

□ 门 峰

借鉴日本经验,建设上海农产品批发市场

目前,上海的农产品市场流通领域,存在着许多问题,随着新时期经济发展的需求,上海需要建立一个统一、开放、规范、平等、有序的农产品流通市场体系,需要建设一些规范化、制度化的农产品中心批发市场。本文着重借鉴一些日本农产品中央批发市场建设的经验,谈上海农产品批发市场建设的问题。

一、上海农产品批发市场建设所存在的问题

1. 建设市场没有突出中心指导思想。上海建设农产品批发市场的指导思想是按照建立社会主义经济体制和“一个龙头,三个中心”的目标要求来确定的,即立足于发展大市场、大流通、大贸易。强调发展综合型、龙头型、骨干型的中心批发市场以及建立一个现代化水平的商品市场体系。从上述上海建设批发市场的指导思想来看,强调的是如何建设及发展大型的、综合型的农产品中心批发市场以及建立起一个现代化水平的商品市场体系,而没有突出强调如何去保护生产者和消费者的利益这一建设农产品批发市场最基本的要旨。我们应该清楚建设农产品批发市场的最终目的就是要更好地为生产者和消费者服务,使得生产者和消费者的利益都有保障,而仅仅考虑发展大市场、大流通是和农产品(鲜活)流通的特殊性相悖的,即农产品的流通要求中间环节少而短。因此,在现有的指导思想下建设的市场,从市场建设开始的规划到市场运营管理都缺乏经济性,缺乏保护

生产者和消费者利益的观念。

2. 市场的盲目建设。据有关资料登载,上海至1995年底已建立了各类农产品批发市场329个,而最近的二、三年里,又有一些新的批发市场建成。上海现有的农产品批发市场主要有三种性质的市场:一是政府负责建设的市场,属国有性质;二是由集体投资建设的市场,属集体性质;三是私人投资建设的市场,属个体性质。此外,属国家性质的市场当中又有三种存在形式,一是市商委负责建设的市场;二是由市农委负责建设的市场;三是以区或县投资建设的市场。由于市场建设投资背景的不同,就使得市场建设从市场位置分布到市场辐射范围的设定都缺乏科学性的规划,以至产生盲目地建设批发市场。如,现有的329个农产品批发市中,占比重较大的是水果和水产批发市场,水果有140个,水产有74个,而蔬菜类批发市场只有49个,相对要少多了。这不仅带来批发市场总量多的问题,也带来各类批发市场比率失调的问题。同时,还存在着批发市场分布不均的问题,如,十六铺到南浦大桥的狭长地带,就密布了各类农产品批发市场34个。这不仅带来了投资浪费的问题,也带来了社会整体经济收益下降的问题。

3. 经营模式不适宜。上海的农产品批发市场主要可分为集贸市场和初级批发市场两种形式,一般是由市场经营者(也是建设者)提供交易场地,卖者和买者在这里进行交易,

经营者收取场地租金费、管理费和代收税金或由工商行政管理部门直接参与管理和直接收取工商管理费,初级批发市场兼带零售性质。对于这种经营模式,中国社会科学院的研究文章指出“市场里被以盈利目的的主导思想所控制,从而导致重收费,轻管理;重外延,轻内涵。”即市场经营者(兼建设者)为了追求最大的经济效益,就会放松对进场交易者的规范性管理以及严格地执行市场规章制度。因此,这种经营模式很难使批发市场形成规范化的、制度化的市场。

4. 批发市场法制建设的滞后。上海的农产品批发市场交易活动缺乏一个批发市场法作保护,批发市场不仅没有法律、法规,甚至还没有一个完整的批发市场管理条例。由于没有法的保护造成了现阶段农产品批发市场内交易活动的混乱,市场外无序的大流通现象。这不仅影响了整个农产品批发业的发展,给不法经营者提供了可乘之机,自然也给国家带来了严重的经济损失。如,大量无证经营批发业务的存在,使正规的批发市场受到了严重冲击。此外,由于没有交易法规,整个交易过程是处在一个“黑箱子”作业中,这就很容易产生欺诈或暴利现象。

5. 市场主要功能不健全。上海的农产品批发市场目前尚处在初级批发市场阶段。所谓初级批发市场,不仅是说批发市场还没有形成规范化、制度化,而且是说批发市场内的交易方式还很落后,各种功能还很不健全。如,现阶段上海的农产品批发市场的交易方法仍采用原始的一对一对手交易方式,价格形成不公平,交易信息不公开,整个批发市场内的交易活动没有透明度。此外,卫生、检疫功能很不健全,许多农产品批发市场都没有做到蔬菜水果进场的农药检查工作;运输、包装、保管、配送以及各种服务性辅助功能也很欠缺,这些功能的欠缺也是造成流通阻滞、价格不稳、交易秩序混乱的原因。

6. 农产品流通过程缺乏成熟的流通组

织体系。上海农产品的流通主要是由生产者——产地中间商——市场批发商——市场中间商——零售商——消费者这样一个过程。在整个流通过程当中,个体流通组织的送货量占总送货量的比率相当大,而且,无论是在粮油、蔬菜水果、肉蛋还是在水产品的流通过程中,都缺乏一个成熟的、既懂专业知识,又懂法律知识的高素质的流通组织机构。致使现阶段的流通不仅渠道比较单一,而且也没有形成组织化、规模化、规范化,这不仅带来农产品流通的闭锁性问题,而且还带来整体社会经济效益低下的问题。

二、日本农产品中央批发市场的建设经验

1. 以保护生产者和消费者利益为批发市场建设的中心指导思想。

日本的农产品中央批发市场建设是以保护生产者和消费者利益为中心指导思想。

由于农产品的生产及流通有自身的特殊性,而这种特殊性,又往往影响农产品的价格变动,如果在买卖交易中管理不当,就会产生不当的竞争,出现欺诈和暴利现象,而不合理的交易,最终会损害生产者和消费者的利益。此外,农产品流通环节过繁过长,就会增加社会整体流通成本,而成本的增加最终还是要转嫁到生产者和消费者的身上。日本政府正是考虑上述这些原因,把保护生产者(保障供给)和消费者(安定居民)的利益作为农产品中央批发市场建设的中心指导思想。

由于日本政府在农产品中央批发市场的建设过程中,始终贯彻这一中心指导思想,使得中央批发市场从建设伊始的市场位置分布及辐射范围设定都做到了科学性的规划。如,东京都的11个中央批发市场的分布非常均匀,都处在交通要道上,市场分布具有经济性。

2. 政府统一规划农产品批发市场的建设与改造。

日本现有农产品批发市场2512个,其中

中央批发市场有 88 个。中央批发市场的开设,必须通过农林水产省大臣的批准。政府除了在总数上控制市场的增加,同时对卫生检疫工作要求较强的市场实行专业化管理,专一化的市场建设机制,特别加强对肉类批发市场建设的管理,如,东京都只有一个肉类中央批发市场和一个地方批发市场,其他农产品批发市场不得经营肉类批发业务。此外,随着社会及经济的发展,政府还对批发市场做进一步的调整和改造。如,东京都中央批发市场至今已进行了六次大的调整改造工作,除了投入大量资金,对各种设施实行改造外,同时对市场的管理措施进行修正。东京都中央批发市场第六次调整改造计划的主要内容有:(1)加强交易者的经营业务;(2)发展多种交易方式;(3)提高信息的公开力度;(4)加强进口鲜活食品的管理;(5)开展多种形式的市场交易会等。

3. 市场经营为批发商承包经营模式。

日本农产品批发市场的经营模式,主要是批发商承包型,即市场建设者(地方政府)把市场承包给批发商(单项产品至少要二个法人代表以上),市场内的交易业务完全由批发商来经营,其主要功能是集货与批发。而市场建设者只是市场运营的监督和调控者,在市场内设置市场管理科。该管理科的主要监督和调控作用有:(1)根据《市场法》制定和废除中央批发市场的交易法规和条例;(2)对进场交易者的资格审批以及对批发商、中间商的交易行为、经营状况、资产内容等施行监查;(3)根据交易形势制定出调整计划及实施内容;(4)管理及批准市场内设施的使用;(5)制定及实施市场内设施的改造计划;(6)监查市场内的卫生保障工作;(7)监查市场内信息公布情况。这种市场经营模式,能够使经营承包商作为一个独立的经济实体充分地发挥出独立企业的灵活性和竞争性,而市场建设者——政府也能够腾出精力充分发挥政府的监督和调整作用。

4. 制定完备的法律、法规及市场条例。

日本的农产品中央批发市场开设之前,由于没有市场交易法规及条例作保护,致使批发市场内的交易非常混乱。日本政府为了改变这种交易现状,制定出了《批发市场法》,该市场法先后经过 4 次修改,1971 年又在旧法的基础上制定出新《批发市场法》。新《批发市场法》主要作了三方面的修改:第一,为了加强批发市场的调整改造计划实施,由农林水产大臣制定出《批发市场调整改造的基本方针》及《中央批发市场调整改造计划》,而各地方政府据此制定出该地区的《批发市场调整改造计划》;第二,对中央批发市场开设及现行的经营管理制度实行修改,从保护农产品流通秩序的角度出发,特别强调公正价格的形成及高成交率。此外,对批发交易下家的人数、竞价人的资格审定以及中间批发生业务内容等都作了新的规定;第三,中央批发市场以外的批发市场视其规模可规划为地方批发市场,开设的许可及批发业务内容按有关规定,必须报请各地方政府获批准。此外,地方政府还要根据新法制定本地区批发市场的新法规及条例。日本的农产品批发市场有了这些法制、法规可遵循,才使得批发市场的运作达到了规范化、制度化。

5. 健全的市场功能。

(1)集货功能。日本农产品批发市场的集货形式主要是采取委托式的集货,即由送货组织或个人把货物委托给市场经营批发商,货物批发后进行结算。送货组织或个人可提出自己的希望价格。根据法律规定,被委托者除必须无条件地接受委托外,还必须在 24 小时之内(蔬菜)(肉类在 72 小时内)批发出去,如果由于需求原因而货有所余,方可进行价格商谈交易。

(2)公开、公平交易功能。日本农产品批发市场内的交易主要采取的是竞卖或投标交易方式,这种交易方式的优点是能够使交易价格比较公平地形成,即市场内的中间批发

商及进场交易者都具有对市场的供给及需求情况进行正确判断的能力,因此,由他们参加的竞卖交易活动而形成的价格是能够比较公正地反映供需关系的。

(3)货款结算功能。市场内交易货款的结算主要是以当日结算或代理结算为原则,这一功能的设置,保证了供货者能够及时地收取货款。

(4)保管、分流功能。日本农产品批发市场内的保管、分流功能非常完备。竞价交易完成后,各中间批发商及进场交易者把所批发货物运至本人在市场内所租货店内,进行搭配,分割作业,然后进行二次批发,或运到自己的零售网点。法律规定中间商、进场交易者有责任积极参加竞卖活动,并尽快地把货物配送出去,不得有屯集或价格垄断行为。

(5)公开报导信息功能。市场内每天形成的交易信息及价格信息,必须在报纸上及时地公布,以便让生产者和消费者能够及时地了解批发市场的行情,同时也让生产者和消费者监督批发市场的动作。

(6)保障卫生功能。批发市场内制定有卫生法及卫生保障措施,为了保护消费者的利益,进场的所有交易农产品都必须经过检疫,没有问题后方可上场交易。同时,市场在政府的直接监督下,还要进行废物处理,垃圾清扫及驱逐害虫等任务。

6. 具有完整的流通组织体系。

从日本的农产品流通组织结构来看,批发市场前的农产品流通组织有3种形式,即属团体性质的综合农协、专业农协集送货组织;属个体性质的产地中间商集送货组织或个人;属个体性质的农户送货。3种流通组织或个人的送货量随着市场和社会的发展在发生着变化,如农协的送货量在不断地增长,而产地中间商的送货量在不断地减少。这是一种先进的演变过程,因为,农协具有先进性,某种程度上能够代表农民的利益,而产地中间商是个体,不具有先进性,是闭锁的流通组

织机构。在整个农产品流通过程当中,农协发挥着巨大的作用。由于农协有着完整的、规范的流通渠道,从而使得日本的农产品整体流通非常通畅。

此外,由于交通运输条件的现代化发展,日本农户自家的运输能力有了更大的提高,农户参与农产品的流通工作,缩短了农产品的流通环节,使流通更具有经济性、先进性。

三、建设上海农产品批发市场的设想

1. 以保护生产者和消费者利益为市场建设的中心指导思想。

上海农产品中心批发市场建设的指导思想应该突出一个中心,即强调保护生产者和消费者利益。农产品中心批发市场的建设应该是具有福利性质的投资建设项目,而不应该是以盈利为目的的。我们应该理解农产品中心批发市场的设置以及农产品流通体系的改善是关系到国计民生的大问题,农产品批发市场的建设应更好地为城市消费者提供生活必需品。虽然,在现有的建设市场的指导思想当中,也提及了更好地满足城市消费者的需要,但并没有把这一点作为中心指导思想。如果能够突出地强调保护生产者和消费者的利益这一点,那么,在市场的规划及各功能设置方面,就能够充分地考虑生产者和消费者的利益。

2. 建立专门机构统一管理批发市场的建设及改造。

农产品批发市场建设混乱,原因是没有一个专门的机构进行统一的规划及管理。这里存在着部门之间的利益关系问题,如,政府与地方的利益关系,地方与地方的利益关系,国家与集体的关系,国家与个人的关系。由于这些利益关系的存在,如果没有一个专门机构进行统一的管理,各利益关系部门间的工作很难协调,以至于为了追求本部门最大的利益,而不去考虑国家的利益、社会的利益、生产者和消费者的利益。最终是国家和生产者以及消费者受损失。因此,政府要设置一个

专门机构加强对农产品批发市场建设及改造的统一管理,只有这样才能使上海的农产品批发市场建设尽快地步入规范化的建设路途上,尽快地建设起现代化的农产品流通市场体系。

3. 批发商承包经营模式值得借鉴。

批发商承包经营模式有其先进性,即政企脱勾,使政府管理部门完全从市场利益中脱离出来,然后有充足的精力来加强市场的运营管理和调控。我国许多行业的国有企业都已实行这种经营模式(政企脱离),而在农产品批发市场建设中却姗姗来迟,这也许是部门利益关系在作怪。

此外,在采取这种经营模式时,为了避免经营批发商过度竞争或者垄断经营现象的出现,承包批发商的人数应该有一定的限定,即不能是一家,又不能有太多家,也就是说既要竞争,又要保持一定的垄断性。

4. 加快制定市场法制、法规。

从日本的批发市场法制、法规的制定来看,首先,市场法是在中央批发市场开设之前就制定出来了,因此,市场建设伊始就予以了法律保障。而上海农产品批发市场已建有300多个,甚至中心批发市场也已建了6个,但相关的市场法律、法规却迟迟没有出台。这一方面说明政府在农产品批发市场法制建设上动作太慢,另一方面也可说明政府的有关部门还没有真正地重视农产品批发市场的法制建设。日本的经验告诉我们,农产品批发市场的建设及发展要靠完善的法律、法规和管理制度予以保障,只有制定与健全约束力强、覆盖面广的市场法律、法规,才能维护农产品批发市场的正常秩序和保证公开、公平、公正的交易三原则,并使各类市场参与者的关系适时地得到调节,以使市场的运营达到规范化、制度化。

从目前我国的情况来看,全国各地区的农产品批发市场的建设情况有很大的差异,地区有差异,条件有差异,管理水平有差异以

及市场的交易量、交易水平、交易内容也都存在着差异。因此,要制定一个全国统一的农产品批发市场法,一时还有许多困难,但上海可以根据情况先制定上海的农产品批发市场法,甚至各中心批发市场可以根据本市场的交易特点制定出本市场的管理条例,以便尽快地使上海的农产品批发市场的建设及发展走上法制道路。

根据上海的农产品批发市场建设及发展的情况看,目前的市场法制、法规建设可以按以下几个方面设计:(1)农产品批发市场建设的性质及目的,建设者、经营者和管理者的责任及义务;(2)农产品批发市场建设规划(包括市场位置、标准、规模以及经营内容等)的审批程序;(3)批发市场内的主要功能予以法律上的限定;(4)对进场交易者制定出其责任和义务以及所享受的权力;(5)制定出对违反批发市场交易法律、法规行为的处罚条例;(6)制定出市场内的卫生保障及检疫法规;(7)制定出市场内的管理制度、收款条例、收款标准等。

5. 建立健全的市场功能。

日本农产品批发市场内的功能不仅完备,而且各功能的实施从法律上都予以了保障,每一个功能都有很具体的实施内容,如集货功能的实施必须是市场经营批发商无条件地接收送货者的委托,而上海的农产品批发市场不仅功能不健全,而且有的即使有设置,也无具体的实施内容。日本的经验表明,农产品批发市场各功能建设的完备与否是衡量该市场成为现代化市场的基本条件。

关于上海的农产品批发市场功能的建设,目前,应从以下几个方面进行加强及改善:第一,加强交易功能的改善。一个批发市场内的交易活动是否达到了规范化,首先从交易功能的健全与否反映出来,而这个功能又是衡量一个批发市场是否成为现代化市场的主要标准之一。前文介绍了日本采取的是竞卖交易方式,但这一交易方式有它的先决

条件,即要求交易商品的质量、规格以及包装等都要达到标准化、规格化、规范化。从上海目前的农产品批发市场的情况来看,暂时还不适宜采取这种交易方式,原因是就目前的农产品的质量、规格以及包装还没有达到标准化。但改善现在的对手交易方式是势在必行的。现阶段可以采取这样一种方式,即先选择一些已经具备了规格化条件的品种或品类实行这种交易方式,然后随着条件的改善逐渐地扩展,最后达到整个批发市场采取这种交易方式。此外,要制定一个近期、中期、远期的实施计划,从而使这一功能的完善得到保证。第二,改善信息发布功能。日本的经验告诉我们,农产品批发市场内的信息不能及时地公布,交易过程没有透明度以及交易活动没有大众的监督,就会产生欺诈或暴利现象,供销信息不能及时地沟通,就会造成农产品生产过剩或者短缺现象。上海的农产品批发市场恰恰是这个功能很薄弱,现有的农产品批发市场还没有一家设有信息统计分析部门,因此,上海的农产品批发市场要尽快地建立这一功能。就这一功能的建设要分三步走,一是先建立一个信息统计分析部门,针对市场内的交易信息,交易价格进行统计,然后通过新闻媒体发布;二是积累了经验及信息量之后,产供销信息联网;三是达到了产供销联网之后,再开展国内、国际市场信息联网。第三,健全卫生保障功能。卫生保障功能看似与批发市场的经营没有很直接的关系,但日本的经验告诉我们,这不仅关系到消费者的健康及生命的问题,关系到农产品流通的规范性问题,还关系到政府对保障人的生存权这一问题怎样认识的问题,因此,我国的农产品

(作者单位:上海财经大学国际工商管理学院;单位邮编:200433)

批发市场建设要把保障消费者的健康及生命问题放在重要的位置上。就目前上海的农产品批发市场内的卫生保障功能应在以下几个方面加以措施:(1)制定市场卫生检疫法规,所有农产品必须经过检疫方可进入市场交易;(2)政府制定相关政策法规,凡没有经过批发市场检疫的农产品一律不得上市,违者重罚。短时期这也许很难达到,可分几步走;(3)在市场内设置完备的卫生保障设施;(4)加强这一功能的监督力度,配置专职监督人员。

6. 建立中国式的农协流通组织机构。

上海要建设现代化的农产品流通体系,没有一个规范化的物流组织机构,就会直接影响到批发市场的规范化、现代化建设。根据日本的经验,可以组建起中国式的农协流通组织机构,可以引导农民自发地组织,也可以由批发市场协调组织农户成立流通组织协会,也可以由批发市场经营者直接参与流通组织协会。总之,加强物流组织机构的建设,不仅能够形成规模化的集货、送货体系,而且对形成现代化的农产品流通体系,提高社会整体经济效益,建设规模化的农产品批发市场都会起到积极的重要作用。

参考文献:

1. 东京都中央批发市场《事业概要》平成6年版。
2. 中国社会科学院《蔬菜流通体系的结构调整与政策选择》,《大宗农产品流通体制与宏观政策研究》课题报告。
3. 洪涛,《我国中心批发市场及其现代化管理模式初探》,载《商业经济与管理》1998年1期。