



联合国 贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/28
17 August 1999
CHINESE
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会
商品和服务贸易及初级商品委员会
第四届会议
1999年9月20日至24日，日内瓦
临时议程项目4

分析某些服务部门

贸发会议秘书处的说明

执行摘要

发展中国家能否更多地参与世界服务贸易对于其从全球化中获得好处是至关重要的。服务出口为发展中国家提供了一个将获取的技能转向价值含量高的出口收益的机会。对较穷的发展中国家而言，出口服务对于由依赖一、两种初级商品走向多样化尤其重要。然而，在这种战略中依赖最多的服务行业——旅游业——也可以带来额外的弱点，因此，一个连贯的服务发展战略应该争取不断提高到技术较先进的专门性服务行业。这需要最高优先重视发展有竞争力的服务部门，特别是基础设施方面的服务。吸引投资到服务部门并获取技术来加强发展中国家服务行业的能力，这两者是成功的关键。战略必须解决抑制出口服务的财政措施和其他体制措施。发展中国家的公司不可避免地因缺乏资金和技术而处于不利地位，但是，明智地引导技能和有效地利用劳动力成本的优势可以导致有能力打入世界市场。发展中国家在找出妨碍其潜在服务出口的障碍方面存在困难。向发达国家提供的关于这种障碍的大部分资料来源于跨国公司，它们需要应付许多国家的条规。应努力协助发展中国家找出这种障碍。发展中国家出口服务、特别是通过信息网出口劳动密集型服务的潜力由于因特网的发展而得到促进；但是，尚有一些棘手的技术和财政问题需要克服，有整整新的“一代”条规和竞争问题需要处理，其中一些问题可能需在《服贸总协定》中解决。

目 录

<u>章 次</u>	<u>段 次</u>
一、扩大某些服务部门的贸易	1 - 23
A. 导 言.....	1 - 2
B. 查明比较优势和竞争战略	3 - 5
C. 各国的例子	6 - 11
D. 各部门的例子	12 - 19
E. 区域一级的努力	20 - 23
二、出口的障碍.....	24 - 43
A. 自然人的流动.....	27 - 30
B. 消费者的流动.....	31 - 33
C. 商业存在	34
D. 全部门的问题.....	35 - 43
三、电子商务和服务	44 - 55
A. 制 约... ..	45 - 46
B. 成功的先决条件	47 - 48
C. 需要进一步审议的问题	49 - 55
结 论.....	56 - 60
<u>方 框</u>	<u>页 次</u>
1. 对印度软件开发服务的个案研究.....	16

一、扩大某些服务部门的贸易

A. 导 言

1. 委员会第三届会议决定将以下项目列入议程“分析某些服务部门，包括分析这些部门的成功经验，尤其是那些提高发展中国家出口能力的部门(例如专业服务和企业服务以及便利的运输服务等)的成功经验，其中包括分析电子商务对发展的影响”。

2. 本份背景说明是为参加对这一项目的讨论而编写的。第一章审查了在加强国内服务部门和增加服务出口两方面的服务业战略成功的经验。第二章查明了发展中国家在扩大参与世界服务市场方面所面临的障碍，这种障碍可以挫败这种战略。第三章审查了电子商务的增长如何为发展中国家制定这种战略和打入世界服务市场提供了新的挑战 and 机会，以及随之而来的新的谈判问题。

B. 查明比较优势和竞争战略

3. 全球化、私有化和信息技术的改进正在扩大全球服务市场，为发展中国家的供应商提供更多的商业机会。然而，只有在具备以下关键因素的情况下才可能实现这种机会：(一) 如果政府给有出口潜力的服务部门以最高优先地位，改善服务基础设施，开展人力和机构建设及条规改革；(二) 如果私营部门的公司有足够的生产能力来生产出口所必需的起码的服务数量；(三) 如果这些服务在成本上有竞争力；(四) 如果所生产的服务达到国际接受的质量水平；(五) 如果服务公司得到足够的支助和奖励措施来发展市场联系；(六) 如果这些公司以可进入目标市场。如《服务业贸易总协定(服务业总协定)》第四条所明确承认的那样，要在发展中国家的服务部门建立出口供应能力，就一定要能够取得技术，这些国家必须对付资本稀少和总的供应方面的制约所造成的问题。这些因素给许多发展中国家带来了庞大的问题，但一些发展中国家在出口技术服务方面还是取得了相当的成功，有受过高等训练的专业人员是其成功的关键。拥有基础设施服务，包括金融、运输和高技术通讯服务，可以通过吸引私人投资等办法，导致在其他部门建立出口能力。

4. 在许多国家，在拟订服务战略时第一个需要处理的问题是纠正使服务出口相对商品出口处于不利地位的条规和财政措施。由于服务业在传统上一直不被看作是出口部门，因此，提供服务的部门往往得不到用于促进商品出口的机制。提供服务的部门为高效率生产其服务所需的进口资本货物和其他投入受到很高的关税保护。服务出口商往往得不到出口信贷，也不能得到给商品出口商的间接出口税的回扣。相比之下，哥伦比亚等一些国家采取了政策，让旅游、医疗和陆运等部门的服务出口商能够在进口用来生产可出口服务的商品时得到退税。

5. 发展服务部门的出口能力是一些发展中国家使出口产品多样化以避免过份依赖于初级商品出口的努力的核心所在。毛里求斯的例子值得注意。1980 年代的初期战略是发展旅游部门，投资资源来自当时因世界糖价高涨而获得的暴利。但是，毛里求斯维持了其向服务部门多样化发展的政策，开发了一个自由港地区作为南部和东部非洲服务的中心港口。签订了一些区域发展和经济合作安排，作为向这些国家扩大服务的体制上的前提。通过政府资本投资和贷款、包括多边金融机构的援助筹集了资金。进行了国际性的竞争招标，因此由(进口的)外国公司提供开发和执行这一项目的咨询服务，因为当地没有这方面的知识。港口服务目前收入可观。

C. 各国的例子

1. 海外活动

6. 毛里求斯的多样化政策导致了海外活动的发展。建立了一个完善的条规、立法和财政环境，以支持海外部门的发展，特别是在投资基金、投资控股和国际贸易领域。为保护投资者作出了规定，从而确保有必要的保障措施来维持毛里求斯作为一个安全可靠的管辖区的名誉。对法律经常进行修订，以跟上其他海外管辖区内的事态发展，并向投资者提供更加高效率的投资工具。设立了毛里求斯海外商务活动管理局，作为管理、批准和监督所有非银行业海外商务活动的机构。海外银行仍由中央银行负责监督，但免于储备金和谨慎要求的限制，不过须缴付 15% 的利润税。批准的海外实体总数在 1998 年达到 8,150 个，1997 年的毛收入为 7,700 万美元。海外部门的直接和间接收益总额估计为国内总产值的 2.5%。海外部门的就业总人数不多(占劳动力的 0.15%)，但增值和收入潜力大。

7. 在印度经济实现自由化和毛里求斯开始海外业务之际，与印度签定了一项双重收税协定，这为向印度输送投资提供了一个特殊的机会，并促进了毛里求斯海外业务的成功。毛里求斯作为一个税务规划管辖区，利用其日益扩大的双重税收协定网，着重于发展其海外中心，这强化了人们在安排国外投资时将毛里求斯视作省税的海外管辖区的形象。各种税收条约的好处对希望在将其在投资的条约国的投资收入调回国时尽量减少费用的投资者有吸引力。估计有价值 60 亿美元的资金通过毛里求斯投资在印度，这占印度外国直接投资流量和外国证券投资总额的 32%。

8. 毛里求斯的政策是，将其海外部门发展的第二阶段着重于利用已经取得的经验将服务扩大到非洲和亚洲，并建立其他服务部门的能力。在新的商务活动中，毛里求斯海外商务活动管理局正在鼓励发展现成的保险业，并发展飞机注册和金融中心，从事抵押和租赁飞机及其部件的活动。这些政策取得成功的一个关键因素是，毛里求斯特别是通过出口旅游服务，维持了极佳的国际“形象”。毛里求斯的地理位置、其在各区域集团中的成员资格及其作为一个有声誉的海外管辖区所取得的成就也是其成功的重要因素。

2. 港口服务

9. 斯里兰卡成功地利用其天然优势来发展港口服务，成为南亚地区集装箱运输的主要集散地。它专门充当特殊用途集装箱码头，并以国内能力建设提供支助，导致了生产力的增长和出口收益的增加。在 1979 至 1997 年期间，集装箱的通过量增加了将近 100 倍，1993 年，斯里兰卡在全球排名达到了第 31 位，需求超过了哥伦坡港的集装箱装卸能力。为了针对市场需求加强竞争能力，设想再对港口作进一步扩大和现代化改造，这项扩建的资金由直接预算投入提供，辅之以私人投资，办法是通过国际公开招标颁发“建设—经营—转让”和“建设—经营—拥有”合同。包括修船在内的港口辅助服务也开放转为私营。在体制方面，为了促进私营和公营服务部门之间的公平竞争，建立了一个独立的港务管理局。提高人力资源被视作是提高港口业务的效率和生产力的一个重要部分，征求国际援助来培训关键人员使用现代技术及信息和计算机系统，因此，运输部门在斯里兰卡发挥着日益重要的作用，航空、航运和港口服务所产生的盈余净额近年来以每年 13% 的速度增长。

3. 工程咨询服务

10. 印度建立了专门工程咨询服务方面的能力，这已成为一个重要的出口部门；两个专业协会在 1997—1998 年的出口收益总额达到 3.3 亿美元。工程咨询服务的出口对象首先是非洲和亚洲，然后是中东，最近又有其他一些市场。针对日益增长的环境方面的问题，大多数印度工程服务企业参与某种形式的环境和能源咨询工作。尽管其商业利益的中心是国内销售，但一些公司也采取了面向出口的战略。因此，在所有工程咨询公司中，有 17% 的公司收入有一半以上来自国外销售。其成功的一项重要因素是在国外有代表处和常设网络，包括合资企业。不过，印度公司在国际竞争招标中成功的经验仍然有限，因为它们常常没有遵守招标程序中的一些非技术性的内容，如提供银行保证。印度在出口咨询服务方面的微小的成功说明，发展中国家在出口知识服务时因对它们在科技和其他知识领域所取得的能力和尖端程度还有一种信用差距而面临困难。为了消除这种偏见，需要通过专业期刊和电子信息网开展正面宣传运动，以传播它们的成功经验和资格证明，必须鼓励多边金融机构将发展中国家有能力的咨询公司列入其顾问数据库。另一方面，印度在工程咨询服务方面已经展示的比较优势使政府获得鼓舞，从而开放市场欢迎竞争，取消对外国资本参与的控制，给在印度提供服务的外国公司以本国公司的全部待遇，以促进进一步的创新。

4. 电信网服务

11. 在 1980 年代初，智利电信工业的情况是，缺乏可用的电话线，没有必要的投资资金来发展所需的基础设施。后来将这一部门开放供国内和国际私人投资，以作为吸引必要的资金的唯一可行的办法，到 1990 年代初，国家完全退出了其拥有的国有电信公司。国家保留在利润较薄但社会效益可取的地区协助发展电信事业、促进国内比较平衡的区域发展这一辅助作用。在智利引进了最先进的技术，包括网络数字化、光学纤维和卫星设备。市场以每年平均 20% 的速度发展，电信公司的数目预计将达到全世界人均最高水平，这一部门已成为智利第二大服务业外国直接投资的对象。固定线路和移动电话的收费和一般电话费用降低，反映了全球趋势，满足了人口日益增长的需求。有高效率的电信基础设施有助于吸引外国直接投资投入

整个经济，让智利与秘鲁和阿根廷达成协议，向边界地区提供电话服务，从而在区域范围内建立首批出口能力。这还为智利服务部门参与国际服务业电子贸易提供了良好的基础。

D. 各部门的例子

1. 海 运

12. 发展中国家在产品差异小而被取代的风险大的廉价商品贸易方面的成败在很大程度上取决于运输的方便程度和成本。1996 年，运费占发展中国家进口价值的 8.1% 之高，而发达的市场经济国家的运费平均只占进口价值的 4.2%。贸易不平衡又加剧了潜在的运输问题，因为它对运输服务的费用和方便程度都有影响；这对于进行廉价初级商品贸易的国家尤其造成问题。一个例子便是亚洲的贸易线路，据一些海运承包商记录，运出和运进的货物流量之差达到 3:1。

13. 一些发展中国家的公司已经在世界航运业担当起领先作用。这些国家包括：中国台湾省、大韩民国、中国、新加坡、马来西亚和科威特。其他如墨西哥、哥伦比亚和智利等国也在区域一级发挥作用。此外，在按船只数量和总船运能力计算的头 20 个集装箱服务公司中，有八个是来自发展中国家的。其中一些海上强国的出现是由于政府的大量干预。除此之外别的办法有：组成区域合资企业来对某些贸易路线提供具体的服务、集中于区域内贸易或与全球干线运输商合作提供支线服务。放宽进入市场的机会和航运服务全球化在原则上造成了这样一种情况，即利润或小市场不再受到保护而免于外国竞争。然而，由于竞争压力不只限于干线运作，而且各处都在加强，因此，找到一个小市场不能成为发展中国家船运商的一条出路，而只能是辅助改进效率的工作。

14. 发展中国家为世界商业舰队提供了大量的劳动力。菲律宾是全世界船上劳工的最大供应国，它有 20 万名船员，约占远洋航行人员总数的 20%。估计在挂经合发组织成员国国旗的船只上，有 50% 的工作人员不是经合发组织国家的国民。

2. 建筑和工程设计服务

15. 在国际建筑服务市场出现了越来越多的一批来自发展中国家的新的角色。在 1975 年石油价格暴涨之后，中东成为最大的区域建筑市场，因为那里资金对国际建筑服务公司不成问题。来自一小批发展中国家的几个这类公司抓住这一有利可图的市场所提供的机会，从其母国向基本设施工程派遣工程人员和建筑工人，并从其他发展中国家招募廉价劳动力。在 1980 年代初，它们在国际市场所占的比例接近 20%，但随着中东市场的减退，其所占的市场份额在 1990 年代降到 10% 以下。不过，来自中国、大韩民国、巴西、新加坡、印度尼西亚、阿根廷、墨西哥和菲律宾的几个公司仍然在最大的 250 个国际承包公司之列。

16. 越来越多的发展中国家在培养工程师、建筑师、设计师、经济学家、金融分析师和生态学家等具有专门技能的专业人员方面取得了大量的进展。而且，其中许多国家还成功地发展了管理和组织能力，加上这些国家熟练和非熟练建筑劳动力成本低下，这有助于建筑公司打进国际市场。另一方面，发展中国家的建筑公司跨越国界的公司内部合作有所增加，促进了能力建设和竞争力。这种合作基本上是在特定情况下进行的，涉及生产与贸易。更加具体地说，分包已成为这一部门的中小型企业进入国际市场的起点。

17. 发达国家建筑公司在全球进行投入外包、包括寻求费用较低的工程设计、设备和建筑材料，而发展中国家希望获得外国技术，这是南北合作协定激增的因素之一。这促进了国际技术外包，提高了发展中国家合作伙伴的销售和管理经验，从而加强了它们的出口成绩。不过，尽管有这些积极因素，但发展中国家的建筑公司在扩大出口方面仍面临挑战。一个重要的因素是，融资在赢得出口市场的项目方面变得日益重要，而发展中国家不擅长利用国际金融市场。其他同样重要的因素有：各国间的劳动力流动仍然存在障碍，发展中国家的公司进入发达国家市场的机会有限，其原因有这些市场的政府采购政策和程序以及其他各类不透明的非关税壁垒。

18. 复杂的环境和安全条例、标准化、登记手续、人员资格和颁发许可证的要求都是在外国市场营业的障碍，而且往往对外国公司不利。而在一些国家，这些程序因州或因区而异，这使问题更加复杂。在对付采购和“买国货”优先的做法方面，不妨考虑如何取得一种比较宽松、透明的政府采购政策。在建筑和工程设计服务业广泛传播信息技术尤其重要。

19. 发展中国家在工程设计方面显然处于劣势。事实上，国际工程设计市场的95%以上控制在发达国家的公司手里。这是因为服务的特征是知识密集型，而且主要在发达国家在生产和提供这种服务时使用了信息技术这一点尤为重要。这一技术节约了时间和劳动力，并能对市场情况的改变作出迅速调整。因此，节省了大量的制图费用，同时又提高了设计的速度和准确性。这一技术加重了发展中国家的工程设计公司在当今全球化和自由化的环境中所面临的挑战。投资信息技术是一项费用高而风险大的工作，这一部分是因为它需要大量的资本，而信息技术的标准越来越多，信息系统迅速淘汰。令人鼓舞的是，发展中国家的一些工程设计公司尽管在这一分部门处于劣势，但还是成功地进入了国际设计市场。

E. 区域一级的努力

20. 尽管如上所述，一些发展中国家得以成功地开展针对世界市场的服务出口战略，但对许多发展中国家而言，大多数服务的出口市场是邻国。因此，区域和分区域一体化看来可以为扩大服务贸易、让发展中国家的公司加强向世界市场出口的能力提供极佳的机会。然而，发展中国家并没有很快地将服务纳入区域和分区域一体化协定；事实上，在大多数情况下，《服贸总协定》内的承诺是参与这种计划的国家首次交换义务。

21. 关于服务贸易自由化的谈判正在双边、区域和多边各论坛和各级进行。然而，所有谈判都是互相有关的，因为在一个级别通过的承诺影响在其他级别的事态发展，从而使整个谈判进程变得相当复杂。在多边框架内通过的承诺级别越高、范围越广，在双边或区域协定框架内进行优先自由化的余地就越小。因此，分区域一体化协定的成员国必须对进入外国服务市场对其各自的经济和发展目标的积极影响最大的部门采取共同立场。分区域集团的一项优先工作将是加强和统一有关优先服务清单上的条规结构。如上述例子所示，进入区域市场和有一个区域或分区域体制结构可以为面向出口的服务部门的投资提供框架。可以通过优先进入发展中邻国市场来增进出口能力，文化和语言因素反过来也能增进这种进入市场的机会。

22. 可以通过以下办法支持向同一区域的国家出口这一自然趋势：如取消签证规定和对自然人来往的限制；在区域集团成员国之间设立共同的课程，这将极大地

有助于互相承认学位和其他专业资格；放宽外国公司为在东道国开展各类业务而取得必要的许可证和批准的规定；以及将政府采购工作向区内其他国家的公司开放。

23. 许多国家采取了通过建立适当比例的服务的办法将城市纳入全球经济的战略。服务日益集中在相对少数“全球”或区域城市，其业务主要是提供专门信息服务，如金融服务、媒介服务、教育和保健服务及旅游，包括商务旅游。如果一个城市能够切实高效地履行一系列职责，面向为一个分区服务，其重要性便可以增加。与国际运输和通讯网络的联系也至关重要。

二、出口的障碍

24. 发展中国家将服务发展为一个主要出口项目和促进发展的因素、打入世界服务市场的努力遇到了相当大的障碍。这包括《服贸总协定》第十六和第十七条内所界定的市场准入和取得本国待遇方面的障碍，以及由反竞争措施、补助等造成的进入市场方面的困难。计划在 1999 年底之前开始根据《服贸总协定》第十九条进行下一轮有关服务业贸易的谈判，以求进一步逐步实行服务贸易自由化，这一谈判可以为发展中国家解决这些障碍提供机会。

25. 为说明《服贸总协定》缔约国的承诺所画的表格一般显示，发达国家接受承诺的部门比发展中国家多。然而，这种比较掩盖了以下事实：(a) 发达国家提供的许多承诺只是为现有的待遇作出规定，而并没有提供有意义的市场准入；(b) 在对发展中国家最重要的模式——自然人的流动——方面并没有作出有意义的承诺；(c) 在大多数情况下，发展中国家没有能力从发展中国家市场所提供的准入机会获益；(d) 反竞争状况、市场垄断、限制性商业措施、补助等使发展中国家的公司无法有效地在外国市场竞争。此外，特殊的地理或文化因素(如在看来“开放”的市场一致不接受外国视听材料)也可以实际上将这些市场关闭起来。

26. 《服贸总协定》这一结构让发展中国家在外国服务和外国投资最能对经济发生积极影响的服务部门提供贸易自由化的承诺。例如，大多数发展中国家已对旅游部门的商业存在作出承诺，以鼓励旅游设施方面的外国投资。《服贸总协定》还允许使用业绩要求来确保这种外国存在带来最大的好处。在某些部门，如环境服务部门，发展中国家目前主要关心的是取得外国服务，因为这是它们提高处理环境问题的能力并最终成为这一部门的服务的提供者的先决条件。因此，参加《服贸总协定》

的谈判应被视作是国家服务业战略的延伸。应作出承诺鼓励外国投资、增进效率、达到其他可持续发展目标，并对妨碍发展中国家供应商进入世界市场或减少发展中国家的公司从参与服务贸易中所得的好处的外国措施和作法提出要求。

A. 自然人的流动

27. 自然人的流动是发展中国家参与世界服务市场的关键。它们印象中的劳动成本优势使发展中国家优先重视有关《服贸总协定》模式 4——自然人的流动——的承诺。这一模式内的承诺大多与商业存在有关，事实上这为跨国公司在其全球公司网内部调动管理和技术人员提供了方便。而没有这种商业存在的发展中国家的公司和独立专业人员却受到签证限制并须接受经济需要测验。这对于涉及低技能(如建筑和家佣)以及高技能、特制软件和参与需要多种技能和专长的各种国际项目的服务活动都明显如此。此外，在《服贸总协定》关于人员流动的承诺中没有部门针对性，这突出说明了在这些部门取得关于模式 4 的承诺的重要性。

28. 经济需要测验极其普遍地用来限制有关人员流动的承诺，而且由于其随意性和不透明性，对服务贸易造成了重大障碍，抹杀了在各项承诺中所提供的进入市场的机会。这些测验意味着，如果满足某些条件，说明有对服务的需求或国民有能力提供这种服务，则有关政府机构将同意进入市场。这些条件可以是数量或质量上的条件，考虑到当地的市场条件和是否有当地的服务供应商、人口特征或其他任何标准。这意味着，是否能进一步开放市场、让自然人进入在很大程度上将取决于是否能限制经济需要测验的适用范围或使其更能预测。市场日益呈现动态，这意味着供解决问题的时间越来越短，要求立即提供专业服务。所有与申请签证和其他类似手续有关的延误都对外国人提供专业服务产生不利影响。

29. 不承认文凭和专业资格极大地妨碍了自然人的流动，这意味着建立统一的课程或互相承认资格是自然人顺利流动并在国外开业的先决条件。专业协会也可以制定规则，限制外国专业人员在外国提供服务的能力。各国签定互相承认文凭或专业经验的协定近年来已日益受欢迎。若干国家已根据《服贸总协定》第七条第 4 款对互相承认协定提出通知。在亚洲——太平洋经济合作组织(亚太经合组织)各国，已开始编写一份关于提供专业服务、包括会计、工程和建筑服务的要求指南。该区域也缔结了大量关于承认习惯标准的双边协定。1999 年 6 月，最后拟定了美国——欧

洲联盟(欧盟)谈判相互承认框架协议定稿，但尚需获得各国政府的批准。这项协定将为向所有服务部门的服务提供者颁发许可证、委任书和证书规定条件。

30. 为确保自然人的流动对出口国有利，“人才外流”的问题值得注意。这种人员向国内汇款以及接触新的、往往更加活跃和技术更先进的工作环境，这是这一现象的积极方面；然而，合格人员从贫穷国家流往较富裕的国家是一个严重的问题。而且，在大多数国家，合格人员的教育受到政府资金的补助，需要大量的投资。专业人员的外流事实上是向接收国提供补助，而不需要作出补偿。在这方面，需要采取措施，确保专业人员在短期在国外逗留之后回到其原籍国。

B. 消费者的流动

31. 旅游、保健、教育都是特别可以在国外进行消费的服务部门。旅游部门的消费者流动有时受到签证、硬通货管制和出入接受游客国家的空运服务不足或不完善等困难的限制。一个国家的“形象”对于旅游业的成功至关重要；许多发展中国家旅游出口的主要障碍之一是媒介为它们塑造的负面形象。主要游客来源国的政府单方面发布的旅行警告强调风险，有时在造成警告的原因消除之后仍不予以取消。一些发展中国家的另一个有关的问题是，单方面对接受游客国家的机场进行鉴定，这可能影响前往这些国家的客流量，从而也影响这些国家的航空公司的生存能力。

32. 在保健服务部门，健康保险不可以通用是妨碍发展中国家向外国病人提供保健服务的主要困难。这一情况反映在保加利亚、波兰和美国所定的承诺里，其中名文规定公共保险计划在国外使用受到限制。但是，在允许在国外消费而不加限制的国家的状况也是如此。欧盟对待公共健康保险不通用这一问题的办法是，根据欧盟公民居住或逗留的国家的法律，按在该国投保的待遇给予实际治病的福利。在提供服务之后，向母国的健康保险公司提出帐单要求支付。在其他一些国家(如哥斯达黎加、埃及、约旦)，如果国家保健系统没有能力提供所需的治疗，便可以批准病人在国外获得治疗，费用由国家保健系统承担。一些国家签定了双边协定，允许公共健康保险全部或部分通用。对这一问题采取多边解决办法可以有相当的益处。

33. 至于教育服务，学生为取得大学和研究生教育留学的现象在处于各级发展阶段的国家都有发生：从发展中国家到工业国家、在工业化国家之间、以及在发展中国家之间。在所有分部门限制在国外消费教育服务的现象极为少见。然而，任何

限制学生流动的横向措施，如移民规定或外汇管制，都是对在国外消费的一个障碍。另一个间接障碍是学位对等，即学生可能难以将在国外获得的学位翻译成国内相应的学位。承认学位或确定国际协议的课程这一问题应得到发达国家和发展中国家的重视。

C. 商业存在

34. 服务贸易的自由化，特别是通过《服贸总协定》模式 3——商业存在——进行的自由化，可以对达到发展和社会目标作出重大贡献。然而，一般需要满足某些先决条件才能使自由化产生积极的影响。例如，可以明显地看出，在实行金融服务部门自由化之前，应该先采取完善的谨慎立法。在保健部门，视国内部门的结构而定，外国提供者的存在可以加强也可以削弱保健系统。在环境服务部门，如果有技术上完善的、可以执行的法律，如果有关发展中国家有资金来支付这种进口服务，则外国供应商可以对保护环境作出积极贡献。旅游业的发展如果不纳入当地经济，便不会有积极的影响。特殊的社会和民族状况可能需要独特的战略，马来西亚对金融服务的立场便是一个例子。许多国家认为，要维持文化的完整，就必须对视听服务自由化采取尤其谨慎的态度。

D. 全部部门的问题

35. 要确保自由化发生积极影响，就必须在拟定自由化承诺时清楚地认识到有关国家服务部门的特点和各部门间的关系。预计可以获得的服务部门贸易自由化的好处可能因国内政策不当或缺乏明确的国内管理框架而落空。需要有适当的法律框架来避免在放松管制的市场发生弊端，保护国内消费者，同时确保技术转让和发展国内竞争能力。

36. 例如，为谨慎起见，需要有一个完善的管理结构来确保技术标准和专业资格得到尊重。《服贸总协定》第六条所规定的程序对于确保最大限度地取得自由化承诺给国民经济带来的好处相当重要。在决定在何处作这种承诺时，需要考虑到自由化可能产生的社会或环境“红利”。

37. 贸发会议对具体服务部门的分析表明，有些领域的管理框架特别重要。在空运部门，需要在国内竞争政策方面作出规定，以避免不公平的定价办法，抗击兼并、卡特尔和个别航空公司或联营企业滥用其主导地位而对贸易产生的影响。这对没有国家航空公司的发展中国家尤其重要。航空公司之间结盟是常见的现象，它们获得了对反托拉斯法律中规定的反竞争行为的部门豁免，因而对国际市场产生了影响。显然，在对这一行业采用竞争政策时，必须仔细审查这类豁免。管理部门在处理联盟时遇到问题，因为它们必须从国家的立场出发去管理一个有跨国界影响的现象。

38. 为保证每个发展中国家有一个竞争环境的条规是放宽市场准入工作顺利进行的至关重要的先决条件。有紧急保障机制作为临时后备办法也能支持发展中国家进一步开放空运服务市场投入竞争的努力。就旅游部门而言，反竞争行为——如在发展中国家的旅行社和饭店之间的合同内纳入独家承办条款或在特许合同内有关进口和供应要求的条款——看来有可能对发展中国家能否从旅游服务贸易中得益产生重大影响。

39. 还需要有适当的法律来尽量减少只在市场最有利可图的部分进行外国直接投资的可能性。一些发展中国家已在采取适当手段来对付这一做法。例如，巴西让外国保险公司在人寿保险和养恤基金领域开展业务，但它们同时也必须在保健部门开展活动。在其他情况下，必须发展和执行一个管理框架来制造对具体服务的需求。例如，国内环境立法、市场奖励办法和财政政策是在环境服务领域制造需求的主要因素。

40. 奇怪的是，在某些情况下，服务贸易自由化可能减少取得基本服务的机会，容易造成伤害。例如，一些为执行促进旅游业的政策而将其空运部门自由化的发展中国家发现，它们的命运掌握在一、两个外国航空公司手中。对《服贸总协定》空运附件的审查将把国际注意力集中在需要制定一个能让发展中国家在世界空运市场切实开展竞争的制度。

41. 对视听服务实行自由化如果导致宣传促进消费外国商品和服务的形象和品味、破坏发展努力，便可能造成伤害。在早期的理论文献中已经强调，由于大多数服务的生产和消费是同时进行的，因此没有什么办法来测试一种服务而不加以消

费，服务提供者的“形象”对其竞争力至关重要。因此，视听服务的重要性超越了其文化层面，在发展进程中还起着战略作用。

42. 发展中国家在旅游领域采取适当的国内政策可以减少“渗漏”的危险，即由向外国游客销售总额产生的收益留在国内的数量不多。渗漏现象部分抵消了发展中国家从旅游业获得的经济和发展好处，其原因可能有：进口建筑材料和设备以及食物和饮料等消费品，以赢合国际游客的需要；外国人将其所赚的收入和利润调回国内；海外宣传费等。

43. 公共采购做法的透明可能对某些服务部门产生尤其强烈的影响。公共采购做法不透明可能带来不必要的费用和延误，妨碍外国公司提供服务。就环境服务而言，大多数发展中国家仍依赖外国服务，而发展中国家的市场不透明可能限制了这些服务的提供。

三、电子商务和服务

44. 尽管从 1980 年代以来，人们已经认识到通过信息网络出口服务的可能性，但大多数发展中国家在开展其服务战略和在世贸组织订立承诺时并没有预见到电子商务机会的急剧扩大。不同地域的发展中国家目前正在提供联机蓝图、设计、工程数据、绘图和地图、专业和商业服务、保健和教育、旅游和开票服务、做广告宣传与计算机有关的服务、娱乐和金融服务。建筑和工程服务方面的跨界贸易往往随着所涉服务的复杂和专业程度的增加而增加，而这种服务与建筑服务部门相联系，亚洲和拉丁美洲在这一服务部门的许多公司有能力根据维修管理软件提供大量的建筑后操作和维修服务。计算机软件是通过跨界供应模式提供服务的最大部门之一，越来越多的发展中国家利用因特网销售和提供这种服务；印度软件业的例子载于下方框 1。由发展中国家跨界提供保健服务的经济影响力越来越大，现在在亚洲和拉丁美洲开设了越来越多的商业远距医学联络站，中国在整个东南亚提供联机诊断服务，还有从中美洲向墨西哥提供病例求诊。北美洲的许多医疗设施现在在孟加拉国、印度、巴基斯坦、菲律宾或津巴布韦用计算机抄写病历或病人口录。设在因特网上的服务价值估计超过 3 亿美元。美国占全球电子商务收益的 90% 以上，这当然与其国内市场大有关。不过，以电子商务收益在出口中所占的份额而言，最大的出口国是加拿大、澳大利亚、新西兰和欧盟，特别是联合王国。

方框 1

对印度软件开发服务的个案研究

非常面向出口的印度软件服务业的迅速增长是由于政府战略、价格低廉而技术高超的劳动力以及发展电信基础设施的政策。在过去的七年里，印度的软件出口每年增长 50% 至 60%，现估计达 10 亿美元。1986 年 11 月，印度政府首次宣布其软件政策，目的是促进为国内和出口市场综合开发软件、占领相当一大部分出口市场、简化现有手续以让软件业更快地增长。从 1985 年至 1990 年，由于国内软件市场很小，电信设施较差，印度软件公司着重于向海外客户提供联机服务，这占了其出口受益的 80%。计算机硬件和软件进口计划大幅度放松，最终于 1996 年受到免税待遇。欢迎外国投资并允许进口技术。建立了电子硬件和软件技术保税区，以鼓励面向出口的生产，并在接受出口业绩义务的情况下允许免税进口设备。1994 年，将软件保护列入《版权法》的范围，软件业与出口有关的利润得到免税待遇。为了刺激迅猛增长，还采取了包括财政奖励在内的进一步措施，以鼓励创立冒险投资基金，给雇员以购股权，在出售股票时征收较低的资本利得税，并允许在缴税时加权扣除研究与发展费用的 125%。此外，还允许免除收入税来支持计算机软件开发商，他们可能不是自己出口软件，但向出口公司提供开发投入。

印度软件开发商主要从事为具体的最终运用开发特制软件，而不是开发标准应用软件系列(如盘存管制)，后者不仅利润较高，而且还有规模与数量的优势。这些开发商开发了纳入主要电信/数据通信设备销售商的最终产品的分系统。他们还发展了系统软件和嵌入软件部分的技能，这使他們有能力进行全部系统一体化和产品开发工作。WIPRO 也在着重于保健、金融、零售和公用事业等方面的工作，以增加其增值高的工作所占的份额。Pentafour 集团在银行和保险等领域取得了专业知识，是 IBM、EDS 和 Computer Associates 等美国主要计算机公司在印度的主要伙伴之一。Infosys Technologies 正在围绕因特网建立今后的战略，特别注重于电子商务。Satyam Computers 已经涉足与以下方面相关的服务：企业解决办法、因特网、一体化、企业资源规划系统、进程咨询和产品开发工作。NIT 和 APTECH 两大计算机教育公司已经开始涉足软件开发工作。软件服务在 1998-1999 年占 NIT 64.84 亿卢比(1.526 亿美元)的总收入的 42%，而 APTECH 争取在今后的三、四年里将其在软件业所占的份额从目前的 10% 增加到 30%。APTECH 1998 年的销售额为 6,530 万美元。

印度软件公司在争取往增值的梯阶上爬并建立周转量时所面临的一个问题是，专业人员更替率高。在印度最大的软件公司 **Tata Consultancy Services** 在软件业雇用的 11,000 人员中，每年流失人数高达 2,500 名。离开的人中大约有 90% 是出国，大多数去了硅谷(美国)和联合王国。他们平均带走了在公司取得的三年至七年的经验。以人工年计算，这种更换率所造成的知识损失程度还要大得多，因为新招收的员工需要花一、两年的时间才能建立起相应的工作经验和能力。为了弥补这种损失，理工科学院和商学院的教育机构就必须培养出更多的高质人员。转向增值较高的分部门的一个主要障碍是，缺乏足够的“局域知识”，即对潜在客户的业务、顾客、销售商和财务详情的知识，任何外国大型公司可能都不愿意与一个印度软件公司分享这种信息。解决这一问题的办法是建立信誉，而建立信誉的一个途径是建立规模。**Infosys Technologies** 通过成功地向世界最大地软件市场美国出口，最近还发行股票，在美国全国证券交易商协会报价系统交易，从而为增进其在全世界的信誉迈出了具有战略意义的一步。

印度软件出口得益于以下有利因素：(一) 在数学、工程和商业研究领域有一批有能力、讲英语的专业人员，还有获得计算机教育方面的文凭的训练有素的人员；(二) 印度软件公司强烈面向出口；(三) 政府的一些政策措施创造了有利的工作环境，如建立软件技术区和出口加工区，让面向出口的单位免税获得计算机硬件和软件；(四) 对软件公司与港口有关的利润给予减税；(五) 采用数字接线/化学纤维/无线电通讯装置加强地面和卫星电信基础设施；(六) 根据印度作为在世贸组织主持下签署的多边《信息技术协议》的签署国所作的承诺，通过取消数量上的限制和降低关税，对计算机硬件和软件的进口实行自由化；(七) 在国内贸易、工业和其他服务业扩大计算机的使用，从而带动对软件支助服务的需求；(八) 将出口扩大到软件“产品”部门，生产大批量运用的标准系列，并开拓计算机服务市场低档部分的大量数据输入和数据处理活动，如处理飞机票、信用卡支付存根等等，并大胆进入系统软件领域。

A. 制 约

45. 电子商务所提供的机会有：进入新的市场的机会、节省成本(如降低人事费、降低英特网电子邮件的费用)、节省时间(如更快地对市场作出反应)和质量上的好处。然而，这种机会在很大程度上受到发展阶段和电信基础设施能否互相联通的制约。应该指出，全世界有 65% 的家庭没有电话，在低收入国家，每 100 人只有 2.5

条电话线，而在发达国家，每 100 人有 54 条电话线。这造成了英特网主机有 96% 是在高收入国家。其他制约因素有：长途电话接线方面的垄断定价和对远离有利可图的发达市场的国家不利的按距离计算的定价方法；英特网全部线路的费用；缺乏信任；对法规环境的不确定感；以及缺乏人力资源。在这种不利情况下，电子商务目前所提供的种种机会受到很大的制约。

46. 目前，只有几个发展中国家在利用英特网进入外国市场提供服务。造成这一情况的原因有：发展中国家不了解数字化经济的重要性，而且建立一个有意义的电子商务网址的费用高昂(25 万至 200 万美元)(即便这种费用可能低于常规销售渠道的资本费用)。要维持一个网址并不断加以更新和改造，这也需要相当的开支。因此，发展中国家目前主要是英特网上的服务的消费者，利用英特网取得消费和销售信息，并用电子邮件与客户和其他公司联系或宣传服务产品。其他用途有：管理人力资源、金融交易、公关、以及信贷评估和顾客服务等联机工具。

B. 成功的先决条件

47. 通过电子商务出口或有出口潜力的发展中国家成功的主要因素是以下政府措施：(一) 给信息技术、电信基础设施和英特网发展所需的政策以最高优先地位；(二) 通过自由化等手段鼓励竞争，改善公共网络基础设施；(三) 向公众宣传英特网的连接点，提供特别拨号以确保英特网服务获得优惠的当地服务价格；(四) 为英特网服务提供者创造竞争市场；(五) 对为英特网服务租赁的线路采用成本计价。

48. 必须作出努力，确保发展中国家取得技术和跨界数据流通不受制约，因为信息是一个日益重要的生产要素。发达国家与发展中国家供应商之间的信息不平衡在服务业尤其重要，必须找出办法来改善取得信息的途径。发达国家在这一领域的技术领先地位创造了一个有力的比较优势，可能造成已经处于技术领先地位国家巩固其主导市场的地位。

C. 需要进一步审议的问题

49. 需要优先注意建立有关商业准则、知识产权、域名、隐私、安全、关税、税收和电子支付方面的必要的法律和金融基础结构，并通过改善信息技术方面的教

育和计算机及语言技能来培养人力资源；为发展中国家的供应商提供进入市场的机会。取得最新技术(包括高速上网)将是确保发展中国家从电子商务中得益的关键。

50. 其他需要进一步审议的问题有：竞争、特别是发达国家的名牌对发展中国家的中小型企业进入市场的影响。这些中小型企业生产力低下、产品质量差、而且得不到信贷和培训，但它们在产生就业方面起着重要作用。电子商务带来的发展中国家资本外流的影响也需要进一步注意。在世贸组织达成任何政治协议维持目前不对电子传输征收关税的作法之前，在作出任何可能影响发展中国家进入市场的机会及其政策灵活性的决定之前，还需要特别注意以下问题。

51. 市场结构正在受到电子商务的影响，需要在这方面制订与竞争政策有关的规定，以确保发展中国家的中小型企业能够公平竞争。需要建立保障措施，以确保占优势的供应商不滥用其在市场的地位。以供应商和消费者之间的直接联系或以由“信息中介”、名牌、以及英特网上的域名开发的新渠道取代传统销售渠道的影响也值得注意。

52. 有一大批服务交易是通过电子商务进行的，因此以属于《服贸总协定》和一些承诺表的范围。需要在今后的《服贸总协定》谈判中讨论一些由电子商务产生的问题，如通过英特网传输没有就市场准入作出承诺的服务；国内条规；以及商品和服务之间的区别。另一方面，还有大批电子商务管理问题，对这种问题通过新的多边规定可能不一定是恰当的办法。这种问题必须在今后关于电子商务的讨论中予以审查。

53. 通过电子形式提供跨界服务的潜力可以减少对商业存在(模式 3)或自然人的流动(模式 4)的依赖。任何可以数字化的信息都可以在远地加以处理并进行特制。虽然在乌干达回合中强调通过商业存在取得进入市场的机会，但预计下一轮谈判将着重于跨界模式。由于通过电子形式的跨界贸易，对商业存在的需要有所下降。另一方面，鉴于对自然人流动的大量限制，电子商务可以为通过跨界模式提供劳动力密集型服务提供大量机会。模式 1 和模式 2 之间的区别造成了困难。有人建议压缩《服贸总协定》中的供应模式或创造第 5 种模式。讨论中的其他办法涉及根据措施冲击对象或根据在有关市场或最终消费的地点是否有供应商或消费者来加以区分。这些办法对《服贸总协定》和现有承诺结构的影响需要予以认真审议。

54. 以对技术中立的问题与现有服务业承诺之间的关系进行了广泛的讨论。在基础电信方面达成的理解规定，承诺表内所列的任何基础电信服务都可以通过任何技术手段(如无绳或卫星)提供，除非在部门一栏另有规定。这并不意味着技术中立和市场准入自动适用于所有部门和模式，而无需对电子服务供应作出具体承诺。在乌拉圭回合和关于基础电信的长时间的谈判中，除了在对具体部门的跨界模式作出的承诺之外，很少国家对电子商务作出承诺。在今后的一轮谈判中，可以澄清有关电子商务的承诺，并将对提供服务手段的限制作横向安排或作为国家待遇的限制。

55. 大家对政府和管理电子商务方面的适当作用提出了各种不同的看法。大多数发达国家将电子商务的重要增长归结于没有限制性的条规框架和政府干预。然而，协调和管理是不可避免的，而且，为谨慎起见，不可以仅由私营公司操作。各国政府需要与联合国有关组织或专门机构合作，以对财政问题、保密、管理域名、司法管辖问题、保护知识产权和加密等问题订出适当的条规框架。为确保遵守标准，各国政府需要互相合作，以互相统一和承认对方的标准和资格。鉴于在技术上难以建立跨界供应管制机制，因此要在电子商务中评估是否符合标准就更加困难。

结 论

56. 一些发展中国家采取了成功的多样化战略，向面向出口的服务部门发展。这种战略的基本因素是确保取消条规和财政障碍，清楚地了解有助于竞争地位的因素，包括跟在商品部门一样的现有技能和劳动力成本优势；气候和地理特征及文化因素。一般需要在国家、双边和区域各级建立一个辅助的体制结构。成功的战略需要优先重视发展基础设施，特别是信息/电信基础设施；还需要不断更新技术、人力资源和增值，特别是以避免因技术发展而被淘汰。能否取得资金或融资机制是服务公司保持竞争力、维持市场地位的至关重要的因素。必须达到质量标准，培养有吸引力的国家形象。

57. 要在发展商品和服务部门的过程中获取技术和增加效力，就必须能够获得服务、特别是“生产服务”。商品部门，包括农业、制造业和自然资源开采业，可以带来专门知识，这些专门知识然后可以加以“具体化”并出口。国内条规环境也可以影响服务业的竞争力，并在事实上“孕育”新的服务业。在电信部门，私有化和自由化可以极大地加强出口潜力。更加严格和技术要求高的条规可以带来新的国家

能力，如在环境服务部门便是如此，经合发组织国家在这一部门采用的法律导致发展了一个新部门，现在正在发展中国家寻求市场。在巴西等一些发展中国家，由于采用了新的条规和与外国服务供应商的接触，现在正在重复这一进程。

58. 发展服务出口的成功战略往往需要采用多部门的办法。例如，通过运送病人来出口保健服务可能因保险服务不可携带而受到阻碍，而通过人员流动出口保健服务也可能受到与承认专业资格有关的问题的妨碍。服务业发展战略可能需要在互相竞争的目标之间作出选择；例如，空运政策和争取扩大游客抵达人数的政策之间可能产生矛盾。

59. 如果要下一轮关于服务业贸易的多边谈判增进发展中国家的发展，就必须承认，只有同时采取行动协助发展中国家增进供应能力，进一步对服务贸易实行自由化才能为发展中国家提供有意义的出口机会。切实执行第四条的规定，包括有关取得技术的规定，是至关重要的。今后有关《服贸总协定》的谈判将为发展中国家解决其服务出口所遇到的障碍提供机会。发展中国家的一项关键目标是通过减少经济需求测验的范围并使其更具有可预测性、简化签证颁发手续、促进对专业资格的承认，取得对自然人进入市场实行管理下的自由化。如果能够满足某些先决条件，则通过商业存在等办法实行服务贸易自由化可以对取得发展与社会目标作出重大贡献。必须在清楚地认识到有关国家服务部门的特点和各部门间的关系的情况下制订自由化承诺。在实行自由化之前必须有一个充分的条规结构。在决定在哪些领域作出这种承诺时应考虑到可能的社会、发展或环境“红利”。

60. 贸发会议秘书处作更多的部门分析可以有助于帮助发展中国家寻找服务部门出口的机会、确定它们在即将举行的关于服务贸易的多边谈判中的利益。

-- -- -- -- --