



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

C

商品问题委员会

第七十一届会议

2016年10月4-6日，罗马

世贸组织农业谈判和区域贸易协定最新情况

I. 引言

1. 鉴于商品委重视农业发展和粮食安全背景下的贸易问题，世贸组织农业谈判和区域贸易协定情况更新成为商品委议程的常规议题。本文件介绍了自商品委第七十届会议以来的最新发展情况，重点关注2015年12月在内罗毕召开的世界贸易组织第十届部长级会议所取得的成果。本文件还简要说明了区域贸易协定中的农业待遇问题，重点关注近期的“跨太平洋伙伴关系”。本文件最后章节重点介绍秘书处为支持贸易相关协定的制定和实施所开展的活动。

II. 世贸组织谈判情况更新

2. 2013年第九届部长级会议通过战略后，世贸组织成员确定了一揽子为数不多的“可采取行动的”问题，供2015年12月19日结束的内罗毕部长级会议讨论。第十届部长级会议最终成功闭幕并发布了《部长宣言》及关于出口竞争、粮食安全公共储备、针对发展中国家的特殊保障机制以及棉花的四项与农业相关的部长决定。

《内罗毕部长宣言》

3. 在《内罗毕部长宣言》中，世贸组织成员认识到其在多哈回合授权持续性方面的分歧，指出虽然许多成员再次肯定了多哈议程，但其他成员则认为必须采取新方法才能取得有意义的结果。认识到成员就是否应在多哈架构基础上开展工作存在分歧的同时，成员重申坚定承诺推动其余多哈问题的谈判，包括农业相关的全部三大支柱。成员同样重申了发展的核心地位以及最不发达国家关切和利益的

本文件可通过此页快速响应二维码读取；粮农组织采用此二维码旨在尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流。
其他文件可访问：www.fao.org。



mr112

优先性。《内罗毕部长宣言》还认识到某些成员希望在世贸组织中确定和讨论其他谈判问题，前提是全体成员同意启动上述讨论。

出口竞争

4. 2005年《香港部长宣言》预见，在2001年启动的多哈回合最终达成一致的条件下，到2013年底“平行取消一切形式的出口补贴并抑制具有同等效果的所有出口措施”。由于2008年谈判陷入僵局，该承诺始终没有兑现。然而，2013年《巴厘部长宣言》朝这一方向迈出了步伐。通过一份政治声明而不是具有约束力的决定，成员重申该问题仍是谈判的优先重点且同意在使用任何形式的出口补贴时“保持最大克制”。在2015年12月采取协商一致方式通过的《内罗毕决定》中，部长们同意根据明确和无条件的时间表取消出口补贴并约束出口竞争支柱另外三个问题：出口信贷、粮食援助和国有贸易企业。

出口补贴

5. 自多哈回合启动以来，出口补贴一直被视为最具贸易扭曲性的手段之一。过去二十年，由于国际粮价上涨和单边国内政策改革，出口补贴的使用大幅减少。在此背景下，世贸组织成员在内罗毕一致认为，发达国家应立即取消出口补贴，而发展中国家将需要在2018年底前取消出口补贴（在2016年底前取消棉花出口补贴）。根据即将于2017年9月30日到期的现有计划，允许欧盟配额外食糖出口（作为获益于出口补贴的数量进行通报）。在《决定》通过前，在向世贸组织做出的最后三次通报中，对加工产品、猪肉和奶制品补贴出口情况做出通报的发达国家，在取消上述产品出口补贴方面享受更长的过渡期（2020年底前）。发展中国家相关条款将过渡期延长至2022年底且涵盖各成员出口补贴承诺中包含的全部产品组。此外，《决定》规定将使用《农业协定》第9.4条的截止日期延长至2023年，其中包括针对发展中国家的临时豁免，从而使发展中国家能够为销售（包括处置和升级）以及内部和国际运输提供补贴。最不发达国家和粮食净进口发展中国家可享受额外灵活性并将有权在2030年底前使用第9.4条出口补贴。

出口信贷、出口保障或保险计划

6. 《决定》规定此类支持的最长还款期不得超过18个月。这项纪律应从2017年底起适用于发达成员，而发展中国家最初有权享受36个月的最长还款期，此后该期限将在四年内逐渐减少至18个月。最不发达国家、粮食净进口发展中国家以及额外9个小型脆弱经济体还可享受特殊和差别待遇，包括采购基本食品的最长还款期放宽至36—54个月，在特殊情形下，该期限还可进一步延长（包括针对古巴的某些具体规定）。

国际粮食援助

7. 粮食援助条款的主要目的是防止或最大程度地减少通过粮食援助替代贸易以及国内和/或区域生产的可能性。《决定》包括一般承诺（即保持充足水平的国际粮食援助，照顾受援者的利益且避免无意中阻碍紧急情况下粮食援助的提供）和具体承诺（国际粮食援助应以需要为驱动、采取完全赠款形式、不与商业出口相结合、不与市场开发目标相挂钩且不应再出口，如出现再出口的例外情况，应具备充分的理由）。作为内罗毕会议前夕最具争议的问题，货币化得到允许，前提是货币化确有必要或者是为了解决最不发达国家、粮食净进口发展中国家和 9 个小型脆弱经济体粮食短缺和/或农业产量不足的问题。此外，需满足一系列具体的要求和条件。

国营贸易企业

8. 《决定》要求成员国营贸易企业的运营不得规避本《决定》的任何其他纪律。然而，《决定》还指出应尽最大努力确保国营贸易企业使用出口垄断权时尽可能减少对贸易造成的扭曲。

粮食安全公共储备

9. 在会议之前，三十三方集团¹提交提案，建议《农业协定》增加一个新附件，将发展中成员和最不发达国家当前和今后的公共储备计划纳入其中。澳大利亚、加拿大和巴拉圭提交的反提案建议此前通过的“和平条款”将作为达成永久解决方案谈判的基础。最终《决定》要求成员致力于以建设性方式迅速找到与多哈农业谈判不同的永久解决方案。最终《决定》实质上重申了 2013 年《巴厘决定》和 2014 年世贸组织总理事会的决定，即预见到作为“和平条款”成员应避免通过世贸组织争端解决机制，挑战发展中成员对以下相关义务的履行，即为粮食安全目的通过现有公共储备计划为主粮作物提供扭曲贸易的国内支持。《决定》还重申关于该事项的讨论应在世贸组织农业委员会特别会议的专门会议上加速进行。

针对发展中国家的特殊保障机制

10. 作为该问题的主要请愿者，三十三方集团在内罗毕会议前提交了两份经修订的提案，指出应探索与现有特殊保障机制²相似的方式。然而，世贸组织成员就此问题的分歧仍然存在；无法在市场开放灵活度与特殊保障机制内的充足纪律之间找到平衡。最终《决定》重申，如《香港部长宣言》所设想的，发展中国家将有权诉诸特殊保障机制，并同意在世贸组织农业委员会特别会议的专门会议上推动就发展中国家的特殊保障机制问题开展谈判。

¹ 小农人口众多的发展中国家联盟。

² 《农业协定》第 5 条。

棉花

11. 在内罗毕会议之前，于 2003 年发起棉花倡议的棉花四国（贝宁、布基纳法索、乍得和马里）提交了一份决定草案，建议发达国家和发展中国家根据不同的时间表取消扭曲贸易的国内支持和限制生产的“蓝箱”。此外，决定草案还建议为最不发达国家的棉花出口提供免关税免配额（双免）市场准入并取消棉花出口补贴。最终《决定》并没有预见到在国内支持方面的任何具体行动；然而，《决定》认识到应进一步开展工作并提高透明度。关于出口竞争，《决定》指出发达成员将必须立即禁止使用棉花出口补贴；而发展中成员将需要在 2016 年底之前这样做。关于市场准入，该《决定》专门针对最不发达国家，呼吁发达国家和发展中国家宣布，从 2016 年 1 月 1 日起，“根据各自优惠贸易协定条款”，为最不发达国家的棉花以及《决定》附件所列棉花相关产品提供双免准入。

内罗毕会议后续行动³

12. 目前，在日内瓦讨论中，世贸组织成员正在回顾《内罗毕部长宣言》并探讨提出新问题和在谈判中采取新方法的可能性。目前已提出了贸易与投资以及电子商务问题；同时，正在召开关于农业相关问题的现有多哈谈判论坛。国内支持似乎是明确的优先重点，而同时，讨论提出了“去掉水分”的观点，即缩小市场准入和国内支持中约束水平与实施水平之间的差距。

13. 根据相关“内罗毕部长决定”的要求，还就公共储备和特殊保障机制召开了会议，但尚未报告任何进展。成员们也在探讨落实“关于出口竞争的内罗毕决定”，特别是关于“承诺表”更新版的决定。

III. 区域贸易协定中的农业问题

14. 建立自由贸易区（自贸区）似乎与世贸组织奉行的所有贸易伙伴一视同仁（“最惠国”）的基本原则相对立。然而，《关税及贸易总协定》（《关贸总协定》）第 24 条将区域贸易协定作为特殊例外予以允许，前提是不对自贸区以外国家造成贸易壁垒。随着区域贸易协定数量从 1990 年的 20 个增加到目前生效的 267 个，通过双边和区域协定发生的全球贸易比重大幅增加。传统区域贸易协定通常在天然贸易伙伴之间建立，如邻国或历史上有往来的国家。然而，情况一直在迅速发生变化，出现了不同大洲的国家之间签订区域贸易协定以及巨型区域贸易协定的新方法。签订所谓的“巨型区域贸易协定”的建成将进一步提升全球贸易比重。

15. “跨太平洋伙伴关系协定”、欧盟和美国之间的“跨大西洋贸易和投资伙伴关系”以及将东南亚国家联盟（东盟）与其他区域伙伴联系起来的“区域全面经济

³ 这部分内容反映了本文件撰写时的情况（7月初）。在提交本文件时，将向商品委介绍任何最新发展情况。

伙伴关系”⁴，将占全球国内生产总值（GDP）的四分之三以上，占世界贸易量的三分之二以上⁵。

16. 通过限制参与方数量并专注于各方感兴趣的战略领域，区域贸易协定往往会制定更深层次的贸易和经济一体化条款，从消除非关税壁垒、统一标准以及推进贸易便利化中获取巨大利益，而不仅仅是降低关税和其他正式的市场准入壁垒。

17. 关于农业待遇，区域贸易协定在关税削减方面普遍“超越 WTO 常规”。然而，为调控进口水平，奶、肉、糖和谷物等敏感分部门通常享受自由化豁免而采用关税配额。自贸区通常避免国内支持承诺和农业保障，且往往禁止提供出口补贴。总体而言，区域贸易协定还处理卫生和植物检疫措施以及技术性贸易壁垒问题，且通常包含比当前各自世贸组织协定更深层次的承诺。关于原产地规则的复杂条款通常适用，以决定是否有权享受优惠关税。

18. 2016年2月4日，环太平洋地区12个国家签署的“跨太平洋伙伴关系协定”将成为迄今为止规模最大和最综合的区域自由贸易协定，囊括了澳大利亚、文莱、加拿大、智利、日本、马来西亚、墨西哥、新西兰、秘鲁、新加坡、美国和越南。“跨太平洋伙伴关系协定”成员共拥有8.1亿人口和28万亿美元的GDP，约占全球人口的11%，占2014年全球GDP的近40%。

19. “跨太平洋伙伴关系协定”制定了贸易和投资自由化方面的宏伟计划并确立了世贸组织协定所规定纪律范围以外的新纪律。关于市场准入（削减和取消关税、增加关税配额、保障、出口纪律、农业生物技术）、原产地规则、卫生与植物检疫、技术性贸易壁垒、知识产权（特别是地理标识）和出口竞争（出口限制规则、出口补贴、出口信贷和国有贸易企业）的许多章节均涉及农业问题。

20. “跨太平洋伙伴关系协定”的许多条款，特别是关于非关税措施的条款，旨在建立制度和程序，推动透明度、信息交流和双边沟通原则的主流化，限制可能的贸易扭曲并通过双边渠道解决贸易问题。协定还确认“跨太平洋伙伴关系协定”成员一致同意在世贸组织中共同努力就具体问题达成共识。

21. 与“跨太平洋伙伴关系协定”不同，“跨大西洋贸易和投资伙伴关系”的谈判进程仍在继续。为了限制未决问题的数量，两个相关方（美国和欧盟）正在着手提交书面提案并整合尽可能多的议题，包括市场准入、原产地规则、管理一致性等农业相关问题。

⁴ 东盟10个成员（文莱、缅甸、柬埔寨、印度尼西亚、老挝、马来西亚、菲律宾、新加坡、泰国和越南）以及与东盟建立了自贸区的6个国家（澳大利亚、中国、印度、日本、韩国和新西兰）。

⁵ K. Ash,和 I. Lejarraga, 2014年“我们能有区域主义和多边主义吗？” R. Meléndez-Ortiz、C. Bellmann 和 J. Hepburn 编。（2014年）在后巴厘时代应对农业问题。国际贸易和可持续发展中心，瑞士，日内瓦。

22. 与“跨大西洋贸易和投资伙伴关系”相似，“区域全面经济伙伴关系”成员正在举行多轮深入讨论，努力弥合在市场准入和卫生与植物检疫/技术性贸易壁垒等农业相关问题上的分歧。

IV. 粮农组织在贸易协定方面提供的技术援助

23. 在战略计划 4 中，粮农组织所开展的贸易协定相关工作的主要目标是，通过提供证据依据、开展能力建设活动以及为对话提供论坛，支持各国有效制定贸易政策并参与贸易谈判。

24. 2015 年 12 月发布了专门针对贸易与粮食安全主题的粮农组织旗舰报告《农业商品市场状况》后，秘书处正在就贸易与粮食安全和营养的关系、贸易与体面农村就业的联系、世贸组织谈判以及“跨太平洋伙伴关系协定”等问题开展分析。

25. 此外，粮农组织还提供技术支持，帮助提升国家和区域能力，以有效应对更大程度贸易一体化给农业带来的挑战。在欧洲和中亚区域，粮农组织正在通过“区域农产食品贸易及市场一体化计划”加强能力建设。计划所取得的成果包括：来自政府、学术界和私营部门的约 400 名代表完成了关于农业贸易规则，包括入世相关问题的便利电子课程。在非洲，能力建设活动着眼于帮助政府提高政策一致性，实现贸易、农业和粮食安全议程的主流化。

26. 粮农组织与驻日内瓦机构和国家集团合作，定期组织关于影响农业和粮食安全的主要多边和区域贸易问题的对话活动。秘书处还在年度世贸组织公共论坛期间组织了工作会议，探讨农业贸易争端相关问题以及小农如何应对贸易和市场相关新兴挑战的问题。