



国际服务贸易 前沿问题研究

Frontiers of Research on
International Trade in Services

○ 蔡宏波 蒙英华 周 密 李宏兵/著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press



国际服务贸易 前沿问题研究

Frontiers of Research on
International Trade in Services

○ 蔡宏波 蒙英华 周 密 李宏兵/著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

国际服务贸易前沿问题研究/蔡宏波等著. —北京:
经济科学出版社, 2016. 11

ISBN 978 - 7 - 5141 - 7558 - 5

I. ①国… II. ①蔡… III. ①国际贸易 - 服务贸易 -
研究 IV. ①F746. 18

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 304056 号

责任编辑: 李晓杰

责任校对: 王苗苗

版式设计: 齐 杰

责任印制: 李 鹏

国际服务贸易前沿问题研究

蔡宏波 蒙英华 周 密 李宏兵 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

网址: www.esp.com.cn

电子邮件: esp@esp.com.cn

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: <http://jjkxchs.tmall.com>

北京密兴印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 15 印张 270000 字

2016 年 11 月第 1 版 2016 年 11 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 7558 - 5 定价: 46.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191510)

(版权所有 侵权必究 举报电话: 010 - 88191586)

电子邮箱: dbts@esp.com.cn

本书受到上海高校知识服务平台上海对外经贸大学上海国际贸易中心战略研究院的资助

本书是上海市人民政府决策咨询研究基地“黄建忠工作室”系列成果之一

前言

20 世纪 70 年代以前，服务贸易在世界经济研究中还不是一个引人注目的领域。随着经济全球化的深入和全球产业结构的调整，世界服务贸易实现了跨越式发展。1970 年，各国服务出口只有 710 亿美元，在这之后的 10 年间，服务出口与货物出口均保持快速增长且大体持平。进入 20 世纪 80 年代，服务贸易依然保持较快的增长势头，年均增长率 5%，开始超过货物贸易，是其同期增长率的两倍。到了 20 世纪 90 年代，服务贸易年均增速呈波动下降态势。1993 年，世界服务贸易额达到 10300 亿美元，占国际贸易总额的 1/4。1994 年《服务贸易总协定》的签署标志着各国进一步开放服务业市场和服务贸易自由化，使得进入 21 世纪以来全球服务出口实现稳定增长，增幅逐渐回升，2004 年首次突破 2 万亿美元，2015 年达到 92450 亿美元。^①

如今，提升服务业发展水平和服务贸易国际竞争力成为各国共同面对的紧要问题，中国也不例外。改革开放以来，国内服务业和对外服务贸易获得了前所未有的快速发展，日益成为国民经济的重要组成部分。中国服务贸易额从 1982 年的 44 亿美元增长至 2015 年的 7130 亿美元，30 多年间增加 160 多倍，占世界服务贸易总额的比重也由 0.6% 提升到 7.7%。虽然 2009 年受到全球性金融危机的影响，世界服务贸易增长放缓，但中国服务进出口占全球服务贸易总额的比重不仅没有降低，还略有上升。与此同时，中国服务业开放领域得到进一步拓宽，现阶段覆盖了《服务贸易总协定》160 多个服务部门的 60% 以上。

值得一提的是，近 5 年来国际服务贸易在中国对外贸易乃至整个国民经济和社会发展中的地位空前提高，党中央、国务院针对服务业和服务贸易问题多次指示并颁布文件，国家发展改革委、商务部等迅速落实并制定相应政策。毫无疑问，过去 5 年是中国服务业和服务贸易发展的黄金时期，打好了基础、凸显了潜力。现实的快速发展势必要求理论和政策研究加快脚步，本书从新时期构建对外

^① 商务部《中国服务贸易统计 2015》。

开放新格局过程中服务贸易的作用出发,量化分析区域服务业开放和服务贸易自由化水平及其影响因素,同时应用贸易限制性指数(STRI)创新服务贸易保护水平的评价体系,而后通过构建集聚指数、检验区位选择等比较中国制造业和服务业对外直接投资的行业内和行业间地理集聚效应。针对贸易与劳动力市场这一国际经济学的经典命题,本书实证分析了服务贸易发展对就业和工资的影响,还特别以服务外包为例,检验了其对加快劳动力市场调整的作用。最后,本书利用企业数据构造了服务业双向投资与创新竞争力指标,就双向投资如何影响企业创新竞争力进行了分行业和分重点省市的考察。

本书作者自2015年开始依托上海高校知识服务平台上海对外经贸大学上海国际贸易中心战略研究院的支持进行团队建设,一年多来骨干成员已经在 *China Agricultural Economic Review*、《管理世界》《统计研究》《国际贸易问题》等相继发表多篇论文,并联合申报北京师范大学学科交叉建设项目、国家社会科学基金项目、教育部哲学社会科学研究后期资助项目成功立项,在北京师范大学出版社陆续出版《国际服务贸易(第3版)》《国际外包与中国劳动力市场》等教材和专著,负责中国版《国际贸易手册》服务贸易部分也已进入最终统稿阶段。毋庸讳言,服务贸易知识服务团队已然硕果累累、未来潜力巨大。

本书就是上海高校知识服务平台上海对外经贸大学上海国际贸易中心战略研究院服务贸易研究团队取得成果的一次集中检阅,当然,限于作者的水平和精力有限,不妥之处也请各位读者批评指正。

经济科学出版社李晓杰编辑极其专业而又耐心细致的工作让本书得以顺利问世。

蔡宏波

2016年8月于意大利罗马

目 录

第一章 服务贸易促进形成开放新格局	1
第一节 TPP 跨境服务贸易内容及对中国的影响	1
第二节 服务贸易补贴及中国政策绩效评估	8
第三节 服务贸易开放对中国的影响	20
第二章 区域服务业开放与贸易自由化	28
第一节 区域服务贸易自由化相关问题及文献评述	28
第二节 《中国—东盟服务贸易协议》第二批承诺评估分析	39
第三节 管制政策在服务贸易中的两难	50
第三章 服务贸易保护的度量 ——STRI	63
第一节 国际协定对降低服务贸易限制性发挥重要作用	63
第二节 服务贸易限制性指数概述	66
第三节 主要国家的 STRI 得分情况	72
第四节 STRI 的科学性和局限性	102
第五节 服务贸易限制性指数对中国服务贸易的影响分析	105
第六节 中国的对策	106
第四章 服务业投资的空间集聚效应	109
第一节 计量经济模型的建立和样本说明	110
第二节 对外直接投资的行业集聚指数	112
第三节 服务业对外直接投资区位模式选择	116

第五章 服务贸易发展影响就业和工资	124
第一节 服务贸易与工资	124
第二节 服务贸易与就业	147
第六章 服务外包加快劳动力市场调整	164
第一节 国际外包水平的计算方法及比较	164
第二节 服务外包与劳动生产率	175
第三节 服务外包与就业	185
第四节 服务外包与工资	191
第七章 服务业双向投资与创新竞争力	199
第一节 以往研究概述	200
第二节 双向投资影响中国创新竞争力的典型事实	203
第三节 理论分析、模型构建及数据说明	205
第四节 实证研究及结果讨论	211
第五节 结论及政策启示	218
参考文献	220

第一章

服务贸易促进形成开放新格局

第一节 TPP 跨境服务贸易内容及对中国的影响

当前，国际经济秩序重整加之全球贸易投资规则及治理结构加速重构，这为中国创造了加入 WTO 的时空条件；与此同时，以 TPP、TTIP、TiSA 为代表的新型贸易投资规则大量涌现，以更高水平的开放对中国新一轮的对外开放形成了冲击。

沪津闽粤自贸试验区作为我国新一轮开放型经济的战略高地，除贸易领域以外，需要在政府职能转变、金融制度创新、外商投资准入和税收管理政策等多个重要领域大胆试验；而且，与其他三个自贸试验区相比，首个设立的上海自贸试验区被寄予厚望，不仅肩负了试验挖掘改革开放二次红利的重要使命，而且需要承担“积极探索可复制、可推广的自贸区模式”之重要任务。因此，需要密切跟踪和紧密对接国际贸易投资新规则的走势和动向，通过先行先试与更高标准的国际规则衔接，不断完善上海自贸试验区的制度框架和实施细则，为中国参与国际贸易投资规则的制定提供有力支撑。但在现阶段，上海自贸区作为衔接更高标准国际贸易投资规则的试验田，在服务贸易开放、外商投资管理等诸多方面距离新型国际贸易投资规则仍差距明显。因此，本节主要对 TPP 中涉及服务贸易的跨境服务的条款及对中国的影响进行解释与说明。

一、TPP 的跨境服务贸易规范

TPP 跨境服务贸易专章以 NAFTA 为基本模板，主要根据美国最近签署的自

贸协定的范围和承诺制定,不仅意图实现更高水平的服务贸易自由化,更是在一个单一文本中建立起有关货物贸易、服务贸易和投资规则的系统范例,以适应 21 世纪“贸易—投资—服务相互联系”的新型贸易模式。虽然我国自贸协定缔约实践取得了新的进展,但是与 TPP 相比,在覆盖领域、谈判模式、内容框架上服务贸易规范还有一定差距。以 TPP 为代表的高标准贸易投资规则在加快促进服务贸易自由化的同时,也将对我国参与国际规则制订以及改革国内管理体制形成更大挑战。

(一) TPP 跨境服务贸易谈判的背景

服务部门是重要的经济支柱和增长引擎,占全球 GDP 的比重超过 68%。服务贸易是世界贸易当中最为活跃的部分,约占世界出口总额的 20%,占美国出口总额的 30%。服务部门也是外商直接投资最主要的流向。特别是随着用户人数增加以及电信资费下降,网络使得跨境服务贸易较之从前变得更加容易。服务贸易自由化将在创造就业机会、提高经济效率、降低交易成本等多方面带来巨大利益,因此全球经济发展强烈需要服务贸易进一步自由化。

目前,服务贸易壁垒仍然很高,发展中国家尤其如此。即便对于服务业高度发达的美国而言,服务贸易也远低于应当实现的程度。这反映出复杂的服务贸易准入限制和禁止措施,使得企业往往选择在海外投资而非从母国出口,严重影响了全球服务贸易的发展。这些限制主要包括以下几方面,(1) 要求提供服务之前必须建立实体。考虑到开办海外办事处的必要开支,这对中小企业来说负担较重;(2) 政府垄断市场或者偏向政府垄断提供者,如交通和物流等行业;(3) 有利于国内企业的监管体制不透明,或导致进口机会降低,等等。

但是,WTO 多边服务贸易谈判止步不前,显然已经无法适应跨境服务贸易迅速发展的现实需要。一方面,由于发达成员与发展中成员利益关注点迥异,WTO 框架下的服务贸易自由化停滞不前。另一方面,乌拉圭回合谈判结束以后,以服务为中心爆发的技术革命空前重大,在推动跨境服务贸易快速增长的同时,也对 GATS 服务贸易规则提出了很大挑战。而服务贸易规则的缺失和滞后对所有服务部门而言,可能导致贸易体制的长期损害。

因此,受到寻求更大的市场准入的驱使,区域、双边、诸边贸易协定迅速增长,越来越多地涉及服务贸易领域。其中,由美国主导、部分 WTO 成员组成的“服务挚友”(Real Good Friends of Services)开展的“服务贸易协定”(Trade in Services Agreement, TISA)谈判颇受关注。TISA 于 2011 年开始探索不同的谈判模式和策略,致力于推动服务贸易自由化。而 TPP 谈判更是在一个单一文本中建

立起有关货物贸易、服务贸易和投资规则的系统范例，以适应 21 世纪“贸易—投资—服务相互联系”的新型贸易模式，为其他自贸协定树立标杆。

（二）TPP 跨境服务贸易规范的主要内容

TPP 跨境服务贸易专章为第十章，共 13 条，两个附件。TPP 跨境服务贸易专章以 NAFTA 为基本模板，主要根据美国最近签署的自贸协定的范围和承诺制定，旨在解决服务提供商跨境提供服务长期面临的问题。

1. 定义和适用范围

TPP 所指的“跨境服务贸易”包括自一缔约方领土内向另一缔约方领土内提供服务、在一缔约方领土内向另一缔约方的人提供服务以及一缔约方的国民在另一缔约方领土内提供服务三种跨境提供服务的方式。TPP 有关跨境服务贸易的定义与 NAFTA 的规定基本一致，包含 GATS 模式 1 跨境提供、模式 2 境外消费以及模式 4 自然人流动这三种服务提供模式。GATS 模式 3 商业存在则属于 TPP 投资专章所规范的对象。当然，有关自然人流动的条款在 TPP 第十二章“商务人员临时入境”中有专门规定。

TPP 跨境服务贸易专章适用于一缔约方采取或实施的影响另一缔约方服务提供者的跨境服务贸易的措施。这些措施包括影响以下方面的措施：①服务的生产、分销、营销、销售与交付；②服务的购买、使用或支付；③获得和使用与提供服务有关的分销、运输或者电信网络和服务；④另一缔约方的服务提供者在一缔约方领土内的存在；⑤作为提供服务的条件，提供保函或其他形式的财务担保。

虽然 TPP 将服务提供模式区分为“跨境提供”和“投资”，但是依据第十章的规定，有关市场准入、国内规制以及透明度等涉及监管法规的规定，同样适用于影响该协定所涵盖的投资行为的措施（亦即一体适用于 GATS 模式 3）。但是，第十章并不适用于下列措施：①第 11.1 条定义的金融服务，但若金融服务是通过不属于缔约方领土内金融机构的涵盖投资所提供者，则本章有关市场准入、国内法规以及透明度的相关规定应予适用；②政府采购；③行使政府职权时提供的服务；④一缔约方提供的补贴或援助，包括政府支持的贷款、担保与保险。可见，除了少数例外，TPP 涵盖的服务部门相当广泛，几乎包括所有的服务部门。

2. 核心义务

TPP 跨境服务贸易专章包括 4 项核心义务。（1）国民待遇。第 10.3 条规定，各缔约方给予另一缔约方的服务和服务提供者的待遇不得低于其在相似情况下给予本国服务和服务提供者的待遇。（2）最惠国待遇。第 10.4 条规定，各缔约方

给予另一缔约方的服务和服务提供者的待遇不得低于其在相似情况下给予任何其他缔约方或非缔约方服务和服务提供者的待遇。(3) 市场准入。第 10.5 条规定,任何缔约方不得在其某一地区或者在其全部领土内采取或维持以下措施:施加如下限制:①(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;(b) 以数量配额或经济需求测试要求的形式限制服务交易或资产总值;(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;(d) 以数量配额或经济需求测试要求的形式,限制特定服务部门或服务提供者可雇用的、提供具体服务所必需且直接有关的自然人总数;或②限制或要求服务提供者应通过特定类型法律实体或合营企业提供服务。(4) 当地存在。第 10.6 条规定,任何缔约方不得要求另一缔约方的服务提供者在其领土内设立或维持办事处或任何形式的企业或成为居民,作为跨境提供服务的条件。

3. 其他主要规范

(1) 不符措施。根据第 10.7 条的规定,TPP 缔约方同意以“负面清单”为基础接受 TPP 核心义务。这意味着除了在不符措施清单中列明的服务部门以外,所有领域均要向其他缔约方开放。上述保留在两个附件中列明:①附件一。附件一列明缔约方维持的与国民待遇、最惠国待遇、市场准入和当地存在四项核心义务不符的现有措施。对于附件一中列明的措施,缔约方承诺“维持现状”,即确保未来不符措施的限制程度不会更高,同时承诺“禁止反转”,这意味着如果未来不符措施修正后的限制程度更低,则新的、更加优惠的待遇将作为维持现状要求的基准。②附件二。附件二列明的不符措施使得缔约方完全有权维持现有措施或采取新的限制。第 10.7 条第 3 款还规定,如果缔约方认为另一缔约方的中央政府和地区政府采取的不符措施,对前一缔约方的跨境服务提供构成实质障碍,该缔约方可要求对此措施进行磋商。

(2) 国内规制。第 10.8 条规定,缔约方应保证所有影响服务贸易的普遍适用的措施以合理、客观和公正的方式实施,同时完全承认缔约方进行监管以及采取新的法规的权利。普遍适用的措施包括有关资格要求和程序、技术标准和许可要求等的措施。国内规制条款要求授权提供服务的申请程序应当公正和透明,为此,基于美国的实践,该条纳入了新的所谓“良治”准则,包括程序的时间表、通知申请人其申请状态、收取申请费用以及其他申请问题。

(3) 透明度。第 10.11 条对缔约方制定新的服务贸易法规的透明度提出了若干要求:①缔约方应维持或设立适当的机制以应对利害关系人就与服务贸易相关法规提出的询问;②如缔约方未能在服务贸易法规公布之前提供事先通知和评论

的机会,则应在可行的范围内,以书面或其他方式通知利害关系人不提供的理由;③在可行的范围内,缔约方应允许在最终法规公布和生效日期之间给予一段合理期限。

(4) 承认。根据第 10.9 条的规定,一缔约方可承认在另一缔约方领土内或非缔约方领土内获得的教育或经历、满足的要求或授予的许可和证明。此类可通过协调或歧视方式实现的承认,可依据缔约方或有关缔约方的协定或安排,也可自动给予。给予承认的方式不得构成在缔约方之间或缔约方和非缔约方之间实施歧视的手段,或构成对服务贸易的变相限制。这意味着缔约方可以灵活决定是否承认另一缔约方的服务提供者的证书,而无须承认所有缔约方的服务提供者的证书。

(5) 拒绝给予利益。第 10.10 条规定,一缔约方可拒绝将本章的利益给予另一缔约方的服务提供者,如服务提供者是由非缔约方的人拥有或控制的企业,且拒绝给予利益的缔约方对该非缔约方或该非缔约方的人采取或维持禁止与该企业进行交易的措施,或者如果给予该企业本章的利益将会违反或规避上述措施,或者服务提供者在拒绝给予利益缔约方以外的任何缔约方领土内均无实质性商业活动。

(6) 支付和转移。与跨境服务提供有关的资金应当自由和无迟延地进出,使用可自由使用的货币,并且按照转移时市场上的主要汇率进行。但允许有例外,缔约方可通过公正、非歧视和善意适用法律的方式,阻止或延迟支付和转移,以确保政府保留采取措施的灵活性,包括非歧视的临时保障措施,如经济危机下的资本控制,或采取谨慎措施保护金融系统健全和稳定。

(7) 附件。除了列明特殊例外的附件以外,跨境服务贸易专章还包括两个特殊部门附件:①专业服务。专业服务附件主要涉及工程和建筑服务、建筑师的临时许可或注册、法律服务,鼓励就承认专业资质、许可等以及其他监管问题开展合作,以增加专业服务贸易的机会。②快递服务。快递服务附件希望各缔约方维持协定签订之时快递服务的市场开放程度,要求维持邮政垄断的各缔约方应基于客观的标准界定垄断的范围,包括数量标准如价格或重量最低限额,以解决私人服务提供者在快递领域与政府所有或授权的邮政垄断相竞争面临的特殊挑战。这对中小企业尤为重要,因为中小企业通常高度依赖快递服务嵌入全球供应链和分销网络。

二、TPP 跨境服务贸易规范对中国的影响

我国正在加快实施自贸区战略,目前已经签署自贸协定 14 个,涉及 22 个国

家和地区。加入 WTO 之后直至中韩 FTA 签署之前,我国缔结的自贸协定普遍水平较低,基本以关税减让为主,在服务部门一直没有做出大的、进一步的开放承诺。中韩 FTA 是我国签署的首个新一代 FTA,首次设立单独的金融和电信专章,以及环境与贸易专章;首次涉及电子商务等“21 世纪议题”,设立电子商务专章;首次纳入地方经济合作的相关内容,均体现了中韩 FTA “全面的、高标准自贸协定”的定位。在随后签署的中澳 FTA 中,澳大利亚成为首个对我国以负面清单方式做出服务贸易承诺的国家,我国则列入最惠国待遇条款,承诺如果日后以负面清单签署自贸协定,将给予澳大利亚同等待遇,体现了我国自贸协定缔约实践新的进展。但是与 TPP 相比,我国自贸协定的跨境服务贸易规范水平还有一定差距,建设高标准自贸区仍然面临很大挑战。

(一) 适用范围的差异及影响

除了政府采购、行使政府职权时提供的服务、补贴或援助等以外,TPP 跨境服务贸易专章几乎涵盖所有的服务部门,金融服务则由金融服务专章规范。我国自贸协定服务贸易规范的适用范围可能还会排除海运服务中的沿海和内水运输服务;影响一方自然人寻求进入另一方就业市场的措施,或在永久基础上有关公民身份、居住或就业的措施等。而且 TPP 还在部分专业服务、快递服务的自由化方面做出了进一步突破。

(二) 谈判方式的差异及影响

在服务贸易领域,谈判方式不同是我国目前签署的自贸协定与 TPP 的主要区别。我国自贸协定的服务部门采用 GATS 类型的正面清单谈判方式进行市场开放的谈判,亦即只有缔约方对相关服务部门和提供模式的市场准入进行具体承诺后,才承担向外国服务和服务提供者开放市场的义务。而且,缔约方尚可在具体承诺表中列明继续保留的市场准入与国民待遇限制。再者,这些保留的限制措施通常不区分现有的不符措施以及未来将要采取的不符措施。

TPP 的服务部门采用负面清单谈判方式进行市场开放的谈判。在 TPP 负面清单谈判方式下,除非承诺表列明不符措施,否则所有服务部门都要遵守国民待遇、最惠国待遇、市场准入和当地存在的义务。并且 TPP 针对现有的不符措施以及未来的措施分别列明保留。TPP 还包含不符措施禁止反转机制,除了对越南规定了 3 年过渡期之外,任何保留措施未来的自由化都将自动锁定。可见,TPP 呈现出较高水平的自由化和透明度,因为除了数量有限的保留措施之外,实际开放程度已经阐明,并且已有适当的管理架构。可以说,虽然从理论上讲两种谈判方

式可能产生大致相当的自由化结果,但是两者可能导致质的不同,而从国内和国际监管的角度来看这种差异是十分重要的。

我国正在通过上海、天津、广东、福建自由贸易试验区的先行先试,对接高标准国际贸易投资协定。但是,目前自贸试验区试点的标准仍然低于 TPP 的规范水平。例如,自贸试验区负面清单管理模式仅适用于外商投资,而不适用于跨境服务贸易,此外也没有规定禁止反转条款;再如,自贸试验区负面清单本身透明度不高,对于负面清单之内和之外的行业的投资要求,仍然难以形成一个完整的认识,广受外国投资者诟病。未来我国如果要在自贸协定中采用负面清单谈判方式,不仅需要充分预见可能对服务部门产生的影响,更加需要着力提高管理措施的透明度,依法公开行政,营造稳定、透明、可预期的法治环境。

(三) 核心义务的差异及影响

TPP 跨境服务贸易专章包括国民待遇、最惠国待遇、市场准入和当地存在 4 项核心义务。我国自贸协定的相关规定则与 TPP 不尽相同。

在国民待遇条款方面,TPP 在跨境服务贸易和投资专章都有规定,不过有关规定与我国自贸协定有所不同。我国自贸协定一般规定“每一成员在影响服务提供的所有措施方面,给予任何其他成员的服务或服务提供的待遇,不得低于其给予本国同类服务或服务提供者之待遇”,TPP 的规定则为“各缔约方给予另一缔约方的服务和服务提供者的待遇不得低于其在相似情况下给予本国服务和服务提供者的待遇”。我国自贸协定的表述是“同类服务或服务提供者”,TPP 的表述则是“相似情况”,两者相比,TPP 规范的涵盖范围较宽,保护标准更高。

在最惠国待遇条款方面,我国有些自贸协定并无明文规定,有些则有规定。与国民待遇条款类似,我国自贸协定最惠国待遇条款与 TPP 的区别也在于措辞不同,即我国自贸协定的表述是“同类服务或服务提供者”,而 TPP 的表述是“相似情况”。

在市场准入条款方面,TPP 与我国自贸协定的条款制定方式有一定区别。我国自贸协定的市场准入条款表述与 GATS 第 16 条完全相同,进一步消除市场准入条款的 6 项市场准入限制措施,即为协定的主要自由化目标。TPP 跨境服务贸易专章有专门的市场准入条款,投资专章则没有。尽管不像早期 NAFTA 类型协定通常仅仅包含类似数量限制的规定,以及禁止对服务提供者的数量或经营施加任何配额类型的限制,但是 TPP 市场准入条款规范方式与 GATS 第 16 条的规定相似,不过排除了外资持股限制。排除外资持股限制并不表示其目的是促进服务贸易的高度自由化,而是因为外资持股限制可能被置于国民待遇条款中规定。

在当地存在条款方面, TPP 明确规定缔约方不得要求另一缔约方的服务提供者在其领土内设立或维持办事处或任何形式的企业或成为居民, 作为跨境提供服务的条件, 以降低跨境提供服务的成本, 促进区域服务贸易的发展。而我国的自贸协定往往没有此项要求。

此外, TPP 规定了不符措施禁止反转条款, 作为确保缔约方进一步自由化的方式。我国自贸协定则无类似规定。禁止反转条款要求缔约方未来所采取的单边自由化措施, 成为具有约束效果的承诺, 亦即现有限制(承诺表所保留的不符措施)一旦取消, 便不得恢复。换言之, 禁止反转条款的比较基础, 并非协定生效时所存在的措施, 而是该措施本身的优惠程度是否受到减损。设置禁止反转条款的目的在于防止缔约方自主推行的政策变革出现倒退。禁止反转条款是 NAFTA 类型贸易协定的结构特征, 在跨境服务贸易和投资章节均是如此。而 GATS 类型的贸易协定几乎没有禁止反转条款。即便是有, 也往往采用诸如“尽最大努力”“应当考虑”此类约束力不强的表述。对于越南, TPP 做出例外规定, 在 3 年过渡期内仅仅要求其维持现状。所谓维持现状条款, 是指要求任何新的或修正措施的待遇, 不得低于协定生效时的既有措施。维持现状条款在所有 NAFTA 类型的贸易协定当中都有规定, 但是只在大约 30% 的 GATS 类型的贸易协定当中有所规定。

除了自由化条款之外, 在我国的自贸协定之下, 商业存在模式要受到国内规制等服务贸易规范的规制。而 TPP 显然超越了我国的自贸协定, 因为服务领域的投资(包括模式 3)要受到广泛的投资规范的规制, 包括征收、最低待遇标准、投资者—国家争端解决等。

总的来看, 相比我国自贸协定的服务贸易规范, TPP 实现了更高水平的自由化, 不仅在覆盖领域、谈判模式、内容框架上大大拓展, 而且“超 WTO”条款的自由化程度也不断深化。以 TPP 为代表的高标准贸易投资规则在加快促进服务贸易自由化的同时, 也将对我国参与国际规则制订以及改革国内管理体制形成更大挑战。

第二节 服务贸易补贴及中国政策绩效评估

一、导言

在经济结构调整背景下, 实施服务贸易补贴政策可迅速提高我国服务部门自

主创新能力、加快制造业升级转型、缓解对外贸易结构性失衡、促进文化业与服务外包发展、降低贸易摩擦风险。《国际服务贸易总协定》的生效,使得服务贸易壁垒成为非法的贸易措施,并且受到WTO体制的严格规制和限制使用,服务贸易补贴因应成为众多国家促进本国服务出口的常用措施,并因为缺乏明确可执行的国际性规范而游离于WTO规则之外,尽管目前不少国家力图推动服务贸易纪律谈判,但因为分歧太大而一时无法达成协议,这为我国利用这一时机推动服务贸易发展提供了良好的机遇。

但长期以来,我国并不善于运用WTO规则允许的补贴政策对服务业进行培育(出口促进效应),因此造成服务贸易逆差显著增加、新兴服务贸易部门发展滞后、外商投资服务贸易比例偏低的现象。而近几年各省市为发展服务外包所实施的补贴政策,补贴政策较为单一,临时性较强,并没达到真正意义上的政策创新和机制创新,这不仅容易造成对服务外包的过度补贴,同时也对其他产业造成资源和竞争扭曲的负效应。为更好利用服务贸易补贴这一已被实践证明的促进服务业发展与创新、扩大服务出口以及吸引外国直接投资的战略性贸易政策工具,需要设计符合我国国情的服务贸易补贴政策。此外,与货物贸易补贴相比,服务贸易补贴形式要更为多样、内容更为复杂、隐蔽性和灵活性更强,使得对其监管要比货物贸易补贴艰难得多,而且,除政策目标之外,服务贸易补贴政策也同时会对其他经济或社会变量产生影响。为此,在服务贸易补贴政策实施过程中,为有效利用补贴资金、促进资源有效利用、避免政策效果的不确定性及其负面效应的发生,同时预防可能造成的国际贸易摩擦,都迫切需要我们对所实施服务贸易补贴政策进行绩效评估。

二 国内外研究现状

为避免服务贸易补贴所产生的扭曲作用,1996年WTO秘书处最先发起了对各国服务贸易补贴政策的对比研究,其中最主要的工作是通过审议各国的贸易政策而发布的系列报告(1998~2009)^①,其中覆盖了106个成员国的服务贸易补贴信息,因此也成为众多学者的研究素材,但TPRM报告仅提供了补贴的有限信息^②。到目前为止,国内外相关研究主要侧重从法学角度探讨如何在服务贸易总协定(GATS)框架下完善服务贸易补贴的相关政策,而对相应的经济分析则较

① Trade Policy Review Mechanism Reports (TPRM) 报告为WTO秘书处定期发布的报告,旨在评估成员国的贸易政策,并为其提供建议。

② See "State Support Measures for Services: An Exploratory Assessment with Scanty Data", United Nations Conference on Trade and Development, Feb 2008. 报告指出,由于数据有限,对服务贸易补贴的经济影响分析较为初步。