



QUNO

贵格会联合国办事处 (QUNO)

粮食安全政策措施与 WTO 贸易规则的关系

戴维·艾略特 (David Elliott)

基于金姆·伯内特 (Kim Burnett) 的完整文档



戴维·艾略特根据金姆·伯内特的完整报告编写。要获取完整报告，请访问 <http://quno.org/resource/2015/11/relationship-between-key-food-security-measures-and-trade-rules>

本文还将提供法语和西班牙语版，请访问：<http://quno.org/areas-of-work/food-sustainability>。

建议引用：David Elliott 和 Kim Burnett（2015），《粮食安全政策措施与 WTO 贸易规则的关系》（The Relationship between food security policy measures and WTO trade rules），（日内瓦贵格会联合国办事处）。

所有贵格会联合国办事处作品遵循知识共享许可发布。要了解更多信息和该许可的完整详情，请访问 <http://creativecommons.org>。所有贵格会联合国办事处出版物的副本可在我们的网站 quno.org 免费下载。印刷版备索。

封面图片：“水上集市”，Ciao Ho/Flickr

由 www.lunarmonia.com 译自英文版并修订

QUNO 粮食与可持续性计划说明

贵格会联合国办事处的粮食与可持续性计划研究贸易与创新政策中错综复杂的问题及其与贫困、饥饿和粮食不安全的联系。审视这些问题时，我们特别关注渔民、森林居民和牧民等小规模农户，这些群体的意见对制定贸易和创新政策至关重要，却基本上无人理睬。我们的工作具有协作性，提供空间供安全思考、分享并探索创新方案，以此替代不适用于全球大部分人口的粮食系统。

如今，世界上半数的粮食是由 15 亿小规模农户生产的。在非工业化国家，小规模农户生产的粮食比例更是高达 80%。小规模农户是生物多样性的管理者。他们维护、改变、改良和扩散植物品种。他们提高和培育的农业生物多样性对健康和营养作出了重要贡献。他们想方设法对付新害虫和病害。此外，他们也积极参与关键生态系统过程，提出和改变关于养分循环、有效利用水资源及维持土壤肥力的观点。这些观点中有从传统做法改变而来的，也有从别处吸收而来的。相比在全球环境变化第一线生活、工作并开展试验的十亿多小规模农户，还有谁能更好地帮助全世界应对全球环境变化并养活自己？我们的工作旨在确保贸易与创新政策支持（而不会削弱）小规模农户在以下方面的关键作用：保障本地和全球粮食安全；提供我们应对日益加剧的环境变化所需的恢复力。

要了解更多信息，请联系：

粮食与可持续性代表

苏珊·H·布雷格登 (Susan H. Bragdon)

shbragdon@quno.ch

目录

I. 引言	1
II. 粮食安全与贸易	1
粮食安全：概念演变	1
政策转变	2
贸易与农业	3
贸易与粮食安全：新范例	5
III. WTO 的国内支持	7
国内支持规则	7
一般例外	9
对发展中国家的挑战	10
IV. 总结	13

I. 引言

世界贸易组织（WTO）将农业纳入了国际贸易规则，而粮食安全的概念单独发生了演变。由于贸易规则的设计初衷并非确保粮食安全，故其不总是有利于实现粮食安全。

全球贸易规则框架背后是贸易自由化的逻辑。该逻辑意在消除或最大程度减少商品自由交换的障碍。拥护者认为，贸易自由化将提高全球范围内粮食的可供性及可获性。¹批评者认为，自由化使发展中国家暴露于不稳定的国际市场中，限制了这些国家的国内政策选择，将威胁粮食安全，破坏农村发展。²

WTO 规定的政府义务会限制政府采取适当措施支持国内粮食安全和农村生计的自由。WTO 规则中诸多规定的性质模棱两可，解释相互矛盾，更是加强了这种限制。这可

能对发展中国家造成不利，因为许多发展中国家缺乏法律和行政能力，无法有效驾驭这些复杂的规则框架。

本报告首先概述了粮食安全概念及将农业纳入国际贸易谈判的历史。接着，本报告探讨了粮食安全政策选择与 WTO 贸易规则的关系，着重强调了政府实施支持粮食安全的政策并同时履行国际义务的机会。最后，本报告提出了一系列改善粮食安全的政策措施，并评估了各项政策措施与 WTO 规定的兼容性。

II. 粮食安全与贸易

粮食安全：概念演变

自 20 世纪 70 年代粮食安全的概念提出以来，我们对“粮食安全”含义的共同理解已经发生演变。粮食安全这一概念最初是指粮食可供性的问题。1972 - 1973 年全球粮食危机期间，商品价格高企影响了粮食安全。当时，人们认为这一危机是全球产量不足的结果。³因此，当时的政策强调生产，即增加并稳定供应，以期确保价格稳定。然而，随着我们重新认识导致

¹ Pascal Lamy, *The Geneva Consensus: Making Trade Work for All* (Cambridge: Cambridge University Press, 2013).

² Olivier de Schutter, *Report of the Special Rapporteur on the right to food*, Olivier de Schutter - Addendum: Mission to the World Trade Organization, A/HRC/10/5/Add.2, (Geneva: Office of the High Commissioner for Human Rights, 2009). Bipul Chatterjee and Sophia Murphy, *Trade and Food Security* (Geneva: International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) and World Economic Forum, 2014).

³ 联合国粮食及农业组织（FAO），*Trade Reforms and Food Security* (Rome: FAO, 2003).

饥饿的原因，粮食安全的概念也发生了演变。阿玛蒂亚·森（Amartya Sen）1981年发表的关于饥荒的文章提出了粮食的可供性及可获性，并认为可获性应优先于可供性。⁴同年，联合国粮食及农业组织（FAO）更新了粮食安全的定义，纳入了可获性这一部分。

对可获性的后续完善考虑了时间因素（“长期”粮食不安全的概念）、宏观经济条件、冲突、食物喜好和

“随着我们重新认识导致饥饿的原因，粮食安全的概念也发生了演变。”

饮食文化及营养，由此产生了1996年世界粮食首脑会议对粮食安全的定义。该定义至今仍广泛沿用、最具权威：“粮食安全系指所有人在任何时候都拥有获得充足、安全和富有营养的粮食来满足其积极和健康生活的膳食需要及食物喜好所需的物质、社会和经济条件”。⁵除了可供性和可获性，该定义还考虑了另外两大要素：效用（包括家庭内的分配、营养成分、清洁水的可获

性、文化关联性和食物安全）和稳定性（包括时间因素和受价格波动影响的脆弱性）。

政策转变

随着人们对粮食安全的理解不断变化，旨在解决饥饿问题的国家政策和国际政策应运而生。20世纪70年代对粮食可供性的重视催生了旨在增加国内供应、建立国家和地区粮食储备的政策。在这个绿色革命时代，人们寻求应对生产问题的高科技解决方案，如气象预警系统、高产品种的培育、现代化农业管理实践及化学肥料和杀虫剂的使用。⁶这些措施使显著提高谷物产量和生产率成为可能。⁷FAO认为，绿色革命时代生产率的提高避免了亚洲即将发生的粮食危机，为中国、南亚和东南亚的经济高速增长和减贫奠定了基础。⁸

虽然绿色革命在应对传统的蛋白质及热量不足方面取得了可观进展，但也产生了意想不到的后果，包括饮食简单化、营养不良及微量营

4 Amartya Sen, *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation* (Oxford: Clarendon Press, 1981).

5 联合国粮食及农业组织（FAO），*World Food Summit Plan of Action* (Rome: FAO, 1996).

6 Lucy Jarosz, “Comparing Food Security and Food Sovereignty Discourses,” *Dialogues in Human Geography*, 4:2 (2004): 168-181.

7 Gurdev S. Khush, “Green revolution: the way forward,” *Nature Reviews Genetics* 2, 815-822, (2001).

8 联合国粮食及农业组织（FAO），“Towards a New Green Revolution,” N.D.



联合收割机正在工作。图片来源：Greg Knapp/Flickr

养素缺乏。⁹ 无人从中获益。现代工艺和技术的应用集中在已经占据有利地位的地区。因此，在利润微薄、生产环境中，减贫没有起色。¹⁰ 现存力量差距，如资产（尤其是土地）分配不均，削弱了农业增长对减贫的积极影响。¹¹

9 Emile Frison, “Indispensable Resources,” *Development and Cooperation*, (2008).

10 Prabhu L. Pingali, “Green Revolution: Impacts, limits and the path ahead,” *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* 109: 31, (2012).

11 United Kingdom Department for International Development (DFID), “Agriculture, growth and poverty reduction,” *DFID Working Paper*, (2004).

随着 20 世纪 80 年代可获性被纳入考量，分析单位从国家自给自足变为个人或家庭粮食安全。这就引入了一个前提，减贫能够最有效解决粮食不安全问题——重心不再是将农业发展作为推动定义更广泛的发展的催化剂。这样一来，自由贸易受到重视，被当成提高生产效率、加快农业发展并从而改善生计的方法。

贸易与农业

1995 年世界贸易组织（WTO）成立前，国际贸易规则实际上并未将农业纳入其中，这在很大程度上是由于美国和其他工业化国家的抵制，

它们试图以此保护并支持国内农业部门。¹² 1955 年，美国获准免于履行关税及贸易总协定（GATT）项下的义务。由于进出口限制方面的禁令执行不严，其他国家的生产商从中受益。第二次世界大战后，欧洲国家突然广泛推行出口补贴。20 世纪 70 年代，欧洲成为了粮食净出口地区。¹³

“乌拉圭回合期间达成的协议仍偏向发达国家。”

到 20 世纪 80 年代，这种局面变得难以为继。经济合作与发展组织（OECD）国家在农业支持上支出不菲，发展中国家对部分粮食净出口国的不满与日俱增，于是有人呼吁农业也应遵循 GATT “规则”。¹⁴ 多边贸易谈判乌拉圭回合（1986 - 1994）开启了农产品贸易自由化，达成了农业协议（AoA）。AoA 旨在：

- 减少农产品市场保护（如配额），将其转为关税（“关税化”），从而改进市场准入
- 削减或消除扭曲贸易的国内支持措施，如市场价格补贴
- 取消出口补贴

乌拉圭回合期间，发展中国家在国内支持上做出了让步，以期获得更多进入发达国家农产品市场的机会，并确保发达国家削减出口补贴。但本回合达成的协议仍偏向发达国家。发展中国家在 2001 年 11 月开始的多哈回合寻求并获得了国际贸易发展维度的认可。多哈回合的半官方名称为多哈发展议程（DDA）。但由于在接下来的几年政治意愿不足，发展中国家最初的发展目标未能如预期般实现。¹⁵ 农业是主要的争论点，尤其是“市场准入和国内支持之间目标程度的差距”。¹⁶

乌拉圭回合结束近 20 年后，谈判方终于取得了些许进展，在 2013 年 12 月的巴厘岛世界贸易组织部长级会议期间，将发展措施纳入了农产品贸易规则。“巴厘一揽子协定”包括了一些适用于最不发达国家

12 Rorden Wilkinson, *The WTO: Crisis and Governance of Global Trade* (London: Routledge, 2006).

13 Kamal Malhotra et al, *Making Global Trade Work for People*, (New York: United Nations Development Programme, 2003).

14 Jennifer Clapp, “WTO Agriculture Negotiations: implications for the Global South,” *Third World Quarterly*, 27: 4 (2006): 564. Malhotra et al, *Making Global Trade Work for People*, p. 110.

15 Sungjoon Cho, “The Demise of Development in the Doha Round Negotiations,” *Texas International Law Journal* 45:3 (2010):574-601.

16 Pascal Lamy, ‘Informal TNC meeting at the level of Head of Delegation: Chairman’s Introductory Remarks,’ 2006.

家的优惠规则（见下文）。¹⁷虽然取得了这点进展，但发达国家和发展中国家间的看法仍存在显著分歧。特别是，自2007-2008年粮食价格危机爆发开始，乌拉圭回合期间作为谈判筹码的国内支持问题再次成为围绕农产品贸易目的的争论焦点。¹⁸

贸易与粮食安全：新范例

现代粮食安全决策将重点转回到生产和农产品贸易自由化。根据这一框架，现代种子技术、生产投入和基因工程带来的第二次绿色革命能够同时提高产量、改善营养、提高资源效率。¹⁹贸易自由化和绿色革命是以类似的逻辑为前提：如果增长率稳健，生产率提高可以提高粮食可供性，从而保证未来的粮食安全。²⁰

批评者认为这种逻辑在实践中根本站不住脚。²¹发达国家的农业在很大程度上仍依靠补贴。这致使全球市场的粮食价格受到人为抑制。低价有益于城市贫民，但会剥夺生产者的利益。²²对粮食进口的依赖使一些国家受粮价波动影响，正如20世纪70年代和2007-2008年间的粮食危机一样。²³剑桥大学经济学家张夏准（Ha-Joon Chang）详细说明了如今提倡自由化的工业化国家昔日如何广泛利用补贴、政策支持和市场产品，将其作为国内经济发展的一部分。²⁴

发展中国家面向国际市场开放也会产生意想不到的后果，与绿色革命的后果类似。与贸易自由化相关联的营养转型可能对肥胖症和糖尿

17 WTO, “Bali Package and November 2014 Decisions.”

18 South Centre, “Analytical Note – Subsidies and food security in WTO: a permanent solution is still pending,” (Geneva:South Centre, 2014).

19 Prabhu Pingali and Terri Raney, “From the Green Revolution to the Gene Revolution:How will the poor fare?” (Rome:FAO, 2005).

20 请参阅凯恩斯集团（Cairns Group，由南北半球20个农业出口国组成）的通讯，如巴厘岛世界贸易组织部长级会议期间发布的公报：“我们知道开放、公平、完善的市场能刺激投资，并为增产和农户增收提供新的机会。此外，我们意识到对贸易和农产品生产产生扭曲作用的政策会影响长期粮食安全。”请访问：<http://cairnsgroup.org/pages/131202-communicue.aspx>

21 Jennifer Clapp, Trade Liberalization and Food Security: Examining the Linkages, (Geneva: Quaker United Nations Office, 2014).

22 Olivier de Schutter, The World Trade Organization and the Post-Global Food Crisis Agenda: Putting Food Security First in the International Trade System (2011).

23 Alberto Valdés and William Foster, Net Food-Importing Developing Countries: Who They Are, and Policy Options for Global Price Volatility, (Geneva: International Centre for Trade and Sustainable Development, 2012).

24 Ha-Joon Chang, Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective (London: Anthem Press, 2002). Ha-Joon Chang, “Rethinking Public Policy in Agriculture: Lessons from Distant and Recent History”, Policy Assistance Series, 7 (Rome: FAO, 2009).



富营养化和水体缺氧。图片来源：F. Lamiot/维基共享资源

“部分人认为，农产品贸易对为世界生产多达 70% 粮食的小规模农户损害尤其严重。”

病等慢性非传染病的发病率有重大影响。²⁵ 贸易自由化也会导致农业生产模式发生不可逆变化，威胁粮食稳定性。²⁶ 此外，市场配置不当，

25 Ghose Bishwajit et al, “Trade Liberalization, Urbanization and Nutrition Transition in Asian Countries,” *Journal of Nutritional Health and Food Science*, (2014).

26 United Nations Environment Programme (UNEP), “Integrated Assessment of the Impact of Trade Liberalization: A Country Study of the Impact of Trade Liberalization,” (Nairobi: UNEP, 2005).

未顾及社会经济和环境外部效应，如生物多样性丧失、气候变化加剧、土壤侵蚀、水系统污染等，致使粮食生产的未来陷入险境。²⁷

本探讨相对忽视的问题是，有必要支持小规模农户扮演农业生物多样性创新者和管理者，从而开发耕作系统的能力，适应未来多变的发展情况。部分人认为，农产品贸易对为世界生产多达 70% 的粮食、作为世界生物多样性管理者的小规模农户的损害尤其严重。²⁸

27 Jonathan Foley et al., “Solutions for a cultivated planet,” *Nature* 478 (2011): 337-342.

28 Peter Rosset, “The Multiple Functions and Benefits of Small Farm Agriculture in the Context of Global Trade Negotiations,” *Development* 42:2 (2000): 77-82.

多边规则框架内需提供更大空间，让发展中国家政府根据粮食安全目标提供市场支持和保护。但在某种程度上，贸易条例现在是国际架构的永久固定部分。决策者在促进和保障粮食安全的同时，必须将其考虑在内。

III. WTO 的国内支持

在农产品贸易的国际监管框架中，诸多规定模棱两可，其解释通常相互矛盾。由于规避风险的政府不能完全肯定特定政策不会在WTO内引发贸易纠纷，这种歧义将对国内粮食安全政策造成寒蝉效应。²⁹ 管理农产品贸易的大部分规则皆归入WTO农业协议（AoA）。但本文也探讨关税及贸易总协定（GATT）和补贴与反补贴措施（SCM）协议。

国内支持规则

政府为其农业部门提供的非豁免国内支持的总量称为“综合支持总量”（Total AMS）。根据AoA规定，发达国家成员（以1986-1988年为基期）承诺在6年内将AMS

削减20%，发展中国家承诺在10年内削减13%。AoA还详细说明了AMS计算豁免的支持类型。国内支持或补贴分为三类（表1）。

黄箱措施受制于AMS削减承诺，包括旨在“支持价格或与产量直接相关的补贴”的措施。³⁰ 最低限度规则是黄箱补贴措施的重要条件。根据最低限度规则，发展中国家在规定年份内无需削减扭曲贸易的国内支持：

1. 针对特定产品的支持总值不大于支持产品总值的10%；或
2. 非针对特定产品的支持总值小于农业生产总值的10%

发达国家等值最低上限为5%。

绿箱支持被认为不会对贸易产生扭曲作用，或只有最低限度的扭曲作用，因此可从削减承诺免除。绿箱支持允许特定政府服务，如研究、培训和推广服务、基础设施开发和国内粮食援助。

绿箱支持还包含有关向生产者提供与生产无关（即脱钩）的直接补贴的规定。根据本制度，允许脱钩收入补贴和自然灾害救济，但不支持直接价格补贴。专注于支持发展中国家小规模农户的大部分政策建议

²⁹ De Schutter, The World Trade Organization and the Post-Global Food Crisis Agenda. Carmen G. Gonzalez, “Institutionalizing Inequality: The WTO Agreement on Agriculture, Food Security, and Developing Countries,” Columbia J. Environ. Law, 27 (2002): 433-489.

³⁰ 世界贸易组织（WTO），“Background Fact Sheet: Domestic Support in Agriculture.”

AoA 补贴分类	说明	是否贸易扭曲?	受制于削减承诺?
黄箱	除绿箱和蓝箱外的其他国内支持；支持性价格和生产补贴。	是	是。最低限度规则是唯一的例外。
蓝箱	针对实施生产限额或要求农户休耕部分土地的限产计划的扶持费。	低于黄箱	否，前提是限产计划与固定区域和产量相关联，且生产正在进行。
绿箱	研究、推广、粮食安全保障储备、灾害救济、环境保护、动物福利和结构调整计划等支持。	最低限度	否
发展措施	旨在支持农业和农村发展的豁免补贴和支持。	不适用	否

表 1: WTO 农业协议下的补贴类型分析

属于绿箱补贴，约占发展中国家农业部门公共支持的 60%。³¹

蓝箱支持允许支持生产限制计划，但前提是这类计划针对固定区域和产量或牲畜的固定数量。蓝箱支持可从削减承诺免除。³² 例如，以休耕部分土地为目的向生产者提供的补贴。

发展措施为豁免补贴，旨在为农业

和农村发展提供直接和间接支持，是“发展中国家发展计划不可分割的部分”。³³ 发展箱措施包括投资补贴、对低收入或资源贫乏地区生产者提供的农业投入品补贴、为鼓励生产者放弃生产违禁麻醉作物而提供的支持。³⁴

关于改革计划对最不发达国家和粮食净进口发展中国家可能产生消极影响的措施的马拉喀什部长级决定旨在解决大众关心的问题——农产品贸易自由化引致粮价不断上涨。³⁵

31 De Schutter, The World Trade Organization and the Post-Global Food Crisis Agenda.

32 WTO 农业协议 (AoA) 第 6.5 条。N. Hag Elamin, “Agreement on Agriculture: Domestic Support Measures,” Multilateral Trade Negotiations on Agriculture: A Resource Manual (Rome: FAO, 2000).

33 Elamin, “Agreement on Agriculture: Domestic Support Measures.”

34 WTO 农业协议 (AoA) 第 6.2 条。

35 FAO, “Marrakesh Decision” (N.D.), 请



路易港的中央市场。图片来源：Marian One/Flickr

但该决定的重点是援助，而不是提高发展中国家实施粮食安全政策的能力。

一般例外

根据 GATT 第 XX(b) 条规定，在限定的一些情况下，政府可歧视其他国家的贸易政策。尤其是，第 XX(b) 条规定，允许采取“保护人类和动植物的生命或健康所必需的”相关措施，条件是“其实施不会在条件相同的各国间构成随意的或不合理的歧视，或构成对国际贸易的变相限制”。³⁶

访问：<http://www.fao.org/economic/est/international-trade/negotiations/uruguay-round/marrakesh/en/>

36 GATT 第 XX (b) 条。

第 XX (b) 条为基于实现食物权、实现粮食安全、保护环境完整性等理由而破例提供了潜在机会。³⁷ 在特定情况和限制下，WTO 争端解决机制中根据 GATT 第 XX 条裁决时有一些例外，尤其是裁决一些环境问题时。³⁸ 但倡导加强市场保护的国家冒着应对 WTO 内自由市场政策拥护者挑战的风险。此外，经验性分析证明 WTO 争端解决机

37 160 个国家批准的《公民权利和政治权利国际公约》非常重视食物权。请参阅：《经济、社会及文化权利国际公约》一般性条款第 12 条。

38 例如，参阅 Elizabeth R. DeSombre and J. Samuel Barkin, “Turtles and Trade: The WTO’s Acceptance of Environmental Trade Restrictions.” *Global Environmental Politics* 2:1 (2002). 在这种情况下，WTO 允许对环境的关切优先于遵守 WTO 规则。但在特定情况下，也证明了国际贸易系统受到可持续发展原则的约束。

制倾向于对法律能力薄弱的国家（通常是农业生产者最需要支持的国家）不利。³⁹

对发展中国家的挑战

对于试图实施不会扭曲贸易的粮食安全措施的发展中国家，支配国内农业支持的规则构成四大主要挑战：

1. 发展中国家希望纳入绿箱豁免的诸多政策被排除在外。此类政策包括农户安置、土地改革和公共储备。⁴⁰重要的是，未纳入绿箱豁免范围的政策可能自动被视为对贸易产生扭曲作用，即便实际上此类政策不会产生这种影响。⁴¹这些政策将占用国家最低限度补贴，并受制于削减承诺。

2. 诸多允许投资的豁免要求具备行政能力，而发展中国家恰恰缺乏行政能力。⁴²

3. 削减承诺是相对于 1986 - 1988 年间的农业支持量计算的。由于政治和财政约束，对于此期间内 AMS 水平已经非常低（许多情况下该值为零）的发展中国家，这会引发问题。⁴³相反，由于 1986 - 1988 年间工业化国家的支持水平高，补贴相对更高。在超半数的工业化国家中，当时的支持量超过农业 GDP 的 50%。⁴⁴

4. 发展中国家的币值调整和高通货膨胀率进一步削减了名义支持补贴。AoA 中旨在考虑这些影响的规定并不明确，未能界定“通货膨胀率过高”。部分国家调整外部参考价格以反映通货膨胀率的尝试遭到 WTO 农业委员会质疑。

鉴于上述挑战，WTO 成员国将如何保护国内粮食安全，同时避免在 WTO 内引起争端？成员国有何选择？表 2 介绍了一系列有助于改善粮食安全的可能措施，并研究了它们与 WTO 国内支持规则中削减国内支持的要求有何关系。⁴⁵

39 Marc Busch and Krzysztof Pelic, 'Dispute Settlement in the WTO,' in Lisa Martin (ed.), *The Oxford Handbook of the Political Economy of International Trade*, (Oxford: Oxford University Press, 2015).

40 South Centre, "The WTO's Bali Ministerial and Food Security for Developing Countries: Need for Equity and Justice in the Rules on Agricultural Subsidies", (2013).

41 De Schutter, *The World Trade Organization and the Post-Global Food Crisis Agenda*.

42 出处同上。

43 South Centre, "Subsidies and food security in WTO."

44 Kamal Malotra et al., *Making Global Trade Work for People*, (New York: United Nations Development Programme, 2003).

45 Elamin, "Agreement on Agriculture: Domestic Support Measures."

粮食安全政策	对粮食安全的贡献	与贸易规则的关系
国家粮食储备	稳定价格和供应。供应短缺时提供紧急粮食援助。	根据附录 2 豁免；部分限制阻碍使用，目前纳入 AMS 计算。印度和美国磋商的新豁免延伸到现有储备。
农业投资	硬基础设施提高市场准入和投入品可供性，降低交易成本。	附录 2 列示的特定豁免
	储存减少收割期后浪费引致的损失。推广服务可用于提高利用技术和做法的机会，从而帮助农户提高生产率和市场参与度。	不明确。取决于支持是否与产品相关，或是否一视同仁地扶持农村社区和资源贫乏地区生产者。盈余可能会扭曲价格。属于最低限度范围内。
	信息和通信技术提供市场和天气信息、推广服务、预警信息，并有助于监控开发项目。	附录 2 列示的特定豁免
农业投入品补贴	肥料和种子投入品、水资源的利用及运输服务。	受 WTO 规则约束。豁免：最低限度补贴；发展措施
研发	增产、生物抗逆性、气候适应能力、其他可持续性、生产及品质性状。益处取决于关注重点及新研究如何优先考虑小农和可持续性。	无限制，根据附录 2 豁免，不得向生产者提供价格支持。
推广服务	宣传建议和信息，加强对技术和新做法的理解。益处取决于关注重点及建议、信息和研究如何优先考虑可持续性及其农户间对最佳做法、建议和信息的交流。	无限制，根据附录 2.3 (d) 豁免

粮食安全政策	对粮食安全的贡献	与贸易规则的关系
价格支持	<p>价格支持对国内市场价格存在不同的影响：降低价格将提高消费者的可获性；提高价格将支持生产者，并促进生产。</p>	<p>明确禁止。豁免：限产的蓝箱补贴；最低限度补贴。</p>
	<p>销售局和国营贸易企业为生产者提供有保障的稳定市场；稳定国内市场供应，确保为消费者提供实惠的供应品；提高进出口效率；抗衡统一的市场势力；对缺乏基础设施的地区尤为有益。</p>	<p>特定情况下允许。不得歧视，不得扭曲贸易。享受进口垄断的国营贸易企业和稳定国内价格的企业可豁免。</p>
消费者直接补贴	<p>以资源贫乏地区消费者为目标的粮票和学校供膳计划。</p>	<p>无限制</p>
出口限制	<p>控制国内供应和价格，为消费者维持低廉价格；供应短缺和自然灾害期间实施。可能对粮食安全产生负面影响。</p>	<p>GATT 第 11 条禁止直接出口限制，但允许征收关税、税收和其他有效限制出口的费用。</p>
进口保护	<p>保护国内生产和生产者的收入；提高价格和政治稳定性。会产生负面影响，体现在对于消费者涨价和竞争减小，导致增效。</p>	<p>扭曲贸易。豁免：最低限度补贴；通过特殊保障机制对脆弱的国内部门的保护；GATT 规定的补贴要求具备强大的法律和制度能力。</p>
债务减免	<p>允许生产者采购投入品。不一定会转变为农业和经济发展。</p>	<p>可视为补贴（资金直接转拨）。豁免：最低限度补贴。</p>

表 2：粮食安全政策与 WTO 内现有削减国内支持的要求的兼容性

IV. 总结

国际农产品贸易是促进减贫和粮食安全（全球公认的发展重点）的有力工具。然而，充分自由的农产品贸易本身可保证粮食安全这一论点忽视了其独特的历史轨迹，且没有论据支持。确保农业增长的收益公

平分配需要公共部门强有力的支持和投资。此类支持应符合 WTO 的义务要求。国家政府可利用为其提供的豁免，捍卫现有政策空间，倡导能反映对粮食安全的最新认识的贸易规则。



QUNO

贵格会联合国办事处 (QUNO)

QUNO 办事处:

日内瓦:
13 Avenue du Mervelet
1209 Geneva
Switzerland

电话: +41 22 748 4800
传真: +41 22 748 4819
quno@quno.ch

纽约:
777 UN Plaza
New York, NY 10017
United States

电话: +1 212 682 2745
传真: +1 212 983 0034
qunony@afsc.org

贵格会联合国办事处

贵格会联合国办事处位于日内瓦和纽约两地，代表着“公谊会世界协商委员会 (Quakers)”这一具有联合国全面咨商地位的国际非政府组织。

QUNO 旨在推广联合国及其他国际机构内部公谊会教徒的和平和公平思想。赞助单位包括美国公谊服务委员会 (American Friends Service Committee)、英国公谊年会 (Britain Yearly Meeting)、公谊会世界团体 (worldwide community of Friends)、其他团体和个人。

quno.org