



中国农业支持政策研究



作者：倪洪兴
中国农业部农业贸易促进中心主任



International Centre for Trade
and Sustainable Development

第47号研究报告

中国农业支持政策研究

作者：倪洪兴
中国农业部农业贸易促进中心主任



出版机构

国际贸易和可持续发展中心 (ICSTD)

地址:

International Environment House 2
7 Chemin de Balexert, 1219 Geneva, Switzerland
电话: +41 22 917 8492 传真: +41 22 917 8093
电邮: ictsd@ictsd.ch
网址: www.ictsd.org

出版商以及总监: Ricardo Meléndez-Ortiz
项目总监: Christophe Bellmann
项目小组成员: Ammad Bahalim, Jonathan Hepburn

鸣谢

这一份报告是由国际贸易和可持续发展中心 (ICSTD) 的农业贸易及可持续发展项目完成的。ICSTD 感谢以下机构的资助和支持: 英国国际发展部 (DFID)、瑞典国际发展合作署 (SIDA)、荷兰发展合作组织总局 (DGIS)、丹麦外交部、丹麦国际开发署、芬兰外交部、以及挪威外交部。

ICTSD 及作者感谢以下专家对文章初稿的评论和建议: Bruce Babcock (爱荷华大学), Wusheng Yu (哥本哈根大学) and Andrzej Kwiecinski (经济合作与发展组织)。

了解更多关于国际贸易和可持续发展中心 (ICTSD) 的农业贸易及可持续发展项目的详情, 请访问: <http://ictsd.net/programmes/agriculture/>

ICTSD 欢迎您对于本出版物做出反馈。请将您的建议发给 Jonathan Hepburn, 他的 Email 地址是: jhepburn[at]ictsd.ch

引用: 倪洪兴: (2013); *中国农业支持政策研究*; ICSTD 农业贸易及可持续发展项目; 第47号刊物; 瑞士日内瓦国际贸易和可持续发展中心, www.ictsd.org。

2013年, 版权归 国际贸易和可持续发展中心 (ICTSD) 所有。读者可以在注明出处的前提下, 为了教育以及非营利目的引用和转载这份内容。这份资料有3.0版本的知识共享署名 - 非商业性 - 不得衍生作品执照。若想阅读执照内容, 请上网至 <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/>; 或寄信至 知识共享局, 地址: 171 Second Street, Suite 300, San Francisco, California, 94105, USA.

国际标准期刊编号 (ISSN): 1817 356X

目录

缩略语	v
前言	vi
摘要	1
引言	2
1、政策背景：中国农业及农村经济特征	3
2、中国农业支持政策目标	9
3、中国农业支持措施	10
4、中国农业国内支持水平	14
5、中国农业支持政策特征分析	21
6、改进中国农业政策的建议	24
尾注	25
参考文献	26

- 图1. 主要国家人均可耕地面积（公顷/人）
 - 图2. 中国粮食主产省户均耕地资源（2009）
 - 图3. 中国城乡居民收入
 - 图4. 中国各地区农村居民家庭人均纯收入（2010）
 - 图5. 中国三农支出
 - 图6. 三农财政支出结构（2006）
 - 图7. 中国四大补贴水平
 - 图8. 中国绿箱支持水平
 - 图9. 黄箱支持 - 非特定产品
 - 图10. 黄箱支持 - 特定产品
 - 图11. 中国一般服务支持结构（2008）
-
- 表1. 中国农村居民家庭收入（元/人）
 - 表2. 各地区农村家庭收入（2010，%）
 - 表3. 世界三大谷物生产和贸易情况（百万吨）
 - 表4. 中国三大谷物供求情况（百万吨）
 - 表5. 中国主要农业国内支持政策
 - 表6. 中国三农财政支出（10亿元）
 - 表7. 中国三农财政支出续表（10亿元）
 - 表8. 中国绿箱支持（10亿元）
 - 表9. 黄箱支持 - 非特定产品（10亿元）
 - 表10. 黄箱支持 - 特定产品（百万元）
 - 表11. WTO主要成员国国内支持水平占农业产值比重
 - 表12. 主要国家农业国内支持水平
 - 表13. 种粮直补和农资综合补贴对农民收入的贡献
 - 表14. 中国主要农产品供求情况（2010，千吨）

缩略语

AMS	Aggregate Measurement of Support (综合支持量)
AoA	Agreement on Agriculture (世界贸易组织农业协定)
FAO	Food and Agriculture Organization (联合国粮农组织)
Grain to green	Conversion of cropland to forest and pasture (退耕还林)
NPS	Non Product Specific (非特定产品)
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development (经济合作与发展组织)
PS	Product Specific (特定产品)
USDA	United States Department of Agriculture (美国农业部)
WTO	World Trade Organization (世界贸易组织)

前言

贸易政策，尤其是农业贸易政策，对于应对可持续发展所面临的挑战有着举足轻重的作用。各国政府在世贸组织一再提出的议案和发表的声明，不断重申农业贸易政策的重要性，便足以证明这一点。精心设计的农业贸易政策，能确保可持续和平等的经济发展，并摆脱粮食危机和消除贫困，特别是在乡村地区。目前多哈回合贸易谈判所提出的改革，被各界视为达到这些目标的关键步骤。与此同时，各国政府与其他利益相关者也意识到，必须确保农业贸易政策和更广泛的公共政策目标之间的协调一致。

国际贸易和可持续发展中心（简称ICTSD）正展开一系列的调查和政策对话，目的是探究世界主要经济体的农业贸易政策。范围不仅限于欧盟和美国等发达国家，也包括较大的发展中国家，比如中国、印度以及巴西。目前，欧盟在规划2013年后的共同农业政策，这给予欧盟各国决策者及其欧盟的贸易伙伴宝贵的机会，来评估其农业贸易政策对可持续发展目标的影响。美国预计于2013年通过的农业议案，也发挥同样的作用。除了回顾现有政策如何影响粮食安全等国际约定的目标外，这些讨论也让决策者与专家分析新政策环境所带来的影响，比如居高不下、起落不定的粮食价格所带来的挑战。

中国经济增长迅猛，在全球经济结构占有的关键地位，中国也是温室气体排放大国，并拥有全世界五分之一的人口，这些因素都使决策者和分析师密切关注中国的农业贸易政策。中国新出台的农业政策目标，迅速扩张的国内支持措施，以及粮食不安全现象的显著减少，使人们更加感兴趣中国所选择的策略。特别是因为其他国家，比如印度，选择了截然不同的政策手法以期达到类似的目标。

世贸组织成员对中国农产品支持政策的影响有不同的观点，而且越来越关心中国农业补贴是否、以及在多大程度上造成贸易扭曲。因此，各成员国也更加想从贸易的视角来了解中国国内的农业政策。同时，关于气候变化、生物多样性以及粮食安全的会谈正如火如荼地进行，各国政府也在寻求适当的政策工具。在追求这些目标方面，中国的做法能够为这些议题的讨论做出积极的贡献。

这份研究的目的是，希望通过实证来评估中国农业贸易政策对实现经济、社会、及环境目标的有效性，帮助中国和国际上的决策者能够更深一层地了解中国国内农业支持政策与总体公共政策目标之间的关系。我们深信，这份研究对该领域的讨论有着显著的贡献。



Ricardo Melendez-Ortiz
ICTSD 总裁

摘要

新世纪以来，随着经济实力的增长，中国越来越重视农业的可持续发展。2006年农业税的废除标志着中国开始补贴农业。中国农业支持政策的实施是由中国农业发展特点及中国国情所决定的。中国农业的发展基础差，底子薄弱，农业生产仍以生计型为主，小农经济特征显著；主要农产品供给紧张平衡，粮食安全问题仍需保障；农民收入水平很低，二元经济结构特征显著，农业承担着大量的社会保障等功能；不仅如此，经济发展与环境保护的矛盾日益突出的今天，还给缓解气候变化、保护生物多样性、保护水土资源等中国农业可持续发展带来巨大挑战。

在此背景下，为保障国内粮食安全、提高农民收入，最终实现农业可持续发展的最高目标，中国实施了以四大补贴（种粮直补、农资综合补贴、农机具购置补贴、良种补贴）为主、包括粮食最低收购价、临时收储和环境保护等一系列措施在内的农业贸易政策体系，在实现保障粮食供给和提高农民收入方面取得了一定的成绩。

近年来中国农业国内支持水平大幅增长，补贴范围也越来越广是不争的事实，但相对于庞大的农业人口来说，人均补贴水平仍然非常低；补贴的产品目的是维持主要农产品的国内生产和满足国内消费，而不是促进出口，支持政策并不涉及出口或竞争优势产品。此外，从政策设计上不难看出，中国当前的农业贸易政策体系只是初步形成，多数措施都紧紧围绕保障粮食安全和提高农民收入的目标，而对于环境保护等农业可持续发展的关注非常有限；应对气候变化、保护生物多样性等目标的详细措施还未出台，环境政策还处于起步或摸索阶段。

在遵从WTO规则的条件下，中国农业支持政策的实施不仅需要更加关注政策目标和政策效果之间的协调性，更重要是，仍需要极大智慧和努力，设计出环境保护、缓解和应对气候变化、保护生物多样性、水土资源管理等实现农业可持续发展的相关政策。这一方面要求支农政策要努力提高农民收入水平，保证农民有能力和余力考虑如保护环境等更高层次的政策目标；另一方面，需要从根本上破除当前中国的二元经济结构，并且将农业贸易政策与经济、社会、环境等政策协调统一、相互配合，使各项政策发挥更大作用。

未来中国城镇化、工业化发展对保障粮食安全和提高农民收入进一步提出挑战，为实现可持续发展目标的相关措施也会相继出台和落实，可以预见，今后随着经济增长，中国将进一步加大对当前不发的农业领域的支持力度。

引言

中国是人口大国，也是农业大国。未来中国农业的可持续发展既受到土地等资源条件的制约以及由于过度使用化肥和替代化肥物质导致的水污染等，也面临工业化和城市化进程的巨大挑战。进入21世纪，中国经济水平快速提高，政府财力的增加为农业政策的实施提供了坚实的物质基础。2006年农业税的废除，标志着中国农业政策开始向补贴农业转变。不断加大对农业的支持和保护，早已成为整个社会的共识。

中国农业支持政策的出台深深立足于国内基本国情和农业发展所处的阶段。近年来，中国政府不断探索支持和保护农业的机制与政策，已形成“种粮直补、农资综合补贴、良种补贴、农机具购置补贴”等四大补贴为主的政策体系。这些措施的实施，在一定程度上对实现调动农民种粮积极性等政策目的方面发挥了极其重要的作用。然而，不能否认，已有政策在执行过程中还存在

一定的问题，更重要的是，现有政策在实现农业可持续发展发面仍较为欠缺，需要进一步的政策设计和努力。

随着中国对农业支持的范围和力度不断加大，已经引起了国际社会的广泛关注。为此，报告将充分考虑中国国情和农业发展特征，按照WTO规则梳理和阐述中国农业支持政策，重在评价主要措施在促进和实现政策目标方面所发挥的作用。

报告分为六个部分。前两个部分阐述中国农业支持政策出台的社会与经济背景，提出中国农业支持政策目标；之后重点介绍中国主要的农业贸易政策，并分别按照国内统计口径和WTO规则分析中国农业国内支持水平；最后两部分，评价上述措施对实现政策目标起到的作用和效果，提出改进和完善中国农业支持政策措施的建议。

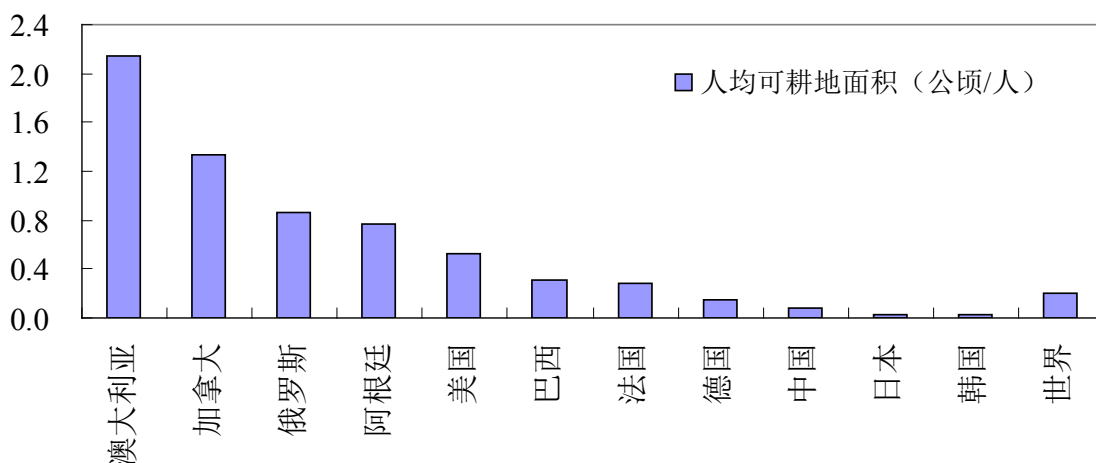
1、政策背景：中国农业及农村经济特征

中国农业和农村经济的本质特征是中国农业和农村政策出台所考虑的最重要的因素，也是准确理解和把握中国农业支持政策本质的关键所在。中国是发展中农业大国，人口基数大，人均农业资源严重不足，农业经营规模小，农民收入低，相当一部分处于贫困线以下，生产的农产品有相当部分是农民自给自足。中国经济二元结构特征¹显著，城乡差距大。这些基本事实决定了中国农业是生计型农业，对于确保粮食安全和农民生计安全、促进农村发展具有不可替代的作用。此外，中国农业在实现社会、经济和环境可持续发展方面也至关重要，例如，替补社会保障、消除贫困、发挥经济缓冲作用、保护生态环境等。中国农业有以下三个本质特征。

中国农业主体是生计型农业

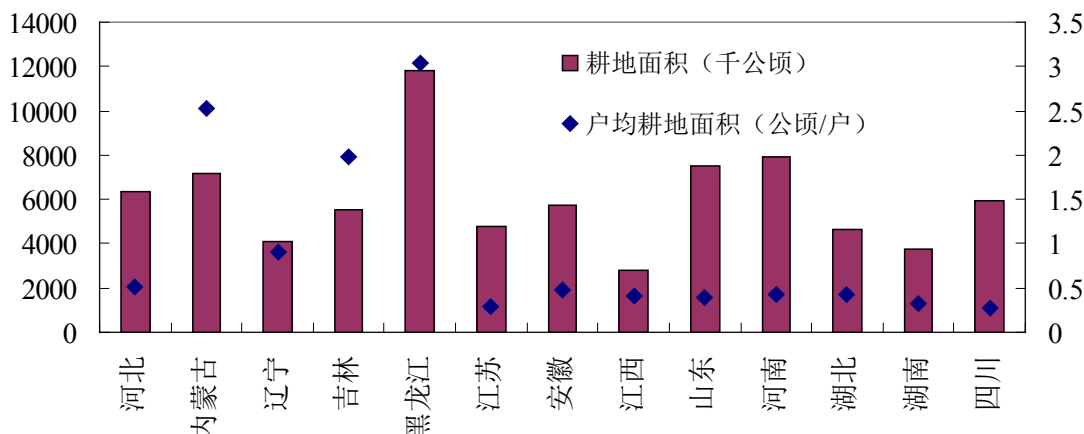
首先，由于农业资源限制，中国农业是小规模家庭农场为主体的农业。中国人均耕地资源不到世界平均水平的2/5，人均0.08公顷，与美国、巴西和法国等重要农业生产国相比很小，仅比近邻日本和韩国多(图1²)。中国农业以家庭经营为主，2009农户数量达1.83亿户，经营规模狭小，户均农地经营规模仅0.66公顷，相当于韩国和日本的1/3、欧盟的1/40和美国的1/400（倪洪兴，2011）。当然，中国不同地区土地资源禀赋存在差异，但即使耕地资源最充裕的黑龙江省，农村居民家庭平均每户的经营耕地面积仅3.04公顷。13个粮食主产省的平均每户经营耕地面积只有0.73公顷(图2)。

图1 . 主要国家人均可耕地面积 (公顷/人)



数据来源：世界银行。

图2 . 中国粮食主产省户均耕地资源 (2009)



数据来源：中国统计年鉴。

其次，农业是数亿中国农民收入的重要来源，是其生活和生计的依靠。中国大陆人口达13.4亿，其中农业人口6.7亿（根据中国的统计口径，生活在城市超过半年的人口，即为城镇人口）。农业是6.7亿农村人口重要的收入来源及生计依靠。2010年，在农民收入中，家庭经营收入——主要是农业经营收入，占到其总收入的61%

，占到其年纯收入的48%(表1)。此外，2000到2010年，家庭经营纯收入占农户人均纯收入的比重从63%下降到48%，工资性收入占纯收入的比重从31%上升到41%(表1)。尽管近十年家庭经营收入所占比重有所下降，但它仍然是农村居民收入的重要来源。尤其13个主要产粮地区农户收入对农业的依赖程度更高(表2)。

表1 . 中国农村居民家庭收入 (元/人)

指标	1990	1995	2000	2005	2010
平均每人总收入(元)	990.38	2337.87	3146.21	4631.21	8119.51
工资性收入	138.80	353.70	702.30	1174.53	2431.05
家庭经营收入	815.79	1877.42	2251.28	3164.43	4937.48
财产性收入	35.79	40.98	45.04	88.45	202.25
转移性收入	—	65.77	147.59	203.81	548.74
平均每人年纯收入(元)	686.31	1577.74	2253.42	3254.93	5919.01
工资性收入	138.80	353.70	702.30	1174.53	2431.05
家庭经营纯收入	518.55	1125.79	1427.27	1844.53	2832.80
财产性收入	28.96	40.98	45.04	88.45	202.25
转移性收入	—	57.27	78.81	147.42	452.92

数据来源：中国统计年鉴。

注：家庭经营收入指农村住户以家庭为生产经营单位进行生产筹划和管理而获得的收入。农村住户家庭经营活动按行业划分为农业、林业、牧业、渔业、工业、建筑业、交通运输业邮电业、批发和零售贸易餐饮业、社会服务业、文教卫生业和其他家庭经营。转移收入指农村住户和住户成员无须付出任何对应物而获得的货物、服务、资金或资产所有权等，不包括无偿提供的用于固定资本形成的资金。一般情况下，是指农村住户在二次分配中的所有收入。

表2 . 各地区农村家庭收入 (2010, %)

地区	工资性收入	经营净收入	财产性收入	转移性收入
东部	50.6	38.0	4.4	7.0
中部	40.7	51.1	2.0	6.1
西部	33.9	54.4	2.6	9.1
东北部	25.3	59.7	5.0	10.0
13个粮食主产省	37.6	51.6	3.2	7.5

数据来源：中国统计年鉴。

第三，中国目前还有相当一部分人生活在贫困线³以下。2010年中国农民人均年纯收入为5919元（874美元），不足中国城市居民可支配收入的1/3。按照中国当前的贫困标准人均纯收入2300元计算，还有1.28亿的贫困人口。2300元的标准相当于日均约1美元，远低于世行标准

1.25美元标准。这意味着，若根据世行确定标准，中国贫困人口更加巨大，这部分人口中超过97%居住在农村。中国农业在消除贫困、保障生存型农户生活方面发挥重要作用，需要政策的大力支持。

中国农业是以粮食安全为核心的农业

对于中国，粮食安全的含义与FAO的定义有所不同，它重点关注数量上的可获得性。由于中国是拥有13亿人口的大国，可以说，粮食安全意味着保障主要粮食作物的自给率，尤其三大谷物小麦、玉米和大米，因而更加狭义。关注中国的粮食安全，就是重视小麦、玉米和大米等重要粮食作物的国内生产。

确保13亿人口的粮食安全始终是中国农业面临的最艰巨任务和最根本的目标。中国农业很难有能力发展商业化农业生产，或将通过贸易追求商业利益作为农业发展的目标。中国在生产 and 出口劳动密集型产品上具有比较优势，

例如水果和蔬菜，但相对于国内产量出口量很小。此外，考虑到人均土地、水等资源有限性，中国不可能有能力大量出口小麦、玉米、大米等事关中国粮食安全的土地密集型农产品；生产只是试图满足其庞大的人口和自给自足的消费。

粮食安全是个世界性难题，特别是对于人口多、收入低、基础设施落后的国家，发展粮食生产十分重要。2011年全球三大谷物⁴产量20.6亿吨，全球进口贸易量2.67亿吨，占总产量的13%左右。这就是说，从世界范围讲，85%以上的粮食安全和粮食供给问题依靠的国内粮食生产来解决的，贸易仅对不足15%的粮食安全和粮食供给问题具有影响作用(表 3)。

表3 . 世界三大谷物生产和贸易情况 (百万吨)

年份	产量	进口量	进口占产量比重 (%)
2000	1585	205	12.92
2001	1606	215	13.39
2002	1558	215	13.83
2003	1598	213	13.30
2004	1766	215	12.18
2005	1764	216	12.22
2006	1735	235	13.55
2007	1843	244	13.25
2008	1969	252	12.80
2009	1963	248	12.61
2010	1973	256	12.98
2011	2060	267	12.94

数据来源：FAO。

作为世界上人口最多的国家，中国平均每年粮食消费总量约5.15亿吨(表 4)。粮食产量和消费量均占世界(约20亿吨)的25%。目前全球每年三大谷物进口贸易量2.67亿吨左右(表 3)。如果中国进口量达到国内消费量的10%，就相当于全球进口贸易量的20%。特别是中国重要的口粮品种大米，全球年贸易量仅3500万吨，不足国内消费量的20%。预计到2020年，中国大米产量将比2011年减少700万吨，然而全球出口量仅4100万吨(OECD-FAO农业展望，2011-2020)。如果中国将减少的这700万吨大米产量全部由进口来满足，将会给国内和世界价格带来巨大压力。虽然进口只是贸易的一部分，在全球的视角下且不能代表贸易，然而，三大谷物对中

国的粮食安全至关重要，因而中国不可避免的强调这三大谷物进口量和国内产量的重要意义。中国不是反对粮食进口，相反，通过贸易满足了国内日益增长的消费，也缓解了环境资源压力，但中国强调的是贸易不能影响国内农业产业的健康安全发展，不能影响国内农民的生计安全。也就是说，中国的粮食安全必须立足国内生产，实现基本自给，不可能较大程度上依赖国际市场。未来国内外为实现农业可持续发展、缓和气候变化而可能采取的如退耕还林、实施轮牧禁牧、发展生物燃料等政策，都可能对全球谷物供求平衡造成影响；而中国相关措施的实施同样对中国保障粮食安全提出了巨大挑战。此外，考虑到大量生计型低收入人口的存在，购买力的限制、国内基

基础设施薄弱、交通运输能力有限，从粮食安全三要素—经济上和物理上可获得考虑，高度依赖国

际市场来满足中国粮食消费需求，确保粮食安全是不现实的。

表4 . 中国三大谷物供求情况 (百万吨)

年份	产量	进口量	出口量	表观消费量	进口依存度 (%)
2000	393.54	1.17	13.65	381.06	0.31
2001	385.54	1.07	8.58	378.03	0.28
2002	386.14	0.88	14.64	372.38	0.24
2003	362.98	0.71	21.53	342.16	0.21
2004	401.33	8.03	4.32	405.04	1.98
2005	417.4	4.07	9.93	411.54	0.99
2006	441.79	1.41	5.86	437.34	0.32
2007	447.63	0.62	9.28	438.97	0.14
2008	470.27	0.42	1.56	469.13	0.09
2009	474.19	1.35	1.16	474.38	0.28
2010	488.19	3.19	1.03	490.35	0.65

数据来源：中国统计年鉴，中国海关。经作者计算。

的确，美欧、巴西等国对保障世界粮食安全同样重要，但中国作为人口最多的国家，成功养活了世界五分之一的人口，不仅提高了粮食物理上的可得性(availability)，还提高了在经济上的可获得性(access to food)，对世界粮食安全做出了巨大贡献。因此，如果中国不能保障粮食自给率，面临的不仅是巨大的财政压力，还有巨大的政治和道义压力。从这个意义上说，实现中国自身粮食安全对世界粮食市场的稳定具有重要意义。因此，立足国内生产实现粮食基本自给，不仅是中国国情决定的现实选择，也是一个负责任大国应有的政策选择。

中国二元经济结构特征显著，农业承担着大量的社会环境功能

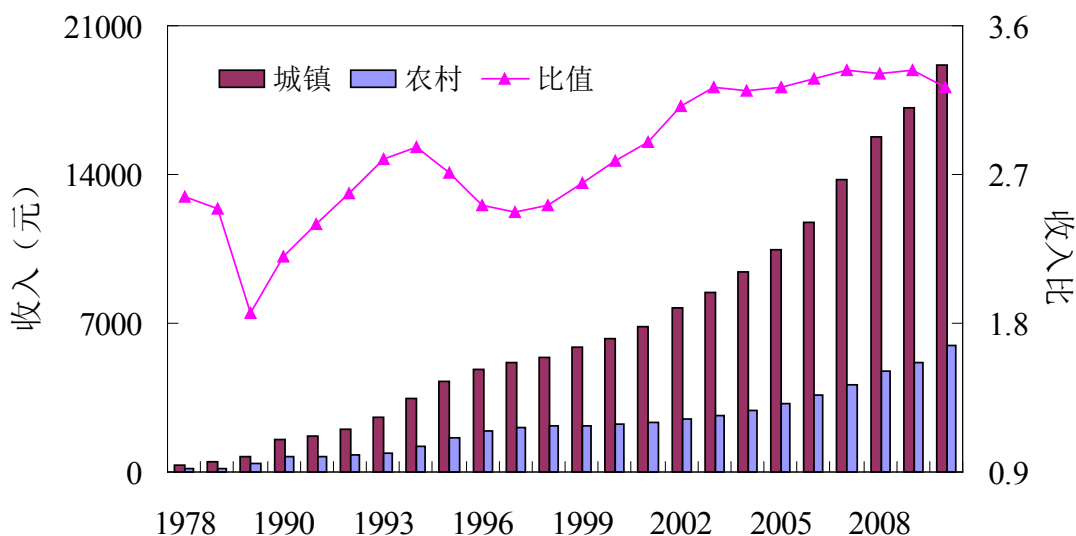
中国工业化和城镇化进程是在工业生产率已达到很高水平的情况下加速的，这使得中国经济二元结构特征十分显著。城乡劳动生产率、居民收入、基础设施、社会事业和社会保障水平差距很大，使得农村劳动力转移受到多种因素制约。

典型的如城乡户籍制度⁵的限制，以及由户籍制度带来的教育、居住、就业、社保等城乡社

会功能的差距。在一般情况下，这些打工人员是不能够得到身份的转变的。因此出现了一个矛盾：大量的农村剩余劳动力涌入城市，他们拥有了自主择业的权利，但是在户籍方面仍然难以得到身份上的转变。这种户籍制度导致大量的农村打工者在城市长期工作却难以得到城市户口，不能和城市人有同等待遇，却必须承受城市的高房价、高物价和高生活成本。因此转移出去的劳动力只是为了打工赚钱，无法真正融入城市，最终仍会回到农村养老。因而中国的农业和土地依然承担大量的农村养老、就业、维持基本生活等社会保障功能。

尽管近年来农村居民家庭人均纯收入连续增长，但城乡居民收入差距仍然十分明显，且有继续扩大的趋势。城乡收入比⁶已经由20世纪80年代中期的1.85:1，扩大到2010年的3.23:1。尤其中西部欠发达地区和粮食主产区，农民收入低、增收难度大。中国典型二元经济结构的国情，决定了中国很多问题的解决和政策出台都必须基于此现实，包括农业贸易政策、社会政策、环境政策、促进农民增收措施、就业政策等各个方面，都要考虑到城乡之间包括收入在内的各个方面的差距。

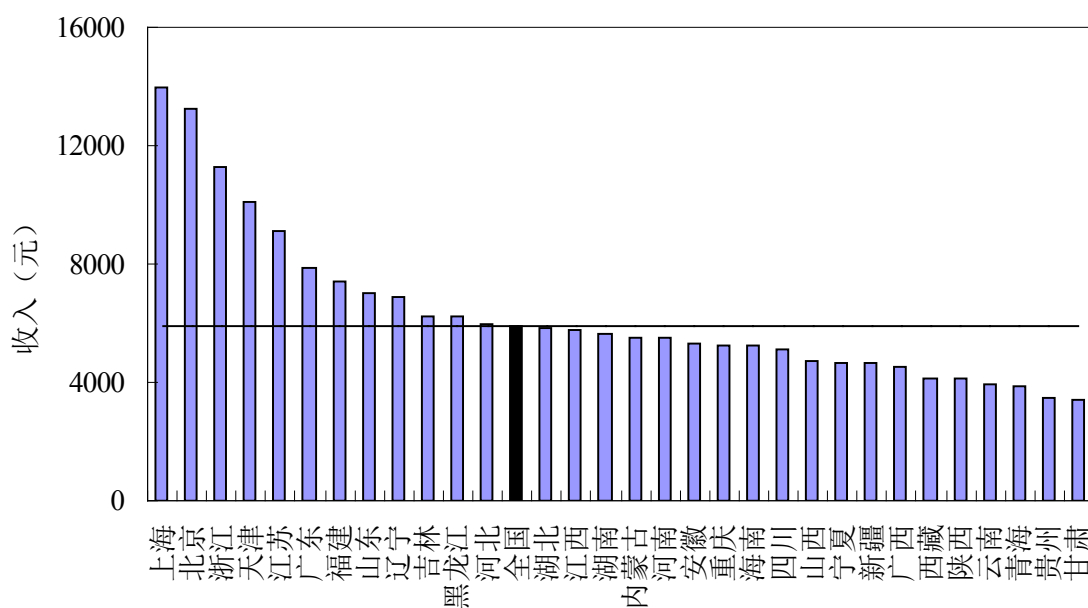
图3 . 中国城乡居民收入



数据来源：中国统计年鉴。

注：城镇居民收入指城镇居民家庭人均可支配收入；农村居民收入指农村居民家庭人均纯收入。

图4 . 中国各地区农村居民家庭人均纯收入 (2010)



数据来源：中国统计年鉴。

此外，农村基础设施和社会文化保障事业仍远远落后于城市。例如，我国社会养老保障的覆盖率，城镇达到84.7%，月均退休金1527元，但农村的覆盖率为34.6%，月均养老金74元（全国老龄工作委员会报告）。事实上，中国农村合作医疗保障、最低收入保障、农民工失业保障体制都很不完善，既有的保障水平很低。中国农村的道路建设、文化卫生设施、甚至饮用水等基本设施建设都还非常落后。2009年新型农村合作医疗参合率96.3%，筹资水平每人每年仅100

元，报销比例只有40%；2010年农村居民领取最低生活保障收入人均12元，在1.28亿贫困人口中只有5%的农户领取过最低生活保障费（国家统计局）。2010年，一半的农户家庭外无水泥或柏油状路面，22%的农户饮用不上安全卫生水。中国农村社会保障事业起步较晚，且由于二元经济结构，对农村人口平均保障程度仍然非常低，远远无法与国外的养老、失业等保障城乡一体的格局相比。

在二元结构下，农业多功能特性显著，农业在现实中不得不实际承担了许多社会环境文化功能。这是以牺牲效率为代价的，具有十分重要的正外部性。

一是在农村劳动力转移受到多种因素制约，包括城市和工业吸纳能力制约的情况下，中国农业承担着保有农村剩余劳动力、为农村隐蔽性失业人口提供失业救济的作用；在经济波动情况下，通过劳动力回流发挥经济缓冲作用。2008年金融危机的爆发，大量农民工返乡务农，农业作为应对经济危机的缓冲作用和保障功能就凸显出来了。当经济形势出现波动，外出打工者就可以回到农村继续种地而不用担心饥饿和基本收入问题，因而农村可为外出打工者提供最低的社会基本保障。此外，根据美国的农业劳动生产率，甚至根据欧盟国家农业劳动生产率，中国不需要现有这么多的农村人口和农村劳动力。农村隐蔽性失业问题不可能在短期内解决，农业的劳动力就业保障功能需要在较长时间内发挥作用。

二是在农村社会保障事业尚未完善，不能达到充分保障的水平之前，农业承担着替补社会保障的功能。农业不仅仅是农民从事的一项经济活动，农民拥有的土地也不仅仅是生产资料，而且是其重要的生活保障手段。特定的农村就业方式及传统生活方式为农村人口提供了最基本的生活保障和养老保障；保留小块土地使用权则是许多外出打工农村劳动力的重要风险保障。这是当前阶段必需的，是以牺牲农业效率和效益为代价的。

三是中国农业在消除贫困、传承传统文化和保护环境生态等方面具有越来越重要的作用。农村贫困是长期困扰中国社会经济发展的一个十分突出的问题。中国反贫困事业取得了显著成就。农业不仅是这些地区贫困人口获得生活基本品的重要来源，也是就业、创收、脱贫和发展的最现实可行的选择。随着社会发展，城镇化、工业化的深入，中国农业在继承传统文化、保持文化多元化方面的价值也日益突出。随着Grain-to-green⁷等政策的实施，中国农业在保护生态环境、文化多样性的作用也逐步显现。

2、中国农业支持政策目标

综合考虑到上述背景下和中国社会经济和农业基本国情，中国农业支持政策目标是渐进式的：集中力量解决当前农业发展的突出矛盾和关键问题，即保障粮食安全和提高农民收入；同时，兼顾长远和最终目标，即实现农业的可持续发展。

核心目标：

- 保供给：调动农户种粮积极性，确保国家粮食安全，保证主要农产品供给；
- 促增收：降低农业生产成本，提高农民收入和就业。

长期目标：

实现可持续发展：食品安全；农业现代化；环境保护；缓解和应对气候变化；保护生物多样性；水土资源管理，等等。

保障粮食安全、确保主要农产品基本供给，是现阶段和今后相当长的时期内中国农业支持政策的首要目标。对中国未来的发展来说，保障粮食等主要农产品供求基本平衡将越来越困难。一方面，今后耕地、淡水等农业资源对粮食生产的约束日益增强，种粮比较利益持续降低，调动农民生产积极性难度越来越大，保障粮食生产的任务更加艰巨；另一方面，农产品消费需求将呈刚性增长，如人口增加、消费结构升级、城镇化发展等问题。因此，政策目标必须始终立足于保障国内粮食基本自给。

增加农民收入，始终是中国农业支持政策的根本目的。农民增收困难已经成为现阶段限制农业农村发展的突出问题。农民收入长期相对较低，不仅影响到农民生活水平的提高，而且影响到粮食生产和农产品供给；不仅制约农村经济发展，还制约整个国民经济增长。农民收入问题是中国促进经济结构调整、推进城乡一体化发展、转变经济发展方式的关键和根本任务。因此，政策目标关键在于保障农民种粮基本利益，提高农民收入水平。

实现中国农业可持续发展，是中国农业支持政策的长期和最高目标。未来中国工业化发展后期，农业将面临更激烈的国际竞争。在更加开放的市场环境下，必须加大对农业的支持，改善农产品品质，提高农产品质量；加大科技创新力度，加快农业现代化发展步伐，提高农业整体素质和发展水平。同时，长期发展更需注重保护农业生态环境和维护生态平衡，注重农业农村的文化多样性等，最终实现中国农业可持续发展的最高目标。

值得注意的是，目前中国的政策设计仍主要针对两个核心目标。而提出的可持续发展相关目标非常笼统和不具体，多数还未形成具体的政策措施，这从下面对中国主要的农业贸易政策的分析中也可以看出。未来针对环境、气候变化、生物多样性等可持续发展目标还需要更多的关注和政策目标设计。

3、中国农业支持措施

由于中国已承诺不使用出口补贴措施，且市场准入的相关内容如进口关税、关税配额等已有相关研究（Tian, 2009）。因此，本报告讨论的主题是农业国内支持政策。

近十年来中国农业国内支持最大的变化是，彻底取消农业税、农业特产税、牧业税、屠宰税（都在2006年后取消），加强公共服务；并且，逐步建立和完善了以四补贴为核心的强农惠农政策，先后出台了稻谷、小麦的最低收购价制度以及玉米、大豆、油菜籽等重要农产品的临时收储政策，形成了与中国入世承诺和WTO规则保持一致的农业支持政策体系。为了准确把握基于WTO分类的中国农业国内支持水平，对最新出台政策属性的了解很重要。

四大补贴政策

粮食直补

1999-2003年间中国粮食总产量不断下降，2003年仅为4.3亿吨，成为自1990年起粮食产量的历史最低水平，引起中央政府高度重视。2004年开始实施对种粮农户的直接补贴政策，旨在调动农民种粮积极性、促进粮食生产稳定发展，补偿粮食生产成本并使种粮农民获得适当收益。

然而中国各省份的操作方式并不完全一致。一方面，实际操作中，很多省份按照农村税费改革时核定的计税土地面积发放，与粮食实际种植面积等并无关联。虽然政策鼓励原则上按实际种植面积补贴，但实施以来，按照基期面积补贴的省份数量在增加，尤其2005年后。另一方面，粮食直补品种由各省自主决定，使得补贴品种各不相同。如江苏省只补贴水稻；山东省只补贴小麦，河北补贴小麦和玉米，黑龙江补贴小麦、水稻、大豆和玉米；辽宁补贴玉米、水稻、高粱、小麦和杂粮。

政策补贴标准已基本维持不变。2004-2007年之间补贴总额和补贴标准在逐渐提高，但2008年以来，补贴总额和补贴标准几乎不再

调整，补贴总额一直维持在1511亿元的水平。

从政策的名称和目的来说，种粮直补意在通过对种粮农户按照产量多少进行产量补贴，旨在促进生产。然而在实施方式上，种粮直补政策由于采取直接支付，不与生产的国际或国内价格有关，且与使用的生产要素无关，因此不具有对生产者提供价格支持的作用。此外，在实施过程中，中国绝大多数省份是按照农村税费改革时核定的计税土地面积补贴，即实质是按照确定土地面积的直接支付（一亩⁸补贴多少钱），不与实际种植面积挂钩，而是按照固定基期的种植面积进行补贴，甚至不考虑农户种粮还是种植非粮作物如棉花。由于政策目标和实施方式的不一致，给各项政策的属性判断带来困难。综合来看，我们认为，中国向WTO通报中将其归为绿箱中的不挂钩的直接支付是合适的。

农资综合补贴

近几年，考虑到柴油、化肥等主要农资价格波动对农民种粮增支的影响，2006年起中央安排实施农资综合补贴，以减少种粮成本，缓解农资价格上涨对农民种粮的影响，保障种粮合理收益。补贴对象为农民种粮柴油、化肥、农药、农膜等农业生产资料投入品。

补贴总额和补贴标准在不断提高。2006-2007年，农资综合补贴资金为120、276亿元。2008年，由于化肥、柴油等农资价格持续上涨，中央追加资金累计达716亿元。2009年起施行的动态调整机制要求“有增无减”，补贴资金主要根据化肥和柴油价格的变化。2009-2010年综合补贴资金分别为795和835(预算)亿元。

从政策的名称和目的来说，投入品补贴是为降低农户生产成本进而影响产量，是典型的黄箱；在向WTO的通报中，农资综合补贴列为非特定产品AMS支持。此外，该投入品支持对象是生计型农户，根据农业协定6.2条款对发展中国家赋予的灵活性，补贴对象是低收入和资源匮乏型农户则可以享受规则的例外。但中国入世做出承诺，无法享受该条款的例外。

农机具购置补贴

农机购置补贴旨在鼓励和支持农民使用先进适用的农业机械，推进农业机械化进程，提高农业综合生产能力，促进农业增产增效、农民节本增收。

补贴机具包括12大类38个小类的机具⁹。全国总体上继续执行30%的补贴比例。单机补贴额最高不超过5万元的标准，个别机械最高补贴额可达12万元。补贴方式采用差价补贴。补贴资金由财政部门统一与供货方结算。2004年是第一年实施该政策，中央财政补贴资金为0.7亿元，2009年增长到130亿元。2010年预算安排154.9亿元。

农机具购置补贴是投入品补贴措施，属于黄箱支持中的非特定产品AMS支持。

良种补贴

为鼓励农民使用优良农作物品种，加快优质良种推广步伐，促进农业区域化布局、规模化种植、标准化管理、产业化经营，2002年起，中央陆续对农民种植大豆、小麦、水稻、玉米、棉花、油菜籽、青稞、花生和马铃薯等农作物进行良种补贴。

该政策的补贴范围不断扩大。2009年起，水稻、小麦、玉米、棉花在全国31个省（区、市）实行良种补贴全覆盖；大豆在辽宁、吉林、黑龙江、内蒙古等4个省（区）实行良种补贴全覆盖；油菜籽在江苏、浙江、安徽等10个主产省及河南信阳、陕西汉中和安康地区实行全覆盖；青稞在四川、云南、西藏、甘肃、青海等省（区）的藏区实行全覆盖。2010年，花生也实行试点补贴。

该补贴水平不断增加。良种补贴从2002年的1亿元，快速增长至2009年192亿元，2010年预算安排达194亿元。2010年良种补贴的执行标准为早稻、小麦、玉米、大豆、油菜籽、青稞、花生10元/亩；中晚稻、棉花15元/亩。

支付方式有直接补贴和差价购买两种，直接补贴标准是每亩补贴固定金额，相当于按照当年实际种植面积补贴；差价购买是农户以补贴后的价格购买，供种单位获得国家补贴。由于有不同的补贴方式，因而各省份之间的实施方式存在

差异。例如，对于水稻、玉米和油菜籽，各省均采取了现金直接补贴方式，其中部分省份直接使用了种粮直补渠道，部分省份则要求农户如实申报当年种植面积。对于小麦和棉花，山东等采取了售价折扣补贴，江苏省等则采取了现金补贴方式。

通报中，农作物良种补贴政策属于黄箱支持中的特定产品AMS措施。

粮食最低收购价政策

2002-2004年间，全国范围内逐渐取消了之前实行的保护价政策。粮食最低收购价政策是在2004年全面放开粮食购销市场和价格的背景下制订，旨在充分发挥市场机制的基础上实行宏观调控。为保护种粮农民利益、保证粮食市场供应和保障国家粮食安全，国家对重点粮食品种（稻谷和小麦）实施最低收购价政策。2004年出台了稻谷最低收购价政策，2005年该政策正式启用。随后，2006年实施小麦最低收购价格政策。

该政策适用于粮食主产区的稻谷和小麦。最低收购价格在粮食播种季节前公布。在最低收购价适用期间（一般为收获期）内，当粮食市场价格低于最低收购价格，政策执行单位在相关产区按照最低收购价格挂牌收购农民交售的新粮；当市场价格高于最低收购价，则不启动或及时退出最低收购价格。

2005年首次在南方籼稻产区启动该政策，截止2010年12月10日，累计收购最低收购价稻谷3617万吨。小麦自2006年开始已经连续5年在主产区实施最低收购价收购，累计收购最低收购价小麦17491万吨。该政策对农产品市场价格进行了干预，因此是市场价格支持措施（MPS），属于黄箱支持中的特定产品AMS政策。

临时收储政策

中国政府从2008年开始对一些大宗农产品实施临时收储政策，这些临时收储的产品或是事关国家粮食安全（如作为口粮直接消费的水稻），或是对市场供给和稳定具有重要影响（如玉米等饲料粮和猪肉），或是进口敏感性农产品（如大豆、棉花和油菜籽）。政策目标是防止农产品价格波动造成的农民收入下降和国内市场不稳

定。然而，该政策旨在保障粮食安全，对价格影响有限，因为比起国内产量，临时收储的数量很小。

粮油临时收储

中国政府从2008年开始对玉米、大豆和油菜籽实施临时收储政策，目的是在当时全球粮食价格波动的背景下，保障国内市场稳定和有效供给。与此前实施的最低收购价政策相比，临时收储政策有两个特点，一是收储的产品属于非口粮、产业链较长的产品，这些产品市场的国际化程度也相对较高；二是收储价格在产品快上市时才确定，目的是保证制定的价格与市场价格较为接近。2008-2009年，国家累计收购临时收储稻谷1366万吨、玉米4066万吨、大豆533万吨、油菜籽556万吨。国家委托一部分中央直属企业和地方企业，按照不低于国家确定的临时收储价格收购，企业自行销售，自负盈亏。粮油临时收储价格由国家根据市场价格而定，由执行主体负责收购和销售。中央仅支付“国家粮油储备利息费用及差价补贴”（财政部），因此，是具有绿箱性质的为粮食安全目的的公共储备措施。

食糖临时收储

该措施旨在调控市场，确保国内食糖市场稳定和有效供给。2005年以后中国数次公开收购白砂糖，都是通过公开竞价方式进行。2008年临时收储价格为3500元/吨，第1批收储数量为30万吨，第2批20万吨；2009年收储价格为3300元/吨，第1批收储数量为50万吨，第2批30万吨。中国收储糖的价格是当时的市场实际价格，且中央仅支付“国家储备糖利息费用补贴”（财政部），是具有绿箱属性的“为粮食安全目的的公共储备”措施。

猪肉临时收储

该措施始于2008年，当时国内生猪价格过度下跌，使得养猪农户利益损失巨大，引起社会广泛重视。由于中央全部的储备能力不到100万吨，寄希望于地方商业收储发挥更大作用。政府采取银行贷款、财政贴息等方式鼓励企业收储。中央猪肉储备由政府制定和下达储备计划，猪肉商业储备由储备企业自负盈亏，财政负责贷款利息费用补贴等，因此属于以粮食安全为目的的公共储备，具有绿箱属性。

环境保护政策

虽然中国一直将环境保护作为基本国策，但对于环境保护的政策关注目前仍小于对保障主要农产品供给和提高农民收入的关注。国内环境保护的目标和提法相对笼统，如水土保持、发展生态农业、发展循环经济等，类似目标或停留在理念上，未成体系和政策设计，真正将环境保护落实成的具体政策和措施很少，因而对于农民来说，其影响力远不如四大补贴政策。

长期以来，由于缺乏环保意识以及过度砍伐和超载放牧等人为因素的影响，中国水土流失和草原退化沙化等导致荒漠化的环境问题不断加剧，极大地制约着中国农业的可持续发展。为保护和改善西部生态环境，因地制宜地造林种草，恢复林草植被，1999年国家开始实行退耕还林政策，2003年实行退牧还草，以保障农业的可持续发展。此类政策明显属于绿箱支持。

退耕还林

国家向退耕农户提供每亩50元的种苗费；按长江流域每亩150千克、黄河流域每亩100千克的标准补助原粮（一般为小麦）；并按每亩20元的标准补助生活费。国家每年根据退耕面积核定各省补助总量。2004年，国家将补助原粮的做法调整为直接向退耕农户发放现金方式。2007年，长江流域及南方地区每亩退耕地每年补助现金105元，黄河流域及北方地区现金补助70元；原每亩退耕地每年20元现金补助，继续直接补助给退耕农户，并与管护任务挂钩。

退耕还林政策于1999年率先在四川、陕西、甘肃3省开展试点。2002年正式在25个省（区、市）全面展开。1999-2009年，累计投入资金4300多亿元，实施退耕还林4.15亿亩。其中，2008年退耕还林补贴达360.8亿元，2009年480.3亿元，2010年中央财政预算投入343.3亿元。

退牧还草

2003年开始实施该政策。8年来累计安排草原围栏建设任务7.78亿亩，惠及181个县(团场)、90多万农牧户。中央累计投入资金209亿元。其中，2008年19.6亿元，2009年36.6亿元，2010年约32亿元。工程实施后，工程区生态环境正逐步改善。

2011年8月起，开始采用新的措施完善退牧还草政策，包括合理布局草原围栏、配套建设舍饲棚圈和人工饲草地等。此外，提高中央投资补助比例和标准。围栏建设中央投资补助比例由现行的70%提高到80%，地方配套由30%调整为20%，取消县及县以下资金配套。青藏高原地区围栏建设每亩中央补助由17.5元提高到20元，其它地区由14元提高到16元；补播草种费每亩中央补助由10元提高到20元；人工饲草

地建设每亩中央投资补助160元，舍饲棚圈建设每户中央投资补助3000元；按照中央投资总额的2%安排退牧还草工程前期工作费。另外，从2011年起，在工程区内全面实施饲料粮补助改为草原生态保护补助奖励。对实行禁牧封育的草原，禁牧补助为每亩每年补助6元，补助周期5年；对禁牧区域以外实行休牧、轮牧的草原，对未超载的牧民，按每亩每年1.5元的标准给予草畜平衡奖励。

4、中国农业国内支持水平

近十年来，中国对农业的重视程度不断增强，对农业的支持水平也不断增加，引起国际社会的广泛关注。下面，将重点分析中国对农业的支持水平。

中国农业的特征决定了中国农业与农民生计和农村发展密不可分，农业支持政策与粮食安全、农村社会文化事业以及农村基础设施建设等政策密不可分。在中国，农业、农村、农民并称为“三农”问题。

需要指出，在中国的官方宣传和统计口径下，财政对“三农”的支持统称为“三农支出”，该口径比WTO规则下的农业国内支持更加广泛。下面，将从中国的“三农支出”口径以及WTO农业国内支持口径，分别对中国农业国内支持水平进行分析。

三农支出

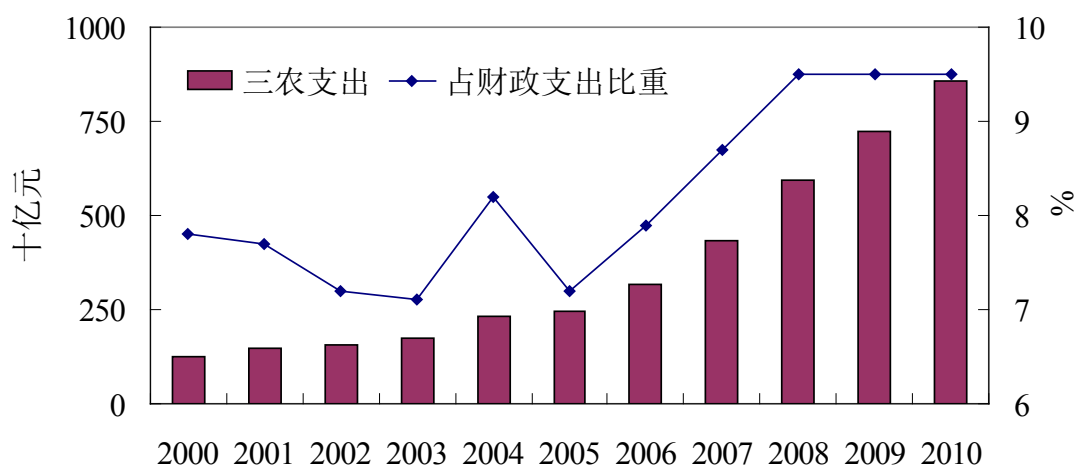
“三农支出”涵盖的范围非常广泛，既包括了对农业生产的支持政策、对农民收入的支持补贴政策、也包括了用于农村教育、文化、卫生等社会事业发展的支出。还包括了部分对大江、

大河的治理支出以及对农村道路、林网、饮用水等基础设施建设支出。在理论上可以比较容易地把WTO农业协议界定的农业国内支持政策与其它“三农”政策严格区分开来，但在实践上是很难做到的，因为在“三农支出”政策类目下的包含了不同功能的政策，许多政策和项目具有多种功能，许多综合支出也难以在不同政策类别间进行精准分摊。把“三农”支持政策等同于农业支持政策，将大大高估中国的农业支持水平。

解决好“三农”问题始终是中国政府的重中之重，随着经济的快速发展，中国用于“三农”的财政支出不断增长，对促进中国农业发展和粮食安全、增加农民收入、加快社会主义新农村建设¹⁰发挥了积极作用。但相对于中国农业人口数量、收入水平、农业多功能性和社会贡献以及消除二元结构的需要来说，目前中国对“三农”的支持水平远远不够。

2001年至2010年，中国用于“三农”财政支出由1231亿元增加到8580亿元(图5)。按当时1美元等于6.77元人民币计算，2010年中国用于“三农”的财政支出资金为1267亿美元，农业人口人均189美元。

图5 . 中国三农支出



数据来源：中国农村统计年鉴。

表5 . 中国主要农业国内支持政策

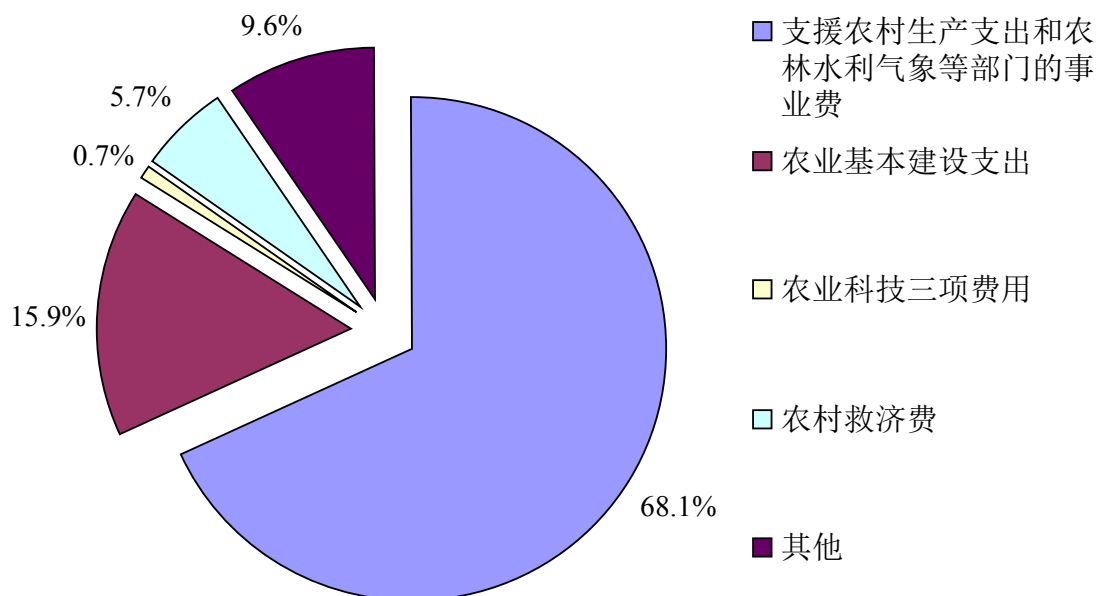
政策措施	政策目标	实施开始时间	适用产品
种粮直补	调动种粮积极性, 促进农产品供给	2004	主要粮食作物
农资综合补贴	缓解农资价格上涨对农民种粮的影响, 保障种粮合理利益	2006	—
农机具购置补贴	鼓励农民购买先进适用农业机械, 加快推进农业机械化, 提高农业综合生产能力	2004	—
良种补贴	鼓励农民使用优良作物种子, 提高良种覆盖率, 改善农产品质量	2002	大豆、小麦、水稻、玉米、棉花、油菜籽、棉花、花生、青稞等
粮食最低收购价	保护粮农利益, 促进粮食生产稳定发展	2004	稻谷、小麦
临时收储	维护农产品市场稳定, 保障国家粮食安全		稻谷、玉米、大豆、油菜籽、猪肉、糖、棉花
退耕还林	保护和改善西部生态环境, 恢复植被	1999	—
退牧还草	加强草原保护和治理, 保护和恢复草地资源	2003	—

资料来源：经作者整理。

2006年前, 中国“三农”财政支出主要包括5类: 包括支援农村生产和农林水气象等部门的事业费支出, 基本建设支出, 农业科技三项经费支出, 农村救济费, 其他如农业综合开发支出、农村中小学教育支出、农业税灾减免补助等(表 6)。2006年“三农”财政支出合计3173亿元(图 5)。其中农村生产和农林水事务支出、基本建设支出、农业科技支出、农村救济费

和其他分别2161.4亿元(68%)、504.3亿元(16%)、21.4(1%)亿元、182亿元(6%)和303.9亿元(10%)。农村生产和农林水气象等部门的事业费支出占比高达68%, 包括了不同性质的政策, 例如农业部门事业费包括了农村公共事业、农民教育、中非农业合作和南南合作¹¹、农业资源和生态养护等。农业基本建设支持中包括了农村公路、道路建设等。

图6 . 三农财政支出结构 (2006)



数据来源：中国农村统计年鉴。

表6 . 中国三农财政支出 (10亿元)

年份	三农支出	占财政支出比重 (%)	支援农村生产支出和农林水利气象等部门的事业费	农业基本建设支出	农业科技三项费用	农村救济费	其他
2000	123.15	7.8	76.69	41.45	0.98	4.04	
2001	145.67	7.7	91.8	48.08	1.03	4.77	
2002	158.08	7.2	110.27	42.38	0.99	4.44	
2003	175.45	7.1	113.49	52.74	1.24	7.98	
2004	233.76	8.2	169.38	54.24	1.56	8.59	
2005	245.03	7.2	179.24	51.26	1.99	12.54	
2006	317.3	7.9	216.14	50.43	2.14	18.2	30.39

数据来源：中国农村统计年鉴。2007年后财政支出统计口径有所调整。

2006年后，中国“三农”财政支出有所调整。新的统计分类下，财政支农主要分为3类：支援农村生产支出和各项农业事业费，四大补贴，农村社会事业发展支出。2010年“三农”财政支出合计8580亿元(图 5)，3类支出分别为3427.3亿元、1225.9亿元和3350.3亿元(表 7)。支持农业生产支出包括农村基本建设支出、农业保险保

费补助、农业综合开发、财政扶贫资金、测土配方施肥补助、农民培训等项目；各项农业事业费包括农业、林业、水利和气象部门的事业经费。四大补贴支出包括种粮直补、农资综合补贴、农机具购置补贴、良种补贴。支持农村社会事业发展支出包括农村教育、农村文化、农村医疗卫生、农民最低生活保障补助、农村救济。

表7 . 中国三农财政支出续表 (10亿元)

年份	三农支出	占财政支出比重 (%)	支援农村生产支出和各项农业事业费	四项补贴	农村社会事业发展支出
2007	431.83	8.7	180.17	51.36	141.58
2008	595.55	9.5	226.01	103.04	207.28
2009	725.31	9.5	267.92	127.45	272.32
2010	857.97	9.5	342.73	122.59	335.03

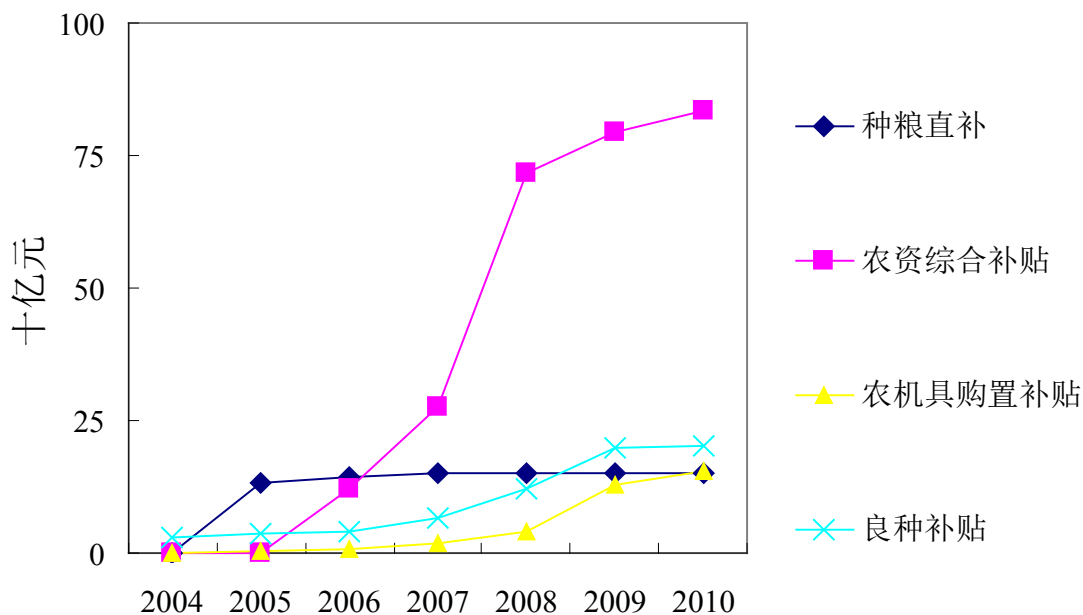
数据来源：中国农村统计年鉴。

注：这里2010年四项补贴总额为决算值。这里没有找到四项补贴各自的决算值，因而与图7不同（图7的四项补贴为预算值）。

从新的3类支出可以看出，第一类财政支出（支援农村生产支出和各项农业事业费）中有相当一部分不属于WTO界定的国内农业支持，尤其是很大比重的农业相关部门的行政事业费。这种行政事业费主要是指相关工作人员的工资及行政费用。第二类（四大补贴）基本属于国内农业支持。第三类（农村社会事业发

展支出）完全不属于国内农业支持。扣除第三类支出，2010年前两类“三农”财政支出为4653亿元（687亿美元），农业人口人均102美元。如果把第一类中不属于WTO界定的国内农业支持扣除，例如农业相关部门的行政事业费，中国农业人口获得的属于国内农业支持的财政支出人均不足90美元。

图7. 中国四大补贴水平



数据来源：财政部。

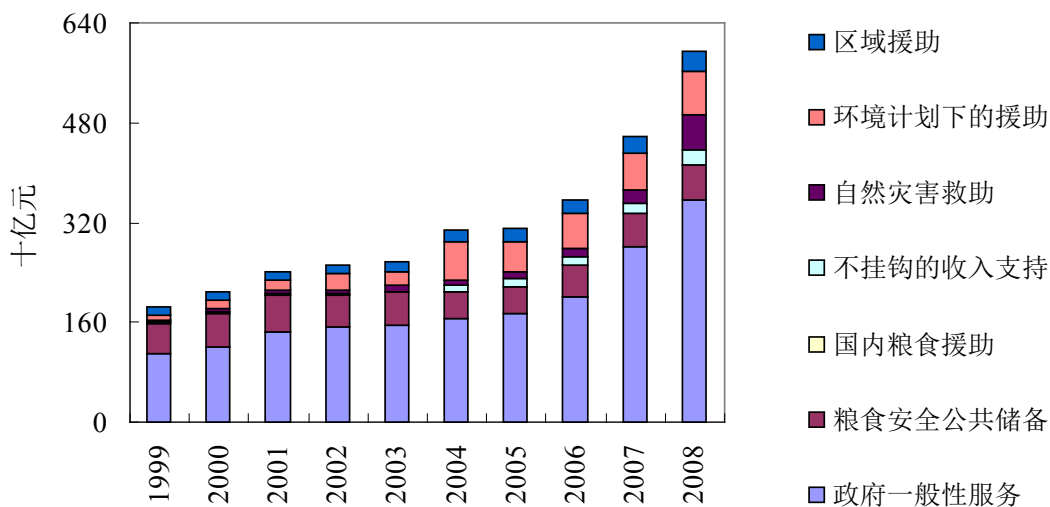
注：2010年各项补贴为预算数据而不是最终的决算值。这里没有找到四项补贴各自的决算值，因而与表7中的数据有一些差异（表7的四项补贴总额为最终决算值）。

WTO农业国内支持

前面讲到，由于对支持政策分类和口径差异很大，要在“三农”政策中准确梳理出WTO农业协议界定的农业国内支持政策，是不容易的，需要大量的工作。从2005至2008年通报WTO数据看（有关部门在进行2009和2010年数据的处理工作），2008年中国绿箱支持水平为5930

亿元(图 8 and 表 8)。非特定产品黄箱支持水平 778.6亿元，占当年农业产值的1.5% (图 9 and 表 9)。特定产品黄箱支持主要用于小麦、水稻、玉米、大豆、棉花、油菜籽和生猪等7个产品，除小麦支持为-65亿外，其他6个产品支持量水平分别为53、22、4、28、9、52亿元，分别占该产品产值的1%、1%、1%、3%、1%和0% (图 10 and 表 10)。

图8. 中国绿箱支持水平



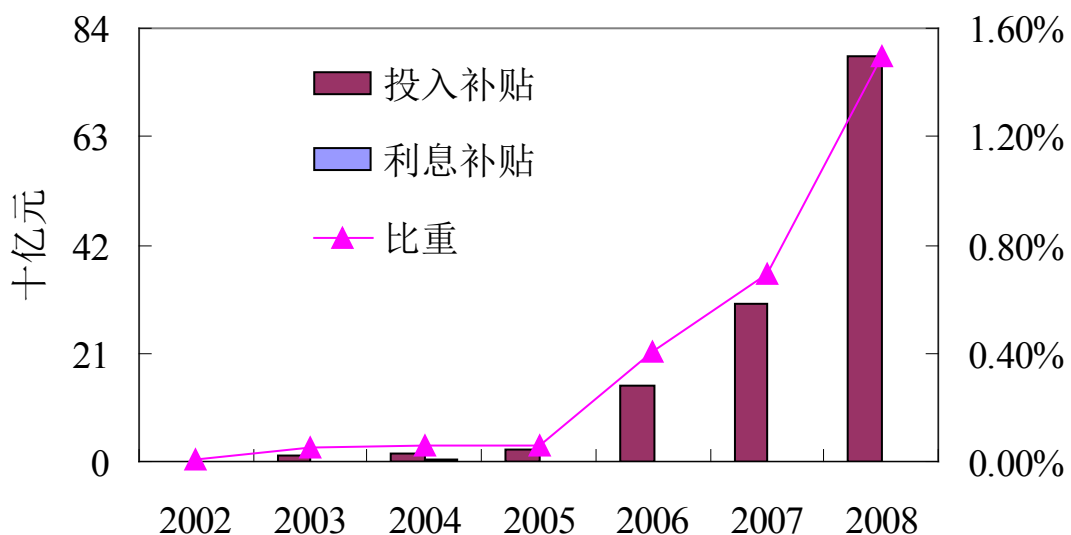
数据来源：中国向WTO通报

表8 . 中国绿箱支持 (10亿元)

年份	政府一般性服务	粮食安全公共储备	国内粮食援助	不挂钩的收入支持	自然灾害救助	环境计划下的援助	区域援助	绿箱总计
1999	109.1	47.6	2.6	-	5.0	7.1	12.9	184.3
2000	121.2	53.8	2.4	-	5.3	12.7	12.5	207.9
2001	145.0	59.7	0.7	-	6.0	17.5	13.5	242.3
2002	151.4	53.1	0.4	-	6.0	26.2	14.9	252.1
2003	154.3	54.5	0.2	-	10.9	21.6	16.4	258.0
2004	165.6	42.1	0.1	11.6	9.3	61.6	18.1	308.5
2005	172.7	44.1	0.1	13.2	11.5	48.4	19.5	309.6
2006	200.8	50.4	0.1	14.2	13.2	55.8	22.0	356.5
2007	280.2	54.2	0.0	16.0	20.7	60.1	26.6	457.9
2008	355.7	57.9	0.1	23.6	55.4	68.9	32.0	593.6

数据来源：中国向WTO通报。

图9 . 黄箱支持 – 非特定产品



数据来源：中国向WTO通报。经作者计算。

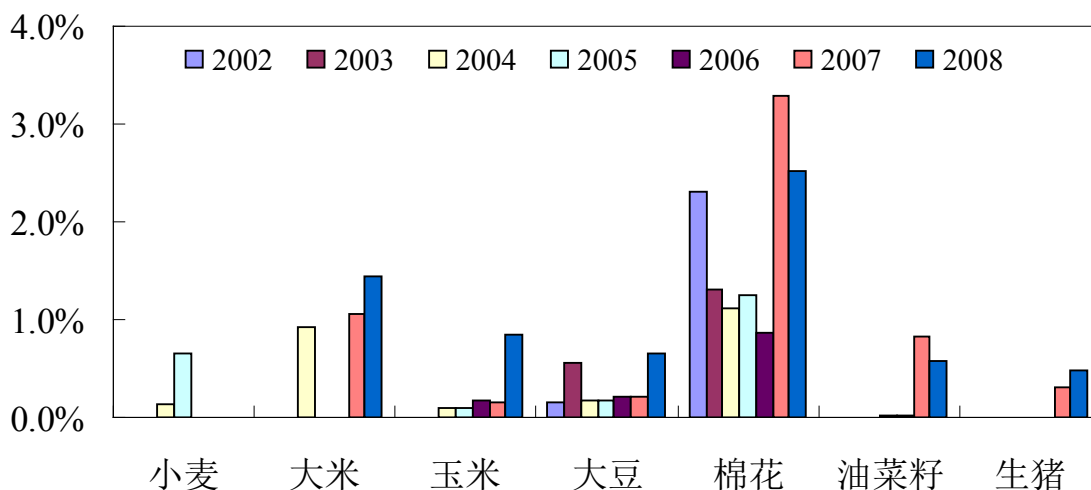
注：这里“比重”指NPS（包括投入品补贴和利息补贴）占农业产值的比重。

表9 . 黄箱支持 – 非特定产品 (10亿元)

项目	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
投入补贴(1)	0.17	1.25	1.58	2.16	14.84	30.63	78.75
利息补贴(2)	0.07	0.03	0.40	0.04	0.11	0.13	0.11
NPS (3)=(1)+(2)	0.24	1.28	1.98	2.20	14.95	30.75	78.86
农业总产值(4)	2513.97	2646.39	3254.03	3543.48	3684.03	4443.54	5279.88
NPS占农业产值比重(%)	0.01%	0.05%	0.06%	0.06%	0.41%	0.69%	1.49%
NPS潜在水平(5)=(4)*8.5%	213.69	224.94	276.59	301.20	313.14	377.70	448.79
NPS利用水平(6)=(3)/(5)	0.11%	0.57%	0.71%	0.73%	4.77%	8.14%	17.57%
NPS支持空间(7)=(5)-(3)	213.45	223.66	274.62	299.00	298.19	346.95	369.93

数据来源：中国向WTO通报。经作者计算。

图10 . 黄箱支持 – 特定产品



数据来源：中国向WTO通报。经作者计算。

表10 . 黄箱支持 – 特定产品 (百万元)

产品	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
小麦	-15,957	-12,125	201	1,058	-10,637	-7,230	-6,523
水稻	-17,331	-12,085	2,741	-11,946	-8,488	3,460	5,267
玉米	-6,759	-4,413	167	179	366	373	2,200
大豆	70	280	112	110	111	111	412
棉花	1,206	1,034	974	1,100	880	4,099	2,767
油菜籽	-	-	-	7	6	1,005	886
生猪	-	-	-	-	-	2,433	5,233

数据来源：中国向WTO通报。

深入分析表中数据，有以下3点值得关注意。

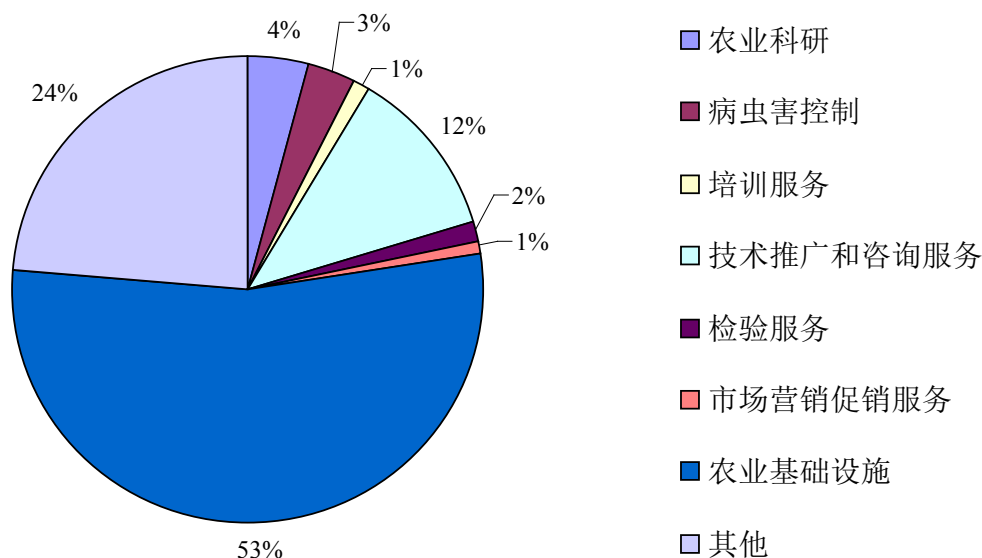
一是中国农业支持水平符合WTO规定和中国入世承诺。根据2005-2008年的通报，中国目前特定产品与非特定产品的支持均未超过WTO规定的上限，占农业总产值的比重仍较低。例如2008年，在所有补贴产品中，特定产品AMS支持占农业产值比重最高的产品棉花，也仅占其农业产值的2.51%(图 10)。2008年的非特定产品支持也仅达到农业产值的1.49% (表 9)，离WTO承诺上限尚有较大空间。

第二，2008年绿箱支持中一般服务支出最大，占60%。从一般服务的支出结构看(图 11)，2008年，基础设施比重最大，达53%；技术推广和咨询服务、农业科研、病虫害控制其次；培训服务、检验服务、市场营销促销服务支出较小。上述支出对中国实现可持续发展目标的非常重要。例如，改善农业生产所必须的农田水利、灌溉等基础设施建设，以及农业基础科研和技术推广、培训等，都是为促进农业生产力的提高和实现农业的现代化，并为政府实施更宽泛的公共政策目标打下基础。只要符合通报规定，上述支出非常必要，也不太可能会带来很大的贸易扭曲问题。

第三，绿箱其他项目支持增长也很快。自然灾害支持近两年增长迅速，与近几年刚好遇到了突发性的极端天气和自然灾害增多有关。如08年汶川地震(四川，粮食主产省)，大部分受灾地区都是农村；此外，还有09年初中国南方大面积冰冻雨雪灾害影响。同时，也因为政府掌握的财力增长，可以对受灾农民提供更多的补贴。由于需要援助的目标群体巨大，援助标准的有限提高都将大幅度增加支出总量。环境增长是因为当前中国经济转型的要求(需发展环保科技和重视可持续发展)，加上之前环境破坏严重，需要补旧账。但总体上中国的环境目标仍较为模糊，具体政策也较少未成体系，未来的增长是必然的。

然而，尽管近几年绿箱支持水平增长迅速，但2008年人均支持但人均水平只有885元(127美元)。此外，其中有些支出会导致高估绿箱支持。例如，在一般服务项下，“其他一般服务”所占比例最高，达46.8%。而“其他服务”中包含了农业、林业、水利、气象部门的行政支出、人员工资和补助等。这部分支出不能全部属于农业国内支持。将此类支出全部纳入绿箱，导致了对绿箱支持水平的高估。需要强调，这些支持本就不属于任何箱体，如行政事业费等；由于中国统计口径不清，无法区分出哪些属于农业、哪些非农业，因而将很多不属于农业支持的支持算入其他项目。

图11 . 中国一般服务支持结构 (2008)



数据来源：中国向WTO通报。经作者计算。

5、中国农业支持政策特征分析

进入21世纪，中央将三农问题作为全部工作的重心。新时期中国农业政策遵循工业反哺农业、城市支持农村和多予少取的基本方针。自2004年起，中央开始实施价格政策、四大补贴、环境保护等一系列国内支持政策措施。由此意味着中国农业政策的全面转型。中国农业支持政策的基本特征如下。

从政策目标设计看，当前中国农业支持政策紧紧围绕保障粮食安全和提高农民收入，对于环境保护等农业可持续发展目标的关注相对有限。

从国内支持措施对实现政策目标的作用看，中国农业支持政策在引导农户行为，对实现粮食增产、农民增收的政策目标方面发挥了积极的作用；但是，在实现环境保护、自然资源管理等可持续发展目标方面的关注还远远不够。

考虑到中国国情和农业发展现状，目前的政策措施仍紧紧围绕“保供给、促增收”的核心目标（表5），尤其四大补贴政策，是近年来宣传最广、覆盖范围最大的支持政策。从其出台背景、政策目标以及实施方式上都可看出当前中国农业支持政策的首要任务就是稳定农产品供给（以满足由于工业化、城市化等未来持续增长的需求）和提高农民收入（目前仍处于低水平）。

必须承认，中国在实现农业可持续发展目标方面所做还远远不够。一方面，类似目标的提出仍比较笼统，目前只是明确应该实现农业可持续发展；但它包括几个方面、如何实现、各个目标之间如何协调和平衡等具体问题的回答，并不清晰，还未设计出切实可行的实现途径或方法。另一方面，上述目标大部分并未落实到具体政策，例如，应对气候变化、保护生物多样性等目标的详细措施还未出台；部分政策或还处于起步或摸索阶段，例如环境保护。尽管如退耕还林、退牧还草等政策涉及环境保护，但这类政策无论从宣传力度、支持水平或农户的认知程度上都不能与上述四大补贴政策相比。

从已有政策措施看，当前中国农业国内支持政策仍以价格政策为核心，但补贴正向生产环节转变，尤其对农民的直接补贴逐步成为支持农

业的重要方式。

市场价格支持目标明确、见效快、便于操作，因而仍是中国国内农业支持政策的核心。但它容易对市场造成扭曲，缺乏效率。应当指出，最低收购价常低于市场价格，因而它更多起到的是对种粮农户的心理支持作用，保证当市场价格过低时，农户仍能以政府制定的最低收购价格卖出粮食。这与临时收储政策类似。

相反，直接补贴政策虽然在保障粮食生产方面的作用弱于价格支持，但对市场造成的扭曲低于后者。中国的农业支持政策正逐步向这个方向转变，尤其以直接补贴为主的四大补贴政策。这表明将原有间接补贴转变为对农民的直接补贴，重在支持生产，提高农户种粮积极性和维持种粮基本利益，成为现阶段国内农业支持政策的重要部分。

从支持水平看，近几年农业补贴总额大幅提高；然而人均水平仍然很低。

自2004年起，四大补贴从2002年的1亿元、2004年的145.2亿元，快速增长到2010年的1225.9亿元。随着直补项目增多、补贴范围扩大、补贴强度增强，财政对农民的直接补贴持续增长。这种从无到有、大幅增长的趋势引起了各方关注。除了其中存在绿箱支持部分被高估的情形（第四部分详细讨论过），农业国内支持的大幅增长的确是事实，未来很可能进一步提高。其中一个很重要的原因是，社会各界认识到，中国经济的发展离不开农业的发展，重中之重是提高农民收入；此外，中国工业化、城市化的进程以及未来国内的强劲需求给本身就紧平衡的国内粮食市场带来挑战，要求中国必须重视未来的粮食生产，尤其三大谷物。在这样的背景下，中国政府开始大规模补贴三农的做法就不足为奇。

需要指出，虽然许多政策目标直接指向增加农民收入和改善农民生计，但目前人均补贴水平还很低。2010年农民获得的财政转移性收入家庭人均均为453元（67美元）（表1）。即使按高估的通报数据计算，中国农民人均获得的农业黄箱和绿箱支持水平相当有限，2008年为3727元（536美元），与发达国家相比差距更大（表12）。

表11 . WTO主要成员国国内支持水平占农业产值比重

国家	绿箱	黄箱	特定产品	非特定产品	蓝箱
美国	36.30%	4.00%	1.90%	2.10%	0.00%
欧盟	19.10%	4.50%	4.20%	0.30%	1.60%
日本	22.40%	8.80%	6.80%	1.90%	0.30%
中国	11.20%	1.70%	0.20%	1.50%	0.00%

数据来源：各国近期向WTO通报。经作者计算。

注：美国为2009年数据，日本和中国为2008年，欧盟2007年。

表12 . 主要国家农业国内支持水平

项目	美国 (百万美元)	欧盟 (百万欧元)	日本 (十亿日元)	中国 (百万元)
绿箱	103,214	62,610	1,848	593,015
黄箱	11,525	14,743	724	89,105
蓝箱	-	5,166	22	-
总支持	114,739	82,519	2,595	682,120
农户数量	0.75百万	5.84百万	2.4百万	183百万
户均绿箱支持	137,619 美元	10,721 欧元	770,167 日元	3,241 元
户均黄箱支持	15,367 美元	2,525 欧元	301,792 日元	469 元
户均总支持	152,986 美元	14,130 欧元	1,081,042 日元	3,727 元

数据来源：各国近期向WTO通报。经作者计算。美国为2009年数据，日本和中国为2008年，欧盟2007年。

注：现有黄箱支持是总的AMS。

此外，以种粮直补和农资综合补贴为例（大多数省份，二者以相同的方式给予农民直接补贴）。在目前的补贴水平下，农民收入对农村居民家庭人均纯收入的贡献仍然较低，均未超过5%（表 13）。此外，由于各地补贴差异很大，对农民的补贴效果也不尽相同。例如，

户均补贴河北省最高(1159 RMB)；亩均补贴安徽最高(161 RMB)；湖北省人均补贴最低(表 13)。二项补贴平均水平低，对农户人均纯收入的贡献不及粮价提高对农民的增收作用大¹²，农户很难将补贴作为粮食生产决策的主要考虑因素。

表13 . 种粮直补和农资综合补贴对农民收入的贡献

项目	总计	河北	河南	湖北	安徽
样本数	215	39	60	60	56
户均获得补贴金额(元)	881	1159	877	807	773
亩均耕地补贴金额(元/亩)	116	132	86	90	161
人均耕地面积(亩)	1.72	1.86	1.99	1.79	1.13
人均获得补贴金额(元)	199	245	171	161	182
农民人均纯收入(元)	4849	5150	4807	5035	4505
人均补贴收入占农民人均纯收入比重(%)	4.11	4.76	3.56	3.19	4.04

资料来源：程国强，2011。

目前的国内支持政策主要是为刺激与粮食安全 and 农民生计直接相关的产品的生产，并不具有促进进出口的目标，因而对国际市场的负面影响有限。

近年来中国已成为农产品净进口国家，尤其2004年以后实施一系列国内支持政策后，贸易逆差仍然较大并有持续扩大的趋势。贸易格局的巨大变化很大程度上是来自大豆以及植物油的大量进口。中国农产品贸易逆差额由2005年的11.8亿美元上升至2010年的231.4亿美元，增加18.6倍。深层原因是由中国城市化、工业化和收入增长造成。

中国国内支持政策主要针对小麦、稻谷、玉米、大豆、棉花、猪肉等与居民生活息息相关的重要农产品，目的是保障农产品有效供给和提高农民种粮积极性。例如2010年，小麦、玉米、大豆、棉花和猪肉等得到补贴的产品都为净进口产品，当前的补贴政策目的是维持主要农产品的国内生产和满足国内消费，并不是为了提高出口量。更重要的是，支持政策并不涉及水产品、蔬菜水果等中国主要的出口或竞争优势产品，因此很少对国际市场产生扭曲。这与欧美国家补贴出口甚至支持竞争优势产品的出口有本质区别。例如美国特定产品AMS除用于乳品、糖、小麦、大豆、牲畜、棉花、玉米等，2008年新农业法案还新增加葵花籽、油菜籽，以及果园、葡萄园、苗圃等果蔬类共计25种产品，范围非常广泛（2008食品、保护盒能源安全法案，USDA）。

中国当前农业贸易政策体系设计仍然相对初级，因而在实施过程中不可避免会出现各种问题。可以预期，中国农业政策体系将在WTO框架下逐步完善。

由于各地农业发展水平存在差距，政策操作的地区差异性大等国情，现行政策在操作过程中存在政策效果与政策目标不一致的问题。这使得种粮直补成为最有争议的政策。例如，程国

强（2011）认为由于农户获得的补贴与不变的计税土地承包地面积挂钩，当农户发现种粮与不种粮对补贴无影响时，促进粮食生产的激励作用也随之消失。多数农户并不清楚自己的补贴面积及补贴计算标准，也接受了补贴资金减少或不变的事实。另外，许多地区的农户虽然将土地流转给其他农户，但其仍可获得补贴，这种现象极为普遍。这表明，粮食生产决策与补贴金额之间已经没有关联，粮食直补和农资综合补贴已经由调动农民种粮积极性、促进粮食生产转变为单纯的农户的收入支持。但也有人持不同观点。Yu等（2011）发现类似补贴以及农业税的废除提高了粮食产出；Xu等（2012）证明农业税的免除（等同于农业补贴），通过增加劳动投入、种植面积以及中间投入，提高了粮食生产积极性，因而有助于促进农民收入。Yu和Jensen（2010）通过回顾类似政策设计和实施，认为这些补贴确实在总体层面上影响了生产决策。这正是由于政策目标与实施方式的不一致和不协调，使得该政策存在广泛争议。但有理由相信，随着不断的改进和完善，中国农业政策体系将在WTO框架下更加有效率。

未来数十年中国对农业领域的绿箱支持将持续增加

中国经济要想的可持续增长，必将要求社会越来越重视农业及其可持续发展。新世纪以来中国农业政策全面转型，尤其国内支持政策初步形成，但还有许多亟待解决的问题，未来随政府财力增强给政策实施提供支撑，有能力进一步实施更广泛的针对可持续发展目标的政策。真正需要解决的正是类似政策的设计和出台，还需要更多的智慧和勇气。对环境目标、生物多样性、气候变化等可持续发展的综合目标来说，当前支持很多并未涉及，因此未来若落实类似政策，绿箱可能进一步增长。今后随着经济增长和综合国力提升，将进一步加大对农业支持力度。

表14 . 中国主要农产品供求情况 (2010, 千吨)

产品	产量	进口量	出口量
小麦	115,180	1,231	277
大米	195,760	388	622
玉米	177,250	1,573	127
大豆	15,080	54,797	173
棉花	5,960	2,840	6
猪肉	50,710	902	214

数据来源：中国农业发展报告，2011。

6、改进中国农业政策的建议

在遵从WTO规则的条件下，中国仍需进一步设计出适合农业特征和基本国情的政策体系，同时提高当前农业政策的实施效果，并强化促进可持续发展的长期目标实现。

首先，考虑到当前政策在实现可持续发展目标方面相当有限，仍需要极大努力和进一步的政策设计与制度安排，尽快促进农业可持续发展的实现，例如缓解和应对气候变化、保护生物多样性、水土资源管理。尤其如何平衡农业贸易政策的多目标性值得思考。

第二，需要关注政策目标和政策效率之间的协调性，强化政策及其实施效果的跟踪监测和评价。根据WTO规则 and 中国的承诺，完善各项支持措施，减少因信息不对称、操作不规范、权利寻租等导致的政策漏损和溢出效应。

同样重要的是，更深层次的农业政策需要得到农民的认可，只有让农民受益，才能将保护环

境等变为自觉行为，真正实现可持续发展。农业政策最根本的作用对象是农民。只有得到农民的全面理解和认可，才能有效达到政策目标。现阶段的中国农民人均收入水平仍然较低，大多数农民最关心的头等大事依旧是增收问题，他们或难以考虑到保障农产品质量安全、农业生态保护等问题，或根本没有意识到此类问题的重要性。

为此，一方面，支农政策要努力提高农民收入水平，缩小城乡差距，让农民在国内支持政策中真正受益，这样才能保证其有能力和余力考虑如保护环境等更高层次的政策目标。另一方面，在政策设计的过程中，还需要加大此类政策的宣传和推广力度，提高农民素质，让农民领悟到此类政策的重要性。只有农民认可了政策，才能转变为自觉行为和准则，才能真正实现中国农业的可持续性发展。这还需要更大智慧破除当前中国的二元经济结构，并且将农业政策与经济、社会、环境等政策协调统一、相互配合，才能使各项政策发挥更大作用。

尾注

1. 二元经济结构：以社会化生产为主要特点的城市经济和以小生产为主要特点的农村经济并存的经济结构。中国城乡二元经济结构主要表现为：城市经济以现代化的大工业生产为主，而农村经济以典型的小农经济为主；城市的道路、通信、卫生和教育等基础设施发达，而农村的基础设施落后；城市的人均消费水平远远高于农村等。
2. 这里选取的国家，或是农业资源丰富的国家，如澳大利亚、加拿大、阿根廷、巴西等；或是农业大国或强国，如法国、德国和美国；或是与中国农业相似，以小农生产为基础的亚洲国家，如日本和韩国。
3. 这里的贫困线是中国标准，即人均年纯收收入2300元 (339 美元)。
4. 在中国，三大谷物指小麦、大米和玉米。
5. 城乡户籍制度是中国以户为单位的户籍人口管理政策。它将中国家庭分为两大类，农业户和非农业户。
6. 根据中国统计局的数据，中国居民收入基尼系数2003年为0.479，2008年为0.491，2012年达0.474。Source: <http://finance.ifeng.com/news/special/data201212/20130118/7574994.shtml>.
7. Grain-to-green 计划指退耕还林和退牧还草，将在第三部分详细讨论。
8. “亩”是中国面积计量单位，一亩约为666.67平方米。一公顷为15亩。
9. 补贴机具包括耕整地机械、种植施肥机械、田间管理机械、收获机械、收获后处理机械、农产品初加工机械、排灌机械、畜牧水产养殖机械、动力机械、农田基本建设机械、设施农业设备和其它机械等。
10. 社会主义新农村，是中国提出建设“小康社会”的内容之一。其意义是生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主。其中的重中之重，是增加农民收入。
11. 中非农业合作基于中非合作的框架之下，是南南合作的典型例子。中非合作论坛是中国和非洲国家在南南合作范畴内的集体对话机制，于2000年开始，每3年举行一届部长级会议。农业合作领域主要包括土地开发、农业种植、养殖技术、粮食安全、农用机械、农副产品加工等，以及加大农业技术合作力度、援建农业技术示范中心、积极开展农业实用技术培训、在非洲建立农业技术试验示范项目、对外派遣的农业专家和技术人员、提供来华农业培训机会等。截至2011年6月，中国在非洲援建农业项目100多个，在14个国家建立了农业技术示范中心；向非洲派出了数百名农业专家，培训了大量农业技术人员，与10多个非洲国家签署农渔业合作协议或谅解备忘录。此外，中非发展基金 (China-Africa Development Fund) 截至2012年4月，累计对非农业投资项目10个，实际投资5700多万美元，项目涉及棉花、皮革加工、剑麻、制糖、农业机械组装销售等多个领域。
Source: <http://baike.baidu.com/view/573266.htm>;
http://www.chinamil.com.cn/site1/xwpdxw/2009-07/02/content_1821828.htm;
http://www.tianshannet.com.cn/news/content/2012-06/01/content_6887260.htm;
http://intl.ce.cn/zgysj/201111/30/t20111130_22878120.shtml.
12. 假设每亩单产300公斤，粮价只需提高0.06元/公斤，农民年人均纯收入就能提高1%。

参考文献：

1. Gifford M, Montemayor R. 2008. “An Overview Assessment of the Revised Draft WTO Modalities for Agriculture” , ICTSD, IPC and IFPRI.
2. Hansen, J., F. Tuan, and A. Somwaru. 2011. Do China’ s agricultural policies matter for world commodity markets? *China Agricultural Economic Review*, Vol. 3, no. 1, 6-25.
3. Huang, J, X. Wang, H. Zhi, and S. Rozelle. 2011. Subsidies and distortions in China’ s agriculture: evidence from producer-level data. *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 55(1), pages 53-71, January.
4. Tian Zhihong. 2009. “Implications for China of the December 2008 Draft Agricultural Modalities” . ICTSD.
5. OECD/FAO. 2011. “OECD-FAO Agricultural Outlook 2011-2020” . OECD Publishing and FAO.
6. World Trade Organization. 2008. “Revised Draft Modalities for Agriculture” . WTO Committee on Agriculture, TN/AG/W/4/Rev.4. Geneva.
7. World Trade Organization. 2008. “Revised Draft Modalities for Agriculture” . WTO Committee on Agriculture, TN/AG/W/4/Rev.3. Geneva.
8. World Trade Organization. 2008. “Revised Draft Modalities for Agriculture” . WTO Committee on Agriculture, TN/AG/W/4/Rev.2. Geneva.
9. World Trade Organization. 2008. “Revised Draft Modalities for Agriculture” . WTO Committee on Agriculture, TN/AG/W/4/Rev.1. Geneva.
10. Xu, C., Holly Wang, H. and Shi, Q. (2012). Farmers’ Income and Production Responses to Rural Taxation Reform in Three Regions in China. *Journal of Agricultural Economics*. doi: 10.1111/j.1477-9552.2012.00338.x
11. Yu. B., F. Liu, and L. You (2011). Dynamic agricultural supply response under economic transformation: a case study of Henan, China. *American Journal of Agricultural Economics*, 94(2): 370-376.
12. Yu, W., Jensen H. G. 2010. China’ s Agricultural Policy Transition: Impacts of Recent Reforms and Future Scenarios. *Journal of Agricultural Economics*, Vol. 61, No. 2, Pages. 343-368.
13. 程国强. 2011. 中国农业补贴：制度设计与政策选择[M]. 北京：中国发展出版社.
14. 韩俊. 2008. 中国经济改革30年（农村经济卷）[M]. 重庆：重庆大学出版社. P219.
15. 倪洪兴. 2011. 开放贸易条件下的农业贸易政策选择：入世10年思考与回望[M]. 北京：中国农业出版社.

16. 牛盾. 2011. 国际农业研究报告[M]. 北京: 中国农业出版社.
17. 牛盾. 2011. 入世10年农业贸易政策实践与探索[M]. 北京: 中国农业出版社.
18. 农业部. 2011. 中国农业发展报告[M]. 北京: 中国农业出版社.
19. 农业部农业贸易促进中心. 2009. 入世影响与我国农业产业发展研究[M]. 北京: 中国农业出版社.
20. 农业部农业贸易促进中心. 2010. 农业贸易研究 (2004-2009) [M]. 北京: 中国农业出版社.

ICTSD近期研究报告

Agriculture Trade and Sustainable Development

- The Impact of US Biofuel Policies on Agricultural Price Levels and Volatility. By Bruce Babcock. Issue Paper No. 35, 2011.
- Risk Management in Agriculture and the Future of the EU's Common Agricultural Policy. By Stefan Tangermann. Issue Paper No. 34, 2011.
- Policy Solutions To Agricultural Market Volatility: A Synthesis. By Stefan Tangermann. Issue Paper No. 33, 2011.
- Composite Index of Market Access for the Export of Rice from the United States. By Eric Wailes. Issue Paper No. 32, 2011.
- Composite Index of Market Access for the Export of Rice from Thailand. By T. Dechachete. Issue Paper No. 31, 2011.
- Composite Index of Market Access for the Export of Poultry from Brazil. By H. L. Burnquist, C. C. da Costa, M. J. P. de Souza, L. M. Fassarella. Issue Paper No. 30, 2011.
- How Might the EU's Common Agricultural Policy Affect Trade and Development After 2013? By A. Matthews. Issue Paper No. 29, 2010.
- Food Security, Price Volatility and Trade: Some Reflections for Developing Countries. By Eugenio Díaz-Bonilla and Juan Francisco Ron. Issue Paper No. 28, 2010.
- Composite Index of Market Access for the Export of Rice from Uruguay. By Carlos Perez Del Castillo and Daniela Alfaro. Issue Paper No. 27, 2010.
- How Would A Trade Deal On Cotton Affect Exporting And Importing Countries? By Mario Jales. Issue Paper No. 26, 2010.
- Simulations on the Special Safeguard Mechanism: A Look at the December Draft Agriculture Modalities. By Raul Montemayor. Issue Paper No. 25, 2010.

Competitiveness and Sustainable Development

- The Role of International Trade, Technology and Structural Change in Shifting Labour Demands in South Africa. By H. Bhorat, C. van der Westhuizen and S.Goga. Issue Paper No. 17, 2010.
- Trade Integration and Labour Market Trends in India: an Unresolved Unemployment Problem. By C.P. Chandrasekhar. Issue Paper No. 16, 2010.
- The Impact of Trade Liberalization and the Global Economic Crisis on the Productive Sectors, Employment and Incomes in Mexico. By A. Puyana. Issue Paper No. 15, 2010.
- Globalization in Chile: A Positive Sum of Winners and Losers. By V. E. Tokman. Issue Paper No. 14, 2010.
- Practical Aspects of Border Carbon Adjustment Measures – Using a Trade Facilitation Perspective to Assess Trade Costs. By Sofia Persson. Issue Paper No.13, 2010.
- Trade, Economic Vulnerability, Resilience and the Implications of Climate Change in Small Island and Littoral Developing Economies. By Robert Read. Issue Paper No.12, 2010.
- The Potential Role of Non Traditional Donors 'Aid in Africa. By Peter Kragelund. Issue Paper No.11, 2010.
- Aid for Trade and Climate Change Financing Mechanisms: Best Practices and Lessons Learned for LDCs and SVEs in Africa. By Vinaye Dey Ancharaz. Issue Paper No.10, 2010.
- Resilience Amidst Rising Tides: An Issue Paper on Trade, Climate Change and Competitiveness in the Tourism Sector in the Caribbean. By Keron Niles. Issue Paper No. 9, 2010.

Dispute Settlement and Legal Aspects of International Trade

- Conflicting Rules and Clashing Courts. The Case of Multilateral Environmental Agreements, Free Trade Agreements and the WTO. By Pieter Jan Kuijper. Issue Paper No.10, 2010.
- Burden of Proof in WTO Dispute Settlement: Contemplating Preponderance of the Evidence. By James Headen Pfitzer and Sheila Sabune. Issue Paper No. 9, 2009.
- Suspension of Concessions in the Services Sector: Legal, Technical and Economic Problems. By Arthur E. Appleton. Issue Paper No. 7, 2009.
- Trading Profiles and Developing Country Participation in the WTO Dispute Settlement System. By Henrik Horn, Joseph Francois and Niklas Kaunitz. Issue Paper No. 6, 2009.

Fisheries, International Trade and Sustainable Development

- The Importance of Sanitary and Phytosanitary Measures to Fisheries Negotiations in Economic Partnership Agreements. By Martin Doherty. Issue Paper No. 7, 2008.
- Fisheries, Aspects of ACP-EU Interim Economic Partnership Agreements: Trade and Sustainable Development Implications. By Liam Campling. Issue Paper No. 6, 2008.
- Fisheries, International Trade and Sustainable Development. By ICTSD. Policy Discussion Paper, 2006.

Innovation, Technology and Intellectual Property

- The Influence of Preferential Trade Agreements on the Implementation of Intellectual Property Rights in Developing Countries. By Ermias Tekeste Biadgleng and Jean-Christophe Maur. Issue Paper No. 33, 2011.
- Intellectual Property Rights and International Technology Transfer to Address Climate Change: Risks, Opportunities and Policy Options. By K. E. Maskus and R. L. Okeidiji. Issue Paper No. 32, 2010.
- Intellectual Property Training and Education: A Development Perspective. By Jeremy de Beer and Chidi Oguamanam. Issue Paper No. 31, 2010.
- An International Legal Framework for the Sharing of Pathogens: Issues and Challenges. By Frederick M. Abbott. Issue Paper No. 30, 2010.
- Sustainable Development In International Intellectual Property Law – New Approaches From EU Economic Partnership Agreements? By Henning Grosse Ruse – Khan. Issue Paper No. 29, 2010.

Trade in Services and Sustainable Development

- Facilitating Temporary Labour Mobility in African Least-Developed Countries: Addressing Mode 4 Supply-Side Constraints. By Sabrina Varma. Issue Paper No.10, 2009.
- Advancing Services Export Interests of Least-Developed Countries: Towards GATS Commitments on the Temporary Movement of natural Persons for the Supply of Low-Skilled and Semi-Skilled Services. By Daniel Crosby, Issue Paper No. 9, 2009.
- Maritime Transport and Related Logistics Services in Egypt. By Ahmed F. Ghoneim, and Omneia A. Helmy. Issue Paper No. 8, 2007.

Environmental Goods and Services Programme

- Harmonising Energy Efficiency Requirements – Building Foundations for Co-operative Action. By Rod Janssen. Issue Paper No. 14, 2010.
- Climate-related single-use environmental goods. By Rene Vossenaar. Issue Paper No.13, 2010.
- Technology Mapping of the Renewable Energy, Buildings, and transport Sectors: Policy Drivers and International Trade Aspects: An ICTSD Synthesis Paper. By Renee Vossenaar and Veena Jha. Issue Paper No.12, 2010.

Trade and Sustainable Energy

- International Transport, Climate Change and Trade: What are the Options for Regulating Emissions from Aviation and Shipping and what will be their Impact on Trade? By Joachim Monkelbaan. Background Paper, 2010.
- Climate Change and Trade on the Road to Copenhagen. Policy Discussion Paper, 2009.
- Trade, Climate Change and Global Competitiveness: Opportunities and Challenge for Sustainable Development in China and Beyond. By ICTSD. Selected Issue Briefs No. 3, 2008.
- Intellectual Property and Access to Clean Energy Technologies in Developing Countries: An Analysis of Solar Photovoltaic, Biofuel and Wind Technologies. By John H. Barton. Issue Paper No. 2, 2007.

Regionalism and EPAs

- Questions Juridiques et Systémiques Dans les Accords de Partenariat économique : Quelle Voie Suivre à Présent ? By Cosmas Milton Obote Ochieng. Issue Paper No. 8, 2010.
- Rules of Origin in EU-ACP Economic Partnership Agreements. By Eckart Naumann. Issue Paper No. 7, 2010.
- SPS and TBT in the EPAs between the EU and the ACP Countries. By Denise Prévost. Issue Paper No. 6, 2010.
- Los acuerdos comerciales y su relación con las normas laborales: Estado actual del arte. By Pablo Lazo Grandi. Issue Paper No. 5, 2010.
- Revisiting Regional Trade Agreements and their Impact on Services and Trade. By Mario Marconini. Issue Paper No. 4, 2010.
- Trade Agreements and their Relation to Labour Standards: The Current Situation. By Pablo Lazo Grandi. Issue Paper No. 3, 2009.

Global Economic Policy and Institutions

- The Microcosm of Climate Change Negotiations: What Can the World Learn from the European Union? By Håkan Nordström, Issue Paper No. 1, 2009.

国际贸易和可持续发展中心（ICSTD）下属的农业贸易及可持续发展项目致力于促进粮食安全、公平以及环境的可持续性。出版刊物包括：

- 美国2012年农业法案和棉花补贴：评估堆积收入保障计划。作者：Harry de Gorte。2012年第46号刊物。
- 2012年农业法案商品项目对发展中国家的可能潜在影响。作者：Bruce Babcock and Nick Paulson。2012年第45号刊物。
- 美国农业政策及风险援助。2012年7月参议院以及众议院农业委员会之间的竞争。作者：Carl Zulauf and David Orden。2012年第44号刊物。
- 粮食净进口发展中国家：国家概况以及全球价格波动的政策选项。作者：Alberto Valdés and William Foster。2012年第43号刊物。
- 对于贫穷粮食净进口国家粮价波动的应对贸易政策。作者：Panos Konandreas。2012年第42号刊物。
- 对提高粮食援助成效的贸易政策。作者：Edward Clay。2012年第41号刊物。
- 俄罗斯加入世贸组织对农业贸易和生产的可能影响。作者：Sergey Kiselev and Roman Romashkin。2012年第40号刊物。
- 2013年后欧盟共同农业政策、贸易与发展：回顾与立法建议。作者：Alan Matthews。2011年第39号刊物。
- 改善国际治理层面上的粮食安全和贸易问题。作者：Manzoor Ahmad。2011年第38号刊物。
- 发展中国家的粮食储备：提高粮食安全的贸易政策。作者：C. L. Gilbert。2011年第37号刊物。
- 全球粮食券是否值得考虑？作者：Tim Josling，2011年第36号刊物。
- 农业风险管理与未来欧盟的共同农业政策。作者：Stefan Tangermann，2011年第34号刊物。
- 概述：农产品市场波动的政策解决方案。作者：Stefan Tangermann，2011年第33号刊物。
- 美国大米出口量市场准入的综合指数。作者：Eric Wailes，2011年第32号刊物。
- 泰国大米出口量市场准入的综合指数。作者：T. Dechachete，2011年第31号刊物。
- 巴西家禽出口量市场准入的综合指数。作者：H. L. Burnquist, C. C. da Costa, M. J. P. de Souza, L. M. Fassarella，2011年第30号刊物。
- 2013年后，欧盟的共同农业政策将会如何影响贸易以及发展？分析欧盟委员会2010年11月的政策。作者：Alan Matthews，2010年第29号刊物。
- 给发展中国家的一些反思：粮食安全、价格波动以及贸易。作者：Eugenio Díaz-Bonilla and Juan Francisco Ron，2010年第28号刊物。
- 乌拉圭大米出口量市场准入的综合指数。作者：Carlos Perez Del Castillo and Daniela Alfaro，2010年第27号刊物。
- 棉花的贸易协议将会如何影响出国以及进口国？作者：Mario Jales，2010年第26号刊物。
- 模拟特殊保障机制：2008年12月农业模式草案的反思。作者：Raul Montemayor，2010年第25号刊物。
- 糖的贸易协议将会如何影响出国以及进口国？作者：Amani Elobeid，2009年第24号刊物。
- 构建市场准入的综合指数。作者：Tim Josling，2009年第23号刊物。
- 对比区域和双边协议的保障措施。作者：Paul Kruger, Willemien Denner and JB Cronje，2010年第22号刊物。
- 香蕉的国际贸易协议将会如何影响出口以及进口国？作者：Giovanni Anania，2009年第21号刊物。
- 生物燃料补贴和世界贸易组织法。作者：Toni Harmer，2009年第20号刊物。

了解更多关于国际贸易和可持续发展中心（ICSTD），请访问www.ictsd.org

国际贸易和可持续发展中心（ICTSD）于1996年成立于瑞士日内瓦，是一个独立的、非营利的国际组织，旨在为在国际贸易背景下为发展和环境问题而作出贡献。国际贸易和可持续发展中心的使命：通过资讯、网络、对话、目标清晰的研究和能力培养，增强利益相关方在贸易政策中的能力，进而影响国际贸易体系使之提升可持续发展的目的。凭借其与国际组织、各国政府及学术和民间机构之间的合作关系网络，ICTSD有效地把政策、知识和参与三者融入可持续发展。ICTSD每年在全球范围内举办七十多个高级别的对话和会议，以及九十份专题政策报告，在贸易与可持续发展领域的全球决策方面作出了独特的贡献。目前，ICTSD出版中、英、法、西、葡和俄语等六个语种的《桥》系列期刊，访问《桥》中文双月刊：<http://ictsd.org/chinese/china/qiao/>。