

我国农产品出口如何突破技术性贸易壁垒

廖蔚雯, 周琨琦

(中南大学商学院, 湖南长沙, 410083)

摘要: 受发达国家技术性贸易壁垒(TBT)的影响, 近年来我国农产品出口波动较大, 出口市场份额减少甚至丧失。TBT 能影响我国农产品出口, 除因我国农产品质量差、缺乏技术创新外, 还因为我国出口市场结构不合理; 技术法规、标准体系不健全; 情报系统较薄弱; 农业科研投入不足。要突破 TBT, 必须利用 WTO 的透明度原则、“例外条款”、“绿箱”措施等相关规则; 运用全面质量管理机制, 提高农产品质量; 发展绿色食品产业, 建立食品卫生注册制度; 运用技术手段, 发挥检验检疫部门的作用等。

关键词: 农产品; 技术性贸易壁垒; 出口贸易

中图分类号: F752.62

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2003)03-0351-04

农产品及其加工品的贸易总额, 目前占我国进出口贸易总额的 37% 左右^[1]。从世界贸易总量来看, 2000 年我国农产品出口 160.38 亿美元, 居世界第 9 位^[1]。在农产品贸易领域, 尽管 WTO 的规则旨在通过削减关税和非关税措施, 消除农产品国际贸易的壁垒, 但贸易保护主义并没有随之得到抑制。相反, 保护主义正在采用更新、更隐蔽、却更有效的形式来实现对进口农产品的限制。特别是国际贸易中的技术性贸易壁垒(TBT, Technical Barriers to Trade), 已成为农产品贸易中最棘手、最难对付的贸易障碍之一。我国的农产品正越来越严重地受到发达国家所设置的 TBT 的威胁。

一、技术性贸易壁垒对我国农产品出口的影响

技术性贸易壁垒(TBT)是指一国以维护国家安全、生产, 或保护人类健康和生命, 保护动植物的生命和健康, 保护生态环境为由, 为了限制其它国家商品自由进入该国市场所规定的复杂苛刻的技术标准、卫生检疫规定, 以及商品包装和标签规定等一系列强制性或非强制性的技术性措施^[2]。发达国家在农产品方面的技术壁垒主要包括: 有害成分含量标准、包装和标签的规定、检验检疫制度、绿色壁垒等。

据统计, 在 1995~2001 年之间, WTO 受理的

农产品贸易争端案件共 97 起, 其中因动植物卫生检疫措施导致的争端最多, 达 14 起(占 14.4%)。究其原因, 我们不难发现, 近年来发达国家为保护本国农产品市场, 技术性贸易壁垒的运用有愈演愈烈之势。一方面, 新的技术法规不断颁布, 管制范围不断扩大。如美国食品与药物管理局于 2001 年发布法规, 将强制实施 HACCP(危害分析与关键点控制)管理的产品继水产品、肉类和乳制品之后又扩大到出口果汁、蔬菜汁或其制品。另一方面, 检测项目不断增加, 标准水平不断提高。如 2001 年 11 月, 欧盟对中国茶叶的农药残留检测项目, 从 6 项增加到 62 项; 在 2002 年, 对进入欧盟的茶叶实行更严格的农药残留最高限量(MRL)标准, 其中喹硫磷 MRL 值由 2 毫克/公斤降至 0.1 毫克/公斤(仪器检测底线)。

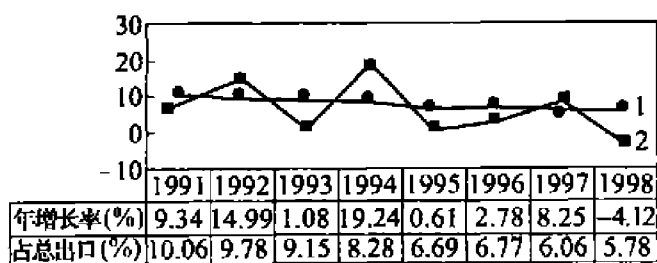
受到 TBT 的严重影响, 我国许多农产品被限制甚至停止出口, 出口增长率波动大, 在总出口额中所占比例逐年下降(以食品及活动物类商品为例, 见图 1)。再如, 花生是我国传统的出口农产品, 其总产、单产和出口量均居世界首位。1994 年我国的花生出口额达 3 亿美元, 而近年来虽然产量每年增长, 但出口量却一度严重下滑, 出口额徘徊在 2 亿美元左右(见表 1)。其重要原因在于我国出口花生在检疫中的关键性指标不符合国外标准的要求。据统计, 2001 年中国约有 70 多亿美元的出口商品受到

表 1 带壳花生历年出口数据

年份	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
出口量(公吨)	460 612	377 898	335 922	157 563	194 976	324 656	379 245	467 775
出口额(亿美元)	3.15	2.57	2.54	1.39	1.56	1.94	2.32	2.63

资料来源:联合国粮农组织统计数据库(FAO Statistics Databases)

TBT 的影响,2002 年更呈增加趋势。如欧盟自 2002 年初开始全面禁止进口中国的虾、兔和家禽肉等动物源性食品和水海产品,导致 2002 年上半年中国水产品出口下降 70% 以上,仅浙江省 2002 年第一季度就因此减少农产品出口 1 亿美元。



注:根据[1]中有关数据整理

图 1 我国食品及活动物类商品近年出口情况

另一方面的影响体现在出口市场结构的变化上。我国农产品出口市场相对集中在香港、日本、欧盟及美国等亚、欧、北美等国家和地区,而对中东、拉美、非洲等地区的出口较少。这种过分集中的市场格局,使得当某类农产品出口受到发达国家或地区 TBT 限制时,我国农产品的市场份额就会减少甚至丧失。例如,由于出口茶叶中残留的三氯杀螨醇、氯戊菊酯等成分,以及大肠杆菌等有害微生物不时被检出,欧洲过去两年从中国进口茶叶的减幅超过 37%。虽然近几年茶叶的出口总量并没有降低,但我国茶叶在欧美等发达国家的市场份额已大大减少。又如,由于我国卫生检疫不符欧盟标准,1996 年 8 月 1 日起欧盟禁止我国冻鸡出口;日本也规定包括中国在内的 9 个国家的猪、牛、羊肉及肉制品要经过指定设备加热、消毒处理才可进口。严格的检疫、检验制度,使我国活猪、活鸡、冻肉的出口市场仅限于香港和东欧两地。

二、我国农产品出口受技术性贸易壁垒影响的原因

(一) 我国农产品质量差,缺乏技术创新

经济的发展,使人们的生活水平日益提高,在吃的方面寻求更安全、更营养、更新鲜的产品。而劳动

力素质低、地区经济发展不平衡及科技水平的限制等众多因素的存在,使我国许多农产品因质量原因不能满足发达国家严格的环境保护法规和各项苛刻的技术标准,以至在世界市场上根本没有竞争力。另外,生物工程、克隆技术、转基因技术等的发展使得农产品增加了科技含量,国际农产品市场上的创新产品层出不穷。而中国出口的农产品中,初级产品多、加工制成品少;传统产品多、创新产品少,目前深加工产品仅占 20%。这使得我国农产品缺乏科技含量,缺乏市场竞争力,易受 TBT 威胁。

(二) 出口地区过于集中,市场结构不合理

如前所述,我国农产品出口的主要地区是欧美发达国家和亚洲国家,其中出口日本市场的就占了我国农产品出口总额的 30.79%。这些市场正是全球对农产品出口检验最严格、最苛刻的国家和地区,其指标普遍高于我国国内市场。如果不注重对其它市场的多元化开拓,建立广泛而稳定的客户关系,则难以保证中国农产品出口市场的稳定。

(三) 技术法规 标准体系不健全

我国检验技术落后,技术标准尚未完全确立。由于长期以来主要关注数量增长,我国农产品质量问题一直没能被放在重要位置。多年来,一直是国外先提出某项技术壁垒,国内才开始被动地着手建立相关标准。现行的标准体系中有国家标准、行业标准、地方标准和企业标准,标准多而杂,约有 56% 与国际标准有明显差别。另外,我国在制定合理合法的技术壁垒方面,法令法规少,无法就发达国家对我国出口商品设置的技术壁垒做出相应反应,也难以援引 WTO 中有关环境与贸易条款,来保护我国利益。

(四) 情报信息系统比较薄弱

目前,我国多数技术监督情报所除馆藏国际标准、国家标准、部分行业标准外,国外先进标准及国际知名企业的标准以及有关国家技术法规的信息基本是空白,不能满足加入 WTO 后农产品出口企业对技术法规、标准的需要。据统计,近年来我国出口商品被国外海关扣留事件屡屡发生,大部分是因为进口国重新制定了相关产品的标准,而我国有关企

业却根本不了解或对此未给予充分重视。信息不足、反馈不及时是我国农产品出口贸易不能克服技术性壁垒的一个重要原因。

(五) 农业科研投入不足

要提高农产品质量,开发新品种,推广新技术,从根本上突破 TBT 的限制,离不开对农业科研的投入。根据世界银行的建议,欠发达国家的农业研究经费应占其农业总产值的 1%~2%,而我国农业科研的投入占农业生产总值的比例,自 1985 年以来不仅没有增长,反而呈现逐年下降的趋势,1996 年降到了 0.36%。与国际数据比较,我国的农业科研投入密集度只相当于中等收入国家 80 年代平均水平的 60% 左右,同时也低于 30 个最低收入国家的加权平均数 0.37%^[3]。“九五”期间我国各级财政共安排了 200 多亿元的农业科研支出,而美国政府每年安排的农业科研经费就达 600 多亿美元。农业科研投入不足,不但影响农业的可持续发展,也限制了农业的产业化发展,农业生产、经营的集约化程度都无法与发达国家相比。

三、突破农产品出口技术性贸易壁垒的对策

作为 WTO 成员,我国可充分运用 WTO 的有关规定和协议,如利用协议中对发展中国家的例外条款,来处理与成员国的农产品贸易关系。同时,健全我国农产品质量标准体系与认证体系,并与国际标准接轨;增加对农业的投入,提高农产品的质量和附加值;加强农产品的检验检疫,执行国际技术标准。具体对策如下。

(一) 运用透明度原则,建立技术性贸易壁垒信息中心

WTO 的《技术性贸易壁垒协议》(WTO/TBT 协议)要求成员国公布其技术法规,解答相关利益当事国提出的问题,保证其法律的透明度;各国相互间提供必需的咨询、资料乃至援助。根据这一原则,有关政府部门应尽快建立起强有力的技术性贸易壁垒信息中心,提前获知其它成员国 TBT 的最新动向,并将信息及时传递到有关农业部门,适时采取对策,反馈到各农产品生产加工部门、经营单位和出口企业等。同时,广泛宣传 TBT 方面的有关法规要求和趋势,逐步建立起我国对外贸易的 TBT 预警机制。此外,由于 WTO/TBT 协议要求各缔约方应定期公开

其技术法规、标准、合格认证程序,并建立专门的咨询机构向各成员方提供资料,接受不定期咨询,我国也应当将所制定的合理的 TBT 措施及时地介绍给其它国家和地区。

(二) 运用“例外条款”,构建我国的技术性贸易壁垒体系

发达国家凭借其发达的科技制定了先进的国内技术标准,构筑了一些我国农产品无法逾越的壁垒。突破这一壁垒,必须在遵守国际上有关卫生和动植物检疫标准的同时,有意识地利用 WTO/TBT 协议的“例外条款”,根据我国的民族、资源、气候、基本技术等实际情况,合理构建我国的技术性贸易壁垒体系。这样,既可以通过技术标准以及相关的动植物检疫措施,阻止某些商品进口,保护国内市场,又可以提高和统一农产品的品质,帮助农产品企业更好地进入国外市场。有关政府主管部门应加强这方面的工作,进一步提高我国农产品的生产、加工和流通中的管理水平,用法律法规等多种形式完善国内农产品市场的技术标准、法规和合格认定程序,严格执法,认真执行。

(三) 运用“绿箱”政策,扶持农业及其出口企业

我国农业生产高度分散,如果让数以亿计的农民直接花钱购买农业技术成果和有偿技术服务,由技术推广者直接收费,是行不通的。因此,对一些公共性的农业科技成果的应用和推广,只能实行有限的商品化,其余研发、应用和推广成本要靠政策扶持和财政补贴。WTO《农业协议》中的“绿箱”措施包括一般农业服务支出(如农业科研、病虫害控制、培训、推广和咨询服务、检验服务、农产品市场促销服务、农业基础设施建设等^[4])、自然灾害救济补贴、农业结构调整投资补贴、农业环境保护补贴等 12 项内容,我国尚有 6 项是空白^[5]。我国可在 WTO 农业保护的基本框架下利用“绿箱”政策措施,加大对农产品质量检验制度、农产品信息服务体系、农业科研、技术推广和病虫害防治的投入,从而加快农业技术创新,全面提高农产品出口竞争力。

(四) 运用全面质量管理机制,保证农产品整体质量

农产品的生产实施“从土地到餐桌”的全面质量管理,可以保证产品的整体质量。生产前由定点环境检测机构对产地环境质量进行监测和评价,以保

证生产地域没有遭受污染;生产过程中,由委托管理机构派检查员检查是否按照有关法规、标准进行生产,以证明生产行为对产品质量和产地环境质量是有益的;产后由定点产品监测机构对最终产品进行监测,确保最终产品质量。实施全面质量管理不仅强调产中环节的技术投入,而且要求在产前和产后环节追加技术投入,从而有利于推动农业和食品工业的技术进步。

(五) 开发绿色食品产业,建立食品卫生注册制度

绿色食品是遵循可持续发展原则,按照特定生产方式生产,经专门机构审定,许可使用绿色食品标志的无污染、安全、优质、营养类食品^[6]。我国具有开发绿色食品的得天独厚的条件和优势。但我国出口的绿色食品要想在国际市场中占有一席之地,除了以自然资源为依托外,采取专业化生产和规模化、集团化经营是必然的选择。应考虑扶持一批绿色食品出口企业,实行贸工农一体化和企业集团化经营,可采取“公司+农户”的组织形式,实现绿色食品出口生产的规模化经营。此外,为保护我国消费者的健康,还应建立食品卫生注册制度。例如,我国对进口肉类和水产品尚未全面实行食品卫生注册制度,美国等国家的冻鸡产品或明或暗地大量涌入,对我国肉鸡饲养业和冻鸡出口造成很大的冲击。对此,可以借鉴欧盟等发达国家的做法,建立我国自己的食品卫生注册制度,既可以保护消费者的健康,也可以作为建立我国市场技术保护体系的试点。

(六) 运用技术手段,发挥检验检疫部门的作用

出入境检验检疫部门处在我国对外贸易的前沿阵地,作为我国应对和实施技术壁垒战略的主体,要积极主动地参与构筑我国技术壁垒的工作。如认真研究发达国家的 TBT 状况,掌握国外检验检疫标准法规,引进国外先进的检测设备,提高检验检疫水平,利用技术手段突破发达国家的 TBT。一方面,可通过自身对外交流的优势,追根溯源,制定解决方案;另一方面,应主动与出口企业合作,共同制定消除 TBT 的措施。例如,天津水稻出口日本时曾受 TBT 阻碍,检验检疫部门经过多年的研究找到了有效的办法,既可杀灭病害,满足日本方面的卫生指标,又不增加企业过多成本。经和日本有关方面谈判,最终促使日本解除了对我国出口的禁令。

参考文献:

- [1] 徐逢贤. 中国农业扶持与保护——实践·理论·对策[M]. 北京:首都经济贸易大学出版社, 1999. 50-53.
- [2] 陈同仇, 薛荣久. 国际贸易[M]. 北京:对外经济贸易大学出版社, 1997. 180.
- [3] 课题组. 加大我国农业科技投入的若干认识[EB/OL]. <http://www.drcnet.com.cn>, 2001-12-27.
- [4] 石广生. 中国加入世界贸易组织知识读本(一)[M]. 北京:人民出版社, 2001. 94.
- [5] 郭玮. 美国、欧盟和日本农业补贴政策的调整及启示[J]. 经济研究参考, 2002, (56): 29-31.
- [6] 刘连馥. 绿色食品导论[M]. 北京:企业管理出版社, 1998. 30.

Break through technical barriers to China's agricultural exports

LIAO Wei-wen, ZHOU Kun-qi

(School of Business, Central South University, Changsha 410083, China)

Abstract: The agricultural exports of China is threatened by the Technical Barriers to Trade (TBT) of developed countries in recent years. That leads to the fluctuation of the total export quantity. Through analyzing the main reasons of the current influences of TBT on the export, the authors put forward some specific relevant counter-measures including applying WTO's "transparency principle", "exceptional articles" for developing countries and the measures of "green box"; establishing the mechanism of Total Quality Management; promoting green food industry and setting up food sanitary registration system; and enhancing the full play of the inspection and quarantine departments' roles etc.

Key words: agricultural products; TBT; export