

关贸总协定思考题(之十一) 参考答案

1. 什么是投资措施?

投资措施是一国(地区)对外来投资实施管理的具体办法。国际投资活动由来已久,但只是在二次大战后,特别是 60 年代之后才真正得到飞速发展。战后初期,许多国家(地区)为了恢复和发展经济十分需要外来投资,当时迫于政治和经济的双重压力,对外来投资一般均采取自由放任的政策。进入 60 年代,资本输出国越来越多,资本输出额也在飞速增加,而资本输入国在政策上则以更为积极主动的措施来代替原来放任的政策,开始注重利用外国投资来提高国内的投资水平,改善投资结构,维持充分就业和刺激经济增长。70 年代以后,一方面由于越来越多的国家和地区开始了经济现代化的进程,对外来投资的需求急剧增长,再加上贸易壁垒的加强和跨国公司势力的扩大,因此国际投资的规模与日俱增,投资的形式也日趋复杂。国际投资活动对各国(地区)的经济所产生的影响越来越大,因而也就必须对此加以管理。目前几乎所有的国家(地区)都对外来投资采取了程度不同的管制措施和鼓励政策,并制定了相应的法律和法规,目的是要使外来投资和东道国的经济发展目标相一致。目前世界各国所采取的投资措施种类已十分繁杂,据不完全统计已有上百种之多。对于种类繁多、形式各异的投资措施,按其影响可分为以下几大类:(1)影响固定资产的投资措施,如进口设备免交关税、厂房补贴、对设备的特别要求、设备用途上的限制等。(2)影响融资的投资措施,如贷款补贴、降低国外贷款的外汇风险、贷款保证、优先接受贷款等。(3)影响资本费用的投资措施,如免交注册税、不予没收的保证、免交股息税、股息汇款管制等。(4)影响公司债务的投资措施,如公司税、加速折旧、课税会计中的通货膨胀调整、放宽亏损负担等。(5)影响投入费用的投资措施,如优惠供应生产资料、优先供应原材料、对进口投入品的限制、使用本地原料的要求等。(6)影响劳动成本的投资措施,如工资补贴、培训资助、使用本地劳动力的要求、对外籍人员的限制等。(7)影响销售的投资措施,如政府优先采购、专用许可证、对同类进口产品实施配额、最低出口额要求、对等贸易要求、外汇平衡要求等。以上所列举的只是现行投资措施的一小部分。投资措施有其合理的一面,但从上述影响来看,投资措施也有对国际贸易产生消极影响的一面。正是认识到了投资措施这一消极的方面,关税与贸易总协定乌拉圭回合把投资措施列为主要的谈判议题之一。

2. 什么是与贸易有关的投资措施?

能够对国际贸易产生扭曲或限制的投资措施,被称为与贸易有关的投资措施。对贸易的扭曲是指改变贸易的正常流向;对贸易的限制是指阻碍贸易活动的进行。从投资效益角度来看,种类繁多的投资措施可以分为鼓励措施和限制措施两大类。无论鼓励措施还是限制措施,都有一些是与贸易有关的措施。例如,在某些投资领域中的投资比例要求是一种限制投资的措施,它和贸易没有什么关系,这一措施的基点是国家主权问题;不予没收的保证是一项鼓励投资措施,它与贸易也没有关系。又如,作为限制性投资措施的对等贸易要求限制和作为投资鼓励措施的出口补贴扭曲,显然就是与贸易有关的投资措施。再如,最低出口额要求只有当出口困难时才影响到贸易而成为与贸易有

关的限制性投资措施。区别一项投资措施与贸易有关还是无关,要看该投资措施的实际效果。但投资措施对贸易的影响是十分复杂的,对其效果的衡量涉及其他许多方面,就许多投资措施本身来说,很难确定其与贸易的关系。于是有人提出把特定的投资措施与宏观经济条件或贸易条件结合起来考虑其影响,这就使所有的投资措施有可能成为扭曲或限制贸易的措施。

3. 什么是投资措施对贸易和投资的扭曲?

有些投资措施会(或在某种情况下会)改变国际贸易和国际投资的正常流向,即会对国际贸易和国际投资产生扭曲作用。所谓国际贸易和国际投资的正常流向,在这里是指在没有任何非市场力量干扰的情况下,商品及服务由低生产成本地区流向高生产成本地区,而投资(资本)则由高生产成本地区流向低生产成本地区。绝大多数投资措施确实能够通过投资鼓励来改变某些特定生产领域里的生产成本对比情况,从而间接地改变所谓的国际贸易和国际投资的正常流向,或是通过投资限制(出口实绩要求)来直接改变所谓的国际贸易和国际投资的正常流向。一些强烈要求在投资措施问题上制定国际性约束规则国家和地区,在乌拉圭回合中特别强调了投资措施对国际贸易和国际投资的扭曲作用。但在现实世界中,本来就从未有过产品(包括服务)和资本的完全自由流动,“国际贸易和国际投资的正常流向”只是理论上的假设。除了投资措施之外,还有许许多多因素在影响着国际贸易和国际投资的流向,国际贸易和国际投资中的扭曲现象在投资措施兴起之前早已十分严重地存在着。应该看到,有些投资措施在客观上对早先存在的扭曲现象起到了纠正作用。

4. 关贸总协定中有哪些条文与投资措施有关?

关税与贸易总协定的条款是针对国际贸易整体或一些范围广大的贸易领域来制订的,与特别的专门问题没有直接的联系。40多年前投资措施问题还根本未引起足够的注意,从而更不会有与投资措施直接关联的条款。现在投资措施已经摆上了谈判桌,正像总协定的条款可以被引用来制约各种各样的贸易行为一样,有些条款也有可能被引用来制约投资措施。乌拉圭回合所审议的主要的有关条款以下:

关于最惠国待遇的第一条,据此东道国要对来自不同国家或地区的投资者一视同仁,投资措施的实施要贯彻无歧视原则。

关于国民待遇的第三条,据此东道国被要求给予外国投资者以国民待遇,即外国投资与东道国本国投资享受同等待遇,有关投资的国内立法、规则和要求不能对外国投资者实行歧视。

关于反倾销、反补贴的第六条和第十六条,这里所涉及的问题是出口实绩要求有可能导致倾销,而出口实绩要求又往往与补贴结合在一起。

关于透明度的第十条,这一条款本来是要求各国公开其贸易法规,引伸到投资问题上就是要求各国公开其在投资方面的各项法规。

关于取消数量限制的第十一条,这里所涉及的问题是投资措施里的出口实绩要求、本地成份要求、贸易平衡要求和外汇管制。

关于保障措施的第十九条,这里所涉及的问题是投资措施对贸易所产生的影响有可能导致基于本条款而采取保障措施;本条款是一种例外的规定,并不是一般性规则,所以与投资措施的关系应该说不是很紧密的。

5. 最惠国原则在投资措施上是何适用?

最惠国待遇原则是关贸总协定基本原则之一,其中心是要求在进出口贸易中对来自或输往所

有缔约国的产品一视同仁。在谈判中一些国家指出,由于与贸易有关的投资措施是通过逐项洽谈而对特定的外国投资者所实行的,因此在进出口贸易上有歧视性扭曲作用,所以应该在实施投资措施时同样要遵循无歧视的最惠国原则。但另有许多国家认为,投资措施不能直接适用现有的总协定最惠国条款,这是因为:第一,投资措施并不是边境上的贸易措施。第二,即便投资措施对贸易有扭曲效果,现有的最惠国条款也只制约歧视性的贸易措施,并不起到制约歧视的效果。第三,投资措施只涉及外国资本的待遇、工业化政策或收支平衡政策。第四,主权国家的政府因各种理由所实施的投资措施与贸易并没有必然的联系。最惠国原则适用投资措施的问题还需要进一步探讨。与歧视性贸易措施相比,投资措施可能对贸易所产生的扭曲效果并不是直接的、重大的,因此也就不同于现有最惠国条款所针对的情况。如果在投资机会上适用最惠国原则,东道国自然在外来投资的选择上会丧失灵活处理的权利。

6. 国民待遇原则在投资措施上如何适用?

国民待遇原则是关贸总协定的基本原则之一,其中心是要求进口产品在进口国的待遇不得低于进口国本国的产品。据此,一些国家在投资措施的谈判中提出,在东道国的外商投资企业及其产品都应享受与东道国企业及其产品同样的待遇。另一方面,一些国家也在谈判桌上指出,总协定的国民待遇原则是制约进口产品和本国产品之间的歧视待遇,并不能制约作为生产性措施的投资措施。发展中国家所采取的投资措施都与发展策略有广泛的联系,如果这些投资措施对贸易产生了影响,即便这种影响是直接的、重大的,各缔约国还可协商补救方法。许多发展中国家还引证关贸总协定关于发展中国家特别待遇,指出即便在投资措施上一般适用国民待遇,发展中国家也有权保护本国的幼稚工业,从而在承担国民待遇原则的义务时应与发达国家有所区别。

7. 什么是出口实绩要求?

东道国对外国投资者提出的出口实绩要求既包括业务活动的目标(如雇佣当地人员的要求),也包括投资形式或所有权的条件(如东道国要拥有多数所有权)。出口实绩要求属于投资限制措施,通常与鼓励投资的优惠待遇一起使用。一般说来,投资者要想获得更多的优惠,就要接受更高的出口实绩要求。主要的出口实绩要求有以下几方面:对机器设备或生产经营技术及雇佣当地人员的要求;产品或服务外销比例的要求;合资经营中对外国所有权的限制(即投资比例限制);对等贸易的要求;外汇平衡的要求。出口实绩要求虽然是投资限制措施,但并不是经常在起作用的;只有当某项要求难以实现时才会影响企业的成本,从而对投资起到限制作用。例如,外销不困难时,外销比例要求并不会使外商企业感到为难。有些出口实绩要求的实际完成情况核实起来十分困难,并且与某些必须完成的指标相比,有些出口实绩要求就算不上第一等重要了,所以外国投资者在某些出口实绩要求上未能达到要求时也只承受轻微的惩罚。

8. 什么是“自愿”满足出口实绩要求?

这是外国投资者的一种许诺。外国投资者在没有压力(或压力很小)的情况下就同意满足(并在实际上达到)东道国的有关出口实绩要求的各项指标。“自愿”满足出口实绩要求的外国投资者一般都已经具有完成有关指标的能力,并且满足东道国的有关出口实绩要求对自身利益没有损害,或与可能取得的收益相比损害很小。例如,对于东道国在机器设备和生产经营技术上的要求,那些外国投资者在拥有(或能够取得)的有关设备和技术已不属于最新、最先进的前提下是很乐意“自愿”满足的。“自愿”满足出口实绩要求的外国投资者一般在东道国都能得到更为优惠的待遇,甚至有时能

得到比东道国当地的投资者更多的优惠。对“自愿”满足出口实绩要求的外国投资者所实行的优惠鼓励措施,使投资政策的差别待遇更为明显,因而在乌拉圭回合谈判中也受到了普遍的关注。

9. 什么是投资鼓励措施?

投资鼓励措施是能增加投资者投资利益的措施。投资措施不是影响到投资成本,就是影响到投资收益。能够起到降低成本或增加投资收益效果的投资措施都能给投资者带来现金利益(即提高资本利润),从而起到鼓励外国投资者前来投资的作用。投资鼓励措施对投资者的投资利润都会产生正效应,所以也称“正利润效果的投资措施。”主要的投资鼓励措施有以下几种:生产资料租赁补贴;进口机器减免进口关税;使用东道国机器免交营业税;厂房补贴;土地补贴;免交土地税;低息贷款;贷款保证;减少国外贷款的外汇风险;优先提供贷款;免交注册税;免交股息税;不予没收的保证;延交或减免公司税;加速折旧;税收优惠协议;放宽亏损负担的条款;对投资企业产品的关税保护(进口关税、进口配额、出口补贴);政府优先采购投资企业的产品;专用许可证;投入品补贴;工资补贴;以及培训资助等。

10. 什么是投资鼓励政策的目标?

东道国为了达到某项或某些目的而对外国投资者实行投资鼓励政策,所以该政策为各种投资鼓励措施的综合。例如,为了加速落后地区的发展而对在这类地区进行投资的外国投资者所实行的各种鼓励措施;为了增加就业机会而给予在某些劳动密集型产业上的外国投资者的一系列优惠;为了加速技术进步而对高技术投资者所实施的投资鼓励措施;为了扩大出口而鼓励外国投资者积极从事出口生产;为了发展某些产业而给更多地采用东道国零部件和推进国产化的外国投资者提供特别优惠等。东道国投资鼓励政策的目标一般都包括上述好几个方面,国家越大,目标越趋于多样化。一国的投资鼓励政策的某些目标随着国家的政治经济发展也会有所变化。例如,创造就业机会曾是爱尔兰投资鼓励政策的传统目标,现在爱尔兰政府已把鼓励的重点从创造就业机会转移到创造更多的附加值方面。

11. 什么是投资限制措施?

投资限制措施是影响到投资成本增加或影响到投资收益减少的措施。这种投资限制措施会给投资者造成现金损失(即减少资本利润),从而实际上起到了限制外国投资者前来投资的作用。投资限制措施对投资者的投资利润会产生负效应,所以也称“负利润效果的投资措施”。主要的投资限制措施有以下几种:预交生产资料进口存款;对机器设备或技术的要求;使用设备用途的限制;生产设备进口关税或配额;借贷资本比例限制;股息汇款的管制或课税;公司所得税;最低出口额;原材料进口关税或配额;使用东道国原材料或零部件的要求;使用当地劳动力的条件;对外国投资的比例限制;对等贸易要求和外汇平衡要求等。

12. 投资鼓励措施和关税保护有何类似作用?

在关贸总协定乌拉圭回合的谈判中,强调投资措施对贸易产生扭曲作用的一些国家认为,投资鼓励措施与关税保护在国际贸易上起着类似的作用。关税保护和投资鼓励措施都会给某些外商投资企业提供现金优惠,两者的作用也就是在这一意义上的类似。例如,外国投资者在某国投资建立了彩电生产企业,东道国在彩电上的高进口关税能使外国投资者获得彩电销售价格上的利益;另一方面,东道国如对外资彩电生产企业提供减免公司所得税、土地使用补贴等也能使外国投资者获得

更高的利润。这两者的差别仅在于关税保护可以增加投资者的收入,而投资鼓励措施则可以减少投资者的投资费用。因此,在大多数情况下,投资鼓励措施可以代替关税保护。正是由于在关税保护和投资鼓励措施之间存在相互替代性(当然不是完全能够互代,在少数情况下投资鼓励措施并不能替代关税保护),一些国家提出:关贸总协定既然多年来一直为约束妨碍自由贸易的关税保护措施而努力,现在就有必要对在贸易上和关税保护有同样作用的投资鼓励措施进行约束(通过谈判建立约束机制)。

13. 什么是净鼓励价值?

净鼓励价值是投资者在东道国的投资措施之下所实际获得的现金利益。各种投资措施都会影响到投资成本或投资收益,从而影响到投资利润,所有的影响都可以表现为现金价值。投资鼓励措施增加投资者的投资利润(所增加的利润价值即为鼓励价值),投资限制措施减少投资者的投资利润(所减少的利润价值即为限制价值),鼓励价值减去限制价值的差就是净鼓励价值。在进行与贸易有关的投资措施的谈判中,就必须对各国投资措施所产生的效果及对投资者决策的影响进行审核,就象要进行削减贸易障碍的谈判就必须审核贸易障碍的效果一样。对一国所采取的投资措施需要从总体上对其净鼓励价值作衡量,对待各项具体投资上的投资措施也要对其净鼓励价值作衡量。但是净鼓励价值牵涉面很广,令人捉摸不定,对其进行衡量十分困难,首先就要解决衡量的尺度问题。衡量关税保护的效果可以用关税壁垒的高度作尺度,但衡量净鼓励价值(效果)现在还未找到一项普遍被接受的尺度。不过,在谈判中已经提出如何衡量净鼓励价值的意见,即以出口实绩要求作为其衡量的综合工具。

14. 投资鼓励措施和其他贸易优惠措施有什么区别?

投资鼓励措施和其他贸易优惠措施的主要区别在于投资鼓励的实施是有选择性的。例如,在一个国家里,关税优惠对同一行业里的所有企业是自动地、同等地对待的;但绝大多数投资鼓励措施所包含的优惠和出口实绩要求所包含的义务都是要逐项进行磋商的。这样,同一行业里的各个外国投资企业所得到的投资鼓励和出口实绩要求的综合待遇往往是十分悬殊的。投资鼓励措施所提供的优惠幅度一般都会根据投向什么地区和什么行业、投资企业所采用的技术、投资者对出口实绩要求的不同组合几乎是多得不可计数。对于投资鼓励措施和出口实绩要求的选择性和任意组合性,在“与贸易有关的投资措施”的谈判桌上产生了尖锐的分歧。大部分发达国家都强调这将会造成差别待遇,是不符合总协定原则的,而大多数发展中国家则坚持这种投资待遇上的差别是促进经济发展所必需的。

15. 什么是产地成份要求?

产地成份要求是东道国及相关市场国对外资厂商的一项投资要求。为了打破贸易上的障碍,一些国家的厂商设法在一些目标市场国投资设厂生产有关产品。由于这样生产出来的产品是作为东道国的产品,因而也就能顺利地进入东道国市场,也能较容易地进入与东道国有较密切关系的国家的市场。例如,日本在意大利投资设厂生产电讯设备,产品进入意大利市场是不成问题的,而且作为意大利产品也就能很容易地进入其在欧共体成员国的市场。但东道国为了发展本国经济往往对外国的投资厂商提出一些投资要求,其中之一就是产地成份要求,即要求外国投资厂商所生产的产品必须含有一定比例的东道国零部件或原材料,比例大小由双方在投资合同中订明。目前各国普遍对“本国产品资格”和“第三国产品资格”作了强制性规定,即东道国所提供的零部件或原材料的价值

占到外资厂商产品价值的一定比例之后,才能被允许进入东道国市场或其他有关国家的市场。所谓“本国产品资格”是指外资厂商(如日本厂商)在东道国(如意大利)生产的产品以“意大利产品”的资格出现在意大利市场;所谓“第三国产品资格”,以上例来说就是日本厂商在意大利生产的产品,以“意大利产品”的资格在日本和意大利以外的市场上出现。

16. 什么是投资入门条件?

投资入门条件是东道国对外国投资者所提出的,在实施某项投资活动中必须达到的最低要求。投资入门条件的内容与出口实绩要求基本一致,但投资入门条件与优惠待遇结合得更紧密一些。一些东道国政府(包括地方政府)通常与外国投资者在入门条件上订立承包合同,其中包括追索条款,如果外国投资者未能在实际上完成入门条件所规定的指标,外国投资者就要退还因投资优惠待遇而获得的价值(各项现金利益);有的可能还要被处以大量的罚金。