



4月1日，欧盟实施了31年的牛奶配额制度终于画上休止符了。对于国内的奶农和奶企来说，这无异于“开闸泄洪”。本已受到去年原奶价格大跌的冲击，他们还能扛得住欧盟奶制品的大举进军吗？对于消费者来说，进口奶制品将有越来越多的选择，价格能更实惠吗？

告别配额时代

“取消牛奶配额制度不该被视作意外之举。”欧委会农业政策新闻发言人丹尼尔·罗萨里奥表示。

上个世纪80年代，整个欧洲牛奶生产过剩状况严重，“倒奶事件”时有发生。为此，欧盟于1984年引入配额机制，旨在为乳业无序发展“踩刹车”，以限制产量来寻求供需平衡，从而保护奶农的利益。当时，每个成员国都拿到了限额，一旦产量超限，就得支付巨额罚金，从而打消乳企大幅扩张的念头。“在当时，这是个明智的选择，也很快达到目的。”罗萨里奥称。

就在2014年，德国、荷兰、波兰、丹麦、奥地利、爱尔兰、塞浦路斯和卢森堡8国还因产量超额，不得不支付409亿欧元罚款。

随着世界市场对欧盟奶制品需求的上升，欧盟意识到要对牛奶产业松绑。2003年欧盟确定了取消配额制的时间，以给生产商更多的应对市场需求的空间，最终于2015年4月1日正式生效。

数据显示，欧盟牛奶产量占全球牛奶总产量的23%，乳制品出口量占全球的比重在15%左右。即使在配额制度下，过去5年中欧盟奶制品出口仍然快速增长，出口量提高了45%，出口金额增长95%。

中投顾问食品行业研究员向健军指出，欧盟针对全球牛奶市场需求改变牛奶政策，体现了市场为主导的政策制定法则。尤其是

随着部分区域如亚洲、非洲等地乳制品需求量的上升，欧盟的牛奶配额制度很可能会成为阻碍行业发展因素，因此欧盟政府决定放开。

然而，该决定宣布之初并非那么顺利，曾遭到强烈反对。罗萨里奥说，配额制度最初打算施行5年，但由于种种原因一延再延。“对于一些国家和奶农来说，配额制度造就了非常舒适的环境，既能减轻竞争压力，也能使价格保持在较高位置。反对者担心一旦取消配额，奶制品价格会大幅下跌。”

但在罗萨里奥看来，取消牛奶配额是为了使欧盟国家的牛奶生产者更灵活地应对市场需求变化。“欧盟共5400家乳品加工企业，解决了30万人的就业，他们理应获得从全球消费市场，特别是亚洲市场充分获益的机会。”

罗萨里奥预测，未来几年，全球对奶制品的进口将会以每年平均2%的速度增加，欧盟将会有能力应对这一额外需求。通过提高奶制品的附加值以及开发功能性食品，牛奶业有成为欧盟又一经济支柱的潜力。

中国，第一目标市场

今后，欧盟国家的牛奶产量将根据其产能、市场需求自由发展，这将意味着全球乳品供给总量的提升。加倍生产出来的牛奶将卖给谁？欧盟各国给出的答案近乎一致——中国。爱尔兰驻华大使康宝乐此前曾表示，中国是爱尔兰乳品企业重点发力的市场。同样，荷兰的乳品企业也已经行动了起来，荷兰皇家菲仕兰日前宣布和辉山达成合作协议，双方将共同开发国内婴幼儿奶粉市场。

欧盟发言人称，中国和其他新兴市场对欧盟奶制品需求旺盛，也是欧盟决定如期取消奶业配额的主要原因。中国奶业协会原常

欧盟奶制品来了

在欧盟国家执行了30余年的牛奶配额制度的终止，意味着欧盟针对全球牛奶市场需求改变牛奶政策，体现了市场为主导的政策制定法则。

务理事、广东省奶协顾问王丁棉表示，欧盟乳品出口有三条出路，一是生产原料奶粉和乳清粉出口；二是生产配方奶粉出口；三是液态奶出口。而中国对这三种乳品的需求增长较快，所以欧盟主要国家都将中国作为新增产能的出口国。

事实确实如此。据海关数据显示，2014年，我国进口液态奶（常温奶）32.89万吨，同比增长70%左右。欧盟液态奶占到进口总量的60%—70%，其中德国和法国出口最多，占70%—80%。

此外，欧盟也是中国乳清粉进口的主要来源地之一。海关统计显示，2014年我国进口40.44万吨乳清粉，其中进口自欧盟各国共16.44万吨，占比40.65%，来自欧盟的进口量仅次于美国。

但是，欧盟乳制品对中国市场影响最大的还是婴幼儿配方奶粉。同样来自海关统计，2014年我国共进口12.13万吨婴幼儿配方奶粉。金额达15.49亿美元，欧盟的进口量占主导地位。按进口量来算，依次是荷兰、爱尔兰、法国、丹麦、德国和瑞士6国总量占比为71.6%，而新西兰的占比量只有8.6%。

分析认为，配额制度取消后，爱尔兰、德国、荷兰等国家的乳制品产量将增加。一些乳制品企业的态度也非常乐观，因为取消配额将带来更大的自主性，也可与新西兰、美国等世界主要牛奶生产地进行竞争。

行业洗牌加速？

欧盟放开奶业配额制度，理论上会有更多的奶制品品牌进入中国市场，这一点在行业内达成了共识。那么，中国的乳企和养殖企业如何来应对这轮冲击？

多位乳业专家认为，长远来说会有一些影响，但短期内还很难带来巨大冲击。以国内进口的大包粉为例，80%来自新西兰和澳大利亚，只有12%左右来自欧盟，按照2014年105万吨来计算，只有12万—13万吨。

据一位欧洲奶粉品牌中国代理商介绍，在欧洲，因文化和价值观等原因，当地奶农即使看到市场需求的增长机会，在扩产方面也是很谨慎的，并不会因为暂时需求旺盛就花力气冒险去增加奶牛存栏数。

也有业内人士表示，欧盟奶制品配额制放开后，对国内市场的影响并没那么吓人，因为原料奶粉成本只占配方奶粉成本的30%。牛奶价格下跌，可能对液态奶成本影响较大，但乳品要从欧洲运到中国，运费、税费等费用并没有变。

中国乳业俱乐部发起人雷永军认为，

“国内乳企经历过2013年的原奶价格高低震荡后，如今大多数企业的产品结构已经调整到位；同时，国内很多企业也纷纷走出去布局工厂和奶源。”在雷永军看来，这种制度的取消对中国未尝不是一件好事，国内乳企可以有更多选择和议价空间，如果进口量大增还可以倒逼国内乳企转型升级，市场进一步规范。

对此，乳业专家宋亮也表示，只有在欧洲乳品竞争的重压下，国内企业才会推进产业变革，企业间才会团结一致，这有助于推动国内产业快速转型升级。另外，欧洲乳企进入中国市场，有助于推动政府加快相关产品标准的重新修订“存优限劣”；有助于推动国内企业围绕优质奶源，加快低温奶产业发展；有助于消费者恢复对国内乳品销售的信心，为长期恢复国内食品消费信心奠定基础。

目前，国内乳企也有不少在观望此次政策变化对产业的影响。蒙牛公共事务管理系统人士表示，蒙牛已经注意到了有关欧盟取消牛奶配额限制的消息，公司和所有国内乳品企业一样，始终面临着来自国内、国际企业的激烈竞争。“我们还在观察市场，之前的奶粉库存都没消化掉，短期内应该不会有影响”。另一位蒙牛乳业相关负责人透露，“近期尚无调整策略，暂时仍按原先的策略来执行”。不过，打铁还需自身硬，公司认为，可信赖的品牌力与可靠的品质才是赢得市场的关键。“未来，我们将不断夯实基础、整合创新，向更好的自己持续前进”。

在北京三元食品股份有限公司副总经理吕淑芹看来，“即使在配额取消前，国内市场国际化的态势已然形成，欧盟配额取消对整个市场格局不会有太大影响。”她认为，短期来看，国内奶业肯定会受冲击，但机遇与挑战并存。国内乳企同样可以利用政策，利用资源成本优势，发展自身业务。从长远来看，用好政策，反而会促进国内乳企的优势发挥。

而飞鹤乳业集团总裁助理魏静则表示，欧盟放开奶业配额制度后，对中国的市场冲击短期内不会见效。但是从中长期来看是加快了国内乳业的洗牌。同时，魏静称，对于像飞鹤乳业这样的奶粉加工企业来说也有挑战；但是，企业不能简单地去拼价格战，而应该去寻求其他方式来应对。欧盟乳制品进入中国市场主要是以大包粉为主。因此，要给消费者更新鲜、科技含量更高的产品以及更好的服务，才能抓住市场机会。

林笑

价改加速 多项农产品将市场定价

我国农产品价格调控政策或迎来一次历史性的调整。据农业部消息，针对下一步农产品价格改革方向，国家已确定对不同品种实行差别化支持政策，对于稻谷和小麦两个口粮品种将继续坚持最低收购价，而对于玉米、大豆、棉花、油菜籽等需求弹性大、产业链条长、国内外市场关联程度高的品种，将注重发挥市场形成价格的决定性作用，通过市场价格信号引导生产，调节供求。

据了解，作为市场经济条件下价格形成的一般机制，我国绝大多数农产品都已经由市场供求来形成价格。政府真正对价格有所干预的措施，主要包括2004年和2006年起国家在主产区分别对稻谷、小麦两个重点口粮品种实行最低收购价政策，以及2008年以来对玉米、大豆、油菜籽、棉花等大宗农产品实行临时收储等。

随着时间的推移，国际农产品价格已经结束了上涨周期并开始大幅跌落，而国内粮价因为受到托市收购和临储收购价的支撑，长期维持高位。“国际粮食谷物到岸征税以后，价格还比国内要便宜很多，比如，一斤玉米便宜接近5毛钱，一斤小麦便宜3毛5分钱，一斤大米便宜5毛多钱。”中央财经领导小组办公室副主任韩俊表示，形势更为严峻的是中国油料作物和糖料作物，例如糖在配

额之外要征高达50%的关税，但一吨进口糖的价格仍然比中国的糖便宜500元左右。

“中国加入WTO的时候，承诺了对农业补贴不能超过农业产值的8.5%，这是对生产和贸易产生扭曲作用的政府补贴（“黄箱”政策的一种）的限制，而现在我们有的产品补贴已经越过限制了。”韩俊表示，随着国内粮食生产成本“地板”抬升的挤压作用越来越明显，现在必须要把部分“黄箱”补贴转为“绿箱”。

中央农村工作领导小组副组长、办公室主任陈锡文则表示，这次调整有两层含义，一是贯彻三中全会决定精神，让市场在资源配置中发挥决定性的作用，同时政府也要发挥好作用。另一个就是针对当前实际存在的一些问题，包括土地收益对农民仍然偏低，进口农产品价格倒挂，国内粮食库存紧

张等矛盾。

2014年，中国决定在部分地区试点施行棉花、大豆目标价格改革，这一改革被视为“黄箱”政策向“绿箱”政策的变化。而近期农业部公布的一份名为《十二届全国人大三次会议第1480号建议答复摘要》的文件更是进一步明确提出了下一步的改革方向，除了大豆和棉花以外，至少还会有玉米和油菜籽两大品种也将加入到价格市场化改革阵营之中。

对外经贸大学WTO研究院执行院长屠新泉表示，受制于财政压力，目前WTO成员国中对农业补贴的比例都比较低，而中国的补贴还在增加，所以就存在外部压力，发达国家认为中国农业补贴水平过高。

“当然这并不意味着其他国家降低了对农业的保护支持力度。”屠新泉说，除了补贴之外，很多国家采用进口税、关税配额以及非关税壁垒等限制农产品的进口，还采取税收优惠等其他手段支持农业。以日本为例，加入世贸组织后，日本利用世界贸易组织相关条款对农产品进口数量进行严格限制，20世纪90年代起日本政府还在WTO规则允许的“绿箱”政策范围内拨付大量的财政资金，用于提供农业公共性服务、改善农业基础设施及促进农业生产结构调整。



社科院世界经济与政治研究所所长助理宋泓表示，前几年我国农产品以收购保护为主，这就使得库存增长很快，也带动了国内生产的增长。因为我国一些农产品的国际竞争力以及国外对进口的限制，也很难通过大量出口的方式消化，累积的库存消化压力已经越来越大，放开农产品价格是一个解决问题的途径。不过，宋泓提醒说，要协调好保护农民利益与市场顺畅运转有效运行之间的关系。

林远 孙韶华