

WT

与

中国政府 管理



◎ 李文良 / 主编

吉林人民出版社

与
中国政府
管理

◎ 李文良 / 主编

吉林人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

WTO 与中国政府管理/李文良编著. —长春:吉林人民出版社, 2003.1

ISBN 7-206-04142-6

I. W… II. 李… III. 国家机构—行政管理—研究—中国 IV. D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 102877 号

WTO 与中国政府管理

主 编 李文良
责任编辑 刘士琳

封面设计 翁立涛
责任校对 陆 雨

出 版 者 吉林人民出版社 0431—5649710
(长春市人民大街 124 号 邮编 130021)

发 行 者 吉林人民出版社
制 版 吉林人民出版社激光照排中心 0431—5637018
印 刷 者 吉林电力职工大学印刷厂

开 本	850 × 1168 1/32	印 张	14
版 次	2003 年 1 月第 1 版		
印 次	2003 年 1 月第 1 次印刷		
字 数	338 千字	印 数	1—5 000 册
标准书号	ISBN 7-206-04142-6/D·1044		
定 价	19.00 元		

如图书有印装质量问题,请与承印工厂联系。

前 言

2001年12月11日，中国正式加入世界贸易组织，成为其第143位成员。15年的艰苦谈判，使我们饱尝了不平等待遇之苦。而入世之后，当我国和其他国家一样成为WTO的平等一员时，其带来的挑战和压力也日益加剧。有人认为，入世利大于弊；也有人认为是与狼共舞，凶多吉少。虽有争议，但有一点是共同的，那就是入世带来的深远影响是客观存在的，除了积极应对之外，我们别无选择。

如何应对，成了理论界探讨的热点。但目前我国这方面的著作，多从经济学、法学角度去探讨。这固然重要，却是不够的。西方发达国家是经过长期的自然的现代化过程演进而来，属于“原发内生型”；而中国国内现在以至将来很长一段时间处于二元社会，经济文化发展不均衡，整体水平滞后，又面临入世后巨大的压力和挑战，属于“后发外生型”赶超国家。政府在经济和社会发展中理应发挥积极的作用，担当起提高政府治理能力和促进国家经济与社会快速发展的重任。

所以，“中国的人世，首先是政府的人世”，这句话毫不为过。而从理论上系统地阐述WTO与政府管理尤为必要，但这方面研究正处于起步阶段，尚不成熟。本书作者作为长期从事政治学与行政管理学教学和科研的人员，试图做出尝试性的探讨，以抛砖引玉。

本书虽试图系统阐述WTO与政府管理，却并不面面俱到，

而是突出其中的重点和难点问题。全书分为两大部分，主要内容如下：1. 上编为理论创新，其内在的逻辑关系为：（1）WTO 与新世纪中国行政环境，涵盖 WTO 规则体系、知识经济时代、经济全球化及国内政治经济现状和未来趋势，这是理性分析 WTO 与政府管理的客观环境基础。（2）政府理念更新，WTO 带来的影响和中国的应对理念、法律、制度、机制、技术等多个层面，理念作用虽不直接明显，却相当程度地制约着法律、制度等的变革。理念不转变，法律和制度就难以更新；或仅仅是形式上的更新，难以实现其实质功能。（3）在政府管理的行为层面，首先要转变政府职能，入世后重新调整政府与市场、企业和社会的关系，这是改革政府管理的根本和关键环节。政府管理的行为涉及领导决策、执行等多个方面，本书重点分析入世后政府间关系的动态调整和依法行政两个问题。（4）政府管理的改进归根结底取决于人，取决于公务员的素质和相应的国家公务员制度，所以把 WTO 与公共人力资源开发作为理论创新的归宿。2. 政府管理的一个重要途径是公共政策，为避免对 WTO 与政策的关系泛泛而谈，本书下编分析了 WTO 对农业、工业、服务贸易业、金融业等重要产业影响及政策应对。

本书的研究工作由李文良博士主持，并统改定稿。本书在编写过程中，参考了相关资料，这些资料都在文中注释或专门列于参考文献中，对这些论著的作者表示衷心的感谢。

由于本书研究内容较新，时间有限，肯定会存在不足，敬请各位学者和读者批评指正。

编 者

2002 年 11 月

目 录

上编 WTO 与中国政府管理理论创新

第一章 WTO 与新世纪中国行政环境	(003)
第一节 WTO 概述	(003)
一、WTO 的产生和发展	(003)
二、WTO 的运行机制	(008)
三、WTO 的基本原则	(012)
第二节 WTO 与新世纪中国行政环境	(016)
一、时代背景——知识经济时代	(016)
二、国际环境	(025)
三、国内环境	(032)
第三节 中国政府的应对措施	(040)
一、WTO 与政府理念创新	(040)
二、WTO 与政府职能转变	(042)
三、WTO 与政府间关系调整	(043)
四、WTO 与政府依法行政	(045)
五、WTO 与公共人力资源开发	(047)
第二章 WTO 与政府理念	(049)
第一节 WTO 对政府理念的影响	(049)

WTO与中国政府管理

一、政府理念对政府管理的作用·····	(049)
二、传统政府理念的消极作用·····	(051)
三、WTO与政府理念创新·····	(053)
第二节 政府理念转变·····	(056)
一、法治理念·····	(056)
二、民主理念·····	(059)
三、公正理念·····	(062)
四、服务理念·····	(064)
五、效率理念·····	(067)
六、合作理念·····	(070)
七、自律理念·····	(074)
 第三章 WTO与政府职能转变·····	(080)
第一节 WTO对政府职能的挑战·····	(080)
一、政府职能概述·····	(080)
二、WTO对我国政府职能的影响·····	(083)
第二节 转变政府职能应处理好的三大关系·····	(089)
一、政府与市场的关系·····	(089)
二、政府与企业的关系·····	(093)
三、政府与社会的关系·····	(097)
第三节 回应WTO转变政府职能·····	(101)
一、政府职能转变的原因·····	(101)
二、政府职能转变的具体内容·····	(107)
 第四章 WTO与府际关系·····	(119)
第一节 府际关系导论·····	(119)
一、府际关系的基本含义及其理论·····	(119)

二、府际关系的结构·····	(124)
三、府际关系的动态平衡·····	(126)
第二节 WTO 和中央与地方关系·····	(126)
一、中央与地方关系现存的问题·····	(126)
二、入世后中央与地方关系再调整·····	(132)
第三节 WTO 与地方政府间关系·····	(141)
一、地方政府间关系现存问题·····	(141)
二、入世后地方政府间关系再调整·····	(150)
 第五章 WTO 与政府依法行政·····	(155)
第一节 依法行政的基本理论·····	(156)
一、依法行政的内涵·····	(156)
二、依法行政的要求·····	(159)
第二节 WTO 法律规则及其对我国依法行政 的挑战·····	(161)
一、WTO 法律规则及其特征·····	(161)
二、WTO 法律规则对当前我国政府依法行政 的挑战·····	(166)
第三节 WTO 法律规则下的依法行政·····	(175)
一、WTO 法律规则与行政立法·····	(175)
二、WTO 法律规则与行政执法·····	(183)
三、WTO 法律规则与司法审查·····	(190)
 第六章 WTO 与公共人力资源开发·····	(196)
第一节 WTO 对我国干部人事制度工作的 双重影响·····	(196)
一、入世对我国干部人事制度工作的挑战·····	(196)

二、入世对我国的干部人事制度工作更是 一个机遇.....	(201)
第二节 WTO 与公务员素质	(203)
一、西方国家公务员素质的理论与实践.....	(203)
二、入世后中国公务员应具备的素质.....	(209)
第三节 WTO 与公务员制度改革	(224)
一、近年来西方国家公务员制度改革.....	(224)
二、中国公务员制度改革	(232)

下编 WTO 与中国政府应对方略

第七章 WTO 与政府农业政策	(241)
第一节 WTO 对我国农业的影响	(241)
一、我国农业现状.....	(241)
二、WTO 有关农业的规定	(248)
三、WTO 对我国农业的正负面影响	(254)
第二节 加入 WTO 后我国农业发展的对策	(262)
一、以 WTO 为契机,深化农业经济体制改革	(263)
二、依据 WTO 规则,改革政府对农业的扶持政策 ...	(267)
三、依据 WTO 规则,调整我国农业贸易政策	(273)
四、加大农业产业调整力度.....	(277)
第八章 WTO 与政府工业政策	(283)
第一节 WTO 给我国工业带来的机遇与挑战	(283)
一、入世可能给我国工业带来的直接益处.....	(283)
二、入世后我国工业面临的竞争压力和冲击.....	(284)
第二节 WTO 与政府汽车业管理	(286)

一、入世对汽车工业的影响·····	(286)
二、加入 WTO 以后我国汽车工业的发展对策 ·····	(291)
第三节 WTO 与政府的纺织工业管理 ·····	(295)
一、WTO 对我国纺织工业的影响 ·····	(295)
二、加入 WTO 后,我国纺织工业的对策 ·····	(301)
第四节 WTO 与政府电信业管理 ·····	(309)
一、入世对我国电信业的影响·····	(310)
二、加入 WTO 后,我国电信业的对策 ·····	(315)
 第九章 WTO 与中国服务贸易政策 ·····	(317)
第一节 WTO 与中国服务贸易概述 ·····	(317)
一、中国服务贸易的现状·····	(317)
二、WTO 对中国服务贸易的总体影响 ·····	(319)
三、中国服务贸易的应对策略·····	(320)
第二节 WTO 与中国运输业 ·····	(322)
一、WTO 对我国海运服务业的影响及其对策 ·····	(322)
二、航空运输服务业的对策·····	(328)
第三节 WTO 与中国旅游业 ·····	(331)
一、加入 WTO 对我国旅游业的影响 ·····	(331)
二、加入 WTO 后旅游业面临的挑战及对策 ·····	(334)
第四节 WTO 与中国房地产业 ·····	(337)
一、WTO 对我国房地产市场的影响 ·····	(337)
二、WTO 对我国房地产业的挑战 ·····	(340)
三、加入 WTO 后,发展我国房地产业的策略 ·····	(343)
第五节 WTO 对大众传媒业的影响及对策 ·····	(347)
一、WTO 对中国传媒市场的影响 ·····	(347)
二、WTO 对我国传媒业的挑战 ·····	(349)

WTO与中国政府管理

三、应对 WTO, 中国传媒业的策略	(350)
第六节 WTO 与中国专业服务业	(352)
一、专业服务及 WTO 的相关规范	(352)
二、WTO 与我国的法律服务业	(354)
三、WTO 与我国的会计(审计)服务业	(357)
四、WTO 与我国其他的专业服务业	(360)
第十章 WTO 与中国政府知识产权保护政策	(362)
第一节 WTO 对我国知识产权制度的影响	(362)
一、WTO 对知识产权制度的规定	(363)
二、我国知识产权保护制度的现状	(374)
三、WTO 对我国知识产权制度的影响	(379)
第二节 应对 WTO 中国政府的对策	(383)
一、应对 WTO 知识产权保护问题应遵循的原则 ..	(383)
二、应对 WTO 我国政府应采取的措施	(385)
第十一章 WTO 与我国金融业政策	(394)
第一节 WTO 对我国金融业的影响	(394)
一、金融服务协议的产生	(394)
二、金融服务协议内容简介	(397)
三、加入 WTO 对我国金融业的挑战	(401)
第二节 加入 WTO 后我国金融业的应对策略	(415)
一、银行业的应对策略	(415)
二、证券业的应对策略	(422)
三、保险业的应对策略	(429)
参考书目	(435)

上 编

WTO与中国政府管理理论创新

第一章 WTO与新世纪中国行政环境

第二章 WTO与政府理念

第三章 WTO与政府职能转变

第四章 WTO与府际关系

第五章 WTO与政府依法行政

第六章 WTO与公共人力资源开发

第一章

WTO 与新世纪中国行政环境

行政环境是指直接或间接作用或影响行政管理各种因素的总和。政府有效地进行管理,必须对行政环境进行全面深入的认识和动态把握。中国加入世界贸易组织(WTO)以后,WTO的规则体系(包括法律、制度、原则等)对中国社会和政府管理产生重大影响,成为我国政府管理的重要依据,也成为行政环境的重要组成部分。而在新世纪之初,中国的国际和国内环境发生了急剧的变化。对其做出理性的分析和判断,是入世后中国政府管理的首要前提和基础。

第一节 WTO 概述

一、WTO 的产生和发展

(一) 关贸总协定产生的历史背景和过程

关税与贸易总协定,简称“关贸总协定”(GATT),它是在美国倡导下由 23 个国家于 1947 年 10 月 30 日在日内瓦签订,并于 1948 年正式生效的一项规范缔约方对外贸易政策和调整它们相互之间权利和义务关系的国际多边贸易协定。1995 年 1 月 1 日世界贸易组织正式成立以前,已有占世界贸易额 90% 以上的 110 多个国家和地区参加了关贸总协定。

关贸总协定产生于第二次世界大战后初期。二战结束后，除美国以外的发达资本主义国家经济上遭受严重的破坏，它们在恢复本国经济的同时，都希望重建世界经济。1944年7月，在美国的积极推动下，44个国家代表在美国新罕布什尔州的布雷顿森林召开了一次国际会议，即联合国货币金融会议，通常称为“布雷顿森林会议”。

根据会议的决定，1945年，国际货币基金组织宣告成立，其宗旨在于调整 and 维持汇率，向有关国家和地区提供短期贷款，以解决它们的国际收支平衡问题。国际复兴开发银行，通称“世界银行”，于1946年成立，其主要目的是向有关成员国提供长期贷款，以援助它们恢复和发展战后的经济。拟议中的国际贸易组织由于其宪章在美国立法机构审议批准中受阻，未能建成，创立国际贸易组织设想“胎死腹中”而由关贸总协定代行。

1947年10月30日，美国、英国、法国、加拿大、中国、印度等23国签署了《关贸总协定临时适用议定书》，并宣布总协定从1948年1月1日起临时生效。关贸总协定原是作为一项过渡性的临时协议实施的，准备各国国会批准“国际贸易组织宪章”后便取而代之。但是由于美国等一些国家立法机构未予批准，这个宪章被长期搁置起来，国际贸易组织也未能正式建立起来，而关贸总协定也就一直“临时适用”了40多年，并在事实上充当了国际贸易组织而发挥作用。

关贸总协定不是联合国的专门或附属机构，但它受联合国的多方影响，它与联合国的一些机构有着密切的业务联系。关贸总协定是在联合国的主持下成立的，联合国在与其交往中把它视为一个专门的国际经济机构。关贸总协定与国际货币基金组织和世界银行通常被称为世界经济的“三大支柱”，三者一

起构成了战后世界多边经济体系。

(二)关贸总协定近半个世纪的发展历程——多边贸易谈判

关贸总协定既是一个规范各缔约政府贸易政策的具有法律约束力的协定，又是一个进行多边贸易谈判的场所。关贸总协定最重要的活动就是进行多边贸易谈判，人们通常把每次谈判称为“回合”或者“轮”。在总协定主持下，从1947年到1994年底已完成了八轮多边贸易谈判。

第一轮谈判：1947年4月至10月在瑞士日内瓦举行，有23个国家参加。第二轮谈判：1949年4月至10月在法国安纳西举行，有33个国家和地区参加。第三轮谈判：1950年10月至1951年4月在英国举行，共39个国家和地区参加。第四轮谈判：1956年1至5月在瑞士日内瓦举行。这轮谈判由于美国代表谈判授权有限而受到影响，仅有28个国家参加。第五轮谈判：1962年7月在瑞士日内瓦举行，有45个国家参加。第六轮谈判：1964年5月至1967年6月在日内瓦举行，有54个国家参加。因这次谈判是由美国总统肯尼迪发起的，所以又称为“肯尼迪回合”。第七轮谈判：1973年9月至1979年11月在日本东京举行，后来谈判改在日内瓦举行，称为“东京回合”。

前七轮多边贸易谈判主要的特点是：(1)参加关贸总协定活动的国家和地区不断增加，关贸总协定的影响越来越大；(2)历次谈判都是在美国策划下进行的，多边贸易谈判是美国争夺国外市场和维持本国市场的重要手段；(3)谈判内容不断增多，谈判时间逐次拉长；(4)历次多边贸易谈判中发达国家居主导地位，并获得较多的利益；(5)发展中国家的贸易与发展问题日益受到重视，其地位逐步改善。

乌拉圭回合是关贸总协定主持下进行的第八轮多边贸易谈

判。1986年9月15日，在乌拉圭埃斯特角城举行关贸总协定缔约国部长会议，发动了第八轮多边贸易谈判——乌拉圭回合谈判。参加会议的国家和地区达到123个，中国政府派代表团出席了会议并以观察员身份获得了全面参加这一轮各项议题谈判的资格，成为乌拉圭回合谈判的参加国。

乌拉圭回合的议题。《乌拉圭回合部长会议宣言》确定该轮谈判的范围为货物贸易和服务贸易两大部分，共设计5个议题。第一部分货物贸易谈判共含14个议题。第二部分是服务贸易，这也是美国等发达国家极力希望纳入总协定体制的内容。

关于货物贸易谈判，其目标是：“决心制止和扭转保护主义，消除贸易扭曲现象，维护总协定的基本原则，促进总协定的目标，建立一个更加开放的、具有生命力和持久的多边贸易体制”。关于服务贸易谈判，其目标是：“制定处理服务贸易的多边原则和规则的框架，包括对各个部门制定可能的规则，以便在透明和逐步自由化的条件下扩大服务贸易”。

乌拉圭回合谈判历时7年之久，终于在1994年4月宣告正式结束。乌拉圭回合多边贸易谈判达成的《乌拉圭回合多边贸易谈判成果的最后文件》，是一个“一揽子文件”，即必须全部接受或全部拒绝，不能接受一部分，拒绝另一部分。该文件包括28个协议和协定，主要有三类：第一类是修订原有的关贸总协定和货物贸易规则。以有效处理长期存在的一些老问题，如反倾销、反补贴、数量限制、保障条款中的问题，将农产品和纺织品贸易重新回归关贸总协定规则的问题；第二类涉及制定新规则、规范和贸易有关的新问题，如知识产权保护、服务贸易和投资措施；第三类属于体制建设问题，其中最重要的是建立世界贸易组织，取代临时适用的关贸总协定。