



中国 农业 贸易 展望

刘小和 主编



中国农业大学出版社

中国农业贸易展望:2005

刘小和 主编

中国农业大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国农业贸易展望:2005/刘小和主编. —北京:中国农业大学出版社, 2005. 7

ISBN 7-81066-893-5

I. 中… II. 刘… III. 农业经济-国际贸易-经济预测-中国-2005
IV. F752. 652

中国版本图书馆CIP数据核字(2005)第059285号

书 名 中国农业贸易展望:2005

作 者 刘小和 主编

策划编辑	孙 勇	责任编辑	李丽君
封面设计	郑 川	责任校对	陈 莹
出版发行	中国农业大学出版社		
社 址	北京市海淀区圆明园西路2号	邮政编码	100094
电 话	发行部 010-62731190, 2620	读者服务部	010-62732336
	编辑部 010-62732617, 2618	出 版 部	010-62733440
网 址	http://www.cau.edu.cn/caup	E-mail	caup @ public. bta. net. cn
经 销	新华书店		
印 刷	涿州市星河印刷有限公司		
版 次	2005年7月第1版	2005年7月第1次印刷	
规 格	787×980	16开本	11印张 198千字
印 数	1~800		
定 价	28.00元		

图书如有质量问题本社发行部负责调换

主 编 刘小和

副 主 编 邹 亮

编 委 杨 静 陈 军 Simon Greenacre

沈 琼 刘鸿雁 吴凌燕

前 言

2001年12月11日中国正式加入世界贸易组织。时至今日,在入世后的这3年中,中国加快制定和完善了与WTO规则相适应的法律和贸易政策体系,逐步降低了农产品关税和取消了非关税贸易措施,在认真履行入世承诺方面取得了阶段性成果,得到国际社会的普遍认可。令人欣慰的是,在这3年中,中国农业继续保持了稳定的发展,农产品贸易呈现大幅度增长趋势,国内的涉农企业也经受住了市场开放的考验,中国基本上实现了入世的平稳过渡。同时,这也标志着中国市场开放进程中的一个新阶段——后过渡期即将开始。在后过渡期,中国将面临更高的市场开放要求,我们应清醒地意识到,入世对中国农业的冲击才刚刚开始。

在未来的几年里,中国农产品市场必将成为对外开放程度很大的市场。随着中国农产品市场的进一步放开,来自外部的冲击势必越来越大。面对如此严峻的国内、国际形势,我国的农产品进口企业如何规避市场风险,出口企业如何应对贸易和技术壁垒,生产企业怎样把握市场,正成为中国涉农企业亟待解决的重大问题。

在中国加入世界贸易组织3周年之际,经中国农业部批准,中国农业科学院农业经济研究所、农产品贸易政策研究中心及澳大利亚农业资源经济局于2004年12月12~13日在北京共同举办了“2004年度中国农业与WTO论坛”。论坛邀请来自世界贸易组织及世界主要贸易国的代表、国际上著名的贸易法学专家、政府决策层官员、行业协会负责人、学术界专家、企业界代表齐聚北京,通过决策者与政策研究者之间的对话、国内学者和国际学者之间的交流、研究人员与企业代表之间的沟通,共同讨论了对未来中国农业与农产品贸易中的重点、难点和热点问题,为我国企业在农产品对外贸易中遇到的问题提供了建设性意见和可行性建议,这不仅有利于中国农业和农产品贸易的健康、持续发展,也有利于我国涉农企业学习经验、提高竞争能力。

《中国农业贸易展望:2005》一书是在“2004年度中国农业与WTO论坛”代表发言的基础上整理出来的。本书的论题共包括WTO多边农业贸易谈判、大豆进口贸易、市场开放后的国际谷物贸易、贸易风险管理、政府对贸易的干预与管理及其他相关的贸易问题等6个部分。

在此对论文的作者及其所属单位、参加本文集编辑工作的人员和中国农业大学出版社表示衷心的感谢。

刘小和

中国农业科学院农业经济研究所

农产品贸易政策研究中心

2005年3月于北京

目 录

WTO 多边农业贸易谈判

WTO 新一轮农业谈判与提高农产品竞争力 马有祥(3)

世贸组织农业谈判

——为均衡贸易谈判水平所做的工作(附英文原稿)

..... Lars Brink(9)

大豆进口贸易

市场开放与中国大豆加工业 刘小和(23)

国际市场大豆风波及其对中国大豆加工业的影响

——基于中国大豆加工企业调研分析 刘小和等(30)

市场开放后的国际谷物贸易

中国粮食生产与流通新动向 徐小青(39)

入世后中国粮油市场供需及价格情况 卜铁彪(42)

美国玉米市场及中国玉米的进出口 牛一山(50)

贸易风险管理

浅谈谷物期货与风险管理 邹亮(57)

构建农产品避险中心,服务农业产业发展 王伟筠(65)

郑州商品交易所小麦和棉花期货交易运行情况 刘少华(71)

政府对贸易的干预与管理

农业部门国营贸易企业:贸易与福利(附英文原稿)

..... S. Mccorrison 和 D. MacLaren(85)

中国进口粮谷检验检疫政策与发现的的安全和质量问题 王益愚(110)

其他相关的贸易问题

中国油菜子进出口贸易形势及贸易环境分析 沈琼(117)

中国糖业与 WTO 赵玉田(127)

中国饲料工业发展回顾与展望 乔玉峰(138)

中国奶业发展与 WTO 张存根(142)

中国羊毛产业与 WTO 赵玉田(150)

WTO 多边农业贸易谈判

WTO 新一轮农业谈判与提高农产品竞争力

马有祥

农业部农产品贸易办公室

摘要:文章通过对WTO新一轮农业谈判的简要回顾,提出了新一轮农业谈判模式框架,其中关注的重点是国内支持、出口竞争、市场准入等3项基本内容,并分别对上述基本内容进行了具体的阐述和分析,得出了农产品贸易自由化是大势所趋的结论。针对如此背景,提出了中国快速提高农产品竞争力的战略举措,具体包括确立符合时代发展要求的农业发展战略、调整农业国内支持政策和提高农业的组织化程度等。

关键词:WTO新一轮农业谈判;农业谈判模式框架;农产品竞争力

1 WTO 新一轮农业谈判的简要回顾

WTO新一轮农业谈判自2000年启动以来,在各成员积极提交谈判提案,表明立场和主张之后,主要对各成员提案中涉及的问题进行讨论和磋商,就市场准入、出口竞争和国内支持3个方面确定谈判减让模式。2003年9月坎昆部长级会议之后,各成员主要就谈判的问题寻求共识,以形成农业谈判模式框架,目前已经进入具体模式谈判阶段。

农业谈判是整个多哈回合谈判的重点和难点,直接关系各国农业发展和农民利益,受到了各国的高度重视。2003年9月10~14日,WTO第5届部长级会议在墨西哥坎昆举行,目的是对多哈发展议程的进展情况进行中期审评,为今后的工作提供指导并做出决定。146个WTO成员的经济贸易部长、60多个成员的农业部长出席了会议。由于各方分歧严重,会议未能取得成功。尤其是各国在农业问题上的立场差异很大,矛盾错综复杂,难以达成妥协。美国农产品竞争力较强,对农业国内支持水平较高,试图利用新一轮谈判极力推动农产品贸易自由化,但其国内支持的削减取决于其获得的市场准入机会。凯恩斯集团农产品竞争力较强,成员中有相当一部分是发展中成员,对农业的支持水平低,主张大幅度削减关税水平和扭曲贸易的国内支持,取消出口补贴,给发展成员一定的灵活性。欧盟和日本、瑞士及挪威等国的农业缺乏比较优势,其

谈判目标是尽可能维持对农业的高度保护和支持。大部分发展中成员要求发达成员大幅度削减乃至取消贸易扭曲措施,给予发展中成员特殊产品例外和特殊保障措施等特殊差别待遇政策。由于农业的高度敏感性和重要性,各方都不愿意作出实质性妥协。

坎昆会议失败后,农业谈判一度处于低谷。在各方的努力下,新一轮农业谈判用了半年的时间才从失败的阴影中走出来。2004年3月以来,经过5次农业周谈判会议,各谈判方最终于8月1日凌晨达成了农业谈判模式框架。

农业谈判模式框架是WTO新一轮谈判取得的一个阶段性成果,锁定了3年来谈判取得的进展,细化了多哈授权,为下一步模式谈判指明了方向,为尽早完成多哈回合目标打下了基础。

就农业问题达成的框架协议,主要涉及国内支持、出口竞争、市场准入3项基本内容。

在国内支持方面,提出按照分层公式总体削减扭曲贸易的黄箱、微量允许和蓝箱措施,并在第1年至少削减20%;对特定产品的综合支持量(AMS)将通过一定的方法加以限定;对蓝箱封顶,将其约束在某一特定历史时期平均农业生产总值的5%以内,对蓝箱标准进行审议,引入“新蓝箱”的概念并通过谈判确定新蓝箱的条件;加强绿箱纪律;微量允许支持对于生计和资源匮乏农民的发展中成员可免于削减。

在出口竞争方面,协议明确规定将为最终取消出口补贴确定具体日期,同时要求平行取消出口信贷、出口国营贸易和粮食援助等措施中的补贴和贸易扭曲成分,并就国营贸易企业今后使用出口垄断权进行谈判,同时给予发展中成员特殊和差别待遇。

在市场准入方面,规定使用分层公式削减关税,高关税多减,通过公式解决关税升级问题;在同意给予“敏感产品”一定灵活性的同时,要求通过削减关税与扩大关税配额相结合的方式改善这些产品的市场准入水平。框架协议允许发展中成员采用较小的减让幅度并可自行确定一些与粮食安全、生计安全、农村发展需要有关的特殊产品,具体待遇通过谈判议定。发展中成员的特殊和差别待遇将是谈判所有要素的组成部分,将为发展中成员建立特殊保障机制。

新加入成员的特别条款通过具体的灵活性条款给予有效解决。

从农业谈判模式框架来看,尽管回避了分歧较大的实质性问题,将其推迟到模式谈判阶段来解决,也没有明确减让公式和具体参数,但模式框架确定的较为具体的原则和基本内容有助于消除当前世界农产品贸易中最为突出的问题。

当前世界农产品贸易最突出的问题是贸易扭曲、高关税保护和不平衡。部分成员对农业的高额支持和补贴,严重扭曲了国际农产品贸易和市场价格,给发展中成员农业发展带来了不利影响(发达成员 AMS 多数相当农业 GDP 的 20%以上,欧盟为 63.4%,日本为 50.5%)。高关税、关税高峰、关税升级、复杂关税的普遍存在成为当前扩大农产品市场准入最主要的制约因素(世界平均关税为 62%)。除现实不平衡外,现行规则 WTO《农业协定》存在严重不平衡。少数发达成员可使用的 AMS 和出口补贴占允许总量的 90%以上;在关税水平和关税结构方面,成员间的不平衡十分严重,特别是新近加入成员与其他成员间的差异尤为突出。

模式框架明确提出为消除出口补贴确定具体日期,平行削减其他措施中的出口补贴成分;使用分层公式总体削减扭曲贸易的国内支持(综合国内支持量 AMS、蓝箱和微量许可支持之和)、支持水平越高削减幅度越大;使用单一分层公式削减关税,关税越高减让幅度越大,发展中成员特殊差别待遇将成为其所用要素的组成部分,所有这些基本内容有助于消除农业贸易扭曲、高关税保护和不平衡问题,有助于促进世界农产品贸易的健康发展。

模式框架较好地平衡了各成员的特殊关切。农业谈判涉及发展中成员和发达成员、出口国和进口国的利益矛盾,模式框架谈判的成功在于其较好地平衡了各成员的利益,照顾到了发展中成员的特殊关切。

对于发展中成员,模式框架要求发达成员承诺为取消其农产品出口补贴确定最终日期,把所有扭曲贸易的国内支持在第 1 年至少削减 20%。同时考虑到农民生计、粮食安全、农村发展需要,发展中成员可享受全面的特殊差别待遇,包括特殊产品和特殊保障机制。

模式框架引入了新蓝箱,提出取消出口补贴要考虑与国内改革同步,这也考虑了部分发达成员的实际,使得美欧等成员有可能通过新蓝箱调整国内支持的某些措施,避免其实际削减的义务,也可借口与国内改革同步,推迟取消出口补贴。当然,相对于黄箱政策,蓝箱政策具有较小的贸易扭曲作用,因此也有其积极的一面。

模式框架还给予了发达成员敏感产品灵活性,这有利于欧盟、日本、瑞士、挪威等国用来保护其部分敏感产品。

当然,模式框架回避了许多棘手问题。如国内支持方面,框架协议尽管规定期初要削减黄箱、蓝箱和微量许可总和的 20%,但余下的在实施期内如何削减、削减幅度多大等都需要谈判确定;蓝箱只进行了封顶的规定而没有明确的削减义务,使得扭曲贸易的国内支持措施可以在箱子之间转移,从而支持总

量难以得到大幅度 and 实质性削减。市场准入方面,关税削减公式、特殊产品、敏感产品等都有许多技术参数和标准需要以后谈判确定。还有新成员问题、棉花问题等,谈判的任务还非常重。

2 采取措施,快速提升农业竞争力

随着全球经济一体化,农产品贸易自由化将是大势所趋,但道路却并不平坦。从新一轮农业谈判情况看,农产品贸易自由化将是一个渐进的过程,而且可能是一个最后自由化的部门。当前谈判的四大阵营的利益和关注相差巨大,立场差异难以在短期内弥合,以后的谈判将越来越艰难。但无论如何,所有成员都看到了农产品贸易给国民所带来的福祉以及对优化经济结构和资源配置创造的巨大回旋余地,因此都表达了推动新一轮农业谈判的强烈愿望,由此,为推动改革而达成新的协议也只是时间问题。

不管新一轮农业谈判进展情况如何,农产品贸易自由化将是一个不可阻挡的历史潮流,对我国农业可能产生的影响也将是深远和重大的。从负面影响看,主要是随着关税下降和配额增加,我国面临农产品进口的压力将进一步增大;有关纪律的强化,将给我国调控农产品生产和进出口增加难度。从积极方面讲,市场准入的普遍扩大,将有利于我国扩大优势农产品出口,加快我国农业结构战略性调整的步伐,实现资源的优化配置。显而易见,应对的有效措施就是尽快提升农业竞争力。

农业竞争力是农业发展水平和实力的综合体现。要提升我国农业竞争力,必须在体制、科教、投入、政策等多方面进行创新,采取综合措施。但从宏观层面看,尤其要强化3条措施:

2.1 确立符合时代发展要求的农业发展战略

农业发展战略对于一定时期内制定农业政策、优化生产力布局、实现农业与国民经济协调发展具有决定性作用,包括中长期发展的指导思想,发展方向,发展目标、任务以及相配套的技术经济政策措施。解放以来,我国农业发展的战略指导思想和目标大体可以分为2个阶段:1998年以前,稳定解决全国人民的温饱问题是长期奋斗的战略目标;1998年以后,随着农业进入常年供求平衡丰年有余的新阶段,增加农民收入成为农业和农村经济发展中的主要矛盾。尤其是以加入世界贸易组织为标志,我国形成了全方位、深层次、宽领域的对外开放新格局,农业融入全球经济一体化进程加快,摆在我国农业发展面前

紧迫而艰巨的任务是尽快提高农业竞争力。因此,在当前农业和农村经济发展中面临的各种矛盾中,提高农业竞争力是具有全局意义和根本性的主要矛盾。为此,必须适应新形势,突出以下战略思想。

1)重点突破战略。我国是发展中国家,资金、土地等经济社会资源有限,地区间、产品间现有的发展水平差别很大,采取统一的发展战略既不可能也不现实。必须区别情况,突出重点,将有限的资源集中用于有优势和潜力大的地区和产业,实现一些方面的突破。

2)质量效益战略。近20年来,国际农产品总体上处于供过于求状态。我国农业进入新阶段以后,数量问题被质量问题取代,成为农产品市场供求的主要矛盾。特别是加入世界贸易组织以后,对农产品质量的要求进一步提高,可以说达到了苛刻的程度,TBT和SPS对我国农产品出口带来的影响日益增强。因此,质量是生命。从一定意义上讲,没有质量,就没有效益,就没有贸易。

3)出口导向战略。我国农产品出口额已达到200多亿美元,一些农产品出口依存度非常高。一些地区,如山东、广东、浙江等省的农产品出口依存度更高。这些地区已经基本建立起了出口导向型的农业体系。从全国看,农产品有进有出的格局将会长期保持下去。但这并不妨碍我们实施出口导向战略,大力发展出口导向型的农业。要利用我国农业进入新阶段以后的有利时机,在保证主要农产品自给的前提下,大力调整生产力布局,优化资源利用,建立面向国际市场的农产品生产基地。通过努力,逐步扩大我国农产品在国际市场上的份额。

2.2 调整农业国内支持政策

我国长期实行农业支持工业的经济发展战略,农业投入欠账很多,农业基础设施薄弱,现代化水平不高,成为农产品缺乏国际竞争力的主要原因之一。从农业国内支持总量看,美国为609亿美元,欧盟为1165亿美元,日本为696亿美元,而我国只有250亿美元。国内支持占农业产值的比重,美国为50%,欧盟为60%,日本为77%,而我国只有4%左右。2000年,美国对小麦的直接补贴为45美元/t,玉米为27美元/t,欧盟对谷物的补贴为55美元/t,分别相当于补贴小麦370~450元/t,玉米220元/t。如果发达国家不对农业实行高额补贴,我国主要农产品在价格上将显出竞争优势。因此,在当前发达国家农业国内支持居高不下的情况下,农业和农产品的国际竞争,某种程度上就是国内支持的竞争。

要调整思路,优化结构,增加农业国内支持,提高支持效益。充分发挥国家

投入的引导带动作用,逐年增加国家财政对农业的支持,吸引和鼓励外资、民间资金以及工商资本进入农业。扩大对农民、农产品加工企业贷款规模,改善贷款环境。要按照世界贸易组织规则,调整国内支持结构,减少国家财政对农产品流通环节的补贴,增加基础设施和公共服务支出。

2.3 提高农业的组织化程度

这是提高我国农业竞争力的重要组织保障。发达国家80%的农产品都由合作社加工和销售,美国参加合作社的农民约占农场总数的90%。根据发达国家的成功做法和我国农业和农村经济发展的实践,提高我国农业的组织化程度的重点是发展各种形式的农民专业合作经济组织,以提高我国农民的组织化程度;鼓励发展农业产业化,以提高农业的产业化水平。

1)发展农民专业合作经济组织。各种形式的农民专业合作经济组织不仅为广大农户提供了产前、产中和产后服务,减少了市场风险和交易成本,保护了农民利益,而且对在市场经济条件下政府引导和指导农业提供了新的载体。要统一认识,把发展各种形式的农民专业合作经济组织当作农村工作的一件大事来抓,坚持民办、民管、民享的原则,充分尊重农民的自主权和首创精神。同时,加大对农民专业合作经济组织的支持力度,在财政、信贷、税收等方面实行优惠政策。

2)发展农业产业化。农业产业化经营是广大农民在农村改革开放实践中的伟大创举之一,政府引导和支持之后,逐步发展成为促进农业和农村经济发展、实现现代农业、提高农业竞争力的一支有生力量。要认真落实中央关于发展农业产业化经营的一系列政策措施,突出抓好2个关键环节:一是培育壮大龙头企业。不论所有制形式,只要具备农业产业化企业在利益分配、运作机制等方面的要求,都应享受农业产业化企业的优惠政策。要选择一批规模较大,带动能力较强的企业,有重点地进行引导,形成农业产业化龙头企业;二是规范产业化运作机制。尤其是要将企业与农民的利益分配关系长期化,解决合同履行率低,双方利益得不到保证的问题。

世贸组织农业谈判 ——为均衡贸易谈判水平所做的工作

Lars Brink

Agriculture & Agri-food Canada

摘要:文章是从加拿大的角度来谈WTO贸易谈判的多哈发展进程,主要介绍了WTO农业协议的内容和WTO谈判下一步的工作。在介绍WTO农业协议时,从国内支持、出口补贴、市场准入3个方面,详细分析了农业协议对各国贸易现状的影响。

关键词:WTO贸易谈判;多哈;加拿大

贸易对加拿大的农业和以农业为基础的食品业起着日趋重要的作用。加拿大是世界上第4大出口国和第5大进口国,贸易对加拿大的经济繁荣十分重要。进行国际竞争要依靠一个有制度约束的贸易体系,而这一制度应由WTO来制定,这就是为什么WTO农业谈判对加拿大如此重要。

加拿大的主要谈判目标是均衡贸易谈判水平。具体来说有以下4点:一是取消或者实质性削减扭曲贸易的国内支持;二是尽可能地取消出口补贴;三是实质性改善农业食品加工产品的市场准入;四是在有秩序的市场体系下保持选择市场方式的权利。

这一谈判立场,是我们在联邦政府、地方政府和农业食品加工者中间进行了3年的广泛咨询后才得到的。我们做了大量细致的工作以使所有的观点都包含在我们的立场中。

1 WTO 农业协议的主要内容

2001年多哈部长级会议中达成协议:一是实质性削减扭曲贸易的国内支持;二是削减以期逐步取消所有形式的出口补贴;三是实质性改善市场准入。2004年达成的农业协议框架对下一期谈判来说是重要的一步。它对扭曲贸易的补贴有实质性的削减;阐明了所有形式出口补贴的消极影响;对协商如何提高市场准入机会提供了一个良好的基础。

WTO 农业协议中提到的 3 大支柱方面,分别是国内支持、出口补贴和市场准入。

1.1 国内支持

在 WTO 规则中,根据对生产和贸易扭曲的程度,国内支持可分为以下 3 种:

1)黄箱。对生产或贸易的扭曲。通常是基于价格差计算的市场价格支持量,扭曲程度最大。

2)蓝箱。限制生产性的扭曲,但是扭曲程度不如黄箱大。

3)绿箱。没有或者很少的扭曲生产或贸易。在农业协议下免于削减承诺。

图1 显示了各国实际上提供的国内支持。如图1 所示,欧盟在绝对数量上是最大的补贴者,然而由于他们在 2004 年实施了改革,在最近几年国内支持减少了;美国是第 2 大补贴者,支持水平仍有数百亿美元。它的支持水平根据国际市场的价格略有波动,我们预期其在将来会有更大的波动;加拿大的国内支持量最少,预期将来会有提高,但是不可能像其他国家那样上升到数百亿美元。

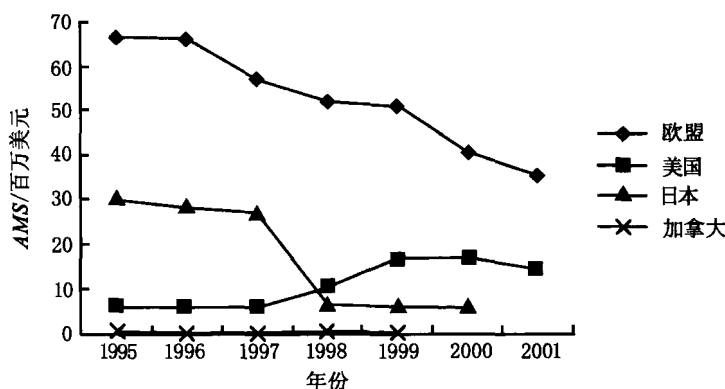


图1 不同国家国内支持水平的比较

2004 年 7 月的框架设定了削减扭曲贸易的支持的谈判进程。一是全面削减扭曲贸易的国内支持。全面削减意味着基于目前的农业协定,毫无例外地对所有扭曲支持进行削减,包括对综合支持总量(AMS)的削减。同时,削减比例越高,削减承诺就越大;二是对特定产品 AMS 实行限制(盖帽);三是微量许可的削减;四是蓝箱支持不得超过农业产值的 5%。

这个框架仍遗留了一些争端,以期下一期谈判能够予以解决。计算共同农