

2012年3月

	<p>منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة</p>	<p>联合国 粮食及 农业组织</p>	<p>Food and Agriculture Organization of the United Nations</p>	<p>Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture</p>	<p>Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций</p>	<p>Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura</p>
---	---	-----------------------------	--	--	--	--

商品问题委员会

第六十九届会议

2012年5月28—30日，罗马

多哈回合农业谈判和区域贸易协定的 发展情况

内容提要

商品委最近三届会议都将多哈回合农业谈判最新进展列入议程，由于考虑到多哈回合协定可能为农业发展和粮食安全创造有利环境，并在新背景下有助于应对粮价高位波动，商品委因此一直对其予以高度重视。本文件延续该传统，介绍多哈回合的最新进展，包括在2011年12月15-17日举行的第八届世贸组织部长级会议的情况。鉴于区域贸易协定的增多，本文件也将简要介绍其中的农业待遇。最后，本文件重点强调秘书处开展的与贸易有关的活动并征求委员会对今后工作计划的指导意义。

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织大多数会议文件可从互联网www.fao.org网站获取。

建议商品委采取的行动

请委员会：

- 注意贸易及市场司开展的与贸易有关的工作和活动。
- 就继续和加强以下与贸易有关的工作提供建议，包括审议和分析贸易政策、开展粮食安全影响研究、制定能力建设计划以及在贸易协定中对发展中国家提供援助。
- 多哈回合结束后，指导粮农组织发挥作用，帮助各国实施协定。

I. 多哈回合农业谈判及 第八届世贸组织部长级会议的最新情况

A. 多哈回合农业谈判

1. 2008年12月定稿的模式草案文件（世贸组织文件 TN/AG/W/4/Rev.4）仍为最新的模式套案¹。此后的进一步工作通过农业谈判主席与世贸组织成员开展磋商，旨在就有分歧的问题建立共识，主要指模式草案中括号内文本所涉及的问题。2011年4月21日的主席报告（世贸组织文件 TN/AG/26）介绍了谈判的最新进展。列出了两项主要工作的进展：i) 模式草案的情况；ii) 有关模板和统计资料的平行工作。

2. 关于**模式草案**，主席总结了9个领域的磋商成果。插文1简要说明了这一情况。

插文1 - 模式草案中9个存在分歧问题的情况

问题	情况
蓝箱一 特定产品限制	无需进一步技术性工作。
棉花	并非所有成员都能同意当前的草案文本，未收到新的技术性 or 实质性意见。
敏感产品一指定	一些成员仍在指定额外敏感税目方面寻求灵活性，且尚不确定若其他成员为此类指定税目提出任何“支付”要求该如何处理。
关税封顶	当某成员全部“敏感产品”特权范围之外产品的关税超过从价税100%时，是否应将其视为例外情况，允许其维持当前关税水平，以及应给予何种“支付”，针对这一问题，成员间分歧严重。
创造关税配额	关于是否应允许此类灵活性仍存在分歧，可能需要进一步磋商和事实性澄清。
关税简化	成员内部继续讨论，以便就如何将提议的简化付诸实施（包括可能的替代办法）加深认识。

¹ 模式设定数值目标，列出实现多哈回合目标的其他细节，决定谈判最终成果的形成。

特殊产品	针对特殊产品税目的数量，一些发展中国家成员提出保留意见，并注意到这可能受到文本其他部分有关决定的影响。当前仍是这种情况。
特殊保障机制	针对特殊保障机制若干要素的问题仍然存在，主要包括价格和数量的交叉核对、季节性、价格触发的特殊保障机制以及针对弱势小型经济体的灵活性。针对这些问题，成员分发了若干新撰写的分析性文件。讨论仍在继续，但迄今未见任何有助于达成共识的明确步骤。
热带产品和多元化产品，长期优惠及优惠减损	2009年12月，欧盟、非加太国家和一些其他成员针对欧盟香蕉关税消减和热带产品待遇及优惠减损两个问题分别进行了沟通并取得一定进展。进一步磋商表明，未参加上述沟通的某些成员对其受到的影响表示关切。

资料来源：删节自农业谈判主席报告，文件 TN/AG/26，2011年4月21日，世贸组织。

3. 主席也汇报了在**模板和数据相关活动平行工作**方面取得的进展。**模板**是对模式所需的各种统计资料和信息进行格式编排，并在最终协议中反映具体承诺和支持表格所不可或缺的要害。例如，需要模板展示各种国内补贴承诺、关税减让表及关税配额的扩大。在最终确定模板方面已取得了重大进展。该工作也有助于进一步澄清模式草案中的问题，因为具体的统计资料经过了审议。

4. 要使模式中的承诺易于理解且方便核实将涉及一项数据密集型工作，这使**数据相关活动**平行工作变得同等重要。有些模式草案条款要求应能使成员在建立模式之前获得数据并对数据加以验证，这是最初的关注重点。举例说明，这包括产值统计资料 and 消费数据，前者是明确国内补贴承诺所必需的，而后者是确定关税配额量所必需的。成员提交这些统计资料也有助于其他成员进行彻底核实，因此也有助于提高透明度。

B. 第八届世贸组织部长级会议

5. 第八届世贸组织部长级会议于2011年12月15—17日在瑞士日内瓦举行。会议批准黑山、俄罗斯联邦和萨摩亚入世并通过了六项决定，分别针对以下议题：i) 知识产权；ii) 电子商务；iii) 小型经济体；iv) 最不发达国家入世；v) 最不发达国家服务产品豁免；vi) 贸易政策审议。²

6. 各国部长在全会发言，工作会议与全会平行召开，旨在为各国部长提供互动论坛。为互动讨论选择了三项议题：i) 多边贸易体制及世贸组织的重要性；ii) 贸易与发展；iii) 多哈发展议程。

7. 会议成果以会议主席总结发言的形式发布，包括两部分。第一部分是“政治指导要点”，为总委员会的共识文本，且涵盖工作会议的上述三项议题。第二

² 相关解释可查阅世贸组织秘书处的一系列简要情况说明，网址：
http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min11_e/brief_e.htm

部分是主席总结，主席在其职责范围内对会议讨论中产生的主要观点加以总结。分为以下 9 项议题：i) 保持市场开放和抵制保护主义；ii) 当前的全球挑战；iii) 争端解决；iv) 入世；v) 区域贸易协定；vi) 贸易与发展委员会的作用；vii) 粮食安全；viii) 贸易援助与强化综合框架；ix) 多哈回合谈判。

8. 下文介绍主席对多哈回合谈判和粮食安全两项议题所做总结中包含的一些内容。

9. 关于**多哈回合谈判**，主席总结中指出，各国部长对谈判陷入僵局深表遗憾，承认在多哈回合某些领域的成果上存在截然不同的观点，并指出在不久的将来，不可能同时完成多哈回合一揽子的所有内容。然而，再次重申了完成多哈回合的坚定承诺。在此情况下，各国部长也认识到成员应更充分地探索不同的谈判方式，如对能够迅速形成共识的协定实行早期收获计划，尽管许多成员对此方式仍持强烈保留意见。发展对多哈回合的核心意义得到普遍强调。

10. 关于**粮食安全**，下文引用主席总结中的两个段落：

“针对世界粮食计划署的非商业人道主义粮食采购，许多部长敦促世贸组织成员致力于取消出口限制，而且今后也不再设置此类限制或征收额外税收。其他部长强调重点是解决导致粮食不安全的根源性问题，并允许成员利用其在世贸组织协定下享受的权利”。

“针对采取与贸易相关的应对措施，以减缓粮食市场价格及波动造成的影响，特别是对最不发达国家和发展中粮食净进口国家造成的影响这一问题，一些部长表示支持就此制定工作计划，供第九届部长级会议采取行动的提议。若干部长指出粮食安全问题涉及多个方面，包括出口限制对国际价格的影响，应全盘考虑。”

11. 这两个议题与两项提议相关。两项提议由成员国小组向总委员会提出，希望最终纳入第八届部长级会议的最终成果，即供所有世贸组织成员接受并通过。³但最终未果，总委员会可能会在 2012 年推进这些问题。特别是有关发展中粮食净进口国家提议呼吁总委员会制定全面、以事实为基础、以结果为导向、具有时效性的工作计划，以便采取与贸易有关的应对措施，缓解粮食市场价格及波动带来的影响，特别是对最不发达国家和发展中粮食净进口国家的影响。提议中涉及的工作计划具体内容包括：使最不发达国家和发展中粮食净进口国家采购的粮食免受定量出口限制的影响，以及与乌拉圭回合“发展中粮食净进口国家决定”相关的粮食融资机制。

³ 提议的详细内容可查阅世贸组织秘书处关于粮食安全的简要情况说明，网址：
http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min11_e/briefingfoodsec_e.htm

II. 区域贸易协定中的农业问题

12. 据估计，目前生效的区域贸易协定约有 300 个，另有若干处于谈判之中。其中多数为双边自由贸易协定，其中 50% 以上自 2000 年起生效。农业是这些协定中不可或缺的一部分。有关区域贸易协定下发生的贸易量，没有近期估计数据，但根据 2003 年的估计，其已占世界贸易量 50% 以上，且预计该比例将会增长。

13. 针对不断增多的区域贸易协定，提出的典型问题包括：区域贸易协定是否能替代多边方式，来实现贸易自由化？区域贸易协定最终是否有助于加强多边主义，抑或成为其绊脚石？区域贸易协定是否为发展中国家提供“超越世贸组织”的规定？区域贸易协定的哪些特点可推动多边主义？区域贸易协定是否可以通过促进竞争性、增长和减贫的方式对贸易做出贡献？如何尽量减少区域贸易协定的贸易转移效应？世贸组织应如何审查并规范区域贸易协定？

14. 关于区域贸易协定中的农业待遇，新情况可总结如下。⁴首先，多数区域贸易协定在关税消减承诺方面可“超越世贸组织”⁵，南南协定较之南北协定更为如此。第二，敏感分部门的自由化豁免情况也较为普遍，通常使用关税配额进行进口管制，上述敏感分部门主要指乳制品、肉、糖及谷物制品。第三，除某些例外情况外，区域贸易协定在卫生与植物卫生措施及技术性贸易壁垒方面通常“不及世贸组织”。第四，关于出口补贴，区域贸易协定或不予涉及或“超越世贸组织”（即呼吁全面禁止）。第五，区域贸易协定大多避免做出限制国内补贴的承诺。第六，区域贸易协定通常对“原产地规则”有复杂规定，总体而言限制性较强。第七，区域贸易协定在创造更多贸易的同时，也确实将贸易转移出非区域贸易协定缔约国。某些区域贸易协定可转移大量贸易。最后，多重和相互重叠的区域贸易协定使政策制定复杂化，给贸易国造成混淆。

15. 传统的区域贸易协定通常在固有的贸易伙伴之间签署，如邻国或有文化或历史渊源的国家。但这种情况正在发生快速变化，出现了新方式，例如不同大陆国家间签署区域贸易协定，以及在现有区域贸易协定的基础上形成超级区域贸易协定。在非洲，多年来一直努力建立泛非洲区域贸易协定。最近，非洲联盟峰会在其 2012 年 1 月召开的主题为“促进非洲区内贸易”的会议上批准根据以下路线图⁶到 2017 年建立“大陆自由贸易协定”：i) 到 2014 年完成区域自由贸易协定进

⁴ 该总结以近期某些关于区域贸易协定中农业待遇的研究综述为基础，主要包括：《区域贸易协定——农业待遇》，L. Fulponi、M. Shearer 及 J. Almeida，经合组织粮食、农业和渔业工作文件 No. 44，2011，经合组织出版；以及《美洲区域贸易协定中的农业待遇》，M. Shearer、J. S. Almeida 及 C. M. Gutierrez, Jr.，泛美开发银行，2009。

⁵ 术语“超越世贸组织”常用来表示区域贸易协定中所做承诺是否超越了通过多边方式所做的承诺，例如：世贸组织农业协定中的关税消减。

⁶ 《快速跟进大陆自由贸易区的框架草案、路线图及基础设施》，2011 年 12 月，非洲联盟，埃塞俄比亚的斯亚贝巴。

程；ii) 在 2015—2016 年间将区域进程纳入大陆自由贸易协定；并到 2017 年建立大陆自由贸易协定。大陆自由贸易协定的倡议是多年来为加快非洲贸易一体化进程而进行的审议和努力的结果。

16. 最后，作为多哈回合的一部分，也就**区域贸易协定**的某些**规则**进行了谈判。谈判涉及两项规则：区域贸易协定的透明度机制和**体制性问题**。关于**透明度机制**，成员持两种观点。一种认为应由一个单一委员会即区域贸易协定委员会审议所有区域贸易协定，另一种则认为应继续当前由不同委员会分别审议的做法：《关税及贸易总协定》第 XXIV 条下的区域贸易协定由区域贸易协定委员会审议，《授权条款》下的区域贸易协定（即发展中国家间的贸易安排）由贸易及发展委员会审议。关于**体制性问题**，一种观点认为，应将有关发展中国家特殊及差别待遇的语言纳入《关税及贸易总协定》中关于发展中国家和发达国家区域贸易协定的第 XXIV 条（例如不完全互惠和更长实施期原则）。其他观点认为，这会将谈判推向错误的方向，应就第 XXIV 条的上述变更带来的影响进行更多讨论和分析。

III. 粮农组织的技术援助

17. 由于多哈回合谈判基本停滞，2008 年 12 月以来未提出新问题，技术援助的需求减少了。欧盟与非加太国家之间的经济伙伴关系协定谈判的情况也基本类似。其中一个例外情况是，由于 2007—2011 年粮价飞涨，提供粮食出口限制的相关信息和分析的需求增加了。关于该问题，秘书处整理了大量信息，编写了分析材料，提交在日内瓦举行的研讨会及其他论坛，主要是粮农组织举办的 12 个有关高位波动的粮食价格的次区域研讨会。

18. 同时，调拨现有资源用于其它领域的技术援助，主要是国家和区域贸易政策。针对国家政策，实施了实质性多国分析和能力建设项目，以便阐释贸易政策和支持措施以及在发展政策中的主流化。同样，出版了有关粮食进口激增和非洲为何成为粮食净进口地的书籍。

19. 针对区域贸易，近期及进行中的活动重点关注支持区域机构为增加区域内贸易强化政策和监管环境。举例包括在东南非和太平洋及加勒比地区的粮食市场上，针对贸易及相关政策的设计和 implement，发展强有力的公私对话，开展有关敏感产品共同对外关税、提升非洲大湖地区跨境贸易、贸易政策及区域价值链、非洲若干地区特定商品的发展分析，以及有关提升私营部门农业投资的适当政策分析。

20. 某些活动将在 2012—03 年继续。鉴于对全球粮食市场的持续关切，预计贸易政策与粮食安全之间的关系仍将十分突出。在世贸组织，成员国在 2011 年末提交了一些粮食安全相关提议，预计粮农组织将参与有关该问题的技术活动。东南非粮食市场中的贸易及相关政策工作也将继续，以与该次区域公共和私营部门组

织业已建立的伙伴关系为基础。秘书处也预见到，继最近的非洲联盟为建立非洲大陆自由贸易协定的举措之后，将继续支持推动非洲区域内贸易。最后，一些正在进行或计划中的分析性活动包括：贸易政策在粮食价值链发展及小农市场一体化过程中的作用，以及农业贸易公司行为对农产品贸易潜在收益的水平及分配的影响分析。贸易及市场司计划强调的另一个分析领域是贸易与营养。该工作的成果将成为以“营养”为主题的《2013年粮食及农业状况》的一部分。

IV. 征求商品委的指导意见

21. 请委员会：

- a) 注意到贸易及市场司开展的贸易相关的工作和活动。
- b) 提供有关继续并加强贸易相关工作的建议，包括审议和分析贸易政策、开展对粮食安全影响的研究、制定能力建设计划并在贸易协定中对发展中国家提供援助。
- c) 多哈回合完成后，指导粮农组织发挥作用，帮助各国实施协定。