

服务贸易谈判与发展中国家

任 泉

一、服务贸易谈判的进展

根据 1986 年 9 月关贸总协定部长级特别缔约国大会通过的《部长宣言》，服务贸易被列入为乌拉圭回合的谈判议题。该议题谈判组在主席、哥伦比亚大使哈拉米罗主持下，于 1986 年 10 月 27 日正式开始，到目前为止共举行 22 次正式会议，各国提出的书面文件包括秘书处的工作文件达 66 份。该组的进展比其他各组都快。第一阶段讨论的问题是：(1) 定义与统计；(2) 原则与规则；(3) 多边框架范围；(4) 现有的国际纪律与安排；(5) 有利于或限制服务贸易发展的措施和行为；此外，各国提交的书面建议也得到了比较深入的讨论。

1988 年 12 月在加拿大蒙特利尔举行的部长级中期审评，由于各方的共同努力，在一定程度上摆脱了在服务贸易定义上的纠缠，决定

加速服务贸易的谈判进程，将谈判的重点集中于透明度、逐步自由化、国民待遇、最惠国待遇、市场准入、发展中国家的更多参与、例外和保障条款、国家规章等原则或规则在服务部门的适用性。其中，关键是逐步自由化、国民待遇、市场准入等原则。

服务贸易纳入关贸总协定谈判议程及其谈判进程的迅速发展，主要是美国积极倡议和推动的结果。最初，美国是在东京回合提出这个问题，不过当时没有任何响应者。在乌拉圭回合筹备阶段，发展中国家仍然比较消极，巴西、印度、埃及等尤为突出。但是，随着世界经济结构的演变和乌拉圭回合的进展，发展中国家从自己的切身利益出发，态度都有不同程度的变化。

二、服务贸易的特点

乌拉圭回合发动以前，有关国际服务贸易的规则都是在其他框架内讨论和谈判的，而且仅仅涉及到很少一些部门。关贸总协定的原则和规则主要是针对货物贸易的，历次多边贸易谈判也从来没有把服务贸易列为单独的议题，只是在东京回合时就国际民航服务问题达成了一项“民用航空器贸易协议”。因此，把服务贸易纳入关贸总协定的框架面临着一个如何修改关贸总协定有关货物贸易的原则和规则以适用服务贸易的难题。

跟货物贸易相比，服务贸易有其自身的特殊性。因此，服务贸易自由化也有很大不同。

1. 服务不能储存，生产和消费都是瞬时

完成的，要跨国界服务就必须有一定程度的“商业存在”。因此，服务贸易的自由化牵涉到一个很敏感的“开业权”问题。而对劳动密集型的服务来说，还牵涉到“劳力流动”问题。不仅如此，“开业权”问题还涉及到外国投资的政策，而“劳力流动”问题又涉及到移民政策。

2. 服务贸易不是通过边境措施，而是通过国家立法和规定来管理的。而且，管理的对象不仅是服务本身，更主要的是服务提供者。因此，服务贸易的谈判还涉及到国内服务立法及国家管理外国投资的主权问题。同时，关贸总协定的一些基本原则如“最惠国待遇”和“国民待遇”等在适用服务贸易时也由于同时涉及到

如何对待外国服务提供者而变得复杂起来。要解决待遇问题,就必须先解决“市场准入”问题。

3. 服务生产和货物生产紧密相连,尤其是生产者服务更是如此。在今天,发达的服务对货物的有效生产和在国际市场上的竞争已变得

至关重要。因此,不能孤立地看待和对待服务贸易,简单地以“比较优势”为标准把各个国家划分为“服务优势国”和“货物优势国”。依据“比较优势”和“比较利益”的理论来对待服务贸易的自由化更是片面的。总之,不能把关贸总协定货物贸易的原则简单地扩展到服务贸易。

三、服务贸易对发展中国家意味着什么

除了服务本身的特殊性及服务贸易自由化所面临的一些特殊问题外,对发展中国家来说还存在另外一些特殊问题,主要有以下几个方面:

1. 统计资料表明,世界服务贸易额已经达到一万亿美元。近10年来西方发达国家服务贸易平均每年递增11%,高于货物贸易每年递增8%的速度。统计资料还显示,在世界最大服务贸易出口国中,发达国家占了绝大多数,世界服务贸易总额的80%集中在发达国家。而且,发达国家服务贸易输出大于输入。但是,发展中国家却长期存在逆差。以美国为例,它在金融、保险、数据处理、电信等方面占有明显优势。1987年,美国服务贸易出口占其国民生产总值的75%。由此可见,美国1988年《综合贸易法》将服务贸易与工业和农业同等看待,并竭力推动乌拉圭回合服务贸易谈判进展,绝非偶然。说到底,它是想利用服务贸易最终纳入关贸总协定的办法,把发展中国家的服务贸易壁垒冻结在现有水平上。广大发展中国家对此保持警惕是理所当然的。绝大多数发展中国家的服务业落后于发达国家,这是客观存在。如上所述,发展中国家在服务贸易中长期处于逆差地位。因此,服务业对发展中国家来说是真正的“幼稚工业”。服务贸易谈判如何确保发展中国

家服务业的发展,并使它们更多地参与世界服务贸易,比货物部门更为紧迫。如果仅考虑如何促进服务贸易的自由化,而忽视发展中国家的这一现实,那么,这种自由化最终只会是发达国家单方面对发展中国家出口服务的自由,连起码的平衡也谈不上。

2. 服务业在发达国家经济中的地位不断上升。而对发展中国家来说,服务业对其社会经济文化和基础设施的发展更是至关重要。因此,发展中国家为提高国内服务能力和增强在服务上的国际竞争能力的政策和措施的目标,就必须受到充分的尊重。在发展中国家和发达国家的服务业发展和服务出口能力如此悬殊的情况下,试图在短期内消除服务方面的国内立法限制是不现实的。

3. 服务贸易谈判还面临着一个如何对待发展中国家具有出口优势的劳力密集型服务的问题。如要促进发展中国家更多地参与世界服务贸易,并充分享受到服务贸易自由化的实惠,就必须认真地考虑知识密集型、技术密集型服务和劳力密集型服务的平衡问题。但是,劳力自由移动问题要比其他服务复杂一些,牵涉的问题也多一些。发达国家特别是美国都把它作为敏感问题来对待。

四、服务贸易与中国

迄今,服务业还没有统一的定义。根据乌拉圭回合开始以来服务贸易谈判组的讨论情况看,联合国“国际标准工业分类”(ISIC)中的第四至第九类应为服务业,即除农林牧渔、矿产及工业制造部门之外,其余部门都可归入服务部

门。换句话说,服务业大体上相当于中国习惯上讲的第三产业。当然,如果严格地讲,无论是中国或是国际上现在所讲的第三产业的概念,其内涵都与过去有很大不同。第三产业的概念最早是由新西兰奥塔哥大学的英国教授费雪

于1935年在《安全与进步的冲突》一书中提出来的，是作为与工业和农业区别开来而提出来的一个概念。

中国的服务业是在改革和开放以后才获得较快发展的，但是，仍大大落后于发达国家，甚至比不上其他一些比较先进的发展中国家，因为中国的第三产业基础很差。中国的报刊是从1984年9月起才正式使用第三产业这个术语的。据1984年《世界发展报告》报道，1980年世界第三产业人口占总就业人口的比重是：发达国家为56%，中等收入国家为34%，低收入国家为15%，而中国仅为12%。在世界126个国家中，中国与肯尼亚和扎伊尔并列第107位，比老挝、孟加拉国和苏丹还低。可以说，中国在服务贸易自由化问题上所面临的挑战与其他发展中国家基本上是一样的，有时甚至更多更大。对中国来说，能够更容易和更便宜地获得外国提供的服务当然有利于经济发展。但是，由于中国在国内服务业方面的发展和服务业立法方面的落后，目前全面开放市场是不可能的。不仅如此，中国还需要更多地通过国内服务立法和其他政策法规促进服务业的发展，提高服务出口能力。就是说，中国在国内服务业方面面临着发展和保护的双重问题。一方面，由于资金缺乏和基础设施落后，中国需要外国提供更多的服务；另一方面，由于服务业弱小和竞争能力不强，中国还需要在一定程度上对幼稚的服务业进行保护。然而，这种保

护并不是最终目的，而是旨在通过这种手段建立国内服务业基础，使之更好地参与世界服务贸易活动及竞争。

鉴于发展中国家与发达国家之间在服务贸易方面比货物贸易方面差距更大，发展中国家在服务贸易领域应比在货物贸易中享受到更多优惠待遇。制订多边规则应充分尊重各国的主权、法律、政策目标及经济发展战略。应当指出，必须辩证地看待自由化与保护国内服务业这一对矛盾。广大发展中国家对于印度、巴西、埃及等国在乌拉圭回合筹备阶段和初期阶段所采取的拖延的态度是容易理解的。同样，随着谈判的深入发展，适当增加积极主动性，通过自己提出的书面文件表明自己的立场，并用以维护自己的利益是必要的。值得注意的是，阿根廷、墨西哥、秘鲁、巴西等发展中国家先后就《部长宣言》中关于发展的目标问题提交了文件。采取被动防守的策略在谈判初期阶段或多或少有积极意义。在实质性谈判阶段则必须采取更加讲求实效的策略。发展中国家无论作为整体或作为个体、在服务贸易多边谈判中拥护什么和反对什么，要求获取什么和准备付出什么，都必须十分清楚，态度坚决，立场分明。当然，在坚持原则的基础上采取一定灵活性也是必要的。乌拉圭回合服务贸易谈判已经进入重要阶段，发展中国家应抓紧准备并适时提交立场文件，不可掉以轻心，以免坐失良机。

