

新编福建省国家公务员培训系列教材

MPA

福建省人事厅 福建行政学院 组织编写

加入世界贸易组织 与中国行政管理改革

姚立新 编著

福建人民出版社

新编福建省国家公务员培训系列教材

陈明义赠

福建省人事厅 福建行政学院 组织编写

加入世界贸易组织 与中国行政管理改革

姚立新 编著

福建人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

加入世界贸易组织与中国行政管理改革/姚立新编著.

—福州: 福建人民出版社, 2002. 4

新编福建省国家公务员培训系列教材

ISBN 7-211-03906-X

I. 加... II. 姚... III. ①世界贸易组织—规则—基本知识—公务员—教材②行政管理—体制改革—中国—公务员—教材 IV. ①F743②D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 019707 号

新编福建省国家公务员培训系列教材

加入世界贸易组织与中国行政管理改革

JIARU SHIJIE MAOYI ZUZHI YU

ZHONGGUO XINGZHENG GUANLI GAIGE

姚立新 编著

*

福建人民出版社出版发行

(福州东水路 76 号 邮编: 350001)

福州屏山印刷厂印刷

(福州铜盘路 278 号 邮编: 350003)

开本 850 毫米×1168 毫米 1/32 12.125 印张 2 插页 292 千字

2002 年 4 月第 1 版

2002 年 4 月第 1 次印刷

印数: 1—20000

ISBN 7-211-03906-X

F·124 定价: 21.60 元

本书如有印装质量问题, 影响阅读, 请直接向承印厂调换。

新编福建省国家公务员培训系列教材

编 审 委 员 会

主任委员：陆志华 王兴喜

副主任委员：陈步如 刘磁生 朱立民

委 员：（按姓氏笔画为序）

， 武 刘瑛华

陈振华 林月英 林传德

洪长春 徐小信 涂建玲

序 言

陈东坤

按照《国家公务员暂行条例》和《国家公务员培训暂行规定》的要求，公务员培训正步入法制化、规范化、科学化的轨道，一个“目标明确、法规配套、机制健全、模式确定、内容丰富、方法科学、保障有力、管理规范”的公务员培训体系正在初步形成。

21世纪以信息技术为代表的科技革命对各领域的影响不断加深，国际经济结构调整加速，经济全球化明显加快等新形势、新变化的出现以及我国加入世界贸易组织（WTO）对行政体制的改革提出了新的要求，对政府公共服务提出了新的挑战。因此，加大公务员培训的力度，把公务员培训教育放在国民经济和社会事业发展中的突出地位，树立培训教育是政府最有效投资的理念，围绕福建省“十五”规划的战略目标，努力培养造就一批信念坚定、思想过硬、业务精通的高素质公务员队伍，已成为公务员队伍建设的一个重要课题。

加强培训教材建设是开展公务员培训的一项重要的基础性、战略性和前瞻性工作。福建省人事厅和福建行政学院组织省内专家、学者，依照公务员培训客观规律，参照公共管理硕士

(MPA)教育的教材,重新编写福建省国家公务员培训系列教材,这是一件很有意义的事。它不仅是推进公务员培训教学改革的重要切入点,而且是提高教学质量的关键环节和核心问题。

由福建省人事厅和福建行政学院共同组织编写的这套“新编福建省国家公务员培训系列教材”有《加入世界贸易组织与中国行政管理改革》、《公共行政管理学》、《政府经济学》、《公共政策学》、《行政法学》、《政府人力资源管理》、《公共领导学》、《行政伦理学》、《管理案例教学的理论与应用》等九种。

整套系列教材的编写,坚持以邓小平理论、江泽民同志“三个代表”的重要思想为指导,以贯彻落实《中共中央关于印发〈2001—2005年全国干部教育培训规则〉的通知》(中发[2001]4号)文件的精神为宗旨,结合公务员培训的实际需要,立足于为公务员培训工作和各级政府决策服务的指导思想,具有知识面宽、重点突出、内容精练等特点。在编写上突出了几个重要原则:一是突出实用性。在适当照顾学科理论性和系统性的同时,将原理的阐述与案例分析相结合,突出其实际的应用性,力求提高公务员运用知识分析、解决问题的能力。二是强调针对性。根据公务员培训的特点,对学科内容进行合理取舍,突出重点、要点。三是适度的超前性。随着我国加入世界贸易组织,政府在推动经济发展和社会资源配置中的职能与角色也正在发生着深刻的变化。转变政府职能,建立办事高效、运转协调、行为规范的行政管理体系,政府公务员应首先转变观念,优化知识结构,提高现代行政管理水平。为此,教材的内容结构、知识体系不仅要体现公务员培训要适应时代要求的特色,还要具有适度的超前性。四是保证适用性。在系列教材的编写体例、篇章结构等方面适应公务员培训的需要,保证公务员培训教学活动的顺利进行。

公务员培训工作是一项实践性很强的工作,公务员培训教材

的建设更需要在实践中不断地进行研究与探索。愿这套系列教材在培训实践中不断总结、完善和提高，愿更多的同志关心和研究公务员培训的问题，也愿有更多的力作问世，促进国家公务员培训教材的建设，提高公务员培训质量，为建设高素质、专业化的国家公务员队伍作贡献。

2002年4月

目 录

第 1 章 世界贸易组织与成员方政府的关系	1
第 1 节 世界贸易组织的基本概念	1
第 2 节 世界贸易组织与成员方政府的基本关系	17
第 3 节 世界贸易组织成员方政府的义务	38
第 4 节 中国与世界贸易组织的关系	61
第 2 章 最惠国待遇原则与政府义务	78
第 1 节 货物贸易最惠国待遇原则与政府义务	79
第 2 节 服务贸易最惠国待遇原则与政府义务	89
第 3 节 与贸易有关的知识产权领域的最惠国待遇原则 与政府义务	97
第 4 节 中国政府对最惠国待遇义务的履行	100
第 3 章 国民待遇原则与政府义务	104
第 1 节 货物贸易国民待遇原则与政府义务	104
第 2 节 服务贸易国民待遇原则与政府义务	113
第 3 节 与贸易有关的知识产权领域的国民待遇原则与 政府义务	118
第 4 节 中国政府对国民待遇义务的履行	128

第 4 章	透明度原则与政府义务	132
第 1 节	世界贸易组织透明度原则概述	132
第 2 节	透明度原则的规则体系与政府义务	136
第 3 节	中国加入世界贸易组织法律文件关于透明度 义务的规定	153
第 4 节	中国对透明度义务的履行	158
第 5 章	市场准入原则与政府义务	168
第 1 节	货物贸易和服务贸易的市场准入原则与政府 义务	168
第 2 节	中国加入世界贸易组织法律文件关于市场准入 义务的规定	193
第 6 章	保障措施规则与政府义务	207
第 1 节	《保障措施协定》与政府义务	207
第 2 节	特别保障措施规则与政府义务	217
第 3 节	《反倾销协定》与政府义务	227
第 4 节	《补贴与反补贴措施协定》与政府义务	242
第 5 节	中国加入世界贸易组织法律文件关于保障措施 的规定	258
第 7 章	争端解决机制与政府义务	272
第 1 节	世界贸易组织争端解决机制概述	272
第 2 节	成员方政府解决贸易争端的基本程序	277
第 3 节	成员方政府解决贸易争端的特别程序	290

第 8 章 加入世界贸易组织与中国政府职能转变 …	300
第 1 节 中国的经济职能与政府职能转变……………	300
第 2 节 加入世界贸易组织对中国政府职能转变提出新 要求……………	310
第 3 节 在加入世界贸易组织条件下进一步加快中国 政府职能转变……………	318
第 9 章 加入世界贸易组织与中国行政管理改革 …	336
第 1 节 加入世界贸易组织对中国行政管理改革的影响 ……………	336
第 2 节 加入世界贸易组织与中国政府依法行政……………	345
第 3 节 加入世界贸易组织与建立和完善中国行政行为 复审或审查法律制度……………	356
第 4 节 加入世界贸易组织与中国行政审批制度改革… ……………	363
参考文献 ……………	373
后记 ……………	378

第 1 章

世界贸易组织与成员方政府的关系

第 1 节 世界贸易组织的基本概念

一、世界贸易组织和关税与贸易总协定

世界贸易组织 (World Trade Organization, 简称 WTO) 是世界上惟一处理国际贸易规则的多边贸易组织^①。1994 年 4 月 15 日,“乌拉圭回合”多边贸易谈判参加方在摩洛哥马拉喀什通过了《建立世界贸易组织马拉喀什协定》(简称《WTO 协定》)。世界贸易组织就是根据《WTO 协定》于 1995 年 1 月 1 日建立的。任何国家或在处理其对外贸易关系等事项方面拥有完全自主权的单独关税区,都可以加入世界贸易组织。^②截至 2002 年 2 月 28 日止,

① 在世界贸易组织事务中,“多边”是相对于区域或其他数量较少的国家集团所进行的活动而言,这与该词在国际关系其他领域的用法是有区别的,例如,一个多边安全协定可以是区域性的。

② 《WTO 协定》和世界贸易组织多边贸易协定中使用的“国家”一词应理解为包括任何世界贸易组织单独关税区成员。由于关税与贸易总协定和世界贸易组织也有单独关税区参加,为便于叙述,本书中所提到的“国家”、“各国”、“本国”等与国家有关的表述,不具体区分主权国家和单独关税区,它们不一定是通常意义上国家的含义。对于本书提及的在贸易谈判中被称为国家的参加方,这一点同样适用。

世界贸易组织共有 144 个成员方。世界贸易组织在推动全球贸易自由化、规范世界贸易规则、解决贸易争端等方面发挥了极为重要的作用,与世界银行(World Bank,即国际复兴开发银行,International Bank for Reconstruction and Development,简称 IBRD)、国际货币基金组织(International Monetary Fund,简称 IMF)并称为当代世界经济体制的三大支柱。总部设在瑞士日内瓦。

世界贸易组织的前身是关税与贸易总协定(General Agreement on Tariff and Trade,简称 GATT)。关税与贸易总协定原来只是一个多边贸易协定,后来在发展中演变成为一个组织,从而使关税与贸易总协定具有协定和组织的二重性。应该指出,这里谈及关税与贸易总协定作为一个组织,是指其在事实上的角色(de facto role),但是这种作用从来都是临时性的(ad hoc),国际法并不承认关税与贸易总协定是一个组织。由于没有适当的法律依据,关税与贸易总协定不具有法人地位。即便如此,关税与贸易总协定仍然对推动世界贸易自由化发挥了重要作用。

关税与贸易总协定的历史可以追溯到 20 世纪 40 年代。1946 年 2 月,联合国经济与社会理事会(ECOSOC)成立了筹备委员会,着手筹建国际贸易组织。同年 10 月,在伦敦召开了第一次筹备委员会会议,讨论美国提出的《国际贸易组织宪章》草案,并决定成立宪章起草委员会对草案进行修改。1947 年 1—2 月,该宪章起草委员会在纽约召开专门会议,根据《国际贸易组织宪章》草案中的贸易规则部分,完成了关税与贸易总协定条款的起草工作。1947 年 4—8 月,美国、英国、法国、中国等 23 个国家在日内瓦召开了第二次筹备委员会会议。会议期间,参加方就具体产品的关税减让进行了谈判,并达成了协议。^①1947 年 10 月 30 日,联合

^① 这次谈判后来被称为关税与贸易总协定第一轮多边贸易谈判,尽管这轮谈判事实上发生在关税与贸易总协定达成之前。

国际贸易与就业会议筹备委员会第二次会议通过了《关税与贸易总协定》，并将其作为《联合国贸易与就业会议筹备委员会第二次会议结束时通过的最后文件》的附件。

1947年11月至1948年3月，在哈瓦那举行的联合国贸易与就业会议审议并通过了《国际贸易组织宪章》（又称《哈瓦那宪章》），《哈瓦那宪章》的目标是建立一个全面处理国际贸易和经济合作事宜的国际组织。在联合国贸易与就业会议期间，美国、英国、法国、比利时、荷兰、卢森堡、澳大利亚和加拿大，于1947年11月15日签署了《关税与贸易总协定》的《临时适用议定书》，同意从1948年1月1日起实施《关税与贸易总协定》。这个《关税与贸易总协定》是《1947年关税与贸易总协定》（简称GATT 1947）的第一个版本。1948年，又有15个国家签署该议定书，签署国达到23个。这23个国家即《关税与贸易总协定》的创始缔约方。^①各缔约方同意，在《哈瓦那宪章》生效后，以该宪章的贸易规则部分取代《关税与贸易总协定》的有关条款。但是，由于美国国会没有批准《哈瓦那宪章》，受其影响，《哈瓦那宪章》56个签字国，只有个别国家批准了《哈瓦那宪章》，建立国际贸易组织的计划因此夭折。由于《哈瓦那宪章》未能生效，《关税与贸易总协定》一直以临时适用的多边协定形式存在。

《关税与贸易总协定》从1948年1月1日临时适用。此后，《关税与贸易总协定》又历经修改和修正。在此过程中，实施、管理和运用《关税与贸易总协定》（包括所作的修改和修正）的多边贸易组织——关税与贸易总协定也于20世纪60年代应运而生。

^① 《关税与贸易总协定》创始缔约方为：澳大利亚、比利时、巴西、缅甸、加拿大、锡兰（现斯里兰卡）、智利、中国、古巴、捷克斯洛伐克、法国、印度、黎巴嫩、卢森堡、荷兰、新西兰、挪威、巴基斯坦、南罗得西亚（现津巴布韦）、叙利亚、南非、英国、美国。

关税与贸易总协定的最高权力机构是缔约方大会，一般每两年召开一次会议，讨论和决定有关重大事项，在两届缔约方大会期间由总理事会处理日常和紧急事务。截至1994年底止，关税与贸易总协定共有128个缔约方。

在多边贸易体制发展史上，世界贸易组织是对关税与贸易总协定的继承和发展。世界贸易组织既不是对关税与贸易总协定的全部抛弃，也不是对关税与贸易总协定的简单扩大，它是在充分吸收关税与贸易总协定近半个世纪成果基础上的革新和完善。世界贸易组织加强和发展了多边贸易体制。作为一个组织，世界贸易组织在1995年1月1日至1995年12月31日期间，同关税与贸易总协定并行运作了一年。从1996年1月1日开始，世界贸易组织取代关税与贸易总协定而作为惟一的多边贸易组织发挥作用，这是多边贸易体制发展史上的一个重要里程碑。世界贸易组织是一个具有法人地位的国际组织，其管辖与监督的范围远大于关税与贸易总协定。关税与贸易总协定只处理货物贸易问题；世界贸易组织不仅要处理货物贸易问题，还要处理服务贸易问题和与贸易有关的知识产权问题。世界贸易组织继承并发展了关税与贸易总协定的争端解决机制，世界贸易组织争端解决机制的效率更高。

二、《1994年关税与贸易总协定》和《1947年关税与贸易总协定》

所谓《1947年关税与贸易总协定》是世界贸易组织的《WTO协定》中相对于《1994年关税与贸易总协定》（简称GATT 1994）的一个提法。在世界贸易组织框架下，《1947年关税与贸易总协定》是指《联合国贸易与就业会议筹备委员会第二次会议结束时通过的最后文件》所附的1947年10月30日通过的《关税与贸易总协定》，以及世界贸易组织成立前对这些条款所作的更正、

修正或修改。在世界贸易组织正式运行之前,《1947 年关税与贸易总协定》是协调、处理国家间关税与贸易政策的主要多边贸易协定。其宗旨是:通过彼此削减关税及其他贸易壁垒;消除国际贸易上的歧视待遇,以充分利用世界资源,扩大商品生产和交换,保证充分就业,增加实际收入和有效需求,提高生活水平。

《1994 年关税与贸易总协定》是世界贸易组织多边货物贸易协定中的一个非常重要的协定,是货物贸易领域其他 12 个协定的法律基础。1996 年 1 月 1 日,《1994 年关税与贸易总协定》取代《1947 年关税与贸易总协定》,与《WTO 协定》附件中的其他有关协定一起,规定了世界贸易组织成员方在货物贸易领域中的义务。《1994 年关税与贸易总协定》主要由以下四个方面组成:

第一,《1947 年关税与贸易总协定》的各项条款(不包括《临时适用议定书》)。为适应有关情况的变化,《1994 年关税与贸易总协定》对《1947 年关税与贸易总协定》某些称谓作了修正(如表 1—1 所示)。

表 1—1 GATT 1994 对 GATT 1947 称谓的修正对照表

《1947 年关税与贸易总协定》称谓	《1994 年关税与贸易总协定》称谓
缔约方	成员方
欠发达缔约方	发展中国家成员方
发达缔约方	发达国家成员方
执行秘书 (1965 年 3 月 23 日后改称 关税与贸易总协定总干事)	世界贸易组织总干事
缔约方全体	世界贸易组织

资料来源:《世界贸易组织乌拉圭回合多边贸易谈判结果法律文本》,北京,法律出版社,2000。

第二，世界贸易组织成立前的关税减让议定书，各缔约方的加入议定书，根据《1947年关税与贸易总协定》所给予的且仍然有效的豁免以及缔约方全体作出的其他决定。

第三，“乌拉圭回合”达成的解释《1994年关税与贸易总协定》有关条款的6个谅解，即《关于解释1994年关税与贸易总协定第2条第1款(b)项的谅解》(涉及对进口产品征收的其他税费)、《关于解释1994年关税与贸易总协定第17条的谅解》(涉及国营贸易企业)、《关于1994年关税与贸易总协定国际收支条款的谅解》(涉及国际收支限制)、《关于解释1994年关税与贸易总协定第24条的谅解》(涉及经济一体化、关税同盟和自由贸易区)、《关于豁免1994年关税与贸易总协定义务的谅解》(涉及义务豁免)、《关于解释1994年关税与贸易总协定第28条的谅解》(涉及关税减让表的修改)。

第四，《1994年关税与贸易总协定马拉喀什议定书》。

三、《WTO 协定》

《WTO 协定》构成世界贸易组织的法律体系。《WTO 协定》本身的条款及其附件1、附件2和附件3所列协定及相关法律文件(多边贸易协定)为《WTO 协定》的组成部分。《WTO 协定》附件4所列协定及相关法律文件(诸边贸易协定)，对于接受的成员方，也属《WTO 协定》的一部分。《WTO 协定》的目的是建立一个完整的、更可行的和持久的多边贸易体制，以维护多边贸易体制的基本原则，并促进多边贸易体制目标的实现。《WTO 协定》所代表的多边法律体系对世界贸易的运行和发展起着重要的规范作用。

《WTO 协定》的多边贸易协定要求成员方“一揽子”接受，对所有成员方具有约束力。《WTO 协定》的多边贸易协定主要包

括：(1)《WTO 协定》附件 1A 的货物贸易多边协定，具体包括：《1994 年关税与贸易总协定》、《农业协定》、《实施卫生和植物卫生措施协定》、《纺织品与服装协定》、《技术性贸易壁垒协定》、《与贸易有关的投资措施协定》、《关于实施 1994 年关税与贸易总协定第 6 条的协定》(通称《反倾销协定》)、《关于实施 1994 年关税与贸易总协定第 7 条的协定》(通称《海关估价协定》)、《装运前检验协定》、《原产地规则协定》、《进口许可程序协定》、《补贴和反补贴措施协定》、《保障措施协定》；(2)《WTO 协定》附件 1B《服务贸易总协定》(简称 GATS)；(3)《WTO 协定》附件 1C《与贸易有关的知识产权协定》(简称《TRIPS 协定》)；(4)《WTO 协定》附件 2《关于争端解决规则与程序的谅解》(简称 DSU)；(5)《WTO 协定》附件 3《贸易政策审议机制》(简称 TPRM)等。

《WTO 协定》的诸边贸易协定只在接受的成员方之间生效，对于接受的成员方具有约束力，对于未接受的成员方既不产生权利也不产生义务。《WTO 协定》的诸边贸易协定主要包括《WTO 协定》附件 4 所列协定及相关法律文件^①，如《民用航空器协定》和《政府采购协定》以及 1997 年新加坡部长级会议通过的《信息技术协定》等。世界贸易组织并不阻止在其现有的诸边贸易协定之外再谈判新的诸边贸易协定，也不禁止这些诸边贸易协定在世界贸易组织框架内以与多边贸易协定相同的方式运作，只要部长级会议经协商一致作出决定即可。

^① 国际奶制品协定 (International Dairy Agreement) 和国际牛肉协定 (International Bovine Meat Agreement) 已于 1997 年底终止。协定签字国认为，这两个部门根据《农业协定》和《实施卫生和植物卫生措施协定》可以处理得更好。