

第十章 国际服务贸易的法律制度

- 一、GATS的产生和适用
- 二、GATS与GATT的不同
- 三、GATS的基本概念
- 四、GATS下的一般义务
- 五、GATS下的具体承诺
- 六、GATS的后续谈判和成果
- 七、服务贸易的新一轮多边谈判
- 八、中国服务贸易的开放





一、GATS的产生和适用

- (一) 服务贸易的发展
- (二) 服务贸易的特点
- (三) GATS的谈判过程
- (四) GATS所涉争端



一、GATS的产生和适用

- 国际服务贸易指一国境内的服务提供者通过各种跨越国界的方式，向另一国的服务消费者提供服务，并获得外汇收入的商业行为。
- 《服务贸易总协定》(General Agreement on Trade in Service, 简称为GATS)。



（一）服务贸易的发展

- 服务贸易的产生几乎是与货物贸易同时起步的，但在漫长的历史发展过程中，服务贸易一直作为货物贸易的辅助项目，并没有能够形成一个独立的商业领域。直到二次世界大战后，随着社会经济的发展，特别是科学技术的发展，服务贸易日益展露头角，在经济生活中发挥重要的作用，从而不再是货物贸易的被动附属者，而成为与其并重的国际贸易的不可或缺的部分。



（一）服务贸易的发展

- 随着世界经济全球化的不断深入，服务业在产业结构调整中的地位不断上升，近二十多年来，世界服务贸易发展非常迅速
- 服务贸易在全球贸易中的比重迅速上升。1980至2005年间，世界服务贸易出口额从3650亿美元扩大到24147亿美元，25年间增长了5.7倍，占世界贸易出口的比重从1/7增长到近1/5。期间，服务贸易增长速度也超过了货物贸易。



（一）服务贸易的发展

- 服务贸易结构调整加快，新兴服务贸易快速增长。20世纪80年代以来，世界服务贸易结构逐渐向新兴服务贸易部门倾斜。1990年至2005年，运输和旅游服务合计占世界服务贸易的比重从62.5%下降到52.2%；而以通信、计算机和信息服务、金融、保险、专有权利使用费和特许费为代表的其他服务类型占比则从37.5%逐步增长到47.8%。



（一）服务贸易的发展

- 服务贸易地区格局不平衡性加剧。美国、英国等发达国家在世界服务贸易中占据主导地位。1980年以来，美国、英国、德国、法国和日本一直居服务贸易出口前5名。2005年，这五个国家服务贸易出口额合计占全球服务贸易出口总额的为37.2%。服务贸易出口前十位国家中仅有中国、印度两个发展中国家。



（一）服务贸易的发展

- 商业存在成为服务贸易的主要方式。从20世纪70年代开始，国际投资倾向于服务业，通过外国商业存在所实现的国际服务贸易规模迅速扩大，在一些发达国家已经超过了跨境提供方式。据WTO秘书处估测，全球通过“商业存在”实现的销售收入已达到50%。1995年，美国通过商业存在方式实现的服务贸易规模首次超过跨境提供贸易，到2003年已经是跨境提供方式的1.66倍。



（一）服务贸易的发展

- 服务贸易的优势：“无烟产业”
- 高技术含量
- 高附加值
- 环保节能



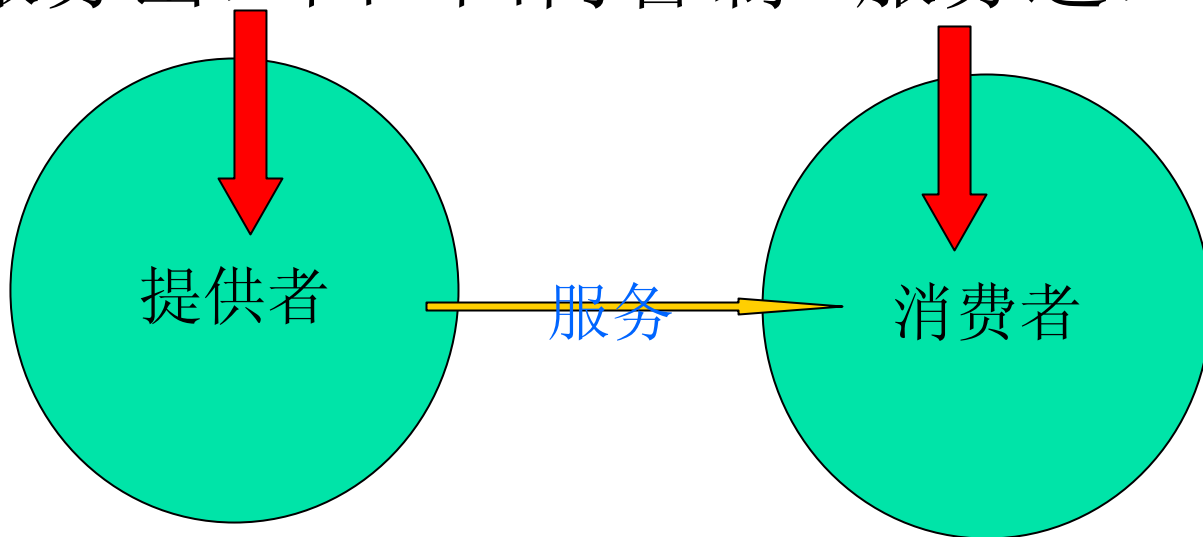
（二）服务贸易的特点

- 服务的提供和消费几乎同时完成
- 无形性
- 政府对服务贸易的管理，主要通过其法律、法规和行政措施进行
- 在国际法层面，具体来说就是在WTO中，对各成员的服务贸易管理进行规范和监督的着重点不是关税，而是成员政府的国内法律、法规和行政措施的限制

行为主体

WTO

- “服务出口国”国内管制“服务进口国”



(三) GATS的谈判过程

发达国家在服务贸易领域拥有比较优势

- 在经历1979-1982年经济危机后，美国经济增长缓慢，在国际货物贸易中赤字日增，而在服务贸易领域却占据明显优势，连年顺差。以1984年为例，美国的货物贸易有1140亿美元的逆差，而服务贸易却有140亿美元的顺差。作为世界最大的服务贸易出口国，美国急切地希望打开其他国家的服务贸易市场，通过大量的服务贸易出口来弥补贸易逆差，推动经济增长；而各国对服务贸易的不同程度的限制，成为美国利益最大化的障碍。因此，美国积极倡导实行全球服务贸易自由化。



（三）GATS的谈判过程

- 在美国等发达国家的积极推动下，1986年9月，埃斯特角部长宣言中将服务贸易作为三项新议题之一列入乌拉圭回合多边贸易谈判议程，拉开了服务贸易首次多边谈判的序幕。
- 乌拉圭回合服务贸易谈判大体可分为三个阶段。

第一阶段

- 第一阶段（1986年10月—1988年12月）是从谈判开始到中期评审。这可以被称为谈判的初级阶段。该阶段讨论的主要问题是服务贸易的定义和统计方法、服务贸易总的原则与规则、国际服务贸易多边框架的涵盖范围、与服务贸易有关的现存的国际规则或协议等。在这一阶段，各国的分歧很大，特别是美国等发达国家坚持较为广泛的服务贸易定义，主张将所有涉及不同国民或国土的服务活动均纳入国际服务贸易的范畴。发展中国家则要求对国际服务贸易作比较狭窄的定义，即“服务贸易是指居民与非居民进行的跨国境的服务购销活动”。这一定义将跨国公司的内部交易和诸如金融、保险、咨询、法律服务等不必跨越国境就可以进行的交易排除在外。欧共体最后提出一个折衷方案，即不预先确定服务贸易的谈判范围，而是根据谈判需要对国际服务贸易采取不同的定义。这一方案基本上被后来的多边谈判所采纳。



第二阶段

- 第二阶段（1988年12月—1991年12月）从蒙特利尔中期评审结束到GATS草案的拟定。这是谈判的实质性阶段。中期评审结束后，服务贸易谈判组随即开始了实质性的谈判，先后进行了特定服务部门的验证谈判和服务贸易多边协议的草拟。从1989年6月至10月，谈判组分别就电信、建筑、运输、旅游、金融和专业服务等六个部门进行了验证性谈判，目的在于发现蒙特利尔中期评审所确认的有关服务贸易的概念、原则和规则是否适合于这些具体的服务部门。验证性谈判的结果表明，虽然各服务部门都有不同的特点，但基本上都可以适用服务贸易框架协议的原则。



第二阶段

- 在此基础上，根据谈判组的要求，从1989年后期开始，特别是在1990年初之后，一些国家陆续提交了有关框架协议草案的提案，其中最具有代表性的是美国、欧共体、拉美十一国和亚非七国提出的提案。特别是1990年5月4日，中国、印度、喀麦隆、埃及、肯尼亚、尼日利亚和坦桑尼亚七个亚非国家向服务贸易谈判组联合提交了“服务贸易多边框架原则与规则”提案（称为“亚非提案”），对最惠国待遇、透明度、发展中国家的更多参与等一般义务与市场准入、国民待遇等特定义务作了区分。到1991年12月下旬，经过各方的紧张谈判，服务贸易谈判组终于将反复修改的“GATS草案”提交多边贸易谈判委员会，列入谈判委员会主席、当时的关贸总协定总干事邓克尔的一揽子方案中，即《邓克尔方案》。该方案是过去5年谈判成果的综合体现，反映出谈判各方已就服务贸易多边框架协议及与之相平衡的其他领域的协议达成了基本一致的意见。

第三阶段

第三阶段（1991年12月—1993年12月），从GATS草案的正式提出到GATS正式文本的诞生。这是谈判的最后阶段。在成员以往谈判的基础上，1991年底形成了GATS草案。尽管各国都对该草案存有或多或少的不同意见，但都不愿意承担乌拉圭回合谈判失败的责任，于是各国进入了关于开放服务贸易市场具体承诺的谈判阶段。但其后各国在具体服务部门承诺问题上的分歧，直接给乌拉圭回合的谈判进程带来了影响。最后，在各方被迫同意作灵活性技术处理，将金融服务、基础电信服务、海运服务及自然人移动等四个服务部门的问题留待GATS签订以后继续谈判，而对其他服务部门则暂不作规定。在1993年12月终于达成了GATS的最终文本。



第三阶段

- 该文本结构基本上采纳了发展中国家“亚非提案”的主张，对市场准入和国民待遇等具体承诺按“肯定列表法”确定，并承认成员服务贸易发展水平的差异，对发展中国家允许了一些保留和例外。
- GATS首先是为发达国家利益“服务”的，同时，它在一定程度上反映了发展中国家的利益和要求。
- 在乌拉圭回合结束后，各谈判参加方于1994年4月在摩洛哥的马拉喀什签署了GATS。该协定作为乌拉圭回合一揽子协议的组成部分，于1995年1月1日与《建立WTO协定》同时生效。



（四）GATS所涉争端

- 由于各国在服务贸易领域承诺的义务尚比较有限，有关的法律规则也并不成熟和详尽，服务贸易尚未成为WTO争端解决的热点，有关案例较少。
- 截止到2008年1月，按照案件号统计，共有16起涉及GATS的起诉
- 进入到法律阶段并已经通过DSB裁定的典型案例包括：



（四）GATS所涉争端

- 美国诉墨西哥“影响电信服务的措施案”（案号WT/DS204，2000年8月起诉，2004年6月1日，DSB通过专家组报告），主要涉及GATS基础电信附件、《参考文件》等的解释和适用
- 安提瓜诉美国“影响赌博和博彩服务的跨境提供的措施案”（案号WT/DS5285，2003年3月起诉，2003年7月专家组建立，2005年4月20日DSB通过上诉机构报告和经修改的专家组报告；2007年5月22日，DSB通过执行之诉的专家组报告），主要涉及GATS具体承诺表、第16条市场准入条款和GATS第14条一般例外条款等的解释和适用。



（四） GATS所涉争端

- 另外，还有美国等诉欧共体“香蕉进口、销售和分销体制案”（案号WT/DS27）、美国诉加拿大“关于期刊的某些措施案”（案号WT/DS31）、日本和欧共体诉加拿大“影响汽车业的某些措施案”（WT/DS139、WT/DS142）等案件



二、GATS与GATT的不同

- （一）一般义务和具体承诺的区分
- （二）具体规则有待形成

（一）一般义务和具体承诺的区分

- 一般义务是成员普遍承担的义务，适用于服务业的各个部门。这类义务包括：最惠国待遇、透明度、发展中国家的更多参与、经济一体化、紧急保障措施和一般例外等。
- 具体承诺是只有成员作出承诺后才承担的义务，它也只适用于成员承诺开放的服务部门。这类义务主要体现在市场准入和国民待遇方面。



（一）一般义务和具体承诺的区分

- **GATS**所采取将一般义务与具体承诺分开规范的做法，既使成员在服务贸易领域要遵守共同的原则和普遍的义务，又可以使它们根据本国服务业的实际发展情况安排服务市场开放的步骤，使本国的服务业不致受到过于严重的冲击。从总体上看，**GATS**的大部分规则仍然与**GATT**一样，以贸易自由化作为中心环节。只不过按照服务贸易的特殊性，**GATS**将开放市场的义务作为成员的具体承诺，然后试图通过后续的谈判逐渐加大开放幅度，最后达到服务贸易的自由化。



（二）具体规则有待形成

- 虽然GATS借用了不少GATT的规则对国际服务贸易进行规范，然而，服务贸易毕竟与货物贸易有许多差别，其交易的复杂性和客体的无形性使一些在货物贸易领域能够适用的规则难以在服务贸易领域直接套用。因此，一方面，服务贸易的法律框架原则上继承和接受原来GATT确定的贸易自由化的基本原则，但由于服务贸易的特殊形式和各国保护国内服务产业的特殊措施，GATS对适用于货物贸易的原则进行了修改，以适应服务贸易的特殊情况。



（二）具体规则有待形成

例如，不歧视原则在服务贸易中不仅适用于服务，而且还适用于服务的提供者。另一方面，GATS有不少条款并未规定明确而严格的规则或义务，而只是对各成员进一步的谈判磋商作出安排，如第10条的紧急保障措施、第13条的政府采购以及第15条的服务补贴等条款，就属于这种情况。GATS中未明确的各项具体规则需要进一步明确和完善。

三、GATS的基本概念

- (一) 概述
- (二) 具体承诺表
- (三) 服务贸易的定义
- (四) 服务贸易的内容



（一）概述

- GATS的内容由两大部分构成，即（1）框架协定；（2）各成员按GATS第20条提交的具体义务承诺表。
- GATS的框架协定实际上又由两部分构成，即条款部分和附件部分。条款部分由序言和6个部分共29条构成。



(一) 概述

- 正文的第一部分，即第1条规定了服务贸易的定义及GATS的适用范围。
- 第二部分从第2条到第15条，规定的是“**一般义务和纪律**”。该部分是GATS的核心部分，包括最惠国待遇、透明度、发展中国家的更多参与、经济一体化、国内管制和承认、垄断及专营服务提供者、商业惯例、紧急保障措施、国际收支例外、政府采购、一般例外与安全例外、补贴等条款。



(一) 概述

- 第三部分从第16条到第18条，规定了成员“**具体承诺**”，包括市场准入、国民待遇和额外承诺。第四部分从第19条到第21条，为“**逐步自由化**”，规定通过连续的多轮谈判及制定和修订具体承诺表的方式，实现服务贸易逐步自由化的目标。第五部分从第22条到第26条，即“**制度条款**”，对争端解决、服务贸易理事会及技术合作等问题作了规定。第六部分则为“**最后条款**”，规定了成员可以对协定利益予以否定的情况，并对有关概念作了进一步的定义。



（一）概述

- 根据第29条规定，GATS所附的8个附件是其不可分割的部分。这些附件旨在处理特定服务部门及服务提供方式所引起的特殊问题，包括关于豁免最惠国待遇义务的附件、自然人提供服务的附件、空中运输服务的附件、金融服务的两个附件、海运服务谈判的附件、电信服务的附件及基础电信谈判的附件等。



(一) 概述

- 此外，乌拉圭回合一揽子协议中与GATS有关的文件还包括9个部长决定，如机构安排决定、争端解决程序决定、关于第14条（b）款（安全例外）的决定、服务贸易与环境的决定以及有关基础电信、金融服务、专家服务、自然人流动和海运谈判决定等。另外还有一项关于金融服务承诺的谅解备忘录。



（二）具体承诺表

- 成员的具体承诺表
- 所谓具体承诺表（Schedules of Specific Commitments），是指WTO成员对其服务贸易具体承诺的记录，主要包括做出承诺的服务部门或分部门，对市场准入和国民待遇的限制以及除了市场准入和国民待遇之外的其他附加承诺。



(二) 具体承诺表

- 根据GATS第20条，每一成员都应制定一项承担特定义务的具体承诺表，详细说明市场准入和国民待遇的范围、条件、限制及承诺生效日期等。各成员的具体承诺表附于GATS之后，作为其不可分割的组成部分。成员大多向WTO秘书处提交了其服务市场开放的具体承诺表，根据其服务业发展状况列出了开放的具体服务部门和承担的具体义务。



(二) 具体承诺表

- WTO成员的服务贸易承诺表包括两大部分：一是水平承诺（horizontal commitments），这部分内容较少。除非特别指明，一项水平承诺适用于所有列入承诺表的服务行业的服务贸易；二是部门具体承诺（specific commitments），这是承诺表的主体部分。
- 根据承诺的水平，可以将具体承诺分为完全承诺、有限制的承诺和没有承诺等几类。

（三）服务贸易的定义

- 根据GATS第1条第1款的规定，“本协定适用于成员所有影响（affecting）服务贸易的措施”。这里所说的措施，既包括中央或地方政府当局所采取的措施，也包括代中央或地方政府行使权力的非政府机构所采取的措施。但中央或地方政府行使其职责时所提供的服务不在GATS的管辖范围之内。另外，该款所用的措辞是“影响”服务贸易的措施，而不是“管制”或“规范”服务贸易的措施。这意味着GATS不仅针对那些成员直接管制或规范服务贸易的措施——只要有关措施对服务贸易造成了一定的影响，都可能受到GATS的管辖。



（三）服务贸易的定义

- GATS所涉及的服务贸易概念专指国际服务贸易，即国家间的服务输入或服务输出这样一种贸易形式，而不包括国内服务贸易。
- GATS第1条第1款将“服务贸易”界定为通过下述方式提供的服务：
 - 1、跨境提供
 - 2、境外消费
 - 3、商业存在
 - 4、自然人流动



跨境提供

- 跨境提供（cross-border supply），即从一成员境内向另一成员境内提供服务。这种服务提供方式不涉及人员、物资和资金的流动，而是通过电讯、邮电、计算机联网实现的，例如视听和金融服务等。曾经是服务贸易的最重要的模式，现在被商业存在取代。



境外消费

- 境外消费（consumption abroad），即一成员的服务消费者到另一成员境内接受服务。例如，一国病人到该国就医，一国学生到该国留学，一国旅游者到该国旅游等。典型的是旅游服务贸易。



商业存在

- 商业存在（commercial presence），即一成员的服务提供者在另一成员境内通过建立经营企业或专业机构来提供服务，包括为提供服务而设立合资、合作、独资企业或其他经济实体，如一国公司到另一国开办饭店或零售商店、银行开设分行、保险公司开设子公司等。
- 具有规模大、范围广等特点，对服务消费者所在国特别是发展中国家的经济冲击力较强，因而是最敏感的服务提供方式。



商业存在

- 这种服务提供方式往往与对外直接投资联系在一起。这是GATS将贸易与投资联系起来的一个典型例证。



自然人流动

- 自然人流动（movement of natural persons），即一成员的服务提供者到另一成员境内提供服务。例如，一国教授、高级工程师或医生到另一国从事个体服务、工人到国外承包建筑工程等。这种提供方式中的自然人在它国境内的存在是暂时的，且不能因此而取得其他成员永久居民的资格或永久居留和就业。

(四) 服务贸易的内容

根据《服务贸易总协定》的规定，按照联合国核心产品分类标准(CPC)服务贸易分类法，将服务贸易分为11大类142个服务项目。

国际服务贸易的内容十分丰富，而且随着科技进步和国际经贸交流的加强，国际服务贸易还将涵盖越来越多的新领域。

(四) 服务贸易的内容

- (1)商业性服务。指在商业活动中涉及的服务交换活动，其中既包括个人消费的服务，也包括企业和政府消费的服务。

①专业性服务。专业性服务涉及的范围包括法律服务，会计、审计和簿记服务，税收服务，建筑服务，工程服务，综合工程服务，城市规划与风景建筑物服务，医疗与牙科服务，兽医服务，助产士、护士、理疗医生、护理人员提供的服务及其他服务。

(四) 服务贸易的内容

- ②计算机及相关服务。这类服务包括计算机硬件装配有关的咨询服务，软件开发与执行服务，数据处理服务，数据库服务及其他。
 - ③研究与开发(R &D)服务。这类服务包括自然科学、社会科学与人文科学、交叉科学的研究与开发。
 - ④房地产服务。这类服务包括产权所有或租赁，基于费用或合同的房地产服务。



(四) 服务贸易的内容

- ⑤无经纪人介入的租赁服务。这类服务主要包括交通运输设备，如船舶、飞机等其他运输工具有关的租赁服务，还包括与其他机械设备有关的租赁服务。
- ⑥其他商业服务。指广告服务，市场调研与民意测验服务，技术测验与分析服务，与农业、狩猎、林业有关的服务，人员的安排与补充服务，安全调查服务，有关的科学技术咨询服务，设备的维修服务(不包括船舶、飞机及其他运输工具)，建筑物清洗服务，照相服务，包装服务，印刷、出版服务，会议服务及其他服务





(四) 服务贸易的内容

- (2) 通讯服务。通讯服务主要指所有有关信息产品操作、储存设备和软件功能等服务。主要包括邮政服务，快件服务，电讯服务(如声频电话服务、电报服务、传真服务、电子邮递等)，视听服务(如电影与录像带的生产与批发服务、电影放映服务等)以及其他服务。

(四) 服务贸易的内容

- (3)建筑及有关工程服务。建筑及有关工程服务主要指工程建筑物设计、选址到施工的整个服务过程。具体包括：建筑物的一般建筑工作，民用工程的一般建筑工作，建筑物的安装与装配工作，建筑物的完善与装饰工作，其他服务。

(四) 服务贸易的内容

- (4) 销售服务。销售服务指产品销售过程中的服务。主要包括：代理机构的服务，批发、零售服务，特约代理服务，其他销售服务等。

(5) 教育服务。指各国间在初等教育、中等教育、高等教育、成人教育和其他教育中的服务交往，如互派留学生、访问学者等。

(6) 环境服务。这类服务主要包括污水处理服务，废物处理服务，卫生及其相关服务和其他服务。

(四) 服务贸易的内容

- (7) 金融服务。 主要指保险业和银行及相关的金融服务活动。 ①所有保险及与保险有关的服务， 具体有： 生命、 事故与健康保险服务， 非生命保险服务， 再保险与交还服务， 与保险有关的辅助服务(如保险经纪服务、 保险代理服务)。 ②银行及其他金融服务(保险除外)， 包括： 公众存款及其他可偿还资金的承兑； 所有类型的贷款， 尤其包括用户信用、 抵押信用、 商业交易的代理与融资； 金融租赁服务； 所有支付货币的传递服务； 保证与承诺服务； 户主账户或顾客账户的交易服务； 各种证券的发行服务， 包括作为代理商的承包和安排以及与证券发行有关的服务； 资产管理服务， 诸如现金或有价证券管理、 所有形式的集体投资管理、 养老金管理、 存款保管及信托服务； 金融资产的结账与清算服务， 包括证券、 衍生性产品及其他可转让票据； 咨询服务及其他辅助性金融服务， 包括信用查询与分析、 投资与有价证券研究和咨询、 收购通知及公司战略调整介绍等； 其他金融服务提供者所提出的关于金融信息、 金融数据处理及有关软件的供给及转让等服务。

(四) 服务贸易的内容

- (8)健康与社会服务。主要指医疗服务、其他与人类健康相关的服务、社会服务等。
- (9)旅游及相关服务。指宾馆、饭店提供的住宿、餐饮及相关服务，旅行社及旅行经纪人服务社及导游服务等。
- (10)娱乐、文化与体育服务。指不包括广播、电影、电视在内的一切文化、娱乐(包括剧团、乐队与杂技表演)；新闻机构服务；图书馆、档案馆、博物馆及其他文化服务；体育及其他娱乐服务。



(四) 服务贸易的内容

- (11)运输服务。主要包括货物运输服务，具体包括：海运服务、内河航运服务；空运服务、空间运输服务(如航天发射服务)、铁路运输服务、公路运输服务、管道运输服务及所有运输方式的辅助性服务(如货物处理、存储与仓库服务、货运代理服务)。



四、GATS下的一般义务

- (一) 最惠国待遇
- (二) 透明度
- (三) 国内监管
- (四) 紧急保障措施、政府采购和补贴



（一）最惠国待遇

- 作为非歧视原则的核心规则之一，最惠国待遇既是适用于所有成员的一般义务，也是GATS得以存在的重要基础，是多边服务贸易自由化的保证。GATS第2条第1款规定：有关本协定的任何措施，每一成员对于任何其他成员的服务或服务提供者，应立即和无条件地给予不低于其给予任何其他国家同类服务或服务提供者的待遇。



（一）最惠国待遇

- 尽管这里规定的最惠国待遇仍是成员的一般义务和需遵守的普遍纪律，但该条款在GATS中所处的地位以及具体规则都与GATT有所不同，因其具有更大的灵活性。成员可以对最惠国待遇采取两方面的例外措施，一是属于豁免规定，指成员通过援引GATS第2条第2款，可以就具体承诺表中某一服务部门的开放进行最惠国待遇的豁免。另一类是例外条款。



（一）最惠国待遇

- 按照GATS附件二的规定，各方进行的豁免原则上不得超过自GATS生效起10年，并且每5年要进行一次审查。但事实上各方列出的许多豁免是无限期的。因此，对于GATS成员而言，其最惠国待遇的范围是由一个所谓的**否定式清单**（negative lists）来决定的——它适用于除列于成员清单以外的所有服务部门。也就是说，每个成员实际上可以保持与第1款规定不一致的措施，只要该措施列入《豁免第2条义务的附件》，并符合该附件的条件。



（一）最惠国待遇

- 在WTO协定生效前，共有61份这样的豁免清单，其中美国在海运、民用航空、基础电信、金融服务等行业都作了豁免。美国的具体承诺表中在这些核心领域未作任何承诺。欧盟、加拿大、澳大利亚在文化产业部门未作任何承诺，进行了广泛的MFN豁免。



（一）最惠国待遇

- 例外条款主要包括以下几种情况：（1）经济一体化安排；（2）毗邻成员之间的边境服务贸易，但这种服务必须在当地生产和消费；（3）影响自然人进入另一成员的就业市场，以及涉及公民权、居留权及永久性受雇等；（4）一般例外；（5）安全例外等。



（二）透明度

- 对于服务贸易而言，几乎没有任何边境措施能够起作用，只能依靠立法来进行管理，因此法律、规章、政令和措施的透明度是非常重要的。因此，GATS第3条从以下几个方面规定了成员有关透明度的基本义务：
 - （1）立即公布相关法规：除非情况紧急，否则每一成员应迅速并最迟于其生效之时，公布所有普遍适用的涉及或影响GATS实施的法律法规和措施，包括涉及或影响服务贸易的国际协议。



(二) 透明度

- (2) 每年向服务贸易理事会报告新的或更改的措施：每个成员应将新的立法或对现行法律、法规或行政命令的任何修改，当这些新法规或修改对该成员依本协定所作具体承诺的服务贸易构成重大影响时，应及时并每年向服务贸易理事会报告。
- (3) 设立咨询点（enquiry points）：如果其他成员就上述（1）中的措施请求某一成员提供详细情况，该成员应及时予以答复，并设立咨询点。咨询点应在WTO协定生效后的两年内建成。对发展中国家成员而言，这一期限经同意后可以适当放宽。
- 此外，任何成员如认为某一成员所采取的措施影响到GATS的实施，可以通知服务贸易理事会。



（三）国内监管

- GATS第6条共有6个条款，分别从实施国内监管的若干方面（包括实施方式、透明度、核验专业能力的程序等）规定了成员的义务。其中第4款是受到广泛关注并引起讨论的关键条款，该款规定了成员实施国内监管的一些基本义务，并要求成员通过谈判进一步发展相关的国内监管纪律。



国内监管与市场准入的基本区分

- 在数量上限制外国服务提供者进入国内市场或设立机构等市场准入方面的限制，体现在GATS第16条。
- 涉及到服务或服务提供者“质量”的国内监管措施，主要反映在GATS第6条。
- 澄清GATS关于市场准入和国内监管的纪律是否相互排斥的问题具有重要意义。



国内监管与市场准入的基本区分

- 成员针对GATS第16条所作的承诺属于具体承诺，当成员就某一服务业进行了具体承诺时，原则上禁止在该行业采取市场准入限制，除非该限制被列入承诺表，但在成员未承诺的部门可以保有这些限制。对市场准入限制的消除需借助于成员的具体承诺谈判。
- 相反，GATS第6条属于成员的一般义务和纪律，对国内监管措施的贸易限制影响最小化也是基于这种义务。与严格的市场准入纪律不同，采取国内监管措施是由于成员享有的较广泛的监管自主权，只有当歧视外国服务和提供者或者对贸易造成了不必要限制时，才违反GATS第6条。此外，不能通过在具体承诺表中“另有列明”的方式避免承担GATS第6条项下的义务。



（四）紧急保障措施、政府采购和补贴

- GATS工作组（The Working Party on GATS Rules）的主要职能是对ESM（GATS第5条）、政府采购（GATS第13条）和补贴（GATS第15条）的具体规则进行谈判。但迄今尚未实质性成果



紧急保障措施

- GATS 在其第 10 条明文规定了“紧急保障措施”（Emergency Safeguard Measures, 以下简称ESM）。然而，对于服务贸易领域的保障措施，WTO尚未形成明确而具体的法律规范。通观GATS第10条，它仅仅对ESM 提出了继续谈判的要求，而并未规定具体规则。WTO成立后，各成员在“GATS规则工作组”中对ESM的具体规则继续进行谈判。根据GATS第10条的规定，对ESM的谈判早在1998年1月1日前就应该结束，但由于牵涉利益重大、各方分歧明显，GATS规则工作组多次无法在规定期限内结束ESM具体规则的谈判。从1998年到2002年，有关GATS第10条的谈判的最后期限被迫多次延期。2004年3月15日，GATS规则工作组再次通过决议，将对ESM具体规则的谈判无限期推迟。



紧急保障措施

- ESM的具体规则之所以迟迟未能出台，主要是因为WTO成员对于在服务贸易领域制定保障措施多边规则的“必要性”以及应采用何种规则等关键问题上仍存在着较大的分歧。以美国为代表的在服务贸易领域具有比较优势的发达国家认为，在服务贸易领域没有必要采取保障措施，也没有必要为此制定多边规则。而大部分发展中国家对此持反对观点。它们认为有必要在特定的情况下在服务贸易领域采取保障措施，并有必要为此制定多边规则。此外，各成员还在ESM适用条件的一些关键性的问题，如“进口”、“国内产业”、“同类或直接竞争的服务”等问题上无法达成一致。



五、GATS下的具体承诺

- (一) 概述
- (二) 市场准入
- (三) 国民待遇
- (四) 安提瓜诉美国网络赌博服务案



（一）概述

- 具体承诺主要包括市场准入和国民待遇两大方面的内容。市场准入和国民待遇是服务业对外开放的基础和核心，决定着—国服务业是否对外开放和如何对外开放。
- 二者之间既有联系，又有区别。二者的联系体现在，各成员在国民待遇和市场准入方面所承担的义务都属于具体承诺的义务，都只适用于特别部门，并基于一定的条件。



(一) 概述

- 两者的区别在于，市场准入规定的是进入市场的条件，而国民待遇规定的是进入市场之后的地位问题。一方面，市场准入应当是适用国民待遇的前提条件，如果服务和提供者不能进入市场，就无法谈论它们所能享受的待遇问题。另一方面，国民待遇又是市场准入的保证，如果服务和提供者进入市场后不能享受国民待遇，则在很大程度上，进入后期望享有的利益比较难以实现或维持。

(二) 市场准入

- 虽然市场准入（market access）是国际服务贸易领域的核心问题之一，但在GATS框架下，只有在作出具体承诺之后，成员才有开放市场的义务。成员通过谈判以决定何种服务部门的市场将开放给其他国家。对于未承诺的服务部门，一成员则无义务使其他成员的服务或服务提供者进入其市场。因此，成员虽然不必就每一项服务部门作出承诺，但需就服务贸易列出其具体承诺表（schedule of specific commitments），其在GATS项下的具体承诺即载于其具体承诺表中。



（二）市场准入

- GATS第16条要求成员对服务贸易的市场准入承担具体义务，并从以下两个方面进行规范：一是对于GATS第1条界定的四种提供方式的市场准入，一成员应根据自己所承诺的条款、限制和条件，给予其他成员的服务或服务提供者以相应待遇。二是在作出市场准入义务的服务部门或分部门中，一成员不应采取歧视性的限制措施，如数量配额限制、服务总额限制、雇佣人员数量限制、服务垄断、专营、对外国资本投资额比例限制以及资本出境限制等。



（二）市场准入

- 由于服务贸易在范围上包括服务投资，而服务投资（尤其是以商业存在方式）必须附带有资本移动。如一国不允许资本移动，则其所承诺开放的服务贸易并无实质意义。由于设立商业存在在本质上相当于投资行为，所以设立商业机构必然涉及资本移动；如成员不准设立商业机构所需的资本汇入该国，则其实际效果相当于否定了该种服务提供形式，GATS不允许这种限制。这是GATS将贸易与投资联系起来的一个典型例证。



（三）国民待遇

- 国民待遇原则要求，一成员给予外国服务及服务提供者的待遇，应与其给予本国服务与服务提供者的待遇相同，从而确保国内外服务与服务提供者能够处于平等的地位参与竞争，并且使成员所作的市场开放承诺不至于因歧视性的国内管制而遭到减损。国民待遇原则对服务贸易自由化的确保和促进有着重要作用，但在GATS框架下，它也是成员承担的具体承诺而非一般义务。



（三）国民待遇

- GATS第17条规定了国民待遇原则的具体内容。根据该规定，在具体承诺的服务部门或分部门中，一成员在任何条件、资格以及影响服务提供的所有措施方面，给予其他成员的待遇应不低于其给予本国服务和提供者服务的待遇。这种待遇可以形式上相同，也可以形式上不同。但如果形式上相同或不同的待遇改变了竞争条件，与任何其他成员的同类服务或服务提供者相比，有利于该成员的服务或服务提供者，则此类待遇应被视为较为不利的待遇。



（三）国民待遇

- 与GATS项下的最惠国待遇义务相反，成员给予国民待遇的部门覆盖范围是由一个**肯定式清单**（positive lists）来决定的，它只适用于列入每一成员具体承诺表中的服务部门，而且现存措施不被排除在外。具体而言，GATS国民待遇条款在适用上有两种限制：第一，要求给予国民待遇的服务部门必须是成员的具体承诺表所载的服务部门；第二，成员可以在其具体承诺表中列举一些对国民待遇的限制。



（三）国民待遇

- 也就是说，成员即使就某一服务部门承诺开放市场，仍可以在具体承诺表中限制其他成员的服务或服务提供者享受充分的国民待遇。例如，一国虽然开放金融服务市场，但该国可以在其承诺表中载明，外国银行在该国只能提供一般的放贷业务，而国内银行由于不受该限制，可以经营信托业务等。在这种情况下，外国银行在该国能够经营的服务范围比国内银行小，但由于符合该国具体承诺表载明的条件，因而并不违反GATS的国民待遇规定。



（四）安提瓜诉美国网络赌博服务案

- 安提瓜岛与巴布达岛（以下简称安提瓜）是位于加勒比海地区的一个岛国，国土面积442平方公里，人口7.1万人。安提瓜的经济支柱原为旅游业，由于旅游业会受到飓风等自然灾害的严重影响，近10年来，安提瓜着力发展多样型经济。
- 网络赌博是近10年来兴起的一种通过互联网在虚拟环境中进行赌博活动的“高科技”赌博方式。安提瓜通过发展基础设施、简化审批手续等方式吸引了一批提供网络赌博服务的公司在安提瓜注册经营。1999年，有119个网络赌博公司在安提瓜经营，其就业人数达到3000人。同年，安提瓜政府收取的年度许可证费超过740万美元，相当于这个国家的国内生产总值的10%。



（四）安提瓜诉美国网络赌博服务案

- 然而，有关资料表明，网络赌博往往与洗钱犯罪、有组织犯罪等相关联，并对青少年成长构成严重威胁。因此，美国对网络赌博持坚决反对和打击的立场。然而，网络赌博是没有边界的，有些在美国因受到严格管制而经营困难的网络赌博公司，干脆在一些扶持网络赌博的国家重新开张。虽然美国在国内封杀了网络赌博，但不能阻止网络赌博公司在这些国家注册并架设服务器，源源不断地向美国网上赌民提供赌博服务。



（四）安提瓜诉美国网络赌博服务案

- 例如，一个名叫杰伊·科恩的人就在安提瓜创建了一家“世界体育交易公司”，向美国境内提供网络赌博服务，其注册用户上万，交易资金数量巨大。境外网络赌博渗入美国市场一方面抢走了美国传统赌博产业的相当一部分客源和收入，另一方面也增加了对防止和打击洗钱犯罪和有组织犯罪的难度。于是，近年来，美国政府一方面敦促有关国家强化对赌博产业的管理力度，另一方面加大了对境外网络赌博公司的打击力度。2000年，美国一家法院经过审理，以违反1961年《有线通讯法》为由判处杰伊·科恩21个月的监禁。2003年，美国众议院通过一项《禁止非法网络赌博交易法》，规定对网络赌博活动加以限制，特别是限制美国网民使用信用卡和通过银行账户向国外赌博网站支付赌金。



（四）安提瓜诉美国网络赌博服务案

- 2003年3月13日，安提瓜在WTO争端解决机制就美国实施的影响赌博服务的跨境提供的措施起诉美国（案号为WT/DS285）。2004年11月10日，专家组报告公布传阅。2005年1月7日和19日，美国和安提瓜分别对专家组报告提出上诉。2005年4月7日，上诉机构提交报告。
- 2005年4月20日，争端解决机构（DSB）通过了上诉机构报告和经修改的专家组报告。



专家组结论

- (1) 美国针对GATS所做出的具体承诺包括赌博服务；(2) 美国通过采取一些限制或禁止服务跨境提供的措施，没有给予安提瓜根据GATS第16条第1款和第2款所应享受的市场准入因而违反了GATS第16条；(3) 美国未能证明其有关措施符合GATS第14条(a)款和(c)款的例外规定，也未能证明其符合GATS第14条的前言，因而不能依据第14条免责；(4) 安提瓜未能证明美国的有关措施违反了GATS第6条第1款和第3款；(5) 对根据GATS第11条和第17条提出的诉求实行司法经济原则而未做分析和结论。
- 因此，专家组认定美国违反了GATS相关规定，建议DSB要求美国修改其措施，以符合它在GATS项下的义务。



GATS第16条 市场准入（节选）

1. 对于通过第1条确认的服务提供方式实现的市场准入，每一成员对任何其他成员的服务和服务提供者给予的待遇，不得低于其在具体承诺表中同意和列明的条款、限制和条件。
2. 在作出市场准入承诺的部门，除非在其承诺表中另有列明，否则一成员不得在其一地区或在其全部领土内维持或采取如下措施：（a）无论以数量配额、垄断、专营服务提供者的形式，还是以经济需求测试要求的形式，限制服务提供者的数量；……（c）以配额或经济需求测试要求的形式，限制服务业务总数或以指定数量单位表示的服务产出总量；

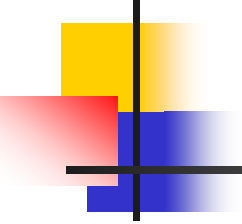
GATS第14条 一般例外（节选）

- 如果下列措施的实施在相同条件下国家间不会构成任意的或无端的歧视，或者不会形成对服务贸易的伪装起来的歧视，不得将本协定解释为妨碍任何成员采取或实施以下措施：
 - （a）为保护公共道德或维护公共秩序所必需的措施.....
 - （c）为使与本协定的规定不相抵触的法律或法规得到遵守所必需的措施.....



上诉机构结论

- (1) 支持专家组关于美国的GATS具体承诺表第10.D分部门包括赌博服务的具体承诺的结论，但理由做了大幅修改；
- (2) 支持专家组的结论，即“由于维持有线通讯法、旅游法和非法赌博交易法，美国违反了GATS第16条第1款和第16条第3款。”但是，专家组还认为美国的相关州法也违反GATS第16条第1款和第16条第3款，对此，上诉机构认为，安提瓜未能对美国争议中的州法违反GATS上述条款确立有初步证据的案件，因此推翻了专家组关于美国州法违反GATS的结论；

- 
- (3) 认定有线通讯法、旅游法和非法赌博交易法是GATS第14条(a)款意义上的“为保护公共道德或维持公共秩序所必需的措施”，并推翻了专家组的结论。
 - (4) 推翻了专家组关于争议措施不是GATS第14条(c)款意义上的“为确保遵守国内法律所必需的措施”的结论，但出于司法节约的原因，没有进行完成分析以确定争议措施是否也是该条款下所必需的。
 - (5) 认定美国未能证明，对于《州际赛马法》，其3项联邦法律（有线通讯法、旅游法和非法赌博交易法）以与第14条前言的要求的方式实施。



执行DSB裁定：对合理期间的仲裁

- 在DSB通过本案上诉机构报告和经修改的专家组报告后，美国和安提瓜并未达成执行协议，也并未就执行DSB裁定的“合理期间”达成共识。2005年6月20日，安提瓜根据DSU第21条第3款（c）项，要求WTO成立仲裁庭，对美国执行DSB裁定的合理期间进行仲裁。6月30日，WTO总干事指定了一位独任仲裁员Claus-Dieter Ehlermann对美国执行DSB裁定的合理期间进行仲裁。独任仲裁庭确立执行的合理期间是11个月零2个星期，即于2006年4月3日期满。



DSU第21条第5款下的执行之诉

- 美国并没有修改或调整其国内任何相关立法和措施：争议措施没有被修改、补充或有其他变化。
- 2006年6月6日，安提瓜提出DSU第21条第5款项下的执行之诉的专家组请求
- 2007年3月30日，专家组最终报告传阅，双方均未上诉
- 2007年5月，DSB通过专家组报告





执行之诉专家组报告

- 1. 专家组得出没有为执行DSB的建议和裁定所采取的措施的“先决性结论”（preliminary conclusion），因此，美国未能执行DSB的建议和裁定。
- 2. 美国主张，在原审程序中，“没有明确的认定，其措施没有满足GATS第14条的要求”，而是认定，美国“未表明”、“未证明”或“未确立”其措施对于GATS第14条肯定性抗辩是有权采取的。因此，美国主张，“在执行程序中的唯一的实质性问题就是美国是否能否在现在证明这一点。”专家组拒绝了这一主张，认定不允许在第21条第5款程序中对同一措施对第14条问题重新诉讼。因此，专家组的结论是：美国未执行DSB的建议和裁定。



美国会取消其禁止措施吗

- 根据WTO现行的DSB裁定执行制度和GATS的相关规定，美国无须取消其对网络赌博服务跨境提供的禁止措施。
- 美国至少存在着下列几种选择：（1）与安提瓜进行DSU项下的补偿谈判；（2）谈判未果的情况下，承受安提瓜经WTO授权的贸易报复。然而，由于双方经济实力悬殊，可以设想安提瓜的贸易报复对美国影响甚微；（3）根据GATS第21条（对具体承诺表的修改）的规定与安提瓜以及其他成员进行修改美国具体承诺表的谈判，将网络赌博的跨境提供从美国的具体承诺表中明确排除。但美国要给予安提瓜以及其他成员相应补偿。
- 美国倾向于采用第三种做法。

六、GATS的后续谈判和成果

- (一) 概述
- (二) 《全球基础电信协议》
- (三) 《金融服务协议》

(一) 概述

- WTO成立以后一直致力于继续乌拉圭回合谈判的未尽议题，其中，关于服务贸易具体部门的分项谈判是这些议题中的重头戏。目前，WTO已在金融服务、基础电信方面实现了历史性突破，取得了重要成果。这些协议不仅将服务贸易自由化原则向具体成果方面推进了一大步，同时，也将对世界经济产生重要影响。尽管这些协议目前仅对签约方有约束力，但由于签约方所控制的有关贸易额在全球的相关贸易额中占绝大多数，因此，这些协议对国际贸易具有重要影响，其规定在不久的将来也有望约束WTO全体成员。



(二) 《全球基础电信协议》

- 电信服务通常分为基础电信服务和增值电信服务两大部分。基础电信服务在全球电信服务贸易中约占85%，剩余的为增值电信服务。
- 基础电信又称为传声电信，包括语音电话、分组交换数据传输、电路交换数据传输、电报、传真、租用电路等。



(二) 《全球基础电信协议》

- 增值电信服务主要是指以计算机为基础提供的电信服务，如电子邮件、语音邮件、在线信息和数据库检索、电子数据交换、增强型传真、编码和协议转换、在线信息和数据处理等。增值电信服务提供者通过从基础电信传送商处租用线路而创造全球性的网络，从而通过连接世界各地通讯中心的计算机网络提供服务。在提供方式上，提供者既可以采取跨境方式，也可以采取商业存在方式等。消费者则可以通过个人电脑，利用运营商提供的电话号码、专线等接入网络，从而利用增值电信服务。





(二) 《全球基础电信协议》

- 各国在电信服务市场的开放程度方面存在重要差别，即使在发达国家之间也是如此。作为世界电信产业的四强（Quad成员国，占全球电信服务总收入的4/5），美国、加拿大、欧盟和日本对基础电信的管制环境就有所不同。例如，在1984年打破美国电报电话公司（AT&T）的垄断之后，美国一直奉行开放竞争的电信服务政策。欧洲则不同，其电信服务主要由一些政府的或私营的垄断商提供，一直到1998年，才将充分竞争从移动通讯和数据交换领域扩大到电信行业的所有部门。

(二) 《全球基础电信协议》

- 作为世界上仅次于金融服务的第二大服务市场，在乌拉圭回合关于服务贸易的谈判中，电信一直是备受关注的重点内容。鉴于电信服务行业的特殊性，有关的谈判集中体现了发达国家和发展中国家在该领域存在的分歧。发达国家主张推行电信服务贸易的自由化，为本国企业开拓海外电信市场提供有利的环境及条件。但电信行业在发展中国家属于幼稚产业，其电信服务水平远远落后于经济发达国家，在国际市场上竞争力较弱，因此不愿意进行实质性的开放承诺。



(二) 《全球基础电信协议》

- 到乌拉圭回合结束时，成员仅对增值电信服务进行了承诺，在基础电信服务方面则没有实质性的进展。
- 尽管如此，关于增值电信服务的谈判仍是一个不小的成功，58个国家（包括Quad成员国）承诺开放增值电信服务市场。GATS收录了当时各成员在电信谈判方面已经形成的协议，即《GATS电信服务附件》和《基础电信谈判附件》，并达成了《对基础电信谈判的部长决议》，作为乌拉圭回合最后文件的组成部分。



(二) 《全球基础电信协议》

- 1994年5月，包括美国、日本、欧盟在内的成员（占全球电信市场总额的93%）自愿参加谈判，目的在于开放年收入达5000万亿美元的全球基础电信市场。经过近3年的艰苦谈判，终于在1997年2月15日，69个WTO成员缔结了关于基础电信服务的协议，该协议于**1998年1月1日**生效，被认为是推动国际电信服务贸易发展的最有力因素。



(二) 《全球基础电信协议》

- 协议的主要内容是敦促各成员向外国公司开放电信市场，并结束在国内电信市场上的垄断行为。协议涉及语音电话、数据传输、传真、电话、电报、移动电话、移动数据传输、企业租用私人线路以及个人通信等各项电信服务。



(二) 《全球基础电信协议》

- WTO各成员在电信服务自由化方面承担的义务依协议的规定有所不同。
- 其中**18**个成员将完全取消对外国公司进入本国市场的限制，**47**个成员允许外国电信公司对本国电信企业进行控股，而印度等**30**个国家将允许外国资本在本国电信企业中占**25%**的股份。



(二) 《全球基础电信协议》

- 由于电信垄断将逐步取消，各成员电信服务业的竞争必然加剧，这有利于现有通信技术的更新改造，促使电信服务部门进一步提高服务质量。作为政府长期垄断的行业之一，电信业的开放，必然导致政府利益直接受损，但这部分损失将转化为商业利润，使民营企业 and 广大消费者从中受益。据美国一家咨询机构研究报告，全球电信市场开放后的10年内，各国电信用户可节省一万亿美金的开支。



（三）《金融服务协议》

- 金融服务贸易指有关金融服务的交易活动，它是GATS管辖下最大最重要的一个服务部门。金融服务不仅是服务贸易的一大重要部门，而且对一国金融业以及货币金融政策具有深刻的影响。作为商业性的活动，金融服务贸易的内容广泛涉及金融领域的各个方面，并涵盖了GATS规定的四种服务提供方式。正因如此，GATS的一般性规范是远远不能调整金融服务贸易的特殊问题，于是导致在乌拉圭回合谈判过程中和该回合结束后，各成员通过磋商，形成了关于金融服务的若干文件。



《金融服务协议》前有关规定

- GATS金融服务附件
- 金融服务第二附件
- 《关于金融服务的决定》
- 《关于金融服务承诺的谅解》（原则规定）
- 1995年7月28日达成《金融服务临时协议》
（美国中途退出谈判，使得该协议成为一份过渡性的协议，其有效期至1997年11月1日）



（三）《金融服务协议》

- 1997年4月，在欧盟的努力下，又开始了新一轮的金融服务贸易谈判，主要内容是修改1995年临时协议的承诺表，以便各方更大程度地开放金融服务市场。最后在WTO主持下，占世界金融服务贸易份额95%以上的70个成员提出或改进了它们关于金融服务开放的承诺。1997年12月13日，WTO70个成员提供了56份开放金融、保险市场的清单，其中34份是经过修改的金融服务市场清单。至此，总共有102个成员作出承诺，逐步实现自由化。



（三）《金融服务协议》

- 《金融服务协议》实际上由三个文件组成，即《GATS第五议定书》、《通过第五议定书的决定》以及《关于金融服务承诺的决定》。其中最重要的是《GATS第五议定书》、各成员的承诺表和豁免清单及其附件。后者与《GATS第五议定书》同时生效，取代了以前的承诺表和豁免清单。因此，《金融服务协议》实际上是记载有关成员在金融服务贸易市场开放方面所做实际承诺的列举，本身并非有关金融服务贸易的实体规则。



（三）《金融服务协议》

- 签约方将根据具体承诺开放各自的银行、保险、证券和金融信息市场。全球95%以上的金融服务贸易将在这个协议的调整范围内，涉及18万亿美元的证券资产，38万亿美元的国内银行贷款，2.2万亿美元的保险金，由此可见，该协议对全球金融服务业有着巨大的影响。
- 《金融服务协议》于1999年3月1日开始生效。



有关成员在该协议中所作承诺的特点

- 1、从作出承诺的国家来看，发达国家因其金融业发展水平高而普遍愿意开放金融市场，只对市场准入和国民待遇规定极少的限制。发展中国家虽然普遍保证给予外国金融机构以国民待遇，但为了保护本国金融业，仍拒绝开放一些具体部门，并对市场准入规定了很多条件和限制，主要表现在限制允许进入本国市场的外国金融机构的数量，或限制某个如银行业和保险业的外资总额。



有关成员在该协议中所作承诺的特点

- 2、从允许提供服务的形式看，发达国家允许其他国家以一切可能的方式在本国设立金融机构和向本国消费者提供跨境金融服务，同时也保障本国公民在境外消费金融服务。发展中国家以保护本国消费者为由，在许多部门禁止或严格限制外国金融机构跨境提供服务，只允许其以在本国设立分支机构的方式提供服务，因后一种方式更有利于对外国金融机构进行监管。



有关成员在该协议中所作承诺的特点

- 3、从承诺的具体部门来看，绝大多数国家愿意开放再保险服务和银行业中的存款和借贷服务，因为这些服务在很大程度上已经国际化。而对于保险业中的人寿保险服务，银行业中的清算和票据交换业务，证券业中的衍生金融产品交易等，许多发展中国家或不作承诺或加以严格限制。



（三）《金融服务协议》

- 因此，全球金融服务协议，只是用法律形式确定了WTO成员目前在金融服务领域的开放程度的现状，而并不是实现金融服务贸易的全面自由化。由于各国经济发展水平和具体情况差异很大，它们开放金融市场的程度自然也各不相同。应当承认这种差距，循序渐进的而不是过快地开放金融市场。





金融开放与金融风险

- 金融自由化、国际化只是加大了一国遭遇国际金融市场不利冲击的可能性，并不必然会导致金融危机，关键在于国内金融体制与金融服务开放法律制度的完善、引导外资使用的方向和经济结构的合理与否。
- 金融开放带来的风险和不利因素对发展中国家，尤其对于一些法律制度不健全、竞争能力较弱、经济结构不尽合理的国家，可能会造成危害，因此，在开放金融市场的同时，应加强和健全金融监管。



七、服务贸易的新一轮多边谈判

- (一) 概况
- (二) GATS规则谈判
- (三) 市场准入谈判
- (四) 香港部长宣言
- (五) 前景预测

(一) 概况

- 按照既定议程，WTO新一轮多边贸易谈判（即多哈回合）于2001年11月启动。在此之前，服务贸易理事会已于2000年2月25日召开了特别会议，启动了新一轮服务贸易谈判（称“GATS2000”）。谈判内容主要分为两方面，即具体规则的制定和具体承诺的要价与出价（request and offer）。在具体规则制定方面主要涉及到EMS、政府采购、补贴等问题。关于具体承诺的谈判，各成员已向有关成员提交要求对方开放服务业的清单。
- 目前，对于上述领域尚无实质性谈判成果

(一) 概况

- 根据GATS第19条“具体承诺的谈判”，各成员应在2000年1月1日前开始并在此后定期进行连续回合的谈判。服务谈判应在互利基础上促进所有参加方的利益，并保证成员权利和义务的总体平衡。根据该规定，与WTO于2001年11月启动新一轮多边贸易谈判的时间不同，新一轮服务谈判自2000年1月1日开始，称为“GATS 2000”。WTO总理事会于2000年2月7日通过关于新一轮服务谈判的组织安排，确定谈判由服务贸易理事会(Council for Trade in Services, 简称CTS)以特别会议的方式进行。

(一) 概况

- 2001年3月28日，CTS通过了“服务贸易谈判指南和程序”(下称“谈判指南和程序”)。这是新一轮服务谈判史上的重要进展，标志着谈判目的、范围、模式及程序的确立。
- 根据“谈判指南和程序”，新一轮服务谈判应在逐步自由化的基础上进行，以促进所有贸易伙伴的经济增长和发展中国家的发展为目标，并承认各成员对服务贸易进行监管的权力。

(一) 概况

- 在谈判范围上，成员不应当预先排除任何服务部门和提供方式。
- 关于谈判模式，则应尊重GATS现有的结构和原则，具体承诺谈判的出发点为各成员的服务承诺表。此外，“谈判指南和程序”特别提到应考虑发展中国家成员的利益。为确保有效实施关于发展中国家成员利益的GATS第4条和第19条第2款，CTS应当审查谈判进展，并考虑和关注这两个条款被执行的情况。



(一) 概况

- 2001年11月4日通过的《多哈部长会议宣言》针对服务贸易谈判再次重申，谈判应促进各成员经济增长以及最不发达国家成员的发展，将“谈判指南和程序”作为继续进行服务谈判的基础，并设定了具体的谈判期限。
- 2004年8月2日通过的“七月框架协议”(July Package)再次提到服务贸易谈判，确认了成员已经进行的服务承诺，要求成员在2005年5月前提交修改后的出价，并在附件c中规定了下一步的谈判任务。
- 在市场准入谈判方面，自2003年3月31日到2005年9月15日，成员提交了69个初始出价(initial offers)。自2005年5月19日到2005年底，成员提交了30个修改后的出价(revised offers)。

(一) 概况

- 根据“谈判指南和程序”，新一轮服务谈判总体上分为两大部分：
- 一是改进GATS规则本身的谈判(下称“GATS规则谈判”)
- 二是各成员关于服务市场进一步开放的具体承诺谈判(下称“市场准入谈判”)。



(二) GATS规则谈判

- 包括GATS内置式议题(build—in agenda)和其他重要规则的澄清和完善。
- 规则谈判在多边基础上主要由国内监管工作组(Working Party on Domestic Regulation, 下称WPDR)和GATS规则工作组(Working Party on GATS Rules, 下称WPGR)主持进行。WPGR于1995年3月30日在服务贸易理事会(CTS)下成立, 负责谈判紧急保障措施、服务补贴和服务的政府采购三项议题。
- “谈判指南和程序”要求在具体承诺的谈判结束前, 成员应首先完成这些横向议题的谈判。



GATS规则谈判中的内置式议题

- GATS规定的内置式谈判议题包括
- 第6条第4款—国内监管纪律
- 第10条—紧急保障措施
- 第13条—政府采购
- 第15条—政府补贴



国内监管纪律

- 2005年12月18日通过的《香港部长会议宣言》中提出，各成员应在多哈回合谈判结束前完成服务业国内监管纪律的制订。为此，成员须在考虑以前相关建议和可能要素的例示性清单等文件基础上，尽快提出最终文本。
- 从总体上看，WPDR 目前取得的进展明显大于GATS规则工作组(WPGR)主持的紧急保障措施、服务政府采购和补贴谈判，并且随着WPDR加强制订多边监管纪律的步伐，成员的参与更积极，提出的建议也更趋向具体化，这对未来达成协议将起到明显的促进作用。



紧急保障措施

- ESM 的焦点和难点问题主要包括：ESM 制度的必要性、在何种模式基础上来设计 ESM 制度、援引保障措施的理由有哪些、对于 ESM 适用条件中的几个基本概念(如进口、国内产业、严重损害和严重损害威胁等)如何理解以及在不同服务提供方式下如何实施 ESM 等。
- 成员在这些具体问题上并未达成一致意见，导致谈判至今未能取得预期成果。



政府采购

- GATS第13条第1款规定，最惠国待遇、国民待遇和市场准入条款不应适用于管理政府机构为政府目的而购买服务的法律、法规或要求，此种购买并非为进行商业转售或为供商业销售而在提供服务过程中使用。随着政府采购份额的逐步增大，各成员的采购规则可能构成服务贸易的重要障碍。因此，GATS第13条第2款规定，在WTO协定生效之日起2年内，应就本协定项下服务的政府采购问题进行多边谈判。



政府采购

- 从总体上看，谈判至今进行十年，成员在服务政府采购问题上取得的进展不大
- 大多数发展中国家不愿意开放其政府采购市场，这或者是因为对国内提供者的支持，或者是因为某些服务部门对国计民生或国家安全等方面的重要意义等。
- 这方面的主要争议之一在于GATS第13条第1款和第2款之间的关系，即是否应将非歧视待遇和市场准入适用于政府采购领域。
- 发展中国家认为，GATS第13条第1款明确排除了非歧视原则和市场准入适用于政府采购，而第2款的继续谈判也应排除非歧视原则和市场准入，应只讨论透明度等问题
- 欧共体则认为，既然GATS服务谈判包括非歧视原则和市场准入的适用，政府采购谈判也应包括包括非歧视原则和市场准入。



政府采购

- 目前为止，适用于货物贸易领域的《政府采购协议》（AGP，属于诸边贸易协议）的签署方只有13个，以致在货物政府采购领域实际上也长期缺乏普遍接受的多边规则，这在某种程度上表明建立服务的政府采购规则确非易事。
- 事实上，在WPGR的三个议题中，成员对于政府采购的热情与参与度总体而言最低。因此，欧共体相关建议最终能够完全实现的可能性不大。



服务补贴

- 服务补贴谈判中最核心的争议在于：
- 第一，关于制定服务补贴规范的必要性。
- 第二，GATS现有规范是否足以调整服务补贴。
- 第三，何谓服务补贴及扭曲贸易的服务补贴。
- 第四，反补贴程序的适当性。



(三) 市场准入谈判

- 这主要在双边基础上通过要价一出价方式(request and offer)进行谈判，谈判结果将根据最惠国待遇原则在多边基础上适用。





（四）香港部长宣言

- 对于进一步的服务谈判，香港部长宣言附件C要求成员遵守下列时间安排：
- 首先，应尽早提交未完成的初始出价；
- 其次，对其他成员提出复边要价的成员集团应在2006年2月28日前或之后尽早提交此类要价；
- 第三，在2006年7月31日前提交第二轮经修改的出价；
- 第四，在2006年10月31日前提交具体承诺表的最终草案；
- 第五，成员在2006年7月31日前，应努力完成给予LDCs成员特殊待遇的合适机制。
- 宣言规定的多哈回合谈判结束时间是在2006年底。



(五) 前景预测

- 鉴于成员目前在多项议题上存在的巨大分歧，2006年底完成谈判的计划已经落空，甚至多哈回合是否能够在2007年底如期结束仍有疑问。如其他重要议题(如农业、非农产品的市场准入等)谈判未能如期完成，指望服务部门的领先结束并不现实。
- 目前能够看到将取得进展的仍是在服务市场开放的具体承诺方面，规则制定(国内监管纪律或许是个例外)方面的实质性进展在近期获取突破的可能性不大，如此结果对发展中国家而言则更为不利。



八、中国服务贸易的开放

- （一）中国服务贸易的发展现状
- （二）中国服务贸易的具体承诺
- （三）中国在GATS下所涉案例



（一）中国服务贸易的发展现状

- 尽管从目前来看，发展中国家的服务业增长速度低于发达国家，但据世界银行估算，至2015年，全球服务贸易自由化可以为发展中国家成员创造6万亿美元的市场，这一市场将是全球货物贸易自由化所能创造的市场价值的4倍，因此从长远来看，发展中国家将是服务贸易进一步自由化的最大受惠者。



（一）中国服务贸易的发展现状

- 改革开放以来，我国的服务贸易发展很快。1982至2005年，我国跨境服务贸易进出口总额从43.4亿美元增长到1570.8亿美元，23年间增长了35.5倍。其中，服务贸易出口增长近29倍，年均增长15.9%，为全球平均增长水平的2倍，出口世界排名由1982年的第28位上升到2005年的第8位，同期进口世界排名由第40位上升到第7位。



（一）中国服务贸易的发展现状

- 中国服务贸易出口额占贸易出口总额的比重一直在10%以下，仅为全球平均水平的一半，服务贸易长期逆差。2006年上半年，中国跨境服务贸易出口400.4亿美元，比去年同期增长17%；进口457.3亿美元，增长19%。



（一）中国服务贸易的发展现状

- 服务贸易进出口额占出口总额的比重偏低。1982年—2005年，中国服务贸易进出口额与贸易出口总额的比重一直在10%以下。2005年全球服务贸易出口占贸易出口总额的比重为18.9%，中国服务贸易出口占全国贸易出口总额的比重仅为全球平均水平的一半。
- 仍以传统服务贸易为主体。2005年，运输和旅游服务出口合计占比达60.5%，而在全球服务贸易量最大的金融、保险、通信、咨询等技术密集和知识密集的行业，仍处于初级发展阶段。



（一）中国服务贸易的发展现状

- 服务贸易长期逆差，并呈扩大趋势。1982-1991年，中国服务贸易进出口基本处于平衡状态，一直保持小额顺差。自1992年中国服务贸易首次出现贸易逆差后，除1994年外，中国服务贸易一直是逆差。尤其是近年来，中国服务贸易逆差呈逐步扩大趋势，2005年达92.6亿美元。



(一) 中国服务贸易的发展现状

- 区域发展极不平衡，东部沿海地区占主要地位。沿海发达地区由于优越的地理条件和较发达的现代服务业，在运输、保险、计算机和信息服务、咨询服务和广告宣传等领域较内陆地区具有明显的优势，目前是中国服务贸易的主要出口地区，北京、上海、广东三个省市服务贸易出口合计就占全国的2/3。
- 服务贸易管理落后，亟待完善。



（二）中国服务贸易的具体承诺

- 在服务市场开放方面，原则上要求发达国家比发展中国家开放更多服务行业，但要取得WTO成员资格，至少应该开放一个行业。从乌拉圭回合谈判结果看，各成员的承诺共涉及到大约150个服务行业。除了新加坡等少数几个较发达的发展中国家外，绝大多数发展中国家只承诺开放了1至20个服务行业。但由于在加入谈判中来自发达国家的压力等原因，我国在服务领域共承诺开放了十二个服务部门中的九个，共100多个服务行业，其开放范围，远远高于发展中国家承诺的总体平均水平。



（二）中国服务贸易的具体承诺

- 服务贸易减让表包括水平承诺（涵盖服务贸易所有部门的普遍承诺）和具体服务部门的承诺两大部分。
- 参见中国加入WTO服务贸易具体承诺表



（二）中国服务贸易的具体承诺

- 从我国所作承诺的水平看，总体上较高。
- 对于列入我国服务具体承诺表的绝大多数服务行业，在“跨境提供”和“境外消费”这两种服务提供方式上，在市场准入和国民待遇方面大多作出了完全承诺，即除了“在水平承诺部分设立的条件”外，没有限制。



（二）中国服务贸易的具体承诺

- 在“商业存在”这种服务提供方式上，虽然大都规定了一个过渡期，即在加入WTO的初期一般都只允许外国服务提供者在我国以合营企业的形式提供服务，但在3至5年的过渡期届满后，除教育等个别行业外，大都允许设立外商独资企业。因此，在这方面，承诺的水平仍然很高。



（二）中国服务贸易的具体承诺

- 在“自然人流动”方面，限制是最严格的，除了在水平承诺部分的许诺外，一般都未作出承诺，这就意味着我国可以对作为服务提供者的外国自然人在入境方面采取必要的限制措施。这与其他发达成员在服务领域的承诺的总体趋势是一致的。



(三) 中国在GATS下所涉案例

- **2004年美国诉中国集成电路增值税案 (WT/DS309)**
- **2007年美国诉中国影响特定出版物和视听娱乐产品的贸易权和分销服务的措施案 (WT/DS363)**