义上，农业改革进程的继续与粮食欠安全发展中国家有着重大干系。

另一方面，粮食欠安全发展中国家可能会希望保留其在既定规则上享有的充分灵活性，以避免制约其未来的农业和粮食安全政策选择。对于许多贫穷的发展中国家而言，粮食生产和粮食/生计安全常常是农业的代名词，因为农业是绝大多数人口的主要收入来源。过去日益依赖粮食进口的趋势不应当继续下去，因为它取代了国内的粮食生产，剥夺了农村家庭的谋生手段。由于几乎没有其他可行的就业方式，农业仍然是其粮食和生计安全的重要支撑。

对粮食欠安全发展中国家的另一个威胁是国际市场的波动和进口激增。农产品市场比其他产业更容易受到大的冲击（天气、政策），而价格长期低迷（2~3 年或者更长）的现象更是司空见惯，这意味着这些国家的农民面临着相当大的收益下行风险。很显然，这是各地农民均面临的一个问题，但是这种风险对于贫穷的发展中国家来说危害更大，因为他们没有抵御这些外部威胁的手段，且/或政府无法通过补偿支付减轻对国内农民的影响，而这往往是富国采取的政策反应。合理的 WTO 规则应给予这些国家充分的灵活性以抵御其无法控制的波动。同时，WTO 规则至少应该限制各国采取使事态更严重的措施。

5. 粮食欠安全发展中国家的政策

回顾历史，各国在经济发展的早期阶段往往会征收农业税，但逐渐会改税为补。世界各地农业发展历史的若干经验教训对我们此处的讨论相当有益。

第一，大多数国家之所以能够启动并维持现代经济的增长，首先在于利用和挖掘本国的农业潜力。农业产业的发展有助于提高农村收入、减少贫困和粮食不安全，并提高国民生活水平。第二，农业持续增长的成功起步得益于补贴、定价政策、边境措施以及其他机构性和基础结构性配合措施的合理结合。这些结合在一起的政策会随着时间的推移而变化，取决于每个国家经济发展的阶段（图 3），并为农民生产和创新提供激励措施和手段。第三，就所探索的具体措施而言，早期阶段主要支持基础

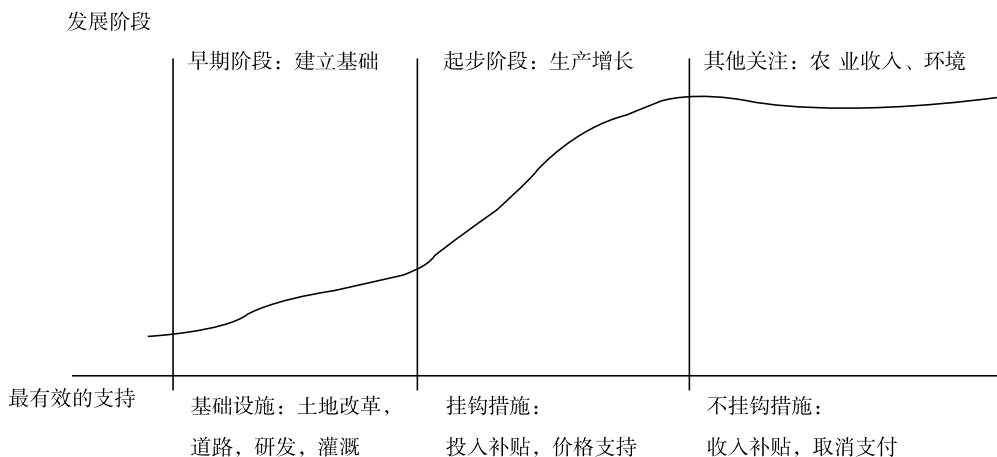


图 3 农业的发展阶段与支持类型

^① 一些经合组织国家利用农业协议的漏洞，尽管表面上看他们履行承诺，但事实上他们并不总是遵守这些承诺的精神。例如，虽然履行出口补贴削减承诺，但一些国家仍然通过利用未使用过的“权限”而规避其年度限额。虽然履行国内支持削减承诺，却将支持从受约束的类别转为不受约束的类别，致使经合组织的总体支持并没有多少削减。最后，在市场准入方面关税高峰仍然是个问题，特别是对发展中国家重要的出口产品（温带产品竞争）。

设施,之后“挂钩”(而非“不挂钩”)政策则是快速提高农业生产率和生产效益的最有效方法。短期内,用于挂钩支持政策(如投入补贴)的1美元所带来产出要比将其用于不挂钩政策(如绿箱措施)的产出大。

OECD的研究充分证明,投入补贴是生产或贸易扭曲最严重的政策(甚至超过特定产品的产出支持政策)^①。因此很显然,既然抑制扭曲性最严重的生产和贸易政策是实现削减产出的最好办法,那么如果首要任务是提高产出(正如粮食欠安全发展中国家的实际情况),则上述政策应当受到鼓励。

由此,不仅应豁免以农耕为主的粮食欠安全发展中国家在农业协议下的削减承诺,还应鼓励并协助其增加农业支持。此外,与农业发达国家不同,粮食欠安全发展中国家的任何农业支持都应是生产或贸易扭曲性最严重的类型(挂钩支持),特别是为了实现基本粮食产出快速增加而投入的补贴。从粮食欠安全发展中国家的粮食政策角度看,将投入补贴列为最高政策选择还考虑到另外一个重要因素。这些国家大部分人口将其大部分收入用于粮食消费,因而投入补贴并没有对贫穷的消费者征税(这是生产支持政策的实际情况),而是向生产者提供奖励(通过降低生产成本而实现)。

上述问题会对谈判产生某些具体影响。就防守方面而言,尽管目前粮食欠安全发展中国家的补贴很难接近农业协议10%的微量允许水平(分为特定产品支持和非特定产品支持),这项贸易扭曲支持政策仍应予以维持,任何试图削减该政策的尝试都应受到强烈抵制。但是,对那些无法在综合支持量(AMS)的约束下再使用其他任何扭曲生产/贸易的支持政策的国家尤为重要,特别是发达国家的AMS水平已经很高。

现有农业协议中对粮食欠安全发展中国家较为有用的另一个条款是第6.2条,它免除对农业投资补贴和资源贫乏生产者的投入补贴的削减承诺。这非常适合大部分农业人口缺乏资源的粮食欠安全发展中国家。

除了农业协议的国内支持外,边境保护措施应继续作为粮食欠安全发展中国家的一件有力工具。粮农组织分析表明,关税在保护发展中国家国内市场稳定性和在世界价格低迷年份里向国内生产者提供某些保护等方面发挥了重要作用^②。这主要是由于缺乏预算资金来扶持农民。因此,粮食欠安全发展中国家应该保留它们目前在较高的约束关税方面所享有的一些灵活性,维持较高的约束关税可以抵御部分因OECD国家政策所造成的外部波动。而OECD国家的政策改革可能会很缓慢。此外,粮食欠安全发展中国家需要多哈回合所设计的特殊产品(SP)和特殊保障机制(SSM)等特殊条款。除了有选择地保护对本国粮食安全很重要的某些产品外,如果设计合理^③,这些条款可以提供一种比烦琐的GATT/WTO的保护机制更便于使用的保护方法。

特殊保障机制一直是谈判中的一个棘手问题,据称是导致2008年7月WTO谈判失败的罪魁祸首。遗憾的是,关于SSM模式的争论已经转向一些数量和法律因素,而忽视了该机制旨在解决的本质问题。正如该机制的拥护者所说,坚持SSM各方面的资格要求(国家和商品)是不利于达成协议的。同样,该机制的反对者认为,拒绝考虑在某些情况下利用SSM将关税提高到超过1986—1994年乌拉圭回合作出的承诺水平(多哈回合前的约束税率),同样不利于达成协议。

特殊保障机制是一种旨在为在那些正常条件下具有竞争力,但遭受短期外部冲击的商品提供临时保护的手段。它允许为应对进口量激增或进口价格下跌等情况而临时提高关税,激增量和下跌量的阈值事先规定。言外之意是,该国没有其他保护手段或其他保护手段不可行,意即,一国将关税再提高的空间很小(即约束水平已经很高)或向国内农民提供补偿性国内支持的手段有限。因此,在设计一个合理、有效的SSM时需要两个根本条件,即约束关税很低,以及在世界市场价格低迷时支持农民的手段有限。

① Tangermann, S. “OECD Agricultural Policies and the Interests of Developing Countries.” *American Journal of Agricultural Economics* 87 (2005): 1128-44.

② Sharma R. 同注释4。

③ 关于SSM是如何实施的,一些讨论参阅Konandreas, P., “Implementing the Special Safeguard Mechanism (SSM) on the Basis of a Maximum Contingency Levy,” FAO Geneva, November 2004.

图 4 以某一特定商品和两个国家的不同情况论述了上述理论^①：A 国约束关税较高，且具有通过各种形式的国内支持措施对农民提供支持的能力；B 国约束关税较低，且提供国内支持的手段有限。当世界市场价格处于平均水平，两国农民的收入水平都会高于生产成本，尽管 B 国收入水平仅略高于生产水平。然而，在国际市场价格大幅度下跌的情况下，B 国的农民将无法继续维持经营。很显然，对一个合理有效的特殊保障机制，其基本参数是约束关税的水平（或者约束关税和实施关税之差，反映提高关税的灵活性）以及通过资源转移对农民进行补偿的能力。

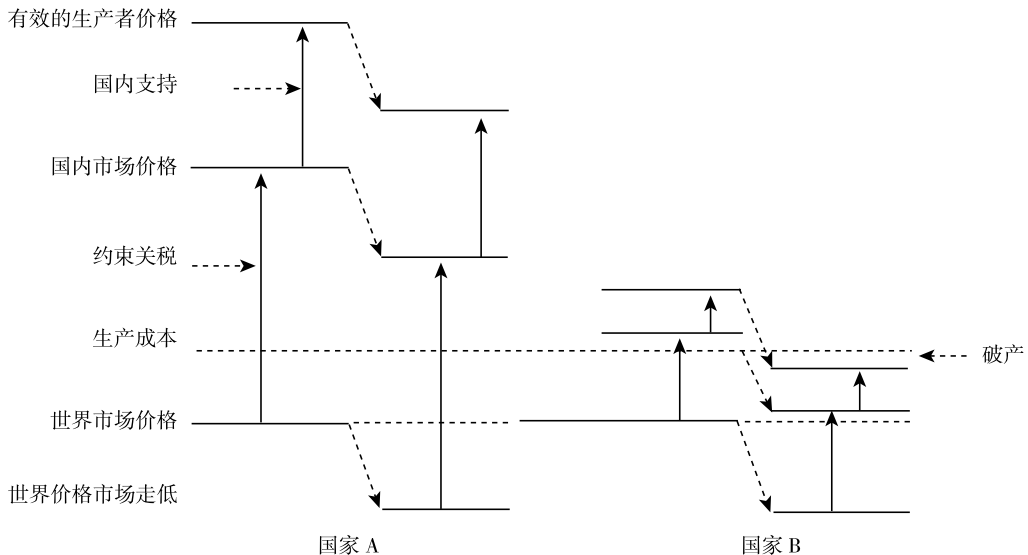


图 4 对 SSM 的需求：约束税率低且国内支持能力有限

除了因世界市场价格低迷而产生的下行风险外，价格飙升也会引发上行风险，最近 2007—2008 年的情形就属于这种情况。在这些年份里，进口国可以降低进口关税以使国内消费者能负担得起基本食品的支出。但原则上，绝大多数发展中国家基本食品的进口关税很低^②。大多数收入低、粮食短缺国家的关税在 2006 年时就已经在 5%~10% 的低范围内，因此 2007 年世界市场粮食价格刚刚出现较大上涨时尚可起到很小的平衡作用，但当 2008 年初价格飙升时，所发挥的平衡作用就很小了。这种高粮价时期会使情况更加糟糕：许多国家诉诸出口限制或禁止出口以及征收出口税来解决问题，却很少考虑对其他国家的影响。这将立刻使原本趋紧的市场情况更加糟糕，危害粮食净进口国的利益，对世界市场产生立竿见影的影响。

严格地讲，禁止或限制出口的做法按照 WTO 规则是合法的。此类“对出口缔约方的重要基本食品或其他产品临时使用的以防止或减缓其严重短缺”的措施，在 GATT 第 11 条（去除数量限制措施）的规定下不受对此类措施的一般限制。农业协议的现有规则（根据第十二条：禁止和限制出口的规则）基本重申了 GATT 第 11 条的效力，并进一步规定“成员实行禁止或限制出口的行为应考虑此类禁止或限制对进口成员粮食安全的影响”。从最近粮食价格飞涨，20 多个国家诉诸出口禁止、限制以及不同形式的税收情况来看，人们很少注意到这一较隐蔽的条款。

在当前的农业谈判中有人指出了适用于进口和出口的 WTO 规则的不对称性，一些国家建议强化该领域的规则。日本的谈判提案是最详细的^③，注重“出口规则和纪律”以及“纠正适用于农产品出口国和适用于农产品进口国之间的规则和纪律的不平衡性”。“不平衡性”是针对出口规则较弱而相对的进口规则定义明确且具有约束力这一情况而言的。此外，瑞士曾要求取消对农产品的所有出口限

① Konandreas, P. “Special Safeguard (SSG) of the Agreement on Agriculture—what has been the experience?” Flash Meeting on Agricultural Safeguards: “Make-or-Break” Issues in the Doha negotiations?, AITIC, Geneva, October 22, 2008.

② 见：Sharma, R. and P. Konandreas, “WTO provisions in the context of responding to soaring food prices,” FAO Commodity and Trade Policy Research Working Paper No. 25, Rome, August 2008.

③ 日本有关 WTO 农业谈判的提案，世贸组织 G/AG/NG/W/91 号文件，2000 年 9 月 21 日。

制，所有出口关税降为零（给最不发达国家以灵活性）。韩国也建议禁止出口国实施出口限制，并禁止使用出口税。其他几个提案也呼吁改革出口限制和出口税规则。因此，与现有第 12 条相比，出口税还停留在谈判层面。

遗憾的是，世贸组织其他成员对这些问题的排斥，使得难以在多哈回合谈判中对禁止和限制出口、征收出口税等方面制定更强的纪律约束。除了使粮食净进口国由于这一领域的 WTO 规则较弱而极其担心粮食安全外，这对多边贸易体制本身也是一个重大打击。它使人们对世界市场作为一个粮食供应来源的可靠性提出质疑，对改革世界农产品贸易的可靠性和公平性也产生了疑问。

在过去，为了向农民提供最低限度的支持，许多发展中国家选择了持有库存和国内粮食分销计划的政策，这是应对国内外市场不稳定性的共同反应，同时也缓冲了世界市场不稳定对国内市场的影响。尽管在运用过程中 AMS 水平可能会受到约束，现有农业协议规则允许使用这些政策工具。根据模式草案，这些约束被大大放松，库存及有关的公共粮食分销计划的条件也已经没有以前那么严格。这在将来可能会很有用，比如为了应对世界市场的不确定性，更多国家会选择采用这种机制。然而，库存运作通常较为昂贵，其他一些因素使得无论是进口方（通过削减关税），还是出口方，对库存运作的需求更小，比如进一步的贸易自由化，即通过协商制定前文中建议的更加严格的禁止和限制出口的法规。

最后，另一个影响粮食安全的工具是粮食援助。现行农业协议的条款本质上更像一种指导原则，而不是对粮食援助具有约束力的规则。它们在如何提供和使用粮食援助方面的约束力有限。然而，粮食援助总体呈下降趋势，因而需要指定更严格的法规以更好地利用关键资源援助需要帮助的人们，同时避免其给人们带来的意料之外的影响。粮食援助的提供（尤其是粮食援助货币化）一直是过去争论的导火索。总的来说，模式草案中的粮食援助新规则将约束非紧急情况下的粮食援助。这是一个理想的结果，因为存在许多粮食援助规避出口竞争条款的例子，这对其他出口国不利，且往往对受援国自身也没有什么好处（限制国内生产）。有关的 WTO 法规将更加严格以达到模式草案所设计的那样，即大多数粮食援助将提供给那些资源贫乏的国家和人口以满足其需要，这样可以在对世界市场和第三国产生最小限度不良影响的前提下形成额外消费。

总之，多边贸易体系及其管理规则虽可提供一定帮助，但它不能解决发展中国家的粮食欠安全问题。不过，按照本章提出的有关建议，加强多哈回合农业协议规则特别是通过更多地强调为粮食欠安全发展中国家提供更多的灵活性，以提高其产量并化解世界市场波动的风险，会有帮助。然而，各国往往基于对粮食安全相关政策的灵活性的需求，制定了特殊和差别待遇条款，并期待所有发展中国家均可享有特殊和差别待遇。这种方法效果不佳，反而阻碍了该领域的谈判进展。

6. 特殊和差别待遇（SDT）条款应针对的内容

很显然，考虑到 WTO 成员履行义务和把握出口机会的能力不同，有必要区分其权利和义务。但作为一般规则，只要其潜在的市场扭曲影响不大，从总体规则角度进行此类划分是可能的，政治上也是可接受的。否则，特殊和差别待遇条款会因难以得到重要发达国家的支持而导致其被削弱，缺少实际价值。

实事求是地讲，这意味着很难设定一个实质性的、对所有发展中国家（包括他们当中相对富裕的国家，以及农业生产和出口大国）都具有约束力的特殊和差别待遇承诺。这种包罗万象的特殊差别待遇条款所产生的市场效应在政治上很难被发达国家的国内生产者所接受^①。

发展中国家自身间的利益冲突更加棘手。主要问题在于发展中国家之间存在巨大的差异，因此针

^① 发达国家普遍对特殊和差别待遇持支持态度，如果对一般规则的例外不会严重损害其自身利益。然而，从本质上讲，这就会使特殊和差别待遇要么成为适用于所有“受惠国”但作用有限的“肤浅”措施（通常这些规定在实际操作中很少使用），要么对少数国家意义重大的特殊差别待遇（比如已明确定义的最不发达国家）。

对所有发展中国家的特殊和差别待遇会对一些国家的利益造成不利影响。特别是，某些特殊和差别待遇条款在某种程度上会妨碍南南贸易，因而不会得到那些受到不利影响的发展中国家的支持。由于发展中国家之间存在利益冲突，某些国家集团的立场与其他国家集团的立场截然相反，因此发展中国家要在谈判中形成共同立场根本不可能^①。然而，这不是一件坏事，根据以往对特殊和差别待遇条款的谈判经验，追求共同立场的做法可能会产生如下风险：粮食欠安全发展中国家最关心的合法考虑被忽视或通过肤浅的条款来解决。

人们经常提议的另一种方法是根据某些经济标准建立一个国家亚分类，制定针对这些国家的特殊和差别待遇，而其他国家则不能享受。通用的最不发达国家分类就是一个很好的例子。然而，除了这一定义明确的国家集团外，对国家进行分类存在巨大困难，即不管采用什么标准，总会不可避免地出现将一些国家被排除在外，而其他国家则被包括在内的情况，这会造成国家之间的大量摩擦，因而政治上是不可取的。

有鉴于此，方式的转换至关重要，要将重点放在问题，而不是在国家上。那么，关键问题就变成集中定位 WTO 成员（无论是发达国家还是发展中国家）所面临的需要特别待遇的问题。这些具有明确定义的问题的处理方式应包含在普遍适用的规则里，而不是像传统的特殊差别待遇条款那样以这些规则的免除或例外形式来确定。只要这些具有明确定义的问题在发展中国家较为普遍，这些国家就都将受益于特别待遇，而无需遭受传统特殊差别待遇带来的“羞辱”以及作出在农业或其他产业的让步^②。

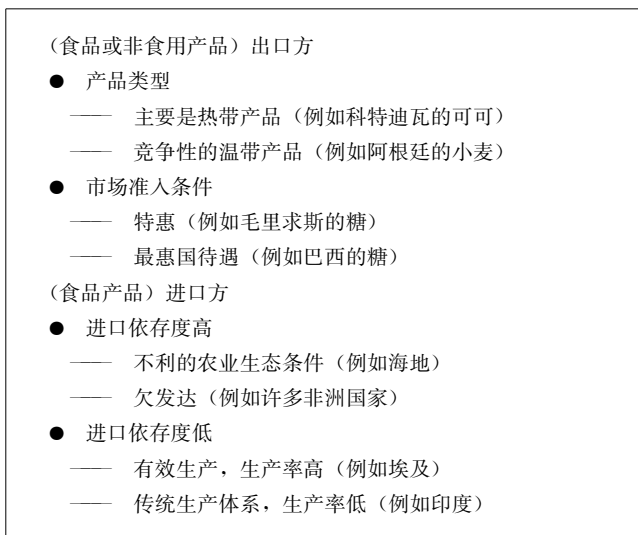


图 5 发展中国家之间的差异性

上述建议的推论是：发展中国家应调整策略，放弃那些对其价值有限的传统特殊和差别待遇条款，将有限的谈判力量集中在改进普遍适用规则上，使这些规则与它们所面临的问题有关。将重点转向问题更为理智，因为并非所有发展中国家的农业生产者都需要特殊待遇，且更容易商讨制定针对具体问题的措施。很少出现一项目标明确的干预措施会在全球产生较大的贸易扭曲影响的现象，而这也一直是其他国家，无论是发达国家还是发展中国家，都非常关心的问题。

总之，在世贸组织农业谈判背景下需要一个务实的办法，以更好地反映对粮食安全的考虑。这个想法不是为了从普适规则中优先免除任何国家，而是为了更加实际地了解粮食欠安全发展中国家所采取的目标明确的措施对扭曲世界市场所造成的影响，以及如果它们确实这么做了，它们的目标是什么。当需要在提高全球粮食安全和对世界市场产生较小的扭曲影响之间进行取舍时，应该倾向于前者。

① 发展中国家之间的不同利益已充分体现在已形成的各大集团的不和谐，正式或非正式的去追求个人利益，如 77 国集团、33 国集团、粮食净进口发展中国家、非加太集团、最不发达国家、棉花倡议国、小岛国及内陆国，等等。

② 免除资源贫乏农民投入补贴的农业协议第 6.2 条就是一个自我定位条款的例子。另外一个例子可能是正在制定中的特殊保障机制，被设计成一个自我定位工具，与一国使用其他防御机制的能力有关，包括通过资源转移向农民提供补偿的能力。

第九章 私营标准与多边贸易规则的兼容性：关键的法律问题

迈克尔·T·罗伯茨 (Michael T. Roberts)^①

1. 私营标准争论的演变

1.1 争论的始末

对私营标准在食品和非食品行业中的作用的争论源于一个“法律多元主义”的学说，该学说认为“在同一个法律范畴中可能存在两个以上的法律体系或规范^②。”这一新自由主义观念一直都认同“私人机构有权在其职责范围内行使一种相当于国家主权权力的效力^③”的观点。将这种观念置于全球市场背景下就会产生一种超法律模式，而该模式则会导致“自愿的公司行为准则大行其道^④。”

尽管私营标准在某些地区十分盛行，但总的来说，它们会引发以下三方面的忧虑：削弱国家标准制定权，造成意外后果，以及缺乏责任制^⑤。这些担忧与全球食品及农业产业尤其相关，而发展中国家的经济则依赖于这一产业的发展能力。一直存有争论的是：私营标准不但已经对国家建立的国际食品贸易体系的存续性造成了威胁，还为发展中国家的小生产者设立了意外却影响巨大的贸易壁垒，而且其运行过程缺乏一个审议机构的问责功能。

随着大型连锁超市市场渗透度的迅速增加，近期对全球食品产业的关注迅速升温，目前已成为世界贸易组织卫生和植物卫生措施委员会 (SPS 委员会) 的一个常设议题。在 2005 年 6 月 29~30 日举行的 SPS 委员会会议上就有过关于私营标准的争论，当时圣文森特和格林纳丁斯就英国超市中的香蕉交易对欧洲良好农业规范 (EurepGAP) 计划 (现在更名为全球良好农业规范, GlobalGAP) 的运作体制的影响进行观察，并得到了牙买加、秘鲁、厄瓜多尔和阿根廷等国的支持^⑥。这些诉讼针对的是欧盟认证机构制定的“良好农业规范”标准，该标准超过了欧盟使用的公共标准。而欧盟则反驳道：欧盟认证机构是一个私有实体，不受 SPS 协议的约束。

自此之后，关于私营标准的争论在一系列讨论、信息例会、报告和研究中涌现。在 WTO/SPS 层面上，出现了一些具有里程碑意义的争论，按时间排列如下：

- 2005 年 6 月：圣文森特和格林纳丁斯在 SPS 委员会上就欧洲良好农业规范的香蕉认证表示关注。
- 2006 年 10 月：世界贸易组织 (WTO) 信息例会举行，欧盟认证机构和联合国贸易发展联合会 (UNCTAD) 参加了该例会。圣文森特和格林纳丁斯要求 SPS 委员会继续讨论此事。
- 2007 年 3 月：SPS 委员会讨论了贸易关注的私营标准。
- 2007 年 6 月：UNCTAD 和 WTO 共同举办私营标准信息例会，并将 SPS 委员会的讨论作为

① Michael T. Roberts, 联合国粮农组织 (FAO) 顾问。

② Orley Lobel, The Paradox of Extralegal Activism: Critical Legal Consequences and Transformative Politics, 120 Harv. L. Rev. 938, 966 (2007).

③ Mark Dewolfe Howe, The Supreme Court, 1952 Term-ard; Political theory and the Nature of Liberty, 67 Harv. L. Rev. 91, 91 (1953).

④ Owen E. Hernstadt, Voluntary Corporate Codes of Conduct: What's Missing?, 16 Lab. Law 349, 349 (2001).

⑤ 见: generally Lobel, 同注释 2。

⑥ G/SPS/R/43, 第 40~42 段。

一项具体议程。

- 2007年10月：WTO秘书处要求各成员提交对其出口造成困难或带来利益的产品、市场和私营标准的具体实例。

- 2008年6月：WTO/STDF 举行了一个关于促进遵守私营标准的信息例会。

- 2008年10月：SPS委员会通过了一个工作计划，提出将开展一次“比较研究”，邀请感兴趣的成员确定哪些产品的贸易受到私营标准的影响^①。SPS委员会也有意组织由私营机构及其他机构一起参加的临时信息例会。

以下是已发表的有关私营标准争论性的著名报告：

- 《私营标准与SPS协定》，WTO/SPS委员会（2007.01.24）^②

- 《WTO多边贸易框架中的自愿性私营标准》（由英国提交，2007.10.09）^③

- 《关于动物卫生、食品安全和动物福利领域私营标准的思考》（由世界动物卫生组织提交，2008.02.25）^④

- 《标准与贸易发展基金（STDF）关于私营标准的信息例会》（2008.06.26）^⑤

- 《私营标准——确定SPS委员会的实践活动：各国反应的概要》，SPS委员会（2008.09.25）^⑥

这些讨论、信息例会、研究报告显示人们对私营标准的兴趣较高，包括对私营标准在食品标准的国际管理框架中的作用以及私营标准对发展中国家生产者的影响都很有兴趣。SPS委员会在2008年10月的最新活动表明，这种兴趣正通过一个解决私营标准问题的多轨道方法得以传达，SPS委员会还强烈建议有关成员小组起草一个关于私营标准数据的陈述报告，包括执行成本、私营标准的重叠及其对具体产品贸易的影响。这反映出私营标准相关问题的复杂性，以及数据和周密计划的重要性。这一报告预期于2009年第四季度初完成^⑦。

在关于私营标准的争论中，尚需进一步完善在WTO多边框架下评估私营标准的法律分析，而目前评估私营标准的唯一法律分析是由英国在2007年10月提出的。这一分析认真研究了SPS和TBT协议对私营标准的适用性^⑧。最近一篇关于私营标准的学术文章笼统地指出，为标准的制定留有“跨国规则空间”的准则对WTO具有指导意义^⑨。同时，需要依据可靠和多样化的信息作进一步分析，以用来认真、充分地制定法律框架，并据此来衡量国际食品市场中的私营标准是否符合SPS和TBT协议。

1.2 法理和相关案例

由于同私营标准相关的法理依据匮乏，使得因私营标准在全球食品业中的作用缺乏法律分析而引起的问题变得更加复杂。我们可以从WTO法理中获得的唯一法律指导是少数与公共标准有关的案例，不过可以从中推理出某些具有启示意义的原则，或至少可以提供有关WTO处理私营标准的背景情况。

1.2.1 美国金枪鱼/海豚案^⑩

此案是1995年由墨西哥和其他国家在关贸总协定框架中对美国提起的诉讼。该案例提出了动物

① G/SPS/W/230.

② G/SPS/GEN/746.

③ G/SPS/GEN/802.

④ G/SPS/GEN/822.

⑤ G/SPS/R/50.

⑥ G/SPS/W/230.

⑦ 同上。

⑧ G/SPS/GEN/802，同注释8。

⑨ Steven Bernstein and Erin Hannah, Non-State Global Standard Setting and the WTO: Legitimacy and the Need for Regulatory Space, 11 J. Int'l Econ. L. 575 (2008).

⑩ Panel Report, United States-Restrictions on Imports of Tuna, DS21/R-39S/155 (Sept. 3, 1991); Panel Report, United States-Restrictions on Imports of Tuna, DS29/R (June 16, 1994).

福利的问题。美国和墨西哥的冲突在于：在东太平洋所使用的金枪鱼捕捞方法对海豚造成的影响。美国在其境内颁布了动物福利法案，要求墨西哥对其船只实施同样的限制，否则将禁止墨西哥的金枪鱼进入美国市场。

该案例所引发的问题是贸易规则是否允许对生产产品的方法而不是产品质量本身提起诉讼，而后者则被公认为是“产品”对“过程”问题。

关贸总协定专家组认为美国利用单边贸易限制措施来支持其国内法规的做法违背了其在关贸总协定中的义务，美国不能仅仅因为墨西哥金枪鱼的捕捞法规不符合美国法律的规定就对墨西哥的金枪鱼实施进口限制。专家组担心美国的这一做法将会给贸易保护主义的滥用打开方便之门，从而使任何一个国家都可以采取单边贸易限制措施，从而不仅可以在本国境内执行国内法，还可以将本国的标准强加给他国。

1.2.2 美国虾/龟案^①

1996年10月，印度、马来西亚、巴基斯坦和泰国就美国的一项禁运措施向WTO提起诉讼，该措施是美国依据濒危物种法而采取的，它要求捕虾船只必须使用“滤龟装置”。起诉方认为这些措施不应在美国境外适用。

上诉机构推翻了专家组之前的裁决，认为美国的措施构成关贸总协定第二十条（g）所允许的例外情况，该条款允许为保护即将枯竭的自然资源而采取歧视性措施。但是，上诉机构发现美国的保护措施是武断且具有歧视性的，因此与第二十条的序言不一致，且按第十一条的规定不合法。

这一裁决在某种程度上修改了金枪鱼/海豚案的判定，认为在特定的条件下为实现环境或者其他与贸易无关的目的而跨界适用本国法规是合理的，如与非产品有关的生产和加工方法。

1.2.3 欧盟石棉案^②

此案例由加拿大于2000年提起，其起诉对象为法国一项有关石棉和含石棉产品的禁令。加拿大认为其出口的石棉是建筑材料中使用的替代产品的“同类产品”，为此至少应享受不低于关贸总协定中（第3条第4款）国民待遇标准项下的优惠待遇。加拿大还声称法国违反了TBT义务——即便是为了实现有关的合法目标，也应确保其法规具有最小的贸易限制作用。在这里合法目标是指保护生命和健康（TBT协议第2条第2款）。

该案例解决了以下问题：一国可以采取哪些措施去保护本国的公共健康利益？如果一国追求的公共健康目标是至关重要的，那会有什么不同？作出这一决定是谁的责任？

本案的专家组和上诉机构均驳回了加拿大对法国关于石棉和含石棉产品进口禁令的诉求，并强调了这样一个观点：WTO协议支持成员在其认为适当的保护水平下去保护人类健康和安全。上诉机构指出，国家政府追求的政策越重要，就越容易证明为实现相关的政策目标不遵守WTO措施是“必要的”。该案例是WTO支持国家保护公共健康的首起案例。

1.2.4 欧盟沙丁鱼案^③

本案是2001年秘鲁对欧盟的一项法规提起的诉讼。欧盟法规规定只有“*Sardina pilchardus* Walbaum”这种沙丁鱼才可以在欧盟销售时标注为“沙丁鱼”。该类沙丁鱼生活在欧洲水域，且大多为欧洲船只，特别是西班牙的船只捕获。由于欧盟的这一法规，同类的沙丁鱼，如生活在太平洋海域的“*Sardinops sagax*”沙丁鱼产品便不能被冠以“沙丁鱼”的名称在巨大的欧盟市场上出售，尽管这种沙丁鱼作为“沙丁鱼”在世界其他大多数市场上出售。

① Appellate Body Report, United States-Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, WT/DS58/AB/R (Oct. 12, 1998).

② Panel Report, European Communities-Measures Affecting Asbestos & Asbestos-Containing products, WT/DS135; Appellate Body Report, European Communities-Measures Affecting Asbestos and Asbestos-Containing Products, WT/DS135/AB/R (Mar. 12, 2001).

③ Panel Report, European Communities-Trade Description of Sardines, WT/DS231/R (May 29, 2002); Appellate Body Report, European Communities-Trade Description of Sardines, WT/DS231/AB/R (Sept. 26, 2002).

主要问题是欧盟为腌制的沙丁鱼制定共同销售标准的法规，是否违背了 TBT 协议对援用国际标准提出的条件要求？

WTO 专家组和上诉机构均认为欧盟的做法违反了 TBT 协议的第 2.4 项条款，因为欧盟内部的技术规则并不是基于食品法典委员会的标准制定的，且没有方法证明这一国际标准在实现欧盟“确保市场透明度、消费者保护和公平竞争”等合法目标方面不起作用或不合适。但是无论专家组，还是上诉机构均没有提出有深度的观点，如果存在一个相互矛盾的私营标准他们又将如何裁决呢？

结论：法理评述

这些案例表明在 WTO 的 SPS/TBT 框架下，有关私营标准的法理依据虽然有限但却较为具体，为国家间食品贸易标准的实施确定了界线，并且优先认可了公认的标准制定机构制定的国际标准。这些法理依据如何应用到私营标准很大程度上取决于标准在国际市场应用过程中所产生的问题。举个例子来说，如果一个成员采用或者参照某一私营标准，那么就会产生按照 WTO 法理依据私营标准具有怎样的法律效力问题。另外，迄今为止这些法理依据对预测 WTO 在 SPS 和 TBT 协议框架下如何处理私营标准效果有限。

1.3 新涌现的问题

有关私营标准的法理依据的匮乏，加上私营标准的迅速发展，导致全球食品产业涌现的问题层出不穷。这些问题可以分成两类：一类是与 GATT、SPS 和 TBT 等多边协议框架相关的法律问题、与私营标准尤其对于发展中国家的影响有关的实务问题，以及提出的解决或减轻私营标准影响的方案，另一类是与处理这些新涌现问题的时间表相关。

1.3.1 法律问题

法律问题旨在解决 GATT 或 SPS 和 TBT 协议如何处理私营标准。SPS 协议和私营标准是何种关系？TBT 协议，尤其是良好行为规范对于私营标准的适用性如何？这些问题的答案取决于 SPS 和 TBT 协议中某些定义性问题的解决。

法理依据的缺失使得回答这些问题十分困难，这反过来又使国家政府很难确定私营标准是不是合法的私营部门活动，政府是否应当进行干预，或者 SPS/TBT 协议是否应要求进口国政府对私营标准负责。

就分析而言更为麻烦的是私营标准和官方标准之间界限模糊。政府机构和私营标准制定机构的相互作用，在何种程度上区分“自愿的”私营标准和官方标准没有意义？如果政府标准制定机构在私营标准的基础上制定国家标准，或某成员允许在私营标准认证超过官方标准要求的前提下进口产品，其结果将如何？对这些问题 WTO 法理依据不能解决，而且 SPS 和 TBT 协议中也没有现成的答案。应注意的是若在私营标准的基础上制定国家标准可能麻烦会更小，前提是整个过程应当透明，且用来制定标准的基本信息经由官方机构的专家评估得出。

同样复杂的是这将会达成什么样的法律共识问题。如果私营标准在 WTO 框架下被起诉，结果将会如何？将 SPS 和 TBT 协议的适用范围扩大至私营标准，会产生什么影响？这些结果和影响是否会威胁到国际食品贸易体系的有效性？为了达成共识，在 WTO 框架下是否存在共同的管理方法可供利用？是否应该专门为私营标准开辟监管部门？政府间标准制定机构的作用是什么？对于私营标准的多边监控是理想的和可行的么？这些问题都是复杂且难以回答的。

1.3.2 实务问题

在私营标准适用于全球食品供应过程中，涌现的最紧迫的实务问题是小生产者如何应对私营标准的执行成本？除认证外，是否还存在对小规模生产者来说更易操作、更能负担得起且具有同等保证效果的替代模式？是否存在对标准的实用解释使得不合理的需求和增加成本的机会最小化？是否存在一种模式，既可以解决零售供应链的具体需求，又简单实用且能被小规模生产者负担得起？

与如何帮助发展中国家的小生产者应对私营标准这一问题相关的是，如何使这些私营标准制定过程中的利益相关者都能参与其中。在跨国连锁超市和发展中国家的小生产者之间是否可以建立一个桥

梁，既推动私营标准的合理制定，又使其为小生产者提供特殊待遇或者在一定程度上吸纳它们？促进这两类利益相关者对话和信息交流的最有效的途径是什么？食品产业私营标准对贸易政策的长期实际影响是什么？私有部门和官方标准制定部门之间的合作是否会便于标准的制定，且考虑私有部门的经验而使标准更加健全合理呢？

这些问题仅仅是私营标准对食品产业利益相关者提出的诸多问题中的几个例子而已。

1.3.3 时间安排

私营标准在食品产业的快速发展提出了富有挑战性的时间问题。有些私营标准的影响是立竿见影的，许多发展中国家的小生产者目前便急需帮助。但是，如果没有充分的数据和充裕的时间去彻底了解私营标准的整体效果及处理这些问题的方法可能产生的影响，那么就很难设计一个能获得全球共识的方法。复杂问题的解决需要时间去了解不同问题之间的细微差别，并建立共识。

因此，想就如何处理私营标准达成共识是需要考虑到时间表的。为消除意外后果，哪些问题可以且必须尽快解决？哪些问题需要时间进行评估？能否设计一个策略，既能发现私营标准的问题所在，又有足够的灵活性作出必要的调整以解决新问题的出现？这种积极的、灵活的方案需要短期和长期计划。

1.4 利益相关者的立场

要想找到能够真正解决这些法律和实务问题的短期和长期方案，首先要从彻底了解主要利益相关者的立场着手。在很多方面，这些立场会随着利益相关者自身某些发展和趋势的变化而变化：新的消费者的偏好和立法的改变（例如，欧盟新法律中的“合理谨慎”），可能会致使零售商采取私营标准，这反过来又会对发展中国家造成意想不到的后果，危及政府部门管理食品的能力。这些利益相关者的立场如下：

1.4.1 消费者

消费者希望世界食品体系能够为他们提供大量安全而又有营养的产品。有关国家食品管理体制中食品安全问题的大量报道使得消费者越来越关心安全问题。同时消费者也开始关心食品的不安全特征，包括食品生产对环境、动物福利以及劳工条件的影响^①。消费者的这些关注被冠以“道德消费主义”的名号，尤其是在发达国家引起了共鸣。道德消费主义以及人们对食品安全的高度关注导致对信息、保证和认证的要求增加，尽管这些要求并非以科学为基础。消费者希望制定私营标准的食品企业能提供这些信息和保证，而食品企业则将私营标准作为收集这方面资料的手段。

不可能期望消费者对于私营标准有一个明确的立场。毫无疑问，消费者会很高兴有充足的信息供他们在超市选购时作出合理选择。然而，值得怀疑的是，消费者是否有意甚至期望看到对发展中国家实施的私营标准会产生消极后果，因为这些后果并没有在购买或任何其他时候告知消费者，除了消费者的期望部分助长了私营标准的盛行外，很难评估消费者作为全球食品供应链中的利益相关者对私营标准的态度。这包括这样一个事实：私营标准对消费者意识的提高以及要求在食品安全问题和食品生产某些做法问题上采取额外的防范措施方面作出了回应。此外，一些公司将私营标准作为一种营销工具，导致消费者被淹没在这些标准的相关信息中，但这一情况不会发生在公共标准身上。

1.4.2 食品企业

食品企业以两种相互关联的方式来回应消费者的新需求。首先，零售商承担着守门员的作用，依赖私营标准来保证食品安全和其他良好品质。作为食品市场的“守门员”，零售商决定为顾客供应何种产品以及哪些产品可以进入特定的市场，零售商的这种作用强化了消费者和零售商间的信任关系。其次，道德消费主义使得零售商和食品生产商吸纳一些可以转化为私营标准的社会责任标准，而公司责任涉及很多与食品安全无关的价值观。

私营标准的一个原则性目标是帮助零售商获得关于食品产品独特性的信息，认证则是企业获取这

① Tim Lang & Michael Heasman, *Food Wars: The Global Battle For Mouths, Minds And Markets* (2004).

种信息并利用该信息确保私营标准与消费者需求一致的手段^①。零售商认为公共标准不可能满足这种对信息的需求，而公共标准也无法与消费者的预期一致^②。

另一个使食品零售商的角色多样化的因素是近期零售业的集中和权力转移。随着零售业垄断性的日益加剧，零售商倾向于避免价格竞争，而是在与食品安全无关且未必具有科学依据的其他品质上展开竞争。这种市场集中和议价权的提高使得零售商可以对供应商提出他们想要的条件^③，以上这些因素有利于私有食品标准的出现。之后这些超市就通过基准评价和生产标准来促进私有食品标准的整合，并通过食品供应链来提高成本效率。在发达国家，消费者和零售商间存在信任关系，标准可使零售商在安全或者卫生危机中规避责任。

所有这些条件都可能使食品零售商和生产商成为私营标准的坚强拥护者。只要能满足消费者的期望，将产品销售出去，食品企业很少关心与私营标准有关的法律思想，甚至它们对贸易的影响。尽管食品企业无意将私营标准的影响转嫁给发展中国家的生产者，但令人怀疑的是，一旦被告知后果他们是否会改变对私营标准的承诺。然而，社会责任价值观承诺可能会促使食品企业更清楚后果，并会通过联合的方式尽力消除不利的影晌。

1.4.3 发展中国家政府

与消费者和食品企业不同，很多发展中国家政府对私营标准十分关注，而发展中国家的小农户亲身经历了私营标准所造成的许多问题。这些关注转化为发展中国家的立场，即认为私营标准既要合法又要实用。

发展中国家政府将私营标准视为贸易壁垒，政府应对其进行控制并由境内的机构执行或使用这些标准。政府的关注是私营标准旨在满足消费者的偏好，在制定时并没有考虑科学原则。另一个关注是私营标准可能因为不需要向世界贸易组织通报而缺乏透明度。此外发展中国家政府的抱怨在于私营标准的制定者在采用或者修改一项适用范围大、有重大市场准入和发展影响的标准时，不必提前通报并发布这些标准，或者执行一段过渡时期以允许有关各方去遵守或适应新的标准。这些标准的制定者没有使用私营标准制定准则的透明程序，且和 SPS 协议一样接受单独审议。最后，还有一个关注点是，私营标准给发展中国家增加了额外的负担，因为它们涵盖一系列的问题，不仅仅是食品安全，还有质量、生产过程、劳工和环境要求。

发展中国家也很关注小农户遵守私营标准的负担问题。那些有能力遵守私营标准并因此可进入世界更高端市场的生产者受益于私营标准，这些生产者有能力为升级和认证投资，利用机遇创造更高的利润。但是，很多缺乏资源的小生产者发现他们不能达到私营标准的要求，或者负担不起昂贵的认证程序，该程序需要由独立审议者进行若干次检查。而且他们也认为很难达到这些标准要求的范围和内 容，执行成本高得令人望而却步。这些成本的影响可能将那些最需要提高市场准入机会的中小食品生产者排除在出口市场之外。

对这些问题的关注驱使发展中国家提出了一个根本问题，那就是在 SPS 和 TBT 协议框架下能够并且应该做什么以处理私营标准对全球食品产业产生的影响。发展中国家的观点认为这些标准是与 SPS 协议的内容和精神相冲突的，是名副其实的贸易壁垒（而这正是 SPS 协议所不鼓励的），而且有引起歧义、造成不公平和缺乏透明度的潜在威胁^④。也有一些国家认为私营标准应给予发展中国家特殊待遇。另外，要求 SPS 和 TBT 委员会召开联合会议来处理这些问题的呼声也一直 没有间断过。

1.4.4 发达国家政府

发达国家政府在回应以下情势上面临着艰巨的任务：消费者对食品某些特质的要求日益提高；食

① Maki Hatanaka, Carmen Bain, & Lawrence Busch, Third-Party Certification in the Global Agrifood System, Science Direct (2005).

② Relationship of Third-Party Certification (TPC) to Sanitary/Phytosanitary (SPS) Measures and the International Agri-Food Trade: Final Report, USAID (Dec. 2005); The Next Step in the Ethical Consumerism Revolution, Datamonitor (2008).

③ Maki Hatanaka et al, Third-party certification in the global agrifood system (2005).

④ WTO, Private Industry Standards, Communication from Saint Vincent and the Grenadines, G/SPS/GEN/766.

品企业在参与食品监管过程中发挥的作用越来越大；私营标准对发展中国家造成的影响较大，而政府管理食品生产和贸易的资源萎缩使这一艰巨的任务难上加难。

政府部门的基本关注点是维持他们在食品规则体系中的作用。政府部门的担心在于私营标准侵蚀了政府的作用，包括国家政府和多边食品贸易体系中政府的作用。讽刺的是国家食品法律体制的缺陷是问题产生的罪魁祸首。公共部门预算的削减使得用于各种食品标准、法规以及执行机构的资金减少。政府机构的重点已经从检查转向审计体系。因此，至少在满足消费者对食品安全的期望方面存在信息和规则真空，而私营标准的介入填补了这一空白。在某些情况下，私营标准作用的增强是政府政策一手造成的。例如在 20 世纪 90 年代，由于一系列食品污染危机的发生，欧洲各国政府将食品安全及其执行的权利转移给了私人部门，并提出了“合理谨慎”的要求。

政府部门在规范食品供应方面的作用渐趋衰弱引起政府对私营标准的关注：因为它们并不总是基于科学、适用不统一、缺乏透明度、可能排除某些参与者——包括一些不能达到标准的参与者。政府更大的关注在于国际机构的长期有效性甚至是合法性，如 WTO/SPS/TBT 食品产品贸易体系和食品法典委员会、世界动物卫生组织等。尽管近年来食品法典委员会的努力和成就突出，但是私营标准重要性的日益增加可能导致食品法典委员会在世界食品市场中的作用受到质疑。

这些关注促成在某些欧洲国家建立公共-私有伙伴关系，作为一种执行私营标准的新方法，例如，荷兰当局与荷兰的危害分析与关键点控制（HACCP）体系密切合作，以此来加强公有和私营标准在执行方面的联系。英国当局则审查如何整合有关标准执行的公有和私有资源^①。这种公共-私有伙伴关系是过去 10 年欧盟一项新的监管政策取得进展的一部分，该监管政策强调使用替代性的工具，包括被称为“软法律”、“自我调节”和“共同管理”等一般术语的自愿性协议^②。

因此，不仅要如何去处理私营标准，而且还要从怎么处理以及处理到何种程度来界定政府的立场。政府该如何制定一个长期的政策定位，使其既可以处理私营标准的及时问题，又能顺应随着时间推移而不断变化的环境？在多边协议框架下，政府可以在多大程度上进行运作？政府行动在 SPS 和 TBT 协议下受到哪些约束？

2. 贸易规则问题

2.1 多边协议框架下对私营标准的待遇（例如 GATT、SPS 和 TBT）

在多边协议框架下（GATT、SPS 和 TBT），对私营标准的待遇几乎被忽略。没有证据显示在 GATT 的正式谈判会议或者磋商中涉及过私营标准问题。当时谈判的重点在于政府的安全标准，该标准被视为政府以卫生措施（SPS 协议）或技术规范（TBT 协议）的形式采取的行动事项。受消费者对农业在环境、劳动条件和动物福利影响的关注度持续提高为驱动，私营标准广泛传播，但仍远远落后于 SPS、TBT 协议的谈判进程。

2.2 SPS 协议与私营标准之间的法律关系

SPS 协议与私营标准之间的法律关系尚没有正式的界定。通过对 SPS 协议第 1 条、第 2 条、第 13 条相关语言的剖析可以分析出两者之间潜在的法律关系。

2.2.1 第 1 条

第 1.1 条规定了 SPS 协议的基本适用：

1. 本协议适用于所有可能直接或间接影响国际贸易的卫生与植物检疫的措施。此类措施应依照本协议的规定进行制定和适用。

^① FAO, Overview of existing analytical work on the impacts of private standards of trade.

^② 见：Linda Senden, Soft Law, Self-Regulation and Co-Regulation in European Law: Where Do They Meet?, vol. 9.1 ELEC-TRONIC JOURNAL OF COMPARATIVE LAW (January 2005), <http://www.ejcl.org/91/art91-3.html>

2. 就本协议而言，适用附件 A 中规定的定义。
3. 各附件是本协议的组成部分。
4. 对于不属本协议范围的措施，本协议的任何规定不得影响各成员在《技术性贸易壁垒协定》项下的权利。（突出强调）。

第 1.1 条明确适用于所有的 SPS 措施，而且第 1.1 条的表述并没有将 SPS 协议的适用限定在政府当局采取的 SPS 措施。同样，在附件 A（1）中 SPS 措施的定义以及相应的 SPS 措施的例示清单中都没有将 SPS 措施限于政府措施。许多现有的私营标准似乎可以通过例示清单中明确的方法来解决附件 A（1）（a）中确定的人类健康的风险，因此，尽管 SPS 协议本质上旨在处理公共措施，协议的第 1.1 条和附件 A 并没有将私营标准排除在协议的范围之外。

2.2.2 第 2 条

SPS 协议的第 2 条限定了 SPS 措施的适用范围。第 2 条规定了 SPS 协议的基本权利和义务：

1. 各成员有权采取为保护人类、动物或植物的生命或健康所必需的卫生与植物卫生措施，只要此类措施与本协定的规定不相抵触。
2. 各成员应确保任何卫生与植物卫生措施仅在为保护人类、动物或植物的生命或健康所必需的限度内根据科学原理实施。如无充分的科学证据则不再维持，但第 5 条第 7 款规定的情况除外。
3. 各成员应确保其卫生与植物卫生措施不在情形相同或相似的成员之间，包括在成员自己领土和其他成员的领土之间构成任意或不合理的歧视。卫生与植物检疫措施的实施方式不得构成对国际贸易的变相限制。
4. 符合本协议有关条款规定的卫生或植物检疫措施应被视为符合各成员根据 GATT1994 有关使用卫生与植物卫生措施的规定所承担的义务，特别是第 20 条（b）项的规定。（突出强调）。

第 2 条明确规定了第 1 条中提到的与 SPS 措施有关的权利和义务属于“成员”。总之，这些义务要求成员应确保 SPS 措施：1) 需基于科学的原理；2) 不能构成任意或不合理的歧视；3) 不得用于限制国际贸易。似乎成员的这些义务可以适用于所有的 SPS 措施，包括那些由私营标准设定机构制定的 SPS 措施。

2.2.3 第 13 条

第 13 条中明确了与 SPS 措施相关的成员国义务的范围，重述如下：

各成员在本协议下有责任遵守其所列的所有义务。各成员应该制定和实施积极的措施和机制，以支持中央政府以外的机构遵守本协议的规定。各成员应采取其所能采取的合理措施，以保证领土内的非政府实体及其领土内以相关实体为其成员的区域机构，遵守本协议的有关规定。此外，各成员不得采取其效果具有直接或间接地要求或鼓励此类区域或非政府实体、或地方政府机构以与本协定不一致的方式行事的措施。各成员应确保只有在非政府实体遵守本协定规定的前提下，方可依靠这些实体提供的服务实施卫生与植物卫生措施。（突出强调）。

这一表述将成员遵守 SPS 措施的责任范围限于以下四类机构：

- 中央机构以外的机构；
- 区域性机构；
- 地方政府机构；
- 非政府实体。

那么，问题就变成了私营标准的来源——私有食品企业和私营标准制定机构——是否属于这四类机构之中的任何一种。中央政府以外的机构似乎已经涵盖了其他三类机构。很显然私有机构，如大型超市，不是地方政府机构和区域性机构。因此，剩下的问题是第 13 条中的“非政府实体”包括私有机构吗？如果答案是肯定的，那么第 13 条将适用于私营标准的制定机构。

正如第 13 条所表述的，与非政府实体有关的成员义务包括：1) 采取积极措施保证所有义务得以遵守；2) 采取“合理的措施”以保证非政府实体遵守协议；3) 不鼓励非政府实体违反协议；4) 只有在非政府实体遵守协议的前提下，才可以依靠非政府实体的服务。总而言之，第 13 条规定成员有

义务确保非政府实体的行为不违反 SPS 协议，其中包括第 2 条项下的义务。只要被包括在非政府实体类别中，这些义务对私营标准的制定实体就适用。遗憾的是第 13 条中并没有定义非政府实体，也没有定义什么是“合理的措施”。

2.3 TBT 协议对私营标准的适用性（良好行为规范）

同 SPS 协议一样，TBT 协议也没有正式界定 TBT 协议和私营标准之间的法律关系。通过对 TBT 协议的第 1~5 条和第 8 条的剖析可以分析出两者之间潜在的法律关系。第 1~4 条明确阐释了这样的观点：私营标准可能在成员的责任范围之内，用以确保其成员遵守良好行为规范。

2.3.1 第 1 条

第 1 条定义并限定了 TBT 协议对不适用于 SPS 协议的食品贸易标准的适用范围，如包装、标签或技术性问题的。

2.3.2 第 2 条

第 2 条规定了成员国有“中央政府机构”的义务。（突出强调）。

第 2.1 条包括最惠国（MFN）和国民待遇的义务，规定“应保证在技术法规方面，给予源自任何成员领土进口的产品不低于其给予本国同类产品或来自任何其他国家同类产品的待遇”。

第 2.2 条规定，成员“应保证技术法规的制定、采用或实施在目的和效果上均不对国际贸易造成不必要的障碍。为此目的，技术法规对贸易的限制不得超过为实现合法目标所必需的限度”。第 2.2 条列举了哪些属于合法目标。

第 2.4 条鼓励成员使用现有的国际标准或其中的相关部分作为制定本国技术法规的基础，“除非国际标准无法或不适于达到合法目标”。

第 2.6 条鼓励成员“在其力所能及的范围内充分参与国际机构标准准备工作”。

第 2.7 条规定“成员应积极考虑将其他成员的技术法规作为等效法规加以接受，即使这些规范不同于本国的法规，只要其他成员确信这些法规足以实现其自己法规的目标”。

2.3.3 第 3 条

第 3 条将第 2 条中适用于中央政府机构的某些规定用于“地方政府机构和非政府机构”制定、采用和实施技术法规的活动。（突出强调）。

第 3.1 条、第 3.4 条和第 3.5 条分别规定如下：

3.1 各成员应采取其所能采取的合理措施，以保证地方政府机构和非政府机构遵守第 2 条的规定，第 2 条第 9.2 款和第 10.1 款中所指的通知义务除外。

3.4 各成员不得采取措施要求或鼓励其领土内的地方政府机构或非政府机构的行事方式与第 2 条规定不一致。

3.5 在本协议项下，各成员对遵守第 2 条的所有规定负有全责。各成员应制定和采取积极措施和机制以支持中央政府机构以外的机构遵守第 2 条的规定。（突出强调）。

因此，第 3 条规定各成员国有义务采取其所能采取的“合理的措施”以确保“非政府组织”遵守第 2 条的规定，和 SPS 协议一样，除了什么是非政府机构以外，还存在另一个问题，即什么构成“合理措施”？

2.3.4 第 4 条

当一项私营标准符合 TBT 协议中的标准定义时，适用第 4 条。第 4.1 条规定：

各成员应保证其中央政府标准化机构接受并遵守本协定附件 3 中的《关于制定、采用和实施标准良好行为规范》（本协定中称“《良好行为规范》”）。它们应尽可能采取合理的措施，保证其领土内的地方政府和非政府的标准制定机构及它们的一个或几个参与的区域标准制定机构接受并遵守该《良好行为规范》。此外，成员不得采取直接或间接要求或鼓励此类标准化机构以与《良好行为规范》不一致的方式行事的措施。各成员对于标准化机构遵守《良好行为规范》规定的义务应予履行，无论该标准化组织是否已接受《良好行为规范》。

第 4.2 条规定“对于已接受并遵守《良好行为规范》的标准化机构，各成员应承认其遵守本协议定的原则”。《良好行为规范》将标准化机构定义为“中央政府机构、地方政府机构或非政府机构”。(突出强调)。

因此，《良好行为规范》的实质性规定也适用于“非政府标准化机构”。这意味着第 4 条要求成员国采取“合理的措施”以确保非政府标准化机构遵守《良好行为规范》中的以下规定：

- 遵守非歧视性原则；
- 避免对国际贸易造成不必要的障碍；
- 所制定的标准应与现有国际标准相一致（除非这些国际标准无效或不适当）；
- 与相关的国际标准化机构保持联系；
- 避免与其他国际标准制定机构的工作相重复或重叠；
- 指定对产品性能的要求的标准，而不是对其设计或描述性特征进行规定；
- 确保透明度并与利益相关方协商。

TBT 协议的这些条款成为 SPS 委员会秘书处评论的基础。SPS 委员会认为 TBT 协议是规范私营标准的另一条渠道，TBT 协议涵盖了人类、动物和植物卫生事项之外其他有关的食物标准，并要求成员国采取合理措施以使非政府机构遵守协议附件中的《良好行为规范》。秘书处注意到私营标准经常包含诸如社会和环境需求的要素，这些要素不属于 SPS 协议范围，却属于 TBT 协议的范围^①。

第 5~8 条说明了 TBT 协议中适用于非政府实体的另一个方面。

2.3.5 第 5 条

第 5 条涉及中央政府机构的合格评定程序。第 5.1 条规定：各成员应保证，在需要切实保证符合技术法规或标准时，其中央政府机构对源自其他成员领土内的产品适用下列规定：

第 5.1 条规定了中央政府有关合格评定的义务。

2.3.6 第 8 条

当中央政府机构将合格评定任务交由非政府机构承担时，这种授权将引出第 8 条的适用。第 8.1 条规定：各成员应采取其所采取的合理措施，保证本国领土内实施合格评定程序的非政府机构遵守第 5 条和第 6 条的规定，但关于通知拟议的合格评定程序的义务除外。此外，成员不得采取直接或间接要求或鼓励此类标准化机构以与第 5 条和第 6 条不一致的方式行事。(突出强调)。

第 8.2 条规定：各成员应保证只有在非政府机构遵守第 5 条和第 6 条规定的情况下，其中央政府机构才可依靠这些机构实施的合格评定程序，但关于通知拟议的合格评定程序的义务除外。(突出强调)。

总之，第 8 条规定成员国有义务采取“合理的措施”以确保非政府机构实施的合格评定程序符合第 5 条和第 6 条的规定（有关政府机构的合格评定）。

结论

适用 SPS 和 TBT 协议管理私营标准取决于两个核心问题：“非政府实体”在 SPS 协定中的定义以及 TBT 协议《良好行为规范》对“合理措施”和“非政府标准化机构”的解释。这些定义问题在很大程度上决定着在 WTO 框架下、SPS、TBT 协议中对私营标准的管理。

3. 面临的法律挑战

3.1 定义

尽管在第 13 条中明确规定了各成员应保证非政府实体与 SPS 协议相一致，但不管是第 13 条还是协议的其他任何条款都没有对术语“非政府实体”进行定义。这一法律真空引出了一个重要的定义问题，导致很难对 SPS 协议框架下的私营标准待遇给予一个权威性解释。

^① G/SPS/GEN/746.

协议文本唯一明确的一点是非政府实体被认为不同于政府机构，即地方政府实体或中央政府实体。尽管协议文本中没有规定，但似乎政府机构是被法律授予管理权限的实体。换句话说，该机构的权力来自于法律授权。这是否意味着从定义上讲非政府实体是指没有法律赋予权利的机构？或者依据 SPS 协议一个非政府实体应具有某些来自政府或法律的执行角色？非政府实体是否必须是法律实体？如果是，其法律地位是否须由成员的国内法确定或认可？非政府实体是否需要一定程度的政府参与才能被认可为非政府实体？如果是，那么又要求何种程度的政府参与？只有一件事情比较清楚，那就是第 13 条或 SPS 协议都没有回答这些问题。

下一步只能求助于 SPS 协议外的法律文本。WTO 协议属于单一协议，单个组成部分，包括附件中的协议，应作为一个整体来解释，而且对于条款应有渐进的、连贯性的解释^①。照此规定，可以借助 TBT 协议来寻求“非政府实体”的定义。TBT 协议的附件 1 中，规定了适用于 TBT 协议的一些定义^②，这些定义界定了 SPS 协议第 13 条中列出的四类组织。“非政府机构”的定义表述为：“中央政府机构或地方政府机构以外的机构，包括有法律权利实施技术规范的非政府机构。”这个定义是含糊的、开放式的，但是也许对于解释 SPS 协议第 13 条非政府实体的构成有一定的启示作用。据此定义，非政府机构具有实施技术规范的法律权利（由成员授权或来源于成员），这也表明非政府实体和政府之间的关系，正是这种关系使得非政府实体可以行使某项职责，如实施 SPS 或 TBT 规则。

在 TBT 协议中，“非政府机构”这一定义具有怎样的重要性呢？它是在 SPS 协议外唯一有用的文本定义；在 WTO 文本中再也没有其他类似或竞争性的定义。同时，TBT 协议对于农产品的适用使得它在概念上与 SPS 文本相关。即使这一定义对于 SPS 协议同样适用，它的范围也较为有限。对于该定义法律效力的性质以及“非政府机构”与政府机构（地方或中央）间的关系仍不清晰。是否是 TBT 协议中该定义不仅自动地排除了 SPS 协议，而且排除了 TBT 协议中不具有执行技术规范法律效力的非政府机构？换句话说，该定义是否出于履行 SPS 和 TBT 协议义务的目的而创造了一个专门的非政府机构类别？对于非政府实体的构成是否还有其他考虑？即使认同了没有获得法律授权执行 SPS 规则的非政府实体与第 13 条有关，仍存在这样一个问题，非政府实体与制定私营标准的私有机构是否相同？总之，无论 TBT 的定义是否与 SPS 协议中第 13 条的相同，定义问题依然存在。这是一个与准确性、范围大小和适用程度相关的问题。

3.2 TBT 良好行为规范的法律解释

定义问题已不像什么是非政府实体这一基本问题那么简单。假设非政府实体受第 13 条的约束，那么按照第 13 条的规定各成员应“尽可能采取合理的措施，以保证其领土内的非政府实体遵守协议的相关规定”。SPS 协议并没有定义什么构成了“合理措施”，而且在这个问题上 SPS 协议没有相关的法理依据，因此有必要借助 TBT 协议寻求解决该定义问题的可能方向。

正如前面所说，如果私营标准受 TBT 协议的约束，那么第 4 条将适用，该条款要求各成员采取“合理措施”确保非政府机构接受并遵守《良好行为规范》的条款。界定“合理措施”的构成范围比较麻烦。合理措施和不合理措施之间的区别是什么？同 SPS 文本一样，TBT 文本也没有对“合理措施”的构成作出规定。

考虑在 TBT 和 SPS 协议中对什么是“合理措施”给予一个一般性解释是非常困难的，因为它涉及什么是“合理的”这一问题的性质和特征等深层次的问题。例如，“合理”是否与行为义务或结果相关？是否不仅要依据国内法，还要依据国际法，才能对措施的合理性给予解释？“合理措施”的要求是否意味着政策措施必须“适合于”实现成员追求的合法的公共政策目标，或必须是

① Appellate Body Report, Korea-Definitive Safeguard Measure on Imports of Certain Dairy Products, WT/DS98/AB/R, (January 12, 2000).

② 这些定义来源于 ISO/IEC 指南 2 第六版：1991，关于标准化及相关活动的一般术语及其定义，TBT 协议附件 1。

“最佳选择”?^① 如果答案是“适合”的话,那么它是否确定了什么是“合理的”的最低限呢?

在实践层面上,政府在大多数情况下采用的一些举措都是合理的。这些举措包括发布关于 TBT 协议及适用于私营标准制定的相关规定的信息;与私有机构加强联系以鼓励其制定符合 TBT 协议的标准;与私有机构达成谅解备忘录,并鼓励私有机构遵守。但是,比这些举措更进一步,即由私有机构来管理私营标准,是否合理呢?

同样重要的是,一国认为是合理的另一国可能认为不合理。例如,如果一国中央政府认为其具有法律权威,并认为其管理私营标准的制定是合理的,但同样的行为在另一国则不一定被视为合理。这一与方法的差异性相关的问题在当私有组织是一个多国实体时变得很复杂。

3.3 缺少 WTO 法理依据

3.3.1 第 13 条“非政府实体”

涉及 SPS 协议第 13 条解释的 WTO 案例很少,并且没有任何有关非政府实体和 SPS 协议第 13 条之间关系的案例。两起 WTO 案例很有用,至少可以提供一些背景情况。首起案例是“加拿大依据第 21 条第 5 款起诉澳大利亚影响鲑鱼进口措施”的专家组报告^②。加拿大诉称,根据 SPS 协议第 13 条和维也纳条约法公约第 27 条,澳大利亚应对(限制加拿大鲑鱼进口)的塔斯马尼亚禁令负有法律责任。专家组发现塔斯马尼亚措施不符合 SPS 协议的第 5.1 条和第 2.2 条,而澳大利亚采取限制措施是由于担心鲑鱼可能会带有在本地鱼群中传播的疾病。尽管第 13 条与专家组的裁决没有多大关系,专家组仍参照第 13 条论证其裁决结果认为塔斯马尼亚措施是受 SPS 协议约束的,并且澳大利亚对此负有责任。该裁决表明在确定争议性的措施是否属于 SPS 措施以及是否违反 SPS 协议前,专家组是参照第 13 条来确定 WTO 成员是否“负有责任”的^③。

第二个案例是“日本消费胶卷”^④。在该案例中,富士公司的反竞争和排他性的分销体系限制了柯达公司进入日本胶卷和相纸市场,柯达公司向美国贸易代表团提出申诉。于是美国向 WTO 争端解决机构提起对日本的诉讼。美国宣称,日本实施和保留了某些影响进口胶卷和相纸的分销和销售的法律、规范、要求和措施。专家组认为:

过去的 GATT 案例表明,不排除私有团体采取的行动被视为政府行为的可能性,只要该行动有充分的政府参与。然而很难在此方面确立一条明确的规则界限,因此这种可能性需要在对案件进行逐一审查的基础上确定^⑤。

从此裁定来看,似乎政府的参与度有助于区别“私有机构”和“非政府机构^⑥”,但仍不清楚这是不是第 13 条中谈及的划分政府实体与非政府实体的界限。即便是,这种政府参与的性质和范围应该是什么样的,以及这种参与和私营标准有何关联仍不确定。

3.3.2 “合理措施”

在 WTO 法律体系中仍缺乏对什么是构成“合理措施”的解释。“美国影响酒精和麦芽饮料措施”的 GATT 专家组报告已注意到在 GATT 中第 24 和第 12 款同样提到“合理措施”,争议专家组对此解释为“所有法律允许采取的措施^⑦”。此前的“加拿大影响金币销售措施”专家组裁决中,将“合理的”解释为各成员有义务权衡“在保证履行存在困难的情况下,不遵守……对与其他缔约方的贸易

^① 见: Federico Ortino, Basic Legal Instruments For The Liberalisation Of Trade at 445 (2004) (作者主张,SPS 及 TBT 协议中明确了政策措施必须“适合于”实现成员追求的合法的公共政策目标这一要求)。

^② Panel Report, Australia-Measures Affecting Importation Of Salmon-Recourse To Article 21.5 By Canada, WT/DS18/RW (February 18, 2000).

^③ G/SPS/GEN/802, 同注释 8。

^④ Panel Report, Japan-Measures Affecting Consumer Photographic Film and Paper, WT/DS44/R (March 31, 1998).

^⑤ 同上。第 10 段、第 56 段。

^⑥ G/SPS/GEN/802, 同注释 8。

^⑦ GATT Panel Report, United States-Measures Affecting Alcoholic and Malt Beverage, DS23R (June 19, 1992).

关系造成的后果……^①”。这两个裁决表明，专家组在“合理措施”解释方面出现两极对立。对于 SPS 和 TBT 协议中什么是“合理措施”的问题仍然是一个需要思索和推测的问题。

3.4 私营标准和官方标准之间的界限模糊

造成 SPS 和 TBT 协议中成员对于私营标准义务混淆不清的定义问题，由于私营标准和公共标准之间的界限模糊这一事实而变得更突出。这一事实在几个不同层面上均表现得很明显。比方说，从供应商的角度看，由主要制造方制定的采购规格，就像政府采购标准一样，对商业经营具有强制性。尽管自愿的私营标准按规定来说是非强制的，但是其中一些（例如有关质量管理的 ISO9000 标准）在实践中已变成强制性的，意味着如果经济代理人想参与全球竞争就必须达到标准的要求。大量的食品安全管理体系的认证计划都宣称它们的要求是基于食品法典委员会的准则。而且很多私有企业也借用了部分公共标准，正如保险公司可能要求客户必须遵守公共标准以减少产品的责任风险。私营标准应用的极致就是能够确定什么样的特征产品和生产/加工方法适合贸易，这些“私有”规则将会取代公共法规，即使不是法律上，至少也是事实上的。

这一趋势肯定会使私营标准和官方标准之间的界限更加模糊。例如，食品法典委员会一直与国际标准化组织保持信息交流^②，而且国际标准化组织还是食品法典委员会和 SPS 委员会的观察员。另外，食品法典委员会也在收集有关私营标准发展及使用的基本信息^③。可以想象的是政府标准化机构可能基于 ISO22000 标准制定国家标准，同样成员也可能允许那些经过借鉴并超过官方标准要求的私营标准认证的产品进口。是否可以解释为成员依靠非政府实体的服务来实施卫生与植物检疫措施^④？公私标准之间的模糊不清是否会引发成员在第 13 条项下的各项义务适用于非政府实体？

3.5 协议和私营标准的不同适用范围

比定义问题更为棘手的是 SPS 协议和私营标准间的范围不同。范围包括两个方面：第一，私营标准通常比由政府间机构审查的公共标准更严格，而这是对发布标准的 SPS 模式适用性的挑战，它也潜在地弱化了公共标准制定程序。第二，私营标准通常会超出食品安全范畴。例如，作为一个主要零售商之间的伙伴关系的全球良好农业行为规范，其制定的大量农业行为标准，有些标准与食品安全有关，而其他的则与环境保护和劳工有关。这些范围的问题甚至给“非政府实体”这一定义问题的解决带来更大的压力，除非能就私营标准在全球食品系统具有什么样的合理作用达成共识。这方面的探讨可以包括新法律工具的适用性，而这些新的法律工具包括新治理、自我管理和共同管理^⑤。

4. 前景

4.1 在哪些方面能够达成共识

目前很难就如何解决政府与私营标准有关的问题达成共识，而且对于在制定有关 TBT 和 SPS 措施的私营标准、私营标准对贸易和发展的影响，及其与 TBT 和 SPS 协议的法律关系等问题上，成员们的观点大不相同。

4.1.1 可取得共识的地方

尽管达成共识面临挑战，但在以下三个关键点上可以取得一般共识：第一，私营标准在全球食品市场上将长久存在。消费者的要求，和零售集团化导致市场集中，都为私营标准奠定了一个永久而又不断增强的基础。另外，私营标准不可能只是风行一时，有理由相信私营标准将在全球食品供应中占

① GATT Panel Report, Canada-Measures Affecting the Sale of Gold Coins, L/5863 (Sept 17, 1985).

② Codex Document ALINORM 06/29/9D.

③ Codex Document ALINORM 06/29/9B, Part II, Add. 1.

④ G/SPS/GEN 746 at 5.

⑤ 见：欧洲经济与社会委员会自我及共同管理在线，http://eesc.europa.eu/smo/prism/regulation/synopsis/index_en.asp

据一席之地。

第二，私营标准在全球食品业中造成意想不到的影响。这些影响是积极的还是消极的取决于利益相关者的态度。尽管私营标准使某些生产者，主要是大型的运营商受益，但是一般认为私营标准虽无意却仍为发展中国家的小农户增加了成本，造成了贸易壁垒。

第三，私营标准在全球市场上造成的“沟壑”以及问题的复杂性使得制定一个周全的、长远的计划需要相当慎重。只有在获得深刻剖析了私营标准对所有利益相关方影响的数据的基础上，这种计划才能更好地发挥作用。有了这些数据及对私营标准影响的更好理解，才能更快制订最佳计划达成共识。

4.1.2 方法

但是，现在看来就如何处理或管理私营标准使其达成共识仍然是项艰巨的任务。考虑到手头上的信息有限，可采用程度不同的三种基本方法处理私营标准：为吸纳私营标准设定规则空间，质疑私营标准的合法性以及努力消除私营标准的影响。如果这些方法被采纳，则需要仔细权衡对主要利益关系方以及全球食品供应链产生的影响。

● 设定规则空间

第一种方法是采纳这种准则，即应当制定规则空间以便可在 WTO 规则——SPS 和 TBT 协议之外采纳、促进和适用私营标准^①，而之所以赞成此方法是基于对私营标准的积极的观点，该观点认为私营标准使食品更安全，为生产者提供特殊的市场准入机会，对消费者的偏好作出回应，帮助解决环境和劳工问题。近期这些标准在全球食品业中的增加，以及不加控制的私人认证服务的增多（尽管这些私人认证服务并不总是符合道德和效率要求），有力地支持了这种积极的看法。

除此种积极的看法以外，支持私营标准还基于这样一种基本观念，即现有的 SPS 和 TBT 协议并没有禁止私营标准的使用。而且，存在这样一种观点，即如果对私营标准提出法律诉讼，那么这些协议及 WTO 的合法性将会受到威胁。试图将私营标准承认为合法的、相关的国际标准的观点有可能会实现，如果不为私营标准创造规则空间^②，该观点将会给国际贸易体制提出更加严峻的挑战。

同样的，这一方法也强化了这样一种观点：WTO 成员应确保贸易制度为私营标准的制定留出跨国规则空间，而不是试图针对已经接受的私营标准内容创造更多的规则。该观点说明 WTO 不是制定社会和环境标准的合适机构，因为这些标准都在 WTO 权限之外。如果 WTO 试图解决这些问题，则会引发冲突和对其合法性的质疑^③。

● 质疑私营标准的合法性

第二种方法是根据 SPS 和 TBT 协议质疑私营标准本身的合法性。该方法是基于对私营标准所持的消极看法，即认为私营标准会增加发展中国家的负担和成本，构成贸易壁垒，违背 SPS 和 TBT 协议的精神和本意。各成员对 SPS 委员会秘书处散发的调查问卷的反馈意见支持了该观点，“一些被调查者认为私营标准不能促进遵守国际标准”，而且“很多成员认为没有证据表明私营标准有助于遵守官方 SPS 要求，考虑到大多数私营标准都没有正确地解决 SPS 问题^④”。这种观点提倡在 SPS 和 TBT 协议认可的国际标准的基础上对食品标准采取严格的公共方法，这也意味着在可适用的公共标准和私营标准发生冲突或重叠时，前者要优先于后者。

对私营标准合法性的质疑引发了两种可能性。第一种是试图强制各成员履行 SPS 和 TBT 协议中的基本义务。如前所述，根据协议中的条款这是很难做到的。“非政府实体”和“合理措施”定义的模糊性使得难以在 SPS 和 TBT 协议下制定有关私营标准的明确义务。

第二种可能是扩大 SPS 和 TBT 协议的管辖范围。这就要求修订 SPS 和 TBT 协议，以澄清各成

① 见：Steve Bernstein and Erin Hannah, Non-State Global Standard Setting and the WTO: Legitimacy and the Need for Regulatory Space, 11 J. Econ. Int'l L. 575 (2008).

② 同上。

③ 同上。

④ G/SPS/W/230, 同注释 11。

员对于非政府实体的义务。修改协议的程序可在构建 WTO 协议的附件第 1A 条中找到。附件中的条款规定须向 WTO 部长级会议提出修改 SPS 或 TBT 协议的修改案，WTO 部长级会议将提交建议修改案，供各成员讨论和接受。WTO 章程第十条规定一个正式的修正案须获得多数票才能通过。实践中，应遵守的修改协议的程序及多数票才能通过的规定清楚地表明对 WTO 协议的修订是很困难的。此方法要求多数成员对私营标准的义务达成共识，然而不同国家集团对私营标准的态度各异，使得很难就如何及在何种程度上修订 SPS 和 TBT 协议达成共识。

● 消除影响的措施

第三种方法是采取措施消除私营标准所造成的影响。该方法可以独立使用或者与另外两种方法中的任何一种相结合。换句话说，不管是否为私营标准设立规则空间，或是否采用质疑私营标准的策略，都可以采用此方法。

该方法是基于一种务实态度的观点，即尽管私营标准会对发展中国家产生极为严重的影响，但是私营标准已被普遍接受，并且有些私营标准对发达国家的消费者具有弥补价值。该方法在试图确定私营标准合理作用的同时，明确责任，并采取措施消除私营标准造成的不良后果，这样私有部门的标准就可以对公共及官方标准起到补充作用。

另外，这种方法也可以基于这样一种观点：应按照现有 SPS 和 TBT 规则或通过修订扩大这些协议的管辖范围，对私营标准提出质疑，但是这种质疑需要时间且会增加成本，因此仍然需要努力去消除私营标准的影响。

不管基于何种原理，一种既采取措施消除影响又明确责任的务实方法是解决私营标准问题的短期和长期之道。如果尽快付诸实施，那么这些措施将解决某些最紧迫的问题，为收集资料留出更多的时间，并且逐步建立长期的共识。若日后私营标准持续增加的话，这些措施也可以涵盖一个处理私营标准后果的长期策略的初始部分。该方法与近期 SPS 委员会秘书处所提倡的多轨道路线不谋而合。

尽管不是很详尽，但以下构想和理念也对消除私营标准对发展中国家的影响及明确责任的举措作了诠释说明：

- 开展和举办研讨会以协调私有机构和政府机构参与全球食品体系标准制定的活动。这将有利于协调食品法典委员会、世界动物卫生组织、国际植物保护公约和国际标准化组织等国际公共和私营标准制定机构的工作，这样生产者可以更加容易地识别新的标准。其中，食品法典委员会信托基金是可采取的各项措施的典范。

- 建立一个囊括公共标准机构和私营标准制定机构的联合委员会或者咨询小组，以研究提高协调性、统一性和透明度的方法。

- 开展和举办私营标准区域会议和培训，鼓励私有机构与公共机构加强联系，增加透明度及协调性。这些会议和培训可由公共机构和私有机构共同开展和发起。培训包括：1) 协助各国制定国内立法、标准或建立符合目标市场要求的合格评定机构；2) 加强实施良好行为规范及标准通知制度。

- 促进由食品企业结合私营标准而采纳的社会责任价值观的形成。自愿的社会责任声明体现了食品企业公开承认私营标准影响的重要性，并教育消费者意识到平衡食品安全与关注和保障发展中国家小农户生存的社会公德的必要性。这可能也是显示发展中国家小农户对全球经济以及全球食品供应的质量和安全性的重要性一个机会。

- 请私有部门承诺对小农户提供信息、财政和技术支持。到目前为止，制定标准的公司和行业机构不愿为帮助小农户遵守其制定的标准而提供财政支持。但如果食品剩余预期减少使日后生产者重获议价权的话，它们可能会愿意提供这种支持。

- 鼓励私营标准制定机构建立解决农户尤其是小农户所关心的机制。该方法已经被某些私营标准化机构所采用。例如，全球良好农业规范已制订了“小农户参与”计划，允许小生产者为其产品取得“集体认证”以分担认证程序的成本^①，并向技术委员会表达其关切。

① 见：小农户参与全球良好农业规范，http://www.globalgap.org/cms/font_content。

- 通过论坛、会议、研讨会和其他互动平台建立对标准的科学认知。科学可帮助确定标准的影响及标准，明确对动物福利和可持续农业的实际效应，这将为 SPS 协议之外的某些私营标准提供一些问责措施和理论依据。

- 探讨如何加强对认证机构的监管。对认证机构绩效及鉴定机构工作的监督应予加强，可以制定标准以监督培训和认证人的活动。

- 寻求认证机制的替代方法，在确保产生同等保障效果的同时，使其更加简便易行，且小生产者可以负担得起。

- 建立一个独立的仲裁机构，允许利益相关者优先于一个独立机构就一项标准的相关性提出质疑。这一机构可以是 WTO 的争论解决机构或其他的独立机构。

- 建立一个有关私营标准、新出现的问题、协调活动和其他有关私营标准在全球食品业中作用的信息交换所或者数据库。这些信息的来源是客观的，也是对 SPS 委员会和其他利益机构活动的补充。

4.2 协议对私营标准发展的影响

就私营标准的方法和整体发展达成共识，将使全球食品业围绕几个核心概念加速整合，保护贸易并解决私营标准问题。除此之外，它还有利于评估每种方法的积极和消极影响，其中一些影响是深远的，因而在采纳某一方法之前需三思而后行。

4.2.1 设立规则空间

为私营标准设立规则空间将通过界定私营标准在全球市场上的作用而使私营标准合法化。这可能会鼓励制定更多的私营标准，不过是否如此仍存有疑问。零售商不会制定私营标准，因为他们认为他们获得许可可使用私营标准；相反，市场因素又促使零售商去制定并使用私营标准。

上述这种方法存在着一系列潜在的负面影响。私营标准的合法化使得私营标准转嫁给发展中国家的成本和负担制度化。它还可能在某种程度上削弱 SPS/TBT 框架的完整性，因为迄今为止它被认为是 WTO 成员管理食品产品的唯一框架。但是，使那些没有科学依据的标准被合法地采纳将产生不少麻烦，可能会削弱食品标准赖以存在的客观基础，也为确定这一规则空间的界限造成困难。

4.2.2 质疑私营标准

质疑私营标准将允许那些强烈反对私营标准的人去检测 SPS 和 TBT 协议对私营标准的适用度。然而，即使成功，一项法律性质疑也会造成大量金钱和时间的损耗，且有可能会无果而终。另一方面，如果 SPS 和 TBT 协议的管辖范围扩大的话，执行的法律问题将得以圆满解决。

然而，质疑不成功所造成的结果将威胁 WTO 的合法性。已获得合法地位和支持的私营标准不可能就此销声匿迹。其中一些标准提高了对发达国家和发展中国家社会及环境问题的关注，可持续发展以及人权是这些国家的焦点。私营标准管理体系的共同努力有可能会获得成功，但这将对国际食品贸易管理体制的声誉和地位提出严峻的挑战。

4.2.3 消除影响的措施

采取措施消除私营标准的影响有可能得到大多利益相关者的支持，尽管各方支持力度不一。在允许发展中国家直接参与的协调方法的基础上达成有关私营标准发展的协议，将使各成员国通过务实手段集中精力解决私营标准造成的意外影响。其中，很多措施都已由 SPS 委员会通过其近期所提倡的多轨道方法慎重考虑过了。

另一个影响是这将会使国际标准制定机构的角色从制定法规转向为公共或私有机构设立规则提供便利。这允许在利用私营标准的积极影响的同时采取措施纠正它们的缺点，并在达成解决私营标准问题长期共识的过程中，消除了私营标准的某些不良后果。

公共机构的“便利者”角色存在的一个不良后果就是双方之间的这种合作在某一阶段会导致私营标准的采纳。这会让公私标准之间的界限更加模糊，进而使得 SPS 和 TBT 协议解释面临的定义问题以及它们对私营标准的适用问题变得更加复杂。它也可能会引发协议中成员义务对非政府实体的适用

问题。这种公私标准之间界限模糊性的增加会进一步削弱或损害整个公共标准机构的声誉和政府间标准制定机构的作用。讽刺的是，最后两个后果恰恰是这种方法在设计时试图避免的。

4.3 政府间标准制定机构的作用

抛开对私营标准影响的关注不谈，显然政府间标准制定机构应该重点鼓励发展中国家的参与。在私营标准领域，应听到发展中国家的声音。这包括发展中国家参与私营标准的适用和制定，如非洲观察员项目。该项目由全球良好农业规范、德国技术合作公司（GTZ）及英国国际发展署（DFID）通过参与国家技术工作组的活动，为创新活动提供资金支持来发起的^①。

政府间机构通过两种不同的重要方式来与制定私营标准的实体展开合作是很明智的。第一种方式是与私营标准的制定者展开对话。这样，政府间机构可从私营标准制定者那里获取信息，寻求建立信息共享和研讨的平台，并通过采纳本文中建议的措施以搭建桥梁。此外，必须承认私营标准制定机构与全球食品市场之间的密切联系，使其制定的标准适应新的市场环境的同时，允许它们在制定、修改和实施标准方面加入更加灵活的程序。

第二种方式是在认可私营标准对市场反应更加灵敏的同时，政府间标准制定机构应认识到私营标准是如何影响贸易的。也许是零售商还没有真正意识到私营标准对发展中国家所造成的具体问题及产生的意外后果。这些政府间机构可使超市对一些具体的关注更加敏感，帮助制订措施以及加强食品企业在实施私营标准时必须遵守的社会责任标准，正如本文作为一项可能的积极措施而倡导的那样。

在关注私营标准的同时不能忽略它的另一个重要作用是，政府间标准制定机构要不断提升它们的有效性和合法性。食品法典委员会被认为是 20 世纪的成功典范之一^②，它和世界动物卫生组织是 SPS 协议所依赖的传统政府食品标准的领航者轴心。但是，私营标准的增加造成了一种印象，食品法典委员会和世界动物卫生组织与世界市场的现实相脱节，也使人们对公共机构作为标准制定者的 SPS 模式的恰当性提出了质疑。因此，政府间标准制定机构有责任去阐明其发挥的作用，并不断地完善自己的表现。尽管私营标准不断出现，但食品法典委员会和世界动物卫生组织等公共机构在透明、非歧视和以科学为基础的标准制定以及引导发展中国家参与方面发挥领导作用，对于保证全球市场上食品的长期安全和质量至关重要。

4.4 对私营标准的多边监督的可行性

通过 WTO 来监督私有实体的概念是存在问题的，正如英国提交的报告中所指出的，WTO 协议不产生直接效应^③。换句话说，WTO 就其规则的直接效应而言是保持中立的，由成员决定 WTO 协议对本国法律秩序的影响。例如，对于乌拉圭回合的谈判结果，欧盟和美国通过在各自的批准法案中拒不承认 WTO 规则的直接效应，阻止援用 WTO 规则。

通过提供解释性指导原则，如以 SPS 委员会的临时决议的形式，进行一定水平的监督可以为成员提供一些监督指导，至少对成员在 SPS 协议第 13 条项下各项义务的履行程度进行监督。就此而言，这种监督方法可以定义“非政府实体”，并对成员使用的措施中必要的政府参与度给予指导。尽管此种方法可以提供有益的澄清，但考虑到各国对私营标准的态度迥异，它可能很难实现。

正如本文前面所建议的有关消除私营标准影响的可能举措，建立一种非正式的多边监督可能更加可行。这种非正式的多边监督作用要求公共机构和私营标准制定者之间建立伙伴关系。而这需要一种以沟通和教育为重点的务实方法。

4.5 贸易政策的作用

在全球市场上就解决私营标准问题达成共识的过程中，重要的是不能忽视贸易政策的作用。要谨

① 见：Johannes Kern Presentation, WTO June 26, 2008 Report.

② Codex, Understanding the Codex Alimentarius.

③ G/SPS/GEN/802, 同注释 8。

记，SPS 协议在本质上是一个贸易协议，而不是一个食品安全的协议。它力图将 WTO 贸易规则适用于食品产品贸易，并试图统一食品安全法规，以减少这些法规所产生的食品产品贸易壁垒。

不管私营标准的长期作用如何，消除贸易壁垒应继续作为对私营标准多边反应的指导。国际贸易规则的宗旨是促进各国之间的贸易，尽可能地减少会阻碍商品和服务在国家间市场流通的障碍。食品是全球最广泛的贸易商品，其出口值在很多国家的国内生产总值中所占的比重很大。因此，食品在全球范围内广泛而又容易地进行交易是极其重要的。近年来在食品行业具有支配地位的公司日益集中在少数影响较大的生产销售或零售的跨国公司身上的情况下，应继续努力解释这些私营标准在何种程度上影响产品的上市能力。如果与食品安全有关的私营标准对食品贸易造成壁垒，那么它们就是与国际贸易政策的宗旨背道而驰的。在对新兴的私有/公共食品贸易标准规则架构加强管理的过程中，不应该忘记这个观点。

第十章 展望 2050：农产品贸易政策的演变

蒂姆·乔斯林 (Tim Josling)^①

1. 引言

40 年来，农产品贸易、贸易政策和为农产品贸易提供必要环境的制度都得到了显著发展。农产品贸易大都从土地资源丰富的国家和具有热带气候的国家采购原材料，进而经由复杂的销售链网络将食物和其他农产品输送到世界各个角落。多边贸易规则从针对工业品且对农产品贸易没有多大影响的非正式行为规则，演变为以条约为基础，且对政府以何种方式以及在多大程度上干预国内外农产品市场给予明确界定的协议。在特惠协议不断增多的背景下，已通过的区域贸易规则也逐渐适用于农业和食品贸易，导致以几个主要市场为核心的贸易格局正发生局部分化。

本章的目标是探讨农业和食品贸易政策的未来趋势。在未来的 40 年中，国内、区域性或多边体制将如何演变？是否会重点巩固已经取得的进展？全球化能否达到最终目标（即建立一个没有国界之分的农业和食品市场，贸易流动完全由消费者的选择来决定，且符合源自低成本供应商的逻辑）？或者贸易会向不同的方向发展？国家对粮食安全的担忧是否会重新抬头进而选择在离消费者更近的地方从事粮食生产？由于重新考虑到小农户无法充分参与到全球市场中，政策改革的步伐是否会放慢或停止？是否会因气候变化和环境关注而造成粮食体制的优先目标与低成本消费驱动模式相冲突呢？目前的贸易规则和贸易模式相混合的体制至少可以从贸易中获利，同时可以控制贸易流动所造成的社会和政治影响，但这种方式是否能够延续下去呢？

本章所采用了在过去 40 年变化的框架下考虑未来情况的方法。因此，第二节讨论 20 世纪 60 年代中期至 90 年代中期，这期间乌拉圭回合规则已经存在且启动了有关“下一步发展”的讨论。第三节详细探讨了当前多哈回合贸易谈判中出现的问题，对谈判的紧张状况和该领域的发展趋势给予生动说明，该节还考查了区域和双边贸易协定的近期发展。第四节回顾了会影响今后几十年贸易政策磋商的新兴农业和经济体的发展情况。最后，简短地总结了农业和食品贸易体系的未来发展。

2. 农产品贸易规则的演变：1963—1994 年

当前的商品和服务贸易体系是两个体制的混合产物：一个基于多边贸易协定，另一个基于区域或双边贸易安排^②。农产品贸易是这一复杂的贸易体系的组成部分，在某些方面与制成品的贸易规则存在着差异。本节将探讨该混合体系在规范贸易和农业角色方面的演变。这包括简要讨论关贸总协定中的农业待遇问题，以及在乌拉圭回合中农业融入关贸总协定的规则问题。它还回顾了农产品贸易在区域和双边贸易协议中的地位，这些区域和双边贸易协议是贸易体制的另一个组成部分。这些均反映出主要贸易国家的农业政策和项目：这些政策与贸易规则同步发展。

2.1 多边贸易体系

肯尼迪回合是回顾和评价当前贸易体制演变的一个适当起点，它于 1963 年启动，1967 年完成。

① 作者是 Freeman Spogli 国际研究院 (FSI) 高级研究员，斯坦福大学食品研究院的名誉教授。

② 同样适用于知识产权的保护和监管合作。与贸易相关的争端解决程序也在多边和区域协定的层面上运行。

大西洋关系一直在第二次世界大战后几十年来的贸易政策中占据主导地位，贸易政策在诸多方面反映了这种关系中政治冲突或友好的情况。美国和英国在关贸总协定中建立了务实的政治工具，它在推动贸易大规模扩大的同时，又尊重彼此国内政策的限制（巴顿等，2006）。新兴国家摆脱了欧洲殖民列强的统治赢得独立，关贸总协定认为这些历史关系应适当变通，既可使各国能轻易加入“贸易俱乐部”，又承认新的贸易协定将取代构成殖民时期贸易体系基础的商业联系。此外，鼓励饱受战争蹂躏的西欧国家在强大的国内贸易体系基础上发展自己的政治一体化，以此作为对抗苏联政治或经济影响力扩大的缓冲地带。到20世纪60年代初，这个计划已经得到很好的推动，欧洲经济共同体已经准备发展其对外政策。

肯尼迪回合是一次重要的政治尝试，它试图建立一个强大的多边框架以遏制跨大西洋伙伴之间存在的潜在商业利益冲突。事实证明，它在尝试全面降低制成品关税，消除欧洲经济共同体成立所产生的外部影响，以及将那些摆脱殖民统治的新兴国家纳入全球贸易体系方面获得了巨大成功。前几轮谈判的焦点一直围绕将制成品贸易中的数量限制转换成关税等问题。所使用的谈判方法是由某一产品的主要供应国提出取消贸易壁垒的要求，同时做出一些“让步”以改善自身的市场准入条件。肯尼迪回合之前的狄龙回合显示，在将该模式扩大至更多产品时遭遇困难，狄龙谈判事实上在推动制造业贸易自由化方面无果而终。相比之下，肯尼迪回合中，制成品的关税约削减了一半。

农产品贸易远远落后于多边一体化进程。关贸总协定于1947年启动，虽适用于农产品贸易，但其中包含的两项条款对与货物贸易有关的一般条款作了具体修改。第十一条确定了非关税贸易壁垒只在特定情况下使用的原则，为一些农业项目预留了空间。该条款认可了农产品受国内生产〔第十一条：2（C）〕数量限制的情况，在这种情况下进口数量限制（Josling、Tangermann和Warley，1996）是被允许的。许多国家在管理国内市场时依据此条款动用数量性贸易壁垒限制进口。另一个农业“例外”条款是，界定了制成品和初级产品出口补贴的不同规则。虽然最初关贸总协定规定初级品和工业制成品适用相同的出口补贴和磋商程序，但是在1955年，各方明确同意禁止制成品出口补贴（第十六条）。农产品出口补贴只受到不得使用此类补贴以获取“超出公平市场份额”这一义务的约束。后来的关贸总协定专家组也没有对此概念给出令人满意的解释，农产品出口补贴事实上不受任何制度约束（Josling和Tangermann，2002）^①。

肯尼迪回合未能引入可以约束欧盟和美国国内补贴的农产品贸易规则。相反，农业磋商的重点放在了制定商品协定上，各国政府可以协调有关应对价格的举措。欧盟希望这一阶段的谈判能够进一步推进，计划将其新的市场管理制度纳入国际舞台，实现实用主义和理想状态的相互结合。这样的商品协定在肯尼迪回合中就曾出现，但因其未能制止由于美国和欧盟大量的国内价格政策所导致的农产品国际价格下跌而失败。

东京回合于1974年启动，并于1979年结束，在农产品贸易领域并没有取得更大进展。东京回合谈判时，农产品世界价格位于高位，当时的重点是协调基本食品的库存，而不是减少支持水平和贸易壁垒^②。尽管启动了一个更进一步的国际商品协定的谈判，但在该轮回合结束时未能达到目标。最终仅达成了有关标准的多边补贴守则（仅适用于缔约国）、一个奶制品协定和一个牛肉条约以试图解决本部门存在的某些问题，但对发达国家的政府行为及其国内政策的走向影响甚微。

这些方法的重大缺陷得到各方承认，并在两个委员会中展开了讨论：即关贸总协定的贸易和农业委员会（1982），以及由部长授权而运作的经合组织农业和贸易联合委员会（1984）。关贸总协定委员会讨论了如何使农产品规则更好地与制成品贸易规则一致。这包括将非关税贸易壁垒转换成关税的概念。虽然当时没有达成任何协议，但是委员会的许多想法在乌拉圭回合中沿用。经合组织委员会采取

^① 即使这两个例外条款也没有制约发达国家的农业政策。一个突出例子是美国依据农业调整法（经修订）实施配额。该法案规定，一旦国内计划受到进口的“实质干扰”，就可对许多进口产品实施数量限制。这需要免除美国在第十一条条款下的义务，美国每年都对此项豁免进行更新，直至乌拉圭回合最终废除相关规定。欧盟也避免对其共同农业政策（CAP）造成限制，它使用“差价税”以稳定进口完税价格。这种政策工具难以归类为进口关税或数量限制。乌拉圭回合农业协议明确禁止这种差价税。

^② 例外情况是成功消除了日本大量的进口数量限制。

了不同的做法，即：请秘书处提供有关国内政策在多大程度上刺激生产（同时减少消费），进而影响贸易的可信资料。秘书处计算两个指标，生产者补贴等值和消费者补贴等值，为乌拉圭回合国内支持规则谈判提供了一个更集中的讨论基础。

1986年，关贸总协定启动乌拉圭回合贸易谈判。该轮谈判标志着多边贸易体系从一个有关货物贸易行为规则的有限政府间协议，演变为一个更广泛的公约。它涵盖服务、与贸易相关的知识产权保护以及货物贸易。它成立了一个秘书处，协助成员国适应规则，建立了一个争端解决机制以确保更广泛的规则得到尊重并以约定的方式得到解释。所有成员都承担了全部的义务（“单一承诺”），尽管这些规则本身因成员国的发展现状不同（发展中国家的“特殊和差别待遇”）而允许有限的差异。该回合会员国数量扩大，1994年108个国家签署了马拉喀什条约，世界贸易组织成立。

多边贸易规则内容更广泛，也更加深化。它解决了两个问题：巩固东京回合守则（已被定为多边协定，各国可以选择签署），将农业和纺织品纳入贸易体系。农业和纺织品问题加入到发展中国家的重要议程，有助于平衡对发达国家有利的服务和知识产权谈判。

乌拉圭回合农业协定（URAA）是多边贸易体制处理农产品的一个转折点。通过制定特殊规则，农业协议确立了农产品贸易的有效规则，确立了关税唯一制度，规定了农业特殊保障条款，并制定了关税配额（TRQ）制度，允许在这些情形下采用数量限制替代关税。农业协议禁止新的出口补贴，限制但并未废除已有的出口补贴。因此，尽管还有少数国家使用此类补贴，但仍保留了这一特殊农产品规则。农业协议规范了国内补贴的使用（但与SCM分类不同）并制定了一套平行标准来衡量这些措施的贸易影响。机制创新（如建立农业委员会）则在提供更大的透明度方面获得成功。

2.2 特惠贸易制度

肯尼迪回合到乌拉圭回合期间，贸易谈判在区域和双边层面上并行推进。欧盟引领了这种潮流，1962年欧盟的共同农业政策（CAP）的协定代表了在区域层面制定农产品市场规则的尝试，这些农产品市场规则已经存在于所有成员国内。到1967年，欧洲经济共同体的6个国家根据共同进口税和出口补贴制度等边境和干预措施，消除国内市场的过剩，对主要产品实行了共同价格。欧洲最大的食品进口市场——英国于1973年与丹麦和爱尔兰一道加入欧洲经济共同体。20世纪80年代欧洲经济共同体扩大，吸纳南部欧洲国家加入，在乌拉圭回合时，欧盟有12个成员，共同农业政策是全球经济中最重要的（也最富有争议）的农业贸易体系^①。

1960年南美国家尝试借鉴欧洲的经验，成立了一个囊括本区域绝大多数国家的拉美自由贸易区（LAFTA）^②。然而，开放贸易模式受制于进口替代工业化的经济模式，该模式对那些可减少对工业国家进口依赖的国内产业提供高度保护。在确定此类待遇的优先名单时，农业被放在末位，且往往被该地区的贸易协定所忽略。在此期间赢得独立的加勒比国家组成了自由贸易区（CARIFTA），后来逐渐发展成为加勒比共同体。20世纪80年代中期，拉美和加勒比地区贸易协定的性质发生了急剧变化，各国相继放弃进口替代模式，转而青睐通过降低关税贸易壁垒、减少政府市场干预来鼓励竞争的开放经济。乌拉圭回合时期，无论是在多边或区域协定谈判磋商还是在作出单方决定方面，经济范式正朝着减少贸易壁垒的方向发展。另外，农产品贸易开始被纳入这些协议中，尽管对极其敏感的产品仍作为例外情况处理。

在非洲，不少后殖民时期自由贸易区成立，尽管这些自由贸易区并没有解决这些国家和欧洲市场之间贸易流动的有关问题。这些贸易关系是在欧盟的资助下发展起来的，形成了一系列的非互惠性优惠贸易协定，并随着洛美协定的签署达到高潮。多年来非洲经济联盟的目标一直受支持。然而，至少对农业而言，现实的情况是贸易没有随着区域贸易协定的增长而扩大。非洲内部的食物贸易受到政治冲突、道路交通不便等各种形式的问题的制约。

① 欧洲经济共同体之外的国家形成了一个不太全面的自由贸易区（欧洲自由贸易协会），将农业和渔业排除在外。

② 尽管成员间的政治紧张局势限制了其有效性，中美洲国家还是于1958年建立了中美洲共同市场。

在区域贸易协定的发展方面，亚洲远远落后。主要的区域动议——东南亚国家联盟（东盟）的成立主要是出于政治和安全原因，经济一体化（通过东盟自由贸易协定可以看出）只是一种事后想法。

美国、加拿大和墨西哥最终于1992年成立了北美自由贸易协定（NAFTA），这是区域和多边贸易体制并行发展的一个例证。美国于1986年（乌拉圭回合开始）与加拿大谈判签订一个自由贸易协定（CUSFTA），该自由贸易协定的大部分内容和语言被写入关贸总协定的草案中。1990年，墨西哥决定进入对自身发展至关重要的美国市场，寻求与美国建立一个自由贸易区。20世纪80年代中期，美国放弃对区域和双边协定的抵触情绪，与加勒比盆地和安第斯条约国家达成了一系列非互惠性质的协议。在亚太经合组织（APEC）框架下与太平洋沿岸国家展开磋商，反映出美国贸易政策的变化，并被认为对完成乌拉圭回合谈判作出了贡献。

2.3 区域贸易协定中的农业待遇

虽然农产品贸易被视为双边、区域和多边贸易协定中货物贸易的一个分支（Josling, 2009），但实际上在所有这些协定中农业都享受特殊待遇。双边和区域贸易协定中的特殊待遇包括免于关税减让承诺，或在过渡期内实行进口配额限制，通常包括具体的保障措施和新的机制，如：可将有关问题提交相关委员会等。

如何保护农业这一敏感产业不受区域和双边贸易伙伴的竞争？对各个双边和区域贸易协定处理农业的不同方式进行审查后发现，进口数量限制是最常用的方式。在一些情况下，敏感部门全被排除在外。更为普遍的情况是，贸易伙伴国农产品进口关税的减让速度比其他货物更慢。即使在这种特殊待遇下，区域和双边贸易协定也只是缓慢限制了各国政府对农业生产者予以高保护的能力。

在评价贸易协定与世贸组织规则（特别是1994年关贸总协定第二十四条）一致性方面存在的问题之一是产品范围。第二十四条规定“实质上所有贸易”都应包括在内，同时，优惠水平是100%。虽然还没有任何协议对“实质上所有贸易”进行解释，但农业是最经常被排除或区别对待的部门。在区域贸易协定关税减让方面，制成品比农产品更可能享受到更多的待遇。另一方面，期待存在竞争关系的出口国对农产品排除在区域贸易协定之外提出质疑是几乎不能的：它们本身从这种排除中受益并达成了协议，不可能对已达成一致的决议向伙伴方提出质疑。

3. 多哈回合以及当前的农业贸易政策环境

乌拉圭回合以来的这段时间，多边贸易体制不断巩固马拉喀什条约所确立的以规则为基础的方法。但是，自1996年第一届世贸组织部长级会议之后，贸易官员和公众的不满情绪开始浮现。尽管新加坡部长级会议将世贸组织推向一定高度，但是仍存在两个日益凸显的问题：一是世贸组织是否能够推进到与贸易有关的新领域，二是决策制定架构中缺乏广大发展中国家的声音。1999年，在西雅图启动新一轮谈判的努力以不光彩的失败告终。乌拉圭回合谈判的动力也被成员间达成共识和增强信心的必要性所取代。与此同时，区域和双边贸易协定谈判如火如荼。

3.1 多哈回合谈判

当前世贸组织有关贸易体制进一步改革的讨论可被视为乌拉圭回合的后续行动，也是改变议程的尝试。议程转变是为了迎合发展中国家的要求，他们认为多哈发展议程（多哈回合）将鼓励和促进发展，还可能消除在贸易体系运作中存在的不对称影响。多哈回合谈判包括农业、服务业和非农产品市场准入（NAMA）以及贸易便利化等方面的谈判。谈判的成功需要在所有领域取得进展，农业谈判进展缓慢将会影响其他领域协议的达成。

复杂和重要的贸易谈判通常是一个旷日持久地探索各种可能的解决方法的过程。各成员国政府议定谈判的最终时限，并提出框架，以增强谈判进程的紧迫感，但是却常常发现当最后期限来临时各方难以达成一致。谈判早期阶段各国政府提交了大量提案，以此确定农业谈判的重点以及对特定议题的

具体论述。将农业会谈纳入到多哈回合中扩大了协议的范围,并期待获得不菲的成果。多哈部长级会议之后是一段密集磋商,但协商没能达成一致的框架。直到 2004 年 8 月才最终达成这样一个共识,即争取在第六届香港部长级会议前就模式草案达成一致意见。事实证明在部长级会议之前根本无法就框架达成一致,但在香港至少确定了时间表,以促使多哈回合能够较快结束。各方同意在 2006 年 4 月 30 日前完成关税减让承诺表和补贴减让承诺草案的汇编工作。各成员国将力争在 2006 年 7 月 31 日前就模式草案和减让表达成最后协议,以便赶在 2007 年 6 月美国贸易促进授权法案到期前完成本轮谈判。

事实证明,这些最后期限过于乐观。为给予谈判人员必要的时间以重新评估谈判形势,多哈回合谈判于 2006 年 7 月中止。2007 年 1 月谈判重新启动,7 月就框架达成一致。2008 年初谈判开始讨论农业谈判委员会主席散发的草案文件,2008 年 7 月的小型部长会议致力于推动达成模式文件。尽管在大多数问题上出现妥协,但该协定的前景依然难以预测。目前谈判进程处于不定状态,等待主要国家解决分歧,达成共识。

多哈回合对于农业贸易政策的重要性不言而喻。出口补贴的最终取消是一个重大进步,对扭曲贸易的支持固定在相对较低的水平有助于防止政策改革出现倒退。约束关税税率削减超过一半,使农业边境保护水平与非农产品更加一致。然而,目前主要的纠结点在于,进口激增时各国在保护特定产业方面所享有的灵活程度^①。事实证明,多哈回合各主要谈判方的利益诉求存在巨大差异,阐释这些立场具有重要意义,因为这些立场预示着未来农产品贸易政策的演化。如果说发展中大国不愿进一步开放其特殊和敏感产品的进口是多哈回合失败的原因,那么这预示着未来的贸易自由化道路充满坎坷。

3.2 多哈回合的区域主义及后多哈时代

乌拉圭回合之后 10 年中新涌现了不少区域和双边自由贸易区。各国对这些优惠贸易协定的兴趣不减。事实上,它和持续的单边贸易自由化一道成为贸易政策领域的主要活动。目前向世界贸易组织通报的区域和双边贸易协定约 200 个,且许多协定是自 1995 年开始启动。几乎每个国家都是一个区域或优惠贸易协定的成员,多数国家是两个或更多此类协议的成员。

欧盟在制定对外商业政策方面一直比较活跃,它的理念有两点:参与多边层面的谈判,同时推进区域协定。进入巨大的国内市场对于外国政府而言是个诱人的目标,对欧盟来说也不例外。欧盟贸易政策制定的主要驱动力量是海外发展。传统上,欧盟采用单方贸易优惠政策作为合作发展战略。欧洲-地中海协定在双边和互惠基础上采取了更大的举措以推动贸易自由化。自 1995 年 11 月第一届欧洲地中海会议以来,欧盟已和 12 个地中海国家开展联合协定谈判(巴塞罗那进程)。总体目标是在已存在的单独协定的基础上,在 2010 年前成立欧洲-地中海自由贸易区^②。

在欧盟与非成员的众多协定中,仍然将农业置于不受限制的自由贸易领域之外。欧盟-地中海协定避免为敏感农产品提供无限制的准入,正如其与土耳其商讨建立的关税同盟那样。欧盟和南非的自由贸易区谈判的停止,是由于欧盟不愿意降低可与其共同农业政策涵盖的农产品具有直接竞争关系的商品的市场准入而停止。欧盟和墨西哥的自贸区协定谈判也难以展开,直到墨西哥放弃其大量农产品以较低的市场准入进入欧盟市场的尝试后,协议才得以达成。

同样,南方共同市场与欧盟之间的会谈亦难以克服欧盟市场准入对欧洲农业产生的问题。欧盟与非洲、加勒比和太平洋国家(非加太集团)签订的科托努协定授权将现有的非互惠协定转变为完全自由贸易区,虽然谈判曾试图解决农产品贸易问题,但也因为与共同农业政策冲突而受阻。欧盟与最不发达国家之间的贸易协定(称为除武器外全部免税条款)在此方面实现了新的重大突破,除最敏感的

^① 2008 年 7 月底在日内瓦举行的小型部长级会议上,特殊保障机制(SSM)议题遇到了僵局,其他大多数农业问题达成了一致协议。不过,谈判并没有解决棉花补贴大幅度削减的问题。

^② 迄今,已与 7 个贸易伙伴缔结双边联合协定:突尼斯(1995 年)、以色列(1995 年)、摩洛哥(1996 年)、约旦(1997 年)、巴勒斯坦民族权力机构(1997 年)、阿尔及利亚(2001 年)和黎巴嫩(2002 年)。

商品——大米、糖和香蕉暂时例外，其他农产品均享有免关税和免配额的准入条件。

美国的区域和双边贸易协定政策在 20 世纪 80 年代中期发生巨大变化。长期以来，美国一直是非歧视的多边体系的倡导者，现在美国成为双边贸易协定的积极支持者，以作为对其世贸组织和北美自由贸易区成员国承诺义务的补充。美国已完成或正在与 31 个国家进行贸易谈判，目标是建立 22 个独立的自由贸易协定 (FTAs)^①。美国的战略是出于经济和地缘政治的考虑，扩大与各国的商业关系，对其他国家而言获得庞大的美国市场的优惠准入无疑充满诱惑^②。

美国参与双边谈判的政策是其“竞争性自由化”政策的表现。这一政策包括与任何愿意遵从美国政府贸易促进权授权条件的国家开展快速谈判。具有此类意愿的贸易伙伴名单包括新加坡、摩洛哥和巴林。在其他双边协定中，与智利和澳大利亚双边协定的农业内容更有意义。与马来西亚、泰国、巴拿马、哥伦比亚、厄瓜多尔、玻利维亚、南部非洲关税同盟 (SACU)、韩国、阿曼、阿拉伯联合酋长国 (UAE) 以及秘鲁的谈判处于缔结的不同阶段^③。最近达成的协议被视为未来与一个区域缔结自由贸易区的“样板”，因此，与巴林、阿联酋和阿曼的自由贸易协定被认为是在中东建立自由贸易区的基石，与马来西亚和泰国（以及与新加坡已经缔结的协定）进行的谈判则为与东盟其他国家开展双边贸易区铺平道路。

美国自由贸易协定包括哪些农业条款？所有的自由贸易协定都包含关税减让条款，这对很多食品和农产品产生了影响。然而，存在着少数例外，对贸易伙伴一方或双方具有政治敏感性的一系列产品，协定实行贸易限制。对美国而言，这些敏感产品包括糖、柑橘、花生和奶制品。贸易伙伴的敏感产品清单包括玉米、豆类和稻米。对美国农产品市场和政策制定环境具有实际或潜在影响的三个协定分别为：与智利、澳大利亚以及与中美洲五国 (CAFTA-DR) 签署的自由贸易协定。目前与韩国签署的协议 (KORUS) 正在等待批准，它对农业而言无疑具有重要意义。

在非洲虽然也出现了几个新的贸易协定，但是其最初并不是为了与外部机制进行更加有效的谈判。拉丁美洲的贸易活动以与南方共同市场的贸易关系为主展开。尽管仍然是一个不完美的关税同盟，但南方共同市场是该地区的主要市场。一体化在中东地区进展缓慢，许多自由贸易协定谈判转向亚洲。

1992 年六国政府赞同成立东盟自由贸易区 (AFTA) 的构想，目标是为了最终实现东盟内部贸易的自由化。然而，将其扩大到 4 个经济欠发达的国家导致了东盟自由贸易区成立被延缓。目前的目标日期是较发达的 6 个成员于 2010 年完成自由贸易区谈判，其余 4 个国家于 2015 年完成。虽然农产品贸易得以扩大，但许多农产品、食品和其他初级产品仍然被排除在自由贸易化之外。但东盟国家一直是农产品贸易谈判的重要参与者。东盟国家一直是凯恩斯集团、20 国集团和 33 国集团中较为活跃的成员，他们期望在国际层面上继续推动贸易自由化的进一步发展，同时保持国内政策的灵活性。毫无疑问，如果农业自由化被完全纳入东盟自由贸易区，这些国家间的贸易也可能会增加。

毫无疑问，自贸区活动分散了商业部的精力，但它并不是多边体制最突出的缺陷。事实上，两种形式的贸易协定在许多方面是相辅相成的。挑战在于利用这种同步性，避免分割所带来的贸易成本增加和贸易转移。这种协同作用的一个要素是，在何种程度上可以将国内农业补贴的规则纳入区域和双边贸易协定中。人们常常认为，国内政策行为超出了自由贸易协定的范畴，但是情况并非总是如此。乌拉圭回合农业协议所倡导的“不挂钩”政策既可促进某一商品贸易自由化，又能保持国内支持政策。然而，积极的国内支持政策的存在，包括补贴和市场管理，使得这些产品的自由贸易谈判更加复杂。很明显，国内政策问题与将农业纳入自由贸易协议直接相关。如果可以在自由贸易协定的条款中忽略农产品贸易问题，那么国内支持问题也就无从谈起。相反，如果人们不能在不违反世贸组织规则

① 值得一提的是，在 20 世纪 30 年代后期美国的贸易政策取向类似。互惠性的贸易协定 (RTA) 法案开放与其他国家签署双边贸易协定的授权。约签订了 30 个这样的协定。

② 在许多情况下，现有的协定已经涵盖市场准入，但正式的自由贸易协定谈判降低了这些优惠条款继续维持的不确定性。

③ 南部非洲关税同盟包括南非共和国以及博茨瓦纳、纳米比亚、莱索托和斯威士兰。

的同时将农业排除在外，那么潜在的国内支持问题就不可避免。

在将国内支持规则应用于自由贸易区时遇到的类似问题是出口补贴待遇问题。各种贸易协定均试图加入在双边贸易中各国不得使用出口补贴的条款。这听起来很符合逻辑，但是在实际操作时若只禁止补贴国内贸易，而不创立一种鼓励从外部进口以及不提倡在本自由贸易区内部出口的机制，那么就很难禁止对国内贸易的补贴。事实上，在 WTO 层面上控制出口补贴也是必要的。

世贸组织农业谈判进展缓慢，区域谈判可能会成为进一步推动农产品贸易自由化、获取农产品出口新的市场准入的主要举措。因此，贸易谈判在农业问题上具有很强的互补性。多边会谈可以消除市场壁垒，但会因供应国之间的歧视而形成贸易流动。多边会谈可以减少此类贸易转移的范围。多边进程可以帮助削减补贴，反过来又会推动各国同意开放区域或双边贸易。然而这种互补性取决于多边层面谈判的进展。目前，它仍是谈判的绊脚石。

4. 食品和农业部门中影响未来贸易政策的新发展

贸易政策主要是对事件和趋势的反应。农业和粮食产品市场的发展促使政策制定者作出及时的反应。这些反应可能会改变贸易规则，但反过来也会为未来的国内政策提供环境。从更宏观的角度讲，贸易政策空间本身受限于那些与农业并无直接联系的事件和观点。这种新兴的非农经济和政治发展不胜枚举，这里只选取一部分进行介绍。本节将重点探讨十项最重要的可能会决定未来农业贸易政策安排走向的新发展。在每一个案例中都提出了这样的问题：这些发展是否会延续？这种延续是否会影响农业贸易政策环境？如果这种趋势被证明是可逆转的，将会出现什么情况？

4.1 全球经济的持续增长

无论是对贸易政策总体而言，还是具体到农产品贸易政策而言，全球经济的健康发展或许是最重要的决定因素。新兴国家经济保持强劲增长似乎是实现贸易进一步自由化的先决条件。当存在非农就业机会时，改善农产品市场准入在政治上更易于被接受，经济上也更有优势。因此，可以合理推论：世界经济尤其是发展中国家经济的稳定增长将是农业产品贸易进一步自由化的沃土，将推动多边贸易规则中农产品和非农产品待遇的整合。

然而，关键问题是这种增长带来的压力是否会限制市场的开放。增长的一个影响体现在对商品价格尤其是石油价格的影响。尽管一些农业生产者会从较高的商品价格中受益，许多人会发现，投入成本增加会超过销售价格提高而获得的收益。城乡收入分配不均是经济增长的另一个副产品。如果增长集中在以城市为基础的出口产业，则援助农村的政治诉求会增加。由于经济增长较快的国家汇率趋于升值，农民面临的进口产品竞争压力增加。因此，经济增长给国内生产者带来更大的压力，驱使农民提高效率或转向非农行业。政府的反应很可能是竭力保护农业产业以缓解劳动力转移压力。

也许对贸易体制整体而言，更令人担忧的是，对全球经济增长严重放缓的预期，特别是这可能会引发政治紧张或贸易中断。这种情形不难想象，石油供应依赖于少数国家，且这些国家大都政权存在潜在的不稳定性。过去通货膨胀和经济增长缓慢时期都伴随有原油价格大幅增长。世界经济的基础不断扩展，在一定程度上降低了某些国家经济动荡的脆弱性，这与世界金融市场一体化的趋势背道而驰。事实上，如果展望未来 40 年，期望世界经济增长，但不出现周期性的中断是不现实的。问题是，贸易体制是否会像自肯尼迪回合以来的这段时期一样，完全度过全球经济的严重衰退呢？全球经济的严重衰退会导致各国采取明哲保身的政策，这事实上会摧毁辛苦建立的贸易体制。贸易体制能否经受得住像 20 世纪 30 年代那样的经济大萧条呢？各国会不会采取以邻为壑的贸易政策，再次导致竞争性的贸易保护主义呢？

4.2 农业产出和投资的持续增长

近期高粮价已引起各国对维持投资和提高农业部门的能力以满足人口增长需求的重视。公共投资

的优先领域发生改变，并且私人投资缺乏财政刺激都引起了近年来研究支出下降。因此，如果价格保持在合理的高水平，则可以预期，用于基本粮食生产的公共投资会出现反弹。对该投资的增加会提高人们改善基础设施的兴趣，而基础设施往往制约着发展中国家本地的食品市场。在此方面，发展中国家大部分区域超级市场的快速扩张部分拉动投资。中小型农场融入现代食品零售供应链的能力仍然是判断这一趋势影响的关键。需求的拉动农业产出和生产力增长将对贸易产生有利影响，这符合市场持续开放的趋势，尤其是在发展中国家。在此条件下南南贸易将会增长，并有利于全球经济平衡。

无论对农业的公共投资是否增加，私营部门在保持供求平衡方面发挥着关键作用。目前还不清楚私人投资是否会达到所需的数额。生物技术投资经验表明，世界各地的消费者对生物技术的接受较为缓慢，这无疑会对私营企业的态度产生有益的影响。未来的一个关键问题是，公共部门是否会作为伙伴更加积极地参与私人部门在基于基因技术进步的新技术方面的投资。利用动植物的基因构成来提高它们生产力的能力当然存在：这种能力在多大程度上可以转化为能被消费者接受的产品还不确定。贸易规则在这类问题上发挥着重要作用。如果全球市场被有关生物技术和其他科学方法的法规所分割，那不太可能会吸引投资。知识产权需要通过不会加剧收入差距的方式来加以保护。

过去几年，对生物燃料新增投资的热情与对生物技术投资的谨慎形成鲜明对比。如果油价居高不下，将会为使用农作物进行能源生产带来许多机遇。但同样可能存在着来自民间团体的抵制，生物燃料对环境目标的贡献尚不确定，乙醇生产无疑使得近期粮食价格的上涨形势雪上加霜，而粮食价格上涨已经削弱了生物燃料生产扩张的势头。从这个角度看，私人投资将紧跟政府政策的变化。如果对乙醇和生物柴油的各种补贴和税收优惠减少，以及强制要求在运输中使用生物燃料，私营部门会发现许多投资无利可图。在这种情况下，贸易规则可以提供帮助。如果这些产品能够更加自由地进行交易（以对环境的影响最低的方式进行生产），大量投资将会从农业生物质能转向可再生燃料。

1985年以来的这段时期，发达国家的国内农业政策出现了一些重大变化。新西兰和智利等国家开始进行改革，改革的理念是政府不基于宏观经济扭曲和区位优势，人为地提供出口国农产品需求。改革传播到那些通过营销制度（这些营销制度不注重提高质量而且会压低生产者价格）加强农业管理的国家。加上经济管理范式的转变，放松管制和激励措施，20世纪80年代农业政策由市场干预转向直接支付，政策发生了改变，并提供了新的环境。20世纪90年代这一进程在欧盟加快，农业政策转向包括粮食生产的生产环境和产品质量，2003年改革将其推向高潮，事实上消除了生产者支持支付和商品市场条件之间的任何联系。美国的进展更加曲折，1996年支付与生产脱钩，但随着2002年和2008年商品价格补贴计划在农业游说和国会获得大力支持，又出现了一些复苏迹象。

未来几十年面临的问题是改革的进程是否会继续下去，使所有发达国家的农业政策在本质上均注重土地管理和农村发展，营养政策强调质量和食品安全，农业政策尤其关注提高生产力和风险管理等问题。这样的世界与一个更加开放的贸易体系相符，且消除了发展中国家在向发达国家市场供应粮食所面临的重重障碍。但是，如果态度改变是由于粮食短缺和世界贸易崩溃，那么改革就有可能陷入混乱。对那些守着保护生产者等旧政策不放，并通过政府市场管理说明“自由市场”行不通的国家来说，非正常的改革很可能会出现。确保主要发达国家沿着同样的道路前进，即使他们速度不同，其益处也是显而易见的。很难想象欧盟遵循的改革议程是取消政府参与商品市场，而美国的改革议程恰好相反。因此，该领域证明支持多边贸易体制极其有用。如果多哈回合谈判继续停滞不前，或者被放弃，那么过去20年来发达国家农业政策的市场化改革走回头路的可能性大大增加。

4.3 发展中国家持续的政策改革

更根本的问题是，在保护国内市场和生产者方面，发展中国家是否将遵循同样的模式。发达国家对市场进行公共干预的动力主要来自于需要对农业和非农业部门增长速度的不同作出反应。如上所述，制造业和服务业的强劲增长会迫使政府加强干预，扶持农业发展。但如何扶持以及在什么条件下扶持至关重要。

我们可以从两个“模式”中吸取教训。第一个是拉美模式。20世纪80年代，拉美对农业提供大

量保护并对国内市场进行高度管制。这些国家，通常与世界银行、美洲开发银行和国际货币基金组织一起，开始以开放农业和其他经济领域为重点的“结构调整”进程。因此，尽管约束税率通常较高，但现在来看，即使农产品的实施税率都相对较低。这种类型的农业政策有利于贸易增长，强化区域市场联系。然而，这一过程可能总会朝相反方向发展，拉美农村地区严重的收入问题可能引发保护主义的抬头。对美国 and 欧洲出口受阻足以结束其 20 年来相对开放的贸易政策。

第二种可遵循的模式是更加典型的亚洲模式，农业贸易政策更多地关注于自给自足和消除贫困，而不是进入利润丰厚的美国市场。这导致这些国家经济快速增长的同时农业保护加强。自 20 世纪 60 年代以来该模式已在几个国家重复出现，首先是在日本，然后在韩国，现在是在中国和印度（Anderson 和 Hayami, 1986; Anderson Martin, 2008）。新兴国家如何处理农业衰退带来的压力将决定其在何种程度上赞同农业贸易的进一步自由化。2008 年 7 月多哈回合陷入僵局诠释了问题所在。未能就模式草案达成一致的突出原因是难以给予发展中国家特殊保障机制以允许它们在世界价格下跌时提高关税。

4.4 价格波动的贸易问题

农业贸易政策更易受价格波动的影响，而不是受绝对价格水平的影响。如果是这样，那么问题是，我们是否认为，在贸易和全球农产品市场上存在更多不稳定的条件呢？这些条件将会以何种方式影响农产品贸易政策？价格波动具有调节生产波动和库存水平的功能。全球变暖改变了气候模式，使一些地区的农业被边缘化，这使得他们将来的生产波动很可能会增加。全球变暖的另一个产物是极端天气事件增加。虽然充足的库存将会缓解这些波动，但近年来结转库存的水平越来越低。在价格较低的时期，持有库存的成本增加，效益下降。无论是私营部门还是公众部门均没有动力在价格低迷时期持有库存。然而，随着价格的上涨，库存匮乏导致抢购，出口国的政治反应，如出口管制和出口税等保持国内供应的做法，也会对价格上涨起到推动作用。

价格不稳定可以削弱各国将全球市场作为定期购买粮食供应，并通过贸易补充国内生产的场所的合法性。即便出口商也难以从价格波动中获利，且在开始出现剩余时将推动价格下跌。目前世贸组织规则是不平衡的，当价格较低时他们立即采取行动，但是价格上涨时却很少限制政府的行动。因此，出口补贴受到限制，关税受到约束，但出口税却不受任何限制，出口禁运也没有被提及。价格波动时世界贸易体系的反应能力将在未来受到严峻考验，也需要有新的有创意的体制安排。区域和双边贸易安排未能在该领域解决这些问题。不同于共同农业政策（东盟粮食储备政策），价格稳定性和库存水平问题并没有在区域层面得到解决^①。然而，区域自由贸易确实有助于平衡区域内的生产波动。

4.5 对农业环境影响的持续关注

农业对环境的影响是一个在 20 世纪 60 年代的农业政策磋商中几乎无人关注的问题。目前，它已经迅速成为决定国内和国际农业政策时的一个重要砝码。在该问题上，欧盟已经在相当大的程度上起了带头作用，在农业支持支付和良好环境做法之间建立关联。但是其他国家却继续将收入支持变为对管理的补偿和提供公共休闲商品。其他环境问题（除了上面提到的生物燃料补贴和生物技术问题）包括农业和林业对碳排放的贡献，以及牲畜沼气排放产生的问题。

这种对环境问题的日益关注对贸易体系的影响将来会变得更加重要。一旦产品的生命周期分析概念在国家立法中占有一席之地，那么依据生产方法来区分商品将不可避免。贸易体系是为了通过产品属性，不是加工属性来识别商品，而这就需要碳排放进行评估。因此，在解决这种脱节之前，有关贸易商品的生产和加工方法的环境影响问题的冲突将会增多。

假设贸易体制最终能够依照环保法规与贸易规则共存的方式划分商品，那么问题是，这是否会增

^① 世界市场上农产品短缺一直是东盟国家关注的问题。农产品贸易的这一问题在 1979 年解决，建立了一个紧急粮食储存库，原则上所有国家均要存储，均可以在需要的时候提取。初始库存量包括 50 000 吨大米。尽管量很少但在短缺时却是很有用的储备。

加或减少食品贸易？增加产品的多样性总体来说对贸易有利，我们可以想象土地资源丰富的地区会受益于粮食需求从更广泛的农业系统转移。但这可能取决于运输服务对环境的影响。也就是说，碳关税对粮食贸易格局的影响可能会在牺牲海外供应的基础上鼓励当地生产。

区域和双边贸易安排在应对环境挑战方面的作用可能是有限的。许多问题在范畴上是全球性的，局部的贸易规则不足以解决问题，还将导致竞争性问题。但在全球层面上，争论焦点在于，是完全依赖环境机构开展工作还是将环境因素纳入贸易规则。当前多哈回合贸易谈判中“环境商品和服务”贸易谈判表明，世界贸易组织可以更多地参与其中。另一方面，直到现在谈判还未能就环境产品的定义达成一致。

4.6 食品体系持续集中

未来几十年可能导致贸易前景复杂化的一个问题是绝大部分农产品和粮食产品的国际贸易控制在少数大企业手中。这毫无疑问会提高效率、增加选择，如同发达国家的消费者享有大型杂货店和丰富食品供应的便捷。农民可以通过拥有全球网络的分销商购买改良的种子、化肥和其他农药。但这种便利的副作用则是，该公司的决策会影响到千百万农民和消费者。经济力量集中可能会在某个阶段限制而不是赋予农民和消费者权利——这种担忧与日俱增。

随着供应链的延长，大部分加工贸易在同一家公司内部运作。尽管程度还相对较低，但在食品贸易领域该趋势也非常明显（Grant 等，2006）。在种子生物技术领域，集中的影响是最显著的，与农民的传统做法之间的冲突也比较明显。但该问题仅是一个更广泛问题的一部分：是否应该对国际贸易中市场力量的使用（和滥用）进行管制？竞争政策一直被看做是 WTO 规则下的议题。新加坡部长级会议确定了四个已比较成熟并可纳入 WTO 规则结构的新领域：投资、政府采购、贸易便利化和竞争政策。但在 2003 年坎昆部长级会议上，其中的三个议题没有被采纳，只留下贸易便利化（海关程序）作为多哈回合的一部分。竞争政策是否以及何时作为 WTO 议题重新出现还有待观察。

4.7 消费者驱动的食品供给特性

建立全球供应链可能是食品产业全球化的主要表现：在这些链条背后的驱动力是超市和食品加工商。消费者在这一发展进程中发挥了主动作用。在发达国家，成功将食品的健康特性、环境责任、动物福利以及在某些情况下劳动条件已经被成功打包变成了食品贸易经济学。在发展中国家，消费者已经接受了非本地食品以及由公司规模和管理经验带来的更好的可靠性和质量控制。

这已经在许多方面引起了与环保法规相类似的某些潜在冲突。各国政府为制定有关健康和安全法规的规则而进行长时间的谈判，成果包含在世界贸易组织卫生和植物卫生检疫（SPS）协定中。它对政府制定进口标准的能力加以限制，要求其不能基于不合理的风险评估，而是要依据科学证据。但在许多情况下，消费者认为政府及其科学顾问不重视主观风险对健康和环境的影响。例如，零售商为了争夺市场份额，将生物技术作物转化为谷物炒作成热门话题。但这仅仅是冰山一角，与特定的销售特性挂钩的私营标准越来越多。卫生和植物卫生检疫协定本身是有益的，尤其是在动物和植物疾病领域，但在私营标准领域却不起作用。

各国将不得不面对的问题是是否修改卫生和植物卫生检疫协定，以允许政府法规对消费者不具科学依据的关注作出回应。出口国清楚地意识到这有可能会终结 SPS 协定对政府的约束：谁来裁定主观担忧的可信性和合法性？但在此问题缺乏解决方法的情况下，SPS 协定与大部分食品贸易的关系将越来越远。此问题可能会因采纳与长期的健康话题如肥胖等有关的标准而更加严重。SPS 协定与食品安全管理法规有关，但吃太多的“安全”的食品会产生健康问题。因此，不难想象，世界卫生组织等机构会发现自己的宣传政策与 SPS 协定相矛盾。

4.8 区域和双边贸易协定的持续整合

未来全球市场将如何整合？它会随着越来越多的区域和双边贸易协定的缔结而出现分割吗？抑或

这些区域和双边贸易协定能够有效整合而创建全球自由贸易吗？

一个新涌现的趋势是美国与马来西亚、泰国等重要的贸易国或与日本等贸易大国开展双边自贸区谈判。美国的任何此类举措都将招致欧盟与这些国家之间的贸易协定。难以想象这些重大协议会漏掉农业。东盟与中国之间的贸易协议也一定会包括农产品贸易。如果印度和中国签署贸易协议，它不可能不包含扩大农产品贸易的条款。

如果世贸组织多哈回合再度推延，那么很有可能现有的贸易协定形成网络（Tovias, 2008，称其为跨区域协议）。20世纪90年代中期就出现过此类区域主义的尝试，美洲国家尝试将其现有的自由贸易网络转换为事实上的横跨美洲大陆的超区域贸易协定——美洲自由贸易区（FTAA）。这种超区域网络实质上代表一种协商减少贸易壁垒的新形式。当世界贸易组织谈判启动时，美洲自由贸易区的进展就停止了。但是，后多哈环境下，该地区的一些国家又重新启动这一进程。

美洲自由贸易区计划将农产品包括在内，在南北半球建立单一的市场。对于阿根廷和巴西等国，自贸区涵盖农业是没有任何商量余地的。加拿大作为美洲自由贸易区的倡导者，尽管国内一些部门具有敏感性，但仍要将农业纳入协定。如果这样的协议得以缔结，农产品市场准入将得到改善，美国对拉美的出口以及拉美对美国的出口将被包括在内。即使国内市场政策不受美洲自由贸易区^①规定的约束，但它仍将对市场产生重大影响。美洲自由贸易区面临的压力可能来自担心自己被排除在新兴市场外，而对手却获得自由准入。欧盟可能很快与南方共同市场达成协议，这将给予农产品特惠准入（尽管配额管理已执行了很多年）。如果美洲自由贸易区未能实现，这将在欧盟和拉美市场上置美国出口商于不利地位。因此，美洲自由贸易区（甚至可能扩展到跨大西洋贸易协定）对美国农业若干部门的出口将是非常必要的。

4.9 对世界贸易组织的持续支持

对世界贸易组织的继续支持将引发对多边贸易政策框架，特别是世界贸易组织未来的考虑。华威大学成立的一个委员会认为世贸组织的未来存在几个潜在缺陷需要解决（Warwick Commission, 2007）。一个是对贸易更加自由的政治支持，即世贸组织在主要发达国家推行贸易自由化的能力下降。大家可以想象如下一种情形：专家组就乙醇作出的不利报告或者对新兴国家（如中国）在多大程度上履行其义务爆发出重大的分歧，但这些国家没有一个暗示要退出世界贸易组织。所以人们不能想当然地认为世贸组织在未来40年里将必然保留当前的形态。但是，如果贸易增长，经济政策没有偏离共识“镶嵌的自由主义”，那么一些多边机构还是必需的。

世界贸易组织面临的另一个重要任务是对区域主义进行调和。这个问题至少已成为严重的干扰，最糟的是它是对世贸组织根基——多边主义和非歧视原则的全盘否定。但是，那些公开支持世界贸易组织的政府却又开展区域和双边协定谈判，采取对抗的立场无异于自打耳光。世贸组织将最终接受区域和双边贸易协定所取得的成功，并将其纳入自己的活动。虽然这可能被看做是多边框架的一个弱点，它仍将大大拓展谈判进程的范围，提高直接受WTO承诺影响的世界贸易的份额。

5. 总结

未来几十年主要贸易政策的挑战有哪些？正如上文中所提及的，当前浮现出的一个严重问题是多极贸易体系的管理。20世纪60年代，美国和欧洲根据各自国内政治现实的制约而界定贸易产生的条件，但现在，两大霸权统治的时期一去不复返。作为每个国家都希望加入的俱乐部，世贸组织享受这种成就的同时也深受其苦。加入世贸组织的成员希望在组织的发展方向上具有发言权，这包括界定世界贸易组织的权限，明确贸易与发展之间的关系，以及能够纠正以往不平衡性的举措。所有这些问题都会给发达国家及其政治代表提出难题。所以，问题的实质是发达国家不能对这样一个贸易体系给予

① 墨西哥和智利已经与该地区的其他国家签署了大量的双边（和三角）贸易协定。

政治支持，该贸易体系的核心问题集中在要求发展中国家作为平等伙伴完全融入其中。

发展中国家进一步融入贸易体系，对其自身的发展和吸引投资至关重要。多哈回合尚未能完全发挥这种一体化的好处，它只是在此方面取得了一定的进步。因此，该回合的结果如何对发展中国家意义最大。这一回合下将产生许多明显的赢家和少数失败者，但对于大多数国家而言，它只不过是提出了在乌拉圭回合的体制基础上解决一些显著的、长期存在的贸易问题（特别是农业保护的非正常水平）的方法而已。因此，如果放弃多哈回合谈判，那就需要通过其他途径实现多哈回合的目标。这可能涉及不同的谈判手段，例如削弱世贸组织“单一承诺”的性质，鼓励成员之间的多边协定。这可能意味着一段持续谈判达成“早期收获”的时期。它可以是一次为反思战术而使用的“暂停”，或在谈判桌外相互让步、就某些基本目标达成协议。

最美好的远景是到 2050 年，贸易体系将是全球经济格局多极化的代表，发展和环境政策以及体制等完全融入进来，区域和多边规则以及谈判进程能够合而为一。一个更为现实但略欠完美的远景是在简化混乱的贸易体系方面取得一定成功，而随着经济实力变化，治理方面的问题将持续存在，经济发展的目标和降低交易成本等更狭隘的目标之间的紧张关系将会持续。但是即便它不会比现在的体制更好，至少它为公司和农场提供一个开展贸易以及为消费者提供日趋丰富的产品选择的框架。

参考文献

- Anderson, K and Yujiro Hayami (1986). *The Political Economy of Agricultural Protection*, Allen and Unwin, Australia.
- Anderson, K. and W. Martin (eds.) (2008), *Distortions to Agricultural Incentives in Asia*, Washington DC: World Bank, December.
- Barton, John H., Judith Goldstein, Tim Josling and Richard H. Steinberg (2006). *The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law and Economics of the GATT and WTO*, Princeton University Press.
- Coleman, William, Wyn Grant and Tim Josling (2004), *Agriculture in the New Global Economy*, Edward Elgar.
- Josling, T and S. Tangermann. (2003). "Production and Export Subsidies in Agriculture: Lessons from GATT and WTO Disputes Involving the US and the EC," in Ernst-Ulrich Petersmann and Mark Pollack (eds.) *Transatlantic Economic Disputes*, Oxford University Press.
- Josling, Tim (2007). "Overview of Trade Agreements: The Multilateral System" in William A. Kerr and James D. Gaisford (eds.) *Handbook on International Trade Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, UK and Northampton, USA.
- Josling, Tim (2009) "Agriculture", in Simon Lester and Bryan Mercurio, (eds.) *Bilateral and Regional Trade Agreements: Commentary, Analysis and Case Studies*, Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- Josling, Tim, Stefan Tangermann, T. K. Warley, (1996). *Agriculture in the GATT*. Houndmills, London, and New York.
- Tovias, Alfred (2008) *The Brave New World of Cross-Regionalism*, CEPPII Working Paper 2008 - 03, Paris.
- Warwick Commission, (2007). *The Multilateral Trade Regime: Which Way Forward?* Warwick University, Coventry, UK.

全球农产品贸易结构及农产品市场特性的演变，受到大量经济、政治和社会因素的影响。这些因素互相关联，包括：因经济发展和城市化进程而快速变化的食品需求模式，发达国家与发展中国家对农业支持和保护的水平和性质，技术法规和私有标准日益凸显的重要性，农业供给链不断提升的集中度，越发关注气候变化会对稀缺的自然资源产生何种压力等。

这些因素通常不在单个国家的掌控之内，但是会对其产生巨大影响。不仅因为贸易格局的变化会影响到这些国家，而且会使其自身的贸易及相关政策措施的效力大打折扣。因此，更多地了解贸易演变的驱动因素，对于未来的全球贸易治理非常关键。近期发现农业在海洋的演变中发挥了非常重要的作用，因此进一步认识到农业可能发挥的作用。农业要发挥应有的作用需要大量的支持，而各国给予农业的支持却千差万别，这类支持很大程度上取决于各国的发展水平。

本书汇集了活跃在农产品贸易及其相关政策领域的学术界人士和一线工作者的观点与看法，希望能够提升人们对决定农产品贸易未来格局因素的认识和理解水平，点出了国际贸易治理中急需考虑的关键问题。

本书首先设定了在农产品生产和贸易结构不断演变的情况下，开展贸易政策措施讨论的大背景，强调了农业产业在拥有不同发展水平的国家内分别能够发挥何种作用，并且明确指出农业的不同作用应当在政策措施中得到体现。随后，本书回顾了多个决定全球农产品贸易演变要素的发展趋势。本书的最后几章讨论了贸易规则及其相关机构可能需要进行调整，方可适应这些新变化新趋势，帮助政策制定者应对挑战，在农业领域，特别是在农产品贸易上实现多维度的目标。

