文章编号:1002-980X(2007)04-0048-03

突破"绿色壁垒"应对新的挑战

——日本"肯定列表制度"对我国出口农产品的影响及对策

苏 昕[1,2], 吴隆杰[3]

(1. 山东经济学院, 济南 250014; 2. 中国海洋大学 生命科学与技术学部, 山东 青岛 266003;
3. 山东省发展和改革委员会, 济南 250011)

摘要:日本2006年5月29日开始实施"肯定列表制度"。由于我国是日本第二大农产品进口国,根据"肯定列表制度"的原则和特点,它将对我国出口农产品产生一系列重大影响:农产品出口面临歧视性威胁,出口风险加大;农产品生产企业出口成本增加,竞争力削弱;短时间内农产品难以满足"肯定列表制度"的苛刻要求,出口受阻。根据上述分析,我们提出了我国政府部门、行业协会、生产加工企业和农户今后对日出口农产品应采取的对策。

关键词:农产品;贸易壁垒;肯定列表制度

中图分类号: F740.43 **文献标志码**:A

日本是我国农产品出口的第一大国际市场。2005年,我国对日出口农产品、食品达79.3亿美元,占我国农产品出口量的29.2%。从2006年5月29日起,日本开始实施食品中农业化学品(农药、兽药及饲料添加剂等)残留限量"肯定列表制度(Positive List system)",这是日本政府为加强农产品中农业化学品残留而采取的一项新措施,对我国农产品的出口来讲无疑是一项新的技术性贸易壁垒。这一制度的实施直接影响到我国的对日农产品贸易。据统计,"肯定列表制度"实施以来,我国对日农产品出口出现大幅下降,仅6月份就比去年同期减少1.31亿美元,下降18%。"肯定列表制度"既涉及食品安全问题,也涉及贸易公平问题,关系到数千家中国企业和数百万中国农民的切身利益,必须高度重视,积极应对。

1 日本"肯定列表制度"的内容及特点

日本60%左右的食品依靠进口。近年来,日本进口食品、农产品中农药、兽药等残留超标事件频繁发生,国内也不断出现违法使用未登记农药的现象,日本消费者对食品的安全性极度不信任。同时,目前世界上通用的农业化学品大约有700余种,但日本以前制定了限量标准的农业化学品仅有300多种(主要是在日本注册登记的农业化学品),其余400多种尚无限量要求。对于进口食品中可能含有的这部分农业化学品,以前日本无明确的监管措施,这给日本食品安全形成了严重威胁。为了改变这种状况,日本政府先后采取了一系列加强食品安全管理的措施,修订了食品卫生法,并以该修订案为依据,开始在农业化学品残留管理引入"肯定列表制度"。"肯定列表制度"是相对于现行的"否定列表制度"而言的。"否定列表制度"对国际上还没有制定药残标准食品的流通不能进行限制。而"肯定列表制度"实施后可以对其流通进行限制。目前,除日本外,美国、加拿大、新西兰、德国等国家都已实施了"肯定列表制度",欧盟正在制定中。

1.1 日本"肯定列表制度"的内容

"肯定列表制度"全称叫《食品中农业化学品残留的肯定列表制度》,这项制度简单地说就是禁止含有未制定最大残留限量标准,且含量超过一定水平(一律标准)农业化学品的农产品、食品销售,只有符合"肯定列表制度"的食品、农产品才能进入日本市场。日本的"肯定列表制度"是个关于农业化学品残留标准的复杂体系,它共分为"现行标准"、"暂定标准"、"禁用物质"、"豁免物质"和"一律标准"五类。①"现行标准"即沿用原限量标准而不重新制定标准,共涉及农业化学品63种、农产品食品175种、残留限量标准2470条。②"暂定标准"涉及农业化学

收稿日期:2006-12-25

作者简介:苏昕(1968—),女,山东阳谷人,山东经济学院副研究员,中国海洋大学博士研究生,研究方向:渔业经济管理;吴隆杰,山东省发展和改革委员会,博士。

© 1994-2009 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

品734种，农产品食品264种(类)，暂定限量标准51,392条。③"禁用物质"包括在任何食品中不得检出的农业化学品15种；在部分食品中不得检出8种，涉及84种食品和166个限量标准[1]。④"豁免物质"指在通常使用条件下其在食品中的残留不会对人体健康产生不良影响的农业化学品，共68种，包括杀虫剂和兽药13种，食品添加剂50种和其他物质5种。日本对这部分物质无任何限量要求。⑤"一律标准"则将上面四种类型没有涵盖的，以及今后新生产的农业化学品或其它农产品都包罗在内，最高限量统一为0.01ppm。"一律标准"是"肯定列表制度"的核心，也是其与以前管理制度的根本差别所在[4]。

1.2 日本"肯定列表制度"的特点

同日本以前的农业化学品管理制度相比，"肯定列表制度"有以下特点：①涵盖范围扩大，限量指标增多。日本以前的农业化学品管理制度仅规定了255种农业化学品、9321个限量标准，涉及食品186种，而"肯定列表制度"涵盖了所有农业化学品和食品，仅"暂定标准"一项涉及的农业化学品、限量标准、涵盖的食品品种就分别是过去全部规定的2.8倍、5.6倍和1.4倍。尤其是"一律标准"的确定，更是无限放大了需要检测和使用苛刻限量标准的化学品种类。②检测项目成倍增加，限量标准苛刻。由于限量指标剧增，食品进口的检测项目也成倍增加。如进口大米、鸡肉需检测的项目由原来的127项、26项增加到579项和363项。同时，限量标准更加苛刻，有的标准甚至比以前提高上百倍。③执行的随意性较大，贸易壁垒程度加深。"肯定列表制度"规定，除豁免物质外，所有食品中的化学品残留限量必须符合限量要求，否则不得进入日本市场。按此制度，日本可抽查来自任何国家、地区任何食品的任一项目，而且在抽查频率、比例和项目上有很大的弹性，这就给日本执法者留出了很大的执法空间，增加了不公平竞争的可能性，并形成新的贸易壁垒。

2 "肯定列表制度"给我国对日出口农产品带来的影响

日本是我国食品、农产品的最大出口市场，我国也是日本该类产品的第二大进口国，其中鱼类、蔬菜及水果在日本进口中排在第一位，特别是蔬菜、水果的进口占到了日本该项产品进口总额的近30%。可见，农产品出口在我对日出口中占有重要地位，"肯定列表制度"的实施必然对我国农产品出口产生重大影响。

2.1 农产品出口面临歧视性威胁，出口风险加大

如上所述，日本"肯定列表制度"给日本监管部门在口岸通关、市场监管方面留出了很大的随意性空间，这就可能出现对不同国家的进口产品检验采取区别对待的情况，从而对国际贸易构成潜在的歧视性威胁。据了解，"肯定列表制度"实施之前，日本如想限制某国农产品对其出口，必须先制订相关的检测标准，之后向各WTO成员提出申请，征得所有成员审议通过后方可进行封关，大约需两年时间。但现在根据日本新食品法，没有参照标准的农药残留均可执行"一律标准"。日本可以随时随地要求一个从来没有检测过，同时我国也未重视过的农药残留进行检测，一旦超标就不能获得通关，以达到限制进口的目的。同时，由于检验项目剧增将拖延检验时间，造成很多不确定因素，也会加大企业的经营风险。

2.2 农产品生产企业出口成本增加，竞争力削弱

"肯定列表制度"实施后，检测项目比原来增加5倍，每种食品、农产品涉及的残留限量标准平均为200项，有的甚至超过400项。由于检测项目增多，企业不仅要增加检测人员，还要购买检测设备。按每种产品平均检测200种残留，每批的检测费用需增加4万元人民币。同时，日方对输日食品、农产品均要求我国出入境检验检疫机构出具卫生证书，货物抵达日本港口后，日方还要抽查检验，有的产品甚至是批批检验。这样，检验周期必然加长，导致通关速度减慢，大大提高企业出口成本。增加的出口成本会严重削弱我国食品的出口竞争力，导致部分农产品在日本市场萎缩甚至丢失，也会使得部分企业不堪重负而被迫退出市场。

2.3 短时间内农产品难以满足日本苛刻要求，出口受阻

与日本的新标准相比，我国现行的农残检测标准有很大差距，主要表现在标准陈旧、标准少而且低。我国农产品标准体系建设严重滞后，有的标准多年未修订、早已过时，许多领域甚至根本没有标准，与发达国家差距极大。目前，我国仅制定了137种农药限量标准，限量指标不到3000条。在我国与日本能够对应的标准中，日本有25%的标准严于我国标准。而这些标准所限制的，恰恰是我国输日大宗农产品和食品，如粮谷类、豆类、水产类、蔬菜类及肉类等61种。同时，我国农产品药残检测部门从以往的单一品种检验，到现在突然加大到一次多项目

© 1994-2009 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

检测，也面临较大困难。目前，国内大多数实验室的技术力量与设备水平短时间内也无法适应日本的要求。上述问题的存在，表明我国的农残检测标准严重与国际脱轨、检测技术和手段严重落后，必然导致输日农产品出口受阻、出口额减少。

3 我国对日出口农产品应采取的对策

日本"肯定列表制度"反映出近年来进口国市场设置技术性贸易壁垒，已由微观化向宏观制度化转变的趋势，也促使我们尽快转变管理理念和管理方式，进一步建立健全农产品质量安全体系，突破日本"肯定列表制度"的技术壁垒。

3.1 政府相关部门

1)加大对外交涉力度，利用多边或双边渠道，积极参与国际规则的制定，不断提高贸易谈判的能力和水平，为我国农产品出口赢得更大的国际市场空间；

2)加大资金投入力度，加强对国外食品技术法规的研究和技术攻关，尽快完善我国的农业化学品检测标准和方法，尽快缩小我国农药、兽药残留量检测国家标准和检测技术、设备水平与国际要求间的差距；

3)加强对农产品出口企业的管理，建立和完善农产品出口企业备案登记制度和出口农产品检验检疫制度，建立全国协调一致的农兽药使用监控体系；

4)加强对农药生产企业的检验和管理，大力发展生物农药，鼓励研制和生产安全、高效、经济的新品种，尽快淘汰和替代一批高毒、高残留农药，从根本上解决农药残留问题。

3.2 行业协会

1)继续加大对相关管理及技术人员的培训工作，及时为农产品出口企业提供有针对性的指导和咨询，帮助其进一步了解贸易壁垒知识，提高应对能力。

2)积极配合政府进行对外交涉，进一步拓宽信息服务领域，组织企业加强交流、苦炼内功，做好行业自控自律。

3.3 生产、加工出口企业

1)加强与日方进口企业和检测机构的信息技术交流，及时掌握日本允许使用的农药、残留量信息及检测技术方法，最大幅度地减少出口风险。

2)完善"公司＋基地＋标准化"的生产模式，建立企业农产品出口质量安全和农兽药残留追溯及控制体系。特别要加强优质安全农产品生产基地建设，通过制定农产品安全生产规程、农药合理使用准则等，从源头抓起，规范用药，实现农产品生产的规范化、优质化、安全化。

3)切实加强内部实验室建设，完善自检自控体系，无论是对使用的农药还是出产的最终农产品，都要加大检验检测力度，确保农产品符合出口要求。

参考文献

〔1〕尹小平，王洪会. 日本"肯定列表制度"对我国食品贸易的影响及对策[J]. 经济纵横，2006(7).

〔2〕尹月菊. 日本"肯定列表制度"实施及其对我国食品和农产品出口的影响[J]. 国际经贸，2006(7).

〔3〕董俊爱. 我国农产品如何应对肯定列表制度[J]. 当代经理人，2006(8).

〔4〕武敬云. 日本"肯定列表制度"对我国农产品出口的影响及对策[J]. 对外经贸实务，2006(7).

〔5〕王芬. 日本"肯定列表制度"对我国出口农产品的影响及我们的对策[J]. 农产品加工，2006(3).

Impacts of the Japanese Positive List System on Chinese Farm Produce for Export and the Countermeasurements

SU Xin[1,2], WU Long-jie[3]

(1. Shandong Economic University, Jinan 250014, China;
2. Fishery College, Ocean University of China, Qingdao Shandong 266003, China;
3. Shandong Development and Reform commission, Jinan 250011, China)

Abstract: Japan has put in practice the Positive List System since May 29, 2006. Because Chinese farm produce for export to Japan has a large share, based on the principle and the characteristics of the Positive List System, it produces a lot of important impacts on Chinese farm produce for export to Japan: 1. Chinese farm produce for export to Japan faces discriminatory threats; the risk of export increases. 2. The cost of farm produce for export increases; competitiveness of export decreases. 3. It is difficult that farm produce for export achieves the rigorous requirement of the Positive List System in short period; Export of farm produce for export strikes aground. Based on the analysis above, we put forward the countermeasurements for governmental departments, guild, enterprises and farmars in China.

Key words: farm produce; trade barrier; Positive List System

© 1994-2009 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net