

目 录

中国农产品出口壁垒综述.....	2
美国农产品贸易壁垒情况.....	3
欧盟农产品贸易壁垒情况.....	21
日本农产品贸易壁垒情况.....	34
新兴国家农产品贸易壁垒情况.....	38
应对国外对我农产品贸易壁垒的建议.....	44

中国农产品出口壁垒综述

农业是我国国民经济的基础，是人们的衣食之源、生存之本。农业、农村和农民问题始终是一个关系到我国经济发展、社会稳定的全局性、根本性问题。中国是一个农业大国，但并不是农业强国。党中央、国务院向来高度重视“三农”问题。十七大报告中提出：“解决好农业、农村、农民问题，事关全面建设小康社会大局，必须始终作为全党工作的重中之重”。农产品贸易的稳定发展直接关系到农民增收、就业，关系到农业经济的发展和农村稳定，其在国民经济发展中的意义和富民效益是其他产品所不能比拟的。长期以来，农产品出口对带动农村就业、增加农民收入、优化农业产业结构、提高农产品国际竞争力、提升国内相关产业水平发挥了重要作用。我国农产品出口以一般贸易方式为主，国内产业链较长，创造了大量就业岗位。据商务部测算，每一万美国农产品出口能直接或间接创造20个就业岗位。据海关统计，2009年我国农产品对全球出口392.1亿美元，相当于为农民提供了近8000万个就业岗位。

中国加入世贸组织以来，农产品进出口贸易快速增长。但国际市场针对中国产品的限制措施也持续增加，技术标准日趋严格，特别是近两年我国农产品、食品质量事件频频发生，媒体炒作十分严重，对我农产品出口造成了严重的不良影响。我国75%以上的农产品出口企业均为出口额在500万美元以下的中小企业，他们信息渠道不畅，对国内外贸易形势缺乏了解，抵御外来风险的能力弱，因而比其他行业的出口企业面临更大的压力。在此严峻形势下，我们对历年来我国农产品出口遭遇的贸易壁垒分国别分种类进行了系统梳理，帮助农产品企业深入理解各国贸易壁垒的发展沿革，并以此为基础就企业有效应对、维护自身合法权益提出合理化建议，从而帮助我广大农产品出口企业规避风险。

美国农产品贸易壁垒情况

一、我国农产品对美国出口概况

美国是中国最大的农产品贸易伙伴，是中国第四大农产品出口市场。根据中国海关统计，2002年至2010年9月我对美国出口农产品保持持续增长，其中2006年增幅最大，达到33.1%。但自2007年开始增速明显放缓，2008年由于金融危机出口出现下滑，2009年以来实现出口复苏。2010年1-9月农产品出口额达到40.3亿美元。

表1. 2002年-2010年9月中国农产品对美出口情况

(金额单位：亿美元)

年度	出口额	同比 (%)
2002	16.2	32.8
2003	20.5	26.5
2004	23.2	13.2
2005	28.4	22.4
2006	37.8	33.1
2007	43.8	15.9
2008	51.2	16.9
2009	47	-8.2
2010年1-9月	40.3	

资料来源：中国海关总署

美国是我国苹果汁、蘑菇罐头、橘子罐头、烟花炮竹等商品的第一大出口市场；是我国肠衣、大蒜的第二大出口市场；是我茶叶第三大出口市场。我国对美国出口排名前十位的商品分别为：其他冻鱼片、冻罗非鱼片、零售包装的狗食或猫食饲料、苹果汁、小虾及对虾、柑橘罐头、冻、干盐腌或腌渍墨鱼及鱿鱼、制作或保藏的蟹以及填充用羽毛羽绒。中国对美出口的农产品主要是一些劳动密集型产品和初加工产品。表2及表3列明了我对美出口主要农产品。

表2. 2010年1-9月中国对美出口主要农产品（分类别）

(单位：亿美元)

商品名称	出口金额
水、海产品	11.08
蔬菜、水果、坚果等制品	7.00
水产品制品	5.73
食用蔬菜	3.58
食品工业的残渣、废料，配制的动物饲料	3.29
其他动物产品	1.86
咖啡、茶、马黛茶及调味香料	1.30
糖及糖食	1.06
杂项食品	0.93
谷物、粮食粉、淀粉制品、糕点	0.87
食用水果及坚果	0.73

商品名称	出口金额
其他农产品	0.58
植物液、汁	0.55
油料、工业用或药用植物、稻草、秸秆及饲料	0.46
动植物油脂及其分解产品	0.42
饮料、酒及醋	0.16
活动物	0.16
活植物及花卉	0.10
肉类制品	0.09
制粉工业产品	0.09
乳品、蛋品、蜂蜜及其他食用动物产品	0.07
编结用植物材料	0.06
烟草及其制品	0.06
可可及其制品	0.05
畜肉及杂碎	0.04
谷物	0.002

资料来源：中国海关总署

表3. 2010年1-9月我国对美出口主要农产品（分税号）

（单位：亿美元）

海关编码	商品名称	出口金额
03042990	其他冻鱼片	4.7
03042910	冻罗非鱼片	2.8
23091090	其他零售包装的狗食或猫食饲料	2.59
20097900	其他苹果汁	2.42
16052000	制作或保藏的小虾及对虾	1.37
20083010	柑桔属水果罐头	1.13
03074900	冻、干、盐腌或盐渍墨鱼及鱿鱼	1.1
16051000	制作或保藏的蟹	1.09
05051000	填充用羽毛,羽绒	1.02
17049000	不含可可的糖食（口香糖除外）	0.85
16041920	制作或保藏的罗非鱼，整条或切块	0.78
03061321	冻对虾仁	0.68
05040011	盐渍猪肠衣（猪大肠头除外）	0.68
16059090	未列名制作或保藏软体动物及水生无脊椎动物	0.67
16041940	制作或保藏的鳗鱼，整条或切块的	0.67
07129050	干大蒜	0.63
20031011	小白蘑菇（洋蘑菇）罐头	0.56
23099010	制成的饲料添加剂	0.55
07032090	其他鲜或冷藏的大蒜	0.5
03072900	冻、干、盐腌或盐渍扇贝	0.48
09101000	姜	0.39
07032010	鲜或冷藏的蒜头	0.38

资料来源：中国海关总署

二、我国对美国出口农产品面临的主要贸易壁垒

（一）关税高峰与关税配额

1、关税高峰

美国整体关税水平较低，但部分农产品进口关税较高。例如烟草关税达350%，酸奶油和花生分别为177.2%和163.8%，其他包括牛奶、奶油、奶酪、鹅肝、糖、可可粉等农产品的关税在50%到110%之间。关税高峰农产品中，美国有20%的农产品关税超过30%。

2、关税配额

美国为控制进口数量，保护国内生产商利益，对包括牛奶及奶制品、婴儿配方奶粉、含牛奶的动物饲料、糖及含糖产品、花生及花生油、花生酱、可可粉、巧克力和低脂巧克力碎块、冰淇淋、羊肉、牛肉以及棉花等在内的195个税目的农产品实行关税配额。美国对配额外产品征收高额关税，2007年简单平均配额外最惠国关税税率为42%，而配额内关税税率则为9.1%。

（二）进口限制与通关环节壁垒

1、《生物应对反恐法》

根据2002年6月通过的《公共卫生安全与生物恐怖防范应对法》（简称《生物应对反恐法》），美国食品及药物管理局的《食品企业注册法规》和《进口食品提前通报法规》于2003年12月12日生效。按照《食品企业注册法规》，美国本土和对美出口的外国食品及饲料生产、加工、包装、仓储等企业必须在美国食品及药物管理局登记注册，未登记注册的外国食品及饲料将在入境港口遭到扣留。按照《进口食品提前通报法规》，美国食品及药物管理局要求进口食品及饲料抵达目的港前5日用电子方式接受并确认申报相关的信息。

这种在食品领域构筑反恐防线的举动涉及的贸易环节众多、相关企业数量庞大，势必增加食品贸易的出口成本，延长出口时间，使产品品质保障风险加大，客观上起到贸易限制和贸易保护的效果，超出了世界贸易组织《实施卫生与植物卫生措施协定》第5.4条“应考虑将对贸易的消极影响减少到最低限度”的原则。根据该法规，国外企业在注册时，必须有美国代理人，且必须向代理人支付数千美元不等的代理费用。为了满足美国食品及药物管理局规定，国外食品、饲料生产、加工企业及运输、贸易环节的企业必须建立和保持相关的记录。这些均必须有相应的人力资源、物质资源保障，增加了操作环节和难度。这些措施导致我出口企业降低通关速度、增加企业出口成本并增大了市场的不确定性。

（三）技术性壁垒以及卫生与植物卫生措施

美国的技术标准与法规体系名目繁多且非常分散，广泛涉及检验检疫、技术标准、认证程序等各项内容，涉及的农产品范围日趋扩大。这些标准一方面起到保护环境和国内消费者利益的作用，另一方面提高产品的进口门槛，达到限制进口、保护本国产业与市场的目的，对包括我国在内的广大发展中国家农产品出口形成制约。

1、“危害分析及关键点控制（HACCP）”体系

1973年美国食品与药物管理局首次将“危害分析及关键点控制（Hazard Analysis And Critical Control Point 简称HACCP）”体系应用于罐头食品加工中，旨在确保从食品原料至最后消费整个过程的安全卫生。

1995年12月美国食品及药物管理局根据“危害分析及关键点控制”基本原则颁布的

《加工和进口水产品安全卫生程序》规定，凡出口美国的水产品，其生产加工企业都必须实施“危害分析及关键点控制”体系，并在美国官方机构注册，以确保鱼和鱼制品的安全加工和进口。1996年7月，美国农业部食品安全检察署发布公告，详细规定了肉、禽类屠宰和加工企业建立“危害分析及关键点控制”体系的要求和用于屠宰企业对加工控制验证的大肠杆菌测试的准则内容。2001年1月，美国食品及药物管理局又颁布新法规，对果蔬汁产品实施“危害分析及关键点控制”管理，这是美国继水产、肉类和乳制品后又一强制实施“危害分析及关键点控制”体系管理的产品。

2、美国食品及药物管理局对农产品实施自动扣留

除多数肉类、家禽由农业部负责检验外，美国进口的食品均需接受美国食品与药物管理局的检验。通常，接受美国食品及药物管理局监管的货物到达美国的，既要向海关申报，也要向美国食品及药物管理局申报。如海关不需检查，可先予放行，允许货物到达进口商的仓库，维持原状等待美国食品及药物管理局的决定。如美国食品及药物管理局认为不需要检验，予以放行，发出准予放行（MAY PROCEED）的通知，商品即可进入市场销售。如美国食品及药物管理局认为有必要检验，则发出抽样通知（NOTICE OF SAMPLING），按程序前往进口商仓库取样，然后送往美国食品及药物管理局化验室按标准规程化验，结果合格就发出放货通知（RELEASE NOTICE），结果不合格或标记不实则发出扣留通知。

“扣留”意味着有问题的商品已在进口商的仓库中等待处理，而决不允许进入市场销售，否则将被视为违规受到严重惩罚。被扣留的产品如果可经矫正达到美国食品及药物管理局标准，进口商可向美国食品及药物管理局申请，要求矫正的机会。例如，某食品中的亚硫酸盐未标出，进口商可向美国食品及药物管理局申请重新在标记上列出此成分。申请矫正通常要使用美国食品及药物管理局766表格，要说明进行矫正的设计、方法、步骤及要达到的效果，而且在得到美国食品及药物管理局的批准后方可进行矫正，并且必须在90天内完成。值得注意的是，准许矫正产品是一种优惠，而不是一种权利，如进口商一再重犯，进口同样的违规产品，美国食品及药物管理局将取消此种优惠。产品经改造无法达到美国食品及药物管理局的标准，美国食品及药物管理局会签发拒绝进口通知，做出口退货或就地销毁处理。

除抽查外，“自动扣留”是美国食品及药物管理局对进口食品实施的一项主要措施，凡被施以“自动扣留”措施的产品运抵美国口岸，须经美国试验室逐批检验合格并由美国食品及药物管理局驻当地分支机构审核认可后，海关才准予放行。

美国食品及药物管理局经常通过进口简报发布某些商品已纳入“自动扣留”的名单，通常可具体到出口国家、生产厂、产品名称和规格。一旦某厂的产品列入自动扣留名单，厂名或产品名即被纳入政府电脑网，该厂产品一旦登陆美国，美国食品及药物管理局不需经过检验即直接扣留，即“一进就挡、不查就扣”。

只要满足下述条件之一，美国食品及药物管理局即可宣布对某项产品实施自动扣留：

(1) 至少有一个样品经检验发现对人体健康有明显危害，如有害元素、农药残留量超标，存在毒素、致病微生物、化学污染等，违反了低酸罐头食品的有关规定，或含有未经申报批准的成份，如色素等。

(2) 如果有资料或历史记载，或接到其他国家有关部门的通告，表明某一国家或地区的产品有可能对人体健康产生危害，并经美国食品及药物管理局对上述消息来源进行评估，

确认该类产品在美国也可能造成同样的危害，美国食品及药物管理局可宣布对此类产品采取“自动扣留”措施。

(3) 多个样品经检验不合格，但对人体健康没有明显危害，如变质异味、夹杂物、标签不合格等，可按以下情况分别对生产商、出口商或国家（地区）宣布采取“自动扣留”措施：

a、如果某生产厂家或出口商的输美产品，在最近6个月中至少有3批货物被美国食品及药物管理局检查时发现问题，予以“扣留”处理，且不合格样品超过被检样品的25%，则美国食品及药物管理局将对该生产厂家或出口商输美的此类产品采取“自动扣留”措施；

b、如果某个国家或地区的输美产品，在最近6个月中至少有12批货物被美国食品及药物管理局检查时发现问题，予以“扣留”处理，且不合格样品超过被检样品的25%，则美国食品及药物管理局将对该国或地区输美的此类产品采取“自动扣留”措施；

c、如果某一制造商或出口商的输美产品不止一种，在最近6个月中有6批货物（不论是否同一产品）被检查发现问题，予以“扣留”处理，且不合格样品超过被检样品的25%以上，则美国食品及药物管理局将对该生产厂家或出口商或国家（地区）的此类输美产品采取“自动扣留”措施。

美国食品及药物管理局的“自动扣留”措施是从1974年开始执行的，实际上是将国家对进口产品进行质量控制的责任设在一个界定的范围内，超过这个界限，就将该项责任转移到生产厂家、进、出口商或出口国家（地区）政府的肩上，由此减少了美国食品及药物管理局的负担及所需花费的费用，也达到了进行质量控制的目的，是一种宏观调控的手段，有其一定的科学性及可行性。

美国食品及药物管理局的“自动扣留”措施有其科学性的一面，但也存在着主观、武断、片面的问题。“自动扣留”基本是采用单项否决制，如果产品入关时，未被选中要进行抽样检验，则即使该批产品存在有质量问题，也可顺利入关；但一旦被确定要进行检验，则任何一项缺陷都将成为被“扣留”处理的原因，如标签中字体的大小，位置不符合要求，该批产品即可被判为不符合标签规定，而被列入“扣留”名单，并要求对标签进行修改或再包装后才可放行；凡被列入“扣留”名单的厂商，其产品再次入境时，将比正常进口产品的抽查机率更高。抽样时并不强调样品的代表性，常常挑选最有可能被检出问题的样品进行检验，例如挑选已不适于食用的胖听罐头进行微生物检验，挑选一些包装破损的产品进行感官检验，其原因是：如果此批产品中最不好的样品都没有问题，则可确保该批产品没有问题。结果常常是因为某些偶然原因造成个别产品的问题，而使整批合格产品被拒；其检验结论是以美国食品及药物管理局或美国食品及药物管理局认可的实验室的检验结果为最终判断依据，即使出口国检验机构对检验结果有异议，也基本不予以复核。

根据美国食品及药物管理局“自动扣留”措施的有关规定，在美国食品及药物管理局对该国（地区）宣布“自动扣留”措施后，该国（地区）任一生产厂家或出口商，如果连续5批商品，经美国当地实验室检验合格，并经美国食品及药物管理局审核同意放行，则该厂家或出口商可向美国食品及药物管理局提出申请，要求解除对其实施的“自动扣留”措施，同时还需附上每次检验合格的证明及美国食品及药物管理局的放行单。如获审查通过，则可将该厂、商列入解除“自动扣留”名单的附件中，该附件可逐年增加或减少，即如果有些厂

商又被检查出不合格品，则将其从附件名单中删除。这个名单是在“自动扣留”公告公布后逐渐形成发展的。如果经过对该国（地区）的整体评估，质量问题出现率低于10%时，即可考虑解除对该国（地区）的“自动扣留”，需由该国（地区）的有关主管部门提出申请，经美国食品及药物管理局对改进情况进行评估认可后，予以正式宣布。从宣布“自动扣留”，到解除“自动扣留”这个过程可长可短，但并非易事。中国有些工厂的产品已远远超过5批检验合格，而美方并未按原承诺对这些工厂解除自动扣留。

2008年美国食品及药物管理局对原有作业程序进行了修改，将“自动扣留”统一改为“不经物理检测的扣留”，但实体要求并未发生变化。

总的来说，我国出口农产品被拒的原因主要有以下几点：

(1) 不符合标签要求。美国要求所有包装食品应有食品标签，强化食品还要有营养标签，必须标明至少14种营养成分的含量。美国食品及药物管理局要求所有进口食品必须有英文商标。商标必须包括产品名称、成分声明、营养信息、净容量、原产地等信息。

(2) 不符合安全卫生要求。美国对进口食品安全卫生极为重视，有关食品安全的法律法规和技术标准繁多，对食品添加剂和色素、药物残留以及其他污染物都进行严格监控。所以，我产品因不符合安全卫生要求而被拒绝进口是最多的，通常超过总批次的80%。

(3) 不符合注册登记要求。美国联邦法规定，低酸性食品及酸化食品入境前必须向美国食品及药物管理局申请办理企业注册登记，由生产企业申请工厂注册号。

2008年11月13日，美国食品及药物管理局在全国范围内发布进口警告，称因三聚氰胺问题，决定自即日起对中国出口的乳制品、乳源配料和含乳食品等三大类产品实施口岸自动扣留措施。具体包括：面包、调制食品、谷类食品、早餐食品、快餐、牛奶、黄油、奶酪及其制品、冰激凌、添加配料的脱脂牛乳制品、牛乳类碳酸饮料、糖果、巧克力/可可制品、布丁、婴儿食品、干酪素、牛乳副产品类动物饲料、宠物食品以及实验室动物饲料等。据不完全统计，此项措施使我近4亿美元的出口产品受到影响。

3、禽肉“727条款”

美国对畜禽肉制品采用极其严格的限制措施。美国食品及药物管理局对出口国家的肉类生产、加工企业实施注册登记。向美国出口肉类的国家首先要向美国农业部动植物健康检验局（APHIS）提出书面申请，经对申请材料审核后，美国农业部食品安全检验局（FSIS）派出技术考察小组就出口国的检验检疫程序、动物疫情、生产工艺、管理、加工厂设施、员工培训等进行实地考察，对符合要求的给予注册。在生产管理中重点检查“危害分析及关键点控制”系统实施情况。对这些获得注册的国家和企业，美国食品及药物管理局还定期派员检查考核。出口国政府必须每年向美方通报符合美国标准的企业名单。动物产品入境后，须在美国农业部动植物卫生检验局指定的肉类加工厂生产加工，其加工工艺、生产流程、污水处理等均须符合美国农业部动植物卫生检验局的规定。尽管中美双方已通过双边谈判就卫生体系等效性认可等技术问题达成一致，但至今美国政府仍拒绝进口中国的熟家禽制品。

2009年2月25日，美国众议院通过了《2009财年综合拨款法案》，该法案中保留了《2008财年综合拨款法案》733条款的有关歧视性内容，禁止使用联邦资金“制定或实施”允许中国熟制禽肉产品输美的规定。该条款通过限制政府经费用途的方式，不允许美国相关

政府部门开展自中国进口禽肉产品的相关工作，使我对美禽肉出口的大门完全关闭。

早在2004年4月第15次中美商贸联委会上，双方就同意同时解除对对方的禽流感禁令，由此确定了中美禽肉贸易的基本原则。但此后美方提出因其国内尚需履行政序，希望中国市场先对美方开放，得到中方同意后，美方开始正常出口。同时，美方正式启动中国禽肉输美的等效性风险评估程序。2005年8月，美方最终认定中国熟制禽肉的生产管理体系与美国体系是等效的，并明确表示中国自产原料熟制禽肉输美已不存在技术问题，只是履行有关法律程序的问题。但2006年5月美国公布法案，仅批准进口来料加工的熟制禽肉，承诺将中方关注的自产原料熟制禽肉输美问题作为最优先解决的问题。2007年4月，美农业部表示很快通过有关法规草案，并提交政府预算办公室，不久将会出台最后法律文本供公众评议。2007年8月，美众议院向参议院建议，2008财年财政拨款不得用于制定和实施有关允许中国禽肉产品输美的规定。同年12月26日，美国总统布什签署《2008财年综合拨款法案》，其条款之一是“禁止使用联邦资金制定或实施允许中国熟制禽肉产品输美的规定”，即“727条款”。

“727条款”以限制政府经费用途的方式来禁止进口，用政治手段直接干预贸易，这是新的贸易保护主义的做法，违背了世界贸易组织原则。该条款不仅是对多年来中美两国政府为推动肉类贸易所做工作的阻挠和否定，更是对中国和中国产品的不公正待遇。

2009年4月17日，我国正式将美“727条款”诉诸世界贸易组织争端解决机制。同年6月18日，美国国会众议院拨款委审议通过了《2010财年农业拨款法案》，其中继续含有限制中国熟制禽肉对美出口的条款。7月31日，应中国政府要求，世界贸易组织争端解决机构正式设立专家组，审理美国有关限制中国禽肉进口的措施。9月25日，美参众两院拨款委员会就《2010财年农业拨款法案》有关中国禽肉对美出口条款达成统一文本。修改后的条款规定，美农业部在采取相关措施后可对中国禽肉解禁拨款。2010年10月25日，世贸组织争端解决机构正式通过“中国诉美禽肉限制措施”专家组报告，裁定美《2009财年综合拨款法案》关于限制中国禽肉进口的条款不符合世贸组织规则。

中国是全球第一大肉类生产国，其中禽肉产量仅次于美国为全球第二。切实推进中国熟制禽肉产品对美出口进程，对我国禽肉行业有着十分重要的意义。

4、美国食品及药物管理局调整 鱼监管部门和标准

美国国会于2008年通过了《2008年食品、环境保护和能源法案》，该法案也被称为《2008年农场法案》，并于2008年6月18日正式签署成为法律。其中《联邦肉类检验法案修正案》（FIMA）将斑点叉尾 鱼增加为该法案项下的新品种，这也就意味着美国以立法的形式将进口养殖 鱼的检验监管权限从美国食品及药物管理局划归美国农业部食品安全检验局。美国农业部食品安全检验局拟参照肉类产品管理方案对 鱼实施监管，要求向美出口 鱼的国家须经美方按照肉类标注重新考核合格方可出口。按照美方时间表，美国农业部将于2010年正式对 鱼品种履行监管职权。此举使得美国 鱼进口程序更加复杂，标准更加严格，带有明显的贸易保护主义倾向。

美国农业部的 鱼进口法规仍未正式公布，我们只能从美国农业部可能采取的措施来分析新政可能带来的影响。首先，美国农业部可能会套用中国产禽肉制品进口管理的做法，重新评估中国管理体系的安全等效性，暂停进口。即使给予调整过渡期，也必定会对养殖环节提出严格的、超出国内现实水平的要求。这将会全面封杀我国 鱼产品对美出口。其次，

美国农业部有可能派员来华实地考察，而后决定哪些工厂可以对美出口。如此操作将耗费大量的人力和时间，变相增加中国 鱼出口难度。再次，美国农业部有可能采取更加严厉的进境检验监管措施，如提高检测限量、扩大采样数量、延长放行时间等措施来增加中国 鱼出口美国的难度。这将会大大增加我输美 鱼产品的检验费用和通关费用，给我国 鱼养殖和加工产业造成巨大损失。

中国食品土畜进出口商会已经代表 鱼出口行业聘请律师，代理行业对美国农业部和相关产业组织进行游说。同时我国政府也对此事表示高度关注，希望美方在相关管理程序和标准制订上不要对中国输美 鱼产品设置壁垒和障碍，采取切实有效措施保证中美水产品贸易的正常开展。

5、《雷斯法案》(Lacey Act)

美国是我木制品主要消费国，2007年我对美国出口林产品总额为95亿美元。自2008年12月15日起，美国《雷斯法案》修正案有关进口植物及植物制品申报的规定开始执行，成为美国设立的一种新的贸易保护措施。我对美木材出口企业面临着挑战和困难。

在《雷斯法案》修订前，美国有关植物的条款规定很窄，仅限于美国本土植物并列入《濒危物种国际贸易公约》或美国州法律的物种。《雷斯法案》修订后，扩充了针对植物的执法条款，进口、运输、销售、接收、获取或购买违反其他国家法律获得的植物为非法，扩展了植物的界定，包括来自天然林与人工林的林木以及由木材及其他植物制成的产品。

该法案与我木材贸易相关的条款主要是：（1）禁止非法来源于美国各州或其他国家的林产品的贸易；（2）从2008年12月15日起，海关申报表必须包括进口木材每个材种的拉丁名、进口货值、进口数量、木材原产国的信息，如不清楚具体的木材原产国，则要填写可能的原产国；（3）赋予美国政府对从事非法交易的个人与公司处以罚款甚至监禁的权力，对那些进口木材在采伐、运输过程中违反木材生产国相关法律的贸易商提起诉讼。处罚包括民事行政处罚（最高1万美元）、没收（包括运输工具）、刑事处罚或监禁（最高50万美元，最长5年监禁，或兼两者），还可能引起涉及走私或洗钱的指控。

我出口到美国的木制品所用的木材原料如原木、锯材及木浆可能来自俄罗斯、巴布亚新几内亚、印度尼西亚、加蓬及所罗门群岛等国，如果这些国家存在非法采伐和《雷斯法案》中规定的其他违法行为，用这些木材生产的木制品出口到美国，生产商、出口商与零售商将面临货物被没收、罚款，甚至被监禁的风险。

《雷斯法案》修正案主要是为打击非法采伐木材进口，从木制品需求方抓起，使其成为打击非法采伐和相关贸易的有力工具。但是，如何判定木材的合法性成为进出口双方争论和质疑的焦点之一。实际上，目前从技术上出口商很难提供木材来源合法性的证明，这就使企业被美国执法机构重点怀疑非法性而面临被调查甚至被起诉的潜在可能性增加，间接成本也会提高。

另外，根据法案规定，申报时间表的第三阶段（2009年10月1日起）、第四阶段（2010年4月1日起）涉及进一步加工或较为复杂的合成物及高度加工的产品，所涉海关编码有全部44章（木及木制品）、45章（软木）、47章（木浆）以及92章（乐器）和94章（家具）部分。这些产品在加工工艺上将多材种木材混合使用，如纸浆、纤维板、家具等，因加工程度深，加工环节多，“可追溯”体制难以建立，材种来源不易掌控，按美方要求提供各种证明

较难实现。

《雷斯法案》修正案的实施有可能使得中国木制品对美出口销售成本以及交易门槛大大提高，严重影响我对美木材及木制品出口贸易。从表面上看，该法案属于环境立法，但它实际上具有很强的贸易与政治色彩。

6、《2009年食品安全加强法》

2009年6月17日，美国通过《2009年食品安全加强法》，这部法规提出：一是要求所有在美国营运的食品设施和所有食品、药物及医疗器材进口商，每年向美国食品及药物管理局注册及缴付注册费。二是要求定期巡视本土和外地食品厂。高风险设施每6至12个月巡视一次；低风险设施每18个月至3年巡视一次；食品仓库每3至5年巡视一次。三是原产地标签方面，所有加工食品须附有标签，显示进行最后加工的国家名称；所有非加工食品须附有标签，显示原产地。四是制定多项执法措施，包括刑事和民事罚款，允许就违规情况持续的每一天征收最高罚款。美国食品及药物管理局新增多项权力，包括强制回收受污染食品、扣留不安全食品、限制或禁止来自某个地区的不安全食品流通，以及就可能违规情况索取有关记录。五是推行安全计划控制风险；为遵守美国食品及药物管理局自愿安全指引的进口商提供快速进境安排；对食品生产商、加工商、运输公司或仓库实施可追溯规定；美国食品及药物管理局只能接受来自认可化验所的化验结果；确保婴儿奶粉安全等。

美国《2009年食品安全加强法》的设置是美国立法重点从消费品领域加速转向食品领域所释放的强烈信号，新法案因其手续繁杂和措施严厉，客观上会造成我出口食品成本增加，货物流通时间拖长，出口风险增大。尤其是提出了进口食品需要达到食品安全全程控制的高标准，这为我国企业对美国出口食品设置了很高的门槛。

7、《强制性原产地标签》（COOL）

2009年1月15日，美国农业部发布了《强制性原产地标签》最终法规，要求相关食品外包装必须加贴原产地标签。该法规涉及到的需实施强制性加贴原产地标签规定的农产品如下：牛（包括小牛）、羊（山羊）、鸡和猪肉；牛、羊、鸡和猪肉糜；野生及人工养殖的鱼和贝类；易腐农产品（新鲜和速冻果蔬）；澳洲坚果、美国山核桃、人参和花生。有关产品必须在零售时加贴标签标明其原产国。野生及人工养殖的鱼和贝类需标示生产方式、野生或人工养殖等内容。但加工食品中的上述成分（包括经过物理或化学变化，如烹饪、固化、烟熏等）不受该规则调整。饭店、咖啡馆、酒吧和食品销售点等也不受此规定限制。此外，法规对零售商及供应商提出产品记录保存要求，违规的零售商和供应商每次违规处罚最高可达1000美元。美国农业部已联合42个州合作开展产品零售的检测。该法规于2009年3月16日生效。

随着食品生产的全球化，食品的质量安全水平与在什么产地生产没有根本性的联系，而取决于食品生产者是否系统地采取了食品安全管理手段。原产地标签并不能给消费者更准确的食品安全信息，而有可能诱导消费者对进口食品采取不信任的态度，造成对进口食品的歧视。

8、针对非法捕捞新的法规

2009年1月，美国国家海洋和大气管理局出台针对非法捕捞新的法规草案。在美国国会一份报告中，中国等6个国家被认为存在非法捕捞的问题。而根据新的法案，如果被美方认

定存在非法捕捞，则可以禁止从该国进口水产品。美国业界认为此问题需要有关国家给予高度重视。

9、美国将执行更为严格的木材制品环保法案

美国总统奥巴马已正式签署了以美国加利福尼亚大气资源局（CARB）法案为基础的《复合木制品甲醛标准法案》，该法案将于2011年1月3日在美国全境实施。现行的法案是2007年6月加利福尼亚环境保护署颁布的一项法规，对木质人造板的甲醛释放量规定了世界上最严格的标准，主要适用于胶合板、刨花板、中纤板，以及用这些板材制造的所有产品。业界人士分析，新法案的实施将提高生产企业生产和检测成本；延长在进口国口岸的通关时间；还可能因限量标准的提高导致被国外通报甚至被退回；同时企业必然要对生产原材料进行升级，提醒中国相关出口企业引起关注。

（四）贸易救济措施

作为世界贸易组织允许的三大贸易救济措施之一，反倾销措施是美国对我国农产品最主要采取的措施。美国曾经先后对我国出口到美国的12种农产品提起反倾销调查。而与其他贸易保护措施相比，反倾销措施具有杀伤力大，保护时间长等特点，我对美出口的一些农产品甚至已经被征税长达十几年。美国对我的反倾销不但杀伤力大，而且对其他国家有很强的示范作用。加拿大、南非就是在美国对我大蒜提起反倾销之后相继对我提起反倾销。而欧盟也是继美国蜡烛反规避案之后对我国同类产品立案调查。因此做好美国对我反倾销的应诉工作有着非常重要的意义。

1、主要反倾销案件

（1）暖水虾案

美国于2004年对从中国、巴西、厄瓜多尔、泰国、越南以及印度的暖水虾提起反倾销调查。2005年1月26日，美国商务部公布我国暖水虾反倾销调查终裁修正结果，我国四家强制应诉企业的税率分别为0.07%、27.89%、80.19%以及82.27%；53家回答A卷企业中，有35家应诉企业获得55.23%的分别税率，18家应诉企业被美国商务部拒绝分别税率资格，未应诉企业税率为112.81%。根据这个结果，除了一家低税率公司以外，其他的中国公司很难再向美国出口暖水虾。

终裁之后的几年里，暖水虾出口公司做着各种努力，为恢复虾对美出口创造可能。首先，就美国商务部在调查中采用不正当替代国价格的做法以及拒绝给予我部分企业分别税率的裁决，中国食品土畜进出口商会已代表企业在美国国际贸易法院进行上诉。美国国际贸易法院已经两次裁决将暖水虾案发回美国商务部重审。在最近的一次发回重审后，美国商务部已经将税率降至较低水平。2010年7月29日，美国国际贸易法院发布了裁决，确定了美国商务部在上诉中第二次发回重审后做出的决定。这一裁决结束了在美国国际贸易法院的诉讼并将成为最终法院裁决。在第二次发回后做出的决定中，最终被修改后的两家公司的倾销幅度分别为5.07%和8.45%。同时，美国国际贸易法院再次否定了美商务部在反倾销调查中所使用的对中国不利的人工工资计算方法，确立了公正判例，这意味着中国企业今后可在所有反倾销应诉中要求美商务部遵守该判例所确立的原则。

其次，个别规模较大的企业可通过年度行政复审获得较低税率，部分恢复对美出口。

再次，美国商务部已经在厄瓜多尔和泰国对其就计算反倾销税率时所采用的“归零”

法则上诉至世界贸易组织后被世界贸易组织裁定其不合法。越来越多的国内暖水虾生产企业希望行业组织能积极推动政府主管部门对美国商务部税率计算中的“归零”法则等问题向世界贸易组织提出上诉，通过世界贸易组织现有规则和争端解决机制保障我国内虾企业合法权益。如果“归零”法则能够被修改，绝大多数强制应诉企业税率都可降至零，从而根本扭转现有被动局面。而厄瓜多尔和泰国之前在这个问题上获得的成功，意味着现在向世界贸易组织提出上诉，将使我国较快速和相对容易地获得胜利。

(2) 蜂蜜案

1994年美国对中国出口的蜂蜜提起反倾销调查，我国蜂蜜应诉企业在初裁时的税率较高。原外经贸部与美国政府达成并签署了“中止协议”，这是中美贸易史上第一个“中止协议”。协议规定中国向美国出口蜂蜜年总量不得超过19,000吨，根据美国市场蜂蜜消费量等情况，每年可有不超过6%的增减；出口价格不得低于美国商务部提供的参考价格，参考价格根据美国进口其他国家蜂蜜价格加权平均的92%确定。

“中止协议”于1995年8月开始实施，中国出口商完全依照美国商务部规定的数量和价格出售蜂蜜，美国商务部就该项内容在中国进行了多次核查。2000年8月1日，美国诉方未在法定期限内提出日落复审理求，“中止协议”自动终止。

2000年9月29日，美国蜂蜜制造商协会和SIOUX蜂蜜协会向美国国际贸易委员会和美国商务部递交了起诉书，再次指控中国蜂蜜对美国市场倾销，起诉倾销幅度为169%~183%。美国商务部于2001年9月28日公布终裁结果，应诉企业税率为25.88%~57.13%，全国税率为183.8%。此外，美国商务部还认定本案存在“紧急情形”。

美国进口商对美国商务部认定存在“紧急情形”的结果进行了司法上诉。美国联邦巡回上诉法院2005年12月裁定否决了美国商务部在原审中关于“紧急情形”的裁决，在认真考虑蜂蜜“中止协议”与美国商务部低于正常价值销售的关系后，明确表示“中止协议”“完全排除”了低于正常价值销售。

随后的几年中，部分中国蜂蜜企业参加新出口商复审以及年度行政复审，希望获得较低的复审税率，从而维持对美蜂蜜出口的市场份额。但是由于美国商务部对待中国蜂蜜应诉企业存在很多不公正做法，企业在应诉时遇到了许多限制和困难。同时，美国商务部在复审中一直采用非常高的原蜜替代价格，因此中国的蜂蜜企业在复审时取得的税率一直不理想。在此过程中，中美的蜂蜜业界曾试图通过协商来解决现存的问题，中国商务部也曾多次与美国商务部就此案进行接触，但一直未取得预期效果。

2006年，中国蜂蜜企业委托律师向美国国际贸易法院提起上诉，针对美国国际贸易委员会在原审调查中有实质损害的肯定裁决提出挑战，如果能够在这个方面取得突破，反倾销税令将被完全撤消，或者至少会将本案涉及的蜂蜜出口商排除在反倾销税令之外。而为了能在复审中取得较为有利的结果，寻找更理想的替代国价格的工作也在进行。同时，我方继续委托律师与诉方进行和解工作。总之，业界希望通过这种一揽子的解决方案，为中国蜂蜜有效突破反倾销的壁垒找到出路。

现在针对“紧急情形”在美国国际贸易法院的上诉，我方已经取得较为有利的进展。

(3) 大蒜案

美国于1994年2月28日对中国大蒜提起反倾销调查。但由于各种原因，最终没有企业应

诉。由此导致美国裁定对我国出口大蒜征收高达376.67%的惩罚性的反倾销税。

在此之后，从1995年到2001年七年的七次复审中，没有一家企业成功，反倾销税率始终保持在376.67%。有的公司在这七年中多次参加新出口商复审，都被美国商务部以不具有新出口商资格为由驳回，更不要说能够获得较低的复审税率。2001年3月13日美国对中国大蒜反倾销日落复审结束，美国商务部宣布对中国的反倾销令继续生效。中国大蒜基本无法进入美国市场。

2002年在中国食品土畜进出口商会的协助下，济南一品实业有限公司参加新出口商复审，并最终获得零税率，这是中国的大蒜公司在美国获得的第一个零税率。在此之后，陆续有一些公司参加新出口商复审并获得零税率。通过这种方式，我大蒜出口商再次逐步打开美国市场。

(4) 蜡烛案

1986年8月28日美国商务部做出终裁，对原产于中国的石蜡蜡烛征收反倾销税。中国土产畜产进出口总公司获得54.21%的税率，该税率也适用于其他中国企业。在2000年以前没有中国企业参与复审工作。2000年后经过多次行政复审和日落复审，皆未取得突破。该措施一直延续至今，总共长达24年之久。在2004年12月16日结束的最近一次日落复审中，美国商务部再次做出肯定性裁决，适用于中国的全国税率高达108.30%。

在此基础上，美国商务部于2005年2月25日接受了美国全国蜡烛协会的申请，开始对原产于中国的石蜡蜡烛进行两起反规避调查。这两项反规避调查包括轻微改变产品规避（指出口商对被美国征收反倾销税的产品进行细微的加工，或轻微改变产品的外观或形态，然后出口到美国，这些改变不影响产品的最终用途、物理特征和消费者的购买选择）和后期开发产品规避（指出口商在其产品受到反倾销调查后改进原产品，以规避反倾销措施。如果后期改进的产品在物理性能、最终消费者对后期改进产品的期望、最终用途、贸易渠道、广告和陈列方面，与被征收反倾销税的产品相同，可以将这种产品纳入原反倾销税令的征税范围）。我国共有7家企业参与了石蜡蜡烛反规避案的应诉工作。

美国商务部于2006年10月6日公布了蜡烛反规避案最终裁决，认为具有任何含量石油蜡的蜡烛都属于法律对“后续发展的商品”的定义范围，因此其适用于反倾销税令。该判决认为“后续发展的商品”包含那些在原反倾销调查及反倾销令发布当时不具“商业可获得性”的商品，哪怕它们当时就已经毫无争议地现实存在。美国商务部还拒绝了其最终裁决不应具有追溯力的抗辩，裁定对自2005年2月25日当日或之后进口的混合蜡蜡烛按照反倾销税率加征关税。同时，美国商务部撤销了“轻微改变产品”的反规避调查。

由于认为美国商务部关于“后续发展”的裁决未能完全符合法律规定和尊重案件事实，我方企业将美国商务部诉至美国国际贸易法院。美国国际贸易法院判决美国商务部的“商业可获得性”标准符合法律规定，但不赞成美国商务部的最终结论。美国商务部于2008年11月10日发布其重审后的裁决，直接肯定了在原审调查时混合蜡蜡烛的商业不可获得性。美国国际贸易法院于2009年6月17日裁决支持美国商务部的重审裁决，认为美国商务部有关混合蜡蜡烛在1985至1986年的原审调查时即具有“商业不可获得性”的裁决证据充分，其有关混合蜡蜡烛属于调查商品范围内的种类或类型的裁决同样证据充分。最后，美国国际贸易法院拒绝了我方有关反规避决定不应具有溯及既往效力的抗辩，同时认为美国商务部有权对

发起反规避调查后的混合蜡蜡烛征收反倾销税。根据该结果，中国公司出口蜡烛至美国较为困难。

(5) 浓缩苹果汁案

美国商务部于1999年6月7日对从中国进口的浓缩苹果汁提起反倾销调查。2000年4月，美国商务部对此案做出终裁，中国强制应诉企业获得0~27.57%的税率，企业加权平均税率为14.88%，全国其他未应诉企业税率为51.74%。

由于美国商务部在调查过程中存在诸多错误以及不公正做法，在中国食品土畜进出口商会的组织下，我应诉企业将美国商务部起诉至美国国际贸易法院。经过近2年的审理，美国国际贸易法院于2002年6月就中国9家浓缩苹果汁企业起诉美国商务部不公裁决案做出判决。判决推翻了美国商务部据以裁决的5项关键内容，即替代国的选取、替代价格的选取、一般管理费用比率的计算、煤价以及运输成本。美国国际贸易法院认为，美国商务部的裁决缺乏充分法律依据或“法律适用不当”，遂将案件发回重审。

美国商务部于2002年11月修改了原审终裁结果。5家强制应诉企业全部为零税率，但在原审阶段未被美方核查的4家企业的加权平均税率却由14.88%上升至28.33%。在强制应诉企业税率大幅降低的情况下，企业加权平均税率不升反降，这非常不合逻辑。美国商务部的解释是：零税率不参加加权平均计算，而当被核查的强制应诉企业全部为零税率时，就没有可以用于计算加权平均的税率基础，因此，美国商务部只简单地采用未应诉企业51.74%税率一半的方法确定未被核查企业的平均税率。

针对美国商务部这一不合理做法，我方再次将其诉至美国国际贸易法院。2003年3月，美国商务部最终将加权平均税率调整为3.83%。至此，本案取得了我农产品在美遭受反倾销调查案件中最好的结果。

美国商务部于2010年11月15日发布公告，宣布撤销从中国进口的非冷冻苹果汁的反倾销令。因为在今年的第二次苹果汁日落复审中，美国国内产业没有参加并要求继续反倾销措施。这意味着以后中国任何企业都可以以零税率对美国出口苹果汁，美国市场完全打开。

(6) 小龙虾案

1996年9月22日，美国商务部应美国小龙虾加工业联合会申请，对从中国进口的淡水小龙虾尾肉进行反倾销调查。1997年8月1日，美国商务部做出终裁，中国所有强制应诉公司税率为91.50%~156.77%，其他未应诉公司税率为201.63%。

此案在2002年9月开始日落复审。美国国际贸易委员会于2003年7月15日做出认定，认为撤销反倾销税将会导致从中国进口的淡水小龙虾尾肉在可预见的期间对美国的产业构成实质性损害。因此，对中国淡水小龙虾尾肉的反倾销税不予撤销。

与其他案件一样，由于反倾销税率较高，部分公司只能通过复审获得较低税率重新对美出口。然而个别小龙虾企业利用美国反倾销法新出口商复审中有利于应诉企业的规定进行违规操作，给复审工作造成相当不利的影响。由于这种现象的存在，小龙虾复审案件成为美国商务部反倾销复审案件的调查重点。那些真正希望通过走合法复审程序获得低税率的公司也往往难以获得理想税率。更为严重的是，整个新出口商复审制度以及其所提供的便利会由于这些违规行为而面临风险。美国商务部有可能为了杜绝这种情况的发生而修改法律，从而取消新出口商所享受的便利，或者对新出口商的资格加以限制，导致很难有申请者可以满足

新出口商的条件。这不仅涉及中国小龙虾产业，更会涉及到其他卷入反倾销案的中国产业。中国是一个被大量提起反倾销调查的国家，新出口商条款为那些受到反倾销影响的企业提供了一个机会。然而一旦新出口商条款因为假冒新出口商的不法行为而被修改，使新出口商的便利被取消，那么对我国已被提起反倾销的产业和企业来说无疑是雪上加霜。事实上，在近年美国反倾销实践中，对于新出口商制度越来越严苛，出口商能在新出口商复审制度中享受到的便利条件也越来越少。

(7) 蘑菇罐头案

美国对我蘑菇罐头曾发起两次反倾销调查，其中1982年美国对华蘑菇罐头反倾销案是美国对华反倾销史上第一起以无损害结束调查的案件。

1998年2月2日，美国罐装蘑菇公平贸易联盟向美国商务部和美国国际贸易委员会申请对原产于中国、印度、印尼和智利的蘑菇罐头进行反倾销调查。1998年12月18日，美国商务部做出终裁，对中国应诉公司分别征收126.16%~178.59%的反倾销税，其余未参加应诉的中国公司的统一税率为198.63%。此后几年里，部分中方企业通过复审相继取得了较低的税率，部分恢复了对美出口。

2、美国对我农产品反倾销调查中存在的主要问题

美国不仅在其反倾销立法中存在着歧视中国产品的不公平规定，而且在反倾销调查实践中也存在大量不公正做法，这些均对中国农产品对美出口造成了重大的贸易障碍。

(1) 中国的市场经济地位问题

美国《1930年关税法》第四章《反倾销反补贴税》第1677条做出了对非市场经济的具体规定，规定列明判断市场经济的六项标准：外国货币与其他国家货币的可兑换程度；劳资双方通过谈判决定工资的自由程度；该国允许外资设立合资企业或其他投资的程度；政府拥有或控制生产资料的程度；政府控制资源配置、企业价格和企业产出决定的程度；主管当局认为适当的其他因素。尽管中国已经加入世界贸易组织，并且多年来在市场经济建设中取得了巨大成就，但美国政府一直视中国为非市场经济国家，拒绝承认中国的市场经济地位。由于美国政府的上述立场，在针对中国产品的反倾销调查中，美国政府使用替代国价格来确定中国产品的正常价值，将我国正常的产品价格判定为倾销价格，使我国出口企业蒙受严重损失。

(2) “市场导向行业”问题

根据美国有关法律规定，在反倾销调查中，如果应诉企业能够证明其行业符合“市场经济导向行业”标准，则美国反倾销调查部门在确定其生产成本、计算倾销幅度时，可以使用该企业或产业自身的产品生产成本数据，而不采用替代国做法。为此，美国商务部制定了“市场导向行业”的三项验证标准：政府没有介入被调查产品的定价或产量的确定；产品的生产企业应主要为私有或集体所有；所有投入，不论是物质的（原材料、零部件和水电气等公用事业投入）或是非物质的（如劳动力和管理费用），都须以市场决定的价格购入。然而，尽管中国应诉企业在很多案件中符合美方所规定的这三项验证标准并积极提供其符合“市场导向行业”的证据，美国反倾销调查部门始终以各种理由拒绝给予中国企业“市场经济导向行业”地位，坚持使用不合理的替代国方法来确定中国产品的倾销幅度。迄今为止，尚未有农产品生产企业或行业申请到“市场导向行业”。

（3）替代国的选择以及替代国价格的确定

美国商务部对于非市场经济国家通常采用替代国数据来计算正常价值，以此来确定倾销幅度。所选择的替代国尽可能符合两个标准：与非市场经济国家的经济发展水平相当；是该调查产品的重要生产商。然而在实际操作中，有时由于客观条件所限很难同时满足两个条件，美国商务部有时会选取非常不合理的替代国。如在蘑菇罐头案中，美国商务部选择西班牙作为替代国。众所周知，西班牙的经济发展水平与我国存在较大差距，蘑菇罐头的实际种植生产情况更是千差万别，选取西班牙作为替代国无疑是极为不负责任不科学的做法。在这样的情况下，我应诉企业很难在应诉中得到公平的结果。而在淡水虾尾肉案行政复议的裁决中，美国商务部已经选择了印度作为替代国，却又以印度不大量生产小龙虾尾肉或整小龙虾为由，转而选用澳大利亚作为替代国。中国和澳大利亚经济发展水平不具有可比性，而且澳大利亚与中国所产的小龙虾根本不属于同一品种，澳大利亚的生产成本远高于中国。美国商务部的这种做法必然使得最终裁定的反倾销税率极不合理。

美国商务部主要采用替代国生产要素法来确定非市场经济国家产品的正常价值。在使用生产要素法确定产品的正常价值时，应当采用替代国广泛适用的生产要素价格。在中国加入世界贸易组织谈判过程中，世界贸易组织成员包括美国，曾向中国做了如下保证：在决定中国公司被要求提交的信息的实质时，中国公司如需取得针对参加全面调查的公司的加权平均税率的资格需提供信息，而美国商务部在决定这样信息的性质时不能忽视其“尽可能精确地确定当前的幅度”的责任，美国商务部必须对选择的和非选择的公司的幅度以尽可能精确的方式来确定，并确保调查的进行是“准确的，公平的和可预见的”。替代价格的选取应该是在调查期内公开可获得的最佳数据。所谓最佳数据，通常是与调查期一致或时间最接近，最符合被调查产品当时的真实市场价格，最符合被调查产品的特性。然而这些规定却给予美国商务部很大的自由裁量空间，美国商务部在实践中采用对中国企业不公的要素价格来确定产品的正常价值，有滥用自由裁量权之嫌。例如，在暖水虾案中，美国商务部选取替代价格时，坚持采用印度一家公司所有虾产品的平均单一价格来计算涉案产品的正常价值。这种采用一家公司而非一个行业的平均价格计算涉案产品的做法，不仅不具有代表性，而且其选取的替代价格不在调查期限内，也不具有同期性。

（4）分别税率资格问题

美国商务部采取的分别税率政策使我应诉企业有可能获得较低的分别税率。但是在实践中，美国商务部经常以中国企业提交的申请材料和信息不够充分为理由，在程序审查上就拒绝了中国出口商对于分别税率的申请。在暖水虾反倾销案的初裁中，美国商务部就以中方企业没有提供充分信息为由，拒绝给予32家中国企业分别税率，使其只能获得全国最高税率。事实上，美国现行法律对企业申请信息是否充分并没有规定明确的标准，美国商务部享有很大的自由裁量权。结果，美国商务部在针对中国企业的反倾销案件中，虽然无法从法律和事实上证明中国政府干预应诉企业的经营活动，但却一直利用程序上的理由，以中方提供的信息不足为由拒绝对中国企业进行实质内容的审查，导致不少涉案企业最终只能适用最高的惩罚性税率，蒙受巨大损失。世界贸易组织《关于实施1994年关税与贸易总协定第6条的协定》（即《反倾销协定》）中也明确规定：即使提供的信息并非在各方面都理想，但是此点并不能使主管机关有理由忽略该信息，只要利害关系方已经尽其所能。在这样原则下，美

国商务部非但没尽到其应有的义务，提供可能的帮助，反而有意设置障碍。

此外，在反倾销复审中，美国商务部以工作量太大人员有限为由，拒绝对全部申请复审的企业进行实质审查，而只对抽样企业进行倾销幅度的计算，其他企业则只能获得抽样企业的加权平均税率。这对于未能被抽样的企业极为不公平。

(5) “归零”问题

美国商务部将涉案产品分成不同的产品组。当计算倾销幅度时，需要首先比较每一组产品的加权平均出口价格和加权平均正常价值。有些产品组的正常价值高于出口价格，其差额就被认定为倾销幅度。但如果出口价格高于正常价值，倾销幅度则被视为零。也就是说，不允许出口价格高于正常价值的产品或交易（即负倾销）与出口价格低于正常价值的产品或交易（即正倾销）相互抵消，从而人为提高倾销幅度和倾销税率。例如，美商务部在其计算成本后认定一个特定虾产品的正常价值是4美元/磅，则将会对以3.5美元/磅出售产品的外国公司征收反倾销税。如果一个公司以4.25美元/磅的价格出售50万磅，以3.50美元/磅的价格出售10万磅，则商务部将以3.5美元/磅作为其出口价格，从而对其征收12.5%到100%的反倾销税。而实际情况是，这家公司的平均销售价格是4.125美元/磅，也就是说商务部在计算外国公司进行销售的实际价格时不考虑在目标价格以上的销售，将其归为零，人为地提高了倾销税率。

虽然世界贸易组织裁定“归零”法则违法，但美国只是在新立案件中不再使用“归零法则”。对于以前被使用“归零”法则的案件，仍然没有纠正这种错误做法。

(6) 反倾销反补贴的双重计算问题

美国近年来频频对中国提起反倾销反补贴双重调查。在针对中国进行的反倾销调查程序中，美国商务部坚持把中国视为非市场经济国家，不给予中国市场经济地位或给予相关产业市场导向地位，因而在计算反倾销税率时，一向是选择利用替代国价格来计算中国出口产品的正常价值。同时，又对中国适用反补贴法。美方的反倾销反补贴合并调查，这不可避免地造成重复救济的问题，对我涉案企业极为不公。

3、美国反倾销法最新发展

美国总统奥巴马于2010年1月26日宣布《国家出口振兴计划》，并于3月11日以行政命令方式正式颁行。该计划包括8项优先项目及5项核心内容，包括加强贸易宣传和推广活动、增加出口融资、消除贸易壁垒、执行美国贸易法规以确保贸易伙伴履行其责任，以及实行政策推动强劲、持续、平衡的经济增长。简要来说，该计划主要集中在三个方面，一是强大的、有管理的和广泛的贸易促进战略，二是提高信贷的可获得性，三是严格执行美国贸易法。

为支持奥巴马政府的出口振兴计划，帮助美国企业获得公平竞争机会，并提升海外市场拓展能力，作为该计划的主要实施部门，美国商务部和直接执行美国反倾销和反补贴法的商务部国际贸易管理局，对政府部门现行的贸易救济实务进行调查，以寻求通过行政或立法的变化来提高现行执法措施的效力。2010年8月26日，美国商务部发布了《奥巴马政府加强美国贸易法执行力度以响应总统的国家出口振兴计划的公告》，提出了14项建议措施，以强化美国反倾销法和反补贴法的实施。美国商务部在之后的几个月内，对这些建议措施进行

公开透明审查并征求公众意见。这十四个修改提案具体包括：

(1) 在反倾销调查以及重审过程中，加强随机抽样的应用范围，以选择个别的受访者，而不是仅仅选择最大的出口商；

(2) 进一步完善商务部通常的认定方法，即在非市场经济条件下对某个出口商征收单独的反倾销税；

(3) 进一步明确商务部在认定出口国是非市场经济国家后的通常做法，即用生产要素价值方法来确定进口产品的价格，该价格应包括所有的货物运输以及装卸费用；

(4) 进一步明确商务部在认定出口国是非市场经济国家后的通常做法，即要求样本企业报告其所有分公司的所有进口产品，而不是仅仅以美国为出口对象国的商品，从而为商务部计算非市场经济国家出口商的倾销幅度时提供依据；

(5) 进一步明确商务部在确定反补贴税时的通常做法，即重申当商务部认定某企业因接受政府补贴而确实符合征收反补贴税的条件时，如果该企业被认定为是“国有企业”，那么应当将其视为“特殊情况”加以对待；

(6) 应反思商务部在非市场经济条件下反倾销幅度的计算过程中，有关出口税和增值税的认定；

(7) 在非市场经济条件下的反倾销案件中，增强对于经销商和其他未审查出口商的调查，以确保这些当事方已支付了全部的反倾销税额；

(8) 在非市场经济条件下的反倾销案件中，改进对于非市场经济国家劳动者工资的计算方法，即使用替代国的工资水平，以期能够包含所有的劳动力成本（包括福利以及雇主支付给工人的税额等等）；

(9) 取消商务部此前的做法，即个别公司依据其连续3年（反倾销幅度）或连续5年（反补贴幅度）被认定为“零”倾销幅度或者“零”补贴幅度而申请免缴反倾销税或者反补贴税；

(10) 在非市场经济条件下的案件中，应收紧相关规则，即非市场经济国家的出口商从市场经济国家购买的生产要素价格，其正常价值可以通过其国内同类产品的价格来确定；

(11) 是否考虑在商务部开始启动反倾销/反补贴调查后（而不是在征收反倾销税/反补贴税之后才开始），就要求进口商邮寄其现金存条而不是企业债券，以显示进口商进口产品的下滑；

(12) 增强调查部门对于提交的相关事实信息的证明过程；

(13) 加强对于处理案件的律师以及非律师相关人员的能力培训；

(14) 严格新的反倾销/反补贴案件中提交有关事实资料的截止日期。

(五) 补贴

1、《2008年食品、保育及能源法案》

美国居高不下的农业补贴一直以来都是各国关注的焦点。2008年6月18日，美国参众两院通过《2008年食品、保育及能源法案》（Food, Conservation and Energy Act of 2008），该法案将在5年间为美国提供高达2900亿美元的巨额补贴，比《2002年农业保障和农村投资法》整整高出1000亿美元。除维持目前对玉米、小麦、大麦、大豆、棉花等农作物

的相关补贴之外，还将补贴范围扩大到了其他农作物领域，如水果和蔬菜等。

依据法案规定，其国内支持的主要手段包括直接补贴、反周期补贴、销售贷款援助计划以及平均作物收益选择计划（Average Crop Revenue Election）等，其中平均作物收益选择计划是法案中的新增计划。此外，该法案废止了“出口加强计划”，继而用“奶制品出口激励计划”和“出口信贷担保补贴计划”等出口补贴计划。

在直接补贴方面，《2008年食品、保育及能源法案》基于种植面积的直接补贴额度从原来的基础种植面积的85%缩减到83.3%。在反周期补贴方面，法案规定自2009年起，反周期补贴所涵盖的商品范围将扩展到部分豆类植物（包括豌豆、扁豆以及鹰嘴豆）。平均作物收益选择计划是指参与该项计划的农业生产者在其收入低于法律规定的水平时，可以从政府相关机构获得农业收入补贴，但该计划的参与者将不能同时获得政府提供的反周期补贴。参与者所能获得的直接补贴将削减20%，且其销售贷款援助计划中的销售贷款比率则将削减30%。在销售贷款援助计划方面，法案除了将该计划的适用范围扩展到大型鹰嘴豆以外，还针对陆地棉推出了“陆地棉经济调整援助计划”。该经济调整援助计划采取补贴的形式，自2008年起至2012年7月31日援助金额为每磅4美分。

在出口补贴计划方面，法案废止了中期出口信贷担保计划和供方信用担保计划，并对出口信贷担保计划预算部分进行了修订。其中出口信贷担保计划的信贷担保预算每年将不超过55亿美元，或美国每年可动用4千万美元的财政预算来支付信贷担保的成本，以促进加工品和高价值的农产品出口。同时将还款期由180天延长为360天。此外，“新兴市场项目”目标面向对美国农业出口有潜力的市场，每年提供10亿美元支持。

2、《2010年农业、农村发展、食物和药物管理以及相关机构拨款法》

2009年10月21日，美国总统批准《2010年农业、农村发展、食物和药物管理以及相关机构拨款法》。该法案总额为1211.3亿美元，涵盖了农业研究、食品安全、农村住房援助与维护项目，以及包括6000万美元的奶酪及其相关产品的采购计划在内的对乳制品农场主总计3.5亿美元的资助等多个领域。美国农业部也于2009年12月18日发布消息称，为帮助低收入农民和奶制品生产商，根据《2010年农业、农村发展、食物和药物管理以及相关机构拨款法》授权6000万美元用于购买奶酪及其相关产品的规定，美国农业部正加快奶酪购买项目的实施。

美国的做法违背了其在世界贸易组织中和多哈会议上所作的关于减少农业补贴的承诺，并可能对象中国这样的发展中国家农产品对美出口带来负面影响。这将进一步扭曲全球农业进口与食品生产，更不利于目前正处于僵局的多哈回合农业谈判。

欧盟农产品贸易壁垒情况

一、我国农产品对欧盟出口概况

欧盟是目前世界上最大的区域性一体化组织，也是我国的第二大贸易伙伴。近年来，我对欧盟农产品出口一直保持较快增长。今年前9个月，我对欧盟农产品进出口总额为83.3亿美元，同比增长29%。其中，出口48.6亿美元，同比增长17.4%，进口34.7亿美元，同比增长49.7%。对欧盟农产品进出口增长速度略低于我农产品进出口整体增幅0.8个百分点。累计贸易顺差13.8亿美元，比2009年同期（18.2亿美元）下降23.8%。目前，欧盟在我农产品出口市场中排名第3位（占比14.3%）。

表4. 2002年-2010年9月中国农产品对欧盟出口情况

（金额单位：亿美元）

年度	出口额	同比（%）
2002	18	
2003	23.6	31.1
2004	26.5	12.25
2005	35.3	33.21
2006	44.2	25.13
2007	54.8	24
2008	64.4	17.51
2009	57.6	-10.6
2010年1-9月	48.6	17.4

注：为使数据具有可比性，本表所有年度数据均按照欧盟27国统计

资料来源：中国海关总署

我国对欧盟出口排名前十位的商品分别为：其他冻鱼片、盐渍猪肠衣、冻、干、盐腌或盐渍墨鱼及鱿鱼、盐渍绵羊肠衣、部分或全部去梗的烤烟、重量大于五千克的番茄酱罐头、冷冻蔬菜、鲜或冷藏的蒜头、冻小虾仁以及芦笋罐头。与2009年同期相比，我向欧盟出口水产品、蔬菜类产品有所增长，水果、坚果类产品略有下降。2010年1-9月，我对欧盟地区出口的主要农产品中，水产品累计出口14.8亿美元，同比增长18.9%，其中，冻鱼片25.1万吨、8.7亿美元，数量和金额比上年均增长7.8%；墨鱼及鱿鱼4.8万吨、1.8亿美元，同比分别增长101.1%和164.7%。蔬菜类产品累计出口8.3亿美元，同比增长22.1%，其中，番茄酱罐头19.3万吨、1.3亿美元，同比分别增长71.2%和16.7%；鲜冷大蒜4.7万吨、8890万美元，数量下降23.1%、金额增长129.4%。苹果汁出口降幅较大，前三季度累计出口6.7万吨、5453万美元，同比分别下降52.6%和40%。

表5. 2010年1-9月中国对欧盟出口主要农产品（分类别）

(单位：亿美元)

商品名称	出口金额
水、海产品	13.08
蔬菜、水果、坚果等制品	6.81
食用蔬菜	4.81
其他动物产品	4.32
油料、工业用或药用植物、稻草、秸秆及饲料	2.96
烟草及其制品	1.97
食用水果及坚果	1.83
水产品制品	1.75
咖啡、茶、马黛茶及调味香料	1.71
食品工业的残渣、废料，配制的动物饲料	1.68
其他农产品	1.54
植物液、汁	1.10
谷物、粮食粉、淀粉制品，糕点	0.87
杂项食品	0.67
乳品、蛋品、蜂蜜及其他食用动物产品	0.63
糖及糖食	0.52
肉类制品	0.50
可可及其制品	0.40
动植物油脂及其分解产品	0.36
活植物及花卉	0.33
饮料、酒及醋	0.25
畜肉及杂碎	0.20
编结用植物材料	0.15
谷物	0.08
制粉工业产品	0.05
活动物	0.03

资料来源：中国海关总署

二、我国对欧盟出口农产品面临主要贸易壁垒

(一) 关税管理措施

1、关税高峰

欧盟实行共同关税制度，执行统一关税税率和管理制度。成员国在欧盟内实行关税同盟，也就是从第三方进口的货物，在欧盟内实行统一的关税。一旦某种进口货物在某成员国清关后，即可在整个欧盟内部自由流动。

欧盟农产品在全世界范围内是受关税保护程度最高的，平均关税达17.9%，其所有100%以上的税率均施与农产品，主要涉及肉、蛋、糖、谷类。欧盟对动物制品、奶制品、水果、蔬菜、谷物类、糖和糕饼、烟草、鱼及鱼类制品等产品征收15%左右的关税或者每百公斤200欧元左右的从量税。中国向欧盟出口的蔬菜、水果、鱼肉、食品、烟草等优势产品均属欧盟关税高峰涉及的产品。欧盟通过设置高关税的做法来保护其缺乏竞争力的相关产业，阻碍了相关产业通过合理竞争良性发展，也影响了国际贸易的正常运行。

表6. 2010年1-9月中国对欧盟出口主要农产品（分税号）

(单位: 亿美元)

海关编码	商品名称	出口金额
03042990	其他冻鱼片	8.28
05040011	盐渍猪肠衣（猪大肠头除外）	2.20
03074900	冻、干、盐腌或盐渍墨鱼及鱿鱼	1.78
05040012	盐渍绵羊肠衣	1.36
24012010	部分或全部去梗的烤烟	1.32
20029019	番茄酱罐头（重量>5千克）	1.20
07108090	冷冻未列名蔬菜	0.93
07032010	鲜或冷藏的蒜头	0.86
03061311	冻小虾仁	0.82
20056010	芦笋罐头	0.78
16054011	制作或保藏的淡水小龙虾仁	0.74
23099010	制成的饲料添加剂	0.71
23091090	其他零售包装的狗食或猫食饲料	0.68
12129993	白瓜子	0.68
07133390	其他干芸豆	0.63
20081999	未列名制作或保藏的坚果及其他子仁	0.62
09011100	未焙炒未浸除咖啡碱的咖啡	0.61
04090000	天然蜂蜜	0.59
20031011	小白蘑菇（洋蘑菇）罐头	0.58
12129999	未列名食用植物产品	0.57
20097900	其他苹果汁	0.55
08029030	松子仁	0.52
13021990	未列名植物液汁及浸膏	0.45
17049000	不含可可的糖食（口香糖除外）	0.44
03042910	冻罗非鱼片	0.43
07129050	干大蒜	0.40
09101000	姜	0.38
20083010	柑桔属水果罐头	0.38
08111000	冷冻草莓	0.37

资料来源：中国海关总署

2、关税配额

欧盟对中国蘑菇罐头、大蒜以及禽肉等产品实行进口关税配额限制。欧盟农产品的关税配额管理对敏感农产品提供了有效的保护。

(1) 大蒜

欧盟自1994年起对中国大蒜进口实行单边关税配额数量限制。对大蒜进口配额内关税为9.6%，配额外进口的大蒜征收9.6%的从价税和1200欧元/吨的从量税。根据欧盟2002年4月2日颁布的欧盟委员会第（EC）565/2002号法规，中国大蒜进口配额数量为13,200吨，阿根廷大蒜配额数量为19,142吨，其他国家大蒜配额数量为6023吨。2005年欧盟东扩后，欧盟为中国增加了大蒜进口配额20,500吨。因此，目前欧盟进口中国大蒜配额数量为33,700吨。

2009年，欧盟给予中国大蒜的配额量与往年持平，并且继续沿用旧的中国大蒜进口配额分配方式，即分为四个季度分配，不得跨季度使用。每个季度欧盟会微调传统进口商和新进口商之间的分配系数。最终每个进口商拿到的配额很少，很多进口商每季度甚至只能获得几吨的配额。这些进口商从中国进口大蒜时，每个货柜只能装几吨大蒜或者拼柜，造成中国输欧大蒜的单位成本大大提高。欧盟对进口大蒜实施的进口配额管理方法，导致部分配额轮空，使配额的执行缺乏商业意义。中国是大蒜的主要生产国和出口国，欧盟是中国大蒜的主要出口市场之一，欧盟应确保配额管理不构成中国大蒜对欧出口的障碍。中国希望欧盟充分考虑中国大蒜出口的实际情况，增加对中国相关产品的关税配额、合理公正地分配关税配额，并且准许配额累积和转让。

(2) 蘑菇罐头

1981年欧盟的前身欧共体认为，来自欧共体外第三国的蘑菇罐头占据其市场的主导地位，但报价明显低于欧共体工业企业的生产成本。为防止出现供过于求及市场受到破坏，欧共体决定对进口蘑菇罐头征收附加关税，导致该产品进口价格明显上升。此后，欧共体根据乌拉圭回合多边贸易谈判框架中农产品协议的规定，承诺在一定条件下对蘑菇罐头实行关税配额管理，使进口数量受到限制。关税配额管理通过颁发进口许可证的方式来实施，现行进口许可证措施主要受1291/2000/EG，2125/95/EG和2332/2003/EG等法规的管辖。

目前欧盟对蘑菇罐头进口实行关税配额管理并征收关税。尽管欧盟对我国蘑菇罐头的需求量很大，但给中国的配额却明显不足。对关税配额内的进口，欧盟对来自保加利亚的蘑菇罐头免征关税，对罗马尼亚的蘑菇罐头仅征收8.4%的关税，但对我国蘑菇罐头征收的关税为12%，明显构成歧视。欧盟的种种不合理做法限制了我国蘑菇罐头对欧出口，导致我国产品在欧盟的市场份额明显下降，在国别配额量的确定上，欧盟在多次因扩大而增加配额总量时，拒不增加给予我国的配额量，但却持续增加给予波兰、保加利亚、匈牙利和罗马尼亚等第三国的国别配额量。以波兰为例，20世纪80年代初波兰尚无对欧盟的蘑菇罐头出口，而从1992年至2001年间，欧盟给波兰的年配额量从28,840吨增至42,630吨，远远超过波兰的实际生产和出口能力。在内部配额分配方面，欧盟进口商反映，欧盟重大国、轻小国，给予大国的配额多，小国的少。这种分配方法导致大国获得的配额用不完，而小国因配额太少，无法进口或不得不从大国转口进口我国的蘑菇罐头。这种分配办法也使我国蘑菇罐头在部分欧盟成员国的市场份额急剧下降。以芬兰为例，我国蘑菇罐头在芬兰市场的占有率由芬兰入盟前的98%锐减至入盟后的18%。

目前欧盟进口我国的蘑菇罐头大部分属于关税配额外进口。按照欧盟相关规定，关税配额以外的进口蘑菇罐头需支付高额附加关税。需缴纳附加关税的中国产蘑菇罐头有盐水小白蘑菇、小白蘑菇罐头和其他小白蘑菇罐头等。盐水小白蘑菇在支付6.1%的关税的同时，每100公斤必须再加191欧元的附加关税；小白蘑菇罐头需支付14.9%的关税，每100公斤另加191欧元的附加关税；其他小白蘑菇罐头缴纳14.9%的关税后，每100公斤还须再加222欧元的附加关税。

欧盟虽已多次扩大，但一直未按我国对新增成员国的出口实绩相应增加自我国的进口配额量。特别是两德统一，1995年瑞典、芬兰、奥地利三国入盟，2004年5月斯洛伐克等十国加入欧盟，我国对上述国家蘑菇罐头出口均受到十分不利的影响。广大菇农和蘑菇罐头加

工及出口企业经济利益受损，许多蘑菇罐头企业减产或倒闭。

由于此前我国不是世界贸易组织成员，欧盟对我方提出的增加相应配额的合理要求长期不予理睬。2001年底，我国加入世界贸易组织后，2004年9月，中国商务部按照世界贸易组织相关规则启动了与欧盟的补偿性贸易谈判。2004年6月8日，欧盟曾在《官方公报》上发布第1076/2004号法规，宣布当年增加1200吨从中国进口蘑菇罐头的关税配额，作为欧盟东扩后对中国的补偿。经过中欧双方多轮艰苦的谈判和磋商，以新入盟十国2000年至2002年三年间从中国进口蘑菇罐头的实际数量为参照，中欧双方最终达成一致，即在原有给予中方22,750吨进口配额的基础上再增加5200吨。

(3) 禽肉制品

2002年1月31日，欧盟以从中国进口的部分动物源食品中含有氯霉素残留和中国农药残留体系未达到其要求为由，全面禁止从中国进口动物源食品。经过政府、行业及企业多年共同努力，欧盟委员会分批解除了对中国农产品的进口禁令。2008年7月30日，欧委会批准欧盟成员国恢复进口中国熟制禽肉制品。然而，从表7可以看出，对欧禽肉恢复出口以来，我国对欧盟禽肉出口量一直被进口配额政策所束缚。

表7. 中国对欧盟出口禽肉数量及金额

(数量单位：公斤 / 金额单位：美元)

时间	出口数量	出口金额
2008年开关后	100,000	378,948
2009	8,504,562	44,139,498
2010年1-8月	8,270,918	41,712,749

资料来源：中国海关总署

欧盟禽肉进口的国别配额中大部分给予了巴西和泰国。而中国同是世界禽肉的生产 and 出口大国，却没有单独的国别配额。中国只能与其他国家共享每年仅11,443吨的熟制鸡肉配额，配额外关税为1024欧元/吨，这对我国极为不公。

表8. 欧盟禽肉进口国别配额

(单位：吨)

国家	禽肉种类	关税	数量
巴西	盐渍禽肉	15.40%	170,807
泰国	盐渍禽肉	15.40%	92,610
其他	盐渍禽肉	15.40%	828
巴西	熟制鸡肉 (鸡肉含量57%以上)	8%	79,477
泰国	熟制鸡肉 (鸡肉含量57%以上)	8%	160,033
其他	熟制鸡肉 (鸡肉含量57%以上)	8%	11,443
巴西	熟制火鸡肉	8.50%	92,330
其他	熟制火鸡肉	8.50%	11,596

如欧盟放开配额限制，预计我国每年出口欧盟10~15万吨的禽肉熟制品，品种以油炸鸡胸肉为主，平均价格大概4000美元/吨，出口总额预计4~6亿美元，大概可以解决15~23万养殖农民的生计，带动屠宰、加工、包装、运输、销售及相关产业工人5~8万人就业。

3、农产品的关税升级问题

依据加工程度的深入而提高关税被称为关税升级。关税水平随着产品加工程度的加深而增加，这导致附加值高的产品与原材料相比，关税水平明显增加，从而减少对出口国加工品的需求。关税升级为发达国家国内加工业提供了额外的保护，使其国内生产成本高于国际成本时仍能继续维持生产，人为地增加了发达国家国内加工品的附加值。发达国家的关税升级，对中国这样一个具有劳动密集型产品优势的国家来说，意味着农产品加工品的出口会变得更加困难，而且还有可能影响高附加值农产品加工品出口的垂直多样化。

欧盟的关税升级也比较明显，主要以零关税或很低的关税进口原料型产品，而以高的关税进口较少的加工程度深的产品。一般来讲，欧盟在肉类产品、谷物产品、咖啡、水果及蔬菜等产品的进口上存在明显的关税升级。

4、季节性关税

欧盟对一些水果、蔬菜或园艺产品在不同季节除按从量税或复合税征收关税外，还征收季节性进口关税。在欧盟内出产同类产品的情况下，欧盟按时令调整进口关税。欧盟农业和园艺产品的关税税率变化频繁，这一做法导致计税方式复杂，给相关产品的进口带来不便。

5、附加关税

欧盟在对部分糖产品、可可食品、饼干、面包、马铃薯征收进口关税时，不仅以从价税征收部分进口关税，还根据其成份的不同含量（如无水乳脂肪、乳蛋白、蔗糖、淀粉）部分征收附加关税，并每年公布一次具体征税办法。这种征税办法增加了出口企业经营的不确定性。

（二）技术性壁垒以及卫生与植物卫生措施

欧盟的技术法规体系是世界上最完整、最复杂的技术性贸易措施体系。近年来，欧盟颁布了大量技术法规和标准，并制定了相应的合格评定程序，其中有的要求苛刻，甚至缺乏充分科学依据，直接或间接地构成了对第三国，特别是针对包括中国在内的发展中国家的技术性壁垒。

而在卫生与植物卫生措施方面，欧盟对食品安全问题给予了较大的关注。欧盟依靠其较强的科技实力，制定了较高的食品安全标准，其食品安全保障体系日益繁杂。同时欧盟要求无论食品是在本地生产还是来自任何欧盟以外的其他国家，必须满足欧盟关于食品安全方面的标准。这样对很多出口国，尤其是经济欠发达国家而言，其产品有时很难达到欧盟的要求。欧盟较高的食品安全标准就构成了实质性的进入限制。

1、《关于化学品注册、评估、许可和限制法案》

《关于化学品注册、评估、许可和限制法案》（Registration, Evaluation and Authorization of Chemicals, 简称REACH法规），于2006年12月13日由欧盟通过并于2007年6月1日开始正式实施。它取代了欧盟旧的《危险物质分类、包装和标签指令》等40多项有关化学品的指令和法规，对欧盟市场上和进入欧盟市场的所有化学品强制要求注册、评

估和许可，实施安全监控。

该法案将欧盟市场上约3万种化工产品和其下游的纺织、轻工、制药等500多万种制成品全部纳入注册、评估、许可3个管理监控系统。欧盟自己生产的、用于出口的和从国外进口的所有化工及其下游制品都必须进行注册并被许可后才能在欧盟市场流通。为了保障该法案的有效实施，欧盟已经成立了欧盟化学品管理局来对所有在欧盟市场上流通的化学品及其相关制品进行管理。整个注册、评估、许可的过程繁复、琐碎、漫长，充满未知性，令诸多企业望而生畏。

该法案的流程，简单来说可以分为三步。第一步，企业必须收集和报告其与化学品有关的活动的数据，包括该化学品的物理化学性质、各种参数、在产业链上不同环节的流向和用途；第二步，对于被要求进一步做实验进行检测的物质，必须在欧盟认可的实验室里进行检测并提交检测报告；第三步，在基本数据和实验数据都完整的情况下，由欧盟授权允许该企业在欧盟市场销售这种化学品。

据估计，该法案影响我国大概3万多家企业，使我国出口欧盟产品的成本提高约5%，进口欧盟产品的成本增加约6%。我国农产品受该法案影响的主要为林化产品。

2、花生黄曲霉菌检测

1998年7月16日，欧盟委员会通过了1525/98号指令，公布了欧盟国家食品中黄曲霉毒素的最新限量和与之配套的抽样方案，该指令于1999年1月1日起在所有欧盟成员国实施。其具体内容包括：

(1) 对花生进口黄曲霉毒素检验规定

- a、接受货物：黄曲霉总量不超过4微克/千克，趴型黄曲霉不超过2微克/千克；
- b、总限量（B1+B2+G1+G2）不超过15微克/千克，黄曲霉毒素B1限量不超过8微克/千克的货物可在卫生管理部门的监督下进行再加工。如复加工后清除了黄曲霉污染，可用于食品消费；
- c、黄曲霉总量不超过20微克/千克的货物可用作鸟食；
- d、超过20微克/千克的货物退回原产国，或销毁。

(2) 食品中黄曲霉毒素限量和抽样方案

欧盟委员会通过的1525/98号指令公布了欧盟国家食品中黄曲霉毒素的最新限量和与之配套的抽样方案。新限量规定人类直接食用或直接用做食品原料的花生、坚果及干果中，黄曲霉毒素B1限量为2微克/千克，总限量（B1+B2+G1+G2）小于4微克/千克；而在需经分类或其他物理方法处理的花生原料中，黄曲霉毒素B1限量为8微克/千克，总限量小于15微克/千克；其抽样方案为15吨以下抽取10~100件，样品量少于30公斤；15~125吨，以25吨作1批，每批抽取100件，样品量为30公斤；125~500吨，分5批，每批抽取100件，样品量为30公斤；500吨以上，100吨作1批，每批抽取100件，样品量为30公斤。每份样品分为3等分（10公斤）后粉碎检验。

2010年1月1日正式实施的《因黄曲霉毒素污染风险而加强对某些第三国进口食品进行特殊控制的决议》对不同进口国的抽样检测黄曲霉毒素的比例进行修改，特别是对来自中国的花生及制品的抽样比例由以前的10%提高到20%；对整批花生毛重不超过20千克的产品和花生、坚果成份含量低于20%的产品免于黄曲霉毒素检测；对进口国官方签发的健康证书的

格式进行了修改。

花生黄曲霉毒素超标问题一直是欧盟关注的重点，大幅提高中国花生及制品的抽样比例，无疑加大了对我输欧花生黄曲霉毒素超标的检出力度，造成出口欧盟花生通报率高，出口风险增大，极有可能使我出口企业被迫缩减欧盟市场份额，企业出口前景堪忧。

3、有关茶叶的农药最大残留限量标准

欧盟是目前世界上农药最大残留限量标准（MRL）制定得最严格的地区之一。自1999年以来，欧盟连续7次扩大茶叶农残检验范围，从7种扩大到了210种，绝大多数农药在茶叶中的最大残留限量标准都在0.02~0.1毫克/千克。特别是自2001年7月起，欧盟对茶叶中的农药残留标准进行修改，氰戊菊酯的残留量由每千克10毫克改为0.1毫克，甲氰菊酯的残留量仅允许0.02毫克/千克。2005年8月起，欧盟将茶叶中硫丹的残留限量从30毫克/千克调整到0.01毫克/千克。欧洲大部分国家均执行欧盟的农药最高残留限量标准，德国还单独制定了90种农药的标准。与欧盟相比，德国的标准更加严格。

欧盟对茶叶中农药残留最高限量的监控是按照欧盟食品法（178/2002/EC）的规定实施的。欧盟食品法从健康和植物保护两个方面对此做出了相应规定。根据欧盟食品健康法令（852/2004/EC），从2006年1月1日起，食品贸易和生产企业均需申请“危害分析及关键点控制（HACCP）”体系认证。此外，欧盟还从植物保护剂使用的角度对农药残留的最高限量做出了规定。根据欧盟植物保护剂法令（91/414/EEC及其更新版）和欧盟食品农药残留限制法令（90/462/EEC及其更新版）的规定，目前已经禁止430种农药在欧盟销售。估计还会有更多的品种被禁止或限制。按照规定，新的农药必须在欧盟注册才能使用。

欧盟以保护消费者为由，制定了茶叶和食品中农药残留最高限量的法规。据此，各成员国有义务对产业和食品进行监控。监控由食品监督部门实施。目前欧盟仍然根据1998年的98/82/EG号农药残留最高限量的有关规定，坚持对干茶叶（固体物）中的农残进行检测，即检测每公斤干茶叶中农药残留的含量，而不是检测茶汤中的农残含量。按照风险评估相关规则，食品中化学物质的最高残留限量应根据人均日摄入量确定。因为茶叶是用开水泡后饮用，所以其最高残留限量应根据茶叶所含农药残留向茶汤的释出量而确定。茶叶中的农残只有约10%溶入茶汤，因此两种不同的检测方法得出的结果相差甚远，欧盟对干茶叶未取样检测的方法导致茶叶出现农残大量超标现象。欧盟实施产业农残检验标准越来越严苛，我国对欧盟茶叶出口逐年下降。

4、欧盟对水产品进口的有关限制

1993年1月欧盟实行了统一的进口规则，整个欧盟采用统一的质量标准。总的来讲，欧盟对水产品质量制定了较高的标准。欧盟委员会负责制定欧盟水产品法令，各成员国分别负责实施。所以，虽然各种技术标准是由成员国制定和实施的，但欧盟委员会仍发挥着主要作用。欧盟关于水产品的法规主要包括以下几项：

（1）欧盟91/493/EEC法规

该法规专门规定了水产品投放市场的卫生条件，是欧盟关于水产品法规的基本指令。该法规主要规定所有从第三国进口到欧盟的水产品，不论是新鲜、冷冻、罐装、腌制、熏制或是干货，其生产、加工、包装和储藏设施都必须由相关国家的认证机构认定其符合标准。获得认证的公司最后由欧盟委员会批准允许出口到欧盟，公司名单将在欧盟官方杂志上刊

登。进行认证批准和登记的主要目的是保证欧盟的消费者能够食用达到质量安全标准的水产品。

欧盟对水产品加工厂的厂房、设备、清洗中心和储藏等都有严格的要求。水产品清洗中心必须专设实验室，进行必需的微生物检测。每一批来货的记录都必须仔细保存，并且在每一批货物上都必须有健康标志，上面列明产品的品名、产地、发运单位和包装时间等。

欧盟91/493/EEC法规是根据“危害分析及关键点控制（HACCP）”制定的。该法规认为，微生物危害可能会存在于水产品的加工和处理过程中，但通过合理的方法和一些必须的措施，控制这些微生物的危害是可能的。该法规的主要目的是避免货物在进入欧盟时被海关扣留、大量取样及分析检验等。因此对水产品质量的实际控制是发生在第三国，而不是在欧盟的进口港。所以出口商应注意关注欧盟对水产品的规定，提升水产品加工厂的检测能力，改善水产品的加工和生产条件，在产品出口之前就做好准备工作，避免出现海关扣留等上述情况。

欧盟要求，凡是对欧盟出口水产品的企业，都必须向欧委会递交完整的审议事项，其主管机构职责的完整报告及其生产单位基础设施条件的报告。欧委会仔细审议这些资料，如果对资料满意的话，将派考察团前往水产品出口国，随机考察公司。根据考察团在第三国的考察发现，欧委会将签发永久的进口许可证或有时间限制的暂时许可。如果企业的控制措施达到一定的标准，欧委会会在第三国指定一主管机构，由其负责监督和检查企业是否正确实施内部控制措施。同时，该机构还必须向欧委会递交清单，说明企业的哪些措施符合或正在实施欧盟的法令，只有这样，欧盟才会将企业的设施登记并给出登记号，从而授权该企业出口到欧盟。

然而欧盟中的一些国家，如法国和意大利实行不同于欧盟规定的本国法规。因此虽然第三国出口的水产品符合欧盟规定，但仍有可能被这些国家拒绝进口。除了欧盟已批准可以对欧出口的国家名单以外，还有一个欧盟批准可暂时对欧出口的国家名单。欧盟当局保证，这些被批准暂时出口的国家至少享有同91/493/EEC法令中相同的规定。对于这些被欧盟暂时批准的国家，欧盟成员国仍可对他们强加一些特殊的进口规定，而且欧盟还没有为这些国家拟定可以对欧出口的企业名单。我国被列入暂时对欧出口国家清单。

（2）欧盟95/328/EC法令

该法令规定所有进口水产品都必须附有卫生健康证明，对于那些来自适用欧盟单独规定的国家除外。欧盟对水产品卫生健康证明检查得非常严格，因此，必须准确完整地填写此证明书。卫生健康证明应以货物目的地国的官方语言印制。

适用于水产品加工业的一个更具体及必须强制实施的标准是“危害分析及关键点控制”体系，它与欧盟对水产品的规定密切相关。欧盟食品卫生法（93/43/EC）于1996年1月1日开始实施。该法规定，食品公司必须认识到他们生产的各个环节都应负责食品安全，并确保在“危害分析及关键点控制”体系的基础上建立、实施维持和修正适当的食品安全措施。所有欧盟食品加工商都应实施“危害分析及关键点控制”体系，或者必须开始实施“危害分析及关键点控制”体系。“危害分析及关键点控制”体系适用于那些从事食品加工、处理、包装、运输或经销的公司。

（3）检验检疫规定

欧盟对进口水产品质量和卫生要求非常严格，对进口产品实施合理的抽样计划和检测方法进行化学检测，以确保相关产品不危害人类健康。尤其是针对兽药残留、杀虫剂残留、污染物和禁用物质残留的检测，要求必须从原料生产开始，保证生产过程的各个环节达到质量要求，从而确保最终产品的质量，即建立一个完整的质量保证体系。

欧盟对进口水产品的检查包括新鲜度化学指标、自然毒素、寄生虫、微生物指标、环境污染的有毒化学物质和重金属、农药残留、放射线等63项，其中氯霉素、呋喃西林、孔雀石绿、结晶紫、呋喃唑酮、多氯联苯等为不得检出；六六六、DDT、组胺等有严格的限量指标，而且有越来越严格的趋势。一些国家不仅对产品增加检测项目，而且扩大检测范围。我国对欧盟水产品出口贸易中对重金属及渔药、抗生素的残留量检测及微生物尤其是致病微生物的要求将越来越多。

欧盟对中国水产品的检测，除项目增加外，还提高了检测标准，部分农药残留量检测标准比原标准提高了100倍以上。我国质检部门现有的技术状况及能力同一些发达国家的检测水平相比，还有比较大的差距。由于我们的检测手段、方法跟不上，缺少相应设备，达不到进口国的要求，也可能成为制约我国水产品对欧盟出口的因素。

2005年欧盟委员会发布了2005/34/EC决议。该决议对从第三国进口的动物源性产品中检出药物残留问题做出了新的规定，尤其是针对检出禁用物质残留，但低于欧盟制订的最低执行限量的情况，虽允许产品进入食物链，但将被记录在案。一旦在6个月内同一来源、同一禁用物质出现4次或以上的记录时，欧委会将向输出国进行通报并采取相应的措施。

5、转基因食品标签的新规定

从2004年4月18日起，欧盟执行有关转基因食品标签的新规定。这项规定是世界上同类规定中最为严格的，它要求凡含有转基因成分超过0.9%的食品都要贴上相关标签，以确保消费者有充分的知情权。该项规定同样适用于饲料和动物食品。规定确立了备案制度，要求能跟踪转基因产品的来龙去脉，并要求将产品的产地、成分和去向等资料保存5年。

（三）贸易救济措施

1、我对欧盟出口农产品遇到的主要反倾销案件

（1）桔子罐头反倾销案

欧盟桔子罐头案件可谓“由来已久”。欧盟早在2003年7月11日就对我国出口的桔子罐头同时发起特保和一般保障措施调查，此特保为欧盟对我国产品发起的第一例特保调查案。经过我国政府的努力以及中国食品土畜进出口商会、企业的积极配合，欧方于2003年12月10日正式宣布终止特保调查程序这一违背“非歧视性原则”的调查，进入一般保障措施调查程序。就个案而言，成功地促使欧盟对该案提前终止特保程序，使得我桔子罐头的其他主要出口市场如美、日等国，就没有可能以“贸易转移”为借口对我发起“特保调查”。

2004年4月7日，欧委会发布一般保障措施调查终裁结果，从2004年4月11日起对桔子罐头采取最终保障措施，实施为期4年的配额管理，第一年配额量为30,843吨，配额年增长率为5%，配额之外征收301欧元/吨的从量税，配额的75%分配给传统进口商，25%分配给其他进口商。在终裁公布之前，欧委会公布的对我桔子罐头保障措施的终裁披露文件中，欧方拟设定的年配额量为29,085吨。后经中国食品土畜进出口商会提出抗辩并与欧委会进行谈判，欧方最终同意将对华第一年配额由披露的29,085吨提高到30,843吨（增长6%），并表

示可以在期中复审时对措施水平重新考虑。从规则上讲，虽然一般保障措施是针对所有进口国，但对欧盟出口桔子罐头的只有中国，因此该措施实际上即针对中国。就一般保障措施的最终裁决结果而言，出口企业普遍认为终裁配额数量、分配方式、配额外关税及增长率等尚可接受。我国桔子罐头对欧盟出口并未受到严重影响。

然而，就在桔子罐头保障措施尚未最终到期时，2007年10月20日，欧委会应西班牙加工水果与蔬菜协会联盟的申请，又开始对桔子罐头进行反倾销调查。共有12家企业参加无损害抗辩，16家企业参加分别裁决部分抗辩。2008年12月30日，欧盟委员会做出反倾销终裁，没有中国企业获得市场经济待遇，16家合作的中国企业获得361.4欧元/吨~531.2欧元/吨的分别税率，全国平均税率为531.2欧元/吨。该税率实施之后，在较大程度上影响我对欧盟桔子罐头出口，使我出口商利益受损。

桔子罐头案从特别保障措施开始至反倾销，持续时间长，牵扯方面多，涉及因素复杂。保障措施以配额的方式结案使欧盟进口商成为最大获利方。反倾销终裁结果不理想，一方面是由于进口商力图维持配额制度，因此未能与我方统一认识，组成合力对抗欧委会。另一方面是因为欧委会在面临全球金融风暴时裁决案件更为谨慎严苛，在整个案件调查过程中存在许多不公正做法。因此，有一家企业针对欧委会的不公正做法在欧盟法院提出上诉。

(2) 冷冻草莓反倾销案

波兰冷冻产业联盟于2005年12月5日向欧委会提交申请，声称，鉴于中国出口到欧盟的草莓存在倾销，造成了对欧盟产业的实质损害，要求对中国产品提起反倾销调查。欧委会于2006年1月19日发布公告正式立案。共有10家企业参加损害部分抗辩，5家企业参加分别税率的应诉并各自聘请代理律师。

在此之前，欧委会曾于2005年7月6日启动了冷冻草莓保障措施调查程序。中国食品土畜进出口商会组织企业应诉，针对波兰的申诉做出了强有力的抗辩。2006年4月4日，波兰申诉方被迫撤诉，欧委会就此终止了保障措施调查程序。

2006年8月15日，欧委会初步同意授予烟台永昌食品有限公司市场经济待遇。欧盟有关市场经济待遇的测试条件十分苛刻，烟台永昌食品有限公司能够获得市场经济待遇非常不容易。这也是我国农产品应诉欧盟反倾销案件中获得的第一个市场经济待遇，有着极为重要的示范和指导意义。

2006年10月17日，欧委会做出冷冻草莓反倾销案的初裁，决定对中国的冷冻草莓生产企业征收临时反倾销税。初裁之后，欧洲进口商和下游产业反应强烈。欧委会经过调查发现，如果反倾销措施一旦实施，不仅会使进口自中国的冷冻草莓成本上涨34.2%，而且会引起欧盟产业以及其他来源的冷冻草莓价格的连锁上涨，使得这些下游产业的成本增长6%左右，从而导致相当一部分的下游生产商不得不退出市场。出于对欧盟利益的考虑，欧委会曾一度想要终止本案，并向应诉各方发送了拟终止案件的内部文件，以征求评论意见。

然而，波兰方面处于自身利益考虑，对欧委会施加了巨大的政治压力。为平衡欧盟内部各方的利益，欧委会于2007年4月17日最终裁定对进口自中国的冷冻草莓采取最低限价的反倾销措施。除烟台永昌食品有限公司的最终税率为0以外，其他公司的终裁结果以最低限价的形式做出，具体如下：

表9. 欧盟对中国冷冻草莓反倾销终裁结果

(单位: 欧元/吨)

草莓海关税则号	最低限价	丹东君澳公司税率	其他公司税率
含糖量超过13% 税号CN 08111011	496.8	62.6	169.9
含糖量不超过13% 税号CN 08111019	566.3	71.3	193.7
不含糖 税号CN 08111090	598.0	75.3	204.5

资料来源: 欧盟官方公报

(3) 蜡烛反倾销案

2008年2月16日, 欧委会发布官方公报, 宣布对原产于中国的蜡烛提起反倾销调查。2007年我国对全球出口蜡烛7.5亿美元, 其中对欧盟出口3.6亿美元, 占全球市场的48%, 欧盟是我国蜡烛出口的第一大市场。

2009年5月14日, 欧委会就蜡烛反倾销案发布终裁裁决, 我国5家应诉企业获得零税率, 3家获得分别裁决的企业将被征收每吨171.98欧元~367.09欧元不等的从量税, 其他30家未被抽样应诉企业的从量税为每吨345.86欧元, 所有未应诉企业为每吨549.33欧元。

2、欧盟反倾销调查中存在的主要问题

(1) 拒绝给予中国完全市场经济地位

目前, 欧盟在审理反倾销个案时仍然坚持对中国企业适用非市场经济地位的推定。应诉企业如果没有申请到市场经济地位, 只能用替代国价格来计算生产成本, 这使得产品成本和价格被人为地提高, 从而导致倾销幅度被估高。

(2) 替代国的选择和替代价格的确定

欧盟反倾销法的替代国选择标准与美国的不同之处在于, 它并不特别强调替代国经济发展水平与出口国所具有的可比性, 也不把经济发展水平作为替代国选择的重要因素加以考虑, 而是强调市场的竞争性, 并强调这种选择只要是以“适当的、不是不合理的方法”确定即可。所谓适当, 在实践中是指应考虑到产品的类似性、市场的竞争性以及产品制造过程、结构。这样的规定就导致了欧委会在选择替代国时存在非常大的自由裁量权。例如在桔子罐头反倾销案中, 欧委会并没有尽其全力选择一个公正合理的替代国, 而是选择西班牙作为替代国来计算中国产品正常价值, 这是极为不合理的。

(3) 答卷时间

由于欧委会对我国应诉企业有条件审核“市场经济”地位, 这使得我国企业不得不面对时间紧任务重的困难局面。如立案起10日内需就替代国的可比性、实用性提出书面评议或者选择另一替代国提交欧委会; 21日之内申请市场经济地位调查表和所有的支持资料、账目、数据统计以及公司章程(全部英文翻译)等提交欧委会; 40日之内将反倾销调查表提交欧委会, 其中还交叉进行市场经济地位核查等程序。每一个进入反倾销调查程序的企业必须严格按照时间表提交所有材料, 而在这一过程中, 还有可能遇到欧委会要求提交补充材料

等。如果在任何一个环节中错过时限，都将会被认为非合作。企业显然缺乏足够的时间来寻找更多对自己有利的证据和信息，使应诉企业很难受到完全公正的对待。

（四）补贴

欧盟共同农业政策自从实施以来就对全世界农产品市场造成扭曲，恶化了国际农产品市场环境，损害了发展中国家农业利益。虽然欧盟对其共同农业政策一直进行调整，但2003年通过的共同农业政策改革方案并不能从根本上解决对国际农产品市场造成扭曲的现状。一方面，欧盟长期对农业的巨额补贴已经严重压低世界农产品价格，目前改革方案还不足以使得世界农产品价格回归；另一方面，欧盟对谷物、肉类、乳制品等重点产品保护程度仍然较高。即使欧盟的改革措施能够在一定程度上缓解国际农产品市场矛盾，其重要受益者也将是具有补贴能力的美国和具有农业比较优势的加拿大、澳大利亚等出口国。而既没有补贴能力，又没有竞争优势的包括中国在内的发展中国家的农业，仍然继续受到欧盟高补贴的影响。

日本农产品贸易壁垒情况

一、我国农产品对日本出口概况

从表10可见，我农产品对日本市场出口总额自2002年至2007年持续增加。但自2008年起，我对日农产品出口逐年下降，这其中既有国际金融危机的不利影响，也与日本农产品实施的贸易壁垒有一定关系。

表10. 2002年—2010年9月中国农产品对日本出口情况

(金额单位：亿美元)

年度	出口金额	同比 (%)
2002	57.2	
2003	60.4	5.59
2004	73.9	22.35
2005	79.3	7.31
2006	82.1	3.53
2007	83.5	1.71
2008	77.0	-7.78
2009	76.9	-0.13
2010年1—9月	65.5	

资料来源：中国海关总署

从表11可见，我对日本出口的农产品主要集中在食用蔬菜、坚果、水海产品、水产品制品这几类上。尤其是水产品制品出口超过11亿美元。

二、我国对日本出口农产品面临主要贸易壁垒

(一) 关税高峰与关税配额

1、关税高峰

日本对农产品征收较高的关税，例如牛肉38.5%，部分奶及奶制品35%，麦粉、大麦粉、米粉、淀粉25%，咖啡25%，葡萄糖及果糖29.8%，海藻类40%，牛、羊、猪皮12%~16%，香蕉20%~25%，柑橘16%~32%，冷冻菠萝23.8%。

2、关税配额

日本对无糖可可、大米、大麦和小麦、玉米、乳制品、生丝等农产品进口实行关税配额管理，对配额外进口实行高关税，虽然配额外进口原则上实行自由贸易，但由于高额关税大大削弱进口产品的竞争力，导致配额外的一般进口数量极少。配额内进口部分往往对品种、价格、国别、用途等均有限制，以大米为例，日本政府招标时以长粒米为主，中国大米所占比重很少，美国大米份额占50%~60%，导致中国大米难以对日出口。此外，日本关税配额管理程序复杂，透明度有待提高。例如，仅公布获得配额的企业名单，但不标明各企业获得的配额数量，致使配额申请人无法通过横向比较来评估分配结果的公正性。

表11. 2010年1-9月中国对日本出口主要农产品（分类别）

(单位：亿美元)

商品名称	出口金额
水产品制品	11.69
水、海产品	10.76
蔬菜、水果、坚果等制品	8.94
食用蔬菜	8.35
肉类制品	7.49
食品工业的残渣、废料，配制的动物饲料	4.88
油料、工业用或药用植物、稻草、秸秆及饲料	2.14
谷物、粮食粉、淀粉制品，糕点	1.70
杂项食品	1.36
咖啡、茶、马黛茶及调味香料	1.29
其他动物产品	1.07
其他农产品	0.91
植物液、汁	0.86
食用水果及坚果	0.83
谷物	0.77
乳品、蛋品、蜂蜜及其他食用动物产品	0.65
活植物及花卉	0.56
饮料、酒及醋	0.34
烟草及其制品	0.22
动植物油脂及其分解产品	0.21
制粉工业产品	0.20
编结用植物材料	0.12
糖及糖食	0.09
活动物	0.05
可可及其制品	0.03
畜肉及杂碎	0.0035

资料来源：中国海关总署

3、关税升级

日本对部分农产品依加工深度按关税升级原则设定了相应的关税。但部分产品的原材料和半成品或制成品的税率差过大，削弱了中国相关半成品或制成品在日本市场的竞争力。比如生猪肉关税4.3%，加工猪肉关税8.5%；对咖啡免税，对咖啡加工品征收25%的关税；对针叶木免税，针叶木木棒关税为5%。

(二) 进口限制与通关环节壁垒

日本对于进口食品的检查依严格程度分为自主检查、监视检查和命令检查三种级别。自主检查是进口商的自律行为，由进口商自选样本送到厚生劳动省指定的检疫机构进行检验，对检出的问题必须依法报告。监视检查是厚生劳动省按照不同的食品类别、以往的不合格率、进口数量（重量）、潜在风险的危害程度等确定监视检查计划，对一般进口食品进行

的一种日常抽检。抽检计划于每年3月份公布。如果在监视检查中发现一次违规，则提高抽检率进入强化监视检查阶段，在强化监视检查期间发现第二次违规则启动命令检查，即强制性批批检查。但是，若进口食品中出现与公共健康有关的突发事件或会引发公共卫生危机的风险，一例违规即可启动命令检查。只有在出口国查明原因并强化了新的监督、检查体系，确定了防止再次发生的对策，确认不会再出现不合格出口食品时，才能解除命令检查。中国每批输日农产品通关费用平均约15~17万日元，通关时间在4天左右，而被实施命令检查的农产品通关时间则需10~20天，且仓储、检验等通关费用成倍增加，加大了进口商的负担。由于通关时间过长，影响了新鲜蔬菜的产品质量，极大地削弱了中国输日农产品的竞争力。

现行命令检查制度存在下列不合理之处：一是不论货物进口量多少，出现二次超标，即实施命令检查；二是不管哪家企业超标，即对所有出口该产品的中国企业实施命令检查。此外，在执行命令检查时存在不合理的扩大化的现象，具体表现为扩大命令检查范围，如青葱检出问题，对大葱也实施命令检查；彩椒出问题，对甜椒也实施命令检查；甜豆出问题，对荷兰豆也实施命令检查等。三是在命令检查中仍存在很大的自由裁量权，使企业面临很大的出口不确定性。

（三）卫生与植物卫生措施

日本于2006年5月29日开始实施食品中农业化学品肯定列表制度。肯定列表制度实施四年多来，给中国农产品和食品对日出口带来巨大影响。

日方在设定标准和具体执行当中存在明显的不合理与歧视性，使得“肯定列表制度”成为事实上的贸易壁垒。

首先，农兽药残留标准设定不合理、不科学，存在歧视性标准，5万多项药物残留标准中，只有1万多项是通过科学实验得到验证的正式标准（日本称“现行标准”），剩余的4万多项还需通过评估后才能转化为正式标准（日方称“暂行标准”）。日方曾承诺在5年内完成对所有暂定标准的审核工作，将其转为正式标准。但从目前的情况看，日方此项工作进展非常缓慢，调整过的标准仅几百项，今后即使按照年修改1000项标准的进度计算，也要40年的时间才能完成所有暂定标准的审核，这与其承诺的时限相距甚远。

其次，日本还设定了所谓的“一律标准”，即对没有设定具体标准的药物残留，一律执行0.01毫克/千克的标准。而国际通行的做法是依据毒理学评价结果，并考虑“每日允许摄入量（ADI）”和“良好农业规范（GAP）”。不同农药的每日允许摄入量不同，不同食品对每日允许摄入量的贡献不同，农药暴露量和安全风险也不一样。日本对不同食品种类制定“一律标准”的做法，既不符合国际规则，也不符合世界贸易组织《实施卫生与植物卫生措施协定》的科学原则。

第三，日本检查措施内外有别，阻碍公平贸易。尽管日方一再声称对内对外一视同仁，但实际上对进口食品和国内食品采取“外紧内松”的差别待遇，主要表现为：一是抽查比例不同。进口食品抽查比例平均为10%，有些甚至为50%、100%。而国内食品，以东京都为

例，抽查比例不足1%。二是检查项目不同。2006年度日本对进口食品检查农药448项，兽药105项，饲料添加剂3项，合计556项。而对国内食品的检查项目则很少，比如东京都2006年只对50项农药和49项兽药进行检查，并缺少像孔雀石绿和硝基呋喃这样日本国内也在使用的重要项目。三是监管模式不同。对国内食品查出超标后，只对该批食品进行处理，对同类食品并不采取强化检查措施，而对进口食品则采取两批超标即对同类食品实施命令检查做法。四是超标信息披露形式不同。各地方政府对查出超标食品信息往往没有公开，或者拖后很长时间才公开，比如东京都的超标信息只能查到2003年。这与进口食品一旦被查出超标，立即进行大张旗鼓宣传的做法大相径庭。

新兴国家农产品贸易壁垒情况

一、我与新兴国家农产品贸易情况概述

现在所说的新兴国家，通常是指昔日第三世界国家中开始走上高速发展道路的国家以及俄罗斯。本文中即选取巴西、墨西哥、土耳其、印度、印度尼西亚、南非、俄罗斯等具有代表性的新兴国家进行分析。

从表12可见，我对新兴国家农产品市场出口总额自2002年至2009年持续增加。在2008—2009年国际金融危机的背景下，我对各新兴市场国家的出口并未受到显著影响，甚至对印度、印尼、越南、南非的出口逆势增长。

表12. 2002年—2010年9月中国农产品对新兴市场出口情况

(单位：亿美元)

年度	印度	印尼	越南	土耳其	俄罗斯联邦	巴西	墨西哥	南非
2002	2.3	5.3	1.9	0.3	4.4	0.3	0.4	0.7
2003	2	5.4	3.2	0.6	5.7	0.3	0.8	1.3
2004	2.1	4.5	2.4	0.4	5.9	0.4	2	0.8
2005	2.1	4.2	3.1	0.6	7.3	0.7	2.2	1
2006	2.2	6.1	3.5	0.5	8.8	0.8	2.8	1.4
2007	3.5	9	4.7	0.9	12.2	1.2	3.1	2
2008	4.1	8.4	7.1	1.4	14.4	2.7	4	2.2
2009	4.8	10.5	9.4	1	11.9	2.1	3.4	2.6
2010年1—9月	3.8	12.2	8.7	1.1	10.5	3.6	3	2

资料来源：中国海关总署

从表13可见，我对新兴市场出口的农产品主要集中在食用蔬菜、坚果、水海产品这几类上。尤其是食用蔬菜出口超过12亿美元。

二、新兴国家农产品贸易壁垒

(一) 关税高峰与关税配额

1、关税高峰

新兴国家基本上均对农产品、食品实施关税高峰，其中以土耳其、印度、俄罗斯和墨西哥最具代表性。根据世界贸易组织统计，2007年土耳其动物产品的平均进口关税税率为127.5%，最高达225%（如鲜冷牛羊猪肉）；奶制品的平均进口关税税率为133.1%，最高达到170%（如酸奶）；糖及糖食平均关税税率为103.2%，最高为135%（如蔗糖、枫糖）。印度2008年农产品的平均约束关税为114.2%。虽然印度很多农产品的适用关税低于约束关税，但是由于其适用关税与约束关税之间的空间非常大，造成出口商面临印度为了控制价格和供应量而大幅提高适用关税水平的不确定性。俄罗斯农产品的加权平均关税约为25%，动物制品的最高关税达到了123%、部分蔬菜和水果的最高关税达到了68%、茶叶的最高关税为66%、水产品的最高关税达到了155%。墨西哥2009年继续对50多种农产品实行高于100%的

关税，家禽脂肪、猪脂肪、动植物油脂及其分离品的关税高达254%；鲜或冷藏马铃薯的关税高达245%；家禽的鲜、冷、冻肉及食用杂碎的关税高达234%；化学纯果糖、其他果糖及果糖浆的关税高达210%；玉米的关税为194%；麦芽的关税高达194%；咖啡浓缩精汁及其为基本成分或以咖啡为基本成分的制品关税高达140.4%；脱荚干芸豆、粉状或奶油的关税高达125.1%；乳酪和凝乳的关税为125%；大麦的关税高达115.2%。

表13. 2010年1-9月我对新兴国家市场出口主要农产品（分类别）

（单位：亿美元）

商品名称	出口金额
食用蔬菜	12.46
食用水果及坚果	5.89
水、海产品	4.16
蔬菜、水果、坚果等制品	3.77
其他农产品	3.16
水产品制品	2.69
糖及糖食	1.63
烟草及其制品	1.58
食品工业的残渣、废料，配制的动物饲料	1.57
油料、工业用或药用植物、稻草、秸秆及饲料	1.44
杂项食品	1.39
制粉工业产品	1.11
咖啡、茶、马黛茶及调味香料	0.95
植物液、汁	0.95
其他动物产品	0.93
谷物、粮食粉、淀粉制品，糕点	0.25
饮料、酒及醋	0.20
动植物油脂及其分解产品	0.20
可可及其制品	0.17
谷物	0.15
畜肉及杂碎	0.06
乳品、蛋品、蜂蜜及其他食用动物产品	0.06
活植物及花卉	0.04
肉类制品	0.02
编结用植物材料	0.01
活动物	0.003
禽肉及杂碎	0.0005

资料来源：中国海关总署

2、关税配额

很多新兴国家存在配额实施程序不透明，以及对不同国家歧视性待遇的问题。

土耳其关税配额的数量、实施情况、时间表更新等情况均不透明。土耳其对进口大米实行关税配额管理，并规定了“境内消费要求”，即进口商必须在土耳其境内，从包括土耳

其谷物局以及土耳其生产者等处购买指定数量的土耳其大米，才能以配额内关税进口指定数量的外国大米。其上述做法违反了世界贸易组织的相关规定，对国外大米的出口造成了阻碍。

印度的进口配额分配程序复杂且不透明，并迟迟未向世界贸易组织通报其关税配额情况。印度商工部外贸总局负责配额的分配，其实行关税配额的产品主要包括：奶粉、玉米、初榨葵花籽油和红花油、精炼菜油及芥子油等。这些产品的关税配额是根据指定机构的要求进行分配，当这些要求超过当年配额时则按比例分配。

俄罗斯政府在加入世界贸易组织的谈判中保留了到2009年实行肉类进口配额的权力，并且根据谈判结果，俄罗斯应每年增加配额数量。但俄罗斯将禽肉、猪肉和牛肉的大部分配额分配给美国、欧盟和泰国等国家和地区，仅给予中国极少的配额数量。俄罗斯的上述做法对中国的猪肉和禽肉进入俄罗斯市场构成了障碍，其配额分配方式是一种明显的歧视和限制，使中国从事生鲜肉类生产的企业无法正常进入俄罗斯市场，造成了巨大损失。

墨西哥的关税配额政策有多种，受关税配额限制的农产品主要包括禽肉、动物脂肪、奶粉、干酪、芸豆、西红柿、咖啡、小麦、大麦、玉米和富含糖类的产品。虽然墨西哥《对外贸易法》第24条规定了发放配额的程序和原则，但墨西哥绝大部分关税配额只给少数特定国家。例如，美国获得了墨西哥玉米关税配额的99.9%，禽肉配额的97%，动物脂肪配额的94%，芸豆配额的88%，干酪配额的75%。

（二）进口限制与通关环节壁垒

巴西对大蒜、蘑菇采用非自动进口许可证管理。但其海关处理非自动许可申请的时间过长且缺乏透明度。在不批准许可证时不提供任何原因和具体信息。此外，进口商常被以非正式和非官方的方式告知，进口许可证的发放还需要满足最低进口价格要求。

印尼政府虽然承诺根据世界贸易组织《海关估价协定》的相关规定确定进口食品的进口关税，但是在实践中，印尼海关使用“检查价格”取代货物的实际交易价格来确定关税。印尼海关进行海关估价是根据进口风险状况以及在过去90天内进口的相同或类似产品的价格来计算的。印尼规定以动物为原料的食品进口需要在印尼畜牧服务总局申请进口许可。而在批准过程中，印尼政府会随意改变允许进口食品的数量，从而形成数量限制。印尼对葡萄酒和蒸馏酒的进口采用数量限制，印尼只有一家经注册的国有企业有权进口酒精饮料，每年由印尼贸易部决定进口数量。2008年4月，印尼政府宣布，只有印尼国家后勤局才有权以食品安全和价格管制为目的进口大米。

土耳其要求部分农产品的进口必须获得进口许可证。土耳其的进口许可证制度缺乏透明度导致我出口企业成本提高，时间延误、产生滞留费等其他不确定因素阻碍了相关产品的贸易。另外，土耳其对所有食品进口所需的文件要求存在不一致和不透明的现象，经常导致货物滞留港口。

俄罗斯海关各口岸和地区的监管缺乏统一性，不同地区和不同口岸在进口通关、海关监管和海关估价方面差异明显，相关的管理条例变动频繁，并且缺乏合理的过渡期，导致进口商品常常滞港，并承担不合理的费用和成本。为了整顿“灰色清关”，俄罗斯还对原产于中国的进口商品实施通关特别处理。这些措施包括减少办理从中国进口商品入关手续的海关口岸、对从中国进口商品实行集中管理、对从中国进口的商品另加征30%的关税、对从中国

进口的全部商品按每公斤3.5美元征税等。俄罗斯海关根据《海关法典》作出的管理法规、实施条例及其他行政决定，往往都不公开发布，俄《海关法典》也未提供司法审查的救济途径，无论进口商还是出口商都无法对俄罗斯海关做出的决定提起申诉，从而导致俄罗斯海关具有很大的自由裁量权。

（三）卫生与植物卫生措施

进口国出于卫生原因，为保护本国食品安全限制农产品进口本无可厚非，但同样要遵循世界贸易组织《实施卫生与植物卫生措施协定》第5.4条的规定，“各成员方在确定适当的卫生与植物卫生保护水平时，应考虑将对贸易的消极影响减少到最低程度的目标”，尽量采取符合国际通用评定的标准进行贸易，而非使用进口禁令简单地限制进口。然而，很多新兴国家往往缺乏科学、稳定、透明并符合国际标准的卫生检疫准入标准，从而形成贸易壁垒。

自1996年起，土耳其禁止从诸多国家进口肉类。目前土耳其政府仍然出于卫生原因禁止肉类的进口，但是却没有建立任何公共的肉类准入卫生标准。由于疯牛病和口蹄疫的爆发，土耳其禁止进口禽类和肉类产品。土耳其要求所有从外国进口的禽类加工设备需经检验和批准，费用由土耳其进口商支付，这种要求也阻止了外国禽类的进口。土耳其没有与农业生物技术相关的法律，目前只有刚刚审议的土耳其《国家生物安全法》第四稿。之前该草案已经造成我大豆以及以大豆或玉米为原料的相关产品的出口受阻，并影响到棉花的对土出口。

印尼要求进口食品必须向印尼食品药品监督管理局申请注册号进行注册，这种规定过于繁琐，加重了企业的负担。另外，在申请时，印尼政府要求进口食品企业对于食品成分和加工工艺进行详细的描述，可能涉及泄露商业机密问题。印尼的动植物及其制品的进口检疫程序不符合世界贸易组织《实施卫生与植物卫生措施协定》的区域化原则，对有害生物非疫区的分布往往以行政区划进行界定，而非以科学证据来区分出口国的不同地区。根据印尼2008年4月26日生效的《印尼以新鲜球茎形式进口活植物产品的植物检疫要求和措施》，印尼的进口球茎、根茎类产品，要求产品秸秆小于1厘米、无泥土杂质，针对十几种病虫害，要求出口国检验检疫部门在出口单证上注明“本地区不存在此病虫害，或存在此病虫害但已经过熏蒸处理”。受该措施影响，自2008年4月底后，中国对印尼出口大蒜几乎处于停滞状态。经过中印双方的积极沟通，问题才得以解决。2008年6月5日，印尼农业部正式致函中方，表示该检疫措施不适用于大蒜，中国出口至印尼的大蒜仍可按照以往程序通关进入印尼境内。2009年10月21日，印尼以不符合检验检疫标准为由退回41个货柜的中国白蒜。其原因是印尼农业部多次调整大蒜熏蒸剂标准，致使中国大蒜未达到标准。但是2010年6月印尼又再度强化此规定，这就再度使得出口出现问题。2009年10月，印尼政府要求所有畜牧业产品的生产或进口，均须获得兽医的卫生证明和清真证书。印尼政府为了加强对肉类进口的监督，规定进口商除必须持有清真证书，进口前还须持有贸易部长颁发的进口许可证。此前，进口商只需获得农业部长或药品食品监督管理局主任的推荐书即可。但该条例未对猪肉等非清真肉类进口做出规定。

2004年9月，俄罗斯政府以动物流行病情况不明为由，宣布禁止进口原产于中国的肉类产品。2006年7月29日，俄罗斯又以中国口蹄疫、禽流感及其他疫情复杂，发现中国产肉制

品非法流通为由，禁止进口原产于中国的熟制加工肉类产品。尽管2006年11月，中国国家质检总局与俄方曾就恢复中方肉类产品对俄出口达成了共识，但目前俄方仍未采取相关落实行动。目前，中国肉类产品对俄出口仍处于停滞状态。2006年12月4日，俄罗斯联邦兽医和植物卫生监督局以进口大米中时常发现有害物质为由，做出了全面禁止进口大米的决定，后于2007年6月21日起恢复了自海参崴港口岸的大米进口，但因中国对俄大米出口以陆路边境贸易为主，从而导致中国对俄大米出口长期处于停滞状态。经过不断磋商交涉，2009年后俄方陆续批准自后贝加尔铁路边境口岸和哈巴罗夫斯克口岸进口中国大米，但由于中国对应的出口口岸中只有满洲里一个陆路口岸，再加上俄罗斯对进口检验许证实施严格的审批措施，目前中国对俄大米出口贸易仍十分困难。俄罗斯仍然要求中国所有生产厂商在向俄罗斯出口畜肉时接受俄方兽医实地逐个检查，并对出口产品进行重复检验，中国检验证书只有在俄方兽医背书后方被认可。俄方不顾中俄双方达成的俄方兽医只对中国出具的猪肉、牛肉《兽医卫生证书》背书的协议，对其他畜肉、禽肉、肠衣等产品的检验证书也要求进行背书，给中国畜肉生产企业和出口企业造成了不合理负担。俄罗斯对进口水果、蔬菜制定了严格的卫生安全标准，只有具备出口国官方兽医局许可证并且在官方兽医局长期监督下的企业才能向俄罗斯出口活鱼、经冷却和冷冻的鱼、海产品和海产品经过热加工制作的成品。俄罗斯还规定，水产品的微生物指标、化学毒理指标和放射线指标均应符合俄罗斯现行的兽医卫生规则和要求。只有当进口商收到俄罗斯兽医与植物卫生监督署签发的许可证后，拟出口俄罗斯的未经热加工的产品方可启运。俄罗斯兽医与植物卫生监督署保留派自己的兽医专家对养殖基地进行鉴定的权力，并保留对鱼类及海产品加工企业出口俄罗斯供货能力进行鉴定的权力。南非规定，进口肉类必须要获得许可证，肉类进口至南非港口后的检验检疫及通关程序会因该批肉类的原产地不同而有所变化。检验检疫人员也可以以“公共利益”为由，暂停或撤销已颁发的许可证，或者给申请许可证增加新的条件和要求。

（四）贸易救济措施

新兴国家对华贸易救济措施特点是，首先不承认中国市场经济地位；其次调查缺乏透明度，过程漫长缺乏可预见性；最后，一些拉美国家要求应诉答卷翻译成西班牙语或者葡萄牙语，并经其本国使领馆认证、公证。这些要求在程序上增加了涉案企业应诉难度，在实质上往往导致不公正的裁决，从而对正常的贸易形成了壁垒。

以巴西大蒜反倾销案为例。巴西在1996年立案对中国大蒜提起反倾销调查，裁决对我大蒜征收每公斤0.4美元的反倾销税。2001年是巴西大蒜案的日落复审年，我国曾有7家企业参与，并聘请了巴西律师代理本案。

经过与巴西发展、工业和外贸部，农业部以及巴西贸易委员会高级官员的多次会谈，巴西方面明确把解决我国进口巴西冻鸡和巴西进口我国大蒜作为政治问题，提出两个问题必须共同解决。因此尽管中方多次交涉并积极应诉，巴西方面最终仍然裁定继续5年对我向巴西出口的大蒜征收反倾销税，同时反倾销税提高到0.48美元/公斤。

2002年，中、巴两国政府签订了肉鸡检验检疫协议，中方恢复了从巴西进口肉鸡。然而，巴方并没有遵守承诺，取消对中国大蒜的反倾销措施，我对巴西大蒜出口仍然受阻。

2006年12月28日，巴西对原产于中国的大蒜进行反倾销日落复审立案调查。2007年11

月14日，巴西发展、工业和外贸部贸易保护局发布公告，对原产于中国的大蒜反倾销日落复审做出裁决，税率为0.52美元/公斤，有效期为5年。

三、新兴市场对我农产品贸易壁垒形成的原因

（一）食品安全成为我国农产品出口最大隐患

近年来，我国食品安全事故频发，农兽药残留超标、三聚氰胺事件等严重影响中国食品农产品行业声誉，招致许多国家的进口禁止和限制。究其原因，一方面是我国普遍采取分散种养为主的农业生产模式，这种模式难以实现对农产品生产的全过程质量控制。另一方面从监管上看，目前分段管理、多头管理的监管模式弊端明显。种植养殖、生产加工、市场流通、餐饮消费四个环节分别由农业、质检、工商和商务、卫生部门监管，直接导致职能交叉重叠，监管错位、越位、缺位的问题时常出现；地方保护、部门护短、执法不严、监管不力、重复检查等现象时有发生；各监管部门设施设备不足、利用效率低下与重复建设、重复购置并存，造成监管资源十分分散、监管经费浪费严重。此外，食品安全标准混乱，是中国食品安全屡遭诟病的另一大原因。总的来说国内食品安全标准数量少、时间早、指标粗，有些指标缺少风险评估依据，标准之间存在交叉、重复甚至矛盾，食品企业往往无所适从。

（二）新兴市场国家产业竞争的形成

随着越来越多的中国企业开始重视新兴市场，该市场的竞争在不断加剧，企业运用低价策略占领市场的冲动也越来越强。与此同时，新兴市场本国经济的发展带动了其相关产业的进步，同样拥有较为廉价的劳动力、较为丰富的资源、产业处于相似的发展阶段，这些因素既使新兴市场国家成为我国有力的竞争者，又使其对本国市场来自中国产品的“冲击”更为敏感。因此，新兴市场国家针对中国贸易壁垒的增加，一方面有中国出口企业的问题，但更深的原因则是产业竞争的形成。

（三）世界贸易组织规则的不完善

如世界贸易组织的《反倾销协定》对确定倾销价格特别是替代国价格的规定不具体、不严谨、伸缩性大，其中第2条第4款规定的比较出口价格和正常价值应尽可能选取在相同时间内 (as nearly as possible the same time) 销售的产品，对这一条可以做不同的解释。再如世界贸易组织《实施卫生与植物卫生措施协定》对于实施卫生和植物卫生措施的限制条款不严谨，其中第2条第2款规定，“各成员应保证任何卫生与植物卫生措施仅在为保护人类、动物或植物的生命或健康所必需的限度内实施，并根据科学原理，如无充分的科学证据则不再维持”。对这条来讲，限制国与被限制国通常又可有完全不同的解释，从而导致发达国家可以滥用世界贸易组织条款实施贸易壁垒，特别是技术壁垒。

应对国外对我农产品贸易壁垒的建议

一、加强食品安全监管与企业自律

2009年6月实施的《食品安全法》，明确了国务院将设立食品安全委员会，以便加强对食品安全工作的领导。这对理顺监管体制将产生非常积极的影响。同时《食品安全法》也规定把食品安全标准制定归为一个部门，由国务院卫生行政部门负责，这将会避免标准不统一现象发生。另外，作为行业组织和企业自身，也要做好自律，从源头加强食品安全管理，严格遵守食品安全标准，行业协会协调行业加强自律，建立行业贸易壁垒预警机制，建立完善农产品质量可追溯体系。从长远来看，食品安全问题实际上取决于农业现代化。伴随着城镇化、工业化进程，当农业规模化经营发展到一定程度的时候，现在的《食品安全法》会更好地发挥作用。

二、提升出口产品结构与实施“走出去”战略

针对市场的激烈竞争，中国企业一方面必须提高出口产品档次，避免低价竞争；实施差异化战略，发挥比较优势。另一方面可以考虑在当地投资设厂，通过投资带动贸易发展，同时避免潜在贸易摩擦。

三、扶植建立农产品出口的质量追溯和保障体系，提高出口农产品安全水平

农产品安全问题是现在制约出口发展的首要问题。在我国农业生产水平总体还比较落后，特别是农、兽药管理和监控体系还很不健全的前提下，分散的小规模农户生产的农产品质量安全水平得不到有效保障，不能适应国际上“从农场到餐桌”的管理要求，也不能实现产品的可追溯。保障农产品出口的发展，需要进一步加大投入，完善农产品卫生安全监测管理体系。按照国际标准加快建立和完善农产品的技术标准认证和检测体系，建立起同国际接轨的质量管理体系，在生产、加工、包装、销售等环节实行严格的质量标准和全过程的质量控制。

四、建立和完善农产品技术性贸易壁垒预警机制

我国应建立和完善农产品技术性贸易壁垒预警机制，设立收集、咨询和管理技术性贸易壁垒信息的专门机构。根据我国出口农产品的特点，有针对性地收集国外的技术性贸易壁垒方面的信息，及时得到其他成员国制定的技术法规、合格评定程序和卫生检验检疫方面的信息，总结国内外农产品企业突破技术性贸易壁垒限制的经验与教训，并加以研究，及时向出口企业发布预警信息，及时向企业提供主要贸易对象国的技术法规、国际上技术性贸易措施的发展动态等信息，及时发布国内外有关农产品技术性贸易壁垒的最新动态，为企业提供信息咨询服务，使农产品适应和满足国际标准和进口国的要求。同时，要密切注视全球技术性贸易壁垒变化的新动向，加强对发达国家和主要贸易伙伴国家技术标准、技术法规、标准政策和内容的研究，避免陷入技术性贸易壁垒的陷阱，化解潜在贸易摩擦。

五、支持农产品国外市场的开拓促销工作，树立中国农产品食品安全形象

此项工作包括在重点市场开展有针对性的商品宣传和推介工作，如组织市场策划，举办超市促销活动等，树立中国农产品质量的正面形象，恢复国外消费者的信心；制作宣传材料、光盘，拍摄宣传片，组织企业在国外各类媒体上进行广告宣传，资助企业参加国外展

览；打造并推广国家或民族品牌，举办面向最终消费者的推广及品尝活动等等。

六、加强国际合作与利用多边贸易体制化解贸易壁垒

当前世界贸易组织《实施卫生与植物卫生措施协定》还不完善，不能很好维护地发展中国家在多边贸易体制内的权利，建议政府联合其他发展中国家，推动改进世界贸易组织《实施卫生与植物卫生措施协定》，从而利用多边贸易机制来解决双边贸易争端。在世界贸易组织框架内，制定涉及食品安全与技术性贸易措施的多边规则，规范和约束贸易保护主义行为。在国际食品法典委员会、世界动物卫生组织等国际组织中，应该积极争取制定对发展中国家合理和有利的国际标准，保障我国权益。此外，还应该建立区域协商、双边合作机制，通过类似以《中日韩三国关于食品安全合作备忘录》等来解决食品安全方面的难题。

七、积极应对贸易救济案件

对于政府来说，首先要加强政府间交涉，为我企业争取合法权益。其次还要充分利用世界贸易组织规则，维护自身权益，争取宽松的国际环境。世界贸易组织《反倾销协定》着重考虑了发展中成员国的利益。中国作为世界贸易组织成员，应该充分意识到我们享有的权益，以世界贸易组织成员国的身份来抑制他国对中国滥用反倾销的行为。另外也要利用好世界贸易组织争端解决机制，使他国对我不公正的裁决有可能得到修正，坚决捍卫我方的合法权利。再次，政府要对出口当中存在的违法行为加强监管，加大打击力度。

对行业协会来说，要建立健全农产品出口安全预警机制，充分利用现有资源，建立起重要农产品的数量、价格监测系统，一旦发现对某一市场销售价格降低和出口数量大幅增加时，要调查原因，发出预警，从而争取产业保护的主动权。

对出口企业来说，一方面要着力调整出口结构，实行出口市场多元化，从而分担市场风险。另一方面，还要加强运用非价格竞争手段，积极提高出口产品的技术含量和附加值，提倡优质优价优服务的竞争战略，避免恶性的低价竞销，维护良好的出口秩序。