

澳大利亚的经济和贸易政策

邱 松 年

一、澳大利亚经济的主要特点

澳大利亚是一个幅员辽阔,人口较少而资源丰富的发达国家。它的面积约为760多万平方公里,居世界第六,仅次于独联体、加拿大、中国、美国和巴西,人口只有1700万。澳大利亚矿藏资源丰富,品种多,在现代技术所需要的20种矿产中,它拥有18种,而且储藏量比较大,其中铀的储藏量居世界首位。与其他大多数工业国家比较,澳大利亚初级产品出口的比重显得尤为突出。澳大利亚对外贸易额在国内生产总值中的比重较高。1990~1991年度,对外贸易总额为1014亿澳元,占当年国民经济的比重为26.63%。其中出口525亿澳元,进口489亿澳元。国内总产值中有13.65%用于出口。澳大利亚的经济是多样化的。在全国的生产中,农业占5%,工业占34%(其中制造业占17%),其余是第三

产业。制造业雇佣的工人占全国为数710万劳动力的七分之一强。制造业的范围涉及食品、服装、食用设备、精密仪器、炼油和塑料制品。第三产业涉及范围广泛,其中包括批发和零售贸易、运输业、通讯、金融服务,以及公共管理和国防。第三产业雇佣了全国67%的劳动力。1988年澳大利亚的商业服务贷款约为71亿美元,商业服务借款约为98亿美元。1980~1981年度和1988~1989年度间,澳大利亚实际国内生产总值年增长率几乎达3.5%,稍高于工业国家的年平均增长率。但在这一时期,经济增长不稳定,自从1982~1983年度的经济衰退以来,澳大利亚创下了较高的通货膨胀率,而且失业率也比其他工业国家高。

二、澳大利亚商品贸易结构现状

虽然澳大利亚的农业在国内生产总值和全部就业人口中的比重相对来说较小(分别占4%和5.5%),但农产品和矿产在澳的出口结构中起着决定作用。食品和农业原料出口占出口总额的40%,近两年来,初级产品的出口约占出口总额的四分之三。少数几类商品的出口在出口收入中占较大比重。例如,1987年煤、羊毛、矿石和铁、铜、铝等金属、肉、小麦的出口几乎占出口收入的45%。因此,这些出口商品的国际市场情况对澳大利亚的经济影响很大。澳大利亚初级

商品的出口结构在80年代发生了很大变化,食品的比重从1980年的34.5%下降到1987年的24%;相反,燃料和有色金属的比重增加,反映在煤、原油和铝等产品在出口中日趋重要。1988~1989年度的统计资料表明,金属矿石、煤、金属的出口继续看好。1980~1987年期间部分商品价格的急剧下跌,使澳政府认识到多样化出口结构的重要性,为此,开始规划,对结构进行重大的调整。该规划包括扩大经济的自由化,改善经济基础结构和服务设施等。自1985~

1986年度以来,澳大利亚制造业的出口普遍有所增长,其中有一些产品的出口值增加得特别快(原来的基数较低是原因之一)。1987年和1988年,以美元计价的纺织纱线和纤维、精制的非金属产品、有些类型的机床、内燃机及其部件,以及一些运输工具的出口都增长了20%以上。澳元的实际贬值增加了澳大利亚制造业在世界市场上的竞争力。澳大利亚进口的产品大部分属于制造业产品,尤其是机器和化工产品。在80年代,机器和零部件以及机动车辆的进口

增长幅度达两位数。1988~1989年度,机器进口的增长幅度超过30%。与制造业相反,石油和石油制品的进口在80年代下降了。80年代,澳大利亚商品的进口没有出口那么稳定,这主要与机器和运输工具的进口不稳定有关。虽然近来投资需求增加,但机器在全部进口中的比重在1988~1989年度稍有下降,相反,运输工具在全部进口中的比重从1987~1988年度的10.3%增加到1988~1989年度的14.4%。

三、澳大利亚对外贸易地区结构现状

澳大利亚三大贸易伙伴为日本、欧共体和美国。日本购买了澳四分之一的出口商品。1988年,日本在澳大利亚出口中的比重比澳第二大贸易伙伴(欧共体)所占的比重要高出10个百分点。在澳大利亚进口方面,各个贸易伙伴所占的比重相差无几。澳向三大贸易伙伴主要出口初级产品。它向日本和欧共体出口的初级产品约占90%,向美国出口的初级产品约占80%。单种产品在向各国出口中的重要地位也是不同的。例如,澳把五分之一以上的煤出口到日本,向欧共体出口的羊毛也占五分之一以上,向美国出口的食品占五分之三;1987年,向日本出口的半制成品占5%,向欧共体出口的机械和运输工具占6%,向美国出口的机械和运输工具、钢铁均为4.5%。澳大利亚出口的其他重要市场有韩国、台湾省、香港、新加坡和中国。它向中国主要出口食品和原材料,1988年,单羊毛一项商品就

占出口总额的五分之二以上;向韩国和台湾省主要出口煤、羊毛、铝合金;向香港和新加坡主要出口黄金。澳从它的三大贸易伙伴中进口的初级产品的比重不到10%(如日本占1.5%),大部分进口商品为机械和汽车及其零部件。美国在澳大利亚制成品进口中的比重从1979年的26.5%下降到1987年的20%,欧共体从29.5%下降到26%,虽然从这两地区进口的绝对值在继续增长。日本在澳大利亚办公用品和通信设备、机械和汽车进口中的比重得到大幅度增长,但在澳钢铁进口市场上失去不少份额,而这些份额被巴西、德国和新西兰等其他国家夺去。过去几年里,澳向亚洲几个发展中国家进口的制成品增长速度很快,尤其在办公用品和通信设备领域。在80年代,澳从石油出口国进口额有所下降,主要是由于进口数量的减少和石油价格较低。

四、澳大利亚贸易政策目标

过去10年里,澳大利亚重新确定了贸易政策目标,这使其国际贸易的法规有了新的变化,也使执法组织以及对不同部门的保护性资助发生了变化。澳大利亚贸易目标的这些变化主要采取关税改革形式,包括大量削减关税和取消非关税壁垒措施。二十世纪大部分时期,它的贸易政策是通过提供高水平的保护关税着重支持

国内制造业,80年代,着重点则转为降低关税水平和减少对不同部门支持的不一致性,以鼓励相对来说更有效率的工业。其重要步骤体现在澳大利亚政府于1988年5月所作的经济声明中。该声明宣告了一项重大的自由化规划,在某些方面强化了自由市场机制,如在航空、能源等领域的改革,其主要目的在于加强竞争。与贸易政

策目标变化有关的重点,包括鼓励发展工业的竞争能力,如发展国际上有竞争能力的产业;开发生物工艺学、新材料、信息技术等高科技领域;改善澳大利亚工业和技术的知识产权的结构;发展澳大利亚的科学和研究能力,为工业发展提供有效支持;通过与海外企业的科技合作来促进澳大利亚企业与世界经济更好地结合,增强出口产品的国际竞争力,使经济进一步国际化。1991年3月霍克政府宣布的新工业发展政策的核心是削减关税计划。计划到1996年,普通关税降为5%;到2000年,汽车及零部件进口关税降为15%;纺织品、服装和鞋类的进口关税最高税率为25%。关税削减计划的目的在于打破长期实行的高关税壁垒,促进国内市场的竞争,提高制造业的生产效率,达到“建设富有竞争能力的澳洲”,实现澳大利亚经济国际化的长远战略设想。在贸易政策上,政府的主要目标是通过自由化规划和使工业更加暴露在国际竞争中来促进结构调整。对于一些实力较弱的工业部门(纺织、服装和鞋类以及汽车)实行自由化的进

程将比其他部门慢。政府声明,它将不使用与调整进程背道而驰的反倾销或反补贴税措施。象大多数国家一样,澳通过贸易政策也旨在取得一定的其他目标。例如,政府的一个重大目标是为了发展海外企业与澳大利亚工业间的关系。这种政策的根本目标是加强国内企业的信息来源和提高生产和技术能力。在出口方面,重要的政策目标是保证创造更好的条件,有利于出口商进入海外市场,拓展国外业务,以及提高营销技能和获取最新信息。对本地不生产实质相似的产品或本地没有能力生产的产品的进口,则向国内消费者(工业消费者和最后消费者)提供关税减让。对某些来源国如新西兰、加拿大和发展中国家的进口给予进口优惠。在初级产品和加工产品方面,澳大利亚的贸易政策目标包括稳定生产者的收入,资源的保护和资源的开发,执行质量标准,为消费者提供足够的信息,保存文化遗产,安全和环境保护。为了实现这些目标,澳大利亚对许多产品的进口采取了限制措施。

五、澳大利亚的进口关税

澳大利亚大多数关税是从价计税的,但有一些是从量计税或者从价从量计税的。1988年1月1日,澳大利亚在外贸进出口商品分类方面开始采用编码协调制(HS)系统。在澳大利亚关税立法中处于重要地位的“商业关税减让制”允许若干商品(从固定服务和原料到消费品)按关税减让率进口(一般为2%)。获得关税减让而进口的商品必须符合法律上的要求,即澳大利亚本国无法供应或生产相同的商品。海关是批准关税减让请求的重要机构。关税减让申请可向设在堪培拉的工商部关税减让处提出。1989年7月,澳的平均从价税率约10.6%,各部门的平均税率从零到22.2%。从世界标准来看,澳关税比较高,关税范围也较广,对有些消费品更是征收高关税。但过去20年来,澳总体关税水平一直处于下降趋势。从1992年开始,政府有计划地大幅度削减进口商品关税,其具体措施是:(1)将

近600种进口商品高达15%的关税逐步降低,到1996年降至5%;(2)将35%的车辆进口关税以每年削减2.5%的幅度到2000年降至15%;(3)将50%的豪华汽车销售税立即降至30%;(4)从1992年3月1日起逐步降低纺织品、服装、鞋类的进口关税。至2000年7月1日,服装和部分纺织制成品的普通税率和优惠税率分别为25%和20%;鞋、棉布及纤维产品税率为15%和10%;鞋配件及无配额纺织品、服装和鞋类产品税率为10%和5%。预计到2000年汽车零件的进口税也将降到15%,农产品则降到5%。澳大利亚采用两种不同的优惠税率;一种是针对发展中国家的优惠税率,它一般比普通税率低5%,出口商所属国家和地区,只要达到国际公认的“发展中国家”标准,便可无差别地享受给予的优惠待遇;另一种优惠税率是给予与澳签订过双边或地区贸易协定的国家,如新西兰、南太平洋岛

国、巴布亚新几内亚和加拿大,从这些国家进口产品的平均税率一般比从发展中国家进口产品的税率还要低。1992年7月,澳大利亚取消了对

香港、新加坡、台湾省和韩国的关税优惠待遇,并逐渐向普通税率靠拢,至1994年,基本上与普通税率拉平。

六、澳大利亚的关税配额

澳大利亚的关税配额即在一定时期内,对商品进口的绝对数量不加限制,只对优惠关税额度加以限制,对配额内的进口商品给予优惠关税或免税待遇,超过配额的进口商品则要征收高关税。目前,对纺织品、服装、鞋类、乳酪和奶油实行关税配额,以保护这些产业。对从新西兰和南太平洋岛国进口的乳酪和奶油不实行关税配额,并取消了所有从新西兰进口的鞋类和服装的关税配额。1989年关税配额的数量比上一年增加了42%,反映政府提高了总体配额数量和改善了可转让的配额安排。澳大利亚实行全球配额,额度在进口商手中,配额有以数量为计算单位,也有以重量、面积为计算单位。例如,对浴巾的配额是以面积为计算单位,越轻越不利,出口商纷纷提高重量,增加单价,以充分利用配额。澳大利亚不是多纤维协定的缔约国,对

大部分 TCF(纺织品、服装、鞋类)产品的进口实行配额管制,但计划从1993年3月1日起(比原计划提前2年)全部取消全球配额和超配额处罚税。澳实行的全球配额特点是:配额持有人可从任何国家或地区进口;所获配额的进口量可逐年增加;配额持有人可向他人出售配额;非配额持有人只需支付额外关税,也可进口配额产品。澳实行两种关税配额计划:一种是对一般商品的配额计划;另一种是对手工制成的纺织品、服装、鞋类的配额计划。这两种计划各有两类不同的配额持有人:一类是“基本配额持有人”,即基于以往的进口情况免费享有配额,只需按基本税率支付进口税的个人或公司;另一类是所谓“中标配额持有人”,即在当年国家出售配额时中标,同意支付基本关税及中标所出额外关税的个人或公司。

七、澳大利亚禁止进口的产品

澳大利亚禁止进口的产品包括两部分:绝对禁止进口的产品,这部分种类很少;大部分为有条件的禁止进口的产品,诸如麻醉剂、治疗精神病的药品、武器、特种化学品、某些初级商品、上釉的陶瓷器皿和多种危险品等。在1987~1989年期间,澳大利亚已先后取消了对土豆、香烟、某些放射性原料和茶叶、糖和糖制品等的进

口禁令,及对标签的若干规定。澳严格限制“稀有动物植物国际贸易公约”(CITES)附录一所列各类动植物的进口。至于附录二所列动植物,则必须在抵澳前提交规定文件。利用亚洲象任何部位制作的产品皆禁止进口,澳政府还在考虑全面禁止各种象产品的进口。

八、澳大利亚的进口许可证

澳大利亚是关贸总协定进口许可证程序协定的签约国。近几年,澳只在进口旧机器和设备时需要进口许可证,而且其限制正在逐步减少。例如,从1987~1989年已先后取消了对200长吨以上的旧挖泥船和其它旧船、旧的二手操作设

备和部件、旧的大型挖土机、挖掘机器和设备、四轮车辆的进口许可证管制。一些有关设备再进口的特别规定以及以新西兰进口的商品的规定在不久的将来也将取消。

九、澳大利亚的标签、包装以及卫生和安全标准

澳大利亚的标签和包装标准一般按照《海关法》执行；卫生和安全标准则按《海关（禁止进口）条例》执行。所有的进口商品必须在标签或包装的显眼处用英文标明原产国；纺织及服装产品，必须表明用料成份、洗烫注意事项等；食品，必须用公制标明净重、用料、有效期等；中药必须在标签上用英文详细表明该药的有效成份、用途、服用量和使用方法等。澳大利亚标准协会以及各州政府对各种产品都规定了“强制性”和“非强制性”两大类较为严格的产品标准。属强制性标准的产品，必须经主管机构批准方可上市。非强制性标准则属“建议性”，即如要在澳大利亚市场销售，最好达到这个标准。除了度量衡外，各州对大多数标准都有自己的管理机构。为了保证一致性，在食品、电器产品、机动车辆等主要行业都有联邦协定。例如，在食品部门，除了联邦政府关于食品标准的规定外，各州

政府还根据自己的实际情况制定一些有关食品纯度、成份、包装的要求。有些食品还需征得州主管机构批准才能出售。有些行业的标准各州虽然缺乏一致性，但对本国和外国进口产品的要求是相同的。澳政府正在逐步改进国内标准，并已宣布将撤销应用于食品和饮料的包装标准条例。澳大利亚标准和国家检测管理协会强调了标准的基本目标是保证安全、生活质量，通过设立有效的标准，以供鉴定，质量保证，使澳大利亚标准与鉴定系统同国际标准与鉴定系统紧密连接，努力发展国家经济和工业竞争力。据最近对澳生产和服务部门的标准、鉴定和质量控制评审介绍，联邦政府和各州政府已批准洽谈国家标准、鉴定和质量协定。它的主要目的是取消技术壁垒。执行国家标准、鉴定和质量协定后，澳将成为关贸总协定关于贸易技术壁垒协定的签约方。

十、澳大利亚的政府采购

关于政府采购，澳大利亚有明确的政策。当前的政策是引导工业提高出口竞争能力。采购政策一般由工业部、技术和商业部、国防部和行政管理服务部负责管理。由联邦和各州部长参加的澳大利亚工业和技术理事会扮演了总顾问的角色。一般而言，在原先“国家优惠协定”下，澳大利亚、新西兰的供应商在政府采购方面可

获得20%的优惠，在战略防务方面，还另有10%的优惠（须得到行政管理服务部部长或国防部长的批准）。但在1989年11月，联邦政府采用经过修正的采购政策后，取消了这一优惠，并在提供产品的有关功能、采购当局3年采购计划、改进当地工业采购宣传以及较小的一揽子采购等方面制订了新的规定。

