

龙永图谈中国加入 WTO

这次讲话不是正式的,只是发表个人的一些看法。

由于世贸组织的谈判已到了非常关键的时刻,一件事物在发展过程中,如果到了非常重要的时刻,矛盾就开始尖锐,目前国内外的矛盾都很尖锐,一个重要的问题是,怎样来作全国统一认识,统一大家对加入世贸组织的认识,来支撑这场谈判,并从加入 WTO 的过程中得到好处,减少可能造成的冲击,所以现在的这种交流变得更加重要。最近 1 个多月来,我们和全国的汽车、石化、冶金、电信、金融等大企业的负责人一起交换了意见。今天到上海来和上海的企业界交换信息,实际上也是我们整个加入 WTO 准备过程中的一个非常重要的组成部分。

首先,我想讲一下关于加入世贸组织的利弊问题。这个问题我以前不太想讲,因为按照辩证法,任何事情有利即有弊,利和弊无非是一个事物的两个方面。从世贸组织来讲,你的权利就是我的义务,我的义务就是你的权利。这都是一些简单的事情,没有必要特别地讲。但是现在社会上对利弊问题的炒作非常厉害,所以确实需要对利弊问题作一个比较详尽的分析。关于利弊问题,应从具体的行业出发来谈,抽象地谈利弊当然也可以谈一点,从整体上来谈利弊也是必要的,但是更重要的是通过各行业对我国加入 WTO 可能产生的利弊进行详细的量化分析,这种分析才会有用。我想从整个宏观方面讲一下我们在分析加入 WTO 利弊时应注意的几个问题。

第一个问题是我们不要过高地估计国际

组织的作用,包括联合国、世界银行、国际货币基金组织,当然也包括世贸组织。因为在当前国际关系中,不管是国际政治关系中,还是国际经济关系中,主权国家的关系还是最重要的国际关系。国际组织一般来说起一个认同的作用,起一个矛盾的缓冲作用,起一个制定共同规范的作用,而真正的带有根本利益的国际关系则是双边关系、国家关系。在这个问题上,对国际组织的作用如果高估的话,就违背了现实,因为现在世界上还没达到世界大同的时候,所以联合国不可能起一个世界政府的作用。世界经济并没有达到一体化的程度,所以世贸组织、国际货币基金组织、世界银行不可能成为一个国际上最高的、代表各方最高利益的一个组织。这一点是我们认识世贸组织分析利弊时的一个非常重要的出发点。如果我们过高地估计国际组织的作用,我们就可能过高地估计我们加入世贸组织后可能带来的利或弊。因为国际组织过去几十年的历史经验已经完全证明了,它不可能对一个主权国家怎么样。例如,大家所熟悉的南非,南非在种族主义政权的时候,当时 100 多个联合国成员国对它制裁了几十年,但是南非种族主义政权的垮台,并不是由于联合国的制裁,而是由于南非内部发生的重大变化,一方面是德克勒克集团发生了变化,另一方面是以曼德拉为首的反种族主义政权的斗争取得了胜利。所以最终导致南非种族主义政权垮台的不是联合国的制裁。大家很熟悉的伊拉克,它打科威特不对,但是,那么多年联合国集体对它制裁,至今至少还没有把萨达姆搞下去。联合国统一起来对一

个国家实行制裁,况且都不能把一个主权国家怎么样,那么,如果中国这样一个主权国家参加了世贸组织,难道就能把中国冲击成什么样子吗?

我们在分析国际组织,加入WTO的问题上,对国际组织的作用要有一个实事求是的分析。当然我并不是说国际组织没有作用,随着世界经济全球化的发展,国际经济组织的作用会越来越大,但只是在一个过程之中,还没有达到那么大的程度。随着世界多极化的进程,联合国的作用也会越来越大,但还没有达到那么大的作用。现在关键是美国希望一家独霸,它的一家独霸战略思想使国际组织不能充分发挥它的作用。美国历来把联合国当作它的工具,把国际货币基金组织、世贸组织、世界银行这些国际组织当作手上的工具,用得上就用,用不上就扔在一边,历史反复证明了这一点。现在美国一家独霸的企图或政治现实决定了现在的联合国也好,世贸组织也好,不能充分发挥它的作用,因此不要过高地估计它的作用。所以,我们在分析加入世贸组织的利弊时,如果不对当前国际组织在整个世界经济和政治关系中的作用有一个恰当的现实的分析,那么我们就可能对利弊的分析产生某种片面性。

我们考虑有关利弊时,确实需要从各个部门的利弊分析,因为各个部门的情况不一样,国际竞争力不一样,但是从宏观方面考虑上述问题,对我们做领导工作的同志来讲特别重要。

第二个问题是我们讨论加入世贸组织的利弊问题时,不要脱离世贸组织事情的本身,不要脱离我们加入世贸组织谈判中承诺的一些基本条件来谈所谓加入世贸组织后的一种假想,即加入世贸组织就等于中国全面立即开放市场,加入世贸组织就等于中国全面地实行自由市场经济。世贸组织并没有要求一个国家完全开放市场。世界上没有任何一个国家是完全开放市场的,开放市场总是

有条件的。什么是市场经济大家看法也不一致,但没有一个国家是实行百分之百的所谓市场经济,百分之百纯粹的市场经济只能在经济学家们的课本里才能看到,就像在自然科学的实验室里看到。那种假设是不存在的,所以如果把中国加入世贸组织的问题等同于中国全面开放市场,等同于中国全面实行所谓的自由市场经济,那就是一种以假设为假设来作为对一个问题的判断。我最近在网上看到有些文章令人啼笑皆非,为什么呢?它首先开门见山地说,要是加入世贸组织,就等于中国全面参与世界市场的竞争。那当然问题就很大了。按中国目前的发展阶段,要全面参加世界市场竞争,那必定全军覆没,除了一些少数部门外,所以得出了一个非常可怕的结论。它完全以假想的前提来分析这一问题,产生了许多主观随意性,而各个部门在分析自己加入世贸组织利弊时,也有很多主观随意性,如价格并轨等。我们在谈判中从来没有谈过加入世贸组织后我们国内的任何产品的价格和国际上产品的价格接轨问题,当然如果实行真正的参与国际经济的市场经济,价格是应该并轨的,但我们在谈判中并没有作出任何价格并轨的承诺,世贸组织也不要求我们产品的价格并轨。这是一个非常重要的误区,以为中国加入世贸组织就是全面开放市场,就是全面执行自由市场经济,没有这样的事情。

第三个问题是,大家觉得中国加入世贸组织后,受冲击最大的是汽车业,一般老百姓认为中国加入世贸组织后可能得益最大的是想购买汽车的一批年轻人。中国加入世贸组织谈判中谈到汽车问题时无非是谈了降低关税问题,就是从现在的80%~100%降到25%,我们与美国还有分歧,到底是2005年还是2008年降到25%,他们要求2005年,即便2005年降到25%,那降低关税还有个过程呢,按我们降低关税谈判的一般承诺是平均降下去,也就是说从现在起我们化6个

年头把 80% 的关税降到 25%, 每年最多降 10%, 这怎么会对我们汽车工业造成很大的损失。我国的汽车产业因受长期的保护, 最无竞争力, 现在全国有 110 多个汽车制造厂, 真正产量在 10 万辆以上的, 只有 4 家, 而根据国际上的规模经济, 如果一个汽车厂的生产能力达不到 40 万辆是没有竞争力的。所以, 在这样的情况下, 我觉得我国的汽车工业如果不适当地引进一些竞争机制, 那就会没有前途, 而且更危险的是现在我国的几大汽车制造厂都是和外国人合作的。我觉得如果我们长期保护我们的汽车工业, 实际上是保护外资的利益, 让他们把淘汰的技术和设备不断地输往中国, 而且在中国有充分的市场, 因为中国的市场太大了, 足以使他们把没有国际竞争能力的第二流、第三流的产品打入中国市场, 难道我们中国人永远能忍受这种花同样的价格, 坐二三流车的状况吗? 中国的消费者有权利在全世界花同样的钱坐同样的汽车。长期计划经济的影响, 使我们关注的焦点往往在于生产和企业, 而不是消费市场, 关注制造者的利益, 而不是消费者的利益。如果不在这个问题上有一个根本转变的话, 我国的市场经济就没有希望。首先要看消费者的利益, 也就是说首先要看市场的反映, 这是个根本的转变。我觉得适当地引进竞争和开放是完全必要的, 不可能造成大的冲击。所以在加入世贸组织中一个非常重要的认识误区是认为我国加入世贸组织完全等同于全面开放市场, 没有这么一回事。世贸组织谈判有严格的范围限制, 并不是什么都谈, 比如价格并轨问题, 我们从未谈过, 开放资本市场问题, 也没谈过, 因为国际组织也是有分工的, 开放资本市场问题, 那是国际货币基金组织的事情, 所以 1993 年我们谈国内两种汇率并轨的时候, 国际货币基金组织派代表来讲, 这不应该在世贸组织里谈, 而应在国际货币基金组织里谈两个汇率的并轨问题, 所以我们怎么可能在加入世贸组织谈判中谈

所谓开放资本市场问题? 我们确实谈了开放银行、保险的问题, 但银行、保险是一种服务产业的开放问题, 而不是资本市场开放问题, 如果我们不在资本项下开放, 怎么谈得上开放资本市场呢? 开一万个外国银行也不是开放资本市场。所以, 这样一些问题都是基本的常识性问题。

第四个人问题是有些人对参加世贸组织的一些规则没有了解清楚, 所以作出了一些错误的反映。譬如, 大家这次反映最强烈的是关于中国在农产品问题上作出了一系列承诺, 特别是关于关税配额量的承诺, 如小麦承诺从中国加入第一年起就要每年进口 730 万吨, 然后对玉米、大米等作了相应承诺, 加起来约 2 000 多万吨。熟悉世贸组织农产品协定的人都知道, 这个农产品的关税配额量并不是一个最低采购量问题, 即并不是一个强制性的必须购买那么多量的问题。这几年谈判, 我从来不在任何产品上承诺最低采购量, 因为承诺最低采购量会造成很大的被动。但是关税配额量不是最低采购量, 世贸组织乌拉圭回合协议里讲, 所谓的关税准入机会应定义为允许在一定时间里进口的数量, 无论这个数量是否进口。这不是一个最低采购量问题, 无非是说你承诺在这样一个范围内进口, 譬如 730 万吨进口小麦范围内我们采用低关税, 1% 的关税; 当进口 731 万吨的时候, 就要采用关税外的高关税, 即 60%。就是这么一回事。并不是说我们承诺了 730 万吨小麦, 就一定要进口 730 万吨小麦。例如, 去年、前年, 我们现在进口的小麦才 200 万吨, 我们怎么可能在明年突然增加到 730 万吨呢? 不可能, 但是关税配额量是我们执行乌拉圭回合协议必须承诺的东西, 它是按乌拉圭回合协议的公式算出来的, 就是你说你该多少就多少。它有两个公式, 一个是你进口你现在参加谈判前 3 年的进口平均数, 我们这个 730 万吨就是按 1994 年、1995 年、1996 年这 3 年的平均进口量算出来的, 不是谈判出

来的。例如,我们大米的进口量是按另一个公式算出来的,如果我们前3年的进口量没有达到国内消费量的3%,那么就按照国内消费量的3%来计算。所以配额量是算出来的,这是乌拉圭回合农产品协议里规定的东西,不是我们同美国讨价还价的结果。我们做了一个调查研究,世贸组织从1995年开始正式履行乌拉圭回合协议,1995年美国承诺的奶油进口量是43 000吨,它的实际进口量是零,美国承诺的黄油准入量是397.7万吨,实际进口只有25.6万吨。美国承诺的黄油准入量里为什么小数点后面有一个7字呢?这是3年平均量算出来的,但美国只进口了25.6万吨。我们统计了一下整个1995年和1996年关税配额的完成量,就是承诺多少,完成多少的百分比,1995年是64%,1996年是62%,说明大多数国家都没有完成其承诺的进口准入量。由于有些人对世贸组织的这些规则没有一个基本的了解,就妄加评论,所以我们现在要搞一些世贸组织知识的基本介绍。

过去我们常常是政府很严,企业很松,政府规定这样不行,那样不行,企业谈判什么都行。以后我们要加强企业的主导作用。例如,我们允许外资的比例可达30%或49%,但谈判时,企业可根据合同或项目的实际情况,把外资的比例控制在自己认为合适的范

围里。比如,现在根据世贸组织的规则,政府不能强行对每一个合同要求强制性的技术转让,这是国际上的规则,但是企业可以在谈判桌上要求技术转让,若对方不转让技术,这个项目就谈不成,这是最有效的。企业如果在整个活动中没有一个有效的利益机制使对方不得不转让技术,那么政府规定强制性的条款又有什么用。所以,这些都是我们长期搞计划经济得出的一些问题。美国人从来不说,但他实际上经常说不。而说不最高明的是日本人,他从来不说,但是你很难进入它的市场,美国人这么厉害,但就是打不进日本市场,日本企业保护自身利益的能力到了无以复加的地步。我觉得我们应该学习这样一些东西,保护自己主要靠企业自身,靠企业从任何一个合作项目的具体情况和利益得失里面来进行考虑,而不是靠政府的哪一条东西。我觉得在分析利弊的时候,要把一些最基本的东西弄清楚,然后才能作出实事求是的结论。

(本文是外经贸部副部长、中国“入世”谈判首席代表、上海世贸组织研究中心高级顾问龙永图同志在今年7月9日《中国“入世”与企业发展》研讨会上的讲话。本文由邱松年根据会议录音整理,未经本人审阅,仅供参考。)

