



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
الأمم المتحدة
للأغذية والزراعة

商品问题委员会

第七十四届会议

2021 年 3 月 10–12 日

世界贸易组织（世贸组织）农业谈判、 区域贸易协定以及联合国粮农组织对成员支持的 最新情况¹

内容提要

鉴于商品委对贸易政策以及市场透明度和农业粮食体系运行相关问题的重视，世界贸易组织（世贸组织）农业谈判和区域贸易协定最新情况始终是商品委的常设议题。贸易被视为实现《2030 年可持续发展议程》及其可持续发展目标的关键手段之一。

本文件提供了 2018 年 9 月商品委第七十二届会议以来的最新情况，报告了世贸组织多边贸易谈判中的农业相关进展，并讨论了区域贸易协定相关事项。文件还突出了秘书处为支持成员制定和执行贸易政策与协定开展的工作。

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区域贸易协定进展。商品委不妨：

- 对粮农组织在农业贸易方面开展的工作和为成员提供的支持表示赞赏；

¹ 本文件反映了起草时的情况（2020 年 12 月初）。介绍本文件时将向商品委口头介绍最新动态。

- 着重指出多边主义的重要性，强调应倡导建立普遍、基于规则、开放、非歧视和公平的多边贸易体系，从而促进世界粮食安全、改善营养状况和推动农业可持续发展；
- 强调农业贸易能推动实现可持续发展目标，并且在 2019 冠状病毒病疫情等危机时刻对提高市场抵御力发挥了重要作用；
- 对粮食和农业贸易领域成员支持方面需要强调的今后工作提供指导。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

商品问题委员会（商品委）秘书处

贸易及市场司

电子邮件：FAO-CCP@fao.org

I. 世贸组织农业谈判最新进展

1. 2017 年 12 月布宜诺斯艾利斯（阿根廷）第十一届部长级会议闭幕后，世贸组织农业谈判一直处于停滞状态，直至圭亚那大使 John Ronald Dipchandra (Deep) Ford 2018 年 4 月获任农业委员会特别会议新一任主席。²

2. 经与成员就第十二届部长级会议前重启农业领域讨论的方式进行一段时间磋商后^{3,4}，成立了若干工作组⁵，各自负责不同谈判领域：市场准入、国内支持、特殊保障机制、用于粮食安全目的的公共储备、出口限制、出口竞争和棉花。

3. 市场准入方面，谈判议题包括适用关税变更、在途货物、关税简化和关税配额管理。特殊保障机制方面，各国讨论了进口激增和价格波动之间的关联⁶。国内支持是多数成员重点关注的问题，相关讨论焦点在于扭曲农业贸易的支持措施的削减目标、原则和方式。削减方式包括对当前造成全球农业贸易扭曲的国内支持措施设定上限和进行削减；取消超出微量允许范围的综合支持量；限制特定

² 商品委（2018），世贸组织谈判的最新情况 - 世贸组织第十一届部长级会议的成果和世贸组织农业委员会特别会议新一任主席的任命，粮农组织，罗马，<http://www.fao.org/3/mx617en/mx617en.pdf> 2020 年 4 月 24 日访问

³ 世贸组织（2018 年），世贸组织成员探讨农业谈判未来方向，https://www.wto.org/english/news_e/news18_e/agri_24may18_e.htm

⁴ 世贸组织（2018 年），世贸组织成员就主席提出的农业谈判工作计划展开辩论，并讨论未来方向，日内瓦。https://www.wto.org/english/news_e/news18_e/agri_12dec18_e.htm 2020 年 4 月 23 日访问

⁵ 世贸组织（2019 年），新建工作组启动，成为推进农业谈判的辅助性论坛，https://www.wto.org/english/news_e/news19_e/agcom_14feb19_e.htm

⁶ 世贸组织（2020 年），JOB/AG/180，农业委员会特别会议主席 J. R. D. (Deep) Ford 大使的报告

产品的支持措施⁷。用于粮食安全目的的公共储备相关讨论主要围绕要求的本质、提高新计划灵活性和产品覆盖范围展开。关于出口限制，各成员重点审议了世界粮食计划署（粮食署）为非商业性人道主义目的购买的食物免于出口限制的问题，以及提前通知的时间表。最后，关于出口竞争，各成员主要在出口竞争年度专门讨论中审议了提高透明度的想法和备选方案⁸。透明度问题是贯穿谈判全局的问题，世贸组织成员也在农业谈判中进行了探讨。

4. 然而，Ford 大使 2020 年 3 月的一份报告指出，尽管各成员致力于寻求谈判解决方案，但仍需做出更多努力方可在多项议题上取得具体成果⁹。

5. 关于市场准入，Ford 大使提出，虽然成员普遍赞同进一步削减关税并放宽市场准入的重要意义，但各国尚未就启动关税削减方式讨论做好准备。此外，市场准入与确立特殊保障机制之间的关联仍然制约着这两个领域的讨论。同样，Ford 大使注意到，尽管一致承认需要解决扭曲贸易的国内支持措施问题并提高透明度，但至于如何取得这一成果仍然存在许多分歧。关于用于粮食安全目的的公共储备，虽然多个成员将其视为重点问题，但其他成员指出，对该问题的最终决定应与国内支持措施的整体成果挂钩¹⁰。

6. 另一方面，Ford 大使对出口限制和出口竞争领域取得积极成果的前景表示乐观。关于第一个问题，主席确认，粮食署为非商业性人道主义目的购买的粮食享受出口限制豁免的问题仍然有待第十二届部长级会议讨论。同样，大使指出，各成员致力于制定更加具体的方案，以提高出口限制领域现行监督和透明度机制的有效性。然而，由于 2020 年初的 2019 冠状病毒病疫情，世贸组织决定推迟原定 2020 年 6 月于哈萨克斯坦努尔苏丹举行的部长级会议，时间另行通知¹¹。

7. 2020 年 5 月 25 日，Ford 大使在农业委员会特别会议的视频会议上向世贸组织成员提出有意于 2020 年 6 月底辞去委员会主席一职。7 月 21 日，来自哥斯达黎加的 Gloria Abraham Peralta 大使被任命为农业委员会特别会议主席¹²。Peralta 大使与

⁷ 世贸组织，多份文件：JOB/AG/163 及此后提交的文件，例如 JOB/AG/171、RD/AG/74、JOB/AG/172、JOB/AG/173、RD/AG/75、JOB/AG/177 和 RD/AG/76。

⁸ 世贸组织（2020 年），JOB/AG/180，农业委员会特别会议主席 J. R. D. (Deep) Ford 大使向特别会议提交的报告

⁹ 世贸组织（2020 年），JOB/AG/183，农业委员会特别会议主席 J. R. D. (Deep) Ford 大使向贸易谈判委员会和代表团团长非正式会议的报告，日内瓦。

¹⁰ 世贸组织（2019 年），新建工作组启动，成为推进农业谈判的辅助论坛，

https://www.wto.org/english/news_e/news19_e/agcom_14feb19_e.htm

¹¹ 世贸组织（2020 年）。总干事阿泽维多向世贸组织成员提供关于第十二届部长级会议日期和地点的紧急信息，https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/minis_12mar20_e.htm

¹² 世贸组织（2020 年）。世贸组织成员任命新任农业谈判主席。

https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/agng_21jul20_e.htm 2020 年 11 月 13 日查阅。

成员进行一段时间的磋商之后公布了协调人名单。协调人将支持委员会为 Ford 大使此前提出的谈判议题寻求谈判解决方案推动取得进展。尤其鼓励协调人举行非正式对话，探讨当前意见和新增意见，寻求方法缩小谈判立场差距，并确定现实可行的着陆区。Abraham Peralta 大使建议 2020 年年底或 2021 年年初进行首次进程评估¹³。

世贸组织最新进展

- 继世贸组织争端解决机构因新成员遴选问题陷入僵局后，2019 年 12 月 10 日，仅存三名成员中两人任期结束，该上诉机构由此规模缩减至仅剩一人。上诉机构通常由七人组成，现已不满足审理上诉所需三名法官的底线要求¹⁴。考虑到这一僵局，部分成员表示打算根据争端解决机构第 25 条的规定，以仲裁作为临时性上诉仲裁程序¹⁵。
- 2020 年 5 月 14 日，世贸组织总干事阿泽维多向成员宣布将于 2020 年 8 月 31 日离职，提前一年结束第二任期¹⁶。总理事会主席 David Walker 大使在同一会议上宣布将立即与成员就总理事会 2002 年商定的总干事任命准则中的快速程序展开磋商¹⁷。该程序 6 月 8 日正式启动，新任总干事选举程序中的提名期一个月后结束。八名候选人获本国政府提名。7 月 31 日，总理事会同意将自 9 月 7 日起与所有成员进行三轮磋商，了解成员意向并判断最有可能获得一致认可进而成为总干事的人选。10 月 28 日代表团团长非正式会议上，Walker 大使宣布，来自尼日利亚的 Ngozi Okonjo-Iweala 女士最受各发展水平和地理区域成员支持。由于无法达成一致意见，Walker 大使决定推迟原定 11 月 9 日召开的总理事会会议，时间另行通知，以便继续与各代表团进行磋商¹⁸。

¹³ 世贸组织（2020 年）。世贸组织成员在 2019 冠状病毒病造成停摆后重启农业谈判。
https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/agng_25sep20_e.htm 2020 年 11 月 13 日查阅。

¹⁴ 世贸组织（2020 年）。成员敦促继续解决上诉机构问题。
https://www.wto.org/english/news_e/news19_e/dsb_18dec19_e.htm 2020 年 5 月 29 日查阅。

¹⁵ 世贸组织（2020 年）。根据《关于争端解决规则与程序的谅解》第 25 条实行多方临时上诉仲裁安排。
<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/Jobs/DSB/1A12.pdf> 2020 年 5 月 29 日查阅。

¹⁶ 世贸组织（2020 年）。总干事阿泽维多宣布将于 8 月 31 日卸任。
https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/dgra_14may20_e.htm 访问日期 2020 年 5 月 29 日

¹⁷ 世贸组织（2020 年）。世贸组织确定总干事选举提名窗口期。
https://www.wto.org/english/news_e/news19_e/dsb_18dec19_e.htm 访问日期 2020 年 5 月 29 日

¹⁸ 世贸组织（2020 年）。世贸组织总干事选举程序。
https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/dgsel_08oct20_e.htm 2020 年 11 月 13 日查阅。

II. 区域贸易协定的趋势

8. 截至 2020 年 11 月，向世贸组织通报的已生效区域贸易协定有 305 份¹⁹。欧洲联盟（欧盟）通报数量最多，接下来是欧洲自由贸易联盟国家²⁰和智利（各 31 份）、新加坡（25 份）、墨西哥和土耳其（各 22 份）、秘鲁（19 份）以及韩国和乌克兰（各 18 份）。从区域角度看，欧洲、东亚和南美洲²¹通报的区域贸易协定数量分别在 2018 年 97 份、83 份和 59 份基础上增至 102 份、93 份和 66 份。

9. 自 2018 年 9 月起，世贸组织成员继续积极参与区域贸易协定谈判。表 1 显示了 2018 年 6 月至 2020 年 11 月期间向世贸组织通报的包含农业条款的区域贸易协定。发展中国家在区域贸易协定谈判和缔结方面尤为积极。具体来看，表中区域贸易协定仅有一个不涉及发展中国家（欧洲联盟—日本）。

表 1：2018 年 9 月至 2020 年 11 月向世贸组织通报的区域贸易协定

| 区域贸易协定 | 通报日期 |
|-------------------------|------------------|
| 《美国-墨西哥-加拿大协定》（《美墨加协定》） | 2020 年 9 月 16 日 |
| 欧盟 - 越南 | 2020 年 7 月 13 日 |
| 秘鲁 - 澳大利亚 | 2020 年 6 月 24 日 |
| 欧盟 - 新加坡 | 2020 年 4 月 1 日 |
| 智利 - 印度尼西亚 | 2020 年 4 月 1 日 |
| 欧亚经济联盟 - 越南 | 2020 年 1 月 31 日 |
| 中国香港 - 澳大利亚 | 2020 年 1 月 17 日 |
| 印度尼西亚 - 巴基斯坦 | 2019 年 11 月 12 日 |
| 欧盟 - 亚美尼亚 | 2019 年 8 月 23 日 |
| 墨西哥 - 多民族玻利维亚国 | 2019 年 7 月 23 日 |
| 厄瓜多尔 - 墨西哥 | 2019 年 7 月 23 日 |
| 墨西哥 - 巴拉圭 | 2019 年 7 月 23 日 |
| 巴西 - 墨西哥 | 2019 年 7 月 23 日 |
| 墨西哥 - 古巴 | 2019 年 7 月 23 日 |
| 阿根廷 - 墨西哥 | 2019 年 7 月 23 日 |
| 摩洛哥 - 阿拉伯联合酋长国 | 2019 年 6 月 19 日 |
| 南方共同市场（南共市）- 以色列 | 2019 年 3 月 29 日 |
| 中国香港 - 格鲁吉亚 | 2019 年 2 月 12 日 |
| 欧盟 - 日本 | 2019 年 1 月 14 日 |
| 《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》 | 2018 年 12 月 20 日 |
| 欧洲自由贸易联盟 - 菲律宾 | 2018 年 10 月 26 日 |
| 秘鲁 - 洪都拉斯 | 2018 年 10 月 17 日 |
| 土耳其 - 新加坡 | 2018 年 9 月 14 日 |

¹⁹ 世贸组织（2020 年）。区域贸易协定数据库。已生效区域贸易协定（以生效年份计），1948-2020 年。
<https://rtais.wto.org/UI/charts.aspx> 2020 年 11 月 13 日查阅。

²⁰ 欧洲自由贸易联盟，包括冰岛、列支敦士登、挪威、瑞士

²¹ 区域构成见世贸组织网站：http://rtais.wto.org/userguide/User%20Guide_Eng.pdf

10. 此外，自商品委上届会议以来，某些已签署、批准或达成政治协议的区域贸易协定尚未向世贸组织通报。其中包括《欧盟-南共市自由贸易协定》、《区域全面经济伙伴关系协定》以及《非洲大陆自由贸易区协定》。

11. 2019年6月，欧盟和南共市²²宣布结束自由贸易协定谈判。协定在农业方面的主要内容包括：取消或进一步削减关税、成立合作机构解决卫生与植物卫生措施问题、地理标志保护、以及贸易与可持续发展章节²³。

12. 11月15日，澳大利亚、中国、日本、韩国、新西兰和东南亚国家联盟（东盟）成员国（文莱达鲁萨兰国、柬埔寨、印度尼西亚、老挝、马来西亚、缅甸、菲律宾、新加坡、泰国与越南）签署了《区域全面经济伙伴关系协定》²⁴。协定条款内容包括：减免多种农产品关税，强化关于卫生与植物卫生议题和贸易技术壁垒的现有条款，提高缔约方透明度。此外，协定重申各国在世贸组织《关于出口竞争的部长级决定》中所作承诺，包括取消已计划的对农产品使用出口补贴的权利，并加入贸易便利化领域承诺，包括易腐货物放行²⁵。

13. 2018年3月，非洲联盟（非盟）成员在基加利（卢旺达）举行的非盟首脑特别会议上签署了《非洲大陆自由贸易区协定》。满足22个国家批准的条件后，《非洲大陆自由贸易区协定》于2019年5月30日生效。迄今为止，非盟55个成员国中已有54个国家签署该协定，其中29个国家已向非盟委员会主席提交批准书。协定包含一系列农业贸易相关的关税和非关税条款。

14. 此外，大量区域贸易协定仍在进行谈判。不完全名单：《澳大利亚—海湾合作委员会（海合会）自由贸易协定》、《加拿大—新加坡自由贸易协定》、《中国—挪威自由贸易协定》、《欧洲自由贸易联盟—越南自由贸易协定》、《印度—澳大利亚自由贸易协定》、《韩国—墨西哥自由贸易协定》、《墨西哥—欧盟自由贸易协定》、《斯里兰卡—中国自由贸易协定》以及《巴基斯坦—土耳其自由贸易协定》。

²² 南共市（2019年）。《南共市—欧盟战略伙伴关系协定》。南共市。

²³ 欧盟委员会（2019年）。《与南共市的商品贸易》。

https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/region/details_mercosur-4_en.pdf 2020年4月23日查阅。

²⁴ （2020年）东盟，《〈区域全面经济伙伴关系协定〉领导人联合声明》。<https://asean.org/joint-leaders-statement-regional-comprehensive-economic-partnership-rcep-2/> 2020年11月16日查阅。

²⁵ 《区域全面经济伙伴关系协定》（2020年），《区域全面经济伙伴关系协定》，法律文本。<https://rcepsec.org/legal-text/> 2020年11月16日查阅。

III. 粮农组织在贸易方面对成员的支持情况

15. 鉴于贸易相关政策和协定的重要作用在于决定着各国实现粮食安全和发展目标的选择，粮农组织战略目标 4 项下的一个关键目标是支持各国有效参与政策设计和制定贸易协定。这项支持以三种方式提供：一是对关键问题提供数据和分析，二是国家和区域层面能力建设援助，三是组织和促成谈判桌以外的辩论渠道。

16. 粮农组织就有关贸易和贸易相关政策的大量问题在全球和区域层面发布了多份论文和研究、政策简报与技术说明，继续提供大宗商品市场和贸易流量数据与信息、分析和证据。例如，针对农药最大残留限量与法典标准的统一情况及统一程度不同的贸易影响开展案例研究，以及以贸易与可持续发展目标 2 为题撰写报告，探讨政策方案及其权衡取舍。

17. 为支持能力建设，粮农组织推出了法文、俄文和阿拉伯文版本的“贸易、粮食安全与营养”以及“国际贸易协定中的农业问题”电子学习课程，此前粮农组织学习中心仅以英文提供以上课程。此外，继续通过农产品贸易和市场一体化区域倡议及欧洲和中亚农业贸易专家网络向欧洲和中亚提供贸易相关能力建设援助，旨在鼓励对农业贸易问题展开专家主导且基于实证的政策对话。欧洲和中亚农业贸易专家网络上一次区域研讨会于 2019 年举办，重点讨论了世贸组织在农业领域的透明度问题。粮农组织还与非洲贸易政策培训中心合作成立实践社群（农业贸易政策从业者网络），目的是促进贸易和农业相关的对话、信息交流和看法分享。

18. 此外，粮农组织通过灵活多伙伴机制下项目向吉尔吉斯斯坦提供支持，帮助该国制定恰当的农业政策措施和履行世贸组织透明度义务，并支持乌兹别克斯坦起草加入世贸组织的国内支持承诺。

19. 此外，粮农组织还组织和/或参与了多场贸易相关对话活动和研讨会，探讨了影响农业和粮食安全的关键性问题。在全球层面，粮农组织与世界卫生组织（世卫组织）协力支持世贸组织于 2019 年 4 月 23-24 日在日内瓦举办国际食品安全和贸易论坛。另外，以“粮农组织农业贸易对话”为主题举办系列对话活动，促成日内瓦贸易界在世贸组织谈判桌外就相关问题进行公开和互动式讨论。在全球层面，粮农组织及经济合作与发展组织（经合组织）分别于 2018 和 2019 年与中国农业贸易促进中心联合举办该中心一年一度的农业贸易政策国际会议。粮农组织还在东欧和中亚以及非洲组织或参加了多场对话活动。

20. 最后，为应对冠状病毒疫情带来的挑战，粮农组织制定了综合性的“2019冠状病毒病疫情综合应对与全面恢复计划”，确保疫情中和疫情后人人享有营养食物。该计划分为七个优先应对领域，其中“完善贸易与食品安全标准”承认贸易在克服当前危机和重建方面的作用以及食品安全标准的至关重要性。该优先应对领域的行动包括：（1）开展农业贸易和贸易政策国别评估，视情对特定价值链和主题领域进行深度分析；（2）强化区域多利益相关方贸易网络和平台，促进贸易政策协调，避免采取临时性政策应对措施，推进监管合作，并鼓励私营部门参与；（3）为实行改革和解决贸易障碍提供技术援助，进而促进贸易；（4）建立或加强以区域和国家特点为基础的市场情报和预警系统；（5）支持国家和区域机构开展能力建设。