

WTO与 中国行政法制改革

WTO and the Reform of
Chinese Administrative Law

主 编/信春鹰

副主编/冯 军



社会科学文献出版社

SOCIAL SCIENCES
ACADEMIC
PRESS (CHINA)

WTO与 中国行政法制改革

WTO and the Reform of Chinese Administrative Law

主 编/信春鹰

副主编/冯 军

(中国政法大学法律图书馆)

人

王 强 李 强 陈 旭 胡 家 明

王 强 李 强 陈 旭 胡 家 明



社会科学文献出版社

Social Sciences Academic Press (China)

图书在版编目 (CIP) 数据

WTO 与中国行政法制改革/信春鹰主编. - 北京: 社会科学文献出版社, 2005. 6

ISBN 7-80190-617-9

I. W... II. 信... III. 世界贸易组织-规则-影响-行政法-研究-中国 IV. D922.104

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 036146 号

WTO 与中国行政法制改革

主 编 / 信春鹰

副 主 编 / 冯 军

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮政编码 / 100005 网址 / <http://www.ssap.com.cn>

责任部门 / 编辑中心 (010) 65232637

项目经理 / 宋月华

责任编辑 / 李志强 宋 娜

责任校对 / 以 兰

责任印制 / 同 非

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 客户服务中心 (010) 65285539

法律顾问 / 北京建元律师事务所

排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷 / 北京智力达印刷有限公司

开 本 / 889 × 1194 毫米 1/32 开

印 张 / 15.25 字数 / 358 千字

版 次 / 2005 年 6 月第 1 版

印 次 / 2005 年 6 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 7-80190-617-9/D · 192

定 价 / 35.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,

请与本社客户服务中心联系更换



版权所有 翻印必究

前 言

我和我的同事们为在这样一个春暖花开的季节向读者奉献这样的一本书感到非常愉快。研究工作的艰辛，工作计划不能如期完成的苦恼，都伴着成果的问世随风而去。

两年多以前，我们和阿登纳基金会共同建立了这个课题。当时中国经过 15 年的艰苦历程，在世界贸易组织中获得了早该获得的地位。有关对中国加入世界贸易组织及其对中国政治、经济、法律未来发展的研究一时成为“显学”。坦率地说，我们这个课题也受了这个大气候的影响。

在一个学术风潮中如何避免表面化的研究，使课题成果发挥实际效用，是我们这个课题组从一开始就十分注意的问题。我们的思考是从这样的一个问题开始的：接纳新成员，对世界贸易组织来说，本来是再平常不过的事情，为什么中国加入 WTO 却成了一段时期的国际政治甚至国内政治的热点？

原因很复杂。根本的问题是中国的法律制度和规则体系是否能够符合 WTO 的要求。WTO 是基于市场经济的一整套运作机制，而中国是从计划经济向市场经济转型的国家。和这个转型相适应，中国的行政法律体制也处在从对经济活动的直接干预向符合市场规则的政府规制转轨的过程中。国际国内的许多法律学者对中国是否有能力以及如何改革国内行政法制度来促进和保障

2 WTO 与中国行政法制改革

WTO 条款得到落实的问题有不同看法，西方有些国家也把对中国加入 WTO 的态度作为政治筹码，对中国履约的诚意和能力的怀疑曾经弥漫在国际社会的上空。

所以，此项研究立足于对 WTO 规则的理解和行政法改革的理论和实践上。WTO 协议直接约束的对象是政府和政府行为，通过对具体制度的分析确认在 WTO 框架下我国行政法律制度的改革走向是我们的基本目标。

我们的研究从公民经济权利的宪法保护开始。这似乎不是一个直接相关的问题。但是，行政法的宪法背景非常重要。宪法对财产权，特别是私有财产权的尊重和保护，一定程度上决定整个行政法律制度的走向。令人兴奋的是，2004 年的宪法修正案把对非公有制经济的保护和对公民财产权的保护写进了宪法。

我们也研究了 WTO 与政府职能法治化、WTO 对中国行政法制改革的作用和影响、WTO 与提高制度建设的质量、WTO 和司法对行政的监督、WTO 与开放的行政等问题，还有国家税收、关税、政府补贴和国家保护问题，以及贸易、开业和经营的自由、WTO 对劳工权利的影响问题。从这些研究可以看出，中国的行政法律制度正处在一个不断改革的过程之中。

中国加入 WTO，接受现有 140 多个成员国以“非歧视的、自由的、可预见的、更具竞争性的”多边贸易体制，也就是接受了对自己制度的压力和挑战。平等的规则适用于不平等的主体，其结果必然是不平等。例如，中国脆弱的农业所受到的冲击就是显而易见的。当看到外国的农产品进入中国市场导致中国农民的产品在田地里烂掉的时候，我们知道了提高竞争力的重要，也意识到进步要付出代价的道理。

在本课题研究过程中，我们曾经多次和来自德国的专家进行研讨，从他们那里得到了很多信息；我们也受益于国内的专家，

他们的观点开阔了我们的视野；法学研究所科研人员邹星博士、毕小青博士、毛晓飞女士不吝贡献宝贵时间和精力和精通中英双语的特长，将本书有关内容译成英文；博士生沈国琴、黄金荣协助课题组做了大量的工作；本书的研究和出版还得到阿登纳基金会和社科文献出版社的大力支持，在此一并表示感谢。

信春鹰

2005 年 4 月

Preface

It is a great pleasure for my colleagues and me to present such a book in this warm season of spring with beautiful flowers. All the hardships experienced during the research work, all the distress suffered because of not being able to fulfill our work plan as scheduled are gone with the wind when sweet fruit in the form of the book comes into being.

Some two years ago, the Adenauer Foundation and we established this program jointly. At that time, China has just obtained the status it deserved long before in the World Trade Organization after a hard course of 15 years. Research on China's accession to the World Trade Organization and impacts of the accession on the country's politics, economy and law became a 'preeminent subject for study' presently. Frankly speaking, we were not immune to the influence of this macroclimate.

From the very beginning our program team has been taking great care to avoid superficial research in this flood of study so as to ensure that our research result is of practical value and effect. We began our research from such a basic question: it is a common matter for the World Trade Organization to accept a new member, but why did

2 WTO 与中国行政法制改革

China's accession to the WTO become a focus in international politics as well as a hot issue in China's internal politics for a period of time?

The reasons are quite complicated. The essential question is whether China's legal institutions and regulations system can meet the requirements of the WTO. The WTO is set of institutions on the basis of market economy, and China is a country that is transforming its economy from a planned model to a market model. Adapting to this transformation of economic system, China is also transforming its administrative law system from a model of direct governmental control of economic activities to a model of governmental regulation of economy in accordance with the rules and rationales of the market. Scholars of law from within China and abroad hold different opinions on the question of whether China is able and how to reform its administrative institutions to promote and guarantee the implementation of the WTO regulations, and some Western countries used China's accession to the WTO as a political bargain counter against the country, as a result, suspicion of China's good faith and ability to implement the WTO regulations spread over the international community.

Therefore, this research based itself on the understanding of the WTO regulations and the reform of administrative law theory and practice. The direct object of the WTO regulations is governments and their activities, so our basic aim is to determine the trend of China's administrative law reform through analysis of concrete and specific institutions.

We began our research from the topic of constitutional protection of citizens' economic rights. This does not seem to be an issue of

direct relevance, but it is very important to the constitutional background of administrative law. Constitutional protection of property rights, especially deference to and protection of private property, will to some extent determine the direction of the whole administrative legal institutions. What is exciting is that, an amendment in 2004 included protection of nonpublic-owned property and citizens' property rights into the Constitution.

We have also carried out research work on legalization of government functions, on impacts of the WTO upon China's administrative legal institution reform, on the WTO and quality improvement of institution construction, on the WTO and judicial review of administration, on the WTO and open administration, and we have also studied questions concerning taxes, duties, governmental subsidies, state protection, as well as trade, enterprise establishment and settlement, and lastly protection of labor rights. These researches show that China's administrative legal institutions are in the processing of being ever reformed.

With its accession to the WTO, China accepted a multilateral non-discriminative, free, foreseeable, and more competitive trade system with more than 140 members, and at the same time, China accepted pressures and challenges to its own institutions. Applying regulations without discrimination to unequal entities will surely result in inequality, e. g. the strike on the China's weak agriculture is quite evident. The scene of agricultural products left in the fields in China to rot away because of importing foreign agricultural products to the Chinese market makes us understand the importance of increasing competitiveness and that progress does have a price.

During the course of our research, we have held many discussions with experts from Germany, and we got quite a lot of information from them. We have also benefited from works of Chinese experts, whose ideas have broadened our visions about the research subjects. We would like to express our gratitude to Dr. ZOU Xing, Dr. BI Xiaoqing and Ms. MAO Xiaofei at the Institute of Law who undertook the work of translating the chapter summaries of the book into English, and to doctor degree candidates SHEN Guoqin and HUANG Jinrong who have done plenty of work for the program team. And we are also grateful to the Adenauer Foundation and the China Social Science Documentation Publishing House for their respective support to our research work and the publication of the book.

Xin Chunying

April, 2005

目 录

前 言	1
第一章 经济权利的宪法保护	1
一 经济权利的概念透析	1
(一) 关于经济权利概念的不同见解	1
(二) 从经济特权到经济自由、从经济自由到 经济权利	4
(三) 经济权利是公民个人获得独立的经济地位的 法律保障	9
(四) 小结	11
二 经济权利的特征及权利体系	12
(一) 经济权利的特征	13
(二) 经济权利的权利体系	18
三 经济权利的宪法保护方式	20
(一) 宪法对权利的确认	20
(二) 宪法要求立法机关制定法律保障宪法权 利的实现	21
(三) 政府具有保障宪法权利实现的宪法职责	22
(四) 公民基于实体宪法权利而产生的请求权	22

2 WTO 与中国行政法制改革

(五) 宪法权利获得宪法诉讼或者宪法监督的救济	23
四 私有财产限制的方式以及标准	28
(一) 私有财产的合法性	31
(二) 私有财产限制的法律依据	32
(三) 私有财产限制的法定方式和标准	33
(四) 对私有财产限制的限制机制	37
五 加强我国经济权利的宪法保护	46
(一) 完善宪法中的经济权利结构	47
(二) 明确私有财产权的宪法地位	50
(三) 进一步完善以保障经济权利为核心的立法 工作	52
(四) 认真履行经社文公约下缔约国政府应尽的 义务	53
(五) 按照 WTO 规则的要求进一步保障公民的经济 权利	56
 第二章 WTO 与政府职能法治化	62
一 WTO 规则中的法治精神	62
(一) 规则统一	62
(二) 法律平等	63
(三) 公开透明	66
(四) 充分救济	69
(五) 主权限制	70
二 政府职能法治化的涵义	75
(一) 权力法定	75
(二) 职责法定	76

(三) 程序法定	78
(四) 责任法定	80
(五) 救济法定	82
三 政府职能法治化与“仁政”	83
(一) 法治与德治	83
(二) 符合“仁政”要求的行政裁量准则	90
(三) 不同行政模式中的行政职业道德	95
(四) 法律与道德的互动性对行政执法的影响	104
(五) 强化行政职业道德的措施	107
四 政府职能法治化的落实	110
(一) 规范权力	110
(二) 保障人权	119
(三) 政制改革	127
(四) 缓和规制	134
(五) 行政中立	136
 第三章 WTO 对中国行政法制改革的作用和影响	138
一 中国行政法制改革之进程	139
(一) 行政法制改革的早期阶段	139
(二) 行政法改革的历史性起步	140
(三) 现代行政法体系的构建	142
(四) 程序控权的加强和发展	144
二 加入 WTO 之前中国行政法制改革的进展与问题	147
(一) 进展与成效	147
(二) 主要问题	168
三 加入 WTO 为中国行政法制进步注入新的动力	175

4 WTO 与中国行政法制改革

(一) WTO 与中国加入 WTO 承诺	175
(二) 加入 WTO 是深化中国行政法制改革的重要 外因	184
四 加入 WTO 之后中国行政法制改革的动向与课题	189
(一) 《行政许可法》的制定与实施	189
(二) 《行政许可法》之后行政法制改革的动向	197
(三) 未来行政法制改革面临的主要课题	197
 第四章 WTO 与提高制度建设的质量	200
一 WTO 与制度建设的法治方向	200
(一) 制度建设的基本内涵	200
(二) 人治的制度建设与法治的制度建设	203
(三) 新时期的制度建设必须坚持法治方向	205
二 制度建设的关键是提高质量	211
(一) 我国制度建设已达相当规模	211
(二) 对数量增长型制度发展模式的反思	213
(三) 制度建设的关键是提高质量	215
三 提高制度建设质量的基本要求	217
(一) 切实转变观念	217
(二) 严格遵循法治原则	219
(三) 推进民主和开放的制度建设	221
(四) 贯彻落实科学发展观	222
(五) 规范到位、协调一致	223
四 提高制度建设质量需要解决的主要问题	224
(一) 制定科学合理的政府立法工作计划	224

(二) 改进政府立法工作方法	225
(三) 建立立法项目的成本效益分析制度	225
(四) 建立和完善规范性文件的清理制度	226
(五) 强化和健全制度建设的监督机制	226
第五章 WTO 与司法对行政的监督	228
一 WTO 对司法审查的基本要求	229
(一) WTO 对司法审查主体的规定	229
(二) WTO 对司法审查范围的规定	232
(三) WTO 对司法审查标准的规定	234
二 WTO 背景下的中国司法审查制度	235
(一) 我国行政诉讼制度的发展历程	236
(二) 我国行政诉讼制度的特点	243
(三) 我国司法审查制度与 WTO 要求的契合点	249
三 WTO 对进一步发展中国司法审查制度的影响	253
(一) 应当拓宽受案范围	253
(二) 应当扩大诉权保护范围	256
(三) 应当明确司法审查的标准	257
(四) 应当保证司法机关获得实质性的独立权	258
(五) 应当保证司法审查的透明性、客观性和公正性	259
四 司法机关在行政诉讼中的独立性	260
(一) 司法机关在行政诉讼中保持独立的重要性	262
(二) 司法机关在行政诉讼中保持独立所能实现的 价值	266
(三) 实现司法机关在行政诉讼中独立地位的途径	269

第六章 WTO 与政府信息公开	273
一 WTO 的透明度原则	274
(一) 透明度原则的由来和基本内容	274
(二) 我国关于透明度原则的承诺	278
二 我国政府信息公开的现状和问题	283
(一) 我国政府信息公开的现状	283
(二) 我国政府信息公开存在的问题及其原因	286
三 完善我国政府信息公开制度的设想	291
(一) 完善我国政府信息公开制度的必要性	291
(二) 完善我国政府信息公开制度的措施和途径	292
第七章 国家税收、关税、政府补贴和国家保护	302
一 WTO 规则与国家税收	302
(一) 与国家税收有关的 WTO 规则	302
(二) 我国税制的现状与问题	305
(三) WTO 规则下的税制完善	314
二 WTO 规则与关税	318
(一) WTO 涉及关税的规则	318
(二) 我国关税体制的现状与问题	320
(三) WTO 规则下的关税体制完善	323
三 WTO 规则与政府补贴	325
(一) WTO 涉及政府补贴的规定	325
(二) 我国政府补贴及反补贴制度的现状分析	328
(三) 我国政府补贴及反补贴机制的完善	335
四 WTO 规则与国家保护	338
(一) 概述	338
(二) WTO 规则与我国的反倾销法制	340

(三) WTO 规则与我国的保障措施法制	344
第八章 贸易、开业和经营的自由	347
一 WTO 的规定	347
(一) 外贸经营权	347
(二) 贸易制度统一实施	348
(三) 非歧视原则	349
(四) 降低贸易壁垒	351
(五) 国营贸易和国家定价政策	353
(六) 服务贸易的市场准入	354
(七) 与贸易有关的投资措施	357
(八) 公平竞争	358
二 中国现行关于贸易、成立公司和开业的法律制度	358
(一) 外贸经营权	358
(二) 我国对外商投资企业的主要规定	365
(三) 其他影响自由贸易的法律制度	368
三 未来改革的建议	372
(一) 认识基础	372
(二) 关于货物贸易的法制改革建议	373
(三) 关于服务贸易的法制改革建议	376
第九章 全球化与劳工权利保护	379
一 WTO 对劳工权利的影响	379
(一) 问题的提出	379
(二) 全球化对劳工权利的挑战	381
二 劳工权利保护价值与标准的国际视野	383