

WTO 框架下黑龙江垦区大豆产业政策问题的研究

宋淑丽

(黑龙江八一农垦大学, 黑龙江 大庆 163319)

摘要:加入 WTO 后中国大豆产业面临着巨大的国际竞争压力,通过对黑龙江垦区非转基因大豆产业现状的研究,结合 WTO 规则分析其存在的问题及成因,并与大豆主产国的产业政策作比较分析,以期探讨有利于我国大豆产业顺利发展的相关策略。

关键词:黑龙江垦区;非转基因大豆;WTO 规则;产业政策;

中图分类号:S565.1

文献标识码:A

文章编号:1002-2767(2010)10-0145-03

非转基因大豆是指通过自然界优胜劣汰自然选择基因变化的大豆,它能消除转基因大豆对人体可能造成的潜在危害;大豆产业是指从事与大豆产品生产或服务有关的企业或单位及其经济活动的集合。通常包括大豆种植业、大豆流通业、大豆加工业和大豆贸易等。产业政策在该文中定义为各种指向特定产业的特定政策及弥补市场缺陷的政策的总和。

在 WTO 规则框架下基于产业政策角度对黑龙江垦区的大豆种植、加工及贸易等方面与各大豆主产国进行了比较分析,以期得出有益的启示。

1 黑龙江垦区非转基因大豆产业现状及问题分析

1.1 黑龙江垦区非转基因大豆产业现状

在大豆种植业上,素称“北大荒”的黑龙江垦区,历来是我国大豆主产区,2008~2009 年度平均生产成本较 2007~2008 年度上涨 29.32%^[1],企业不愿收购,国储能力有限,大豆销售困难,种植面积萎缩。

在大豆流通业上,由于大豆产区物流保障不足,收获季节,大豆积压严重,储存成本增加,运输费用增加,大豆市场机遇不足。

在大豆加工业上,从初加工转向深加工,产品种类增多,产业链条拓宽和延长。但由于价格差异、储运成本及费用等因素影响,目前 90%以上的大豆加工企业处于停产或半停产状态。

在大豆贸易上,豆农及大豆企业对期货认识、参与不够,还不能充分运用期货期权市场发现价格和规避风险。

1.2 黑龙江垦区非转基因大豆产业存在的问题及分析

1.2.1 豆农种植积极性缺失,种植面积严重萎缩,大豆需求却逐年增加 大豆生产成本增加,销售困难,豆农收益下降,尤其是 2008 年以来大豆价格大幅波动,直接影响到豆农的生计,结果导致豆农种植积极性降低,种植面积萎缩。从农作物比较收益角度,在垦区所种植的农作物中大豆收益率最低,因此,豆农更多选择改种其它收益较高的农作物。虽然 2008 年 10 月国家发改委发布了在东北实行大豆保护价格收购政策^[2],但由于收购网点、收购数量及收购质量等诸多因素的制约,仍积压严重,相对于总需求的变化趋势,需求缺口呈逐年增加的趋势。

1.2.2 大豆加工业身处困境,举步维艰,政策扶持不到位 国家在大豆产品销售上实行限价政策,以保证大豆产品物价的稳定。在大豆收购上实行国储保护价收购政策,以保持大豆市场价格稳定、保护种植户的收益。但两项政策实施过程中对大豆加工企业缺少保护,国内外大豆价格差距大,最低收购价格的限定,忽略了大豆加工企业的成本制约。因此,这 2 项政策对大豆加工业起着制约和限制作用。虽然在 2009 年国家对部分大豆加工企业实行了一定的政府补贴,但相对于成本只是杯水车薪。

1.2.3 垦区非转基因大豆价格不能自主,承受不公正待遇 转基因大豆疯狂进口、国外资本的強大及对期货市场的运用,垦区的大豆销售价格不

收稿日期:2010-05-27

基金项目:黑龙江省农垦总局科技攻关资助项目(HNKXIV-12-15-03)

作者简介:宋淑丽(1972-),女,黑龙江省庆安县人,硕士,讲师,从事人力资源管理研究。E-mail:songshuli@sohu.com。

能自主,不能像其他国家那样利用期货市场实现套期保值,来规避现货市场上的风险。跨国粮商的资本优势及运用期货对冲手段,能够适度规避风险。相比之下,垦区大豆却完全处于劣势,体现为宏观经济策略与现实情况的不适应。价格的不能自主,对大豆种植及大豆加工都有着灾难性的影响。中国加入 WTO 后随着大豆关税的放开,国内增加的大豆需求使国外转基因大豆以低价格策略统治了中国的大豆市场。

2 WTO 规则下世界大豆主产国产业政策比较及分析

WTO 规则是 WTO 成员进行农业贸易的基本框架,是指导和约束各成员国农业生产的重要规则。不同的国家,资源、经济发展阶段的不同导致经济结构差异较大,农业政策倾向和选择也不同^[3]。

2.1 美国的大豆产业政策

美国现行的农业补贴政策,是以 2008 年 6 月的《食品、环保、能源法》为基本框架的,有效期为 4 a,延续了《2002 农业安全和农村投资法案》增加补贴金额的政策思想,本次研究针对其在《2002 农业安全和农村投资法案》基础上有较大调整的补贴政策部分介绍^[4]:

2.1.1 营销援助贷款 是指生产指定农作物的农民在生产之前可以用预计的农作物产量为抵押获得为期 9 个月的无追索权贷款。收获之后,在贷款到期前,当市场价格高于借贷率与利息之和时,农民可以在市场上销售农产品,偿还贷款;当市场价格低于借贷率和利息之和时,农民可以以抵押的农作物偿还贷款。

2.1.2 固定直接补贴 属于“绿箱”政策,政府预先确定作物的面积和单产,并对每种商品都规定一个固定的直接补贴率(沿用 2002 年农业法规定)。

2.1.3 反周期补贴 从 2009 年起,将大豆纳入反周期补贴范围中。美国碍于 WTO 的规定,在努力地逐步削减“黄箱”政策补贴,但也只是在逐步削减与降低支持力度。

2.2 巴西的大豆产业政策

巴西是在大豆产业上政府给予了积极的政策扶持。据统计,1965~1985 年,以补贴为主,由于财政压力,自 1985 年巴西不再进行农业补贴,而以价格支持为主。积极政策主要是:大豆最低保护价;优惠大豆出口税收政策;提供低息贷款;创

设立自然灾害专项基金。这些政策增加了豆农的种植信心。

2.3 阿根廷的大豆产业政策

阿根廷致力于减少大豆贸易限制,在 WTO 中建议加速削减关税和补贴。积极政策主要是^[5]:金融方面实施可兑换法案政策对出口大豆减税;贸易方面降低大豆出口税和取消检查费的政策,建立出口回扣制度,取消或降低农业生产资料进口关税和进口限额;流通方面实行流通基础设施私有化提高竞争和营销效率;税收方面建立“财务协约”和豁免利润税政策减轻农民财务压力;规避风险方面对农民提供利用期货和期权市场学习的机会发现价格和规避风险。

2.4 中国的大豆产业政策

加入 WTO 使中国农业政策发生了本质性改变。积极政策主要是:2004 年《中共中央国务院关于促进农民增收的若干政策的意见》,实现“两税减免、三项补贴”,即农业税和农林特产税减免、种粮补贴、良种补贴和农机补贴;2005 年《关于进一步加强农村工作提高农业综合生产能力若干政策的意见》,提高农业综合生产能力,减农业税,直接补贴;2007 年扩大大豆良种补贴规模;2008 年增加农机具购置补贴资金规模,实施大豆临时收储政策;2009 年《国务院关于当前稳定农业发展促进农民增收的意见》,加大粮食直补、农资综合补贴、良种补贴、农机具购置补贴力度;2010 年《关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》,强农惠农,提高现代农业装备水平,促进农业发展方式转变;贸易上没有相应的出口促进措施,相反取消了出口补贴,降低进口关税。

2.5 WTO 规则下大豆主产国产业政策调整的 总体评价

WTO 规则下,大豆主产国在完成 WTO 农业协议减让承诺的基础上,通过增加财政支出适应 WTO 新的农业贸易制度框架。任何一种农业政策都体现着国家对自身利益的保护。当预期到外部收益非负的存在,就会产生新政策,但难免带有特定的利益倾向,在强势主体中已有明显的印证:美国《2002 农业安全和农村投资法案》中一些农副业政策属于 WTO 规则要求减让的与价格、产量相关的政策,引起其他 WTO 成员国的反对。但在政府强大的财力支持下扩大补贴给大豆带来飞速发展。巴西和阿根廷的产业政策有别于美

国,尤其阿根廷是在政府对农业松绑减负政策下受益的。所以财力不足但创造好的发展环境同样促进产业发展。较之于发达国家,发展中国的政策较为矛盾和复杂,如 WTO 后的中国大豆进口关税逐年降低,使得国外的低价大豆大量涌入,带来前所未有的压力和危机。美国的大豆补贴打压了中国大豆价格,挤压中国大豆的市场空间。目前大豆主产国都不同程度的给予出口补贴,中国却承诺完全取消,这不利于出口积极性的调动。实施关税减让承诺及取消关税配额,实行单一关税,导致大量进口,使豆农的利益尤其是垦区豆农的利益受损^[6]。

3 WTO 框架下来自大豆主产国产业政策的启示

3.1 基于长远发展遵守并充分运用 WTO 规则发展本国大豆产业

各国都在充分运用 WTO 规则中对本国有利的条款实施对本国农业的最大扶持与保护,如对乌拉圭回合协议中规定的免于减让的“绿箱”政策的运用即是如此。遵守 WTO 规则是发展本国农业的前提,对本国政策的调整及制定应以 WTO 农业相关规则为基本约束,违规受罚,甚至淘汰。

3.2 基于 WTO 规则制定明确有效的、规范化及制度化的农业政策体系

政府要加强政策的制定与落实,加大对垦区大豆的生产保护,提升豆农种植积极性,稳定垦区大豆种植面积。通过地方性法规的制定,加快建立非转基因大豆种植保护区,制定惠农政策,让豆农放心种植。规范大豆进口,加大补贴力度,提升大豆加工业市场自主能力,稳定其收入水平。严

格控制大豆产业的上下游领域,建立非转基因大豆产业链。借鉴美国的大豆补贴政策,直补豆农;直补大豆加工企业;直补大豆收储企业。

3.3 基于农业科技创新创建非转基因品牌完善推广体系

农业科研的支持属于 WTO 农业协议“绿箱”政策的范围,免于减让,加大农业科研是 WTO 规则下对农业进行支持的合法手段,充分认识非转基因优势,加大农业科研力量,加强非转基因品牌建设,稳定中国非转基因大豆的国际市场地位。在市场运作过程中加大宣传,提高对非转基因大豆的认识,加大推广力度,完善非转基因大豆产业体系。

3.4 基于发现价格风险规避完善期货期权市场,鼓励豆农积极参与

组织豆农学习,进一步完善大豆期货期权市场,使中国的豆农了解,并积极参与到期货期权市场上来,积极运用期货期权手段来规避大豆价格风险。

参考文献:

- [1] 中国农业网. 黑龙江大豆种植全年生产形势分析[EB/OL]. (2009-12-28). <http://www.zgny.com.cn>.
- [2] 田仁礼. 中国大豆产业现状、趋势及应对措施浅见[J]. 大豆科技, 2009(4): 1-5.
- [3] 叶静怡, 王沛. 中韩贸易逆差探析[J]. 经济科学, 2005(1): 115-117.
- [4] 王茂丽, 周德翼, 周向阳. 中美两国大豆政策比较[J]. 生态经济, 2009(6): 125-127.
- [5] 何秀荣, 李平, 张晓涛. 阿根廷大豆产业发展与政府政策[J]. 产业技术经济, 2004(1): 60-64.
- [6] 仲鸿升. 世界贸易组织(WTO)规则[M]. 大连: 东北财经大学出版社, 2006.

Soybean Industry Policy Research of Heilongjiang Reclamation Area under the WTO Rules

SONG Shu-li

(Heilongjiang Bayi Agricultural University, Daqing, Heilongjiang 163319)

Abstract: The Chinese industry is exposed to huge international competition after entering the WTO. Based on an analysis and research of the non-transgenic soybean industry situation in Heilongjiang reclamation area, considering the rules of WTO, analyzed the existing problems and the cause, and compared with the policy of main soybean production country. Thus to study a better method to solve the reclamation area industry problems and making smooth development of relevant policy in soybean industry.

Key words: Heilongjiang reclamation area; non-transgenic soybean; WTO rules; industry policy