

加入WTO

与中国服务贸易

主编：李善同
侯永志



商
务
印
书
馆

加入 WTO 与中国服务贸易

李善同 侯永志 主编

商 务 印 书 馆

2003 年·北京

图书在版编目(CIP)数据

加入 WTO 与中国服务贸易 / 李善同, 侯永志主编.
北京: 商务印书馆, 2003

ISBN 7-100-03637-2

I. 加... II. ①李... ②侯 III. 世界贸易组织—规则—
影响—服务贸易—中国 IV. F752.68

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 088997 号

所有权利保留。

未经许可, 不得以任何方式使用。

JIARU WTO YU ZHONGGUO FUWU MAOYI

加入 WTO 与中国服务贸易

李善同 侯永志 主编

商 务 印 书 馆 出 版

(北京王府井大街36号 邮政编码100710)

商 务 印 书 馆 发 行

北京中科印刷有限公司印刷

ISBN7-100-03637-2/F·448

2003年3月第1版

开本 850×1168 1/32

2003年3月北京第1次印刷

印张 10 3/4

定价: 18.00 元

加入 WTO 与中国服务贸易

- | | | |
|-------|------------------------|-------------------------|
| 主 编 | 李善同、侯永志 | 国务院发展研究中心 |
| 序 言 | 王慧炯 | 国务院发展研究中心 |
| 第 一 章 | 李善同、侯永志、
刘云中 | 国务院发展研究中心 |
| 第 二 章 | 王立杰、张越扶 | 北京市对外经济贸易委员会 |
| 第 三 章 | 任兴洲 | 国务院发展研究中心 |
| 第 四 章 | 蔡仁华、武汝廉 | 卫生部卫生经济研究所 |
| 第 五 章 | 周建明、陈金桥 | 信息产业部电信规划研究院 |
| 第 六 章 | 任兴洲 | 国务院发展研究中心 |
| 第 七 章 | 曾天山 | 中央教育研究所 |
| 第 八 章 | 李建伟 | 国务院发展研究中心 |
| 第 九 章 | 孙祁祥 | 北京大学 |
| 第 十 章 | 汪 鸣 | 国家发展计划委员会综合运
输研究所 |
| 第十一章 | 骆温平 | 上海海运学院 |
| 第十二章 | 魏小安 | 国家旅游局 |
| 第十三章 | 王宾容、张 颖、
王云芳
孙志燕 | 北京科技大学

国务院发展研究中心 |

序 言

自实行改革开放后,特别是 1989 年党的十三届四中全会以来,我国国民经济经受了国内外种种复杂情况的考验,维持了高速发展。1989 到 2001 年国内生产总值年均增长达到了 9.3%。我国的经济总量跃居为世界第六位。但从国内产业结构来分析,2001 年,我国服务业的比重仅占国内生产总值的 33.6%,低于工业所占的 44.4%的比重,在亚洲国家中是最低的,甚至低于 2000 年印度 48.9%和越南 41%的水平。因此,服务业的发展受到了国家领导、国家计委的高度重视。国务院办公厅还于 2001 年转发了国家计委《“十五”期间加快发展服务业若干政策措施的意见》。

国际经济发展的历史说明,经济发展过程是产业结构不断调整的过程,也是服务业在国内生产总值中的比重不断上升和服务贸易不断发展的过程。我国在经历了 15 年艰苦谈判的过程后,业已成为世界贸易组织的正式成员国。这意味着我国在经济全球化的过程中,将会面临更多的机遇与挑战。我国将在世界贸易组织基本原则框架内,不断提高自身的经济素质,在国内外市场上参与竞争。而竞争将不仅局限于货物领域,也将在服务贸易领域中展开。

对从关税与贸易总协定到世界贸易组织发展历史里程做一简

要回顾,可以使我们对服务贸易的重要性有更深刻的认识。在多边基础上,通过互让关税等手段逐步消除贸易壁垒,组建国际贸易组织,有利于世界经济的共同发展。这是人类在总结了二次世界大战的经验教训后,对国际经济发展规律所取得的较为一致的共识。从 1947 年至 1979 年,关税与贸易总协定历经了 7 轮谈判。而参与谈判的国家由 23 个增加到 102 个。在这 7 轮谈判中,对关税与非关税壁垒的谈判主要涉及的是货物贸易。这反映了这一历史阶段多数国家的经济结构水平与国际贸易的结构特征。贸易主要涉及农业与制造业的原料及其制成品。但随着世界各国经济的发展和产业结构的调整,贸易格局也随之而变化。服务业的发展与服务贸易的扩大,使服务贸易在国际贸易中的重要性也日益显著。因此在 1986 年开始的第八轮多边贸易谈判——乌拉圭回合中,发达国家提出将服务业市场开放问题作为谈判的重点,这是发达国家的优势所在。经过了 8 年的讨价还价最后达成了《服务贸易总协定》。

上述国内服务业的现状及对《服务贸易总协定》产生的历史回顾足以说明《加入 WTO 与中国服务贸易》一书的意义及其重要性。我国国内目前对服务贸易的研究为数不多,而关于加入 WTO 后对我国服务贸易所面临的挑战与对策研究的出版物,更属凤毛麟角。本书虽然没有覆盖全部服务贸易的研究,但它已涉及了服务贸易中的许多主要领域。这些反映在本书的第三章至第十二章中。本书第一章和第二章则对中国服务业开放的整体现状,我国加入 WTO 所作的承诺、所面临的挑战等做了较详尽的叙述,并提出了变挑战为机遇六方面的对策措施。本书的第十三章则对国外服务贸易的法律规制体系做了综述。因此本书的内容是

简要而较全面的。希望本书的出版不仅能为我国服务业相关部门制定应对加入 WTO 后的挑战的对策提供有益的参考,亦为促进我国产业结构的调整、服务业的健康发展和经济综合实力的提高提供有益的参考与政策思路。

王 慧 炯

国务院发展研究中心

学术委员会副主任

2002 年 10 月 8 日

目 录

序 言	1
第一章 加入 WTO 后中国服务业面临的挑战与对策	1
一、中国服务业:全面开放的基础已经奠定	2
二、中国政府承诺:全面开放服务业	8
三、加入 WTO 的挑战:金融风险最值得关注	15
四、正确应对:变挑战为机遇	22
第二章 中国服务贸易的现状	28
一、服务贸易的概念、范围和特点	28
二、中国服务贸易发展的状况	30
三、中国服务贸易的结构	36
第三章 加入 WTO 后中国经济鉴证类服务业面临的挑战 与对策	45
一、中国经济鉴证类服务业对外开放的状况	45
二、中国目前对经济鉴证类服务业的管制情况	50
三、中国经济鉴证类服务业加入 WTO 的承诺	53
四、加入 WTO 后经济鉴证类服务业面临的挑战	58
五、政策建议	67
第四章 加入 WTO 后中国医疗卫生服务业面临的挑战与 对策	76

一、开放医疗卫生服务业是 WTO 的要求和全球大趋势	76
二、中国医疗卫生服务业加入 WTO 的承诺与开放现状	78
三、加入 WTO 后中国医疗卫生服务业的得失分析	83
四、应对 WTO 影响的对策建议	85
第五章 加入 WTO 后中国电信业运营和监管所面临的挑战与对策	90
一、中国电信业对外开放的基本现状	90
二、中国政府对电信运营业的管制现状	92
三、中国政府对电信运营业加入 WTO 的承诺	95
四、加入 WTO 后电信运营业发展面临的挑战	100
五、政策建议	105
第六章 加入 WTO 后中国分销服务业面临的挑战与对策	113
一、中国分销服务业对外开放的进程	113
二、中国政府对分销服务业的管制情况	117
三、中国分销服务业加入 WTO 的具体承诺	119
四、加入 WTO 后分销服务业发展面临的挑战	122
五、中国分销服务业存在的主要问题及相关政策建议	130
第七章 加入 WTO 后中国教育服务业面临的挑战与对策	135
一、中国教育对外开放进程	135
二、中国教育管理现状	142

三、中国教育服务业加入 WTO 的承诺	145
四、加入 WTO 后中国教育面临的机遇和挑战	148
五、政策建议	156
第八章 加入 WTO 后中国银行业面临的挑战与对策	165
一、中国银行业对外开放的状况	165
二、中国银行业的监管与问题	172
三、中国加入 WTO 对银行业市场开放做出的承诺	176
四、中、外资银行竞争优势的比较分析	179
五、加入 WTO 后中国银行业发展面临的挑战	187
六、政策建议	193
第九章 加入 WTO 后中国保险业面临的挑战与对策	194
一、现状:市场发展中监管与效率的逻辑替代	194
二、焦点:国际资本冲击下的潜力释放与资源整合	199
三、趋势:促进创新的竞争机制与容纳创新的监管 机制的和谐统一	206
第十章 加入 WTO 后中国物流业面临的挑战与 对策(一)	214
一、中国物流业发展的基本状况	215
二、中国物流业管制中存在的问题	222
三、中国物流业开放提出的挑战	223
四、中国物流业发展面临的机遇	229
五、政策建议	231
第十一章 加入 WTO 后中国物流业面临的挑战与 对策(二)	236
一、中国物流业对外开放的状况	236

二、中国对物流业的管制现状	242
三、加入 WTO 后物流业发展面临的挑战	245
四、政府在物流业发展中的作用	248
第十二章 加入 WTO 后中国旅游业面临的挑战与对策	260
一、加入 WTO 对中国旅游业的影响	260
二、加入 WTO 后旅游发展的基础和条件	267
三、对策与发展	271
第十三章 服务贸易规制的国际经验	280
一、概述	281
二、各国服务贸易法律规制状况研究	286
三、中国对服务贸易的法律规制体系	298
四、中国对服务贸易的规制	306
五、完善中国服务业立法的建议	316

第一章 加入 WTO 后中国服务业面临的挑战与对策

技术的巨大进步和经济的一体化使服务业成为当今世界经济和贸易增长的重要动力和源泉。据世界贸易组织统计,1981~1999年间,世界服务贸易总额由 8250 亿美元上升至 26 750 亿美元,增长了 2.24 倍。近年来,中国的服务贸易也一直保持稳定的增长,2000 年达到 664.6 亿美元,是 1992 年的 14 倍,年均增长 15%。1994 年中国的服务贸易额排在世界第 15 位,2000 年攀升至世界第 10 位,服务贸易额占世界服务贸易总额的 2.3%。但是,与一些发达国家相比,中国的服务贸易仍存在很大差距。美国、德国、日本、法国和英国占据了服务贸易额的前 5 名。

随着中国履行加入 WTO 所做的承诺,中国的服务业将迎来一个放松贸易管制的时代。在今后 6 年的时间里,一些原先对外关闭的服务业市场将逐步放开,服务贸易将扩大,中国国内的服务业将面临新的竞争环境。

按照《服务贸易总协定》的界定,服务贸易包括跨境消费、境外消费、商业存在和自然人流动等 4 个方面和 12 个部门,即商业服务、通信服务、建筑和相关工程服务、分销服务、教育服务、环境服务、金融服务、健康服务、旅游服务、娱乐、文化和体育服务、运输服

务、其他服务。本文将讨论加入世界贸易组织对中国零售、运输、电信、银行、保险、鉴证中介、教育和卫生等服务业的影响。

本章的第一部分讨论中国服务业对外开放的状况,第二部分评论中国为加入世界贸易组织对服务贸易所作的承诺,第三部分讨论开放服务贸易对中国服务业的影响,第四部分给出政策建议。

一、中国服务业:全面开放的基础已经奠定

服务业开放是中国对外开放的一部分。在加入 WTO 之前中国服务业已经有步骤地实行了对外开放,但整体上晚于制造业,开放的程度也低于制造业。从整体上看,中国的服务业在跨境交付、境外消费和自然人流动方面开放程度较高,然而于商业性存在方面在外资准入资格、进入形式、股权比例和业务范围等方面还存在较多的限制。当然,不同的行业在商业存在方面的限制程度和开放进度不会一致,入世后面临的竞争条件也相差很大。其中,运输业中的海运运输和速递业务、会计服务业和分销业中的零售业已有很高的开放程度,实际上零售业的开放程度已超过承诺的初期水平。此外,外资银行进入中国的数量也较多。但大部分重要的服务业对外开放程度相对较低,只在最近才正式开放,如电信业在 2000 年 9 月才出台《外资电信管理规定》,允许以合资的方式进入,公路在 2001 年 11 月才发布《外商投资道路运输业的管理规定》,允许独资方式进入货运,而客运仅限于合资,铁路于 2000 年 8 月才以合资的方式开放货运,对金融业的业务范围和地域一直实施严格的限制。

尽管存在着诸多限制,中国服务业的开放依然吸引了大量外

资,吸取了大量先进的管理经验,积累了竞争经验,为中国服务业在加入 WTO 后实行全面开放奠定了一定的基础。

(一) 零售服务业

中国商品分销领域的对外开放,在时间上和范围上都晚于生产制造业。1992 年,国务院同意在北京、上海等城市和当时的 5 个经济特区试办中外合资或合作经营的商业零售企业,中国零售业开始对外开放。入世之前,零售业开放的地区不断扩大,批准兴办的外资企业不断增多。但商业零售、批发和物资供销仍被作为“国内商业”列入限制外资进入的领域,要求必须由中方控股。

在行业管制方面,中国商业零售业是改革最早,且其进展最快的领域。除极少数商品继续实行国家计划管理外,绝大部分商品完全放开经营,市场形成价格的机制已经建立。在零售业经营的市场准入方面,目前中国仅对化肥等商品实行专营体制,对烟草等商品实行专卖制度,对原油和成品油的批发实行严格控制。

(二) 物流运输服务业

1. 海运服务

目前,在海运货物运输市场准入方面,中国的市场开放程度已高于发达国家。自 1988 年起,中国不再通过行政手段规定国内承运人承运国货的比例;1996 年,中国也已放弃双边协议中货载份额分配的规定。现在外国的不定期商船可以自由进出中国对外轮开放的港口;外国投资者可以通过采取合资或合营的方式在中国成立合资公司从事国际海上运输、中国沿海和内河运输;外国航运公司可依据双方政府间海运协定或海运主管当局的协议,在中国

设立独资船务公司,从事揽货、签发母公司提单、结算运费和签订运输服务合同等业务。

当然,在货运市场准入方面,中国仍然存在一定的限制:定期船(集装箱班轮)的航线开设须事先得到中国交通部批准,中外航运公司在中国港口开辟国际集装箱班轮航线,均须取得航线经营权;未经批准,外籍船舶不得从事中国沿海和内河港口之间的运输;合资公司中外方出资比例不得高于 49%。

2. 铁路运输

目前铁路货运已经开放,可设立中外合营铁路货运公司。但是,对合营公司的中外主要投资者的资格要求甚严,外方主要投资者应是从事货运业务 10 年以上的货物运输公司,中方主要投资者应是从事货运业务 10 年以上的铁路运输企业;对合营公司的股权分配也有限制,在规定期限内,中方投资股比不得低于 51%。

3. 航空运输

目前中国政府允许外商以合资合作方式投资入股、相互参股中国航空运输企业,或实行其他方式的联合。外商在中国航空运输企业的投资比例可达 35%。

4. 公路运输

目前,在公路运输的市场准入方面,允许采用中外合资形式经营道路旅客运输;允许采用中外合资、中外合作形式经营道路货物运输、道路货物搬运装卸、道路货物仓储和其他与道路运输相关的辅助性服务及车辆维修;允许采用独资形式经营道路货物运输、道路货物搬运装卸、道路货物仓储和其他与道路运输相关的辅助性服务及车辆维修;但同时投资者的资格、投资比例、资金用途和设备做了一定的限制。

5. 国际货运代理

1995 年,中国开始允许外商以合营形式在华从事国际货运代理业务,但对中外投资者做了资格和股权要求,如中国合营者至少有一家是中国国际货运代理企业或年进出口贸易额为 5000 万美元以上的外贸企业,外国合营者必须是国际货运代理企业,中方合营者在投资中必须占大股等。

(三) 电信业

目前,中国已允许外商以商业存在的模式在中国境内提供电信服务业务,但只能采用设立合资公司的形式,且外商投资电信企业的注册资本不能低于一定的数额:经营全国的或者跨省、自治区、直辖市范围的基础电信业务的,其注册资本最低限额为 20 亿元人民币;经营增值电信业务的,其注册资本最低限额为 1000 万元人民币;经营省、自治区、直辖市范围内的基础电信业务的,其注册资本最低限额为 2 亿元人民币;经营增值电信业务的,其注册资本最低限额为 100 万元人民币。另外,外资在合资企业中的投资也不能超过一定的比例:经营基础电信业务(无线寻呼业务除外)的外商投资电信企业的外方投资者在企业中的出资比例,最终不得超过 49%;经营增值电信业务(包括基础电信业务中的无线寻呼业务)的外商投资电信企业的外方投资者在企业中的出资比例,最终不得超过 50%。

(四) 银行业

目前,中国已成为发展中国家中银行业开放程度较高的国家之一。到 2001 年 4 月,外资金融机构在中国已设立营业性银行机

构 178 家,其中外资独资银行 6 家,合资银行 7 家,外国银行分行 158 家,财务公司 5 家,投资银行 1 家,企业集团财务公司 1 家。仅就外资银行金融机构的数量而言,中国银行业的开放程度同世界其他国家相比已很高。事实上,许多发达国家虽然加入了 WTO,签署了服务贸易条款,但迄今为止仍未对外资银行开放本币业务,并对外资银行实行地域限制。一些新兴市场国家更是长期对银行业务实行外资禁入政策。

中国外资银行金融机构的资产也不断扩大,截至 2001 年 9 月末,外资银行资产占中国银行体系总资产的比重为 2.5%。随着外资银行数量的增加和资产规模的扩大,外资银行在存贷款、国际结算等各领域的业务规模也迅速扩大,2000 年外资银行的外汇贷款额占全年外汇贷款总额的比重为 23.37%,外资银行的存款额占全年外汇存款总额的比重达到 4.84%。

当然,在人民币业务领域,外资银行所受限制依然较多。

(五) 保险业

1992 年,中国开始允许外资保险公司进入中国保险市场。截至目前为止,已有 20 家外资保险公司获准在中国开业,另有 100 多家外资保险公司在华建立了约 200 个代表处。

目前,中国无论对外资保险,还是对内资保险公司,都采取严格监管的模式。中国保险业的准入门槛很高,例如,申请开业的保险公司其注册资本的最低限额为人民币 2 亿元,且必需为实缴货币资本,该项规定远远超过了一些发达国家相应的要求;保险公司只能采用股份有限公司和国有独资公司的形式;对想要进入中国市场的外国保险公司的资格具有严格限制,如最少具有 30 年