全国人大法律委员会关于《中华人民共和国对外贸易法（修订草案）》修改情况的汇报

　　--2004年2月26日在第十届全国人民代表大会常务委员会第七次会议上　　全国人大法律委员会副主任委员 李重庵　　全国人民代表大会常务委员会：　　十届全国人大常委会第六次会议对对外贸易法（修订草案）进行了初步审议。会后，法制工作委员会将草案印发各省（区、市）、中央有关部门和部分企业、行业组织、研究机构征求意见。法律委员会、财经委员会和法制工作委员会还共同召开座谈会，分别听取了中央有关部门和部分企业、行业组织、专家的意见。2月6日，法律委员会、财经委员会和法制工作委员会的负责同志会同国务院法制办、商务部的负责同志，对常委会组成人员的审议意见和各方面的意见进行了认真研究，并就草案主要问题的修改方案进行了协调。2月9日，法律委员会召开会议，对草案进行了逐条审议。财经委员会、国务院法制办、商务部的负责同志列席了会议。2月20日，法律委员会再次进行了审议。现将主要修改意见汇报如下：　　一、草案第一条规定："为了发展对外贸易，维护对外贸易秩序，促进社会主义市场经济的健康发展，制定本法。"有的常委委员提出，本法的立法宗旨，除应强调维护外贸秩序外，还应强调保护外贸经营者的合法权益，体现扩大对外开放的方针。法律委员会经研究，建议将这一条修改为："为了扩大对外开放，发展对外贸易，维护对外贸易秩序，保护对外贸易经营者的合法权益，促进社会主义市场经济的健康发展，制定本法。"　　二、草案将主管全国对外贸易工作的部门称为"国务院商务主管部门"。有的常委委员提出，法律所称"主管部门"不宜与部门具体名称直接挂钩，避免因机构改革中部门名称变化或者职能调整而修改法律，这也是多年立法的通常作法。法律委员会赞成上述意见，建议将草案有关条款中的"国务院商务主管部门"修改为"国务院对外贸易主管部门"。　　三、草案第八条规定："本法所称对外贸易经营者，是指依照本法规定从事对外贸易经营活动的自然人、法人和其他组织。"有的常委委员和部门提出，对外贸易经营者应是取得经营主体资格的法人、其他组织或者个人。法律委员会经同财经委员会、国务院法制办、商务部共同研究认为，按照有关法律、行政法规的规定，办理工商登记等手续的，方可从事经营活动。本法关于外贸经营者的规定，应当与有关法律、行政法规的规定相衔接。因此，法律委员会建议将这一条修改为："本法所称对外贸易经营者，是指依法办理工商登记或者其他执业手续，依照本法和其他有关法律、行政法规的规定从事对外贸易经营活动的法人、其他组织或者个人。"　　四、草案第九条第一款规定："对外贸易经营者经依法登记可以从事货物进出口和技术进出口。"有的常委委员和一些地方、部门、企业提出，这里所称"登记"，是行政审批性质，还是备案性质，应予明确。法律委员会经同财经委员会、国务院法制办、商务部共同研究认为，根据我国关于加入世贸组织后三年内取消进出口经营权审批制的承诺，这一款中规定的"登记"应属备案性质。因此，法律委员会建议将这一款修改为："从事货物进出口或者技术进出口的对外贸易经营者，应当向国务院对外贸易主管部门或者其委托的机构办理备案登记；但是，法律、行政法规和国务院对外贸易主管部门规定不需要备案登记的除外。备案登记的具体办法由国务院对外贸易主管部门规定。""对外贸易经营者未按照规定办理备案登记的，海关不予办理进出口货物的报关验放手续。"　　五、草案第九条第二款规定，外商投资企业有权进口本企业自用物资和出口自产产品；从事其他货物、技术进出口的，应当依法变更经营范围。一些外商投资企业、在华外国商会提出，草案上述规定对外商投资企业的进出口经营权作了限制，对内资企业却未作类似的限制性规定，在中国已放开进出口经营权的情况下，这样规定显失公平。法律委员会经同财经委员会共同研究认为，草案关于外贸经营者的规定，不分内资企业与外商投资企业，是一律适用的，本法不必对外商投资企业的进出口经营权单作规定。因此，法律委员会建议删去这一款。　　六、草案第十条第二款规定："国家对从事对外工程承包和对外劳务合作实行许可制度。"有的常委委员和部门提出，按照建筑法等有关法律、行政法规的规定，从事工程承包的企业都要取得相应的资质。我国的建筑企业到国外承包工程，国外招标方对投标方的资质、业绩的审查是很严格的，能够中标很不容易。按照国家关于鼓励企业"走出去"到国外承包工程的精神，再设一道审批没有必要，也不符合行政许可法的规定。法律委员会经同财经委员会共同研究认为，对从事对外工程承包和对外劳务合作的单位实行资质或者资格许可，以避免出现混乱，是必要的。但是，按照行政许可法的规定，确定资质或者资格的行政许可制度应当统一，不应搞两道审批。因此，法律委员会建议将这一款修改为："从事对外工程承包或者对外劳务合作的单位，应当依法取得相应的资质或者资格。具体办法由国务院规定。"　　七、草案第十一条、第十六条分别规定："国务院商务主管部门会同国务院有关部门可以授予对外贸易经营者在特定贸易领域从事国营贸易的专营权或者特许权。""国务院商务主管部门基于监测进出口情况的需要，对部分自由进出口的货物实行自动许可管理，对自由进出口的技术实行合同登记管理。"有的常委委员和一些地方、企业、专家以及部分在华外国商会和外商投资企业提出，草案这两条的规定过于笼统，含义不清，缺乏透明度，应按世贸组织规则和中国的承诺，进一步规定得准确、透明一些。法律委员会经同财经委员会、国务院法制办、商务部共同研究，建议：　　将草案第十一条修改为："国家可以对部分货物的进出口实行国营贸易管理。实行国营贸易管理货物的进出口业务只能由经授权的企业经营；但是，国家允许部分数量的国营贸易管理货物的进出口业务由非授权企业经营的除外。""实行国营贸易管理的货物和经授权经营企业的目录，由国务院对外贸易主管部门会同国务院其他有关部门确定、调整并公布。""违反本条第一款规定，擅自进出口实行国营贸易管理的货物的，海关不予放行。"　　将草案第十六条修改为："国务院对外贸易主管部门基于监测进出口情况的需要，可以对部分自由进出口的货物实行进出口自动许可并公布其目录。""实行自动许可的进出口货物，收货人、发货人在办理海关报关手续前提出自动许可申请的，国务院对外贸易主管部门或者其委托的机构应当予以许可；未办理自动许可手续的，海关不予放行。""进出口属于自由进出口的技术，应当向国务院对外贸易主管部门或者其委托的机构办理合同备案登记。"　　八、草案第十二条规定："国务院商务主管部门可以对部分货物的进出口实行指定经营。未经指定，不得从事指定经营货物的进出口。"有的常委委员和一些地方、专家提出，按照我国加入世贸组织承诺，我国应当在加入世贸组织后三年内取消"指定经营"；而对贸易量占我国对外贸易总量比例很小的非世贸组织成员实行指定经营，没有实际意义。法律委员会经同财经委员会共同研究认为，按照我国加入世贸组织承诺，本法不宜保留"指定经营"的规定。因此，法律委员会建议删去这一条。　　九、草案第十七条、第十八条分别对限制进出口和禁止进出口的情形作了规定。有的常委委员和一些地方、部门、专家提出，草案第十七条规定的限制进出口的情形和草案第十八条规定的禁止进出口的情形有交叉，最好将两条合并。有的常委委员和一些地方、部门、专家还提出，草案第十七条第（十）项关于国营贸易管理和与对外贸易有关的知识产权保护的内容，分别在草案第十一条、第三十三条中已有相应规定；第（十一）项关于保护具有文化、历史或者考古价值的国宝的规定，与草案第二十五条关于文物等的保护的规定互相重复。法律委员会经同财经委员会、国务院法制办、商务部共同研究，建议参照世贸规则的有关规定，将这两条的内容合并为一条，并删去草案第十七条第（十）项和第（十一）项。同时，基于同样的理由，建议将草案第二十九条、第三十条关于限制和禁止有关国际服务贸易的规定也相应地合并为一条。　　十、草案第三十三条中规定，进口货物涉嫌侵犯知识产权的，国务院商务主管部门可以会同有关知识产权主管部门进行调查；构成侵权，并且危害对外贸易秩序和社会公共利益的，国务院商务主管部门可以采取禁止进口等措施消除其危害或者影响。有的常委委员和一些地方、部门、专家提出，我国已经有了专利法、商标法、著作权法以及海关知识产权保护条例等比较完备的有关知识产权的法律、行政法规。这一条的规定应与有关知识产权的法律、行政法规的规定相衔接。法律委员会经研究认为，进口货物侵犯知识产权的，可以直接依照有关知识产权的法律、行政法规的规定处理；同时危害对外贸易秩序的，对外贸易主管部门可以决定对侵权人采取必要的贸易制裁措施。因此，建议将这一条修改为："进口货物侵犯知识产权的，依照有关知识产权的法律、行政法规的规定处理。""进口货物侵犯知识产权，同时危害对外贸易秩序的，国务院对外贸易主管部门可以采取在一定期间内禁止侵权人生产、销售的有关货物进口等措施。"　　十一、草案第三十六条对在对外贸易活动中的反垄断问题作了规定。有的常委委员和一些地方、部门、专家提出，反垄断首先要对垄断行为作出明确界定。同时，国内经济活动和对外贸易经营活动应当实行统一的反垄断制度。由于这个问题相当复杂，我国至今尚未制定反垄断法。草案第三十六条第一款所列举的在对外贸易活动中"滥用市场优势地位"，实施"不正当或者歧视性的贸易条件"、"不合理地限制生产、销售"、"不正当地拒绝提供货物、服务"等概念笼统的垄断行为，在没有专门的反垄断法律制度作出明确界定的情况下，实际上难以操作。法律委员会经同财经委员会、国务院法制办、商务部共同研究认为，考虑到反垄断法已经列入本届全国人大常委会立法规划，有关方面正在抓紧研究起草；如果这部法律尚需一段时间才能出台，难以适应对外贸易活动中反垄断的迫切需要，国务院可以先在有关行政法规中作出必要的规定，否则，即使保留草案第三十六条，实际上也难以执行。因此，法律委员会建议对这个问题只作法律衔接性的规定，将这一条修改为："在对外贸易经营活动中，不得违反有关反垄断的法律、行政法规的规定实施垄断行为。""在对外贸易经营活动中实施垄断行为，危害市场公平竞争的，依照有关反垄断的法律、行政法规的规定处理。""有前款违法行为，同时危害对外贸易秩序的，国务院对外贸易主管部门可以采取必要措施消除危害。"　　十二、草案第五十八条规定："国家建立和完善对外贸易统计制度。"有的常委委员和部门提出，对外贸易统计制度应按照统计法和相关行政法规的规定执行，本法可以不作规定。法律委员会赞成这一意见，建议删去这一条。　　十三、草案第六十条规定："对外贸易经营者可以依法成立和参加进出口商会。""进出口商会应当遵守法律、行政法规，依照章程对其会员的对外贸易经营活动进行协调，提供咨询服务，向政府有关部门反映会员有关对外贸易促进方面的建议，并积极开展对外贸易促进活动。"有的常委委员和部门、协会提出，随着社会主义市场经济发展和我国加入世贸组织，越来越多的企业从事对外贸易经营活动，行业协会在对外贸易活动中也相应发挥着越来越重要的作用。本法应对有关协会、商会在对外贸易经营活动中的作用一并考虑，作出较全面的规定。法律委员会经同财经委员会共同研究，建议将这一条修改为："对外贸易经营者可以依法成立和参加有关协会、商会。""有关协会、商会应当遵守法律、行政法规，按照章程对其成员提供与对外贸易有关的生产、营销、信息、培训等方面的服务，发挥协调和自律作用，依法提出有关对外贸易救济措施的申请，维护成员和行业的利益，向政府有关部门反映成员有关对外贸易促进方面的建议，并开展对外贸易促进活动。"　　十四、有的常委委员和一些外商投资企业、在华外国商会提出，按照世贸组织规则的规定，有关当事人对行政部门采取的行政措施或者作出的行政处罚决定不服的，应当有相应的救济措施。法律委员会经研究，建议增加规定："对外贸易经营活动当事人对行政部门作出的具体行政行为不服的，可以依法申请行政复议或者向人民法院提起行政诉讼。"　　此外，还对草案作了一些文字修改。　　草案二次审议稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议本次常委会会议再次审议。　　草案二次审议稿和以上汇报是否妥当，请审议。