华南农业大学学报(社会科学版)
2009年第4期 JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY No. 4 2009
(第8卷) (SOCIAL SCIENCE EDITION) (Vol. 8)

农业补贴与反补贴立法统一性论析

曾文革,温 融

(重庆大学 法学院,重庆 400044)

摘 要:农业补贴与反补贴具有内在统一性,二者概念关联、动态界分和享有共同的公平观。我国现有农业补贴反补贴立法采取的结构二分模式,人为地割裂了农业补贴与反补贴的内在联系,使得我国农业补贴反补贴制度不免具有内生缺陷。必须改变传统农业补贴与反补贴制度在立法上的二分模式,回归统一立法理念,以整体性思维从立法思路、立法模式、性质定位、价值、目标与基本原则等方面重构我国农业补贴与反补贴制度。

关键词:农业补贴;反补贴;立法统一性

中图分类号:DF413 **文献标识码**:A **文章编号**:1672-0202(2009)04-0136-07

农业补贴是国家对农业采取的一种支持和帮扶。政府的趋利性,决定了政府在代表国家对国际贸易活动进行控制的过程中,具有单方面过度采取贸易干预政策的经济动机。通过对农业的大量补贴,可以减低农产品的生产成本,提高本国农产品的市场竞争力,分享更多的农产品市场份额,从而赚取巨额的贸易利益。如果缺乏有效的国际规则和纪律,各国政府的趋利性使得其对农业的补贴可能大大增加,超出农业支持和保护的必要范围,以获取国际农产品贸易中的竞争优势,将最终使得各国政府要么重新回到贸易保护主义,要么竞相增加农业补贴的数额。如果放任各国进行农业补贴,由于农业发达国家具有强大的经济实力,农业欠发达国家将被迫关上农产品市场的大门。同时,农业反补贴措施也往往会变异为一种非关税壁垒的措施。农业补贴与反补贴具有内在的统一性。

一、农业补贴与反补贴的内在统一性

(一)农业补贴与反补贴的概念互含

客观现实世界是一个统一的整体。其中每一个事物都和其他事物处于某种相互联系之中。反映客观现实世界的概念也必然是相互联系着的。在概念进行自我规定的同时,也为自己规定了对立面,为实现自我的否定和批判准备了前提条件。在此种意义上,无论对农业补贴的科学界定,还是对农业反补贴措施实施条件的规定,都内在地包含了自己的对立面。对什么是合理农业补贴的界定越准确,什么不是合理农业补贴就越清晰,也意味着农业反补贴措施规制的对象越清晰。同样,反补贴措施规制的对象越清晰,什么样的农业补贴不应该规制就越明了。概念正是在这种相互联系和转化中,既规定了自己,又规定了自己的对立面,从而促使自己在展开的过程中实现了自我革命和自我批判。

(二)农业补贴与反补贴的动态界分

一般认为,质是一事物区别于其他事物的一种内在规律性,量是事物所固有的可用数量表示

收稿日期:2009-07-22

基金项目:重庆市教委人文社会科学研究项目(09SKA10)

作者简介:曾文革(1966—),男,重庆人,武汉大学法学院国际法博士后,重庆大学法学院副院长、教授,主要研究方向为经济法学.

的规定性，度是指保持自己质的量的限度、幅度、范围，是和事物相统一的数量界限。农业补贴也有自己的度。在特定的度以内，所实施的农业补贴基于农业的特殊性，有其合理的经济、政治、环境和法律动因，具有合理性。农业补贴超出了特定的度，农业补贴必然会扭曲正常的农产品贸易秩序，减损农产品贸易利益，使得农业补贴的合理性丧失，沦为农业反补贴规制的对象。农业补贴的度如何确定？什么样的农业补贴能够恰当地体现其内在规定性，而不沦为农业反补贴规制的对象？世界各国的社会经济条件不同，采取和实施的农业补贴政策也不同。随着社会经济的发展，农业补贴政策也在不断调整，处于动态变化之中。因此，农业补贴的度也是处于动态变化之中的。但这并不意味着农业补贴的度不可知。农业反补贴法律制度在判断农业补贴的合理性是否丧失、是否应该予以规制时，采取的是结果—行为分析模式，即农业补贴是否侵害了农业公平竞争，骚扰了正常的农产品贸易秩序。

（三）农业补贴与反补贴享有共同的公平观

农业补贴的最初目的在于支持农业和保护农业，以克服农业发展过程中的不足，使得农产品的生产者、经营者与其他非农产品的生产者、经营者具有公平的经济主体地位。经济全球化的现实条件下，虽然各个不同市场交易主体可能来自不同的国家与地区，但它们却是在全球统一的市场范围内开展分工协作与竞争，这就要求各成员方不仅要尊重其他成员的主权平等和正当利益实现，而且应不分国内国外、一视同仁地对待不同国籍的生产者与经营者，充分体现市场经济法治所要求的平等待遇原则。对不合理的农业补贴进行规制，体现了非歧视原则，强调了市场主体的平等性和法律的普遍适用性。其目的在于各国应对全体市场主体一视同仁地予以平等对待，注重补贴规则适用的公平性，而不是对市场主体实行差别待遇，有选择地将补贴作为特权授予给“某些企业”，从而人为制造不平等和不公平，扭曲市场竞争秩序[1]。对农业补贴进行有选择性的规制，有利于维护国际贸易秩序和市场公平竞争。另外，农业补贴与反补贴的共同公平观还体现为对发展中国家农业补贴的优惠。为了鼓励和支持发展中国家参与国际竞争，农业补贴与反补贴往往对发展中国家运用补贴手段刺激本国经济增长的行为给予明确肯定，对发展中国家采取特殊照顾的政策，规定不适用于发展中国家的反补贴情形。

二、我国农业补贴反补贴立法统一性检讨

（一）我国农业补贴反补贴的立法结构二分

1. 我国农业补贴的立法现状

我国的农业补贴立法主要是以农业基本法——《中华人民共和国农业法》①为核心构建起来的，包括其他支农护农法律政策。《农业法》中支持与保护农业的内容，主要有：国家建立和完善农业支持体系，采取财政投入、税收优惠、金融支持等措施，从资金投入、科研与技术推广、教育培训、农业生产资料供应、市场信息、质量标准、检验检疫、社会化服务以及灾害救助等方面扶持农民和农业生产经营组织发展农业生产，提高农民的收入水平；国家鼓励发展农产品进出口贸易，加强国际市场研究、提供信息和营销服务等措施，促进农产品出口，建立农产品进口预警制度；农民和农业生产经营组织可以依法成立各种农产品行业协会，发挥协调作用，提出农产品贸易救济措施的申请，维护成员和行业的利益。其他农业补贴政策主要体现在四个文件中：《中共中央国务院关于进一步加强农村工作提高农业综合生产能力若干政策的意见》、《中共中央国务院关于促进农民增

① 我国在 1993 年 7 月 2 日通过了《中华人民共和国农业法》（以下简称《农业法》），作为我国农业的基本法，是其他农业立法的基础，具有指导、约束功能。2002 年 12 月 8 日，人大常委会通过《农业法》修订法案。

收若干意见》、《中共中央国务院关于建设社会主义新农村若干问题的意见》、《农业机械购置补贴资金使用管理办法(试行)》。

2. 我国农业反补贴的立法现状

2004 年 4 月 6 日经第十届全国人大常委会第八次会议修订通过《中华人民共和国对外贸易法》第 43 条规定:"进口的产品直接或者间接地接受出口国家或者地区给予的任何形式的专向性补贴,对已建立的国内产业造成实质损害威胁,或者对建立国内产业造成实质阻碍的,国家可以采取反补贴措施,消除或者减轻这种损害或者损害的威胁或者阻碍。"这是我国最高立法机关立法中对反补贴内容最新的规定。2004 年 3 月 31 日,国务院发布了《关于修改 < 中华人民共和国反补贴条例 > 的决定》,对 2002 年《反补贴条例》进行了部分修改,修改决定自 2004 年 6 月 1 日起施行。《反补贴条例》对补贴与损害的确定及其关系、反补贴调查、反补贴措施、反补贴税和承诺的期限与复审等方面进行了较为详细的规定。由于《反补贴条例》没有明确规定适用范围,可以认为该条例适用于进口农产品。

(二)我国农业补贴反补贴立法结构二分的危害

任何法律的制定都有其明确的价值目标。立法价值是立法者为了实现某种目的或达到某种社会效果而进行的价值选择。由上可知,目前我国的农业补贴与反补贴制度在立法上采取的是结构二分模式。新修改的《农业法》第一条开宗明义:"为了巩固和加强农业在国民经济中的基础地位,深化农村改革,发展农业生产力,推进农业现代化,维护农民和农业生产经营组织的合法权益,增加农民收人,提高农民科学文化素质,促进农业和农村经济持续、稳定、健康发展,实现全面建设小康社会的目标,制定本法。"《农业法》中作为农业补贴主要内容的"农业投入与支持保护"自然服务于该立法目标。因此,我国农业补贴法的价值目标有两个层次:终极性价值目标是农业发展;工具性价值目标是农业保护。根据《反补贴条例》第一、二条之规定,为了维护对外贸易秩序和公平竞争,对存在补贴的进口产品造成已建或待建的国内产业实质损害、实质损害威胁或者实质阻碍的,进行反补贴调查、采取反补贴措施。可见,我国农业反补贴法的价值目标是农业安全。然而,农业发展、农业保护与农业安全是"一主两翼"的有机整体:促进农业发展是农业保护与农业安全的终极目的,农业保护是从内部支持照顾农业加强其自身地位,农业安全是从外部消除威胁免于危险。二分立法模式,人为地割裂了农业补贴与反补贴的内在统一性,实质上是以"头痛医头,脚痛医脚"的方式规范农业补贴与反补贴,使得考量农业保护时往往陷于农业补贴空泛化或过度化,考量农业安全价值时往往陷于农业反补贴虚设化或壁垒化,这都不利于甚至损害农业发展。

1. 农业补贴空泛化或过度化

农业补贴空泛化与过度化是农业补贴的两个极端。农业补贴空泛化是指农业补贴不到位,或者没有补贴项目,或者虽然有补贴项目但缺乏明确的补贴内容。农业补贴过度化是指农业补贴的范围过大、程度过深。农业补贴空泛化有如对刚出生的婴儿断食,农业补贴过度化有如刚出生的婴儿消化不良,都不利于婴儿的正常生长。目前,我国农业补贴的主要问题不是农业补贴过度,而是农业补贴空泛。作为规范与农业生产经营相关的社会行为的基本法,《农业法》应该在内容和结构上对国家支持农业发展的产业政策做出全面而具体的制度安排。然而,现行的《农业法》从指导原则、体例结构以至于具体规范设计上都未能对补贴予以明确支持,主要表现在:未对农业补贴做出任何规定,缺乏国家对农业投入财政体制划分的具体规定①,对"农业总投入、农业基础设施建

① 仅有第 38 条第 2 款不分中央与地方预算的笼统型国家投入项目规定,各级财政支农职责实现的权源、范围和行使领域等重要内容不明,根本不具可操作性,使国家财政支农的产业政策难以具体落实。

设、小型农田水利、农用工业等”法律用语的确切含义未予以明确，对国家引导、支持社会主体投入农业的措施规定不具体①，未明确参与农村金融的各类具体的公私法主体，未规定具体的金融类型及其各自的业务运作规则及国家支持、监管的措施，对国家扶持农业保险的操作性制度未予以规定等。

农业补贴空泛化还表现在农业补贴缺乏具体实施制度支撑。各级政府财政在实施农业补贴时所关注的只是拨付了多少款项用于农业发展，而对补贴资金的具体运行规则和过程却不再过问，以致于资金的使用效益难以发挥。财政对农业补贴资金在投放时往往只顾眼前，缺乏促进农村经济持续发展的财政投资规划，对资金整体效应的认识不够。同时，资金管理权与业务管理权界定不清及主观认识上的不重视，导致农业补贴资金被挤占、挪用，资金到位率低。按照国际惯例，财政部门应该是农业补贴资金管理的中心，但我国的现状是资金预算、分配、拨付管理权集中在财政部门，而与项目实施过程相对应的资金使用管理权则分散在农业、林业、水利、农机等业务部门，财政部门难以对资金使用过程进行有效管理，特别是有些地方认为农业补贴是软指标，投多少没有硬性约束，于是在财政紧张的情况下，对农业补贴往往不能足额到位②。另外，财政对农业补贴缺乏有效的评估监督，出现“高投入、低效益”的状况，往往造成资金的大量浪费。

2. 农业反补贴虚设化或壁垒化

农业反补贴虚设化和壁垒化是农业反补贴的两个极端。农业反补贴虚设化是指根本没有农业反补贴制度，或者虽然有农业反补贴制度但内容设置过于宽泛。农业反补贴壁垒化是指虽然有农业反补贴制度但内容设置过严。二者都不能达到消除国内农业外部威胁使之免于危险的目的。因此，农业反补贴法的内容必须松弛有度，宽严相济。目前，我国农业反补贴法的主要问题不是农业反补贴壁垒化，而是农业反补贴虚设化。如前所述，《对外贸易法》与《反补贴条例》对补贴与损害的确定及其关系、反补贴调查、反补贴措施、反补贴税和承诺的期限与复审等方面进行了较为详细的规定，由于《反补贴条例》没有明确规定适用范围，可以推定《对外贸易法》与《反补贴条例》适用于进口农产品。然而，虽然农业补贴与一般的补贴都是一种公共财政行为，都是为了保护本国的特定利益而授予被补贴方权益的政府支持行为。但是，农业补贴的对象是农产品的生产、流通环节及农民收入，而一般的补贴对象则是企业或产业，或一组企业或产业，而不像农业补贴那样仅限于农业；除此之外，二者在是否具有专向性上也有区别，《补贴与反补贴措施协定》规定，政府的受益行为具有特定性或者专向性，是构成补贴的一个基本要件，农业补贴在此方面却没有特别要求。农产品与非农产品应该使用不同的反补贴规则。我国新修订的《反补贴条例》，对农业这一特殊行业的规定只有第 7 条提到：“涉及农产品的反补贴国内产业损害调查，由商务部会同农业部进行。”对农业反补贴规则的特殊性没有规定和说明。虽然提及了农业部，却仅仅是参与程序而已，没有实质性体现农产品与非农产品的区别。恰恰是这些区别内在的决定了农业补贴与反补贴制度的特殊性。

以我国进口美国大豆为例。美国在 2002 年通过了《农业安全与农村投资法案》，大幅度增加对农业的补贴。欧盟各国也将农业补贴政策从以价格支持为基础，逐步过渡到以价格和直接补贴

① 如第 40 条第 1 款虽然提出了税收、价格、信贷等支持措施，但具体的支持内容仍不明确，第 2 款“鼓励和支持”这一用语的具体内容更是让人难以捉摸。

② 据统计，我国政府财政对农业投资中有将近 30% 不能及时到位或根本就不能到位，被短时或长期挪作他用。数据来源：罗剑朝等著，《中国政府财政对农业投资增长方式与监督研究》，中国农业出版社 2004 年 12 月版，第 90 页。

为主的机制。乌拉圭回合以来,各国根据 WTO 农业协议的要求,对部分农业补贴进行了削减,但削减的幅度不大,有的甚至没有实质性削减,将一部分削减的"黄箱"政策补贴加入到"绿色"政策补贴范围内[2]。美国对大豆生产者提供的补贴大部分影响到市场价格的形成,对世界市场造成了很大的扭曲,存在违规性,并造成了我国大豆价格的压抑以及豆农收入的减损。而我国的反补贴制度由于缺乏相关的内容,不能很好地维护国内大豆生产者的基本利益。

三、制度重塑:我国农业补贴反补贴的内在统一性回归

基于农业补贴与反补贴具有的内在统一性,必须改变传统农业补贴与反补贴制度在立法上二分模式,回归立法理念,以整体性思维从立法思路、立法模式、性质定位、价值、目标与基本原则等方面重构我国农业补贴与反补贴制度。

(一)我国农业补贴反补贴法律制度的立法思路、模式与定位

1. 立法思路

我国农业补贴与反补贴法律制度的构建和完善,不能脱离制度的嵌入背景,必须置于我国农业的宏观背景之中。当前,我国农业的宏观背景主要是"三农"问题。"三农"问题不仅是个经济问题,而且是个重大的政治问题。"农村不稳定,整个政治局势就不稳定"[3]。农业的基础地位得不到巩固,势必影响到国家的粮食安全,影响到我国的政治局势的稳定。统筹城乡经济社会发展就是在统筹兼顾的前提下,把"三农"问题纳入整个国民经济和社会发展之中,解决长期以来制约我国经济社会发展的城乡二元经济结构问题;把城市发展与农村发展统筹兼顾,统筹解决城乡发展的矛盾和问题,促进城乡发展。因此,构建和完善我国农业补贴与反补贴法律制度必须作为解决"三农"问题的重要步骤,坚持城乡统筹的思路,以建设社会主义新农村为目标,紧紧围绕提高农民收入水平和改善农民生活质量这个中心任务展开,通过农业补贴与反补贴的制度设计,发展农村经济,加快农村社会现代化进程。同时,还必须结合我国的产业政策、贸易政策以及把国外立法作为我国农业补贴与反补贴的制度内生变量予以考量。

2. 立法模式

农业补贴的内容广泛,政策性强,很难用一部单一的农业补贴法将其一一规定。比较美国、日本等国家,都没有设立一部专门的农业补贴法,这是由农业补贴的特点决定的。国务院目前正在研究制定《农业补贴条例》,并希望借助这部法规的推出来完善我国的农业补贴制度。笔者认为应该以《农业法》为核心,再辅之以农业特别法中的补贴规定,形成完善的农业补贴法律体系。无论是在农产品贸易领域还是非农产品贸易领域,市场秩序、补贴行为、损害结果以及二者之间的因果关系,这些基本的制度立场和机理应该得到彰显。同时,考虑到农产品贸易具有不同于非农产品贸易的特殊性,简单地将传统反补贴制度延伸适用于农产品贸易存在着一定的实际困难,必须对传统反补贴制度的内容进行重新界定和阐释,既要坚持传统补贴制度的价值立场和制度机理,又要符合农产品贸易自身的特点和规律。

3. 性质定位

作为入世时即被"特殊对待"的成员国,作为世界上最大的发展中国家,在目前的农产品贸易环境下,我国的农业补贴制度可从以下方面进行性质定位:

(1)发展中国家的农业补贴法。目前发展中国家在农产品贸易中一直处于不利、被动地位,但绝不能就此一味抱怨现有贸易规则是发达国家的工具。从一定意义上讲,贸易规则是中性的,关键在于制定规则时能反映哪个或哪些缔约方的思想与政策。作为世界上最大的发展中国家,中国必须为发展中国家争取更大的话语权,增强国际合作,扩大发展中国家国内立法的活动空间。因

此，我国农业补贴立法必然是为发展中国家服务的。

（2）国内国际农业补贴规则的协调法。作为发展中国家，补贴一直是我国经济政策的重要组成部分，加上我国农业与发达国家相比发展滞后、规模小且技术水平低，从保护关系国际民生的基础产业的角度，从促进落后地区经济发展的角度，从增加农民收入、缩小贫富差距的角度以及从改善国际收支和实现贸易平衡的角度，实施农业补贴对中国经济是十分必要的。当务之急是处理好与规则的协调工作，以防被外国指控为非关税壁垒。

（3）程序完善的农业反补贴法。同农业补贴一样，农业反补贴也是一把双刃剑，适当合理地运用反补贴措施可以有效地规制补贴行为、保护公平自由的农产品国际贸易，但是，如果不适当地、过度地甚至滥用农业反补贴措施，则可能使反补贴措施成为贸易保护主义的工具，从而危害国际贸易的正常发展。因此，我国的农业反补贴法不仅要逻辑严密的实体规则，还要具有合理完善的程序性规定。

（二）我国农业补贴反补贴法律制度的价值、目标与基本原则

1. 我国农业补贴反补贴法律制度的价值

农业补贴与反补贴法律规制的首要价值是安全，即农业安全。农业安全价值就是指法律能为农业生产或者农产品贸易主体提供一定的法律秩序，应对农业生产或者农产品贸易主体的行为有预先确定的模式，并应对行为法律后果加以明确宣示，使农业生产或者农产品贸易主体在行为之前即可预见法律对自己行为的态度，避免招致不测风险，从而使行为状况稳定化，并尽可能地延续下去。具体而言，农业安全又包括粮食安全、农业资源安全、农业生态安全、农民安全和农业体制安全等。

2. 我国农业补贴反补贴法律制度的目标

目标是价值的外化。我国农业补贴与反补贴法律制度的目标就是通过提高农产品质量、增加农民收入以及促进农业可持续发展，最终保障农业安全。

（1）提高农产品质量。由于历史等多种原因，我国农业生产力水平总体较低，农业基础设施薄弱，物质装备落后，科技贡献率不高，经营方式比较粗放。农业补贴措施必须以质量为方向，转变农业发展方式，加快推进科教兴农，全面提高农业物质装备水平，大力培育新型农民，不断提高农业发展的质量和效益。

（2）增加农民收入。收入预期是农民从事农业生产的基本决策依据。只有在收入水平增加的情况下，农民才会继续扩大生产和增加供给。因此，必须进一步加大农业投入和各项补贴的力度，调动各级政府重农抓粮的积极性，提高广大农民务农的积极性，努力构建支持农业发展、促进农民增收的长效机制。

（3）促进农业可持续发展。我国虽然地大物博，但是经过这么多年的经济发展，不可再生资源消耗较大，资源毕竟是有限的，不可能取之不尽用之不竭。农业发展必须建立在生态环境的可持续性基础上，不断深化农业农村经济结构调整，建设资源节约型和环境友好型农业，积极发展农村循环经济，走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

3. 我国农业补贴反补贴法律制度的基本原则

所谓农业补贴反补贴法律制度的基本原则，是指贯穿整个农业补贴与反补贴法律制度中的总的指导思想和为农业补贴反补贴法律制度所确认或体现的法律准则，主要包括：

（1）市场基础性配置农业资源。农业生产是经济再生产与自然再生产交织在一起的过程，不仅要受自然规律的支配，而且要受经济规律的支配。农业补贴反补贴法律制度对经济规律的尊重，就是要在不违背农业自然规律的前提下，让价值规律在农业的产、供、销等环节发挥基础性作

用,将市场机制和市场行为贯穿、渗透于农业的方方面面,以实现提高农产品质量、增加农民收入和促进农业可持续发展的目标,最终保障农业安全。

(2)规则的遵守与合理利用。WTO 规则和我国的入世承诺是我国支持国内农业时所应当遵守的一项基本原则。规则的合理利用,是指与规则相关的某些行为并不必然视为违反 WTO 规则,而需要根据具体情况来判定。如果因为规则没有对该行为进行明确规定,或者即使有明确规定,但允许某种程度的例外,或者该明确规定允许存在一定的过渡期等等该行为就被视为没有违反 WTO 规则。对于规则的合理利用,应该说 WTO 在很大程度上是持肯定态度。

(3)维护公平,合理设置权利与义务。所谓公平并非是不同的产业获得的补贴支持数量相同。而是说,分配应该有侧重点,对于那些极其需要补贴的产业或环节应优先保证补贴到位。在条款规定上,明确"农业补贴"性质,减少一些模糊用词,增加农业补贴的公开性。农业补贴立法应在规定农业生产者相应义务的同时,合理设置相应的权利,充分考虑政府与市场的关系,维护农产品贸易的正常秩序[4]。

(4)政府指导和农民自愿相结合。有效的农业补贴政策将是政府与农民(或相关企业)共同选择的结果,加大对农业的支持力度,确保在激烈的国际竞争中保持本国农业的稳定发展[5]。农业补贴法律应根据实际情况制定,只要符合补贴条件的就应该按照程序给予补贴,但对被补贴人是否接受这种补贴由农民自愿决定。同时,加大农业补贴法律的程序立法,增加补贴的透明度和可操作性,保证政府农业补贴的目的实现。

参考文献:

[1] 甘 瑛. 国际货物贸易中的补贴与反补贴法律问题研究[M]. 北京:法律出版社,2005:256-258.
[2] 程国强. 中国农业面对的国际农业补贴环境[J]. 经济研究参考,2003,(29):36-38.
[3] 邓小平文选(第三卷)[M]. 北京:人民出版社,1993:237.
[4] 刘 洁,阎东星. WTO 规则框架下的我国农业补贴法律制度建设[J]. 法学杂志,2004,(1):47-48.
[5] 何忠伟,蒋和平. 我国农业政策的演变和走向[EB/OL]. (2009-06-15). 中国农业信息网(www.agri.gov.cn).

On the Unity of Agricultural Subsidies and Countervailing Legislation

ZENG Wen-ge, WEN Rong
(*Law School*, *Chongqing University*, *Chongqing* 400044, *China*)

Abstract: Agricultural subsidies and countervailing are inherent unity. China's current agricultural subsidies and countervailing legislation took the dual structure, separating the inherent relations between them. It caused many intrinsic problems that were difficult to overcome, such as lack of clear support for subsidies. It is necessary to change legislation model from the dual structure to unitary structure, perfecting our agricultural subsidies and countervailing legislation including ideas, nature, values, objectives and basic principles and so on.

Key Words: agricultural subsidies; countervailing; unity of legislation