

# 加入世贸组织与中国农业

农业部软科学委员会课题组

中国农业出版社

# 加入世贸组织与中国农业

农业部软科学委员会课题组

中国农业出版社

图书在版编目(CIP)数据

加入世贸组织与中国农业/农业部软科学委员会课题  
组编. —北京: 中国农业出版社, 2002.6

ISBN 7-109-07777-2

I. 加… II. 农… III. 世界贸易组织—规则—影响—农业经济—研究—中国 IV. F32

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 040189 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100026)

出版人: 傅玉祥

责任编辑 赵 刚 姚 红 张 欣 柯文武

ISBN 7-109-07777-2



9 787109 077775 >

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行  
2002 年 7 月第 1 版 2002 年 7 月北京第 1 次印刷

开本: 787mm×1092mm 1/16 印张: 22.75

字数: 520 千字 印数: 1~3 000 册

定价: 50.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

农业部软科学委员会课题（编号 01058）

## 加入世贸组织对我国农业影响及对策研究

|             |                     |
|-------------|---------------------|
| 第一主持人       | 万宝瑞                 |
| 第二主持人       | 柯炳生                 |
| 第三主持人       | 黄佩民                 |
| 总体研究人员      | 万宝瑞 柯炳生 黄佩民 刘北桦 任爱荣 |
| 专题研究人员      |                     |
| 对种植业影响的研究   | 陈萌山 夏敬源             |
| 对畜牧业影响的研究   | 田维明 贾幼陵             |
| 对渔业影响的研究    | 杨 坚 张合成             |
| 对农民收入影响的研究  | 柯炳生 庞丽华             |
| 农产品进口的防御与预警 | 何宇鹏                 |
| 农产品出口促进措施   | 刘北桦 田志宏             |
| 农业政策与管理体制   | 张红宇                 |
| 课题组成员       | 万宝瑞 柯炳生 黄佩民 陈萌山 贾幼陵 |
|             | 杨 坚 夏敬源 张红宇 田维明 张合成 |
|             | 刘北桦 任爱荣 何宇鹏 田志宏 庞丽华 |
| 全书统定稿人      | 万宝瑞 柯炳生 黄佩民 刘北桦 任爱荣 |
| 工作人员        | 李少华 彭 钊             |

尚有一些参加各章研究和撰写的人员名单列在各章之后

# 目 录

## 前 言

|                            |   |
|----------------------------|---|
| 加入世贸组织对我国农业影响与对策研究报告 ..... | 1 |
|----------------------------|---|

|              |    |
|--------------|----|
| 第一章 总论 ..... | 12 |
|--------------|----|

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| 一、加入 WTO 农业谈判的主要内容 .....      | 12 |
| 二、对种植业的影响 .....               | 13 |
| 三、对畜牧业的影响 .....               | 19 |
| 四、对渔业的影响 .....                | 23 |
| 五、对农民收入的影响 .....              | 25 |
| 六、农产品进口冲击的预警与防御机制 .....       | 28 |
| 七、制定农产品出口促进政策 .....           | 29 |
| 八、履行《SPS 协定》提高农产品卫生安全质量 ..... | 31 |
| 九、加强农产品市场建设 .....             | 34 |
| 十、调整国内农业支持政策和改革农业管理体制 .....   | 35 |

|                    |    |
|--------------------|----|
| 第二章 对粮食作物的影响 ..... | 39 |
|--------------------|----|

|                         |    |
|-------------------------|----|
| 一、国内外粮食作物产业发展概况 .....   | 39 |
| 二、入世承诺及对粮食作物的影响 .....   | 43 |
| 三、入世承诺及对稻米及其制品的影响 ..... | 46 |
| 四、入世承诺及对小麦的影响 .....     | 53 |
| 五、入世承诺及对玉米的影响 .....     | 57 |
| 六、发展我国粮食产业的对策措施 .....   | 61 |

|                      |    |
|----------------------|----|
| 第三章 对工业原料作物的影响 ..... | 66 |
|----------------------|----|

|                          |    |
|--------------------------|----|
| 一、入世承诺及对大豆及其制品的影响 .....  | 66 |
| 二、入世承诺及对油菜籽及其制品的影响 ..... | 70 |
| 三、入世承诺及对棉花的影响 .....      | 75 |
| 四、入世承诺及对糖业的影响 .....      | 78 |
| 五、发展我国工业原料产业的对策措施 .....  | 82 |

|                    |    |
|--------------------|----|
| 第四章 对园艺作物的影响 ..... | 86 |
|--------------------|----|

|                       |    |
|-----------------------|----|
| 一、入世承诺及对蔬菜产业的影响 ..... | 86 |
|-----------------------|----|

|                                         |            |
|-----------------------------------------|------------|
| 二、人世承诺及对水果产业的影响 .....                   | 97         |
| 三、人世承诺及对花卉产业的影响 .....                   | 102        |
| 四、人世承诺及对茶业的影响 .....                     | 108        |
| 五、发展我国园艺产业的对策措施 .....                   | 112        |
| <b>第五章 对畜禽产品的影响 .....</b>               | <b>118</b> |
| 一、世界与我国畜禽产品市场的发展状况 .....                | 118        |
| 二、我国在畜禽产品上的人世承诺及其影响 .....               | 132        |
| 三、我国畜牧业的中长期发展前景 .....                   | 137        |
| 四、提高我国畜禽产品国际竞争力的总体对策 .....              | 146        |
| <b>第六章 对渔业的影响 .....</b>                 | <b>161</b> |
| 一、我国渔业在农村经济发展中的重要作用 .....               | 161        |
| 二、加入 WTO 我国在渔业方面和与渔业有关的承诺 .....         | 163        |
| 三、WTO 规则和承诺对我国渔业的影响分析 .....             | 167        |
| 四、加入 WTO 对我国渔业相关产业的影响 .....             | 169        |
| 五、我国水产品在国际贸易中的比较优势 .....                | 172        |
| 六、加入 WTO 后我国渔业发展的对策和措施 .....            | 181        |
| <b>第七章 对农民收入的影响 .....</b>               | <b>199</b> |
| 一、加入 WTO 对我国农民收入影响的基本判断 .....           | 199        |
| 二、对 2002 年农民收入的预测 .....                 | 200        |
| 三、对不同产业收入的分析 .....                      | 202        |
| 四、对不同地区农民收入的分析 .....                    | 208        |
| <b>第八章 农产品进口的影响与预警防御 .....</b>          | <b>217</b> |
| 一、市场准入承诺和我国农产品进出口与生产的关系 .....           | 217        |
| 二、按 2000 年农产品成本收益比较所做的国内生产静态分析 .....    | 225        |
| 三、主要农产品国内国际价格比较及其对关税配额能否<br>完成的影响 ..... | 230        |
| 四、缓解敏感农产品进口压力的政策建议 .....                | 234        |
| 五、尽快建立农产品进口预警防御系统 .....                 | 235        |
| <b>第九章 农产品出口促进政策 .....</b>              | <b>239</b> |
| 一、我国农产品出口的现状分析 .....                    | 239        |
| 二、世界农产品出口市场分析 .....                     | 245        |
| 三、各国农产品出口促进政策分析 .....                   | 249        |
| 四、促进我国农产品出口贸易的理论分析 .....                | 251        |
| 五、促进我国农产品出口的对策 .....                    | 254        |

|                                              |            |
|----------------------------------------------|------------|
| <b>第十章 履行《SPS 协定》提高农产品卫生安全质量和市场竞争力 .....</b> | <b>261</b> |
| 一、《SPS 协定》的基本原则和规定 .....                     | 261        |
| 二、履行《SPS 协定》对各国动植物卫生工作影响的总体评价 .....          | 263        |
| 三、履行《SPS 协定》对我国动植物卫生工作影响的总体评价 .....          | 265        |
| 四、履行《SPS 协定》对我国动物卫生工作的影响及其对策 .....           | 266        |
| 五、履行《SPS 协定》对我国植物检疫工作的影响及其对策 .....           | 271        |
| <b>第十一章 加强农产品市场建设 .....</b>                  | <b>281</b> |
| 一、加快农产品市场建设的重要性 .....                        | 281        |
| 二、我国农产品市场建设的现状和问题 .....                      | 283        |
| 三、加强农产品市场建设的基本原则和建设重点 .....                  | 285        |
| 四、加强农产品市场建设的政策措施 .....                       | 288        |
| <b>第十二章 农业国内支持政策 .....</b>                   | <b>291</b> |
| 一、WTO《农业协定》国内支持政策的基本规则 .....                 | 291        |
| 二、我国农业国内支持政策的基本特点 .....                      | 293        |
| 三、WTO 部分成员农业国内支持政策的调整 .....                  | 295        |
| 四、我国国内农业支持政策的调整 .....                        | 300        |
| <b>第十三章 中国农业管理体制 .....</b>                   | <b>308</b> |
| 一、我国农业管理体制存在的主要问题 .....                      | 308        |
| 二、WTO 部分成员的农业管理体制改革的 .....                   | 309        |
| 三、国外农业管理体制改革的对我国的启示 .....                    | 314        |
| 四、我国农业管理体制改革的思路 .....                        | 315        |
| 五、对入世后我国农业管理体制改革的几点建议 .....                  | 318        |
| <b>附录一 台湾农业如何应对 WTO 挑战</b>                   |            |
| ——对台湾农业考察的启示与建议 .....                        | 321        |
| <b>附录二 我国加入 WTO 农业谈判承诺内容 .....</b>           | <b>330</b> |
| <b>附录三 WTO 与农业贸易常用术语 .....</b>               | <b>344</b> |

# 加入世贸组织对我国农业影响与对策研究报告

农业部软科学委员会课题组

2002年3月15日

本课题根据世贸组织的有关规则和我国“入世”的承诺，重点研究了两方面问题：一是“入世”对我国农业不同产业和农民收入的影响；二是“入世”后我国农业趋利避害的对策。研究的目的：为农业部和中央有关部门的宏观决策提供参考，为地方农业部门入世后应对挑战提供指导性意见。

## 影 响 分 析

入世后我国农业发展既面临前所未有的机遇，也面临巨大的挑战。总体上看：近期（到2004年）挑战大于机遇。分类型看，入世后粮食安全不会受到严重威胁，但对粮食主产区（尤其是东北玉米产区）冲击较大；对油料作物特别是大豆、棉花、糖料的冲击也较大；水果、蔬菜、花卉、茶叶有一定的竞争优势；畜产品、水产品入世后不会受到冲击，中长期将是受益部门；粮棉油糖主产区农民收入将受到较大影响。

### 一、对种植业的影响

根据我国不同作物的生产现状及入世的承诺，影响情况可分为三类：

#### （一）受冲击敏感性产品

包括糖料、棉花、玉米和油料作物（主要是大豆）。这些产品共同特点是：①国内价格明显高于国际价格；②市场准入量占国内消费量10%以上；③商品率较高，占60%以上，产区比较集中，结构调整的难度较大。前两个因素决定了国外进口的数量较大，后一个因素决定了对主产区冲击明显。

1. 对糖料的影响：①加剧供大于求，对国内生产和市场冲击较大。②对甜菜的影响大于对甘蔗的影响。③影响主产区农民收入和就业。首先是黑龙江、新疆和内蒙古的甜菜产区，其次是广西、云南、海南和广东的甘蔗产区，2003—2004年将有38万公顷糖料种植面积需要改种其他作物，约135万户农民生计受到影响，农民减收约35亿元。

2. 对棉花的影响：①加剧供大于求。②棉田调减压力加大。③主产区农民收入减少。受冲击最大的是新疆棉区。④将有更多的国外棉种公司进入中国，对我国棉种产业形成强大的冲击。

3. 对玉米的影响：①增加玉米出口难度。从生产成本看，我国玉米出口没有价格优势，取消农产品出口补贴，势必导致出口困难。②北方玉米出口受阻，南方地区因国外玉米价格较低有可能大量进口，导致近期玉米积压。③东北、内蒙古主产区受冲击较大。④对我国非转基因玉米和专用玉米出口有利。

4. 对油料作物的影响：①大豆、油菜价格可能降低。②主产区农民收入减少。特别是黑龙江、内蒙古大豆产区因替代作物少，受到的影响最为明显；其次是长江流域油菜产区农民发展油菜的空间变小，增收的潜力受到影响。③可能导致植物油市场供大于求，花生、向日葵、胡麻等油料作物也将受到类似影响。④有利于非转基因和“绿色”油料作物及加工产品的出口。

应对措施：①优化区域布局，近期在南方最适宜区集中发展水田甘蔗，在北方最适宜区集中发展水浇地甜菜；尽快制定出棉花品质区划。每个生态区推广1~2个同品质类型的品种；东北、内蒙古、山西发展高油大豆，黄淮海发展高蛋白大豆和优质花生，长江流域和西北发展“双低”油菜。②建立优质产业带。近期在云南、广西、海南、广东建立若干个甘蔗生产基地；在新疆、内蒙古、黑龙江建立若干个甜菜生产基地；在新疆建立优质棉花产业带；在东北、内蒙古主产区建立优质、专用玉米产业带；在东北、内蒙古主产区建立高油大豆带和长江流域“双低”油菜产业带。在产业带内建立一批良种繁育和高产示范基地，组织统一供种，实行扶持政策。③依托“种子工程”建设引种、育种中心和分中心，强化品质育种，选育和推广优质、专用、高产品种。④推广先进适用技术。如甜菜节水栽培技术；甘蔗节本增效栽培技术；棉花矮、密、早和宽膜覆盖等简化栽培技术；玉米地膜覆盖、耕种、收获和秸秆还田的机械化；大豆窄行密植高产栽培技术；油菜直播、化学除草、机械收获等简化栽培技术。⑤严格植物检疫等措施。如严格限制玉米中央杂高粱种子、染疫大豆进口，实行转基因标记等。⑥提供流通支持，搞好产销衔接，糖料、玉米、棉花试行期货贸易，新疆棉花、东北玉米实行调运补贴等。

## （二）受冲击次敏感性产品

主要包括小麦、水稻。其共同特点是国内价格低于国际价格或相当，承诺准摄入量占国内消费量的8%以下，商品率在30%以下，产区广，调整余地大。入世后，这类产品将会受到一些不利影响，但影响程度低于敏感性产品。只要提高科技含量和抓住关键措施，仍有相当的竞争力。

1. 对小麦的影响：①对小麦安全生产的影响将大于直接贸易的影响。由于对美国TCK（矮腥黑穗病）疫麦进口标准放宽，将对我国小麦主产区生产安全带来严重威胁。②受影响较大的是黄淮海小麦产区。

2. 对水稻的影响：①不会对国内大米市场产生较大影响。国外稻米不具备价格优势，只有少量长粒型优质米将进入国内市场。②对南方籼稻米出口有较大影响。入世承诺取消补贴后，出口竞争力将大大下降。③北方优质粳米出口有一定优势。

应对措施：①小麦方面着重提高竞争力和严防TCK的危害。实行严格的品质区划，黄淮重点发展中强筋小麦，南方发展中弱筋小麦，东北发展超强筋专用小麦；近期重点建设黄淮海优质小麦产业带，建立一批良种繁育和生产基地，对基地实行扶持政策；建立引

种、育种中心和新品种示范展示中心,开展抗 TCK 小麦育种;进行 TCK 小麦进入后的风险评估和防治技术研究,建立进口 TCK 小麦专用储备库,严格控制 TCK 小麦下乡、作种和麦麸到麦区,并建立相应的赔偿、保险机制。②水稻方面建立高标准、无公害的优质稻米出口基地,近期以东北粳稻、南方优质籼稻为重点,实行扶持政策;扶持龙头企业,发展稻米精深加工,创立一批国产优质稻米品牌;建立引种、育种中心和分中心,根据目标市场需求组织品质育种(如长粒型优质稻米);建立无疫病稻种出口基地;北方推广节水种稻技术,南方推广无公害稻米生产技术。

### (三) 有竞争优势产品

主要指园艺作物的蔬菜、水果、茶叶、花卉。这些产品的共同特点是:具有较强的价格竞争优势,但必须按照国际标准提高产品的质量特别是卫生安全标准,尽量缩小运输、加工、保鲜、营销等方面的差距。

1. 对水果的影响:①短期内水果具有竞争优势,尤其是苹果和宽皮柑橘的竞争力较强;从长期来看,如果不采取重大措施提升果业总体水平,价格优势有可能逐渐丧失。②水果进口关税从 40%降到 12%,可抑制鲜果走私(入世前走私为进口的 3~4 倍)。③各成员相应降低关税,有利于我国优势水果及加工品的出口,特别是对独联体和东盟国家的出口会有所增加。

2. 对蔬菜的影响:①蔬菜种子、种苗业受冲击较大。②将促进我国蔬菜产前、产中、产后全过程质量控制水平的提高,初级产品比例不断减少。③增加农民就业和收入。集中产区直接参加蔬菜生产的劳动力可达到 8 000 万人,产前、产后的劳动力可达 1 亿人,主产区农民人均纯收入年均增加 100 元以上。

3. 对茶叶的影响:①乌龙茶、绿茶有竞争优势,出口会有所增加,红茶优势不明显。②进口茶叶对国内市场影响不大。关税降低后,红茶的进口量会有所增加,但由于消费习惯的差异,进口量不会大。③有利于外资进入我国茶叶生产和流通领域,促进竞争和合作。

4. 对花卉的影响:①国外高档花卉的进口会增加,中国传统花卉出口也会增加,形成“错位竞争”的基本格局。②外资进入中国发展花卉产业,对花卉种子种苗产业冲击较大。③将促进中国花卉的产业化水平和科技水平的提高。

应对措施:①水果方面以柑橘、苹果、梨、荔枝、酿酒葡萄等为重点,尽快制定出水果品质区划;近期重点建设陕西和渤海湾苹果、长江中下游柑橘和南方热带特色水果产业带,建立一批高标准出口水果基地;针对目标市场的需求,强化品质育种,推广无公害水果套袋技术和产后分级、包装技术;实行优质水果认证制度以及商品条码化和分级、包装标准化;在有条件的地方建立水果拍卖市场;严格植物检疫,加强无规定疫病区建设,促进水果的出口。②蔬菜方面建立高标准优质安全生产基地,南方以小白菜等叶菜类为重点,北方以韭菜等叶菜类为重点,加强质量监控,推进生产经营体制改革;针对目标市场的需求,强化品质育种,以降低农药和亚硝酸盐残留为重点,推广生物防治技术、增施有机复合肥和分级、包装等采后处理技术;实行优质蔬菜认证制度,商品条码化和分级、包装标准化,在有条件的地方进行蔬菜拍卖市场试点;建立蔬菜出口协调机制,支持鼓励建

立行业协会、产业协会，推进蔬菜行业自律。③建立一批乌龙茶、绿茶、红茶和特种茶的高标准出口茶和无公害茶基地，推行无公害茶叶生产技术规程，加快茶叶初制、精制加工厂的技术改造步伐；针对目标市场的需求，以降低农药残留为重点，推广生物防治和生态控制技术、增施有机肥，以及机械修剪、机械采茶技术和无性系茶叶种植；实行优质茶叶认证制度，严格检疫，促进无公害茶叶出口；降低茶叶初制、精制加工增值税，对出口茶实行全额退税政策。④花卉方面建立一批高标准的生产和出口基地。近期重点建设云南、广东鲜切花生产中心，广东、江苏、四川和上海盆花生产中心，上海、江苏、浙江、四川和云南花卉种苗生产中心；针对目标市场的需求，加强高新技术花卉育种，合理开发利用野生资源；加强市场建设和管理，实行商品条码化和分级、包装标准化，在沿海大城市进行花卉拍卖市场试点，降低花卉、盆景的航空运费；严格检疫措施，开展进口花卉种苗有害生物风险分析，科学地限制高风险种苗进口，建立无疫病观赏植物及鲜切花卉出口基地。

## 二、对畜牧业的影响

入世后，我国粮食进口预期将增加，饲料粮价格可能有所下降，会进一步增强畜产品的价格竞争力。虽然承诺的畜产品关税减让幅度较大，同时还将取消各种非关税措施，但进口产品在国内市场上不会占据较大的份额，冲击不会很大。随着周边国家市场逐步扩大开放，我国只要加快改善产品质量和加强经营管理，会有扩大出口的机会。因此，畜产品将是入世后的主要受益产品，特别是中长期将更为突出。

### 1. 肉类。

(1) 对猪肉的影响：①农户散养和专业户饲养体系目前仍具有一定的成本优势和价格优势，不会造成不利影响。②饲料价格可能呈现降低趋势，预测可以使生猪物质成本降低5%~10%，从而提高我国产品的竞争力。③猪肉进口关税降低幅度较小，国内对猪肉的消费以鲜肉为主，进口不可能大幅度增加。④近期我国扩大生猪和猪肉出口受到卫生检疫的限制，但扩大猪肉加工产品出口有一定潜力。

(2) 对牛肉的影响：①我国牛肉的价格优势已经不明显，降低关税后我国市场可能会受到一定冲击。②入世后饲料价格下降对牛肉生产成本的影响较小，有利于发展面向出口或替代进口的集约生产体系。③进口关税下调后，预期牛杂碎等副产品的进口将增长，沿海地区和旅游城市高档牛肉进口也将增长。④近期我国扩大牛肉出口受到卫生检疫的限制。⑤国际牛肉贸易中，疯牛病已经成为困扰牛肉贸易的重要因素，我国经风险评估确定为没有疯牛病的区域，应加强这些有利因素的宣传，争取更多的出口机会。

(3) 对羊肉的影响：①我国在羊肉上的关税削减幅度较小，对进口影响不大。②进口产品的价格竞争优势不突出，短期内羊肉市场不会受到冲击，但由于国内需求旺盛，中长期进口有可能明显增长。③我国羊肉出口集中在中东国家市场，今后扩大出口有一定潜力。

(4) 对禽肉的影响：①我国在冻鸡块和鸡杂承诺的关税削减幅度较大，进口将增加，生产企业将受到较大的冲击。②我国鸭、鹅等特殊品种和分割的禽肉等深加工产品有竞争

优势，市场潜力较大。③我国地方鸡种，在港澳、东南亚有很大的市场，当前应加快优质地方鸡种的选育，开拓周边国家、地区市场。④入世后鸡翅、杂碎等一些特殊部位的家禽将大量进口，要制订进口产品质量标准和卫生标准，同时要加大检疫力度和检疫范围，特别要加强对某些致病菌（毒），如0-157、李氏沙门氏菌的检疫。⑤出口鸡胸肉等特殊部位禽肉面临的主要阻力是卫生检疫问题。

2. 对蛋类的影响：①禽蛋的进口关税减让幅度小，不会造成直接的不利影响。②入世后饲料价格可能有所下降，有助于降低生产成本，提高我国蛋品的竞争力。③我国传统的港澳市场需求接近饱和，扩大出口需要开发新市场。

3. 对奶类的影响：①部分奶类产品关税大幅度削减，预期进口将增长。②进口仍以奶粉、奶清等深加工产品为主，短期内对本国鲜奶生产和市场不会造成直接冲击。③国外乳品企业可能会扩大在中国的投资，形成自主控制的从原料到最终产品的经营体系，本国加工企业将面临更大的竞争压力，部分技术落后的企业可能被淘汰。④从长期看，我国对乳品的消费需求将稳定增长，扩大鲜奶生产有巨大的市场空间。由于国内需求旺盛及加工技术水平限制，我国不可能大量出口乳品。

4. 对羊毛的影响：①国内流通体系发展滞后使羊毛收购长期未能做到优质优价，造成产品质量难以达到加工企业的要求，在与进口产品的竞争中处于劣势；②入世后我国对羊毛和毛条进口实施关税配额管理，进口品成本明显下降，将导致国内加工企业更多地选用进口原料，使本国产品受到较大冲击；③内蒙古、新疆、吉林、黑龙江和甘肃等牧区影响较大。

应对措施：①肉类方面，要优化产业结构和布局，猪肉生产要巩固中西部养猪产区，积极开发东北玉米带猪肉生产，加强产区和销区的衔接，尽快实行标识制度，确保肉品质量和安全，提高猪肉竞争力；肉牛生产向小麦、玉米产区和牧草资源丰富的区域集中，加大鲁西黄牛、秦川牛、南阳牛、晋南牛和延边黄牛等地方良种牛的开发选育，生产高档牛肉，逐步替代进口，积极开拓中东牛肉市场；禽肉生产要加快沿海发达地区出口基地建设，加快优质黄鸡品种的培育，提高产业化水平，扩大出口；要加强畜禽卫生防疫，控制疫病的流行，抓好无规定疫病区建设；鼓励提高生产、流通和加工环节的组织化程度，促进现代化肉类加工业和营销业的发展，提高畜牧产品经营体系的综合效率；制定出完整配套的主、副产品卫生安全标准体系，依法对进口产品有效地实施卫生检疫管理。②蛋类方面，在发展集约化禽蛋生产的同时，注意在天然环境下发展优质禽蛋生产，积极占领国际上开发程度不高的“天然蛋品”市场；努力稳定港澳市场，积极在周边地区开拓新市场；大力发展蛋品深加工，扩展海外市场。③奶类方面，完善生产的区域布局，奶牛生产以大中城市远郊区县、黑龙江三江平原与松嫩平原和西北牧区为重点，在这些地区大力发展青贮作物和优质牧草种植；加大奶牛人工授精和胚胎移植，加快品种改良，扩大良种数量，同时积极开发水牛、奶山羊和牦牛等奶畜资源；加大财政支持，加快奶类生产基地建设，形成有效的奶畜疫病防治和奶品质量控制体系；加快发展奶品加工业，提高国内奶品加工能力和水平；鼓励奶品消费，加强宣传，加大对学生奶计划的资助力度；尽快建立起统一和高效率的乳品行业管理体系。④羊毛方面，在细羊毛集中产区，要加强细毛羊的培育工作，努力提高本国优质羊毛的生产能力，重点是提高绵羊个体产毛量和羊毛品质，实现优

质细毛羊的规模化生产；全面推行机械剪毛、羊毛除杂、分级整理、机械打包、客观检验等规范化管理，确保羊毛质量达到毛纺工业的要求；做好羊毛流通组织培育和市场建设，推行羊毛拍卖和工牧直交，实现优毛优价；在农区应注意培育优良的肉、毛兼用品种，积极扶持羊毛、羊绒加工企业，提高产品质量，增强出口竞争能力。

### 三、对渔业的影响

我国已同韩国、日本、越南签订了双边渔业协定，对我国近海捕捞渔业影响是主要的，入世后关税减让的影响相对很小。相反，税率的降低有利于国内海水产品市场供给，有利于我国近海渔业资源的保护和恢复。同时，入世后我国水产品出口会享受较低的进口关税，对扩大出口会产生积极的作用。近期可能受东南亚地区对虾，挪威、丹麦的北极甜虾的冲击，欧洲的三文鱼进口也有可能冲击国内虹鳟鱼的养殖。从事同类产品生产的渔区就业和渔民收入可能受到一定的影响。

应对措施：①加快渔产品质量监测体系的建设；建立健全渔业质量监督管理保障体系；加大水产品质量监督检查的力度和水产品质量认证工作。②进一步加大养殖业产品结构调整，发挥资源与产品优势，发展特色渔业。③增加对渔业基础设施、科研、渔病防治、技术推广等方面的投资，加大对渔业水域条件改善的投入，增强出口品的价格竞争力。④加快现行渔业管理体制的改革。形成从生产、加工、流通到对外贸易一体化的渔业宏观调控管理体制，并建立一支统一、综合执法队伍，切实加强对渔业资源的管理。⑤努力争取与海洋渔业资源丰富的国家签署双边渔业协定；积极改进远洋捕捞渔业设备，提高生产率；积极参与国际渔业规范的制定工作。

### 四、对农民收入的影响

入世之后，农民种植业的收入将受到四方面因素的制约：①农产品价格的变化；②农产品生产和商品数量的变化；③非农业就业机会的变化；④国家对农民补贴政策的变化。根据我国入世的承诺和对国内外价格走势、生产数量和商品率等有关情况的统计调查和预测资料，按照高、中、低三个方案，对种植业收入进行了计算，同时对畜牧业和非农产业收入进行了测算，对林业和渔业收入进行了推算。将这些推算和预测的结果综合起来，得到的总体预测结果是2002年农民人均纯收入为2410.97~2450.8元，其中生产性纯收入2320.4元（未考虑财产性和转移性收入），比上年同口径增加45~84元，增长1.9%~3.6%（未考虑物价因素，种植业和畜牧业有些收入未计算在内，此数编低）。

我们还建立测算模型，按不同省份，对入世后对农民收入影响较大的几种农产品，包括大豆、棉花、玉米、糖料、大米、小麦、油菜和园艺类产品对不同地区农民收入影响进行了研究。其测算结果，按照最有可能出现的中方案，人均农民种植业收入减少最突出的省份是新疆，人均减少收入约在250元左右；其次是黑龙江，人均减少收入接近150元；吉林、内蒙古、湖北、湖南，人均减少收入在47~95元之间；江西、江苏、安徽、河南、辽宁、山东和海南，人均收入减少在26~43元之间。宁夏、广西、浙江、河北、天津人

均收入减少 11.9~19.3 元之间。贵州、重庆、陕西、广东、云南、甘肃、山西、四川人均收入减少最少，不到 10 元。北京、福建、上海人均收入有所增加。

如果按收入变化占农民纯收入的比重测算，减少收入最多的是新疆，按中方案为 9.76%，按高方案达 16.66%；其次是黑龙江，按中方案为 5.21% 左右，按高方案为 8.28%；其余影响较大的省份，按中、高方案分别为：吉林 2%~6%，内蒙古 1.7%~4.6%，湖北、湖南、江西、江苏、安徽、河南为 1.1%~3.4%，辽宁、山东、海南、宁夏、广西等为 0.3%~1.27%。东南沿海省份、4 个直辖市和西部商品量低的几个省份受到的不利影响不够明显，均在 1% 以下。

从地理分布上看，主要是新疆、内蒙古、东北和中部地区的一些大宗农产品主产区影响较大一些，其他地区的影响相对不是特别显著。

## 政 策 建 议

为了积极应对入世挑战，要建立有效的农产品预警系统，制定农产品出口促进政策，履行《SPS 协定》提高农产品卫生安全质量，重视农产品市场体系建设，调整国内农业支持政策和改革农业管理体制。

### 一、建立有效的农产品预警系统

入世之后，为了防止我国农产品受到过于严重的冲击，在进口数量急剧增加时，避免对农业和农民利益造成严重损害，需要建立起一套灵敏的预警系统和有效的防御机制。

建立预警系统必须考虑生产成本、价格、生产、库存、进口、需求等 6 个方面的情况和变化；获得完整、准确、及时的信息；政府的财力支持。注意的重点应是土地密集性的大宗农产品，首先应以棉花、玉米、大豆、小麦、大米为目标产品。

预警系统应当从进口数量和价格变化确定临界标准。在数量标准方面，对于玉米、小麦和大米，可将进口数量达到 5% 确定为“黄线”，10% 确定为“红线”。棉花“黄线”可确定为 10%，“红线”确定为 20%。

价格标准：以农产品进入国内市场后的价格（即国内价格）在 1 年之内的变化（降低）情况作为标准，确定临界值。对于玉米、小麦、大豆、大米和棉花等大宗产品来说，如果进口产品国内价格与上年度的同期比值降低 20%，即可视为进入“黄线”区，如果降低 40%，则可视为进入“红线”区。

农业管理部门应建立专门的预警指标监测体系；建立专门的预警系统和防御机制基金。当预警因素指标超过“黄线”时，可以采取国家收购、储藏、深加工等，减少市场短期供给，并给予相应的补贴；当达到或超过“红线”时，可鼓励不具备竞争力的产业和就业者转产、转业，以避免更大的损失。同时，对进口有可能激增的产品，有针对性地利用好卫生、检疫、技术标准、反倾销和保障措施。

## 二、制定农产品出口促进政策

促进我国农产品出口，关键是提高农产品的出口竞争力。农产品的出口竞争力表现在三个方面：一是价格竞争力；二是品质竞争力；三是信誉竞争力。农产品的国际贸易竞争是全方位的竞争，要促进我国农产品出口贸易的发展，必须从这三方面入手全面提高竞争力。

1. 改革现行农产品贸易体制。①取消对大豆、大米、玉米、棉花的出口限制。具有外贸经营权的企业均可经营，出口价格可由行业商会统一协调。②支持建立行业联合会，鼓励生产企业的行业协会与出口商会之间建立行业联合会，共同协调出口中的各种问题。③理顺农产品进出口管理体制。当前要建立国务院部际协调机构，组织有关职能部门共同参与研究扩大农产品出口事宜。

2. 建议实行农产品出口优惠政策。①对农产品实行全额退税，同时调整农产品增值税结构，重新鉴定农产品分类。②金融机构对龙头企业促进农产品出口的建设项目和技术改造项目，要优先安排贷款，提供收购资金。③建立农产品出口专项信贷制度，对农产品出口生产者和企业给予优惠贷款；当前应重点扶持果汁生产、口岸大型冷库建设和产品分级包装。④当前优先对出口产品实行免费检验制度；降低农产品航空运输费用标准。

3. 建立农产品出口示范基地。建议国家每年拿出一定资金用于农产品出口示范基地建设，并将农产品生产基地建设资金转向出口基地建设：①按不同的优势农产品划定若干区域，在区域内建设专门面向国际市场的出口基地，按照国际标准组织生产加工，定向出口；②重点建立无公害出口示范基地、无规定疫病区出口基地。

4. 加强农产品贸易服务。①建立专门研究机构，及时、无偿地向农业企业和生产者提供国际农产品数据分析结果；向农产品贸易大国派遣农业官员，负责收集所在国的农业信息及相关政策法规。②对农产品生产和加工企业参加多种国际展览、展销会，为优质农产品做公益广告，在新市场举办产品说明会等活动，国家应给予补贴。③建立出口保障机制。设立企业遇到不公平待遇向本国政府的报告机制，帮助出口企业解决问题；政府要认真组织企业进行反倾销应诉工作，并设立农产品应诉专项资金，保护国内生产者利益。

5. 全面提高农产品质量。①尽快制定农产品质量安全法规，当前要重点制定《农产品质量安全法》，尽早列入国务院立法计划。②抓紧健全农产品质量和安全标准体系。用5~8年完成2500项农业行业标准的制定和修订工作；建设一批农业标准化综合示范区，解决标准实施问题。③加强质量安全检测检验体系建设。建立健全检测检验机构，力争用5年的时间，使30%的部级质检中心达到全部功能国际互认水平，60%的部级质检中心基本接近国际水平，实现部分功能的互认。④抓好产品和体系认证工作。做好绿色食品的认证；从产地环境、生产投入品、生产加工过程和包装标识等方面，开展对无公害农产品的认证和管理；加强体系认证，使更多的农产品生产经营企业，通过ISO9000认证或ISO14000认证。

### 三、履行《SPS 协定》提高农产品卫生安全质量

充分利用 SPS 措施对农产品进出口的调节作用，防止外来动植物疫病、害虫传入，确保我国农业生产安全和产业经济利益。

(一) 为应对入世对我国畜牧、渔业带来的冲击，当务之急是根据《SPS 协定》有关原则，及时调整 SPS 政策措施，切实强化动物疫病防治、动物检验检疫、兽药残留监控、饲料安全以及动物源性食品安全各项工作

1. 对动物疫病实行区域化管理。加快无规定动物疫病区建设，推行“良好的疫情管理规范”(GEMP)，进一步做好动物疫情通报工作，充分利用《SPS 协定》稳定和扩大我国畜产品的国际市场。为确保动物疫病防治所需强制免疫、病畜捕杀、疫区封锁、免疫标识管理等各项工作的经费投入，每年需要 12 亿~15 亿元的财政支持。

2. 加强动物疫情测报、流行病学研究、风险评估等动物疫情管理基础工作。①充分发挥国家、省、地、县四级动物疫情测报网络，特别是 300 个县级测报站对全国动物疫情的监控作用。②加强对全国动物疫情资料管理和利用，为促进出口、解决贸易纠纷提供科学依据和技术支持。

3. 加强动物检验检疫工作。①建立和完善动物及动物产品卫生、安全质量等技术性要求。②加强对国内畜禽、渔产品市场的检疫监管工作，在全国建立和实施严格的产品准入、企业准入和区域(以省为单位)准入管理制度。③加强进出境动物检验检疫工作，严格口岸查验把关力度，防止从国外进口带病畜禽、渔产品。

4. 加强兽药残留监控和饲料安全工作。①完善管理制度，严格市场准入。②加强对兽药残留监控基础工作的支持力度，尽快制定兽药残留限量标准，完善兽药残留检测体系，继续实施全国兽药残留监控计划。

(二) 植物方面，必须尽快构建与国际接轨的国内植物检疫法规和检疫标准体系，采用国际惯例和通行做法，调整植物检疫的功能

1. 改革现行植物检疫管理体制。近期是加强农业系统的植物检疫力量。外挂“农业部植物检疫站(局)”的牌子，代表农业部开展植物检疫工作和办理涉外事宜。同时，统一地方农业植物检疫机构名称，确立执法主体资格，更有效地发挥农业植物检疫对生产的保护和贸易的调控作用。

2. 加快国内植物检疫能力建设。①近期要加快全国农业植物有害生物风险分析中心、国家植物检疫隔离场、区域性植物检疫隔离场、省级植物检疫隔离园和重点地(市)、县(市)植物检疫实验室建设，提高检验检疫整体水平。②健全植物疫情监测预警网络体系，为农产品进出口服务。③建立中国农业植物有害生物疫情信息系统，实行动态管理。④培养检疫专门人才，提高检疫人员的专门技术、法律知识和外语的水平。

3. 发挥检疫的调节作用。制定和草拟风险分析报告、检疫保护水平、检疫措施标准、对外检疫条款国内法律程序等。

4. 建议加大植物检疫资金支持力度。①将国内植物检疫事业经费列入国家财政预算。②稳定、固定国内新发和突发疫情封锁、控制、扑灭专项经费。③建立植物检疫专项基金,用于有害生物疫情普查、有害生物风险分析和检疫性有害生物基础研究。④加大检疫基础设施建设资金投入。

## 四、加强农产品市场体系建设

对农业冲击最大、最直接的是农产品市场。如果农产品市场建设不适应要求,就会给国外的农产品让出市场空间;国外农产品一旦占领了我国的市场,我国农产品就会受到很大冲击。因此,必须高度重视农产品市场建设。

1. 在销售环节上把农民组织起来,成立合作组织或销售小组,开展分级包装和共同运销,使小农在进入市场时变成有规模优势的大农。

2. 加强农产品批发市场建设,引入国家非经营性基础实施投资计划。

3. 在全国有条件的地区试行农产品拍卖制度试点。

4. 建立市场信息系统,及时把当天交易情况反馈给农民。

5. 制定农产品市场建设方面的法律法规,规范农产品市场交易行为,维护农产品正常贸易秩序,保护农民利益。

## 五、调整国内农业支持政策和改革农业管理体制

有效的国内农业支持政策和农业管理体制是提升农业竞争力的关键,也是应对 WTO 挑战的重要保障。

1. 建立符合 WTO 规则的农业支持法规体系。①根据 WTO 规则和我方承诺,继续修改有关农业法规、规章。主要包括:修改农业服务贸易领域市场准入条件;建立农业生产资料知识产权保护制度;根据国际惯例修改和完善兽药生产经营管理制度;完善农产品质量安全技术法规措施;增加农业技术法规措施的透明度。②制订符合 WTO 要求的支持农业发展的新法律法规。主要包括:农产品质量安全法、农产品地理标志管理办法、农产品批发市场管理法、农业投资法、农业保险法、农业灾害救助条例、农业补贴条例、兽医法、兽药管理法、植物检疫法、肥料管理条例、贫困地区援助条例、农业环境保护法、农产品行业协会管理办法、农民专业合作社法。③加强执法队伍建设,确保农业法律政策措施得到贯彻落实。

2. 调整“黄箱”政策支出方向,由主要对农产品流通领域的补贴转向对农业生产者的直接补贴,并重新确定“黄箱”政策支出的重点。①对农用水、农用电、化肥、农药、农膜、农机等实行优惠政策。②对农民专业合作经济组织购置农机具、农产品加工设备、兴建仓库等给予补贴;对符合国家支持方向的农业投资给予补贴,以及对农业生产、农产品加工和流通贷款给予利率优惠。

3. 加大“绿箱”政策支持力度。应明确重点,改变支持方式,调整补贴环节。①逐步实行对农民收入的直接补贴。对农民收入直接补贴的思路有两个:一个是在税费改革的