

WTO 成员方的铁路开放承诺水平

中国铁路建设投资公司 刘文洋 北方交通大学经济管理学院 李红昌

[摘要] 中国于2001年11月正式加入WTO,其中,我国铁路做出了开放货运市场的承诺,相对于世界其他国家和地区,中国铁路开放承诺水平是比较高的。总体来看,WTO成员方铁路开放承诺水平较低,只有维修保养开放水平较高,这无疑对我国铁路产业具有重要的启示。

[关键词] 世贸组织,铁路开放,承诺水平

1 世贸组织成员方铁路承诺的类型。凡世贸组织创始国如美国、加拿大、日本均做出了有关铁路服务贸易承诺,欧盟12国(EU,除瑞典、芬兰、奥地利)做出了集体承诺,发展中国家如墨西哥、尼加拉瓜、印度也做出了相关承诺。我国是WTO的第143个成员方,借鉴世贸组织成员方对铁路客运服务、货运服务和其他铁路业务的承诺,有利于我国履行入世承诺条款,适度开放铁路投资、经营和管理业务。

1.1 较高水平的铁路开放承诺。位于北美的加拿大和美国是发达的资本主义国家,交通运输发展水平极高,已经处于后运输化阶段,运输企业竞争能力强,加拿大和美国的交通运输政策采取了引入竞争、开放运输市场的倾向。美国作为GATT和WTO的创始缔约国,在铁路交通运输服务方面的承诺限制在了3个方面,即铁路客运服务、铁路货运服务和铁路运输设备的维修保养服务,且在跨境入付、境外消费、商业存在和自然人流动方面均没有太多的限制。值得注意的是,一些国土面积小,人口规模不大的国家,由于不具备发展大型铁路网络所需要的规模经济和范围经济的条件,基本上是无条件地、全面地开放了铁路运输市场,例如匈牙利和尼加拉瓜就做出了较高水平的铁路开放承诺。

1.2 较低水平的铁路开放承诺。日本和欧盟也基本上属于发达资本主义国家行列,但铁路运输在这些国家中所起的作用是美国或加拿大国家的铁路所无法比拟的,例如,1999年日本铁路运送旅客人次占全部运输量的25.90%,旅客周转量占总份额的27.03%。日本铁路在区域客运中起到了不可替代的骨干作用。这种情况在欧盟国的作用相对较弱,但也占有一定的市场份额,且欧盟成员国均制定了铁路发展计划,认为铁路是未来交通运输发展的方向。日本于1955年加入关贸总协定(GATT),在关税方面做了“让许”(减让)承诺。因为GATT是商品贸易时代的产物,交通运输服务贸易是GATT发展为WTO后的新领域,日本在签署的服务贸易一般协定中的附属“约束表”中,向各国就铁路服务贸易做了相关承诺,基本上铁道客货运输的市场准入未做承诺,与铁道有关的部分项目如保养维修、设备租赁做出了部分承诺。1995年欧盟各国加入世贸组织时,以集体承诺的方式对铁路服务贸易做出了若干承诺,由于当时瑞典、芬兰、奥地利尚未成为欧盟正式成员国,这3个国家单独做出了入世承诺,如瑞典承诺铁路运输服务提供商可建立并维护自己的终端基础设施,奥地利没有做出铁路服务承诺。欧盟虽然铁路开放承诺较低,但通过91/440号决议一系列法规逐步实现了欧盟成员铁路之间的互联互通。相比较而言,欧盟在公路运输服务承诺方面开放程度很高,公路客运服务(如出租车运输、人员租赁业务)、公路代理服务、车辆租赁服务、车辆设备维修业务的有关方面,在市场准入和国民待遇上基本上没有限制。日本在公路货运服务、车辆维修服务、货物仓储和报关业务方面均做出了承诺,比铁路运输的承诺的水平要高一些。值得指出的是,属于发展中国家的印度和中等发达国家的韩国,铁路运输十分重要且国家的运输政策十分重视铁路运输的发展,这两个国家在加入WTO时均未就铁路行业的开放做出过任何承诺。

2 世贸组织成员方入世承诺水平分析。自1995年以来,世贸组织共举行了4次部长会议,1996年在新

已是符合市场经济标准的,其中首先要符合两条标准:一是公司是否完成转制,实行了股份制或责任有限制;二是公司财务是否经过符合国际财会规则的审计。企业在反倾销诉讼中,要特别重视在市场经济问题上的抗辩,不应从一开始就放弃,从而彻底丢失市场。

4. 积极利用WTO贸易政策评审机制。按照《加入议定书》规定,WTO在8年内将每年对中国贸易政策与措施审议一次,这是WTO成员方对中国贸易政策的担心所致。一方面,贸易政策的评审可能成为少数国家对中国贸易政策进行评头论足的场所,但另一方面,我国也可充分利用该评审充分阐述我国贸易政策,让WTO及其成员方接受中国改革开放的变化,使其转变对中国市场经济地位的态度^[6]。

总之,解决中国的“中国市场经济地位”是一个意义十分重大的问题,但努力解决问题的道路上,还有许多困难。然而,只要中国政府和企业联合起来,上下齐心,采取积极有效的策略,解决这一问题将为期不远。

[参考文献]

[1]于朝印. 欧盟反倾销法中的非市场经济问题研究. 现代财经, 2003, (10): 63 - 65.

[2]中国五矿化工进出口商会. 如何应对国外反倾销[M]. 北京: 中国对外经济贸易出版社, 2000.

[3]北京师范大学经济与资源管理研究所. 中国是不是市场经济国家. 外贸经济、国际贸易, 2004, (8): 34 - 36.

[4]反倾销法律文本的模糊性及对抗策略. 中国对外贸易, 2002: (8)

[5]陈明聪. 我国应对因非市场经济地位问题被反倾销的对策. 东南学术, 2003, (4): 84 - 89.

加坡,1998 年在日内瓦,1999 年在西雅图,2001 年在卡塔尔的多哈,中国、台湾、摩尔多瓦、立陶宛在此次部长会议上加入。截止到 2002 年 1 月 1 日,WTO 成员方一共有 144 个。不包括上述 4 个国家和地区的其他 140 个国家和地区当中,对铁路运输做出承诺的共有 22 个成员方,其中欧盟作为一个集团成员方,各成员方的承诺见表 1。

表 1 WTO 成员方铁路承诺表

序号	WTO 成员	客运服务	货运服务	推送和牵引服务	铁路运输设备的维修和保养	铁路运输支持服务	承诺项数
1	巴西		√				1
2	保加利亚				√		1
3	加拿大	√	√		√		3
4	捷克共和国				√		1
5	欧盟				√		1
6	芬兰				√		1
7	匈牙利	√	√		√		3
8	日本				√		1
9	墨西哥	√					1
10	新西兰	√	√	√			3
11	尼加拉瓜	√	√	√	√	√	5
12	尼日利亚				√		1
13	挪威			√	√	√	3
14	菲律宾	√	√		√		3
15	塞拉利昂	√	√	√	√	√	5
16	斯洛伐克				√		1
17	斯洛文尼亚				√		1
18	瑞典				√		1
19	瑞士	√	√	√	√		4
20	泰国				√	√	2
21	土耳其	√	√				2
22	美国	√	√		√		3
合计	22 成员	10	10	5	18	4	47

同属于地面运输的公路运输承诺属于服务贸易承诺 11 部门中的 F 分部门,由 a)、b)、c)、d)、e)5 项构成,即公路客运服务、公路货运服务、商业性车辆出租、公路运输设施维修、公路运输的支持性服务组成。下面是 140 个 WTO 成员方中的 37 个成员做出的公路运输承诺,WTO 成员方铁路承诺水平明显低于公路的承诺水平。

2.1 铁路客货运输处于重要地位的成员方基本不做承诺。承诺铁路客运服务、铁路货运服务市场开放的成员方各有 10 个,仅占 140 个成员国总量的 7.14 %。做出铁路开放承诺的成员方基本上属于 3 种类型:(1)交通运输业发达且铁路市场份额较小或很小,如美国、英国、加拿大、新西兰,且英国铁路货运已被美公司收购;(2)交通运输业极不发达且铁路发展局限条件严重,无法充分实现规模经济和范围经济,如新西兰、菲律宾、匈牙利、瑞士等一些 小国希望铁路被收购。(3)有些国家是否开放铁路很大程度上与其地理位置有关,如墨西哥希望与美国实现铁路联通,甚至被收购。值得注意的是,日本、韩国、印度、欧盟(包含法国、德国)都没有对铁路客货运服务做出开放承诺。明显的是,铁路客运或铁路货运的市场份额较高或被认为是未来主要的交通运输提供方式。

2.2 铁路运输设备的维修和保养开放程度相对较高。22 个做出铁路服务贸易承诺的 WTO 成员中有 18 个做出了维修和保养承诺,占 22 个成员的 82 %,占 140 个成员国的 13 %。但是,这种承诺仅仅指对运输设施的维修和保养,不包括对铁路基础设施的维修与保养。对铁路推送和牵引服务做出承诺的成员国有 5 个,对铁路运输支持服务做出承诺的成员国有 4 个,同时,对于铁路客运服务、铁路货运服务的商业存在、自然人流动的 承诺水平极低,如商业存在完全承诺的只有 4 个成员国,自然人流动完全承诺的只有 3 个成员国。铁路客运、铁路货运、推送和牵引服务、铁路运输设备的维修和保养、铁路运输支持服务 5 个方面有关境外消费的规定较为自由,140 个成员国有 18 个做出了承诺,且完全承诺水平较高。

2.3 铁路运输承诺总水平较低。各拥有铁路的 WTO 成员方普遍进行了管制体制改革,如“网运分离”、引入民间资本、特许经营权招投标等改革,如欧盟的铁路基础设施和运输业务分离改革,但这种引入竞争、打破垄断的举措并不是正式和有约束力的铁路服务贸易承诺表内的内容。在此情况之下,铁路客运服务、铁路货运服务即使做出了开放承诺,如果没有配套制度也是难于实现。铁路维修和保养、推送和牵引、运输支持业务由于在技术上和经济上自由度较大,有做出较大开放承诺的余地。

法律、管制与自律

浙江大学 戴治勇

[摘要] 安徽的“大头”奶粉余音未了,广州的“毒酒”又在肆虐。不仅仅是食品安全的问题突出,其他各个行业的违法违规行也相当普遍,这是中国转型中出现的特殊情况呢,还是世界各国都面临的普遍问题?为什么法律、管制和道德自律都无能为力?本文从执法经济学角度对此加以解释,并探讨可能的解决之道。

[关键词] 威慑假说,边际威慑,私人执法

转型中国正在向法治的道路上艰难迈进,改革 20 多年来,我们制定了数以百计的法律、千计万计的法规和规章,但是违规、违法现象却似乎有增无减。从假冒伪劣到股市黑幕,从恶意欠薪到煤窑爆炸,从地下钱庄到贷款不还,再到贪污受贿、携款潜逃,甚至杀人放火等等,不一而足。为什么这些现象如此普遍,是有法不依还是执法不严,是转型中国的特殊现象还是各国都不能避免的普遍现象,能否通过提高惩罚力度来解决呢?分析这种违法违规现象的存在原因及潜在的解决办法是本文的任务。本文采用最优执法经济学的分析框架来分析这个问题,但根据本文需要,仅从最简单的模型入手。用最简单的模型解释尽可能多的现象是本文恪守的原则。在经济学家看来,一个人所以犯罪,乃是因为对这个犯罪的人来说,在他所面对的特定的约束条件下,犯罪的收益大于成本。而惩罚的作用就是增加其犯罪的成本,从而减少犯罪,达到威慑的作用。这就是本文将一以贯之的,法与经济学坚持的“威慑假说”(deterrence hypothesis)。实际上它是经济学里的需求定律的一个应用,即惩罚使犯罪的价格提高,从而对犯罪的需求量就会减少。

假设我们的研究对象面临如下选择,如果他实施某项行为,将获得净收益 g^* ,但会给他入造成损失 h 。同时,他将面临可能的法律惩罚。预期的惩罚一方面取决于该行为被发现的概率 p ,一方面取决于惩罚 f 。惩罚有多种形式,吊销资格(对一些政府颁发许可证的行业,如汽车驾驶员、律师、会计师、医生、证券商等等)、罚款、监禁等。为简化起见,本文仅将惩罚简化为罚款 f ,而不失一般性。 f 受到罪犯的财富 w 的限制,即其上限为 w^* 。由此我们展开分析,我们将发现法律、管制和自律能够影响社会主体行为的各自范围,同时也发现它们的相应局限,这也就解释了当前普遍违规现象的存在根源,也有助于找到可能的解决之道。

当 $g < pf$ 时,行为主体被法律或管制机构的规章制度的明文惩罚所威慑住,保持自己的守法公民姿态。这是我们能够普遍观察到的,大多数公民都在法律、法规划定的界限内行为、谋划自己的事业,甚至在一些

总体地看,和公路、海运入世承诺水平相比,铁路总的承诺水平是较低的,但高于航空开放水平。WTO 成员国基本上都做出了公路客运和(或)货运服务开放的承诺,例如,27 个承诺公路客运服务、24 个承诺公路货运服务开放的 WTO 成员分别占 37 个总成员的 19.29% 和 17.14%,开放程度相对较高。海运运输承诺方面,29 个 WTO 成员做出了开放承诺,其中 21 个成员海运承诺包括了客货运输,而铁路只有 22 个 WTO 成员做出了开放承诺,其中 10 个成员承诺开放客运市场,10 个成员承诺开放货运市场,远低于海运开放承诺水平。世贸组织成员方出于保护国内航空市场、维护国家安全的需要,航空运输承诺目前仅包括维修保养服务、销售营销服务、电脑订票系统服务 3 个方面,做出承诺的 WTO 成员分别为 45 个、34 个和 39 个,但不涉及航空客货运输承诺,属于承诺水平最低的。

2.4 铁路基础设施的股权性投资仍属于成员方内部政府监管范畴。铁路运营部分和铁路基础设施部分具有密切的轮轨关系,有关 WTO 成员在做出铁路运输服务相关承诺的同时,基本上都没有对铁路基础设施的投资、建设、经营做出明确的入世承诺。由于铁路基础设施具有自然垄断特性,且鉴于铁路在国民经济和交通运输结构的地位和作用,铁路基础设施一般受 WTO 成员方内部法的约束,由其相关的政府监管机构实施监管并制订市场进入的具体条件,如加拿大明确规定,任何获取加拿大交通事业需要经过加拿大交通部的审批。WTO 成员中,凡市场经济发达,交通运输业水平较高的,其内部管制政策对外资进入铁路基础设施建设的限制不多,如加拿大、美国;凡铁路运输在交通运输市场中起重要作用或被交通运输政策认定是重点发展行业的成员方,不仅对运输服务承诺水平低,而且对铁路基础设施的市场准入和运营限制较高,具有很高的进入壁垒,阻碍外资的进入,如日本、韩国、法国、英国、中国等。

[参考文献]

- [1] 武剑虹,《WTO 与中国铁路》,中国铁路出版社,2002
- [2] 陈海宽等,《交通运输服务贸易与物流》,中国海关出版社,2002
- [3] 余良军、于建东,《入世后行业走势及命运》,经济日报出版社,2001
- [4] 沈俊,《加入 WTO 对中国道路运输业的影响及对策》,《西安公路交通大学学报》,2001. 4
- [5] 黄先锋,《加入 WTO 对中国铁路的影响》,《理论学习与探讨》,2000. 3

* 这里的收益应该是高于他守法的收益和实施犯罪行为本身可能招致的额外的成本(如印制假币的设施带来的成本)的那部分,即经济学中讲的租金。

** 监禁的上限即为罪犯的剩余寿命。