

加入世界贸易组织: 中国面临的机遇、挑战与对策

张建清

随着中美、中欧协议等一系列双边协议的签署,中国加入世界贸易组织(WTO)的进程大大加快。加入WTO,既为中国经济发展带来了前所未有的机遇,同时也将使中国经济面临严峻的挑战,有关方面应未雨绸缪,及早采取相应的对策。

一、加入WTO:中国经济发展的新机遇

从中、长期看,加入WTO,将使中国经济发展顺应经济全球化的发展趋势,更好地融入到世界经济大潮中去,并使中国企业更好地利用国内、国外两种资源,有效地开拓国内、国外两个市场,并通过引入竞争机制加速中国经济结构和产业结构调整的步伐,从而有利于增强中国经济发展的活力与后劲,真正实现通过改革开放壮大中国经济实力的总体目标。

在有关中国加入WTO的谈判中,有关国家承诺给予中国永久性的“最惠国待遇”,并将逐步减少和废除针对中国的歧视性的反倾销、反补贴及数量限制等贸易限制措施,这将为中国对外贸易的发展创造更为宽松的外部环境,尤其是为中国具有国际竞争力的行业和企业(如纺织、服装、轻工、家电业等)提供巨大的发展空间。如在中、美双方签署的有关中国加入WTO的协议中,美国承诺将履行关贸总协定乌拉圭回合所达成的有关纺织品协议,在2005年以前逐步取消对中国纺织、服装的出口配额限制,这将大大化解中、美在纺织品贸易上的摩擦与纠纷,从而为中国纺织、服装企业更好地拓展美国市场提供了历史机遇。

加入WTO之后,由于中国经贸体制将逐步与国际惯例和WTO规则接轨,中国的外贸、外资政策日益具有透明度,将获得稳定的最惠国待遇,中国还承诺加强对知识产权的保护以及逐步落实给予外商的国民待遇,尤其是在传统封闭性较强的服务贸易领域加大开放力度,这一切都大大提高了中国投资环境的稳定性和可预测性,有利于增强外商投资的信心。

可以预见,加入WTO之后,中国对外贸易和利用外资将获得更快的发展,进而拉动中国经济取得持续、快速的发展。据一项研究预测,在加入WTO之后,中国对外贸易额将从1998年的3240亿美元增至2005年的6000亿美元,对外贸易依存度将从32%升至36%,其中中国具有比较优势的纺织、服装、鞋类、玩具、家电的出口将会有大幅增长(如纺织、服装出口额在2005年将升到700亿美元,几乎是目前出口额的两倍);到

2005年,中国所吸引的外国直接投资将达到年均1000亿美元,届时其在国内生产总值中所占比重将从1998年的4.5%升至6.3%。加入WTO后,由于外贸和外资的拉动,中国经济的年均增长率将因此提高0.5个百分点。

二、加入WTO对中国经济的挑战

中国加入WTO之后,在享有有关权益的同时,也要相应承担开放本国市场的义务,这在中、短期内必然对中国市场和企业带来一定的冲击,甚至可能是较严重的冲击。目前,中国经济虽已成功地抵御了亚洲金融危机的冲击,但是中国经济发展中所存在的结构性、体制性矛盾却仍然十分突出。长期以来,计划经济体制下形成的条块分割导致大量盲目、重复建设,从而使大量生产能力过剩,不少企业尤其是国营企业包袱沉重,生产经营不景气,效益大幅滑坡甚至出现严重的亏损,下岗、失业人数增加。并且由于不少企业生产、经营不景气,不能及时偿还银行贷款,从而导致银行的呆、坏帐增加,危及金融形势的稳定。在此背景下,一旦加入WTO后,中国较大幅度地开放国内市场,应当估计到较强的外来冲击会在一定程度上加剧一些企业在生产、经营上的困境。具体而言,在传统的商品贸易领域,农业和汽车业等会受到较大冲击。据统计,目前中国拥有世界劳动人口的26.5%,但在世界可耕地和资本存量中所占的比重仅为9%和2%。这样在发展耗费土地资源较多的农业和资本、技术含量较高的汽车、信息技术产业等,中国明显不具有比较优势,加入WTO对中国现有的企业构成较大的压力。而对中国新兴的服务贸易领域会形成更大的冲击。以电信行业为例,传统的中国电信市场是高度垄断的,不仅对外资不开放,而且对内也是由中国电信独家垄断,只是近年才逐步打破独家垄断格局,初步显现国内多家电信企业竞争态势,但是远未形成健康、有序的竞争体系,更谈不上形成合力共同抵御外国电信企业的冲击。

加入WTO之后,相应开放中国市场,势必会对中国的某些行业和企业构成一定的冲击,这是一个无法回避的事实,但关键是怎样看待这些冲击。反思建国以来的经验教训,很多行业长期依赖政府高度的贸易保护才得以生存、发展,但伴随而来的是不少行业的企业不思进取,不重视科技进步和改善经营管理机制,从而导致生产效率低下,生产成本居高不下,产品质

量得不到保证,与国外同类企业相比差距越拉越大,这样的贸易保护从长期看实际上是保护了落后的不适应市场经济的那一套东西,不仅严重侵害了消费者利益,也是不符合WTO规则的,与我们保护的初衷也是相悖的。改革开放以来,很多行业正是从引入适度竞争发展起来的。以家电行业为例,在20世纪80年代初中国家电市场开放初期,很多人曾断言,中国的家电企业不久将全军覆没。但事实上,中国的家电企业正是从激烈的竞争中认识到自身存在的不足,下大力气及时调整自己的经营决策,积极吸收国外先进的技术、设备和管理经验,并适时进行家电产业的资产重组,结果中国家电行业不仅没有在激烈的竞争中垮掉,反而增强了自身的国际竞争力。目前中国的家电企业不仅主导了国内市场,同时又不断开拓国际市场,不少主导产品,如海尔、春兰、格力、康佳、格兰仕等已成为世界上较知名的品牌。所以从这一点看,在市场开放以后,通过适度引入竞争,将迫使中国现有企业按国际通行的标准体系、市场需求、价格标准和营销惯例来组织生产、经营活动,从而推动企业整体素质的不断提高,也只有这样才能使中国经济自主于强国之林。

在分析中国入世的机遇与挑战时,我们应同时注意到对于不同的部门、不同的地区以及不同类型的企业,其影响是不同的。

首先,加入WTO,对不同行业影响是不均衡的。一项研究显示,加入WTO后我国纺织、服装、轻工等行业产出水平和出口规模会有大幅度增长,其吸纳就业也有较大幅度增加,但同时,受冲击较严重的农业、汽车、冶金、石化等行业产出水平和出口规模将有所缩小,其吸纳的就业也相应减少。中国的经济结构将会有较大的调整,这里涉及到一个棘手的问题是,虽然从总量上对中国就业没有太大影响,但是涉及到劳动力将被迫在不同行业、部门间转移。从近些年城市就业状况看,一方面对各种专业、技术性人才有较大的需求缺口;另一方面大量下岗失业的人由于不少年龄偏大又缺乏专业技能,再就业十分困难,未来这种结构性失业会进一步加剧,尤其是对农业而言更不乐观,由于农业能吸收的就业机会减少,大量的农村剩余劳动力要向其他产业转移,但是对于大量文化素质低的农村剩余劳动力,其他产业吸纳量有限,所以结构性失业将日益突出。

其次,加入WTO后,中国国内不同地区之间存在的差距有进一步加大的可能性。由于众所周知的历史原因造成目前中国国内不同地区之间存在巨大的差距。例如中国对外贸易和吸收外商直接投资分布极不均衡,主要集中在各沿海省市,而中、西部省区只占很小的比重。据统计,1998年东部沿海地区对外贸易额占全国对外贸易的比重为83.7%,其中广东省占40.6%,而幅员辽阔的中西部地区仅占16.3%。并且东部沿海地区也是外商直接投资的重点。据统计,截至1998年,东部沿海地区所吸收的外商直接投资项目数、协议外资金额和实际利用外资金额分别占全国的82%、88%、88%,其中广东省又分别占35%、50%和42%。中西部地区占比均不到20%。加入WTO之后,中国对外贸易、吸收外商直接投资将获得空前的发

展机遇,中国经济总体上也将从中获益匪浅,但是鉴于这一特殊的背景,东部沿海省市与中、西部省区对比利益的分享是不均衡的。在中国市场统一对外开放的格局下,由于东部沿海省市具有较强的经济、贸易实力,这样其耐受国外企业、产品冲击的能力强一些,并能够把握中国加入WTO后所面临的机遇,更快地发展对外贸易,尤其是出口贸易;而广大中西部省区情况则相反,将会承受更大的市场冲击,并且中西部省区把握相关机遇发展对外贸易,尤其是扩大出口的能力也相对薄弱。在利用外商直接投资方面也大体如此,东部沿海省市不论地理位置、交通条件和基础设施等方面都比中西部省区完善和便捷,加上劳动力素质高,综合的投资环境对外商具有较大吸引力,而中西部省区相比愈发处于劣势。在中国加入WTO后,如果东部沿海与内地经济发展差距进一步拉大,将不利于整个国民经济的协调发展,也会制约东部沿海省市经济的持续发展,还可能对社会稳定、民族团结产生消极影响。正因为如此,加入WTO之后,如何保持沿海与内地协调发展已是摆在我们面前刻不容缓的课题。

最后,加入WTO后,对不同类型的企业影响也有所不同。总体而言,国有企业会受到较大的冲击,这是由于国有企业机制未理顺,并且由于历史原因普遍都有较重的包袱,加入WTO后会在某种程度上加剧这一类企业生产、经营的困境,短期内国有企业亏损面会进一步扩大,破产、倒闭的企业增多,下岗、失业的人员也会相应增多。但私营企业则不然,由于其本来是顺应市场经济的产物,机制灵活,国内外市场环境改善以后,这些企业能更敏锐地把握机遇,从国外市场寻找更大的发展空间。另外,加入WTO之后,我国承诺在短期内将对外贸易经营权由审批制改为注册制,这对我国目前的专业外贸公司将会构成巨大压力,但同时也为生产型、流通型企业提供了宝贵的商机,使其可以更直接地参与国际竞争,根据国际市场动态,及时调整自己的生产、经营决策,开发适销对路的商品。

三、对策建议

1. 必须加快普及有关WTO的知识,统一各部门和企业的认识。

目前,不少部门和企业对WTO规则缺乏必要的了解,对中国加入WTO存在一些模糊认识。有代表性的观点主要有两种:其一,是认为市场开放以后,相关的产业和企业会遭受灭顶之灾,因此,对加入WTO抱恐惧心理。应该说,这是一种误解,因为加入WTO之后,中国的市场开放是一渐进的过程,在此过程中,中国还可援引WTO规则中对发展中国家的特殊优惠安排,对某些幼稚产业实行一定期限的保护。从国际经验比较来看,即使是已入世的国家,如日本、韩国、印度,其市场也不是完全对外开放的。即使出现某一产业受冲击较重的情况,WTO本身也有一套机制保护受进口冲击较严重的成员国利益,最典型的即有关成员国可援引“保障条款”暂停履行相关义务。其二,是认为加入WTO后,依然可以我行我素,如果受冲击后仍可呼吁政府的保护,因此,对加入WTO抱漠然态度。这种想法同样也是错误的。开放国内市场,适度引入国际竞争,不是我国

为加入WTO所采取的权宜之计,而是通过进一步开放,推动中国经济体制改革的进一步深化,以增强中国经济发展活力与后劲的必然之举。尽管短期内我国可对幼稚产业实行一定的保护,但任何产业的保护都是有一定时间限制的,目前我国已承诺在2005年左右大幅降低关税和非关税壁垒,个别产业如汽车可缓至2006年。所以,对中国企业而言,真正严峻的考验是在2005年前后,但国际竞争力的培育绝不是短时间能完成的事,中国企业应多一些忧患意识,并利用宝贵的过渡期,加快吸收国内外先进的技术和管理经验,以增强自身参与国际竞争的实力。

2. 应将外贸政策与产业政策有机结合,加大对幼稚产业扶持的力度。

加入WTO后,应将外贸政策与产业政策有机结合,以最大限度地保护民族产业的利益。例如关税结构的调整即可结合产业结构的特点进行,一般对于我国国际竞争力强的产业和产品,可稍早较大幅度地降低贸易保护,而对于国际竞争力相对较弱的产业和产品可分阶段逐步降低保护水平。另外可根据产业发展规划,对那些暂不具备竞争实力但对于整个国家有长远战略意义的产业实行适度保护,即实行有选择性的保护。这方面德国经济学家李斯特所提出的选择性保护理论非常有启发性,李斯特认为落后国家为保护民族产业的发展应实行保护政策,但他同时认为贸易保护是有选择性的,为使保护所付出的目前成本最小和未来收益最大,应选择那些从需求和供给两方面都具有潜力的行业加以保护。我们应充分吸收这一理论的合理内核,选择和确定那些国际、国内市场有很大需求潜力而我国又具有一定基础和相对优势的产业进行重点保护。在保护的同时,还应分别从研究与开发投入、税收、信贷等各方面加大政策扶持的力度,以尽早使这些产业真正具有国际竞争力。

3. 应打破部门、地区贸易保护主义,建立统一的市场经济体系。

由于历史的原因造成目前中国经济发展中部门及地区保护主义的倾向十分严重,各部门和地区为了局部利益对各种生产要素的流动人为设置障碍,使得一大批不按市场经济规律运作的企业在各种保护伞下得以生存和发展,这也是盲目、重复建设的根源,而真正按市场经济规律运作的企业得不到应有的扶持。这种状况严重影响了中国有限的财力、物力、人力等各种资源的合理配置。所以,在加入WTO,对外开放市场之前,首先应打破形形色色的保护主义壁垒,实现对内首先开放,真正按市场经济规律有效地配置资金、劳动力、技术等生产要素。

4. 尽快转变政府职能,应在弱化政府行政职能的同时,增强其经济职能。

加入WTO之后,有关政府部门应尽快转变职能。一方面,要弱化政府的行政职能,实行真正的政企分离,减少政府对企业的行政干预,让市场发挥其应有的作用;另一方面,要强化政府的经济职能,尤其是在下述几个问题上政府应发挥其主导作用:(1)真正落实“科教兴国”战略,加大对科技和教育投入,如科技方面应加大对基础研究的研究与开发投入,以适应知识经

济时代振兴中国经济发展的需要。(2)尽快建立完善的社会保障体系,应建立一整套失业救济、养老保险和医疗保险等社会安全体系,以减轻“入世”后冲击所带来的社会震荡。(3)应加强政府的宏观调控职能,如对外贸易领域,外贸经营权将逐步由审批制向登记制过渡,这样经营对外贸易的主体将大为增加,但是如果宏观调控措施跟不上,势必又会出现反复多次的外贸领域无序竞争状况,这又会引发更多的反倾销、反补贴投诉,这就要求有关部门综合利用利率、汇率、税率等经济杠杆加强调控,并健全各级商会等行业自律组织。

5. 尽快完善中国的法律体系。

为充分迎接加入WTO的挑战,一方面,要尽快出台相关的法律、法规。目前,中国的立法还不是十分完备,有些已出台的法律缺乏实施细则。例如,中国已承诺逐步开放电信市场,但目前尚未出台正式的电信法,这样由于缺乏统一的法律规范,中、外电信公司很难开展公平、有效的竞争,更为一些不法企业利用“灰色区域”钻法律漏洞留下隐患。中国还应参照世贸规则和协议对现有法律和法规进行清理和修订。另一方面,要加大执法力度。目前有法不依的现象时有发生,例如近些年虽然颁布了不少保护知识产权立法,但音像市场上盗版仍十分猖獗,严重损害了中外投资者的合法权益。

6. 采取得力措施,保证中国各地区经济的协调发展。

针对加入WTO后,中国东部沿海与内地经济差距有进一步拉大的风险,中央政府当加大对中、西部地区政策扶持力度。目前,中央已制定出西部大开发战略,当务之急是要贯彻中央精神,从财政、金融等方面落实给予中、西部地区的各项优惠政策,以加快中、西部地区的经济发展。

7. 应积极推动资产重组。

目前,中国经济发展的症结之一是资产存量非常大,但由于配置不合理,没有高效运作起来,所以必须适时进行资产重组。主要思路是:(1)下决心关、停、并、转一批负债沉重、产品没有销路、扭亏无望的企业。(2)按照市场经济原则,组建大型企业集团,以实现不同类型企业的优势互补,但要注意企业集团的组建一定要按市场经济运作,有关政府部门只能积极加以推动,不能直接干预。(3)鼓励各种类型的企业与外资进行嫁接改造,以吸收国外的资金、技术与管理经验。

注释:

《远东经济评论》,1999—05—20。

[英国]《世界经济》,1999(5),388页。

中国经济信息网。网址:<http://www.cei.gov.cn>

国家统计局:《中国统计年鉴(1999)》,592页,北京,中国统计出版社,1999。

《经济导报》,1999—09—06。

(作者单位:武汉大学世界经济系 武汉 430072)

(责任编辑:金萍)