

加入 WTO 后的中国农业

卢良恕, 孙君茂

(中国农业科学院, 北京 100081)

[摘要] 加入 WTO 对中国农业的发展将带来深远的影响。准确把握中国农业在加入世界贸易组织以后所面临的新机遇、新挑战, 采取积极有效的应对策略和措施, 经过一个较短时期的适应、磨合, 中国农业将充分发挥比较优势和后发优势, 更加有力地推动整个国民经济的持续稳定发展。

[关键词] 中国农业; WTO; 机遇; 挑战; 对策

[中图分类号] S-0 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1009-1742(2003)01-0006-04

中国成功加入 WTO, 是我国现代化建设中具有里程碑意义的一件大事, 必将对我国的经济建设、社会发展和科技进步产生积极而深远的影响, 我们的各项工作必须做出相应调整。我们要以加入世贸组织为契机, 进一步扩大对外开放。从目前来看, 加入 WTO 有利有弊, 但总体上利大于弊, 从时间上讲, 短期看可能问题多一些, 长期看将会利大于弊。加入 WTO 既为我国带来了发展的机遇, 同时也使我国将面临严峻的挑战。

1 加入 WTO 对中国经济发展的影响

加入世贸组织, 意味着中国开始深入参与经济全球化进程, 给中国提供了前所未有的发展机遇。加入 WTO, 将有利于继续深化经济体制改革和推动国民经济结构调整及产业升级; 有利于扩大就业总量和提高人民生活水平; 有利于发挥比较优势, 更多地扩大出口和更好地利用外资; 有利于实施“走出去”战略, 在更广阔的天地参加国际竞争与合作; 有利于我国参与国际经贸规则的制定, 分享多边贸易体制和经济全球化带来的好处; 有利于进一步加强我国与世界各国各地区的联系, 为我国的对外开放扩展新空间, 为国民经济持续快速健康发展注入新活力。这与我国改革开放和建立社会主义市场经济体制的目标是相一致的。

加入世贸组织, 也同时给正处于发展中的中国

带来不可回避的严峻挑战。参加经济全球化是以经济实力为基础的, 发达国家在经济全球化中起了主导作用, 发展中国家在获得资本和技术的同时, 也增加了遭受外部冲击的风险。这主要表现在: a. 政府部门要重新定位, 确定好在经济全球化背景下适合中国国情的新的政府形象, 对经济的管理从观念上、体制上都须要做必要的调整; b. 现行法律体系要全面理顺或修改, 使之符合 WTO 的规则要求, 由于须要制定、修改、废止的法律法规数量多、涉及面广, 工作量将会很大; c. 新的就业与社会保障机制的建立也是当务之急, 从长远看, 加入 WTO 将有利于中国的经济长期繁荣, 有利于就业率增长和劳动力市场的发育, 但在入世初期, 就业矛盾将会加剧; d. 要采取有效措施确保经济安全, 在降低关税和减少非关税壁垒的情况下, 如何保证民族工业、金融市场以及一整套经济制度体系的有序运行和一些特殊重要行业的市场平稳准入, 这是能否顺利过渡的关键; e. 要保证各方面资源的合理安全开发利用。“入世”既是一个经济一体化的过程, 也是一个资源一体化的过程, 它必将对中国的能源资源安全、战略资源安全、人力资源安全、信息资源安全等产生重大影响。

加入世贸组织既是我国参与经济全球化进程的需要, 也是世贸组织本身的需要。经济全球化是世界经济发展的客观趋势, 它是一把双刃剑, 用得

好，则受其益；用得不好，则受其损。这就要求我们要全面、客观地看待这种趋势，要敢于和善于加入到经济全球化条件下的国际分工与合作，趋利避害，充分利用其有利因素和资源加快发展壮大自己，及时防范和控制可能出现的不利因素和风险，积极主动参与到经济全球化进程中去，力争在广泛的国际经济合作和竞争中发挥“后发优势”、扬长避短，实现跨越式发展。同时，中国加入世贸组织对启动新一轮多边贸易谈判、建立国际经济新秩序也将起到积极的建设性作用。加入世贸组织后，中国的经济体制将更加符合通行的国际规则，中国的产业和投资环境也将大大改善。与此同时，中国巨大的市场潜力会逐步转化为现实的购买力，从而为世界各国各地区提供一个庞大的市场和商机，这必将使中国对全人类做出新的贡献。

2 加入 WTO 带给我国农业发展机遇

在经济全球化条件下，我国加入 WTO，将为国内农业带来以下发展机遇。

第一，享受 WTO 现有成员已经享有的好处，改善农产品出口环境^[1]。加入 WTO 后，能够享受绝大多数国家的无条件最惠国待遇和发展中国家的优惠待遇，减少歧视性待遇，利用有关机制解决贸易争端等，优化我国农产品出口的外部环境。同时，在我国农业参与国际化的进程中，为我国有效利用国际农业市场与资源，创造有利的国际环境。

第二，利用 WTO 成员国资格，参与 WTO 多边贸易谈判以及制定 WTO 新规则。在充分发表意见的情况下，主动参与制定新规则，有利于在多边体制下争取和维护自身利益。

第三，有利于扬长避短，加速调整国内农业产业结构。目前我国维持的粮食高自给率，是以一定程度的环境破坏为代价的，围湖、开荒、高化肥及农药投入等追求产量目标的措施，给我国生态环境带来的破坏影响已经相当明显。加入 WTO 后，有利于资源（特别是土地和水资源）密集型的比较利益低的农产品，比如粮食、棉花以及油料的进口，相当于进口一部分耕地和水资源，有利于国内生态环境的改善；有利于出口劳动力密集型产品，包括水果、蔬菜、水产品、畜产品等，具有比较优势且比较利益高的农产品，促进农业结构调整。

第四，有利于拓宽农业国际交流与合作的渠道，加速提高农业科学技术水平和农业科技含量。

加入 WTO 后，一方面，外资进入中国将会更容易，伴随这些投资，往往能带来最先进或较先进的农业技术，提高我国农业的管理水平和生产水平，有利于提升我国农产品质量；另一方面，与国外农业教育、科研、技术的交流与合作更为紧密和频繁，加速我国农业科技进步，促进我国农业科技进步贡献率的提高。这将带动中国农业生产能力的提高和农业综合素质的增强。

第五，有利于抓住机遇，进一步深化农村经济体制改革。根据 WTO 的基本原则，参照国际规范，我国农业和农村经济体制将进一步深化改革，按照市场经济的基本规则，建立和完善国内农业宏观调控体系。另外，WTO 规则对贸易体制的规范化也有相关要求，对加快农产品外贸体制和国内流通体制改革也会产生积极的推动作用。这对于实现我国农业的两个根本转变，增强国内农业综合素质，提高农业国际竞争力，具有积极的促进作用。

3 加入 WTO 我国农业发展面临挑战

加入 WTO 后，我国须要在遵守 WTO 有关规则的基础上，承诺降低农业贸易保护程度，逐步开放国内农产品市场，这意味着在参与世界农业贸易自由化进程中，给我国农业发展带来风险和挑战。

第一，国内农产品市场面临开放的压力，国内农产品生产也将面临国际市场的严峻挑战。目前，玉米、小麦、棉花等大宗农产品价格普遍高于国际市场，而非粮产品中的肉类、蔬菜、水果、水产品等虽然具有价格优势，但产品的品质、保鲜及深加工方面仍差距明显；我国具有劳动密集型农产品的价格优势，但往往被规模小、技术差、有污染、产品质量低等问题抵消了。长期以来，我国对农产品进口的控制措施主要是进口许可证、配额等非关税措施，同时由国营进出口公司进行垄断性经营。加入 WTO 以后，根据 WTO 农业协议的规定，要求取消非关税措施，各成员的农产品进口控制只能通过关税措施。WTO 要求的这种进口控制方式的转变本身，意味着各成员将逐步开放国内农产品市场。可以认为，我国加入 WTO，国内农产品市场面临对外开放的压力已不可避免。另一方面，随着我国农产品市场开放程度的不断加大，国内不具有比较优势的农产品生产将面临世界市场的两大冲击。一是对不同农产品的生产影响。如小麦、大豆、玉米、棉花、油及油料、糖及糖料等，耕地密

集型的比较利益低的农产品所受到的冲击将比较明显。二是对不同地区、不同经营方式的农民的影响,比较突出的是大豆、玉米的主产区如东北和华北地区,这些产品的进口增加会给这些地区的生产造成直接的压力,而且,加入WTO后,中国玉米的流通格局也将可能发生一些变化,南方一些需要饲料粮的省区可能直接从国际市场进口玉米、大豆,而不再从东北调进玉米、大豆。这两方面的因素都极有可能造成农民收入在短期内会有所下降。

第二,国家农业发展政策有可能受到被动调整,调整的空间也将受到规则约束。加入WTO,我国对农业生产的国内支持政策措施,要符合WTO农业协议的规则,国家农业支持措施尤其是农业投资的范围与力度将受到影响。我国现行农业政策措施大多符合农业协议“绿箱”政策的规定。但是,今后我国在农产品价格保护制度、农民收入支持、生产资料价格补贴等方面的政策措施的制定与实施将受到WTO有关规则的约束。目前,由于我国主要农产品的国家收购价格低于国际市场价,这就意味着,加入WTO后,我国对主要农产品收购价格的提价政策、对农资价格的补贴等,对农业的市场支持水平应控制在农业生产总值的8.5%以下^[2]。偏低的支持水平明显与我国农业的生产规模不相称,不利于我国通过农产品价格政策、生产资料补贴政策 and 收入政策来调控农产品生产成本和市场,增加农民收入,调动农民生产积极性。

第三,我国粮油等农产品进口的增加,将直接加重国家外汇支出负担^[3]。一方面,在WTO框架下,随着农产品贸易自由化程度不断扩大,各国给予国内农业生产和农产品出口补贴将逐步减少,被扭曲压低的世界农产品市场价格(尤其是粮食价格)将呈上涨趋势;另一方面,从中长期看,我国资源密集型的粮油产品国内供应将存在一定缺口,进口部分粮油产品将是一种趋势。随着我国农产品市场开放程度进一步扩大,外国优质低价农产品很容易挤进国内市场,增加我国进口粮油的外汇开支。

第四,关税壁垒逐步消除后,新的技术壁垒将成为我国农产品进军国际市场的重要障碍。严格的技术标准、复杂的质量认证以及名目繁多的专门要求,构成了更加隐蔽、难以应付的技术壁垒,也有人称之为“绿色壁垒”。例如茶叶,欧盟宣布禁止使用的农药从旧标准的29种增加到了新标准的62

种,部分农药残留含量新标准比旧标准提高了100倍以上。再如蜂蜜,欧盟新提出的标准 φ (氯霉素) $<1 \times 10^{-12}$,也就是说, 10×10^4 t蜂蜜里不能超过1 g氯霉素含量。这些“绿色壁垒”对我国农产品出口的影响将日益显露出来。

4 加入WTO后我国农业发展对策

经过改革开放20多年的发展和建设,目前,我国农业和农村经济发展进入了一个全面建设小康社会的新阶段。根据我国农业和农村经济发展的实际和应对加入WTO挑战的需要,应及时做好新世纪我国农业发展的对策研究工作。

第一,以加入WTO为契机,深化农业和农村经济体制改革。我国现行的农业管理体制、农业政策法规、农产品流通体制,基本上是在过去我国农产品短缺时期形成的,很难适应新阶段农业发展的客观要求,更难适应加入WTO后,对农业生产、流通、贸易,进行灵活、有效的宏观调控。为此,应尽快建立一个对农业生产资料供应、农业生产、农产品流通和农产品国际贸易进行协调统管的政府机构,真正能够对农产品的生产、流通、加工和进出口贸易实施有效的宏观调控。

第二,根据市场经济规则,进一步推进农业市场化改革。加快培育农产品市场步伐,建立和完善市场秩序和交易规则,制定农产品交易法规,建立主要农产品特别是粮食储备调节体系,保障政府宏观调控农产品市场能力;改革我国农产品内外贸脱节的管理体制,建立国家农产品内外贸协调一致的管理体制和机构;培育和壮大农业要素市场,逐步形成政策性银行、商业性银行和农村合作金融组织并存的多元化的农村资金市场,培育多元化平等竞争的农用生产资料市场,培育多元化的自主经营、自负盈亏的农业生产和经营的市场主体;积极稳妥加快农村工业化和小城镇建设步伐,开拓农村非农就业渠道,加速农村劳动力转移;建立耕地合理流动机制,鼓励适度规模经营,加快农业现代化进程。

第三,加强国内农业支持政策的研究,用好用足WTO规则。**a.**加大国内对农业发展的支持力度,尤其是“绿箱”政策范围的农业支持措施,如加强基础设施建设,增加农业科技教育投入,提供农业科技服务等。**b.**建立主要农产品保障价格体系,尽管我国在农产品价格支持方面的回旋余地非

常有限，但 WTO 允许提供粮食安全储备补贴（“绿箱”政策），把保障价格体系（主要是农产品目标价格、最低保护价格）的设计，与粮食安全储备政策紧密配套。c. 进一步加强进出口动植物检疫工作，一方面，加强对出口农产品的质量检测，促进农产品质量的提高，另一方面，加强对进口农产品的检测，严把进口关，确保国内环境和人民健康及动植物的安全不受危害。

第四，依靠科技进步，全面提高农产品品质，增强农产品的国际竞争力。目前，我国农产品总体质量水平不高，与国际先进水平差距较大，不能满足优质化、专业化和多样化的要求，也不能适应当今农产品市场需求变化的要求，市场开拓能力和竞争能力较弱。加入 WTO 以后，国内农产品将面临国内、国外两个市场更为激烈的竞争，要解决我国农业和农村经济发展中存在的问题，必须紧紧依靠农业科技进步，用现代科学技术改造传统农业，用现代科学方法管理农业，用现代科学文化知识武装农民，大力提高农产品的科技含量和附加值，全面提高我国农产品的国际竞争力。

第五，加强市场研究，建立和完善国家农产品市场监测和预警体系。必须高度重视农业在国民经济中的基础地位，高度重视国家食物安全。为此，应建立国内和世界农产品生产、消费、价格、贸易等信息体系，分品种建立国内外农产品市场资料档案；定期发布国内外农产品生产、消费、价格、品质、贸易动态等监测、预警信息；选择有关主要国家跟踪研究其农业政策动向及其农产品市场状况；有关农业生产和贸易政策取向与相关对策建议等。

第六，要针对加入 WTO 后出现的新情况，如技术壁垒等问题，积极迅速地采取应对措施。就技术壁垒而言，一方面要尽快建立和完善农产品质量

检验检测技术体系和机构体系，对农产品从土地到成品实施全程质量监控，使农产品质量标准符合国际要求，稳定和扩大我国农产品的国际市场份额；另一方面，要学会利用规则保护自己，减少进口农产品对我国内农产品市场的冲击。例如为保护我国的肉鸡加工业，广东以通过检查鸡翅单位面积上的小毛数量，挡住了国外肉鸡制品的冲击。再如，我国质检总局要求对转基因大豆油必须加贴专门标识，这在一定程度上也保护了我国的大豆产业。

第七，调整和优化农业区域布局，培育优势产业带。要根据我国资源分布不均衡的特点，利用和发挥不同区域的资源优势，以市场需求为导向，从整个国土资源的实际出发，合理规划和构建粮、棉、油、肉、蛋、奶以及蔬菜、瓜果的农产品优势区域布局，逐步形成大的农业产业带，把优势产业、优势产品做大做强。

目前，加入 WTO 给我国农业所带来的影响已经逐步显现，政府的有关部门和科研院所正在潜心研究和引导农业的发展方向，各级地方政府在广大农村积极落实应对新形势的新策略、新措施，我国农业和农村正处在大的调整时期。经过一个较短时期的适应、磨合，我国农业必将充分发挥比较优势和后发优势，真正参与世界经济体系中去，有力推动我国国民经济的持续稳定发展。

参考文献

- [1] 卢良恕. 21 世纪中国农业发展新形势与新战略[J]. 中国农学通报, 2002, (1): 1~5
- [2] 程国强. WTO 农业规则与中国农业发展[M]. 北京: 中国经济出版社, 2000
- [3] 孙东升, 吕春生. 加入 WTO 对我国粮食安全的影响与对策[J]. 农业经济问题, 2001, (4): 13~16

Agriculture in China After Entering into WTO

Lu Liangshu, Sun Junmao

(Chinese Academy of Agricultural Sciences, Beijing 100081, China)

[Abstract] The entry of WTO has brought about a far-reaching influence on the development of agriculture in China. The new opportunities and challenges after China entering into WTO should be precisely seized and effective countermeasures and policies should be taken to fully exert comparative and potential advantages of agriculture in China, so as to push forward vigorously sustainable and smooth development of the overall national economy.

[Key words] agriculture in China; WTO; opportunity; challenge; countermeasure