

WTO与中国行政法制度改革的几个关键问题 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/51/2021_2022_WTO_E4_B8_8E_E4_B8_AD_E5_c36_51126.htm

WTO与中国行政法制度改革的几个关键问题作者：应松年 王锡锌 一、导言 在经历长达14年的不懈努力之后，中国终于恢复了其在世界贸易组织

（WTO）中的成员国地位。2001年11月在多哈召开的世界贸易组织部长级会议批准了《中国加入世界贸易组织的议定书》（Protocol on Accession of China）和《世界贸易组织中国工作组报告》（Working Party Report on China's Accession）以及其他一系列其他法律文件，这标志着中国作为一个经济正在迅速发展、社会正处于转型过程中的大国加入了这个当今世界最具广泛性的贸易组织之中，标志着中国改革开放进程中的又一个里程碑，同时又必将进一步促进中国的改革开放，推动中国进一步融入经济全球化的潮流，为世界的繁荣、和平与发展作出贡献。为了恢复中国在WTO的成员国地位，中国政府已经进行了大量的准备工作，其中包括法律制度的建设与改革。在过去20多年里，中国的法律改革取得了巨大成就，使中国相关法律制度逐步与世界接轨。但是，值得注意的是，法律改革的的重点主要是从经济、贸易、投资等经济活动领域，而对与WTO有关要求密切相关的行政法制度的改革仍然缺乏足够的认识。世界贸易组织是世界上唯一的处理国与国之间贸易规则的国际组织，其核心是WTO协议。这些协议是世界上大多数贸易国（目前是143个）通过谈判签署的，其本质是契约，目的是约束各国政府将其贸易政策限制在议定的范围内，从而建立一种“非歧视的、自由的、可预

见的、更具竞争性的”多边贸易体制。[1]从法律上讲，WTO协议直接约束的对象是政府和政府行为。因此我们必须认识到：行政法律制度与WTO存在着非常紧密的关联性。WTO框架下的多边贸易体制必将对政府管制的理念与制度提出一系列新的要求，而这必将进而对规范政府行为的行政法律制度提出一系列新的要求。在这个最本质的意义上，我们可以说，WTO对中国法律制度的影响，最主要的将表现为对政府管制理念与制度以及与此紧密联系的行政法律制度方面的影响。对于我国正在进行的行政法律制度改革而言，WTO规则所提出的一系列新要求，既是一种挑战，同时更是一种机遇。本文主要以我国行政法律制度改革为视角，结合《中国加入世界贸易组织议定书》（以下简称《中国议定书》）和《WTO中国工作组报告》（以下简称《工作组报告》）以及WTO几个最主要协定的相关内容，[2]对我国行政法律制度中一些亟待解决的问题进行简要探讨。文章充分认识到，在WTO背景下进行的行政法律制度改革，同时也是对中国行政法学研究的一个挑战。

二、WTO与行政法律制度改革的关联性

正如国内外很多学者开始意识到的那样，对于中国来说，奉行“依法治国”的方略以及加入WTO，必将提出全球化的法律规范如何与具有中国特色的法律体系相整合的问题。应当特别注意的是，这种中国自身法律体系与国际的接轨，不仅仅发生于有关国际贸易与投资等领域。事实上，中国国内的公法制度，即宪法和行政法律制度，不仅构成法治之实现的最重要组成部分，而且对WTO自由贸易理念及其多边贸易体制的落实具有关键性意义。特别是作为国内公法的行政法律制度，更涉及到世界贸易组织管理规范的核心问题。因此，在法

治和WTO的背景之下探讨中国公法制度的改革具有十分紧迫而重要的意义。从法治与WTO的基本要求看，中国公法制度在一些基本的理念和规范方面需要逐步与国际接轨。就行政法的宪法背景而言，需要进一步肯定对财产权，特别是私有财产权的尊重；需要强调整个法律制度的权威性、公开性和可预测性；需要强调法律制度在国内的统一化；需要进一步理顺中央与地方的关系；需要加强法律和各种管制性规范内容的理性化。就行政法领域而言，WTO的关键问题实际上是对贸易的管制规范问题，这些管制规范尤其在以下几个方面最为突出：最惠国待遇（《关税与贸易总协定》，第1条）；国民待遇（《关税与贸易总协定》，第3条；《服务贸易总协定》第17条）；不歧视（关税与贸易总协定第3条）和关于减少与消除关税和贸易补贴的规范。但是，这些WTO主要贸易规则的有效性在很大程度上取决于成员国国内行政法制度的落实。因此，《关税与贸易总协定》第24条要求每个缔约国都必须采取“必要的措施”来保证这些要求在缔约国国内的实现。当前，国际上已经有许多法律学者对中国是否能够、以及如何改革国内行政法制度来促进和保障WTO条款得到落实的问题给与了极大的关注。[3] 根据《中国议定书》和WTO《工作组报告》，加入WTO对我国行政法律制度提出了一系列新的要求，其中包括：法律与规则制定过程的透明度、对规则制定过程的公众参与、法律与政策的统一实施、管制性行政过程的效率化和合理化、政府管制机构与管制程序的中立性、对行政行为司法审查的体制和机制的改革、许可制度的规范化和合理化，等等。事实上，WTO所建立的多边贸易体制本质上就是要求成员国政府使贸易、投资等商业环境更

具有稳定性和可预见性的一种努力。因此，政府行为在理念、范围、方式、程序等方面的相应变革。从法治的角度看，政府行为模式的变革需要通过法律化、制度化的方式来进行，因此，规范和引导政府行为模式变革的上述行政法制度改革必将成为我国在加入WTO背景下法律制度改革的核心问题。

三、WTO背景下中国行政法改革的若干突出问题

(1) 中央与地方政府关系及相关问题 各种各样的“特区”，地域之间的歧视、“本地化的正义”、地方性政策与“本地区需要”-需要进一步明确中央与地方在确定经济政策方面的权限，首先实现国内的平等对待，才能谈的三国民待遇。一般来说，WTO成员国中央政府和地方政府的关系，属于该成员国的
主权问题。WTO协议对这一问题并没有提出直接要求。但是，WTO协议所要求的不歧视原则、国民待遇原则[4]，以及《中国议定书》和《工作组报告》中有关贸易与投资政策、财政政策、税收政策统一化的约定，都涉及到我国中央与地方政府的
关系问题。首先，就“国民待遇原则”来说，虽然WTO协议要求的是对外国产品、服务、商标、版权和专利以同等对待，但是国民待遇原则的落实，首先就要求我们消除国内基于地域或户籍因素而存在的歧视性待遇，实现国内市场上的平等对待。如果国内市场上都没有平等对待，还谈什么国民待遇呢？这不仅意味着在中央政府一级层面不能搞歧视性待遇和贸易保护主义，而且要求地方政府不能搞地方保护主义。但是，由于中央与地方关系在实践中仍然存在一些不够明确的地方，地方保护主义的存在是一个不争的事实。地方保护主义的存在，对国内市场的发育以及公平竞争之商业环境的培养构成极大的障碍。虽然，在我国社会主义

市场经济改革的过程中我们一直在与地方保护主义作斗争，但是各种形式的地方保护还是层出不穷。其原因是什么？我们以为，除了利益驱动因素外，中央与地方关系在法理和实践上的模糊性可能是滋生地方保护的主要原因。从宪法规定看，虽然我国是一个单一制结构的国家，实行中央政府统一领导地方的体制，但是中央与地方的关系并非用“统一领导”就可以简单概括。例如，宪法规定在中央与地方的关系上，遵循“中央统一领导，发挥地方的积极性与主动性”的原则。[5]但是从实践中看，哪些事项应当由中央统一领导、哪些应当由地方发挥积极性和主动性、哪些事项可以由中央和地方共同管理，都缺乏明确的界定。中央与地方关系在一些具体问题上并不清楚。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