發佈：2009-02-25, 週三 22:02
點擊數：40144

編按：馬政府希望與中國簽訂「CECA」，然而其內容究竟為何？對於國內各產業與勞工有帶來什麼影響？外界始終不得而知，引起各界極大的爭論，為此本智庫針對CECA規劃一系列專題，邀請不同學者專文分析CECA的各層面議題，首先我們刊出本智庫針對「CEPA」的整理，CECA被視為由中國與港澳簽訂的「CEPA」衍伸而來，但是對於「CEPA」的內容，大眾所知不多，因此我們將「CEPA」的內容整理摘要，提供各界參考，作為一個背景知識。

「CEPA」的英文名稱是《Closer Economic Partnership Arrangement》，中文全名是《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》及其「附件（一至五）」，及《內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排》及其「附件（一至五）」。在二○○三年十月間至二○○八年七月間陸續分別於香港、澳門簽署。中國商務部副部長廖曉淇近日透露，今年上半年，還將簽署「附件六」。

壹、「CEPA」的背景

一九九七年七月一日中國政府收回香港主權之後，香港連續遭遇亞洲金融風暴、「SARS」等天災人禍衝擊，再加上特首董建華治港無能，香港經濟糟到一塌糊塗。而正在這時，香港特區政府卻要推出為基本法二十三條立法的諮詢文件，更激發居民不滿心理，於二○○三年七月一日「回歸六周年」紀念日，有七十萬人湧上街遊行，這是 一九八九年六月四日的中共鎮壓學生運動事件，香港百萬人上街遊行以來，香港最大規模的群眾街頭運動。　　北京中央政府為了撫平香港民心，除了同意香港特區政府要求停止為二十三條立法工作之外，經由曾慶紅領銜的中央港澳工作協調小組運作，由商務部原副部長安民（後來是廖曉淇）與香港財政司原司長梁錦松（後來是唐英年）磋商，推出了「CEPA」，力圖在恢復香港經濟及其居民生活方面入手，延及其他範疇。於二○○三年十月簽訂實施。

「CEPA」從開始協商到簽定，只有短短三個月，從簽定到實施，也只有兩個月，根本沒有緩衝期。之所以能如此迅速，當然是因為北京當局急於對「七一遊行」進行滅火的緣故。此外，由於香港本就是自由港，中國貨物進入香港本就沒有關稅問題，香港也幾乎沒有製造業，所以也不擔心中國貨物零關稅進口會危及本地製造業就業人口的問題。所以香港與中國就「CEPA」的協商可說相當容易，完全看中國願不願意「給」而已。這是其他國家在協商自由貿易協定時不可能看到的現象。　　為了避免澳門居民歷史已存在的埋怨北京當局「大香港小澳門」心態發酵，也由商務部原副部長安民（後來是廖曉淇）與澳門經濟財政司司長譚伯源磋商，當時已受益於賭牌開放效應而經濟好轉的澳門也實施「CEPA」，在簽署了香港「CEPA」之後，隨即移師到澳門簽署「CEPA」，其後的五個「附件」也是如此安排。

其實，「　CEPA」也是為中國大陸參與國際區域經濟的所作的鋪排。

貳、「CEPA」的主要內容

「CEPA」的主要內容，包括中國與香港、澳門逐步實現貨物貿易自由化、服務貿易自由化和貿易投資便利化的各項措施。由於香港、澳門是自由港，對貨物進口和服務業投資基本沒有

Phoca PDF

限制，因此「CEPA」主要是中國對香港、澳門的進一步開放。

「CEPA」主文共六章二十三條和「附件一」的六個附件，附件是「CEPA」的組成部份。六個附件依次為：《關於貨物貿易零關稅的安排》、《關於貨物貿易的原產地規則》、《關於原產地證書簽發和核查程序》、《關於開放服務貿易領域的具體承諾》、《關於「服務提供者」定義及相關規定》號《關於貿易投資便利化》。此後的「附件二」至「附件五」，則基本上是對主文的具體化措施。

一、貨物貿易自由化

（一）主文對香港的承諾

中國於二○○四年一月一日起分兩批對原產地於香港的產品實行零關稅，同時，中國於二○○四年一月一日起取消對港產品的非關稅措施（進口配額、許可證）和關稅配額。雙方彼此之間不採用反傾銷和反補貼措施
。對加工貿易方式申報進口的港產品，仍然維持現行的管理方式，實行保稅監管。

（二）主文對澳門的承諾

與對香港產品的降稅步驟一樣，中國也分兩批對原產於澳門的進口產品實行零關稅。同時，中國承諾於二００四年一月一日
起取消對原產於澳門的產品的非關稅措施，雙方互不採用反傾銷和反補貼措施。

「CEPA」對港澳產品實行零關稅主要有以下特點：一是降稅範圍廣，二００四年首批實行零關稅的港澳產品已佔港澳對中國出口額的大部分。二是降稅幅度大，每批降稅產品無論是關稅較高的還是關稅較低的，都一次降到零。三是降稅速度快，只用兩年時間分兩批就將對原產港澳的產品實行零關稅，比其他自由貿易協定貨物貿易的降稅速度都快。

二、服務貿易對港澳的開放

(一)服務貿易開放的主要內容

中國承諾，自二○○四年一月一日 起，在管理諮詢、會議展覽、廣告、會計、法律、醫療及牙醫、物流、貨代、倉儲、分銷、運輸、建築、視聽、旅遊、電信、銀行、保險、證券等十八個服務行業擴大對香港、澳門的開放，根據不同行業的特點，分別採取提前一到三年實施中國對世貿組織的一些承諾；對港、澳投資企業取消股權限制，允許獨資經營；降低對港、澳投資企業的注冊資本等門檻；放寬地域和經營範圍的限制；允許港澳會計、律師、醫生等專業人士參加中國專業考試取得執業資格等。

(二)澳門「CEPA」與香港「CEPA」中承諾的不同點

服務貿易十八個領域對澳門的開放承諾，與對香港開放的部門、內容、准入條件基本一致，只是在法律服務、建築服務、電信服務等領域根據澳門的特點作調整。

「CEPA」中服務貿易的開放主要有以下特點：一是領域廣泛，涵蓋了商業活動、自然人流動、跨境服務和境外消費幾個層次，涉及十八個部門，幾乎所有的領域都在中國對世貿組織承諾的基礎上對港澳進一步開放。二是符合港澳產業特色，「CEPA」中服務貿易的開放考慮了香港、

Phoca PDF

澳門以服務業為主、以中小企業為主的特點，同時又兼顧了中國服務業發展現狀和承受力。三是回應港澳工商界在中國的發展要求。四是港澳「服務提供者」的定義比較寬鬆。

三、貿易投資便利化

根據中國與港澳經貿交流與合作的實際情況和發展的要求，雙方同意加強七個領域的合作，包括貿易投資促進，通關便利化，電子商務，法律法規透明度，商品檢驗檢疫、食品安全、質量標準，中小企業合作和產業合作。同時，雙方還將加強在金融領域和旅遊領域的合作。

貿易投資便利化的各項措施中，既包括促進貿易、投資便利進行的合作，又包括產業合作和企業合作，旨在構建雙方政府間的合作渠道和機制，通過官方、半官方、民間的全面參與，拓展經貿合作的領域，降低貿易投資成本，解決中國與港澳貿易投資中的實際問題，促進中國與港澳之間經貿活動的順利進行。

四、對原產地規則和服務提供者的規定

香港、澳門都是自由港，特別是香港作為國際金融、貿易和航運中心，是中國進出口貨物最大的轉口港，也是外商對中國投資的中介地。因此，在對港澳擴大開放的同時，一方面需要採取措施防範外國口商品以港澳產品名義享受零關稅，衝擊中國市場，另一方面又要防止跨國公司以港澳公司的名義享受「CEPA」規定的開放政策，突破中國對世貿組織的承諾，衝擊中國服務業。

(一)貨物貿易方面，為防止外國轉口商品以港澳產品的名義享受零關稅待遇，「CEPA」中制定了專門的原產地規則和兩地海關聯合監管措施。

考慮到港澳制造業的實際情況，「CEPA」中的原產地規則是在港澳現有原產地規則的基礎上制定的。按照原產地規則的規定，除在港澳完全獲得的產品外，其他產品必須在香港、澳門經過實質性加工(主要是符合規定的加工程序標準，
其中少數敏感產品附帶增值30％的要求，或者「稅號改變」)，方可視為港澳產品。

港澳產品申請享受零關稅待遇進入中國須提供香港、澳門特區政府及其授權機構簽發的原產地證書，雙方海關及貨物貿易的主管部門對這些產品實行聯合監管。通過這些措施防止第三方產品轉口或在港澳簡單加工後進入中國市場。

(二)服務貿易方面，為防止跨國公司以港澳公司名義進人中國，「CEPA」對如何界定「香港服務提供者」和「澳門服務提供者」作了規定。「CEPA」中規定香港、澳門服務提供者須分別按港澳的法律在香港、澳門注冊成立，在港、澳從事實質性商業經營三年以上(少數敏感行業為五年以上)，向特區政府納稅，多數員工為港澳居民等。這樣的規定符合世貿組織的規則，並防止跨國公司利用「CEPA」提前突破中國對世貿組織的承諾進入中國，對中國服務業造成影響。

參、「CEPA」的組織運作

根據「CEPA」本文第十九條的規定，中國與香港、澳門已經分別成立了「聯合指導委員會」，召開了多次聯合指導委員會會議。聯合指導委員會的功能是：監督「CEPA」的執行，解釋「CEPA」的規定，解決「CEPA」執行過程中可能產生的爭議，擬訂「CEPA」內容的增補及修正，處理與「CEPA」實施有關的其他事宜。聯委會雙方召集人為中國商務部副部長和香港財政司司

Phoca PDF

長(澳門為經濟財政司司長)。聯合指導委員會設聯絡辦公室，中國聯絡辦公室設在商務部，香港和澳門的聯絡辦公室分別設在香港工商及科技局、澳門經濟財政司司長辦公室。聯合指導委員會在貨物貿易、服務貿易和貿易投資便利化各領域設立專門的工作組，負責「CEPA」組織落實的各項具體工作。

「CEPA」涉及的法規和部門規章有三十多個，除少數外，多數要進行修訂或專門制定。因此需要中國國務院來負責協調各部門修訂相關法規。

肆、「CEPA」的性質和意義

一、「CEPA」的性質和特點

(一)「CEPA」是自由貿易協議

中國與香港、澳門分別簽署的兩個「CEPA」在「WTO」架構下，是中國國家主體與其單獨關稅區香港、澳門簽署的自由貿易協議，旨在於中國與香港、澳門之間建立自由貿易區，取消相互間貨物貿易中的關稅和非關稅措施，逐步消除服務貿易中的各種限制，實現貿易投資便利化，促進相互間貿易投資的增長。「CEPA」符合世貿組織《1994年關稅與貿易總協定》和《服務貿易總協定》的有關規定。

(二)「CEPA」的內容廣泛

「CEPA」包括貨物貿易、服務貿易和貿易投資便利化。與其他自由貿易協議相比，貨物貿易降稅範圍廣速度快，服務貿易領域廣泛，貿易投資便利化內容全面，對雙方經貿領域多方面的合作訂定制度性的措施，是一個相當全面的自由貿易協議。

(三)「CEPA」涵蓋範圍不斷擴大

「CEPA」是中國與港澳經貿合作的新階段。「CEPA」不是固定不變的，會不斷增加新的內容。「CEPA」本文第三條規定，「雙方將通過不斷擴大相互間的開放，增加和充實『CEPA』的內容」。因此，隨著兩地經濟的不斷發展，中國與香港、澳門之間的相互開放將會不斷擴大，「CEPA」將會不斷增加新的內容。

(四)「CEPA」是「一國兩制」在經濟面的呈現

《安排》在短時間內達成，在廣泛的領域擴大對香港、澳門的開放，算是對「港澳優先」原則的交代，有利於中國與港澳進一步整合，逐步達成「一國」的目的。但卻也保持各自的經濟制度和體制，通過「CEPA」逐步消除兩地經貿領域的制度性障礙，讓所謂的「兩制」的特點能夠起在經濟層面突顯出來。

二、「CEPA」的作用和意義

(一)「CEPA」對港澳經濟結構的調整和持續發展的影響

隨著製造業的轉移，香港、澳門經濟都以服務業為主。經濟的發展都存在一定的結構性問

Phoca PDF

題。「CEPA」意圖將港澳經濟與中國更緊密地聯繫在一起。

服務業方面，通過「CEPA」，港澳服務業進入中國的時間比其他世貿組織成員提前，進入的領域、地域範圍都有較大開放，准入門檻也大幅降低。這些措施希望能夠為港澳服務業尤其是佔其經濟主體的中小企業提供新的發展機遇，以形成新的競爭優勢，並鞏固和發展香港國際金融中心地位和離岸服務樞紐功能，促進澳門服務業的發展。

貨物貿易方面，在較短的時間內對港澳產品實行零關稅是配合中國與港澳製造業整合的需要，希望提高中國與港澳製造業相互配套效率。

(二)「CEPA」擴大港澳對中國的投資，協助中國服務業的發展

港澳一直都是中國最大的境外投資來源地，在中國吸收境外投資中佔有舉足輕重的地位。對香港、澳門服務業進一步開放，將使更大規模的香港、澳門資本進入中國。港澳服務業進入中國市場，會帶動和促進中國服務行業的發展，擴大中國的進出口貿易的規模。

(三)促進港澳與中國經濟的一體化

中國與港澳建立自由貿易關係，減少和消除貿易、投資方面的制度性障礙，形成制度性的合作，將進一步強化中國與港澳的經貿聯繫，加速相互間資本、貨物、人員等要素的自由流動，促進港澳與中國經濟融合和一體化，達成「一國」的目標。

伍、「CEPA」的實際效果

「CEPA」的實施看似對香港、澳門加注了一劑強心劑。但實際效果卻是心理上的，視不同領域，有不同效果，較多領域見效不大。主要原因，是在大陸實施改革開放後，香港、澳門的製造業基本上都已內遷大陸，故「零關稅」在製造業領域的實效幾乎等於「零」。不過，在服務、醫療等領域，則有一定的效果。

倘若「CEPA」亦引進台灣，正如前述，「CEPA」是在「WTO」架構下，中國國家主權與其單獨關稅區香港、澳門簽署的自由貿易協議，亦即是「一國兩制」的框架。故台灣如與大陸簽署「CEPA」，等於是台灣已經「回歸」，恐有「主權流失」之虞。

附註：有關更多「CEPA」資訊，讀者有興趣可自行到香港工業貿易署網站查詢。

作者蔡泓洋為台灣新社會智庫財經組編輯

Phoca PDF