

乌拉圭回合谈判成功对我国国际 海运业的影响及我国的对策

逸 桥

乌拉圭回合多边贸易谈判的成功表明世界各国要求尽量减少政府对经济的干预,尽快建立一个开放合作的多边贸易体制的强烈愿望。

关贸总协定是以市场经济为基础,以自由竞争为原则制定的,其基本目标是通过实施无条件的最惠国待遇,逐步开放国际市场,促进世界经济与贸易的发展。其主要活动是通过主持多边谈判来削减关税,限制非关税壁垒,调解贸易争端。因此,世界主要海运国家都注意少用直接手段保护国内航运市场,以避免同总协定原则的冲突,但往往采用其它贸易保护主义措

施达到保护本国市场和海运产业的目的。最为典型的是货源保留政策(军用物资与援外物资只允许本国籍船舶运输)、造船差价补贴(CDS)、营运差价补贴(ODS)、低息买船贷款、低息造船贷款、出口船舶关税减免、出口船舶补贴、保险费补贴以及一国保障内河(海)航运权(Cabotage),等等。这些贸易保护主义措施的发展趋势如何?乌拉圭回合谈判成功对我国国际海运业有什么影响?我国国际海运业在扩大市场开放度的时候应该采取什么样的保护政策?这是我们必须认真思考的问题。

一、国际海运业的贸易保护主义及其撤除趋势

乌拉圭回合首次将服务贸易、与贸易有关的投资措施和知识产权纳入了多边贸易协定的规划范围内。这标志着世界性多边贸易体制趋于完善。

作为服务业重要组成部分的国际海运产业,增长速度令人瞩目。由于国际海运船队吨位以高于海运需求的速度增长,使得国际海运市场的总供给远远大于总需求,导致市场竞争异常激烈。针对这种情况,国际海运企业纷纷开展各种形式的跨国经营,以求在世界范围内最大限度地获取规模经济效益,于是涌现出一批实力雄厚的跨国海运公司。

世界主要海运国家的政府历来对本国的国际海运业实行差别待遇和价格干预等保护政策。这类政策成了一柄“双刃剑”。海运业是这类政策的直接受益者,但从长远来说,也是受

害者。货源保留政策、造船差价补贴、营运差价补贴、港口投资补贴、港口经营补贴和一国保障内河(海)航运权等政策妨碍了经济资源的最有效配置,抑制了竞争,因而从长远来说,受损害的还是海运业本身。如果海运产业要从世界贸易增长方面获益,那么政府应该减少对经济的干预。海运产业应该脱离政府的直接补贴和保护。

世界上越来越多的国家意识到海运业的贸易保护主义反而促使了本国海运的萎缩。即使像美国这样一贯将CDS和ODS视为十分正当的国家,也在大声疾呼“拯救美国旗船队”。美国财政给海运业的补贴超过了海运业的财政收入。美国旗船纷纷移籍国外,美国进出口贸易面临着不得不依赖于外国旗船队的潜在威胁。美国海运决策层不得不承认,现行海运政策是失

败的。在1992年6月的参议院听政会上,美国运输部长卡德提出了一套名为“应变维持计划”的政策方案。他向议会呼吁,海运政策已到了非改不可的地步。如果不作改革,那么,美国的外贸商船队到2000年将不复存在。改革方案的要点是开放航运市场,允许和鼓励外国资本经营美国航运业,逐步减少以至最后取消国内造船补贴,允许在国外购建船舶等。改革方案在听政会上得到了议员们的广泛支持。美国的大型跨国

海运企业、货主(生产厂家、农场主、进出口商和货运代理行)和工会大多支持改革方案。

韩国海运决策层也已决定到1995年将海运市场对外国完全开放。企业可以自主决定向国外订造新船和购买二手船。自50年代开始实行的对9类进口货物、2类出口货物以及班轮货物的本国船队货源保留政策也将在1995年取消。

二、我国国际海运业撤除贸易壁垒的措施与对策

乌拉圭回合的结束,一方面为我国进一步发展外向型经济提供了一个比较开放的外部环境,另一方面,一个更加开放的市场意味着更加激烈的竞争。

近年来,为适应“复关”的需要,我国在撤除贸易壁垒、开放海运市场方面迈出了坚实的步伐。

1991年10月,中美海运协商备忘录的签署,揭示了我国海运环境朝国际化发展的趋势。1992年初,美国总统轮船公司(APL)和海陆公司(Sea-Land)都在我国成立了法人公司,开展直接揽货活动。1992年,日本邮船公司、川崎汽船公司、大阪商船三井船舶公司、韩国韩进海运公司、丹麦马士基海运公司和荷兰劳埃德海运公司等外国船公司先后在我国各地设立代表处和办事处。外国船公司直接参与我国航运市场竞争,对我国国际海运业是一个严峻的挑战。以我国至美国集装箱运输为例,1992年第一至第三季度,我国远洋运输公司承运份额分别为25.7%、19.4%和17.1%,而且这种下降趋势至今还在发展。

我国撤除海运业贸易壁垒的一个重大步骤是取消国货国运制度,只同几个国家有双边货载份额协议。目前,我国的政策是可同各国分别谈判,按照对等原则,允许外国船公司在我国境内开办独资或合资船务企业,从事自有船舶的揽货、签单、结汇和签订业务合同活动。在国内运输市场方面,我国将适度发展中外合资企业,

从事沿海、内河或公路运输。

按照关贸总协定的原则,我国交通管理部门对国外车、船征收的各种税费需要统一到国内车船相同的标准。从1992年4月1日起,我国已经统一对外轮与国轮的外贸港口收费标准。目前对车辆购置附加费的差别标准(国产按车价的10%,进口车按15%征收),将来也会统一。

4月15日,我国政府在《乌拉圭回合最后文本》上签字。按照关贸总协定的原则,我国国际海运业应采取以下对策:

1. 政府应尽量减少对海运企业经营的直接干预 企业要面向市场,按市场经济运作要求进行经营管理。加快行政部门的职能转变和企业经营机制的转换。我国国际海运业在综合物流系统、揽货经验、管理水平和服务质量方面同国外先进水平相比有较大的差距。运输市场扩大开放后,我国国际海运企业必须依靠自身的素质在竞争中取胜,放松对不同类型企业进入航运市场的限制,鼓励和支持我国国际海运企事业单位在海外、境外兴办企业,扩大对外工程承包和派员外派,开辟国外运输服务市场。

2. 要加快运输法规建设,加强宏观管理,提高国际海运业政策法规的透明度 目前,我国涉外运输法规和规章不完善,难以利用法律手段保护企业利益。《中华人民共和国海商法》从去年7月1日起实行。随后,同《海商法》相配套的有关法规,如《船舶登记条例》、《海

运管理条例》、《沿海旅客运输人员伤亡赔偿办法》和《沿海运输海事赔偿责任限额的规定》等,也相继陆续出台。《船舶法》以及有关船员问题、引航问题、扣船问题、理货问题等海运行政管理的法规都应该尽快出台,以围绕《海商法》建立起海上运输的法规体系,用法律手段制止不公平竞争行为,维护航运企业和货主的正当利益。

3. 鼓励外商投资我国的交通基础设施建设 采取更加优惠的办法,拓宽利用外资进行交通基础设施建设,鼓励外商独资建设货主专用码头和专用航道,鼓励中外合资建设并经营公用码头泊位,经营货物装卸、堆存与拆装箱业务,以及相关的国内水路、公路客货运输。

4. 非关税措施关税化 为保护本国海运业的某些非关税化措施,如低息贷款等要逐步关税化。关税与国内和世界市场价格直接挂钩,是一种最少扭曲的保护手段。非关税措施按一定模式转化为关税,既可使世界市场价格更加稳定,并更有预知性,也可增加政府的财政收入。

5. 充分发挥船东协会和其他全国性航运协会组织的作用,保护国内企业的利益 按照GATT原则,政府通过直接手段来保护国内市场已越来越困难。根据发达国家的经验教训,采用补贴与货源保留等保护政策最终将走入两难境地,受损害的还是海运企业本身。通过建立全国性的航运协会组织,协调大小航运企业一致对外,运用市场经济的力量,限制外国企业的进入,制定特别的产品规格和服务标准要求,对国外企业进入本国市场进行严格的资格审查,要求预交押金等。我们要研究各国的经验,在符合总协定原则的前提下,采取适当办法,保护国内企业。

6. 要引导大型企业集团实行跨国经营和跨行业经营 据联合国跨国公司中心统计,目前3.7万家跨国公司的投资、生产、经营和其他活动已遍及160多个国家和地区,成为推动世界经济相互渗透、相互依存、推动贸易自

由化的重要媒体。跨国经营也是当今世界海运业的一大趋势。我国国际海运业的大型企业集团不但要从事第三国运输,而且要在海外从事海运业及相关或不相关产业的跨行业多元化经营。例如,在海外设立海运、货运代理、租船、仓储、陆运等子公司,从而使企业生产要素在全球范围内得到最佳配置,获取规模经济效益。在货源充沛的海外物流中心,可以独家租用或同其他跨国海运公司联合租用集装箱专用泊位,建立地区海运支线网络和汽车运输公司等与本企业相关联的企业,实现垂直一体化的国际多式联运功能,减少交易成本,使市场内部化。在有条件的情况下,适当开展与运输不相关产业的多元化经营,如开设旅行分社、宾馆等,以降低企业的风险度。实行跨国经营,有利于我国参与国际经济大循环;有利于增加外汇收入;有利于扩大我国国际海运业在国际海运市场中的影响力和占有率;有利于让出支线运输市场,发展地方船公司,减少和避免国内海运市场上的内耗;有利于在海外取得瞬息万变的第一手信息,了解国际海运市场动态,抓住揽货和营运机会,扩大市场份额。

7. 认真研究《乌拉圭回合最终文件》的全部内容,尤其是服务贸易总协定(GATS)的总框架;明确世界贸易组织(WTO)成员的权利与义务 目前,我国第三产业发展过于滞后(1992年我国在商品贸易出口中居世界第11位,在世界进口中居第13位;而同年,我国在世界商业服务出口中居第22位,在进口中居第24位),国际化(参与世界贸易与投资)程度低。要提高我国综合竞争力,必须重视加强第三产业(即服务业),尤其是要进一步加强我国国际海运业在国际市场上的地位。乌拉圭回合最终文件和GATS都只是框架性协议,许多问题还要通过各国协商解决。其中存在许多“灰色区域”,因此执行起来弹性比较大。只有研究和熟悉GATT体系和WTO的权利和义务,才能利用好GATT和WTO,促进我国外贸发展,在一定程度上保护我国国际海运企业的利益。