

论WTO的市场准入原则及在我国服务、投资领域的运用 PDF  
转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/484/2021\\_2022\\_\\_E8\\_AE\\_BA](https://www.100test.com/kao_ti2020/484/2021_2022__E8_AE_BA)

WTO\_E7\_9A\_84\_E5\_c122\_484078.htm 市场准入原则(market access)被广泛认为是世界贸易组织(WTO)的重要原则之一，并成为当前国内外从事国际贸易、世贸组织法律和框架结构研究的众多专家、学者颇为关注的热门课题。市场准入原则作为专门词汇来使用最早可见于上世纪70年代末所签订的多边和双边协议。比如1979年的《国际橄榄油协议》和《澳大利亚日本渔业协定》中就明确使用了“市场准入(原则)

”(market access)一词。80年代签订的大量国际贸易协议则直接使用了市场准入原则一词。在这些条约中，市场准入原则或者被作为缔约方所希望达到的目标；或者被作为要求缔约对方就尽量开放市场事宜作出约定。作为1986年开始的关税与贸易总协定(GATT)乌拉圭回合谈判的最终结果之一，有三个世贸组织条约直接使用了市场准入原则的概念。这三个条约是《服务贸易总协定》(General Agreement on Trade in Services, GATS)、《农业协议》(Agreement on Agriculture)和《实施卫生与植物卫生措施协定》(Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures)。虽然世贸组织仅有这三个条约明确提到了市场准入概念，但国内外相关的学术研究界从不认为市场准入就只有如此狭窄的适用范围。实际上，市场准入原则与环境保护(比如环境标志实施制度)、国内劳动和就业、国际反垄断、国际电信市场、国际保险市场、国际投资等诸多领域有着密切联系。可以说，市场准入原则已成为一个应用范围广泛的概念。然而遗憾的是，

对于市场准入原则的法律定义是什么以及市场准入本身能否作为一个“原则”，世贸组织的上述三个条约并没有在条文中作出明确地表达，且国内学术界对此也有不同的观点。有的认为市场准入原则是“当今先进市场经济国家普遍采用的一项基本原则”；有的从“原则”的普遍性和强制性的角度，认为市场准入的范围和程度既然可由缔约国经法定程序扩大或缩小，那么“还远未形成一种世贸组织体系内的具有明确内涵的指导性国际贸易原则”；有的从具体的部门领域出发，更多地作解释性的说明，而对市场准入本身的定义则没有清晰的表述。笔者认为，明确市场准入原则的法律定义以及判断市场准入是否是一项基本原则，是摆在我们面前的一个基础性任务。这个问题明确了，不但有利于在理论上加深对世贸组织法律的研究程度，而且有利于在实践中根据我国国情的需要，积极、稳妥地适用市场准入，作出对我国有益的安排。寻求以上问题的答案，显然不能脱离世贸组织(有时还包括其前身GATT)这个框架。在乌拉圭回合谈判以前，市场准入的概念主要在关贸总协定第四部分得到广泛的使用。该部分强调应当给作为缔约方的发展中国家以更多的进入市场的机会。乌拉圭回合之后达成的《服务贸易总协定》(GATS)虽然在16条对服务贸易的市场准入做出了一些具体规定，但对市场准入本身却没有规定一个准确的定义。GATS第16条第1款是这样规定的：“对于通过第1条确认的服务提供方式实现的市场准入，每一成员对任何其他成员的服务和服务提供者给予的待遇，不得低于其在具体承诺减让表中同意和列明的条款、限制和条件。”从服务贸易的市场准入推而广之，我们可以从以下两点来理解市场准入：1、市

市场准入是缔约方在相互谈判的基础上达成的允许他国进入本国的产品(包括货物、技术、服务等)和投资市场的一种承诺，这意味着，一旦作出该承诺，缔约方就将受其约束。可以说，市场准入已经是一个有着特定内涵的法律概念。也就是说，市场准入是缔约方承担的特定义务，而不是一般义务。

2、市场准入的范围并不能任意扩大，而是被限定在特定的范围内。这些限制具体规定在各缔约方允诺对外开放的部门和条件的承诺清单中。试想，如果缔约方相互之间完全开放本国市场，对外国进入者没有任何限制，那么再讨论市场准入也就没有什么意义了。也许世贸组织也感觉到了WTO现有的协议和法律文件对市场准入规定的不足，1998年12月世贸组织在题为《货物：市场准入原则》的培训资料中对市场准入作出如下定义：市场准入原则是国际贸易的基本原则之一。它反映了某一特定货物或服务产品在另一市场与当地产品竞争的范围和程度。在世贸组织体系中，该概念代表了所有由某政府所设立的允许某产品在平等待遇原则下进入该国家的条件之总和。必须承认，上述市场准入原则的定义相比其他对市场准入的描述要更为清楚和全面。但是该定义仍有其不足之处，比如它是为了解释货物贸易的市场准入原则而作出的：定义的前半部分和后半部分在观察角度上似乎有不一致之嫌。笔者特别注意到，该市场准入原则的定义无论是理解为国际贸易的一般涵义，还是理解为在世贸组织内的特定涵义，都不包括要求开放市场的权利，而主要是反映市场准入的范围和程度，而且市场准入的范围和程度都要经过缔约方政府的允许，即要受到缔约方的控制。如果我们把市场准入作为一项“基本原则”的话，那么其应有的指导性和强制性

是明显弱化了。同WTO的最惠国待遇原则、国民待遇原则、取消数量限制原则等这些包含指导性原则和相应权利义务的基本原则相比，市场准入原则表现出一定的差异性。因此，笔者认为，对市场准入原则宜作如下定义：市场准入，一般意义上是指一国允许外国货物、技术、服务和资本参与国内市场的范围和程度。它体现的是国家通过实施各种法律和规章制度对本国市场对外开放程度的一种宏观掌握和控制。市场准入原则目前在世贸组织体系内是以成员国已经认可的市场准入特许和承诺为基础，而尚未赋予成员国要求他国扩大市场准入范围和程度的权利。因此，严格意义上来讲，市场准入原则还不是WTO的一项基本原则。当然，笔者也认为，过分强调市场准入原则还不能成为严格意义上的一项基本原则同样是不必要的。对市场准入加以分析研究的目的在于能为我所用，为我国在加入WTO后的各项经贸活动提供有益的参考和可行的方案。而对于“市场准入”后面还要不要再加“原则”两个字，无论是约定俗成也好，还是中英文翻译上的疏漏也好，相对而言都是次要的问题。为此，有必要认识到以下两点：1、中国有关市场的开放程度应当以成员国明确承担的义务和承诺为准。虽然我国面临其他世贸组织成员国不断要求我国减少使用各种形式的贸易壁垒的压力，但这些成员国无权以“市场准入原则”为根据任意要求我国在承诺之外再扩大市场开放度。2、尽管目前市场准入还不是一项基本原则，但从实践运用和长远发展趋势来看，市场准入的基础性地位将日益上升，不能排除今后成为WTO中与国民待遇原则、最惠国待遇原则等那样的一项基本原则，从而在更为广泛的领域内得到普遍的适用。中国作为WTO的成员方之一

，接受市场准入，意味着我国对外开放的领域将更为扩大，进入世界市场的步伐将加快；也意味着我国经济的对外依赖程度将提高，国内市场及产业将面临外国产品和资本的竞争、冲击。同时，中国作为发展中国家，对于市场准入原则的运用，应当从我国的实际国情出发。步子迈得过大，会给本国的民族工业和幼稚产业带来巨大的风险；步子迈得过小，又会影响本国经济发展的速度，失去提升综合国力的机会。因此，把握好市场准入的程度，正确运用市场准入原则，是我国需要认真处理的重大问题。笔者在本文中谨就我国的服务和投资领域的市场准入作一具体的探讨。

(一)服务领域的市场准入

相对于发达国家而言，我国在服务领域的市场准入程度要低得多。这也有我国的现实考虑：服务业的许多部门，如银行、保险、电信、法律事务等，都属于资本知识密集型行业，现阶段，这些行业的竞争能力还比较弱；我国的服务部门还不成熟，经不起发达国家相关行业的冲击，过早地实现服务领域的自由化将破坏我国服务业的发展进程；还有一些服务行业涉及国家主权和安全，这些领域的开放将很可能损害国家和社会利益。因此，在确定服务业领域的开放范围和程度方面，要充分考虑我国服务业的发展水平和状况，同时，要善于依据GATS有关条款的规定，在市场准入方面体现出应有的灵活性。

1、坚持逐步开放的前提。逐步开放就是指在服务领域，向外国服务和提供者开放中国服务市场的进程采取逐步实施的方法，包括开放的领域、开放的行业、开放的具体业务、开放的地域以及外国服务提供者准入的方式等。这也是符合GATS的有关规定和精神的。正如上文已经提及过的，GATS中市场准入的义务是经过各缔约方谈判

才承担的义务，缔约方在拟订义务时间表时可以提出保留，或者以提交初步承诺的方式限制市场的开放范围和程度，即逐步地分阶段地开放服务市场。在缔约方承担某项义务三年之后，还可与相关的缔约方就修改或撤消该义务进行协商。

2、切实遵守GATS的规定和我国的入世承诺。我国签署了GATS，并已经就市场准入的各项标准、条件、限制等与众多国家进行了谈判、达成了协议。这些协议和GATS一起，都是对我国有法律约束力的文件。承担市场准入的义务，就是要以这些协议和规定为准，以积极兑现入世承诺。

3、注重国家主权和安全。GATS允许缔约方为维护国家主权安全和社会公共利益，在市场准入方面采取必要的措施，如对公共道德、秩序、社会安定、人民健康、文化财产等；加以保护，可以根据国家基本安全利益的需要而不提供被认为不适合公布资料.....实际上，注重国家主权和安全同时在要求我们对市场准入进行必要的规制时，要区分不同的目标，把放松和管制结合起来。也就是对基于经济目标的市场准入管制应当放松，而对基于政治和社会目标(包括社会公共道德维护、环境保护、文化保护、消费者权益保护等)的市场准入管制则要加强。这同发达国家的做法也是相符合的。

(二)投资领域的市场准入 当前外资在我国的市场准入的最大问题应当是政府的不适当干预。在具体分析政府干预问题前，先对国务院于2002年2月11日发布的《指导外商投资方向规定》(以下简称《投资方向规定》)和3月11日国家发展计划委员会、经贸委和外经贸部联合发布的《外商投资产业指导目录》(以下简称《指导目录》)作一介绍。2002年的《投资方向规定》和《外商投资产业指导目录》与1995年、1998年发布的相关“暂行规定”和“

指导目录”相比，可以发现，“外商投资项目分为鼓励、允许、限制和禁止四类”依旧没变：明确了“限于合资、合作”、“中方控股”或“中方相对控股”等概念；取消了原来限制类项目还要再分成甲类和乙类，并规定相应“审批、备案的主管部门”的做法：在一些用词、表达上也更科学、清晰了。总的来说，此次《投资方向规定》和《指导目录》的出台，体现了中国积极兑现入世承诺的意图。通过这个《投资方向规定》和《指导目录》再来看外资的市场准入，就不难发现政府干预的意图还是依然明显的。比如，把外商投资项目分为“鼓励、允许、限制和禁止”四类这件事本身，就表明了我国比较强调对外资准入的政策引导，行政介入程度较深。又比如，对某些行业，实行既鼓励又限制。“铁路干线路网的建设、经营”、“民用机场的建设、经营”属于鼓励类项目，但后面都有一个补充，写明了“中方控股”，也就是中方投资者的投资比例之和为51%及以上。这到底是对外资的鼓励还是限制？外资的市场准入并不表示政府就应该袖手旁观，无所作为，而是要求政府应善意履行行政职能。扶持、指导是必要的，但由此就将外资这一块视为政府的“自留地”，行政的“触角”伸得过长，那就成了干预。特别是这种干预还持续较长时间的话，则更是弊处甚多。从短期内看，我国通过政府干预这种做法可以起到吸引外商投资和维护国家安全的效果，但弊端必将逐渐闪现。与国民待遇原则是否相悖暂且不说，各种各样的优惠措施会造成中资企业和外商投资企业之间以及不同地区的外商投资企业之间的不公平竞争，破坏市场竞争秩序，影响国家税收，也容易引起国内立法上的冲突。尽管其他国家，特别是发达国家，通过政

府牵头，规定了一些诸如减免税、补贴等优惠措施以及一些限制措施，但范围都极其有限，这些国家吸引外资并不依赖于这些措施，而是依靠改善国内的投资环境。谈及“改善投资环境”，这是很多政府官员经常说的一句话，相似的话还有“创造良好的投资环境”。投资环境是一个广义的概念，包括投资的软环境和硬环境。在实践中，良好的投资环境意味着表达对外资的准入持更加宽松的条件这样一种公众愿望。那么简单的“创造良好的投资环境”这句话是否就能迎合外国投资者的需要？就能满足东道国长期发展的需要？答案是否定的。投资有三大基础：投资环境、政治安全、获利机会。”外国投资者之所以选择某个国家，而不选择另一个国家，本质上是出于投资者对获得利润的潜力的估计。而下面两大因素将会影响到这种估计：第一，进入一个广阔的东道国的国内市场的愿望，这是一个主要的因素。相对地，低廉劳动力和税收、外汇优惠都不是很重要了；第二，能够有这样成功的例子，即国家吸引到了外资，而且外资没有被东道国国内市场排挤出来。新加坡就是一个成功的典型。有评论说：“外国投资者被吸引到新加坡是多种因素结合的结果，其中最重要的两个因素是政治的稳定性和政府因为它的诚实、高效所赢得的良好声誉。”从这个评论也可以比较出，我国通过引导外资流向特定区域和部门等行政手段来影响投资者的投资决策仅仅是一种“边缘化”(marginally)的手段，是无法代替投资的全部三大基础的。因此，要完善一个国家的外资准入机制，使外资为该国带去最大的贡献，需要超越“创造良好的投资环境”本身去做更多的努力。也许，更为重要的是需要找到一种方法来合理约束东道国的权力机构，也就



是说，东道国政府本身应当作出一个长期的有信用的承诺，承诺减少政府干预和资本的非市场化运作。此外，我国应当进一步清晰地确定产业政策、行业政策。产业政策、行业政策是市场准入的内在依据，这些政策的不确定、不明晰，将直接导致市场准入的内在矛盾，也将导致开放程度、发展速度和经济安全三者之间的失衡。这两点，无论对于我国还是其他国家而言都是一个挑战。 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)