

服 务 贸 易 (上)

任 泉 张丽萍

一、服务贸易谈判近况

从1986~1988年的两年间,服务贸易的谈判取得了一些进展。谈判参加国政府就本国利益和谈判方式等问题提出了各自的看法。在此期间,谈判组举行了二十一次会议。在会上,谈判参加国政府、总协定秘书处、贸发会议和其他国际组织提出了许多文件,包括15份提案,其中有一些涉及专门问题,如国民待遇、透明度和非歧视原则;有一些则具有更深远的意义,如提出了多边服务贸易协议框架。

谈判组澄清了一些问题,主要有:

(1) 由于服务贸易与货物贸易的性质不同,总协定的许多概念不能原封不动地照搬到服务贸易上来。谈判过程中提出的国民待遇、透明度和非歧视等许多概念,通过审议可以清楚地发现,将其适用于服务贸易同将其适用于货物贸易是有差别的,应将这种差别考虑进去。

(2) 谈判议程上的一些要素之间存在着重要联系。服务贸易的定义和包括的范围两者之间的联系便是其中之一,如果定义只包括实际跨越边境或国境的服务,许多服务部门如建筑业就会被排除在外。所以,多边框架中应包括什么部门或者是否在某种程度上将其包括进去,取决于如何给服务贸易下定义。

其实,服务贸易多边讨论并非新鲜事,在

总协定以外的国际组织已经通过讨论达成了某些政府间服务部门的安排。这些国际组织是:国际民航组织、国际海运组织、贸发会议(达成了《班轮公会行为守则公约》)和国际电信联盟。一些代表认为这些组织达成的有关协议只是技术性的,并没有把建立一个多边框架作为扩大服务贸易、促进经济增长与发展的主要目标。这就是为什么他们提出需要一个包括所有部门(包括那些存在技术差距的部门)的框架协议。通过讨论,国内法的哪些方面应视为贸易壁垒的问题没有解决。欧共体建议,必须使市场准入的逐步自由化和尊重政策目标保持平衡,并提出“适当的规章”这个概念。这等于承认了有些规章乃是实现国家政策目标的需要。

谈判组可能承担的任务之一是把不可谈判的规章与通过谈判最终要予以消除或修正的规章区别开来。促进发展中国家的发展和所有缔约国的经济增长是埃斯特角《部长宣言》中规定的主要目标之一。蒙特利尔部长级中期审评会议就谈判组今后的工作指导方针问题达成了某些谅解。一致的看法是,在界定服务贸易时,应特别照顾到发展中国家。蒙特利尔通过的决议包含了将提供服务必需的劳动力的流动作为服务贸易一部分的可能性。至今仍未解决的一个

不可能一蹴而就,而是需要有一个逐步创造条件和不断完善的过程,才能广泛地被各方所接受并得到发展。

重要问题是如何按照印度提出的四个标准进一步审查服务贸易定义。这四个标准是：①劳务和支付的过境流动；②目的的具体性；③交易的非连续性；④有限的服务期间。

关于统计，一个明显的修改是要求谈判组在有关现有统计数据的收集和分类方面做大量的工作，以便谈判代表更好地评估其谈判利益。关于概念、原则和规则，一些传统的总协定概念被认为的确与谈判组的工作有关。然而，发达国家在解释一些概念，尤其在解释中期审评报告中“发展中国家的逐步参与”一项时，却留有很大的余地。发展中国家提出的各种问题，比如改善发展中国家进入流通渠道和信息网络的途径，也在该报告中得到了反映。这一项不仅强调了特殊的差别待遇，而且强调要提高发展中国家提供国内服务的能力、效率和竞争力。关于多边框架的范围，发展中国家关心的是最终达成的部门协议应使所有参加谈判的国家的利益得到平衡，甚至要考虑由于某些极为重要的原因而全部或部分地排除一些部门的可能性。出于对这些发展中国家的照顾，中期审评报告在“发展中国家的逐步参与”一项中指出，多边框架的规定应有助于放宽对发展中国家具有出口利益的服务部门进入世界市场的条件。关于现行国际纪律和安排，中期审评报告注意到了服务贸易谈判组向贸易谈判委员会提交的报告里第七段和第八段所提到的谅解，即应密切注意在什么程度上可在现行国际纪律和安排的基础上实现埃斯特角《部长宣言》第二部分的谈判目标。最后，关于有利于/限制服务贸易扩大的措施和行为，中期审评报告承认发达国家和发展中国家在有关服务活动的规章方面存在着差异。中期审评报告承认将“发展”概念作为今后服务贸易协议一个不可分割的组成部分。关于发展同逐步自由化的关系，发展中国家提出的“自由化并不一定带来发展”的看法似乎起了作用。从下面的措辞中也可以很明显地看出这点：制定逐步自由化的规则、方式和程序的目的是，必须考虑到各个签字国的发展水平，因此，应允许发展中国家根据其经济发展

水平少开放一些部门或少放宽一些类型的交易。至于如何确定不同的发展水平和承担自由化义务的时限问题，尚未解决。中期审评报告在处理国家发展与政策目标的关系时，承认发展中国家和发达国家在规章的体系方面存在差异，规定发展中国家有权实行新的规章，以纠正它们和发达国家之间在规章方面存在的不对称现象。中期审评报告还清楚地规定了谈判继续进行应遵循的指导方针和时间表。中期审评报告规定的工作步骤是：

(1) 敦请谈判代表在1989年5月某日前提交一份对他们具有出口利益的部门清单。

(2) 审查一些概念、原则和规则对特定部门和交易的适用性及其影响。根据谈判组的安排，在1989年6月、7月举行的会议，分别审议了电信和建筑、运输和旅游四个部门。9月，谈判组将审议职业服务和金融服务（包括保险）部门。在审议电信部门时，许多谈判代表强调了基本网络之间的差异。在许多情况下，电信基本网络是由国家占有或控制的垄断组织支配的，比如电传、电汇和遥控数据处理。在审议建筑业和工程服务时，许多发展中国家强调任何框架协议要包括（有技术的和无技术的）劳动力的移动。在审议运输业部门时，虽然也涉及到服务运输和多种形式运输，但大部分时间讨论的是航运和海运部门。许多谈判代表注意到航空服务部门受到国家规章的严格控制，以及根据1944年芝加哥公约谈判达成的双边协定的约束，同时也注意到航空运输体制是根据国际民航组织谈判制定的，航空服务还因安全原因受到国家规章的严格控制。海运部门也受到了同样的国家规章的严格控制。在审议旅游业时，有的代表估计，它是目前世界上最大的行业，总销售额达数千亿美元。谈判组提出了旅游业人员的过境流动问题，还用了一些时间讨论促进发展中国家旅游业的问题。谈判组又讨论了服务贸易定义问题以及下述四个概念：透明度、逐步自由化、国民待遇和最惠国待遇（或非歧视待遇）以及市场准入。欧共体和加拿大就适用逐步自由化原则提出了新的看法。

欧共体还就透明度原则提出了它的建议。

贸发会议专家阿斯朗在研讨会上发言强调：

第一，服务贸易的自由化不是埃斯特角《部长宣言》规定的目标，宣言规定的目标是服务贸易的扩大，以此作为促进发展中国家的发展和所有缔约国的经济增长的手段。即，服务贸易自由化是扩大服务贸易的一种手段，而扩大服务贸易的目的在于帮助促进发展中国家的发展和经济增长。

第二，发展中国家的发展是谈判达成的任何协议中不可分割的组成部分。因为促进发展中国家的发展是协议的目的，怎样使发展中国家获得发展应包括在协议里面。

第三，服务贸易谈判不是在总协定里举行的，即使在《埃斯特角宣言》中也将其单独列作

宣言的第二部分，而且部长们是以前国家的部长身份，而非缔约国代表身份接受这部分决议。此外，要到谈判结束后，由部长们决定在什么地方执行达成的协议，所以不能假定服务贸易谈判是在总协定下举行的。

总之，服务贸易的自由化不是谈判的目的，谈判不是在总协定里举行的，差别待遇是服务贸易协议中不可分割的组成部分；而发达国家要的是一般框架协议，包括适用于一般服务部门的原则和概念，但没有给服务贸易下定义，也没有决定协议包括什么样的服务交易和部门范围，部门协议或次部门协议的谈判将在乌拉圭回合以后进行。这对发展中国家来说是很危险的，因为在不知道协议将包括什么样的交易和部门的情况下发展中国家很难同意达成一个框架协议。

二、贸发会议对服务和发展问题的研究

对服务贸易真正感兴趣的是那些发达的市场经济国家。这些国家里的势力集团和政府开始意识到服务部门是真正提供所有新的就业机会的地方。他们认为，制造业和农业的就业机会开始停滞和减少，而服务部门的就业机会却正在增加。

在发达国家，服务业作为制造业的补充部门，同制造业同步增长，近年来，由于商业或知识密集型服务的扩大，更有大幅度增长。因为发达国家服务业的增长同新技术成果转化到生产工艺中去有直接联系。

参与市场竞争的国家和企业对服务有很大的需求。一是因为技术扩散快；二是因为新技术和贸易壁垒的放松使竞争加剧，市场进入变得日益困难。生产者因此必须寻求各种类型的服务。“知识密集型服务”包括专业化的金融服务、销售服务、软件服务、所有类型的计算机服务、运输服务、职业会计服务以及与技术转让有关的服务等等。这些服务对参加国际贸易竞争很重要。发达国家在这些服务领域很发达，因为一个企业通过计算机和信息技术把其

内部已有的专有技术转移到别的独立的企业，这些独立的企业于是就成为给生产者提供各种服务的实体。但是，在发展中国家，由于人力资源、基础设施和技术发展程度都很低，制造业内部没有提供这些服务的能力，它们不得不向国外寻求这些服务。发展中国家的服务贸易逆差因此增加，尤其在某些发展中国家，逆差增长很快，某些发展中国家的服务贸易虽有顺差，服务业力量也很强，但这只是在与人的移动有关的服务部门。人的移动包括以下两种形式：一是旅游，来自别的国家的人到提供服务的国家购买服务，这是人的过境移动；二是各层次人员（包括从高技术人员到在建筑、煤矿和造船业工作的低技术工人）到国外工作，提供各种服务。因此发展中国家只有在这两个领域的服务贸易中才有顺差，并且在这两个部门的世界服务贸易中力量较强。但一般来说，发展中国家是服务净进口国。那些不是服务净进口的发展中国家，只是因为有大量到国外工作的人或者拥有一两个吸引了大量旅游者的部门。

在谈判中,赞成把服务贸易纳入总协定的人,试图凭借比较利益这个论据来支持他们的观点。他们说,一些国家,特别是发展中国家在货物贸易方面拥有比较利益,它们在出口纺织品和汽车,并且正在进入新的领域,而发达国家则在服务贸易方面拥有比较利益。这是一个错误的论点,其意图在于说服国际经济界人士相信服务贸易与货物贸易之间有一种对等关系。但美国、欧共体和其他国家的重要研究机构表明,这不是货物和服务之间的选择。为了参加国际竞争,货物和服务都是必需的。正如拉贾万先生所说,现在实际生产者的价值在产品销售价格中所占的比例正在减少。举食品业为例,生产者只占10%,而提供保险、技术、运输、销售和分配服务却占90%。这也许会使发展中国家认为它们应集中于生产(因为它们的服务不发达),但此时,别人正集中于服务。大力发展服务的人获得利益,得到了产品生产和销售增值部门的大部分。美国对服务贸易自由化这么感兴趣并不是因为国际收支原因,因为国际收支赤字无法通过服务贸易得到纠正;也不是因为服务贸易能创造就业机会,因为美国很重要的就业机会也许是通过到国外工作和投资创造的,而是因为美国需要一个更为强大的服务部门支持它的制造业和农业的生产与贸易。

发展强大的服务部门对发展中国家更为重要。发展中国家强调服务贸易传统上与国家主权、国家尊严和国家安全有关。某些服务,如运输、金融和视听服务,同基础设施有关。人们需要交通、通讯和教育等服务,他们把购买这些服务的能力看作是国力的表现。但服务部门有另外三个新的因素,其中之一是服务部门是人力技术迅速发展的部门,尤其在发展中国家。虽然在美国等发达国家也有一些技术性不强的服务部门,如临时工做的工作、饭馆和出租汽车司机工作等,但整个经济则是以培养计算机软件专家、软件开发等各种服务为主,包括从产品的生产、设计到产品的分配。服务部门的技艺发展很快。在许多非计划经济的发展中

国家,可以找到一些增长很快的服务部门,但多数为技术性不强的部门。由于尚未开发人力资源,又无法提高基础设施能力,因而不能提供支持制造业所需的服务。虽然许多发展中国家的服务部门增长很快,规模也很大,但仍需要进口许多服务。此外,因为一般人在找不到别的可能的就业机会时才到服务部门去,所以,在一些国家,这是一种隐蔽的失业。

发展中国家与发达国家服务部门的结构存在差别。正如前面所述,参加国际竞争是必要的。服务的重要性往往在向世界市场生产、交付货物以及选择生产地点、作出生产决策时显示出来,因为服务活动的集中同所有权的集中有关。现在,在某些服务领域有一种所有权和决策权集中化的趋势。

国际信息流动结构有时会产生下列问题,即来自发展中国家的所有信息流入发达国家的信息中心,而发展中国家却没有自己的信息决策中心和信息处理中心。许多国家(如巴西),把信息看作是一种同国内别的资源一样的资源,认为应该在国内处理开发,不能通过信息网络传到国外。

必须强调掌握和提供服务的人在国际贸易中得到的利益最大。因此,一些国家在讨论货物贸易自由化时,也同样很愿意讨论服务贸易的自由化,因为他们认识到真正的财源不在于货物的流动,也不在于货物的生产本身,而在于提供所有与整个货物贸易有关的服务。所以一些企业走出生产领域,而将兴趣转向投资银行、保险、运输、技术咨询和管理合同服务,因为在这些领域,他们可以得到利润的大部分,而在饭店建设中,他们只能得到较少的利润。

在贸发会议,对什么是服务贸易争论很多。设法将服务贸易纳入谈判的那些国家倾向于把贸易与投资联系起来,甚至认为在另一国投资开办企业也是服务贸易的一部分,还说所有投资的回流也是服务贸易。发展中国家则认为劳动力到国外的建筑业和造船业工作,汇回收入也是服务贸易。这是一个服务要素与要素服务之间的问题,属于经济理论上的争论。是否可

以用实际过境的是什么来澄清这个问题呢？从理论上讲，如果有了某种贸易行为，某种东西就越过国境，进入另一个国家。对服务贸易来说，有下述四种交付方式：①货物贸易中货物的过境。许多国家通过修理和加工货物参与国际货物贸易。国际货币基金组织的数字表明，甚至许多发达国家如荷兰、比利时、联邦德国、加拿大等，也同墨西哥、新加坡等发展中国家一样，加工货物再出口。这是出口服务。②货币的过境。这是银行服务。③人的过境。例如，咨询人员、工人、工程师等到国外提供服务。④信息的过境。通过电信系统或以文件、报告的形式提供信息服务。要分析服务贸易的情况，必须先确定实际过境的是什么，因为海关官员能看见货物和人，但无法识别进关的服务；财政监督专家看见的是资金的流入，数据通讯系统看见的是信息的过境。

服务业对发展中国家的发展起着关键作用，所以发展中国家发展服务部门很重要。但发展中国家的服务业不可能象发达国家的服务业那样自然地增长，主要原因在于发达国家有基础设施、专业知识和技术帮助服务部门增强力量，而发展中国家没有技术、基础设施和人力资源。一方面，为了发展服务部门和生产部门，它们需要这些服务。例如，外国银行能刺激国内银行系统改善经营管理；在纺织品出口方面，需要技术和专家使产品升级换代，增强

竞争能力；在食品出口方面，需要懂得市场、了解市场、熟谙包装和食物储存等方面最新发展情况的专家，以建立生产分析系统，使其计算机化。这些服务很重要。但问题是，这些服务不应扭曲国内服务部门的发展，而应在对国内市场进行服务渗透的同时，促进国内服务部门的发展。进口服务也应促进技术转让和基础设施的开发（服务供应商应建立基础设施或者提供基础设施），应创造更多的竞争机会，提高效率。在有些情况下，外国企业并不一定对此作出任何贡献，它们只想占领当地市场，从而使市场变得更糟。外国服务应当为当地服务部门提供进入全球信息网络和分配渠道的途径，因为生产者在产品销售价值中占的比重正在减少，发展中国家如果只提供产品，就会处于被动地位。外国服务供应者还愿意利用当地服务，因为服务国际化的一个原因是跨国公司在向国外发展时，同时带去了服务，发展中国家只有让它们承担利用当地服务的义务，跨国公司才能对发展中国家的发展作出贡献。

一些发展中国家在服务出口方面拥有成功的经验。例如，利用它们在制造业和农业的经验积累起来的技术诀窍，提供技术服务；通过扩大旅游者对各种服务的需求出口旅游服务；提供修理/加工服务；开设服务中心。只要有技术诀窍和技艺，就可将其变成可出口的服务。

（待续）

