

我国农村市场与 WTO 的对接 Coordination between China's Rural Market and WTO

张 锐

(湖北十堰市委党校经济学部, 教授 十堰 442000)

伴随着我国加入世界贸易组织脚步声的临近, 处于发育和构型过程中的我国农村市场面临着与 WTO 对接的选择, 必须对此作出相应的审慎思索。

一、顺应 WTO 的原则要求, 把握好农村市场的“开放度”

尽管 WTO 的条款比较复杂, 但由于受其本身最重要的性质——契约性的规定, 其条款系列却是以一套简单的、对缔约方具有约束力的多边贸易原则为核心。这些原则构成了我国农村市场与 WTO 对接的基本要求。

首先, 顺应 WTO 要求, 必须以市场经济为基础、自由贸易为基本原则, 加大国内农村市场的开放力度, 实现农村农产品市场与工业品、劳务、金融、技术、土地等市场的嫁接以及国内农村市场与城市市场的联通, 从而促进国内市场与国际市场的融合。

我国农村市场一旦与 WTO 联通, 无论从战略上还是从战术上, 无论是从经济上还是从政治上, 无论是对生产还是对生活, 我们都将获得许多益处, 这也正是我国“入世”所企求的。

但是, “入世”赐给的不仅是机遇, 还给我们农村市场带来挑战。在这种情况下, 倘若宏观调控措施失当, 市场的“开放度”把握不准, 我们就有可能陷入多重“怪圈”之中。

1. 随着关税和非关税壁垒的减少以至消除, 大规模涌入的国外工业品将直接与国产工业品展开正面的、同地位且日益激烈的农村市场争夺战。现实将迫使国内工业企业作出选择: 或是用低质低价原材料生产低质量产品; 或是组织技术攻关和引进先进技术生产新型高质量产品。由此可能形成这样一种“怪圈”: 国产劣质低价的工业品因技术落后而导致相对成本高, 使质量、价格处于竞争劣势; 而若高价引进技术和科技开发成本高, 又会导致初始费用大、产品价格高, 仍处于竞争劣势状态。

2. 来自缔约方大量的优质廉价农产品及加工制品将对我国农产品及其加工制品市场形成猛烈冲击。若为了控制供给量、增加竞争力而实行限产、降价, 就有可能形成这样一种“怪圈”: 进口冲击、出口乏力导致减耕、限产、降价, 从而使农业就业规模萎缩、农民货币收入下降; 由于农民权益受损、生产

积极性减退而导致农业生产进一步“滑坡”。

3. 我国在价格上有竞争力的一些初级农产品, 出口将有大量增幅。但若不能及时扩大生产, 结果可能误入又一“怪圈”: 价格竞争力强的初级产品出口大增, 若宏观调控不利, 生产扩大受阻, 则会恶化国内市场的供求矛盾, 同时因受国际市场价格拉动和农用物质涨价的影响, 国内市场价格将会大幅升高, 致使初级产品低于国际市场的价格竞争力随之消失; 若中下游加工业成本上升导致产品市场价格高, 则竞争力更弱。

还值得我们注意的是, 当前和今后一个时期内, 有能力向我们大量出口的主要是西方发达国家。他们操纵着出口控制权, 常常把经济和政治联系在一起, 在出口上大作文章, 并往往采取联合行动, 逼人于危难之中。

针对上述情况, 我们认为, 加大农村市场的开放力度, 进一步开放农村市场已是必然, 但同时应注意开放“适度”, 以避免出现或陷入“怪圈”。为此, 应注重下列原则。

第一, 开放的“对接性”原则。基本要义是: 在奉行 WTO 规则, 享受权利、承担义务时, 应调整农村市场政策和管理体制, 最大量地削减行政手段, 以经济手段为主, 逐步缩小我国外贸制度、体制同 WTO 的距离, 推动国内市场价格与国际市场价格、国内经济体制与国际规范的顺利对接。

第二, 开放的“渐进性”原则。要有计划、分阶段地对国外产品开放农村市场, 采取先沿海、后内地, 先发达地区、后落后地区的梯度推进方法, 且不可企求“毕其功于一役”。

第三, 开放的“调控性”原则。政府的宏观调控应贯穿于开放的全过程, 尤其是在与 WTO 对接初期, 政府更应通过搞好基础设施建设、预测市场变化趋势并发布市场信息、制定和实施有关贸易政策法规、检查和监督市场规则执行情况、维护正常的市场秩序等方面, 对农村市场进行卓有成效的引导和调控。

第四, 开放的“内护性”原则。农村市场的开放和运作必须有利于我国改革开放政策的全面实行, 有利于本国产业、企业和产品的成长与发展, 有利于农民就业规模的扩大和货币收入的增长, 有利于农村产业结构的优化, 有利于我国国内市场供求平衡和国际收支平衡。

二、利用 WTO 的例外政策 建造好农村市场的“安全阀”

考虑到成员方经济发展水平的不一致、经济发展中出现的不稳定以及突发因素的破坏作用, WTO 允许成员方采取例外和保障措施。由此, 落后的我国农业将能在 WTO 中寻求到较宽松的发展空间, 应主要从以下 5 个方面努力。

1. 善于利用 WTO 中对发展中国家的特殊待遇条款, 创设我国农村市场的第一道“安全阀”。WTO 第 28 条附加、第 36 条及附件 9 中规定, 允许发展中国家的关税制度有更大的弹性; 为发展中国家初级产品提供进入世界市场更为有利和满意的条件; 对发展中国家有出口利益的加工品及制成品提供有所改善的、优惠的市场准入机会。同时还进一步确定了一条重要原则, 即发达国家对其在贸易谈判中对发展中国家的贸易所承诺的削减或撤除关税和其它壁垒的义务, 不得指望对等回报。也就是说, 发达国家不应期望发展中国家作出与他们各自的发展、财政和贸易方面的需要相抵触的贡献; 发达国家向发展中国家提供关税优惠, 不能企求发展中国家作出对等优惠。我国是一个低收入的发展中国家, 需要一个良好而宽松的国际环境作为保障。争取以发展中国家身份“入世”, 就能享受到与那些处在与中国相似的经济发展水平的发展中国家相同的待遇, 进口关税税率可相对较高, 从而防止出口收入的流失, 实现贸易的持续增长。

2. 灵活启用 WTO 中数量限制原则中一般取消的例外条款, 创设我国农村市场的第二道“安全阀”。一般说来, 实行进出口产品数量限制是违反 WTO 基本原则的。因为实行数量限制, 影响价格机制发挥正常作用, 不利于公平竞争, 并容易导致歧视性待遇, 尽管如此, 世贸组织的总协定禁止数量限制也有某些例外。WTO 第 11 条 2 款规定在以下 3 种情况下可以对进口农产品实行数量限制, 以保护本国农业。(1) 当国内对某种农产品限产或限销, 则可同时限制进口。例如我国若限制烟草的种植面积, 就可同时限制烟草进口。(2) 当国内为了解决过剩产品以补贴价或免费向一定范围的人供应国产品时, 则可以限制同类产品进口。(3) 当国内对动物产品限产, 则可同时限制同类动物产品进口。

3. 适时运用 WTO 中有关政府援助经济发展和紧急措施的条款, 创设我国农村市场的第三道“安全阀”。“入世”后, 我国可以按照 WTO 第 18 条规定, 作为“只能维持低生活水平, 经济处在发展初期阶段的缔约国”, 有权在关税结构方面保持足够的弹性, 为建立某一特定工业(指幼稚工业)或为加速发展某一特定工业(尤指瓶颈工业)提供需要的关税保护; 有权为国际收支目的而对进口实施数量限制, 并可对不同进口产品或可对不同进口产品的不同类别确定不同的限制方式。按照 WTO 总协定第 19 条规定, 我国若因承担 WTO 义务(包括关税减让在内)而导致进口激增使国内相同产品或与它直接竞争产品的国内生产者造成重大损害或产生重大威胁时, 可以采取紧急措施来限制进口, 并可“先斩

后奏”。我们还可以考虑制定《政府购买国货法》, 要求政府优先购买国产品或优先给予国内企业工程投标权; 政府还可对国内企业加强信贷、保险、税收等方面的扶助, 通过降低汇率来促进出口抑制进口; 此外, 还可以利用 WTO 总协定第 20 条、21 条关于健康、福利及国家安全的一般例外条款。

4. 严格执行 WTO 中反倾销和反补贴条款, 创设我国农村市场的第四道“安全阀”。对出口产品实行倾销或补贴, 是世贸组织总协定所坚决反对和禁止的, 该协定第 6 条允许进口国征收反倾销税或反补贴税。据此, 我国应抓紧制定和实施《反倾销法》和《反补贴法》(抢在“入世”之前, 防止法规滞后), 以防国内市场被外国产品不公平地进占; 对向我国倾销商品或出口补贴超标者应及时提出异议, 并迅速向 WTO 提出诉讼, 追回我国因此受到的损失。另一方面, WTO 总协定承认补贴是发展中国家经济发展计划不可分割的一部分。作为世界上最大的发展中国家, 我国应根据有关条款规定, 在一定限度内进行出口补贴。同时为了增强国内产品在农村的市场竞争力, 使农村市场免受国外产品大量进口的剧烈冲击, 还可以采取适当形式对国内产业给予补贴和扶持, 如对农业生产资料给予价格补贴或对农民收入给予补贴; 又如通过增加农业投入、兴修水利、完善服务体系等措施, 降低生产成本, 从而保护农民的既得利益和实现农民收入的增加。

5. 充分采用 WTO 边缘或之外的“灰色区域”措施, 创设我国农村市场的第五道“安全阀”。“灰色区域”措施指的是 WTO 缔约方为通过第 19 条保障条款, 而采取在 WTO 原则和规定的边缘或之外的一些具有歧视性的贸易政策措施, 如“自动出口限制”、“有秩序地销售安排”等。还可以考虑推行进口产品认证制度, 阻止那些不符合我国技术卫生安全标准的外国产品进入我国农村市场。

需要明确的是, 无论从理论上还是从实践上来看, 无论当前还是长远分析, 保护毕竟是相对的, 而竞争则是绝对的; 保护也有一个大的明确期限, 不可长久保护下去, 更不能保护落后。我们提供保护, 根本目的是为国内产业和产品的调整争取时间, 尽快增强它们在国内国际市场的竞争力和适应能力, 为平等地参与国际竞争作充分准备。

三、借鉴 WTO 的经验框架, 构建农村市场的“小协定”

我国农村市场建设自改革至今已初见成效, 交易场所日益增多, 交易活动日见频繁, 交易品种日见丰富, 交易范围日渐扩大, 但同时也存在着以下诸多不尽如人意的地方。

第一, 地方保护主义严重, 关卡林立, 收费杂乱, 造成地区封锁、市场分割。

第二, 部门各自为政, 相互剥离, 政出多门, 管理分散, 协调不力。

第三, 市场主体发育不充分, 市场关系不顺畅, 市场信息不透明, 市场动作无章法, 市场准入手续繁琐, 卖难买难交替出现。

第四, 政府宏观调控乏力, 微观管理随意性

大。市场交易行为不规范,对外交易竞相杀价,欺行霸市屡禁不止,纠纷处理无章可循,等等。

上述问题的存在,显然与 WTO 的原则要求相背离,同时不利于国内产业的发展,还会削弱国内企业、产业在国际市场的竞争力。为彻底扭转这些不协调的方面,实现国内农村市场与 WTO 的真正对接,增强国内企业在国际市场上的弹性能力,应当在“入世”之际,参照 WTO 的做法,在国内农村市场构建一个对市场参与者具有约束力的“小协定”。基本思路为:既要符合 WTO 的基本原则和规则,又要有利于国内产业的成长和发展;既要促进各地区、各部门、各经营主体开放门户、自由贸易,又要建立正常的流通秩序、经济秩序;既要正视农村市场发育和按行政隶属关系组织管理经济以及管理水平的现状,又要充分考虑到农村市场完善和经济体制改革及其与 WTO 对接的将来;既要实行公平竞争、等价交换、互惠互利,又要照顾落后地区、重点行业、幼稚行业的利益和发展;既要规范企业的交易行为,又要界定政府对市场的干预程度;既要力求“小协定”内容的系统性、全面性、严肃性和稳定连续性,又要确保“小协定”条款的适用性、简明性、客观性和可操作性。

根据以上设想,应将“小协定”构建成为一套管理市场主体交易行为的“交通规则”;市场主体进行贸易活动的“谈判场所”;市场主体借以解决相互贸易争端的“仲裁法庭”以及政府调控市场的“行动准绳”。为实践上述基本思路,建议对以下几方面的要求作出充分考虑。

1. 必须择定农村市场及其经营主体。农村市场应是一个多元化结构系统,即由经营主体、交易对象、经济信号、动作规则和手段等多种要素、产品、资金、劳力、技术、土地和产权等多类市场构成的立体层系;农村市场应是一个多功能复合系统,即配置资源、调节供求、评估价值、优胜劣汰等多种激活因子构成的能动机体。农村承包经营户、城乡工商企业和个体经营户、事业团体、中外合营或联营经济组织以及国外经营者共同构成多元农村市场主体,进行平等竞争。

2. 必须明确“小协定”运作的组织系统。农村市场“小协定”的最高权力机构是市场主体代表大会,每年举行一次。闭会期间,由常设机构——理事会处理日常和紧急事务。理事会可设理事长 1 名,副理事长和理事若干名。理事会对各地方、各部门、各经营主体执行“小协定”情况负有监督、检查和权力和责任,在必要时可设专门小组来处理经常发生的纠纷。“小协定”还应明确其同有关行业协会、商会、政府职能部门和贸易法规等的关系。协定运作经费由经营主体按其占市场贸易中的份额筹措。此外,还可根据实际需要制定若干专项协议和附件,以起到解释、说明“小协定”有关条款的作用。

3. 必须明确“小协定”的性质和目的。“小协定”最重要的性质是契约性,具有法律约束力,据以明确农村市场主体的权利和利益及其相应的业务。农村市场主体在处理贸易和经济事务时,应以提高人民生活水平、保证充分就业、保证实际收入和有效需求的持续增长、扩大社会资源的充分利用以及发展商品生产为目的。为达此目的,各地区、各部门、

各经营主体在互惠互利的基础上,应大幅度地削除各种贸易障碍,取消农村市场中的不正当竞争和交易行为,促进农村市场的有序运营。

4. 必须确立“小协定”的基本原则及其例外。可参照 WTO 的有关条款来制定国内农村贸易中应遵循的基本原则、规则以及对“例外”情况的处理要求。如非歧视原则、互惠原则、公平贸易原则、公平竞争原则、贸易法规的透明和统一实施原则、非商业壁垒禁止原则、生产要素自由流动原则、技术卫生标准原则,等等;另外,如地区收支平衡例外、幼稚工业保护例外、“老少边穷”地区经济发展例外、商业秘密例外以及紧急保障措施等“例外”条款也可参照确立。

5. 必须规定税费标准和简化输出入手续。对国产品税收规模和费用标准的制定,总的原则应是“三兼顾”,即兼顾财政收入需要、企业和消费者的承受能力、国产品市场竞争力的加强。对进口产品则按 WTO 有关条款办理,最大化地简化输出入手续,详细规定出一些“技术”性条款的内容与要求。

6. 必须制定磋商、调解和争端的解决程序。这是制定“小协定”的一项基础性工作。

四、追踪 WTO 的实际进程,安装好农村市场的“多能器”

举世瞩目的 WTO 多边贸易谈判——“乌拉圭回合”可谓风云跌宕。可以预见,伴随着“乌拉圭回合”的终结,有关新规则将对世界贸易的发展和国际大市场的运行产生重大影响。这种影响必然对中国农村市场产生“联动”效应。

在上述背景下培植和发育的我国农村市场,必须紧紧追踪 WTO 的新进程,把握其新动向。为此,除了要在广度和深度方面拓展农村市场作为货物贸易和服务贸易的交换场所、价值评估场所的作用外,还应重点加强和释放农村市场的下列机能。

1. “配置”机能。随着“乌拉圭回合”谈判的成功,关税和非关税壁垒等保护性措施将会得到进一步的限制,国际市场的公平竞争将更有保障。在公平竞争条件下,对国内产业实施“保护”的最积极、最有效、最可行的办法就是利用市场对各种经济信号反应灵敏的特点,真正发挥市场在各种资源配置中的基础性作用。概而言之,就是通过市场机制引导资源流向、加快资源流速、调节资源流量、实现资源增值。为此,又必须确立 3 个重要经济前提:资源自由流动、价格合理化和公平竞争。就我国目前农村市场而言,亟需解决 4 个重点问题:(1) 建立农村生产要素市场,使生产要素商品化、市场化,使一部分工业资源通过市场流向农村,让农民分享一部分工业利润和工业文明;(2) 理顺价格关系,重点是调整主要农产品和能源等重要基础产品中突出的不合理价格,并转换要素价格的形成机制,使要素价格真正反映资源的稀缺性;(3) 加强市场法规建设,完善交易规则,反对市场垄断和不正当竞争,促进各类专业市场规范化,保护良好的流通秩序和经济秩序,实现不同经济类型企业税负的公平合理;(4) 大力培植农村市场的中介组织,逐步形成包括信

设施农业——我国高效农业发展的重要选择

Installation Agriculture——The Important Option for China's High-effective Agricultural Development

廖允成² 王立祥¹ 史俊通¹

(西北农林科技大学农学院, 教授¹; 副教授² 陕西杨陵 712100)

现阶段我国农业正在进行产业结构调整, 面临着传统产业的优化升级、西部大开发以及加入 WTO 带来的机遇与挑战, 农业生产正从数量型向数量与质量并重型方向发展, 优质、高产、高效已成为现代农业的发展方向。在这一过程中, 设施农业必将发挥重要作用。

一、现阶段我国农业发展面临的问题

1. 人口增长、人均占有资源数量下降难以逆转
农业自然资源是农业可持续发展的重要物质基础。然而, 我国农业自然资源相对不足, 特别是关系我国农业可持续发展的耕地资源的人均量过小与淡水供应的严重不足, 已成为农业发展的主要障碍。统计表明, 1949~ 1999 年的 50 年间, 全国人口由 5.4 亿增加到 12.2 亿, 耕地面积由 9 788.3 万 hm^2 减少到 9 500 万 hm^2 ; 人均占有耕地由 0.18 hm^2 下降到 0.078 hm^2 , 不足世界平均值的 1/3。多项研究表明, 我国自然资源可能的适宜人口承载量为 8~ 10 亿人, 最大承载力为 15~ 17 亿。目前, 我国已进入有史以来基数最大的人口数量超常规增长阶段, 预计 21 世纪 30 年代, 将要突破 16 亿。即使保持现有耕地规模, 届时人均量仍不足 0.06 hm^2 。随着生态环境

建设工程的实施, 西部地区 $> 25^\circ$ 坡耕地逐步退耕还林种草, 耕地面积肯定还将收缩; 同时考虑到我国耕地后备资源的贫乏, 像 50 年代可供大面积开垦的荒地几乎已没有, 故耕地资源, 无论是绝对量, 还是人均占有量, 其减少趋势均将难以逆转。

水资源严重短缺, 制约着我国农业的发展。我国陆地平均降水量为 648mm, 既小于世界的 800mm, 也少于亚洲的 749mm。全国河川径流地表水量为 27 115 亿 m^3 , 居世界第 6 位, 但人均水资源占有量仅相当于世界平均水平的 1/4。我国水资源一方面数量不足, 另一方面分布也不均。南方耕地较少, 而水资源较为丰富; 北方耕地多, 水资源却很紧缺, 北方耕地水资源占有数量不足南方的 1/4。因为“三水循环障碍”, 旱区范围扩大、旱情加剧等干旱趋势明显, 雪线上升, 冰川退缩, 地下水沉降, 江河断航断流时有发生。近年来北方持续干旱少雨, 1982 年后黄河每年断流, 断流的持续时间愈来愈长, 断流里程迅速增加; 1996 年淮河也首次发生断流。由于过度开采, 地下水位普遍下降, 全国有 300 个城市缺水, 每天缺水量达 1 600 万 t, 8 000 万农村人口饮水困难。凡此种种, 明显反映出干旱的发展势头。

随着经济发展和人口增长, 水资源供需矛盾将

息、咨询、职业介绍、培训等在内的社会化服务体系, 降低农村市场经营主体在市场交换中的风险, 并以此推动各类生产要素的优化组合。

2. “扫描”机能。我国众多的企业尤其是农民对 WTO 的基本要求和进程一无所知, 面对“入世”难免出现不同的反应: 一是盲目乐观, 坐待其果; 二是盲目悲观, 不知所措。要消除这种盲目性, 增强企业和农民适应 WTO 的自觉性、主动性, 一条重要途径就是启动农村市场的扫描传真机能, 即利用以电脑与网络为主的现代信息技术手段及时、准确、完整地描绘 WTO 的进程和运作情况。然后, 按照广泛性、写实性、准确性的要求, 通过报刊杂志、广播电视等传媒把上述“扫描”内容转送给国内生产经营企业和消费者, 以便他们了解、熟悉有关 WTO 的新协议、新规则、新政策、新情况并适时作出正确的判断和选择。

3. “预警”机能。“入世”后国外产品大量涌入国内农村市场, 无疑会对国内产业带来冲击, 引起国

内生产、供求和市场价格的交替波动。可以说, 冲击是必然的, 波动是绝对的。问题在于冲击的强度和波动的幅度有多大, 国内企业和消费者是否能够承受。农村市场的“预警”机能, 就是指通过运用适当的方式和手段, 分析和评价这种冲击的强度和波动的幅度及其相关影响因素等具有征兆作用的信息(即警兆), 预测和预报由此而形成的农村市场供求变化的不正常状态(即警情), 并定性描述和定量刻画这种不正常状态的程度(即警限), 以便政府、企业和消费个人采取相应的对策。为此, 可以设计一套预警指标体系, 如国外产品对我国农村市场的进占率、国内产品的积压率、国内企业破产率和工人失业率等等, 采用加权方法测算出综合指标值, 用以综合反映国内农村市场的警情警限。警限可考虑设置轻度(安全限)、中度(警戒限)、重度(危险限) 3 个等级或无警警限、轻警警限、中警警限、重警警限和巨警警限 5 个等级水平, 并力求警情警限的高度准确。

(责任编辑 王宏章)