



中国与东盟渔业合作的 框架与机制

张士海 陈万灵

摘 要 渔业是中国与东盟自由贸易区及全面经济合作的重要部分。中国与东盟各国以海相邻,以河相通,其自然条件及其资源、渔业技术、市场需求等构成了渔业合作的广泛基础。可以从空间、时间、合作范围、合作方式等方面展开中国与东盟渔业合作框架,并建立合作机制保障渔业合作的顺利进行。

关键词 渔业合作,中国-东盟,自由贸易区

2002年11月,中国和东盟领导人签署了《中国-东盟全面经济合作框架协议》,确定了农业、人力资源开发、信息技术、投资和湄公河流域开发等五个优先合作的部门。可见,农业是中国与东盟全面经济合作的重要内容。渔业作为农业的重要组成部分,具体在哪些领域展开合作?其思路和途径又如何?这是合作各方关心的重要问题。

一、中国-东盟渔业合作背景

《中国-东盟全面经济合作框架协议》是在东盟自由贸易区及其有关协议、基本制度安排的基础上,经过修订、调整和补充而成,其合作框架协议确定的优先合作部门,是东盟自贸区所没有的,超出了传统意义上以减税为主的自由贸易区建设。在市场准入方面,双方给予的待遇,比中国给予其他WTO成员的条件更加优惠。其建设内容包括如下几个主要方面。

1. 加强各成员国之间的经济、贸易与投资合作

中国-东盟按自由贸易区的要求和进程对国民待遇、最惠国待遇、非歧视待遇等予以规定,关税减让时间表要与东盟内部时间表基本协调一致,规定中国在2010年与东盟老成员建成自由贸易区,在2015年与东盟新成员建成自由贸易区。

2. 在经济合作方面

将双方的合作从贸易自由化,扩大到金融、旅游、投资、人力资源开发、产业合作、知识产权、能源、环境保护等领域,并把农业、湄公河开发作为新世纪重点合作领域。

3. 在援助方面

提出了综合援助计划,并给予东盟非世贸组织成员特别考虑。中国与东盟各国经济发展水平存在差异,允许有特别例外条款,较发达的国家应该帮助欠发达国家改善基础设施建设,提高人

力资本水平等。比如,中国已给越南、老挝和柬埔寨等三个非 WTO 成员提供与 WTO 成员同等的最惠国待遇,还免除了东盟中一些发展落后国家的债务等。

4. 在组织机制方面

遵循 WTO 原则,创建一个透明、自由、便利的投资机制。中国-东盟自由贸易区是开放型的自由贸易一体化组织,是一个以贸易为先导的广泛领域的合作机制。已经从一些相对容易的领域、部门缔约开始,比如已协商过的农产品、通信、人力资源开发、湄公河开发等,建立相应的双边合作组织机制,以便具体执行多方合作框架。

可见,中国对外渔业开放、与东盟的渔业合作可以具体落实中国-东盟自由贸易区有关协议,并吸引东盟各国商人投资渔业,兴办大量的独资、合资、合作企业等,这将提高中国水产品在国际市场上的竞争能力,加快企业技术改造的进程,促进中国渔业的发展。

二、渔业合作的基础

1. 自然条件及其资源基础

中国南部和东盟各国在地域上属于一个自然地理综合体,海陆相连,交通十分便利,为渔业合作提供了基础。从地理区位上看,东南亚位于通往太平洋与印度洋、亚洲大陆与大洋洲大陆的十字路口上,其中马六甲海峡、巽他海峡、望加锡海峡三条水道连接着太平洋和印度洋两大洋。除老挝外,东盟其他国家由多个岛屿、海湾、滩涂等构成,有广阔的海域,蕴藏了丰富的鱼类和水产资源。中国背倚亚洲内陆,面临太平洋,与东盟各国以海相邻,以河相通,自古以来就有密切的渔业生产和水产品贸易交往。

在农业方面,东盟国家基本上处于热带地区,而中国大部分地区处于温带,双方主要的农产品种类不同,存在较强的互补性。正是这种农业资源上的互补性,使得中国和东盟的渔业合作

成为可能。澜沧江-湄公河流域地处中国与东南亚区域、太平洋与印度洋的结合部,流经中国云南和东盟的缅甸、老挝、泰国、柬埔寨、越南等,该流域的渔业资源丰富。地处内陆的老挝被湄公河绕过,长达 1 900 km。所以,江河、海洋丰富的渔业资源为中国与东盟渔业合作提供了广阔基础。

2. 渔业技术的互补性

在中国和东盟的多数国家中,农业都是重要的经济支柱。但农业发展的差异性和互补性,决定了双方贸易和合作领域的发展前景。从渔业来看,中国拥有渔业资源相对有限,但沿海渔业养殖技术相对成熟。东盟各国种植业、养殖业及热带生物资源十分丰富,对中国这个农业大国来说十分重要。农业在中国和东盟国家均占有重要的地位,渔业捕捞、养殖、加工及市场等具有明显的互补性,各国在渔业技术方面具有合作可能性。在合作方式上,越、老、缅、柬等东南亚陆地国家,资源丰富,但经济技术水平差,中国在资源开发和加工业领域可以与之展开合作。

事实上,中国与东盟国家已经开展了一些农业合作,主要活动是中国为东盟国家举办农业专业技术人员培训活动。例如中国农业部于 2002 年在北京举办了东盟国家水稻机械化生产技术培训班、东盟国家杂交水稻种植技术培训班、东盟与中国农业政策研讨班、东盟国家农业生物技术培训班等活动。这为中国与东盟在渔业合作作出了示范,可以在渔业方面开展一系列人才培养、技术交流、试验示范和水产业经贸合作等合作项目。

3. 经济发展水平与市场的互补性

东盟是一个区域性国际组织,由 10 个国家组成,拥有近 5 亿人口,面积约 430 万 km²。中国拥有约 13 亿人口,市场广阔。外汇储备超过 1 000 亿美元,年生产总值达 6 300 亿美元,外贸额达 5 000 亿美元,占全球贸易总额的 8%。

但是,中国与东盟各国的经济发展水平不一



致。从经济发展水平看,大体可以分为3个不同层次:第一层次是新加坡、文莱,第二层次是马来西亚、泰国、菲律宾、印度尼西亚,第三层次包括越南、老挝、柬埔寨、缅甸4个东盟新成员国。2002年新加坡的人均国内生产总值达到20 515美元,是世界上最富裕的国家之一,而缅甸的人均国内生产总值仅104美元,相差几乎将近200倍之多。从产业结构看,东盟可分成4个层次:第一层次是经济发达的新加坡;第二层次包括泰国、马来西亚、菲律宾和印度尼西亚,它们的第一产业占国内生产总值的10%~19%之间;第二产业和第三产业比较发达;第三层次是越南,其第一产业尚占国内生产总值的25%;第四层次是属于农业国性质的柬埔寨、老挝和缅甸,它们的第一产业在国内生产总值中的比重高达50%以上,农业是支撑其经济的最主要部门。中国在第三层次产业的层面上属于东盟国家的第二层次与第四层次的过渡,存在着一定互补。中国的第一产业发展优先于东盟国家的第四层次,而第三产业的发展则落后于东盟国家的第一、二层次。这就会给中国和东盟各国在产业发展方面提供合作的领域和空间,比如中国可以与越南、柬埔寨、老挝、文莱、缅甸等农业性质的国家,结成垂直贸易与合作的伙伴关系。

4. 政治与文化方面的合作基础

从政治上,中国与东盟签署了《关于非传统安全领域合作联合宣言》、《南海各方行为宣言》,以及中国加入《东南亚友好合作条约》等协议,为中国—东盟自由贸易区的建立扫清了政治和安全方面的障碍,为中国和东盟的经济发展创造了良好的政治环境。

以东盟为核心,中、日、韩等国参与的东亚自由贸易区(“10+3”)也给中国与东盟提供了合作空间。中国与东盟北部的越南、老挝、缅甸三国陆地接壤,形成的双边边境贸易与合作十分活跃。以澜沧江—湄公河流域为基础形成的中国、缅甸、老挝、越南、泰国、柬埔寨等次区域合作正

在开展。可见,中国与东盟贸易和合作关系形成双边合作、多边合作、一体化合作、次区域合作等多层次合作框架。

从文化上看,东南亚的华人华侨构成了双方经贸合作的文化基础。中国与东盟国家虽然民族风俗有异,但受东方文化的影响,在意识形态、哲学、伦理、道德等方面都有一些共同点。中国与东盟国家早在两千多年前就有经济上和文化上的交往,海上“丝绸之路”源远流长,把中国与东南亚各国紧密联系起来。

三、渔业合作的框架

2002年11月,中国与东盟签署的《中国—东盟农业合作的谅解备忘录》把捕捞业、水产养殖业作为农业中长期合作的重点,具体合作框架值得探讨。可以从空间、时间、合作范围、合作方式等几方面来构建合作框架:一是从空间上看,渔业合作涉及到中国与东盟各国的合作、合作的地点、合作方的数量等;二是从时间上看,有一个合作顺序,可以选择先与哪个国家合作、后与哪个国家合作,或者与东盟全体合作;三是从范围上看,可以在渔业某个产业进行横向合作,可以在渔业产业链上进行纵向合作,也可以是渔业关联产业的旁侧合作;四是从合作方式看,可以选择资源开发、技术合作、资本合作、知识产权等方面的合作。这四方面的不同组合构成了渔业合作的框架。

根据中国与东盟建立自由贸易区的时间表,在渔业方面的合作可以采取稳步渐进、分阶段的方针。具体而言,中国与东盟渔业合作的思路从以下几方面进行:以中国—东盟自由贸易区协议框架和农业合作的谅解备忘录为指导,立足于东盟各国实际情况和优势,以国内外市场和各方多赢为导向;以接壤国家和南海周边国家为起点,以双边合作为契机,逐步推进南海海域的多边合作,创造机会解决争议海域的问题,实现渔业的全面合作,争取在2010年建成自由贸易区



的时候实现渔业合作一体化,促进中国-东盟自由贸易区向共同市场发展。为此,中国与东盟渔业合作可以从如下几方面展开。

1. 渔业贸易与投资的合作

根据WTO规则、中国-东盟自由贸易区的目标及协议,在市场准入方面,中国与东盟自由贸易区成员相互给予的待遇,比双方在最惠国待遇基础上给予其他WTO成员的条件更加优惠。与此目标保持协调或同步,渔业贸易与投资会逐渐开放水产品市场和投资领域,最终实现自由化贸易。根据中国-东盟自由贸易区“早期收获”计划,农产品关税从2004年初开始下调,2006年约600项农产品的关税将降为零,这给双方提供了贸易机会。中国与东盟各方可以在渔产品进出口、渔船建造和维修、水产养殖业投资、渔产品加工业投资、水产品保鲜仓储设施、渔业工程投资等方面展开合作。

2. 海域渔业资源开发的合作

渔业资源开发的合作必须从合作区域上入手,使双边、多边与次区域合作结合,采取灵活策略、循序渐进、积极创造条件,最终解决南海争议。首先,与各国开展双边合作;其次,积极与越南、老挝、缅甸等三个陆地接壤国家开展多边渔业合作,积极引导澜沧江-湄公河流域次区域渔业合作;最后,寻求机会开展南海周边国家次区域渔业合作。1997年12月,中国和东盟领导人非正式会议发表了联合声明,提出了“搁置争议,共同开发”的主张;1999年,东盟同意采取菲律宾和越南提出的“南中国海(南海)行为准则草案”,希望以此为基础确定与中国谈判的共同立场。但菲律宾、越南、马来西亚等东盟国家在准则的适用范围上存在严重分歧。因此,中国与东盟就南海的共同开发问题,还要积极寻求一致意见。

3. 渔业技术与知识产权的合作

中国-东盟各国的渔业技术差异比较大,其合作空间较大。可以在捕捞技术、养殖技术以

及加工技术等方面开展广泛合作,采取技术投资或股权参与、技术咨询、技术培训、人才培养与交流、专家互访、科研联合等灵活多样的合作方式。实际上,中国从各种渔业科技合作中已经取得了良好效果。20世纪80年代初以来,陆续从外国引进罗非鱼、罗氏沼虾、海湾扇贝、太平洋牡蛎、加州鲈鱼等水产品种、鲜活饵料生物品种等;同时,我国也向其他国家提供了我国特有的青鱼、草鱼、鳞鱼、鳊鱼等鱼种的种鱼和鱼苗以及海带、紫菜等苗种,并向这些国家传授淡水养殖和人工繁育技术,使这些品种在不少国家安家落户,成为当地的主要养殖品种。

4. 渔业关联产业的合作

与渔业关联的产业主要是渔船制造和维修、养殖饲料加工、水产品综合加工、休闲渔业等,这些产业在各国之间差异比较大,合作机会比较多。可以就鱼饲料、水产品加工等方面与越南、柬埔寨、老挝、文莱、缅甸等国家结成全面垂直贸易合作伙伴。

5. 在基础设施和渔业工程方面的合作

南海周围海岸带曲折,港湾、渔场众多,投放人工渔礁、建立渔港条件优越,可以开展人工渔礁、渔港建设及航道整治、海上通信、陆地交通等工程的合作,还可以就堤岸设施、能源设施、仓储及保鲜设施、交易市场等海岸工程进行合作。其合作方式可以采取管理合约、交钥匙工程承包合约、技术咨询合约等。

6. 海洋渔业环境监测的合作

中国与东盟拥有同一片海洋,其环境监测的合作对各方都十分有利。其合作重点是:建设海洋环境立体监测系统、港湾环境监测和信息服务系统、渔业生态监测与服务系统、海洋环境预测预报系统、地震及海啸地质灾害的预测预报系统等,共同防止海洋渔业灾害。

7. 渔业资源与环境维护的合作

渔业资源与环境要以绿色、环保和可持续发展为主线,把资源利用与环境保护协调起来。通



过建立自然资源保护区体系及规章制度,保护自然生态系统和珍稀、濒危鱼种及自然遗迹。在水生动植物的集中分布区、主要栖息地和繁殖地、代表不同自然地带的典型生态系统的区域等建立重点保护区或者禁渔区,加强珊瑚、海草、软底湿地及红树林群落等海洋生态环境保护保护区的建立和保护合作,加强自然生态环境和生物多样性保护方面的合作。在共同海域开展渔业资源保护的合作,可以借鉴中越两国“共同渔区”、“过渡性水域”设立一个“过渡性安排”,由双方渔业主管部门确定每年进入作业的渔船数量,控制捕捞船只、减少捕捞强度等。还可以联合开展渔业增殖、人工渔礁建设和投放,以保护渔业资源。在澜沧江-湄公河流域开展次区域渔业资源开发与保护行动,与周边国家合作建立自然保护区网络。

四、建立渔业合作机制

中国-东盟能够在较短时间内建成自由贸易区是由于建立了保障机制。所以,为了加快推进中国-东盟渔业合作的客观要求,有必要建立一个渔业合作机制作保障。显然,中国-东盟自由贸易区协调机制是渔业合作机制的基础。为了进一步落实渔业合作中具体的事务,协调各方利益和解决各方争端,必须建立如下几个层次的渔业合作机制。

1. 建立渔业管理部门的高官会议

除了国家级自由贸易区协调机制以外,渔业合作的最高组织机构就是把各国渔业管理部门联合组织起来的“渔业管理部门的高官会议”。其职能和作用:一是通过部门高官会议就渔业宏观管理、渔业发展、食品安全、渔业信息化及地区渔业预警系统建设等方面开展广泛的交流与合作,解决渔业宏观政策上的问题,在渔业合作方面达成协议并组织实施,解决贸易与合作争端。二是进一步细化中国-东盟渔业合作领域和

具体项目、合作方式等。三是完善落实合作协议的配套服务体系,带动渔业双边和多边经贸合作的发展。

2. 构建渔业合作框架协议

在《中国-东盟全面经济合作框架协议》、《中国-东盟农业合作的谅解备忘录》基础上,有必要制订一个“渔业合作框架协议”,这个协议是一个产业或者行业协议,是全面经济合作协议、农业合作协议的补充和具体化,目的是指引渔业合作方向,解决渔业贸易与合作的争端。

3. 建立渔业协会论坛

建立渔业协议论坛目的是召集行业内各方参与讨论,沟通信息,寻求商机,可以进一步明确中国-东盟渔业合作项目。

4. 建立渔业合作机制

中国可以采取的对策是:一是加强渔业对外合作的中介咨询机构和服务体系建设,充分利用驻外国的经济技术合作机构,专门为对外投资的渔业企业提供各种信息咨询、合作咨询、项目评估等服务;二是鼓励行业协会组织的发展,充分发挥行业组织的自我服务、协调和管理作用;三是建立海外企业协会,相互交流信息、经验、研讨投资问题。

参考文献

- 1 朱坚真.南海周边国家及地区产业协作系统研究.北京:海洋出版社.2003
- 2 杨晓红,蒋桂斌.中国-东盟农业合作大有可为.
<http://www.gxi.gov.cn/200411/2004119115903.htm>
- 3 杨正伟.突破南南型区域经济一体化的尴尬——看中国-东盟自由贸易区的前景.东南亚纵横,2003(2):30

(作者单位 广东海洋大学经济管理学院)