

关贸总协定思考题_(之九) 参考答案

关贸总协定上海研究中心

一、乌拉圭回合为服务贸易谈判制定的目标是什么?这个目标是否已经达到?

服务贸易是乌拉圭回合谈判的三大新议题之一。在关贸总协定以往的历次多边贸易谈判中,从来没有把服务贸易列为单独的议题。这次乌拉圭回合把服务贸易及其有关问题列入多边贸易谈判的重要议事日程并成立单独的谈判组,这在关贸总协定的历史上还是第一次。1986年9月在乌拉圭埃斯特角城举行的关贸总协定部长会议及其发表的宣言中,对服务贸易谈判的目标作了规定。宣言说:“部长们决定发动作为多边贸易谈判的一部分的服务贸易谈判。这一领域的谈判旨在制定处理服务贸易的多边原则和规则框架,包括对各部门制订可能的规则,以便在政策透明和逐步自由化的条件下扩大服务贸易,并以此作为促进所有贸易伙伴经济增长和发展的一种手段。这种框架应尊重适用服务业的国家法律和规章的政策目标,并应考虑有关国际组织的工作。”从上述宣言中可以看出,部长会议的目标是希望通过谈判能在乌拉圭回合结束时为世界服务贸易制定一项多边原则框架或协议,包括对各个不同的服务行业制定可能的规则。这个总目标,经过六年的艰苦谈判,在参加方讨价还价、谅解与妥协下,终于达成了一项《服务贸易总协议》和四个服务业具体部门贸易协议及有关的决议文件附录,作为谈判结果的附件写入乌拉圭回合的最后文件中。从这一点来说,乌拉圭回合为服务贸易所规定的目标是基本达到了。由于服务贸易的特殊性、复杂性和各国在服务贸易各个行业发展水平上的差异性,因此,要谋求在乌拉圭回合结束时对服务贸易所有的具体部门都能制定出详细的行为规范及原则是不可能的,只能根据《服务贸易总协议》的一般原则与纪律,以及具体承诺的规定与要求,由各个国家根据各自的情况,在乌拉圭回合结束后,进行双边谈判,确定各自在不同服务部门中应该承担的义务和应享受的权利。需要指出的是,《服务贸易总协议》及其全部的附录是乌拉圭回合一揽子最后文件的组成部分,只有在乌拉圭回合结束时,一揽子最后文件被参加方接受并签署确认后,《服务贸易总协议》及其全部附录才能对签字国有效。

二、《服务贸易总协议》及其全部附录包括哪些主要内容?

《服务贸易总协议》及其全部附录可以分成两个组成部分,一是《服务贸易总协议》(下称《总协议》)文本及其附录,二是有关的文件。

(一)《总协议》文本是由1个序言、6个部分、35个条款和5个附录组成。序言部分主要把签署总协议的意义、基本原则、希望达到的目的以及对发展中国家在实施总协议时应给予特殊考虑作了原则阐述。总协议第一部分仅有1个条款(即第一条:“范围及定义”),主要是对总协议实施的范围和服务贸易的定义作了界定。第二部分名为“一般责任与纪律”,包括14个条款(第二条至第十五条)这是总协议的核心部分,主要是有关参加方必须遵守的原则及这些原则的例外规定。它适用所有参加方的各个服务部门,包括:在服务贸易中如何适用最惠国待遇(第二条);对透明度的要求(第三条);对

促进发展中国家更多地参与服务贸易及发达国家承诺采取具体措施帮助发展中国家扩大服务出口的规定(第四条);确认参加方之间在服务贸易自由化中可以实行经济一体化及实行经济一体化应具备的条件(第五条);规定每一参加方在已承诺具体义务的服务部门中所采取的措施应遵循合理、客观、公正的准则(第六条);有关各参加方承认其他参加方政府制定的有关专业人员的标准、许可和资格认定的规定(第七条);对参加方确保在其境内的任何垄断服务提供者,在相关的市场上提供垄断服务方面不采取与无条件最惠国待遇不相一致的行动的规定(第八条);对各参加方的服务提供者的商业习惯做法的规定(第九条);以及有关保障与例外的规定(第十至十五条),主要包括:在国际收支发生严重困难和对外财政困难或受到威胁的情况下,允许参加方对其已实施具体承担义务的服务行业实行限制措施;政府采购的适用原则;允许参加方在某些例外情况下实施服务限制以及对补贴的规定等等。第三部分为具体承担义务的规定,共3个条款(第十六条至第十八条)。这也是总协议的重要部分,包括市场准入、国民待遇及附加承担义务的规定。市场准入是《总协议》重要条款之一。它规定各参加方应在条件、待遇等方面给予外国服务和服务提供者以其在减让表中列明的同等待遇。该条还列明应在减让表中注明的各种限制。国民待遇也是总协议的重要条款。它规定各缔约方在同等条件下应给予外国服务及服务提供者同样的待遇。对于具体承担义务的程度,总协议规定可以根据各方通过谈判达成的减让而定。第四部分题为逐步自由化,也包括3个条款(第十九条至二十一条),主要规定在总协议生效日起的一定时间内,由参加方就第三部分具体承担义务的要求,定期举行实质性谈判,并列出具体的计划安排,以促进服务贸易的进一步自由化的进程。第四部分为组织机构条款,共有6个条款(第二十二至二十七条),主要是有关参加方之间发生贸易纠纷时如何解决争端的规定,包括如何进行磋商;参加方全体如何采取联合行动以及成立有关组织机构的决定。第六部分为最后条款,共有8个条款(第二十八至第三十五条),包括接受与加入、总协议的生效、不适用等内容。五个附录分别为:对第二条最惠国待遇豁免的规定以及金融、电讯、航空运输和提供服务的自然人的流动等四个具体服务部门的框架规定。

(二) 实施总协议有关的决议等文件,包括:制度安排的部长决议;若干有关争端解决程序的部长决议;关于总协议第十四条(b)节的决议;关于金融服务承担义务协议以及乌拉圭回合期间为初步承担义务谈判制定的重要准则。

三、《服务贸易总协议》的制定,将对世界服务贸易产生哪些影响?

经过六年服务贸易多边谈判所达成的《服务贸易总协议》是乌拉圭回合重要成果之一,是所有参加方经过激烈争论,最终在相互谅解、妥协让步的情况下达成的。总协议本身虽还存在许多不尽人意、不够完善的地方,尚有待今后不断讨论改进,但不可否认,这个总协议的制定是关贸总协定在服务贸易领域中所跨出的极其重要的一步。它对国际服务业乃至整个世界贸易都将会产生重大影响,其深远意义不容低估。

(一) 《服务贸易总协议》的制定,意味着一部与货物贸易相类似的国际服务贸易的大法的诞生,它为国际服务贸易发展制定了一项参加方共同遵守的多边法律框架。这个总协议吸取关贸总协定文本在实施过程中的经验教训,结合服务贸易的特点,既有总的目标与任务,又有一般的义务与纪律,还有各国承诺具体义务的安排以及解决争端的机制与纪律,为国际服务贸易的发展提供了一套操作性较强的多边法律规范。总协议还特别强调发达国家与发展中国家的合作,兼顾了发达国家与发展中国家的利益平衡,为今后国际服务贸易的大发展创造了有利条件。

(二) 《服务贸易总协议》的制定,为发展中国家的经济发展创造了条件。这个总协议在制定过程中,在很大程度上考虑了发展中国家经济发展水平和服务贸易经营能力的实际状况,因此,在总

协议文本的条款中多处提到照顾发展中国家的利益,给予发展中国家较多保留与例外。例如,各国国内的制度应得到尊重;发展中国家制定新的有关服务贸易立法权利应得到承认并强调发展中国家在使用这些权力方面有特殊的需要;在实施逐步自由化方面,发展中国家可有一定的灵活性,允许发展中国家根据其本国实际情况,可以少开放一些服务市场,逐步增加参与度,可以少开放一些服务部门,使其有机会扩展国内服务业的竞争能力,以及在为平衡国际收支所采取的措施和补贴等方面给予发展中国家以适当的灵活性等等。此外,总协议还规定发达国家要向发展中国家提供技术援助等。这些措施大大有利于发展中国家服务业的发展,从而有利于发展中国家整个经济水平的提高。

(三)《服务贸易总协定》的制定,将会进一步促进服务贸易自由化的深入发展,抑制保护贸易行为的泛滥。在此之前,世界性服务贸易规范从未建立,世界各国根据各自的利益,寻找各种借口与理由,设置重重障碍,保护其服务贸易市场,贸易保护主义在服务贸易领域表现异常突出,人为地阻碍了全球服务贸易的发展。总协议的制定,使得各参加方承担了逐步自由化的基本任务,限制各参加方在发展服务贸易中设置的壁垒,使其在一定程度上受到法律规范的约束,这对促进服务贸易自由化将是十分有利的。

四、什么是“开业权”?“开业权”问题为什么是服务贸易谈判的重点?

所谓“开业权”(Right of Establishment)指吸收直接投资的东道国允许外国企业在本国设立分支机构,并根据东道国法律享有与国内同类企业相同的一切商业性权利。在乌拉圭回合服务贸易谈判中,“开业权”问题是谈判的重点。围绕这个问题,发展中国家与美国及欧共体等发达国家展开了激烈的争论。由于美国等发达国家在服务贸易方面占有明显优势,而且跨国企业具有强大力量,因此发达国家一开始就竭力主张无条件地认可开业权,要求发展中国家作出让步。这就意味着美国银行或欧洲银行将有权在当地自由雇佣人员(包括东道国的与外国的)。这个要求对服务贸易处于劣势的发展中国家是十分严峻的挑战。因此,发展中国家对此持保留态度,认为无条件认可开业权后,发展中国家将无法防止发达国家的企业,特别是跨国企业,利用其资金及技术的优势来垄断东道国的服务市场,使东道国的民族服务业的发展受到巨大冲击而蒙受巨大损失。因此发展中国家认为认可开业权只能是有条件的,要允许发展中国家根据本国吸收外资发展本国经济需要出发,给予外来企业以有条件的开业权待遇,不排斥东道国出于本国安全和主权的考虑和防止外来企业垄断服务市场,而对外来企业进入某些要害部门进行限制以及作出一系列附加经营条件的规定。经过六年的艰苦谈判,在讨价还价、相互妥协的情况下,各缔约方对“各国服务业发展程度不同不可能一下子达到同等开放程度,加上各个具体服务行业的差异,也不可能采取相同的贸易形式”这一点上取得了共识。因此在讨论《服务贸易总协议》时,各缔约方就一些最基本的“初步义务承诺”达成了一致意见并规定各缔约方根据各自实际情况递交一份“初步承诺开价单”,在《服务贸易总协议》签署生效以后再逐步进行减让谈判,以谋求各方权利与义务的平衡。这样,围绕“开业权”问题的争论,在这个总原则下,得到妥协。具体问题将在今后的双边及多边谈判中,通过讨价还价,予以解决。

五、什么是“初步义务承诺”?它包括哪些应遵循的准则与内容?

为了使服务贸易多边框架协议能够通过参加方之间承担义务谈判而得到有效执行,参加谈判方就一些最基本的初步义务承诺达成了一致意见。所谓“初步义务承诺”包括两个涵义,一是指谈判各方可以根据各自经济发展水平,初步确定自己打算开放的服务行业部门而不是所有的服务部门都要一下子全部开放;二是准备开放的服务部门也可根据各个服务部门发展水平,初步开放一部分

业务,以后还可根据各自的需要与可能,在互惠的基础上,继续与其他参加方进行谈判。例如,某参加方承诺允许外国银行在其境内开业,但只允许外国银行进行某几项业务而不是全部业务或只允许外国银行在某些城市开业而不是在任何城市都可开业等等。至于今后如何扩大业务范围或扩大城市开业范围将通过以后的谈判决定。《服务贸易总协议》条款及其附件中均有关于初步承担义务谈判时应遵循的准则及内容,其大意如下:(1)在总协议生效后,在一定的时间内相互就各自指定承担的具体义务进行谈判,谈判应本着相互谅解和平等互利的原则,并努力使谈判获得成功;(2)各参加方应提出各自服务部门初步承诺义务的清单(也称开价单)并以此作为具体谈判的基础;(3)各参加方保证不改变现有服务市场准入水平及国民待遇的现有条件;(4)在谈判中要致力于逐步削减或取消市场准入的现有障碍及国民待遇方面的现有限制;(5)在谈判中,各参加方,特别是发达国家要充分考虑发展中国家(地区)在承担服务贸易自由化义务方面的困难,并对此作出特别的安排。在乌拉圭回合中,我国政府参加了服务贸易谈判的全过程。为了获得《服务贸易总协议》创始国的地位并为我国具有优势的服务业争取出口市场,我国根据现行法规政策及总协议的原则规定,已就航运、专业服务、银行、广告、旅游、近海石油勘探等六个服务部门向乌拉圭回合谈判委员会递交了初步承诺义务清单,并开始与不少国家进行相互减让的具体谈判。

六、乌拉圭回合服务贸易谈判中,“条件交换”大交易指的是什么意思?

“条件交换”大交易(The Grand “Trade-off”)是美国在乌拉圭回合服务贸易谈判中提出的主要目标。所谓“条件交换”,其涵意是:在谈判中,一方以某些让步作为条件来换取谈判对方在另一些方面的让步。美国在服务贸易谈判中提出“条件交换”大交易,则指美国的货物贸易的让步(通过关税的进一步减让)来换取别国在服务贸易上的让步(扩大市场准入程度)。美国认为在过去历届的多边贸易谈判中,在货物贸易方面它已作出大量让步,进口关税作了大幅度削减,在货物贸易市场准入方面大大有利于别国的出口,因此,它有权向别国提出在服务贸易上让步的要求,以此作为一项“条件交换”的交易,以实现“全面的互惠”,达到利益平衡。美国并扬言,如果别国不愿在服务贸易上作出让步,它将在货物贸易上考虑采取相应的措施。美国提出这一谈判条件的目的是十分清楚的,它是想通过乌拉圭回合谈判把服务贸易纳入到关贸总协定机制中去,以达到把其占优势的服务业打入世界服务市场,特别是发展中国家(地区)服务业的市场。美国这一主张理所当然地遭到发展中国家(地区)参加方的反对,同时也遭到欧共体国家的反对,因为欧共体国家失业率较高,它们不愿意通过在商品贸易上作出更多的减让来换取服务贸易上的好处。实际上,乌拉圭回合多边谈判就是建立在互利、互惠、利益平衡的基础上的。整个谈判过程,都体现了“条件交换”大交易的精神。从乌拉圭回合经过六年谈判所达成的最后文件中的各个协议来看,(除了农产品贸易迄今尚未打开僵局外)大多数协议都是经过参加方的激烈争论,最后本着互利、互惠的精神,在各方总的利益平衡的基础上,相互作出妥协让步所达成的。

七、世界各国在国际服务贸易方面,一般都采取了哪些鼓励政策?

不少国家在发展本国服务贸易方面采取不少鼓励政策,归纳起来有以下几种:

(一) 利用外资发展本国落后服务业。不少国家积极吸收外资加速本国服务行业的发展。例如,法国政府鼓励外国投资在巴黎地区以外开设服务业,有的国家利用外资发展为农村服务的保健事业等。

(二) 加强国际间服务部门的合作。一个国家的财力、物力、技术能力以及市场规模总是有限的,进行国际间合作,建立有竞争力、富于活力的服务部门,可以使一国在超过国力水平上最大限度

地利用市场及资源。

(三) 建立区域间服务贸易一体化,促进服务贸易的自由流动。欧共体在其一体化协定中指出:建立服务领域的共同市场是恢复经济繁荣的主要前提条件之一。在协定中对服务领域的一体化作出如下规定:(1)授权在成员国之间进行服务贸易自由流动,广泛支持服务领域的一体化;(2)对于特定的服务,制定一体化的部门条款。美国和加拿大率先就服务业达成了实现服务贸易自由流动的协定,对两国间电信、旅游、建筑、金融服务等不实行新的限制。

(四) 大力发展信息及电信技术设施,形成网络,积极鼓励数据超越国境自由流动。不少国家认识到信息和电信技术在国际服务贸易中起着越来越重要的作用,是提高国际竞争能力的支柱,因此在这方面大力投资改善基础设施,并力求联成网络,以促进数据的超国界的自由流动。

(五) 大力培训人才,努力提高人力资本的素质。任何一个国家的服务部门要想搞好服务的国际的流动,必须拥有一大批素质好的服务骨干,即使是技术性不太强的旅游业也必须拥有一批素质好、能称职的导游,否则就无法与外国的旅游业竞争。不少国家为提高本国服务行业人力资源的素质,大力投资教育,加强人员专业培训,鼓励人才的国际交流。

八、国际上现有哪些服务贸易方面的壁垒与限制措施?

在国际贸易活动中,长期以来,服务贸易领域并没有一套各国协商一致并共同遵守的法律规范与制度。绝大多数国家,出于本国利益的考虑,都对服务贸易作出利己的法律限制,形成各种各样的贸易壁垒。目前全球大约有500多种服务贸易壁垒,主要表现为以下一些形式:

- (一) 对外国服务业在本国设立企业进行限制;
- (二) 对外国企业投资的收益、利润及提成费的汇回加以限制;
- (三) 对外国企业进入本国服务市场在所有权方面进行法定限制;
- (四) 在人员上加以限制,诸如对雇佣当地劳动力提出不合理的要求,或规定雇佣的大多数职员必须是本国人的法定要求;
- (五) 对外国企业职工发放许可证、签证与工作许可等的手续繁琐、复杂,令人望而生畏;
- (六) 对外国企业实施歧视性税收政策;
- (七) 对本国的企业实行补贴,使其在竞争中占绝对优势地位;
- (八) 对外国企业实行歧视性的许可证管理制度;
- (九) 对外国服务企业必须进口的原材料征收过高关税或在进口数量上加以限制或禁止进口;
- (十) 实行限制性或歧视性的政府采购规定;
- (十一) 对外国服务企业活动范围的不合理限制;
- (十二) 对外国企业提供的服务标准与质量提出过高的要求等等。

由于国际服务贸易限制众多,壁垒重重,严重损害了世界服务贸易的发展。这次乌拉圭回合达成的《服务贸易总协议》是参加方必须遵守的国际服务贸易法律规范及框架。随着它的实施,在国际服务贸易领域中对逐步消除贸易壁垒,促进服务贸易自由化,必定能发挥重要的作用。