



用于发展目的的特殊产品

发展中国家认识到更加自由的农产品贸易所带来的潜在利益，并在目前的多边贸易谈判中为此目标做出承诺。但是，许多发展中国家在应用商定的关税削减上寻求灵活性，以便不对它们长期的经济和社会发展产生偏见。它们的关注是，如果发展中国家农业部门薄弱，关税削减带来的危机将使它们在竞争面前暴露无疑，但它们没有能力应对这种危机，而且该危机还可能损害农业增长、收入、甚至粮食安全。的确，许多发展中国家从乌拉圭回合中没有看到任何利益。进一步自由化的模式表明，将来所获得的利益不会是为最不发达国家的，却是针对发达国家和富有的发展中国家。世贸组织成员已经接受，贸易自由化包括发展中国家面临的风险；它们同意特殊和差别待

遇方面的需求，而这些需求将会限制这些国家对关税削减的承诺，以便保障它们发展的需求和重点。取得这项目标的措施是谈判中的主要内容。特殊产品是这些措施的最重要内容。

特殊产品是由一个发展中国家确定的产品——“自行设定的”——对整个的发展特别重要，因为其在提高粮食安全水平、生活保障和乡村发展中发挥极其重要的作用。这些产品将免于多哈回合贸易谈判中达成的任何关税削减。2005年，世贸组织在中国香港特别行政区举行的第六次部长级会议宣布：

发展中国家将具有自行设定作为特殊产品的适宜税目数量的灵活性，并将得到粮食安全、生活保障和乡村发展标准指标的指导。

（世贸组织，2005年）

特殊产品的标准

粮食安全：根据粮农组织，“粮食安全的存在是当所有的人民在任何时候在物质上和经济上获得足够、安全和富有营养的食物以满足其健康而积极生活的膳食需要”（粮农组织，2004a）。

生活保障：能够持续地获得足够的收入和其它资源，以使家庭满足基本需求。生活保障包括能获得足够的食物、饮用水、健康设施、教育机

会、住房和参与社区活动的时间及融入社会。

乡村发展：这一进程影响乡村人口的小康生活，包括提供基本需求和服务——获得粮食、健康服务、水和诸如道路等基础设施——通过教育开发人类资本。乡村发展还涉及那些减少对农业部门不利的自然和社会-经济因素的易受害性以及其它风险，并加强自力更生。

资料来源：Calpe和Prakash，2005年。



在最近回合的谈判期间，最不发达国家所持的立场一直是特殊产品条款讨论中有争议的议题。争论的观点是，不会要求最不发达国家在执行任何商定的协议中削减其约束性关税水平，因此也不会要求特殊产品关税的免除；鉴于其他发展中国家使用特殊产品的条款会限制最不发达国家的出口机会，因此，它们是否支持这一条款的延伸，目前尚不明确。

特殊产品的贡献可以从两个不同的角度来看待。从严格的发展角度来看，特殊产品意味着向发展中国家提供灵活性（“政策空间”），促进它们的发展目标和减轻全部关税削减带来的负面影响。从实现多边谈判取得成功结果的角度看，特殊产品的贡献为一些产品提供灵活度（降低关税的削减），以便为所有产品取得更加全面的自由化并使多哈回合产生结果。

如何确定特殊产品？

很明显，发展中国家不可能自行设定无限制数量的特殊产品，所以，需要制定特别的标准。如果简单地设定这些产品，而不将做出的选择与粮食安全、生活保障和乡村发展明确地联系起来，可能会有助于在世贸组织内达成一致，但却不能实现发展目标。对选择需要一个全面的和系统的措施，从明确的国家发展目标开始，并为每一个三项标准使用实际的和操作性指标。

粮农组织制定了一套指标，能最大限度地满足每一项标准——尽管粮食安全、生活保障和乡村发展的问题是重复的，但这些指标还会对一个以上标准有借鉴作用（Ford等人，2005年）。

本页的表格列举了三种不同类型发展中国家的具有代表价值的指标。

粮食安全指标

- 农产品对营养的贡献（农产品占卡路里摄入量的比例）
- 进口依赖性（进口产品与消费产品之间的比率）
- 自给自足率（消费产品与产品生产量之间的比率）
- 获得产品的稳定性（国内生产的变化）

生活保障指标

- 进口置换的发生率（进口增长率；生产与进口产品之间的关系）
- 农业土地/产品份额（农产品占收获面积的份额）

个例研究分析中若干特殊产品

国家类型	产品	占卡路里总消费量的份额 (百分比)	进口量/消费量 (百分比)	占总收获面积的份额 (百分比)	占总生产量的份额 (百分比)	生产量增长率 (百分比)
粮食净出口发展中国家	稻米，去壳米	39.68	0.00	56.54	19.63	-0.70
	精糖	12.45	0.00	5.12	1.54	-1.99
	椰子	2.68	0.09	1.87	0.69	0.43
	玉米	2.14	3.39	7.01	2.18	-1.91
	鸡肉	1.69	0.01	0.00	0.58	6.56
	香蕉	1.45	0.00	0.77	0.87	0.94
	木薯	1.45	0.00	6.03	8.56	-4.00
	小麦	0.03	99.00	0.01	0.00	0.00
粮食净进口发展中国家	小麦	33.12	44.00	17.80	4.10	-1.34
	玉米	4.83	41.45	14.91	4.17	1.41
	精糖	4.00	35.40	0.00	0.40	-2.20
	耶枣	1.70	0.03	0.55	0.64	5.10
	高粱	1.30	0.01	2.78	0.57	-6.35
	马铃薯	1.23	0.10	3.24	4.08	-0.89
	大豆油	1.03	79.71	0.00	0.03	19.81
	稻米，去壳米	0.25	0.78	10.70	3.55	-2.30
小经济发展中国家	原糖	18.00	0.00	8.52	48.30	-1.50
	稻米，去壳米	9.84	10.89	2.98	0.26	5.96
	玉米	5.96	2.46	7.88	1.54	2.70
	鸡肉	4.05	1.94	n.a.	0.41	23.12
	干豆	3.64	5.56	4.07	0.20	-15.42
	芭蕉	1.82	0.00	0.56	0.86	-13.69
	柑橘	1.15	0.00	7.20	8.30	-14.00
	牛肉和小牛肉	1.09	0.91	n.a.	0.06	27.60
	马铃薯	0.93	73.09	0.05	0.04	-28.55

注：n.a. = 无数据。

资料来源：Ford等人，2005年。

乡村发展指标

- 农产品在国家和乡村经济中的重要性（农产品占整个农业产量的份额；农产品生产的增长率）

这份指标清单不是绝对的，各国在选择最适应它们自己的指标菜单时可以给予灵活性。相关的分析表明，被减少的指标可以代表很多的指标，因而，可以根据少数的标准做出分类。

实际上，每一种标准的各种指标的计算都将能提供一份可以被指定为“特殊”产品的初始清单。需要分析这份清单上每一种产品的目前和将来的贸易政策，并决定是否需不同的贸易政策进行处理。例如，如果关税水平已经很低，因此，可以很强烈地提出指定产品为特殊产品以限制进一步削减的要求。如果特殊处理是理想的，那么差别待遇的特殊形式可以作为与贸易合作伙伴谈判的题目。

事实上，这些步骤措施并不是直接的，至少是由于计算不同指标的现有数据上的限制。而且，由于粮食体系、生活体系和乡村发展是动态的，因而，可能成为特殊产品的清单也随时间而变化。

如何对待特殊产品？

一旦特殊产品被确定，产品在执行世贸组织商定的贸易规则时，将给予更加温和的待遇。特殊产品概念最重要的部分是，特殊产品不应有任何关税削减，不应做出任何新关税配额的承诺或设置关税上限（即对产品

设置最高的关税），并且，所有特殊产品应由特殊保障机制进行管理（将在本报告的后部分讨论），以便遏止进口的激增，临时提高关税。还进一步建议，高质量产品应在世贸组织谈判涉及的所有支柱中给予灵活性（既不仅仅针对市场准入支柱下的关税），并允许发展中国家在使用国内支持政策时具有灵活性，诸如补贴和旨在增加出口的支持。

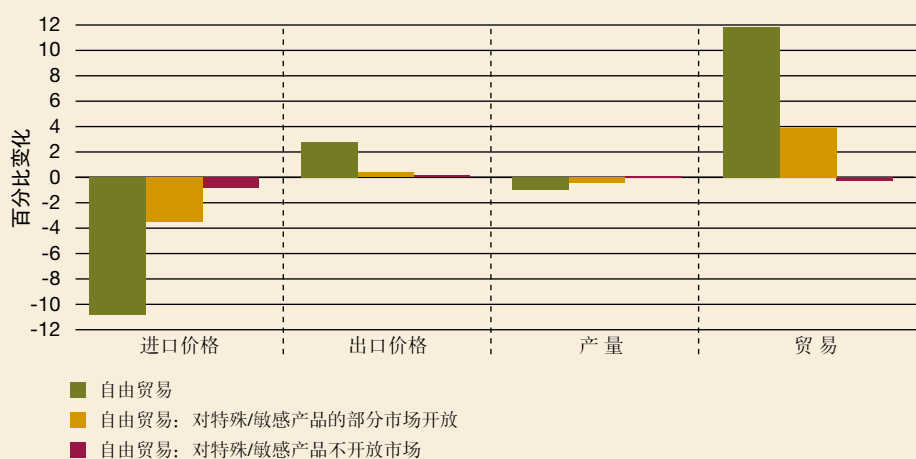
利用特殊产品条款 — 大米的案例

一些发展中国家有可能将大米指定为特殊产品。一些发达国家也可能将其指定为敏感产品。大米为指定特殊产品提供了一个感兴趣的案例。鉴于大米在国际贸易中重要地位，指定为特殊或敏感产品 — 至少从改革进程中部分地排除 — 都将对国际大米市场产生影响并对多边贸易自由化的整体效果产生影响。尽管对指定特殊产品达成协议可以确保发展中国家的乡村发展和粮食安全的关注均将受到保障（从而克服潜在的障碍，以便使贸易谈判取得成功），但是对其他更加广泛自由化的出口国而言，可能存在失去利益的潜在成本。这些成本已在粮农组织基于模式的分析中得到探讨，其分析了对世界市场价格、生产和贸易的潜在影响，其中大米被指定为特殊或敏感产品（Calpe和Prakash，2005年；粮农组织，2005d）。

与描述目前现状的基线比较，上页的图显示了三种关税削减的不同比率。三种不同的情况是：完全的自由贸易，所有产品都有关税，



将大米确定为特殊或敏感产品的影响



注：价格为平均加权。

资料来源：Calpe和Prakash, 2005年。

包括将大米的关税降至零；自由贸易，包括大米在内的所有产品的关税为零，不包括将大米指定为特殊产品的发展中国家（将大米关税仅降低33%）以及将大米指定为敏感产品的发达国家（将大米关税降低50%）和完全不削减关税的最不发达国家；自由贸易，将大米指定为特殊或敏感产品，不削减关税。

可以预期，对大米价格、生产和贸易的影响将根据市场开放程度变化。在自由贸易中，最不发达国家、特殊或敏感产品都没有例外，贸易可以得到极大的促进，导致进口价格明显下降。但是，指定大米为特殊或敏感产品削弱了其效果。当不要求这类产品有市场开放时，这些影响实际上就消失了。

大米是先前乌拉圭回合多边贸易谈判的主要内容。由于几个国家反对开放它们的大米市场，理由是对它们国家的粮食安全、农民的生活和环境可能产生不利影响。现在已找出了一条消除僵局的出路，并纳入了最终《农业协定》有关“特

殊待遇条款”之中；该协议根据一定条件，允许各国对产品保持非关税壁垒的水平。该条款将大米免除由日本、韩国、菲律宾和中国台湾省设置的一般性放宽市场准入的条件。该条款经常被称之为“大米条款”。

虽然很多国家自那以后对其大米政策制度进行了改革，但大米仍然被当作是战略性产品，不能与其他农产品同等对待——其重新唤起这样的认知，即如果要实现农业市场开放的宏伟目标的话，需要在目前回合的多边贸易谈判中对大米有某种形式的“特殊待遇”。

实际上，在多哈回合结束时，仅有少数几个国家可能会积极地使用大米作为例外的特殊或敏感产品条款，因为很多最重要的大米生产国都是最不发达国家，因而免除关税削减的义务。此外，几个生产大米的发达和发展中国家已经使用低于通知世贸组织的最高“约束性”水平，一个信号是，它们不会激烈地反对削减它们的约束关税

率。所以，即使关税全面进行削减，这是在约束价值上，也不会对实际实施的关税产生任何影响。的确，在主要的进口国中，约束和适用性关税（即所谓的关税过剩额）差别很大，在目前回合的贸易政策改革中不会产生太大的效果，除非对约束率的削减力度足以能消除约束和适用性关税率之间的差距。

另一方面，大米生产小国也希望指定大米为特殊或敏感产品，与小麦、玉米和其它粮食一样，限制对整个谷物部门市场准入的优惠。这是《乌拉圭回合农业协定》的案例，即使是那些大米不是其战略性作物的国家，也将大米作为受到特殊保障机制的保护。就特殊和敏感产品而言，滥用这些例外的现象也有望减少。可以通过对它们的数量进行限制或通过产品要满足严格的标准来实现。

特殊与敏感产品影响之比较 — 奶制品的案例

与大米一样，奶制品贸易依然在很大程度上受到市场准入障碍的制约。事实也已证明，在该部门实现贸易改革非常困难。乌拉圭回合在关税化方面所做的工作导致奶制品在整个农业部门中享有最高的关税。其结果是，以全面、大幅度削减贸易壁垒为目标的贸易谈判将对国内制酪业和贸易政策产生重大影响。在此情况下，近来达成的关于如何确定享受一般纪律豁免的特殊与敏感产品的规定，可能对制酪业改革潜力产生影响。关键的问题是将产生多大的影响。

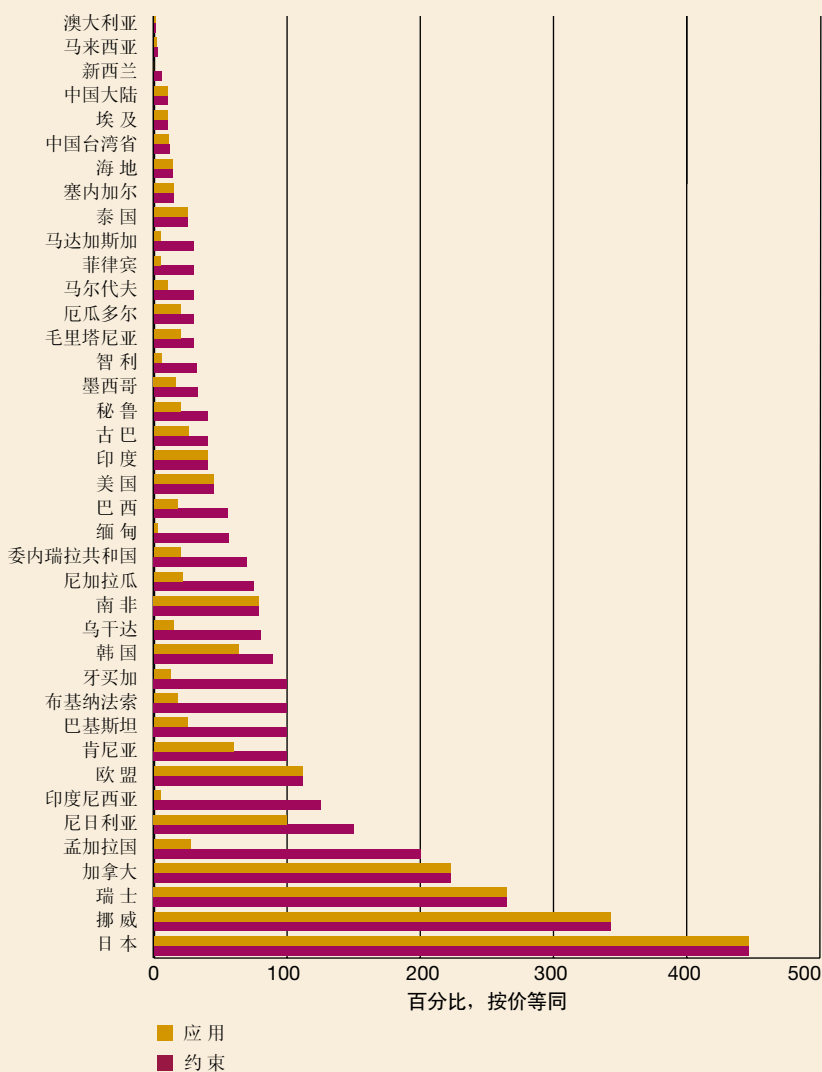
随着奶制品被宣布为特殊产品，发展中国家可能将奶制品自关税减让中免除，理由是制酪业对“粮食安全、生计安全和农村发展”有根本性的意义。如被宣布为敏感产品，有关国家则可能偏离一般关税公式减让，并提出通过关税配额扩大解决偏离关税公式问题，实现对市场准入的“实质性改善”。有资格享受如此安排的具体奶制品种类的数量是至关重要的。

在某些发达国家，奶制品在农产品税目中占据相当大的成份，欧盟（EU）为8%，美国为14%。

粮农组织分析（粮农组织，2005e）认为，除去奶制品约束关税的绝对规模外，对特殊与敏感产品确定带来影响的关键因素包括：

- 关税“过剩额”程度 — 是指世贸组织“约束”税率和实际实行税率之间的差额。如图所示，在许多发展中国家，这一

黄油的关税模式：若干国家和区域超过配额的平均关税



注：关税数据指配额外平均关税，或平均单一最惠国关税；最惠国关税是没有配额的，但要根据国家情况确定。

资料来源：粮农组织/联合国贸易与发展会议农业贸易政策分析模式数据库，2006年。

问题是意义重大的。在此类情况下，即使对约束关税进行相当的削减，也不足以实现实际实行关税的削减，对市场准入没有作用。

■ 关税“水份”的程度 — 是指关税在满足防止进口削弱现行国内价格支持政策所必须的水平之上超出的部分（在发达国家普遍存在这种现象，是一个关注的问题）。在这种情况下，关税削减可能并不足以引起价格或政策变化，所能实现的市场准入方面的改观也将十分微小。

■ 如果将奶制品确定为敏感产品，通过谈判能达成什么样的交易，或确定什么规则，以决定在多大程度上扩大进口配额，以补偿并非完全的关税削减。

如果没有特殊或敏感产品豁免，大幅度的关税削减将导致世界奶制品价格上升高达8%至12%。如果给予奶制品特殊或敏感产品待遇，价格变化幅度将减少一半以上。粮农组织研究（Cluff和Vanzetti, 2005年）表明，即使所有发展中国家宣布制酪业享受特殊产品豁免，但与不宣布豁免相比，世界市场也不会受到多大的影响，其主要原因在于关税过剩额，以及这类国家在世界市场上的有限作用。但是，如果发达国家将其确定为敏感商品，雄心勃勃的关税公式削减的作用就会在相当大的程度上降低，市场准入的扩大程度也将受到严重限制。

奶制品关税统计：2002年超过配额的平均关税或单式税则

产品	约束性关税 (百分比)		适用关税 (百分比)		级差 (百分比)
	平均	最高	平均	最高	平均
黄油	57	573	28	447	29
奶酪	50	494	23	265	26
浓缩产品	54	496	24	303	29

注：关税数据指配额外的平均关税或最惠国单式税则，对所有国家没有配额。

资料来源：粮农组织/联合国贸易与发展会议，2006年。

若干国家和地区黄油关税的“水份”

