

# 概 要

## 经济合作与发展组织资本流动与无形交易 自由化通则：用户指南

### *Overview*

### OECD Codes of Liberalisation of Capital Movements and of Current Invisible Operations: User's Guide

### Chinese translation

概要系根据经济合作与发展组织出版物摘录翻译而来

可从在线书店免费索取概要文本

([www.oecd.org/bookshop](http://www.oecd.org/bookshop))

该概要为经济合作与发展组织非正式译稿



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

经济合作与发展组织

## 经济合作与发展组织自由化通则综述

### 简介

资本、投资和服务的跨国自由流通是经济增长、就业与发展的发动机。自由流通能够促进竞争并提高效率，符合消费者的利益并为公司带来了财源与技术创新。自由流通会使接受国和来源国收益，发达国家和发展中国家都是同样的。上述观念从出现伊始就在经合与发展组织处理国际经济与金融关系的方法中处于核心地位，但是和所有好的观念一样，只有在考虑了实际生活背景的条件下贯彻自由与开放市场原则才会产生效果。取决于经济、基础设施和金融市场的发展状况，一旦涉及到开放市场允许资本与服务的自由流动，每个国家及其公民都有各自的需求、关注和可能性。增长与发展必须是可持续的。而且只有采取平衡和全面的自由化方式化才能保证社会整体的长久利益。

面对这样的挑战—在尊重各国具体条件的情况下促进市场全面开放—经合与发展组织国家在四十年前创造了一个循序渐进地实现自由化的平衡框架：经济合作与发展组织资本流动自由化通则及经济合作与发展组织无形交易自由化通则。前者同时适用于直接投资与建立企业，后者适用于服务贸易。在坚定地致力于市场开放的核心观念同时，通则在理解和说服重于施压与交涉的磋商过程基础上得到发展。

这样，多年以来通则有效地帮助了经合与发展组织成员国一劳永逸地摆脱了资本与服务自由流通的障碍。现在，全世界公众兴趣都在超乎以往地聚集在全球化和自由化问题上，这种兴趣经常饱含着忧虑和不信任。根据通则的规定在平等审议和讨论的帮助下实现渐进自由化的经验，为合理和协调一致的国际合作树立了有益的榜样。

### 如何理解这些通则及其结构？

经合与发展组织自由化通则是确立经合与发展组织成员国政府行为规则的法律工具。从技术上讲，这些通则就是经合与发展组织理事会的决议。经合与发展组织理事会是该组织的最高权力机构，每个国家享有一个投票权。理事会的决定必须全体一致通过，对成员国政府具有法律约束力。然而，它们不是国际法意义上的条约或国际协定，例如世贸组织协定。

通则均由大体相同一组条款组成，当然也存在例外。通则的第一条都清楚地说明了这样的中心思想：各成员赞成消除彼此之间资本流动和无形交易限制这一总体目标。其余规定条款描述了成员国在实现这一目标过程中必须遵守的原则。例如包括如下规定：

- 在提出和维持保留的过程中逐步实现自由化的权力，
- 禁止歧视的义务，
- 因公共秩序与安全原因可以采取例外，
- 在出现暂时性经济困难时的不适用条款，
- 确保与欧盟之类区域安排及其具体进程相容的规定，
- 一个通告、检查和磋商制度，该制度由经合与发展组织一个专门委员会—经合与发展组织资本流动与无形交易委员会负责执行。

每个通则均附有两个主要附件：其一是通则适用活动清单，其二是成员国目前的保留清单。

### 通则适用于何种国际交易？

通则清楚的规定了其适用的经济活动。每个通则均附有一个适用经济活动清单。在此附件中清楚说明的国际交易被称为“事项”。各成员不能对其希望赞同的事项做出加法选择，即没有“挑挑捡捡”的余地。所有事项除服从于已经提出的保留之外，均适合于所有成员。

经合与发展组织资本流动通则只是促进国际资本流动全方位自由化的一个多边手段，不是欧盟和欧洲经济区的法规。1961年通则创立之时，其覆盖范围非常有限。不过，从那时起，各国经济变得日益融合、金融市场的监管变得更加统一，融资技术变得日益成熟，成员国也因此逐步扩大交易清单，直至认为完整为止。

目前资本流动通则适用于经合与发展组织国家居民的所有长、短期资本流动。例如，股票、债券和共有基金的发行、出售和购买、货币市场业务、跨国信贷和遗产继承。另外，通则还适用于外国直接投资，例如外国企业收购一家现有公司、或跨国公司建立子公司。

无形交易通则适用的跨国服务贸易范围很大，但不全面。跨国服务贸易是指非本国居民服务提供者向本国居民提供服务，反之亦然。服务提供者可以是公司或个人。通则适用的主要部门是银行和金融服务、保险、专业技术服务、海陆运输及旅行与旅游业。

过去的十年中在银行、金融服务和保险领域开展了大量工作。无形交易通则规定的义务已经得到更新和扩大，以适应该领域日益增长的国际化趋势。例如，经合与发展组织国家已经同意外国银行、金融机构和保险公司享有通过建立分支或代理机构来提供服务的权力。另外一项创新涉及到加入协会或自律组织的权力，在很多国家这项权力对于任何希望提供金融以及某些专业技术服务的机构都是至关重要的。

### 通则的主要原则是什么？

人们可以想象出很多实现通则最终目标的道路，放开国际资本自由流动和服务交易受到的所有限制，并从而允许经合与发展组织国家的居民可以彼此之间进行交易，如同一个国家的居民一样。通则中各项条款也为实现此目标提出了各自详细路线图。阅读这些法律规定可以看到其中呈现的一些主要原则。

- 静止原则

根据通则，经合与发展组织成员国已经同意不再设置新的障碍。对通则规定义务的保留只能减少或删除，不得增加或扩大。这一原则适用于通则覆盖的所有参加方和各类交易，但新增义务、资本流动通则中某些特殊事项和为解决暂时性经济和财政困难制定的特殊免除程序例外。一项限制条款一旦废除，即不可重新启用。这被称为静止义务。为尽可能有效地实现静止，期望各国政府非常准确的表述其对通则的保留，以便其保留仅反映实际存在的限制条款。通则的现状因此锁定不变，或只能沿着进一步自由化的方向发展，这称为“棘轮效应”。

- 退后原则

自由化是通则的首要目标，即使是各成员国可以在某个时间内根据各自的形势废除限制措施，逐步地实现自由化。这称为退后原则。如果或当一个成员国决定维护对资本和服务自由流通的限制时，该成员国的形势将被定期审查。其它成员国将听取其对为什么认为有必要仍然保持限制做出的解释。其它成员国可以询问并说服该国家其当务之急可以通过其它限制程度小的途径解决。虽然通则程序未规定强制执行或采用杠杆作用，但是成员国对自由化共同目标的承诺，再加上自由化进程的动力和合作精神，已经使保留的数量逐年明显地减少了。

- 单边自由化原则

与其它国际贸易与投资协定相反，通则未采用以讨价还价方式对相互让步进行交易和谈判的做法。确切地说，通则依据的基本原理是认为自由化给贸易伙伴带来好处，同样也符合一个国家自身的长远利益。因此，应当在不指望其它成员国立即做出让步条件下迅速废除限制。当然，如果各方都遵守游戏规则，该作法只有在所有参加方认可的条件下才会起作用。人们可能会强调是因为经合与发展组织成员国的相对均一性，单边自由化才能在通则中发挥作用。然而，在所有国家，发达、发展中国家或转型国家，单边自由化仅仅在过去十年间才发展成为世界性趋势。

- 非歧视原则

人们期望经合与发展组织成员无歧视地将市场开放的益处给予所有其它类似成员国居民。如果存在限制，也必须以同样的方式适用于任何人。即使是处于经济困难之中，本身不能够实施自由化的成员也必须能够继续获得其它成员给予的自由化经济好处。通则不允许提出对非歧视原则或最惠国原则的保留。这项规则的唯一例外涉及到区域一体化特殊制度之下制定的自由化措施，例如欧盟的自由化措施不必自动地扩大到全体经合与发展组织成员。

- 透明原则

透明是指与经合与发展组织国家资本流动和服务贸易壁垒有关的信息应是完整、及时更新而且易于理解，并向所有人开放的。那么通则如何实现这个目标？第一，要求成员国通报影响任何通则涵盖之交易的全部措施。第二，要求通报此类措施的任何变动情况。第三，由各个国家在保留清单中尽可能准确地描述这些措施，这样读者可以确信除去出现在保留清单中的措施，不存在其它措施（这称为界定义务的“自上而下”作法）。第四，在经合与发展组织公共网站和定期纸质出版物上发布通则的更新版本以及各国的立场。

## 是否所有国家均对通则做出了相同承诺？

尽管所有成员赞同逐步实现自由化这一共同目标，但是各成员向该目标推进的程度不尽相同。允许没有能力立即实现自由化的成员针对通则中具体事项提出保留。因此，通过阅读每个通则所附保留清单可了解任一国家在某个时刻的个别立场。这些清单界定了每个国家目前的承诺。如果一个国家尚未针对一个具体事项提出保留，即认为该具体事项涵盖的交易将完全自由化。

存在“完全”和“有限”两种保留形式。完全保留是指根本不允许开展保留所指的交易。有限保留是指交易可能得到允许，但要服从于某些限制条件。一般而言，保留要尽可能准确的反映一个成员国仍然对国际资本流动和服务贸易施加限制。当提出新的保留时，该成员必须解释这样做的原因，并接受对其维持的保留进行定期审议。经合与发展组织对限制措施的范围与动机进行定期审议的过程旨在将完全保留化解为有限保留，并进一步限制或取消全部有限保留。

各国立场之间是否确实存在矛盾？进行无遗漏的全面评估将是困难的，因为每个国家都存在一些比其它国家更加自由的领域，而且这些领域又因国家而异。不过可能正确的是一些国家倾向于发挥“火车头”的作用，在全面取消限制过程中走在其它国家前面。另一方面，新成员加入本组织伊始通常会提出比多数“老”成员更长的保留清单。

## 谁负责监督通则的执行？

经合与发展组织资本流动与无形交易委员会，即众所周知的“CMIT”是成员国开会讨论通则的执行与贯彻事宜的机构。所有成员国均有权任命一名专家作为委员会成员，欧洲委员会也拥有代表席位。其它代表，包括来自非成员国的代表也可以应邀与会。国际货币基金组织（IMF）和欧洲自由贸易协会（EFTA）是委员会观察员。

资本流动与无形交易委员会通常每年召开春秋两次会议，每次会期几天。委员会得到来自经合与发展组织秘书处，特别是资本流动、投资与服务贸易司工作人员的帮助。委员会可以建立特别工作组来应付一些需要深入的专业能力和分析的具体问题，例如外国直接投资或保险与电子金融之类的某些服务领域。该委员会还可以组织更多有私营部门和（或）学术单位人员经常可以参加的非正式会议和研讨会。例如从1994年开始举办的专业服务自由化系列研讨会。

为什么需要一个常设委员会负责通则的管理？因通则规定的自由化是一个以讨论、磋商和平等说服为基础的动态持续过程。资本流动与无形交易委员会根据资本流动通则定期审议每个国家的立场，目的是与有关国家一道努力探讨能否以及如何推进市场更大程度地开放。另一个工具是无形交易通则规定的水平审议。水平审议只涉及一个具体产业部门，但是与所有国家有关。每次审议委员会均通过书面报告并呈报经合与发展组织理事会。这些报告通常附有关于一个或几个国家的建议草案，或附有修改保留清单的决定草案。最后决定权属于经合与发展组织理事会。

为妥善的开展工作，资本流动与无形交易委员会需要得到关于每个国家可能对通则产生影响的任何政策措施的可靠信息。通则中规定各国政府应在60日内向经合与发展组织通报所有对通则产生影响的措施。另外，委员会在经合与发展组织秘书处的协助下还自行开展定期调查。利用大

量的可用资源，资本流动与无形交易委员会能够系统地分析和讨论成员国影响资本流动、直接投资和服务贸易的新政策发展。

### 谁能够受益于通则规定的自由化？

通则是规定各国政府享受权力与承担义务的国际法律文书。从法律上讲，成员国的居民个人和企业不能直接行使通则中规定的在国外投资、跨国流动资金和提供服务的权力。对于通则适用的事项，个人或企业需要通过各国政府最终在资本流动与无形交易委员会上提出。不过，通则要求成员国通过在国内水平上批准或执行必要的措施来履行其义务。

因此，自由化的最终受益者的是每个成员国的居民与企业。他们可以在国外购买或出售股票和共有基金、转移继承的资产、在其它经合与发展组织国家建立企业，向国外客户提供法律和金融咨询，等等。重要的是，他们可以充满信心的是这些利益是稳定的，不可逆转的。这种稳定性对于从长远角度在国外投资的人是尤其重要的，例如在外国建立生产设施。

自由化产生的益处是否仅限于经合与发展组织国家的居民？通则中的法律承诺仅适用于经合与发展组织地区。但是成员国政府已经同意尽最大努力将自由化的好处也扩展到全体国际货币基金组织成员的范围。因此，发展中国家和转型国家的居民可以和经合与发展组织居民同样程度地收获经合与发展组织国家自由市场准入带来的好处。调查表明在经合与发展组织各国政府之间存在一个各国政府均采取不歧视非经合与发展组织国家的自由化措施的压倒性趋势。

### 通则如何与欧盟法规相配合？

如前文所述，通则在开始阶段就为特殊制度下的区域一体化留有了余地，例如欧盟，过去称为欧洲经济共同体(EEC)。所有欧盟成员均为经合与发展组织成员，但欧盟与经合与发展组织的自由化进程是彼此独立的。欧盟成员之间可以更迅速地实现更广泛的自由化。作为通则非歧视原则的一个例外，欧盟成员被允许不将自由化措施扩大到非欧盟的其它经合与发展组织成员。一个具体的例子就是欧洲第二号银行业指令，该指令采用了欧盟全境提供银行服务的单一“护照”或许可证制度，但是该制度的好处尚未全面扩大到其它经合与发展组织成员。

不过，资本流动与无形交易委员会确实对欧洲的法规和指令进行审查，以便确定它们是否与欧洲成员国根据本通则所应承担的义务相容。特别要确定欧盟内部的协调统一与自由化不会对第三方国家的业务造成新的壁垒。如果一个已经执行一项高度自由化政策的欧盟成员因为欧盟内部协调统一的努力而被迫在具体领域采取限制性更大的制度，新的壁垒就可能出现。欧盟委员会代表定期出席资本流动与无形交易委员会会议为经合与发展组织与欧盟之间和谐地合作提供了便利。

虽然欧盟成员在其内部可能更快地实现自由化，但是它们仍要对通则的总体目标做出承诺。在欧盟内部已经取消的限制，也应最终对其它经合与发展组织国家取消，倘若这些限制在通则的适用范围内。只有对所有经合与发展组织国家取消限制，自由化才能完全实现。



## 如何比较通则与世贸组织协定？

所有经合与发展组织成员也均是世贸组织成员和其协定的参加方。与经合与发展组织通则涵盖的领域最为相关的世贸组织协定是服务贸易总协定（GATS）。服务贸易总协定不仅适用于跨国服务贸易，还适用于外国直接投资（FDI）和在服务行业建立企业。与通则对成员资格的规定不同，服务贸易总协定的参与资格对所有国家开放。

服务贸易总协定与通则均在促进同一个目标：鼓励自由化。服务贸易总协定的作法尤其在两方面与通则不同：鼓励按“自下而上”的步骤确定各国的承诺，与通则“自上而下”的步骤相反，以及寻求通过一轮一轮的谈判而不是通过单边自由化和平等说服来实现其目标。自下而上作法的意思是各国可以在服务贸易总协定的覆盖范围内选择它们希望做出承诺的产业部门。关于承诺的谈判是指通过相互间，有时是跨越不同服务产业的让步来推进自由化进程。

资本流动与无形交易委员会早在 1994 年就开始关注服务贸易总协定与通则之间的共存与相容性问题。资本流动与无形交易委员会认为经合与发展组织成员国在两项法规之下的义务不同但相容。经合与发展组织成员视服务贸易总协定与通则为实现自由化的两个相互补充和相互支持的途径。根据资本流动与无形交易委员会呈报的报告，经合与发展组织理事会同意应保留，甚至加强通则。这样做的动机不仅是期望保持通则已经取得的进展，而且也是希望看到经合与发展组织继续发挥全球均衡自由化的火车头作用。

通则具有支持该做法的比较优势。首先，在一些至关重要领域通则的覆盖范围更宽。资本流动通则是唯一的覆盖资本流动各个方面的多边手段，不仅如此，通则还是唯一一个促进外国直接投资自由化和在所有经济部门建立企业自由化的多边手段，与国民待遇手段一同规定经合与发展组织成员以及三个非经合与发展组织成员（巴西、智利和阿根廷）做出非约束性承诺，不歧视在其领域上开展业务的外国投资者。第二，通则“自上而下”的作法能够有效地执行静止原则，有效地保证了规定的非歧视性质。第三，经合与发展组织内部的合作氛围为讨论和评估世界投资与服务贸易全球化趋势持续发展的情况下需要考虑的经济与政策问题创造了条件。

## 通则已经取得什么成就？

在 40 年的时间里，通则提供了一个多边框架，以合作的精神对经合与发展组织国家各自追求自由化的努力予以支持。通则还创造了欠发达或正在经历暂时性经济困难的成员可以从协商以及其它姐妹成员的谅解中受益的环境。同时，通则还发挥了有效的准绳作用，可以根据准则评估和比较成员国随着时间的推移为自由化做出的努力。

有关通则的工作还产生了丰富的信息。按经合与发展组织的作法，自由化的推进过程总是伴随着对经济和社会环境的研究。例如，仅过去十年就对外国直接投资、保险、专业技术服务、旅游、银行和金融服务类经济活动进行了深入研究。开展这些研究的过程中常常利用了多学科结合的优势并借助了经合与发展组织其它机构的专业力量。这些研究的报告通常会出版，以服务全世界的读者。

自从开始，通则在新成员加入经合与发展组织时就已经发挥了中心作用。在接受最近一批成员：墨西哥、捷克共和国、韩国、波兰和斯洛伐克过程中，这个作用再次表现得非常明显。通则发挥了一个确定新加入国家是否愿意分享其他成员国的国际经济关系原则的衡量工具的作用。成员资格候选国可以提出保留，而且在开始阶段提出的保留清单可能会比已加入成员的保留清单长，这也将被接受。但是，这些国家必须显示出正在向充分自由化的阶段前进。如有必要，这些国家需要改善现行政策以靠近经合与发展组织的标准。

## 在这个变化的世界中，通则的前景如何？

通则在新千年能否继续有效于经合与发展组织国家及其居民？在实现开放和有效市场这个最终目标的过程中，取得的进步是巨大的，但是未尽事宜仍然很多。和过去一样，在保持经合与发展组织成员之间实现的自由化和延续并监督自由化的进一步动态发展进程方面，通则未来还将发挥至关重要的作用。同时，通则还提供了一个在人们对全球化的均衡受益产生怀疑时讨论和交换看法的稳定环境。

不过经合与发展组织通则范围内的工作将在一个不断变化的环境中开展。1994年，乌拉圭回合的结合以及通过了世界贸易组织协定已经改变了国际经济关系的格局。1998年关于多边投资协定(MAI)的谈判被放弃，因为新兴公共利益集团说出了人们对全球化带来的环境、劳动和人权及消费者和发展风险的担忧。一年以后，世贸组织西雅图部长级会议意在为自由化进程注入新的动力，但是失败了。通则范围内未来的工作既不能遗忘对自由化风险的新忧虑，也不应忽视通则最初的理想：消除资本与服务跨国流动的障碍，为所有参加方创造长久效益。

通则范围内的工作重点可以根据成员国的需要做出调整。不仅在经合与发展组织内部，而且通过支持世贸组织内部的工作，以及为七国集团关于国际资本流动和金融市场一体化的标准与最佳作法的讨论进程提供一个补充性、更宽广的论坛，通则可以利用很多途径继续促进均衡自由化的发展。经合与发展组织的拥有一个灵活组织结构，允许它能够组织由私营部门、社会团体和学术部门参与的讨论会与研讨会。还可能制定新的作法，把工作范围扩大到非成员经济体。作为通则工作的一部分，资本流动与无形交易委员会可能随时决定对新兴或特别复杂的经济部门进行分析，从而鼓励对存在争议的问题进行理性的讨论。这样做，就可以在任何时间利用经合与发展组织能够将投资、金融、竞争、消费者和环境与部门专家组织起来的多学科作法的潜力。



本概要根据经济合作与发展组织原文出版物的摘录翻译

原文出版物英文及法文标题如下：

**OECD Codes of Liberalisation of Capital Movements and of  
Current Invisible Operations: User's Guide**  
**Codes de l'OCDE de la libération des mouvements de capitaux et des  
opérations invisibles courantes: Guide de référence**

© 2003, OECD.

索取经济合作与发展组织出版物与概要，请登陆

[www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)

请在在线书店主页“Title search”窗口键入“overview”或本书的英文名称  
(概要与英文原著相链接).

本概要由公共事务与交流司版权与翻译处制作

电子邮件: [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) / 传真: +33 1 45 24 13 91



© OECD, 2004

准予复制本概要，前提是必须注明  
版权属于经济合作与发展组织，并引用出版物原文标题。