

一、普里(联合国贸发会议多边贸易谈判项目处协调员)发言的主要内容

1. 投资措施与发展中国家

与贸易有关的投资措施是乌拉圭回合一个新的议题。需要将外国直接投资用于发展目标的发展中国家应当非常关注这个谈判议题。当初在起草关贸总协定以及讨论《哈瓦那宪章》时,主权国家显然不想使其外国投资的决定受到多边纪律的监督。即使今天多数国家尤其是发展中国家,仍想在选择投资来源,决定接受什么样的投资及对外国投资规定一些什么条件等方面自己掌握灵活性和自主性。

国际投资越来越多地流向美国和一些欧洲国家,而流向更需要外国投资的发展中国家却远远不够。因此,这个议题对发展中国家具有非常重要的意义。由于发展中国家不是投资的来源地,所以为了吸引外国直接投资,它们必须给予外国投资者鼓励性待遇,同时也必须规定一些条件。例如,外国投资者必须自己平衡进出口外汇,出口一定比例的产品以赚取外汇、进口需要的产品;外国投资者必须使用一定的当地投入,原因在于跨国公司往往选择进口生产要素投入,而不使用当地的投入。别的条件如:发展中国家为了更新现有工业,要求投资者同时带进某种技术或某种具有一定水平的技术;由于担心国际收支恶化,它们规定了汇出限制要求。

任何一项投资决定的参与者至少有两方:一方为东道国政府(在这里指发展中国家的政府);另一方为外国直接投资者。东道国政府一方面希望外国直接投资流向其需要投资的重点领域和重点地区,而投资者的兴趣在于获取范围更广和更自由的投资机会。东道国用来约束进入本国的投资的那些条件被它们视为阻碍其实现利润最大化的因素,因为对于投资者来说,理想的情况是应能让投资者自己

决定向哪儿投资以及汇出多少利润。它们当然很高兴接受东道国政府给予的投资鼓励,因为这能增加利润。多边谈判的目的不光要对东道国政府制定纪律,而且也要审查跨国公司的限制性商业做法。但乌拉圭回合多边贸易谈判只涉及前者(即对东道国政府制定纪律),而没有相应的针对外国投资者或跨国公司的内容。这些投资者经常在资源等方面实行限制性商业做法。这些限制性商业做法也会产生不利贸易的影响。因此,需要外国投资的发展中国家要非常注意这个问题。

工业化国家在谈判中对不同种类的投资行为要求提出异议,其中一些他们认为明显地会产生贸易限制影响,即:出口实绩要求、当地成份要求(这两项要求被认为与贸易更有联系)、贸易平衡要求、投资鼓励、国内销售、技术转让及许可、汇出限制和其他外汇限制、制造要求/限制、生产指令/出口要求、当地股份要求。

应当指出,埃斯特角城《部长宣言》的授权很清楚地表明,谈判应当审查适用哪些总协定条款,以及它们对投资措施给贸易带来的不利后果适用到什么程度,也就是谈判授权的中心是审查投资

措施对贸易产生的影响,而非投资措施本身。1986年6月,美国就投资问题纳入乌拉圭回合提出了建议,大多数国家以及所有发展中国家认为投资不属总协定管辖范围,总协定处理的是过境的货物。当时有一种观点认为,有些投资措施会产生与贸易有关的效果。最后各个缔约国同意在乌拉圭回合中讨论与贸易有关的投资措施,并指出投资措施产生的与贸易有关的效果以及谈判授权的内容要求早期谈判按以下五个步骤有顺序地进行:

(1) 不应事先就假设任何投资措施本身对贸易具有限制和扭曲效果。

(2) 如投资措施确实对贸易具有限制和扭曲影响,应予以证实。

(3) 对贸易产生的影响必须是直接的、重大的影响。

(4) 审查这些措施是否同总协定有关,并且要考虑到发展中国家的情况,后者是今年4月份中期审评后续会议提出的一个重要概念。

(5) 如果发现这些措施对贸易具有直接的、重大的不利影响,而现行总协定条款不足以适用时,考虑对现行总协定条款作何变动。

谈判授权本身很清楚,发展中国家可以遵循这几个步骤进行谈判。但是,一些代表提出的案文,首先是同谈判授权无关,其次是对发展中国家具有严重影响。例如,瑞士最近提出的案文将与贸易有关的投资措施归纳成三类:(1) 应该禁止的;(2) 允许实行但可起诉的;(3) 允许实行的。

但是谈判授权很清楚地表明,谈判只审查投资措施给贸易带来的不利后果,而没有任何要对其加以完全禁止的意思。如果在乌拉圭回合结束之后,将一些投资措施加以消除或禁止,发展中国家就不能使用当地成份要求和出口要求等投资措施,于是就会产生这样一种投资体制:外国投资者有更多的投资机会;而东道国政府没有限制外国投资的能力。这样,东道国很容易受到损害,它们对占据了市场支配地位的外国投资者的反击力也同时受到削弱。对于投资鼓励,发达国家提出要受制于某些反击措施,如反倾销税或反补贴税。如果象瑞士提案中提出的那样将投资鼓励视为补贴,那恐怕将改变现行的总协定状况。总协定允许发展中国家在某些情况下对制成品进行补贴;也没有禁止给予初级产品的补贴。如果发展中国家确实给予了补贴,必须证实补贴导致了损害。不能假设所有的投资措施都与贸易有关。有些投资措施与贸易并不相关。例如,当地股份要求,技术转让要求和汇出限制是出于发展工业的政策需要以及国际收支存在困难。这些并不是总协定管辖范围之内的事项。

2. 与贸易有关的投资措施的两个方面

(1) 有关认为投资措施具有不利贸易影响的提议/提案

最近的提案认为,所有投资措施都对贸易有不利影响,不是限制就是扩大贸易,因而扭曲了贸易,应当予以减少和最终消除。但是,总协定对一些具有扭曲贸易效果的措施,如关税,并没有加以禁止,也不禁止倾销本身,在证实倾销导致了重大损害之后,可以征收反倾销税,同样,总协定也不完全禁止补贴。

我认为首先得识别这些措施是与贸易有关的。例如,当地股份要求同贸易并无联系,只是出于主权政策的考虑。如果假设产生与贸易有影响,首先必须证实是直接的重大的影响,然后援引总协定有关条款。如投资措施导致补贴或倾销,可援引总协定第6条及反倾销守则;如产生数量限制的影响,可援引第11条。但在引用第11条要求发展中国家取消数量限制时,应考虑发展中国家根据第18条享受的例外。有些提案认为在与贸易有关的投资措施方面,发展中国家不能享受特殊的差别待遇,但是总协定在有关数量限制及补贴方面规定发展中国家可以享受第18条所给予的合法

利益,第18条给予发展中国家的不是特殊的差别待遇,它是总协定不可分割的组成部分之一,它给予发展中国家特别待遇。

谈判的第二阶段将集中审查这些投资措施产生的影响是否是不利的,即要涉及损害、市场扰乱等概念。但不能假设所有的投资措施都有不利于贸易的影响。

(2) 有关跨国公司的商业性做法

在分发的那本书(URUGUAY ROUND)第219页(附录)里我列举了一些限制性商业做法。世界市场并不完善。跨国公司实行的限制性销售、差别价格、市场分配等限制性商业做法对发展中国家具有不利影响,发展中国家的投资措施是为抵消那些不利影响而做出的合法反应。在世界市场不完善的情况下,投资措施是必需的。

二、拉贾万(联合国贸发会议邀请的贸易专家)发言的主要内容

1. 关于发展中国家特殊的差别待遇

美国在1989年6月30日的提案中清楚地指出:“作为一项指导原则,关于与贸易有关的投资措施的纪律,应适用于所有缔约国,而不管它们的经济水平如何。在美国看来,两重结构的纪律或广大发展中国家永久地免于纪律约束,不利于国家贸易体制,对发展也有不利影响”。并说,“可以允许被确认的个别发展中国家有限地背离某些纪律”。欧共体及其他工业化国家也持如此观点,认为签字国享受该议题谈判利益的条件必须对等。这同经合组织《关于资本流动自由化守则》是相矛盾的。经合组织成员国之间发展水平不一,不能提供同样程度的资本自由化。但这并不意味着因为某个国家不能提供同样程度的自由化而加以歧视。比如葡萄牙不能提供同英国一样的自由化,但葡萄牙在英国享受的利益同美国和日本在英国享受的利益一样。然而它们在总协定里却不这样做。

谈到联合国跨国公司中心关于跨国公司行为守则,我们必须清楚,发展中国家东道国政府的目标是要跨国公司规定纪律,而在总协定中,美国等工业化国家却要对东道国政府制订纪律,也就是要为跨国公司建立一个新的世界经济秩序,为跨国公司提供保护。美、日、英、联邦德国一直阻挠制订跨国公司行为守则。发展中国家不能只是妥协,我们应该书面提出应当将什么样的纪律写进总协定里。授权指的是避免投资措施给贸易带来的不利影响,但现在尚无法指明什么是能产生贸易限制效果的投资措施。因此,瑞士在今年6月的提案中指出:“讨论哪些投资措施具有贸易扭曲影响而因此受到总协定纪律的约束,以及哪些投资措施没有贸易扭曲影响而因此不属总协定体制所辖范围,并不能使问题得到切实的解决”。提案的意思是如果我们严格地只盯着投资措施的效果问题,总协定不可能达成任何有关协议。那该怎么办?提案说:“应有可能在下述基础上达成协议,即:特定的投资措施与贸易或宏观经济条件结合有可能产生限制贸易的效果”。根据这个假设,所有的投资措施都要受到攻击。其真实意思是,也许你采取了某项投资措施,该措施是有效的,对此没有任何争议,但由于宏观经济条件,如利率和汇率变动或该投资国以外的某些原因对世界经济产生了影响,它们就会说扭曲了贸易,将之提交总协定。正如普里先生说的那样,它们认为对它们来说估价投资措施对贸易产生的效果是很困难的,因此它们就攻击投资措施本身,列出哪些投资是应该禁止的,哪些投资措施是合法的,但如果影响到它们,它们就可以采取反击措施。

所以,在以后的6~8个月里,发展中国家首先要提出自己的案文,说明本国的利益。这并不是要反击发达国家所说的一切,而是要说明我们认为跨国公司和母国应做什么。如果母国对跨国公司的限制性商业做法不采取措施,那么发展中国家就可以到总协定申诉。

2. 发展中国家制订投资措施是为了发展需要

我想指出,在工业化国家达到它们现在的发展阶段以前,在它们制订资本流动自由化守则之前,它们已经达到了不同于发展中国家现在正在追求的阶段。当跨国公司在欧洲投资设厂时,那儿已有某种基础设施。在那儿,一个工厂可以生产所有的东西,然后卖给消费者或者将各个来源的半成品进行组装、销售,工业之间是横向一体化。但在别的国家,跨国公司要的是纵向一体化生产工艺,将东道国的经济部门并入世界经济,生产附加价值较低的产品。以计算机为例,如日本要在某发展中国家建立一个计算机工厂,它们就将高级技术人员带过来,请该东道国的劳动力参加(有时甚至带入劳动力)组装、销售。这样,该东道国的经济并没有得到发展。在这个资本积累、利润积累过程中,跨国公司转让的只是资本。发展中国家只有采取反击措施,即投资措施来平衡。仅仅在谈判桌上讲“不公平”是没有用的,发展中国家应该将自己的观点摆到桌面上来。

三、吉布斯(联合国贸发会议国际贸易体制处处长)发言的主要内容

应当看到,跨国公司正在向自己国家的政府谋求更多的支持,以实现它们的目标。

谈判与贸易有关的投资措施是比较困难的。一方面,正如普里先生说的,跨国公司不愿意接受任何条件。另一方面,东道国政府想保证外国投资进入某些领域,并使外国投资者的生产、贸易政策与其整体发展目标一致,而规定各种投资措施。这是谈判的焦点所在。

发达国家越来越支持跨国公司,更多地利用政府力量来加强跨国公司的谈判地位。它们之所以把与贸易有关的投资措施纳入总协定,因为谈判会加强它们进入别国市场的力量。以美国为例,美国立法规定可对给美国跨国公司规定行为要求的国家采取报复措施。尤其是1984年的贸易法专门规定,对行使出口要求的国家可以报复。发展中国家的指导方针应是:努力避免使总协定成为发达国家采取上述报复措施的工具。在谈判中应避免出现这种威胁,即:若不给予跨国公司好的投资条件,发达国家就可对东道国采取报复措施。我认为,如果证明这些措施对贸易具有不利影响,比如出口要求导致倾销或当地成份要求导致数量限制,可援引总协定正常的争端解决程序。美国与加拿大之间的投资争端就是这样解决的。对于数量限制,由于发展中国家在总协定承担不同的义务,它们可以因国际收支原因实行数量限制;对补贴也有特别规定,发展中国家可以灵活运用出口补贴,而且没有充足的理由证明这些措施不符合总协定的规定。

发展中国家欢迎外资进入的一个主要原因是为了从跨国公司获取技术,一些国家的提案对此有不利影响,即发展中国家在对跨国公司规定条件时会面临更多的困难,因为它们背后有政府的支持,可以用进口制裁和贸易制裁等形式来加强它们的谈判地位。

本轮谈判同东京回合及以往的谈判的不同之处在于:本轮谈判较少尊重国内立法和一些国家尤其是发展中国家的发展目标。例如,美国在国内立法中说:乌拉圭回合的谈判目标是要减少或消除对发展中国家有利的特殊的差别待遇。因此,发展中国家要取得某些特殊的差别待遇的可能性不象过去那样大。因为环境已改变,就象普里、拉贾万先生说的,发展中国家的目标得不到重视,所有的观点认为世界经济应围绕某种对某些集团有利的经济哲学进行。同这经济哲学不一致的国家会发现自己将面临困难和受到报复的威胁。因此,要想达到重视发展中国家的目标,发展中国家要提出自己的建议。

七十年代,发达国家和发展中国家想达成一项使东道国和跨国公司的利益都受到保护的协议。但现在发达国家的态度发生了变化,整个世界经济发生了变化。它们在乌拉圭回合中加进了

新的议题。与贸易有关的投资措施就是其中之一。发展中国家也在国际组织寻求实现它们的一些目标，如在联合国跨国公司中心谈判一个关于跨国公司的行为守则。

四、刘扬声(联合国跨国公司中心官员)发言的主要内容

1. 关于守则问题

本世纪七十年代，许多实行自由市场经济的发展中大国尤其是拉美国家发现它们的经济在技术转让、金融和市场准入等方面处于跨国公司的支持之下，而没有政府如何对付跨国公司行为的守则，它们在跨国公司面前显得很弱。委内瑞拉等拉美国家就试图在联合国制订一个控制在发展中国家的跨国公司活动的行为守则，其内容主要是关于外国投资的建立；国内法的适用；对国内司法的尊重；跨国公司的限制性商业做法等问题。在五十和六十年代，经合组织成员国之间为制订某个守则也曾作过一些努力，但主要是为了保护跨国公司的投资。进入八十年代出现了新的问题和新的困难。发达国家得出的结论是：在联合国这个世界性论坛里商讨一个统一的跨国公司行为守则并非它们的利益所在，因此在近三、四年来，该守则谈判没有重大进展，即使排除了一些突出问题亦是如此。77国集团一直到八十年代中期，都在带头进行该守则谈判。发达国家将问题提到它们有更多发言权的场所如关贸总协定（在总协定谈判新的议题）和世界银行（在这里产生了多边投资担保机构）。发展中国家有关外国直接投资和技术转让的国内立法、规则，只是在过去10~15年内才产生的，如中国就是一个很好的例子。在此期间，有关守则的工作其实在减少。此外，如越南、莫桑比克、安哥拉等发展中国家只在过去的两、三年内才作了同样的努力。在七十年代后期，发展中国家寻求建立一个全球体制来约束跨国公司的行为。现在各个国家正在制订自己的法规。

2. 一些发展中国家开始大力扶植自己的跨国公司

巴西最大的公司基本上是跨国公司，马来西亚去年在巴布亚新几内亚投资2.15亿美元。因此，在过去4~5年里问题复杂化了。在守则谈判中的立场也很不一致。谈到总协定，即使发达国家利用总协定，或世界银行、国际货币基金组织、多边投资担保机构等场所（因为它们在那儿的谈判势力很强），我们可以很清楚地看到，发展中国家在谈判中没有采取它们多年来在守则谈判中一直采取的原则立场。一些发展中国家事实上接受了世界银行和关贸总协定的原则立场，但过去它们不愿意接受跨国公司行为守则的立场。除非发展中国家在这些论坛里也积极着手这些问题，采取原则立场，否则达不到制订守则的预期目标。

五、吴家楹(经贸部国际贸易研究所研究员)发言的主要内容

1. 中国有关的投资措施是灵活的，非强制性的。例如，对于当地股份要求，没有最高比例的限制，相反却允许建立独资企业。对于当地成份要求也是灵活的，允许外资企业或从国内或从国外购买原料，只是规定在相同条件下应优先购买中国产品。这些都是根据中国的国情规定的。谈判应尊重国内投资立法和投资政策。

2. 那些投资措施如当地成份要求和出口要求，对于中国这样的发展中国家的经济发展具有重要意义。

3. 在谈判这些问题时，应将此与发展问题联系起来。

4. 应逐项审查这些投资措施。

六、沈行芬(经贸部外资司干部)发言的主要内容

1. 外国直接投资属于贸易范畴,是贸易的一种新形式,它对投资双方都有利。

2. 既然总协定讨论投资问题就须保护发展中国家的利益,尤其在当地成份要求和出口要求方面,那末,出口要求不光对东道国有利,对投资国也有利。发展中国家以出口换取外汇可用于偿还债务或进口产品。我认为,当地成份要求与出口要求是该议题谈判中的主要问题。

七、李仲周(经贸部国际司处长)发言的主要内容

自10年前中国颁布第一个投资法规以来,中国的投资立法一直处于完善和扩展过程中。中国吸引外资是基于中国总体发展政策需要。中国规定了一些鼓励措施,但也包含了一些被谈判组提出质疑的措施。如果乌拉圭回合达成任何守则或协议,禁止当地成份要求、出口要求和外汇平衡要求,我们的投资政策就会面临困难。我们尚不清楚会达成什么样的协议,但有一点可以肯定,即会影响我们的投资活动,投资国将以中国的投资措施对贸易产生不利影响而诉诸总协定。

如果达成某种守则,禁止投资措施的实行,那会出现什么样的情况呢?投资就会变成单向流动的活动而不能继续。谈判应考虑集体利益问题,避免出现投资单向流动的状况。

世界经济要平衡发展,发展中国家在投资措施方面就需要有某种灵活度。即使在发达国家,也对跨国公司规定了某种要求或行为守则,经合组织1976年《关于国际投资和多国企业的宣言》对多国企业提出了许多要求,如要求多国企业在26个经合组织成员国的活动必须同国家政策一致;要考虑到东道国劳动者的利益和就业问题等。一些国家的法律要求多国企业在破产时给雇工补偿。经合组织之间还达成某种自愿性协议,如果在第三国投资的各国企业不能给予这种补偿的话,应由母公司进行补偿。

关于创造贸易机会与扭曲贸易,实际上我早已提及,投资本身就创造了从投资国到东道国的出口贸易机会(投资带动了资本、技术、设备的出口)。当我们谈贸易扭曲时,要考虑投资政策的整体影响,而非其中一个方面。如果投资已创造了贸易机会,由于为了使投资继续而采取的某些措施中有几个因素具有贸易扭曲影响而对此大加批评是不公平的。

关于怎样处理这些问题,我赞同普里先生在他的文章里讲的。现在有这样一种新的投资趋势,尤其从六十年代和七十年代初出现国有化浪潮以后,跨国公司从对制造业的投资更多地转向营销、分配、许可交易等领域,因为它们在这些领域很容易将资本撤离东道国,没有国有化的风险。如果跨国公司集中于营销、分配、许可交易方面的投资活动,它们就需要某种有关知识产权的保障,也许这反映了跨国公司的整个投资战略。因此,这三个议题之间及其与外国公司行动之间的联系很密切。

八、柳孝华(国务院特区办暨外资办处长)发言的主要内容

当今世界投资成为国际经济合作的一种重要形式,也是我国实行改革开放政策以来的重要内容。一些发达国家提出要规范一些与贸易有关的投资行为。在规范这种行为之时,应看到它和规范贸易行为不一样,因为国际贸易有一个相对统一的国际市场。国际投资恰恰是分散在各个国家之内,这里有一个问题,就是应根据各国实际发展水平出发。这是一个不可回避的矛盾。所以,投

一、问题的提出

美国经济自 1982 年以来一直持续增长。以 1988 年为例,美国经济的年增长率为 4.53%,比预期的 2.3% 的增长率高出将近一倍。工业生产能力的利用率和失业率为 84.5% 和 5.4%, 分别达到和降到近年来的最高和最低水平。去年,农业虽然欠收,粮食、食品价格上涨,但通货膨胀率也只达到 4.2%。外贸的情况也有明显改善,去年出口值和进口值分别比前年增长和减少了 29% 和 19.36%。

在经济取得令人满意增长的同时,贸易保护主义近年来却甚嚣尘上,不断升级。1987 年 3 月美国政府宣布了对日本半导体产品征收 100% 的制裁性关税,金额达 3 亿美元; 11 月又宣布大幅度提高某些进口产品关税,禁止从巴西进口一部份计算机; 1988 年 8 月,美国国会通过了保护主义色彩十分浓厚的《1988 年综合贸易法案》,并经总统签署成为法律;国会接着又在 9 月份通过了一项限制纺织品贸易的保护法案。进入 1989 年后,保护主义势力有增无减,新年伊始,美国就决定对来自欧共体的番茄、咖啡、果汁、食品等征收 100% 的关税,以报复欧共体对美国牲畜肉类产品的限制。欧共体因此损失 1 亿美元。

贸易保护主义发展与经济增长交织在一起是国际贸易领域中的新现象。以往,贸易保护主义只有在经济衰退时才出现激化,现在,不仅在经济衰退时期而且在复苏、繁荣时期都有可能出现这个问题。这种新现象的成因是什么?本文从里根执政期间的宏观经济政策、外部市场环境和内部产业结构调整等方面对此作些初步分析。

二、贸易保护主义发展的政策背景

里根政府在宏观经济政策上信奉减少国家干预的保守派理论。这种理论要求在贸易政策上实行自由贸易,反对保护主义。然而,里根政府在执政期间并没有一贯坚持这一原则,由于主要宏观经济政策出现运行困难,政府还需求助于贸易保护主义,以继续维持经济增长。

(一) 财政政策方面

供应学派是里根财政政策的主要理论来源。这一理论认为,造成经济衰退的主要原因不在于需求不足而在于供应不足,因此,要推动经济的发展必须先减税,以刺激供应的增加。现代供应

资政策应当受到尊重,它是各国主权的事。当然,同时也应看到投资政策应符合国际规范的要求。所以,近 10 年来我国在吸收外国直接投资过程中,我们要求从我国实际情况出发,同时也提出要按国际惯例改善我国的投资环境。这个要求也体现了这种发展趋势。

任 泉 张丽萍 编译并整理