

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：国内价格明显高于国际价格；市场准入量占国内消费量 10% 以上；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：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：加剧供大于求。棉田调减压力加大。主产区农民收入减少。受冲击最大的是新疆棉区。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：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。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。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。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：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。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。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。严格植物检疫等措施。如严格限制玉米中夹杂假高粱种子、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：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。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：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。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）有竞争优势性产品

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。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）。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：蔬菜种子、种苗业受冲击较大。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。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 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：乌龙茶、绿茶有竞争优势，出口会有所增加，红茶优势不明显。

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：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。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。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：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。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。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。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：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。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。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：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。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。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。近期我国扩大牛肉出口受到卫生检疫的限制。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：我国在羊肉上的关税削减幅度较小，对进口影响不大。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。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：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。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。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。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：禽蛋的进口关税减让幅度小，不会造成直接的不利影响。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：部分奶类产品关税大幅度削减，预期进口将增长。进口仍将以奶粉、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。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。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：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；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；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。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。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：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。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。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。加快现行渔业管理体制改革。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，切实加强渔业资源的管理。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：农产品价格的变化；农产品生产和商品数量的变化；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 2 410.97~2 450.8 元，其中生产性纯收入 2 320.4 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、小麦和小米，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。 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。 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。

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。 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。 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。 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。 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： 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； 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。 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。 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。 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。 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。 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。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。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。加强对国内畜禽、水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。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、水产品。

4. 加强兽药残留监控和饲料安全工作。完善管理制度，严格市场准入。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。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。健全植物疫情监测预警网络体系，为农产品进出口服务。建立中国农业植物有害生物疫情信息系统，实行动态管理。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。将国内植物检疫事业经费列入国家财政预算。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。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。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。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。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。对农用水、农用电、化肥、农药、农膜、农机等实行优惠政策。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。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

基础上减税。国家的补贴不是发放给农民，而是转移支付给地方政府，弥补地方政府由于农业税费减少而发生的财政收入减少（对少数发达省份可以不补）。二是直接减免农村税费。在没有实行税费改革的情况下，按项目直接削减农业税费，国家对地方政府实行转移支付。加大农业科研教育和技术推广的支持力度。建议农业科研费用占农业总产值的比重由目前的 0.36% 增加到 1% 以上（一般发达国家为 3% 左右）。继续实施“绿色证书工程”、“青年农民科技培训工程”，提高农民素质。加强农业基础设施建设。大幅度增加农村小型基础设施和基地建设投入；加强退耕还草、围栏草场、人工种草、治虫灭鼠的草原保护工程；加强以发展无公害农产品为重点的生态农业示范县建设。建立农民转产创业保障机制。建立农民转产创业基金，制定相应的政策法规，开展农民转产、转业技术培训。

4. 在坚持家庭承包经营体制的基础上，按照农民自愿、政府资助、农民受益的原则，积极发展多种形式的农民合作经济组织；培育和建立各种民间行业协会，发挥其在应对国外歧视性反倾销、反补贴等方面的重要作用；鼓励发展运销大户、农民经纪人等中介组织，为其提供更加宽松的政策环境；加大对农业产业化龙头企业的扶植力度，大力发展订单农业，稳定企业和农民的利益联结机制。

5. 改革农业管理体制。为保证国内农业支持政策调整及时到位，必须建立“从田头到餐桌”的农业管理机构。

建议新的农业管理机构，其主要职能：一是制定农业发展战略和有关政策法规；二是提供公共物品，为农业发展提供良好的基础设施；三是培育和调控市场，保持农产品市场供求的基本平衡；四是保护农民利益，增加农民收入；五是保护农业自然资源和生态环境，实现农业的可持续发展；六是促进农村经济全面发展等等。当前应采取以下应对措施：

(1) 适当归并与农业相关的职能。把农业生产资料、产品检验、进出境动植物检疫、加工与运销、农产品储备、农产品市场建设、农产品关税配额管理、农产品内外贸易、对外援助等职能归由一个部门统一管理，最终形成一体化的农业管理体制。

(2) 明确综合部门与行业主管部门的责任。综合部门负责总体规划，制定政策，检查政策落实情况，对行业部门提供指导性意见；行业主管部门应落实各项政策，执行行业管理职能。

(3) 明确 WTO 农业谈判工作外贸部门和农业部门的关系。对外贸易部门负责总体谈判设计，涉及农业的具体技术性谈判工作由农业部门负责。

（万宝瑞 柯炳生 黄佩民 刘北桦 任爱荣）

第一章

总 论

本书根据世界贸易组织（以下简称世贸组织或 WTO）的有关规则和我国“人世”的承诺，重点研究了两方面问题：一是“人世”对我国农业不同产业和农民收入的影响；二是“人世”后我国农业趋利避害的对策。在研究“人世”影响方面，力求客观性和准确性；在研究应对措施方面，力求具有针对性、前瞻性和可操作性。所提措施和政策建议，有的现时就可行，有的从长远考虑，需要创造外部条件，必须做出一些重大的改革。研究的目的是，为农业部和中央有关部门的宏观决策提供参考，为地方政府提供一定的指导性意见。现将研究的主要结论和政策建议概述如下：

一、加入 WTO 农业谈判的主要内容

农业问题是与我国谈判的 37 个成员关注的焦点问题之一。加入 WTO 农业谈判，主要集中在以下七个方面：

1. 关税减让。我国农产品关税税率，已由 1992 年的平均水平 46.6% 降低到 1999 年的 21.2% 并承诺到 2004 年进一步降低到 17% 左右。其中，到 2004 年对美国所关注的肉类、园艺产品和加工食品等 86 项农产品的关税由 1999 年 30.8% 的平均税率下降到 14.5%。

2. 关税配额。谈判确定对小麦、大米、棉花、植物油、食糖、羊毛、天然橡胶等重要农产品实行关税配额管理。其中，粮食 2002 年的关税配额量（小麦、玉米、大米）为 1 830.8 万吨，到 2004 年后为 2 215.6 万吨。配额内税率为 1%，配额外税率由 80% 降到 65%。植物油（豆油、棕榈油、菜籽油）2002 年的配额量为 579.69 万吨，到 2004 年为 799.8 万吨，到 2006 年取消配额。配额内税率为 9% 配额外税率由 63.3% 降到 9%。大豆不采取关税配额管理，仍执行现行 3% 的关税。

3. 出口补贴。我国承诺取消农产品的出口补贴，包括价格补贴、实物补贴，以及发展中国家可以享有的对出口产品加工、仓储、运输的补贴。

4. 国内支持。我国同意把《农业协定》6.2 条款的投资补贴和投入品补贴计算到 6.4 条款“微量允许”补贴中。确定我国农产品的价格补贴、投资补贴和投入品补贴，最高可以达到农产品总产值的 8.5%。

5. 农业服务领域。我国承诺未来 2~4 年内允许外国企业在中国设立从事农业、林业、畜牧业、渔业有关服务的合营企业；允许设立仓储服务的合营企业；允许外国服务企业从事化肥、农药、农膜、成品油的批发和零售。

6. 动植物检疫。我国在中美农业协议中承诺解除美国西北七州小麦输华的禁令，允许 TCK（矮腥黑穗病）疫区小麦，在每 50 克不超过 3 万个 TCK 孢子标准的情况下可以进入中国市场；解除美国加利福尼亚州等 4 个州的柑橘输华禁令；同意美国农业部食品安

全和检疫服务机构批准的加工厂向我国出口肉类，同时保留对美工厂抽查的权利。

7. 特殊保障条款。WTO《农业协定》规定，WTO成员的部分农产品在受到进口冲击时，可使用特殊保障条款（SSG条款），临时征收附加税。谈判没有明确我国可以对进口农产品使用这一条款。另外，对中国的过渡性审议机制和保障措施以及在反补贴和反倾销时按非市场经济国家对待，对我国农产品出口贸易也有直接影响。

从加入WTO农业谈判的结果来看，我国坚持作为发展中国家身份、权利和义务相平衡的原则，谈判取得了积极的成果。我国争取到对粮食和棉花、食糖等重要农产品实行关税配额管理，这有助于保护相应产业的发展。谈判明确了我国对农业给予国内补贴的数额，按此标准我国可以在现有基础上继续增加国家对农业的支持。当然履行我国所做出的承诺，对农业来说是一个严峻的挑战。

总体分析，入世不会对我国粮食安全构成威胁，但对农业主产区冲击较大。根据受冲击程度，我国种植业产品可分为受冲击敏感性产品、受冲击次敏感性产品和有竞争优势性产品，其中：糖、棉、玉米、油料作物（包括大豆）为受冲击敏感性产品，小麦、水稻为受冲击次敏感性产品，水果、蔬菜、茶叶、花卉为有竞争优势性产品。畜牧业从成本分析角度讲，我国具有竞争优势，但目前畜产品出口最大障碍是难以达到进口国的卫生检疫标准。其中肉类的竞争优势可能会受到进口杂碎、内脏的影响，羊毛会受到较大的冲击。水产业总体上没有太大的冲击，大多数水产品具有较强的价格竞争力，关键是水产品质量和食用安全难以达到进口国的卫生检疫标准和生态环境要求。根据我们对入世后农民种植业收入的测算，粮、棉、油、糖主产区影响较大。按收入变化占农民人均纯收入比重，新疆减少收入最多，中方案占10% 高方案占17% 黑龙江中方案占6% 高方案占8%。其次是吉林、内蒙古、湖北、湖南、江西等省（自治区）。新疆、黑龙江减收最多，主要是因为这两省（自治区）种植品种比较单一。

二、对种植业的影响

根据我国不同作物的生产现状及入世承诺影响，将我国农作物产品分为三类：受冲击敏感性产品、受冲击次敏感性产品和有竞争优势性作物产品。

（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：国内价格明显高于国际价格。②市场准入程度高。棉花和食糖的配额量相当于国内生产量的20%左右，玉米的配额量与出口减少量合计占国内生产量的15%左右，大豆只征收3%的低关税而没有数量限制。商品率较高（60%以上）产区比较集中，生产效益较低，结构调整的难度较大。前两个因素决定了国外进口的数量将较大，后一个因素决定了对主产区冲击明显。

1. 糖料。影响：加剧供大于求。由于国内食糖价格高于国际价格（广西的糖价约2900元/吨，比进口糖价高约200元），承诺的进口配额量大（相当于近年来实际进口数量的3倍左右），因而加剧供大于求，对国内生产和市场冲击较大。对甜菜的影响大于对甘蔗的影响。因北方甜菜生产成本高，可替代作物少。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，将有 40 多万公顷糖料种植面积需要改种其他作物，约 100 万户农民生计受到影响，农民减收约 50 亿元。

应对措施：优化区域布局，在南方的最适宜区发展水田甘蔗，在北方最适宜区发展水浇地甜菜。建设优质糖料生产基地，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。在基地内实行系列扶持政策：农田基础设施建设和农民技术培训由政府投资，农业投入品由政府补贴；实行机械化收获以降低成本，由政府资助购买机械；对龙头企业实行信贷、税收优惠，创立若干国产食糖品牌；建立产业风险基金，实行保护价收购。加速科技创新与推广，组织有关科研、教育、推广单位联合攻关，引进、选育高产、高糖、抗逆品种；推广甜菜节水栽培技术，甘蔗节本增效栽培技术，使单位面积产糖量提高 20%~30%；通过育种和栽培措施错开收获期，延长制糖期。

2. 棉花。影响：加剧供大于求。近年来，全国棉花一直供大于求，2000/2001 棉花年度末供大于求约 215 万吨。2001/2002 棉花年度，如承诺的 80 多万吨原棉的 70% 进口，棉花供大于求近 270 万吨。棉田调减压力加大。80 多万吨棉花进口配额，约相当于 80 万公顷的棉花生产量；并且来料加工企业使用“洋棉”，也要挤占部分国内棉花市场份额。这些因素都要求减少国内棉花种植面积，给调减棉花面积增加了难度。主产区农民收入减少。仅按每年进口 80 多万吨棉花、每吨 8 000 元左右计算，棉区将减收近 70 亿元，全国棉农人均减收 50 元左右。受冲击最大的是新疆棉区，其总产量约占全国的 1/3，运输成本高，可替代作物少。对棉种产业冲击大。目前，外国公司所生产的 Bt 抗虫棉种占我国棉种市场份额较大。加入 WTO 后，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。

应对措施：制定并实施品质区划。组织有关科研、教育、推广单位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，避免品种多乱杂；在此基础上，由农业部门发布权威的品种信息和产销信息，以指导产业发展。建设优质棉花产业带，近期优先建设新疆棉花产业带，在南疆、北疆、东疆等不同生态区建立一批良种繁育和优质棉生产基地。在产业带内实行系列扶持政策：农田基础设施建设和农民技术培训由政府投资，农业投入品由政府补贴，并组织统一供种；推广矮、密、早和宽膜覆盖栽培等简化栽培技术；由政府资助购买机械逐步实行机械化收获；扶持龙头企业（实行信贷、税收优惠），创立一批国产优质棉花品牌；建立风险基金（每 50 千克皮棉市场价格低于 390 元时实行生产补贴），实行保护价收购；对外运棉花实行调运补贴。加速科技创新与推广。依托“种子工程”建设引种、育种中心和分中心，组织有关科研、教育、推广单位联合攻关，强化品质育种，特别是选育高强度（23/tex 以上）的高产、高抗品种；大力推进 Bt 棉育种和种子产业化；发展长绒棉、无毒棉、天然彩色棉等专用棉和有机棉、机收棉。搞活流通领域，实行棉花期货交易，加强产销衔接。

3. 玉米。影响：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，近几年出口补贴 368 元/吨。我国承诺完全取消农产品出口补贴，势必导致玉米出口困难。

②可能导致近期玉米积压。从价格比较，进口玉米在南方销区有一定价格优势（每吨低

30~40 元)。一方面北方玉米出口受阻,另一方面南方玉米有可能大量进口,2002 年若 720 万吨按 70% 实现配额,进口的和不能出口的可相加约 1 400 万吨,约占国内生产量的 11%,很可能导致玉米积压。东北、内蒙古主产区受冲击较大。原因是该区玉米商品率高、含水量高、运费高,可替代作物少。对我国非转基因和专用玉米出口有利(我国具备生产的条件)

应对措施:建设玉米产业带。近期以东北、内蒙古玉米主产区为重点,建立一批优质、专用玉米基地。对基地实行系列扶持政策:农田基础设施建设、农民技术培训及农业投入品由政府提供补贴,并组织统一供种;推广地膜覆盖、耕种、收获和秸秆还田的机械化(由政府资助购买机械),以降低成本,减少玉米含水量;扶持龙头企业(实行信贷、税收优惠),创立一批国产专用玉米品牌,将主产区的原料优势转化为加工业与畜牧业优势;建立风险基金,实行保护价收购和优质优价。加速科技创新与推广。依托“种子工程”建设引种、育种中心和分中心,组织有关科研、教育、推广单位联合攻关,强化品质育种,选育和推广优质、专用、高产品种。严格植物检疫,禁止不符合要求的产品进口;严格限制玉米种子中所含假高粱种子的含量;实行转基因玉米标签。提供流通支持。试行期货交易,提供东北玉米调运补贴(30~40 元/吨)

4. 油料作物。影响:大豆、油菜价格可能降低。国外低价大豆及豆油的持续大量涌入,种植大豆的经济效益低下,大豆生产很可能出现长期徘徊,油菜生产也将因受大豆影响而出现徘徊。主产区农民收入减少。以目前进口 1 360 万吨大豆折算,影响农民收入高达 217.6 亿元,特别是黑龙江、内蒙古大豆产区因替代作物少,受的影响最为明显;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。可能导致植物油市场供大于求。我国承诺 2002 年大豆油进口配额 251.8 万吨(相当于我国豆油的全年消费量),2005 年大豆油配额 358.7 万吨。特别是,由于棕榈油价格很低,240 万吨配额有可能用满(按出油率折算,相当于 1 300 万吨大豆)。菜籽油也可能进口。对其他油料作物的影响。大豆和豆油、菜籽和菜油、棕榈油的大量进口对整个油料作物产销起决定性作用,导致油料生产长期徘徊、食油价格持续走低,花生、向日葵、胡麻等油料作物也将受到相似影响,从而增加了种植业结构调整的难度。有利于非转基因和“绿色”油料及加工产品的出口(我国具备生产的条件)。

应对措施:实行品质区划。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。建设油料作物产业带。近期优先发展东北、内蒙古高油大豆带(扩大面积 66.67 万公顷以上)和长江流域“双低”油菜产业带。在产业带建设一批良种繁育和高产示范基地,并实行系列扶持政策:财政支持基地内的农田基础设施建设和农民技术培训及农业投入品补贴,组织统一供种;扶持龙头企业(实行信贷、税收优惠),创立一批国产油料、油脂品牌;建立风险基金,实行保护价收购和优质优价;对东北大豆实行调运补贴。加速科技创新与推广。依托“种子工程”建设引种、育种中心和分中心,组织有关科研、教育、推广单位联合攻关,强化品质育种,选育和推广优质专用(主要是高油大豆和双低油菜)、高产、高抗品种。推广大豆窄行密植等高产栽培技术;积极研究、集成、示范推广油菜直播、化学除草、机械收获等简化栽培技术,降低劳动力成本,提高生产效率。改进品种审定工作。坚持优质与多样化并举的

原则，进一步放宽优质品种的市场准入条件。充分发挥检验检疫和进出口服务功能。实行“大豆疫病检疫对策”，开展商品大豆进口检疫审批，严格限制染疫大豆进口；建设无大豆疫病大豆出口基地，保护国内大豆产业健康发展；实行转基因大豆标签等措施。

（二）受冲击次敏感性产品

主要包括小麦、水稻。其共同特点是：国内价格低于或相当于国际价格，承诺准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，但受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. 小麦。影响：对小麦安全生产的影响将大于直接贸易的影响。国外小麦要进入我国市场不具备价格优势，但由于对美国 TCK（矮腥黑穗病）疫麦进口标准放宽，美国的 TCK 和印度腥黑穗病很可能传入并蔓延，将对我国小麦主产区生产安全带来严重威胁，甚至有可能摧毁我国小麦的生产能力。黄淮海优质小麦产区受影响较大。我国进口较多的是优质强筋小麦。

应对措施：实行严格的小麦品质区划。黄淮重点发展中强筋硬质白粒小麦，南方发展中弱筋软质红粒小麦，东北发展超强筋（硬质红粒）专用小麦。建设优质、专用小麦产业带。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。对基地实行系列扶持政策：农田基础设施建设、农民技术培训及农业投入品由政府补贴，并组织统一供种，大力推广节水栽培技术；扶持龙头企业（实行信贷、税收优惠），创立一批国产小麦（面粉）品牌；建立风险基金，实行保护价收购和优质优价。加速科技创新与推广。建设好引种、育种中心和新品种示范展示中心，组织有关科研、教育、推广单位联合攻关，强化品质育种，选育和推广优质、专用、高产品种；开展抗 TCK 小麦育种。加强植物检疫。组织 TCK 小麦进入我国的风险评估以及防治技术的研究，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. 稻米。影响：不会对国内大米市场产生较大影响。国外稻米进入我国市场不具备价格的优势，只有少量长粒型优质米进口。对南方籼稻米出口有较大影响。我国水稻生产成本低于美国，高于越南、泰国，出口到非洲比重大，卖价低，主要靠补贴（20 元/吨）；人世承诺取消补贴后，出口能力必将大大下降，而我国还没有长粒型优质米的出口。

对北方优质粳米出口有一定好处。东北粳米在品质、口味和安全性上适合日、韩市场需求，并有出口地理优势。

应对措施：建设高标准、无公害的优质稻米出口基地。近期以东北粳稻、南方籼稻为重点，实行系列扶持政策：支持农田基础设施建设、农民技术培训及农业投入品补贴，组织统一供种；扶持龙头企业，发展稻米精深加工（开发精制米、免淘米、混配米及方便食品、功能食品），创立一批国产优质稻米品牌；建立风险基金，实行保护价收购和优质优价。加速科技创新与推广。依托“种子工程”建设引种、育种中心和分中心，组织有关科研、教育、推广单位联合攻关，根据目标市场需求组织品质育种（如长粒型优质稻）和示范推广；北方开发推广节水种稻技术，南方推广无公害稻米生产技术。加强对杂交

水稻亲本的知识产权保护。建立无疫病稻种出口基地。查清水稻细条病、稻粒黑粉病、水稻干尖线虫等国外关注的限定有害生物的国内分布，选择无疫病区并采取综合措施保持其非疫区地位，建立无疫病稻种出口基地。

（三）有竞争优势性产品

主要指园艺作物的蔬菜、水果、茶叶、花卉。这些作物的共同特点是：没有进口配额的承诺，只是较大幅度降低了关税；属于劳动密集型产品，具有较强的价格竞争优势，但产品的质量特别是安全性上难以达到目标市场国家的要求，在运输、加工、保鲜、营销等方面差距较大。

1. 水果。影响：短期影响不大，但长期影响可能加大。短期内我国水果具有竞争优势，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。增加合法进口，抑制鲜果走私。人世后水果进口关税从 40% 降到 12%，从而促进水果合法进口，抑制鲜果走私（人世前走私量为进口的 3~4 倍）。有利于水果出口。人世后各成员也相应降低关税，因而有利于我国优势水果及加工品的出口（主要是苹果及苹果汁、宽皮柑橘和橘瓣罐头、梨、荔枝等），特别是对独联体国家和东盟国家的出口会有所增加。

应对措施：实行品质区划。以三大水果（柑橘、苹果、梨）和荔枝、酿酒葡萄等为重点，组织科研、教育、推广单位尽快制定出水果品质区划，明确每个分区的育种方向和主推品种。建立无公害优质水果产业带。近期重点建设陕西和渤海湾苹果、长江中下游柑橘和热带特色水果产业带，在产业带内建立一批高标准出口水果基地（无规定疫病区），实行系列扶持政策：以降低农药残留为重点，推广生物防治和水果套袋技术、增施有机肥；财政支持基地内的农田基础设施建设、农民技术培训及农业投入品补贴，组织统一供苗；扶持龙头企业和种苗产业（实行信贷、税收优惠），发展精深加工，创立一批国产水果品牌；建立风险基金。③加速科技创新与推广。针对目标市场的需求，组织科研、教育、推广机构联合攻关，强化品质育种，开发推广无公害（特别是有机）水果生产技术（重点是套袋技术）和产后处理技术（主要是分级和包装）。加强市场建设，实行优质水果认证（市场准入）制度，实行商品条码化和分级、包装标准化，建立水果拍卖市场。发挥植物检疫检验对进出口的作用，对不符合要求的产品，严格限制进口；加强无规定疫病区建设，促进水果的出口。

2. 蔬菜。影响：①优质蔬菜种子、种苗进口量会增加，种子、种苗业受冲击较大。

提升行业生产力。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。增加农民就业与收入。集中产区直接参加蔬菜生产的劳动力可达 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。

应对措施：建立高标准优质安全蔬菜生产基地。近期以播种面积 2 万公顷以上的县和无规定疫病区的重点出口基地为重点，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，加强基地内的农田基础设施建设和培训，利用种子工程推进种苗产业化；扶持菜农合作经济组织、龙头企业和种子种苗产业