

面向服務貿易總協定 之服務業統計*

*Fernando Quintas Ribeiro***

服務貿易處理事務對國際社會而言是一項較新的領域，對因1991年加入關稅及貿易總協定而承擔的承諾、從此面臨此類新問題的澳門而言亦是如此。

儘管像澳門這樣一個日益第三產業化、日益開放的小型經濟中比較重視服務業，然而，對其所牽涉的各個層面缺乏適當的反思。

本文旨在對服務貿易的發展以及統計事務所面臨的主要問題和困難作一個簡要的分析，同時兼顧本澳在這些領域的現狀。

一、序言

服務業在過去是被經濟學家以及關注貿易與發展的學者們廣泛忽視的一個行業。80年代初期之前，學術研究傾向於淡化服務業的作用，儘管它作為創造就業機會的源泉顯示出愈來愈大的重要性。當時的主導思想是，工業是經濟增長和發展的關鍵要素，工業就業狀況的滑坡或停滯是造成該領域憂慮的主要原因。

* 本文純屬作者個人意見，與澳門貨幣暨匯兌監理署 (AMCM) 的立場無關。本文撰於一九九六年六月。

** 經濟學家、澳門貨幣暨匯兌監理署的研究及統計辦公室助理主任

那個時期之後，許多研究人員對服務業在諸多市場的迅速擴展給予的關注，導致了對該行業之主角作用的廣泛認同，之所以如此，不僅因為其創造就業機會的能力，而且還因為其對國家發展的重要性，因為它是國際貿易的推動力量。

市場的開放亦推動了對該行業的認同。事實上，市場的日益國際化，開闢了通過貿易贏利的更為廣闊的前景，推動有益於管理迅速變革的環境的形成，促使技術進步，為規模經濟和新機遇的利用創造有益條件。諸如金融、通訊、交通以及交易後勤服務這樣的服務業，使費用的減少、貿易和跨國生產風險的降低成為可能。這樣，基於現有工業能力的交換變得更容易，亦為商業用途和新技术的利用開闢了新的機遇。

國際性的服務企業在功能方面的意義因此擁有了很大的重要性，這種重要性在其運作活動完善工業生產的同時表現在國有經濟結構中。在工業化國家裏，服務性企業所提供的產品和就業機會高於製造業，這正是此類公司之所以被譽為“後製造業公司”的原因。

此類公司國內市場的發展，以及手工製品貿易的發展和將其製造活動轉移到國外基地的現象，使之具備了參與國外市場的更大的能力。考慮到這一點。我們就可以理解為什麼服務業的國際化主要源於扎根在主要工業化國家尤其是美國和日本市場的企業的活動。

歐洲聯盟內此類活動的非同凡響的發展亦是發生在近幾年的。旨在實現其內部市場充分一體化的指導方針，強制性地推動了金融、通訊、交通及其他服務行業的擴展和一體化。通過歐洲聯盟內部的傾向於遏制區域間貿易的貨幣兌換而進行的交換的成本過於高昂，鑒此，金融服務業的一體化變得尤為重要。

面對所冒的風險，面對巨大的社會差異和經濟政治發展差異所導致的成本以及影響企業運作環境的經濟政策反差，亞太地區服務性企業的功能同樣具有很大的意義。

二、烏拉圭回合中的服務業

八十年代達致的對服務行業作用的認同，導致此類國際貿易以及規範此類貿易的框架需要得到更好的理解，促使決策者對該領域給予最大的關注。正是在這樣的情況下，後來成為後工業公司貿易第一輪談判、並已基於與多邊談判前幾個回合截然不同的一系列擔憂的烏拉圭回合，得以針對埃斯特角城聲明第二部分中規定的服務業制訂了一系列的目標。

該聲明規定，在該領域進行的談判應有助於建立以拓展為目的之服務貿易原則和規範框架，儘管要受制於透明和逐步自由化及推動各締約國經濟增長和發展中國家發展之手段的總體條件。該框架還應尊重政治目標，尊重各國在服務業方面的法律法規，應考慮到各國際機構在該領域所開展的工作。

當時致力建立的框架協定後來稱之為服務貿易總協定，是1947年在貨物領域簽訂的關稅及貿易總協定的姊妹協定。談判回合進行伊始，談判人員就發現，服務行業最大的困難之一是準確確定所涉及的概念，根據談判的目標將之區別開來(企業設立

權、勞動者流動自由、原本意義上的服務跨國提供自由)並用最起碼的精確度在定量上對之加以確定，這就如同我們將在下面看到的那樣，之所以如此是因為它與貨物貿易不同，國與國之間沒有可比的全國性統計數據，而完全適用的國際性統計就更談不上了。這樣，談判人員和關稅及貿易總協定秘書處的工作就集中在確認談判基礎要素方面，其結果是制訂了一份如下所示的包括五點內容的清單：

- (1) 定義及統計問題；
- (2) 服務貿易原則規範總體概念，包括以部門為單位的可能的規範；
- (3) 服務貿易多邊框架適用領域；
- (4) 建立多邊調節規範框架；
- (5) 有利於或限制服務業貿易擴展的措施和實踐，尤其包括來自各參與者方面的可能阻礙透明條件及其逐步自由化的任何壁壘。

亦即，試圖通過服務貿易總協定在服務業實施已經在關稅及貿易總協定內實施的原則並促使各方相互靠攏，這種努力導致烏拉圭回合取得了最大的成果，並成為世界貿易組織法律框架的組成部分。

儘管達致這樣的成果，服務談判仍然成了發展中國家的舞台，它們在回合開始階段就提出了不計其數的異議，認為自由化最終目標只能以嚴重損害眾多締約國的經濟政策基本目標為代價才能實現。

發展中國家的擔憂有着各種各樣的原因。工業化國家極力推動的所有事項都能引發它們的自然而然的保留態度，除此之外，發展中國家首先擔心降低它們的服務貿易壁壘會使其經濟被外國企業大規模的控制成為可能。其次，將服務納入關稅及貿易總協定原意旨在向發達國家施壓，促使它們降低在其商品出口優先待遇方面的要求，而當時商品貿易自由化進程尚未完成。第三位的考慮與如下事實有關，即發展中國家重視服務在其發展進程中所佔據的重要地位，並因此希望建立起自己的服務業。這種想法是“新生工業”“舊”理論的翻版，根據該理論，服務業者只能在免除與外部競爭的情況下才能成長壯大。歸根結底，許多服務業，如銀行、保險和通訊等，在向外國競爭開放方面均被視作極其重要的部門。

工業化國家則另執一詞，它們認為，基於純粹民族目的考慮而建立、維持和保護那些沒有競爭能力的部門，只能有害於發展中國家自己，阻礙那些享有相對較明顯優勢的部門的專業化，這樣的立場最終將導致諸如在工業領域使用服務的許多部門的生產成本的惡化，而這些部門本來是具備潛在的競爭能力，但由於須求助於昂貴而又低效的服務而不再是有競爭性的了。

然而要指出的是，工業化國家的這些聲明後來在談判進程中被大部分工業化國家自己在許許多多服務部門所持的保護主義態度（甚至較大部分發展中國家有過之而無不及）所戳穿，這種態度與初步承諾領域所獲得成果的有限性有關。

由此可以看出，由七十多個國家和地區提出的承諾初步計劃並不意味着服務貿易已經直接和全面地自由化，而只是表明這些承諾是為服務貿易自由化支付的第一筆分期付款款項而已，而自由化將隨着談判新回合展開而逐步擴大。

三、澳門與服務貿易總協定

澳門只是在1991年才加入關稅及貿易總協定，提交服務承諾初步清單的談判進程開始時，多邊談判已進入最後階段。在這樣的情況下澳門當然沒有對服務領域談判的進行做好準備。事實上，不僅在參加服務談判工作組會議方面的經驗是零，而且澳門與眾多國家不同，它從來沒有獲益於向烏拉圭回合範圍內的發展中國家提供的技術援助，這些因素沒有提供實施內部工作所必需的條件，在有助於確定一項深思熟慮的談判戰略之研究工作方面尤為如此。

由於澳門擁有一個廣泛開放的小型經濟，而且在規範領域如極其敏感的金融領域擁有一系列可資利用的有利環境，初步承諾清單的提供才有可能實現，儘管這是一份不太廣泛的清單，但它包括一系列具極大經濟意義的服務項目，如（根據中心產品分類而確定的）銀行和保險服務的全部以及與旅遊相關的一些服務。

四、服務貿易總協定影響之評估

服務貿易自由化概念在實踐方面有一些困難，這些困難使負責該領域工作的人的任務變得更加複雜，從而促使他們試圖對服務貿易總協定的影響加以評估。這些困難自然最能影響欠發達或欠準備國家的分析能力和談判地位，而澳門就是這種情況。

從國際貨幣基金組織國際收支統計或各國賬目制定統計中提取的資料，仍需作實質性的完善方能供政治決策者在隨後的服務貿易談判中使用。在這方面要指出的是，在馬拉喀什簽署的成立世界貿易組織的最後文件包括一項預計要延續到2000年的相當廣泛的談判計劃。

此外，目前的形勢是，沒有一個能提供該領域貿易情況完整框架的單一資料來源，而且現在的信息分類不夠詳細，不適應服務貿易總協定所確定的提供服務的不同方式：

a) 邊境貿易 (cross-border supply)

邊境貿易指的是服務提供國向消費國提供的服務，不涉及服務提供者或消費者的物理流動，這種提供服務的方式一般是通過國際通訊網絡如電訊、郵政或其他溝通方式實現的。在此，有關通過國際交流網絡提供的服務的總量和總值方面的資料將是必需的，其中包括作為跨國企業部門間的跨國界數據流通的同一企業內部的交易。此外，一旦“被運送”的服務有必要以其他方式作為載體時，如紙張、電腦磁盤、激光盤等，對此類提供服務的方式所作的統計就必須將此類服務的銷售區別於運送價值，並區別作為服務載體的材料（貨物）價值。這種形式的交易應在國際收支統計中載明，其類別不同於旅行和旅遊。

b) 消費者流動 (Consumption abroad)

與“邊境供應”方式不同，只要消費者到另一個國家旅遊，那麼國外消費在大部分情況裏都會發生。儘管這種形式的消費大部分被國際貨幣基金組織的國際收支統計

通過相應的類別（旅行和旅遊）所涵蓋，但仍然可能產生差異，其原因是涵蓋另一類型服務的統計資料的分類不夠詳細。譬如，此類服務之提供包括修理船舶這樣的服務，亦即，消費者的產業移動到國外或處於國外以便接受另一國家的服務，這種情況在國際貨幣基金組織國際收支統計裏是作為“其他類別”登記的。

c) 商業存在 (commercial presence)

此類服務之提供涵蓋企業的設立以及以服務分配為目的的專業存在，即包括企業、代表處、子公司、聯合的形式和合營公司等，不論它們是屬於其他國家的法人或自然人所有還是由其控制。在這方面，不同的統計資料來源所採納的“外國公司”的定義是不相同的。對服務貿易總協定而言，外國公司的定義是，無論是公司資產還是公司控制方面外國均佔大部分份額的公司被視作外國公司，與其在國內的設立時間長短無關，而其他統計資料則可能以資產的大部分份額作為唯一的標準。一旦供服務貿易總協定使用的有關商業存在的資料不能從某一個單一的資料來源中充分地提取時，那麼就有必要作一些協調以保證資料的兼容性。

d) 人員流動 (presence of natural persons)

自然人存在包括兩種情況：那些本身就是服務提供者的個人和那些為提供服務的企業服務的個人。我們在這裏所考慮的是那些涉及工作人員、專家、自由職業者的流動並涉及管理人員和行政人員在同一企業內部調動的服務。在國際收支統計中，此類流動的一部分可能被個人服務類別所涵蓋，而另一些則被旅行旅遊的不同類別所涵蓋，這樣，可能使其在邊境貿易方式的納入統計變成雙重。

適用於服務貿易總協定的統計信息可能通過某一資料來源成為可資利用的信息，然而這樣的統計信息在資料的分離方面及其在不同資料來源之間的兼容方面存在一些缺陷。需要進一步指出的是，來源國與目的國之間的貨物貿易流量之最為完備的模式，對其國際自由化效果的評估而言起着重要的作用，然而這種完備的模式對服務業而言是難以建立的。另一類型的困難則與以下事實有關，對以商品為載體的服務而言，相應的外貿統計並不允許作這樣的區別，換言之，允許對納入這樣的交易的服務加以評估。

五、服務統計之發展前景

為了使重要的統計與服務貿易總協定的宗旨相適應，制訂了如下兩種相互靠攏的方針：

(1) **徹底靠攏**，該方針認為，忽視現存的統計領域並創建一個能像已在該協定中確定的服務貿易那樣提供統計信息的新的領域，抑或創建一種能使統計標準與每一種提供服務的方式相適應的新的領域，應該是重要的作法；

(2) **實用性靠攏**，該方針主張在概念、方法學和分類方面開發現有的統計領域，當然要把服務貿易總協定的信息需求考慮在內。

徹底靠攏揭示了如下事實，現有的統計領域根本無法滿足服務貿易總協定的需求，因為這些領域是為了服務於不同性質的目的而發展起來的。

通過這樣的敘述，在概念上應該是能夠比較容易地建立起一種能直接滿足服務貿易總協定的需求而不必考慮現有的統計了。所牽涉的只是為每一種提供服務模式之某一類別的每一個項目確定統計資料的性質，如中心產品分類——它為初步承諾清單的提交奠定了基礎。然而，這樣的敘述可能還涉及各國和國際現行統計體制的一些根本性的變化，由於相應的信息收集體制的現有狀況，可以說這些統計體制的可實施性是大有問題的。

贊同“實用性靠攏”的言論——所有的跡象均顯示，這是在國際上得到最廣泛認同的看法——源發於先前的分析，是以下列兩方面看法作為論據的：

- (1) 國際收支統計，儘管作為分類及在所必需的提供方式方面是不夠詳細的，但實質上與服務貿易總協定所要求的並無不同，因此可以朝適當的方向發展；
- (2) 只要正在進行中的概念和方法學的定義進程考慮到服務貿易總協定的需求，公司 (Establishment Trade)、生產以及外國直接投資的統計就可以為商業存在的方式提供重要的信息。

六、面向談判計劃的統計方面的要求

儘管談判者在沒有統計基礎的情況下得以提出承諾初步清單，然而可以確信的是，在尋求將未來的承諾與一系列統計指數聯繫起來的過程中，將會把重點放在此類型的信息上。譬如，根據服務貿易總協定第二十一條款，只要與其他成員國進行談判以訂定補償性的協約或調整，締約國可以修改或從其承諾清單中撤銷某一承諾。這樣，“等量特許”的概念就應該是特定的，進而，客觀的統計指數就應該予以提交。儘管對這些指數加以分析並不是本文的目的，但還是有必要作一個簡要的分析以便更好地理解這方面的需要。

關稅及貿易總協定內的商品談判史導致了範圍廣泛的指數的使用。談判者和分析家利用這些信息確立廣泛的目標，評估市場進入的程度或談判的進展，確定哪些部門要實施自由化，並在發生爭執時把這些信息當做利劍揮舞。到目前為止，在服務方面此類信息的對立面尚不存在。因此，在市場進入或國民待遇方面的限制原則的使用，總的來說是不能像對貨物實施的關稅那樣是可定量的。如果沒有對這兩項原則的應用作適當的定量，那麼特定承諾的評估就會成為真正有問題的實施。當承諾涉及某一為每一種提供方式作了不同定義的服務時，這種困難就更大了。

七、服務的國際分類

A. 現狀

到目前為止，有關服務之國際貿易的資料幾乎是單一地局限於國際收支統計。另一方面，就如同上面所講的，目前尚無可用於服務貿易的、可與貨物貿易方面的現有統計相提並論的自動和特定的統計。由此，服務方面的分類歷來就與國際收支統計的發展緊密地聯繫在一起。

這些分類的發展一直是在國際和國家兩個不同的層次上進行的，這兩個層次之間存在着一種持久的相互作用和相互補充豐富的作用。

國際層次主要是標準規範國際機構為其成員國編撰這類統計而開展的工作。在一段很長的時間裏，只有國際貨幣基金組織通過其國際收支指南制訂了標準的分類，頭四版指南是該領域的唯一的參考資料。最近幾年裏，經濟合作與發展組織和歐洲共同體統計局才積極參與服務貿易分類的制訂，這樣，國際貨幣基金組織第五版國際收支指南（1993年）成了這兩個機構間的緊密和系統合作的產物。

國家層次指的是編撰國際收支統計的所有國家和地區，這些國家和地區大部分是國際貨幣基金組織的成員國，指南僅僅為這些國家和地區提供建議，而這些建議並不是必須嚴格執行的。經濟合作與發展組織的指引也有同樣的情況，與此形成鮮明對比的是，歐洲共同體統計局發出的一些規定則是歐盟成員國所必須執行的。

然而，國際標準與國家統計體系之間的關係具有某種複雜性，在信息收集體系方面尤為如此。這種決定國際標準實施程度的不同並導致發達國家與大部分發展中國家所採納的分類法之間的巨大差異的情況，是服務貿易資料可比照性受到巨大限制的癥結所在。

B. 服務貿易之涵蓋

在國際貨幣基金組織頭四版國際收支指南裏，服務並沒有得到很好的認別，而是分散在不同的類別裏。第五版的指南才有一個稱之為“服務”的特殊組別，儘管試圖在這種意義上作出努力，但只推出一個以服務之共同特點為基礎的廣泛的定義。事實上，經常與貨物和生產因素相互聯繫在一起的服務之不劃一性質，阻礙了對服務作一個準確而又可運作的定義，因此，採納了另外一種靠攏方針，其全貌於如下清單中列明：

1. 運輸
2. 旅行旅遊
3. 通訊
4. 建築
5. 保險

6. 金融服務
7. 電腦與資訊
8. 特許與授權
9. 其他貿易服務
10. 文化娛樂方面的個人服務
11. 未列明的政府服務

C. 服務分類國際標準

在為服務分類的發展而作努力的起步階段裏，所涉及的每一個組織（經濟合作與發展組織，歐洲共同體統計局，國際貨幣基金組織）都是以獨立的方式工作的，後來它們才走在一起為建立它們之間的緊密聯繫而共同努力。這樣，經濟合作與發展組織和歐洲共同體統計局商定一起制訂一份劃分得更細，而且與國際貨幣基金組織的不太詳盡的分類完全兼容的共同分類。國際貨幣基金組織的分類是在1992年的會議之後完成的，並成為第五版國際收支指南的一部分，而經濟合作與發展組織和歐洲共同體統計局共同制訂的分類只是在1995年6月最後一次會議之後才得以完成的。

制訂這些新分類時作了一系列的考慮，所有的專家都認為這些考慮具有重要意義。第一方面的要求涉及經濟合作與發展組織和歐洲共同體統計局的共同分類與國際收支指南最後版本的分類之間的**兼容標準**。通過一個關鍵的對應，上述共同分類第一、第二和第三點中的許多觀點與國際收支指南中的標準條款是一致的，與此同時，共同分類的其他點則反映了指南中的小點的內容。從應用角度來看，這意味着採納經濟合作與發展組織和歐洲共同體統計局分類的國家可同時滿足國際貨幣基金組織國際收支的要求。

第二點要求涉及根據以前版本的指南所提取的資料系列的**統計連續性**，特別是其主要類別方面。

第三點限制則涉及新的分類必須與新近訂定的聯合國“中心產品分類”（是最高等級的分類）兼容的問題，該分類旨在於不同的國際經濟分類關係中擔當中心的角色，又或是提供一種不同類型統計之間的國際性比照框架，無論涉及的是財產還是服務或資產。事實上，第五版指南的服務類別與中心產品分類中的相應的類別、組別、級別之間的聯繫並不總是非常直接的。與公共機構相關的服務和與旅行旅遊相關的服務由於有賴於消費者的特點而具面對承諾及其可能組合的不劃一性，其定義是困難的）之間的聯繫並不總是可行的情況，可以說明上面這一點。國際標準工業分類亦是同樣的情況，那些對旅遊而言更為重要的部分尤為如此，除了其傳統的類別之外，如旅店、餐廳、旅行等，其中還出現了另外一些同樣具重要性的類別，如運輸器材的租賃、文化娛樂體育活動等。

第四點目標指的是，用盡可能接近的方式使服務分類與聯合國的**國家賬目體系**協調起來，此間所涉及的主要是保險的定義和金融服務。

第五點標準涉及世界貿易組織對設立服務貿易總協定所提出的要求，其必要性在經濟合作與發展組織和歐洲共同體統計局共同分類中以及世界貿易組織所要求的附加細節說明中都有載明。

八、澳門的服務統計工作

服務行業對澳門經濟的重要性是眾所周知的，服務輸出已經遠遠超過了貨物的輸出，儘管在其統計覆蓋方面，這種情況並沒有得到相應的體現。

事實上，儘管覆蓋了對本澳經濟具重大意義的行業，如與旅遊相關的活動，目前所擁有的統計，只是部分地記載了本地服務與非本地服務之間的交易，而忽略了同樣具重要經濟意義的其他服務領域，如已經納入向服務談判工作組提交的承諾初步清單的整個金融保險業。另一方面，這樣的記載並沒有考慮已被國際採納的有關協定，如國際貨幣基金組織的國際收支指南中確定的協定，因此很難在國際上兼容，進而在履行服務貿易總協定所確定的標準方面亦是完全不協調的。

以下是本澳收集的服務統計項目：

a) 輸出

1. 博彩
2. 住宿
3. 非本地居民的其他開支
4. 工業服務
5. 非工業服務

b) 輸入

1. 本地居民在外地的開支
2. 在外地的公共開支
3. 郵政與通訊
4. 運輸
5. 工業服務
6. 非工業服務

此外，再保險和索賠亦可納入輸入項目，儘管其結算並不完全符合為對外服務訂定的標準。

九、結論

顯而易見，在缺乏在國際上可比照的資料的情況下，決策者和投資者的能力整體上是受到嚴重損害的。另一方面，統計不當這個問題，對那些在決策方面尚未準備就

緒的國家和地區造成更大的損害，特別是其國內服務市場向強勁的國際競爭對手開放方面。

由此可以看出，必須作出巨大的努力以改善國際統計信息，對那些發展中國家而言尤為如此，目的是將在世界貿易組織主持下實施的未來的服務承諾盡可能地預先作行業分析，而這些分析必須可以確定每一種承諾方式相對於每一個服務部門特殊情況的重要性。

尚須補充的是，服務的國際貿易統計實質上是國際收支的一個重要性與日俱增的構成。國際上的發展全都明確地指明了這一點。抑或，渡過不明朗階段之後，而它可能環繞伴生於最適當的統計系統確定時期，今天終於可以透過在這方面具干涉能力的不同國際組織，根據國際貨幣基金組織國際收支指南所確定的標準去推動信息的收集程序、方法學和概念的普遍實施，並作為保證其國際兼容性的手段。

然而，國際貨幣基金組織國際收支統計工作的用途並不局限於服務貿易。出於其在對外經濟關係方面提供的統計資訊的性質考慮，國際收支統計本身就很重要，而且在統計工作角度它還是一個對國家賬目（亦是服務信息的提供者）結算具根本性重要意義的信息來源，而國家賬目格局目前在本澳尚處規劃階段。

參考書目

Gunnar K. Sletmo., 1993, “服務事業與亞太地區的發展”, Pacific Service Enterprises and Pacific Cooperation, Westview Press.

Gavin Boyd, 1993, “太平洋地區服務事業”, Pacific Service Enterprises and Pacific Cooperation, Westview Press.

“跨國公司、服務與烏拉圭回合”, 1990, United Nations Centre on Transnational Corporations.

Pedro Álvares, 1994, “關稅及貿易總協定, 從埃斯特角城到馬拉喀什”, Europa – América.

Phedon Nicolaides, 1989, “服務之全球化與發展中國家”, International Economics and Financial Markets, The AMEX Bank Prize Essays.

“國際收支指南”, 1993年, 國際貨幣基金組織。

“服務貿易統計研討會”上發表的工作文件, 曼谷, 九五年十一月六日至十日。

- 經濟合作與發展組織, “Classification of Trade in Services Data for International Trade in Services Statistics”
- 關稅及貿易總協定, “Data Requirements for the Implementation of the General Agreement on Trade in Services (GATS)”.
- “Usefulness of Statistical Data for the Evaluation and Future Negotiation of GATS for the Developing countries in Asia and the Pacific”.
- “Trade in Services as Defined in the GATS: Basis for a Statistical Framework”.
- “Joint OECD-EUROSTAT Trade-in-Services Classification”.

