

CEPA 與兩岸經貿合作機制

蔡 宏 明*

綱 要

- | | |
|--------------------------|------------------------|
| 壹、前言 | 伍、CEPA 之實施概況 |
| 貳、大陸與港澳簽訂 CEPA 的策略
考量 | 一、CEPA 之推廣與港澳產品
專賣區 |
| 參、CEPA 協商過程 | 二、港澳產品零關稅之貿易情
況 |
| 肆、大陸與香港、澳門間 CEPA 之
內容 | 三、CEPA 服務市場進入概況 |
| 一、關稅 | 四、貿易投資便利化措施實施
概況 |
| 二、關稅配額和非關稅措施 | 陸、兩岸經貿合作機制的探討 |
| 三、反傾銷、補貼與反補貼措施 | 一、CEPA 以 WTO 規則為法源 |
| 四、保障措施 | 二、兩岸經貿合作機制的「名
稱定位」 |
| 五、原產地規則 | 三、兩岸經貿合作機制的利益
與挑戰 |
| 六、服務業市場開放 | |
| 七、貿易投資便利化 | 柒、結論 |
| 八、機構安排 | |

壹、前言

在大陸與香港、澳門已完成三地經貿合作的 CEPA 架構性安排後，2003 年 11 月 12 日，商務部國際司處長李強在隨後的發言中透露，中央有一個長期的考慮，希望和台灣也有類似 CEPA 的安排（註一）。大陸國臺辦發言人李維一

* 成功大學工業管理研究所碩士，曾任經濟部國際貿易局負責 GATT 進口救濟業務、國家政策研究中心政策研究員，海洋大學航管系講師。

註一：北京有意商訂兩岸 CEPA，香港文匯報，2003 年 11 月 12 日。

十二日在例行記者會上表示：「大陸方面願意推動以 CEPA 的模式促進兩岸經貿關係的發展，但目前要解決的首要問題是盡早實現兩岸全面、直接三通。」

2004 年 5 月 17 日中共對台聲明中也提出包括「實現全面、直接、雙向「三通」，以利兩岸同胞便捷地進行經貿、交流、旅行、觀光等活動」和「建立緊密的兩岸經濟合作安排」等推動兩岸經貿發展的主張。

這些發展凸顯出大陸對臺灣而言，大陸與港澳簽訂 CEPA 後，臺灣與大陸簽署 CEPA，或是兩岸經貿合作機制的可能性如何？值得探討。

貳、大陸與港澳簽訂 CEPA 的策略考量

中共「一國兩制」的構想，原是針對解決「台灣問題」而提出的，中共十一屆三中全會以後，逐步形成「一國兩制」的構想，1982 年 12 月人大五屆五次會議通過《中華人民共和國憲法》第三十一條規定：「國家在必要時設立特別行政區」，為中共在臺灣、香港、澳門設立特別行政區，並實行不同於內地的制度和政策，提供法律依據。

一九八四年，中共與英國完成談判，確定於一九九七年收回香港的主權後，維持「三個不變」五十年（經濟社會制度不變、生活方式不變、法律基本不變），且港人治港、高度自治。當時中共與香港經貿發展的戰略思維是在香港經濟繁榮富裕超過大陸的情況下，以香港作為大陸改革開放的對外聯絡窗口，具有促進大陸的經濟發展的作用。況且，香港如果順利回歸，且能繼續保持繁榮，就會對收回澳門甚至台灣起到極大的影響。

1990 年 4 月中華人民共和國全國人民代表大會根據《中英聯合聲明》所協定的原則與精神，通過的《中華人民共和國香港特別行政區基本法》（下稱《基本法》），確定「一國兩制、港人治港」的總體原則，規定香港的內部事務則由特區政府管轄，外交和國防事務由中央政府管轄，其目的在於確保香港主權的平穩移轉，以及過度後的經濟繁榮。香港在政治民主化、經濟自由化及法制健

全化的成就下，不僅奠定了香港之國際地位，更有助於中國未來的民主統一（註二）。

但是，香港的營運成本過高、轉口和金融優勢逐步被大陸和其他國家之城市所取代，加上產業與科技力量薄弱，歐美市場因素的惡化等，削弱了香港的國際競爭力，使香港連續多年處於經濟困境中。香港回歸中國 6 年以來，香港的房價已從 1997 的高峰下跌 60%；失業率達到了 8.3%，人口老化使預算赤字不斷增加，當前已達香港生產毛額的 5%。香港經濟的困難與大陸經濟的高速成長，已形成日益明顯的「反差」。

在此情況下，如何利用大陸市場與加入世貿組織的機遇，增加港商在大陸市場之經營利益，被視為是振興香港經濟的策略之一。因此，香港總商會於 2000 年 1 月初，在「中國加入世貿對香港商界的影響」報告中提出區域貿易協議的概念，並於 2000 年 3 月中致函行政長官，提議內地與香港區域貿易協議，希望藉由雙邊自由貿易協議，使港商在大陸實踐大部份 WTO 市場開放承諾前，提早進入大陸（註三），唯當時特區政府並未有具體考量。

由於香港面對經濟轉型及全球經濟不景氣的雙重打擊，失業率升高，2001 年 11 月，香港總商會再度致函行政長官重申區域貿易協議的建議，特首董建華於 11 月底向中央政府提出內地與香港區域貿易協議的構想，11 月 28 日大陸外經貿部副部長兼首席談判代表龍永圖在香港表示正積極考慮與香港及澳門成立「自由貿易區」的構思，12 月 19 日董建華上京述職時，提出與大陸建立「類似自由貿易區」的建議（註四），並獲中國政府支持，指示外經貿部成立專門小組，與港府共同研究該建議。

同時在 2003 年溫家寶出席東協高峰會時強調，中央希望透過 CEPA 的實施，不僅令香港發展起來，更有利於「珠三角」、「長三角」的發展，顯示中共

註二：李華球，香港「一國兩制」與台港關係交流，「五年來香港社會形勢論評」研討會論文，2002 年 5 月 3 日

註三：香港總商會，貨品貿易：零關稅，工商月刊，2003 年 9 月

註四：更緊密經貿關係安排——香港經濟的強心針，人民日報，2003 年 6 月 18 日

高層領導強調 CEPA 勢在必行的決心。中共中央高度重視 CEPA 主要的策略考量有三：

第一是確保「一國兩制」在香港的順利發展：香港回歸中國 6 年以來，香港的房價已從 1997 的高峰下跌 60%；失業率達到了 8.3%，並無緩和現象；預算赤字不斷增加，高達香港生產毛額的 5%。香港的經濟難題影響「一國兩制」成功實踐。對此，中國國務院總理溫家寶在會見董建華時及坦承「香港回歸六年來的歷程很不平坦」（註五）。

第二是突顯兩岸在 WTO 架構之「國家主體同其單獨關稅區之間的經貿關係」：就兩岸在 WTO 多邊架構之互動而言，CEPA 強調符合 WTO 的規則，且將依據 WTO 規則進行通知，顯示其性質與一九九四第二十四條所規定之自由貿易協定無異。然而，由於該等安排強調符合「一國兩制」的原則，是「國家主體同其單獨關稅區之間的經貿關係安排」，則凸顯出該「安排」並不同於大陸與東協自由貿易協定之「國際協定」定位，而有其「一個中國」的意義，使得 CEPA 得以一方面為大陸與香港、澳門構建在 WTO 架構下之「優惠性經貿關係」的架構，二方面為大陸與香港、澳門在 WTO 架構下之「定位關係」，作了具體的詮釋，也就是說，雖然大陸與香港、澳門都是 WTO 會員，但是其間之關係是「國家主體同其單獨關稅區之間的經貿關係」（註六）。此發展讓「一個中國」、「一國兩制」原則，在 WTO 架構下產生符合 WTO 的規則與可操作之慣例。對此，大陸商務部國際司處長李強在 2003 年 11 月 11 日廣東外經貿廳舉行的 CEPA 說明會上透露，希望和台灣也有類似 CEPA 的安排（註七），即顯示其將「國家主體同其單獨關稅區之間的經貿關係」比照適用於兩岸之間。

第三是使大陸與港澳經濟整合逐漸邁向政治整合：CEPA 協調機構的設立，一方面有利於行政管理架構的融合，提高行政管理的運作效率，促進兩地共同規範、審批與管理之建立。二方面也將使大陸與香港之整合，由經濟整合

註五：胡錦濤溫家寶會見董建華均強調堅持“一國兩制”，中國新聞網，2003 年 7 月 19 日

註六：蔡宏明，經濟整合中港澳+台灣？，聯合報，2003 年 10 月 18 日

註七：北京有意商訂兩岸 CEPA，香港文匯報，2003 年 11 月 12 日

逐漸邁向政治整合。

第四 CEPA 是大陸東亞經濟整合戰略的一環：CEPA 和中國－東盟全面經濟合作框架協定被視為是，中國入世之後，在參與經濟全球化和加強區域經濟合作的新開端，特別是 CEPA 可為 10 年內實現與東協建立自由貿易區累積經驗。對大陸而言，加強區域經濟合作既有利於中國的經濟發展和結構調整，也有利於推動東亞經濟一體化進程，具有重要的戰略意義。

參、CEPA 協商過程

2002 年 1 月 25 日香港特區財政司司長梁錦松與中國對外貿易經濟合作部（現為商務部）安民副部長於在北京舉行首次會議，正式將自貿區易名為 **CEPA**，並達成五項「磋商原則」：

- (1) 符合 WTO 的規則和「一國兩制」的原則，是國家主體同其單獨關稅區之間的經貿關係安排。
- (2) 適應兩地經貿關係發展的趨勢，考慮兩地產業結構調整和提升的要求，當前與長遠目標相結合，達到互惠互利效果。
- (3) 遵循先易後難，逐步推進的工作方式。
- (4) 廣泛聽取兩地政界、工商界、學術界等領域的意見。
- (5) 共同努力，積極推進該項安排，不斷取得進展（註八）。

其中，有關 CEPA 的討論是由兩個屬於同一主權國的司法管轄區共同進行，所以用「磋商」而非「談判」（註九）。至於，「自由貿易協定」或「類似自由貿易協定」之所以改稱為 CEPA，則是為了凸顯出中港 CEPA 和中澳 CEPA 並不同於大陸與東協自由貿易協定之「國際協定」定位，而是國家主體同其單獨關稅區之間的經貿關係安排，避免「自由貿易區協定」所具有的政治敏感性。

註八：內地與香港更緊密經貿關係安排正式啟動磋商，香港特區政府新聞公報，2002 年 1 月 25 日

註九：內地與香港更緊密經貿關係安排，《工商月刊》，2002 年 4 月

再者，由於 CEPA 涵蓋範疇包括：(1)貨品貿易、(2)服務貿易、(3)貿易投資便利化，而非只是單純的、以關稅減讓和市場開放為主的「自由貿易協定」，一方面符合區域經濟整合的內涵日益「深化」及「廣化」的趨勢；二方面由於目前亞太地區已經有包括澳紐緊密經貿關係協定（Australia New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement (CER)等先例，而新加坡與紐西蘭亦於二〇〇〇年十一月十四日共同簽署「星紐緊密經濟關係協定」等先例，因此以「緊密經貿關係」為名。

在磋商過程中，香港政府在徵詢政界、工商界與學術界等領域的意見時，香港工商各界對 CEPA 顯得相當主動與積極，其中香港總商會分別在 2002 年 1 月向財政司司長提交對內地與香港區域貿易協議內容的初步構思，建議磋商應儘速完成，一年內達到顯著成果。磋商按「先易後難」的準則分兩個階段進行，第一階段應於 2002 年底完成，以便「安排」可於 2003 年 1 月 1 日起施行，第二階段可以較從容的步伐於兩至三年內完成（註十）；並於 3 月提出關於香港公司界定的意見有關「安排」的 70 多頁意見書，且分別於 5 月、6 月向工業貿易署提交有關原產地規則的分析建議，香港總商會與相關工商界對 CEPA 所適用之產品、服務業範圍與規則之制定，產生相當之影響。其中雖然生效時間比香港總商會建議之時間晚了半年，但其內容無疑已充分反映香港商界之意見。

至於，中澳 CEPA 的磋商工作則於 2003 年 6 月在北京啟動。至於期間之磋商也是由兩個層次進行，包括分別以商務部副部長安民和澳門特區經濟財政司司長譚伯源為首的高層會議，以及負責具體磋商工作的工作會議（註十一）。由於已經有中港 CEPA 確立之原則與談判架構，中澳 CEPA 協商相當順利，經過五輪協商在同年 10 月 17 日，由國務院商務部副部長安民與特區政府經濟財政司司長譚伯源兩人代表兩地政府正式簽署《安排》之總則文本及 6 個附件（註十二）。

註十：同註 6

註十一：內地與澳門更緊密經貿關係安排二次磋商將啟動，中新網，2003 年 7 月 22 日

註十二：內地與澳門簽署更緊密經貿關係安排明年起實施，大陸商務部網站，2003 年 10 月 17 日

表 2-1 CEPA 協商過程

時 間	發 展
2000 年 1 月初	香港總商會在「中國加入世貿對香港商界的影響」報告中提出區域貿易協議的概念
2001 年 11 月中	中國在多哈簽署世貿議定書後，香港總商會致函行政長官重申區域貿易協議的建議；
2001 年 11 月底	香港行政長官向中央政府提出內地與香港區域貿易協議的構想
2001 年 12 月 19 日	特首董建華上京述職時，獲得中央政府原則上接納特區政府提出，內地與港特區類似自由貿易區安排的建議。中央政府已指示外經貿部成立專門小組，與港府共同研究該建議。
2002 年 1 月 25 日	財政司司長梁錦松在北京與商務部(當時稱外經貿部)部長石廣生舉行首次會議，商討經貿安排，並正式將自貿區易名為「更緊密經貿關係安排」。
2002 年 1 月底	香港總商會向前財政司司長提交對內地與香港區域貿易協議內容的初步構思，並提出關於香港公司界定的意見
2002 年 3 月初	香港總商會向前財政司司長提交有關「安排」的 70 多頁意見書
2002 年 3 月 27 日	財政司司長梁錦松與商務部副部長安民，就經貿安排舉行第二次會議。
2002 年 5 月初	香港總商會向財政司司長提交對「安排」的最新意見
2002 年 6 月初	香港總商會向工業貿易署提交有關原產地規則的分析建議
2002 年 8 月中	向前財政司司長提交「零關稅對香港就業機會影響」分析報告
2002 年 11 月 28 日	工商及科技局局長唐英年和安民舉行「內地與港府商貿聯繫委員會」第四次會議，商討兩地合作。
2002 年 12 月 11 日	董建華往北京，向國家主席江澤民述職後公佈，「更緊密經貿關係」於 2003 年 6 月底將有具體事項落實。

資料來源：香港文匯報，2003 年 6 月 12 日；緊貿安排為港商開放內地市場，工商月刊，2003 年 8 月。

肆、大陸與香港、澳門間 CEPA 之內容

大陸與港澳 CEPA 之內容是以大陸加入 WTO 之承諾為基礎，一方面擴大 WTO 承諾的開放範圍；二方面提前向港澳商開放市場，同時分別建立大陸與香港、大陸與澳門有關持續漸進地開放市場、解釋 CEPA 規定、解決解釋 CEPA 執行爭議之機制。因此，CEPA 的內容與涵蓋範圍相當廣泛，主要的規範包括：

一、關稅：

由於港澳本身極為自由貿易港，實施零關稅，因此在 CEPA 中，港澳將繼續對大陸原產的所有進口貨品實行零關稅。

相對地，大陸自 2004 年 1 月 1 日起，將對 273 項港澳原產貨品實施零關稅，其中由於港澳之產業結構不同，對適用零關稅的項目有若干差異。根據大陸與港澳 CEPA 之關稅減讓承諾，2006 年前可按實際情況，每年提出新的產品清單進行磋商，並於翌年可同樣獲得零關稅的優惠。

中港 CEPA 對香港實行零關稅的項目包括部分電機及電子產品、塑膠產品、紙製品、紡織製品及成衣品、化學製品、藥物、鐘錶、首飾、化妝品和金屬製品等。另外，其餘數千項港產品亦最遲於 2006 年 1 月也將實施零關稅。

表 2-2 中港 CEPA 零關稅的貨品類別

	類別內主要貨品的關稅率範圍		
	現行實際關稅率 (%)	中國入世承諾內的約束關稅率(%)	
		2004 年	最終
電機及電子產品	5-30	5-30	5-30
塑膠產品	8.4-12.7	6.5-10.8	6.5-10
紙製品	5-13.3	5-10.4	5-7.5
紡織成衣	5-21.3	5-19.4	5-17.5
化學製品	5.5-21.7	5.5-15.8	5.5-10
藥物	3-6	3-6	3-6
鐘錶	14-23	12.5-25	12.5-25
首飾	26.7-35	23.3-35	20-35
化妝品	18.3-22.3	14.2-19.2	6.5-15
金屬製品	4-10.5	4-10.5	4-10.5
其他	5-24.2	5-25	5-25

資料來源：香港特別行政區政府工商及科技局

在中澳 CEPA 中，大陸自 2004 年 1 月 1 日起，對澳門實施零關稅的 273 項原產貨品，項目包括食品及飲料、化學製品、藥物、化妝品、塑膠製品、紙製品、紡織成衣、首飾、電機及電子產品、光學儀器、鐘錶及樂器。該 273 項產品佔澳門 2002 年度總出口的 96%，佔輸往大陸總出口的 93%。而 273 項以外屬於原產澳門的進口貨品不遲於 2006 年 1 月 1 日，大陸亦將實行零關稅。

中澳 CEPA 零關稅項目中，僅有一二五項與中港 CEPA 之內容相同，其中如水泥不列入香港清單，也有澳門企業家計劃短期內在澳門生產的項目，以及有海外企業家表示在澳門取得零關稅後，有意來澳設廠的項目，如電腦晶片等（註十三），顯示其是為符合澳門製造業發展需求。

註十三：澳門日報，2003 年 7 月 25 日

表 2-3 中澳 CEPA 零關稅的貨品類別

貨品類別	現行實際關稅 (%)	中國入世承諾關稅 (%)	
		2004 年	最終
食品及飲料	11 - 55.9	10 - 53.6	10 - 40
化學製品	6.5 - 21.7	6.5 - 20	6.5 - 20
藥物	3 - 7.8	3 - 6.5	3 - 6.5
化妝品	18.3 - 22.3	14.2 - 19.2	6.5 - 15
塑膠製品	8.4 - 12	6.5 - 10.7	6.5 - 10
紙製品	7.5 - 13.3	7.5 - 10.4	5 - 7.5
紡織成衣	5 - 21.3	5 - 19.4	5 - 17.5
首飾	26.7 - 35	23.3 - 35	17 - 35
電機及電子產品	7 - 35	3.5 - 35	0 - 35
光學儀器 鐘錶及樂器	5 - 23	5 - 25	5 - 25
其他	3 - 24	3 - 25	3 - 25

資料來源：《內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排》簡介，
<http://www.economia.gov.mo/chinese/chicepa.htm>

至於，後期降稅產品實行零關稅的申請確認程式，自 2004 年 1 月 1 日起，香港和澳門的企業可就這些產品，向香港或澳門有關部門提出享受零關稅待遇的申請。其目的是要在內地海關的監管能力範圍內，盡可能使香港、澳門工商界關心的、對香港、澳門有實質性利益的產品可儘早實行零關稅。同樣，為了促進香港和澳門製造業的發展，鼓勵新的投資，無論是港澳現有生產的產品，還是擬在港澳生產的產品，都可以申請享受零關稅，但兩類產品申請程式有所不同。

(一)已在港澳生產的產品

對於現在已經在港澳生產的產品，申請企業在向香港工業貿易署或澳門經濟局提出享受零關稅的申請時，應提供產品名稱和生產能力等有關資料並接受港澳有關部門的核查和認定。港澳有關部門於當年 6 月 1 日前將匯總產品名稱、生產能力的資料和數據提交商務部，雙方在當年 8 月 1 日前共同核定和確認產

品清單；當年 10 月 1 日前，海關總署和港澳有關部門完成就有關貨物的原產地標準所進行的磋商。對於雙方達成的一致意見的產品，將於 12 月 1 日前公佈，次年 1 月 1 日起實施零關稅。

(二) 計劃生產的產品

對於計劃在香港、澳門投資，生產向內地出口產品的港澳生產企業，可根據預計生產情況向香港和澳門的有關部門提出申請和提供有關資料，內地與港澳雙方即可就該產品的原產地標準進行磋商，磋商確定的原產地標準補充列入《安排》附件 2 的原產地標準表，以便廠商作出最終投產決策。申請企業正式投產後，經港澳有關部門核查，雙方共同確認後，自第二年 1 月 1 日起，准予有關貨物零關稅進口。

相對於 WTO 入會關稅減讓承諾，CEPA 在關稅減讓方面採取更為優惠之減稅模式，其特色包括：

1. 降稅範圍廣：首批對香港、澳門實行零關稅的 273 個稅目的港澳產品，涵蓋了香港、澳門主要的製造行業，都是香港、澳門對內地出口金額最多的、工商界最關注的商品。自 2004 年起，大陸進口的絕大部分港澳產品都實行了零關稅。
2. 降稅幅度大：對於零關稅的港澳原產產品，無論現行關稅水準多高，都按照降稅程式和步驟一步降稅到零。例如，在與香港的《安排》中首批降稅的 273 種產品，大陸 2003 年平均稅率為 12.4%，到 2004 年一步降稅到零，其他產品不遲於 2006 年一步降稅到零，不設逐步降稅過渡期。

二、關稅配額和非關稅措施：

大陸在加入 WTO 時承諾，進口許可證管理依照 WTO 輸入發證協定規定辦理。原本對 33 種商品（共 383 個稅目）實施的進口配額及許可證管理，將在 2005 年前取消進口許可證及招標規定，而原本對非政府機構進口的 62 種機電產品（共 107 個稅目）之招標規定，也將在 2005 年前逐步取消所有

進口配額。

相對地，大陸與港澳之 CEPA 均規定，大陸與香港、大陸與澳門雙方互不採取與 WTO 規則不符的非關稅措施；大陸將不對原產於香港、澳門的進口貨品實行關稅配額。

三、反傾銷、補貼與反補貼措施：

大陸與香港、大陸與澳門雙方互不採取反傾銷、補貼與反補貼措施。

(四)反傾銷與防衛條款

由於大陸在加入 WTO 議定書第十五條(a)中接受「非市場經濟國家的傾銷認定方式」，承諾如受調查的生產者能夠明確證明，生產該同類產品的產業在製造、生產和銷售該產品方面具備市場經濟條件，則在確定價格可比性時，應使用受調查產業的中國大陸價格或成本；如受調查的生產者不能明確證明，則進行價格比較時，可不依據中國大陸國內價格或成本進行，該條款將適用十五年（註十四）。

在 CEPA 中，大陸與香港、大陸與澳門雙方互不採取反傾銷、補貼與反補貼措施。至於保障措施，則回歸 WTO 的防衛措施協定與對外貿易法有關保障措施之規定（註十五），以避免與香港、澳門間存在類似加入 WTO 議定書中之不對稱性承諾。

四、保障措施：

保障措施即 WTO 防衛協定所稱之防衛措施，大陸在加入 WTO 議定書也

註十四：有關中國大陸加入 WTO 各項文件，可由經濟部國際貿易局下列網址獲得：http://www.trade.gov.tw/whatnew/WTO/wto_china.htm

註十五：條例共分 5 章 35 條，包括總則、調查、保障措施、保障措施的期限與復審、附則等內容。詳見中華人民共和國保障措施條例，中華人民共和國國務院令第 330 號，二〇〇一年十一月二十六日公佈。

接受特別防衛機制，若來自於中國大陸的產品數量增加，並因而對生產同類或直接競爭產品之會員國產業造成市場擾亂或有市場擾亂之虞，受影響之會員國可以據以要求與中國大陸進行雙邊諮商，以獲得雙方滿意的解決方案；在雙邊諮商過程中，如雙方同意對中國大陸產品進口數量增加採取措施係屬必要，則大陸應即對市場擾亂採取防止或補救措施，並應將該等措施通知 WTO 的防衛措施委員會。此等過渡性防衛機制將於中國大陸加入 WTO 之日起十二年後取消。

此外，根據 1994 年 7 月 1 日實施的《中華人民共和國對外貿易法》第 29 條，該條文規定「因進口產品數量增加，使國內相同產品或其直接競爭產品的生產者受到嚴重損害或者嚴重損害威脅時，國家可以採取必要的保障措施，消除或者減輕這種損害或損害的威脅。」，大陸於 2002 年 1 月 1 日起施行「中華人民共和國保障措施條例」(註十六)，作為加入 WTO 的產業「安全閥」。

為避免 CEPA 對大陸產業帶來衝擊，大陸與港澳之 CEPA 均規定，大陸與香港、大陸與澳門雙方如因 CEPA 的實施造成一方對列入附件 1 中的原產于另一方的某項產品的進口激增，並對該方生產同類或直接競爭產品的產業造成嚴重損害或嚴重損害威脅，該方可以書面形式通知對方後臨時性地中止該項產品的進口優惠，並應儘快應對方的要求，根據 CEPA 第十九條的規定開始磋商，以達成協議，無疑是回歸 WTO 的防衛措施協定與對外貿易法有關保障措施之規定(註十七)，以避免與香港、澳門間存在類似加入 WTO 議定書中之不對稱性承諾。

註十六：條例共分 5 章 35 條，包括總則、調查、保障措施、保障措施的期限與復審、附則等內容。詳見中華人民共和國保障措施條例，中華人民共和國國務院令第 330 號，二〇〇一年十一月二十六日公佈。

註十七：條例共分 5 章 35 條，包括總則、調查、保障措施、保障措施的期限與復審、附則等內容。詳見中華人民共和國保障措施條例，中華人民共和國國務院令第 330 號，二〇〇一年十一月二十六日公佈。

五、原產地規則：

(一)原產地規則

在中國入會工作小組報告中，中國表示中國的進出口原產地規則屬於「非優惠原產地規則」。一俟非優惠原產地規則的國際協調完成，中國將全面採用和適用國際協調的非優惠原產地規則。並確定實質性改變的標準是：(a)在海關關稅中 4 位數稅號一級的稅則歸類發生變化；或(b)增值部分所占新產品總值的比例達到或超過 30%，當一進口產品在幾個國家加工和製造時，原產地應為對產品進行實質性改變的最後一個國家。用於統計目的的原產地規則也是如此。

至於，CEPA 原產地規則屬於「非優惠原產地規則」，一方面考慮香港和澳門企業的期望和合理要求，二方面要防止非香港和澳門的產品利用 CEPA 非法享受關稅優惠進入大陸，衝擊大陸產業、擾亂大陸市場經濟秩序。

為避免「搭便車」，進口貨品須符合 CEPA 附件 2 規定之原產地規則，才可經申請享有零關稅優惠。根據附件 2 之原產地規則，除「完全在一方獲得的貨品」外，對於「非完全在一方獲得的貨品」，則以「實質性加工」作為認定標準。其方法包括：

- (一)「製造或加工工序」(註十八)：指在一方境內進行賦予加工後所得貨品基本特徵的主要製造或「製程」。
- (二)「稅號改變」：指非一方原產材料經過在該方境內加工生產後，所得產品在《商品名稱及編碼協調制度》中四位數級的稅目歸類發生了變化，且不再在該方以外的國家或地區進行任何改變四位數級的稅目歸類的生產、加工或製造。
- (三)「從價百分比」：指完全在一方獲得的原料、組合零件、勞工價值和產品開發支出價值的合計與出口製成品離岸價格(FOB)的比值應大於或等於 30%，並且最後的製造或「製程」應在該方境內完成。具體計算公式如下：

註十八：「加工工序」即台灣所稱之「製程」，為便於台灣讀者，以下均改稱為「製程」。

$$\frac{\text{原料價值}+\text{組合零件價值}+\text{勞工價值}+\text{產品開發支出價值}}{\text{出口製成品的 FOB 價格}} \times 100\% \geq 30\%$$

公式之計算應符合公認的會計準則及 GATT1994 關稅估價協定之規定。其中，「產品開發」是指在一方境內為生產或加工有關出口製成品而實施的產品開發。開發費用的支付必須與該出口製成品有關，包括生產加工者自行開發、委託該方境內的自然人或法人開發以及購買該方境內的自然人或法人擁有的設計、專利權、專有技術、商標權或著作權而支付的費用。該費用支付金額必須能按照公認的會計準則和《關於實施 1994 年關稅與貿易總協定第 7 條的協定》的有關規定明確確定。

在中港 CEPA 中，紡織及成衣製品、珠寶、化粧品、藥物、塑膠和紙製品，等 187 項、佔 68% 的產品將沿用原有香港原產地規則（主要是「製程」規定）；化學產品、金屬製品、部分電子產品及電子組件等 46 項、佔 17% 的產品將採用「關稅項目」（即稅則號列）轉變的原產地規則；部分電子及光學組件、鐘錶和表芯等 40 項、佔 15% 的產品將採用 30% 附加值規定，而這部分產品在香港開發產品的成本如設計、開發和知識產權等將被計算入附加值的百分率。

在中澳 CEPA 中，有 198 項(73%)產品採用製造工序的規定，例如紡織及成衣製品、珠寶、化學品、藥物、麵食及餅乾等；52 項(19%)產品採用稅號改變標準，例如化學產品、金屬製品、部份電子產品、鞋類產品、玻璃纖維產品以及調製的飲品等；23 項(8%)產品會採用 30% 附加值的方法，例如鐘錶、部份光學儀器、部份電器產品以及變壓器等。

值得注意的是，由於產業結構不同，中澳 CEPA 採「製造「製程」」的比例遠高於中港 CEPA，例如染色的純尼龍布（54074200）規定，必須(1)由紗線製造。主要製造工序為紡織或針織；或(2)整理進口或本地製造的坯布。主要製造工序為(a)煮煉；及(b)漂白或絲光處理；及(c)印花或染色（包括光白漂染）；及(d)以下任何一種工序：樹脂整理，預縮，刮布，刷毛，上光，電光處理，織上雲紋，壓印永久浮雕花紋。

表 2-4 中港、中澳 CEPA 第一階段之原產地定義標準與產品範圍

	原產地定義	項數(%)	產品範圍
中港 CEPA	沿用現有原產地規則	187 項 (68%)	紡織及成衣製品、珠寶、化妝品、藥物，以及塑膠和紙製品
	稅號改變標準	46 項 (17%)	化學產品、金屬製品，以及部分電子產品和電子組件等
	30%附加值	40 項 (15%)	部分電子及光學組件、鐘錶和錶芯。
中澳 CEPA	製造工序	198 項 (73%)	紡織及成衣製品、珠寶、化學品、藥物、麵食及餅乾等
	稅號改變標準	52 項 (19%)	化學產品、金屬製品、部份電子產品、鞋類產品、玻璃纖維產品以及調製的飲品等
	30%附加值標準	23 項 (8%)	鐘錶、部份光學儀器、部份電器產品以及變壓器等

資料來源：香港特別行政區政府工商及科技局網站、《內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排》簡介，<http://www.economia.gov.mo/chinese/chicepa.htm>

就海關作業而言，對不能立即認定是否符合原產地規定的，海關將先根據該貨物適用的稅率徵收相當於應繳稅款的等值保證金後再放行貨物，並按規定辦理進口手續，進行海關統計。在貨物放行之日起 90 天內，核定其原產地證書真實情況，如最後確定是否為原產地，辦理退還保證金手續。

另外，CEPA 根據香港和澳門的地理環境和運輸條件的不同，規定實行零關稅的香港或澳門產貨物，應從香港或澳門直接運輸至大陸的口岸。其中，香港貨物中途不得經過第三方關境轉運；而澳門貨物可以經過香港運輸，但須符合以下條件：

(1)僅是由於地理原因或運輸需要；(2)未進入香港進行貿易或消費；(3)除裝卸或保持貨物處於良好狀態所需的工作外，在香港未進行任何其他加工。

六、服務業市場開放：

大陸在「入會服務業承諾彙總表」中，除了提出有關土地及人員停留之水

平承諾外，大陸也提出包括商業服務、視訊服務、建築及相關工程服務、配銷服務、教育服務（軍事、警察、政黨政治學校教育等特種教育除外）、環境服務（環境品質監測及污染來源檢驗除外）、金融服務業、證券業、觀光及旅遊相關服務及運輸服務等在內的十大類特定市場開放承諾。其中，除了與裝設電腦硬體設備有關的顧問服務、資料處理及流程管理服務及支援服務業，無任何投資型態、經營地區、供應商數量等限制外，對於若干市場，開放承諾項目設有申請設立之最低條件要求（如表 2-10），同時在投資型態與外資比例、經營範圍、開放時間與地域限制等方面，多數均採取漸進開放策略。茲列舉如下：

1. 投資型態與外資比例限制：例如租稅服務（6 年內，可設立獨資子公司）、建築服務業（5 年內，允許外資獨資經營）、軟體、資料處理服務業、房地產經紀業、管理諮詢服務業（6 年內，外資可設立獨資子公司）雖開放外資可持有大多數股權，但僅限採合資型態，而房地產服務業雖不限「合資」，但規定獨資之外資企業不得經營高價格之房地產計畫（在同一城市，其每單位建造成本為一般的 2 倍以上者，如公寓及辦公大樓）。
2. 業務範圍限制：例如銀行業入會後 2 年內，外資銀行可向大陸企業提供人民幣業務，入會後 5 年內，可向大陸居民個人提供人民幣業務；建築及相關工程服務除了規定合資型態（外資可擁有大多數股權，入會後 3 年內可設立獨資企業）外，更規定外資僅可從事：(1)全數由外國投資或贈與的工程；(2)由國際財務機構提供貸款，並根據一定條件，透過國際招標的方式所得標的工程；(3)「中」外合資工程中，外資股權占 50%或以上，及「中」外合資中，外資股權占 50%以下者，但由於該工程技術困難，致「中」方業者無法單獨完成之工程；(4)「中」方投資之工程，由於執行困難，而經省級政府批准後，可由「中」外合資的營建企業聯合承攬該工程。
3. 開放時間與地域限制：例如零售服務業（煙除外）之開放，除規定入會時，外資即可在鄭州及武漢設立合資零售企業外，外資限以合資型態可在 5 個特別經濟區（深圳、珠海、汕頭、廈門、海南）以及 6 個城市（北京、上海、天津、廣州、大連、青島）提供服務；在北京、上海，零售合資企業數量各

不超過 4 個，其他城市則為 2 個；在北京設立的 4 個合資零售企業中的 2 個可在同一城市（北京）設立分支機構。此外，銀行之人民幣業務也有所限制，在入會後，僅限在上海、深圳、大連、天津經營人民幣業務；入會後 1 年內，擴展至廣州、珠海、青島、南京及武漢；入會後 2 年內，擴展至濟南、福州、成都及重慶；入會後 3 年內，擴展至昆明、北京及廈門；入會後 4 年內，擴展至汕頭、寧波、瀋陽及西安；入會後 5 年內，取消地域限制。

CEPA 有關服務業之開放則是中國加入 WTO 承諾基礎上的進一步開放，其部門分類標準來自 GATS，GATS 之服務貿易部門分為 11 個基本的部門，149 種具體服務活動。中國《服務貿易具體承諾減讓表》中承諾開放 98 項服務活動，而 CEPA 承諾開放 18 個行業，共 21 類 41 項服務活動，對合資格的「香港服務提供者」和「澳門服務提供者」放寬了准入條件，包括：法律、會計、建築設計、醫療及牙醫、房地產、廣告、管理諮詢、會議展覽、電信、視聽、建築工程、分銷（含佣金代理，批發，零售及特許經營）、保險、銀行、證券、旅遊、運輸及物流。

特別開放項目主要提供給予香港與澳門服務供應者四大優惠：

第一是提早開放，容許香港與澳門企業於 2004 年 1 月 1 日起優先享受中國的入世承諾。例如，管理諮詢比入會承諾提早四年；廣告比入會承諾提早兩年；允許香港顧問工程公司在內地設立獨資公司比入會承諾提早三年；分銷服務允許香港企業在內地以獨資形式提供分銷服務（包括佣金代理、批發、零售及特許經營）以及設立獨資外貿公司，比入會承諾提早一年；貨品運輸代理（貨代）、倉儲服務服務允許香港公司以獨資形式比入會承諾提早兩年；允許香港公司在內地設立獨資企業經營道路貨運比入會承諾提早一年。

第二是降低門檻，對若干行業的要求大幅下降，如香港與澳門銀行進入內地市場的資產規模要求，已由中國世貿協議的 200 億美元降至 60 億美元。

第三是資格相互承認及放寬對香港與澳門服務供應商的限制。

第四是給予超出中國現有入世承諾的其他開放優惠。

表 2-5 CEPA 與 WTO 服務業市場開放承諾之比較

	WTO	CEPA
法律服務	僅承諾允許外國律師事務所在境內以代表處的形式提供法律服務，同時還對代表處的設立地域、業務範圍及代表的最短居留時間作出了限制。	允許在內地設立代表機構的港澳律師事務所與內地律師事務所聯營，放寬了其代表的最短居留時間的限制，允許內地律師事務所聘用港澳法律執業者；港澳永久性居民可以參加內地統一的司法考試，取得內地法律職業資格，從事非訴訟法律事務，為港澳的法律工作者在內地從事法律工作提供了多種途徑。
會計、審計服務	承諾允許中國主管機關批准的註冊會計師設立合夥或有限責任會計師事務所。	對持有內地執業資格在內地執業的港澳會計師（包括合夥人）每年在內地的的工作時間要求比照內地註冊會計師實行，還將港澳會計師事務所在內地臨時開展審計業務時申請的《臨時審計業務許可證》有效期從半年延長為一年。
建築設計服務、工程服務、集中工程服務、城市規劃和風景園林設計服務	僅承諾允許設立外資擁有多數股權的合資企業，在加入世貿組織 5 年內，方才允許設立外商獨資企業。	自 2004 年 1 月 1 日起允許香港服務提供者以獨資形式在內地提供建築設計服務、工程服務、集中工程服務、城市規劃和風景園林設計服務，比加入世貿組織承諾提前了近三年。
建築及相關工程服務	針對建築及相關工程服務承諾允許外國投資者設立擁有多數股權的合資企業，在加入世貿組織後 3 年內，允許設立外商獨資企業。同時對外商獨資企業承攬的建築項目類型作了一些限制。	允許香港、澳門服務提供者全資收購內地的建築業企業，比加入世貿組織承諾提前了一年。承諾港澳服務提供者在內地設立建築企業時，其在香港或澳門和內地的業績可共同作為評定其在內地設立的建築業企業資質的依據，降低了港澳投資的建築業企業申請資質的門檻。同時還放寬了港澳投資的建築業企業承攬項目的限制；承諾港澳投資的建築業企業取得建築業企業資質後，可以依法在全國範圍內參加工程投標。
房地產服務	對於自有或租賃資產的房地產服務，除高標準房地產項目不允許設立外商獨資企業外不作其他限制；在以收費或合同為基礎的房地產服務中，僅限於合資企業形式，允許外商擁有多數股權。	允許港澳服務提供者以獨資形式在內地提供高標準房地產項目服務，也允許港澳服務提供者以獨資的形式在內地提供以收費或合同為基礎的房地產服務。在內地與澳門簽署的《安排》中還針對澳門的特點，允許澳門服務提供者以獨資形式在內地提供房地產仲介服務。
醫療及牙醫服務	承諾允許外國服務提供者與中國合資夥伴一起設立合資	放寬了香港、澳門醫師內地執業的數量限制和短期執業的時間限制外，還為香

	WTO	CEPA
服務	醫院或診所，允許外資擁有多數股權；允許持有本國頒發的專業證書的外國醫生，在獲得衛生部的許可後，在中國提供 6 個月到 1 年短期醫療服務。	港、澳門永久性居民申請內地《醫師資格證書》提供了多種形式的途徑。
廣告服務	允許外國服務提供者以合資企業形式，在中國設立廣告企業，外資不超過 49%；加入後 2 年內，允許外資擁有多數股權；加入後 4 年內，允許設立外資獨資子公司。	允許香港、澳門服務提供者在內地設立獨資廣告公司，比加入世貿組織承諾提前了兩年。
管理諮詢服務	管理諮詢行業允許並限於合資企業形式，允許外資擁有多數股權；在加入後 6 年內，取消股許可權制，允許外國公司設立外資獨資子公司。	取消了上述限制，提前 4 年即從 2004 年 1 月 1 日起允許香港、澳門服務提供者以獨資形式在內地提供管理諮詢服務外，同時還承諾香港、澳門服務提供者在內地提供管理諮詢服務的最低註冊資本要求按內資企業標準辦理。
會議服務和展覽服務	承諾允許設立合資企業，外資可以擁有多數股權。對展覽服務未做出承諾。	允許香港服務提供者以獨資的形式在內地提供會議服務和展覽服務。
增值電信服務	對增值電信服務承諾允許外國服務提供者在 3 個城市設立合資企業，從事 7 類增值電信業務，外資比例不得超過 30%；加入後 1 年內，地域擴大至 17 個城市，外資比例不得超過 49%；加入後 2 年內，取消地域限制，外資不得超過 50%。	允許香港服務提供者自 2003 年 10 月 1 日起，澳門服務提供者自 2003 年 10 月 18 日起在內地設立合資企業，提供 5 項增值電信服務。這 5 項業務中有 3 項是對港澳新開放的，即我國在加入世貿組織時沒有作出承諾的。其中從事因特網數據中心業務的，外資股權不得超過 50%。
視聽服務（包括音像製品的分銷服務和電影院服務）	在不損害中國審查音像製品內容的權利的情況下，允許外國服務提供者與中國合作夥伴設立合作企業，從事除電影外的音像製品的分銷。	取消了只允許設立中外合作企業的限制，允許香港、澳門服務提供者在內地設立合資企業從事音像製品的分銷服務，並放寬了股權比例限制，允許港澳服務提供者擁有不超過 70% 的多數股權。
分銷服務	在佣金代理和批發服務方面，承諾在加入世貿組織後 1 至 5 年內，逐步允許外資商業企業從事化肥、成品油和原油等特殊商品的分銷業務。在股權比例方面，在加入世貿組織後 2 年內允許外資在合營企業中擁有多數股權，取消地域和	提前允許香港、澳門服務提供者以獨資形式在內地提供佣金代理和批發服務，允許設立獨資外貿公司，大幅度降低了港澳服務提供者設立批發企業、外貿公司的資格條件要求，取消了對設立佣金代理和批發業經營企業的地域限制。

	WTO	CEPA
	數量限制；加入後 3 年內，取消股許可權制，但對於經營化肥、成品油和原油等特殊商品的外商投資企業，在加入後 5 年內取消股許可權制。	
保險服務	對外資保險公司的外資比例、地域及業務範圍均作出了詳細的承諾，也明確了投資者設立外資保險機構所應具備的資格條件，即外國保險公司應有 30 年以上的經營歷史，連續兩年在中國設有代表處，提出申請的前一年年末總資產超過 50 億美元。	允許香港、澳門保險公司經過整合或戰略合併組成的集團，按照准入的條件（集團總資產 50 億美元以上，其中任何一家港澳保險公司的經營歷史在 30 年以上，且其中任何一家港澳保險公司在內地設立代表處 2 年以上）進入內地保險市場。在參股內地保險公司方面，《安排》中放寬了限制，允許香港、澳門保險公司參股的最高股比不超過 24.9%。此外，《安排》還允許港澳居民中的中國公民在取得內地精算師資格後在內地執業，允許港澳居民在獲得內地保險從業資格並受聘於內地的保險營業機構後，從事相關的保險業務。
銀行服務	設立中外合資、外國獨資銀行或中外合資、外國獨資財務公司，提出申請前一年年末總資產應超過 100 億美元；設立外國銀行的分行的，提出申請前一年年末總資產超過 200 億美元。外資金融機構從事人民幣業務的，應在中國營業 3 年，且在申請前連續兩年盈利。	將香港銀行、財務公司在內地設立分行或法人機構的資格條件，降低到提出申請前一年年末總資產不低於 60 億美元；取消了香港、澳門銀行在內地設立合資銀行或合資財務公司，香港、澳門財務公司在內地設立合資財務公司須先在內地設立代表機構的要求。《安排》還降低了港澳銀行內地分行申請人民幣業務的資格條件，將在內地開業年限降低到 2 年，主管部門在審計有關盈利性資格時，改內地單家分行考核為多家分行整體考核。
證券服務	主要集中在商業存在領域，在自然人流動領域未作承諾。	簡化了香港、澳門專業人員在內地申請證券期貨從業資格的相關程式，香港、澳門專業人員申請獲得內地證券期貨從業資格只需通過內地法律法規的培訓與考試，無需通過專業知識考試。
旅遊和與旅遊相關的服務	在飯店餐飲服務方面，外國服務提供者可以合資企業形式在中國建設、改造和經營飯店和餐館設施，允許擁有多數股權，加入後 4 年內，允許設立外資獨資子公司。	允許香港、澳門服務提供者以獨資形式在內地建設、改造和經營飯店、公寓樓和餐館設施。 港澳與內地合資設立的由內地擁有多數股權的合資旅行社取消了地域限制，但仍不允許提供出境遊服務。此外，《安排》還允許北京、上海和廣東省境內的居民

	WTO	CEPA
	允許外國服務提供者可以以合資旅行社形式提供旅遊服務，但是有地域限制。	個人赴港旅遊。
海運及其輔助服務	在海運服務及海運代理方面允許設立外資股權不超過 49% 的合資企業；在海運理貨、集裝箱堆場等方面允許設立外資持有多數股權的合資企業。	允許香港和澳門服務提供者以獨資形式在內地設立企業，經營國際船舶管理、國際海運貨物倉儲、國際海運集裝箱站和堆場以及無船承運人業務。 承諾允許香港服務提供者在內地設立獨資船務公司為其擁有和經營的船舶提供日常業務服務；允許香港服務提供者利用幹線班輪船舶在內地港口自由調配自有和租用的空集裝箱。
公路運輸服務	加入後 1 年內，對於公路貨物運輸服務，允許外資擁有多數股權；加入後 3 年內，允許設立外資獨資子公司。在公路客運方面，加入世貿組織時未作承諾。根據現行規定，道路旅客運輸合資企業的外資比例不得超過 49%。	允許香港、澳門服務提供者在內地設立獨資企業經營道路貨運業務，允許在內地的西部地區設立獨資企業經營道路客運業務，還允許香港、澳門服務提供者經營香港、澳門至內地各省、市及自治區之間的貨運“直通車”業務。
倉儲服務	外商投資倉儲行業限於合資企業形式，加入後 1 年內允許外資擁有多數股權，加入後 3 年內允許設立外資獨資子公司。	取消了上述限制，從 2004 年 1 月 1 日起即允許香港、澳門服務提供者以獨資形式在內地提供倉儲服務，在內地設立倉儲企業的最低註冊資本要求比照內地企業實行。
貨代服務	允許外國貨運代理公司設立合資貨運代理企業；在加入後 1 年內，允許外資擁有多數股權，加入後 4 年內，允許設立外資獨資子公司。 外商投資貨運代理企業的最低註冊資本應不少於 100 萬美元，加入後 4 年內給予國民待遇；每設立一分支機構，合資企業註冊資本應增加 12 萬美元，加入世貿組織後 2 年內，這一額外註冊資本要求將在國民待遇基礎上實施。	許香港和澳門服務提供者提前 2 年以獨資形式在內地提供貨代服務，設立貨代企業（國際貨代）的最低註冊資本要求比照內地企業實行。根據《中華人民共和國國際貨物運輸代理企業管理規定》，內地企業設立國際貨物運輸代理企業的最低註冊資本標準根據業務性質的不同分為海運業務 500 萬元人民幣，空運業務 300 萬元人民幣，陸運業務 200 萬元人民幣，每增加一家分支機構需額外增加 50 萬元人民幣。
物流服務	未對物流服務作出承諾。	允許香港服務提供者以獨資形式在內地提供相關的貨物分撥和物流服務。

資料來源：香港特別行政區政府工商及科技局

至於，中澳 CEPA 與中港最大的不同是，法律服務方面，經培訓合格的澳門律師，授予內地認可的公證人資格，允許澳門律師(澳門永久性居民)在內地依照內地有關法律、法規、規章規定的方式，辦理澳門法律事務和該律師已獲准從事律師執業業務的其他國家或地區的法律事務；醫療方面，允許在內地全日制醫科畢業的澳門永久性居民在取得澳門合法行醫權並執照行醫滿一年後參加內地醫師資格考試，澳門科技大學中醫專業畢業的註冊醫師，在合符條件下可參加內地的醫師資格考試；有關房地產服務，內地允許澳門服務提供者以獨資形式在內地提供房地產中介服務。

為規範提前進入服務業市場之「香港公司」或「澳門公司」，CEPA 規定服務提供者包括自然人和法人(Juridical persons)，自然人應為「特別行政區永久性居民。」，而「法人」則是根據中國或港澳特別行政區適用法律適當組建或設立的任何法律實體，無論是否以盈利為目的，無論屬私有還是政府所有，包括任何公司、基金、合夥企業、合資企業、獨資企業或協會（商會）。除法律服務部門外，港澳服務提供者申請在大陸提供有關服務時應：

1. 根據港澳特別行政區有關條例註冊或登記設立（在港澳登記的海外公司、辦事處、聯絡處、信箱公司和特別成立用於為母公司提供某些服務的公司不屬於本附件所指的香港服務提供者。）並取得有效商業登記證。法例如有規定，應取得提供該服務的牌照或許可。
2. 在港澳從事實質性商業經營。其判斷標準為：
 - (1) 業務性質和範圍：港澳服務提供者在港澳提供服務的性質和範圍，應包含其擬在內地提供服務的性質和範圍。
 - (2) 年限：港澳服務提供者應已在港澳註冊或登記設立並從事實質性商業經營 3 年以上(含 3 年)，其中提供建築及相關工程服務的香港服務提供者，應已在港澳註冊或登記設立並從事實質性商業經營 5 年以上(含 5 年)；提供房地產服務的港澳服務提供者在港澳從事實質性商業經營的年限不作限制；提供銀行及其他金融服務（不包括保險和證券）的港澳服務提供者，即港澳銀行或財務公司，應在獲得港澳金融管理機構批給有關牌

照後，從事實質性商業經營 5 年以上（含 5 年）；提供保險及其相關服務的港澳服務提供者，即港澳保險公司，應在港澳註冊或登記設立並從事實質性商業經營 5 年以上（含 5 年）。

- (3) 利得稅：港澳服務提供者在香港從事實質性商業經營期間依法繳納利得稅。
- (4) 業務場所：港澳服務提供者應在港澳擁有或租用業務場所從事實質性商業經營，其業務場所應與其業務範圍和規模相符合。提供海運服務的港澳服務提供者，所擁有的船舶總噸位應有 50% 以上（含 50%）在港澳註冊。
- (5) 僱用員工：港澳服務提供者在港澳僱用的員工中在居留不受限制的居民和持單程證來港澳定居的內地人士應佔其員工總數的 50% 以上。

七、貿易投資便利化：

有關合作在聯合指導委員會的指導和協調下進行。

雙方通過提高透明度、標準一致化和加強信息交流等措施與合作，推動貿易投資便利化（第十六條）。同時，雙方將在以下領域加強合作：(1)貿易投資促進；(2)通關便利化；(3)商品檢驗、動植物檢驗檢疫、食品安全、衛生檢疫、認證認可及標準化管理；(4)電子商務；(5)法律法規透明度；(6)中小企業合作；(7)產業合作（第十七條）。其中，貿易投資促進、中小企業合作之合作，將通過各種方式支持和協助半官方和非官方機構開展貿易投資促進活動。

其中，中港 CEPA 與中澳 CEPA 最大的不同是，中港 CEPA 明確在聯合指導委員會的指導和協調下，在適當的時候成立專責小組，負責有關產業的合作事宜。

表 2-6 中港 CEPA 貿易投資便利化合作

	合作機制	合作內容
貿易投資促進	聯合指導委員會有關工作組的作用，指導和協調兩地貿易投資促進合作的開展。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 通報和宣傳各自對外貿易、吸收外資的政策法規，實現信息共享。 2. 對解決雙方貿易投資領域中存在的普遍性問題交換意見，進行協商。 3. 在促進相互投資及密切合作向海外投資的促進方面加強溝通與協作。 4. 在舉辦展覽會、組織出境或出國參加展覽會方面加強合作。 5. 對雙方共同關注的與貿易投資促進有關的其他問題進行交流。
通關便利化	通過海關總署和香港海關高級領導業務聯繫年會指導和協調通關便利化合作，並通過海關和有關部門專家小組推動通關便利化合作的開展。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 建立相互通報制度，通報有關通關及便利通關管理的政策法規。 2. 對雙方通關制度的差異及存在的問題進行研究和交流，尋求加強通關便利化合作的具體內容。 3. 探討拓寬進一步合作的內容，在水運、陸運、多式聯運、物流等方式通關中加強監管和提高通關效率方面的合作。 4. 加強在建立口岸突發事件應急機制方面的合作，採取有效措施，最大限度地保持雙方的通關順暢。 5. 建立定期的聯繫制度，發揮海關總署廣東分署與香港海關“粵港海關口岸通關效率業務小組”的作用。 6. 加強雙方海關“數據交換及陸路口岸通關專家小組”的工作，研究數據聯網和發展口岸電子清關系統的可行性，通過技術手段加強雙方對通關風險的管理，提高通關效率。
商品檢驗、檢疫、食品安全、質量標準	利用雙方有關部門現有的合作渠道，通過互訪、磋商和各種形式的信息溝通，推動該領域合作的開展。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 機電產品檢驗監督 為確保雙方消費者的安全，雙方通過已建立的聯繫渠道，加強信息互通與交流，並特別注重有關機電產品的安全信息和情報的交換，共同防範機電產品出現的安全問題。共同促進檢驗監督人員的培訓合作。 雙方將致力落實國家質量監督檢驗檢疫總局與香港機電工程署於 2003 年 2 月 12 日簽署的《機電產品安全合作安排》的有關工作。 2. 動植物檢驗檢疫和食品安全 利用雙方現有檢驗檢疫協調機制，加強在動植物檢驗檢疫和食品安全方面的合作，以便雙方更有效地執行各自有關法規。 3. 衛生檢疫監管 雙方利用現有渠道，定期通報兩地的疫情信息，加強衛生檢疫的學術交流與合作研究；探討往返廣東、深圳各口岸小型船舶的衛生監督問題；加強在熱帶傳染病、媒介生物調查和防範，特殊物品、核輻射物品的監測和監管，生物性致病因子的運輸、檢驗、治療和控制等方面的合作。 4. 認證認可及標準化管理 雙方推動各自有關機構加強對合格評定（包括測試、認證及檢驗）、認可及標準化管理方面的合作。

	合作機制	合作內容
電子商務	在聯合指導委員會的指導和協調下，建立有關工作組，形成電子商務合作的溝通渠道和協商協調機制，推動雙方在電子商務領域的合作和共同發展。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 在電子商務規則、標準、法規的研究和制定方面進行專項合作，創造良好的電子商務環境，推動並確保其健康發展。 2. 在企業應用、推廣、培訓等方面加強交流與合作。發揮兩地政府部門的推動和協調功能，加強電子商務的宣傳，推動兩地企業間相互交流，並通過建立示範項目，促進企業間開展電子商務。 3. 加強在推行電子政務方面的合作，密切雙方多層面電子政務發展計劃的交流與合作。 4. 開展經貿信息交流合作，拓展合作的廣度和深度。
法律法規透明度	通過聯合指導委員會設立的有關工作組和互設的代表機構開展合作。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 就投資、貿易及其他經貿領域法律法規規章的頒布、修改情況交換信息資料。 2. 通過報刊、網站等多種媒體及時發佈政策、法規信息。 3. 舉辦和支持舉辦多種形式的經貿政策法規說明會、研討會。 4. 通過內地 WTO 諮詢點、中國投資指南網站和中國貿易指南網站等為工商企業提供諮詢服務。
中小企業合作	在雙方政府部門間建立促進兩地中小企業合作的工作機制，促進兩地中小企業合作和共同發展。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 通過考察與交流，共同探討支持中小企業發展的策略和扶持政策。 2. 考察、交流雙方為中小企業服務的中介機構的組織形式和運作方式，並推動中介機構的合作。 3. 建立為兩地中小企業提供信息服務的渠道，定期交換有關出版刊物，設立專門網站，逐步實現雙方信息網站數據庫的對接和信息互換。 4. 通過各種形式組織兩地中小企業直接交流與溝通，促進企業間的合作。
中醫藥產業合作	加強和完善兩地政府部門間的聯繫合作機制，推動兩地中醫藥產業合作的發展。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 相互通報各自在中藥法規建設和中醫藥管理方面的情況，實現信息共享。 2. 加強在中醫藥科研方面的合作，交流和分享中藥發展戰略和行業發展導向等方面的信息資料。 3. 加強在中藥註冊管理方面的溝通與協調，實現中藥規範管理，為兩地的中藥貿易提供便利。 4. 在臨床試驗的設施管理和臨床試驗的法規要求等方面開展合作，以期達到雙方對臨床試驗數據的相互承認。 5. 開展中藥質量標準方面的交流與合作，共同促進中藥質量標準的提高。 6. 支持兩地中醫藥企業的合作，共同開拓國際市場。 7. 加強中醫藥產業的貿易投資促進和產業合作。 8. 交流和協商解決中醫藥產業合作中出現的問題。

資料來源：香港特別行政區政府工商及科技局網站

八、機構安排

雙方成立聯合指導委員會，委員會由雙方高層代表或指定的官員組成；委員會設立聯絡辦公室，並可根據需要設立工作組。聯絡辦公室分別設在中央人民政府商務部及澳門特別行政區政府經濟財政司司長辦公室。委員會的職能包括：(1)監督《安排》的執行；(2)解釋《安排》的規定；(3)解決《安排》執行過程中可能產生的爭議；(4)擬訂《安排》內容的增補及修正；(5)指導工作組的工作；(6)處理與《安排》實施有關的任何其他事宜。委員會每年至少召開一次例會，並可在一方提出要求後 30 天內召開特別會議。雙方將本著友好合作的精神，協商解決《安排》在解釋或執行過程中出現的問題。委員會採取協商一致的方式作出決定。

伍、CEPA 之實施概況

一、CEPA 之推廣與港澳產品專賣區

為積極發揮 CEPA 促進香港與內地之整合效果，大陸與陸港澳在實施前，積極進行推廣。除了去年 11 月間，粵港澳共同舉辦「投資環境推介和經貿洽談會」；澳門政府與大陸商務部合辦「貨物貿易說明會」。香港貿易發展局於 12 月舉辦「中小企 CEPA 商機博覽會」之外，今年 1、2 月間由中國國際貿易促進委員會倡導，並與香港投資推廣署、澳門貿易投資促進局聯合主辦「香港澳門推廣周」，在北京、上海和廣州巡迴舉辦。邀請中央和港澳特區政府主管部門負責人發佈、解釋有關的配套政策、實施細則和具體的貿易投資便利化措施，推動京港澳經貿合作與奧運經濟、滬港澳合作與長江三角洲經濟互動、粵港澳經濟融合和泛珠三角建設等，希望從多個層面、不同角度進行廣泛務實的研討，並開展投資專案洽談和行業對口交流，讓港澳走進內地，讓內地瞭解港澳。CEPA 之推廣活動對於大陸各地積極與香港進行合作發揮相當的刺激作用。

同時，港澳成立 CEPA 相關服務中心，澳門政府於去年 11 月 22 日在「澳門商務促進中心」內成立 CEPA 資訊中心，提供諮詢服務。香港貿發局則規劃於今年在北京、上海、香港及廣州設立 CEPA 商機中心，提供 CEPA 資訊及相關推廣服務。

爲了促銷港澳產品，大陸各城市紛紛成立港澳產品專賣區，在廣東省，僅廣州市就已開業數家，除了已開張的位於北京路上的「香港零關稅商品城」外，還有位於東山區的「信穗香港城」、荔灣區的上下九步行街「CEPA 創業園」、康王路的「新光城市廣場香港名牌商城」等；此外還有珠海的「澳門街」，中山的「香港產品特色市場」，佛山的「禪城區東方廣場香港街」，汕頭的「香港商品城」等；在深圳，已經形成規模的 CEPA 商場至少有四五家，對零關稅產品進行集中販售。

二、港澳產品零關稅之貿易情況

由於 CEPA 提供之 273 項港澳產品零關稅優惠之適用，須由企業提供產品名稱和生產能力等有關資料，向香港工業貿易署或澳門經濟局提出享受零關稅的申請，並經核查和認定，取得原產地證書後，才能適用。

在實施初期，由於業界對 CEPA 項下的各項規定未能完全理解，使得香港 1 月簽發的原產地證書只有 99 份，但至三月起則有增加趨勢，香港 3 月份就躍升爲 300 份，澳門則從 1 月的零份躍升到 6 份。

至 2004 年 5 月 31 日，香港工貿署等發證機構共收到 1,039 份申請，獲批准的原產地證書累積數目爲 973 份。其中，收到原產地證書申請最多的是紡織及成衣製品共 393 份，批准 363 份；其次是「藥物」共 243 份，批准 239 份；第三是「塑膠及塑膠製品」共 102 份，批准 100 份；第四是「著色劑」共 84 份，批准 76 份；第五是「電機及電子產品」共 81 份，批准 78 份。

至於實際通關情況，根據中共商務部台港澳司統計，截至 5 月底，港澳原產貨物以零關稅進入內地市場的價值僅 3.3 億港元，只占同稅號商品的十分之

一。至於其產品結構，根據廣東海關統計至 3 月 31 日收到香港、澳門發證機構簽發的原產地證書電子資料 379 份，貨物值約 1.64 億元，占全國總數的 69.2%，共涉及 40 多個稅號商品。主要包括食品、藥品、化工產品、紙製品、紡織品、金屬製品、電子產品、鐘錶。其中申請進口金額位居前五位的商品分別是枇杷膏、青霉素、著色料、空白 CD 刻錄盤及香料。

另外，上海海關統計至至四月底，共對一百十八批 CEPA 項下貨物實施驗放，貨物總值一千三百二十一萬美元(約合一億港元)，免稅關稅七百三十四萬元人民幣。商品涉及品種主要集中在黑色母粒、藥品、成衣、聚苯乙烯、鋁製品和化工助劑，其中藥品佔據了主力地位，成衣進口則呈攀升之勢。

表 3-1 2004 年 1 至 3 月港澳產品原產地證書申請概況

	香港		澳門	
	原產地證書份數	貨物值(萬港元)	原產地證書份數	貨物值(萬澳門)
2004 年 1 月	99	4962.4	0	0
2004 年 2 月	136	6066.6	1	2.74
2004 年 3 月	300	12700.0	6	40

表 3-2 香港 CEPA 原產地證書申請概況(截至 2004 年 5 月 31 日)

	貨品類別	原產地證書累積申請數目	獲批准的原產地證書累積數目
1	食品	5	4
2	化學產品	60	57
3	藥物	243	239
4	化妝品	1	-
5	著色劑	84	76
6	塑膠及塑膠製品	102	100
7	紙品及印刷品	24	15
8	紡織及成衣製品	393	363
9	首飾及貴金屬	10	9
10	電機及電子產品	81	78

	貨品類別	原產地證書累積申請數目	獲批准的原產地證書 累積數目
11	玩具	1	1
12	金屬製品	23	20
13	鐘錶	12	11
	總計	1,039	973

三、CEPA 服務市場進入概況

由於要享受 CEPA 服務市場開放利益之企業，須符合「香港服務提供者」的定義，亦即在香港註冊或登記設立，取得有效商業登記證，並從事實質性商業經營三至五年以上，在經營期間依法繳納利得稅，雇用當地員工 50% 以上。跨國公司在港收購本地公司 50% 以上的控股權，在併購完成後一年後才視為香港服務提供者，也才能取得《香港服務提供者證明書》。

由於服務市場之進入需要時間安排與大陸的合作，並進一步熟悉申請步驟，因此初期申請《香港服務提供者證明書》申請案件不多，2004 年 1 月底收到的服務提供者證明書申請只有 111 宗，2 月底升至 196 宗，3 月底為 262 宗，至 2004 年 5 月 31 日，香港工貿署等發證機構共收到 354 份申請，獲批准的 298 份，其中，收到《香港服務提供者證明書》申請最多的是「運輸服務及物流服務」共 183 份，批准 161 份；其次是「分銷服務」共 77 份，批准 69 份；第三是「廣告服務」共 27 份，批准 21 份；第四是「增值電信服務」共 18 份，批准 13 份；第五是「管理諮詢服務及會議服務和展覽服務」共 17 份，批准 8 份。

表 3-3 CEPA 《香港服務提供者證明書》申請書統計(截至 2004 年 5 月 31 日)

	服務行業	申請書數目	申請獲批
1.	法律服務	5	5
2.	建築設計服務	2	2
3.	工程服務，集中工程服務，及建築及相關工程服務	9	7
4.	城市規劃和風景園林設計服務 (城市總體規劃服務除外)	1	1
5.	醫療及牙醫服務	1	0
6.	房地產服務	2	1
7.	廣告服務	27	21
8.	管理諮詢服務及會議服務和展覽服務	17	8
9.	增值電信服務	18	13
10.	視聽服務	5	4
11.	分銷服務	77	69
12.	所有保險及其相關服務	1	1
13.	銀行及其他金融服務 (不包括保險和證券)	5	5
14.	旅遊和與旅遊相關的服務	1	0
15.	運輸服務及物流服務	183	161
	總數	354	298

至於大陸對於港澳公司向內地部門提出享受 CEPA 服務業市場進入申請的審批方面，根據中共商務部台港澳司統計，申請服務業證書的有 345 宗，主要涵蓋了運輸與物流、分銷、銀行、電訊、廣告、法律、建築、醫療和視聽等行業，其中銀行、電訊、視聽、物流和貨代等的部分申請已獲得了內地的批准，共 298 宗。

至於香港服務業實際上藉由 CEPA 進入中國市場之情況，以下從個別省份或行業之相關報導中，加以整理並了解其情況：

1. 銀行業：

根據《大陸內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》，從二〇〇四年一月一日起，大陸銀監會對香港銀行在大陸設立營業性機構和經營人民幣業務降低了門檻，香港滿足設立分行條件的母行原來只有一家，現在增加為 12 家；而設立當地註冊機構母行的數量從 6 家增加到 12 家。其中，已經有香港永隆銀行、上海商業銀行和大新銀行申請在深圳設立分行，大陸銀監會已正式受理其申請，批准其籌建分行。

2. 電影院：

大陸二〇〇四年一月一日實施的《外商投資電影院暫行規定》，以北京、廣州、上海、成都、西安、武漢、南京為試點，允許外商投資者在大陸電影院持股上限，能增加至七成半，香港商因得 CEPA 之便，並無上述地域限制。香港連鎖戲院百老匯已準備到大陸多個大城市開戲院，而重組後的東方魅力，亦將進軍大陸娛樂事業，與星美影院重建及新建大陸多家電影院。早前寰宇國際已表示二〇〇四年中在廣東省開設首間電影院，第二間可望在下半年落實。集團早前宣布與廣東電影成立合資公司，發展中高檔次電影院。嘉禾則於二〇〇四年底前在深圳營運電影院，下一個目標為廣州番禺；百老匯戲院現時在大陸有三間戲院，在北京有兩家，分別在東方廣場及新鴻基地產的商場新東安，在武漢也有一間。該公司正準備在一些大陸大城市，包括上海、南京、大連、天津及深圳，物色好地方再開戲院。

3. 貿易及分銷業務：

2004 年 4 月，香港獨資的南京利豐英和商貿有限公司獲得商務部的批復，該公司可以以獨資的形式，在全國從事商品批發、進出口貿易及相關的售後服務等。南京利豐英和商貿有限公司隸屬於香港著名大型跨國商貿集團——香港利豐集團旗下的利和經銷集團。有著近百年歷史的香港利豐集團是一家以香港為基地的大型跨國商貿集團，經營出口貿易、經銷批發和零售三大核心業務，集團年總營業額達 60 億美元。獲准成立的獨資南京利豐英和商貿有限公司，位

於南京市鼓樓區，註冊資本 1000 萬美元，投資總額達 2388 萬美元，是利和經銷集團國內市場營銷業務的中心。

4. 個體戶商業零售：

根據 CEPA 香港、澳門居民中的中國公民從 2004 年 1 月 1 日起，可以在廣東省境內申辦個體工商營業執照從事商業零售，直接由工商部門辦理登記註冊後即可申辦稅務登記。廣州地稅局也提供"一站式"全面服務，為港澳居民開闢辦稅綠色通道。據根據中共商務部台港澳司統計，截至 5 月底廣東省已核準了 551 戶香港居民在廣東省境內設立個體工商戶的申請；其中根據廣州地稅部門統計，到 5 月 31 日，實際在廣州申辦個體工商營業執照從事商業零售的有香港籍人士 120 戶；澳門籍人士 7 戶，這 127 位港澳業戶已成為廣州的「個體戶」。

5. 貨運代理：

CEPA 協定規定，允許香港公司以獨資形式在內地提供貨代服務，對香港公司在內地投資設立貨代企業（國際貨代）的最低註冊資本額要求比照內地企業實行。2004 年 3 月 19 日新柏泓（廣州）國際貨運代理有限公司取得廣州市工商局核發《企業法人營業執照》，該企業投資總額和註冊資本 500 萬元人民幣。經營範圍為：承辦海運、陸運、空運進出口貨物、國際展品、私人物品及過境貨物的國際運輸代理業務，包括：攬貨、托運、訂艙、倉儲、中轉、集裝箱拼裝拆箱、結算運雜費、報關、報驗、保險、相關的短途服務及運輸諮詢業務。經營期限 20 年。

四、貿易投資便利化措施實施概況

為促進貿易便利化，大陸與港澳海關實施統一載貨清單、互認關鎖和查驗資訊共享。大陸海關總於 2004 年 1 月 1 日起在大陸、香港同時啓用《內地海關與香港海關陸路進／出境載貨清單》，兩地海關對於經一方海關查驗後確認載貨清單申報貨物與實際貨物相符的，施加綠色關鎖，對方海關一般不再進行查驗。2004 年 1 月 1 日起，對經香港海關查驗並施加綠色關鎖的菸、酒兩項貨物，由

承運人向大陸海關提供香港海關查驗報告，大陸海關一般不再進行查驗。大陸海關亦將於 2004 年啓用綠色關鎖，屆時香港海關予以同等通關便利，有助於突破大陸與香港間海關監管的地域限制，提高兩地載貨清單數據的準確性和貿易統計的一致性。

同時，商品檢驗檢疫、食品安全、質量標準均與檢驗檢疫密切相關。為落實檢驗檢疫便利化，深圳檢驗檢疫局實施檢驗檢疫海港、陸路及工業品監管等三套快速查驗系統，並已在皇崗陸路口岸和蛇口港及工業品監管中投入運行。同時，深圳檢驗檢疫局積極與深圳海關配合，以「關檢合作」的形式落實 CEPA。在關檢對公路、口岸、海關憑報關單進出口的貨物實行「提前報檢、提前報關、集中申報、現場驗核」通關模式。

大陸於 2002 年 7 至 9 月陸續開放東莞、江門、佛山、中山、廣州、惠州、深圳、珠海、北京及上海等 10 個城市居民赴港澳個人遊；2003 年 1 月起再開放汕頭、潮州、梅州、肇慶、清遠及雲浮。2003 年 5 月 1 日起，湛江、陽江、茂名、韶關、揭陽、河源、汕尾 7 市正式開辦個人港澳游業務，這標誌著廣東省 7000 多萬常住居民從此都可以按需申領個人港澳游證件，使以「個人游」形式申請赴港澳旅遊的內地居民數量持續快速增長。據大陸有關部門統計，「五一」黃金周期間，到香港遊玩的內地居民達 38 萬人次，其中近 80% 為「個人游」旅客，絕大多數是來自廣東省的遊客。據香港入境處統計，「五一」黃金週期間，共有 44 萬內地遊客抵港度假，若以每人平均消費 5600 元來計算，單是黃金周抵港的內地遊客，會給香港帶來 24 億元的旅遊收益（註十九）。

2003 年 12 月 19 日及 23 日大陸國家旅遊局分別與港澳政府於去年簽訂「更緊密旅遊合作協議書」。根據協議書，雙方同意積極鼓勵相互旅遊；通過參與雙方的旅遊交易會及促銷活動發展旅遊業務；加強在外地的宣傳及旅遊促銷活動，吸引更多旅客到大陸和香港旅遊；以及採取措施，保障旅遊消費者合法權益等合作事項（註二十）。至 2004 年 3 月 15 日為止，廣東受理個人赴港澳旅遊

註十九：赴港澳內地居民數量快速增長，香港文匯報，2003 年 5 月 8 日

註二十：香港經濟發展及勞工局與大陸旅遊局簽署旅遊合作協議香港政府新聞公報 2004 年 12

申請共計 304 萬人次，持個人遊通行證出境的人數亦達 249 萬人次，其中赴香港旅遊計 134 萬人次，赴澳門旅遊計 115 萬人次（註二十一）。相信 2004 年七月一日起，「個人游」計劃擴展到浙江、江蘇及福建三省共九個城市後，會有更多內地居民來港旅遊，對香港經濟帶來正面效益（註二十二）。

陸、兩岸經貿合作機制的探討

一、CEPA 以 WTO 規則為法源

大陸與香港、澳門間有關 CEPA 之協議，其主要法源依據是 GATT1994 第二十四條、GATS 第五條或授權條款（註二十三）之規定，該等條款係為 WTO 最惠國待遇原則之例外，規範區域貿易組織必須符合一定條件下始能成立。GATT1994 第二十四條所規定之區域貿易協定係以「自由貿易區」及「關稅同盟」之型態為主，其目的在於「便利促成區域間貿易，而不應在增加非成員國與此區域性組織間之貿易障礙」（GATT1994 第二十四條第四項），依據「GATT1994 第二十四條釋義瞭解書」前言解釋，「在成立或擴大關稅同盟或自由貿易區時，其成員國應盡可能避免對其他 WTO 會員之貿易造成不利之影響」。

根據 GATT1994 第二十四條（領域適用、邊境貿易、關稅同盟及自由貿易區）第一項規定：本協定之各項規定應適用於各締約國之本土關稅領域；依本協定第二十六條已接受本協定，或依本協定第三十三條，或依暫時適用議定書已適用本協定之任何其他關稅領域。第二項規定：本協定所稱「關稅領域」係指此領域與其他各領域間，就大部份之貿易維持各自之關稅及其他商事法令。

月 24 日

註二十一：澳門日報，2004 年 3 月 20 日

註二十二：第 200 萬名個人游旅客今抵港，香港文匯報，2004 年 6 月 2 日

註二十三：Enabling Clause: the 1979 Decision on Differential and More Favorable Treatment Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries

換言之，區域經濟整合之參與主體必須是獨立關稅區的全部領土，並不會因為會員加入世貿組織時係以「獨立關稅區」或「國家」之身分加入，而有所差別。

區域性貿易組織必須涵蓋絕大部分之貿易範圍 (substantially all the trade; SAT)及針對產自各關稅領域產品之貿易取消其關稅及限制貿易之法令(other restrictive regulation of commerce; ORRC)。GATT1994 第二十四條第八項第(a)款規定，不論為關稅同盟或自由貿易區，其構成成員之間關於絕大部分貿易之關稅及其他限制貿易之規定，必須消除。

至於 GATS 第五條規定服務業貿易自由化之協定須符合「涵蓋相當之服務部門」要件，包括服務部門之數目、影響之貿易量、服務供應之模式等。其協定必須規定消除在其成員國之間，就所涵蓋之服務部門之「絕大多數」(substantially all)不符國民待遇原則之歧視措施；包括消除既有之歧視措施及禁止採取新的歧視措施；其消除之時間得為區域貿易協定成立之時，或於協定訂定後之合理期間內。

就過渡期間而言：不論為關稅同盟或自由貿易區，倘其並非立即成立，而係經過一段期間逐步完成，則其應在合理期限之內完成。GATT1994 第二十四條第五項第(c)款規定，訂定任何「過渡性協定」(an interim agreement, 即最終將形成關稅同盟或自由貿易區之協定)，應將形成關稅同盟及自由貿易區之時間表及計畫包括在內，其時間應不超過合理之長度。「GATT1994 第二十四條釋義瞭解書」規定，只有在例外情形下(exceptional cases)下，「合理時間」始可超過十年；倘若過渡性協定締約國之 WTO 會員認為十年並不足時，則其應向貨品貿易理事會就其需要較長期間之理由，提出充分之說明。

至於，對少數開發中國家採取之授權條款，主要依據「一九七九年十一月二十八日對開發中國家差別及優惠待遇、互惠及充分參與之決議」規定「締約國成員可不因 GATT1994 第一條『最惠國待遇』規定之限制，給予開發中國家較優惠之待遇」。該項決議係為 GATT1994 第一條最惠國待遇原則的例外，即締約國仍可以給予開發中國家差別和更優惠(differential and more favorable)的待遇，授權條款為普遍優惠關稅制度奠定法律基礎，允許已開發國家悖離最惠國

待遇條款，給予開發中國家普遍優惠待遇。該制度主要為先進工業國家基於協助開發中國家經濟發展之考量，對來自開發中國家之產品或半製品的進口給予關稅全免或部分關稅減免的優惠，其目的在藉由此種關稅減免優惠待遇來鼓勵開發中國家擴充生產、開拓市場、提昇產品競爭力，進而幫助開發中國家達成經濟之發展目標。

此外，授權條款第 2 點(C)款中亦規定有關開發中國家或低度開發國家相互締結區域貿易協定時，應適用該項條款之規定，故南方共同市場、安地略集團、拉丁美洲統合協會、東南亞國協優惠貿易協定等均適用此一條款對 WTO 進行通知之就審查程序而言：GATT1994 第二十四條第七項規定，WTO 會員欲訂定關稅同盟或自由貿易區及過渡協定時，應立即通知貨品貿易理事會，並由貨品貿易理事會交由區域貿易協定委員會進行審查，並提出報告，送交貨品貿易理事會進行採認。

一九九六年二月 WTO 總理事會成立區域貿易協定委員會(Committee on Regional Trade Agreements; CRTA)，賦與該委員會審理各國所提出有關區域貿易協定之通知，並訂定一個可供依循之標準模式，藉以評估區域貿易協定對多邊體制所造成之影響。各國所簽訂之區域貿易協定必須依據其法源，分別向 WTO 貨品貿易理事會(Council for Trade in Goods; CTG)、服務貿易理事會(Council for Trade in Services; CTS)或貿易與發展委員會(Committee on Trade and Development; CTD)提出通知，並由上述理事會／委員會轉送區域貿易協定委員會進行審查。

值得注意的是，依據 WTO 秘書處統計，1948 至 1994 年間通知 GATT1994 的區域貿易協定(Regional Trade Agreement，以下簡稱 RTA)有 128 件，但 1995 年至 2003 年 11 月已通知 WTO 的 RTA，已超過 130 件（註二十四），顯示推動區域經濟整合已經成爲一股風潮。

就全球區域經濟整合相關協定的內容加以觀察，傳統的自由貿易協定以關

註二十四：http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regfac_e.htm

稅調降為主，而當前各國所簽署之 RTA，除了關稅、關稅調降和服務市場開放等「貿易自由化」議題外，尚包括投資、原產地規定、產品標準及進出口檢驗與檢疫措施、智慧財產權保護、相互認證、自然人移動、競爭政策、關務合作及通關程序簡化、金融合作、資訊科技合作、電子商務、政府採購、環境保護、勞工待遇、人力資源、中小企業、廣播、教育、旅遊等「便捷化」及「經濟技術合作」議題，顯示全球區域經濟整合的內涵有日益「深化」及「廣化」的趨勢。

由於協定內容深化及廣化，就 RTA 名稱而言，各國所簽署之 RTA 的名稱已不侷限於 Free Trade Agreement，而有 Closer Economic Relations(CER)、Closer Economic Partnership(CEP)、Association Agreement 等不同的稱呼。如日星新世紀經濟夥伴協定、中國—東協全面經濟合作框架協議、大陸與香港、澳門間更緊密經貿關係的安排等。

因此，兩岸經貿合作機制的法源依據，仍然應以 GATT 第二十四條、GATS 第五條等規範為主要依據。

二、兩岸經貿合作機制的「名稱定位」

首先就「定位」而言，不論是 CEPA、CEOF，或是其他名字，都屬於 GATT 第二十四條、GATS 第五條或授權條款（註二十五）所規定之區域貿易協定（Regional Trade Agreements, RTA），該等條款係為 WTO 最惠國待遇原則之例外，規範區域貿易組織必須符合一定條件下始能成立。例如 GATT 第二十四條所規定之區域貿易協定係以「自由貿易區」及「關稅同盟」之型態為主，其目的在於「便利促成區域間貿易，而不應在增加非成員國與此區域性組織間之貿易障礙」（GATT 第二十四條第四項），依據「GATT 第二十四條釋義瞭解書」前言解釋，「在成立或擴大關稅同盟或自由貿易區時，其成員國應盡可能避免對其

註二十五：Enabling Clause: the 1979 Decision on Differential and More Favorable Treatment Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries

他 WTO 會員之貿易造成不利之影響」。

雖然 CEPA 或 CEOF 之名稱，不同於一般 RTA 以自由貿易協定為名，但事實上這是當前全球各項 RTA「名稱多元化」特性下的產物，特別是由於全球 RTA 之內容有深化及廣化趨勢，由於協定各國所簽署之 RTA 的名稱已不侷限於 Free Trade Agreement，而有 Closer Economic Relations(CER)、Closer Economic Partnership(CEP)、Association Agreement 等不同的稱呼。如日星新世紀經濟夥伴協定、中國—東協全面經濟合作框架協議等。對於這些不同名稱 RTA，各簽訂國之依據其法源，均必須分別向 WTO 貨品貿易理事會(Council for Trade in Goods; CTG)、服務貿易理事會(Council for Trade in Services; CTS)或貿易與發展委員會(Committee on Trade and Development; CTD)提出通知，並由上述理事會／委員會轉送區域貿易協定委員會進行審查。大陸與香港、澳門間有關 CEPA 之協議，也不例外。這正是 2002 年 1 月 25 日香港特區財政司司長梁錦松與中央政府對外貿易經濟合作部安民副部長於在北京舉行首次會議，就 CEPA 達成的五項「磋商原則」中，強調符合 WTO 的規則的原因。

換言之，由於兩岸都是 WTO 成員，兩岸依據 GATT 一九九四第二十四條與服務貿易總協定第五條（經濟整合）規定，本來就具有協商以 CEPA、CEOF，或是其他名字為名之 RTA（以下簡稱兩岸 RTA）或兩岸經貿合作機制的空間。

換言之，兩岸經貿合作機制可以做為兩岸在 WTO 架構下之優惠關係的互動架構。

三、兩岸經貿合作機制的利益與挑戰

中華經濟研究院董事長、總統經濟顧問小組召集人蕭萬長先生 2003 年 12 月 23 日在工商協進會以「亞洲經濟整合的趨勢與發展」為題發表演講時，表示台灣不妨提出「更緊密的經濟運作架構」（Closer Economic Operation Framework，以下簡稱 CEOF）等其他名稱，來取代 CEPA 與 FTA，以避開政治

問題，並維持台灣競爭力（註二十六）。基本上蕭萬長先生的主張 CEOF，屬於「類似 CEPA 的安排」，本質上也是自由貿易協定。

至於「類似 CEPA 安排」的利益與挑戰，則分析如下：

（一）兩岸經貿合作機制的利益

當然，兩岸如果簽署自由貿易協定，或有類似 CEPA 的安排，將有助於台港澳產品及服務業進入大陸市場，而對於日趨密切的兩岸貿易投資關係，兩岸自由貿易協定或有類似 CEPA 的安排，更具有以廣泛的經貿關係新架構，「全面性」地處理兩岸參與全球貿易談判之合作機制以及兩岸經貿衍生問題的意義。

對兩岸而言，相對於 CEPA 的「制度化建設」，海峽兩岸間雖然經貿往來密切，但缺乏「全面性」地處理兩岸參與全球貿易談判之合作機制以及兩岸經貿衍生問題的共同規則。此一「反差現象」在兩岸加入 WTO，尤其明顯。

根據工業總會於 2002 年 10 月 1 日至 20 日間，針對國內製造業廠商與大陸投資廠商進行「廠商對兩岸工業產品貿易爭議協商的看法」意見調查顯示，台灣工業產品出口至大陸，曾面臨的貿易障礙中，最主要的貿易障礙是「關稅過高」（占 63.48%，包括造紙、鋼鐵、石化及機器業者認為關稅過高的比例較高），其次是「以批文限制進口量」（占 43.58%），第三是「海關通關程序造成障礙」（占 40.56%），其他依序是「進口文件審核過於繁雜」（占 37.28%）、「海關關稅估價不合理」（占 22.17%）（註二十七）。顯示台商面臨兩岸經貿往來時，也面對若干障礙，有待兩岸進行協商。

此外，對於大陸投資環境的轉變，台灣區電機電子公會最近四年有關調查結果顯示，受訪者對大陸投資環境滿意度的指數，由 2000 年的 3.01，上升到 3.13、3.28、及今年的 3.33，顯示大陸整體投資環境在逐年緩慢的改善當中。（註二十八）然而，「投資中國」雜誌調查台商在 2003 年最關心的大陸投資經營風

註二十六：蕭萬長：兩岸可建構 CEOF 機制，工商時報，2003 年 12 月 24 日

註二十七：中央社，2003 年 3 月 6 日報導。

註二十八：林祖嘉，「2003 年大陸地區投資環境與風險評估」解析，科經（研）092-018 號，2003 年 10 月 14 日

險，發現台商最關心的投資風險是「市場經營風險」，其次依序是「稅務風險」、「大陸加入 WTO 後出台的新政策、新法令」、「兩岸貿易問題和反傾銷」、「匯率風險」和「社會風險」(註二十九)。這些調查顯示在動態發展中的大陸投資環境，不斷地釋放市場機會，而加入 WTO 後之關稅減讓、逐步取消非關稅措施，以及服務貿易市場開放，也帶來許多的挑戰，兩岸「類似 CEPA 安排」，有利解決該問題。

就台灣證券、銀行、保險業赴大陸投資而言，雖然 90 年代以來，元大京華、群益、元富、日盛嘉福、建弘、金鼎等台灣證券公司，以各種名義在大陸設立了辦事處或據點。元富證券(香港)公司於 1998 年經大陸證監會批准，在上海設立辦事處，並具承銷 B 股資格；台灣保險公司自 2001 年起開始在大陸設立辦事處，2002 年以來，大陸也先後批准數台灣銀行在大陸設立辦事處；但是由於大陸在審批規則中，對外方合資者之資格，訂有需符合其所在國之證券監管機構已與中國大陸證監會簽訂證券監管合作諒解備忘錄之限制；而銀行、保險業，除總資產門檻(銀行業不少於 200 億美元；保險業不少於 50 億美元)外，也涉及大陸對台灣銀行、保險監管制度之認可，目前即使台灣銀行、保險在大陸境內設立代表機構已有 2 年以上經驗，但未來能否設立銀行分行或設立外資保險公司，仍是值得觀察之課題。兩岸「類似 CEPA 安排」，也有利解決該問題。

為因應加入世貿組織對大陸產業的衝擊，大陸早於 1997 年 3 月即依據《外貿法》第三十條的規定和國際慣例，正式頒布、實施《中華人民共和國反傾銷和反補貼條例》，對以低於正常價值的價格輸入大陸市場並對國內產業造成實質損害的進口產品進行反傾銷調查，同時受理國內企業的書面申訴，以抵制不公平競爭，保護合法權益。值得注意的是，入會後至 2003 年 11 月，大陸共發動 15 件反傾銷調查，顯示其積極使用反傾銷措施，以保護國內產業。其中，台灣產品涉及大陸反傾銷調查者包括冷軋扁軋鋼品(Cold Rolled Steel

註二十九：詳見投資中國雜誌，第 109 期，2003 年 3 月

Products)、聚氯乙炔 (Polyvinyl Chloride)、苯酚 (Phenol)、乙醇胺 (Monoethanolamine)、尼龍絲及尼龍加工絲等 5 件，不但對台灣相關產品輸往中國大陸造成影響。同時，也影響使用相關進口原料之台商的原料取得。兩岸「類似 CEPA 安排」，有利減少反傾銷措施問題。

最後，在台灣通過修訂「兩岸人民關係條例」，開放陸資來臺投資、開放大陸商務人士來臺，准許進口之大陸地區物品得在臺廣告建立管理的機制，並研擬金融業務開放直接往來、通航許可及管理辦法之後，兩岸實現直接三通是必然的，而在兩岸經貿往來逐漸「雙向化」之趨勢下，兩岸的確有必要推動制度化經貿協商互動機制，以更廣泛的「新經貿關係架構」，全面性處理兩岸經貿衍生的各項問題。「類似 CEPA 安排」是其中選項之一。

(二)兩岸經貿合作機制的挑戰

1.兩岸經貿合作機制須先解決三通問題

2003 年 11 月 11 日大陸商務部國際司處長李強透露：「大陸有中期的考慮，希望和台灣有類似 CEPA 的安排。」(註三十)，大陸國台辦發言人李維 2003 年 11 月 12 日在例行記者會上表示：「大陸方面願意推動以 CEPA 的模式促進兩岸經貿關係的發展，但目前要解決的首要問題是盡早實現兩岸全面、直接三通。」(註三十一)。以及中共商務部台港澳司長王曉川指出，兩岸可以簽署類似 CEPA (更緊密經貿關係安排) 的經濟合作機制，不一定是 CEPA，或是其他名字。但必須先實行三通，三通是商談兩岸經濟合作新機制的前提和基礎(註三十二)。

對台灣而言，根據行政院 2003 年 8 月 15 日「兩岸直航評估報告」，海運「直航」可節省相關運輸成本每年估計約新台幣 8.2 億元 (據不同估計從 8 億元至 12 億元)；可減少約一半的運輸時間 (以不經石垣島估計每航次可節省 16 至 27 小時)；空運「直航」可節省旅客旅行成本估計每年約新台幣 132 億元 (以多航

註三十：北京有意商訂兩岸 CEPA，香港文匯報，2003 年 11 月 12 日

註三十一：李維一：兩岸民間組織可協商金融監管問題，中央社，2003 年 11 月 12 日

註三十二：王曉川：兩岸可簽類 CEPA 機制，聯合報，2003 年 12 月 18 日

點「直航」估計)，旅行時間 860 萬小時；貨物運輸成本每年約新台幣 8.1 億元，運輸時間 26 萬噸小時。

但是由於開放直航對於台灣經濟、社會、政治及安全等層面的影響非常深遠，前陸委會主委蔡英文在說明報告內容時也提醒說：「如果中共對台灣持續採取敵對做法，企圖持續藉‘以通促統’、‘以商圍政’來吸納台灣的經濟力量，減損台灣的主權地位，則推動直航，無疑將付出巨大的安全成本。」因此，必須在「建立和平穩定的兩岸互動架構」方針下，逐步向前推進。

顯示就直航所衍生影響而言，正如報告雖然羅列「直航」的利弊影響，但並未確定究竟是「利多弊少」或「利少弊多」，無疑反映出台灣內部不同立場、職業或利益訴求的人，對於兩岸直航與「國家安全」、「產業空洞化」、甚至於「邊陲化」之疑慮。對此，即使政府強調，將針對強化國家安全網、加速產業結構調整、建構社會安全網、強化防檢疫制度等面向展開相關準備工作。但如何讓擔心利益受損的人們消弭「不確定」風險之疑慮，恐怕仍將是國內共識的最大阻力。

2. 兩岸經貿合作機制的定位問題

因為 CEPA 除了強調符合 WTO 外，CEPA「磋商原則」更符合「一國兩制」的原則，定位「CEPA 是國家主體同其單獨關稅區之間的經貿關係安排」，希望凸顯出 CEPA 不同於大陸與東協自由貿易協定之「國際協定」定位，而得以一方面為大陸與香港、澳門構建在 WTO 架構下之「優惠性經貿關係」的架構，二方面為大陸與香港、澳門在 WTO 架構下之「定位關係」，作了具體的詮釋，也就是說，雖然大陸與香港、澳門都是 WTO 會員，但是其間之關係是「國家主體同其單獨關稅區之間的經貿關係」。

對兩岸而言，雖然 WTO 規範提供台灣與大陸協商「類似 CEPA」的可能性，但是由於中港澳 CEPA 模式強調「國家主體同其單獨關稅區之間的經貿關係」定位，大陸對於與台灣協商「類似 CEPA」是否要求比照，或是只強調「符合 WTO 規則」，並不確定。

此外，若是大陸主張比照港澳模式，則台灣若想和大陸推動類似 CEPA 之安排，以爭取大陸市場利益，勢必將如同兩岸直航、金融監管和其他協議之協商一樣，都將面對「一個國家內部事務、直接雙向、互惠互利」原則在台灣內部所衍生的爭議。

3. 兩岸經貿合作機制的協商問題

對兩岸 RTA 規範內容之協商問題而言，首先我們必須注意的是，中港、中澳 CEPA 屬大陸對香港和澳門提供「單向優惠」，這是為了凸顯大陸中央實質支持港澳經濟的考量，因而讓中港、中澳 CEPA 得以在很短的時間內完成協商。

如今，大陸強調兩岸類似 CEPA 的前提是「盡早實現兩岸全面、直接三通。」，則顯示兩岸 RTA 之安排並非「單向優惠」，既然不是「單向優惠」，就涉及實施零關稅與開放服務行業，而衍生之兩岸產業利益問題，特別是兩岸互為競爭的產業很多，兩岸 RTA 除了涉及台灣對大陸之市場開放與影響外，由大陸對台灣的鋼鐵、PVC（聚氯乙烯）等產品課徵反傾銷稅，顯示兩岸類似 CEPA 對大陸產業之影響將遠較中港澳 CEPA 顯著。因此兩岸 RTA 如何協商、應開放什麼項目，都需要更多的談判時間。

事實上，大陸商務部國際司處長李強所謂「大陸有『中期的考慮』，希望和台灣有類似 CEPA 的安排。」，即是一方面認知兩岸 RTA 之協商仍面對「定位」、「直接三通」和 RTA 衍生兩岸產業利益衝同之調和等議題需要解決。

柒、結論

陳水扁總統在以「為永續台灣奠基」為題的五二〇就職演說中，除了強調「在全球化的競爭與國際的合作之間，必須尋求新的立足點」外，也宣示：「唯有兩岸致力於建設與發展，協商建立一個動態的和平穩定互動架構，共同確保台海的現狀不被片面改變，並且進一步推動包括三通在內的文化經貿往來，才能符合兩岸人民的福祉與國際社會的期待。」對此，吾人認為在全球化與區域

經濟整合加速進行的趨勢下，兩岸經貿關係也應有新的思維。

特別是在後冷戰時期，積烈的全球競爭，已經使各國經濟利益考量，凌駕意識形態之爭鋒。特別是二次大戰後歐洲各國，從煤鋼協定、羅馬條約(Treaty of Rome)，發展到歐洲共同體、經濟與貨幣同盟(economic and monetary union, EMU)，而至 2004 年 5 月 1 日起納入東、中歐 10 個國家，成為 25 個會員國，這個經驗告訴我們，只要參與國認同整合創造的價值與價值分配的期望，並願意尊重個別國家之自主權(例如 1991 年底歐盟通過之馬斯垂克條約確立共同貨幣政策、發行歐洲單一貨幣，但會員國在無需聯盟統籌辦理之事務上，享有自主權)，則，即使各國間地理位置、政經、社會文化等條件迥異，基於共同利益亦有合作之可能。

對兩岸而言，由全球化強調國際合作與協調的事實顯示，兩岸再面對全球化的衝擊時，需要建立共同的互動規則，並在經貿政策上有更多的協調。特別是據經濟部統計，台商在大陸的投資累計達三三二億美元，實際投入金額估計超過六百餘億美元，大陸投資佔整體對外投資的比重接近五成；2003 年兩岸貿易總額高達三七四億美元，台灣對大陸享有二一五億美元貿易順差；台灣對大陸出口佔總出口的比重接近四分之一，若包括香港則超過三分之一；這些數字反映兩岸經貿相互依存關係持續加深。

但事實上，目前兩岸仍然缺乏參與全球貿易談判之合作機制，以及「全面性」地處理兩岸經貿衍生問題的共同規則，對於未來兩岸經貿發展與互信關係之建立，極為不利。

對此，陳水扁總統在強調「進一步推動包括三通在內的文化經貿往來」之餘，也希望海峽兩岸新世紀的領導人能前瞻區域整合新趨勢，無疑具有再次重申 2001 年元旦祝詞中，「呼籲從兩岸經貿與文化的統合開始著手，逐步建立兩岸之間的信任，進而共同尋求兩岸永久和平、政治統合的新架構。」的意涵。

正如歐盟經濟逐步深化，帶來經濟版圖擴大與全球影響力提升的借鏡，如果兩岸能擺脫意識形態之爭鋒、相互尊重，並將「經濟整合」作為提升競爭力的共同努力目標，則將可以找到可以「務實」推動、逐步實踐「兩岸經濟合作

架構」目標的具體推動策略。

至於其推動策略，除了兩岸共同成立研究小組，集合民間人士、學者、專家，研究「兩岸經濟合作架構」之可行性，以及推動經貿整合議題之之優先順序外，兩岸也可遵循「先易後難，逐步推進」的原則，雙方先從政治性較低與較不涉及產業市場開放、貿易投資便捷化，以及有利於兩岸金融服務、資訊、電信科技、人力資源、媒體、中小企業發展、觀光、郵政服務和運輸發展的經濟與技術合作議題切入，以凝聚兩岸合作追求經濟發展的共識。