

# WTO 语境下的陕北“三农”问题：机遇、挑战与对策

徐长玉<sup>1</sup>

(1 延安大学 政法学院 陕西 延安 716000)

**摘要:** 加入 WTO 有利于发挥陕北农业的比较优势, 加快陕北山川秀美工程和农村基础设施建设, 加快陕北改革, 提高陕北农村的对外开放水平。但对农民陈旧落后的观念、农村经济体制、粮食生产、农民素质、农民就业等带来了巨大的挑战。为此, 必须采取加大农民学习 WTO 知识的力度、加快农村产业结构战略性调整、加快农村基础设施和小城镇建设、加快农村经济体制改革和农村对外开放、减轻农民负担、加快农村教育发展等对策。

**关键词:** WTO 陕北 “三农” 问题

**中图分类号:** F3

**文献标识码:** A

加入 WTO 是我国面向 21 世纪作出的重大战略选择, 是我国政治经济外交生活中的一个重大事件。加入 WTO 给解决陕北农业、农民、农村问题即“三农”问题带来了哪些机遇和挑战? 如何抢抓机遇、回应挑战, 以加快陕北农业现代化建设进程, 增加陕北农民收入, 促进陕北农村稳定和发展? 本文就此谈一点看法。

## 1 “入世”给解决陕北“三农”问题带来的机遇

加入 WTO 给解决陕北“三农”问题, 既带来了机遇, 又带来了挑战。其中就机遇而言主要有:

### 1.1 有利于利用国际分工和国际贸易的好处, 发挥陕北农业的比较优势, 促进陕北农业产业结构调整和农村经济快速发展

陕北农业的比较优势主要表现在以下几个方面: (1) 陕北土地资源异常丰富, 高于全国和世界平均水平, 发展林果业、烟薯业和畜草业的空间广阔; (2) 陕北属于高原大陆性季风气候, 光热资源丰富, 发展设施农业的前景看好; (3) 陕北是世界上苹果、土豆、红枣、杏等农作物的最佳优生区之一, 发展苹果、土豆、红枣、杏等农作物的优势显著。“入世”后, 所有 WTO 成员国将根据国民待遇原则、最惠国待遇原则, 向陕北开放市场, 从而有利于使陕北林果业、烟薯业、畜草业和设施农业等优势产业充分利用国际分工和国际贸易的好处, 不断上档次、上规模、上水平, 促进陕北农业产业结构调整和农村经济快速发展。

### 1.2 有利于利用国家加大实施山川秀美工程投入力度的契机, 加快陕北山川秀美工程建设进程, 改善陕北农村生态环境和投资环境

恶劣的农村生态环境, 不仅不利于促进陕北农村的可持续发展, 改善陕北农民的生活状况, 提高陕北农民的生活质量, 而且不利于改善陕北农村的投资环境, 吸引境内外资金, 加快陕北农村发展。从这个意义上说, 党中央、国务院作出实施山川秀美工程的决策, 不仅是一个利国之策, 而且是一个利陕之策。但实施山川秀美工程需要耗费巨大的财力和物力, 包括因实施“退耕还林、封山禁牧”给陕北农民带来的虽说是暂时的、却也是巨大的经济损失所作的补偿。“入世”后, 随着国家经济实力的迅速增强和国际粮食价格的日益走低, 加之我国粮食出现阶段性的供过于求, 国家势必加大山川秀美工程的投入力度和“个体承

包、以粮代赈”政策的实施力度。这给加快陕北山川秀美工程建设进程，改善陕北农村生态环境和投资环境无疑提供了一个有利的契机。

### **1.3 有利于利用国家加速实施西部大开发战略的机遇，加快陕北农村基础设施建设步伐，缓减陕北农村发展的瓶颈制约**

基础设施建设严重滞后是制约陕北农业和农村经济发展，妨碍陕北农民脱贫致富的重要原因。而投入不足则是陕北农村基础设施建设严重滞后的重要原因。由此可见，如何切实加大投入力度已经成为陕北加快农村基础设施建设进程，缓减农村发展瓶颈制约的关键。而陕北由于地处西部内陆地区，经济实力薄弱，加大投入农村基础设施建设的能力有限，所以争取国家资金支持就成了解决陕北农村基础设施建设投入不足问题的一个主要渠道。“入世”后，随着我国经济实力的迅速增强，为了消除因地区差距过大而引致的各种政治经济社会问题，国家必然会加速、加大实施西部大开发战略的进程和力度。这势必给陕北争取国家投资，改善农村基础设施建设提供了巨大的可能。

此外，“入世”给国家借助外力实施西部大开发战略提供了历史性的机遇，为此，国家必然会加大对西部地区基础设施建设投资的力度，以改善西部地区的投资环境，吸引大批外资，支援西部发展。这势必为陕北争取国家投资，改善农村基础设施建设提供了又一可能。

### **1.4 有利于加快改革，消除束缚陕北农村发展的体制障碍**

陕北农村发展滞后的根本原因在于改革滞后，而由于种种原因，陕北的改革包括陕北农村的改革举步唯艰。加入 WTO，为陕北提供了一个借外力促改革的机遇。因为 WTO 是一个奉行市场经济规则的多边贸易组织，所以如果陕北不加快农村市场趋向改革的进程，就会受到 WTO 的惩罚和制裁。这样，所谓利用国际分工和国际贸易的好处，发挥陕北农业的比较优势，促进陕北农业产业结构调整 and 农村经济快速发展就成了一句空话。据此，我们有理由相信，陕北地方政府会利用“入世”的外部压力，加快改革进程，促进陕北农村市场经济体制的尽快建立、发展和完善。

### **1.5 有利于引进外资，增加出口，扩大劳务输出，提高陕北农村的对外开放水平**

陕北农村扩大对外开放具有四大优势：一是土地优势。陕北农村土地资源异常丰富，土地价格低廉。二是原料优势。陕北农村农副产品等原材料供应充足，价格低廉，且可就地取材，节省运输费用。三是劳动力优势。陕北农村的劳动力价格水平不仅远远低于国外发达国家农村劳动力的价格水平，而且远远低于我国东部、中部甚至西部部分地区农村劳动力的价格水平，且陕北农村劳动力为人质朴，勤劳肯干，盖世无双。四是品牌优势。陕北农村优美的自然风光、悠久的历史文化，特别是“两圣两黄”无不是潜在的品牌资源。加入 WTO，能够使陕北农村充分享受关税减免、非关税壁垒减少、发展中国家特殊优惠措施等带来的好处，利用上述优势，引进外资，增加出口，扩大劳务输出，提高陕北农村的对外开放水平。

### **1.6 有利于增加补贴，降低物价，提高陕北农民的生活水平**

在国际上，农业是个高保护的产业，尤其是发达国家，通过高关税、国内税、进口数量限制、政府保护价、出口补贴等种种手段对本国农业实行高保护。根据 WTO 关于农产品贸易协议的新规定，虽然要求削

减关税、减少补贴、降低价格支持等，以开放农产品市场，但并不要求完全取消关税、补贴和价格支持，彻底放开农产品市场。由于长期以来，我国对农业并没有多少补贴，在价格上也谈不上对农民的真正保护，所以，“入世”后，为了缓减 WTO 对农业的冲击，国家必将在 WTO 关于农产品贸易协议的框架内加大对农业的补贴、支持和保护力度。对此，陕北农民自然也会受益不菲。

此外，“入世”后，随着关税的降低和非关税壁垒的减少，物价水平将会下降。这对提高陕北农民手中货币的购买力，提高陕北农民的生活水平无疑是一个利好的消息。

## 2 “入世”给解决陕北“三农”问题带来的挑战

“入世”给解决陕北“三农”问题带来的挑战主要有：

### 2.1 对农民陈旧落后观念的挑战

由于受自然经济和计划经济的影响过于深重，加之由于改革滞后，生产的社会化和商品化水平低，导致陕北农民的观念至今十分落后，如重农轻商；重官轻民；重公有，轻非公有；重计划，轻市场；重亲情和友情，轻法制、规则和信用；小富即安；因循守旧；好出门不如赖在家等。这些观念与市场经济规则和法制社会是格格不入的，将直接影响陕北农村经济与 WTO 的接轨。

### 2.2 对农村经济体制的挑战

WTO 的所有基本原则和协定、协议都是以市场经济为基础、以市场导向为前提而制定出来的。而时至今日，陕北农村经济体制仍然与此相差甚远。存在的问题是：（1）规模过小、实力过弱、以牛耕和手工劳动为主的农户，难以适应日益激烈的市场竞争，特别是与国外规模大、实力雄厚的现代化农业企业短兵相接式的竞争；（2）长期实行的土地家庭联产承包责任制，妨碍了土地的适度集中和规模经营，妨碍了土地的有偿流转和市场在资源配置中基础性作用的发挥；（3）为农民提供产前、产中、产后服务的农业社会化服务体系和市场体系的发育严重滞后；（4）农村基层组织软弱涣散，村委会干部素质低下，挥霍、贪污、侵占集体资产、损害农民利益等问题严重；（5）政府职能转变滞后，管得过多、管得过死，农民的生产经营自主权得不到尊重；此外，政府机构臃肿，人浮于事，官僚主义和形式主义严重，农民的税费负担沉重等。凡此种种，如果不充分利用“入世”后的 5 年过度期，加快陕北农村市场趋向改革的进程，陕北就会因不是市场经济而处处受到 WTO 的制裁。

### 2.3 对粮食生产的挑战

当前，粮食生产仍然是陕北大多数农民家庭收入的主要来源。而无论从陕北的自然条件看，还是从国内的情况看，“入世”后，陕北的粮食生产都面临着巨大的挑战。

从陕北的自然条件看，陕北虽然土地资源异常丰富，但 90%以上的是坡地和山地和沙地，土地贫瘠，产量低下，加之地下水资源贫乏，自然灾害频繁，十年九旱，发展粮食生产的基础条件十分脆弱。

从国内的情况看，一是我国的粮食问题已经基本解决，且出现了相对过剩；二是我国的粮食价格平均比国际价格高出 20%左右；三是随着西部生态环境建设力度的加大，特别是退耕还林、封山禁牧力度的加

大，势必对陕北粮食生产产生巨大的冲击；四是与我国东部、中部以及我省的关中相比，陕北的粮食生产又处于劣势。

总之，陕北的粮食生产不仅在国际国内没有竞争优势，而且要受到“入世”后不断增加的进口粮食的巨大冲击。

## 2.4 对农民素质的挑战

农民是农村经济发展的主体，但在陕北农村人口中，文盲、半文盲仍然占有一定比例，文化程度不高是普遍情况，至于懂技术、善经营、会管理的专业技术人才更是凤毛麟角。这与早已普及了9年制甚至12年制义务教育以及不经过培训就不能从事农业生产的西方发达国家的现状形成了鲜明的对比。因此，如何提高农民的素质，是“入世”后陕北“三农”问题面临的又一重要挑战。

## 2.5 对农民就业的挑战

在西方发达国家，农业劳动力一般只占全部劳动力的10%左右，有的甚至只占2—3%。而我国却占到了70%以上，至于陕北更是占到了80%以上。显然，农业劳动力严重过剩已经成为制约陕北农村经济发展的一个主要瓶颈。而如何分流、转移和安置数以百万计的大批农业劳动力，则成了“入世”后陕北“三农”问题面临的又一重要挑战。

# 3 面对“入世”，着力解决陕北“三农”问题的对策

## 3.1 切实加大学习、宣传和普及WTO知识的力度

抢抓机遇，回应挑战，最重要的是要知道“入世”给解决陕北“三农”问题带来的机遇和挑战是什么，否则所谓抢抓机遇，回应挑战就是一句空话。为此，必须采取多种形式，加大农村学习、宣传和普及WTO知识的力度，使陕北农民迅速了解和掌握WTO的概况、规则及我国“入世”后的权利和义务等知识，熟悉“入世”给解决陕北“三农”问题带来的机遇和挑战，以抢抓机遇，回应挑战，转变观念，发展自己。

## 3.2 切实加快农村产业结构战略性调整的步伐

一是要从片面倚重粮食生产的误区中走出来，大力发展具有比较优势的林果业、烟薯业和畜草业；二是要大力发展前景看好的设施农业；三是要大力发展以农副产品为原料的劳动密集型加工业，以增加产品的附加值；四是要不断加快产业结构升级和产品更新换代的步伐；五是要大力扶植和发展农村龙头产业，充分发挥龙头产业对农村经济的支撑和带动作用；六是要充分发挥陕北品牌资源异常丰富的优势，加强农副产品和以农副产品为原料的工业品的品牌建设。

## 3.3 切实加快农村基础设施建设和小城镇建设进程

加快农村基础设施建设是政府责无旁贷的职责。因此，加快农村基础设施建设所需资金绝不能通过向农民摊派加以解决，而应当通过从市、县、乡镇财政中拨出专款或向中央、省政府寻求支持加以解决，或通过放宽市场准入限制，吸引外资或民间资本加以解决。

农村城市化是世界上所有国家从落后走向发达的必由之路。我国由于农村人口多，有限的大中城市容

纳不下数以几亿计的农村剩余劳动力，所以农村城市化必须走发展小城镇的道路。陕北是一个农业地区，城市化水平只有 20%左右，远远低于全国 34%的平均水平。因此，必须加大小城镇建设的力度，加快陕北城乡一体化进程：（1）重视小城镇的改造、扩建、新建工作，增大城镇容量，改变城镇面貌；（2）重视小城镇的市场建设，市场发展了，不仅可以兴工、兴农、兴商、兴镇，而且可以扩大辐射半径，富裕一方百姓；（3）引导乡镇企业向小城镇集中，以最大限度地降低乡镇企业的运输、信息、能源、行政管理费用，实现乡镇企业的集约化经营。

### 3.4 切实加快农村经济体制改革步伐

加快陕北农村经济体制改革步伐主要是要做好以下工作：（1）加快推进农村土地产权制度改革进程，鼓励土地有偿流转和适度集中；（2）废除村党支部书记由本村农民担任的制度，实行村党支部书记由党政机关、企事业单位的国家公务员担任的制度，提高农村基层党组织的干部素质；（3）废除城乡有异的二元户籍制度，还农民以国民待遇；（4）加快农村非公有制经济发展进程。一是采取优惠政策，鼓励城市有志青年和干部职工到农村领办和创办个体私营企业；二是采取优惠政策，鼓励农村有志青年外出学艺，回乡经商；三是加快乡镇企业非公有化进程，带领农村非公有制经济上档次、上规模、上水平。

### 3.5 切实加快农村对外开放步伐

一是要加快农村基础设施建设和山川秀美工程建设的步伐，改善农村吸引境内外资金到陕北农村投资的硬环境；二是要制止乱收费、乱罚款、乱摊派、乱检查等不正之风，杜绝吃拿卡要等腐败现象，优化农村吸引境内外资金到陕北农村投资的软环境；三是要实行“走出去”的战略，扩大具有比较优势的农副产品和以农副产品为原料的工业品的出口，以及劳务的出口等。

### 3.6 切实减轻农民税费负担

从陕北财政状况日益改善及陕北农民人均可支配收入仅相当于全国农民人均可支配收入的 60%，以及整体尚未实现小康的实际出发，当前应当采取切实措施，减轻农民税费负担，让农民休养生息。具体办法是：（1）取消农林特产税。农林特产是“入世”后陕北农业主要的比较优势所在，如果继续征收农林特产税，只能使这一比较优势荡然无存；（2）废除按人头征收农村税费的不合理做法，采取按实际情况据实征收的合理做法；（3）降低农业税税率；（4）加快费改税的改革进程。

### 3.7 切实提高农副产品和以农副产品为原料的工业品的科技含量

产品的科技含量低是陕北农副产品和以农副产品为原料的工业品在国际市场上缺乏竞争力的主要原因。因此，只有切实提高农副产品和以农副产品为原料的工业品的科技含量，才能不断增强陕北农业在国际市场上的竞争力，发挥陕北农业的比较优势。为此，一是要不断增加政府对农业的科技投入，并形成制度；二是要建立健全激励机制，调动陕北农业科技人员的积极性；三是要筑巢引凤，吸引国内外农业科技专家到陕北传经送宝；四是要依托当地大专院校，培养农业科技人才；五是要建立农民职业技能培训制度，提高农民的科学文化水平和综合素质。

### 3.8 切实加快农村教育发展步伐

一是实行真正的义务教育制度，减轻中小学生的学杂费；二是确立政府是农村教育发展的主体和主要投资者的地位，实行农村教育投入由政府财政统筹的制度，确保农村教育投资的稳定和正常增长；三是进一步深化农村中小学“四制”改革，不断提高农村中小学教师素质和待遇，加强和规范农村中小学的管理。

## WTO language the north " Bottom Three Agriculture inOf Shaanxi Province That boundary " Problem: pportunity, challenge and counterplan

XU Chang yu

( Yan'an university institute of political science and law Shaanxi Yan'an 716000)

**Abstract :** Accede to the comparing preponderance that WTO is favour of brining into play the northern farming of Shaanxi Province , Speeding up elegant project and the countryside infrastructure of Shaanxi Province Beishan Mountain river construct , Speeding up Shaanxi Province north reformed , Lift the open policy level in northern countryside of Shaanxi Province 。 Yet obsoletely behind the times to peasantry viewpoint 、 Countryside economic structure 、 Cereals food manufacture 、 Peasantry's quality 、 Peasantry takes up an occupation and so on tremendous challenge brought 。 For this reason , Have to take widens the dynamics that peasantry studied WTO's information 、 Speed up the countryside structure of production strategy regulation 、 Speeding up countryside infrastructure and small city keeps down constructing 、 Speed up that the countryside economic structure is reformed and countryside open policy 、 Easeing peasantry shoulders 、 Speeds up that countryside education is developed and so on countermove.

**Keyword :** WTO Shaanxi Province north "Three farming "Problem

**收稿日期:** 2004-03-10

**作者简介:** 徐长玉 (1964—), 男 (汉族) 陕西志丹人, 延安大学政法学院副教授, 经济学硕士研究生导师, 主要从事社会主义经济理论和区域经济研究。