

# 近年中國、美國、歐盟與日本農業發展、補貼及貿易現況

林幸君、周秣宸 編譯

(國立嘉義大學應用經濟學系教授、國立政治大學經濟學系博士)

## 摘要

農業活動一直為人類最大和最重要經濟活動之一，居民飲食安全與供應穩定度都在影響著一國或另一個經濟體的發展。本文介紹中國、美國、歐盟與日本等國家過往與目前農業產業發展、農業補貼給付及貿易議題。各地區農業發展與經貿交流無可避免的會有保護國內農產業的措施存在。部分區域則會因為人口成長壓力使得農業產出多為自給，但是隨著生產技術提升及國際間貿易的便利性會逐漸改變此類型態。

關鍵詞：產業發展、補貼給付、自由貿易

## 壹、前言

農業此一初級生產活動一直為人類最大和最重要經濟活動之一，各國和各地區農業活動與相關政策措施對其發展都有一定程度影響。農業政策決策訊息或面向多可從該產業發展、農業補貼給付及農產貿易議題獲得參考依據。茲就此三類面向介紹各國過往與目前農業狀況。

## 貳、產業發展

農業產業的發展一直是各經濟體運作過程中不容忽視一環，居民飲食安全與供應穩定度都在影響著一國或另一個經濟體間進出口貿易、必須品物價的變動。以下簡述中國、美國與日本等國家過往農業發展以及在長期間經濟發展下農業經濟地位的轉變。

### 一、中國

中國自古即為農業大國，2011 年以前全中國仍有近半人口居住於農村進行農業生產，其耕地面積占世界耕地面積的百分之七，供養的人口則為世界的百分之二十。

五十年來的農業發展過程中，中國農村發生多次變化。1949 年後，政府在農村進行土地改革，將原來集中在地主手中土地沒收，分給農民，土地集中度的降低提升生產積極性，農業生產獲得長足發展。第一個五年計劃時期(1953-1957 年)，農業總產值平均每年遞增 4.5%。其後至 1978 年，農村先後實行合作化和人民公社體制，雖然強化了集中統一管理的有效性，但卻降低了資源的利用和配置效率使得農產成長率下降。

1978 年以後中國開始改革開放，主要政策以推行以家庭聯產承包為主的責任制，讓農產生產者可掌握土地使用權，自主安排農業活動和處置農產品；並放開大部分農副產品價格不在進行價量管制；允許農民發展多種經營、開辦鄉鎮企業，調動農民的生產積極性。1985 年後取消農產品統購統銷制度，改為合同定購制度，市場交易在調節農產品供求、配置資源中發揮效果，使得農村商品生產、商品流通活動以空前規模和速度得到發展。

近年發展中，圖 1 整理中國大陸自 1978 年改革開放後歷年農業產值占全國總產值(GDP)比重。可發現與台灣、日本經濟開發狀態類似，農產值占全國比重越來越低，至 2012 年時已降至 10% 上下。圖 2 進一步就國民所得中產業貢獻度進行比較，可以發現到自 1990 年代後，中國農產值對國民所得貢獻度大幅滑落，這與中國經濟發展開始轉型為工業、服務業有關。

雖然農業發展對於中國國民所得貢獻度日降，但其發展的重要性仍十分重要，畢竟中國人口達全球五分之一強，穩定的農產供應與種植有其必要性。當前中國農產業發展主要問題為農業、農村與農民之三農問題以及氣候、土地資源議題。至今中國部分農村仍存有過剩勞動、部分農村則面臨到人口老師外移的問題，如何加快農業機械化提高農業勞動生產率，現有戶籍制度改革疏緩城鄉間人口流動遷徙以及提升農民人力資本與人均所得等問題均為目前與未來中國政策須妥適解決的議題。另外，全球氣候的暖化適必造成傳統與非傳統農業生產地域產量出現變化，未來如何適度的在不同區塊生產活動進行結構的轉換亦是當前政府須正視的問題。

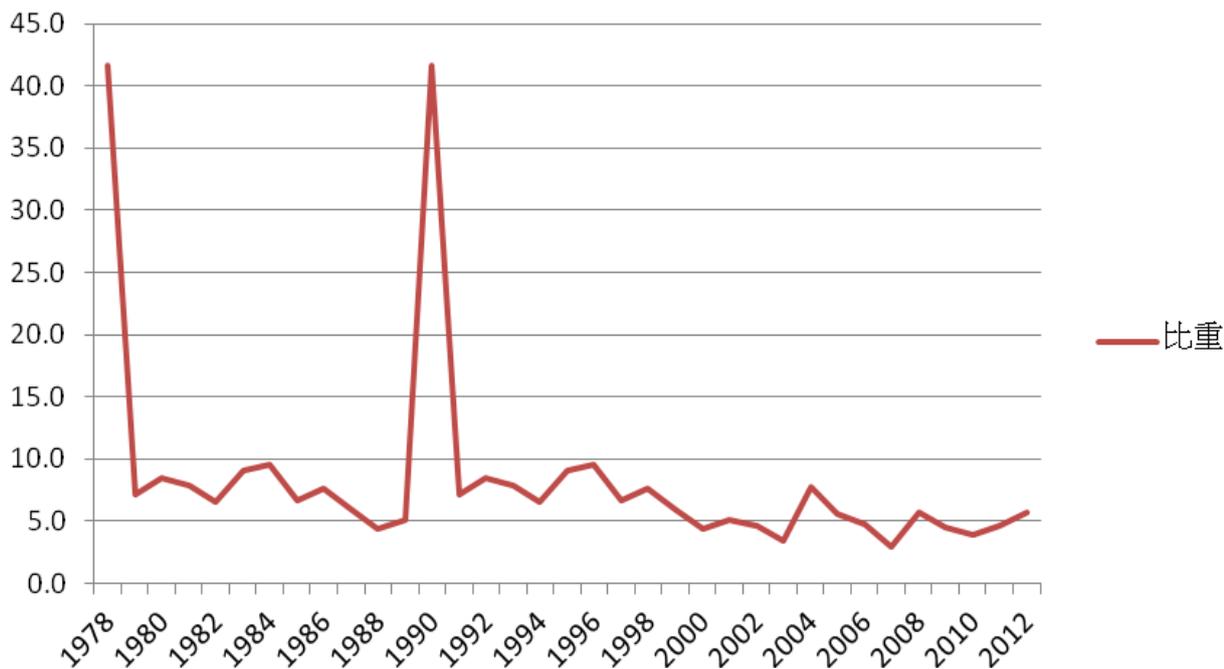


圖 1：中國歷年農業產值占全國總產值(GDP)比重。

資料來源：2013 年中國統計年鑑。

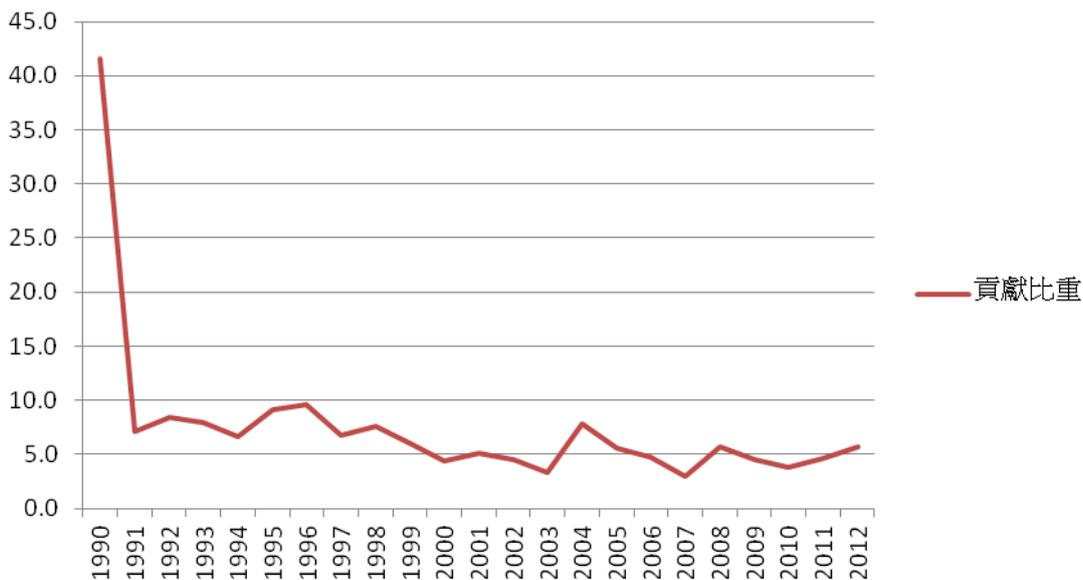


圖 2：中國歷年農業產值占全國總產值(GDP)貢獻度。

資料來源：2013 年中國統計年鑑。

## 二、美國

相對於中國人口密度的密集，美國農業發展上相對較未有如此強烈的人口糧食供應壓力存在。該國農業發展除與豐富農業資源有關外，更與政府支持、市場競爭所形成經營機制以及先進的生產方式密切相關。美國農業以農場為主，包括各類家庭農場、合夥農場及公司農場，由於合夥農場和公司農場也基本上依託於家庭農場，因此美國

農場幾乎都是家庭農場，美國農業是在家庭農場經營基礎上發展。依據世界銀行統計，近十年來(2001年至2011年)美國農業產值一直占美國整體國民產值0.9%至1.2%間，農業產值占全國總產值(GDP)貢獻度與一般已發展經濟體類似。

長期發展下，美國農業大致呈現以下幾個特徵：農場總數量減少，但農場農地面積增加。且農業生產活動逐漸往大農場集中，生產單一化。目前大規模農業生產已經形成了地區專業化的狀況，農場為提高生產效率，全部實行機械化和自動化。另外，農地租用、生產與銷售型態呈現契約化，亦即農地使用的所有權與生產投資風險隨著契約化的定型變得更穩固與風險降低。

雖然美國農業的生產主要來自於大型農場，但據2012年美國農業部統計，美國小農場數量占全美農場數87%，達190多萬家，尤其是經營收入在1萬美元的小農場數量快速增加。近年來美國人對於有機農產品需求越來越大，而小型農場為滿足市場需求，自發形成的農業合作社具以提供相關生產所需肥料、農藥以及技術支援，並提供生產發展所需貸款。據此美國政府採取了大力扶持小農場發展政策，加強農田水利、交通運輸和電力等農業基礎設施建設，在金融方面支持小農場發展，財政補貼幾乎包括所有主要農產品。小農場發展吸引了更多人參與進來，在一定程度上維持農業人口的穩定，形成良性發展態勢。

### 三、歐盟

自第二次世界大戰後歐洲地區即開始漫長整合，農業發展上歷經多次的整合與協調，整體產業發展上以歐盟共同農業政策(Common Agricultural Policy簡稱CAP)最具代表性。

整體來說，歐盟農業發展上重視以下三點：

1. 市場統合：准許農產品在會員間自由流通，成立各種農產品共同市場組織、共同價格、對外採取一致性關稅。
2. 歐體優惠：歐體會員農產品，在歐體內銷售較之非會員之農產品有絕對優先性。
3. 共同財政：為執行共同農業政策，成立基金以統籌、統支農業預算，稱之為「歐體農業指導暨保證基金」(European Agricultural Guidance and Guarantee Fund，簡稱EAGGF)。<sup>1</sup>

在此準則下，整體歐盟的產業發展以及共同農業政策遂強調：促進農業技術進步、穩定農產品市場、確保農產品供應、確保農民生活水準以及提供消費者合理農產品價格等面向。有因為歐盟的農業政策實施或執行上帶有保護境內產業與農民的目的。長期下歐盟地區的農業發現上呈現生產過剩、預算支出過高以及農產貿易爭端等問題。<sup>2</sup>共同農業政策實施結果，導致1970年代上半一些重要農產品生產過剩，如小麥、大麥、豬肉、家禽等；隨後又因歐體擴大，農業生產技術的進步使得單位面積產量增加造成生產過剩更為嚴重。

為解決此類產業發展帶來的問題，歐盟定期商討修正共同農業政策細則，僅以近

---

<sup>1</sup> 相關詳細介紹可參考黃奕綺(2008)。

<sup>2</sup> 預算支出問題詳看後文補貼給付一節。

年為例：2003年歐盟共同農業政策規定為主要農產品仍保有價格干預以及補貼措施；2007年起各會員國陸續成立農場諮詢系統(Farm Advisory System)以協助農民進行現代化與生產高品質產品。此外，2005年起歐盟開始發展農村發展基金以消除農地過度使用所導致的市場失靈，在2007-2013年期間對生產總值未達5000歐元的農場進行直接補貼等等。2011年歐盟再次就共同農業政策進行協商，計畫於2014年至2020年間進行政策調整，如農業補貼方式將力求會員間所獲得的補貼額度趨向公平、設置歐元危機處理基金以因應突發的糧食供應危機、強化生產技術與科技研發等政策。

#### 四、日本

二次大戰後日本的農業發展對於經濟的貢獻與日本經濟的成長呈現明顯的對比，經濟呈現大幅的成長但農業整體在國內經濟地位下降，不僅體現為農業在經濟中比重的相對下降，而且也是農業勞動力、土地面積乃至某些主要農產品產量的絕對下降。在因應整體農業發展的過程中日本政府設定農業協會以及農業的政策性金融體系等機構、部門就產業的變化與走向制定方針。整體來說，日本農業生產型態呈現小農經濟型式。政府部門與產業生產者須在小土地所有制的小農經濟基礎上實現農業產業化，提升農業現代化水準。

日本農產業主要發展型式以工商業資本為主體的垂直一體化經營模式、市場與生產基地的水準一體化經營模式為主前者以直營或委託型式進行生產活動；後者則以排除工商業資本的干預，通過農業內部的組合來實現產業化。與其他實現農業產業化的國家相比，日本農業產業化的經營模式具有以下三個特點：日本根據自身特點，在農業產業化經營和農業現代化的過程中，首先實現水利化、生物化、化肥化，然後再實現機械化；日本農業產業化的經營規模在發達的資本主義國家中是最小的，農戶的小規模經營在農業中占主體地位；三是農戶的兼業化與高齡化現象，隨著日本經濟現代化的發展，農村的大批青壯年勞動力紛紛流入城市從事工業生產或其他行業的服務，其專業農戶不斷減少，兼業農戶急劇增加，農業生產者以老人和婦女為主。<sup>3</sup>

#### 參、農業補貼給付

農業補貼給付係指一種官方針對農業進行的介入補助，目的在保障農民生計以確保國內農產品供應穩定。由於農業對一個國家或經濟體的發展十分重要，其食物供需的穩定性將對其境內相關產業發展與勞動力供應帶來一定程度的影響。以下，就各國農業補貼給付進行介紹。

##### 一、中國

補貼給付政策對於中國農業發展的目標有很大部份著重在改善三農問題上。中國在加入世界貿易組織後，會員國可就國內農業作削減和約束承諾進行支持與補貼措施。一般又將這類補貼給付政策或措施成為“黃箱”政策。意指對生產和貿易產生扭曲作用的政策，“黃箱”政策措施主要包括：價格補貼，行銷貸款，面積補貼，牲畜數量補貼，種子、肥料、灌溉等投入補貼，部分有補貼的貸款專案。其中世界貿易組

---

<sup>3</sup> 相關介紹可參觀董上海(2008)。

織特就發展中經濟體某些政策措施列入免於削減範圍。如農業投資補貼，為鼓勵生產者不生產違禁麻醉作物而提供的國內支援，對低收入者或資源貧乏的生產者獲得的農業投入補貼等。

目前，中國政府在各農業生產區施行適用當地糧作的種糧農民直接補貼、水稻最低價保護政策、良種補貼、農機具購置補貼、種糧農民生產資料綜合直接補貼等策略，這類政策都屬於WTO《農業協議》下的“黃箱”措施。與發達國家相比，中國“黃箱”措施補貼方式相對單一。部份措施則尚在評估中，如有相關學者建議參考美國在2002年新頒佈《2002年農業法案》中所採取的“銷售貸款差額補貼”和“反週期波動補貼”，這些措施對於增加農民收入發揮了重要作用，但目前這些在中國仍處於評估的階段。<sup>4</sup>

以長期規劃來看，政府最終目標大致可分為幾項：完善農業基礎設施建設補貼制度、<sup>5</sup>建立確保糧食安全為核心的公共儲備補貼制度、保證基本生存權的國內糧食援助補貼制度、保障農民基本收入的收入保險計畫、農民風險的自然災害救濟補貼、可永續發展(sustainable)的農業環境補貼等等多類。2014年中國農業部部長韓長賦指出，<sup>6</sup>中國農業是基礎，農業資源又有限，農民收入又低，可以說農業是弱質，農民是弱勢的，還應該繼續增加對農業的補貼。後續政府將朝穩定存量，調整增量，向新型農業經營主體傾斜等農業發展模式進行，並因應地區間發展型式的差異給予適當的補貼給付。

## 二、美國

美國長期以來一直實行農業補貼政策，其農業立法宗旨在最大限度保護美國的私有農業。2002年後，美國通過農業保障和農村投資法，大縛增加農業補貼，保證從2002年開始的以後10年年均法定補貼200億美元。農業補貼對促進美國農業發展發揮了重要作用。根據華盛頓郵報的調查數據，2005年，美國政府對農民直接支付的現金補助高達250億美元。比較農業補貼金融下更發現2005年美國農業補貼和2001年相比增加68%。

2007年後，美國新農業法制定朝「滿足國內農業及國家財政需求」政策目標邁進。其補貼給付範疇包括稅收減免(taxation sharing)、限額徵稅方案(quotas assessment program)、激勵農民參與計畫(motivate farmers participation program)及農民儲蓄增加計畫(farmers deposit increase program)等。在增加農民儲蓄部分更分為三類：農業風險管理帳戶(Farm and Ranch Risk Management Account, FARRM)、反週期性帳戶(Contrary Cycle Accounts, CCAs)與個人風險管理帳戶(Individual Risk Management Account, IRMA)。主要以農民所得稅累進稅率作為儲戶資格判斷標準，以長期穩定農民收入及農業投資為核心，藉由存款與稅收連結來確保農民收益與政府農業政策成本。

在其他政策上，美國就農業保險實行總收益調整保險(Arabidopsis Genome Resource, AGR)及小型收益調整保險(AGR-Lite)兩類。其特色在於透過政府補貼之

---

<sup>4</sup> 李長建(2009)。

<sup>5</sup> 該補貼制度置定的重點在：(1)小型農田水利建設補貼制度、發展節水灌溉農業補貼制度、實施病險水庫除險加固補貼制度、耕地保護和土壤改良補貼制度、推進農業機械化補貼制度、加強生態建設補貼制度等。

<sup>6</sup> 農業部長：中國農民收入低，應繼續增加對農業補貼，2014年3月6日中國新聞網。

保險，抵銷農民總所得調整而引發的所得減少。農民依其前五年的平均所得，選擇 65%、75% 或 85% 所得比率投保，當所得低於投保所得比率時，保險公司即予以理賠（理賠金額為實際所得和投保比率所得之差額）。由農業收益保險之性質不難發現，雖然農業收益保險透過保險市場機制來振興農業，但最後仍透過政府以減免稅收及補貼保費之方式推動，實質上仍為農業補貼之一種。

綜觀近年來美國農業補貼狀況，政府會根據當期市場的狀況將其農業補貼設定在每年 100 億至 300 億美元之間。據美國農業部的資料，佔農場總數 3% 的大農場（年銷售額在 100 萬美元以上）獲得約 25% 補貼；多數中小農場補貼相對稀少，有的甚至沒有任何補貼。補貼差異下使得產業化農場不斷擴大種植規模，以保持競爭優勢和得到更多補貼。小規模家庭農場則多集中在無補貼的其他農產品領域生產，並依賴地區性貿易體系維繫生存。總結來看，在發達農業後面的主要支援係為強大的農業保護與農業促進政策，政策扶持成為美國農業維繫競爭力的要素之一。

### 三、歐盟

農業補貼尤其是價格補貼是歐盟共同農業政策的重要內容。雖然歐盟農業產值僅占其國民生產總值 1% 至 2% 間，但農業補貼卻一直占歐盟預算相當大的比重。1992 年，歐盟為協調烏拉圭回合談判中的立場，對其共同農業政策進行了系統的改革。改革的主要內容是將其農業保護政策從以價格支持為基礎的機制，過渡到以價格和直接補貼為主的機制。其中最主要措施是到 WTO《農業協議》生效時(1995 年)，歐盟主要農產品價格降到國際市場價格水準，農民因降價的收入損失由歐盟補貼。另外，還向農民提供土地休耕、保護農業生態和提前退休等方面的財政補貼。

經過 20 世紀 90 年代第一輪改革後，歐盟農業補貼有所減少，但總體補貼水準仍居世界前列。為面對世界貿易組織新一輪農產品貿易談判要求及國際農產品市場發展趨勢，歐盟在 2000 年議題(Agenda 2000)中針對 2000~2006 年的改革提出了指導性的意見，根據其農村發展條例，允許對農業生產進行環境計畫，投資協助，行銷協助，區域發展等補助方式；同時也提出希望通過有機農業等環境-農業發展措施，來保護環境和歐洲的鄉村遺產。之後，為了配合歐共體加入世界貿易組織中農業談判的需求，並且吸納東歐國家加入歐盟的需要。2003 年 6 月起歐盟逐步引進單一農業補貼計畫，並最終在 2005 年正式實施。同時歐盟也頒佈了“2007~2013 農村發展條例”，建立了專門用於農村發展的“歐洲農業農村發展基金”。同期為確保農業補貼政策的實施，依歐盟預算，歐盟建立了歐洲農業指導保證基金(European Agricultural Guidance and Guarantee Fund，簡稱 EAGGF)，

在農業補貼政策的幫助下，歐盟共同的農業發展體系，歐盟在國際農產品交易市場中，成為世界最大的農產品進口國和第二大農產品出口國。2006 年歐盟農產品的進口總價值達到 678.76 億歐元，出口總值為 725.53 億歐元。2010 年歐盟農產品出口增長 21%，總額為 910 億歐元。顯示農業補貼政策雖帶來極大的作用與效果，但是亦帶給歐盟預算沉重負擔。在 1992 年之前，平均每週，每個歐盟居民要向農業補貼政策貢獻 2 歐元；2000 年至 2006 年間，總農業生產支出為 2980 億歐元，平均每年的支出是 405 億歐元，這大約占到了歐盟預算的一半。2010 年歐盟農業支出預算占總預算的

42%(其中直接補貼 31%，農產區發展 11%)。在歐盟預算來源相對單一，並且總體規模很小的情況下，這項政策帶來的支出確實給歐盟帶來了嚴重的經濟困難。

#### 四、日本

長期以來，日本始終以國家財政扶持本國農業發展，對主要農產品如稻米進行保護；以配額、關稅等措施嚴格控制農產品的進口，同時也對農產品的國內流通也進行嚴格管理。保持農產品價格穩定是日本政府對農產品價格管理的主要目標。日本政府對農產品價格管理較嚴格，價格形式有統一價格、穩定價格（安定價格或穩定幅度價格）、最低保護價格和穩定價格基金等。整體政策目標係確保農民的利益及保持消費者物價穩定。

日本政府的農業補貼政策傳統採取進口加價或提高國內批發價的方式，使得農產品國內銷售價大大高於進口平均價，從而達到間接保護本國農民利益和農業生產的目的，並對特定農產品進行收入穩定計劃。當市場價格低於標準價格時(前3年的平均市場價)，農民將享受補貼。補貼對象主要是種植可耕作物、油籽、水果與蔬菜以及從事畜牧業的農民。

另外日本尚有差價補貼計畫以及作物和牲畜補貼保險：前者係指如果某些農產品當前的市場價格低於固定的參考價格，生產者可以享受差額補貼。後者則是指政府為這些保險計畫提供 40%~55%的保險費，農民則支付剩餘部分的保險費。當作物或牲畜因自然因素發生意外損失之時，農民可以根據參保條件得到 20%~80%損失賠償。

2008 年以後，日本農業補貼形式逐漸由價格補貼轉向收入補貼。農業補貼從過去以生產、流通環節為主，轉變為以支持提高農民收入、促進農業結構調整為主的政策。整體來說，日本與歐盟類似對國內農業的補貼給付給予相當大的金額補助。經濟合作與發展組織(OECD)於 2012 年研究關稅、補貼等保護措施帶來的收入在各國農業收入中所占比重並進行了計算指出：日本農戶一半以上的收入來自日本政府的補助。日本在 2012 年經補貼給付創造的收入佔整體 55.9%，為經合組織成員平均（18.6%）的 3 倍。而農業保護在 21 個國家和地區中日本排名第 3。<sup>7</sup>

### 肆、自由貿易影響

#### 一、中國

自 2001 年中國加入世界貿易組織(WTO)後，製造業發展迅速，「中國製造」成為全球其中一個廣受認識的標籤。在各種商品中，不論是在電子零件，或是在衣物鞋，都能看見這個標籤，因此中國亦被稱為「世界工廠」。據 2007 年中國解放軍報揭露的中國國內調查：從貿易方式看，中國出口的半數以上是加工貿易，2007 年中國出口到美國的 2035 億美元產品中，加工貿易出口 1288 億美元，佔了 63.3%。從出口主體看，外資企業生產的產品佔了中國出口總額的 58%。從此可知中國對外開放，受自由貿易的影響下國際與國內廠商的合作、生產分工，加上各項製造業在中國境內的發展下使得國內產值不斷成長。在這當中中國農業佔全國進出口比例又是多少？圖 3 與圖 4 分

<sup>7</sup> 2013 年 10 月 24 日中國日報網：日媒：201 年日本農業收入過半得益於政府補貼。

別列舉出中國歷年農業產品進口、出口貨物與全國總進口與出口額度(單位為億元美元)。

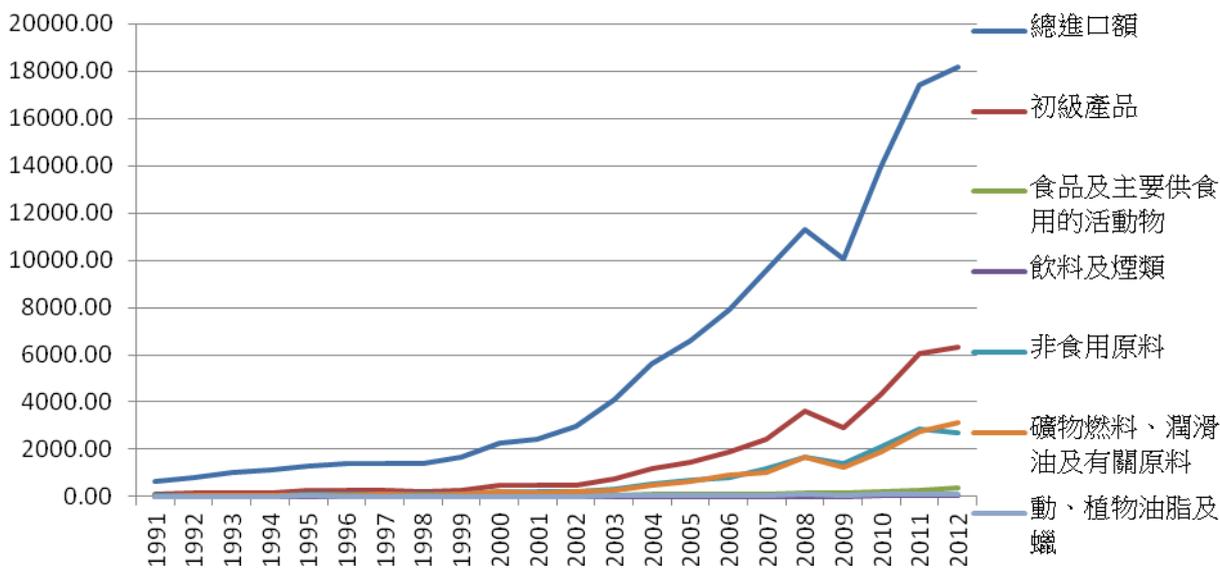


圖 3：中國歷年農業產品進口貨物與全國總進口額(單位：億美元)。

資料來源：2013 年中國統計年鑑。

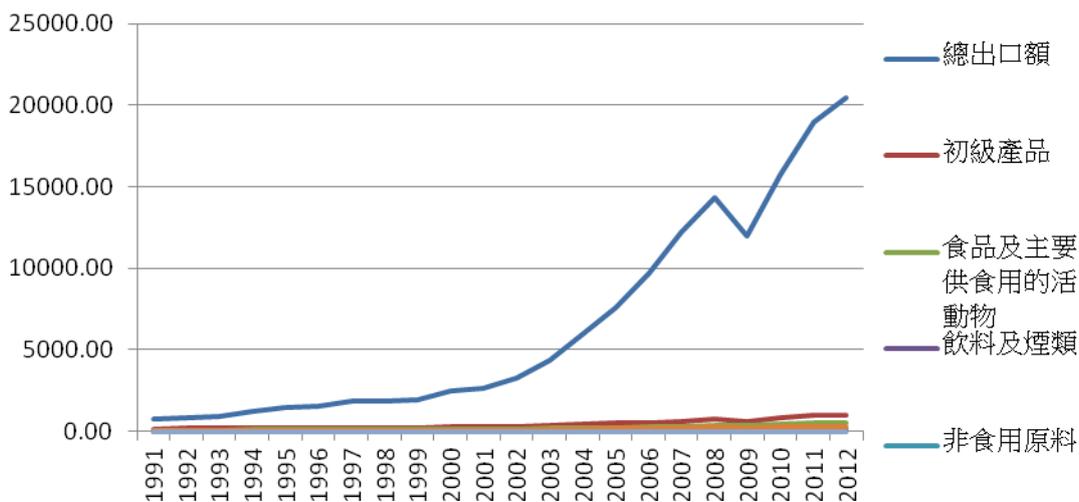


圖 4：中國歷年農業產品出口貨物與全國總出口額。

資料來源：2013 年中國統計年鑑(單位：億美元)。

比較圖 3 與圖 4 可發現到，相對於進口來說中國農產商品出口占總出口額度相當低。這與整體經濟發展環境有相當密切的關聯，如前述，中國耕地面積僅占世界耕地面積約百分之七，但須供養人口卻占世界約五分之一。國內需求強勁，自然壓低了農產品出口競爭的必要性與誘因。其次，從進口的比重來看，中國農產最大宗的進口應以初級產品與食品及主要供食用的活動物為主，但這類進口商品占全國的總進口額度

歷年來一直處在 1% 至 3% 間波動。<sup>8</sup>亦即，從圖 3 與圖 4 的進出口結構分布來看，可發現中國農業在自由貿易上受到國際的影響其實相對微小。國內大量的糧食需求大部分均由國內糧食供應補充，處於一種自給自足的狀態。

目前中國政府開始在沿海地區自由貿易區中試行農業金融交易，2013 年 9 月政府允許農民銀行在上海自由貿易區開始試行，試圖優化農業區金融，使其金融便利度與功能使用上更加便捷。並希望於未來可藉由自由貿易效果帶動足夠規模投資金融進行相關農業、金融投資發展。

## 二、美國

美國農業產值雖僅占全國 GDP 的 1%，但隨著自由貿易的開放，農業出口淨值逐年提升，根據美國農業部經濟研究署統計，2009 年其農產品出口金額為 962 億美元，進口金額為 734 億美元，貿易順差 228 億美元；2010 年農產品出口金額增為 1,086 億美元，進口金額則增為 789 億美元，貿易順差達 297 億美元。2012 年美國農產品出口金額更高達 1,358 億美元，農產貿易順差 324 億美元；2013 年繼續增加至 1410 億美元。截至 2014 年 2 月美國農業部統計以及預測，農業出口額預計將達 1426 億美元，比去年 10 月份的預測高 50 億美元，高於，將再創歷史新高。與此同時，農業進口額將達 1100 億美元，農業貿易順差將達 326 億美元。可見，貿易的開放以及關稅、交通等貿易障礙逐步消除帶動美國農業出口的生產。

美國政府在貿易政策上，多應用多邊貿易談判、自由貿易協定、貿易報復制裁等措施，以維護本國經貿利益。整體來看，美國農產品貿易政策對外偏向採取 WTO 多邊協商方式，在完備的國際執法與監督機制下，維護其農業協議的成果。在國內，聯邦政府每 5 年就提出新的農業法案及農業計畫政策，以確保農民所得水準及其農產品的國際競爭力。農業貿易發展策略上，政府採取高補貼、高保護的政策，透過貿易談判，促使別國降低農產品進口關稅並減少農業補貼。同時為協助農產品出口，強調貿易協定之履行，針對出口產品於食品衛生檢驗及動植物檢疫措施、技術性貿易障礙。此外，政府於 2010 年起提出五年出口倍增目標，增加出口信貸、拓銷經費，協助中小企業出口，以及協助小型農牧業者解決進入國際市場之困難。

自 2010 年後，中國成為美國最大宗的農產品出口地區，中國 2010 年共進口 175 億美元美國農產品，占美國農產品出口總額的 15.1%，依 2014 年的預測，美國農業部預計今年將對中國出口 250 億美元農產品。後續，美國仍將以推動全球貿易自由化及追求美國最大利益為主要考量。除擴大與原有貿易夥伴的農產貿易外，亦以出口新的農產技術或農產品開發新興貿易地區。

## 三、歐盟

據歐盟統計局公佈的資料，2013 年歐盟 28 個成員國農產品出口額為 1200.9 億歐元，占其出口總額的 6.9%，進口額為 1015 億歐元，占其進口總額的 6.0%。其貿易狀況可以以下三點說明之：

---

<sup>8</sup> 其中初級產品因為中國政府公布的資料中係將各產業的初級產品合併計算，故本文無法將單純農業的初級商品區別出來，僅以主要供食用的活動物類別的進口比例為主。

一、貿易順差擴大：2009 年歐盟農產品進出口貿易較大程度上受到 2008 年全球糧食危機的影響，但 2010 年後逐漸恢復，貿易逆差轉為順差；其後幾年仍呈貿易持續增長狀態。以 2009 年至 2013 年來說，此四年歐盟出口額的成長率分別為 22.3%、16.7%、12.0% 與 5.8%，相對來看進口額度成長率則為 24%、12.8%、4% 及 -0.4%；出口增長超過進口，貿易順差呈現成長走勢。2013 年農產品貿易順差達 185.9 億歐元，占歐盟商品貿易順差總額的 37%，可見農業在歐洲的自由貿易活動中占相當大的比重。

二、產品、市場相對集中：歐盟農產品主要出口品種是烈酒與葡萄酒，約占農產品出口比重 8%。此外，加工穀物、麵粉、澱粉、奶類等產品則占比重約 7%。小麥出口占比 5%，霜淇淋、巧克力等占 4%。整體統計上，出口產品中最終產品的比重高達 66.1%。歐盟進口農產品主要是咖啡、茶類與熱帶水果，分別占進口總額的 10% 與 9%，此外，進口油籽餅粕為 8%，動物及植物油脂 8%，大豆 5%，新鮮水果及乾果為 5%，進口產品中最終產品的比重為 49.7%。

2013 年，歐盟農產品主要出口目的地為美國、俄羅斯、中國、瑞士、日本、中國香港、挪威、沙烏地阿拉伯、阿爾及利亞，對這些國際與地區的出口額占其出口總額 48%；歐盟農產品主要進口來源地分別為巴西、美國、阿根廷、中國、印尼、瑞士、土耳其、烏克蘭、印度等，自這些國家的進口額占其進口總額的 49%。

三、與中國農產品貿易發展迅速：2013 年歐盟從中國出口 72.7 億歐元農產品，占其出口總額的 6%。中國則是歐盟農產品出口第三大地區，向中國出口的主要產品包括動物皮毛、加工穀物及澱粉類、葡萄酒、乳製品及酒類製品，占對中國出口額約 58%；向中國出口的農產品中以中間及最終加工品為主，兩者分別為 34.5% 與 58.7%。2009 年至 2013 年四年間歐盟向中國出口額分別增長 51.7%、50%、24.8% 與 19.7%，為其出口增速最快的市場之一。

2013 年，歐盟自中國進口 46.03 億歐元，占其進口總額的 5%。中國是歐盟第四大進口來源地。自中國主要進口的是不適用於人類直接消費的動物產品、新鮮及冷凍蔬菜、茶類、羊毛及絲綢類、水果、油籽副產品等，這些約占自中國進口總額的 52%；自中國進口產品中，中間產品與最終產品分別為 29.4% 與 54.7%。2009 年至 2013 年，歐盟自中國進口成長率分別為 21.4%、14.1%、0.7%、1.7%，低於向中國出口成長率。

#### 四、日本

為了保護國內農業，過往日本對開放農作物市場態度消極，主要原因在於日本農地面積狹小，人均可耕地有限。為保障農民糧食生產與避免受國際競爭的影響日本就國內部份農作施行了高關稅的保護措施，如稻米，政府訂定了 490% 關稅阻擋外國米、外國小麥進口關稅高達 210%，1988 年之前還限制進口配額 7.2% 總消耗量以下。近十年稻米關稅還曾高達 778%。進口商品極難在日本國內供應，以主要大宗進出口來看，日本主要自歐盟進口大豆、黃豆等豆類製品，出口類別則以精緻農業為品為主。

但隨著多邊貿易談判的出現，日本也開始考慮將農業逐步開放邁入國際化軌道。近年來日本開始走向農業開放，安倍政府執政後開始逐漸就農業政策做較大的改變，政府鼓勵農業生產者將其產品銷往外國並希冀藉由加入國際市場以提升農業的國際競

爭力。短期間日本雖然仍對部份農作或農產品仍課徵高額的稅率，但可預期未來將為逐漸放鬆這些管制。如近期，2014年起日本開始與澳大利亞進行實現物品和服務自由往來的經濟合作協定(EPA)商討，初步決議在協定生效後10年內日本撤銷88%以上貿易品目的進口關稅，可預見未來日本將會有更多企業投入農業自由貿易中。

## 伍、結論

本文介紹了各國相關農業產業發展、補貼給付以及自由貿易等議題。梳理前文大致可歸納以下三點：

1. 由於農業屬初級生產，為人類最大和最重要之經濟活動之一，各國、各地區的農業發展與經貿交流無可避免的都會有保護國內農產業的措施存在。隨著科技進展與生產技術的進步，國際間貿易的來往較過去更為頻繁，可預期未來國與國間彼此的農業保護政策會逐漸降低。
2. 隨著經濟不斷的發展，農業產值占國內的GDP貢獻度通常會逐漸的下跌，為保障農業生產者的所得水準與社會福利水平，發展中與已發展的國家多傾向鼓勵進行有機或精緻農業生產活動，以求利用高附加價值的農產品提升所得。

## 陸、參考文獻

李長建(2009)，中國農業補貼法律制度研究，法律出版社。

黃奕綺(2008)，歐盟共同農業政策與WTO農業貿易規範之研究，碩士論文，國立政治大學外交研究所。

董上海(2008)，日本農業產業化經驗與啟示，世界農業第三期，頁12-14。