

中国农产品国际贸易发展中的问题及对策^{*}

董银果, 霍学喜

(西北农林科技大学 经济管理学院, 陕西 杨陵 712100)

[摘要] 论述了WTO框架下农产品国际贸易发展的趋势及我国农产品贸易的主要问题, 并提出从思想上重新认识我国农业发展的历史阶段及国际背景, 加快科技创新和推广, 提高产品的技术含量和竞争力, 建立农产品标准化制度、认证制度及预警制度等以及在“绿箱”政策范围内加强对农业基础领域和涉农企业的支持。

[关键词] 农产品; 国际贸易; 农业政策

[中图分类号] F325 12

[文献标识码] A

[文章编号] 1671-9387 (2002) 06-0211-04

15年的谈判使中国于2001-12-11加入世界贸易组织。这意味着WTO其他成员必须对中国产品降低关税、取消配额, 有利于中国优势农产品的出口贸易。然而, 在将这种潜在的机遇转变为现实的农产品国际竞争力的过程中, 中国产品却频频遭遇“黄牌”、“红牌”; 国内农业经济理论界纷纷研究国外贸易壁垒的现状与中国农产品的应对措施。本研究试图通过对加入WTO后国际农产品贸易发展的趋势及中国农产品贸易发展中存在的问题进行分析, 提出应对措施, 发挥我国农产品的比较优势, 提高其国际竞争力, 促进出口贸易的增长。

1 农产品国际贸易发展的趋势

乌拉圭回合谈判以后, 发达国家在促进开放农产品及其相关产品市场的同时, 还加快了农产品进出口贸易政策调整的步伐。这种政策调整, 导致农产品国际贸易发展明显地表现出三重基本趋势。

1.1 技术性贸易壁垒将成为保护农产品贸易和农业产业的重要手段

根据《农业协定》及WTO其他规则, 目前WTO致力于开放农产品市场的努力仍然主要集中在消除传统贸易壁垒方面, 即非关税措施关税化改革、降低农产品进口关税、取消和削减农业补贴。然而世界主要发达国家特别是美国、日本、欧盟等三大集团以其科技优势为基础, 占有了二战后绝大多数的农业科技成果, 并垄断了居绝对优势地位的农业及其相关产业的自主知识产权。在这种背景下, 美国、

日本、欧盟等发达国家在运用WTO规则促进其他成员开放农产品及其加工产品市场的同时, 却强化了技术性壁垒。主要是发达国家以维护国家安全、保护人类动植物生命及健康、防止贸易欺诈、保护生态环境、保证产品质量为目的, 采取的一系列技术性措施, 这些措施客观上成为经济发达国家限制进口其他国家农产品的贸易障碍, 加强对其农业、农产品及其相关产业、产品保护的力度。在世界贸易组织的众多协议中, 有一份名为“世界贸易组织贸易技术壁垒(WTO/TBT)”的重要协议, 对国际贸易中的技术壁垒问题有详细的规定。较之传统贸易壁垒, 技术贸易壁垒具有合理性、合法性、隐蔽性、针对性和有效性等特点, 是新形势下农产品贸易保护发展的新趋势。这种状况导致包括中国在内的广大发展中国家, 在农产品及其加工产品的贸易结构、贸易范围、贸易档次等方面与发达国家之间的差距进一步扩大。

1.2 农产品及加工品的标准化在国际贸易中的地位越来越高

随着消费者收入增长及70年代以来消费者环境保护意识的增强, 国际市场特别是经济发达国家和高收入国家市场对农产品及加工产品的质量要求越来越高, 完全拒绝接受滥用食品添加剂、防腐剂和人工合成色素的产品。而且, 国际市场对农产品的标准化要求也越来越高, 标准已经成为国家之间进行贸易保护的重要壁垒, 是WTO框架下比专利更加重要的非关税壁垒形式。经济发达国家已经将

^{*} [收稿日期] 2002-07-02
[基金项目] 陕西省自然科学基金资助项目(2000G04)
[作者简介] 董银果(1969-), 女, 陕西乾县人, 讲师, 在读博士, 主要从事农产品贸易研究。

农产品高度标准化作为称霸世界市场的锐利武器。这些消费倾向要求出口国不仅要不断地提高农产品的标准化程度及加工品的精度和深度,而且要不断地提高农产品及其加工产品包装、贮藏、运销等环节的技术装备水平和工艺流程的精度。这意味着在WTO框架下,在高附加值的农产品精加工和深加工产品贸易方面,经济发达国家及农业发达国家占有更高的市场份额,而发展中国家由于农产品加工、贮藏、包装、运销、贸易等农业的相关产业发育的程度很低,在短期内面临资本短缺、技术引进及创新缓慢、经营管理水平偏低等突出问题,农产品精深加工等相关产业落后的状况在短期内难以改变。而且,农产品技术标准是一种游戏规则,谁掌握标准的制定权,谁的技术就成为标准,谁就掌握了国际市场的主动权。而包括中国在内的广大发展中国家既不重视制定标准,又缺乏支撑制定技术标准的经济、科技和贸易条件,导致大多数传统、特色农产品失去左右国际标准的机会。

1.3 进口国在卫生和检疫方面的要求越来越高

随着消费者的收入增长及食品安全意识的增强,国际市场特别是经济发达国家及高收入国家市场对进口农产品及其加工产品的卫生和安全检疫要求越来越高。为满足世界各国在农产品及其加工产品的卫生和安全检疫方面的需要,世界卫生组织(WHO)和联合国粮农组织(FAO)还制定了许多检测目标和管理目标,其中目前尤其关注农产品及其加工产品的农药残留污染、重金属污染和细菌超标等方面的检测。另一方面,美国、日本、欧盟等发达国家大都开始实行强制性的食品安全认证制度。美国食品药品监督管理局(FDA)强制实行HACCP(危害分析关键控制点技术方案),该技术方案已经被联合国食品法典委员会及许多发达国家认可,如日本等国家将对进口蔬菜、果品等农产品实施HACCP体系管制。欧盟国家针对农产品及其加工产品启用了ISO 14000环境管理系统。农产品及其加工产品在卫生和检疫方面的要求越来越高,将在较长时期内严重影响中国农产品及其加工产品的出口贸易。

2 我国农产品贸易发展中的主要问题

2.1 农产品质量和技术含量低,贸易结构不合理

从国际比较和成本优势来分析,我国应重点发展的农产品是牛肉、羊肉、猪肉等肉类产品,苹果、梨等水果产品,蔬菜、花卉等园艺产品,以及水产

品。但在国际市场上,这些产品面临技术含量低、品种不优、质量不高、药物残留超标的困扰。例如,我国是苹果第一生产大国,但由于大小不均、含糖量低、虫果率高、果实农药残留超标、采后保质能力差等原因,优质率仅占35%,精品果不足5%,年出口量仅占总量的1%左右。

我国的农产品出口仍以初级产品为主,农产品加工、保鲜、包装、贮运体系发展滞后。我国初级产品与深加工产品的比例为4:1,而荷兰为1:3。发达国家农产品加工业产值与农业产值之比大都在2.0~3.7:1以上,而我国只有0.43:1。目前世界水产品加工比例达75%以上,我国仅占30%左右;发达国家水果的加工率在50%左右,而我国仅为7.5%。我国水果的储藏能力较低,不足总量的15%,烂果率高达25%^[1]。发达国家40%的初级农产品经加工分级包装后出售,而我国仅为7%。包装方式、包装材料难以适应国际竞争日趋激烈化的需要。1998-09-11,美国规定对所有来自中国的木质包装采取严厉的检查,确保所有纯木质都经过高温防腐处理,这涉及我国每年100万个集装箱。

2.2 农产品质量安全标准较低,频频遭遇绿色壁垒

我国的农产品生产者(农户或企业)普遍缺乏质量安全意识,为追求产量提高和眼前利益,常在农产品的生产和加工过程中盲目大量使用化学品,导致出口农产品中农药、化肥残留量及食品中添加剂、防腐剂、重金属等超标,或非法使用生长剂、兴奋剂等违禁药物,造成有害物质的含量提高,影响了产品的质量性能和消费者的健康安全,导致产品在出口时常受到国外的封杀、销毁和索赔。1999-08~2000-01,美国食品与药物管理局(FDA)就因杂质、卫生、农药残留、添加剂、标签等原因扣留了我国634批出口美国的食物。2000-07,欧盟对进口茶叶实行新的农药最高允许量标准,限制禁止使用的农药从原来的29种增至62种,部分农药残留标准提高了100多倍,导致我国茶叶出口量大幅滑坡。2002-01,欧盟以抗生素超标为由全面禁止中国动物源性食品。据统计^[2],我国每年因化学品超标而被退货的农产品达74亿美元。

2.3 农产品生产的专用化、标准化程度低

在长期的短缺经济背景下,我国在农业生产中强调高产,而忽略了优质,农产品生产中分工不明显,质量较高的专用农产品所占比重较低。据农业部报道,我国优质专用小麦的产量仅占到消费量的

8.5%, 优质小麦需求主要依靠进口来弥补。发达国家专用面粉品种有上百种, 优质面粉产量占到面粉产量的90%; 中国却只有几十种, 其产量还不到面粉总产量的10%。同时, 农产品生产的标准化程度低。据报道^[3], 到2000年底中国发布的国家标准19 278项, 其中采用国际标准和国外先进标准的仅为8 387项, 采标率为43.5%。目前农产品生产和加工中缺乏统一的标准指导, 农产品生产者之间普遍缺乏合作和交流, 造成农产品个体差异较大, 标准化程度低, 难以进入发达国家的市场。据报道, 代理出口300万t“粉红女士”苹果的陕西华圣公司, 在陕西某个著名的苹果之乡四处奔走, 却因包括农药残留在内的数项标准不合格, 使到手的定单又飞走了。我国农产品即使有幸进入发达国家的市场, 也常常因价格便宜而受到国外的反倾销调查。

3 中国农产品贸易发展的应对措施

3.1 从思想上重视我国的农产品生产和贸易

重新认识中国农业发展时代和历史背景: 中国农业已进入新阶段, 农产品生产从数量约束转为受质量和效益约束; 中国加入WTO意味着中国接受了一个超越生产发展阶段的竞争规制。在这种背景下, 参与国际分工, 利用两个市场, 两种资源, 不但能从总体上提高资源的配置效率, 而且有利于我国生态环境的恢复重建。另一方面, 技术类贸易壁垒将是WTO框架下农产品贸易保护的基本趋势。在这一趋势下, 我国应积极调整农产品贸易结构, 发展农产品精深加工业, 提高农产品质量和科技附加值, 培养农产品的国际竞争力。

3.2 加快科技创新及推广, 提高科技贡献率

出口农业产业的弱质性是我国农产品贸易受阻的深层次原因, 主要表现在出口产品的质量和技术含量低。据专家估计, 我国产品质量实际落后于发达国家10~20年, 当前的工业标准有70%~80%低于国际标准和发达国家先进水平, 发达国家的农产品已实现了工业化和标准化生产, 而我国的农产品标准却寥寥无几。发达国家制定的标准即使并不复杂、苛刻, 主观上并不构成技术壁垒, 客观上也使我国出口产品遭受重创^[4]。目前我国科技对农业的贡献率只有45%, 发达国家大多在80%左右, 有些已达到90%。因此, 提高农产品的技术含量, 发展附加值高、技术含量高的农产品加工业是提高农产品质量和竞争力, 突破发达国家技术壁垒的有效途径。具体应从以下3个方面做起: ① 加快农业科

技创新。科技进步能提高产品的竞争力, 但需要大量投资。目前我国对农业科研的投资严重不足, 我国的农业科研投资仅占农业产值的1.7%~2.7%, 国际上多为5%。因此, 应加大科技投资, 使我国的农业技术在农产品育种、病虫害防治以及新型农药、兽药的研制、农产品的保鲜及精深加工技术等方面取得突破。② 加强科技推广, 提高科研转化率。我国农业生产者大多为文盲或半文盲, 农村的农业推广工作更是“线断、网破、人散”, 致使大量先进科研成果未能转化成现实的生产力。我国应加紧推广现有的科研成果, 培训农业生产者的生产技能及市场观念。中央和各省应派出特派员检查和指导农业科技推广的效率。③ 调整我国农业科技结构, 加大对应用研究的支持。

3.3 建立合理有效的农产品制度保障

历史上我国对国际通用的国际标准和技术性管理措施知之甚少, 不能对我国出口企业宏观上加以有效指导。此外, 我国缺乏健全完善的TBT体系作为震慑力量, 使外国敢于利用TBT措施肆无忌惮地对我国出口产品实施限制。以产品认证为例, 目前美国有55种产品认证体系, 日本有25种, 欧盟内部有9种统一的认证, 而我国尚未形成统一的认证体系, 技术法规与标准制定和管理工作严重落后。据统计^[5], 为限制进口, 美国的相关标准、法律法令有2.5万部, 英国有2.2万部, 德国有1.6万部。我国目前所发布的19 000多个标准中, 农产品标准不到5%, 而符合国际惯例的标准则低于40%。因此, 我国应从以下3个方面加强我国的农产品准入制度: ① 加强农产品标准化制度建设。农业部及农产品的各级行业协会应积极收集和研发发达国家和国际通用的农产品标准, 并加快制定和发布我国的各类农产品标准, 统一农产品的生产标准和检验标准。农产品标准应包括农产品内在质量标准、外在品质标准和环保品质标准等。② 积极推行并实行农产品质量认证制度。质量认证是农产品内在品质的有力证明, 该制度不但可以有效保护国内市场, 而且可以增强农产品的国际竞争力。因此, 我国应尽快形成统一的质量认证体系。同时应积极推行ISO 9000-2000标准和ISO 14000等国际质量标准体系及美国的HACCP认证。③ 建立农产品市场预警监控体系。严格管理农产品的市场准入制度, 不符

合中国农产品标准和没有质量认证的国内外农产品不能进入中国市场; 积极发展批发市场、期货市场和超级市场, 逐步在城市取消农贸市场。

3.4 政府的农业政策应利于提升农产品的国际竞争力

① 加快制定我国的农产品技术标准。一方面由政府出面建立专门的 TBT 措施信息收集和咨询体系, 及时收集、整理、研究、发布主要贸易伙伴的有关技术标准、法规和合格评定程序的信息, 提出具体对策, 为出口企业克服国外 TBT 措施提供服务。另一方面, 加快我国技术法规的建立, 提高国

际采标率, 健全和完善认证体系, 建立有效完善的国内 TBT 体系。② 积极鼓励涉农出口企业的发展。龙头企业不但能联合分散的农户, 推广农业先进技术和农产品标准, 而且能带动农民脱贫致富。因此应在资金、技术、人员及政策上予以支持。③ 加快农产品的法律法规建设, 使农业生产的全过程都有法可依。④ 加大对检验检疫部门的投资, 加快其设备更新, 适应贸易发展的需要。⑤ 农业利润的 70% 来自农产品流通及加工领域, 因此政府应从财税、信贷等政策上扶持、引导农产品的精深加工业及农产品的储运、包装、营销等产业。

[参考文献]

- [1] 张开华 WTO 框架下农业结构战略调整的若干思考 [J]. 农业经济问题, 2001, (7): 16- 19
- [2] 陈依慧, 金毅 绿色壁垒——国际贸易中的新障碍 [N]. 中国经济报, 2002-03-30 (6).
- [3] 唐正平, 郑志海 入世与农产品市场开放 [M]. 北京: 中国对外贸易出版社, 2000
- [4] 吕宏 发达国家在农产品贸易中的新技术障碍 [J]. 农业经济问题, 2001, (8): 60- 63
- [5] 荀丽娜 我们同样有权利制定标准 [N]. 中国经济导报, 2002-01-26 (4).

Problem s and countem measures for Chinese agricultural products in internation trade development

DONG Y in-guo, HUO Xue-xi

(College of Economics and Management, Northw est Sci-Tech University of Agriculture and Forestry, Yangling, Shaanxi 712100, China)

Abstract: In the background of China's WTO entry, this paper analyzed the international trade trend of agricultural product and problem s in China's export trade. It pointed out that we should understand the agricultural development stage and international background and quicken the technology innovation, increase technological component and competitive edge of Chinese agricultural products. We should also set up standardization system and authentication system and warning system of agricultural products and support fundamental agricultural field and agricultural enterprise in the extent of "green Box" policy.

Key words: agricultural product; international trade; agricultural policy