

关贸总协定思考题(之十三) 参考答案

关贸总协定上海研究中心

1. 乌拉圭回合为何进行农产品谈判?

农产品贸易是乌拉圭回合谈判的关键议题,其成功与否直接决定着乌拉圭回合的成败。关贸总协定的原则和规定一直未能有效地约束世界农产品贸易,总协定本身在农产品贸易上也允许一些例外。这些例外的存在,使一些国家得以采取相互冲突的政府措施,从而不断加剧农产品贸易的混乱。关贸总协定多边贸易谈判多次讨论了农产品贸易问题,但收效不大。在1964~1967年的第六轮谈判(肯尼迪回合)中曾提出要大幅度削减农产品关税和取消进口数量限制,但由于美国和欧共体等许多发达国家坚持互不让步,谈判成果甚微,仅有少数几种农产品的关税削减达成了协议。1974~1979年的第7轮谈判(东京回合)缩小了农产品贸易谈判的范围,仅就小麦、肉类和奶类分三个小组进行,但最后仅就奶制品和牛肉达成初步协议。到“东京回合”为止,农产品贸易中的关税壁垒、数量限制、补贴等问题仍未得到解决。当今世界各国对农业的保护程度远比“东京回合”时为高。乌拉圭回合试图从根本上解决农产品贸易自由化的问题(包括修改总协定的有关条款)。面对巨大的困难,乌拉圭回合农产品贸易谈判一直在希望和失望的反复中艰难地进行。在审议各种提案和意见的谈判初期似乎一切都充满希望,然而,随着1989年12月蒙特利尔部长级中期审评的临近,农产品贸易谈判在许多问题上呈现出尖锐的分歧,这实际上是谈判逐渐接近实质问题的反映。蒙特利尔部长级中期审评是要达成一项关于各有关谈判议题的指导性协议,因而也必然要涉及如何规划最终协议这一问题,从而触及到许多棘手的难题。蒙特利尔部长级中期审评在农产品问题上由于分歧太大而未能达成协议,农产品贸易谈判一时间充满了失望的气氛。然而,农产品贸易谈判对于乌拉圭回合的成败具有举足轻重的影响,经过各方努力,总算在1989年4月的日内瓦部长级会议上就农产品贸易谈判达成了妥协性的指导协议,农产品贸易谈判似乎又恢复了希望。但随着乌拉圭回合结束日期的临近,农产品贸易谈判几乎到了崩溃的边缘。要达成农产品贸易乌

~~~~~

种货币的做法,其中部分借款使用B币,这样其负债成本的下降可以部分抵消A币升值所造成的损失。

总之,如果国际企业的经济风险是由本国货币升值造成的,其主要对策应当是尽量使其成本变为贬值的外国货币,即把向货币贬值国的出口活动转化为在货币贬值国直接进行生产或向货币贬值国购买零配件,同时,应在借款货币中扩大贬值货币的借入比例;如果国际企业的经济风险是由本国货币贬值带来的,其主要对策应当是尽量使其成本转变为贬值的本国货币,即把在货币升值国的直接生产经营活动转化为本国对货币升值国的出口活动,同时,应尽量把借款货币转向贬值的本国货币。

拉圭回合协议，农业补贴是最突出的问题。欧共体提出以 1986 年为基期，到 1996 年把农业补贴削减 30% 的建议遭到美国的拒绝，美国提出在 10 年内削减农产品生产补贴的 70% 和出口补贴的 70% 以上，凯恩斯集团则要求在 10 年内削减农产品生产补贴的 75% 和出口补贴的 90%。在意见冲突中一些国家威胁要退出谈判，最后，在 1990 年 12 月 3~7 日在布鲁塞尔召开的乌拉圭回合部长级终期会议上，瑞典代表提出一项折衷方案，其主要内容是在今后 5 年内，欧共体将其农产品生产和出口补贴均削减 30%。这个折衷方案得到美国和凯恩斯集团的支持，但却遭到欧共体 12 国的一致拒绝，因为这比欧共体自己提出的补贴削减幅度增加一倍。由于农产品贸易谈判陷入僵局，而使终期会议被迫中断，乌拉圭回合未能按期结束。

## 2. 什么是农产品贸易自由化有效收益？

这是指消除农产品贸易上的各种障碍和扭曲以后，从世界或国家集团角度上计算的实际收益。在乌拉圭回合农产品贸易自由化谈判的过程中，一些赞同贸易自由化的专家、学者为农产品贸易自由化描绘了一幅诱人的前景。1988 年，世界银行经济报告中的一份研究展示：发达国家之间单独自由化可为发达国家带来 485 亿美元(1980 年价值，下同)的有效收益，但发展中国家(东欧国家除外，下同)则会损失 118 亿美元；发展中国家之间单独自由化能为发展中国家带来 282 亿美元的有效收益，但发达国家则会损失 102 亿美元；发达国家和发展中国家一齐实行自由化，则分别可获得 459 亿美元和 183 亿美元的有效收益。其依据是农产品贸易自由化将提高农产品的世界市场价格和发展中国家的国内价格，但发达国家的国内价格将下降；这一价格变动将会使世界资源更有效地得到使用。发达国家可卸下沉重的农业补贴负担，消费者从价格下降中得到直接收益，而农业生产者或是从世界市场价格上涨中获益(如美国)或是在产业调整中保持利益(如欧共体)，然而像日本这样高保护率的国家则要暂时遭受损失。发展中国家也能从世界价格上涨中增加出口收益，或由此而增加对农业的投入使经济更为平衡地发展。

## 3. 什么是农产品价格名义保护系数？

它是反映农业保护程度的一项数字指标。为了推动农产品贸易自由化的乌拉圭回合农产品贸易谈判，首先就要对一些主要的农产品贸易国的农业保护程度作出估计，于是一些专家就设计了农产品价格名义保护系数。该系数分生产者价格(成本价格 P)和消费者价格(零售价格 C)，分别表示生产和市场保护程度，以及反映国内价格、世界市场价格的关系。例如，某项商品的消费者价格名义保护系数为 2 时，即表明该商品的国内价格为世界市场价格的 2 倍。农产品价格名义保护系数选择小麦、玉米、稻米、牛肉和羊肉、猪肉和禽类、奶制品、糖类等几项主要的农产品。以下为 1982 年几个工业国家的农产品价格名义保护系数：

|      | 小 麦  |      | 玉 米  |      | 稻 米  |      | 牛肉 羊肉 |      | 猪肉 禽类 |      | 奶 制 品 |      |
|------|------|------|------|------|------|------|-------|------|-------|------|-------|------|
|      | P    | C    | P    | C    | P    | C    | P     | C    | P     | C    | P     | C    |
| 澳大利亚 | 1.04 | 1.08 | 1.00 | 1.00 | 1.15 | 1.75 | 1.00  | 1.00 | 1.00  | 1.00 | 1.30  | 1.40 |
| 加拿大  | 1.15 | 1.12 | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.00  | 1.00 | 1.10  | 1.10 | 1.95  | 1.95 |
| 欧共体  | 1.25 | 1.35 | 1.40 | 1.40 | 1.40 | 1.40 | 1.90  | 1.90 | 1.25  | 1.25 | 1.75  | 1.80 |
| 日 本  | 3.80 | 1.25 | 4.30 | 1.30 | 3.30 | 2.90 | 4.00  | 4.00 | 1.50  | 1.50 | 2.90  | 2.90 |
| 美 国  | 1.15 | 1.00 | 1.00 | 1.00 | 1.30 | 1.00 | 1.00  | 1.00 | 1.00  | 1.00 | 2.00  | 2.00 |
| 新西兰  | 1.19 | 1.20 | 1.11 | 1.16 | 2.49 | 2.42 | 1.47  | 1.51 | 1.17  | 1.17 | 1.88  | 1.97 |

#### 4. 什么是乌拉圭回合农产品贸易谈判的目标?

1986年10月,关贸总协定各缔约国在乌拉圭的埃斯特角城正式发动关贸总协定第8轮谈判(乌拉圭回合),并发表“乌拉圭回合部长宣言”。全体缔约国在部长宣言中一致同意:世界农产品贸易急需更严格的规则和更大的可预见性,纠正和防止包括那些与结构性过剩有关的限制措施和扭曲现象,以减少世界农产品市场的波动、失衡和不稳定因素。考虑到谈判的一般原则,谈判应旨在实现农产品贸易更大的自由化,把一切影响进入市场和出口竞争的措施置于强化了的和更加行之有效的关贸总协定规则和纪律之下:(1)特别是通过削减进口壁垒来改善进入市场的条件;(2)要改善竞争环境,加强一切直接或间接影响农产品贸易的直接或间接补贴以及其他措施的使用规则,包括逐步减少它们的消极影响和探究其根源;(3)减少卫生及植物卫生条例和壁垒对农产品贸易所产生的消极影响,并同时要考虑到有关的其他国际协议。

#### 5. 总协定对农产品有哪些原始规定?

从原则上说,农产品贸易同样要受到关贸总协定纪律的约束。关贸总协定并未就农产品贸易订立专门条款,但在有关条款之下仍允许若干重要的例外存在。这些例外的存在实际上使关贸总协定纪律无法有效地约束世界农产品贸易。乌拉圭回合已把加强总协定的制约机制(包括修改某些条款)作为讨论的一个重要内容。重点讨论过的条文有:(1)关于第11条数量限制的例外有:A.为防止或缓和输出缔约国的粮食或其他必需品的严重缺乏而临时实施的禁止出口或限制出口;B.为强制执行国内销售或生产控制、或消除暂时的国内过剩而实施的进口限制;C.为实施商品分类、分级和销售标准而实行的进出口限制。(2)关于第16条补贴的例外有:不禁止旨在扩大初级产品出口的补贴,但补贴不应使该国在世界市场上占有不合理的份额。这里,初级产品和不合理的份额都规定得比较笼统、不具体,因而在农产品贸易上等于否定第16条。(3)关于一般例外的第20条,其中提到为保障人类、动、植物的生命或健康所必需的措施,这实际上也为农产品贸易的限制措施完全开了绿灯。

#### 6. 什么是农产品的非关境措施?

所谓非关境措施是指通过不在关境上实施、而在国内实施的影响国际贸易的措施。过去,改进贸易体制的努力主要集中在关境措施上,如关税、进口数量限制、出口补贴等。现在非关境措施的作用越来越大,在农产品贸易上更是突出。国内支持政策(财政支持、投入补贴、税收减免等)对农产品的生产有巨大的影响;那些无限制地支持国内价格的政策对农产品贸易的长期发展所起的作用也是无法估计的。尽管东京回合谈判对农业补贴的作用已极为关注,但直到现在,关贸总协定的贸易准则对国内政策一直无法实行有效的约束。乌拉圭回合的突破在于把国内政策摆上了国际会议桌。在分析非关境措施对农产品贸易的影响问题时,应包括两个方面:(1)扶植农业的国内措施中哪些是构成了“贸易”措施;(2)宏观经济政策怎样影响汇率和农业竞争力。农产品贸易越来越严重地受到了非关境措施的干扰,如政府专营、技术障碍、生产补贴、价格支持等。这些措施都难以界定,因而也就难以约束。宏观经济政策通过对汇率的影响而改变各国在农产品生产成本上的对比关系,从而对农产品的市场条件和贸易产生影响。

#### 7. 农产品贸易谈判中期协议的主要内容是什么?

1988年10月,乌拉圭回合多边贸易谈判的日程完成了一半,为对谈判中的有关问题统一意见

和规划以后的谈判,各缔约国部长集于蒙特利尔,分别就 15 个议题达成初步的中期审评协议。但在这次会议上,因意见分歧很大而未能就农产品贸易谈判作出结论。随即于 1989 年初爆发了美国和欧共体之间的“荷尔蒙牛肉战”,使农产品贸易谈判在当时陷入了危机。各主要农产品贸易国在权衡利弊之后,于 1989 年 4 月重新在日内瓦开会,并就农产品贸易达成了妥协,形成了农产品贸易谈判中期审评协议。其主要内容如下:(1)通过削减和最终消除农业支持和保护措施,制定更为有力可行的总协定规则,建立一个公平的、市场导向的世界农产品贸易体系。(2)在一定时期内允许逐步地削减现行的农业支持和保护措施。(3)各国首先保证不使现有的农业支持和保护程度提高(维持现状),并且还要保证做到有所削减(逐步回退)。(4)今后每隔 6 个月各国应就逐步削减农业支持和保护措施的情况报告关贸总协定。(5)为发展中国家确定在削减农业支持措施方面的区别待遇,以及在农产品贸易自由化中为依赖进口食品的发展中国家制定补救措施。

## 8. 什么是农产品交通灯方案?

这是美国所提出的制约国内农业支持措施的方案。这一在乌拉圭回合农产品贸易谈判中所提出的方案把国内措施分为红、黄、绿三类,分别代表禁止、制约和允许。属于红灯类,属必须禁止的措施,即那些直接影响到生产成本和市场价格的措施。其中主要包括:(1)旨在把国内价格保持在世界市场价格之上的价格措施;(2)与生产和销售联系在一起的收入补贴措施;(3)不在生产者或加工者之间平等授予的投入或投资补贴措施;(4)绿灯类之外的销售和运输补贴措施。属于绿灯类,即允许实施的措施是一些对贸易影响较小的措施。其中包括:(1)不影响销售和生产的收入补贴;(2)环境和资源保护措施;(3)病虫害防治上的支持措施;(4)国内食品援助;(5)市场研究(计划、信息、促销)和商检分类方面的政府资助;(6)农业研究和教育上的政府资助;(7)资源再生方面的政府资助;(8)不涉及价格或收入或投入补贴的国内食品储备。除红灯类和绿灯类之外的国内农业支持措施都属于黄灯类,即可以实施但要受到总协定纪律的约束。其中最主要的有:(1)农业投入要素的价格优惠;(2)农业投入品的直接赠送;(3)在农业生产资料的购买、增加和维持库存上的金融资助;(4)政府优惠贷款和债务或利息免除。

## 9. 什么是农产品综合支持?

乌拉圭回合农产品贸易谈判的中心是削减、最终消除各国农业支持政策对世界农产品贸易所造成的阻碍和扭曲作用。这就涉及到在什么水平上削减,以多大的幅度削减,如何核实各国所承诺的削减等问题。由于各国所实施的农业支持措施并不完全相同,有一定的不可比性,但所起到的支持效果则是可比的,所以一国农业政策综合支持的程度和效果就可以作为谈判基础。在乌拉圭回合农产品谈判桌上,大多数意见是把 1986 年的综合支持水平作为谈判基础,即在该水平上谈判如何削减,并每年对综合支持的削减作一次审核。美国建议计算综合支持要计入全部黄灯类农业支持措施。凯恩斯集团则建议一方面使用一个范围广泛的综合支持来审核包括黄灯和绿灯在内的所有措施的削减情况,另一方面还使用一个特别设计的综合支持来审核直接的价格支持和农业补贴的措施(即贸易扭曲措施)的削减情况。综合支持的具体计算是选择一些主要的农产品大项结合有关的农业支持措施来进行。

## 10. 什么是凯恩斯集团?

凯恩斯集团是指部分农产品出口国所组成的松散性集团。在世界农产品贸易情况不断恶化的情况下,一些利益相接近的农产品出口国逐渐集合在一起,以便在国际性谈判桌上以一个统一的、

更强的声音说话,并以此来争取和维护本集团各国的利益。凯恩斯集团现有 14 个成员国: 阿根廷、澳大利亚、巴西、加拿大、智利、哥伦比亚、斐济、匈牙利、印度尼西亚、马来西亚、新西兰、菲律宾、泰国和乌拉圭。在乌拉圭回合农产品贸易谈判中,凯恩斯集团发挥了举足轻重的作用。凯恩斯集团在农产品出口上有着巨大的利益,因此一直在积极推动农产品贸易自由化。在乌拉圭回合中,凯恩斯集团的立场与美国立场相近,如同意以交通灯方案制约国内农业支持措施,把非关税壁垒转变成关税措施,按一定的公式削减农产品关税等。凯恩斯集团的绝大多数成员是发展中国家,因此,在积极推动农产品贸易自由化的同时,也着重强调了发展中国家的特殊情况;在具体谈判消除各国的农业支持措施对世界农产品贸易所带来的阻碍和扭曲作用时,指出发展中国家的削减速度在某些方面应慢于发达国家。

### 11. 什么是农产品支持水平审核单位?

它是欧共体关于削减各国农业支持措施建议的核心。支持水平审核单位的基础是生产者补贴当量。生产者补贴当量是一项生产者从有关的政府支持政策中所获得的收入利益的指数。生产者的政策收入利益包括有关的政府财政支出和各种现金利益(如源于贸易上的限制性边境措施,即各种关税和非关税壁垒措施)。生产者从政策上所获得的收益,可通过各项农产品的国内价格和有代表性的世界市场价格之间的差额反映出来。在生产者补贴当量中除去因减少生产要素投入量而得到的补偿,计入生产控制措施的效果,及以固定的外部参考价格替代有代表性的世界市场价格之后,便可产生出支持水平审核单位。欧共体认为,支持水平审核单位应涉及以下各种政府措施:(1)价格支持;(2)与生产或生产要素直接有关的补贴;(3)旨在降低投入成本的支持措施;(4)一切影响到支持水平的边境措施和境内措施。各国通过谈判,可以以 1986 年的支持水平为基础水平承诺每年削减的百分比,具体由支持水平审核单位计算。由于计算比较复杂,支持水平审核单位只能以少数主要的大宗农产品为基础,欧共体选择了谷类、稻米、糖、油料、奶制品、牛羊肉、猪肉、禽蛋。

### 12. 什么是非贸易性农业政策?

该政策是不以贸易保护或扩大出口为目的的农业政策。非贸易性农业政策在乌拉圭回合农产品贸易谈判小组里受到充分的重视。各国所实施的农业政策中有一些是追求某些与贸易无关的社会政治目标,如阻止农业人口过快地流向城市;维持传统的农业生产单位;防止农村环境恶化;保证食品的稳定供应等。这一类农业政策措施不应被禁止。乌拉圭回合农产品谈判一方面为非贸易性农业措施确立特别例外,另一方面也设法防止在实施过程中对农业生产和农产品贸易产生扭曲影响。奥地利、日本、韩国、瑞士和诺迪克集团(北欧国家)等农产品净进口国,在农产品贸易谈判中特别强调了非贸易性农业政策的合理性。例如,日本以保证国内基本食物(特别是大米)供应为由而需要实施必须的农业支持措施以维持国内农业生产的一定规模;瑞士也强调了本国的某些特殊性而必须实行某些农业支持措施。美国和凯恩斯集团对此再三强调,非贸易性农业政策也能够影响到生产和贸易,并进一步指出,基本食品供应可以因农产品贸易体制改革所形成的稳定而又多样化的进口渠道得到保障。欧共体在这一问题上也基本上赞同美国和凯恩斯集团的立场。