

世界農產貿易改革對澳洲牛肉市場之影響

楊奕農

摘要：澳洲的農業部門十分仰賴出口，所以受到新回合談判結果的可能影響很大。如果世界農產貿易的改革方向依照杜哈回合的精神持續進行，而逐漸消除目前世界各國因為貿易限制或補貼等因素所造成的資源分配扭曲的問題，則未來相關農產品的世界價格應該會隨著市場開放程度增加而有上升的趨勢。

因為目前澳洲牛肉的生產大約有超過 60% 都是出口，主要的出口對象是日本和美國。由於澳洲牛肉價格受到世界價格波動的影響十分明顯。因此，澳洲政府認為，只要未來世界貿易改革能如預期地改善全球牛肉市場的市場開放程度，則牛肉的世界市場價格應該就還有上漲的空間，而以出口為大宗的澳洲牛肉產業與牛肉的生產者，當然就成為世界貿易改革下的受益者。對澳洲的農業部門整體而言，長期上亦都是有利的。

澳洲目前所面臨牛肉出口主要的問題是市場進入的障疑。以澳洲出口至美國的情況來看，澳洲面對的是關稅配額。而澳洲牛肉的最大出口國日本是採用增值型的關稅制度，以及對進口牛肉所採的「防衛措施」，該措施在日本牛肉的累積進口量到達超過前一年同期進口量的 17% 以上時即開始生效，此措施下，日本牛肉進口關稅將提升到 50%。日本在 2003 年 8 月 1 日已啟動此防衛措，此情況將會持續生效至 2004 年 3 月底為止。

澳洲 ABARE 以一般可計算均衡模型所發展的全球貿易與環境模型來對世界農產貿易改革進行模擬與評估。評估的依據是按照凱因斯集團向 WTO 所提議的貿易改革方案為準，即在假設該集團的提議實施後的模擬結果做為分析的基礎。

其模擬結果大體上來說，對某些國家，例如歐盟、日本等這些原來在農業生產上受到高度補貼的地區或國家而言，其所得將會因為資源分配更有效率而增加。

而對於原本農業部門在生產上就相對較有效率的國家，例如美國、加拿大、澳洲、巴西、以及阿根廷等而言，其改革後的主要獲益來源則是出口價格的增加。對澳洲而言，模擬結果顯示改革後其國民生產毛額到西元 2010 年以前為止，每年約可增加 21 億澳幣。再考量澳幣可能升值的因素，模型結果顯示，澳洲牛羊隻的價格將可上漲約 3.5%，而小麥的價格則可能上漲至 4.2% 左右。

關鍵字：世界農產貿易改革 (trade reform on agricultural products)、牛肉 (beef)、出口價格 (exporting price)、貿易障礙 (trade barriers)。

一、前言

由於澳洲的農業部門十分仰賴出口，所以世界農產貿易的改革，勢必步步牽動澳洲未來農業部門的收入與農業的發展。而澳洲牛肉的生產大約有超過 60% 都是出口，主要的出口對象是日本和美國。

澳洲認為，如果世界農產貿易的改革方向，得以依照杜哈回合的精神持續進行，而逐漸消除目前世界各國因為貿易限制或補貼等因素所造成的資源分配扭曲的問題，則未來相關農產品的世界價格應該會隨著市場開放程度增加而有上升的趨勢。

這主要是因為在杜哈回合中，各國取得未來世界貿易改革方向的共識，在農業部分強調依農業協定第 20 條之規定，應繼續朝減少保護及補貼之方向進行，以發揮市場機能。主要的目標是希望能達成：(1) 改善市場進入 (market access)；(2) 削減扭曲貿易之境內支持 (domestic support)；及(3) 削減出口補貼，並期望最後能完全取消出口補貼 (export subsidy) 等三大項目。

雖然目前新回合農業談判的進展並不十分順利，但是只要未來改革的方向不變，對澳洲的農業部門而言，長期上應該都是獲益者。

因此澳洲也以該國的牛肉產業為例，說明澳洲目前牛肉產業與其主要出口對象國的關係，並進一步評估世界農產貿易的持續改革，對該國牛肉產業有何影響。

基本上，澳洲認為對該國的牛肉生產者而言，是世界市場中的價格接受者。換言之，澳洲國內的牛肉價格受到國際市場（以美國的市場價格為比較基準）的影響相當大。這可以分別從成品和原料價格兩個角度來看，即由澳洲牛肉和美國牛肉的價格時間序列趨勢比較圖（圖 A）和澳洲國內與美國小麥的價格時間序列趨勢比較（圖 B）可以看得出來。該圖的縱軸是以澳幣為單位，將美國的價格換算成同一貨幣單位來進行比較，比較的資料是從 1987 年至 2003 年。

從圖 A 和圖 B 應該可以發現，澳洲牛肉價格的變動和美國牛肉的價格呈現很近似的走勢和波動，而且在價格的變動反應上，似乎有略微落後反應的情況；這樣的關係，也可以很明顯地從澳洲國內與美國小麥的價格時間序列趨勢比較中看出。

澳洲由此可推斷該國牛肉價格受到世界價格波動的影響十分明顯。因此，該國認為，只要未來世界貿易改革能如預期地改善全球牛肉市場的市場開放程度，則牛肉的世界市場價格應該就還有上漲的空間，而以出口為大宗的澳洲牛肉產業與牛肉的生產者，當然就成為世界貿易改革下的受益者。

二、澳洲牛肉出口的主要貿易障礙

而目前，澳洲認為該國所面臨牛肉出口主要的問題是市場進入 (market access) 的障疑。首先以澳洲出口至美國的情況來看，由於澳洲並非北美自由貿易協定的簽約國，所以澳洲出口至美國的牛肉，必需受限於 WTO 規範下的關稅配額的制度 (tariff rate quota)。澳洲每年被分配出口到美國的牛肉配額是 378214 公噸，配額內關稅是每公近 4.4 美分，而配額外關稅是每公斤 26.4 美分。澳洲在 2001 和 2002 年兩年的配額都已用完，而因為澳洲近來遭受乾旱的影響使肉牛畜養頭數銳減，所以預估 2003 的配額度應該不會被用完。

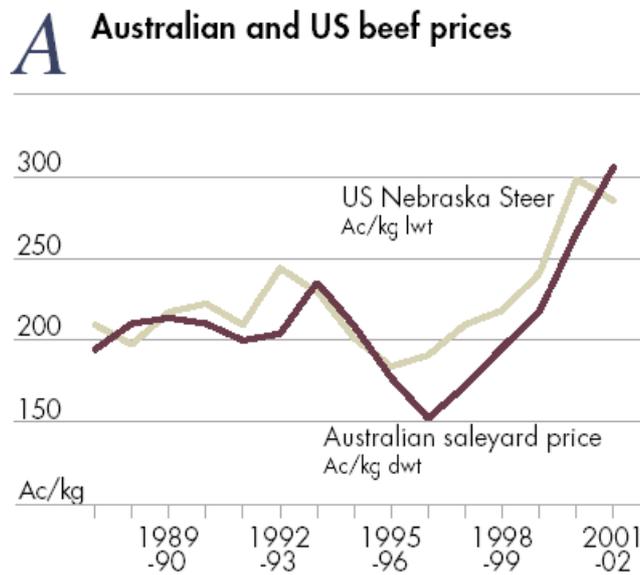


圖 A. 澳洲與美國牛肉價格之比較

資料來源: ABARE (2003)

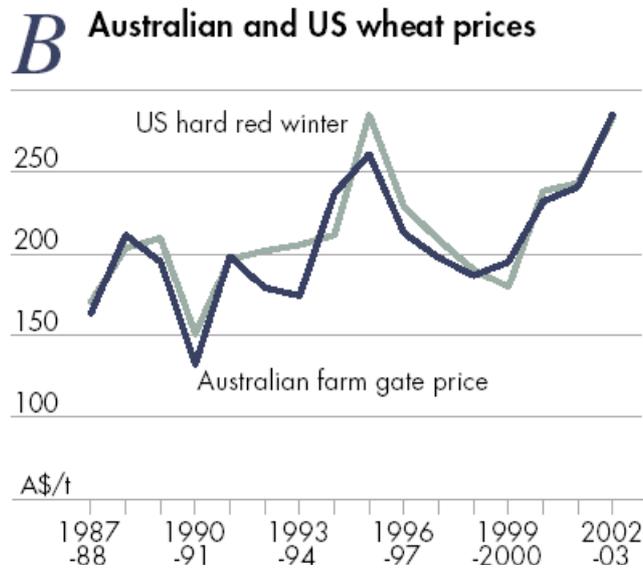


圖 B. 澳洲與美國小麥價格之比較

資料來源: ABARE (2003)

而另一個澳洲牛肉的最大出口國，日本，的情況則有些許的不同。日本對進口的牛肉是採用加值型的關稅制度，在進口的牛肉上是課徵 38.5%的關稅稅率；而且日本還設定了 WTO 架構下允許的「防衛措施」(safeguard measure)，其前提條件是如果牛肉的累積進口量到達超過前一年同期（以每季為單位）進口量的 17%以上時，此措施即開始生效，在這種情況下，關稅稅率將提升到 50%。這個防衛措施同時適用於進口的生鮮與冷凍牛肉產品。適用此防衛措施的情況曾出現在 2003 年 8 月 1 日，所以對進口牛肉課徵 50%的關稅稅率的情況，將會持續生效至 2004 年 3 月底為止。

而澳洲其他的牛肉出口國同樣也存在許多的貿易限制，例如韓國和日本一樣是採用加值型的關稅制度，在 2000 年時進口的牛肉上是課徵 41.4%的關稅，而預計到 2004 年時，該國進口牛肉的關稅稅率應該可調降到 40%，調整幅度並不大。而加拿大對進口的牛肉則是採關稅配額的方式來管制，配額的額度是 3 萬 5 千公噸，且近來加國放寬由澳洲出口的牛肉不須承擔配額外的關稅稅率。至於歐盟的部份，由於自澳洲出口至該地的牛肉數量很少，每年只有 7000 噸的配額。

三、農產貿易改革後對澳洲與世界其他國家可能之影響

本文所引用分析農產貿易改革後對各國與澳洲可能之影響的研究，是利用澳洲 ABARE (Australia Bureau of Agricultural and Resource Economics) 以一般可計算均衡模型 (computable general equilibrium) 所發展的全球貿易與環境模型 (GTEM) 來進行模擬與評估。評估的依據是按照凱因斯集團 (Cairn Group) 向 WTO 所提議的貿易改革方案為準，即在假設該集團的提議實施後的模

擬結果做為分析的基礎，GTEM 模型與詳細的模擬結果可參考 Andrew et al. (2003) 一文。

從 ABARE (2003) 一文所摘要的模擬結果顯示，依凱因斯集團所提議的貿易改革方案實施之後，各國獲益程度不一。大體上來說，對某些國家而言，例如歐盟、日本這些原來在農業生產上受到高度補貼的地區或國家而言，其所獲得的主要利益是來自於其原本受到補貼而扭曲的資源分配，在改革後因扭曲的情況而改善資源分配所得到的好處；在此情況下，這些國家的所得皆將會因為資源分配更有效率而增加。

而對於原本農業部門在生產上就相對較有效率的國家，例如美國、加拿大、澳洲、巴西、以及阿根廷等而言，其改革後的主要獲益來源則是出口價格的增加所致。

針對澳洲本身來看，該模擬分析的結果顯示，依凱因斯集團所提議的貿易改革方案實施之後，澳洲的國民生產毛額到西元 2010 年以前為止，每年約可增加 21 億澳幣。世界農產貿易改革的結果，澳洲將因為面對出口市場受較少的貿易扭曲，而使得該國出口的農產品國際價格上升，轉而影響澳洲農民的生產決策，最後使澳洲的整體農業生產增加而獲益。

再考量澳洲農產品因為價格可能增加，而亦使澳幣可能升值的情況之後，ABARE (2003) 亦計算出澳洲農產品價格的變化，到西元 2010 年時的改變幅度（見圖 C）。從圖中可以發現，模型結果是世界農產貿易改革後，澳洲各項農產品價格的可能漲幅從 2%~6% 不等。其中牛羊隻的價格將可上漲約 3.5%，而小麥的價格則可能上漲至 4.2% 左右。當然由此亦可知，澳洲對於新回合農業談判未來的結果，必定相當關注，以確保該國的利益不致受損。

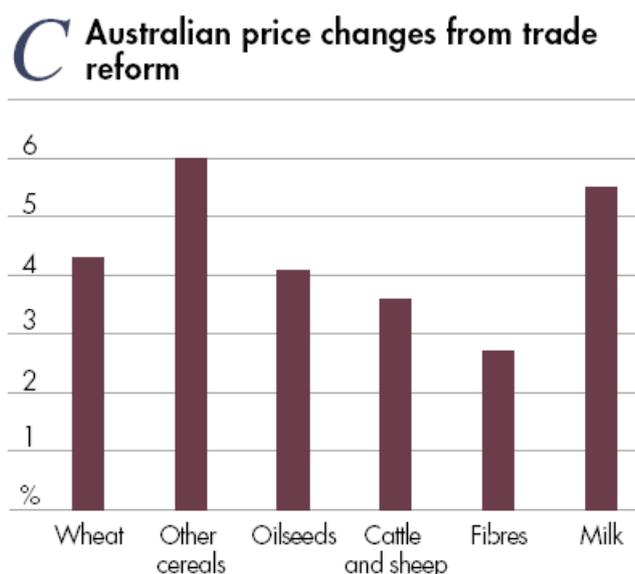


圖 C. 世界農產貿易改革實施後澳洲農產品價格變化情況
(以 GTEM 模型模擬 2010 年的結果)

資料來源: ABARE(2003)。

資料來源：

1. ABARE (2003) "Trade Reform and Issues for Australian Beef." *ABARE Conference Paper No. 03.14*, ABARE, Australia,
<http://www.abareconomics.com/>.
2. Andrews, N., Buetre, B., Davidson, A., McDonald, D., Jotzo, F. and Fisher, B.S. (2003) "Agricultural trade reform: benefits for Australian broadacre agriculture." *Australian Commodities*, vol. 10, no. 2, pp. 249 - 59.