

布极不平衡,发展中国家处于绝对劣势 据统计,仅美国、日本、法国、德国、英国和意大利等六国就要占国际服务贸易总额的一半,而发展中国家只占 10% 左右。相对于发达国家而言,除少数发展中国家和地区,如南朝鲜、香港和新加坡等在建筑承包业、旅游和金融等个别领域具有一定的竞争力外,绝大多数发展中国家在大部分服务业方面仍处于幼稚期,根本无法和发达国家相抗衡。因此,许多发展中国家对服务业实行严厉保护政策也是可以理解的。

二

一国要保护本国的服务业往往采用各种政治、经济、法律和行政措施限制外国服务在本国

的销售和供应,也即拒外国服务于国门之外,这就构成了国际服务贸易壁垒。一般而言,各国对外国服务设立贸易壁垒

国际服务贸易壁垒的形成及其消除

田 春 华

战后服务贸易的发展十分迅速。到 80 年代中期,全球服务贸易出口额大约相当于全球货物出口额的 1/5。1990 年全球服务贸易额已达 7 000 亿美元,占货物贸易的 1/4。然而,国际服务贸易的自由化进程十分缓慢,而且长期游离于国际多边协定的框架之外,缺乏针对性的国际管理的约束机制。目前国际服务贸易壁垒依然重重叠叠,广泛分布于各类服务行业之中,如金融、运输、通信和数据处理、零售和批发、管理及咨询等部门;涉及的既有发展中国家又有发达国家。虽然发展中国家的保护程度相对较高,但发达国家在某些特殊的服务领域也限制得十分严格,远非是完全开放的市场。出现这些状况是与下列两个因素密切相关的。

一是服务业在各国政治经济

社会生活中的地位日益重要 战后服务业既是各国经济发展的一个重要动力,又广泛地影响到一国政治、安全、文化及人民生活等各个方面,发挥着不可替代的作用。例如,运输、银行和保险等服务部门已成为各国经济发展的基础部门,关系到产业部门的资金供给和产品流转,同时也一定程度地担负起调节经济活动的重任,理所当然地成为各国政府干预和控制的重点领域。又如,通信和数据处理、陆空运等服务业有时会涉及国家安全、防务和商业技术机密,完全开放颇具难度。而广告、影视、娱乐和旅游等行业又与社会公共道德秩序、人民身心健康密切相关。建筑承包业、国外会计师及工程师提供的服务也会直接影响到进口国的就业水平。所有这些都与国家安全和社会安定有着不可分割的联系。由此各国对服务业的开放问题采取了极为谨慎的态度。

二是国际服务贸易的竞争优势在各国的分

总是在市场准入及进入市场后的待遇方面加以特别规定。禁止外国服务进入本国市场是一种严厉的保护措施。具体可供选择的措施有下列几种:

(1) **禁止本国的企业和个人向国外购买服务** 例如,规定本国企业只能向本国的保险公司投保;计算机数据处理只能在国内进行,不准采用国外的数据处理系统。

(2) **严格的用汇控制** 在实行外汇管制的国家,对不允许购买的外国服务,政府一律不提供外汇。

(3) **禁止或限制外国服务企业在进口国投资或设立办事机构,即不向外国服务业提供创建权或开业权** 例如,不允许外国银行在本国设立分行;禁止外国企业进入当地的零售和批发市场等等。虽然有些国家并不明文禁止外国服务的进入,但在具体审批过程中层层设卡,严厉限制。例如,日本保险业的开业审批十分复

杂,尤其对外国保险公司,结果外国保险业只占日本保险市场的10%。

(4) 禁止或限制外国专业人员跨国界从事业务活动 有些私人服务需要生产者 and 消费者面对面交易,一旦限制专业人员的跨国流动也就限制了服务贸易的展开。例如,对在国外取得任职资格的工程师、会计师等不予认可,这就阻碍了外国专业人员在本国的开业和业务经营。有些国家对跨国旅行进行限制,也就会阻碍旅游、教育等服务的国际贸易。另外,通过限制专业人员随身携带的物品来限制某些私人服务进口也是一种常用的方法。例如,不允许工程师携带相关的技术图纸,也不允许计算机专业人员携带软件等技术资料,以此对专业人员的活动进行限制。

另一方面,进口国虽然允许外国服务进入当地市场,但不提供国民待遇,反而给予种种歧视,致使外国服务在当地市场难成气候。这类措施也多种多样。

(1) 对外国服务征收歧视性国内税以及其他费用,从而提高其附加成本 例如,对愿去国外旅行的人员征税就会增加外国旅游服务的成本;硬性规定外国服务企业必须购买其不需要的当地服务特别是政府提供的服务,也会加重其成本负担;进口国政府要求外国服务企业从其当地的盈利中拿出一部分投资于当地,或在当地金融机构保持一定的存款,以便政府监督和审查,这又增加了外国服务企业的资金负担。

(2) 通过控制和规定经营领域,对外国服务企业实行数量限制 这样既减少了其盈利机会,又增加了经营成本,从而使外国服务企业的发展处于较低层次和较小规模。例如,加拿大政府对在加的外国银行规定存款和贷款的最高限额,不允许超过这一限额展开业务;在南朝鲜,外国保险公司被禁止从事人身保险和公共建筑的火灾保险业务。

(3) 国内行政措施对外国服务企业实行歧视 例如,进口国政府在业务审查、许可证发放和通关手续方面给外国服务企业的待遇明显

严于本国企业;对外国服务企业销售机构的地点选择及公共设施的使用横加干涉;外国服务企业不能享有所在国政府给予本地服务企业的补贴和税收优惠。这些都使外国服务企业在与当地企业竞争时处于不利地位。这些措施在计算机和数据处理业、航空运输业、船运业、保险业和电影业方面使用得最为明显。

(4) 实行外汇管制 通过限制货币的国际流动来限制服务贸易的国际往来。例如,对外国服务企业规定一个当地货币与国际通用货币兑换的最高限额;限制外国服务企业将利润、版税和管理费汇回母国;限制外国服务企业的资本调回母国等等。发展中国家经常采用这种措施来限制外国服务的进入。

三

和商品贸易壁垒一样,服务贸易壁垒也具有强烈的保护主义色彩,起着保护本国服务业生存和发展的作用。但是,服务又具有无形和不可储存的特征,而且服务的生产和消费一般于同时同地进行。这就决定了服务贸易壁垒具有不同于商品贸易壁垒的特点。

首先,国际服务贸易壁垒是以非关税壁垒的形式出现 由于人们很难看到服务的过境过程,服务贸易额也难以反映在海关统计上,因此要在关税上对服务贸易进行监督控制困难较大,关税措施难以奏效。政府只能在能施展影响的领域,如用于进口服务的外汇买卖;人员、信息和货币的跨国移动;外国服务企业在国内的投资及其服务销售;外国服务企业对本国工人的雇佣;外国服务企业对政府提供的服务的消费等来实行管理和控制。无疑,采用非关税壁垒是最佳选择。

其次,大量的国际服务贸易壁垒隐含在进口国国内繁杂的法律法规之中,缺乏应有的透明度,令外国服务企业无所适从 尽管有些法律法规属公开出版物,但对外国服务企业的限制规定往往存在于分散而多种多样的文件之中,查阅不便。而且,不少国家对外国服务的歧

视待遇并不写进公开出版的法律文件之中,而是在具体实施过程中体现出来,这对外国服务企业来说更难把握和适应。

最后,服务贸易壁垒的目标有时与其他国内管制目标互相缠绕,甚至服务贸易壁垒只是其他国内管制措施的副产品,在国内合理的规则与服务贸易壁垒之间很难划出明确的界线

这样,要消除和克服国际服务贸易壁垒就显得复杂而困难。例如,有的国家限制人员跨国流动主要是为了限制移民;实行外汇管制主要是为了解决国际收支恶化状况等等。但这些政策却也给服务贸易的展开制造了一定的障碍。

四

国际服务贸易壁垒的大量存在影响了国际贸易的正常发展。许多国家尤其是发达国家正在寻求消除服务贸易壁垒的途径和方法。80年代中期以来,这一趋势愈益明朗,而且已经在双边和多边的贸易谈判中取得了一定的进展。典型的例子是美加自由贸易协定的签定以及关贸总协定的新一轮谈判。

1989年1月1日生效的美加自由贸易协定对两国服务贸易的自由化提出了原则方向,主要涉及国民待遇、跨国界销售服务的权利、开业权和国内法规的透明度等方面 国民待遇条款要求任何新的加拿大法律或规定必须向美国服务生产者提供不低于加拿大同类企业所享受的待遇。由此美国服务企业可在不受加政府歧视的情况下作出计划,从而使其在加拿大的业务活动具有稳定性和可预见性。对两国跨国界出售服务的权利协议已作出保证。在一些国家通常要求外国服务企业在从事业务前必须先在当地建立办事机构,这会增加外国服务企业的资金负担和手续。跨国界出售服务的权利却可使美国服务企业直接向加拿大提供服务产品,这比在加拿大设立机构更具效率也更为经济,尤其是一些高技术服务,如国际航班的电话预订系统。同时美加协定对必须在对方设立服务业办事机构的情况作出规定,保证双方的开

业权。这有利于诸如零售和批发等需要生产者和消费者直接见面的服务业的发展。有关服务贸易规则的透明度问题,美加两国同意使所有与服务贸易有关的法律和原则公开,便于有关的个人和企业了解。此外,两国专业人员跨国界的流动也置于合理的文件和程序要求之下。凡从事商务活动的人员、研究和设计人员、销售人员、售后服务人员、从事商品和服务交易的人员和投资者进行短期业务活动则可在两国间自由流动。这些条款将有利于各种服务业的发展。为了更好地实施这些条款,1989年11月,美加贸易委员会建立了一个服务业工作小组,从更大范围促进两国服务贸易的自由化。目前按美加自由贸易协定的要求,美加两国的建筑师和工程师们也正在筹划消除双方的流动壁垒,企图在建筑师和工程师的任职资格,如教育、审查、经历、品行和职业道德方面建立共同的标准,以便这两类人员在对方国家开展业务。美国的特拉华州已先行一步,通过修订工程师注册法允许在加拿大取得任职资格的工程师和在美国取得资格的工程师一样在特拉华州享受同等待遇。当然美加消除贸易壁垒的工作还刚刚起步,任务还很艰巨,协定规定的原则和条款也将在实施过程中逐步体现和完善。

关贸总协定的乌拉圭回合第一次将服务贸易作为主要谈判议题之一,希望把服务贸易也纳入多边自由贸易体系 经过几年的艰苦谈判,终于于1990年7月拟就了一项服务贸易多边谈判的框架协议(草案)。由于新一轮谈判在美欧农产品补贴问题上未达成协议而陷入僵局,服务贸易多边框架协议也就被搁置起来。但是,从这草案中仍然可以粗略了解消除国际服务贸易壁垒的一些基本原则。例如,在各国有关服务贸易的国内规定方面,协议要求各国法律和规定在生效前应对外界公布以提高政策法规的透明度,而且要求各国国内法规不能与草案规定的内容相抵触。在市场准入方面,协议要求协议参加国开放国内市场,并采用无条件的最惠国待遇原则和国民待遇原则,取消对外国服务的歧视。然而,这个协议草(下转第28页)

相矛盾的。在 Hardy & co · 诉 Hillerns and Fowler 一案中, 上诉法院判决, 第 35 条应占有统治地位, 依据该条规定, 买方将货物转售第三者 (sub-buyers), 即使在转售前未能有合理机会对货物加以检验, 但转售行为的本身已构成对卖方的货物所有权相抵触, 因而买方对货物与合同规定不符合提出拒收索赔是不能为卖方所接受的。这种判决的不公正性是显而易见的, 时常使买方处于十分难堪的境地。因为被转售的第三者主张拒收货物时, 而不论何种原因, 买方被视为已接受货物, 从而丧失复验、拒收货物的权利。这种状况直到 1967 年在立法上才予以修正。1967 年《Misrepresentation Act》的规定说明了《货物买卖法》第 35 条须以第 34 条为基础, 即: 买方享有对货物的复验权为基本原则, 法官应根据具体情况酌情予以处理, 不再仅以转运与否作为丧失复验拒收权的定界限。

晚近英国法院的判例, 出现了依据不同情况酌情判决的典型案列, 其判决结果与传统案列 (如前述 Perkin 诉 Bell 案) 完全不同。譬如, molling & co · 诉 Dean & Sons, Ltd 一案, 原告向被告出售 40,000 册书籍, 签订合同时, 原告已知该批书籍已转售美国分销商 (sub-purchasers), 须按美商原稿排印, 并印就美商名称地址, 包装后运交被告。待书印就交给被告时, 被告未开箱检验即转运美国商人。货物抵达美国后, 美商发现印刷不符合合同的规定, 拒绝接受货物并将全部书籍退回被告 (由被告承担运费)。被告随后即向原告拒收货物, 主张赔偿全部损失, 包括 40,000 册书籍的费用、运往美国又返回英国的费用以及在纽约所支付的关税等。法官判决, 被告确无检验货物之合理机会, 该批书籍的检验之适当地点 (Proper place) 应当延伸到美商之指定地, 所以被告享有退货权, 因退货所引起的费用可要求原告赔偿。从以上书籍案可以看出, 该项判决显然兼顾了依实际情况合理判决的精神, 也是英国立法与司法实务在新的形势下的一大进步。当然, 对于买方是否确无检验之合理机会而将货物转售其客户及其确定的标准, 买方的客户行使退货权所产生的一切费用是否应由卖方承担以及如何分担……仍然是值得加以进一步探讨的问题。

~~~~~  
(上接第 5 页)

区实际出发采取不同办法, 不强求一律。但下列这些具有共同的认识和做法是可取的: (1) 加强以股份制为主体的地区经济协作, 以形成各省区参加的金融网络, 解决经济开发和建设的资金问题。各省区积极创办股份企业, 发行股票, 参加上海证券交易所交易, 把金融搞活; (2) 兴办各类专业批发市场, 既可在本地兴办, 也可以到上海兴办, 发展商品交换, 促进生产要素合理流动和优化组合, 带动本地产业结构调整和发展高新产业; (3) 建立各类开发区, 欢迎全国各地和外商到开发区合作办企业, 吸收沿海和外商的技术、信息和管理经验, 促进开发区产品、技术的商品化、产业化和国际化。只要“三沿”地区充分利用开发浦东的各项优惠政策与上海通力合作, 就能促进本地区外向型经济发展和全国整个经济的繁荣富强。

综上所述, 我国在九十年代只要全面贯彻邓小平同志进一步改革开放的战略思想, 在“三沿”地区积极发展外向型经济, 我国全方位对外开放的新局面就会进一步发展, 就会在建设有中国特色的社会主义大道上阔步前进, 胜利达到我国的战略目标。

~~~~~  
(上接第 31 页)

案只是一个原则协定, 对具体的服务部门还须通过具体的谈判方能走向自由化。因而要真正

在全球范围内取消服务贸易壁垒, 真正实现服务贸易自由化还要经历一个艰难而长期的历程。