

# 經濟



# 在烏拉圭回合及世界貿易組織範圍內之澳門及服務自由化

*Aucendina Diogo*\*

## 一、序言

澳門於一九九一年一月加入關稅及貿易總協定，自一九八七年開始直接參與烏拉圭回合談判。這樣，為研究並跟進尚未完成的“檔案”及為落實自由化協議而進行協商和執行內部架構的工作，此刻追補了被推遲了幾年的光陰。對外方面，在關稅及貿易總協定均有澳門代表出席，而目前亦有代表出席世界貿易組織。這些代表辦事處一向設在布魯塞爾而並非在日內瓦。

一向以依賴紡織業出口而著稱的澳門，在加入關稅及貿易總協定及參與烏拉圭回合時，倘多種纖維協定得以撤銷及紡織業逐步自由化的架構得以確保，那麼，澳門全面參與世界貿易組織而獲得的利益將更擴大。為了非貿易陣營小型經濟的利益，加強多邊主義及運用無條件最惠國原則是它們在國際貿易中取得好處的途徑。此情況下的多邊體系中，除了受惠者不受歧視外，大型貿易伙伴透過談判取得的特許規定所產生的“需求溢出”，均能對經濟產生一個重要影響。相反，貿易伙伴薄弱的談判能力會促成經濟陷入受排斥的困境。

服務貿易協議並非與澳門經濟無關，因為澳門的旅遊服務業在出口架構中佔一個重要的比重，而金融、通訊及運輸業的發展亦有很大的潛力。雖然澳門大部分服務業未具國際化的能力，然而我們相信在鞏固第三產業的策略上，該協議能增強澳門對外的信譽及自由化，並可產生一個增加程序透明度的內部改革進程。經服務業內部所受壓力的研究，證明透過外資、較高水平及質素的就業渠道，自由化協議定可為技術轉移帶來益處。

## 二、從關稅及貿易總協定至世界貿易組織

除國際貨幣基金組織及世界銀行外，關稅及貿易總協定是第二次世界大戰後萌發新秩序的三大組織之一。正如其兄弟組織般，從一九七四年第一次石油危機所產

---

\*經濟學家、澳門經濟司研究室顧問高級技術員。在烏拉圭回合談判中協調擬訂澳門服務業初步承諾清單提案的跨部門工作小組。

生不穩定氣候開始，它遭受到國際架構劇變所導致的損失。再加上關稅及貿易總協定是這些組織中力量最薄弱及並未獲得哈瓦拿憲章的追認，因此，它一直未具臨時資格，並飽受組織天生弱勢的待遇。

隨著烏拉圭回合的結束，取消了關稅及貿易總協定，並於一九九五年一月誕生了一個新組織——世界貿易組織。該組織致力恢復前組織透過多邊渠道未能取得反對非關稅壁壘、交易及解決貿易分歧而導致失去的信譽。由於多邊主義趨向地區主義，因此關稅及貿易總協定失去了操控世界貿易的韁繩，故此，出現以世界三大經濟強國（美國、歐共體及日本）為核心的貿易“壁壘”瓜分市場的危機。

面對關稅及貿易總協定的被撤銷及為體現烏拉圭回合達成的所有協議，世界貿易組織介入的範疇及性質額外地擴大了。從貨物、服務以至知識產權的介入範疇都有所拓大，並加強了農業貿易的法規及紀律，而紡織業更被納入該組織的範疇內。然而最重要的是世界貿易組織是一個具有能力去解決分歧及審查成員國貿易政策的組織。

請注意烏拉圭回合的巡迴談判仍未結束，只是重開新一輪的談判。由於雄心勃勃的整體法案引發的問題及與此同時許多發展中國家在世界舞台上取得的貿易比重，還有他們組成一個具有吸引力的國際金融基金中心，因此，談判變得漫長和艱巨。談判中認為在世界貿易組織內發展產業自由化的深度並不足夠，例如服務業，尤其是金融服務、電訊、運輸和提供服務人員的活動。

## 三、服務業談判年表

### 3.1 第一階段

第二次世界大戰後商議的哈瓦拿憲章宣稱首次嘗試規範服務貿易，但這點從未得到通過。當中的服務業，特別是運輸、電訊、保險及銀行商業服務等，它們須受到國際貿易組織管轄權的約束。國際貿易組織與關稅及貿易總協定是具有相同目標的組織，然而，國際貿易組織只限於商業活動。雖然哈瓦拿憲章的大部分商業政策措施均被納入關稅及貿易總協定內，但服務業則除外。上指之服務業包括內容與貨物貿易有關的情況隨後附加入東京回合的關稅及貿易總協定（如稅務價值法典）。

一九八二年，美國向關稅及貿易總協定提交了一份指出服務貿易重要性的文件，並建議在該組織的範疇內展開談判。這就是發達國家為該產業國際化而創設條件的立場，但該建議遭到由印度及巴西為首的發展中國家反對。爭議的論點是關稅及貿易總協定是否具有討論服務業的權限。事實上，許多發展中國家對服務業的談判都表示猶豫不決，因為，該談判可導致疏忽了傳統產業（農業、熱帶產品及紡織）及讓該產業的保護主義色彩變得更明顯。

一九八五年，在美國施加壓力下，決定將服務業納入未來一輪的談判中，其後，對服務及貨物非聯繫的特許規定達至共識。對於發展中國家而言，這個共識是非常重要的，繼而美國多次以交換特許規定的理由及提議在貨物範圍內承擔更大的自由化，以交換發展中國家一方的服務業自由化。發展中國家認為不可接納上述的觀點，因為在關稅及貿易總協定的正常運作中，發達國家也違反許多貨物範疇內的

限制（例如多種纖維協定），因此，認為毋須為重整合法性而付出任何代價。由於在農業產品自由化方面可能出現困難，因此，並沒有明確得悉發達國家如何捍衛上述的立場。這一個“檔案”無論對於美國抑或歐盟均非常珍貴。

然而，並不是所有發展中國家都是以同一立場站在同一陣線上。雖然印度及巴西等國家的銀行及旅遊業均具有能力國際化，但卻不及香港及星加坡的經濟般在服務業開始自由化的進程中已準備就緒。另一方面，在這段期間歐盟在美國<sup>1</sup>與巴西及印度為首國家組成的集團——G-10之間的極端立場中致力擔任雙方達成協議的協調角色。

### 3.2 埃斯特角聲明

一九八六年九月發表埃斯特角聲明的前夕，烏拉圭回合開始正式進行服務貿易自由化的第一輪會談。在發展中國家施加壓力下，設立服務談判組，與貨物自由化的談判團體脫勾，根據大家的共同職能而內設貿易談判委員會。在埃斯特角聲明第二部分闡述的原則中，反映了發達國家及發展中國家<sup>2</sup>之間達成服務業協議的解決方法。

- 區別服務貿易的拓展及自由化。通過透明度及逐步自由化而取得拓展，也就是伴隨著透明度的自由化作為一種手段以達到貿易拓展的最終目標。接納這個逐步”詞語即承認發展中國家在進行內部市場自由化條件不足的情況。
- 逐步自由化、增長、發展之間建立聯繫，即推測自由化應可促進發展中國家的發展，然而，發展中國家不太清楚自由化對他們產生影響的因果關係。
- 在服務範疇內重視國內政策的目標。這就意味著接受自由化協議的限制及條件，這一點不單得到發展中國家的支持，而歐盟也大力支持，他們共同一起致力維護共有的法律體系。

### 3.3 談判日程

初期由服務談判組帶領進行談判工作，並根據聲明的目標進行審核及制訂五項方案。

#### a) 定義及統計

服務貿易沒有一個完善的定義，而一般都認為在世界整體貿易中扣除貨物貿易所剩餘的貿易就是服務貿易。顯然，這個基礎不足以開始討論上述的問題。一些國

---

1. 然而，美國政府立場對內部眾多的“游說議員者”的意見不作反映，即不願向其他國家給予同等競爭機會。

2. 請注意：這是關稅及貿易總協定歷史上，第一次在發展中國家開始進行的一輪會談，當中顯示出上述國家在國際舞台欲擔當的角色。

家，尤其是印度及巴西，主張類似貨物貿易的傳統定義，即服務貿易的概念是與邊境貿易有著緊密的聯繫。該立場不能取得成功，由於它不符合發達國家的期望，而發達國家的利益明顯集中於在外國設立服務企業的權利。

無論如何，最後以涵蓋範圍較廣的定義得到接納。發展中國家對此感到不悅並強調需有一個對稱的體系，因此，主張服務企業的商业存在與人員流動自由化有關，因為這些國家擁有利於對外開放的勞工“供應處”。然而，就如擬訂服務業定義的基本問題的工作上也是困難重重。為服務貿易、商業存在及人員流動之間聯繫所取得的共識存在著極大的障礙。

事實上，這個問題屬關稅及貿易總協定討論的權限，是為協調服務業而進行的談判。產生此類問題主要是與外資有關，而與貨物貿易問題的聯繫則是次要。此時，所提供之服務業統計數據的不足，失卻了爭拗的論題，亦可理解為對該產業認識不足，所以不能抱有任何立場。

## **b) 概念**

對於服務貿易的原則，認為應同樣以貨物貿易的原則來規範。關稅及貿易總協定的本身專用術語，如國民待遇、最惠國原則等概念，在服務業的專有定義中需重新表達及採用。透過商業存在而提供的服務須訂定國民待遇是否自動賦予市場准入的承諾。換言之，倘若服務企業取得在外國設立機構的確認，在此情況下，是否能期待國內企業亦得到同等的待遇。

雖然採用多邊主義的基礎——最惠國原則總是受到發達國家的頑強反對，尤其是美國。他們認為該原則的缺點是造就“搭便車者”，即是，由於非歧視的強制下，在交易中一些人坐收漁人之利，但卻沒有義務付出任何利益。基於上述爭拗，美國不欲在一些服務業上實施最惠國原則，特別是電訊、海上運輸及金融服務。

## **c) 協議涵蓋的產業**

首先，佔主導地位的美國立場是欲以無須理會協議涵蓋產業的概念來討論。相反，發展中國家希望首先確定那些產業該納入談判議程內，同時他們擔憂出現某些產業被刪除情況，就如農業及紡織業。

## **d) 現存的產業協議及紀律**

沒有服務貿易組織參與的談判是不可置信的，即使其目標並非直接與貿易自由化有關。換言之，該談判恐怕會對將來最高權力協議內現存的法規及紀律產生疑問。現正生效的多個國際協議、公約及規章是奠基於互惠互利的原則上，然而卻有一些一般原則未能遵守，如透明度或最惠國原則：

——與特定產業有關的組織：民航（國際民用航空組織）、國際空中運輸（國際航空運輸協會）、國際海上運輸（國際海上組織）、電信（國際電信聯盟）及人造衛星通訊（國際通訊衛星）。

- 與資本及無形資產流動有關的組織（經濟合作與發展組織）及貿易限制措施或約束性的貿易行為（聯合國 / 聯合國貿易和發展會議及經濟合作與發展組織）。

### e) 對拓展服務貿易有貢獻或限制的措施及行為

發展中國家各自要求集中討論與國內政策目標融合的項目，因而對承諾自由化存有危機。然而，他們深知在服務貿易壁壘及政策目標之間的直接聯繫中存在著實質性的困難。

### 3.4 蒙特利爾會議

在非正式的密集諮詢期後，於一九八八年十二月蒙特利爾會議中草擬了一份對未來工作具指導方針的承諾文件，其中最重要的是恢復了埃斯特角聲明闡述的原則。在談判中，發展中國家不斷努力爭取非從屬地位。事實上，“逐步”自由化概念的重新肯定並不表示發展中國家的接納，他們建議作出有限度的承諾，並隨著各個發展中國家的經濟發展而逐步擴大該承諾的層面。發展中國家欲以宏觀經濟政策為目標，至少得保留國內原有的限制條文外，並引入新法規。

蒙特利爾文件的其他原則是在貨物貿易及服務業的特殊情況下採納傳統概念，尤其國民待遇、最惠國原則 / 非歧視（仍未擬訂）、透明度及市場准入。雖然發佈了首張關稅及貿易總協定秘書處以聯合國產品分類中心資料編制的服務分類表，但仍未能解決產業涵蓋及定義的問題。

### 3.5 從蒙特利爾至布魯塞爾部長會議

在蒙特利爾會議中，制訂了一份為未來服務談判組內部談判的議程表。根據該表，首要目標旨在設立協議內所涵蓋的產業。與此同時，服務談判組透過產業的研究，“試驗”蒙特利爾通過的原則的應用能力。於一九八九年九月完成對建築、運輸、電訊、旅遊、金融服務及專業服務等六大產業的測試，上述試驗不涉及任何的承諾，但令關稅及貿易總協定知曉這些概念在上述產業的應用性能。研究並指出一些概念在應用過程中出現的問題，如國民待遇及最惠國原則。這是由於某些國家產業劃分的差異（銀行及保險）或已有規範產業的雙邊協議，如前所述電訊、民航及一些金融服務。

基於聯合國擬訂的文件，至一九八九年十二月超過有十三個國家及服務談判組採納了一份服務協議的架構“草案”，目的旨在指導來年的談判，也就是當時認為是烏拉圭回合的最後一年的談判。該“草案”在未來協議的體制方面在原來三個部分增加至四個部分。三個部分分別闡述如下內容：

- 服務貿易的範圍及定義。
- 概念、原則及規則，特別是最惠國原則、發展中國家的更多參與、保障、例外情況、規範情況及其他規定。
- 協議涵蓋的產業、項目及逐步自由化（初步特許規定及自由化機制），附加傳譯業及協議的清晰度。

大家希望在全年最後一年的談判中取得一致的共識，因此對議程特別抱有更大的冀盼。只重新增加“逐步自由化機制”的目標實際上是需要各國尋求相互間作出及兌現承諾的共識。一方面，美國及歐盟以協議中所涵蓋的服務貿易為方案，將各國欲刪除的服務貿易項目而訂出“否定名單”；另一方面，發展中國家則主張一份以協議中非涵蓋所有服務貿易的相反方案，而訂出“肯定名單”。除最惠國原則的方案外，在協議的產業涵蓋方面，該衝突是非常明顯並急需取得共識。

最惠國原則方案的困難之處在於談判中該原則及發展中國家倡議逐步自由化原則之間的矛盾。逐步自由化原則實際上包含了由許多發展中國家一方作出的一些幾乎毫無價值的初步承諾，由此亦引起了爭論性的“搭便車者”的問題。

直至一九九零年十一月，關稅及貿易總協定前總主席杜凱深信至該年末仍未能為承諾取得解決辦法。十二月在布魯塞爾舉行結束“烏拉圭回合”會議中亦未能達至倡議的目標。除了在服務範疇上缺乏共識外，農業方面、知識產權以至世界貿易組織本身的未來架構都出現分歧而產生問題。烏拉圭回合全體通過的所有協議的條件就是阻止進行局部共識——單一承擔。

### 3.6 杜凱報告

只於明年三月重新開始談判而於一九九一年末才為一致的目標達至共識，這與預期的時間拖延了一年。至於服務業，雖然已發表有關的重要文件，如服務產業分類表及承諾方案實用指南，然而在最惠國原則的整體適用及推行一些敏感產業的協議中，仍未能達成共識（電訊、海上運輸及視聽）。

在第二次烏拉圭回合結束期限內，仍未取得服務及其他協議所需達至的共識。此情況導致杜凱於一九九一年十二月二十日向參與國提交一份按他個人認為在談判中最合適的總法案的承諾文件。在談判中該文件沒有受到參與國的接納，但也沒有遭到初步的拒絕，因為如果是這樣，則意味著沒有一個國家欲承擔責任，也就是說烏拉圭回合遭受到不可逆轉的失敗。

杜凱報告納入服務貿易協議的草案內，而當中只欠缺附加承諾的清單。一如所料，承諾清單的交換重新引發對該清單內微不足道的內容的爭論，如納入產業的限制數目及條件主義所倡導取消或限制出售的價值。因上述理由，美國總是堅持要處理“搭便車者”的問題，而其他參與國欲提交一份同樣附加入協議內違犯最惠國原則的清單。

## 四、服務貿易總協定

杜凱報告是隨後三年談判的起點。在服務業談判中，工作集中於各國向其他參與國提供或要求自由化承諾的雙邊諮詢。實際上，這就是協定的實質部分。如缺少該部分，協議框架的原則及義務在產業自由化中沒有任何實際障礙。

一些敏感產業承諾的談判進度緩慢，而某些談判仍未有結果。在視聽業的情況中，歐盟為保障向來與美國激烈競爭的工業而盡顯保護文化的特徵。雖然該產業繼續納入協議框架內，但已暫時中止談判。



電訊服務業及其他服務業貿易傳播途徑的談判中出現的困難幾乎都與各國基本通訊的特權息息相關。另一方面，海上運輸自由化是美國與歐盟之間爭論的核心。至於佔世界服務業貿易很大比重的金融業，美國拒絕無條件實施最惠國原則，因為他們不滿其他參與國作出承諾的幅度。

經過七年的談判，於一九九三年十二月最終結束烏拉圭回合。一九九四年四月馬拉克斯部長會議透過談判取得協議的最後法案，該法案包括服務貿易總協議，然而該協議的生效期只至一九九五年一月一日，這是由於根據各國憲法的規定而需確認該協議。

在服務業中，由於上述提及的敏感產業缺乏顯著的成果，因此，同意在烏拉圭回合後繼續進行談判。金融服務及基本通訊業只於一九九七年才取得共識。

服務貿易總協議基於三大支柱：協議框架包括原則及締約國的義務，特別是產業附錄及各締約國自由化初步承諾清單。該協議的研究正反映出所存在的困難，因此需要漫長的談判過程，而當中解決取得承諾所花的時間還不及烏拉圭回合所談的自由化。不過，這是首個世界貿易歷史上服務自由化的多邊協議，同時設立了有利拓展服務貿易的紀律框架。

## 4.1 協議框架

協議框架由六個部分組成，我們談談當中最重要的一部分：

### 第一部分——範圍及定義

透過下列提供方式，服務貿易總協議包括所有世界服務的貿易（第一條）：

- a) 由一個成員國地區到其他成員國地區——跨境貿易。
- b) 由一個成員國地區到其他成員國地區的消費者——外地消費（典型例子：旅遊）。
- c) 一個成員國的服務提供者透過在其他成員國地區進行商業存在——商業存在。
- d) 透過一個成員國的自然人身處其他成員國地區——提供服務的自然人存在。

### 第二部分——一般義務及紀律

在服務貿易中，訂定了服務貿易總協議涵蓋的所有產業適用的一般原則：

- a) 無條件及即時執行最惠國條款（第二條），因此，各成員國給予其他成員國的待遇均不可低於給於任何其他是否屬於服務貿易總協議成員國的待遇，同時容許有意的成員國一方提交最惠國條款的例外情況的豁免清單（如成員國欲優先保護已存的雙邊協議）。

在服務貿易總協議生效前，只可一次性呈交內容為現時及日後執行措施的豁免附錄，原則上該時效不可超逾十年。然而，在五年執行期後，服務貿易委員會再重新審議上述措施。倘若服務貿易總協議生效後，一個成員國欲引入沒有載入豁免清單內的歧視措施，那麼，它只可透過世界貿易組織協議第九條，須得到四分之三大多數的成員國通過，方可引入該措施。

b) 透明度的義務（第三條），強制成員國公佈所有有關的重要法例及在世界貿易組織協議生效起兩年期限內於各國預設諮詢點，以便向所有成員國提供非保密的資訊（第三條a）。

c) 透過取得的技術、分配途徑、資訊網絡及出口市場准入的自由化的談判承諾，鼓勵更多發展中國家參與世界貿易，並優先考慮落後國家（第四條）。預期以諮詢點的同一期限，主要在發達國家設立聯繫點，以便公佈關於市場的信息。

d) 一如關稅及貿易總協定所規定，只要經濟一體化協議遵守某些條款，服務貿易總協議與經濟一體化協議可互相並存（第五條）。仍接納勞動市場一體化協議（第五條a），只要該協議豁免協議國公民擁有居留及工作許可的條件，並通知服務貿易委員會。

e) 內部規範的規定（第六條），在已作出承諾的產業上，各成員國確保實施適用於服務貿易的措施，並以合理、客觀及公正的方式處理。各成員國應保留司法仲裁或行政法院，以便審議抵觸義務的行政措施。

f) 專業學歷認可規定（第七條），由一個成員國以多邊協議的標準認可某一個國家的專上學歷。由世界貿易組織協議生效日起計十二個月期限內，所有成員國強制通知服務貿易委員會所有現時在該地區生效的認可措施，並指出該措施有否與其他成員國訂立協議或協約。

g) 實施最惠國原則，以排他制度確保保留服務提供者的專利權（第八條），並不濫用反對有關成員國承諾的領導地位。

h) 刪除一些限制競爭及服務貿易的商業活動（第九條），以便建議開始進行雙邊諮詢。

i) 基於非歧視原則，採取保障緊急情況措施（第十條）及採取保障支付平衡限制（第十二條），而與非歧視、臨時性質的往來貿易和各成員國承諾有關國際支付及轉讓的非限制原則的例外情況（第十一條）。預計談判初期是以非歧視原則為基礎進行商議，旨在訂定保障緊急情況措施的定義，而談判日期最遲為世界貿易組織協議生效日起計三年內。

j) 在公共市場（第十三條），不執行第二條（最惠國）、第十六條（市場准入）及第十七條（國民待遇）。預期由世界貿易組織協議生效日起兩年期限內開始進行服務貿易總協議內公共合同的多邊談判。

k) 採用一般例外情況的規定（第十四條），第二條及第十七條的規定（免除雙重稅務、確保徵稅及合理或有效徵收直接稅的協議）及有關道德、公共衛生、欺詐行為、私穩保護、保安及採取保安的例外情況（第十四條a）。部長決議建議研究服務貿易及環境之間的關係，並將該決議附錄於世界貿易組織協議內，同時亦加入以扶植方式促進發展的問題，以便證實是否需要修改第十四條b項（確保公共衛生措施）。

l) 為了監控補貼的派發，開始進行有關補貼的多邊談判的規定（第十五條），同時確認在發展中國家計劃中補貼所起的作用。

### 第三部分——特定承諾

這一部分的服務貿易總協議是成員國對市場准入及國民待遇作出的承諾。它不是一般性質的承諾，而必須遵守特定承諾清單的內容。上述內容就是談判的目標並附於服務貿易總協議內。

a) 市場准入（第十六條）：成員國保證在產業及提供服務形式的範疇內作出承諾，該承諾不會強制接納下列限制措施，載於詳細列明表除外：

- 數量限制（服務提供者的數目、服務貿易的總金額、交易的總數目或服務“生產量”的總數及服務業人員的總數）；
- 服務提供者在法律程序上的限制；
- 外資的限制。

b) 國民待遇（第十七條）：成員國在產業及提供服務形式的範疇內強制作出承諾。該承諾中成員國須向國內服務提供者及外國服務提供者給予同等待遇。在不同情況下，給予外國提供者的待遇亦不能低於國內提供者的待遇。

c) 附加承諾（第十八條）：其他有關質素、法規或准照的特許規定可以是成員國承諾清單的組成部分。

### 第四部分——漸進式的開放政策

服務貿易總協定透過以下的手段逐步地開放服務貿易：

a) 初步承諾的談判（第十九條）是以一連串的雙邊和多邊談判進行，而最後一輪談判剛好在世界貿易組織協定生效的五年後進行。其後，談判仍定期進行並初步接受發展中國家的參與，這些國家將按照其國家的政策和發展逐步地打開市場。

b) 特殊承諾清單（第二十條）：各成員國將提交初步的承諾清單，說明：

- 進入市場的條件和限制；
- 獲得國家待遇的條件和資格；
- 補充承諾的責任；
- 倘有需要列出承諾的施行日程；
- 各項承諾的生效日期。

c) 清單的修改（第二十一條）：成員國可更改或取消清單內的承諾內容，但不可在承諾生效期不足三年內提出修改。根據最優惠國的原則，利益受損的成員國可通過該程序要求作出補償性的調整。成員國的利益受損無非是因雙邊談判或在最近的個案中因仲裁而造成的。

### 第五部分——組織的規定

服務貿易總協定規定成員國就諮詢、解決爭議、最優惠國的技术協助及與其他國際機構建立關係等方面應採納的程序。通過該協定（第二十二至第二十六條），更成立了可設立輔助機關的服務貿易委員會。此外，透過附於世界貿易組織協定的部長決議，建議制定名單並從中選出負責解決爭議的基本成員。

## **第六部分——最後的規定**

當中包括成員國可在何種情況下拒絕申請服務貿易總協定所載之優惠以及術語的界定和附件等條文（第二十七至二十九條）。

### **4.2 各行業的附件**

服務貿易總協定還包括一些附件，其中大部分的附件都是關於協商無法達至共識的特別事項或行業的規定，尤其是：

#### **a) 有關提供服務自然人的活動的附件**

服務貿易總協定不適用於自然人欲加入某成員國勞工市場的措施上，也不適用於其申請公民資格、永久居留或長期工作的措施。該協定只應用於提供協定所載之服務的所有自然人的暫時活動。這些自然人需根據承諾清單的規定提供服務。

鑑於有關提供這種服務方式的談判所得的成果有限，根據附於世界貿易組織協定的部長決議，建議進行烏拉圭回合以外的談判，其目的是討論放寬服務提供者的活動。基此，更成立了有關自然人的協商小組。

另一部長決議規定成立有關自由職業服務的工作小組，以執行服務貿易總協定第六條第四款的規定（確保規範的內部措施不會對服務貿易造成不必要的障礙）。工作小組需優先為會計業的多邊紀律措施提意見，目的為制定這方面的特殊承諾。

#### **b) 有關航空運輸服務的附件**

服務貿易總協定的內容並不包括交通法及與其直接有關的服務。因此，該協定只適用於航空器的維修及保養服務、提供及經營航空運輸服務以及備妥資訊化系統。該協定還規定服務貿易委員會每五年進行一次航空運輸業發展的分析工作，目的是評估擴大服務貿易總協定在該行業應用範圍的可能性。

#### **c) 有關金融服務的附件**

第一附件最主要的內容是確保成員國採取謹慎的措施以保障投資者、存款人、投保人或金融服務提供者對其應盡信用義務的人士以及保障該制度的完整性和穩定性。

世界貿易組織協定附有一個有關金融服務承諾的備忘錄。該個由經濟合作和發展組織成員國提出的備忘錄，讓服務貿易總協定的成員國可根據有別於該協定的規則制定承諾清單。在加入市場方面，備忘錄就專利權、公共實體所取得的金融服務、跨境貿易、商業存在及人員之臨時入境訂立附加的義務。至於國民待遇方面，該規定提到成員國如何從公共實體監管的支付和補償制度中獲益和如何取得官方融資和再集資方便的方法；此外，亦提到加入和參與有規章的自治機構、證券交易所或流動資產市場、賠償處或任何其他機構或組織的條件。

此外，在世界貿易組織協定的附件中還包括兩個部長決議和另一個附件，其內容為：

- 成立金融服務貿易委員會，服務貿易委員會附屬機關；
- 在烏拉圭回合結束後的六個月內，以平等待遇為原則，進行金融服務談判。這使成員國可在該段期間內修改或完成承諾清單和符合最優惠國原則的豁免清單。在同一期間，應用於該原則的豁免待遇亦告中止。

#### **d) 有關海上運輸的附件**

鑑於在談判過程困難重重，預計須暫緩施行最優惠國的原則直至該行業的協定開始實施。透過部長的決議，決定設立海上運輸服務談判小組。該小組負責定期提交談判的進展報告，而這些談判是自發性進行的。

#### **e) 有關電信的附件**

顧及到電信業的特殊性，附件列明取得和使用電信運輸公共服務的條件。這些條件應是合理的和平等的，並且有助於提供承諾清單的服務。

與海上服務相同，有關基本電信的附件規定中止執行最優惠國的原則直至該行業的協定開始實施。另一方面，附於世界貿易組織協定的部長決議，規定展開屬自發性質的談判以商討基本電信的逐步開放，並且為此成立基本電信協商小組。

### **4.3 初步承諾清單**

成員國在烏拉圭回合進行期間經協商達成的初步承諾清單是服務貿易總協定的組成部分。一九九三年十二月三十一日，亦即烏拉圭回合結束之日，一些發展中國家仍未作出初步的承諾，而在隨後一年才開展。同一天，有關較敏感行業的承諾亦相繼提出，但不獲接納。該談判在隨後數年仍繼續進行並跨越了服務貿易總協定的生效日期。在各個行業中，以旅遊業及金融業取得較高層次的承諾。旅遊業的情況可從眾多最優惠國的承諾清單中反映出來，而金融業的談判在烏拉圭回合結束後仍繼續進行。

提到發展中國家的利益，要強調的是幾乎所有成員國都就提供服務人員的存在訂定承諾，儘管其受到商業存在需要的限制。再者，發達國家的承諾涵蓋勞動密集型的跨境服務貿易，如與電腦、專業性及建築有關的行業。

正如先前提到，大部分的發展中國家都作出承諾開放旅遊及旅行社服務，包括放寬酒店及度假聖地服務外來投資的限制。這些承諾將提高該行業提供服務的能力。旅遊業是發展中國家的主要行業，是絕大部分國家的收益來源。更重要的是，發展中國家承諾開展其本身的內部改革進程，這對提高服務的透明度和質素以及增加國家的經濟增長潛力都有裨益。

承諾清單的訂定意味著為開放服務業進程邁出不可逆轉的一步。事實上，這些承諾在未設定填補程序時是不可撤回或修改，這是基於協定的目標是鼓勵成員國以漸進的形式作出涉及面更廣的承諾。

## 五、承諾實用手冊

鑑於參加烏拉圭回合的國家向關稅貿易總協定秘書處提出，要求對方出版一本手冊，以協助他們制定初步承諾的供 / 求清單<sup>3</sup>，故承諾實用手冊隨後便面世。事實上，只有統一承諾清單的制定方式方可做到清單內容明確和不含糊。關稅貿易總協定秘書處為回應該請求於一九九一年推出一非官方的文本，該文本後來經修改並加上注釋。根據服務貿易總協定的規定，當成員國放寬某服務行業或服務行業分支時，必須將該行業載於其承諾清單內。此外，倘被載的行業或行業分支沒有設定任何限制，這便表示外國的服務機構和供應服務人可自由進入市場並享有國民待遇。

然而，成員國可就加入市場和取得國民待遇方面設置任何形式的條件，但必須在承諾清單中列明。因此，顯然承諾清單一方面是積極的，由於載有供應成員國開放給服務貿易的行業；另一方面則是消極的，因其對加入市場及取得國民待遇方面施加一些限制和條件。

承諾清單應載有各行業或行業分支的三項資料，並列出四種供應方式，該三項資料為：

- 成員國欲就進入市場而置設的限制（根據第十六條）；
- 成員國欲就給予國民待遇而置設的限制（根據第十七條）；
- 其他的承諾（第十八條）。

這樣便產生了固定的承諾清單模式，如下：

特殊承諾清單			
行業或 行業分支	為進入市場 而設置的限制	為給予國民待遇 而設置的限制	附加的承諾
	(1)	(1)	(1)
	(2)	(2)	(2)
	(3)	(3)	(3)
	(4)	(4)	(4)

(1) 跨境貿易  
(2) 外地消費  
(3) 商業存在  
(4) 自然人的存在

就進入市場，清單應根據服務貿易總協定第十六條的說明列出數量和次序或其他方面的限制。就國民待遇方面，應說明根據法律和實際情況而導致的待遇不同的措施，換言之，應指出一些具體的令得到的待遇有別的措施和其他一些雖然沒有刻

3. 關稅貿易總協定秘書處推出另一部與之相類似的技術支援刊物，其內容是有關（最優惠國原則）第二條的豁免清單。鑑於澳門沒有根據該條款呈交豁免清單，這裏便不再詳述。

意區別國民和外國人，但實際上對取得同等待遇有影響的措施。倘在進入某行業或行業分支的市場及在給予國民待遇方面將執行不同待遇的措施，那麼只需在進入市場一欄中作說明。

許可程序本身不會對服務貿易造成約束。正因如此，毋須在承諾清單中加以說明。然而，倘某些許可的規範是屬於進入市場或給予國民待遇的限制，有關的措施需列入清單中，提供服務之成員國亦把它視為限制。

成員國可列出一些附加的承諾，如技術規範及其他內部法例和取得專業資格及執照的條件。即使成員國呈交第二條所規定的（最優惠國原則）豁免清單，承諾清單的合法性也不會受到質疑。豁免清單，對於那些需作出承諾的行業而言，只容許成員國批給另一成員國承諾清單以外的最優惠待遇。

為了使各供應成員國的清單明確和一致，承諾清單應載有以下內容：

#### a) 行業分類

關稅及貿易總協定秘書處，根據聯合國貿易促進委員會公佈了一行業分類表。

倘供應成員國需進行更細緻的分類，應依照該委員會的編訂方式為之。

#### b) 牽涉面廣的措施

對於那些影響超過一個行業或行業分支的措施，為免重複，宜把它們歸納為一獨立的部分並列於承諾清單的開首。

#### c) 供應方式

四種供應方式主要是按供應人或消費者的來源以及提供服務的地點來界別：

——倘供應人不在供應成員國的領土：

跨境貿易（提供服務的地點在供應成員國的領土內）及外地消費（提供服務的地點在成員國的領土外）。

——倘供應人在供應成員國的領土：

商業存在及供應人的確實存在（提供服務的地點在供應成員國的領土內）。

#### d) 維持現行情況的用語

除了列明現存的限制，供應成員國還需通知是否希望維持現行的情況。必須說明的是就算一些成員國完全開放某些行業的市場，這些行業不一定維持現行情況，在這情況下，成員國保留隨時向該等行業施加限制的權利。於是，這便有待其他的成員國作出是否願意確定限制的決定，儘管在這些行業完全被開放的情況下。

基此，在填寫供應清單的母本時，可按下列情況處理：

i) 供應成員國欲維持某行業或行業分支及某種供應方式的現行情況（*bound* / 受限制的）：

——倘在沒有任何限制的情況下維持現狀，使用的術語為“沒有限制”（*no limitations, no conditions* 或 *none*）

——倘欲在有限制的情況下維持現狀，這可出現兩種情況：要麼維持現行的情況（*standstill* / 維持現狀）要麼便維持日後將作縮減或被取消的限制（*rollback* / 減低）。倘採取後者，需指出實行的日期。以上兩種情況都需要在清單中列明*standstill*或*rollback*的法律依據。

II ) 供應成員國就某行業或行業分支及供應方式沒有作出任可承諾（*unbound* 或 *not bound* / 不受限制的）。很明顯這種情況不可能同時發生於四種供應方式以及進入市場和給予國民待遇方面。因為，在這情況下仍把行業或行業分支列入承諾清單中是不可行的。

III ) 在技術上不可對某種供應方式和行業或行業分支作出承諾。

在這情況下應使用“不適用”一詞。倘將來該供應方式成為可行，那麼，應把該詞理解為“不受限制”（*unbound*）。

## 六、澳門的初步承諾清單

澳門未能及時加入關稅及貿易總協定，故不能像一眾成員國般得到烏拉圭回合決定給予發展中國家的初步技術協助。烏拉圭回合是由貿易與發展會議 / 開發計劃署與關稅及貿易協定以及其他國際組織共同籌辦，旨在讓國家和地區組織參與。該談判自一九八七年<sup>4</sup>開始以多種形式進行如研討會、圓桌會議、諮詢會等。

要注意的是，由於大部分的非經濟合作發展組織成員國家都缺乏服務貿易方面的經驗，許多研討會都以該範疇為主題，並協助推動有關服務行業在經濟上所擔當的角色的研究計劃。這對制定經營策略是一項重要的“投資”

澳門於一九九二年七月委任了一個由經濟司研究辦公室協調的工作小組。該小組負責制定服務業的初步承諾清單。由於清單遲遲未完成而關稅及貿易總協定秘書處一直都在催迫澳門在期限前按次序提交清單，於是小組在制定清單前未能對服務業進行廣泛和充分的研究。

這樣，小組便根據三個準則在服務貿易總協定的服務行業分類中選擇一些下列的行業列入清單中：放寬較多限制的行業，因此，被載於承諾清單時有較大的說服力；一些行業由於其代表曾參加國際行業組織的辯論或身為該組織的成員，所以對這類問題有較深的洞察力；最後，便是那些行業，其一般規定的責任避免採用較長的裁決程序。於是，該工作小組便由貨幣暨滙兌監理處代表金融及保險業、旅遊司代表旅遊業、旅行社及導遊界、郵電司代表通信業以及最後由財政司代表會計及核數業。

下一步便是研究和分析被選中的行業的現存法例。首先，有必要強調工作小組無權為涉及服務貿易的行業制訂廣泛性措施使小組為被研究行業作出承諾時受到諸

---

4. 澳門得到關稅及貿易總協定所提供的技術協助，自一九九三年三月舉行了“關稅及貿易總協定與烏拉圭回合”研討會開始。該研討會討論了有關紡織業及服務業的問題，出席者包括關稅及貿易總協定的一名顧問。在研討會進行期間，該服務業之專家順便為澳門的承諾清單作一次事先的專業評估。



多掣肘。事實上，根據載於承諾清單實用手冊的第四種供應方式的理解（提供服務者自然人存在），是不可能放寬輸入勞工、外國人逗留或居留的嚴謹法律框架的。因此有必要強調確立承諾的經濟和政治意義以及界定該方面未來法例的結果，因為國際上所簽定的承諾的法律效力，使之不能施加一些先前所沒有的限制。

另一方面，澳門要求其他成員國作出承諾或為回應承諾要求而進行的雙方協商，這些只涉及少數行業的研究都不足以應付。澳門自一九九一年起便收到來自（歐盟、瑞典、挪威、芬蘭、加拿大、印度、波蘭、斯里蘭卡、冰島）等國<sup>5</sup>的要求，但卻沒法回應。

然而，該種情況對澳門本地區而言不會構成障礙，主要原因是本地的服務企業實行國際化的能力薄弱，此外，在經濟、旅遊及銀行領域中較為重要的服務行業，其推動力均有賴擁有全部或部分的外國資金。因此，澳門方面提出承諾的要求是不可行的。至於要求澳門作出承諾方面，初步承諾清單的制定和提交，顯然為徹底回應該要求邁出了重要的一步。

## 6.1 旅遊服務

要研究法律框架，就需識別以下的法例：

- 酒店業與同類行業之管制法規，四月十三日第30 / 85 / M號法令。
- 旅行暨旅遊社之管制法規，五月三十一日第25 / 93 / M號法令。
- 不包括司機在內之汽車租賃業務，六月十六日第52 / 84 / M號法令。

除了評估法律框架外，該行業的承諾亦考慮到以下的事項：

- 在澳門，這些行業的市場是開放予國際競爭者。儘管商業存在的供應方式需要經過申請執照的程序<sup>6</sup>，這些行業不但不會把外國人拒於門外，而且在其建立業務後，是不會受到區別性的待遇的。同樣澳門就這種寬大的情況是不會施加任何苛刻的法例，並選擇確立商業存在的供應方式。
- 然而申請執照的程序，就以旅行社為例，除強制外國公司在澳門設立總部外，這些外國公司的商業存在的法律形式亦受到限制。這樣，根據服務貿易總協定以及承諾實用手冊的說明，澳門確立了有限制的商業存在方式。
- 至於供應服務人存在的供應方式，大部分國家都不就此作出初步的承諾，因憂慮這種方式會對國家的勞動市場帶來衝擊。澳門的情況也類同，因其設有嚴謹的輸入勞工以及外國人入境、逗留和居留法例。正如我們先前提到，由於有關法律的研究並不全面，這使旅遊業及其他的行業都選擇不會就這種供應方式作出承諾。
- 導遊業方面，從法律及上述問題作考慮，故不把它列入承諾清單中。
- 由於未有條例對“Catering”的活動作監管，因此不可列入承諾清單中。

5. 澳門不是唯一收到該申請的國家，亦即是說，這些國家也向其他談判國提出同一請求。

6. 注意承諾實用手冊建議不把公司申請執照的程序列出，只要這些程序是符合服務貿易總協定第六條的規定以免清單載滿純為資訊性的資料。

## 6.2 會計、核數及稅務顧問專業服務

有關會計和核數服務，按現行的情況是受六月三日第17 / 78 / M號法令管制。至於稅務顧問服務方面，鑑於在經濟活動中所佔的比重不大，有關條例的制訂工作仍是一片空白。此外，核數師及核數師樓的法例正進行修改，並有待核數通則的公佈。

考慮到法律方面的情況，在進行最後的程序，亦即制定承諾清單時，需顧及以下事項：

- 澳門的政治面臨過渡期的轉變，迫使現行法律制度作出適應，儘管這方面的立法工作指日可待，但其實質內容則是不可預見的。需要強調的是，會計師與核數師業的法律仍以葡國的法律模式為基礎，因此堅持不可修改有關的法例是站不住腳的。
- 核數師通則的草稿，不但對從事該職業需具備葡國教育機構的教育程度沒有限制，更對總部設於外地的核數師樓的業務也沒有規限。此外，由於部分設於本地區的核數師樓都是外國企業分支，因此在適應新的制度上以及在維持該法例提案上會有一定的困難。
- 由於稅務顧問服務沒有法律管制，因此不宜就這方面作出承諾。
- 以個人身份從事會計師及核數師的業務須符合在本地區居住的法律規定的必要條件，而在訂定有關的承諾方面，必須顧及到外國人進入及居留澳門的法例。立法的工作，正如我們已提到，並非執行工作小組的權限。

考慮到這些因素，澳門的初步承諾清單便撇除了這些專業服務。此外，從中也總結出儘管仍有待研究的專業服務的法律框架（醫療、建築及工程服務等），使制訂承諾時同樣遇到困難，但該項研究仍是有用的。事實上，即使一般的初步承諾清單都忽略專業服務，在進行國與國間的雙邊諮詢程序後，修改後的清單還是會載有一些有關專業服務的承諾。這樣，研究和制定有關法律的迫切性仍存在。

值得一提的是，考慮到將來可能就放寬專業服務作出承諾，進行該行業法律框架的研究具有敦促行政當局修改現行法律的作用。

## 6.3 通訊服務

有關郵電司所監管的服務，結論為澳門無法就這方面作出任何承諾，由於郵政、郵遞及電訊服務均是專營。可以說，除了具有增值力，且具有較大競爭性的電訊服務外，通訊服務以專營方式營運在許多國家都是常見的。正如以上提到，這些難題導致烏拉圭回合後仍繼續就基本電訊業進行談判。

還需一提的是在澳門正協商修改與“大東電報局”所簽訂的批給合同。該公司擁有電訊服務的專營權。但就算合同有任何更改，都只會在一九九六年才開始生效。然而，正如我們所見，只要有關方面願意，把電訊服務列入初步承諾清單，且從該日期或其他日期起開始生效（*rollback*）是有可能的，但最終卻沒有實現。

## 6.4 金融及保險業

首先，一如上述的行業般，讓我們先看看規範金融及保險業的現行法例：

- 保險業務的管制法規，二月二十日第6 / 89 / M號法令。
- 保險中介人業務的管制法規，六月五日第38 / 89 / M號法令。
- 金融體系法律制度的管制法規，七月五日第32 / 93 / M號法令。
- 財務公司業務的管制法規，二月二十六日第15 / 83 / M號法令。
- 成立或組成澳門地區離岸銀行及其有關業務制度的管制法規，五月四日第25 / 87 / M號法令。

由澳門貨幣暨匯兌監理署監管的行業，儘管受到管制該業的法例規範<sup>7</sup>，其引入國際競爭的大門是敞開的。外國人可染指該行業並且不會受到有區別的待遇。於是，旅遊業選擇的供應服務方式為——有限制的商業存在方式。

至於保險業方面，由於該業所提供的服務模式與國際標準非常接近，並在其規範和實質上擁有相對簡單和穩固的架構，所以該業的所有行業分支在承諾清單中都有說明。

金融服務方面，則採取由金融體系法律制度所建立的“全能銀行”原則，基於當時有關方面的限制已明確，一九九三年十月所定的承諾清單草案文本便概括地指出從事金融組織活動的條件，並載明離岸銀行和不屬銀行經營的金融組織需遵從的限制。這樣，載於服務行業分類中的所有金融服務都被列出，而有執照的銀行都合資格提供有關服務。此外，草案文本試圖界定其餘的金融組織的業務經營範圍。清單的最後文本於同年的十二月制成。在提交服務談判組的會議前，該文本由關稅及貿易總協定秘書處審閱過後，並在其專業的建議下，將被視為僅具有資料性質而非約束性質的有關金融業業務的草案文本內容進行修改。

雖然商業存在方面採用放寬的方案，但在提供服務的自然人存在方面，基於先前已詳述的原因，所選定的立場並不相同。這種在金融業尤為明顯的情況，由於對已經或將來設於本地區的外國機構的主管或高級人員的入境或逗留都有影響，因此得出的結論是必須盡快就該問題謀求日後的指引方針。

## 6.5 最終的建議

儘管澳門在國際貿易上採取放寬的立場，然而其現存的法律狀況卻不足以保障服務貿易作出更廣泛的承諾。從工作小組的研究所得出的結論是，將會計、核數和通訊，包括電訊服務列入清單是不可行的。於是，一些由旅遊司及澳門貨幣暨匯兌監理署所監管的服務行業便被載於清單中，雖然這些行業的一些服務供應方式受到現行法規或令本地區獲得較大利益的協商性策略所限制。

---

7. 要注意的是金融業是唯一在承諾清單沒有列明的情況下而可採用保障方式（“prudential reasons”）的行業。

第一種的限制是涉及到與商業存在息息相關的供應服務人的臨時存在。在進行有關服務的雙邊談判時，雙方往往都傾向於將某些人員的——“總經理”、“高級經理”和專家的存在與商業存在的權利掛鉤。因為這點對企業的基本良好運作是重要的（一般期限為一至五年）。正如先前已提到，澳門不能沿用舊有的政策。因此，從中得出的結論是必須盡快修改外國人入境、逗留與居留的法例（一月三十一日，第2 / 90 / M號法令）。

而第二種的限制我們得出的結論是由於這是初步的承諾，許多條件都可保留下來直至其他國家施壓要求雙方協商時才施行。在參考參加烏拉圭回合的國家的多個承諾清單中，不難發現在進行雙邊的協商後，初步的承諾建議跟修訂後的有很大的區別。

這種考慮導致未能落實跨境貿易的供應方式。值得一提，儘管澳門對載於承諾清單的行業所進行的該種貿易方式沒有設置任何障礙，然而高速的技術發展日後將導致在沒有預先的研究下，則難以評估的風險，特別是在金融業方面。就該問題，我們可看看世界貿易組織就電子貿易對商業匯兌的影響所作的分析工作。

最後，應該一提初步承諾清單方案——第一個文本於一九九三年十月才呈交，而第二個經修改的文本於同年的十二月遞交——對要求澳門進行雙邊協商以作出附加承諾的壓力起了紓緩的作用。澳門的初步承諾方案在一九九四年二月服務談判組的會議中進行了一次技術性而非內容上的修改。該文本最終在沒有更多的說明下被載於服務貿易總協定——一九九四年四月之GATS/SC/50<sup>8</sup>文件中。現尚要補充說的是澳門沒有在進行服務的協商時提交載於第二條的豁免清單（最優惠國原則），雖然一九九九年後與葡國將維持下去的歷史與經濟關係使該國市民獲得優惠待遇的保障是無可非議的。例如，澳門可提交一份豁免清單，讓一九九九年後被視為外國公民的葡國專業人士得到優惠待遇的保障。

要注意，雖然豁免有暫時性的限制，在服務貿易總協定中的“原則上”一詞把該項義務撤回。而許多國家都以“無限期”一詞說明載於其清單中的一些豁免情況的限期。另一方面，應強調的是第二條條款所載的豁免清單並不強制服務貿易總協定成員國遵守，該規定僅賦予這些國家行使豁免的權利。因此，倘在澳門可行，中華人民共和國更毋須施行這些豁免措施了。

## 七、澳門與烏拉圭回合後的談判

服務貿易總協定的第七條第四點，強制澳門以及其他的成員國在世界貿易組織協定生效日起計的十二個月內，報告其地區的現行措施，以作確認。澳門呈交服務貿易委員會的報告在一九九六年三月的S / C / N / 15文件中公佈。

那些在烏拉圭回合結束後仍繼續進行協商的行業中，只有金融業仍需澳門跟進，因為該行業為初步承諾清單其中的一部分。在烏拉圭回合後，經過規定的六個月談判期限，金融業仍未達成協議。一九九五年七月，大部分參與談判國之間，包括歐盟達成了共識，然而美國卻沒有簽署該協議，並退出了談判桌。美國直至一九

---

8. 世界貿易組織設有有關服務貿易總協定資料的網址 (<http://www.wto.org>)，並可進行文件的下載，當中包括目前有效的承諾清單。

九七年，在滿意其他談判國所提供的服務的情況下，才簽署協議，故此，牽涉所有強大貿易伙伴的協議最終達成。這個以無條件施行最優惠國待遇為基礎的協議，仍有待其他成員國的認可，預計將於一九九九年年初才開始生效。

與此同時，澳門頒佈了三月二十七日第14 / 95 / M號法令。該法令自一九九五年四月一日開始生效，為欲居留本澳的企業家、領導人員和專業技術員提供便利。其最終的目的是希望可促進吸納對本地區極為重要的外來投資。這些重要的投資主要都落在金融業、顧問業、酒店業以及其他與旅遊業相關行業的商業存在。

這項新的法律制度，根據服務貿易總協定的觀點，係有助於放寬對供應服務人方面所施加的限制，雖然供應人與投資，亦即外國商業存在有關聯。

另一方面，六月三十日頒佈並於一九九七年九月一日開始生效的第27 / 97 / M號法令為保險業務帶來了新的法律框架。該法律框架大大提高對該行業的保障，並訂立了一些規則，企圖提高嚴格監管有關業務的能力。然而，該框架卻沒有增加任何的限制，因為按照服務貿易總協定的規定，有關的限制應在金融業提供新的服務時提出。

在這前提下，由澳門貨幣暨匯兌監理署負責制定，有關金融業的承諾新方案將會取替初步承諾清單中有關該行業的內容——一九九八年二月GATS / SC / 50 / Supl .1。新方案結合新的法律框架並導致一些較為重大的改變，即採用第四種的供應方式——一連同商業存在的供應服務自然人的存在。

考慮到未來的技術發展所帶來的影響更甚於現存的效應，故不得不提新承諾清單在沒有設置限制的情況下，維持從事金融和保險行業所給予國家待遇。於是，在對一九九三年的承諾清單進行修改時，前兩種的供應方式（跨境貿易及外地消費）在沒有任何限制下予以維持，而第四種的供應方式（自然人存在）則在現存限制的約束下予以確立，以此作比較之下，顯見世界其中的兩大金融中心香港和新加坡，對上述的供應方式均有所保留。

## 八、結論

把服務業列入烏拉圭回合的議程，與先前多輪的協商會議相比，是一個重大的改革。初步的放寬目標顯然過於野心勃勃，且程度比服務業預期的還要大。儘管用了七年時間去尋求共識，且進度遲滯和緩慢，成員國簽署了世界貿易史上第一個有關服務的多邊協定。該協定除了即時產生重要的放寬措施外，還確立了一個能調控日後談判的紀律性制度，以逐步擴大初步的承諾。

澳門當然願意擴展這種多邊的貿易環境，以便在一個沒有區別性待遇的基礎下，受惠於服務貿易的放寬措施。隨著其本身積極的內部改革，服務業規範的透明度得以大大提高——正因如此，使服務業變得更有效率和更具素質——而澳門吸納外來資金以及合資格的供應服務人的競爭能力也得以大大增強。事實上，澳門的經濟在世界上而言是屬於開放型的經濟。然而，澳門現存的法律與這種經濟體系顯然互不協調，導致有關方面難以作出再進一步的承諾，而放寬承諾更能切合本地區的利益。

服務貿易總協定第十九條規定應最遲在協議生效後的五年內展開談判，以提高承諾清單中所許可的放寬程度。根據同一條的第三款，進一步談判的指令將在總體和分門別類地評估服務貿易後才作出，目的在於提高已承諾的放寬程度。在新一輪談判之始，一些發展中國家已表現出對有關問題有所保留，因為先前他們所作出的承諾仍未開始執行，故怎能將這些承諾對服務貿易造成的衝擊進行分析工作。

另一方面，隨著現代化商業服務的湧現，服務貿易呈現一股新趨勢，並預計在隨後數年，新技術為商業化（例如電子供應）所帶來深遠的影響，迫使有關方面在新一輪談判之前，需就新趨勢和技術為服務貿易所帶來的影響進行研究工作。

按日程的規定，新一輪談判應在公元二千年展開——千年回合——由於過去的經驗告訴我們，重新展開談判的眾多協議對具較小技術和行政資源的成員國，無論在履行義務方面抑或在遵循期限方面，均是一個沉重的負擔；澳門應以較適合本地區服務經濟的目標和策略為根本，審慎地訂定和組織工作的程序。

## 參考書目

*WTO FOCUS Newsletter*, 月刊，世界貿易組織資料處。

*WTO Press Release*, 世界貿易組織資料處。

*GATT FOCUS*, 月刊，關稅及貿易總協定資料處。

*CATT Press Release*, 關稅及貿易總協定資料處。

*News of the Uruguay Round*, 關稅及貿易總協定資料處。

Knapp, Ursula, *The General Agreement on Trade in Services (GATS): an Analysis*, OECD Working Papers n.º 85, 1994.

Gibbs, Murray e Mashayekhi, Mina, *Developments in the Uruguay Round Negotiations on Trade in Services*, in “Services in Asia and the Pacific”, Vol. II, United Nations, 1991.

Oxley, Alan, *The Challenge of Free Trade*, Harvester Wheatsheaf, 1990.

Snape, Richard M., *Principles in Trade in Services*, in “The Uruguay Round, Services in the World Economy”, The World Bank, 1990.

Marconini, Mario, *The Uruguay Round Negotiations on Services, an Overview*, in “The Uruguay Round, Services in the World Economy”, The World Bank, 1990.

Sampson, Gary P., *Developing Countries in the Liberalization of Trade in Services*, in “Developing Countries and the Global Trading System”, Volume I, Macmillan, 1989.

Bhagwati, Jagdish, *Services*, in “The Uruguay Round, a Handbook on the Multilateral Trade Negotiations”, The World Bank, 1987.