

内部资料
注意保存

“八五”交通部重点软科学研究 论文集

(第二集)

交通部科技教育司
一九九八年十二月

内部资料
注意保存

“八五”交通部重点软科学研究 论 文 集

(第二集)

交通部科技教育司
一九九八年十二月

目 录

1. “复关”后我国道路运输产业对策研究 中国道路运输协会(1)
2. 交通(部属国有)企业资产经营责任制研究 ... 中国交通企业管理协会(31)
3. 高速公路客运系统运行机制研究
..... 高速公路客运系统运行机制研究课题组(46)
4. 海上交通安全评估方法 大连海事大学(69)
5. 交通行政执法岗位规范研究报告 交通行政执法岗位规范课题组(82)
6. 提高天津港经济效益的决策支持系统 大连海事大学 天津港务局(91)
7. 交通行业劳动保护技术经济政策研究 交通部水运科学研究所(95)
8. 交通部国有资产管理信息系统 交通部水运科学研究所(108)
9. 建立我国船舶油污损害赔偿机制的对策
..... 交通部科学技术信息研究所(114)

“复关”后我国道路运输产业对策研究

中国道路运输协会

我国是关贸总协定的 23 个创始国之一,由于复杂的历史原因,我国同关贸总协定久违了 40 余年。要求恢复我国关贸总协定的缔约国地位,是党中央、国务院在八十年代中期作出的重大战略决策。重返关贸总协定(即加入世界贸易组织,以下同)既是我国经济改革开放的要求,也是使我国的经贸制度走向国际规范化的一大历史契机。

作为一个发展中国家,我国重返关贸总协定难免将对本国经济产生全面的、巨大的、深刻的影响,可谓机遇与挑战同在,权利与义务制衡,压力与动力并存。对道路运输产业而言,重返关贸总协定将从内外两方面对其产生重大影响。因此,了解关贸总协定的基本内容,分析对照我国道路运输产业的现状与差距,研究“复关”后(即加入 WTO,以下同)我国道路运输产业的基本对策等,具有非常重要的战略意义。

一、道路运输产业的改革与对外开放

(一)改革开放与重返关贸总协定

1. 重返关贸总协定是我国经济发展的战略选择

我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制,对外开放目标是形成开放经济,社会主义市场经济作为开放的经济,不可能游离于世界经济体系之上,而 GATS 堪称“经济联合国”,一国经济与世界经济体系衔接的桥梁,只有重返关贸总协定,才能达到我国改革开放的目标,更好地实现经济发展战略。重返关贸总协定后,我国同世界经济联系更加紧密,对我国经济利益的损害同时也是对他国经济利益的损害,我国就会更加安全;另外,我国只有更积极地参与国际经济贸易活动,才能在国际竞争中充分发挥优势,增强综合国力。

目前,我国与关贸总协定缔约方之间的贸易额占我国贸易总额的 85% 以上,重返关贸总协定,才能享受总协定其他成员国之间的多边最惠国待遇,并有权向缔约方就我国出口产品提出关税减让要求,尤其是在当今贸易保护主义盛行和经济贸易区域化、集团化日益加强的情况下,我国重返关贸总协定,获得公平贸易待遇,可以争取更好的条件进入外国市场和获得国外先进技术。

1971 年我国恢复在联合国的合法席位后,相继参加了联合国系统几乎所有的国际组织,唯独没有恢复在关贸总协定的席位,这主要是由于我国没有进行改革开放。关贸总协定是以市场经济和自由贸易为基础的,与我国高度集中的计划经济格格不入,我国的对外经济贸易在整个国民经济中的作用不大,在世界贸易中的地位微不足道,不论对于我国,还是对于关贸总协定,中国是否成为总协定成员国,都无关紧要。1978 年以来,我国实行改革开放政策,对外经济贸易工作有了迅速发展,在国民经济中的地位日益提高。如果说改革开放前,我国的对外贸易主要是获取外汇的一种手段,那么现在它已成为国民经济的一个不可缺少的组成部分,如果失去国外市场,将会对我国的一些产业带来严重的影响。我国经济与世界经济不可分割的关系已经建立。另外,当今世界经济格局正经历着一场深刻变革,世界各国互相依存,任何一个国家都很难脱离世界经济体系而求得繁荣,不仅我国需要加强与别国的经贸关系,其它国家也需要发

展同中国的经贸关系。中国重返关贸总协定既是发展本国经济的需要,也有利于世界经济的繁荣。但是,中国要重返关贸总协定,全面深入地参与世界经济分工与协作,就必须按国际惯例办事,对不符合客观经济规律的国内经济体制进行改革。经过十几年的改革,我国经济贸易体制已经发生了很大的变化,与关贸总协定的要求逐步接近,中共十四大提出的建立社会主义市场经济体制的目标在关贸总协定缔约国中引起了巨大反响,正是我国经济体制的这些重大变化,才使我国按照国际惯例办事成为必要和可能,为恢复我国关贸总协定缔约国地位创造了基本的条件。

2. 我国经济体制与关贸总协定的差距

关贸总协定的主要目标是通过多边贸易谈判,大幅度地削减关税和其它贸易障碍,取消国际贸易中的歧视待遇,从而实现提高生活水平,保证实际收入和有效需求的巨大持续增长,扩大世界资源的充分利用和扩大商品的生产和交换。它坚持互惠原则、非歧视性原则,以关税为主要保护手段,并采取关税减让的办法减少贸易壁垒,一般禁止数量限制,反对倾销,反对出口补贴,贸易政策法规要求全国统一实施和具有透明度(当然,上述原则也有许多例外)。我国正处于建立社会主义市场经济体制的过程中,经济体制与关贸总协定的目标和原则要求尚有一定差距,主要表现在:价格不完全由市场供求关系决定;中央和地方政策不统一;外贸制度缺乏透明度;重复使用多种贸易限制措施,关税在外贸体制中未起到中心作用。这些贸易限制措施包括指令性计划和指导性计划、经营范围的限制、行政部门的政策性指导、国家定价不合理、严格的行政审批、外汇管制、进口出口许可证和进口替代等。在总协定中国工作组会议宣言中,缔约国一再提及这些问题,并对中国重返关贸总协定提出一些具体要求,包括外贸法规的全国统一性,外贸政策法规的透明度,非关税措施符合关贸总协定的要求等,中国政府已经承诺大大简化进口管理体制,保证以关税作为主要的保护手段,承诺价格改革时间表等。相信,随着经济体制特别是外贸体制改革的深化,行政手段大大减少,经济杠杆将成为宏观经济调控的主要手段,企业经营机制也将发生根本变化,特别是社会主义市场经济理论的提出,会促使经济体制与关贸总协定矛盾的妥善解决。

(二)道路运输产业的改革与开放

1. 公路建设与管理的改革情况

从我国经济发展的实际出发,我国公路建设事业在1949年至50年代末,主要以修建低级公路为主,在60年代到70年代末,则以改善公路运输行车状况为主要目标。到1978年底,全国仅有公路89万公里,大部分技术标准很低,养护状况差,沥青路面和水泥路面的里程较少。80年代初改革开放以来,随着国民经济的迅速发展,我国公路建设开始发展以高速公路、一级公路为主体的国道主干线系统,并取得了长足发展,仅“七五”期间,新建公路里程达到8万公里。截止1995年底,我国公路通车总里程达115.7万公里,其中高速公路2141公里,一级公路9580公里,二级汽车专用公路3546公里,一般二级公路81346公里,全国所有的县城通了公路。道路运输事业的发展对国民经济的促进作用日益明显,“公路通,百业兴”已成为各行各业的共识。“九五”期间我国公路本着“普及与提高相结合,以提高为主”的原则,加快公路建设,重点建设国道主干线中的“两纵两横及三个重要路段”,以国家统一规划的国道主干线系统为主骨架,各省结合自己的经济条件和现状提出了各自的公路建设规划。

尽管近年来我国的公路建设事业得到了迅速发展,但仍存在着不小的差距,主要表现在发展速度滞后于国民经济的增长速度,公路运输能力低,混合交通严重,公路养护水平低,超期服役的老路多。

随着公路里程的不断增加,公路管理已逐渐开始为人们所重视,如何提高管理水平,为运输业提供服务,充分发挥高速公路的经济效益和社会效益,各级政府和公路管理部门多年来进行了不懈的探索和实践。

从全国公路系统整体来看,经过多年不断改善和加强,我国公路的管理体系已基本形成,即国家所有分级管理,以省为主,业务垂直领导,层层有专门机构与人员,负责公路的日常养护及应急故障处理等。管理手段在逐步提高,引进了路面与桥梁管理系统,使公路养护的管理更加科学化、规范化。

目前,全国已有二十多个省和直辖市已建成或正在修建高速公路和一、二级汽车专用公路,如沈大、济青、京津塘、成渝等高速公路。各级人民政府对高速公路管理十分重视,本着从提高管理水平,充分发挥高速公路经济效益和社会效益出发,分别成立了专门的省级高速公路管理机构,管理工作已经开始起步。

公路建设和公路管理工作,近年来也相继制定了一些行政管理法规和技术规范,但在层次上和体系完善、应用配套方面尚存在很大差距。

2. 道路运输与管理的改革情况

改革开放以来,我国道路运输市场的初步形成,很大程度上源于市场竞争的产生。

(1)为解决长期以来道路“运输难”问题以及由此所造成的道路运输不适应整个国民经济发展要求的客观状况,1982年交通部提出“有河大家走船,有路大家行车”的方针,鼓励各地区、各部门、各单位兴办汽车运输,从而在道路运输发展政策方面为道路运输业的开放以及形成道路运输市场中不同所有制经济成份的竞争奠定了一定的政策基础。

(2)1983年交通部废除了道路运输传统管理中的“三统”(统一货源、统一运价、统一结算)作法,为运输经营单位自主参与运输活动、自主参与市场竞争创造了较为宽松的环境。

(3)中央关于个体经济政策放宽以后,个体运输得到了迅速发展,尤其是从1985年以来,个体运输车辆每年以近24%的速度递增。个体运输的出现及其迅速发展,极大地改变了道路运输的所有制结构,特别是对道路运输市场竞争的形成起到了不可估量的作用(此处暂不论及个体运输的其他影响)。这种竞争状况的形成是,基于个体运输户独立经济利益的极大化追求为前提的。

(4)社会厂矿机关企事业单位车辆参与道路营业性运输活动,极大地改变了道路运输的基本格局。目前全国社会车辆约占整个民用车辆保有量的80%左右,其中有相当一部分车辆或多或少地参与营业性运输活动。虽然由于这部分车辆参与营业性运输活动时,存在垄断货源、部门分割、交易不公开、行为不规范等弊端,但对运输市场主体多元化的形成以及促进市场竞争仍起一定作用。

(5)国有运输企业改革的进行和不断深入,为道路运输市场的形成塑造了新的市场行为主体。由于我国国有运输企业还处在改革的深入阶段,现代企业制度尚待建立,企业改革目标尚未完全实现,因此我国道路运输市场还处在初步形成阶段。

(6)道路运价改革。本着充分体现价值规律、供求规律的原则,运价改革进程中,指令性价格逐渐减少,市场价格已成为一种普遍方式,普通货运价格的基本放开以及旅客运价的部分放开,使道路运输市场价格竞争得以形成,而价格竞争是市场竞争的基本方式。

3. 道路运输产业的对外开放

1988年我国道路运输业实行了适度开放政策,允许国外投资者在中国开办合作、合资汽车客货运企业及维修企业。在此之前,首先在广东、福建等省组建了一些中外合作型汽车运输

企业。近年来,道路运输行业引进外资工作呈现迅速增长态势。据统计,1988年到1994年上半年共批准外商投资项目594个,其中货运项目418个,客运项目90个,维修项目84个,其他项目2个。已经开业212家,占批准立项项目总数的35.7%。尤其是交通部发布了《外商投资道路运输业立项审批管理暂行规定》以后,使引进外资立项工作更加规范化、程序化和制度化,引进外资工作稳步、有序、健康发展,合资企业数量逐年增加。目前已有中外合资汽车运输、汽车维修企业共计约623家。

1992年9月,交通部发布了《关于深化改革、扩大开放、加快交通发展的二十五条政策措施》,极大地促进了我国道路运输业的对外开放。目前我国已开放的国家级口岸达222家。自1992年以来的五年中,我国外贸进出口货运量、出入境人数、出入境交通工具的年均增长率都在10%以上。为适应新形势,近五年来我国新开放的一类口岸中,水运口岸32个,铁路口岸4个,空运口岸18个,公路口岸17个。至此,我国自1991年开始已先后与俄罗斯、蒙古、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦、越南、老挝、巴基斯坦、尼泊尔等10个国家签署了两国政府间汽车运输协定,与蒙古签署了关于蒙古利用我国天津港出入海港出入海洋和过境运输协定,与哈萨克斯坦签署了关于哈萨克斯坦利用我国连云港出入海洋运输的协定,与巴基斯坦、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦签署了中、巴、吉、哈四国多边汽车运输协定,对外开放一类公路口岸56个,二类公路口岸31个。国家和地方各级交通主管部门对边境公路口岸的道路、桥涵、场站及仓储等配套设施进行了一定规模的投资和建设,开放口岸地区的出入境国际汽车运输蓬勃开展起来,已与周边国家开通汽车客货运输线路81条,其中客运线路31条,货运线路50条。

4. 道路运输业法规制度建设

改革开放以来,尤其是1996年以来,我国道路运输业法规制度建设明显加快,立法领域逐步拓宽,立法层次不断提高,基本上形成了从上至下,由横到纵的道路运输业法规制度体系的基本框架。据不完全统计,我国目前已出台的公路建设、管理及道路运输管理方面的国务院和部级法规主要有40多种,如:

国务院《中华人民共和国公路管理条例》(1987年);

国务院《中华人民共和国车辆购置附加费征收办法》(1985年);

国家计委 交通部 财政部 国家物价局《关于公路养路费征收管理办法》(1979年);

交通部《公路建设市场管理办法》(1996年)。

另外,由于我国地大物博,南北、东西差距甚大,且道路交通具有明显的地方性特点,所以,近几年来地方性公路建设管理及道路运输法规建设发展较快,各地相继制定《高速公路管理条例》及《道路运输管理条例》等地方性法规,在规范道路交通市场行为,促进道路交通发展方面发挥了积极作用。

培育发展道路运输市场作为当前一段时期的中心工作,1995年交通部发布了《关于全面加强公路养护管理工作的若干意见》和《关于加快培育和发展道路运输市场的若干意见》,为道路交通运输业深化改革指明了方向。

二、道路运输产业的现状和主要差距

重返关贸总协定无疑对我国道路运输业的发展将产生深刻、全面的影响。因此,分析我国道路运输业目前所处的状态,对照关贸总协定及服务贸易总协定的基本原则和基本要求,找出我国道路运输业存在的主要差距和问题,是研究和制定“复关”后道路运输产业对策的基础。

(一)道路运输产业的基本现状

1. 道路运输基础设施建设加快,路网初具规模,高等级公路发展迅速

为适应国民经济对道路运输业的要求,八十年代以来,我国道路运输基础设施建设步伐明显加快。1990年以来,平均每年新增公路里程都在1.5万公里以上,1994年在全国固定资产投资总规模进行总量控制情况下,交通基础设施建设继续呈加快发展势态,全年运输业投资1469.7亿元,比1993年增长49.9%。公路建设投资不断增加,1994年新增公路1.65万公里。1994年2月1日,全长141.4公里的西藏札墨公路贯通,汽车通达墨脱县。从此,我国大陆实现了县县通公路。

公路网已初具规模,高等级公路建设迅速。1995年,我国公路通车里程达到115.7万公里,其中高速公路2141公里,一、二级汽车专用公路15305公里,全国各县和97%的乡镇、78%的行政村通了公路,全国公路密度按国土面积计算达11.28公里/百平方公里。

2. 民用汽车保有量增长较快,车辆分布变化较大,车型结构有所改善

1994年末,全社会民用汽车保有量达到930万辆,比上年增长了13.8%,再加上其他机动车辆,全国民用公路机动车辆总数达到1045万辆,比上年增长15.1%。

在民用汽车保有量中,公路运输营运车辆也具有一定规模。1993年公路运输部门营运车辆总数约29万辆(约占全国汽车保有量的3.5%,约占全国营运车辆总数的7.25%)其中客车13万辆,货车16万辆。在客车中,大、中型客车占84.6%,货车中,大、中吨位车占30.2%,柴油车占23.9%。

在道路营业性客运车辆(汽车)中,非专业交通运输部门客车数量迅速发展,交通部门客车所占比重从1984年的12.4%下降至1992年的5.62%;私营客运车辆由1.0%上升至18.52%;社会机关企事业单位从事营业性运输的自备客车占绝大部分,三者之间比为1:3.3:13.5,营运客车分布较以往发生很大变化。

道路营业性货车构成亦发生较大变化。1993年不同部门和所有制货运经营单位的货车数构成中,交通部门为155295辆,私人车辆959203辆,社会其他部门车辆3718229辆,与1985年相比,前者下降了20%,后两者分别增加了67.4%和1.1倍;其构成为1:7.3:25.6。

在民用汽车数量增长同时,车型结构有所改善,车辆的技术性能水平也有较大提高,各类车辆的结构调整取得进展。客货车构成比已由1980年的1:2.7变到1993年的1:1.9;客车中大型车与中小车型的构成比已由1980年的1:2.1变到1993年的1:6.0;货车中,大中小型构成比已由1980年的7:66:27变到1993年的9:53:38;汽柴油货车构成比已由1980年的88:12变成1993年的77:23(根据1990年数据测算)。

3. 运输规模不断扩大,运输需求不断得到满足

改革开放以来,国民经济的高速增长和商品经济的活跃,对道路运输需求显著增加,道路运输量的增长速度不但超过国民生产总值和国民收入的增长速度,而且超过了铁路和水运运输量的增长速度,1995年完成货运量95亿吨,比1978年增长11.13倍,完成货物周转量4900亿吨公里,比1978年增长17.84倍。公路货运量占各种运输方式的比重从1978年的34.2%上升到1995年的76.6%,货物周转量从2.7%上升到13.6%。1995年道路货物平均运距为51.38公里,与1978年相比增加了6.19%。

在道路旅客运输方面,1995年全社会公路旅客运量达103.6亿人次,比1978年增长35.86倍,年递增率近13%;公路旅客周转量达到4860亿人公里,比1978年增长37.87倍,年均递增率为14%。道路客运量和旅客周转量分别占全社会旅客运输总量的88%和50.5%,分

别比 1978 年上升了 3 个和 4 个百分点。

4. 道路运输产业体系逐步形成

随着国民经济市场化的发展,道路运输生产社会化和专业化程度有所提高。道路运输业已形成包括道路客运业、货运业、维修业、搬运装卸业和运输服务业等多个子行业的产业,并已初步形成较为完善的网络体系。道路运输业基本能适应整个国民经济发展需要而进入逐步自我投入、自我调整、自我更新和自我发展的良性轨道。道路运输产业化也有望于近年通过不断研究探讨,依靠使用现代高新技术(诸如可用于装备道路运输车辆、基础设施、运营组织等的技术,如计算机技术、移动通信技术、光导通信技术、全球定位技术、电子信息交换等)来提高,对此,实际工作和理论研究者都予以一定的重视,道路运输网络化、多元化经营的意识不断得到加强。

5. 特种运输发展较快

相对于普通客运、货运而言,近年来特种运输发展较快。就道路客运而言,主要表现在:①跨省超长距离(1000 公里以上)和卧铺客运发展较快;②高档空调营运客车运营效率较好,一般实载率都在 90% 以上;③公路旅游客运每年以 14% 以上的幅度增长;④城市出租客运发展迅速,1993 年末,我国出租汽车已达 32 万辆,从业人员 60 多万人。

就道路运输货运而言,零担货运、公路集装箱运输、快件运输,以及其他专用车辆运输等有了一定程度的发展。近年来,道路零担货运已形成覆盖全国各大中城市的运输网络。据全国 23 个省、自治区、直辖市不完全统计,1992 年道路零担企业 176 个,一、二级零担站 412 个,零担车数 2667 辆,营业线路 1586 条,完成零担货运量和货物周转量分别为 323.9 万吨和 6.34 亿吨公里,平均运距 196 公里,营业范围达 500~1000 公里以上;公路集装箱运输在沿海开放地区有了较大发展。公路除承担外贸港口进出口国际集装箱和铁路集装箱的集散运输(前者由公路集疏量约占 80% 左右)外,公路集装箱直达运输发展也较快,公路集装箱货运堆场站的建设步伐加大。

涉外道路货物运输量增长较快。目前我国已同俄罗斯等 10 个国家签订了政府间汽车运输双边协定,过境汽车运输发展迅速。1993 年仅通过深圳陆路口岸进出港澳地区的集装箱运量就达 300 万 TEU 以上。在新疆,截至 1994 年底,出入境运输的企业已发展到 82 家,其中延伸至对方国家腹地的运输企业 22 家,1995 年 1 月至 9 月底,完成进出口货物运量 51.13 万吨,旅客运量 28.08 万人次,购物行包运量 3.6 万吨,分别较上年同期增长 20.85%、174% 和 38%。几年来,我们充分利用边境口岸开放的时机,积极同周边国家展开国际汽车客货联运服务。目前,新疆成为我国与周边国家开展国际汽车运输线路最多、直达出入境线路最长的省区。

6. 汽车维修及运输服务业迅速掘起,搬运装卸初具规模

到 1993 年底,全国共有汽车维修企业 18 万户,从业人员 300 多万人,年产值 200 多亿元,其中一类维修企业近千户,二类维修企业 6 万户以上。汽车维修业已从过去的自我服务型转向社会化服务型。汽车维修业的发展对保障全国千万辆汽车的正常运行起到了重要作用。

运输服务业以联运、货运配载为重点,并逐渐向客运代办、技术服务、信息咨询、途中服务等方面拓展,发展迅速。据初步调查,目前我国道路运输服务业户 2 万余家,从业人员 30 余万人。运输服务在道路运输业中发挥越来越重要的作用。

我国道路运输搬运装卸业的发展目前已初具规模,装卸机械化程度有了较大的提高。1993 年公路运输部门装卸机械已达 9821 台,其中汽车吊 3103 台,铲车 3491 台。据全国 23 个省、自治区、直辖市的不完全统计,公路运输部门货物综合装卸机械化率为 27.9%,散装货装卸机械

化率为 42.6%，笨重货装卸机械化率为 51.1%，货盘的普及率有些省市已达 30% 左右。

（二）道路运输产业的主要差距

改革开放以来，虽然我国道路运输产业有了较大的发展，但同西方发达国家相比，同关贸总协定及服务贸易总协定的基本原则要求相比，依然存在着较大差距。这种差距不仅体现在我国公路网总里程少、高等级公路发展尚不能满足快速干线运输的需要、车辆数量少、车辆构成不太合理、运输效率低等方面，主要表现在以下几个方面。

1. 思想差距

（1）计划经济思想观念依然根深蒂固

在过去的许多年中，我们曾经花了很多的精力和时间，并运用理论演绎的方法，对计划经济证实和对市场经济证伪。然而，被理论证实的却被实践证伪，被理论证伪的则被实践证实。党的十四大根据我国国情，果断提出建立社会主义市场经济体制，无疑是我国经济体制改革的根本转折。但是，对于坚持了近半个世纪并被理论所证实了的计划经济体制要完全被破除，使市场经济完全摆脱计划经济模式的约束，依然面临着人们思想观念上的极大挑战。这种挑战不仅表现在传统计划经济观念在很多企业经营者和行政管理人员的思想中根深蒂固，更重要的是现行的道路运输企业机制和运政管理行为依然带有深深的计划经济的烙印。

（2）本位主义思想严重

由于本位主义下的部门利益、地方利益、行业利益的存在，严重削弱了道路运政管理应有的职能。①受部门利益观念的驱使，使得商业、外贸、煤炭等部门运输活动难以纳入道路运输行业管理之中；②部分政府部门车辆、军用车辆事实上参与营业性运输活动，却得不到应有的监督和管理。非公开市场交易活动严重冲击着运输市场的秩序；③受地方利益观念的影响，使运输市场的统一性和在各地地区的有机联系被割裂；④行业管理中参杂有极强的本位主义思想，使行业管理工作在实施中存在较大局限性。由于行业本位主义思想的存在、行业利益的提出及其利益上的追求，无形中增添了建立统一运输市场体系的难度，也为社会主义市场经济条件下道路运政管理的正常有效运作设下了又一障碍。

（3）“大而全、小而全”的落后生产意识依然存在

“大而全、小而全”以及“企业办社会”、“政府办社会”等思想意识与市场经济条件下社会经济的市场化进程是不相吻合的。由于这些落后生产意识还没有被消除而依然存在，必然会影响到运输市场经济体制建立的步伐。另外，由于很多地方存在“政府办社会”情况的加剧及其产生较强烈的“政府示范效应”，使这些小生产意识愈演愈烈。因此，转变观念是政府和社会面临的一项重要任务。

（4）法制观念淡薄

市场经济与法制社会是紧密相联的。但是当前人们法制观念依然淡薄，这不仅表现在公路建设市场和道路运输市场行为主体上，而且道路路政、运政管理人员也同样存在。就道路运政管理干部而言，由于法制观念不强，个别人随意干预企业经营活动，运政管理行为不规范，滥用职权，乱收费、乱罚款等情况，依然比较严重。此外，还有其他一些思想观念障碍，如创新意识不强，墨守陈规等等。

2. 法制建设不健全

改革开放以来，我国公路路政和道路运政管理法建设明显加快。但是，随着社会、经济的迅速发展，经济体制向市场经济的转变以及公路路政和道路运政管理不断适应新体制建立的要求，公路路政和道路运政管理法制度化还存在一些亟待解决的问题。这些问题包括以下几个方

面。

(1)法规层次低,公路路政和道路运政管理难以得到法律保护

道路运输作为国民经济重要基础产业部门,它的发展变化涉及到国民经济和社会生活的方方面面。但是,至今还没有一部对道路运输行业中的管理关系、经济关系、协作关系和经营行为予以调整和规范的专项法律。如公路法、道路运输法及道路运输管理条例等,时至今日有的尚未出台,法规建设步伐缓慢。目前全国只有行政法规《公路管理条例》和部门法规《公路运输管理暂行条例》及个别地方有地方性公路管理和道路运输管理法规,法规层次不高,法律效力较低,约束力不够,使公路路政管理和道路运政管理难以做到有法可依并依法受到保护。

(2)法规不配套,难以形成完整的公路路政和道路运政管理法规体系

对道路运政管理而言,其法规体系主要包括三个方面:一是调整运输劳务交换当事人之间经济关系的法律规范;二是调整道路运输业中的技术关系的法律规范;三是调整道路运政管理中管理者与被管理者之间关系的法律规范,但现实表现是这些应有法律规范并没有完全建立起来,已有法规也缺乏系统性。由于道路运政管理法规不配套,严重滞后于道路运输市场的发展,许多领域处于“缺规少章”的状态,法规与规章横向不协调,纵向不配套,这已是道路运政管理无法可依、有法难依、执法不力的重要原因。

公路管理方面,现行行政法规、管理规范和技术标准,已不能完全适应市场经济条件的公路管理。特别是对高速公路管理尚没有规范化、标准化。如何给行驶高速公路的车辆提供“快速、安全、舒适”的行车环境尚无标准,如何设置交通工程设施包括通信监控设施,还无据可依。如,高速公路路况评定还在依据普通公路的评定办法,不仅标准低,而且质量要求也不高。而国外高速公路的养护技术标准和服务标准的评价体系已执行多年,它是融养护维修和服务为一体的多方位的综合评价标准,分为A、B、C等若干级别,依据评定等级的不同,约束管理部门适时维修,保证应有的服务水准。因此,迫切需要制订出高速公路的综合评价标准、养护规范,使公路管理法规体系进一步完善。

(3)法制观念与意识不强

市场行为主体的法制观念,经过多年的交通普法教育有所提高,但还是很不够。依法经营观念仍较淡薄,无证经营,不正当竞争、哄抬运价和价格欺诈行为,较为严重;非法侵害路权、路产等问题时有发生。

行政执法主体在依法行政方面存在的主要问题:一是执法主体地位还没有确立,运政、路政和稽征机构,仍属于交通主管部门的二级事业单位,随着法制建设的加强,其执法主体地位将受到质疑;二是执法水平较低,执法人员的素质有待提高,执法中的随意性还没有得到根本解决,乱征乱罚、错征错罚的现象时有发生。

3. 公路建设市场与道路运输市场体系不完善

(1)公路建设市场的差距

目前,就我国的公路建设市场方面来说,还存在着较严重的幼稚性,主要表现在:施工队伍技术水平和管理水平低,在国家或地方的政策保护下生存,缺乏竞争能力。监理队伍不健全,缺乏统一的管理,高水平的监理人才奇缺。设计部门主要是靠行政部门提供市场,与工程施工长期脱节。以公路施工机械和建材方面为主体的交通工业长期以来以生产技术含量低的产品为主,与国外产品相比,各方面的差距很大。与国外的建设市场相比,我们的建设市场还不完善,差距很大。

①公路设计部门缺乏竞争机制。我国的公路规划设计部门是事业性质实行企业管理的

单位,隶属于各级交通部门。由于隶属关系和缺少竞争意识等原因,公路的规划和设计均由建设单位或上级主管部门直接委托设计部门进行,从整体规划到方案论证到详细的施工图设计,只在一个设计单位内进行优化和比较,比在多个设计部门内同时进行设计投标使方案优化和降低投资的机会减少;同时由于缺少竞争机制和竞争意识,设计大多套用标准图,对于科学、经济、合理和新型的结构形式则较少采用;在各种保护主义的驱使下,设计思想较为保守,管理不善,致使许多设计单位效率不高。

②公路施工单位缺乏竞争优势。我国的公路施工单位多数是原来各地交通部门的施工队伍,私营的或集体的施工单位都不具备综合施工能力,形成不了规模。各地交通部门的施工队伍进入市场后,或多或少地保留着计划经济下施工队伍的属性:背后都有支持自己的母体——公路管理部门或交通管理部门。企业的经理由上级任命,对上级负责,如果企业经营不好可以易地为官。另外,一方面,他们又有市场经济条件下施工队伍的属性:实行企业化管理,参加各地的公路工程投标并进行独立核算。这些施工单位对母体的依赖性较重,不能适应市场经济的需要,管理水平和竞争能力低,施工质量不高,经营效益不好。

③公路工程监理队伍比较幼稚。我国的监理队伍是在由世界银行贷款修建第一批和第二批公路工程项目时伴随 FIDIC 条款的进入而起步的,队伍年轻,经验较少,分别隶属于不同的交通管理部门和公路部门及大专院校,监理项目多为本部门或地区承建的公路工程,加之监理人员素质不高,使监理应有的作用难以发挥。

④公路工业产品缺乏竞争力。服务于国内公路工程的我国交通工业,如建材工业、筑路机械工业等,与国外同行业相比普遍存在着产品性能差、质量低,生产和使用成本高等缺陷,在一定程度上制约了公路建设的发展。长期以来,我国的机电市场发展水平较低,复关后机电市场的发展将面临十分严峻的局面,其中与公路建设密切相关的是公路施工机械市场。与国外企业相比,我国公路施工机械生产企业在很多方面处于明显劣势,主要是生产设备落后,产品质量差,产品成本高,生产销售与售后服务不配套。

(2)道路运输市场的差距

道路运输市场从开始形成发展到目前,已取得了巨大进展,但与市场经济和“复关”的要求相比,依然有较大差距。

①道路运输市场依然处在一种残缺不全和被分割的状态,全国统一的道路运输市场体系的建立依然面临着较大障碍。

②道路运输市场中各种经济成份并存,但市场行为主体独立程度不同,从而引发运输市场经济结构的不合理。

③道路运输市场竞争行为不尽合理,市场竞争极数偏多,市场集中度偏低,无效竞争加剧。

④道路运输市场中各种经济手段所赖以发挥作用的条件不完全具备,市场功能发挥不够,市场机制运作困难。

4. 管理体制不顺,职责不清,行为不规范

体制不顺,职责不清,行为不规范,是长期制约我国公路管理和道路运政管理的重要问题。目前,需要研究解决以下问题。

(1)政出多门,关系不顺

道路运输业的管理涉及到交通、工商、公安、城建等很多部门。从实际工作上讲,这并不完全错。而现实工作中的不合理是由于部门利益的存在和宏观制度上的不协调,所产生的政出多门、关系不顺的问题十分突出。具体表现在:

①交通部门与公安交通管理、城市建设部门的关系不顺,矛盾突出。按照1994年国务院关于交通安全管理体制改革的精 神,公安交通管理部门的主要职责应是负责维护交通秩序,指挥疏导交通,处理交通事故。道路 交通的技术、经济及行政管理应由各级交通部门负责。但实际上,公安交通安全管理部门职能不断向技术、经济和行政管理领域延伸,导致公安部门与交通部门在高速公路管理、道路运输车辆管理、汽车驾驶员培训教育、车辆检测站管理等方面发生矛盾,职能交叉,影响管理效果,制约产业发展。

②交通部门与综合经济管理部门关系不顺,政令不一。作为综合经济管理部门的主要任务,应在更大范围内做好规划、协调、监督、服务,但目前 在公路管理和道路运输市场中,由于同样受部门利益及个人利益(权力与利益)的驱使,“有利争着管,没利无人管”现象比较突出。

③道路运政管理部门与其他行业管理部门关系不顺。由于社会厂矿机关企事业单位拥有占全社会80%左右的民用汽车,其中有相当一部分车辆参加了营业性运输,因此这一部分运输活动应该成为道路运政管理对象的组成部分。但是,目前我国各专业经济管理部门既行使所辖的全民制企业财产的所有权,又行使各自行业经济管理权,形成“两权”合一,这样为道路运政管理真正突破部门、行业、地区界限设下了障碍。此外,交通部门与建设部门在出租汽车行业管理职能归属上也是长期争执不休,目前,两个部门各管一部分的体制也很不顺。

(2)分工不明,职责不清

改革开放以来,特别是行业管理理论提出以来,对公路管理和道路运政管理的职责进行了较大改变。但是,由于认识上的局限性,人们对新形势下公路管理和道路运政管理职责依然认识不清,由此造成了许多问题。

①政企不分。由于受计划经济的影响太深,政企不分依然是政府管理部门职责不清的重要方面。很多人并不清楚在由计划经济向市场经济发展中政府该干什么、不该干什么和如何去干。目前,还存在着政府过多地干预企业经营活动,企业自主权难以完全落实、政府办企业等现象。

②政府行为能力过强,企业行为能力过弱。在市场经济条件下,强调和加强政府对市场经济运行的调控以克服市场缺陷是非常必要的,但由于人们在探索中对调控认识上的局限性,所采用的很多方法欠妥当,严重削弱了企业及经营单位的市场行为能力。如目前推行的经营线路拍卖、线路有偿使用、企业客运站强制向社会开放、个别地方政府特许的垄断经营和联运活动等等,虽然也有有利的一面,但还是大大削弱了相关企业的竞争能力,企业的网络化经营、规模经营受到了人为的限制,很多运输企业管理机构已形同虚设、缺乏主动性和积极性。

③由于对道路运输市场发展缺乏系统的思考,对社会主义市场经济条件下道路运政管理应如何进行,认识不足,对行业的发展缺乏指导性的建议,很多道路运管部门过多地、片面地强调多种经营、单车承包,不利于道路运输业向规模经营、网络化经营、现代先进道路运输组织方式的方向发展。

(3)管理机构缺乏活力,行为不规范

①公路管理机构缺乏活力和竞争机制。改革开放以来,各地公路管理部门虽然也实行了经济承包责任制、干部聘用制、任期目标责任制、改革用工和工资制度等,进行了一系列的改革,取得了一定成效。但是,由于长期受计划经济体制的影响,公路管理机制未从根本上摆脱旧的经济模式的制约。在这方面存在的主要问题是运行机制不灵,缺乏活力和竞争机制,生产力水平比较低;“大锅饭”、“铁饭碗”还未打破,工作人员尤其是机关工作人员严重超编,在目前养路经费严重不足的情况下,造成养人不养路的状况,与市场经济发展形成鲜明的反差。

②道路运政管理行为不规范,运作缺乏效率。市场经济条件下,为避免行政行为盲目性、随意性、非规范性等,健全道路运政管理的法制化建设,规范运政管理行为是非常必要的。但是,由于我国目前尚缺乏完善的运输管理行政法规,1987年颁布的《公路运输管理暂行条例》已经很不完善,难以适应新形势的要求。因此,对运政管理行为约束不力,产生了许多不规范、不合理的运政管理行为。同时,道路运政管理机构运作缺乏效率。

5. 公路建设、养护施工和道路运输的技术装备比较落后,管理现代化程度比较低

(1)公路技术条件不适应需要,机械化养护维修程度低,管理手段落后

在公路网中,目前高速公路里程所占比重太少,仅为0.18%,且高等级公路多为分段修建,普遍距离短,未形成网络优势。而发达国家,高速公路网占公路总里程的1~2%左右,承担的公路运输量占20%~25%左右。

目前,我国公路养护、维修施工仍以人工作业为主,机械化水平比较低,造成养护、维修施工作业时间长,质量不佳,影响运输畅通。高速公路的养护机械配备数量也很低,各种设备(除雪、清扫、路面修补等)的配备一般只为每50公里5~6台,而日本的各种养护机械配备一般为每50公里30~60台,是我国的6~10倍,可见我国的高速公路养护机械化程度还很低。

我国公路养护管理手段比较落后,主要表现在没有完善的通信监控系统,没有良好的收费管理系统,计算机管理刚刚起步。“通信监控管理系统”、“收费管理系统”、“路面管理系统”和“信息收集处理系统”等完善的计算机管理系统,计算机网络等现代高速公路管理系统还未建立起来,管理现代化程度很低,不能适应公路发展,特别是高速公路快速发展的需要。

(2)道路运输技术装备落后,组织化和现代化程度低

在我国千万辆民用汽车中,依然缺乏运输效率高、经济性能好的大吨位、柴油、专用货车和高档大型、柴油客车。我国大批量生产的汽车其技术性能与发达国家相比,仍有非常大的差距。

目前,我国已有的客、货运站,大多数设备简陋,管理手段落后。客运站除少数80年代和90年代建设的以外,其它客运站候车室陈旧、面积小、设备差、停车场和发车位不足。零担货运站,除几个新建的站以外,95%以上的站都是利用原有旧房改建的库房式站,基本上没有什么设备。此外,客、货运站都缺乏现代化的管理手段;生产调度、售票、经营管理等方面基本上仍靠人工。

在我国,先进运输组织方式与我国经济发展要求相比发展过缓。如网络化经营尚处探索阶段,零担运输、集装箱运输近年来有所发展,但由于场站设备简陋、设施不足,组织管理不健全,发展速度也不理想。其他的特种货物运输形式的发展也没有得到应有的重视,如固体货、冷藏保鲜货、大件重型货、危险货物等需要特殊运输工具、装卸、保管、组织及服务的运输形式,一直未得到规模发展。快速运输系统由于缺乏路网、运输工具、组织管理、技术水平的配合,未真正建立起来。

6. 缺乏主导运输市场的大规模运输企业

在发达国家,道路运输市场主体明显存在两极分化的现象,一方面是规模庞大覆盖全国的少数运输企业,主要是零担货物运输企业和城间长途客运企业;另一方面是数量众多分散各地的小型运输企业及个体运输企业,主要是整车和集散货物运输企业和地方支线客运、旅游客运企业等。少数大规模运输企业由于在广大地域内实现了大规模、专业化生产,因此效率高、成本低、质量好,在运输市场上有强大竞争实力和生存发展能力,成为稳定和主导运输市场的重要因素,从而使道路运输业有了较高的生产效率和社会经济效益。

在我国,目前缺乏类似发达国家那样的业务覆盖全国跨省市、跨区域的大规模道路运输企业。有些企业其规模外表看来似乎很大,但其业务仅局限在一个地方,因此对整个道路运输市场的走向没有重大影响;而主导整个道路运输市场走向的是效率和效益低下,业务素质很差的众多分散的个体企业和小型企业。

7. 道路运输服务业尚处于向局部代理服务发展的阶段,服务水平较低

道路运输服务业一般经历全部自理运输、局部代理服务和全程代理服务三个发展阶段。发达国家的道路运输服务业已发展到全程运输代理服务阶段,在企业组织方面实现了大规模的专业化协作服务,大大地提高了运输生产的综合效率和效益。

我国的道路运输服务业目前处于从全部自理向局部代理服务发展的较低级阶段,而且很难向较高级的全程代理服务发展。首先,我国多数道路运输服务业户是独立新组建的,其业务相互配合和衔接性差,而且他们既缺乏开展业务所必需的场站基地,又无直接参与运输的实力;其次,我国长期形成的部门管理、条块分割,特别是公、铁、水、空四种运输方式的企业,习惯传统经营方式,自行组货、理货,致使近年来以各种运输方式为基础建立的运输服务业,尤其是道路运输服务业,只能在运输市场上开展一些辅助业务;第三,目前的道路运输服务业户多为地方企业,有很强的地域性,而且组织规模都比较小,如货运配载业平均每户不足 10 人,公用型客运站也大都只有 30 人左右,即使发展较早的联运企业,职工人数在百人以上的也只局限在经济发达地区的县级以上企业,因而他们在全国范围内不可能很快发展为经济实体、密切相关、互为代理的专业服务网络,即使目前业务量较大的专业道路运输企业间的联合体,诸如联运网络、公路货运配载协作网,也大都为松散型横向联合或协作,无法形成“全程代理”。

三、重返关贸总协定对道路运输产业的影响和要求

(一)重返关贸总协定对宏观经济的影响

消减乃至最终取消关税是关贸总协定的一贯主张。乌拉圭回合关税谈判的特点是自主决定减让方式,各国采取的减税方式、范围和幅度多样化,甚至几种减让方式同时出现,其总体目标是在 1986 年 9 月的基础税率上平均降低 30% 的幅度。就关税而言,我国也已向关税谈判小组递交了包括 3000 多项产品在内的关税减让清单,并承诺了一定幅度的关税减让。1995 年底,我国调整部分关税并降低出口产品退税税率,使进口量呈明显上升趋势,1996 年 4 月 1 日实行的涉及五千多种产品平均关税降低 30%,也将使我国市场开放程度有不同增加,这无疑为我国“复关”(加入世界贸易组织)谈判加重了筹码。重返关贸总协定已成为我国经济发展的战略选择,它必将对我国宏观经济并进而对我国道路运输产业产生深刻的、全面的影响。以下将重点围绕与我国道路运输业发展密切相关的宏观经济问题,分析“复关”后可能带来的影响。

1. 对我国经济体制的影响

关贸总协定的整个框架是建立在市场经济和自由贸易基础之上的。我国重返关贸总协定后,必须改变目前我国经济体制与关贸总协定不相适应的地方,具体主要表现在以下几个方面:

(1)宏观调控中的行政手段过多,主要是指指令性计划和社会资源配置中的行政干预过多。

(2)价格尚不能完全由市场供求关系决定,国家的统一定价导致某些产品存在许多扭曲现象。

(3)企业还没有真正成为自主经营、自负盈亏、自我约束和自我发展的商品生产者和经营者,国有企业行为仍在一定程度上受行政机构左右,不同经济性质的企业之间存在不平等竞

争。

(4)中央与地方的政策法规不统一,由于实行地区倾斜政策,沿海与内地政策差别很大。

(5)市场分割,全国统一大市场尚未形成,地方政府人为设置关卡、分割市场,实行地方保护主义,阻碍着全国统一大市场的形成。如果体制上的问题不解决,长期接受选择性保障条款,重返关贸总协定就失去了实质性的意义。因此,不能孤立地进行道路运输经济体制改革,必须同步推进整个国民经济体制的改革,尽快建成社会主义市场经济体制。

2. 对财政、金融、物价、外贸体制的影响

我国重返关贸总协定,要求财政、金融、物价、外贸体制必须作出相应的改革:第一,关税减让(3~5年内使总体关税减让50%左右)、进口行政管理手段的简化以及“复关”后能享有的最惠国待遇,都将会对我国国际贸易额(进出口总额)产生较大影响,中国同各缔约国(方)之间贸易的发展必然对交通运输业提出更高的要求。第二,金融服务业的开放将打破金融经营上的垄断,促使金融体制朝着政企分开、专业金融机构向企业化经营方向迅速迈进,金融政策法规的透明度会得到提高,国内金融领域中竞争将趋激烈。这些同样对需要大量技术、资金、人力,而投资回报率又较低、投资回收期长的道路运输产业,产生非同一般的影响。第三,目前我国国有企业预算约束软化问题仍未解决。如果企业预算约束软化,依靠国家或地方财政支持其生存,靠关税措施保护国内企业,这与关贸总协定要求发挥关税的中心作用是矛盾的。第四,关贸总协定以市场经济为基础,必然要求我国物价体制作相应变革,即进一步减少国家统一定价范围,取消国家垄断价格,使价格由市场供求来决定。

(1) 财税改革对道路运输企业的影响

有利方面:①取消了国有企业上交的“两金”,即国有企业折旧、税后留利与对固定资产转让收入等征收15%的能源交通基金和10%的预算调节基金。②对大、中、小型企业统一实行33%的所得税率,降低了所得税。③允许加速折旧,原来运输车辆要经12年才能折旧完毕,现在允许企业在6~12年内完成,缩短了一半的时间,车辆的折旧年限和折旧方法,由企业根据情况在规定的范围内自主选择。④企业税后利润分配由企业自主决定,不再规定具体的分配比例,企业还可留一部分利润参与下一年度的分配。⑤允许企业奖金在成本中列支。⑥允许企业在成本费用中列支限额内的业务招待费。⑦允许企业提取坏帐准备金,用于增强企业应付市场风险的能力;对企业的差旅费标准不再作具体规定,由企业自主决定。⑧建立资本金制度,产权关系走国家资本、法人资本、个人资本和外商资本相结合的路子,今后国家对企业的考核主要是从资本金利润率、资产的增值等方面来考核。

不利方面:①国家不再实行减税让利的政策。②除运输业、建筑业等仍然实行3%的低营业税外,其他经营业务将改征增值税,税率提高。交通物资供销企业由原来5%的营业税改征17%的增值税,加大了税务负担,其他从事小规模配件经销、对外修理等企业都将改征增值税。③提高了城市维护建设税,原来按流转税税额(交通企业就是营业税)的7%征收,现在改为按营业额征收(城市0.6%、县城0.4%、镇0.2%),提高了185%。④开征土地增值税来调整房地产业的过高利润。根据企业转让的房地产的增值额大小分别征收30%~60%的土地增值税,对从事房地产开发的交通企业将有较大的影响。⑤取消了大修基金提取办法,改为实报实销制,这对运输企业利润影响较大,容易引起成本波动,导致短期行为。

(2) 金融体制改革对道路运输企业的影响

金融体制改革后,国家建立政策性开发银行,其他专业银行转为商业银行,办成企业性金融机构,形成金融市场体系。作为微利的道路运输行业,今后贷款将更为困难,银行要向效益

好、投资回收快、前景看好的项目、还贷有保障的企业放贷,道路运输企业将失去国家从节约能源、扶持交通运输发展方面考虑给交通运输企业更新车辆贷款的优惠政策。实行分税制后,财政低息周转金也要向效益好的、利税多的企业转移,用于支持对地方财政收入有增加或增加多的企业发展,道路运输企业运用的低息周转金也将会越来越少。

(3) 物价改革对道路运输企业的影响

物价改革将尽快取消生产资料价格双轨制,加速生产要素价格市场化进程。改革现有商品流通体制,健全和发展商品市场网络,从而最终建立市场决定价格的机制。目前国家定价的比重在社会商品零售总额中只占 5%,在工业企业销售生产资料总额中只占 15%。伴随着税制的改革,建材涨价、电力涨价、水费涨价、煤炭加收资源税(0.50 元/吨)、轮胎除增值税(17%)外又加收 10% 的消费税,油品加收消费税(汽油 0.20 元/升、柴油 0.10 元/升),职工调资以及各种类型的筑养路机械、汽车涨价等,都将引起公路建设、养护维修和运输成本上升,而货运价格不到位,客运价格不放开,道路运输将面临极大的困难。

3. 对利用外资与引进技术的影响

道路运输业是资本和技术密集的服务业,道路运输业的发展需要投入大量资金和专门技术。因此,合理利用外资和引进国外先进技术是我国道路运输业有效发展的重要途径之一。重返关贸总协定对我国利用外资和引进技术的影响是多方面的,其中包括对道路运输业的影响。

重返关贸总协定对我国利用外资带来了新机遇。第一,重返关贸总协定,我国承担大幅度削减关税的义务,将使进口投资品的价格下降,这有利于降低外商投资企业的产品成本和价格;而非关税措施的撤减,建立以关税为主要手段的外贸管理体制,并逐步把关税水平降低到发展中国家应有的水平,逐步减少许可证配额范围,扩大市场准入,进出口管理更符合国际规范,进出口活动将更为便利,这又为外商直接投资提供了更优良的软环境。第二,中国对外商最大的吸引力是拥有庞大的市场。根据关贸总协定乌拉圭回合多边贸易谈判确定的对于贸易相关投资措施的规定,外商企业的产品可以自由进入内地市场,这将大大激发外商对华投资的兴趣。第三,我国享受无条件多边最惠国待遇,不再象双边最惠国待遇那样容易受国际政治和双边政治关系的影响,这将使我国对外经济贸易活动处于多边贸易体制保障之下,获得较好的国际环境,因而会增强外商对我国直接投资的信心,对吸收国外间接投资也有益处。鉴于以上原因,重返关贸总协定,外商对我国的直接投资数量必然会得到进一步增长,我国利用国外间接投资的数量也会增加。

我国今后利用外资的领域会更进一步扩大,在外贸、内贸、保险、金融、海运、公路建设、道路运输、航空等领域放松对外商投资的限制,将使国家不断拓宽利用外资的渠道,如在企业股份制改造中,增设 B 股发行量,创设外商股份有限公司;在公路建设中扩大融资范围,试行经营权转让等。同时,国家会进一步下放外商投资项目的审批权限,目前按投资额划分审批权限的地区差别办法,会转化为实行特区、沿海与内地同样的产业政策导向划分审批权限的办法。就道路运输利用外资情况而言,其开放的领域将会有较大增加,包括目前还没有国外独资的卡车运输等都有可能适度对外开放,道路运输业利用外资的步伐将会更进一步加快。

重返关贸总协定为我国利用国外先进技术提供良好环境,同时也带来新的困难。一方面,我国成为总协定成员国,获得其他缔约国给予的无条件最惠国待遇和非歧视待遇,在公平贸易环境下,通过谈判,可以取消目前一些发达国家对向我国转让技术的限制,使我国有更多的机会利用发达国家的先进技术特别是先进技术。另一方面,关贸总协定强调保护知识产权,又会增大我国引进技术的成本。过去,我国的技术引进主要依靠进口设备等“硬件”走仿制和消化、吸收