



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

# 商品问题委员会

## 第七十五届会议

2022 年 7 月 13-15 日，罗马

### 世界贸易组织（世贸组织）农业谈判以及与 农业有关的区域贸易协定进展最新情况<sup>1</sup>

#### 内容提要

鉴于商品委重视贸易相关问题，同时贸易在促进世界粮食安全、农业发展和可持续发展方面可能发挥的作用，因此有关世贸组织农业谈判和区域贸易协定的最新情况介绍一直都是商品委的一项常设议题。贸易被认为是实现可持续发展目标的关键执行手段之一。

文件介绍了商品委第七十四届会议以来的最新发展情况，报告了世贸组织多边贸易谈判背景下与农业相关的讨论。文件还报告了世贸组织更广泛的动态，并讨论了区域贸易协定的近期趋势，包括可持续性条款。最后，重点强调了秘书处为支持成员制定实施贸易协定开展的工作。

世贸组织第十二届部长级会议将于 2022 年 6 月 12-15 日举行。将向商品委简要介绍会议成果。

#### 建议商品委采取的行动

提请商品委注意世贸组织农业谈判和农业相关区域贸易协定方面的动态。商品委还可：

- 强调多边主义和一个更加自由、公平、可预测、非歧视、基于规则的多边贸易体系对于促进农业和农村发展以及为所有人实现粮食安全和改善营养的重要性；

<sup>1</sup> 本说明反映了文件撰写时的情况（2022 年 3 月）。在介绍这一议题时，将向商品委口头通报最新情况。

- 强调农业贸易在增强市场韧性方面，特别是在危机时期可以发挥的作用；
- 强调保持市场开放和确保贸易畅通的重要性，并敦促各国政府在这方面避免采取临时和适得其反的贸易边境政策；
- 对粮农组织在农业贸易领域的工作表示赞赏；
- 就今后的工作活动提供指导，以加强粮农组织在农业贸易方面对成员的支持。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

市场及贸易司  
商品问题委员会（商品委）秘书处  
电子邮件：FAO-CCP@fao.org  
电话：(+39) 06 570 52723

## I. 世贸组织农业谈判最新情况

### A. 第十二届部长级会议最新情况

1. 世贸组织第十二届部长级会议原定于 2020 年 6 月 8-11 日在哈萨克斯坦努尔苏丹举行，但因 2020 年初 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情暴发而推迟<sup>2</sup>。2021 年 4 月 16 日，世贸组织总理事会主席通报，各成员同意于 2021 年 11 月 30 日-12 月 3 日在瑞士日内瓦举行第十二届部长级会议。然而，11 月 26 日，在一种传染性特别强的 COVID-19 毒株暴发后，总理事会同意推迟第十二届部长级会议<sup>3</sup>。世贸组织成员随后于 2022 年 2 月 23 日商定，第十二届部长级会议将于 2022 年 6 月 13 日那一周在日内瓦举行。2022 年 4 月 25 日，世贸组织总干事、第十二届部长级会议主席和总理事会主席通知各成员，第十二届部长级会议将于 2022 年 6 月 12-15 日在日内瓦世贸组织总部举行<sup>4</sup>。

<sup>2</sup> 世贸组织（2021）。世贸组织第十二届部长级会议日期确定。2022 年 1 月 27 日访问：  
[https://www.wto.org/english/news\\_e/news21\\_e/minis\\_16apr21\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news21_e/minis_16apr21_e.htm)

<sup>3</sup> 世贸组织（2021）总理事会决定无限期推迟第十二届部长级会议。2022 年 1 月 23 日访问：  
[https://www.wto.org/english/news\\_e/news21\\_e/mc12\\_26nov21\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news21_e/mc12_26nov21_e.htm)

<sup>4</sup> 世贸组织（2022）。第十二届部长级会议召开日期定于 6 月。2022 年 4 月 26 日访问：  
[https://www.wto.org/english/news\\_e/news22\\_e/mc12\\_25apr22\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news22_e/mc12_25apr22_e.htm)

## B. 农业谈判

2. 2021年7月29日，基于处理农业谈判不同领域的工作组进程<sup>5</sup>以及与成员之间的磋商，农业委员会特别会议主席 Gloria Abraham Peralta 大使（哥斯达黎加）就七个谈判议题提出了一份部长级决定案文草案。上述议题包括国内支持、市场准入、出口限制、出口竞争、棉花、用于粮食安全目的的公共储备和特殊保障机制。该草案还包括关于透明度的跨领域问题的案文内容<sup>6</sup>。

3. 谈判案文旨在缩小成员立场的差距，并为部长级会议的成果寻找可能的着陆点<sup>7</sup>。在文件分发后的几个月里，进行了密集的磋商，包括农业委员会特别会议的正式和非正式会议、与个别成员的双边会谈以及规模较小的小组讨论<sup>8</sup>。

4. 在此基础上，2021年11月23日，Gloria Abraham Peralta 大使分发了一份更新后的谈判案文<sup>9</sup>。主席在介绍经修订文件时强调，尽管进行了密集的联系，但成员们未能就若干问题达成详细和具体的成果，并努力寻找办法，在谈判议题之间找到他们认为相互可以接受的平衡<sup>10</sup>。

5. 关于国内支持，尽管成员广泛同意需要解决扭曲贸易的国内支持问题，但 Peralta 大使通报说，在如何实现这一目标的问题上，成员之间仍然存在巨大的意见分歧。关于用于粮食安全目的的公共储备，主席报告说，虽然这仍然是许多成员的优先事项，但其他成员认为，在就永久解决办法达成一致之前，需要在国内支持方面取得平行进展，并需要更多关于计划实际使用情况的信息。

6. 关于市场准入，大使报告说，各国无法就大多数问题达成一致，包括与透明度有关的问题。关于特殊保障机制，各方无法达成协议，因为多方认为，在关于新的市场准入承诺的平行讨论中取得进展很重要。

7. 关于出口竞争，虽然成员们在一些问题上达成了广泛的共识，但在更新年度出口竞争问卷中的数据要求方面出现了分歧，一些成员表示，由于能力有限，很难履行更严格的透明度义务。

---

<sup>5</sup> 商品委（2021），世贸组织谈判最新情况，粮农组织，罗马。网址：<https://www.fao.org/3/ne937zh/ne937zh.pdf>

<sup>6</sup> 世贸组织（2021），农业谈判主席介绍农业贸易部长级会议成果草案。2022年1月24日访问：

[https://www.wto.org/english/news\\_e/news21\\_e/agng\\_29jul21\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news21_e/agng_29jul21_e.htm)

<sup>7</sup> 世贸组织（2021），JOB/AG/215，主席农业案文草案

<sup>8</sup> 世贸组织（2021）。农业谈判人员加强了对案文草案的谈判。2022年1月23日访问：

[https://www.wto.org/english/news\\_e/news21\\_e/agri\\_27sep21\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news21_e/agri_27sep21_e.htm)

<sup>9</sup> 世贸组织（2021），在第十二届部长级会议前农业谈判主席介绍经修订的案文。2022年1月20日访问：

[https://www.wto.org/english/news\\_e/news21\\_e/agng\\_23nov21\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news21_e/agng_23nov21_e.htm)

<sup>10</sup> 世贸组织（2021）。主席 Gloria Abraham Peralta 阁下向贸易谈判委员会提交的报告。网址：

<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/TN/AG/50.pdf&Open=True>

8. 关于棉花，Peralta 大使强调说，虽然对许多成员来说，形成一项成果仍然是农业一揽子计划的重要内容，但各国无法就如何削减扭曲贸易的支持问题达成妥协。
9. 另一方面，主席对出口限制问题表示乐观，特别是有可能就世界粮食计划署（粮食署）人道主义粮食采购豁免作出单独决定。在这方面，虽然大多数成员认为这一成果可以实现，但一些成员对其潜在影响表示怀疑<sup>11</sup>。
10. 关于透明度，尽管一些国家对主席提案的某些内容表示不赞同，但许多国家表示愿意参与第十二届部长级会议后的工作计划。
11. 继第十二届部长级会议推迟后，农业谈判于 2022 年初在不同场合和不同级别恢复，包括与各代表团团长和各小组协调员的谈判。
12. 在 2022 年 1 月 24 日的一次会议上，农业委员会特别会议主席强调需要保持谈判的良好势头，指出成员们已确认致力于在第十二届部长级会议上达成平衡和有意义的结果<sup>12</sup>。
13. 同样，在随后于 2022 年 3 月 21 日举行的会议上，Peralta 大使通报说，在第十二届部长级会议之前，预计将就包括用于粮食安全目的的公共储备和特殊保障机制在内的不同议题进行广泛磋商，并开展必要的技术工作。在这次会议上，主席进一步敦促成员提交新的提案，并充分利用第十二届部长级会议之前剩余的不多时间<sup>13</sup>。
14. 主席指出，虽然一些成员认为 11 月分发的案文是对现状的诚实评估，是继续谈判的适当基础，但另一些成员强调，鉴于谈判立场中仍然存在差距，有必要对案文草案的某些方面进行重大修改，并可能考虑新的替代方案。
15. 最后，与谈判相关的是，2022 年 3 月 31 日，世贸组织总理事会批准了一项协议，以帮助解决农产品进口关税配额持续“未充分使用”的问题。这一决定是在印尼巴厘岛举行的世贸组织第九届部长级会议上通过的“2013 年关税配额管理谅解”（也称为“巴厘关税配额决定”）的后续行动。

---

<sup>11</sup> 世贸组织（2021）Gloria Abraham Peralta 大使在农业委员会特别会议和关于用于粮食安全目的的公共储备和特殊保障机制的专门会议上的报告。网址：

<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/Jobs/AG/223.pdf&Open=True>

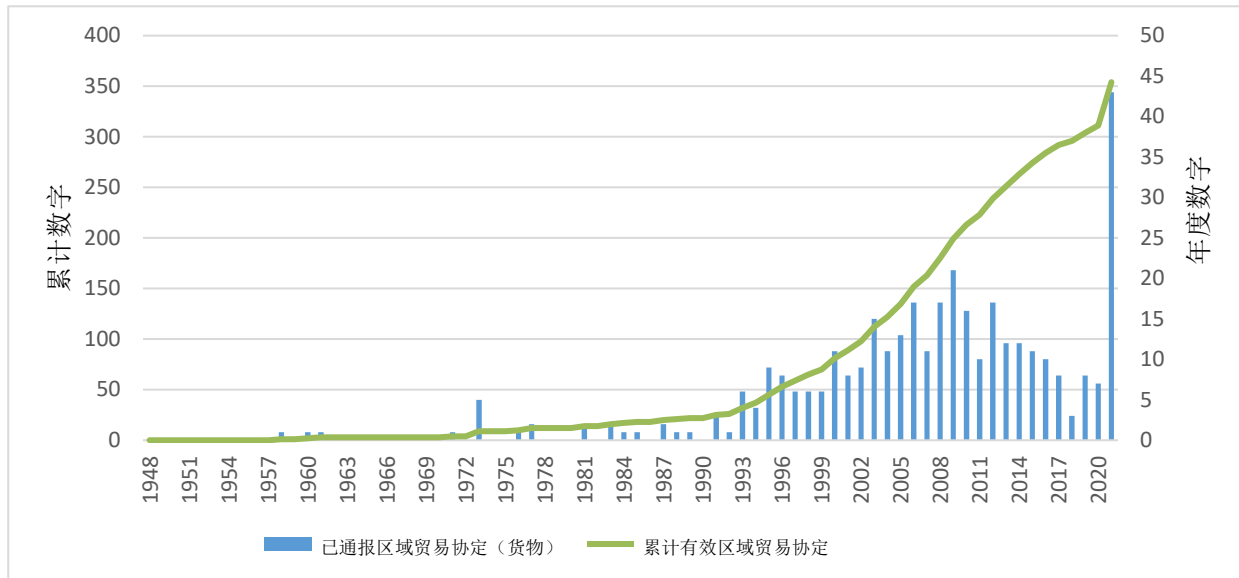
<sup>12</sup> 世贸组织（2022）尽管第十二届部长级会议存在不确定性，农业谈判仍稳步推进。2022 年 4 月 26 日访问：  
[https://www.wto.org/english/news\\_e/news22\\_e/agng\\_24jan22\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news22_e/agng_24jan22_e.htm)

<sup>13</sup> 世贸组织（2022）农业谈判人员为第十二届部长级会议绘制路线图。2022 年 4 月 26 日访问：  
[https://www.wto.org/english/news\\_e/news22\\_e/agng\\_21mar22\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news22_e/agng_21mar22_e.htm)

## II. 区域贸易协定发展趋势

16. 自上届商品委会议（2021年3月10-12日）以来，各国继续积极参与区域贸易谈判。截至2022年4月<sup>14</sup>，已向世贸组织通报了354项生效的区域贸易协定（图1），与2021年向委员会提交的上一份说明相比，增加了49项。

图 1. 1948-2021 年期间目前有效的区域贸易协定（按生效年份）。



来源：世贸组织

17. 就绝对数量而言，在目前有效的区域贸易协定中，欧盟向世贸组织提交的通知数量最多（45），其次是英国（38）、冰岛、挪威和瑞士（各 33）<sup>15</sup>。从区域角度来看，向世贸组织通报的区域贸易协定中有 158 项涉及欧洲，101 项涉及东亚，71 项涉及南美，50 项涉及北美，47 项涉及非洲<sup>16</sup>。

18. 自上届商品委会议以来，区域贸易协定通知激增的主要原因是，在相关的《欧洲联盟-英国退出协定》所预见的过渡期于 2020 年 12 月 31 日到期之后，英国退出了欧盟<sup>17</sup>。表 1 列出了 2020 年 11 月至 2022 年 4 月期间向世贸组织通报的区域贸易协定，从中可以看出，英国及其对应方向世贸组织通报了一系列新的区域贸易协定。

<sup>14</sup> 区域贸易协定数据库。1948-2022 年期间现行的区域贸易协定（按生效年份）。2022 年 4 月 1 日访问：<https://rtais.wto.org/UI/charts.aspx>

<sup>15</sup> 区域贸易协定数据库。按国家/地区分列生效的区域贸易协定，包括加入区域贸易协定的情况。2022 年 4 月 1 日访问：<https://rtais.wto.org/UI/publicPreDefRepByCountry.aspx>

<sup>16</sup> 区域构成见世贸组织网站：[http://rtais.wto.org/userguide/User%20Guide\\_Eng.pdf](http://rtais.wto.org/userguide/User%20Guide_Eng.pdf)

<sup>17</sup> 政府研究所（2020）。英国脱欧协议：退出欧盟协定。2022 年 1 月 27 日访问：<https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/brexit-deal-withdrawal-agreement>

表 1. 2020 年 11 月至 2022 年 1 月向世贸组织通报的区域贸易协定

区域贸易协定名称	通报日期
欧洲自由贸易联盟 - 厄瓜多尔	2022 年 2 月 22 日
欧洲自由贸易联盟 - 土耳其	2022 年 2 月 14 日
土耳其 - 科索沃	2021 年 12 月 21 日
英国 - 冰岛、列支敦士登和挪威	2021 年 11 月 30 日
欧亚经济联盟 - 塞尔维亚	2021 年 11 月 3 日
东盟自由贸易区	2021 年 8 月 31 日
英国 - 墨西哥	2021 年 6 月 28 日
英国 - 塞尔维亚	2021 年 5 月 18 日
英国 - 阿尔巴尼亚、约旦	2021 年 5 月 3 日
大韩民国 - 中美洲	2021 年 4 月 15 日
印度 - 毛里求斯	2021 年 4 月 15 日
太平洋更紧密经济关系协定	2021 年 4 月 8 日
纳米比亚 - 津巴布韦	2021 年 3 月 24 日
英国 - 加纳	2021 年 3 月 4 日
东盟 - 中国香港	2021 年 2 月 10 日
欧洲联盟 - 英国	2021 年 1 月 29 日
印度尼西亚 - 澳大利亚	2021 年 1 月 27 日
欧洲联盟 - 东部和南部非洲国家 - 科摩罗加入	2021 年 1 月 14 日
乌克兰 - 以色列	2021 年 1 月 13 日
英国 - 南部非洲关税同盟和莫桑比克	2021 年 1 月 8 日
中国 - 毛里求斯	2021 年 1 月 5 日
英国及其伙伴通报的几项协定： 英国-瑞士和列支敦士登；突尼斯；乌克兰；科索沃；黎巴嫩；摩洛哥；太平洋国家；巴勒斯坦；大韩民国；厄瓜多尔和秘鲁；加勒比论坛国家；中美洲；智利；科特迪瓦；东部和南部非洲国家；法罗群岛；格鲁吉亚；挪威和冰岛；以色列；摩尔多瓦共和国；北马其顿；哥伦比亚；	2020 年 12 月 31 日

太平洋国家-萨摩亚加入；太平洋国家-所罗门群岛加入；喀麦隆；埃及；日本；新加坡；土耳其；越南；加拿大；肯尼亚	
欧洲联盟-太平洋国家-萨摩亚加入；所罗门群岛加入	2020年10月26日

来源：世贸组织

19. 除了向世贸组织通报之外，在过去几年中，还有其他一些区域贸易协定或签署、或批准或达成政治协议，但尚未向世贸组织通报。其中包括南方共同市场-欧洲自由贸易联盟自由贸易协定<sup>18</sup>、澳大利亚-英国自由贸易协定<sup>19</sup>和太平洋联盟-新加坡自由贸易协定<sup>20</sup>。

20. 此外，大量区域贸易协定仍在谈判之中。一份不完全的清单包括澳大利亚-欧盟自由贸易协定、土耳其-印度尼西亚自由贸易协定、印度-澳大利亚全面经济合作协定、中国-挪威自由贸易协定、加拿大-东盟自由贸易协定、欧盟-印度尼西亚自由贸易协定、韩国-墨西哥自由贸易协定和中国-海湾合作委员会自由贸易协定。

#### A. 区域贸易协定中与环境相关的条款

21. 虽然区域贸易协定的主要目的是促进贸易和加强合作，但今天，越来越多的区域贸易协定寻求“更深入”的一体化，远远超出了传统的贸易自由化议程，特别是通过纳入环境相关条款。这有多重原因。各国可能希望避免合作伙伴降低其国内环境保护水平，以增加生产和吸引更多投资，从而提高当地或全球的污染水平。其他国家可能会寻找提高其贸易伙伴的环境标准的选项。一些国家的国内政策可能要求或呼吁将环境相关条款纳入其区域贸易协定，而另一些国家可能倾向于纳入环境相关条款，以响应国内产业和/或消费者关切。

22. 今天，绝大多数区域贸易协定至少在某种程度上提到了环境。然而，可持续性相关条款的范围和深度可能因区域贸易协定的不同而有很大差异。有些区域贸易协定只包括关于环境保护的一般性语言。其他协定包括针对具体环境问题的附加条款，例如，要求缔约方遵守一系列多边环境协定的条款。最后，其他区域贸易协定还包括结构完善的合作承诺和为履行区域贸易协定的承诺而建立的特设制度安排。

<sup>18</sup> 欧洲自由贸易联盟（2019）欧洲自由贸易联盟-南方共同市场谈判基本结束。2022年1月27日访问：<https://www.efta.int/Free-Trade/news/EFTA-Mercosur-negotiations-concluded-substance-514526>

<sup>19</sup> 澳大利亚政府（2021）。已签署或已完成谈判的自由贸易协定（但尚未生效）。2022年1月27日访问：<https://www.awe.gov.au/biosecurity-trade/market-access-trade/fta/ftas-signed-under-negotiation>

<sup>20</sup> 太平洋联盟（2022年）。太平洋联盟和新加坡自由贸易协定。2022年2月27日访问：<https://alianzapacifico.net/en/pacific-alliance-and-singapore-sign-free-trade-agreement/>

23. 多年来，环境相关条款的纳入有所发展。1990年至2005年期间，含有环境相关条款的区域贸易协定数量大幅增加，但这些协定中包含的具体环境相关条款的数量仍然有限。这一趋势在2005年后发生了重大变化，新的区域贸易协定越来越多地纳入了针对环境保护问题的具体条款<sup>21</sup>。

24. 关于将环境相关条款纳入区域贸易协定对环境成果的影响，经验证据有限，但一些研究表明，环境相关条款可以通过减少空气污染和二氧化碳排放，在促进环境可持续性方面发挥重要作用<sup>22</sup>。关于毁林问题，有证据表明，虽然在实施包含森林保护具体条款的区域贸易协定的国家，年毁林净额没有变化，但缺乏环境相关条款的区域贸易协定签署国的森林净损失大幅增加<sup>23</sup>。

### III. 粮农组织在贸易方面对成员的支持情况

25. 粮农组织认识到贸易在实现世界粮食安全方面的重要作用，以及向更高效、更包容、更有韧性且更可持续的农业粮食体系转型的必要性，支持各国有效参与贸易协定以及贸易和贸易相关政策和战略的循证设计。这种支持是通过分析和促进全球和区域层面关于贸易、农业、粮食安全和可持续发展的政策对话来提供的，以便为贸易政策讨论和贸易谈判提供参考。

26. 2021年，粮农组织为筹备第十二届部长级会议，就农业和渔业贸易中的紧迫问题和新议题发布了12份贸易政策简报。其中包括关于贸易和可持续粮食体系、贸易政策在适应气候变化中的作用以及渔品贸易的简报。还编写了三份主要报告：(i) 2020年第一波COVID-19疫情期间的农业贸易与政策响应；(ii) 公共粮食储备—政策与实践回顾；(iii) 全球南方农业贸易—成效、脆弱性和政策框架趋势概述。粮农组织向设在日内瓦的贸易机构介绍了这些报告的主要结论，促进改善对重要议题的理解，并推动了在世贸组织谈判桌以外就关键的农业贸易政策问题进行公开和互动交流。

27. 此外，粮农组织继续开展能力建设活动，促进知识共享，以提高各国谈判和执行贸易协定的能力，并从贸易机会中受益。根据粮农组织网络学院提供的两

---

<sup>21</sup> Mattoo, Aaditya, Nadia Rocha, 和 Michele Ruta (2020)。《深度贸易协议手册》。世界银行，华盛顿特区。  
网址：<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34055>

<sup>22</sup> C. Brandi; J. Schwab; A. Berger; J.F. Morin。2020。贸易协定中的环境条款会使发展中国家的出口更加环保吗？《世界发展》12。网址：  
<https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0305750X20300255?token=2F8E73039CE450CB194C9EDCDB026A5FCA05F816A518FE64714EEC198B5C654CF249AA2D6630218EC1E2E664C9628FDB&originRegion=eu-west-1&originCreation=20220208133544>

<sup>23</sup> R. Abman; C. Lundberg; M. Ruta。2021。区域贸易协定中环境条款的有效性。世界银行，华盛顿特区。  
网址：<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35354>



门课程 — “国际贸易协定中的农业”和“贸易、粮食安全和营养” — 粮农组织针对农业和贸易领域的政策制定者开设了六门区域辅助网络学习课程。这些课程以阿拉伯文、法文、俄文和西班牙文进行，有 400 多名官员和农业粮食部门利益相关方参与互动学习和区域知识交流，补充了国家一级的能力发展活动，例如在吉尔吉斯斯坦和乌克兰。

28. 粮农组织对专家网络的支持也促进了关于农业粮食贸易和贸易政策的技术讨论和对话。作为粮农组织“关于推动粮食体系转型和促进欧洲和中亚市场准入及一体化的区域倡议”的一部分，农业贸易专家网络开展了几次知识共享和能力发展活动，以促进农业贸易和贸易政策相关知识的生成和交流。此外，粮农组织完成了一项研究，以衡量 8 个东欧、高加索和中亚国家（亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、格鲁吉亚、吉尔吉斯斯坦、摩尔多瓦共和国、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦）农业部门的政策扭曲状况。2022 年初在近东和北非地区启动了一个新的网络，汇集了从事研究、开展培训计划并就农业和贸易政策相关问题向政府和私营部门提供咨询的专家。还与拉丁美洲和加勒比的主要官员举行了关于农业粮食贸易的技术磋商和对话，并启动了一个关于通过促进和加强区域内和全球贸易来发展有韧性的粮食体系的区域项目。

29. 此外，粮农组织通过粮农组织日内瓦农业贸易谈判，在农业贸易问题上为常驻日内瓦的成员提供支持。上述活动旨在展示粮农组织的工作，及时解决与贸易和农业有关的问题，并为正在日内瓦进行的贸易政策对话做出贡献。最近的活动包括关于肥料价格飙升、贸易和农业粮食体系转型、全球南方农业贸易以及非法、不报告和不管制捕鱼（IUU）的网络研讨会。

30. 粮农组织还参加了世贸组织农业委员会的多次会议。粮农组织就各种问题分享信息并提供书面意见，包括“COVID-19 与农业”和“马拉喀什粮食净进口发展中国家决定后续行动年度监测活动”等问题。