

國立交通大學

科技法律研究所

碩士論文

中國大陸服務業對外開放法制之研究



Study on the Legal System of the Reform and Opening Up of Service

Industry in China

研究生：顏偲凡

指導教授：林建中 教授

王文杰 教授

中華民國九十九年六月

中國大陸服務業對外開放法制之研究

Study on the Legal System of the Reform and Opening Up of Service

Industry in China

研究 生：顏偲凡

Student : Szu-Fan Yen

指導教授：林建中

Advisor : Chien-Chung Lin

王文杰

Wen-Chieh Wang



Institute of Technology Law

National Chiao Tung University

in partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of

Master

in

Technology Law

June 2010

Hsinchu, Taiwan, Republic of China

中華民國九十九年六月

中國大陸服務業對外開放法制之研究

研究生：顏偲凡

指導教授：林建中

王文杰

國立交通大學科技法律研究所碩士班

摘要

中國改革開放以來，隨著經濟體制改革的推進，各種適應市場經濟發展需要的現代服務業應運而生，服務業結構基本實現由以傳統服務業為主到傳統服務業與現代服務業共同發展相互促進轉變。加入WTO後，中國服務業對外開放度越來越高，外商投資服務業有迅速增長的趨勢，整體服務出口能力有所提昇。外資進入服務業總是與中國法制的建立亦步亦趨，外商投資象徵著市場經濟，市場經濟基本上是法制經濟，服務業尤其特重市場經濟體制之完善。為因應現實的需要，從早期服務業開放的立法宣示、到加入WTO前開放許多服務行業試點的立法、至入世後服務業在法制上的大幅開放，體現隨著中國建立市場經濟的腳步，中國服務業法律體系亦逐漸建立和完整。儘管入世後，中國大刀闊斧的陸續頒布和修訂涉及服務業及服務貿易的法令，但有部份領域的法規處於空白狀態，有部份法規缺乏實施細則及操作的標準與程式，面對不斷出現的新興服務領域，其規範功能效果有限。但法規的不規範和衝突、立法層次低、透明度不高、疊床架屋等問題是中國經濟轉軌必然發生的現象。過渡期結束後，中國應繼續推進壟斷性服務業的改革，除深度涉及國家安全及必須由國家壟斷經營的領域外，應適當放開市場准入限制，引入良性競爭機制。如何將既有法律體系更加以規範化和透明化，減少過去計劃經濟所遺留下來的行政管制色彩，並符合國際經貿的運行規則，無疑是中國服務業對外開放所必須繼續努力的方向。

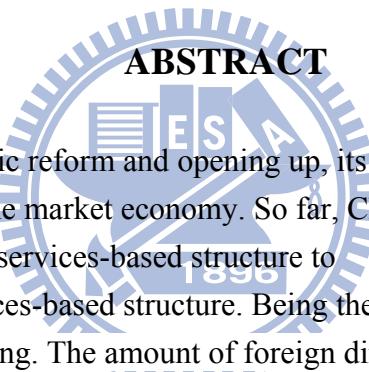
Study on the Legal System of the Reform and Opening Up of Service Industry in China

Student : Szu-Fan Yen

Advisor : Chien-Chung Lin

Wen-Chieh Wang

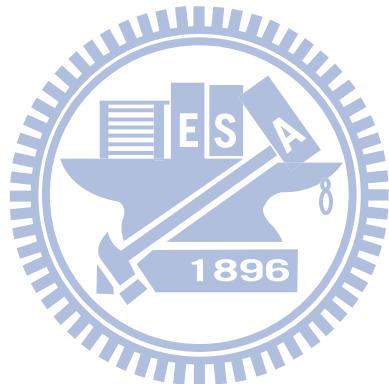
Institute of Technology Law
National Chiao Tung University



Following China's economic reform and opening up, its service industry are gradually developing and adapting to the market economy. So far, China's service industry has transformed from traditional-services-based structure to traditional-and-modern-services-based structure. Being the member of WTO, China's service industry is increasingly opening. The amount of foreign direct investment is surging and the export capacity of services is strengthening as well. Foreign investment into the service sectors usually closely followed the establishment of law system. To develop service industry, it is, in particular, required to build the comprehensive law environment. Before 1992, China has enforced many regulations to declare the opening up of the service industry. Between 1993 and 2000, China has established the initial law system of service industry. After 2001 when China was admitted to WTO, by making a number of laws, the extent of service sectors' opening up was much wider and deeper. Although China has determined to make law system obey international regulations set up by WTO, there are still some fields of service that are not ruled by law. Even some regulations lack detailed procedures or standards for enforcement. However, the ambiguity, opacity and conflict of law system are inevitable as China's economic transformation. After 2006, China should continue to push forward the reform of monopoly services and loosen the restriction on market access step by step. How to make the existing legal system of service industry more transparent and abide by international rules, and reduce the legacy of the past planned economy are still remain goals for the government of China to accomplish.

誌 謝

能完成論文，最應當感謝的當然是二位指導教授，謝謝建中老師的熱心幫忙，謝謝文杰老師的指導與啟發。你們不僅是學術上的良師，在生活上亦予以學生諸多建議。謝謝一路陪伴我、鼓勵我的朋友們，謝謝爸媽辛苦地多照顧我三年，我愛大家。很高興現在自己終於可以站在高處，細細回首過去埋首於論文的漫漫長路，我知道，這一切不是結束，而是另一個開始，未來，目標會更加的清晰，我亦會繼續努力。



目 錄

中文摘要	.....	i
英文摘要	.....	ii
誌謝	.....	iii
目錄	.....	iv
表目錄	.....	vi
圖目錄	.....	viii
第一章	緒論.....	1
第一節	研究動機與目的.....	1
第二節	研究方法.....	5
第三節	研究範圍與限制.....	6
第四節	研究架構.....	8
第二章	服務業發展之基礎理論與國際浪潮.....	10
第一節	名詞定義.....	10
第一項	服務和服務業.....	10
第二項	服務貿易.....	17
第二節	服務業理論與國際趨勢.....	20
第一項	產業結構與服務貿易理論.....	20
第二項	國際產業轉移與世界服務貿易.....	25
第三項	小結.....	27
第三章	中國服務業發展與對外開放之階段性分析.....	29
第一節	初期服務業少數領域零星開放階段(1978-1992 年).....	30
第一項	服務業國內發展情形.....	30
第二項	服務業外商投資與國際化情形.....	36
第三項	「立法宣示期」-服務業之法制環境.....	39
第四項	1992 年以前服務業窒礙與復興之原因分析.....	47
第二節	中期試點推進階段(1993-2001 年).....	50
第一項	服務業國內發展情形.....	50
第二項	服務業外商投資情形.....	56
第三項	服務業國際化情形.....	57
第四項	服務貿易談判與初步承諾.....	61
第五項	「立法試點期」-服務業之法制環境.....	64
第三節	後期履行承諾全面開放階段(2002 年以後).....	70
第一項	服務業國內發展情形.....	71
第二項	服務業外商投資情形.....	77
第三項	服務業國際化情形.....	85

第四項	加入WTO服務貿易之承諾.....	94
第五項	「立法開放期」-入世後服務業對外開放法律體系之建立與調整.....	100
第四節	入世過渡期結束後中國服務業遵守WTO承諾情形.....	115
第五節	小結.....	140
第四章	服務業對外開放之影響、問題與對策.....	143
第一節	服務業開放對中國之影響.....	143
第一項	對經濟效率之影響.....	143
第二項	對進出口之影響.....	145
第三項	對技術進步之影響.....	146
第四項	對勞動就業之影響.....	148
第五項	對經濟安全之影響.....	152
第六項	對法規制度之影響.....	154
第二節	服務業開放現存之問題.....	156
第三節	服務業對外開放之經驗總結.....	160
第一項	中國服務業發展與對外開放的對策.....	161
第二項	外資服務業在中國的機遇與展望.....	168
第四節	小結.....	169
第五章	從服務業的角度看台灣投資中國.....	171
第一節	台灣服務業西進之現況.....	172
第一項	從統計資料檢視台灣投資中國服務業.....	172
第二項	台灣投資中國服務業法制環境概述與評析.....	178
第二節	兩岸服務業合作協定.....	183
第一項	兩岸金融監理合作機制-西進金融業的門票.....	184
第二項	兩岸區域性協定-從ECFA開始.....	188
第三節	台灣投資中國服務業的策略思考.....	196
第四節	小結.....	203
第六章	結論.....	205
參考文獻		210

表目錄

表 2-1 服務業分行業表.....	13
表 2-2 1985 年《關於建立第三產業統計的報告》第三產業部門劃分.....	15
表 3-1 1978-1992 年國內生產總值及構成.....	31
表 3-2 1978-1992 年第三產業各行業增加值及構成.....	34
表 3-3 1982-1992 年服務貿易進出口額及與世界之比較.....	38
表 3-4 中國法制體系.....	44
表 3-5 1993-2001 年國內生產總值及構成.....	50
表 3-6 1993-2001 年第三產業各行業增加值及構成.....	53
表 3-7 截止 1999 年外商直接投資行業結構.....	57
表 3-8 1993-2001 年服務貿易進出口額及與世界之比較.....	58
表 3-9 1997 年和 2001 年中國服務貿易進出口額前五名.....	60
表 3-10 2002-2008 年國內生產總值及構成.....	71
表 3-11 2002-2007 年第三產業各行業增加值及構成.....	74
表 3-12 2004-2008 年三次產業實際使用外資金額及構成.....	77
表 3-13 2004-2008 年服務業各行業實際使用外資金額.....	79
表 3-14 入世過渡期結束前後服務業各行業平均實際使用外資金額變化...	80
表 3-15 2002-2007 年服務貿易進出口額情況及與世界之比較.....	85
表 3-16 2004 年和 2008 年中國服務貿易進出口額前五名.....	90
表 3-17 2002-2008 年中國服務貿易進出口差額.....	91
表 3-18 2001 年以後服務業分行業對外開放重要法規政策.....	104
表 3-19 1.商業服務(Business services) A.專業服務(Professional services) a.法律服務(Legal services).....	116
表 3-20 2.通信服務(Communication services) C.電信服務 (Telecommunication services).....	119
表 3-21 3.建築服務(Constructional and related engineering services).....	122
表 3-22 4.分銷服務(Distribution services) B.批發和 C.零售服務 (Wholesale trade services & Retailing services).....	124
表 3-23 7.金融服務(Financial services) A.保險業 (All insurance and insurance-related services).....	128
表 3-24 7.金融服務(Financial services) B.銀行業 (Banking and other financial services).....	131
表 3-25 外資銀行管理條例(2006 年 12 月 11 日施行)外資銀行營業性機構比 較.....	134
表 3-26 7.金融服務(Financial services) 證券業(Securities).....	136
表 3-27 11.運輸服務(Transport services) A.海運和 H.輔助服務(Maritime Transport Services & Services auxiliary to all modes of transport)...	138
表 5-1 1999-2009 年 6 月台灣對外投資服務業.....	175
表 5-2 1999-2009 年 6 月台灣投資中國服務業.....	175
表 5-3 2008 年特定經濟體商業服務貿易出口額.....	178

表 5-4 台灣投資中國服務業之相關台灣法令.....	180
表 5-5 GATS 最惠國待遇例外之 ECFA 的法源與成立要件.....	190
表 5-6 中國-香港 CEPA、中國-東協「10+1」、ECFA 比較.....	192
表 5-7 台灣和中國服務業產值前五位比較.....	198
表 5-8 ECFA 服務貿易自由化之效益.....	202
表 6-1 中國服務業各行業開放年份及其法源.....	206



圖目錄

圖 1-1 研究架構.....	9
圖 2-1 服務貿易供應模式.....	19
圖 3-1 1978-1992 年三次產業 GDP.....	31
圖 3-2 1979 年第三產業增加值構成.....	35
圖 3-3 1992 年第三產業增加值構成.....	35
圖 3-4 1982-1992 年中國服務貿易進出口額.....	38
圖 3-5 1993-2001 年三次產業 GDP.....	51
圖 3-6 1996 年第三產業增加值構成.....	53
圖 3-7 2001 年第三產業增加值構成.....	53
圖 3-8 截止 1999 年外商直接投資產業合同金額及構成.....	56
圖 3-9 1993-2001 年中國服務貿易進出口額.....	58
圖 3-10 1994-2001 年中國服務和貨物貿易進出口差額.....	59
圖 3-11 1997 年和 2001 年服務貿易分項目進出口差額.....	61
圖 3-12 2002-2008 年三次產業 GDP.....	72
圖 3-13 2004-2008 年第二和第三產業增加值成長率.....	73
圖 3-14 2007 年第三產業增加值構成.....	75
圖 3-15 第三產業各行業增加值成長率.....	76
圖 3-16 2004-2008 三次產業使用外資比重.....	77
圖 3-17 入世過渡期結束前後服務業各行業平均實際使用外資金額變化...	81
圖 3-18 2002-2008 年中國服務貿易進出口額.....	86
圖 3-19 2004-2008 年貨物貿易和服務貿易進出口額.....	87
圖 3-20 2002-2008 年中國服務和貨物貿易進出口差額.....	88
圖 3-21 2004 年和 2008 年服務貿易分項目進出口差額.....	91
圖 3-22 中國服務貿易承諾方式.....	99
圖 4-1 三次產業貢獻率.....	143
圖 4-2 2004-2008 年貨物和服務出口占總出口比重變化.....	146
圖 4-3 2004-2007 年非金融領域對外投資淨額.....	146
圖 4-4 2005-2007 年按行業分職工平均工資.....	147
圖 4-5 1978-2007 年三次產業就業人數.....	149
圖 4-6 2000-2007 年就業彈性變化.....	151
圖 5-1 1999-2008 年台灣各產業占 GDP 比重.....	173
圖 5-2 2000-2008 年工業和服務業成長率比較.....	174
圖 5-3 2008 年台灣投資中國三次產業比重.....	176
圖 5-4 2000-2008 年台灣商品貿易和服務貿易總額.....	177
圖 5-5 2008 年台灣商品和服務及服務分項目進出口差額.....	177

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

以 1978 年年末中國共產黨第十一屆三中全會為標誌，中國走到了改革開放的歷史轉捩點，當年中國的 GDP 為 3645 億元人民幣，到 2008 年，其 GDP 已經達到 300670 億元人民幣，增長了 82 倍之多，從世界的第 11 位上升到第 3 位，年平均增長率為 9.8%，比同期世界經濟平均發展水準高 6.8 個百分點¹，中國不論是政治上或經濟上的地位，占世界的份量愈來愈舉足輕重，因此雖然中國並非是社會主義國家中步入改革之路的第一位，但其發展歷程無疑地最受到矚目。2008 年正值中國改革開放屆滿三十年之際，是一個很好的時機來檢視這三十年來的發展軌跡，至於本論文選擇服務業作為研究的切入角度，則主要有其外部與內部原因：

從外部因素來看，首先，觀察自二十世紀九十年代以來服務業發展的世界趨勢，2002 年服務業外國直接投資占世界外國直接投資流入存量的比重已達到 60%，2007 年世界服務貿易出口 3.26 萬億美元，比 2006 年增長 18%，高於同期貨物貿易出口 15% 的增長水準，服務進口 3.06 萬億美元，增長 16%，也高於同期貨物貿易 14% 的進口增長率²，顯示國際產業轉移已從製造業轉向服務業。先進國家向服務業傾斜的產業結構調整策略，使服務業在各國經濟地位不斷上升，服務業跨國公司活動的擴張，都推動了國際服

¹ 資料來源：中國統計年鑑 2008，2-1 國內生產總值，中國國家統計局網站：
<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)；國家統計局綜合司，慶祝新中國成立 60 周年系列報告之十八：國際地位明顯提高，國際影響力顯著增強，中國國家統計局網站：http://www.stats.gov.cn/tjfx/ztfx/qzxzgcl60zn/t20090929_402591155.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)；See also IMF, World Economic Outlook 170-175(October 2009).

² 資料來源：U.N., World Investment Report 2004 at 97-98(2004)；陳憲、殷鳳，2007 年世界服務貿易發展概況，收錄於中國服務貿易發展報告 2008，中國服務貿易指南網：
<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2009-08-19/76398.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

務貿易的迅速發展，逐步崛起中的中國當然無法自外於這樣的潮流。

其次，透過 WTO 等國際組織的運作使各國的經濟聯繫更為緊密，其中服務貿易自由化已成為國際經貿談判與市場開放的重要議題，中國於 2001 年 12 月 11 日正式加入 WTO，服務業可以說是中國入世承諾中開放幅度最大的部門領域，服務業的入世承諾作為服務貿易總協定的附件，也作為中國開放國內服務業進程的時間表和法律約束，WTO 規則勢必改變中國的國內規則，外資進入中國服務業必然影響整個市場，相較於早已開放的製造業，服務業這塊大餅的開放方興未艾，也正成為跨國資金流動的焦點所在，因此全世界正緊盯著中國是否確實遵守其入世承諾及其後續發展。

從內部因素來看，第一，過去中國主要以勞動力資源豐富且低廉的比較優勢及各式政策優惠接收全球產業的轉移，從事加工貿易型的製造業，並以出口擴張的外向型經濟，創造了極高的國民經濟成長率和貿易順差額³，產能擴張帶來的是中國勞動密集型產品遍布世界各地，但要保持這樣的成績卻面臨了來自多方的挑戰與發展困境。從需求方來看，美國次貸危機引發的世界金融海嘯導致世界需求大幅減弱，作為東亞最大出口國的中國因此必須面臨全球出口市場萎縮的困境；在供給面上，中國也不能期待永遠保持勞動力成本低廉的優勢，而必須作好未來面對其他陸續進入開發中階段國家在勞動密集型產品上的挑戰。長期依靠擴大投資規模和增加物質投入的粗放型發展道路也對中國的資源和環境造成莫大壓力，導致國內企業科技創新能力不足和效率低落，長期處於國際產業鏈的低端，中國應開始思索產業轉型與結構優化的下一條發展路線以提高國際競

³ 2008 年中國的貿易順差將近 3000 億美元，貨物貿易的大額順差使得國際收支經常項目出現長期順差狀態，外匯存底也大幅增長，1978 年中國的外匯存底只有 16 億美元，到 2008 年達到 19460 億美元，成為世界第一位，2009 年 9 月更成長到 22726 億美元。參見國家統計局綜合司，慶祝新中國成立 60 周年系列報告之九：對外貿易飛速發展，系列報告之十八：國際地位明顯提高，國際影響力顯著增強，中國國家統計局網站：http://www.stats.gov.cn/tjfx/ztfx/qzxzgcl60zn/t20090916_402587600.htm、http://www.stats.gov.cn/tjfx/ztfx/qzxzgcl60zn/t20090929_402591155.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)；中國歷年外匯儲備，國家外匯管理局網站：http://www.safe.gov.cn/model_safe/tjsj/tjsj_detail.jsp?ID=1104000000000000,20&id=5 (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

爭力，發展耗能低但附加值高的服務業不會為優先選擇，也是經濟發展規律的必然，而這也是近來中國不論政府、學界或業界對產業升級的呼籲。

其二，健全的經濟增長是靠投資、出口、消費三者的均衡拉抬，儘管近年來中國總消費市場呈現快速增長的趨勢，但與出口和投資相較之下，中國的民間消費占 GDP 比重卻很低⁴，經濟過度依賴外需，也會增加受到外部波及的風險，此次金融海嘯後外部環境的惡化恰好暴露出中國過去粗放型和依賴外需的增長模式並非長遠之計，經濟衰退促成了中國宏觀調控政策的深度調整，由短期的抑制通膨調整為長期的擴大內需政策，加強住房保障、社會保障、醫療和教育事業的發展，並加快鐵公路等大規模的交通基礎建設，而與這些措施密切相關的正是服務業，再加上隨著人均國民總收入的提高及城市化的推進，人民的消費需求愈來愈大，但潛藏的消費潛能卻還未被完全喚醒，此皆有賴於服務業的發展以提供社會更好的消費質量。

其三，任何持續發展的經濟體在成長到某一時期，必然會遇到「瓶頸」，對中國來說，經過 30 年的高速發展，工業化雖然仍將繼續發展，但第二產業對整體經濟的帶動效應已慢慢降低，在世界經濟一體化和尚未完成市場經濟體制改革的時空下，要維持一個長期、穩定增長的趨勢，可以從產業結構調整的方向來思考，參考世界經濟發展的理論和規律，特別是觀察先進國家的產業結構，服務業占先進國家 GDP 比重多達 70%以上⁵，其較具比較優勢的服務部門多集中於電腦和資訊服務、科研或金融業服務等知識

⁴ 2006 年世界平均居民消費支出占 GDP 支出的 61.4%，發展中國家平均為 59.6%，中國不到 50%。中國最終消費支出對 GDP 增長的貢獻率從 2000 年 65.1%一路下滑到 2007 年 39.4%，相對地，資本形成總額的貢獻率則從 22.4%大幅上升至 40.9%，貨物和服務淨出口的貢獻率也從 12.5%上升到 19.7%，這種投資過熱而消費不足的結構性矛盾，制約中國經濟的健康發展。資料來源：國際統計數據 2007，中國主要經濟社會指標的國際比較(3)(2006 年)，中國國家統計局網站：

http://www.stats.gov.cn/tjsj/qtsj/gjsj/2007/t20080626_402488254.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)；中國統計年鑑 2008，2-20 三大需求對國內生產總值增長的貢獻率和拉動，中國國家統計局網站：<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

⁵ 資料來源：國際統計數據 2008，國內生產總值產業構成，中國國家統計局網站：http://www.stats.gov.cn/tjsj/qtsj/gjsj/2008/t20090609_402564159.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

和技術密集型產業上，因此，在這個十字交口的階段性新時期，加快服務業發展和開放可以作為未來經濟發展模式的新出發點。近年來，中國已意識到要努力實現經濟增長方式的轉變，以「十一五規劃」(2006-2010)的頒布為代表，其中提到要立足優化產業結構推動發展，把調整經濟結構作為主線，促使經濟增長由主要依靠工業帶動和數量擴張帶動向三次產業協同帶動和結構優化升級帶動轉變。顯示中國開始將「調結構」置於首位，由低利潤的製造業朝向高利潤的服務業升級和轉變。

其四，引進外資對中國的經濟成長有著強勁的推動力，然而外資對中國經濟最大的貢獻不在於解決了資金缺口，而在於推動制度變革和體制創新，目前中國經濟需要解決的主要問題仍然是制度轉軌，這光靠內生力量是不夠的，必須通過引進外資從而引進外部的改革推動力⁶，對外開放對國內經濟結構調整具有促進作用。服務業對外開放雖然會衝擊中國的服務體制，但不會為引進先進技術和經驗最快的方法之一，並促使國內產業在適度壓力下健全體系和競爭力，而中國經濟的持續發展、消費市場日漸龐大、投資環境不斷改善等更是吸引服務業外資的重要因素，如此形成一種良性循環。中國可以在總結過去製造業對外開放的經驗上，加上服務經濟的新思維，探索服務業引資的適當方式，也因此探討服務業對外開放的歷程更有其必要性。

最後，發展服務業與市場經濟完善具密切關係，市場經濟是建立在完善法律系統上的法制經濟，為國內服務業環境和引進外資服務業提供安全穩定的經濟政策與法規制度，以及公平開放的市場競爭環境，是發展服務業所必備的條件。時至今日，中國已從開放初期且戰且走的「在發展中規範」到大量制定法規的「在規範中發展」，尤其加入WTO 之後，依國際規則辦事成為必然，透過法律措施明確市場規則和透過經濟手段引導市場運行的模式將更為明顯，而國際上亦無不關注並敦促中國服務業發展的法制建構及與國際規則的相容性。

⁶ 王瑄，外資助推中國經濟轉型，國際商報，2008年11月1日，第1版。

綜上所述，中國正處於產業結構調整的關鍵時期，服務業的發展與開放正受到矚目，中國這一路走來的改革歷程，經濟發展帶動了法規的制定，法制的規範也牽引著經濟的走向，毋庸置疑的是，中國將繼續透過中央政策的掌控，影響未來產業和經濟重心的變化，立足在改革開放三十年後的今日，期能找出中國服務業的發展和開放政策在經濟和法制政策上的脈絡，發現過去和現時存在的問題，並提出可供現在和未來思索的方向，因此本論文的研究目的主要植基於以下四點：

一、中國服務業 30 年來的發展和開放情形如何？與法制政策上的互動如何？

二、為什麼中國必須開始走向產業結構的轉型與升級？加大服務業對外開放的意義何在？

三、中國服務業入世承諾在 2006 年過渡期結束後的開放情形為何？在法規政策上是否與入世承諾相符合？法規與實際開放情形有何落差？

四、中國服務業開放為外資和台商帶來了什麼新機會？

第二節 研究方法

本論文所援用之研究方法為文獻分析法與統計數字之實證與檢視。

本論文針對相關文獻加以蒐集、整理、歸納和分析，通過對文獻的研究形成對事實的認識，並進行文獻綜述。本研究的文獻資料來源，主要以涉及中國服務業和服務貿易的專書、期刊、論文、報告、新聞報紙等為主，又對中國的研究十分重視對官方文件的意義和內容的解析，因此中國官方的法律和政策文件、所發布的新聞稿和立法草案、以及官方出版物和網站等也是重要的資料來源，再甫以台灣政府單位所發布的兩岸政策文件，以及若干外國資料如 WTO、IMF 等國際組織所發布的報告，力求本論文文獻來源的正當性及論述的確實性。

在統計數據的取得方面，本論文的中國統計資料是來源於中國政府官方網站所發布的統計數字，包括中國國家統計局的統計數據、中國統計年鑑、中國商務部、中國服務貿易指南、中國投資指南等政府網站，並甫以個別產業主管機關的官方網站所發布的統計資料，例如中國銀行業監督管理委員會(下稱「銀監會」)、中國保險監督管理委員會(下稱「保監會」)、中國證券監督管理委員會(下稱「證監會」)、工業和信息化部等部門。台灣的統計資料主要是來自於行政院大陸委員會所發布的兩岸經濟統計月報、經濟部投資審議委員會所發布的對中國大陸投資統計季報、經濟部國際貿易局、經濟部經貿統計、中華民國統計資訊網等相關網站和資料庫，再加上 WTO 等國際組織所發布的世界貿易或投資等統計數字，力求統計數據之來源可獲得確信。利用這些次級資料，配合對應的指標、數據與法規政策，在連續的時間序列上進行觀察，可以對中國服務業發展的歷史相關情況，有延續且完整的瞭解，並得出服務業長期變化的描述與趨勢。



對中國服務業之探討為近年來之新興議題，相關研究在諸多中國的期刊或專書等文獻中所在多有，國外文獻亦多所關注，惟多只針對特定年份或特定服務行業的發展現況，因此本論文將在此基礎上，拉長觀察的視野與縱深，以 1978 年至 2008 年為本論文研究的時間範圍，觀察中國服務業三十年的發展與開放軌跡。本論文的重點將針對中國服務市場的對外開放以及把外資「引進來」進行研究，對於中國企業「走出去」，即中國內地服務企業的對外投資，以及陸資來台等議題，並不作深入探討，合先敘明。

服務業是一個還在不斷發展的產業，隨著科技的進步與分工日益專業化，新興服務部門層出不窮，因此對於服務業的研究，有許多限制是必須的，也是無可避免的，以下就本論文研究範圍與研究方法的限制說明之。

在研究範圍的限制上，第一，服務業範圍太廣，分類複雜，每一行業都可以單獨寫成一篇論文，本文只從最寬廣的上位角度綜觀中國服務業整體的發展情形，無法兼顧每

個行業的特性並深入探討之，而在分析個別產業特別法時，亦僅擇取數個較具代表性的服務部門闡述之。第二，對於不同的服務部門，相關主管機關發布之規範非常繁雜且其內容亦十分多樣，由於中國服務業發展的重點在對外開放，未免研究流於瑣碎，因此本論文並不進行對所有涉及服務業各部門的法規制度進行整理，而只擇取其中具有里程碑意義的法規政策，及與外商投資服務業相關的法規政策展開研究。第三，服務業涉及的領域非常多，從統計制度、稅收環境、價格制度、外匯管理、併購制度、社會福利、就業政策，甚至到土地管理等經濟、法律、社會、政治等課題無一不與服務業扯上關係，又研究一產業之發展本身即為一經濟議題，礙於作者學識有限又未免研究失焦，因此本論文將專注於以中國服務業在經濟發展和法制環境的互動上為核心，探討其背景意義與所由生之問題。最後，由於城市化與服務業的發展密切相關，中國服務業發展落後世界其他開發中國家，其中一個很重要的原因便是城市化緩慢，這主要肇因於計劃經濟體制下城鄉分割的二元經濟體系⁷，因此服務業的發展也呈現出城鄉差距的局面，惟本論文所欲探究的是中國服務業的大走向，因此不對城市和農村的服務業作細分，而是一體觀之。



在研究方法的限制上，本論文最大的限制即為親身經驗之缺乏，在研究過程中，作者並沒有機會前往中國大陸深入感受其服務市場的發展現況，無法深度訪談投資中國服務業的外商企業或台商有關其在經營環境與法規運行上所遇到的問題，因此對於中國服務業的現實情形和開放承諾的執行成效只能根據統計資料和法制規定作形式上觀察。另外，由於中國服務業法規制度尚未健全，且服務業統計資料並不十分全面，即使有公佈服務業整體發展的數據、外資統計和貿易數額，但亦不見得有特別針對各服務行業的詳細統計，且服務業的最新統計往往只有過去一至兩年的數據，並未即時更新服務業本年度的統計數據，致使本論文無法取得當年度全面且最新的資料進行實證與檢視，此亦為

⁷ 改革前中國的經濟體制是為重工業優先發展戰略服務的，因此必須透過計畫分配機制把各種資源按照產業發展的優先次序來進行配置，在這樣的背景下形成了城鄉勞動力市場的分割，因此阻斷人口和勞動力資源在城鄉間自由流動的戶籍制度便因此形成。參見蔡昉、林毅夫著，中國經濟，麥格羅·希爾國際出版公司，2003年11月，第79至87頁。

本論文在研究方法上遇到的最大難題，因此僅以所能取得的最新統計數字加以呈現。

第四節 研究架構

本論文共六章。第一章首先闡明本論文之研究動機與目的、研究方法、研究範圍與限制；第二章明確服務業和服務貿易的定義和範圍，奠定服務業發展及國際投資轉向服務業的理論基礎；第三章嘗試以寬廣的角度出發，從中國服務業的組成結構、外商投資、國際化程度和法制環境四個面相論述，並著重於以 2006 年(入世過渡期結束)為分界點，檢視在此前後中國服務業在「總體」和「行業」兩個層面上對外開放及遵守入世承諾的情形；第四章在總和前一章節之階段性分析的基礎上，據此觀察服務業對外開放對中國各方面造成的影响，發現中國服務業發展現存之問題，並就此認知提出服務業發展之策略思考及展望；第五章則是從台灣服務業發展及對外投資服務業現況看台灣投資中國，服務業將成為台商前進大陸的另一個新亮點；第六章為結論。

本論文之研究流程如圖 1-1 所示。



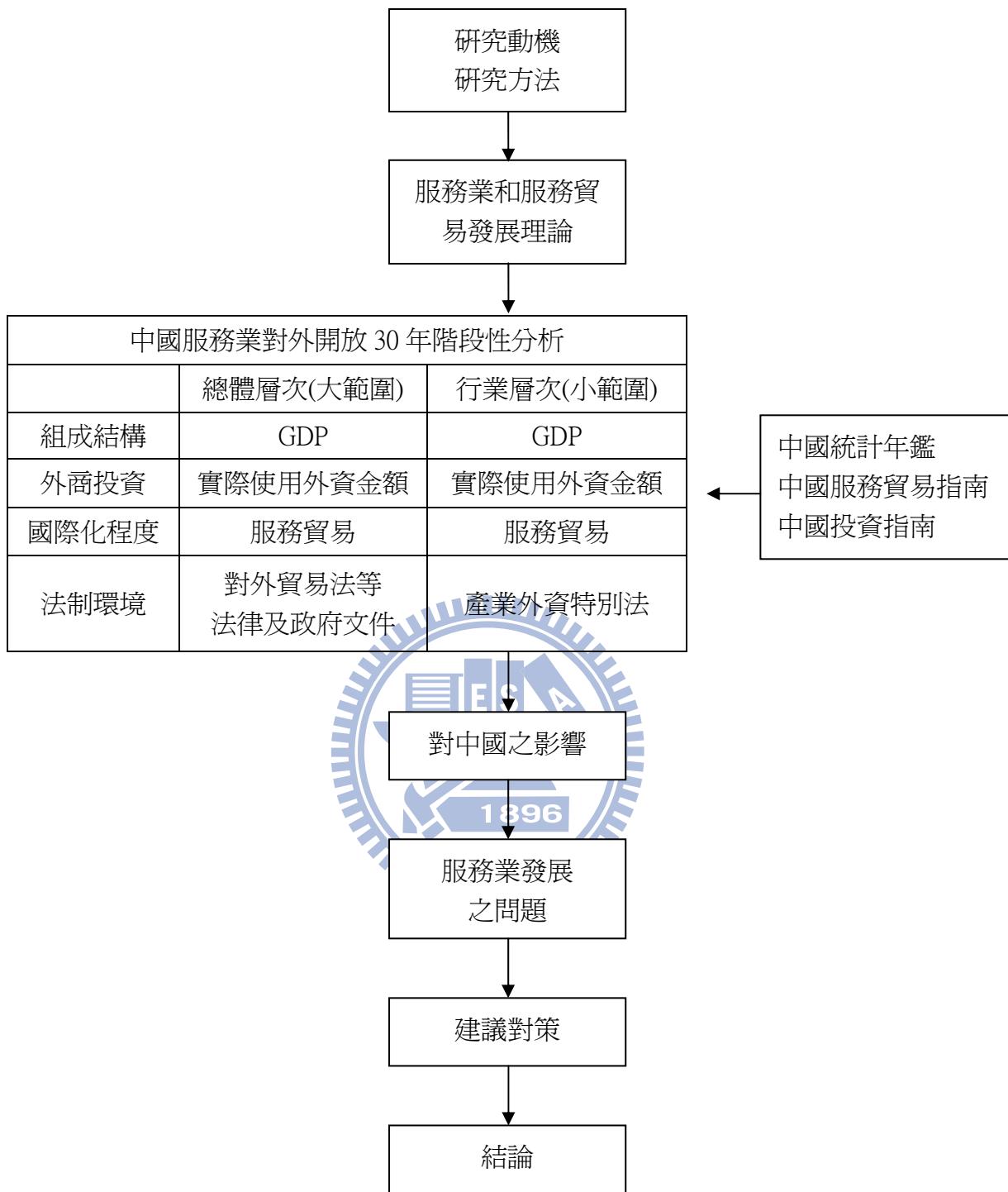


圖 1-1 研究架構

第二章 服務業發展之基礎理論與國際浪潮

第一節 名詞定義

第一項 服務和服務業

大部分對「服務」(services)的定義是從與「貨物」(或「產品」，goods)不同的特性相比較的觀點出發，貨物一般被認為是有形的(tangible)、可見的(visible)、可儲存的(storable)、永久性的(permanent)，反之服務則是無形的(intangible)、不可見的(invisible)、無法儲存的(non-storable)、暫時性的(transient)，貨物是可交換的，而服務則是由一經濟組織為另一方所生產，且生產與消費是同時進行的。另一種觀點則是從服務的生產過程和產出結果作出定義，可參照以下幾個學者和國際組織對服務的各種解釋：

一、荷蘭經濟學教授Phedon Nicolaides認為服務是「一個經濟組織透過與另一個經濟組織或個人的協議，對另一個經濟組織的個人或貨物原有狀態所造成的改變」¹。改變是指對該個人或貨物增加價值，此定義將「改變」作為服務最主要的結果。

二、參照國際貨幣基金組織(International Monetary Fund, 下稱”IMF”)在國際收支手冊第六版(Balance of Payments Manual, 下稱”BPM6”)的定義²，服務是「一個改變消費單

¹ “a change in the condition of a person or a good belonging to some economic unit, which is brought about as the result of the activity of some other economic unit, with prior agreement of the former person or economic unit.” See PHEDON NICOLAIDES, LIBERALIZING SERVICE TRADE 7-12 (1989).

² “Services are the result of a production activity that changes the conditions of the consuming units, or facilitate the exchange of products or financial assets. Services are not generally separate items over which ownership rights can be established and cannot generally be separated from their production. However, as seen later in this chapter, some knowledge-capturing products, such as computer software and other intellectual property products, may be traded separately from their production, like goods.” See IMF, Balance of Payments

位狀態、促進產品或資產交換的生產活動的產出結果，一般來說，服務不是能夠確定所有權的獨立實體，不能脫離生產單獨地進行交易」。

三、聯合國的國際服務貿易統計手冊把服務定義為，「服務不是能夠確定所有權的獨立實體，它們不能脫離生產單獨地進行交易，服務是訂做生產的異質產出，它一般是由生產者按照消費者的需要進行的活動，從而實現消費單位狀況的變化，到生產完成時它們必定已經提供給消費者」³。

四、服務貿易總協定(General Agreement on Trade in Services, 下稱”GATS”)作為規範國際服務貿易的重要WTO文件，其第3條b款稱服務為「包括各行業提供之服務，但行使政府權力所提供之服務不在此限」⁴。GATS並未對服務作字面意義上的解釋，只概括指涉服務的範圍，將所有以盈利為目的的商業服務活動都納入GATS的管轄範圍。

「服務業」(Service industry)一般則被理解為是滿足需求者的服務需求，提供各種形式服務勞動和服務產品的行業⁵。然而，服務和貨物在現實區分上並不如上述描述式的定義般簡單，有些服務具有有形性，例如一家諮詢公司提出的報告；有些服務是可見的，例如電影院；有些服務是可以儲存的，例如語音信箱。而且大多數貨物也都是在提供客戶某種服務或功能，幾乎所有的貨物生產都需要服務的投入，反之大部分的服務也需要

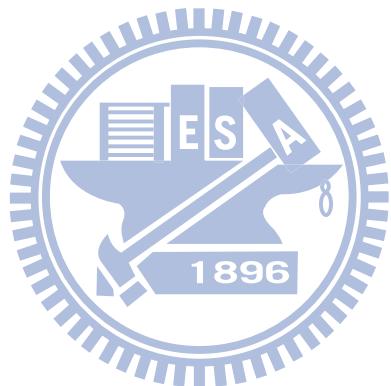
Manual sixth edition (BPM6) 219 (December, 2008).

³ “Services are not separate entities over which ownership rights can be established. They cannot be traded separately from their production. Services are heterogeneous outputs produced to order and typically consist of changes in the condition of the consuming units realised by the activities of the producers at the demand of the customers. By the time their production is completed they must have been provided to the consumers.” See U.N., Manual on Statistics of International Trade in Services at 7, U.N.DOC. ST/ESA/STAT/SER.M/86 (2002).

⁴ GATS Article I(3)(b) “services includes any service in any sector except services supplied in the exercise of governmental authority.”

⁵ 服務業是在社會勞動分工不斷深化、經濟專業化不斷發展、企業內部職能不斷外化或外包的基礎上產生的。服務業的發展水準是衡量生產社會化程度和社會經濟發展水準的重要標誌。參見程亞娜，利用外資促進服務業發展，當代經理人2006年第21期，第41至42頁。

有形產品來承載之，因此貨物和服務往往是結合起來同時提供的，例如航空業或旅行業需要飛機等設備。服務與貨物交集複雜的程度使得幫「服務」找一個舉世接受的定義十分困難，隨著生產活動的日益龐雜，經濟部門的界線也愈來愈模糊，因此對服務的劃定大多採取剩餘法(residual approach)，亦即將不屬於農、林、漁、牧業和工業的部門劃分為服務業的範圍⁶。表2-1列出了GATT秘書處、中國國家統計局以及台灣行政院主計處對服務業範圍的界定。



⁶ U.N.,World Investment Report 2004 at 145(2004).

表2-1 服務業分行業表

GATT Services Sectoral Classification List (WTO MTN.GNS/W/120)	中國國家統計局 《三次產業劃分規定》	行政院主計處 中華民國行業標準分類 (第八次修訂)
1.商業服務 2.通信服務 3.建築及相關工程服務 4.分銷服務 5.教育服務 6.環境服務 7.金融服務 8.健康和社會服務 9.旅遊和與旅行有關的服務 10.娛樂、文化和體育服務 11.運輸服務 12.別處未包括的其他服務	第三產業：除第一、二產業以外的其他行業： 1.交通運輸、倉儲和郵政業 2.信息傳輸、計算機服務和軟件業 3.批發和零售業 4.住宿和餐飲業 5.金融業 6.房地產業 7.租賃和商務服務業 8.科學研究、技術服務和地質勘查業 9.水利、環境和公共設施管理業 10.居民服務和其他服務業 11.教育 12.衛生、社會保障和社會福利業 13.文化、體育和娛樂業 14.公共管理和社會組織 15.國際組織	1.批發及零售業 2.運輸及倉儲業 3.住宿及餐飲業 4.資訊及通訊傳播業 5.金融及保險業 6.不動產業 7.專業、科學及技術服務業 8.支援服務業 9.公共行政及國防強制性社會安全 10.教育服務業 11.醫療保健及社會工作服務業 12.藝術、娛樂及休閒服務業 13.其他服務業

資料來源：作者整理。

GATS的服務業範圍是根據GATT秘書處在1991年所公布之服務業部門分類表 (Service Sectoral Classification)而來，以《聯合國中央產品分類標準》(United Nations Central Product Classification System, 簡稱CPC)為基礎，採列舉的方式替代對服務的實質定義，俾利於未來的彈性處理，其將服務業按照行業領域分為12個大類，底下又再層分

160多個服務部門⁷，GATS對服務業的定義和分類並非一成不變，隨著服務貿易談判的進展可以使用新分類，有關服務分類調整的工作是由服務貿易理事會下所設的具體承諾委員會所負責。

在中國的經濟統計制度中，一般所昔知的「農、林、漁、牧業」，「工業」和「服務業」用語是以「第一產業」、「第二產業」和「第三產業」的說法呈現，中國對服務業的界定很典型的是採取剩餘法，第三產業係指除了第一及第二產業以外的其他行業，第一產業是農、林、漁、牧業，第二產業則為採礦業、製造業、電力燃氣及水的生產和供應業、建築業。

1985年以前，中國沒有所謂服務業或第三產業的說法，蓋因長期以來中國沿用馬克思政治經濟學的分類，將整體國民經濟劃分為「物質生產部門」與「非物質生產部門」兩大類⁸，第三產業因為沒有實際的物質產出所以屬於非物質生產部門。隨著中國社會生產力的發展和經濟體制的改革，為反應社會經濟的發展規模和水準，並因應國民生產總值統計的需要，必須研究和採用新的核算方法，因此官方開始著手於劃分出三大產業，並實施統計第三產業產值的新工作。1985年國務院辦公廳轉發國家統計局《關於建立第三產業統計的報告》，首次對三大產業做出劃分，第三產業下又再區分「流通」與「服務」二大部門，以及四個子層次，分別為「流通部門」、「為生產和生活服務的部門」、「為提高科學文化和居民素質服務的部門」、以及「社會公共需要服務的部門」(見表 2-2)。

⁷ 例如在商業服務下包括專業服務、電腦和相關服務、研發服務、租賃服務和其他職業服務 5 個子分類。在專業服務下又分為法律服務、會計服務、稅收服務、建築、工程、都市規劃服務等 11 個小類。

⁸ 參見林建山著，中國大陸服務業現況，行政院大陸委員會，1993 年 12 月，第 25 頁。

表 2-2：1985 年《關於建立第三產業統計的報告》第三產業部門劃分

二大部門	四層次		行業
流通部門	第一層次	流通部門	1.交通運輸業 2.郵電通訊業 3.商業飲食業 4.物資供銷業 5.倉儲業
服務部門	第二層次	為生產和生活服務的部門	1.金融業 2.保險業 3.地質普查業 4.房地產業 5.公用事業 6.居民服務業 7.旅遊業 8.諮詢資訊服務業 9.各類技術服務業
	第三層次	為提高科學文化和居民素質服務的部門	1.教育 2.文化. 3.廣播電視事業 4.科學研究事業 5.衛生 6.體育 7.社會福利事業
	第四層次	社會公共需要服務的部門	1.國家機關 2.政黨機關 3.社會團體 4.軍隊 5.員警

資料來源：作者根據林建山，中國大陸服務業現況，行政院大陸委員會，第 28 頁，1993 年 12 月補充整理。

鑑於國民經濟行業隨著社會發展不斷地變化，為了即時反應三次產業的發展情形，同時便於進行國際比較，中國國家統計局在 2002 年修訂的國民經濟行業分類的基礎上，於 2003 年發布《三次產業劃分規定》⁹。新的三次產業劃分規定不再對第三產業區分二大部門及四個層次，主要是因為經濟發展使得行業門類日漸多元，各服務部門層次之間的界線愈來愈模糊，且為了因應加入 WTO，新分類大體上也和國際上的分類相呼應，

⁹ 中國國家統計局根據《國民經濟行業分類》(GB/T4754—2002)，特制定本規定。

惟與 GATS 不同的地方在於，GATS 對服務業的定義不包括政府服務，而根據《國民經濟行業分類》（GB/T 4754-2002），中國的第三產業則包含了共產黨機關與國家機構的服務活動，並列於公共管理和社會組織項目下。

除依行業領域分類外，服務業還可以依照最終服務對象的不同分為「生產性服務業」和「消費性服務業」，這兩者都是在服務業發展歷程中隨著專業分工的細化與市場經濟的深化，由內部化向外部化的結果。生產性服務業，又稱中間服務，是指為商品或其他服務生產過程而非直接為最終消費提供的服務，此類服務業原本「內化」於生產過程中，由企業內部的一個組織機構負責，當經濟發展程度提高時，對商品及服務的需求都會增加，加上技術的進步，企業內部較具經濟規模的服務部門便會被分化出來，獨立形成一個由第三者提供的服務產業，主要功能在滿足企業的生產需求，為企業生產過程提高效率與降低成本，以人力資本和知識資本作為主要的投入，參照中國國民經濟行業分類，生產性服務業主要涵蓋了交通運輸、倉儲和郵政業，信息傳輸、計算機服務和軟件業，金融業，房地產業¹⁰，租賃和商務服務業，科學研究、技術服務和地質勘查業。消費性服務業則是指為滿足個人最終需求所提供的服務，是城市化發展的結果，人口聚集、生活方式的改變、財富累積等因素，使一般人民購買力提升，形成對專門為消費者服務的產業的需求，包括批發和零售業，住宿和餐飲業，居民服務和其他服務業，文化、體育和娛樂業。

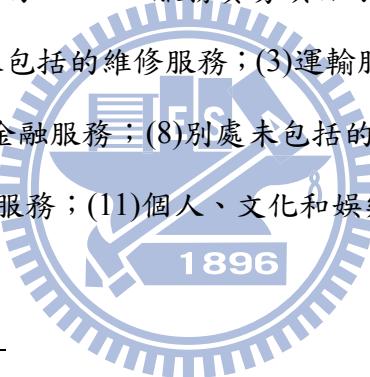
服務業依照是否依託於科技發展而出現也可以區分為「現代服務業」和「傳統服務業」。現代服務業是指依靠新科技和現代管理經營方法及組織發展起來，屬知識、技術和資訊密集型服務部門，可以向社會提供高附加值、高層次的生產和生活服務，主要是由生產者服務構成，例如金融、商務服務、資訊和電腦服務、教育、物流服務等。現代

¹⁰ 其中較有爭議的是金融業和房地產業，就行業主要服務對象和行業增加值來看，仍以生產性企業為主，所以將金融業與房地產業列入生產性服務業。參見裴長洪、彭磊著，中國服務業與服務貿易，社會科學文獻出版社，2008年4月，第29頁。

服務業中還包括一部分傳統服務藉科技創新所形成的新服務型態，過去為人們生活提供各種服務的傳統服務業，例如餐飲業、旅館等這類歷史悠久的行業也因科技的發展而發生巨大的變化，逐步表現為服務資訊化、經營連鎖化、購物網路化¹¹。當然，傳統和現代只是一個相對的概念，現代服務業的內容會因社會和科技的持續發展而不斷地變動。

第二項 服務貿易

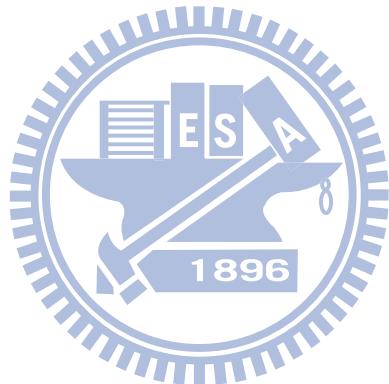
服務業或第三產業是從境內的角度來看，其內容與服務貿易大致相同，但服務貿易更指向了跨越國界的境外服務。各國或各相關文獻並沒有對「服務貿易」(trade in service)有確切統一的定義，比較具有代表性的是 IMF 的解釋：服務項目涉及居民與非居民之間發生的服務交易。根據最新的 BPM6，服務貿易項目可以分為 12 大類¹²，包括(1)實體投入的生產者服務；(2)別處未包括的維修服務；(3)運輸服務；(4)旅行服務；(5)建築服務；(6)保險和退休金服務；(7)金融服務；(8)別處未包括的智慧財產權使用；(9)電信、電腦和資訊服務；(10)其他商業服務；(11)個人、文化和娛樂服務；(12)別處未包括的政府服務。



¹¹ 參見夏善晨，提高現代服務業水準推動服務貿易發展，國際經濟合作 2009 年第 4 期，第 4 至 9 頁。

¹² 修訂前BPM5將服務貿易分為11大類：(1)Transportation (2)Travel (3)Communications services (4)Construction services (5)Insurance services (6)Financial services (7)Computer and information services (8)Royalties and license fees (9)Other business services (10)Personal, cultural, and recreational services (11)Government services, not included elsewhere. See IMF, Balance of Payment Manual fifth edition (BPM5) 7, 39-40 (1993). 2002年由聯合國(UN)、歐盟執行委員會(EC)、經濟合作暨發展組織(OECD)、聯合國貿易及發展會議(UNCTAD)、世界貿易組織(WTO)共同發布的國際服務貿易統計手冊(Manual on Statistics of International Trade in Services)在統整比較各種國際文件對服務貿易的分類後，對BPM5的分類系統提出一個更詳細的子分類系統。2008年12月IMF公佈最新的BPM6，考慮近年來國際服務貿易的發展情形，將服務貿易收支部分的子項目做了部份調整後分為12類：(1)Manufacturing services on physical inputs owned by others (2)Maintenance and repair services n.i.e. (3)Transport (4)Travel (5)Construction (6)Insurance and pension services (7)Financial services (8)Charges for the use of intellectual property n.i.e. (9)Telecommunications, computer, and information services (10)Other business services (11)Personal, cultural, and recreational services (12)Government goods and services n.i.e.. See IMF, BPM6 220,236-270 (December, 2008).

WTO 是目前國際上最強而有力規範國際貿易關係的組織，因此 GATS 對服務貿易的定義已為各國所接受。GATS 第 1 條第 2 項依交易方式不同，將服務貿易分為四種模式¹³：(1)跨境提供或跨國提供(Cross-border supply)，係指服務提供者在本國境內(透過通信方式)向他國境內消費者提供服務，例如遠距教學；(2)境外消費(Consumption supply)，係指服務提供者在本國境內向其它國家消費者提供服務，例如觀光旅遊；(3)商業據點或商業存在(Commercial presence)，係指服務提供者通過在其他國家設立商業據點向消費者提供服務，例如外國銀行在他國設立營業機構；(4)自然人呈現或自然人流動(Presence of natural persons) ，係指服務提供者在其他國家以自然人呈現方式向消費者提供服務，例如服裝模特兒。圖 2-1 是四種服務貿易的交易模式。



¹³ GATS Article I(2): For the purposes of this Agreement, trade in services is defined as the supply of a service:(a)from the territory of one Member into the territory of any other Member;(b)in the territory of one Member to the service consumer of any other Member;(c)by a service supplier of one Member, through commercial presence in the territory of any other Member;(d)by a service supplier of one Member, through presence of natural persons of a Member in the territory of any other Member.

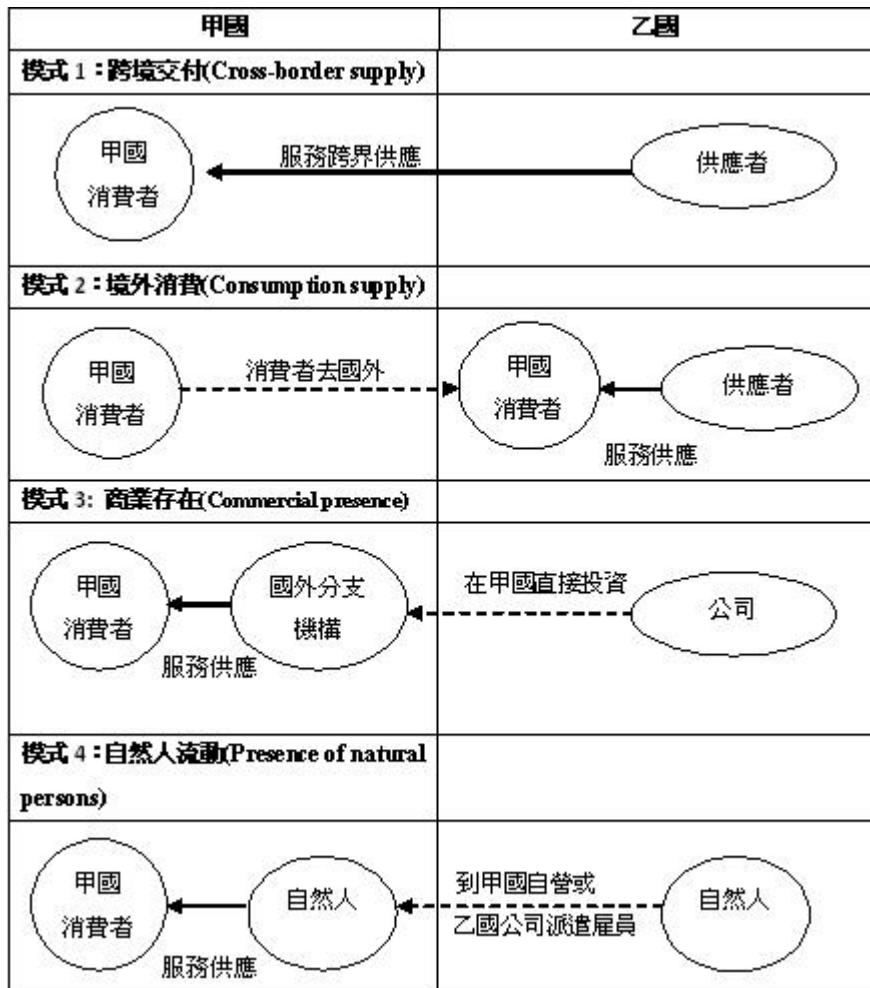


圖 2-1 服務貿易供應模式

資料來源：作者改編自 U.N., Manual on Statistics of International Trade in Services at 23, U.N.Doc. ST/ESA/STAT/SER.M/86 (2002).

其實不論是 IMF 還是 WTO，對服務貿易的定義和分類不會相去太遠，只是從不同的角度切入所著重的描述重點不同。由於 WTO 注重的是貿易規則和公平，因此著重在以不同交易方式的描述來制定服務貿易規則，而 IMF 更聚焦於國際服務貿易在一個國家或地區產生的外匯收入與支出的數額¹⁴。

中國國際服務貿易統計遵循了 GATS 界定的服務貿易四種供應模式，即跨境提供、境外消費、商業存在和自然人移動，中國對服務貿易的定義是根據 2008 年施行的《國

¹⁴ 康乃昕，適用不同領域--WTO 與 IMF 關於國際服務貿易的界定及應用，國際貿易 2005 年第 9 期，第 39 至 41 頁。

際服務貿易統計制度》¹⁵第4條而來，係指包括中國居民與非居民之間相互提供服務的貿易行為，以及外國附屬機構提供服務的貿易行為等，該制度填補了中國服務貿易統計領域在制度層面的空白，並得與國際標準相銜接。

第二節 服務業理論與國際趨勢

第一項 產業結構與服務貿易理論

服務貿易是最近三十年才出現的新概念，任何經濟現象的產生都有其內在的規律與理論基礎，以下從理論層面及世界情勢來尋找中國經濟轉型與對外開放的必要性，並對本文的論述背景建立理論基礎。

第一款 服務業與產業結構理論

「產業結構」係指，產品或資源在各產業中所占之比率，是產業活動在全體國民經濟中的具體表現，因此其變化型態甚值得重視¹⁶。為何產業結構最後會朝向第三產業演變，先進國家的經濟多以服務業為主，學者提出的理論主要有以下解釋：

一、Petty's Law：17世紀英國古典經濟學家 William Petty 開始注意到服務業在產業結構中逐漸上升的地位，其從分析當時不同產業的就業情況中發現，工業的收益比農業多，商業的收益又比工業多，因此各產業間的勞動力會發生移動，結果農業部門勞力所

¹⁵ 《十一五規劃》明確了中國發展服務貿易的戰略目標，因此迫切需要落實確切的服務貿易統計工作，為此商務部和國家統計局參照國際服務貿易統計手冊的基本框架，根據《對外貿易法》和《統計法》及其實施細則，聯合制定了《國際服務貿易統計制度》，以為制定服務貿易政策提供更好的參考資料，並自2008年1月1日開始施行，由商務部負責中國服務貿易統計的調查工作與統計資料的匯總、管理和發佈。

¹⁶ 宮沢健一，現代產業分析，收錄於台灣經濟研究所編譯，產業政策與產業結構，台灣經濟研究雜誌社出版，1986年10月，第58頁。

占比重將遞減，工業和服務業部門勞力所占比重將遞增，形成隨經濟發展產生的產業就業結構變化之法則¹⁷。

二、Petty-Clark's Law：產業結構理論的三次產業區分是由英國經濟學家 Allan George D. Fisher 與 Colin Clark 所創，Fisher 曾經在 1953 年提出，人類經濟活動發展有三階段，初級階段以農業和畜牧業為主，第二階段以工業生產為主，第三階段則是在 20 世紀以後，大量勞動力和資本流入旅遊、娛樂、文化藝術、保健、科學教育等服務業¹⁸。Colin Clark 於 1940 年在 Petty's Law 的基礎上，進而發展為第一產業(primary industry)、第二產業(secondary industry)和第三產業(tertiary industry)的分析方法，其發現隨著人均國民收入的提高，勞動力將從農業轉向工業，再從工業轉向服務業。對農產品的需求會相對下降，對製造品的相對需求會先上升後下降，對服務業的相對需求則不斷上升，需求改變形成產業轉型的驅動力，勞動力也因此在其間流動。農業和工業的勞動生產率又因科技進步得到巨大改善，上升的生產率加上持續下降的需求，必然導致農業和工業勞動力比例下降，雖然服務業的勞動生產率也不斷地增加，但社會經濟上對服務業各部門的需求增長遠高於生產率的增加速度，因此服務業的勞動力比例也迅速提高，這種現象在人均所得愈高的國家愈明顯¹⁹。

三、後工業社會理論(Post-Industrial Society)：1970 年代美國社會學者 Daniel Bell 提出人類經濟社會發展的三階段理論。第一階段是前工業社會(pre-industrial society)，為傳統農業社會，主要為生活所需而生產，社會經濟部門以消耗自然資源為主，服務業是為個人和家庭服務。第二階段是工業社會(industrial society)，為商品生產社會，是機械化

¹⁷ 參見馬場正雄，彼得法則，收錄於台灣經濟研究所編譯，產業政策與產業結構，台灣經濟研究雜誌社出版，1986年10月，第76頁；李南，中國服務業發展戰略：理論考察與策略取向，澳門理工學報2005年第2期，第49至55頁。See also HAROLD PERKIN, THE ORIGINS OF MODERN ENGLISH SOCIETY 124 (2d ed. 2002).

¹⁸ 參見范世平，大陸觀光客來台對兩岸關係影響的政治經濟分析，秀威資訊，2010 年 1 月，第 87 頁。

¹⁹ 參見李南，前揭文，第49至55頁。See also JOMO K.S. edited, PIONEERS OF DEVELOPMENT ECONOMICS: GREAT ECONOMISTS ON DEVELOPMENT 12 (2005).

工業時代，服務業主要是提供與商品有關的服務。第三階段是後工業社會(post-industrial society)，資訊和網路技術的發展大幅提高勞動生產率，人們因此有更多時間投注教育、醫療、娛樂、旅遊等項目，知識普及和科技變革使愈來愈多人走向服務業，形成一個以服務為主的社會(service society)，社會結構也從商品生產走向以服務行業為基礎。由工業社會走向後工業社會或服務社會需經歷幾個階段：第一，輔助生產活動的服務部門，如運輸、銷售等投入的勞動力增加；第二，金融、不動產、保險等行業的白領階級增加；第三，由於物質豐裕和收入增加，人們對耐用消費品(如衣服、住房、汽車)、奢侈品和娛樂消費等需求增長，服務業中的旅遊業、娛樂業等開始發展；第四，健康和教育事業成為人們普遍的需求；第五，人們對社會服務行業產生更多需求，引起某些政府職能的轉變和新增。服務業類型主要是知識型服務與公共服務，勞動力大部分皆從事創造、處理和分配資訊的工作，以知識和資訊化為發展動力是服務經濟時代(service economy)的特徵²⁰。

第二款 服務貿易與國際貿易理論



國際服務貿易的快速增長為服務貿易理論的發展提供了強而有力的基礎，但是在建構服務貿易理論的過程中，學術界出現了二種不同的聲音，一是要依據服務貿易的特點發展出獨立的服務貿易理論，二是將傳統的貨物貿易理論加以延伸至服務貿易，用相對應的概念來解釋服務貿易。從實際發展來看，學術界似乎較傾向於後者，不僅是因為前者有建立上的困難，且在試圖建立獨立的服務貿易理論時，始終無法與傳統貨物貿易理論切割，結果又回到後者的選擇上來²¹。以下就二個重要的貨物貿易理論來解釋服務貿易之所以發生的成因。

一、比較利益理論(Theory of Comparative Advantage)：英國經濟學家David Ricardo

²⁰ 參見李南，前揭文，第49至55頁；陳曉春，後工業社會的理論及對中國的啓示，財經理論與實踐，第21卷第108期(2000年11月)，第9至11頁。See also MALCOLM WATERS, DANIEL BELL 108 (1st ed. 1996).

²¹ 參見趙書華，國際服務貿易研究，中國商務出版社，2006年10月，第74頁。

針對貨物貿易提出比較利益理論，是古典貿易理論的代表，其認為一國可以從事專業生產和出口其具有比較利益或相對優勢的產品，並進口居於劣勢的產品，產生國際貿易的基礎來自兩國間生產要素成本的不同，尤其是勞動生產成本不同，透過國際分工與交換，各國都可以從貿易中獲得利益。其後代表新古典貿易理論的瑞典經濟學家Heckscher 和Ohlin提出要素稟賦理論(Heckscher-Ohlin theorem)， 其認為一國出口哪種產品主要由該國的「要素稟賦」(factor endowment)和產品的「要素密集度」(factor intensity)所決定，前者是指一國擁有生產要素供給量的多寡，例如中國目前有大量的廉價勞工，後者是指每種產品所需的生產要素不同，例如成衣製造需要勞力。特定要素稟賦較豐富的國家，應密集使用該生產要素，且出口該產品，反之，特定要素稟賦匱乏的國家，宜考慮由其他國進口該要素密集產品²²。因此，可以各國透過服務貿易對他國提供具比較優勢的服務業，也進口他國具比較優勢的服務業，例如印度的軟體外包或中國的對外工程承包即為顯例。



二、競爭優勢理論(Competitive Advantage)：美國哈佛大學教授Michael E. Porter於其1990年所著之「國家競爭優勢」(The Competitive Advantage of Nations)一書中提出競爭優勢理論作為國際貿易理論的基礎。競爭優勢可以分為兩個層次，一是低層次競爭優勢，主要指自然資源，例如廉價勞動力和天然資源；二是高層次競爭優勢，建立在透過對生產技術、經營管理、行銷策略和設備等方面持續的投資和創新而創造更能符合客戶需求的差異型產品上。高層次競爭優勢需透過一定的努力才能獲得，難以被模仿，因此相較於低層次者，高層次更能為一國產業帶來持續且更大的利益²³。一國在某種產業上是否具備國際競爭優勢，取決於該國環境的四個關鍵因素和二個輔助因素，前者係指生

²² 也就是說，勞動相對豐富的國家，應專業生產並出口勞動密集產品，進口資本密集產品，反之，資本相對豐富的國家應出口資本密集產品，進口勞動密集產品。參見趙蕾，比較優勢理論與競爭優勢理論的比較及對產業發展的啓示，經濟論壇 2007 年第 15 期，第 59 至 62 頁；陳瑋玲，國際企業概論，中華電視出版，2009 年 2 月，第 27 至 29 頁。See also WEI-BIN ZHANG, INTERNATIONAL TRADE THEORY: CAPITAL, KNOWLEDGE, ECONOMIC STRUCTURE, MONEY, AND PRICES OVER TIME 25-26, 45-47 (1st ed. 2008).

²³ 參見陳瑋玲，前揭書，第 32 至 35 頁；趙蕾，前揭文，第 59 至 62 頁。

產要素(factor conditions)、需求條件(demand conditions)、相關和支援產業(related and supporting industries)、企業策略結構和競爭對手(firm strategy, structure, and rivalry)，後者則指政府(government)和機會(chance)。運用該理論在服務貿易上，可以用下列的方式來理解²⁴：

(一)生產要素：一國的競爭優勢若僅靠自然資源等此類的初級生產要素則難以長久，要長期發展必須不斷發展高級生產要素，如基礎建設、人力素質、技術知識等。

(二)需求條件：國內市場的需求與大小會刺激企業創新，亦即本國市場對服務業提供的服務品質的要求，會刺激服務業各部門的發展。服務業消費者直接參與生產與消費的過程，所以服務貿易更依賴市場需求條件。

(三)相關和支援產業：一個產業相關和上下游產業的發展關係到該產業的發展，若相關產業在國際上具有競爭力，自然會帶動上下游產業的發展，也就是優質服務產業與製造業相互支援的情形，例如IT技術服務業支援傳統服務業。

(四)企業策略、結構和競爭對手：企業的目標、策略與組織隨著國情不同而不同，各種不同條件的最佳組合形成國家競爭優勢，國內市場競爭程度大的國家，企業面臨壓力大，這種憂患意識是迫使企業不斷進行技術創新的動力，無形中也強化了其國際競爭優勢。

(五)機會和政府：機會是指一些偶然的重大技術革命等帶來的機會。政府可以透過產業政策工具或法規來影響或決定該國的競爭優勢，例如政府增訂促進服務業發展之相關法規、租稅獎勵等。

²⁴ 競爭優勢理論不僅考慮現存利益，也考慮潛在利益的比較，更強調企業以後天努力來發展高層次競爭優勢，為開發中國家的崛起提供理論支持。參見宋瑛，競爭優勢理論及其對我國服務貿易的啓示，國際貿易問題 2005 年第 1 期，第 40 至 44 頁；趙文璋，全球服務貿易發展趨勢與服務業之國際化策略，台灣經濟金融月刊，第 42 卷第 9 期(2006 年 9 月)，第 53-71 頁。

第二項 國際產業轉移與世界服務貿易

國際產業轉移是指產業由某些國家或地區轉移到另一些國家或地區，是一種產業在空間上移動的現象²⁵，伴隨著國際直接投資而生的，服務的無形及不可儲存性決定了外國直接投資(FDI)為服務業國際轉移的主要方式²⁶，跨國公司對外投資的過程本身就是產業轉移的過程。20世紀70年代以前，跨國公司為利用東道國的資源與廉價勞動力，國際產業轉移最先由製造業開始，先進國家移轉到開發中國家的產業主要以初級產品加工和原料為主，一開始服務業僅是附隨於製造業。70年代後，隨著製造業跨國公司對外投資結構的升級與形式的多樣化，為先進國家境內日益發展的服務業奠定了對外投資的基礎，產品及技術國際貿易的繁榮，也帶動了貿易和商業服務的需求。80年代以後，高新技術產業興起，透過科技，服務的提供者與消費者拉近距離，且得以極低的成本將服務傳送到全世界，因而在世界範圍內形成了對技術密集產業與服務業的國際需求，服務業不再只是附屬於製造業，更多的服務業從製造業企業內部被細分出來，跨國公司活動所形成的經濟全球化促進了服務業在全世界尋找市場的趨勢。90年代以後各國放鬆對電信、金融等行業的管制，加上各種高科技被廣泛應用到服務部門，於是服務業國際轉移逐漸轉向以知識和資本密集型為主的現代服務業，如金融、諮詢和會計等專業服務、電腦和資訊服務等行業成為移轉重點²⁷。

世界外國直接投資主要由先進國家主導，是以這些國家的經濟型態與產業結構必然會影響國際產業轉移的形式，先進國家已經完成從製造經濟為主到服務經濟為主的社會轉型²⁸，由此看來國際上外國直接投資轉向服務業實為勢之所趨。聯合國2004年發布的

²⁵ 參見鄭吉昌、夏晴，國際轉移背景下的中國服務業-發展空間與對策，國際貿易2005年第11期，第13至16頁。

²⁶ 其他服務業國際轉移的方式還包括項目外包、跨國公司業務離岸化、非股權安排等方式。

²⁷ 裴長洪、趙楠，中國服務業吸引FDI分析，收錄於裴長洪主編，中國服務業發展報告No.4，社會科學文獻出版社，2005年12月，第326至327頁。

²⁸ See U.N., *supra* note 6, at 88-89.

世界投資報告(World Investment Report 2004)即以「轉向服務業」(The Shift Towards Services)為副標題，根據該報告統計²⁹，在過去四十年，大多數國家的服務業占國內生產總值(GDP)的比重穩步上升，2001 年占先進國家 GDP 的 72%，占開發中國家 GDP 的 52%。2002 年服務業外國直接投資占世界外國直接投資流入存量的比重已達到 60%，而在十年前還不到 50%，同一時期，第一產業比重由 9%下降到 6%，製造業從 42%下降到 34%³⁰，降幅都很明顯，這種投資向服務部門轉移的結果是與服務業在各國 GDP 中重要性的提高相呼應的。

服務業跨國公司活動的擴張使國際服務貿易發展迅速，2007 年世界服務貿易總額增長 18%，出口為 3.26 萬億美元，比 2006 年增長 18%，高於同期貨物貿易出口 15%的增長水準，進口 3.06 萬億美元，增長 16%，同期貨物貿易進口增長率為 14%³¹，服務貿易增長速度高於貨物貿易。推動服務業跨國公司的活躍與國際服務貿易發展的因素主要為：



一、經濟愈先進，人民收入與生活水準愈高的國家，經濟活動中服務業比重持續上升，消費模式從對商品的需求轉向對服務品質的需求，從而形成一個巨大的服務市場，對跨國服務提供者產生了強大的吸引力。服務市場競爭壓力的增加也迫使企業尋求海外市場，以增強其競爭力。

二、服務轉向獨立供應商的外部化增強了服務專業化的能力，生產者不再自行生產中間服務，而轉向市場購買服務。科學進步也提高了交通、資訊、技術處理的能力，使服務的可貿易性增強，大力擴展了服務業的經營範圍，例如各種服務得以藉由網路提

²⁹ See U.N., supra note 6, at 97.

³⁰ See id., at 29-31.

³¹ 資料來源：陳憲、殷鳳，2007 年世界服務貿易發展概況，收錄於中國服務貿易發展報告 2008，中國服務貿易指南網：<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2009-08-19/76398.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

供，且可以更有效率的搜集、處理、儲存、傳送資訊，創造出多元化的服務方式。

三、生產過程中服務的密集程度不斷提高，製造業跨國企業的對外投資，需要貿易、金融、保險、電信、物流等生產性服務業提供支援，由於開發中國家技術與人力資本產業較落後，因此先進國家的跨國公司必須將這些中間服務一併轉移至開發中國家，為其生產提供足夠的服務。舉例來說，汽車生產業的跨國公司會在東道國建立服務企業，提供售後服務，或是設立金融機構提供汽車融資服務³²，因此許多製造業跨國公司的國際轉移也會帶來相關的服務企業轉移。

四、經濟全球化刺激資源在全球範圍內的合理流動與配置，加上 WTO 所形成的多邊服務貿易談判架構，各國服務市場放鬆管制及投資政策自由化，為國際服務貿易營造有利的政策條件，區域一體化趨勢也促進區域內服務貿易的快速發展與自由化。

第三項 小結—中國的產業結構與承接國際產業轉移

回顧產業結構理論後可以得出，一個國家或地區的經濟發展規律是有跡可循，產業結構的演變一般是從農業到工業，再到服務業，因此服務業的發展是理論上必然，也是轉變經濟增長方式的手段，反過來經濟增長也無疑是促進產業結構轉型的基礎。改革開放以來，中國的工業化取得偌大成就，服務業也得到一定提昇，但高投入卻低效益的「粗放型」增長方式無法持續，勞動密集型產業占絕大多數會導致產業結構調整困難，中國在對外貿易上也一直處於產業鏈低端。1995 年全國人大發布《國民經濟和社會發展九五計劃和 2010 年遠景目標綱要》即已提出要將「經濟增長方式從粗放型向集約型轉變」的說法，不論在理論上、經濟上或政策上，中國都有能力也必須認識產業結構調整和轉型的必要，而知識和技術密集型的新興服務業正是作為集約型經濟發展方式的重要環節

³² 參見裴長洪、彭磊著，前揭書，第 149 至 151 頁。

之一，服務業比重增大亦對國民經濟的穩定增長具有重要的支撐作用³³，是衡量一個國家或地區經濟發展水準的重要指標。

「市場換技術」是中國自開放以來的外資策略，中國重點發展的產業與外商投資進入的產業呈現相當的一致性，由此產生一個規律，即行業發展快慢與外商投資快慢成正比，外商投資結構的變化是中國產業結構變化的深層因素，也直接帶動中國產業結構的優化升級³⁴，對外開放結構在相當程度上亦決定於國內產業結構發展階段，兩者存在相互促進、相互影響的關係³⁵。國際經濟情勢是外國直接投資與產業轉移朝向服務業，服務貿易的結構升級使開發中國家原先在資源、勞動密集型服務產業的傳統比較優勢逐漸喪失，在知識、技術密集型服務業與先進國家差距越來越大，國際服務貿易發展趨勢造成開發中國家的困境，但也成為開發中國家尋找和培育新比較優勢的動因³⁶。服務貿易毋寧是各國服務業之間的競爭，許多開發中國家都積極加入開放的行列，承接國際轉移的浪潮，中國國內經濟結構與引進外資的選擇也勢必順應時勢改變。經濟開放勢必影響國內產業結構，改變產業結構才能改變貿易結構，改變貿易結構始能脫離低端分工環節，貿易與開放恰恰好在某一程度上彌補了中國服務業自身內在發展動力不足的問題，而且在中國進入諸多服務部門擴大開放的過渡期後時代，應研究中國在何種服務產業上較具有比較利益，俾可重新配置資源，培養競爭優勢，作為未來持續自由化的評估基礎，以避免因不當的讓步而造成國家經濟的莫大損害，因此探討中國服務業對外開放的歷程和現況，以及如何從制度層面上尋求服務業對外開放的適足點尤有意義。

³³ 郭克莎、王延中主編，中國產業結構變動趨勢及政策研究，經濟管理出版社，1999年9月，第27頁。

³⁴ 胡景岩，為什麼要深入探討技術引進戰略，國際商報，2005年6月13日，第A2版。

³⁵ 郭克莎、王延中主編，前揭書，第212頁。

³⁶ 參見王鐵山、馮宗憲，開發中國家服務貿易動態比較優勢分析，國際經貿探索，第24卷第9期(2008年9月)，第4至8頁。

第三章 中國服務業發展與對外開放之階段性分析

中國的改革開放是採漸進模式，為避免突然的改變造成社會環境的衝擊，改革往往採取試點先行的方式，再逐步加大新制度施行的力度及範圍，服務業的發展與對外開放也不外於這樣的漸進模式。中國從世界最不先進國家行列，以令人驚嘆的速度，走上快速發展的道路，但是在政治上，中國實質上還是一個中央集權的經濟體，雖然朝市場經濟制度轉型已經三十年，但迄今改革尚未完成，政府的政策干預和參與在經濟活動中扮演著吃重的角色，體制轉軌還是在政府主導下逐步進行，因此討論中國的產業環境變遷時，不可忽略政府的態度與行為在每一時間階段中的作用，更必須從經濟、制度、政治、歷史等各方面，在時間軸上進行持續不斷的觀察。

中國的經濟走向與政策環境往往在很大程度上相結合著，政策環境牽引著經濟體制的走向，但經濟體制的快速變遷又主導著制度的修改與創新，所以在不同時期經濟與政策環境便呈現不同的階段性特徵。本論文階段之劃分主要根據 1978 至 1992 年以前為計劃經濟體制，1993 年中國憲法修正朝市場經濟為主，2001 年中國正式加入 WTO，如此區分的標竿亦可看出服務業發展與體制變遷之間的關係¹。1978 年底中國共產黨在北京舉行第十一屆中央委員會第三次全體會議(下稱「第十一屆三中全會」)是改革開放歷史性的伊始，然許多服務行業在 1992 年以前仍處於封閉狀態，同年國務院發出了第一個重視服務業的指標性文件《關於加快發展第三產業的決定》，因此將 1992 年以前的時期劃分為觀察中國服務業的第一階段。1993 年憲法修訂，明確朝向社會主義市場經濟，2001 年底中國加入 WTO，服務業是中國入世承諾開放幅度最大的部門，為符合 WTO 規則，中國進行大規模相關法律制度的調整，因此將 2001 年以前的時期劃分為第二階段。2002 年以後，隨著入世進程的加深，中國必須按照具體承諾表逐步敞開服務業大門，

¹ 本論文是在張育林，中國服務業對外開放 30 年成績斐然，國際商報，2008 年 10 月 31 日，第 2 版，這篇報導的啟發下而發展出來，因此本章三個劃分階段的節次標題也是來自該篇報導。

至 2006 年入世過渡期結束後，中國必須結束對許多重要服務行業的保護，在法制建立上更必須契合後 WTO 時代的國際規則及中國本身經濟發展情形的實際需求，因此將 2002 年入世後劃分為第三階段。透過這三個時間區塊，對中國服務業統計與法制作實證與檢視，探析與比較不同時期中國服務業的發展與對外開放的軌跡與意含。

第一節 初期服務業少數領域零星開放階段(1978-1992 年)

第十一屆三中全會確立了解放思想，實事求是的路線，將中國從「以階級鬥爭為綱」轉到以經濟建設為主軸的軌道上來，改革開放從此揭開序幕。中共領導層提出了農業、工業、科技與國防四個現代化的經濟建設口號，中國要學會利用兩個資源—國外資源及國內資源，開拓兩個市場—國外市場及國內市場，學會利用兩套本領—管理國內經濟的本領及對外經濟關係的本領。1978 年底外資開始進入中國，雖然受到傳統思想、長期偏重工業化及政府管制的影響，使得開放初期中國服務業發展相當滯後，但開放外資進入中國，便有了探討中國服務業起步發展與外商投資的始點。

第一項 服務業國內發展情形

以下從總體層面和行業層面的角度，就三次產業國內生產總值(GDP)及第三產業各部門產值二方面分析之。

表 3-1：1978-1992 年國內生產總值及構成（單位：人民幣億元、%）

年份	國內生產總值	第一產業	比重	第二產業	比重	第三產業	比重
1978	3645.2	1027.5	28.2	1745.2	47.9	872.5	23.9
1979	4062.6	1270.2	31.3	1913.5	47.1	878.9	21.6
1980	4545.6	1371.6	30.2	2192.0	48.2	982.0	21.6
1981	4891.6	1559.5	31.9	2255.5	46.1	1076.6	22.0
1982	5323.4	1777.4	33.4	2383.0	44.8	1163.0	21.8
1983	5962.7	1978.4	33.2	2646.2	44.4	1338.1	22.4
1984	7208.1	2316.1	32.1	3105.7	43.1	1786.3	24.8
1985	9016.0	2564.4	28.4	3866.6	42.9	2585.0	28.7
1986	10275.2	2788.7	27.2	4492.7	43.7	2993.8	29.1
1987	12058.6	3233.0	26.8	5251.6	43.6	3574.0	29.6
1988	15042.8	3865.4	25.7	6587.2	43.8	4590.3	30.5
1989	16992.3	4265.9	25.1	7278.0	42.8	5448.4	32.1
1990	18667.8	5062.0	27.1	7717.4	41.3	5888.4	31.6
1991	21781.5	5342.2	24.5	9102.2	41.8	7337.1	33.7
1992	26923.5	5866.6	21.8	11699.5	43.4	9357.4	34.8

資料來源：中國統計年鑑 2007，3-1 國內生產總值、3-2 國內生產總值構成，中國國家統計局網站：
<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2007/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

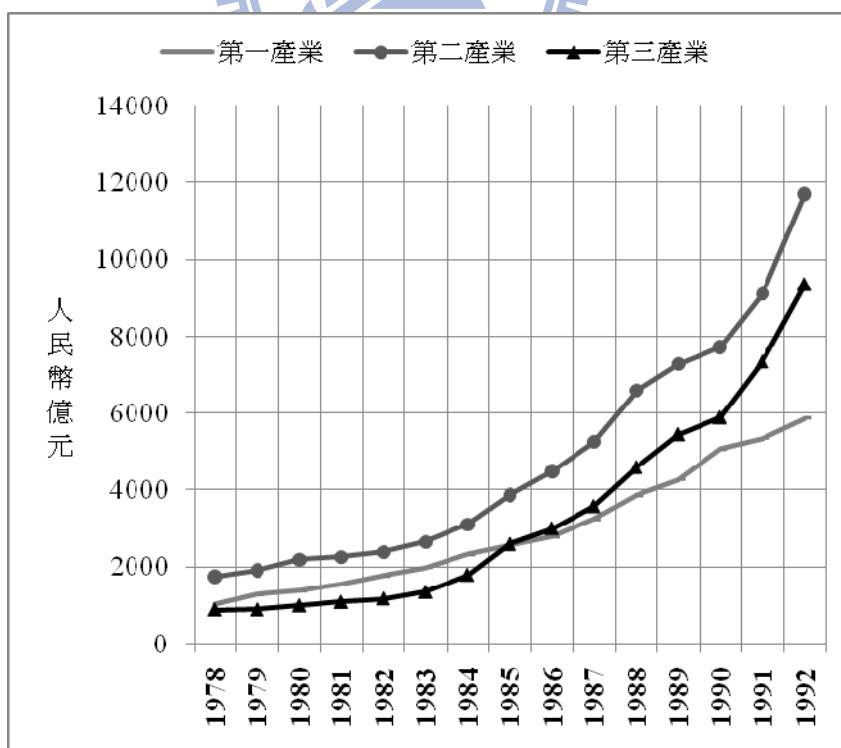


圖 3-1：1978-1992 年三次產業 GDP

資料來源：作者根據表 3-1 製作。

在總體層面上，改革開放以前的經濟增長模式，是以重工業優先發展為目標，通過扭曲生產要素和產品價格、高度集中的資源計畫配置制度和缺乏自主權的經營體制，使國家基本建設的巨大投資皆流向重工業，這種扭曲的經濟結構，並沒有實現趕超的使命，反而造成人民生活長期得不到提高的後果²。產業發展脫離產業結構循序漸進的步驟，導致在處於低人均 GDP 和勞動集約產業的發展階段時，重工業得到超前發展，1978 年中國三次產業占 GDP 的比重分別是 28.2%、47.9%、23.9%，呈現「二一三」結構。此時剛從文化大革命百廢待舉中醒來的中國，發展的首要任務就是填飽人民的肚子，於是改革開放就從推動農村經濟改革開始，實行一系列解放與發展生產力的措施，刺激農民生產的積極性，因此第一產業產值從 1978 年 1027.5 億元增長到 1984 年 2316.1 億元，占 GDP 比重從 28.2%迅速提高到 32.1%，同期第二產業下降 4.8%，突顯出協調工農業比例的成果。由於計劃經濟時代忽視第三產業，使得第三產業產值在 1978 年只有 872.5 億元，占 GDP 比重 23.9%，僅同時期第二產業產值的一半，甚至低於第一產業，1980 年代初期第三產業整體落後且發展十分緩慢。

第一產業占 GDP 比重自 1984 年達到高峰後開始下降，1985 年以後是中國非農產業發展較快的時期，係因 1984 年十二屆三中全會通過《中共中央關於經濟體制改革的決定》，改革重點由農村走向城市和整個經濟領域，並提出以公有制為基礎的「有計劃商品經濟」，城鄉集市貿易與鄉鎮企業的發展使農業勞動力從土地解放出來，大量農村人口流向都市，至此農村經濟改革告一段落，城市體制改革啟動。1985 年國務院批准國家統計局《關於建立第三產業統計的報告》，這是首次對第三產業的「正名」與肯定，從圖 3-1 可以看出第三產業產值在 1985 年首次超過第一產業產值，躍升至 2585 億元。1992 年，為順應 GATT 烏拉圭回合談判，中國許多服務部門在部份地區開始試點開放，同年國務院發佈《關於加快發展第三產業的決定》，此時第三產業產值為 9357.4 億元，占

² 蔡昉、林毅夫著，中國經濟，麥格羅·希爾國際出版公司，2003 年 11 月，第 36 至 38 頁。

GDP 比重為 34.8%，達到 1978 年以來的最高點。

1978 至 1992 年間，第一、第二產業雖然產值有所增加，但增長速度趨緩，第三產業所占比重則有明顯上升趨勢，顯示中國的經濟結構正從過去嚴重偏頗的情形中逐漸調整回合理的發展狀態。此時期服務業成長較快，主要是因為服務業從過去受到壓抑的狀態中被釋放出來而形成的增長能量，但總體看來，第三產業對國內生產總值貢獻小，雖然成長速度高於整體國民經濟的增長速度，但第三產業在國民經濟中的地位無法與第二產業相提並論。



表 3-2：1978-1992 年第三產業各行業增加值及構成（單位：人民幣億元、%）

年份	交通運輸倉儲 和郵政業	比重	批發和 零售業	比重	住宿和 餐飲業	比重
1978	182.0	20.9	242.3	27.8	44.6	5.1
1979	193.7	22.0	200.9	22.9	44.0	5.0
1980	213.4	21.7	193.8	19.7	47.4	4.8
1981	220.7	20.5	231.1	21.5	54.1	5.0
1982	246.9	21.2	171.4	14.7	62.3	5.4
1983	274.9	20.5	198.7	14.8	72.5	5.4
1984	338.5	19.0	363.5	20.3	96.8	5.4
1985	421.7	16.3	802.4	31.0	138.3	5.3
1986	498.8	16.7	852.6	28.5	163.2	5.5
1987	568.3	15.9	1059.6	29.6	187.1	5.2
1988	685.7	14.9	1483.4	32.3	241.4	5.3
1989	812.7	14.9	1536.2	28.2	277.4	5.1
1990	1167.0	19.8	1268.9	21.5	301.9	5.1
1991	1420.3	19.4	1834.6	25.0	442.3	6.0
1992	1689.0	18.0	2405.0	25.7	584.6	6.2
年份	金融業	比重	房地產業	比重	其他	比重
1978	68.2	7.8	79.9	9.2	255.6	29.3
1979	66.9	7.6	86.3	9.8	287.1	32.7
1980	75.0	7.6	96.4	9.8	356.0	36.3
1981	79.8	7.4	99.9	9.3	390.9	36.3
1982	114.8	9.9	110.8	9.5	456.8	39.3
1983	149.0	11.1	121.8	9.1	521.2	38.9
1984	203.9	11.4	162.3	9.1	621.2	34.8
1985	259.9	10.1	215.2	8.3	747.5	28.9
1986	356.4	11.9	298.1	10.0	824.6	27.5
1987	450.0	12.6	382.6	10.7	926.3	25.9
1988	585.4	12.8	473.8	10.3	1120.6	24.4
1989	964.3	17.7	566.2	10.4	1291.6	23.7
1990	1017.5	17.3	662.2	11.2	1470.9	25.0
1991	1056.3	14.4	763.7	10.4	1819.9	24.8
1992	1306.2	14.0	1101.3	11.8	2271.3	24.3

資料來源：中國統計年鑑 2007，3-5 第三產業增加值、3-6 第三產業增加值構成，中國國家統計局網站：

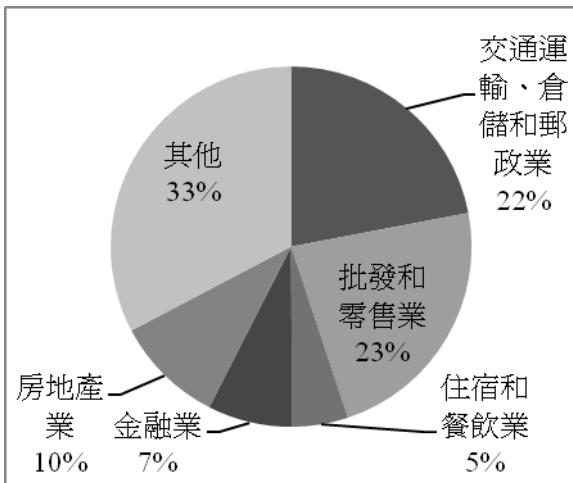


圖 3-2：1979 年第三產業增加值構成

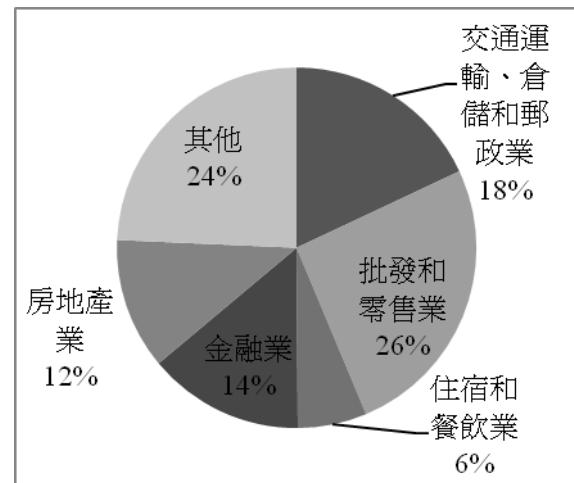


圖 3-3：1992 年第三產業增加值構成

圖 3-2、圖 3-3 資料來源：作者根據表 3-2 製作。

在分析服務業發展時，若只論服務業占 GDP 比重，未檢視其組成特性，容易造成誤判和不當預期，因此必須細部地從行業層面來看。改革開放之初，第三產業以交通運輸、倉儲和郵政業及批發零售等以商品或貨物為主的傳統服務業為主要行業構成，1979 年交通運輸、倉儲和郵政業增加值為 193.7 億元，占第三產業增加值 22%，批發和零售業增加值為 200.9 億元，占第三產業增加值 22.9%，兩者加起來構成近半數第三產業增加值。過去中國的金融政策和金融體制是計畫經濟體制的一環，其特徵是人為地壓低利率、壓制金融工具的發展和金融機構壟斷³，採取金融抑制政策的結果導致改革之初，銀行、保險等作為重要現代服務業的金融業，發展非常落後，1979 年增加值只有 66.9 億元，占第三產業增加值的 7.6%。

交通運輸倉儲及郵政業占第三產業增加值的比重自 1978 年以後持續下降到 1992 年的 18%，同年批發零售業的比重成長到為 25.7%。農村經濟體制改革後，第三產業在農村透過以家庭為單位的小商店形式快速發展起來，農村商品經濟也帶動農村運輸業的發展，城市化更加快商品市場經濟體制的成形，改革開放使商品流通領域打破了國營商業

³ 蔡昉、林毅夫著，前揭書，第 105 頁。

及供銷社獨家經營的局面，開始形成多種流通管道與經營形式，逐漸出現各類物資貿易中心，因此以商品流通業為主的零售和批發部門發展較快⁴。

金融業和房地產的增長速度非常快，1992 年增加值分別成長到 1306.2 億元和 1101.3 億元，比 1979 年分別成長了將近 20 倍和 13 倍之多。1984 年中國進行首波大規模金融改革，之後為因應資金需求的提高，同時配合沿海城市開放與經濟特區運作，1987 年以後陸續出現區域性銀行，雖然當時金融業仍受到諸多嚴格限制，導致整體營運效果不彰，但是新銀行的設立與相關體制改革使得金融業漸漸顯現其發展潛力。

雖然 1992 年發布的《關於加快發展第三產業的決定》提出要建立適合中國國情的城鄉社會綜合服務體系，但因為經濟發展水準的決定，真正興起的是門檻較低的消費性服務業，中國還藉由貸款及配合本身的資金，建設了一批文教、衛生、市政工程等項目⁵，但是當時如電信、傳播、郵政等處於國家壟斷的封閉狀態，海陸空運輸等基礎設施不足，無法滿足生產與流通需要。隨著服務業市場化改革，金融、保險、房地產等部門正處於起步階段，而會計、律師、諮詢、租賃等專業或商業服務也從過去空白狀態中蘇醒過來。

第二項 服務業外商投資與國際化情形

以下從外商投資服務業及服務貿易的角度分析中國服務業對外開放情形。

改革開放初期，中國還未建立完整的第三產業統計系統，外商投資第三產業及其分行業的資料多有缺漏，因此無法以統計資料佐證，作者僅能查閱文獻資料的記載。1980 年代初，中國在政策上似不鼓勵外商投資服務業，但事實上外商早已進入中國的服務市場而未受到反對，1979 至 1987 年間，外商投資第三產業約占外商投資協議金額的 64%，

⁴ 參見林建山，中國大陸服務業現況，行政院大陸委員會，1993 年 12 月，第 155 至 156 頁。

⁵ 新華社，外資助陣，大陸建設績效佳，工商時報，1992 年 3 月 18 日，第 7 版。

其中以旅館、娛樂設施等房地產業為主，超過第三產業總協議金額的一半⁶，因此改革開放之初，外商投資其實是集中在第三產業。究其原因，當時重要的產品價格和要素市場仍由政府掌控，計畫體制對經濟運行仍存在明顯影響，外資對中國法律和經濟環境的轉型尚無法掌握，較不願意進行長期且大規模的投資，因此在投資行業選擇上，第三產業的旅遊業、娛樂業、商業、餐飲業等，及紡織、服裝、食品飲料、塑膠製品等勞動密集型製造業，市場化程度較高，且投資少，回收期短，也就成為此時期外商投資的熱點。

外商投資自 1988 年以後轉向第二產業，1991 年第二產業外商投資占外資協議金額比重已經高達 84.4%。1980 年代中期開始，中國不斷推進工業領域改革，工業產品和要素價格的市場化程度提高，指令性計劃作用減弱，外商開始注意到在中國投資規模較龐大的工業項目的可行性，1986 年國務院發布《鼓勵外商投資方向的規定》，提出一系列鼓勵外商投資的優惠措施，鼓勵出口創匯，發展加工貿易，加上經濟特區和沿海城市開放，促使外商投資逐漸集中在工業部門，尤其是勞力密集型製造業。綜合統計 1979 年至 1990 年的外商協議投資金額，農業比重為 2.9%，工業為 60.3%，服務業則為 36.8%⁷，可見 1980 年代後期的情勢變化使得大規模工業項目對外資形成了強大吸引力。

⁶ 資料來源：崔新健著，外商對華直接投資的決定因素，中國發展出版社，2001 年 9 月，第 20 至 22 頁、第 135 至 139 頁。

⁷ 資料來源：蔡宏明，大陸加入 WTO 對其外資政策及台商的影響，遠景季刊，第 1 卷第 4 期(2000 年 10 月)，第 155-190 頁。

表 3-3：1982-1992 年服務貿易進出口額及與世界之比較（單位：億美元、%）

年份	中國 出口額	占世界 比重	世界 出口額	中國 進口額	占世界 比重	世界 進口額	中國進 出口額	占世界 比重	世界進 出口額
1982	25	0.7	3646	19	0.5	4028	44	0.6	7674
1983	25	0.7	3543	18	0.5	3829	43	0.6	7372
1984	28	0.8	3656	26	0.7	3963	54	0.7	7619
1985	29	0.8	3816	23	0.6	4011	52	0.7	7827
1986	36	0.8	4478	20	0.4	4580	56	0.6	9058
1987	42	0.8	5314	23	0.4	5439	65	0.6	10753
1988	47	0.8	6003	33	0.5	6254	80	0.7	12260
1989	45	0.7	6566	36	0.5	6855	81	0.6	13421
1990	57	0.7	7805	41	0.5	8206	98	0.6	16011
1991	69	0.8	8244	39	0.5	8510	108	0.6	16754
1992	91	1.0	9238	92	1.0	9471	183	1.0	18709

資料來源：1982-2007 年中國服務貿易進出口情況，中國服務貿易指南網：

<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2008-11-17/62303.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)。

依照 WTO 服務貿易之定義，中國服務貿易資料不含政府服務。

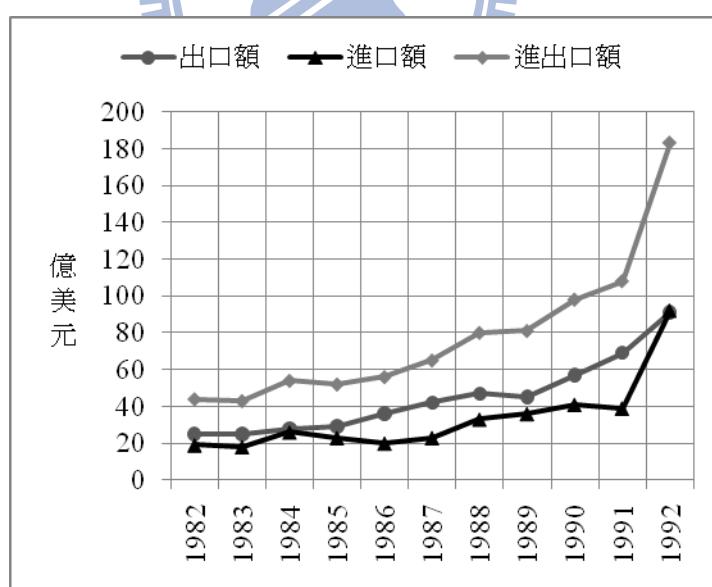


圖 3-4：1982-1992 年中國服務貿易進出口額

資料來源：作者根據表 3-3 製作。

1982 年，中國服務貿易進出口額分別只有 19 億和 25 億美元，占世界服務貿易進出口比重分別為 0.5% 和 0.7%，服務貿易總額占世界比重只有 0.6%，肇因於國內服務業發

展水準低，國內服務市場需求不足，所以服務貿易的規模也相對很小。圖 3-4 顯示，1982 至 1991 年間中國服務貿易呈現順差的趨勢，以出口勞動密集型服務業為主，其中旅遊及貨運占服務出口總額約 70%，服務進口則是以輔助貨物貿易的服務部門為主，貨運服務、港口供應服務等約占服務進口的 60%⁸。服務貿易自 1990 年後呈現較快速增長，應是受到部份服務行業有條件的試點開放及加快發展第三產業政策的影響。1992 年服務進口首次超過出口，第二產業迅速成長也一併帶動服務需求增加，因此服務貿易自此之後開始出現逆差。

第三項 「立法宣示期」-服務業之法制環境

第一款 服務業對外開放法制體系綜覽

以下從總體層面和行業層面角度，分析服務業對外開放法規體系和政策環境的建立。

改革開放後至 1990 年代初，中國開始著手建立與外商投資相關的法規體系，形成以全國人大於 1979 年發布的《中外合資經營企業法》、1988 年發布的《中外合作經營企業法》、1986 年發布的《外資企業法》、國務院發布之前三者的實施條例、以及國務院 1986 年發布的《關於鼓勵外商投資的規定》為主導的外商投資基本框架，對內、外資有不同待遇標準的「雙軌制」為此時期的立法特色，亦即對國內企業的投資關係由國內經濟法規加以規範，對外商投資企業的投資關係由涉外經濟法律加以調整，形成對不同主體，同一個適用對象卻制定兩套不同法律的模式⁹。而且，相對於一般資本主義國家對外資多圍繞以其資本為主進行審查，一般社會主義國家如中國，對於外資立法是以企業組織為主，此為實行計劃經濟的特徵，中國在 1978 年末對外開放，對利用國外資

⁸ 資料來源：顧經儀、侯放編著，WTO 法律規則與中國服務貿易，上海財經大學出版社，2000 年 8 月，第 85 頁。

⁹ 王文杰著，嬗變中之中國大陸法制，國立交通大學出版社，2008 年 6 月，第 254 頁。

金仍存有疑慮，因此在外資立法上就設計為以有限責任公司為外商投資企業的主要組織形式，並甫以行政審批使行政機關便於掌控外資，此亦較有利於中方的合作對象¹⁰。

1979 年的《中外合資經營企業法》，代表中國從法制面上對外資開放，隨後 1983 年《中外合資經營企業法實施條例》，是第一個對外商投資產業政策作出指導的法律文件¹¹。在此之前，中國法律未對外商投資產業政策作出任何成文規定，當時基本上是由外商投資審批機關在具體項目審批過程中決定允許、限制或禁止外商投資的產業項目。《中外合資經營企業法實施條例》第 3 條將旅遊和服務業包含在允許外資設立合營企業的行業範圍，但在實務上還是要由外商投資審批機關逐一審批。1990 年《外資企業法實施細則》第 4 條和第 5 條所列之禁止或限制外商獨資的產業部門主要都是屬於服務業領域¹²，若要申請設立限制類的外商獨資企業原則上須經當時的對外經貿部¹³批准，相較之下，《中外合資經營企業法》和《中外合作經營企業法》沒有類似規定，對外商獨資進入服務業的限制顯然較為嚴格。

1985 年《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第七個五年計劃的建議》將「加快發展為生產和生活服務的第三產業，逐步改變第三產業同第一、第二產業比例不相協調的狀況」列為經濟建設的主要方針之一，這是在中央文件中首次出現第三產業概念。隨

¹⁰ 吳煜賢，大陸對於外國直接投資的法律規制與其發展-以外商投資企業法制為中心，東吳大學法律學系碩士學位論文，第 59 頁(2004)。

¹¹ 外商投資產業指導政策是外資法的重要組成部分，是政府為實現利用外資結構的優化和趨於合理的產業佈局，以實現本國經濟目標，而對外資在不同產業的分佈所採取的各種措施和政策。

¹² 《外資企業法實施細則》(1990)第 4 條：下列行業，禁止設立外資企業：(一)新聞、出版、廣播、電視、電影；(二)國內商業、對外貿易、保險；(三)郵電通信；(四)中國政府規定禁止設立外資企業的其他行業。第 5 條：下列行業，限制設立外資企業：(一)公用事業；(二)交通運輸；(三)房地產；(四)信託投資；(五)租賃。申請在前款規定的行業中設立外資企業，除中國法律、法規另有規定外，須經中華人民共和國對外經濟貿易部批准。

¹³ 2003 年第十屆全國人大通過國務院機構改革方案，設立商務部，不再保留對外貿易經濟合作部、國家經濟貿易委員會和國家計畫委員會，將三者的職能併入商務部，商務部主管國內外貿易和國際經濟合作，順應內外貿合併的市場經濟發展要求。

後，1992 年國務院發布《關於加快發展第三產業的決定》¹⁴，這是中國第一個促進服務業發展的重要政策文件，該決定突破了計劃經濟的框限，也對 1993 年改為市場經濟做了變更基礎，從各方面明確服務業市場化的改革，重新使各方認識到服務業的重要性，使一些進入門檻較低的生活服務行業興起，服務業門類漸齊全，但 1992 年只是服務業邁入市場化的起跑點，必須繼續在工業化、城市化與市場經濟充分發展的過程中才能繼續完善服務業市場。

服務業涉及門類繁多複雜，很難只以一套法律規範所有的行業部門，因此各主管機關亦陸續制定了專門性法規，例如中國人民銀行 1983 年發布《關於僑資外資金融機構在中國設立常駐代表機構的管理辦法》、1990 年交通部發布《國際船舶代理管理規定》等，以適應對外開放中各行業不同的特徵與現況，以下就幾個重要的服務部門針對其法制規範的建立論述之。



專業服務業方面，以法律服務為例，法律服務市場的開放始於 1992 年，外國律師事務所須根據當年司法部和國家工商行政管理局發布之《關於外國律師事務所在中國境內設立辦事處的暫行規定》經司法部批准設立辦事處，並向國家工商行政管理局申請登記後才得以在中國提供法律諮詢業務，但不能從事訴訟業務及中國法律事務。

建築服務業是中國最早開放的行業之一。中國工程建設領域從 1984 年開始實行招標投標制度，改變了過去由政府行政分配任務的做法，建築市場的競爭機制開始建立，為境外承包商進入中國建築市場承包工程提供了條件¹⁵。在建築設計服務上，1986 年國

¹⁴ 1992 年《關於加快發展第三產業的決定》提出，經濟結構不合理已經成為國民經濟進一步增長的阻礙，表現在第三產業不適應第一、第二產業發展的需要，大量從第一和第二產業轉移出來的勞動力需要安置，加上人民生活水準提高所帶來的物質與精神方面的要求，因此加快發展第三產業具有重大戰略意義，並列出了四個發展重點：(一)投資少、收效快、效益好、就業容量大、與經濟發展和人民生活關係密切的行業；(二)與科技進步相關的新興行業；(三)為農業產前、產中、產後服務的行業，為提高農民素質和生活品質服務的行業；(四)對國民經濟發展具有全域性、先導性影響的基礎行業。

¹⁵ 建設部建築市場管理司，中國建築業的對外開放之一：建築業對外開放的初期探索階段，中國建設報，

家計委和對外經貿部發布的《中外合作設計工程項目暫行規定》和 1992 年建設部和對外經貿部發布的《成立中外合營工程設計機構審批管理規定》，明確了外國設計機構在中國境內設計的業務範圍及成立合營機構的審批規定。

分銷領域方面，改革開放之初，中國原則上不允許外商投資企業在中國境內從事分銷活動，批發和零售活動過去是完全保留給中國內地企業，外商投資企業只有在符合當時法律所規定的情形下，才可以在中國境內從事分銷業務，例如國務院於 1987 年修訂後發布的《中外合資經營企業法實施條例》第 61 條規定，合營企業生產的產品，屬於中國急需的或中國需要進口的，可以在中國國內市場銷售為主。直至 1992 年發布《國務院關於商業零售領域利用外資問題的批復》後，始首先在北京、上海、天津、廣州、大連、青島六個城市，和深圳、珠海、汕頭、廈門、海南五個經濟特區各試辦一至二個合資或合作經營零售企業，經營項目須由地方政府報國務院審批，暫不舉辦獨資企業，不得經營批發業務，自此商業領域才開放外資試點。

金融服務業方面，銀行業是較早開放的項目之一，1979 至 1982 年在經濟特區和開放城市就批准了 31 個外資金融機構代表處，1982 年起開始在經濟特區批准設立外資商業銀行營業性機構，經營對外資企業和外國居民的外匯業務¹⁶。1983 年中國人民銀行公布《關於僑資外資金融機構在中國設立常駐代表機構的管理辦法》，1985 年國務院發布《經濟特區外資銀行、中外合資銀行管理條例》，允許外資銀行在經濟特區設立營業性分支機構，外資金融機構的設立與管理從此有了法源依據，正式以法律形式宣佈金融業對外開放。保險市場開放始於 1992 年，起初是透過地方性法規進行規範，最初在上海進行試點，中國人民銀行發布《上海外商保險機構暫行管理辦法》，允許外商設立合資保險公司和外國保險公司分公司，經營外商投資企業的財產保險和個人繳費的人身保

2007 年 1 月 5 日，第 5 版。

¹⁶ 參見陳瑛，當前世界服務貿易發展特點及我國服務貿易發展研究，貴州民族學院學報(哲學社會科學版)2000 年增刊，第 19 至 21 頁。

險。1990 年底和 1991 年中上海證券交易所和深圳證券交易所相繼成立，標誌著中國證券市場的正式形成。

旅遊業方面，1970 年代以前，旅遊接待只是國家外事工作的組成部分，非屬商業性經營活動¹⁷。由於鄧小平講話多次強調旅遊業，因此旅遊業便成為改革開放的試窗行業而優先發展，1986 年旅遊業就被列入了國民經濟和社會發展計畫，這是旅遊業第一次在國家計畫中出現¹⁸，率先走上開放之路，但此時法規尚不完善，許多旅遊開放項目都是專事專辦，由國務院依項目批准設立。1985 年國務院發布《旅行社管理暫行條例》，這是旅遊業第一部行政法規，旅遊業開放開始進入法制化階段，但仍侷限在國內行業規範。

在改革開放指引下，中國將建設基礎設施及交通運輸業列為發展重點之一，從而使交通運輸才開始較快發展。以海運業為例，為了因應加入 GATT 的要求，1990 年國務院發布《海上國際集裝箱運輸管理規定》，允許設立中外合資、合作經營的海上國際集裝箱運輸企業，交通部亦公布《國際船舶代理管理規定》，允許外資設立國際海運船舶代理企業。



第二款 立法評析

中共第十一屆三中全會確定了改革開放方針，要以經濟和開放重新與世界對話，並改以法律的手段作為依循，面對這種史無前例的經濟與制度轉軌，為避免過度急躁的改革釀成歷史重演的動亂，因而此時期採取的是「摸著石頭過河」的審慎務實態度，過渡與摸索形成這一期間法制發展的特色¹⁹。

¹⁷ 顧經儀、侯放編著，前揭書，第 111 至 112 頁。

¹⁸ 鄧小平曾說過：「旅遊事業大有文章可做，要突出地搞，加快地搞。」，「搞旅遊要把旅館蓋起來。下決心要快，第一批可以找僑資、外資，然後自己發展」。參見戴學鋒，中國旅遊業的對外開放：機遇、挑戰與對策，收錄於裴長洪主編，中國服務業發展報告 No.4，社會科學文獻出版社，2005 年 12 月，第 258 至 259 頁。1986 年第六屆全國人大第四次會議批准「七五計畫」(1986-1990)，將旅遊業列入第三十七章。

¹⁹ 王文杰，前揭書，第 30 頁。例如《關於加快第三產業發展的決定》中就表示「凡實踐證明行之有效的，

中國的法律位階依 2000 年《立法法》的規範而論，由上至下可以分為全國人大及其常委會制定的法律、國務院發布的行政法規、國務院各部會制定的行政規章、地方性法規和規章。從法律效力的高低來看，憲法當然具有最高的法律效力，其次，法律效力高於行政法規，行政法規效力又高於地方性法規和規章，地方性法規等其他措施只有在不與憲法、法律和行政法規相抵觸的前提下方為有效。

表 3-4：中國法制體系

法律位階	制定機關	法源依據	備註
憲法 Constitution	全國人民代表大會	憲法第 62 條第 1 款、第 64 條	
法律 Laws	全國人民代表大會及其常務委員會	憲法第 62 條第 3 款、第 67 條 立法法第 7、8 條	全國人大常務委員會的法律解釋亦為法律位階之一，與法律有同一效力。(立法法第 42、47 條)
行政法規 Administrative Regulations	國務院	憲法第 89 條第 1 款 立法法第 56 條	行政法規稱為「條例」、「規定」、「辦法」等。國務院根據全國人大及其常委會的授權制定的行政法規，稱「暫行條例」或「暫行規定」。(行政法規制定程序條例第 4 條)
行政規章 Rules	國務院各部、委和具有行政管理職能的直屬機構	憲法第 92 條第 2 款 立法法第 71 條	國務院各部門和地方政府制定的規章不得稱「條例」。(行政法規制定程序條例第 4 條)

要儘快全面鋪開；一時效果不明顯的，可繼續試行；確實不成功的，應改試其他方式」。

地方性法規 Local Regulations	省、直轄市的人民 代表大會及其常 務委員會	憲法第 100 條 立法法第 63 條	
自治條例 Autonomous Regulations 單行條例 Separate Regulations	自治區人民代表 大會	憲法第 99 條第 3 款 立法法第 66 條	
公文 Official Document	行政機關	國家行政機關公文 處理辦法	其種類有命令、決 定、公告、通告、通 知、通報、議案、報 告、請示、批覆、意 見、函、會議紀要。(國 家行政機關公文處理 辦法第 9 條)

資料來源：作者整理。



經濟體制的改革勢在必行，1982 年的新憲法，首次確認外國投資者的地位並保護其投資權益²⁰，為了適應開放的經濟情勢，其後又陸續頒布合資、合作和外資三部企業法，從宏觀層面來看，中國已經為引進外資在憲法和法律層次上豎立主要的法律框架。然而如果細部檢視服務業的立法狀況，此時期所頒布的服務業法規幾乎是以國務院或國務院

²⁰ 中國《憲法》在 1979 年和 1980 年分別進行了二次修改，但皆未涉及引進外資的相關規範。1982 年修訂的憲法第 18 條規定：「中華人民共和國允許外國的企業和其他經濟組織或者個人依照中華人民共和國法律的規定在中國投資，同中國的企業或者其他經濟組織進行各種形式的經濟合作。在中國境內的外國企業和其他外國經濟組織以及中外合資經營的企業，都必須遵守中華人民共和國的法律。它們的合法的權利和利益受中華人民共和國法律的保護。」第 32 條第 1 款規定：「中華人民共和國保護在中國境內的外國人的合法權利和利益，在中國境內的外國人必須遵守中華人民共和國的法律。」在根本大法中明確規定保護外商投資，但這部憲法尚存理論與實行上的問題，仍然強調在社會主義公有制的基礎上實行計劃經濟體制，市場調節僅是國家在從事計畫經濟時的輔助手段，但外商投資是完全屬於市場經濟的活動，在市場規律、價格機制完全由國家操控的計劃經濟體制下，很難對私營經濟，或外商投資提供一個健全、公平、競爭的市場環境，因而使得這部憲法在引進外資的作用上也發生了矛盾。

相關部會所制定的「辦法」、「規定」、「暫行條例」、「暫行規定」等行政法規，或是以行政機關發布檔案文件的形式出現，如「決定」、「批覆」、「命令」等。行政法規的法律效力雖然次於法律，其數量則大大超過法律，行政法規與人民生活息息相關，特別是全國人大及其常委會在立法方面對國務院作了許多授權，立法法第 56 條規定，應當由全國人大及其常委會制定法律的事項，國務院根據全國人大及其常委會的授權決定先制定的行政法規，經過實踐檢驗，制定法律的條件成熟時，國務院應當及時提請全國人大及其常委會制定法律。因此國務院可以在授權範圍內制定一些在某種意義上相當於法律的行政法規，且行政法規具有過渡與摸索的特徵，在中國改革開放的歷程中極具重要性，可將之等同法律看待。行政法規有時候不以法規的形式出現，而以決定、意見、綱要等規範文件的方式呈現，例如 1992 年《關於加快發展第三產業的決定》即屬於此類具有濃厚政策性意義與法律效力之文件。



在立法內容上，服務業的開放以試點的模式進行引資，外資在經營地域、業務範圍和經營形式上都受有限制。例如《關於僑資外資金融機構在中國設立常駐代表機構的管理辦法》(1983)第 2 條和第 8 條規定，僑資外資金融機構只限在北京和經濟特區設立常駐代表機構，只能從事工作洽談、聯絡、諮詢、服務等非直接營利的工作；依《經濟特區外資銀行、中外合資銀行管理條例》(1985)第 2 條規定，該條例的規範主體係指在經濟特區設立的外國銀行分行和中外合資銀行；《旅行社管理暫行條例》(1985)第 13 條規定，外國或港澳地區旅行社經過批准設立的派出機構，不得經營招徠和接待的旅遊業務。種種限制是為了避免改革步伐過快而造成一發不可收拾的亂象，並且藉著中外合資或合作企業的建立，藉此吸收外國的技術和經驗。因此 1992 年以前，改革之初各方面條件都不成熟，建立服務業法律體系才剛起步，中國尚無一套完整的立法規劃，而且法制的發展是 1993 年確立市場經濟體制方向後才逐漸齊備，因此對於外商投資所涉及的規範必須以另行立法的方式作為配套，形成了內外資的雙軌制立法模式，服務業開放立法零星，層次低，對外開放具限制性、區域性和試點性，在立法上實驗色彩十分濃厚，

服務業法制政策的頒布更多的是具有象徵開放的立法宣示意義。

第四項 1992 年以前服務業窒礙與復興之原因分析

1992 年以前中國第三產業發展滯後的背景環境主要肇因於以下五個因素：

一、傳統理論與觀念的制約：馬克思政治經濟理論「國民經濟平衡體系表」的計算方式，使得中國國民經濟的發展僅重視物質生產部門，而否定非物質生產部門具有的生產作用，經濟成就通常是由看得見、摸得著的「實物」生產數量來表現，例如鋼、煤增產多少。生產物資按照計畫指標分配，根本沒有「無形」的「服務」存在的餘地，再加上服務業中尤其是「商業買賣」，往往與「投機倒把」、「買空賣空」、「剝削勞動人民勞動成果」等資本主義劃上等號，因此在發展順序上便形成重生產、輕服務的局面，政府決策部門存在「先二後三」²¹的觀念。又受到小農經濟的影響，服務消費往往被認為是「奢侈」行為，因而影響了民間消費服務的意願。由於種種錯誤認知，服務業往往作為非營利事業單位或社會福利性行業，投入不足，依靠財政補貼，長期被排斥在經濟部門之外。

二、消費性需求疲軟：1984 年以後城市化步伐加快，城市是建立現代生產與消費關係的基礎，也是第二和第三產業主要分佈地。80 年代的中國主要依賴以耐用消費品為主的輕工業產品需求來推動其經濟增長，城鎮居民消費支出局限在短期有形商品上，長期消費與服務消費需求量嚴重不足，當輕工業產品需求在 80 年代末期逐漸飽和時，長短期消費需求不足導致此時期市場總需求量弱化²²，需求熱點無法提高到帶動供給熱點出現的程度，致使消費性需求在拉動第三產業發展的效果上十分有限。

²¹ 參見袁永友，「二元貿易」現象與服務貿易發展，國際貿易 2008 年第 10 期，第 19 至 22 頁。

²² 參見徐蘆、趙德昆、楊書兵，第三產業：改革開放與發展的統一選擇，改革 1993 年第 2 期，第 134 至 140 頁。

三、生產領域專業化與社會化不足²³：生產性服務與第一及第二產業互為一體兩面，第一及第二產業生產水準的提高形成對生產性服務的需求，連帶推動第三產業的發展，生產性服務供給充足又會為第一及第二產業提供更優質的生產與投資環境。1980 年代，中國的生產社會化處於低水準，農業多以家庭為生產單位，生產與消費大部分是為了滿足個人需要，而非進行商品交易。政府按行政區域塊塊管理，由地方政府進行該地區國民經濟生產的掌控，再按生產部門建立從中央到地方、再到企業的縱向管理系統，形成層次分明的條條管理，工業生產的分工合作被框限在企業內部，「大而全」、「小而全」²⁴使得許多外包較有效率的服務被內部化，體制因素導致生產過程中具服務性質的部門無法自產業鏈中獨立出來，阻礙生產性服務業的專業化與社會化發展。

四、國營企業占主導地位：中國在 1992 年首次公布「中國五百家最大服務企業」的績效評比名單²⁵，從所有制來看，上榜的五百家服務企業除了少數中外合資企業外，其餘幾乎都是國營企業，顯示民眾一般生活的服務需求大部分是由國營企業提供，這種由政府掌控服務業發展的局面是計劃經濟的餘波。「政企不分」使企業受制於政府，沒有自主經營權，導致國營服務企業經營效率和市場競爭力低落。且就當時的政經體制而言，1988 年修憲後，私營經濟仍然是社會主義公有制經濟的補充，國營服務企業扮演著執行中央經濟計畫的角色，中央亦藉此掌控全國的金融和流通體系。

五、外商投資限制多：此時期對外商投資實行的優惠政策主要指向生產性行業，例

²³ 所謂生產社會化，是指由分散、小規模的個體生產轉變為集中、互相聯繫的社會生產的過程，是生產過程專業分工精細化與生產合作廣泛化兩者統一發展的結果。參見徐蘆、趙德昆、楊書兵，前揭文，第 134 至 140 頁。

²⁴ 政治經濟學中用來描述國民經濟和國內各區域經濟發展結構相似的用語，從宏觀層面來說，每一個省市的產業結構都很類似，不考慮自身的資源稟賦優勢，一味追求完整的工業體系；從微觀層面來說，每一個企業都產供銷一體，完全沒有分工合作，如此造成了國民經濟的分散和割裂，嚴重影響經濟效率和競爭力。

²⁵ 王錦時，透視大陸 500 大服務業，工商時報，1992 年 3 月 29 日，第 17 版。

如生產性行業和服務性行業的稅收優惠即有所差別²⁶，《關於鼓勵外商投資方向的規定》(1986)的優惠重點也是在產品出口企業和先進技術企業，因此改變了 1987 年以前外資集中在第三產業的現象。透過行政機關在具體項目上進行把關的方式對外資造成不少限制，且許多服務業相關法律未定案，更欠缺與投資相關的爭端解決或可操作的實施辦法，再加上市場不成熟、競爭環境不公、人力素質不高、基礎設施缺乏等問題，在在抑制了第三產業對外商投資的吸引力。

對第三產業的錯誤評價使其失去了經濟產業的應有屬性，直至 1970 年代末情形才有所改觀，從所有制層面來看，以往非國營企業或集團企業無法辦理服務業，經濟開放後，個體戶開始大量出現，在經營觀念上，也從以往一味看中央臉色辦事導入「競爭」觀念²⁷。《關於建立第三產業統計的報告》(1985)發布後中國才真正承認第三產業對健全產業與經濟發展的重要性，「三產」說法的出現，代表服務業真正被升格到「產業」的地位。事實上，中國直至 1992 年才正式在經濟特區和沿海城市試點開放部份服務業項目，如零售、銀行、保險、律師等行業。第三產業及內銷市場的開放有其內外原因，在內在因素上，其一，1989 年政治事件的紛擾導致外資怯步，經濟改革停滯，進一步開放可以增強外商投資中國的誘因；其次，1985 年以來的宏觀調控已達到成效，可以再度開放國內的需求市場與投資，又為提高大中型國營企業的經營效益，適度開放市場增加競爭壓力，可以迫使國有企業改革加快；其三，1990 年代初期，人民幣匯率調低，外國設備和零元件的進口成本增加，因此適當地放寬外資企業產品的內銷比例。外在因素上，其一，天安門事件使得中美經貿關係陷入低潮，提高經濟自由化有助於改善雙方關係；其二，中國當時已進入 GATT 談判的最後階段，擴大市場開放有助於表現中國遵守

²⁶ 1984 年國務院發布《關於經濟特區和沿海十四個港口城市減征、免征企業所得稅和工商統一稅的暫行規定》第一部分第 1 條規定，在所得稅上，從事工業、交通運輸業、農業、林業、牧業等生產性行業，經營期在十年以上，經企業申請，特區稅務機關批准，從開始獲利的年度起，第一年和第二年免征所得稅，第三年至第五年減半徵收所得稅；從事服務性行業，客商投資超過五百萬美元，經營期在十年以上，從開始獲利的年度起，第一年免征所得稅，第二年和第三年減半徵收所得稅。

²⁷ 李孟洲，大陸服務業 40 年天蠶變，工商時報，1992 年 3 月 29 日，第 17 版。

GATT 規則的決心，並增加入會的談判籌碼；其三，逐步開放第三產業也正是中國一系列經濟改革方向的環節之一²⁸，因此加大第三產業對外開放是政治、經濟和社會各種因素的綜合力量所驅使，是不得不順應的趨勢。

第二節 中期試點推進階段(1993-2001 年)

1993 年中國第八屆全國人大第一次會議通過了憲法修正案，將「國家在社會主義公有制基礎上實行計劃經濟」修改為「國家實行社會主義市場經濟」，正式在國家根本大法的層次上確認從計劃經濟轉軌到社會主義市場經濟，此後為了順應經濟體制的改革、外資的需求、及與國際規則接軌等要求，中國的制度運作，不論在數量或內容上，都呈現出不同於前一時期的特性，法規政策的頒布與修訂幅度是空前的，服務業與服務貿易的法規政策也開始大量出現。中國亦參與了 GATT 談判，對服務貿易做出初步承諾，服務業改革的深度和廣度正不斷地加深。

第一項 服務業國內發展情形

表 3-5：1993-2001 年國內生產總值及構成（單位：人民幣億元、%）

年份	國內生產總值	第一產業	比重	第二產業	比重	第三產業	比重
1993	35333.9	6963.8	19.7	16454.4	46.6	11915.7	33.7
1994	48197.9	9572.7	19.8	22445.4	46.6	16179.8	33.6
1995	60793.7	12135.8	19.9	28679.5	47.2	19978.5	32.9
1996	71176.6	14015.4	19.7	33835.0	47.5	23326.2	32.8
1997	78973.0	14441.9	18.3	37543.0	47.5	26988.1	34.2
1998	84402.3	14817.6	17.6	39004.2	46.2	30580.5	36.2
1999	89677.1	14770.0	16.5	41033.6	45.8	33873.4	37.7
2000	99214.6	14944.7	15.1	45555.9	45.9	38714.0	39.0
2001	109655.2	15781.3	14.4	49512.3	45.1	44361.6	40.5

資料來源：中國統計年鑑 2007，3-1 國內生產總值、3-2 國內生產總值構成，中國國家統計局網站：
<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2007/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

²⁸ 林建山，前揭書，第 335 至 344 頁。

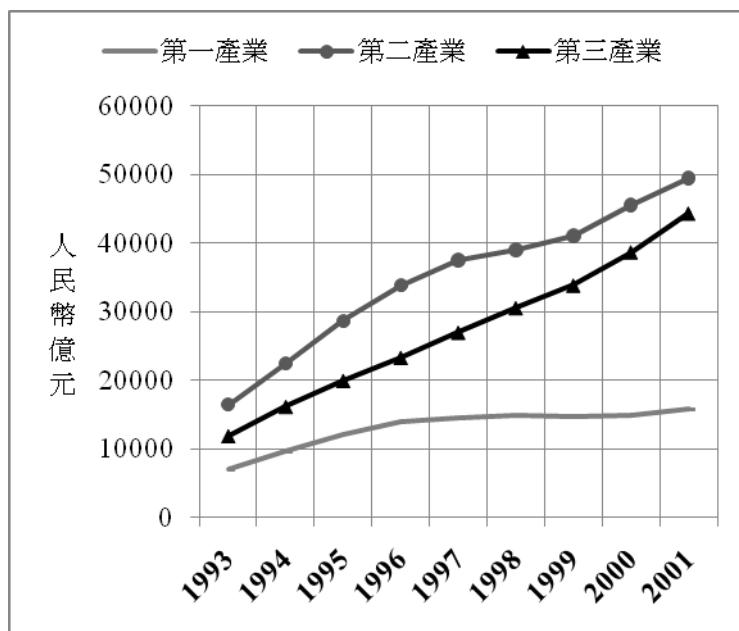


圖 3-5：1993-2001 年三次產業 GDP

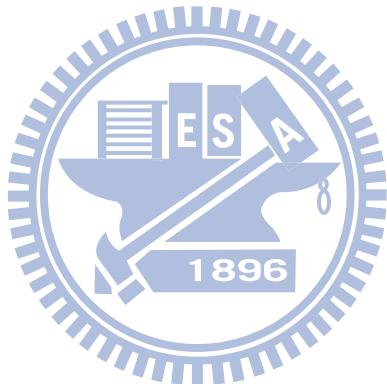
資料來源：作者根據表 3-5 製作。

1993 年中國明確朝向建立社會主義市場經濟發展以後，其國內各產業發展趨勢十分強勁，引進外資的數量也大增，除了經濟體制改革的深化外，也得益於產業結構調整的成效，1993 至 2001 年，第二產業產值增加約 33058 億元，第三產業產值也增加約 32446 億元，第二和第三產業的增長構成此時期經濟高速增長的主要內容。2001 年，第三產業所占整體 GDP 比重達 40.5%，雖然第二產業的比重因為第三產業的興起而有所下降，但第二產業依然位居國民經濟成長的首位，此一時期是中國重工業為主導的發展時期。

20 世紀 90 年代中期以來的經濟運行情勢為產業結構調整創造了機會，總需求不足和市場的相對過剩，表現為一種結構性過剩²⁹，特別是工業產品的相對過剩，服務業供

²⁹ 結構性過剩是指，總體產能並沒有過剩，而是有些需求大的產品產能跟不上，有些需求不大的產品其產能卻相對過大，也就是結構不合理，產能不平衡。20 世紀 90 年代，中國工業產品市場在數量上大部分已處於供過於求或供需平衡的狀況，但工業產品結構不合理無法滿足消費者逐漸形成的多層次需求，以家電行業為例，產品同質性強的結果是造成惡性價格競爭的情形不斷出現，另一方面當家電業主要廠商產品過剩時，中國農村近半家庭卻沒有對家電的需求或是需求水準不高。低加工產品生產過剩，但市場潛力較大的精加工產品不足，例如汽車工業中需求較大的經濟型轎車發展滯後，機械電子產品水準不

給相對短缺，導致工業產品價格下降和服務產品價格上升，這種現象有利於產業結構偏差的調整，也就是市場力量可以使比重過高的工業逐步下降，同時促進比重偏低的服務業快步上升，但是由於體制性原因，中國三次產業結構偏差的問題並沒有在這次得到有效調整。由於第三產業很多領域尚未向非國有經濟開放，非國有經濟進入這些領域還存在許多體制性和政策性障礙，使得快速增長的非國有經濟只能繼續集中於工業部門，而不能向市場需求逐漸旺盛且前景看好的服務業部門轉移。工業領域的開放程度較高，企業之間競爭激烈，市場調節作用較強，產業生產率提高較快，是以在相對過剩和價格下滑的背景下仍能保持較快增長速度，這更進一步造成工業和服務業結構偏差的加深³⁰。



高、種類不多，此時中國工業生產結構仍過於單一且處於較低發展水準。參見鄧偉根著，產業轉型：經驗、問題與策略，經濟管理出版社，2006年4月，第133至140頁。

³⁰ 鄧偉根著，前揭書，第133至140頁。

表 3-6：1993-2001 年第三產業各行業增加值及構成（單位：人民幣億元、%）

年份	交通運輸 倉儲和郵政業	比重	批發和 零售業	比重	住宿和 餐飲業	比重
1993	2174.0	18.2	2816.6	23.6	712.1	6.0
1994	2787.9	17.2	3773.4	23.3	1008.5	6.2
1995	3244.3	16.2	4778.6	23.9	1200.1	6.0
1996	3782.2	16.2	5599.7	24.0	1336.8	5.7
1997	4148.6	15.4	6327.4	23.4	1561.3	5.8
1998	4660.9	15.2	6913.2	22.6	1786.9	5.8
1999	5175.2	15.3	7491.1	22.1	1941.2	5.7
2000	6161.0	15.9	8158.6	21.1	2146.3	5.5
2001	6870.3	15.5	9119.4	20.6	2400.1	5.4
年份	金融業	比重	房地產業	比重	其他	比重
1993	1669.7	14.0	1379.6	11.6	3163.7	26.6
1994	2234.8	13.8	1909.3	11.8	4465.8	27.6
1995	2798.5	14.0	2354.0	11.8	5602.9	28.0
1996	3211.7	13.8	2617.6	11.2	6778.3	29.1
1997	3606.8	13.4	2921.1	10.8	8423.0	31.2
1998	3697.7	12.1	3434.5	11.2	10087.3	33.0
1999	3816.5	11.3	3681.8	10.9	11767.7	34.7
2000	4086.7	10.6	4149.1	10.7	14012.4	36.2
2001	4353.5	9.8	4715.1	10.6	16903.3	38.1

資料來源：中國統計年鑑 2007，3-5 第三產業增加值、3-6 第三產業增加值構成，中國國家統計局網站：
<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2007/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

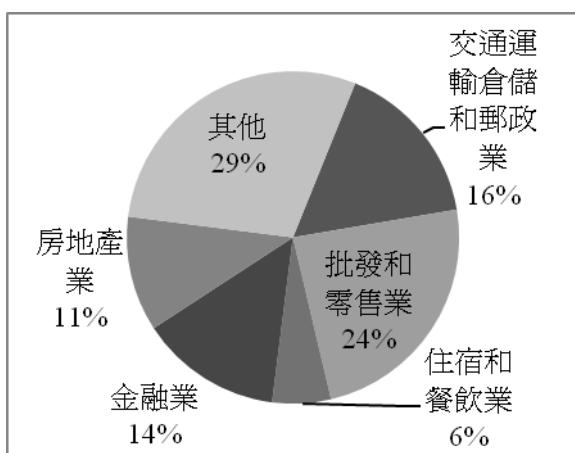


圖 3-6：1996 年第三產業增加值構成

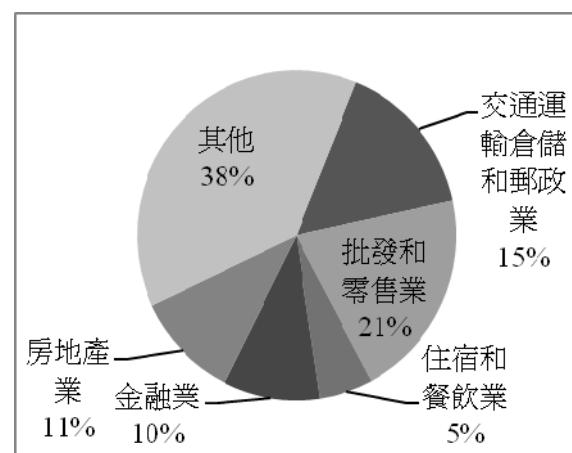


圖 3-7：2001 年第三產業增加值構成

圖 3-6、圖 3-7 資料來源：作者根據表 3-6 製作。

從行業結構來看，由於加工製造業的帶動，1990 年代中國第三產業的內部結構還是以交通運輸倉儲和批發零售業的比重為大，批發零售是連結生產者和消費者的重要紐帶，對外在影響的反應敏感度要高於其他部門，為消除世界經濟整體放緩對中國經濟的消極影響，中國先後制定了一系列擴大內需和鼓勵消費政策，大力整頓市場秩序，加上居民收入的提高，中國的商品消費需求處於平穩上升階段³¹，因此帶動批發零售額的增長。然而，交通運輸倉儲、批發零售和住宿餐飲等傳統服務業比重逐漸下降，係因這些產業屬於先行產業，在發展初期擁有較高比重，隨著後發產業逐漸齊全，會降低先行產業的比重。此外，還有一個體制性因素，第三產業中除了零售商業、餐飲、運輸等部門外，其他大多數部門基本上還是由國有經濟掌控或壟斷經營的局面³²。

在入世以前的這段時間，中國房地產業的成長非常亮眼，首先，1993 至 2002 年中國平均經濟成長率高達 9.5%，遠高於世界平均值 3.5%³³，居民消費信心指數高，國民經濟快速發展是房地產發展的基礎；其次，1998 年起一連串住房制度改革，釋放了個人住房購買的巨大能量；其三，土地改革也是加速房地產發展的關鍵之一，1990 年國務院發布《城鎮國有土地使用權出讓和轉讓暫行條例》，實施土地所有權和使用權分離政策³⁴，意味著中國土地使用權的商品化；其四，國有企業改革，民營企業迅速成長，房地產供應主體發生明顯變化，在消費主體上逐漸轉變成個人購買為主，且開始投資非住宅的商用房，房地產投資和消費邁向市場化；最後，城市化加速，也帶來對房地產的需求，種種外在刺激皆促成了房地產市場的熱絡盛況³⁵。

金融保險、不動產和工商服務業是世界各國服務業的主要行業，在先進國家這些行

³¹ 參見歐新黔主編，中國服務業發展報告，中國經濟出版社，2004 年 1 月，第 116 至 118 頁。

³² 郭克莎、王延中著，中國產業結構變動趨勢及政策研究，經濟管理出版社，1999 年 9 月，第 26 頁。

³³ 資料來源：國際統計數據(2002 年)，中國主要經濟社會指標的國際比較(2002 年)，中國國家統計局網站：http://www.stats.gov.cn/tjsj/qtsj/gjsj/2002/t20031217_402193530.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

³⁴ 《城鎮國有土地使用權出讓和轉讓暫行條例》(1990)第 2 條本文規定，國家按照所有權與使用權分離的原則，實行城鎮國有土地使用權出讓、轉讓制度。

³⁵ 參見歐新黔主編，前揭書，第 176 至 177 頁。

業占 GDP 比重多已超過 20%³⁶，雖然中國的新興服務業有得到較快發展，但整體比重不高，2001 年金融業比重為 9.8%，房地產業占 10.6%，工商服務業沒有單獨統計，但可以看出這些行業在 GDP 中所占比重很低，尚未形成全國範圍內產前、產中和產後的綜合服務體系。然而隨著國民經濟的發展，居民消費服務產品的比重將增大，會促進為生產和生活服務部門的發展，其他服務類的比重穩步上升，顯示中國服務行業分類逐漸齊全，各類服務的供給和需求均有提升，出現產業結構軟化³⁷現象。

改革開放後服務業曾經有過高速發展的趨勢，主要是因為服務業多年來被壓抑，造成服務產品嚴重短缺，在國家大力鼓勵服務業時，所形成的恢復性反彈，但是 1990 年代中期以後反彈力減弱，服務業發展出現階段性需求制約³⁸。第一和第二產業必須靠第三產業的中間投入才能實現更好的增長，但第三產業也必須靠第一和第二產業奠定發展的礎石，先進國家發展服務經濟是以工業化、資訊化和城市化為基礎，中國正處於工業化中期，工農業還在尋求伸展空間，所以對服務業推動的力量還不強。再次，服務業發展與有效需求人口關係十分密切，2000 年中國人均國民總收入只有 930 美元³⁹，屬於下中等收入國家行列，農村人口占總人口數的 63.78%⁴⁰，城鄉居民消費還未脫離以食品、衣物等生活必需品為主的情形，真正可以享受服務的人群不多。此時期服務業結構基本上以傳統服務業為主，然而傳統服務產品出現供大於求，基本生活服務需求減弱，此時服務業增長應取決於新興服務業，但是與人民生活及現代化生產相關的服務業發展遲遲跟不上腳步，如此也會妨礙中國第二產業競爭力的提高。這些因素突顯出服務業發展基

³⁶ 資料來源：任旺冰，通過國際比較來看我國服務業現狀，國際商報，2005 年 2 月 21 日，第 2 版。

³⁷ 產業結構軟化是指，在生產過程的投入中，勞力和自然資源等要素相對減少，高素質人力資本、知識和技術的運用相對增加。

³⁸ 參見歐新黔主編，前揭書，第 13 至 23 頁。

³⁹ 資料來源：國際統計數據(2008 年)，人均國民總收入(美元)，中國國家統計局網站：

http://www.stats.gov.cn/tjsj/qtsj/gjsj/2008/t20090609_402564080.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

⁴⁰ 資料來源：中國統計年鑑 2007，4-1 人口數及構成，中國國家統計局網站：

<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2007/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

礎和市場需求不夠雄厚的問題，服務業發展總量被結構性失衡牽制⁴¹。

第二項 服務業外商投資情形

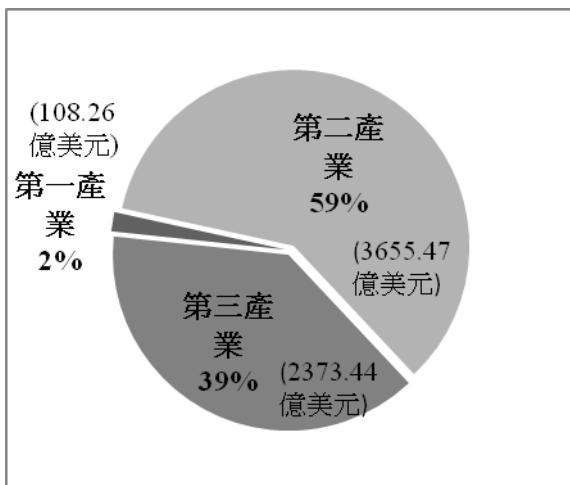


圖 3-8：截止 1999 年外商直接投資產業合同金額及構成

資料來源：截止 1999 年外商直接頭資產業結構、截止 1999 年外商直接投資行業結構，中國對外貿易經濟合作部網站：http://www.cofortune.com.cn/moftec_cn/tjsj/wztj/2000_9-22-23.html、http://www.cofortune.com.cn/moftec_cn/tjsj/wztj/2000_9-22-21.html (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

從總體層面來看，截至 1999 年為止，受到政策導向和比較優勢的影響，中國吸引的外商直接投資高度集中在第二產業，約占合同利用外資金額的 59%，服務業合同利用外資比重約為 39%，服務業非外商投資中國的重點，但有後起直追之勢。

⁴¹ 參見歐新黔主編，前揭書，第 13 至 23 頁。

表 3-7：截止 1999 年外商直接投資行業結構
(單位：億美元、%)

行業	合同外資金額	比重
交通運輸、倉儲及郵電通信業	149.69	2.44
批發和零售貿易、餐飲業	219.6	3.58
房地產、公用服務業	1,499.77	24.44
衛生、體育和社會福利業	46.18	0.75
教育、文化藝術及廣播電影電視業	20.4	0.33
科研、技術服務業	18.74	0.31
其他行業	230.45	3.75

資料來源：截止 1999 年外商直接頭資產業結構、截止 1999 年外商直接投資行業結構，中國對外貿易經濟合作部網站：http://www.cofortune.com.cn/moftec_cn/tjsj/wztj/2000_9-22-23.html、
http://www.cofortune.com.cn/moftec_cn/tjsj/wztj/2000_9-22-21.html (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

就外商投資服務業的行業層次來看，房地產業居利用外資的首位，合同利用外資金額比重接近四分之一，其次是批發零售業與餐飲業、交通運輸通信業，其比重分別為 3.58% 和 2.44%。第三產業正處於引進外資的起步階段，外商投資主要是勞動密集型的旅遊服務設施，如旅館、飯店等，更看好中國未來經濟發展的潛力，大力投資房地產。1992 年以後，中國逐步放鬆服務業對外開放的管制，雖然在各個部門市場准入方面仍有不同的條件限制，但在允許外商投資的服務領域方面已有擴增的趨勢，許多原本禁止外商進入的服務業漸次開放，為外商提供了更多機會，有利於改善中國的投資環境，隨著房地產、運輸、通訊、零售、保險和會計等新領域的開放試點，利用外資的深度和廣度都有所進展。

第三項 服務業國際化情形

表 3-8：1993-2001 年服務貿易進出口額及與世界之比較（單位：億美元、%）

年份	中國 出口額	占世界 比重	世界 出口額	中國 進口額	占世界 比重	世界 進口額	中國進 出口額	占世界 比重	世界進 出口額
1993	110	1.2	9413	116	1.2	9596	226	1.2	19009
1994	164	1.6	10332	158	1.5	10438	322	1.6	20770
1995	184	1.6	11849	246	2.0	12015	430	1.8	23864
1996	206	1.6	12710	224	1.8	12697	430	1.7	25407
1997	245	1.9	13203	277	2.1	13056	522	2.0	26259
1998	239	1.8	13503	265	2.0	13350	504	1.9	26853
1999	262	1.9	14056	310	2.2	13883	572	2.0	27939
2000	301	2.0	14922	359	2.4	14796	660	2.2	29718
2001	329	2.2	14945	390	2.6	14941	719	2.4	29886

資料來源：1982-2007 年中國服務貿易進出口情況，中國服務貿易指南網：

<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2008-11-17/62303.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)。

依照 WTO 服務貿易之定義，中國服務貿易資料不含政府服務。

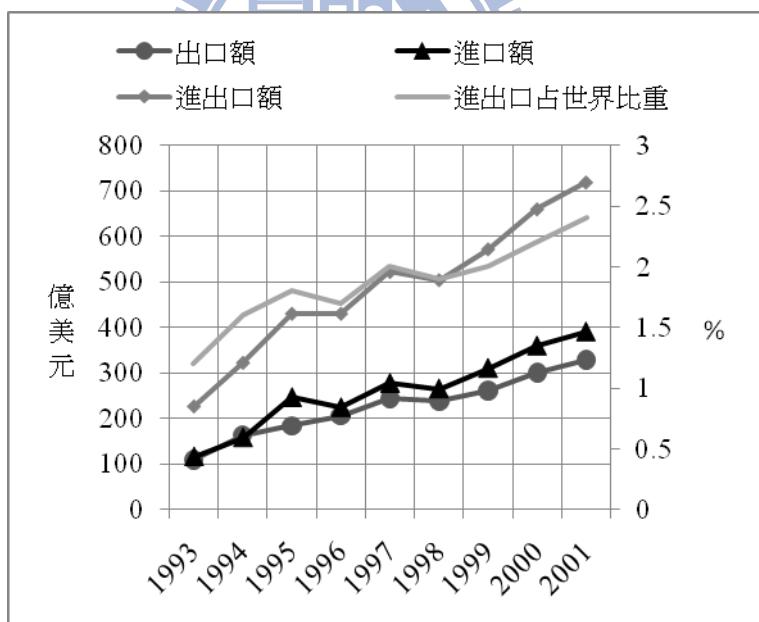


圖 3-9：1993-2001 年中國服務貿易進出口額

資料來源：作者根據表 3-8 製作。

從總體層面來看，此時期雖然中國國內服務業發展總量減緩，但中國服務貿易額呈現較快速增長，在不到十年的時間，中國服務貿易總額從 1993 年 226 億美元躍升到 2001 年 719 億美元，占世界比重從 1.2%成長到 2.4%，1990 年到入世前，中國服務貿易的年

平均增長速度為世界第一，達到 17.4%，同期世界服務貿易增長年平均速度為 6%⁴²。中國逐漸在累積其服務產業的競爭力，服務出口總體呈現上升趨勢，至 2001 年占世界比重 2.2%，同時期服務進口占世界比重 2.6%，服務進口成長速度比出口快。然而，與貨物貿易比較起來，中國的服務貿易規模仍然很小，2000 年中國貨物進出口總額 4743 億美元，占世界比重約 3.6%⁴³，同期服務進出口只有 660 億美元，占世界比重 2.2%。1984 至 1991 年，服務貿易一直保持小額順差，1992 年首度出現逆差，自此之後，從圖 3-10 可以看出，除 1994 年外，一直處於逆差狀態，與貨物貿易的連續順差相反，服務貿易逆差更逐年加大。服務貿易伴隨著貨物貿易而發展，中國貨物貿易保持高速增長，但國內服務業基礎建設落後，與貨物貿易相關的服務行業大部分又被外資占據份額，致使中國服務貿易嚴重落後貨物貿易的發展，無法為貨物貿易提供配套服務。

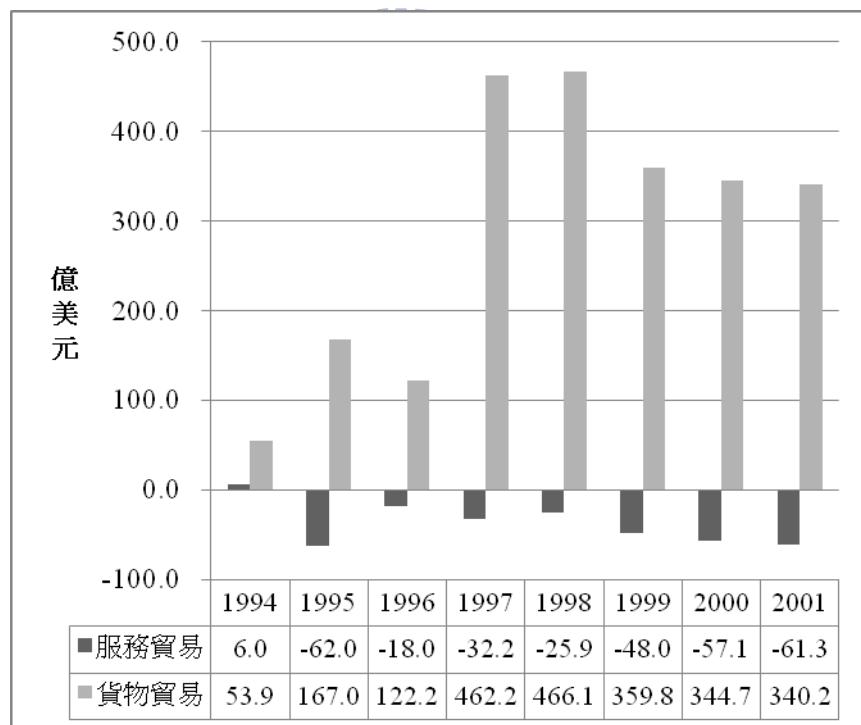


圖 3-10：1994-2001 年中國服務和貨物貿易進出口差額

資料來源：服務貿易 1996 年以前的資料是作者計算自表 3-8 的數據，1997 年以後資料係來自 1997-2007

⁴² 資料來源：裴長洪、夏傑長，中國服務業的對外開放：基本格局、路徑選擇與戰略思路，收錄於裴長洪主編，前揭書，第 19 至 21 頁。

⁴³ 資料來源：國際統計數據(2008 年)，世界主要國家和地區貨物進出口總額，中國國家統計局網站：http://www.stats.gov.cn/tjsj/qtsj/gjsj/2008/t20090612_402565202.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

年中國服務貿易進出口差額，中國服務貿易指南網：

<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2008-11-19/62595.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)。貨物貿易 1996 年以前資料是作者計算自中國統計年鑑 2008，17-5 歷年出口貨物分類金額、17-6 歷年進口貨物分類金額，中國國家統計局網站：<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)，1997 年以後資料是來自於中國國際收支平衡表 1997-2001，國家外匯管理局網站：http://www.safe.gov.cn/model_safe/index.html (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

從行業層面來看，1997 至 2001 年間，中國服務貿易出口額前五位為旅遊、運輸、其他商業服務、諮詢和建築服務，顯示中國服務出口的比較優勢在勞力密集型產業，其中單單旅遊項目就占到出口比重的半數左右。比較表 3-9 在 1997 年和 2001 年的進口結構，雖然旅遊和運輸進口占總進口比重接近七成的份額，但服務進口結構有擴大知識和技術密集型產業進口的趨勢，尤其是保險服務和專有權利使用費特許費的進口需求旺盛。

表 3-9：1997 年和 2001 年中國服務貿易進出口額前五名
(單位：億美元、%)

1997 年					
出口	金額	比重	進口	金額	比重
旅遊	120.74	49.3	運輸	99.44	35.9
其他商業服務	76.79	31.3	旅遊	81.30	29.3
運輸	29.55	12.1	其他商業服務	52.53	18.9
建築服務	5.90	2.4	建築服務	12.09	4.4
諮詢	3.46	1.4	保險服務	10.46	3.8
2001 年					
出口	金額	比重	進口	金額	比重
旅遊	177.92	54.1	旅遊	139.09	35.6
其他商業服務	72.82	22.1	運輸	113.24	29.0
運輸	46.35	14.1	其他商業服務	57.44	14.7
諮詢	8.89	2.7	保險服務	27.11	6.9
建築服務	8.30	2.5	專有權利使用費 和特許費	19.38	5.0

資料來源：1997-2007 年中國服務貿易出口分項目表、1997-2007 年中國服務貿易進口分項目表，中國服務貿易指南網：<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2008-11-19/62535.shtml>、<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2008-11-19/62591.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

服務貿易順差的主要來源是旅遊和其他商業服務，逆差主要來源是運輸、保險服務和專有權利使用費特許費，保險和專有權利使用的進口成長非常快速，應是造成服務貿易總體逆差逐年擴大的主因。圖 3-11 中值得特別注意的是金融和計算機信息服務的變化，1997 年這兩者都呈現小額逆差，到了 2001 年，雙雙轉為小幅順差，透露出中國的金融服務和計算機信息服務業的發展及對外開放的成效。整體來說，隨著經濟的快速發展，也啟動了中國對新興服務業的強大需求，中國服務業在入世前皆呈現穩定成長的形勢，但服務貿易逆差大，產業素質與國際競爭力不高，發展的經驗和能力低落，但這也相對地對外資進入中國新興服務業形成了強烈的吸引力。

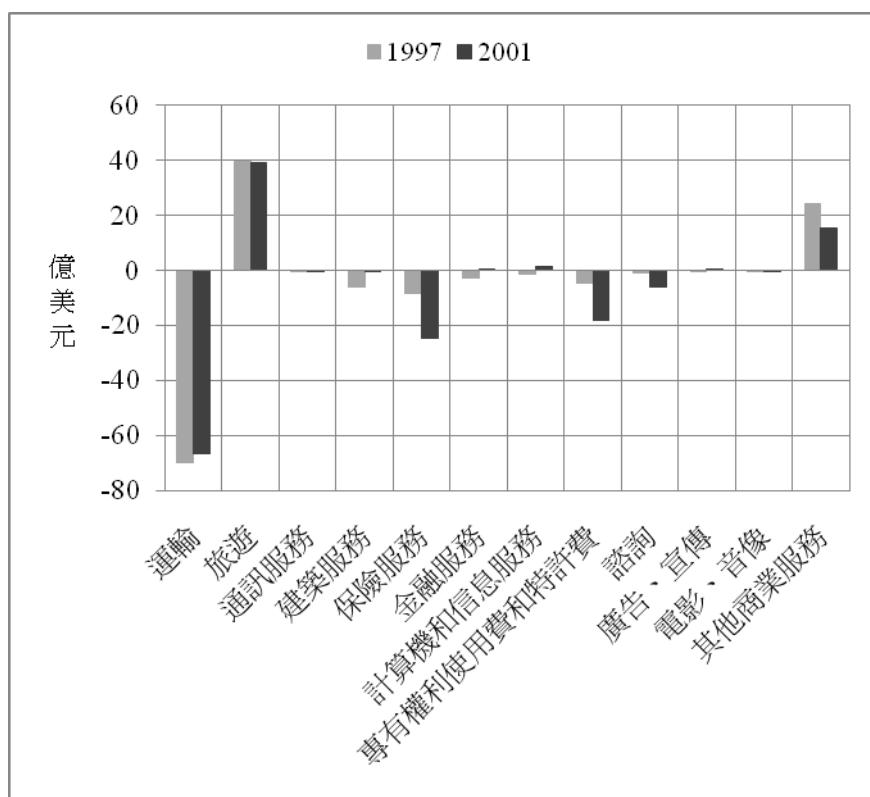


圖 3-11：1997 年和 2001 年服務貿易分項目進出口差額

資料來源：作者根據 1997-2007 年中國服務貿易進出口差額，中國服務貿易指南網：
<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2008-11-19/62595.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)製作。

第四項 服務貿易談判與初步承諾

第一款 服務貿易總協定(GATS)簡介

1948 年生效的「關稅暨貿易總協定」(General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)，在 WTO 正式成立前，一直是有效協調國際貿易關係與利益的國際法規範，但其內容僅涉及貨物貿易領域，在服務貿易方面一直未有系統性的國際規則。20 世紀中期以後，許多先進國家或地區的主要產業型態逐漸從製造業轉變為服務業，世界服務跨國流動的蓬勃發展使國際貿易的利益衝突與摩擦日益加劇，GATT 在服務領域上便顯得規範不足，如同國際貨物貿易的關稅壁壘與非關稅壁壘的問題，各國透過限制外國服務提供者在本國的經營活動，以謀取本國最大利益，形成各式各樣的服務貿易壁壘，也形成世界服務貿易發展的制約。為推動服務貿易全球化，先進國家或地區強烈要求將服務貿易問題作為一項新議題，因此 1986 年 GATT 烏拉圭回合(Uruguay Round)開幕時，服務貿易首次正式被納為談判議題之一。



由於先進國家的服務業具有較高發展水準，擁有服務貿易的優勢與利益，因此迫切希望打開其他國家的市場，相反地，開發中國家的產業處於以製造業為主的發展階段，在服務業許多部門，尤其是如銀行、保險、通訊等資本或知識密集型的新興產業不具競爭優勢，且又有些行業如運輸、傳播、電信等，往往會涉及一國的經濟安全或民族文化，若貿然對外開放服務業，將對國民經濟和社會生活造成莫大衝擊。然而，隨著開發中國家產業不斷升級，其部份漸具優勢的服務產業也迫切地需要更大的市場，且為避免先進國家在服務貿易議題上取得完全主導權，並使先進國家在貨物貿易上做出讓步，是以開發中國家也開始積極參與國際服務貿易多邊談判⁴⁴，因此在 1994 年烏拉圭回合落幕時，

⁴⁴ 開發中國家在烏拉圭回合中主要的訴求為：(1)確立開發中國家在服務貿易上的某些特別優惠；(2)達成一項與 GATT 原有體系十分緊密的多邊貿易規則；(3)確保在貨物貿易談判中的既得利益；(4)提高某些勞動密集型服務業的貿易自由化程度。在促進服務貿易自由化的基礎上，採取「雙軌制」的談判方式，將服務貿易與貨物貿易並列為談判議題，由各國就具體服務部門展開談判，並尊重各國國內規章。開發中國家對服務貿易問題表現了從拒絕、接受到積極參與的態度轉變，參見顧經儀、侯放編著，前揭書，第 10 頁。

最終協定成立「服務貿易總協定」(General Agreement on Trade in Services, GATS)，形成WTO 國際法體系不可分割的一部分，為國際服務貿易的發展確立可依循的國際準則。

GATS 旨在透過服務貿易自由化的簽署，降低外國服務和服務提供者的進入壁壘，增加服務貿易政策的透明度，以及提升服務貿易體制的可信度⁴⁵。其由框架協議和具體承諾表所構成，形成了制定規則、組織談判、解決爭端三位一體的全球服務貿易管理與協調體系⁴⁶，規定了各成員必須遵守的一般義務與具體義務，主要原則有最惠國待遇、透明度、國民待遇、市場准入及逐步自由化等，同時擴大開發中國家與低度開發國家的參與，兼顧各國經濟發展情形的差異。

第二款 中國的參與和初步承諾

從 1986 年開始，中國自始至終參與了烏拉圭回合的服務貿易談判，中國於 1990 年聯合部份亞非開發中國家提交「服務貿易多邊框架原則與規則」提案(「亞非提案」)，將最惠國待遇、透明度、促進開發中國家參與等一般義務及與國內市場管理體制關係較大的市場准入和國民待遇具體義務區分開來，深深影響了後來 GATS 的架構，對開發中國家做出了許多保留和例外⁴⁷。服務貿易市場准入的談判方式採取「要價出價」方式，即談判之一方根據自己的出口利益，向另一談判方提出市場開放和消除或削減貿易壁壘的要求，或是談判之一方可以提出其市場開放及降低貿易壁壘的條件向另一談判方作出價。只有已經出價開放服務市場的國家，才有資格向其他國家提出要價。

1993 年 11 月，中國提交了「服務貿易減讓表草案」，形成初步承諾，開放銀行、

⁴⁵ 參見周念利，區域服務貿易自由化安排的「GATS+」特徵分析，國際貿易問題 2008 年第 5 期，第 69 至 74 頁。

⁴⁶ 裴長洪、趙楠，中國服務業吸引 FDI 分析，收錄於裴長洪主編，前揭書，第 330 頁。

⁴⁷ 服務貿易總協定評述(1)產生的背景和談判過程，中國科學院院報(高技術產業有關文件選編)2002 年第 15 期，中國科學院網站：<http://www2.cas.cn/html/Dir/2002/06/20/6449.htm> (最後點閱時間：2010 年 1 月 10 日)

保險、旅遊(酒店、餐館)、遠洋運輸、內河運輸、公路運輸、建築工程、廣告、計算機服務(軟件、系統設計、資料處理、設備保養與維修等)、陸上石油服務、近海石油勘探、專業服務(法律、會計、牙科、技術檢測與分析、科技諮詢、教育、翻譯、地質、地球物理和其他科學勘探、地下水調查等)、租賃等部門⁴⁸。1994年4月，各國代表簽署通過建立WTO的《建立世界貿易組織協定》(Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization)及其附件，其中GATS以附件1B的形式作為最終協議的一部分。

在初步承諾中，中國大部分皆以「商業存在」的方式提供市場准入的機會，亦即須以中外合資或中外合作企業的方式進入中國市場，對大部分行業沒有作出跨境交付承諾，也未對服務的境外消費作限制。公用事業、交通運輸、房地產、信託投資和租賃五個部門限制設立外商獨資企業；印刷、出版、廣播、影視、郵電通訊及中國政府另有規定的其他行業禁止設立獨資企業；銷售服務、環境服務、健康與社會服務、娛樂文化與體育服務等，則未予任何市場准入的承諾。中國在初步承諾中表示，承諾是否有效將取決於服務貿易多邊框架的談判結果，以及其他參加方所作的初步承諾，中國將根據服務貿易談判的具體情況，保留撤回初步承諾和進行增刪或修改的權利⁴⁹。

第五項 「立法試點期」-服務業之法制環境

第一款 服務業對外開放法制體系綜覽

1994年中國第八屆全國人大常委會第七次會議通過《對外貿易法》，是緊扣著中國的「復關」和「入世」而誕生。當時中國準備在GATT烏拉圭回合談判中就服務貿易事項與部份國家達成協議，服務貿易作為對外貿易的重要組成之一，為了與國際規則相銜接，因此作為外貿事項基本法的《對外貿易法》必須將服務貿易列入適用範圍。該法首

⁴⁸ 陳憲，國際服務貿易-原理政策產業，立信會計出版社，2005年1月，第249頁。

⁴⁹ 同前註。亦參見顧經儀、侯放編著，前揭書，第160至161頁。

次為發展服務貿易提供了法律上保障，在第四章針對服務貿易的特殊情形作了專門規定，並確立了三個原則⁵⁰：(1)逐步發展原則：第 22 條規定，國家促進國際服務貿易的逐步發展。這是中國漸次對外開放服務業的指導性規定，表明中國自願開放服務市場的決心；(2)有條件開放市場原則：不同於貨物與技術貿易的全面實行自由化⁵¹，該法第 23 條規定，中國在國際服務貿易方面是根據中國所締結或參加的國際條約、協定中所作的承諾，給予其他締約方、參加方市場准入和國民待遇。因此服務貿易領域並未實施全盤的貿易自由化；(3)互惠對等原則：第 6 條規定，中國在對外貿易根據所締結或參加的國際條約、協定，給予其他締約方、參加方最惠國待遇和國民待遇，或根據互惠、對等原則給予對方最惠國待遇和國民待遇。由於服務貿易是有條件的逐步開放市場，所以與中國沒有締約關係的其他國家，中國沒有給予服務貿易方面互惠的義務。考慮到相關部門的開放可能會對國家經濟或社會安全造成衝擊，或是為了特定國家經濟發展政策目的的實現，因此若符合該法第 24 條和第 25 條的情形，則可以對國際服務貿易活動予以限制或禁止⁵²。



根據《對外貿易法》為服務貿易管理所制定的基本原則，以及在烏拉圭回合初步承諾表的背景下，1995 年國家計畫委員會、國家經濟貿易委員會和對外貿易經濟合作部發布《指導外商投資方向暫行規定》，將外商投資項目分為鼓勵、允許、限制和禁止四大類，凡不屬於鼓勵、限制和禁止類者均為允許類外商投資項目，再將其中屬鼓勵、限制和禁止類的外商投資項目列入《外商投資產業指導目錄》，根據國家經濟技術發展情況，

⁵⁰ 參見沈木珠，入世過渡期中國大陸服務貿易的適度開放與立法完善，臺北大學法學論叢 2002 年第 51 期，第 229 至 256 頁。

⁵¹ 《對外貿易法》(1994)第 15 條：「國家准許貨物與技術的自由進出口。但是，法律、行政法規另有規定的除外」。

⁵² 《對外貿易法》(1994)第 24 條：「國家基於下列原因之一，可以限制國際服務貿易：(一)為維護國家安全或者社會公共利益；(二)為保護生態環境；(三)為建立或者加快建立國內特定的服務行業；(四)為保障國家外匯收支平衡；(五)法律、行政法規規定的其他限制。」第 25 條：「屬於下列情形之一的國際服務貿易，國家予以禁止：(一)危害國家安全或者社會公共利益的；(二)違反中華人民共和國承擔的國際義務的；(三)法律、行政法規規定禁止的。」

定期編制和適時修訂，作為指導審批外商投資項目的依據⁵³，在此之前有關外商投資的投資項目並無統一的規範依據⁵⁴，這是首次正式將外資納入管制規範，並融入整體產業政策環境之中。雖然此時期在內外貿、旅遊、金融、房地產和諮詢等行業有條件試點開放，指導目錄主要還是以引導外資進入基礎設施、高新技術產業、國有企業技術改造等為主，對投資服務業的鼓勵少，限制或禁止多，幾乎都有對外資參股或控股的限制。

九五計畫(1996-2000)以來，中國的經濟體制與結構已經出現許多變化，經濟快速成長改變了市場供需關係，低技術加工產品供過於求，基礎產業與設施不足情形較為改善，消費市場上出現對高技術、高品質、高附加值產品的需求，初步建立市場經濟體制與開放格局。2001 年第九屆全國人大第四次會議發布「十五計劃」(2001-2005)，與過去幾個五年計劃不同的是，十五計畫不再只是大力強調經濟成長速度與一味偏重數量擴張作為經濟成長動力的作法，此時中國經濟體制必須面對與國際經濟系統接軌的重大改變，也開始進入到必須透過產業結構調整才能實現經濟繼續成長的階段，因此「大力發展服務業」成為十五計畫在經濟結構調整的重點。中國正處於加速工業化時期，服務業雖然自 1992 年的《關於加快發展第三產業的決定》以來有很大的發展，但服務業占國民經濟生產的比重卻延滯不前，水準提昇效果不彰，就業彈性減弱，形成產業結構與競爭力升級的拖延因素，有鑑於此，2001 年國務院辦公廳轉發國家計委《「十五」期間加

⁵³ 《外商投資產業指導目錄》(1995)是中國第一次以法規形式將外商投資產業區分為鼓勵、限制與禁止類，目的在增加產業政策指導的透明度，把外商投資引導到急需發展的產業上來，根據中國建立社會主義市場經濟的進程，有步驟的擴大外商投資領域，尤其是服務貿易領域，因此在產業政策上形成以《指導外商投資方向暫行規定》和《外商投資產業指導目錄》為根據，以各種稅收優惠及審批程式為輔助的外商投資產業導向手段。參見國家計委有關負責人就「指導外商投資方向暫行規定」答記者問，中國投資與建設 1995 年第 7 期，第 52 頁。王瑋，我國確立外商投資導向，國際經濟合作 1995 年第 7 期，第 1 頁。

⁵⁴ 1979 年《中外合資經營企業法》未明文合資企業的投資項目，1983 年《中外合資經營企業法實施條例》第 3 條開始明定允許設立合資企業的投資項目；1986 年《外資企業法》第 3 條雖僅提出較為籠統、原則性的投資方向，但已授權國務院得另行制定行政法規予以規範，其後國務院於 1990 年發布《外資企業法實施細則》，其第 3 至第 5 條明定禁止或限制外資企業投資的行業；1988 年《中外合作經營企業法》第 4 條亦僅規定較為原則性的外商投資指導方向。參見吳煜賢，前揭文，第 111 頁。

快發展服務業若干政策措施的意見》，該意見是自 1992 年來又一重要的第三產業的官方文件⁵⁵，明確的政策導向與投資示範，激發了地方發展服務業的積極性。

在主要服務行業對外開放的立法上，在電信服務業方面，作為第三產業的重點部門之一，基於國家社會安全的考量，長期以來一直屬於禁止性開放的行業，1995 年中國的國際電信業務仍由郵電部統一經營，直到 2000 年國務院公布《電信條例》後，才允許外資以商業組織方式提供電信服務⁵⁶。《電信條例》第 80 條規定，外國組織或個人在中國境內投資與經營電信業務的具體辦法，由國務院另行規定。據此，國務院於 2001 年發布了《外商投資電信企業管理規定》，作為調整電信業對外開放的專門法規。

建築服務業方面，1994 年建設部發布《在中國境內承包工程的外國企業資質管理暫行辦法》，允許外國建築企業在中國境內承包工程，並實行企業資質管理。1995 年對外經貿部發布《關於設立外商投資建築企業的若干規定》，始允許外商在中國設立合資和合作建築企業。

批發和零售業方面，1999 年國家經貿委和對外經貿部發布《外商投資商業企業試點辦法》，把零售業中外合資合作範圍擴大到所有省會城市、自治區和計畫單列市。

金融服務業方面，1990 年中國人民銀行發布《上海外資金融機構、中外合資金融機構管理辦法》允許外資在經濟特區以外的沿海城市設立營業性機構，此後大連、天津、青島、南京、寧波、福州和廣州七個沿海城市也都可以設立，更陸續批准內陸許多中心

⁵⁵ 《「十五」期間加快發展服務業若干政策措施的意見》要在依靠市場機制的基礎上，通過政策引導，加大工作力度和資金投入，提出了十二項政策措施：(1)優化服務業行業結構；(2)擴大服務業就業規模；(3)加快企業改革和重組；(4)放寬服務業市場准入；(5)有步驟地擴大對外開放；(6)推進部份服務領域的產業化；(7)促進後勤服務的社會化；(8)鼓勵中心城市「退二進三」；(9)加快服務業人才培養；(10)多管道增加服務業投入；(11)擴大城鄉居民的服務消費；(12)加強服務業的組織領導。

⁵⁶ 參見喬生，GATS 與我國服務貿易的適度開放與立法完善，現代法學，第 24 卷第 4 期(2002 年 8 月)，第 147 至 152 頁。

城市對外資金融機構開放。1994 年國務院發布《外資金融機構管理條例》，是規範外資銀行的第一部法律，規定了外資銀行在華經營的市場准入條件和監管標準，外資銀行在華經營逐步進入法制化、規範化的發展軌道⁵⁷。中國人民銀行據此在 1996 年發布《外國金融機構駐華代表機構管理辦法》。1996 年底開放人民幣經常性項目下的自由兌換，中國人民銀行發布《上海浦東外資金融機構經營人民幣業務試點暫行管理辦法》開放外資銀行對外資企業和境外居民的人民幣業務經營試點，於 1997 年《關於擴大上海、深圳外資銀行人民幣業務範圍的通知》擴大到深圳。在保險業開放上，1995 年廣州成為外資獲准進入保險市場的第二個城市，同年《保險法》正式實施，更陸續在 1996 年和 2000 年由中國人民銀行發布《保險管理暫行規定》和保監會發布《保險公司管理規定》，對保險公司法人機構和分支機構准入和日常監管豎立基本制度，以規範進入商業性競爭時代的保險市場。在證券業方面，1993 年深圳證券交易所發布施行《B 股特別席位管理暫行規則》，境外證券經營機構得經批准成為境外特許經紀商在交易所內從事 B 股交易，但除了 B 股交易市場外，入世前外國券商只能依據證監會 1999 年發布的《外國證券類機構駐華代表機構管理辦法》設立代表處，不得從事任何其他經營性活動，證券市場是中國金融市場最後開放的領域。



旅遊業方面，根據旅遊局於 1993 年發布的《關於在國家旅遊度假區內開辦中外合資經營的第一類旅行社審批管理暫行辦法》，外資可以與內地企業合資辦理旅行社，經營外國人入境及國內的旅遊業務。1996 年國務院發布《旅行社管理條例》，加強對外國旅行社常駐機構的監督管理，1998 年旅遊局和對外經貿部發布的《中外合資旅行社試點暫行辦法》，進一步對合資經營的條件和經營行為作了規範。

海運服務業方面，船舶代理和貨運代理是屬於外商投資項目的允許範圍，因此 1995 年對外經貿部和交通部發布《關於外國船公司在華設立獨資船務公司有關問題的通知》和《國際貨物運輸代理業管理規定》，又陸續公布《外商投資國際貨運代理企業審批辦

⁵⁷ 中國銀監會，中國銀行業對外開放報告，經濟日報，2007 年 3 月 22 日，第 15 版。

法》等相關規範。為進一步規範外國航運公司的投資經營行為，2000 年對外經貿部和交通部發布《外商獨資船務公司審批管理暫行辦法》，依據中國與外國航運公司所在國所簽訂的海運協議，符合條件的外國船運公司，就可以申請設立外商獨資船務公司。

第二款 立法評析

當外商以商業組織的形式進入中國時，也就構成商業存在的服務貿易提供方式，同時具備投資和貿易的性質，因此規範服務貿易的法規和規範外商投資的法規會互相迭合，中國有關外商投資企業的法規同樣也適用於服務貿易領域。此時期四個層次的立法架構已經初步建立，按法律位階高低依序為：全國人大及其常委會制定的有關服務業的法律，例如《保險法》(1995)、《海商法》(1992)；國務院發佈的行政法規，如《外資金融機構管理條例》(1994)；國務院各部、委、局制定的行政規章，如《外商投資國際貨運代理企業審批辦法》(1995)；地方性法規，如上海市《鼓勵外商投資浦東新區的若干規定》(1990)⁵⁸。而在一些重要的服務部門，例如金融、海運等，已經具有完整的法律體系，不僅有全國人大及其常委會和國務院立法，還有地方性法規與之配合，這說明隨著市場經濟的確立後，法律環境的建構及配套更趨完整。服務業相關法令的陸續且大量頒布是跟隨著外商投資進入中國服務業而鋪陳開來，許多服務業法律的發布是為因應外商投資服務業的相關行為必須有法令依據的現實考量而來。

較之 1992 年以前，服務業發展至此已有較大程度的開放，但是由於服務業牽涉範圍廣大，如金融、運輸、電信、傳播等部門對一國的經濟、民生與社會具有重大影響，與製造業和貨物貿易比起來，服務業和服務貿易受到政府管制的程度與範圍往往更為深廣。另外，服務產品的無形性，使各國無法對之課予關稅，故多透過管制市場准入的方式，限制或禁止外商進入東道國某些重要的服務領域，在跨國貿易壁壘的型態上與貨物

⁵⁸ 《上海市鼓勵外商投資浦東新區的若干規定》(1990)第 3 條：允許外商在新區投資興辦第三產業，但外商投資興辦金融和商業零售等企業，須報經國務院批准。

貿易有所不同，是以在立法技術上，秉持著兼顧堅持開放和維護國家主權的主軸，在與國家安全密切相關的領域，如郵電、新聞等行業，禁止外商進入；在一些較敏感的領域，但又需要引進外資促進發展的行業，如國內商業和醫療機構等，採取不允許外商獨資或要求中方控股的立場，並多方採取試點先行的作法。也因此在立法內容上，此時期對外資進入中國服務業在服務對象、業務範圍、經營地域、經營形式、持股比例等各方面都設有限制，例如《外資金融機構管理條例》(1994)第 2 條規定，設立外資金融機構的地區，由國務院確定，是對外資金融機構經營地域的限制；第 16 條規定，外資金融機構的設立必須經中國人民銀行審查批准，並向國家外匯管理局申請領取經營外匯業務許可證；外資金融機構的業務範圍，依該法第 17、18 條所列出的項目，僅限於外匯業務；第 20 條復規定，所稱外匯匯款，是指境外匯入匯款和境內外商投資企業、外國人、華僑以及香港、澳門、台灣同胞的匯出匯款，外資金融機構的服務對象亦僅限於外國人和港澳台人民。雖然試點開放外資經營人民幣業務，然依《上海浦東外資金融機構經營人民幣業務試點暫行管理辦法》(1996)第 6 條，客戶限於外國人和外商投資企業，業務範圍也限為對外國人和外商投資企業的存貸款、擔保及其他業務等。又如《外商投資商業企業試點辦法》(1999)第 2 條明文，暫不允許外商獨資設立商業企業；第 4 條規定，設立合營商業企業的地區由國務院規定，目前暫限於省會城市、自治區首府、直轄市、計畫單列市和經濟特區；第 6 條規定，採取 3 家以上分店連鎖方式經營的合營商業企業，中方出資比例應達 51% 以上，合營商業企業的分店只限於直營連鎖形式，暫不允許發展自由連鎖、特許連鎖等形式，以上是對外商投資商業企業分別從經營形式、持股比例等面向設有准入管制。入世以前，服務業法制政策的頒布帶有開放的立法試點特徵，在相關的法律中反應出中國服務領域採謹慎逐步對外開放的態度。

第三節 後期履行承諾全面開放階段(2002 年以後)

2001 年 12 月 11 日中國正式加入 WTO，與國際接軌是中國經濟政策與制度轉軌在

歷史上的重要轉捩點，根據服務貿易總協定的具體承諾表，入世後中國服務業對外開放的速度加快、程度加深、範圍加廣，為了符合國際規範，在清理和修訂法律規章上，也採取了大規模行動。隨著服務業開放承諾的基本完成，到 2006 年底，加入 WTO 過渡期已屆滿，中國開始「過渡期後」的新時代⁵⁹，服務貿易中大部分限制都將取消，基本上幾乎涵蓋重要的第三產業部門，對中國市場經濟法制建設也會提出更高要求。本節同樣地從總體層面和行業層面來觀察與分析中國服務業對外開放，並特別著重比較 2006 年前後一至二年，即入世過渡期結束前後，對外開放為服務業所帶來的整體變化及成效。

第一項 服務業國內發展情形

表 3-10：2002-2008 年國內生產總值及構成（單位：人民幣億元、%）

年份	國內生產總值	第一產業	比重	第二產業	比重	第三產業	比重
2002	120332.7	16537.0	13.7	53896.8	44.8	49898.9	41.5
2003	135822.8	17381.7	12.8	62436.3	46.0	56004.7	41.2
2004	159878.3	21412.7	13.4	73904.3	46.2	64561.3	40.4
2005	183217.4	22420.0	12.2	87364.6	47.7	73432.9	40.1
2006	211923.5	24040.0	11.3	103162.0	48.7	84721.4	40.0
2007	249529.9	28095.0	11.3	121381.3	48.6	100053.5	40.1
2008	300670	34000.0	11.3	146183.0	48.6	120487.0	40.1

資料來源：中國統計年鑑 2008，2-1 國內生產總值、2-2 國內生產總值構成，中國國家統計局網站：<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)。2008 年資料來自中國投資指南網站：<http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI/zgjj/hyzk/default.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

⁵⁹ 所謂「過渡期」是指中國加入 WTO 後關稅減讓、非關稅措施減少和消除、及服務貿易領域開放的這段時間，即 2001 年 12 月 11 日至 2006 年 12 月 11 日。又依照《中國加入 WTO 議定書》的規定，整個過渡期有可區分為 2001 年底至 2003 年底的「前過渡期」和 2004 年底至 2006 年底的「後過渡期」。前過渡期的特點為關稅大幅減讓、大部分非關稅措施被取消、及服務業領域適度開放；後過渡期的特點為關稅減讓很少，但市場開放加速，尤其是部份敏感的服務業的進入深度的市場開放。參見張偉，服務貿易：較量內功，經濟日報，2004 年 12 月 10 日，第 9 版。

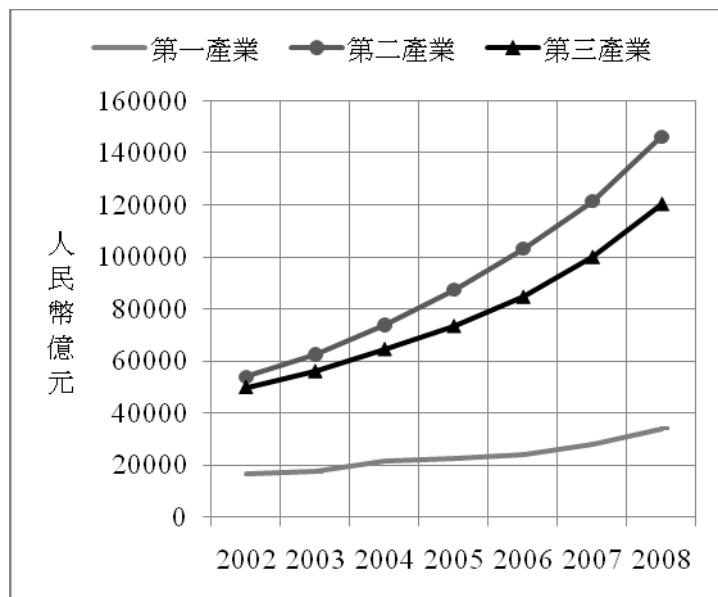


圖 3-12：2002-2008 年三次產業 GDP

資料來源：作者根據表 3-10 製作。

2001 年底中國加入 WTO，2002 年第三產業增加值 49898.9 億元人民幣，占國內生產總值比重 41.5%，是二十世紀 90 年代以來的最高點，擴大開放服務業使服務業的發展更上一個臺階，但此後服務業占 GDP 比重卻連續四年下滑。第二產業持續快速發展，2008 年第二和第三產業產值分別為 146183 和 120487 億元人民幣，比重分別為 48.6% 和 40.1%，中國經濟還是以第二產業為主體，但第三產業跟 30 年前開放之初比起來，已經有非常大的成長。

至 2006 年為止，全世界服務業占 GDP 平均比重為 69%，其中高收入國家已經超過 70%，中等收入國家為 55.3%，低收入國家為 51.1%⁶⁰，但 2006 年中國服務業的比重僅 40%，儘管中國服務業比重甚至低於低收入國家，其第三產業增加值卻高於同處於開發中的國家，造成這個現象的原因應是中國工業的比重遠高於世界同類型國家的比重⁶¹。

⁶⁰ 資料來源：國際統計數據 2007，國內生產總值產業構成，中國國家統計局網站：

http://www.stats.gov.cn/tjsj/qtsj/gjsj/2007/t20080627_402488485.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

⁶¹ 以比較 2005 年中國和印度第三產業增加值為例，當年中國第三產業增加值約為 9099.3 億美元(以 2005 年底人民幣對美元匯率為 8.0702:1 計算)，占 GDP 比重 40.1%；當年印度第三產業增加值約為 3870.8 億美元(以 2005 年底印度盧比對美元匯率為 45.05:1 計算)，占 GDP 比重 52.3%，可以看出中國第三產業占

造成中國服務業比重不升反降的原因是，從國際產業背景來看，中國還是全世界製造業的主要轉移中心，其龐大的市場潛力、廉價的勞動力、優惠的外資政策及逐步完善的投資環境，使得中國成為世界引資增長最快的國家，大量製造業轉移加速了工業化，因此出現了「世界工廠」的稱號，但工業高度發展的同時，服務業卻徘徊不前。其次，雖然中國服務業比重偏低與工業比重偏高有關，發展服務業亦必須依賴工業的支援，但在產業環境仍以工業為增長主力的情形之下，中國將製造業向外移轉的現象不明顯，製造業對外國投資的吸引力仍然很強⁶²。

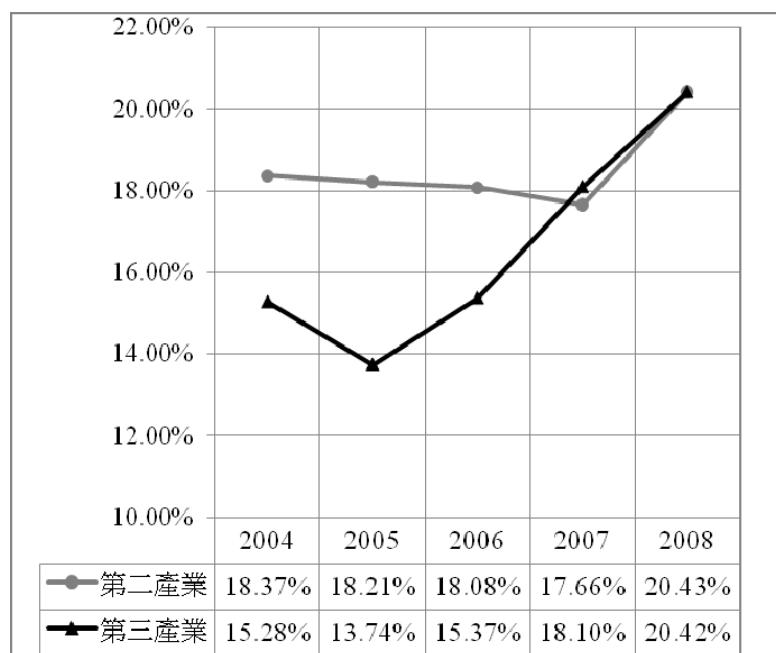


圖 3-13：2004-2008 年第二和第三產業增加值成長率

資料來源：作者根據中國統計年鑑 2008，2-1 國內生產總值，中國國家統計局網站：
<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)計算和製作。

GDP 比重較低，但增加值卻較高。資料來源：作者根據以下資料計算所得：國際統計數據 2008，生產法國內生產總值，中國國家統計局網站：

http://www.stats.gov.cn/tjsj/qtsj/gjsj/2008/t20090609_402564167.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

⁶² 同前揭註 36。

雖然就當時的情形看來，服務業尚難超越工業的發展程度，然從圖 3-13 的成長率來看，相較於第二產業的持平成長，自 2005 年以後，第三產業的成長呈現直線上升之勢，2007 年許多服務業近乎完全開放之後，第三產業成長率為 18.10%，超過第二產業 17.66% 的成長率，顯示入世過渡期結束後的擴大開放為服務業發展注入一針強心劑，在「量」的方面漸漸可以和工業分庭抗禮。

**表 3-11：2002-2007 年第三產業各行業增加值及構成
(單位：人民幣億元、%)**

年份	交通運輸倉儲和郵政業	比重	批發和零售業	比重	住宿和餐飲業	比重
2002	7492.9	15.0	9995.4	20.0	2724.8	5.5
2003	7913.2	14.1	11169.5	19.9	3126.1	5.6
2004	9304.4	14.4	12453.8	19.3	3665.0	5.7
2005	10835.7	14.8	13534.5	18.4	4193.4	5.7
2006	12481.1	14.7	15471.1	18.3	4792.1	5.7
2007	14604.1	14.6	18169.5	18.2	5705.4	5.7
年份	金融業	比重	房地產業	比重	其他	比重
2002	4612.8	9.2	5346.4	10.7	19726.7	39.5
2003	4989.4	8.9	6172.7	11.0	22633.9	40.4
2004	5393.0	8.4	7174.1	11.1	26571.0	41.2
2005	6307.2	8.6	8243.8	11.2	30318.1	41.3
2006	8490.3	10.0	9664.0	11.4	33822.7	39.9
2007	11057.0	11.1	11854.3	11.8	38663.2	38.6

資料來源：中國統計年鑑 2008，2-6 第三產業增加值、2-7 第三產業增加值構成，中國國家統計局網站：
<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

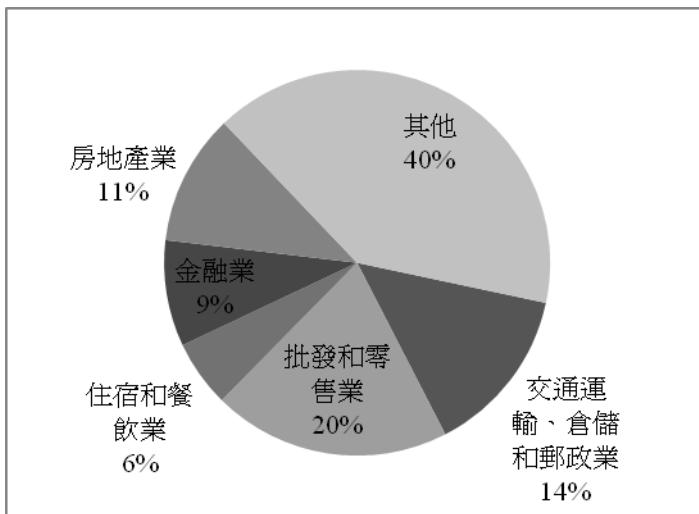


圖 3-14：2007 年第三產業增加值構成

資料來源：作者根據表 3-11 製作。

2007 年中國服務業所占比重最高的前五位行業是批發零售業，占服務業 GDP 比重 18%、交通運輸倉儲業，比重 14%、房地產業，比重 12%、金融業，比重 11%、和住宿餐飲業，比重 6%，這五者占整體服務業 GDP 的六成，傳統服務業已經不如開放之初占據過半數的比重，新興的生產性服務業正在急起直追。隨著經濟體制改革的逐步推進，大量服務職能從政府、企業和事業機構內部逐步分離出來，擴展了社會服務需求，同時，經濟的發展和人民消費水準的提高，人們對服務業的需求不斷向多樣化方向發展，各種適應市場經濟發展需要的現代服務業應運而生，中國服務業結構基本從以傳統服務業為主到傳統服務業與現代服務業共同發展相互促進轉變⁶³。儘管如此，非高附加值和成長速度趨緩的傳統服務業還是占超過三分之一的比重，中國龐大的加工製造業使交通運輸倉儲業和批發零售業始終居中國第三產業的要角。

服務業發展水準與生產專業化程度、收入水準、經濟現代化程度密切相關，這些因素影響了一個經濟體服務業的規模和結構。中國服務業專業化程度較低，產業結構還處

⁶³ 慶祝新中國成立 60 週年系列報告之三：經濟結構不斷優化升級，重大比例日趨協調，中國國家統計局網站：http://www.stats.gov.cn/tjfx/ztfx/qzxzgcl60zn/t20090909_402585583.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

在低技術含量、低附加價值層次，造成對社會化生產者的服務需求不足，特殊的城鄉結構亦限制了消費者服務需求的抬升。受到過去計劃經濟體制忽視服務業和服務業非商業化的影響，服務業和製造業相互關聯程度低，製造業對服務業的中間使用少，服務業本身也受到體制制約，部份行業存在行業壟斷、地區分割的問題，可見需求不足和產業組織體系落後是服務業發展的障礙。新興服務業起步較晚，尚處於學習和借鑒外來經驗的階段。中國的製造業正在從要求規模擴大朝向要求技術創新轉型，對新興服務業的需求還可以再更提昇，以使製造業和服務業之間形成良好的串連。

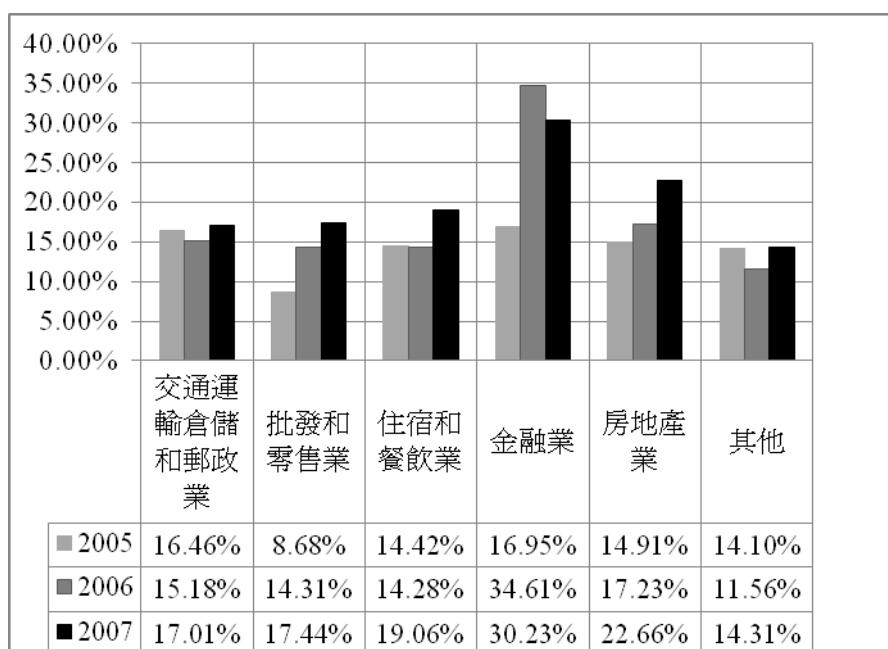


圖 3-15：第三產業各行業增加值成長率

資料來源：作者根據中國統計年鑑 2008，2-6 第三產業增加值，中國國家統計局網站：<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm>(最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)計算和製作。

檢視圖 3-15 服務業各行業在 2006 年前後一年的發展情形，各行業在 2007 年都較過渡期結束前有明顯的增長，其中以金融業成長最顯著，2007 年的成長率為 30.23%，其次是房地產業，成長率為 22.66%。金融業快速發展除了中國當局加快發展金融業與金融改革的決心外，土地資源的稀缺及對中國經濟前景的看好，使得房地產一直作為投資的焦點。批發零售業 2007 年成長率為 17.44%，位居第三位，則是由於居民收入提高

帶動商品消費需求所致

第二項 服務業外商投資情形

表 3-12：2004-2008 年三次產業實際使用外資金額及構成（單位：億美元、%）

年份	實際使用外資總金額	第一產業	比重	第二產業	比重	第三產業	比重
2002	527.43	10.28	1.95	394.65	74.83	122.5	23.23
2003	535.05	10.01	1.87	391.79	73.22	133.25	24.90
2004	606.30	11.14	1.84	454.63	74.98	140.53	23.18
2005	603.25	7.18	1.19	446.93	74.09	149.14	24.72
2006	630.21	5.99	0.95	425.07	67.45	199.15	31.60
2007	747.68	9.24	1.24	428.61	57.33	309.83	41.44
2008	924.00	11.90	1.29	532.50	57.63	385.50	41.72

資料來源：2007 年以前的數據來自中國統計年鑑 2004-2008，按行業分外商直接投資，中國國家統計局網站：<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)；2008 年數據來自 2008 年中國國民經濟和社會發展統計公報，中國發展門戶網：http://cn.chinagate.cn/economics/2009-02/26/content_17338480.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

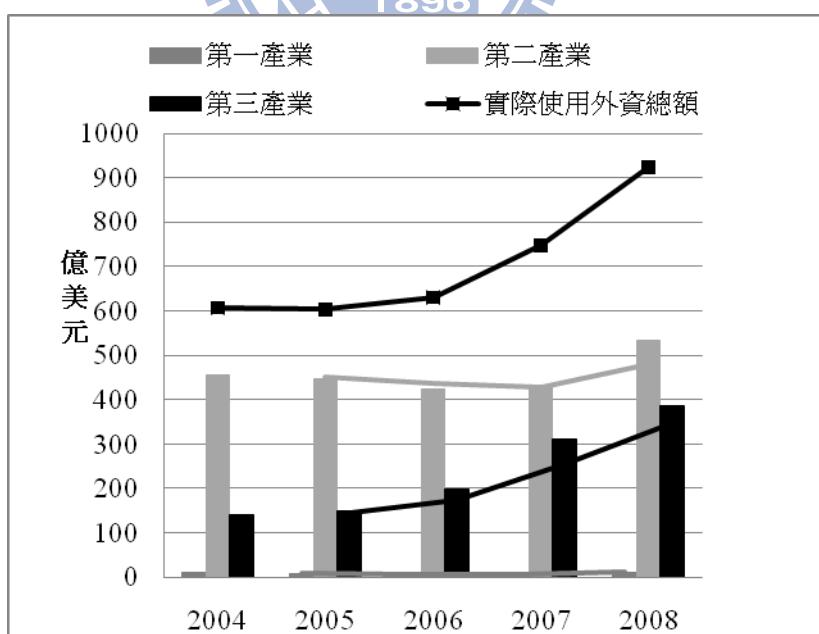


圖 3-16：2004-2008 三次產業使用外資比重

資料來源：作者根據表 3-12 製作。

2002 年，中國三次產業實際使用外資金額占總利用外資比重分別為 1.95%、74.83%、23.23%，2008 年則為 1.29%、57.63%、41.72%，第二產業仍然吸引超過半數的外商投資數額，外商投資額的多寡與產業的開放程度相關，某些服務行業的市場准入限制較多，或是壟斷現象仍存在，許多服務業還在逐步適應市場競爭當中，因此難以吸收到較多的外資，相較之下，第二產業開放時間較長，且過去引資優惠政策較多關注在製造業上，已經形成完整產業結構和產業配套能力，市場機制發育亦較完善。但入世後外商投資第三產業的成長非常快速，致第二產業吸收外資比重持續下降，入世之初，外資高度集中在第二產業的情形已經獲得相當大的改善。尤其 2006 年前後，相較於第二產業吸收外資的微幅負成長，第三產業占利用外資比重從 2004 年到 2008 年四年間成長了約 18 個百分點，同時期第二產業利用外資比重下降約 17 個百分點。圖 3-16 中國實際使用外資總額曲線和第三產業利用外資曲線自 2005 年後同步上揚，因此可以說，入世過渡期結束後，中國吸收外資的成長主要得力於第三產業的外商投資，顯示外資有從投資工業，尤其是製造業，逐漸轉到服務業的趨勢。

從行業層次來看，為瞭解入世過渡期結束，中國服務業加大開放以後服務業各行業外資流入的變化，以檢視中國服務業 2006 年後的開放情形，本論文以入世過渡期結束該年(2006 年)為分界點，比較過渡期結束前 2 年(2004-2005)和結束後 2 年(2007-2008)各年平均實際使用外資金額，製作出表 3-13 和表 3-14，再根據該表得出圖 3-17。

表 3-13：2004-2008 年服務業各行業實際使用外資金額（單位：億美元）

年份 行業	2004	2005	2006 (切割點)	2007	2008
服務業	140.53	149.14	199.15	309.83	385.5
交通運輸倉儲和郵政業	12.73	18.12	19.85	20.07	28.5
信息傳輸、計算機服務和軟件業	9.16	10.15	10.70	14.85	27.7
批發零售業	7.40	10.39	17.89	26.77	44.3
住宿餐飲業	8.41	5.60	8.28	10.42	9.4
金融業	2.52	2.20	2.94	2.57	5.7
房地產業	59.50	54.18	82.30	170.89	185.9
租賃和商務服務業	28.24	37.45	42.23	40.19	50.6
科學研究、技術服務和地質勘查業	2.94	3.40	5.04	9.17	15.1
水利、環境和公共設施管理業	2.29	1.39	1.95	2.73	3.4
居民服務和其他服務業	1.58	2.60	5.04	7.23	5.7
教育	0.38	0.18	0.29	0.32	0.4
衛生、社會保障和社會福利業	0.87	0.39	0.15	0.12	0.2
文化、體育和娛樂業	4.48	3.05	2.41	4.51	2.6
公共管理和社會組織	0.02	0.04	0.07	0.00	0.0

資料來源：2007 年以前的數據來自中國統計年鑑 2004-2008，按行業分外商直接投資，中國國家統計局網站：<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)；2008 年數據來自 2008 年中國國民經濟和社會發展統計公報，中國發展門戶網：

http://cn.chinagate.cn/economics/2009-02/26/content_17338480.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

表 3-14：八世過渡期結束前後服務業各行業平均實際使用外資金額變化

行業	(a) 04-05 年平均實 際使用外資金額 (基期) (億美元)	(b) 07-08 年平均實 際使用外資金額 (億美元)	[(b)-(a)] (a)x100% 過渡期後 2 年 平均實際使用外 資金額變化 (%)
服務業	144.84	347.67	140.04
交通運輸倉儲和郵政業	15.43	24.28	57.42
信息傳輸、計算機服務 和軟件業	9.65	21.28	120.41
批發零售業	8.89	35.53	299.66
住宿餐飲業	7.01	9.91	41.43
金融業	2.36	4.14	75.21
房地產業	56.84	178.39	213.85
租賃和商務服務業	32.85	45.39	38.20
科學研究、技術服務和 地質勘查業	3.17	12.13	282.61
水利、環境和公共設施 管理業	1.84	3.06	66.45
居民服務和其他服務業	2.09	6.46	209.29
教育	0.28	0.36	29.02
衛生、社會保障和社會 福利業	0.63	0.16	-75.07
文化、體育和娛樂業	3.77	3.56	-5.59
公共管理和社會組織	0.03	0.00	-92.00

資料來源：作者根據表 3-13 製作。

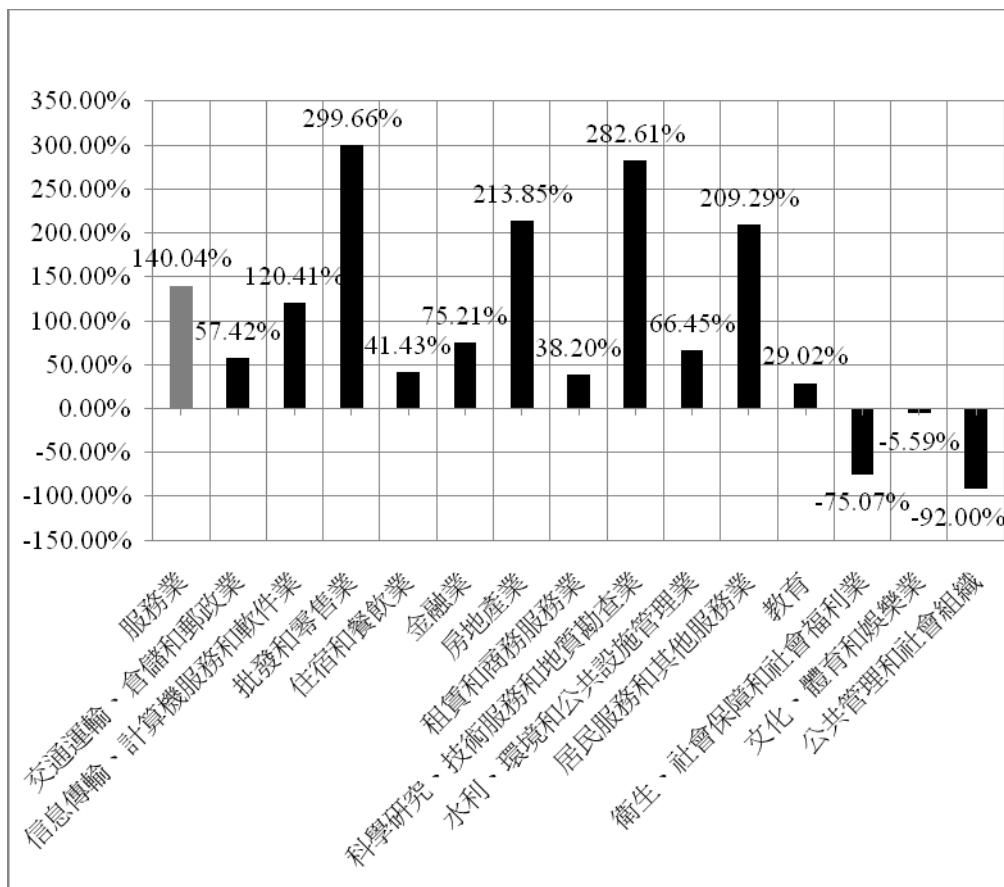


圖 3-17：入世過渡期結束前後服務業各行業平均實際使用外資金額變化

資料來源：作者根據表 3-14 製作。

從圖 3-17 可以清楚看到，總計入世過渡期結束後 2 年，中國服務業整體實際使用外資金額平均成長 140.04%，除衛生、社會保障和社會福利業，文化、體育和娛樂業，和公共管理和社會組織外，其他服務行業利用外資都有所成長，其中又以批發和零售業，科研技術服務業，房地產業，居民服務業，以及信息傳輸計算機服務和軟件業為吸收外資成長最多的前五位，其入世過渡期結束前 2 年的平均實際使用外資金額分別為 8.89, 3.17, 56.84, 2.09, 9.65 億美元，至過渡期結束後 2 年成長到 35.53, 12.13, 178.39, 6.46, 21.28 億美元，成長率分別為 299.66%, 282.61%, 213.85%, 209.29%, 120.41%，以下就這五者分述之。

批發和零售業自改革開放以來，始終位居中國 GDP 和吸收外資總額的前段班，在過渡期結束後外資更是看好中國，紛紛搶灘。根據《外商投資商業領域管理辦法》(2004

年)，2004 年 12 月 11 日後，中國批發零售業幾乎等於全面對外開放。2008 年發生的金融海嘯沒有暫停外資對零售部門的湧進，反而因為金融危機使零售大企業在先進國家的市場占有率下降，於是紛紛加大對新興市場的投資力度，外資和內地零售企業的戰場也已經從大城市悄悄延燒到中小城市和鄉鎮地區。

科研技術服務的發展緊追在批發零售業之後，2005 年國務院發布《促進產業結構調整暫行規定》，明文中國的引資政策已經從重「量」向重「質」轉變，重視高新技術產業是推動產業結構優化升級的先導。政府對研發的大力支持，以及完善智慧財產權保護，也是促進企業加快創新的重要因素。2007 年，外資企業研發支出占全部研發支出的比重已經超過 20%，外資企業研發機構數占總體研發機構數的比重也成長到 14%左右⁶⁴。跨國公司 在中國進行科研投資是受到產業全球化轉移的影響、尋求短缺的研發人才、獲取中國本地市場的成功、跨國企業經營的戰略部署、降低銷售的開發成本等目的⁶⁵。中國已經成為全球最大市場和最重要生產基地之一，跨國公司將生產網路擴大到中國，建立高科技研發中心，從勞力、資本密集型向技術密集型轉變。



外資大規模地進入房地產市場，主要原因來自於兩方面：一是近年來中國房地產市場的透明度逐漸加強，二是人民幣升值的預期造成「熱錢」大量湧入。在經濟明顯過熱的背景下，2006 年建設部等聯合發布《關於規範房地產市場外資准入和管理的意見》，為防止房地產市場過熱，因此對房地產投資行為進行限制，一是規範外商投資房地產的市場准入，提高部份外資房地產企業註冊資本的比重；二是加強規範外資企業房地產開發和經營管理的行為；三是嚴格境外機構和個人購房的管理；四是強化外資房地產監管

⁶⁴ 作者根據以下資料計算而得：科技年度數據 2007，按規模及登記註冊類型分組的大中型工業企業 R&D 人員及經費的投入、按規模及登記註冊類型分組的大中型工業企業辦科技機構情況，中國國家統計局網站：http://www.stats.gov.cn/tjsj/qtsj/zgkjtjnj/2007/t20090104_402530303.htm 、

http://www.stats.gov.cn/tjsj/qtsj/zgkjtjnj/2007/t20090104_402530347.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

⁶⁵ 21 世紀經濟報導，產業轉移助推無國界研發，中國服務貿易指南網：

<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/index.shtml?method=view&id=6278> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

責任⁶⁶。另外，2007 年新修訂《外商投資產業指導目錄》，取消鼓勵外商投資「普通住宅的開發建設」項目，新增「房地產二級市場交易及房地產仲介或經紀公司」為限制類，可見在房地產宏觀調控背景下，不再鼓勵外商投資房地產業。

2000 年中國人均國民總收入是 930 美元，2004 年為 1500 美元，2007 年達 2360 美元⁶⁷，已經從低收入國家邁入中等收入國家行列，擴大消費具有巨大的市場潛力。人均國民總收入提高帶動居民消費水準的提高，城鎮居民已經從過去以傳統食住為主的消費結構轉變為多樣化消費結構，對醫療保健、交通通信、教育、文化娛樂等服務部門的消費需求迅速成長，因此與生活息息相關的居民服務業商機無限，吸引了大量外資搶攻消費服務市場。

國務院在 2000 年和 2002 年相繼發布《軟件產業和集成電路產業發展的若干政策》和《振興軟件產業行動綱要(2002-2005)》，對促進中國軟件和集成電路產業發展起了非常重要的作用，而推動中國信息傳輸、計算機服務和軟件業快速茁壯更關鍵的推手是承接國際服務外包⁶⁸。經商務部 2006 年下發《關於實施服務外包「千百十工程」的通知》

⁶⁶ 例如《關於規範房地產市場外資准入和管理的意見》(2006)第一(二)條規定：外商投資設立房地產企業，投資總額超過 1000 萬美元(含 1000 萬美元)的，註冊資本不得低於投資總額的 50%。投資總額低於 1000 萬美元的，註冊資本金仍按現行規定執行。第二(六)條規定：對投資房地產未取得《外商投資企業批准證書》和《營業執照》的境外投資者，不得進行房產開發商和經營活動。

⁶⁷ 資料來源：國際統計數據(2008 年)，人均國民總收入(美元)，中國國家統計局網站：
http://www.stats.gov.cn/tjsj/qtsj/gjsj/2008/t20090609_402564080.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)。
根據世界銀行的劃分，低於 975 美元為低收入國家，976~3855 美元之間為中等偏下收入國家，3856~11905 美元之間為中等偏上收入國家，高於 11906 美元為高收入國家。2000 年中國人均國民總收入是 930 美元，2004 年已達 1500 美元，已經從低收入國家邁入中等收入國家行列。參見國家統計局綜合司，人均國民總收入的概念及世界銀行國別收入分組標準，中國國家統計局網站：

http://www.stats.gov.cn/tjzs/t20090911_402586498.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

⁶⁸ 國際產業轉移的方式除了外國直接投資(FDI)以外，還有業務外包(在服務業即「服務外包」)和跨國公司業務離岸化。前者係指企業為了降低成本而將原來由企業內部完成的服務或產品對外承包給專門提供服務或產品的公司，此舉使企業可以專注於本身的核心能力，節約成本並提高效率。後者則是指跨國公司將部份非核心的輔助業務，例如後勤辦公、顧客服務、研究開發、諮詢分析等，委託由具備合格勞動

和國務院辦公廳 2009 年發出《關於促進服務外包產業發展問題的復函》等官方文件的鼓勵，並透過 2009 年商務部與工業和信息化部發布《關於境內企業承接國際服務外包業務信息保護的若干規定》，對服務外包業務建立起資訊保密、智慧財產權等法律保護體系，中國沿海城市出現愈來愈多客戶服務呼叫中心，形成產業聚集，例如北京和深圳已成為高科技產業中心，承接外包類型主要為與製造業相關的軟體和 IT 服務，上海則為金融服務中心，中國已經成為亞洲地區軟體外包承接國的第二大國，大量熟練的勞動力和相對較低的成本是中國的優勢，但語言能力和文化因素可能會成為其進一步發展的制約⁶⁹。

2008 年實際使用外資金額前五位依序是房地產業(185.9 億美元)、租賃和商務服務業(50.6 億美元)、批發和零售業(44.3 億美元)、交通運輸倉儲和郵政業(28.5 億美元)、信息傳輸計算機服務和軟件業(27.7 億美元)。歸納起來，生產性服務業引資比消費性服務業多，但房地產業外資集中度非常高，顯示中國在承接跨國公司大量的製造業轉移時，並未很明顯的帶來相應生產性服務業的同時大量轉移⁷⁰，其背後的原因可能有很複雜的市場和政策因素，然而，隨著中國製造業從勞動密集的初級加工業向資本和技術密集型轉變，與之相關的服務業外商投資也開始呈現出結構調整和升級。不少製造業或工業跨

力且基礎設施完善的其他國家或地區承作，離岸行為主要以金融服務離岸業務、電話客服服務離岸化、及 IT 業務離岸化為主。20世紀末期，伴隨通信技術的廣泛運用及經濟全球化，從美國將IT服務開始向印度「離岸」開始，又隨著製造業跨國公司向服務型轉變，使全球服務外包市場規模迅速擴大，這種完全體現服務「可貿易性革命」的國際轉移為處於此過程兩端的國家或地區皆產生一定程度的效益，轉出國可以在全球範圍內最優化其資源配置，並進行更高附加價值的活動，而接收國承接離岸服務外包不用付出環境代價，得到增加就業機會和外國直接投資、產生技術外溢、促進人力開發、甚至擴大服務出口等效益，為開發中國家透過跨境提供參與服務貿易創造新機會，因此開發中國家莫不積極承接國際服務外包。See U.N., World Investment Report 2004 at 147-148 (2004).

⁶⁹ 2006 年《關於實施服務外包「千百十工程」的通知》推動在全中國建設 10 個具有國際競爭力的服務外包基地城市，吸引 100 家跨國企業將其服務外包業務移轉到中國，培育 1000 家具有國際資質的大中型服務外包企業。2009 年《關於促進服務外包產業發展問題的復函》，批准北京等 20 個城市為中國服務外包示範城市。See also U.N., *supra* note 68 at 169-174.

⁷⁰ 參見聶平香、崔豔新，借鑒製造業引資經驗提升服務業外資水準，國際經濟合作 2008 年第 7 期，第 34 至 39 頁。

國公司發現，中國的知識和技術密集型服務業較為落後，如不在中國投資相配套的服務業，將會影響其製造業或工業的順利運行，因此入世過渡期結束後，中國在信息、科研和金融等利用外資有不小程度的增長，這既是跨國公司投資策略的體現，也與跨國公司擁有尖端技術和現代管理經驗等比較優勢相關。

第三項 服務業國際化情形

**表 3-15：2002-2007 年服務貿易進出口額情況及與世界之比較
(單位：億美元、%)**

年份	中國 出口額	占世界 比重	世界 出口額	中國 進口額	占世界 比重	世界 進口額	中國進 出口額	占世界 比重	世界進 出口額
2002	394	2.5	16014	461	2.9	15793	855	2.7	31807
2003	464	2.5	18340	549	3.0	18023	1013	2.8	36363
2004	621	2.8	21795	716	3.4	21328	1337	3.1	43123
2005	739	3.1	24147	832	3.5	23613	1571	3.3	47760
2006	914	3.4	27108	1003	3.8	26196	1917	3.6	53304
2007	1216	3.7	32572	1293	4.2	30591	2509	4.0	63163
2008	1464			1580			3044		

資料來源： 1982-2007 年中國服務貿易進出口情況，中國服務貿易指南網：

<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2008-11-17/62303.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)。2008

年資料來自中國國際收支平衡表 2008，國家外匯管理局網站：

http://www.safe.gov.cn/model_safe/tjsj/tjsj_detail.jsp?ID=11050000000000000000,37&id=5 (最後點閱時間：

2010 年 3 月 20 日)。依照 WTO 服務貿易之定義，中國服務貿易資料不含政府服務。

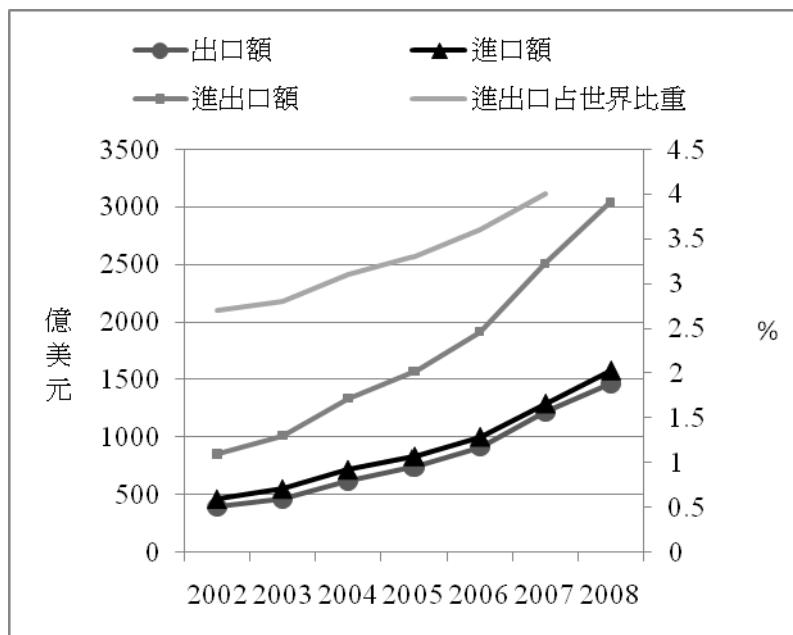


圖 3-18：2002-2008 年中國服務貿易進出口額

資料來源：作者根據表 3-15 製作。

從總體來看，中國服務業起步雖晚，增長速度卻很快，特別是加入 WTO 擴大開放後，服務貿易總額占世界比重從 2002 年的 2.7%，成長到 2007 年的 4%，服務貿易出口額和進口額的世界排名從 1982 年的第 28 位和第 40 位，在 2008 年均上升到世界第 5 位，僅次於美國、英國、德國和法國，已成為全球服務貿易的重要國家⁷¹。然而，在服務貿易總量快速成長的同時，卻帶有內部結構失衡的現象，可以從服務貿易與貨物貿易的比較，以及服務貿易進出口差額兩方面得出。貨物貿易的實現有賴於運輸、通訊、保險、金融、商業等服務投入，而相當大部份的服務產品也是依附於貨物貿易才得以交易，由於服務貿易和貨物貿易其間的依存關係，使得貨物貿易的增長也直接決定了服務貿易的發展，但中國的貨物貿易和服務貿易之間卻似乎不具有緊密的聯繫性。圖 3-19 顯示，服務貿易與貨物貿易的成長速度有不小的差距，1990 年代以前，貨物貿易占總進出口額的比重一直在九成以上，此情形至今仍沒有多大的變化，2008 年貨物貿易總金額約為

⁷¹ 中國服務貿易統計 2008，2007 年世界服務貿易前三十位出口國和進口國，中國服務貿易指南網：<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2008-12-03/63940.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)。胡景岩，中國服務貿易快速發展，國際商報，2009 年 10 月 15 日，第 A2 版。

25085 億美元，比重約為 89%，服務貿易金額約為 3044 億美元，只占總比重的 11%。

中國服務貿易與貨物貿易總量嚴重失衡。

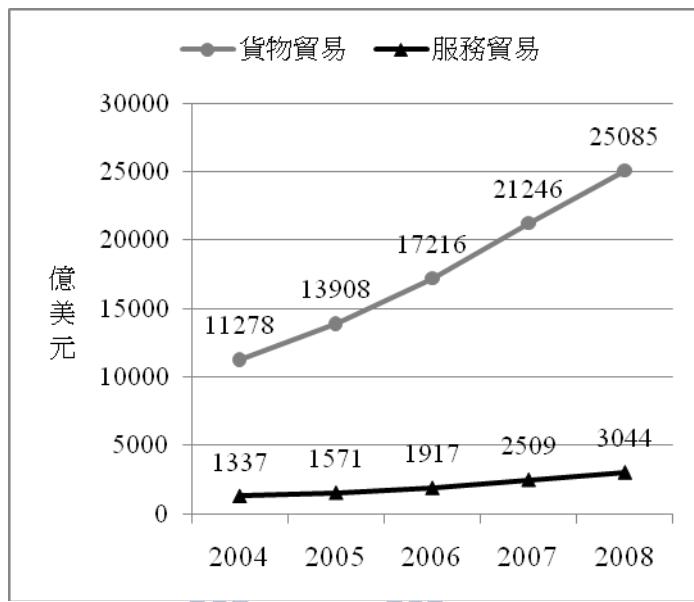


圖 3-19：2004-2008 年貨物貿易和服務貿易進出口額

資料來源：服務貿易資料來自 1982-2007 年中國服務貿易進出口情況，中國服務貿易指南網：<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2008-11-17/62303.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)。貨物貿易資料是作者計算自中國國際收支平衡表 2004-2008，國家外匯管理局網站：http://www.safe.gov.cn/model_safe/tjsj/tjsj_detail.jsp?ID=11050000000000000000,37&id=5 (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

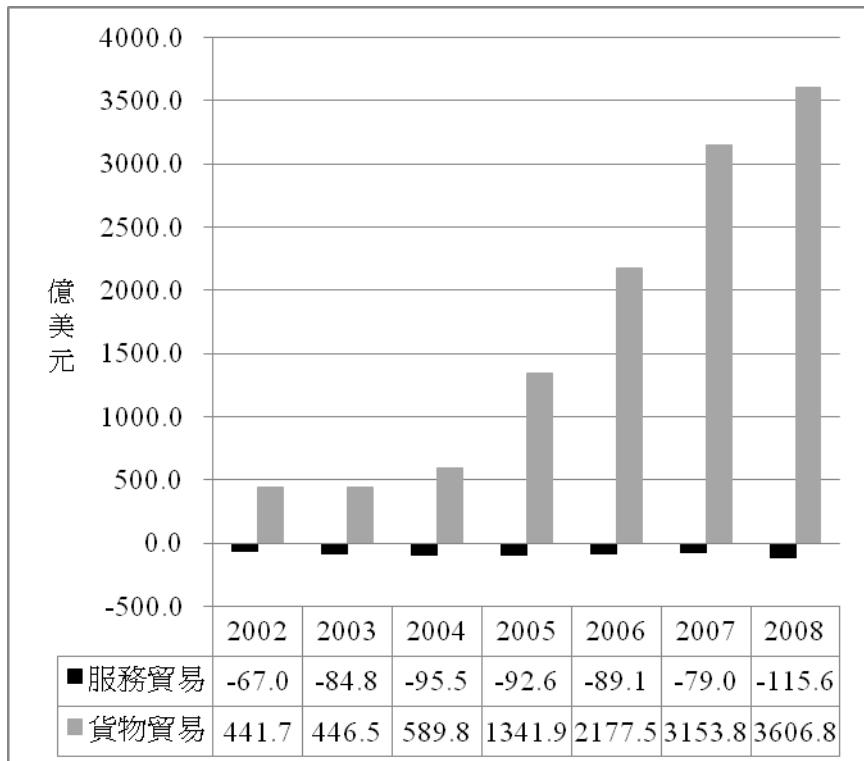


圖 3-20：2002-2008 年中國服務和貨物貿易進出口差額

資料來源：服務貿易 2007 年以前的資料來自 1997-2007 年中國服務貿易進出口差額，中國服務貿易指南網：<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/e/2008-11-19/62595.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)。服務貿易 2008 年和貨物貿易資料來自中國國際收支平衡表 2002-2008，國家外匯管理局網站：http://www.safe.gov.cn/model_safe/index.html (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

入世後服務貿易進口額成長仍然高於出口額，中國和先進國家在服務業發展水準上存在較大差距，因此入世後短期內擴大了服務貿易逆差的規模，並對中國服務業較薄弱的環節形成衝擊，2004 年逆差額最高達到約 95 億美元，之後逆差額雖然慢慢減少，但過渡期結束後，形成的另一波外商投資服務業的高潮，致使 2008 年服務貿易逆差額又飆高到約 115 億美元，圖 3-20 可以看出貨物貿易的鉅額順差和服務貿易的長期逆差落差很大，表示中國服務業整體發展處於相對劣勢的地位。

造成服務貿易長期逆差，貨物貿易與服務貿易不同步增長的原因有：

一、1993 年以前實行計劃經濟的影響，不重視服務業，未形成完整為生產者服務的市場，企業也沒有購買服務的觀念，改革開放後國內服務提供者又往往缺乏專業知識和

技能，無法相應於企業的發展，因此在中國國內形成了對外國服務業者提供的專業化服務的旺盛需求，加上服務業對外開放程度提高，外資大量進入中國服務市場⁷²。

二、一個國家向國際市場提供服務的能力，直接受到該國國內服務業發展水準的影響，但是中國國內服務業發展水準不高。

三、中國的工業產品主要依靠國外的營銷渠道和網路進入國際市場，貨物貿易需要的大量國際運輸服務也多是透過進口獲得，國外很多外資企業更願意選擇國外的服務機構或中國國內的外資服務機構為自己提供國際運輸、金融、保險和專業等服務，外資企業服務進口是中國服務貿易逆差的主要來源⁷³。

四、外資企業主導的加工貿易是研發和設計在外，銷售和服務也在外，只有中間加工生產的部門在中國國內進行，由於加工貿易和國內服務業關聯度不高，對服務業及服務貿易的帶動作用十分有限，這是在跨國公司主導國際產業分工體系下所形成的現象⁷⁴。



⁷² 參見丁玉春、楊逸，FDI 流入對中國服務業發展的影響分析，經濟師 2009 年第 1 期，第 61 至 62 頁。

⁷³ 參見曲鳳傑，優化結構與協調發展-發展服務貿易與轉變我國外貿增長方式的戰略措施，國際貿易 2006 年第 1 期，第 28 至 32 頁。

⁷⁴ 同前註。

表 3-16：2004 年和 2008 年中國服務貿易進出口額前五名
(單位：億美元、%)

2004					
出口項目	金額	比重	進口項目	金額	比重
旅遊	257.39	41.5	運輸	245.44	34.3
其他商業服務	159.51	25.7	旅遊	191.49	26.7
運輸	120.67	19.4	其他商業服務	84.78	11.8
諮詢	31.53	5.1	保險服務	61.24	8.6
計算機信息服務	16.37	2.6	諮詢	47.34	6.6

2008					
出口項目	金額	比重	進口項目	金額	比重
旅遊	408.43	27.81896	運輸	503.29	31.7
運輸	384.18	26.1	旅遊	361.57	22.8
其他商業服務	260.06	17.7	其他商業服務	231.21	14.6
諮詢	181.41	12.3	廣告宣傳	194.07	12.2
建築服務	103.29	7.0	諮詢	135.36	8.5

資料來源：2004 年資料來自 1997-2007 年中國服務貿易出口分項目表、1997-2007 年中國服務貿易進口分項目表，中國服務貿易指南網：<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2008-11-19/62535.shtml>、<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2008-11-19/62591.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)。2008 年資料是作者計算自中國國際收支平衡表 2008，國家外匯管理局網站：

表 3-17：2002-2008 年中國服務貿易進出口差額（單元：億美元）

年份	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
運輸	-78.92	-103.26	-124.76	-130.21	-133.54	-119.47	-119.11
旅遊	49.87	22.19	65.90	75.37	96.27	74.47	46.86
通訊服務	0.80	2.11	-0.32	-1.18	-0.26	0.93	0.59
建築服務	2.83	1.06	1.29	9.74	7.03	24.67	59.65
保險服務	-30.37	-42.51	-57.43	-66.50	-82.83	-97.60	-113.60
金融服務	-0.39	-0.81	-0.44	-0.14	-7.46	-3.26	-2.50
計算機和信息服務	-4.95	0.66	3.84	2.18	12.19	21.37	30.87
專有權利使用費和特許費	-29.81	-34.41	-42.60	-51.64	-64.30	-78.49	-97.49
諮詢	-13.46	-15.65	-15.82	-8.61	-5.55	7.24	46.05
廣告、宣傳	-0.22	0.28	1.50	3.61	4.90	5.75	2.62
電影、音像	-0.66	-0.36	-1.35	-0.20	0.16	1.63	1.63
其他商業服務	38.29	85.92	74.73	74.97	84.32	86.77	28.85

資料來源：1997-2007 年中國服務貿易進出口差額，中國服務貿易指南網：

<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2008-11-19/62595.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)。2008 年資料來自中國國際收支平衡表 2008，國家外匯管理局網站：http://www.safe.gov.cn/model_safe/index.html (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

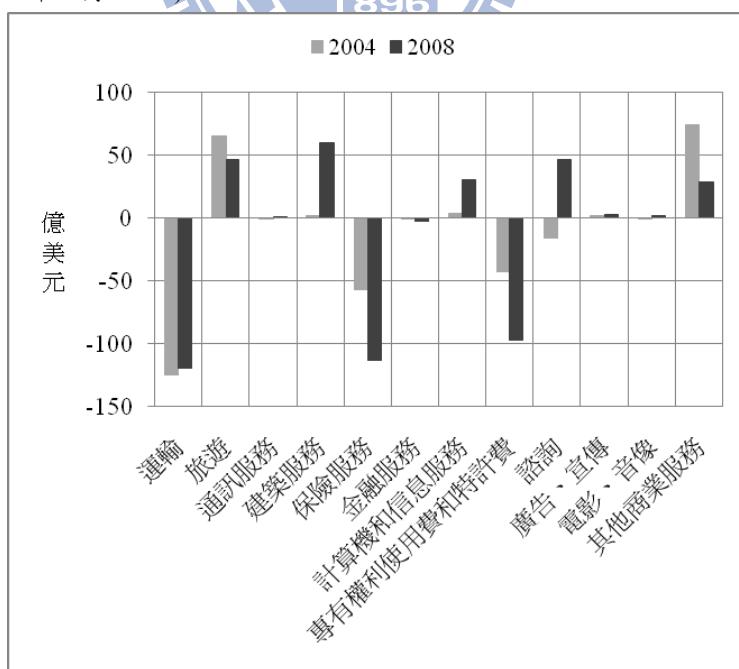


圖 3-21：2004 年和 2008 年服務貿易分項目進出口差額

資料來源：作者根據表 3-17 製作。

服務出口能力反應了一地區服務業目前的發展水準。2008 年出口份額前五位的部門依序為旅遊、運輸、其他商業服務、諮詢和建築服務。圖 3-21 表明，除了運輸外，其他四者也是服務貿易順差的來源，旅遊和運輸占出口比重為 27.8% 和 26.1%，作為開發中國國家的中國，其服務貿易出口結構的比較優勢長久以來還是在旅遊、運輸和建築等勞動和資源密集型服務業，建築服務出口的增長主要是得力於建築工程承包，勞動力輸出海外市場所有擴大。技術和知識密集型的新興服務業有較好且快速的發展，尤其是諮詢和計算機信息服務業，在入世後更是由逆差轉順差，且順差逐漸擴大。從進口來看，進口份額前二位依然是旅遊和運輸，2008 年比重分別為 31.7% 和 22.8%，占總進口額比重一半以上。運輸、保險和專有權利使用費特許費是逆差的主要來源，中國履行入世承諾，服務業加大對外開放，新興服務部門如金融、保險服務、專有權利使用費與特許費、諮詢等項下的服務支出快速增加，是中國服務貿易逆差擴大的重要原因⁷⁵，已經成為服務進口的新增長熱點，此與世界服務貿易向知識和技術密集型產業發展的趨勢一致。運輸服務一直是逆差最大的部門，2008 年逆差額達 119.11 億美元，雖然中國傳統的比較優勢是在運輸服務業，但近年來國際運輸業的變化使得運輸業朝向更資本與技術密集型轉變，加工貿易的發展不斷產生對運輸的強烈需求，中國在這方面卻顯得國內供給不足⁷⁶，而愈顯劣勢，形成運輸服務大量進口而導致鉅額逆差。

歸結起來，中國服務貿易對貨物貿易的依賴性較強，與貨物進出口直接關聯的項目，如國際運輸服務、國際貨物保險等增長很快，因此，儘管中國服務貿易總量的情勢良好，但項目結構卻十分單一。貨物貿易的順差和服務貿易的逆差是中國在全球產業鏈中的位置所反應的⁷⁷。在全球產業的研發、生產和流通環節中，中國處在大量生產加工產品的位置，在研發核心技術上較為缺乏，以及產品流通環節中各服務領域發展不足，

⁷⁵ 參見宋瑛，競爭優勢理論及其對我國服務貿易的啓示，國際貿易問題 2005 年第 1 期，第 40 至 44 頁。

⁷⁶ 參見劉海雲、餘道先，中國服務貿易：總量增長與結構失衡，國際貿易 2008 年第 2 期，第 33 至 36 頁。

⁷⁷ 參見索滬生，從服務貿易看我國的貿易順差和產業鏈問題-兼談運輸與物流服務業發展，宏觀經濟管理 2008 年第 8 期，第 46 至 49 頁。

使中國的產業和貿易無法在國際分工產業鏈上端和服務業中間投入的多數環節中取得主導權。服務貿易競爭力的發展階段亦是中國目前國情所決定的⁷⁸，中國屬於開發中國家行列，此時期經濟主要由高速發展的工業來支撐，須待邁入先進國家階段，服務業才會成為經濟穩定增長的支持力。此外，市場開放度是服務業與服務貿易自由化的一種具體表現，中國身在向市場經濟轉型的階段，體制因素還牽制著服務業的發展，過去服務業長期處於行政壟斷和過度保護的狀態，例如保險、銀行、電信等過去主要都是依靠國家的政策優惠才得以存續，這也是導致這些行業缺乏效率，競爭力低下的主要原因。依競爭優勢理論，資金、先進技術、現代化的基礎設施如通信設備、高素質人力等高級生產要素必須經過持續地投資才能創造，要提昇競爭力，關鍵就是在政府必須努力形成有利於高級生產要素生長的環境，但中國知識型服務貿易淨出口總額一直為負數，勞動力要素雖多，服務業人力素質卻普遍不高⁷⁹，不僅不利提高新興服務業的競爭力，也成為制約傳統勞力密集型服務業進一步往現代化管理方式前進的原因。儘管如此，在保持傳統服務產品出口的穩定增長基礎下，擴大服務貿易的進口，現階段尤有重要意義，在國內服務業缺乏資金與技術的情形下，透過引進國外的知識和技術密集型服務產品，可以滿足國內市場的需求，也可以刺激中國內地服務業的發展，對製造業的升級來說亦十分重要，因此過度解讀服務貿易逆差的嚴重性反而會阻礙發展。

⁷⁸ 參見尹今格，我國服務貿易競爭力現狀、原因及對策分析，管理 2008 年第 3 期，第 302 至 304 頁。

⁷⁹ 一般來說，影響服務貿易競爭力的因素包括市場開放度、服務業產出、外商直接投資、人力資本和城市化。其中，人力資本作為生產者服務的主要投入，通過前向和後向的聯繫可以增加最終產品或服務的品質，這會形成服務業的比較優勢。有學者就相關性分析的結果顯示，人力資本對服務貿易出口具有最強烈的正相關，參見武力超，中國服務貿易的國際競爭力現狀與提昇對策分析，首都經濟貿易大學學報 2008 年第 1 期，第 96 至 100 頁。另有學者研究發現，中國在公共教育上支出較少，高等教育占相應年齡組的百分比較低，在科學研發的支出上相對較少，雖然如此，但中國的高素質勞動力並不稀缺，是以政府應加大服務業人才的培養，吸引人才投入服務業，參見雷興長、趙明亮，中國服務貿易競爭力分析，黑龍江對外經貿 2008 年第 8 期，第 25 至 27、85 頁。另有研究發現，中國服務業勞動生產率低，與先進國家固然存在很大差距，與開發中國家如印度、新加坡等相比，也有不小的距離，應大力培養和引進適應全球化發展的服務業人才，提高從業人員素質，參見胡昭玲，中國服務業國際競爭力現狀與提昇對策分析，國際貿易問題 2006 年第 7 期，第 78 至 83 頁。

第四項 加入 WTO 服務貿易之承諾

GATS 作為國際服務貿易第一個具有法律效力的多邊框架性協定，根據 GATS 第 1 條第 1 項，其適用範圍是成員國所制定或實施可以影響服務貿易的各項措施(measures)，包括中央或地方政府所採取的措施，以及由中央或地方政府授權的非政府機構所採取的措施⁸⁰。由於服務貿易具有無形性及以商業存在方式提供服務等特性，較難適用如關稅等措施，各國基於不同的國家政策目標制定其管理服務業和服務貿易的法規，因此各國的「國內規章」(Domestic Regulation)是作為控制和影響服務貿易的最重要手段，對市場准入形成障礙的國內措施包括以下形式：(一)配額及禁止貿易，多適用在服務提供者上，例如只有中國公民始得以提供中國法律業務的服務；(二)與價格有關之措施，例如自然人流動的簽證費，或對海運服務業進行補貼等；(三)標準、證照及採購，例如不承認外國服務提供者的證照，或對運輸業設定環保標準等；(四)投資方面的障礙，例如有東道國當地勞工比例的要求，限制外貨企業之設立等⁸¹。GATS 第 6 條因此針對國內規章設有拘束，該條第 1 項規定，對已提出特定承諾之行業，各成員應確保其影響服務貿易之所有一般性適用所有措施是以合理、客觀且公平之方式實施。如此方不致使具體承諾的效力減損，但也無疑地會使各國的主權受到更多限制，然而這是世界經濟愈加緊密與自由化情勢下的必然結果。

GATS 所規範的義務可以區分為第二章的一般性義務(General Obligations and Disciplines)，適用於 GATS 成員方各個服務部門，無論這些部門承諾開放與否，以及第

⁸⁰ GATS Article I: Scope and Definition: 1. This Agreement applies to measures by Members affecting taken by: (i) central, regional or local governments and authorities; and (ii) non-governmental bodies in the exercise of powers delegated by central, regional or local governments or authorities. 另根據 GATS 第 28 條，「措施」是指成員國所採法律、規則、命令、程式、決定、行政處分或其他形式之任何措施。GATS Article XXVIII: (a) "measure" means any measure by a Member, whether in the form of a law, regulation, rule, procedure, decision, administrative action, or any other form.

⁸¹ 邱蓓蓓，WTO 之服務貿易業自由化之兩岸法制研究，國立台灣海洋大學海洋法律研究所碩士學位論文，第 12 至 13 頁(2007)。

三章的具體承諾義務(Specific Commitments)，包括市場准入和國民待遇，必須經雙邊或多邊談判達成協議後才承擔的義務，只適用於成員方作出具體承諾開放的服務部門。由於大部分服務貿易具有無形性及生產與消費同時進行等特性，因此服務業多是透過一國產業政策賦予外國投資者的「開業權」及各種商業競爭條件來對服務貿易活動做出規範和調節⁸²，因此在 GATS 的框架下，市場准入和國民待遇不可避免的會牽連在一起。

GATS 並未對「市場准入」(Market Access)作出定義，服務貿易的市場准入一般係指，按一定條件允許境外的服務或服務提供者進入成員國相關的服務業市場和程度，就投資而言，是一國的服務業或服務市場是否對外開放的問題，主要體現在各國對相關服務部門做出市場准入承諾的具體承諾表⁸³。依 GATS 第 16 條，當一成員方承擔某個服務部門的市場准入義務時，該成員方給予所有其他成員的服務業及服務提供者的待遇，不得低於其已載明於承諾表之內容、限制及條件。除非其承諾表內另有規定，否則成員方對於其已承諾開放的行業，不得維持或採行該條所列之六項措施⁸⁴。服務投資必帶有資本流動，如一國不允許資本流動，則其所承諾開放之服務貿易並無實質意義，因此 GATS 在註解 8 中明示，若成員國對某服務之供給作出商業存在的市場開放承諾，則其已允許相關資本進入境內。商業存在或設立商業組織本質上相當於投資行為，若成員國不准設立商業組織所需資金匯入該國，則其效果將無異是否定該種服務提供方式，此為 GATS

⁸² 參見王毅，WTO 國民待遇原則在服務貿易和智慧財產權領域的適用，法學研究 2004 年第 3 期，第 115 至 127 頁。

⁸³ 顧經儀、侯放編著，前揭書，第 35 至 36 頁。

⁸⁴ GATS 第 16 條列出的 6 項措施如下：(a)以配額數量、獨占、排他性服務提供者或經濟需求檢測之要求等形式，限制服務供給者之數量；(b)以配額數量或經濟需求檢測之要求等形式，限制服務交易或資產之總值；(c)以配額數量或經濟需求檢測之要求等形式，藉指定之數量單位，限制服務營運之總數或服務之總生產數量；(d)以配額數量或要求經濟需求檢測，限制特定服務行業得僱用自然人之總數，或限制某一服務提供者得僱用與特定服務之供給直接有關且必要之自然人總數；(e)限制或要求服務提供者，以特定之法人型態或合資方式始得提供服務；及(f)以設定外國人持股比例或個人總額或全體外資總額等上限方式，限制外資之參與。其中最後兩款限制措施與外商投資服務業具有密切相關。

所不許⁸⁵。「國民待遇」(National Treatment)根據 GATS 第 17 條第 1 項⁸⁶則係指一成員國對其承諾表上所列之行業，及依照表上所陳述之條件及資格，就有關影響服務供給之所有措施，該成員方給予其他成員方之服務或服務提供者之待遇，不得低於其給予本國類似服務或服務提供者之待遇，即有關稅收、法律規章、行政管理等方面對外資實行與內資相同的政策。先進國家認為，市場准入必須用國民待遇來保障，才能更好地促進服務貿易自由化，但開發中國家則認為服務貿易領域引入國民待遇是不合適的。對貨物貿易來說，僅是提供國民待遇給「產品」，但在服務貿易中，國民待遇還要提供給服務「投資」，開發中國家由於在服務業發展水準上與先進國家存在差距，若貿然允許外國服務提供者和本國服務業者在同樣條件下競爭，不但會影響本國的對外貿易，還會影響整體國民經濟發展。GATS 最終折衷了兩者的意見，首先，從 GATS 第 6 條可以看出，服務領域的國民待遇亦受制於國內法⁸⁷，另外，將國民待遇作為具體承諾義務，各國可以根據其國內服務業發展情形在談判中確定其所應承擔的義務程度，GATT 的國民待遇是無條件且普遍適用於所有進口產品，但服務業涉及較多敏感行業，對某些攸關國家經濟命脈的重點行業，國家必須採取特定政策來處理對外開放的風險，例如金融服務，一國必須採取審慎的政府管制措施以確保消費者權益和國家金融安全，而且服務業隨著經濟科技的發展還會出現更多新興部門，具相當的專門性與複雜性，無法如 GATT 般單純地將國民待遇全盤適用到所有的服務貿易領域，因此烏拉圭回合對過去的國民待遇原則在法

⁸⁵ GATS note 8: If a Member undertakes a market-access commitment in relation to the supply of a service through the mode of supply referred to in subparagraph 2(c) of Article I, it is thereby committed to allow related transfers of capital into its territory. 參見孫南申、曾洋、孫雯、李斌著，進入 WTO 的中國涉外經濟法律制度，人民法院出版社，2003 年 7 月，第 223 頁。

⁸⁶ GATS Article XVII: National Treatment: 1. In the sectors inscribed in its Schedule, and subject to any conditions and qualifications set out therein, each Member shall accord to services and service suppliers of any other Member, in respect of all measures affecting the supply of services, treatment no less favourable than that it accords to its own like services and service suppliers.

⁸⁷ GATS 第 6 條第 1 項規定，對已提出特定承諾之行業，各成員應確保其影響服務貿易之所有一般性適用所有措施是以合理、客觀且公平之方式實施。In sectors where specific commitments are undertaken, each Member shall ensure that all measures of general application affecting trade in services are administered in a reasonable, objective and impartial manner.

律上做了調整，將 GATT 的「無條件」及「普遍義務」調整為 GATS 的「有條件」及「具體義務」，這呈現在 GATS 第 17 條的兩項前提上，「對承諾表上所列之行業」(In the sectors inscribed in its Schedule)，「及依照表上所陳述之條件及資格」(and subject to any conditions and qualifications set out therein)，因此 WTO 成員可以有條件、有限制的在承諾開放的服務部門，對其他成員承擔國民待遇義務。一般的作法是，有選擇的開放本國具有競爭力的服務活動，對國民待遇的限制和條件往往取決於本國相關服務部門的競爭力強弱及國民經濟發展需要⁸⁸。

依 GATS 第 20 條，成員國應在其承諾表內載明依 GATS 第三章所為之具體承諾。GATS 的市場准入和國民待遇是通過各成員方的談判來確定可以適用的部門，因此 GATS 中許多義務性條款的適用是建立在各成員國的具體承諾表(Schedules of Specific Commitments)之上，可以說 GATS 中許多規範的適用範圍是「因國而異」、「因表而異」，沒有具體承諾表，就無法掌握討論 GATS 義務的意義⁸⁹。

入世後，對中國服務業影響最深遠的就是市場准入制度。中國對服務貿易市場准入的處理原則是分別透過外資立法規定和具體承諾表所構成。除了《中國加入工作組報告書》遵守 GATS 第 6 條第 4 項對承諾部門的相關許可程式和條件作更具體的細化和提出其他額外承諾外⁹⁰，中國服務貿易具體承諾表⁹¹以附件九的形式作為《中國加入 WTO 議

⁸⁸ 同前揭註 82。

⁸⁹ 參見房東著，服務貿易總協定法律約束力研究，北京大學出版社，2006 年 1 月，第 85 至 88 頁。基本上，GATS 的義務履行是採取「肯定清單」(positive list)方式，每個成員只有義務在具體承諾表所列的部門向外國服務或服務提供者提供市場准入與國民待遇的機會，再透過後續的談判逐步擴大義務的適用範圍。若成員國對已做出承諾的部門還要再附加條件或限制的話，必須一併在承諾表中載明，未載明就不能採取或維持額外的限制措施，據此而言又帶點「否定清單」(negative list)的意味。依 GATS 第 20 條，就已提出承諾之各行業，應列明：(1)市場准入之內容、限制及條件；(2)國民待遇之條件及資格；(3)關於附加承諾之實行；(4)實施承諾之時間表；(5)承諾生效日期，再與四種服務提供方式交叉而成一完整的具體承諾表，此種逐步自由化的談判方式，對開發中國家甚為有利。

⁹⁰ 《中國加入工作組報告書》第 306-321 段，包括對許可、合資夥伴的選擇、股權的調整、保險部門設立商業機構的以往經驗要求、檢驗服務、市場調查、法律服務、少數股持有者權利的相關承諾。

定書》的重要部分。除了健康(Health Related and Social Services)及娛樂(Recreational, Cultural and Sporting Services)服務部門未做出任何承諾外，其幾乎對所有部門都作出不同程度的開放承諾，包括商業(Business Services)、通訊(Communication Services)、建築(Construction and Related Engineering Services)、分銷(Distribution Services)、教育(Educational Services)、環境(Environmental Services)、金融(Financial Services)、旅遊(Tourism and Travel Related Services)和運輸(Transport Services)，共涵蓋 GATS 服務業分類下的九大部門。圖 3-22 為中國作出承諾的四種方式，「沒有限制」代表不對外國服務提供者作出市場准入或國民待遇的限制，近乎完全自由化；「不作承諾」和未列入承諾表代表不承擔任何義務，保留充分的政策自由權；有保留的承諾即是列明市場准入和國民待遇的具體限制和措施，實施有限制的自由化⁹²。另外從承諾的深度來看，這包含兩方面，其一是「沒有限制」所占得部門比例最能代表服務貿易自由化的水準，另一是有保留的承諾中，在遵守 GATS 第 16 條第 2 項的前提下，成員國可以維持原則上被禁止使用的六項市場准入限制措施，中國的限制措施主要由五個面相構成：(1)企業組織形式的限制；(2)外資股份比例的限制；(3)投資地域的限制；(4)市場准入時間的限制；(5)投資企業數量的限制，這些對外資准入的具體限制將透過外商投資產業指導目錄及各個法律規章等制度予以落實。

⁹¹ 中國將 GATS 的 Schedules of Specific Commitments 譯為「具體承諾減讓表」，但根據英文原意，應譯為「具體承諾表」較適當，譯為減讓表似乎是受到 GATT 關稅減讓表用辭的影響，本論文採用「具體承諾表」。

⁹² 參見盛斌，服務貿易總協定與中國入世議定書，南開學報(哲學社會科學版)2002 年第 4 期，第 8 至 12 頁。

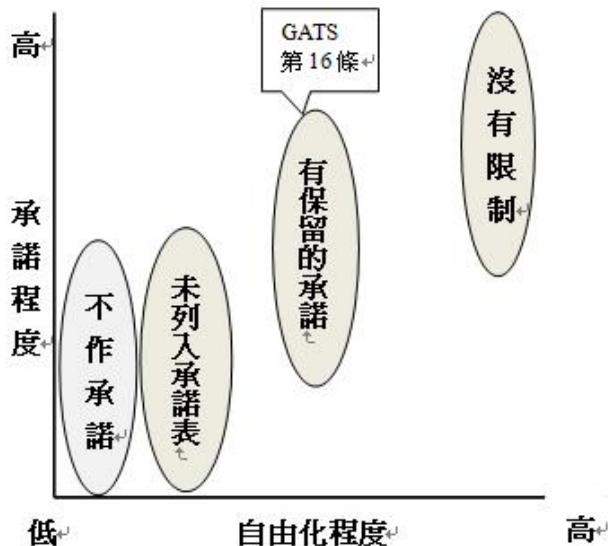


圖 3-22：中國服務貿易承諾方式

資料來源：作者整理。

中國於 2001 年底加入 WTO 所做出的承諾與 1994 年烏拉圭回合結束時的初步承諾有所不同，後者僅僅是在約束當時開放的現狀，很少在此基礎上再做出進一步的開放，前者則是在開放的現狀上又實現了更深廣的自由化，某些部門甚至超過了先進國家的開放水準⁹³。中國對國民待遇的限制遠小於對市場准入的限制，表現出中國想要引進外部競爭與消除差別待遇的態度⁹⁴。在區分服務提供方式的市場准入上，中國未對自然人流動作出承諾，但對於依附在商業存在方式下的自然人流動則以例外規定的方式處理⁹⁵，

⁹³ 參見孫振宇，中國的服務貿易發展和參與多哈發展議程談判情況，世界貿易組織動態與研究 2005 年第 8 期，第 1 至 3 頁。

⁹⁴ 同前揭註 92。

⁹⁵ 中國具體承諾表市場准入的水平承諾對商業存在方式下的自然人流動作了以下承諾：(4)除與屬下列類別的自然人的入境和臨時居留有關的措施外，不作承諾：(a)對於在中華人民共和國領土內已設立代表處、分公司或子公司的一 WTO 成員的公司的經理、高級管理人員和專家等高級雇員，作為公司內部的調任人員臨時調動，應允許其入境首期停留 3 年；(b)對於被在中華人民共和國領土內的外商投資企業僱傭從事商業活動的 WTO 成員的公司的經理、高級管理人員和專家等高級雇員，應按有關合同條款規定給予其長期居留許可，或首期居留 3 年，以時間短者為准；(c)服務銷售人員—即不在中華人民共和國領土內常駐、不從在中國境內的來源獲得報酬、從事與代表一服務提供者有關的活動、以就銷售該提供者

中國對商業存在的開放較為嚴格，幾乎找不到沒有限制的情形，此舉應是謹慎考慮到國內服務產業總體發展水準仍待提升的現況。境外消費係因未涉及到市場准入問題，故承諾最寬鬆，幾乎沒有限制。跨境交付在少數部門如電信服務、教育、環境、運輸、批發零售及金融服務作有限制承諾和不作承諾，主要是因為一些服務部門無法透過此種方式實現(例如建築工程或航空器維修服務無法採用跨境交付方式)，而且跨境交付時常可以作為商業存在的替代方式，故對跨境交付承諾較低可以吸引更多外資流入這些產業，反應出中國服務貿易自由化的重點是在吸引外國投資。GATS 成員國並沒有提出承諾表的絕對義務，因此在考慮經濟成長之促進、消費者之保護、國家政策目標、互利之促進、權義之整體平衡等因素後⁹⁶，成員國可以暫時維持不開放的現狀，即無須就特定服務提出承諾表，中國未就健康和娛樂部門作出開放承諾，應有其民生健康及社會文化的考量，惟雖不適用 GATS 第三章具體義務之規定，仍需遵守 GATS 第二章一般義務之規定。總體來說，中國服務市場的開放並非「一步到位」，先擇取有代表性的地區進行試驗，再漸進式地推廣，適當運用自己作為開發中國家的權益。

第五項 「立法開放期」-入世後服務業對外開放法律體系之建立與調整

第一款 服務業對外開放法制體系綜覽

WTO 旨在消除和限制各成員國對貿易自由化的干預，並藉由非歧視、市場開放和公平競爭三大原則與相關規則來規範和約束成員方的政府行為，因此入世，在一定的意義上可以說是「政府入世」⁹⁷，開放服務貿易領域是通過制定和實施一系列法律規章予以調整的，政府行為是對外開放中的主要角色，其對經濟法規所作的修改，具體原則有二：一是 WTO 協定及其附件協定應適用於中國的全部關稅領土；二是中國保證其有關

的服務進行談判的人員如：①此類銷售不向公眾直接進行，且②該銷售人員不從事該項服務的供應，則該銷售人員的入境期限為 90 天。

⁹⁶ 張新平著，世界貿易組織下之服務貿易，月旦出版社，1996 年 3 月，第 53 頁。

⁹⁷ 楊景宇，加入世界貿易組織與我國的法制建設，法制日報，2002 年 1 月 31 日，第 5 版。

或影響貿易的法規符合 WTO 協定及其承諾，並已開始實施修改其有關國內法的計畫，中國將通過修改其現行國內法和制定完全符合 WTO 協定的新法的途徑，以有效和統一的方式實施 WTO 協定⁹⁸。在服務業方面，主要涉及指導外商投資方向及指導目錄、投資措施以及外商投資特定服務領域的法規修改，還有外匯管理等涉外金融法規的修改。中國在加入 WTO 時即表明，其已制定投資指導目錄，且正在修改和完善這些指導目錄，其實施將完全符合 WTO 協定⁹⁹。為此，《指導外商投資方向規定》及新《外商投資產業指導目錄》於 2002 年修正，必須注意的是，中國服務業的市場開放範圍是根據具體承諾表所載的服務部門及其准入條件為限，因此在外商投資服務業領域並不存在《指導外商投資方向規定》中所規定的「不屬於鼓勵類、限制類和禁止類的外商投資項目，為允許類」的情形¹⁰⁰。其後《外商投資產業指導目錄》分別又在 2004 年底和 2007 年底修訂，並將具體承諾表列為附件，使各項法規政策對外資准入的規定保持一致。在可能過於依賴外資及外國和國內企業競爭力差異擴大等隱憂的背景下，新目錄的調整集中在高技術產業、高端製造環節，以及如農業和服務業等生產相對不足的部門，把外商直接投資和國內產業結構調整聯繫起來，統籌內外資的平衡發展¹⁰¹。

2004 年新修訂的《對外貿易法》是服務貿易立法修法活動中很重要的進展，將中國作為 WTO 成員應當享受的權利和承擔的義務轉化為國內法，並作為新增和修訂下位規

⁹⁸ 《中國加入 WTO 議定書》第 2 條 A 款和《中國加入工作組報告書》第 67 段。參見孫南申、曾洋、孫雯、李斌著，前揭書，第 13 頁。

⁹⁹ 《中國加入工作組報告書》第 42 段。

¹⁰⁰ 《指導外商投資方向規定》(2002)第 12 條：「限制類限額以下的外商投資項目由省、自治區、直轄市及計劃單列市人民政府的相應主管部門審批，同時報上級主管部門和行業主管部門備案，此類項目的審批權不得下放。屬於服務貿易領域逐步開放的外商投資項目，按照國家有關規定審批。」參見孫南申、曾洋、孫雯、李斌著，前揭書，第 224 頁。

¹⁰¹ 2004 年和 2007 年修訂《外商投資產業指導目錄》是在堅持擴大開放、推進產業結構優化升級、節能環保、積極穩妥擴大服務業開放、鼓勵外商投資技術創新活動及維護國家經濟安全的六個原則下進行。國家發展改革委有關負責人就新修訂的外商投資產業指導目錄答記者問，中國國家發展和改革委員會網站：http://www.ndrc.gov.cn/xwfb/t20071213_178622.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)。另參見袁宏明，解讀外商投資政策新趨勢，中國投資 2007 年第 12 期，第 38 至 43 頁。

範的法律基礎。由於考慮到在國際服務貿易活動中，自然人從事對外貿易經營活動已經大量存在，因此新法新增自然人為對外貿易經營者的主體之一¹⁰²。服務貿易涉及幾十個行業，中國實行的是由各個不同部門分別管理的體制，各行業都有專責的主管機關，其各自制定的行業管理法規、辦法等各不相同，是以，《對外貿易法》第 10 條和第 25 條要求不同行業的服務貿易企業和組織設立、行為管理等必須依照該行業專門的法規辦理¹⁰³。第 28 條規定，國務院對外貿易主管部門會同國務院其他有關部門制定、調整並公佈「國際服務貿易市場准入目錄」，這將是專門針對服務貿易的指導目錄，更有利於外商作出投資選擇及相關政策的透明度，惟迄今尚未發布此目錄。第 45 條亦根據 GATS 第 10 條初步完善對外貿易調查和對外貿易救濟制度¹⁰⁴，讓國內服務業在面對外國競爭者可能帶來的威脅時，在處於實行承諾義務的壓力下，可以有應對調整的空間。

進入二十世紀後，中國的經濟發展策略有著相當的一貫性，從「十五」計畫(2001-2005)開始，重點即是放在調整經濟結構，2002 年中國共產黨第十六次全國代表大會(下稱「十六大」)決定要形成以高新技術產業為先導、基礎產業和製造業為支撐、服務業全面發展的產業格局¹⁰⁵，並明文化於 2005 年底國務院發布之《促進產業結構調整暫行規定》，

¹⁰² 參見商務部部長呂福源於 2003 年 12 月 22 日第十屆全國人大常委會第六次會議《關於〈中華人民共和國對外貿易法(修訂草案)〉的說明》，全國人大常委會公報 2004 年第 4 期。另外，在外貿經營主體上，舊法僅規定法人或其他組織，依《中國加入 WTO 議定書》第 5 條第 2 款，對所有外國個人和企業在貿易權方面應給予其不低於給予在中國的企業的待遇，因此開放貿易權予外國自然人，若不開放給中國的自然人，亦於情理有違。

¹⁰³ 《對外貿易法》(2004)第 10 條：「從事國際服務貿易，應當遵守本法和其他有關法律、行政法規的規定。第 25 條：國務院對外貿易主管部門和國務院其他有關部門，依照本法和其他有關法律、行政法規的規定，對國際服務貿易進行管理。」

¹⁰⁴ 1994 年舊《對外貿易法》第 29 條的保障措施沒有具體操作內容。2004 年新法第 40 條規定，根據第七章對外貿易調查的結果，可以採取適當地對外貿易救濟措施。救濟措施則規定在第 45 條：「因其他國家或者地區的服務提供者向我國提供的服務增加，對提供同類服務或者與其直接競爭的服務的國內產業造成損害或者產生損害威脅的，國家可以採取必要的救濟措施，消除或者減輕這種損害或者損害的威脅」。另外依照第 49 條，應當建立國際服務貿易的預警應急機制，應對對外貿易中的突發和異常狀況。

¹⁰⁵ 2002 年 11 月 8 日江澤民在中國共產黨第十六次全國代表大會上的報告-全面建設小康社會，開創中國特色社會主義事業新局面，中國共產黨新聞網：

以政府為導向，與市場調節相結合，服務業被列為國家產業結構調整鼓勵類的重點。2006年《國民經濟和社會發展第十一個五年規劃綱要》(2006-2010)(下稱「十一五規劃」)啟動，作為未來五年經濟社會發展的藍圖，《十一五規劃》提出要促使經濟增長由主要依靠工業帶動和數量擴張帶動向三次產業協同帶動和結構優化升級帶動轉變，把服務業與服務貿易提升到科學發展觀及社會發展目標的地位，為發展第三產業創造了理論基礎¹⁰⁶。在步入入世過渡期結束後的背景下，中國國家發展和改革委員會公布《利用外資「十一五」規劃》，將利用外資的重點從彌補資金、外匯不足轉到引進先進技術、管理經驗和高素質人才上，特別是現代服務業將成為外資加速進入的行業，並針對部份現代服務部門作出指導規劃。自黨十六大及十一五規劃以後，中國加快發展第三產業的意向與步調表現得更為突顯且緊湊起來，2007年國務院發布《關於加快發展服務業的若干意見》，首次提出使服務業成為國民經濟主導產業，改變工業發展後才發展服務業的觀念。隨後，以2007年中國共產黨第十七次全國代表大會精神為指導，同年底商務部公布服務貿易第一個規劃《服務貿易發展「十一五」規劃綱要》。2008年開始實施《國際服務貿易統計制度》，填補過去對外貿易統計的一項空白。2008年國務院辦公廳《關於加快發展服務業若干政策措施的實施意見》，商務部於2008年和2009年的關於做好服務貿易工作的指導意見等相關政府政策文件密集頒布，使服務業發展路線愈加具體明晰，把服務業對外開放提到了一定的策略高度。

除了上述原則性的法律和政策的制訂外，針對特定服務部門的不同屬性與現況，必須以專門的規則加以規範，茲就服務業對外開放自2001年以後部份重要行業的相關法規制度整理為表3-18如下：

<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64569/65444/4429121.html>(最後點閱時間：2010年3月20日)

¹⁰⁶ 產業結構的優化和轉變經濟增長的方式意味著中國要從過度依賴資金、自然資源等的投入，以粗放型的量的擴張實現增長，轉向更多依靠提高勞動力素質和技術進步，以提高資源配置效率和勞動生產率的集約型方式來獲取經濟增長，故《十一五規劃》明確指出，接下來五年的工業發展不是在擴大規模，而是在結構升級，從工業經濟走向服務經濟，提高自主創新能力，繼而提昇國際競爭力，在三次產業結構上更首次把服務業獨立成篇，以突出的方式大力鼓吹重視第三產業。

表 3-18：2001 年以後服務業分行業對外開放重要法規政策

行業	主要規範內容
法律服務	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 2001/12/29 全國人大常委會發布修正《律師法》。外國律師事務所在中國境內設立機構從事規定的法律服務活動的管理辦法，由國務院制定。 ✓ 2001/12/22 國務院發布《外國律師事務所駐華代表機構管理條例》，自 2002/1/1 施行：(1)外國律師事務所只能在華申請設立代表機構、派駐代表。(2)代表機構及其代表可提供其國籍國從事的法律業務，不能從事中國法律業務。 ✓ 2002/7/4 司法部發布《司法部關於執行〈外國律師事務所駐華代表機構管理條例〉的規定》，自 2002/9/1 施行。 ✓ 2004/6/22 司法部發布並施行修訂《司法部關於執行〈外國律師事務所駐華代表機構管理條例〉的規定》。 ✓ 2007/10/28 全國人大常委會發布新修訂《律師法》，自 2008/6/1 施行。
電信服務	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 2000/9/25 國務院發布並施行《電信條例》。作為全面調整電信法律關係的部門法規，該條例填補了電信法律的空白，極大地促進了中國電信業的規範化發展。 ✓ 2000/9/25 國務院發布並施行《互聯網經營服務管理辦法》。是中國互聯網內容管理的根本大法，將互聯網信息服務分為經營性和非經營性兩類，分別實行許可證制度和備案制度。 ✓ 2001/12/26 信息產業部發布《電信業務經營許可證管理辦法》，自 2002/1/1 施行。規定申請經營基礎電信業務和申請經營增值電信業務應當符合的條件，還對經營許可證的審批、使用、變更和註銷、年檢及罰則作了明文規範。 ✓ 2001/12/11 國務院發布《外商投資電信企業管理規定》，自 2002/1/1 施行。規定外資僅得以合資形式經營基礎電信業務和增值電信業務，經營業務的地域範圍，以及外資電信企業的中資和外資在不同時期的出資比例，由信息產業主管部門按照有關規定確定。 ✓ 2006/7/13 信息產業部發佈《關於加強外商投資經營增值電信業務管理的通知》。對外資與境內增值電信公司的違規合作行為進行規範。 ✓ 2008/9/10 國務院發布並施行新修訂《外商投資電信企業管理規定》。調降經營基礎電信業務的外商投資電信企業註冊資本的最低限額，並細化受理外商投資申請的規定，有利進一步吸收外資。 ✓ 2009/3/1，工業和信息化部發布《電信業務經營許可管理辦法》，自 2009/4/10 施行，廢止《電信業務經營許可證管理辦法》(2001)。
建築服務	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 2001/4/18 建設部發布《建築業企業資質管理規定》，自 2001/7/1 施行。 ✓ 2001/5/28 建設部發布並施行《建築業企業資質管理規定實施意見》。 ✓ 2002/9/27 對外經貿部和建設部發布《外商投資建築業企業管理規定》，自 2002/12/1 施行：(1)外商投資建築業企業得設立合資、合作和獨資企業，其中合資和合作企業中方合營者的出資總額不得低於註冊資本的 25%。(2)合資和合作企業可以在資質等級許可範

	<p>圍內承包工程，獨資建築企業的承包工程項目則受有限制。</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 2002/9/27 對外經貿部和建設部發布《外商投資建設工程設計企業管理規定》，自2002/12/1 施行：(1)外方投資者及外國服務提供者應當是在其本國從事建設工程設計的企業或註冊建築師、註冊工程師。合資和合作企業中方合營者的出資總額不得低於註冊資本的 25%。(2)受理設立外商獨資建設工程設計企業申請的時間由國務院建設行政主管部門和國務院對外貿易經濟行政主管部門決定。 ✓ 2003/2/13 對外經貿部和建設部發布《外商投資城市規劃服務企業管理規定》，自2003/5/1 施行。 ✓ 2003/4/8 建設部發布並施行《外商投資建築業企業管理規定中有關資質管理的實施辦法》。關於外商投資建築業企業工程承包業績的認定上，外國投資者在中國同中國建築業企業採取聯合承包方式承包工程或將工程分包給中國建築業企業的，該工程承包業績可作為外商投資建築業企業申報建築業企業資質或資質年檢時的工程承包業績。 ✓ 2004/5/10 建設部發布《關於外國企業在中華人民共和國境內從事建設工程設計活動的管理暫行規定》，自 2004/6/10 施行。對外國企業以跨境交付的方式在中國境內提供相關建設工程設計服務做出規範。外國企業承擔中國境內建設工程設計必須採取中外合作模式，選擇至少一家持有建設行政主管部門頒發的建設工程設計資質的中方設計企業進行中外合作設計，且在所選擇的中方設計企業資質許可的範圍內承接設計業務。 ✓ 2007/1/5 商務部和建設部發布並施行《外商投資建設工程設計企業管理規定實施細則》。 ✓ 2007/1/22 商務部和建設部發布《外商投資建設工程服務企業管理規定》，自2007/3/26 施行。允許設立合資、合作和獨資的建設工程服務企業，但僅限於建設工程監理、工程招標代理和工程造價諮詢，外方投資者應當是在其所在國從事相應工程服務的企業、其他經濟組織或註冊專業技術人員。 ✓ 2007/6/26 建設部發布新《建築業企業資質管理規定》，自 2007/9/1 施行，廢止《建築業企業資質管理規定》(2001)。 ✓ 2007/10/18 建設部發布新《建築業企業資質管理規定實施意見》。
批發和 零售服 務	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 2001/12/10 對外經貿部和文化部發布《中外合作音像製品分銷企業管理辦法》，自2002/1/10 施行。規定中國合作者在合作企業中所擁有的權益不得低於 51%，且合作期限不超過 15 年。 ✓ 2001/12/25 國務院發布《音像製品管理條例》，自 2002/2/1 施行。 ✓ 2003/3/17 對外經貿部和新聞出版總署頒布《外商投資圖書、報紙、期刊分銷企業管理辦法》，自 2003/5/1 施行。外資得設立合資、合作或獨資的圖書、報紙、期刊分銷企業，並可透過參股或併購內資企業的方式設立之。該辦法關於設立外資批發企業的規定自 2004/12/1 起施行。 ✓ 2004/2/9 商務部和文化部發布新修訂《中外合作音像製品分銷企業管理辦法》，自2004/1/1 施行，廢止 2001 年《管理辦法》。 ✓ 2004/4/16 商務部發布《外商投資商業領域管理辦法》，自 2004/6/1 施行，廢止《外

	<p>商投資商業企業試點辦法》(1999)：(1)取消對申請設立批發和零售企業的外資年均銷售額和資產額的資格要求，降低外商註冊資本的條件。(2)按承諾時間表逐步開放部份限制產品的外資分銷權，例如藥品、農藥、農膜、化肥、成品油和原油等。(3)累計開設店鋪超過 30 家以上的外資，如經營特定產品，外資比例不得超過 49%。(4)自 2004/12/11，允許設立獨資商業企業，取消外資零售企業及其店鋪設立的地域限制。(5)下放部分商業利用外資的審批許可權，將部分經營規模小，開店數量少或使用中國品牌商標、商號的外資企業交由省級商務主管部門審批。</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 2005/2/1 商務部、發改委和工商總局發布《汽車品牌銷售管理實施辦法》，自 2005/4/1 施行。 ✓ 2005/8/5 商務部發布《外商投資商業企業申報指引》¹⁰⁷。 ✓ 2006/9/12 商務部、發改委等五部會發布《零售商促銷行為管理辦法》，自 2006/10/15 施行。 ✓ 2006/10/13 商務部、發改委等五部會發布《零售商供應商公平交易管理辦法》，自 2006/11/15 施行。 ✓ 2006/12/4 商務部發布《成品油市場管理辦法》，自 2007/1/1 施行，廢止《成品油市場管理暫行辦法》(2004)。規定同一外國投資者在中國境內從事成品油零售經營超過 30 座及以上加油站的(含投資建設加油站、控股和租賃站)，銷售來自多個供應商的不同種類和品牌的成品油的，不允許外方控股。 ✓ 2006/12/4 商務部發布《原油市場管理辦法》，自 2007/1/1 施行。
保險業	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 2001/6/19 保監會發布並施行《關於規範中資保險公司吸收外資參股有關事項的通知》。參股的外資股東應為具有法人資格的外國金融機構，其中保險機構不得少於兩家。已獲准在中國保險市場開業的外國保險集團或公司原則上不得再投資參股中資保險公司。 ✓ 2001/11/16 保監會發布《保險公估機構管理規定》、《保險代理機構管理規定》、《保險經紀機構管理規定》，自 2002/1/1 施行。 ✓ 2001/12/12，國務院發布《外資保險公司管理條例》，自 2002/2/1 施行。是首部對外資保險公司進行監管的行政法規：(1)根據入世承諾內容和國際上普遍認同的保險業准入審慎性條件制定申請設立外資保險公司的外國保險公司應具備的資格。(2)經保監會核定，外資保險公司可以經營財產保險業務或人身保險業務，在核定的範圍內經營大型商業風險和統括保單保險業務。為遵守分業經營的原則，同一外資保險公司不得兼營財產

¹⁰⁷ 為便利外商投資商業領域的辦理程式和所需材料，商務部因此頒布《外商投資商業企業申報指引》，其內容有：《外商投資商業領域專案辦理程式》、《外商投資商業領域專案申報材料》、《外商投資商業領域專案審批時限》、《外商投資商業領域管理辦法》、《商務部關於外商投資企業外貿權備案登記有關問題的通知》、《商務部關於外商投資非商業企業增加分銷經營範圍有關問題的通知》、《商務部辦公廳關於進一步明確外商投資企業申報和審批程式的通知》、《關於外商投資舉辦投資性公司的規定》、《國家稅務總局關於外商投資企業兼營生產性和非生產性業務如何享受稅收優惠問題的通知》、《從事成品油和汽車分銷、特許經營活動的申報規定》。

	<p>保險業務和人身保險業務。(3)外資壽險公司和外資非壽險公司，其設立形式、外資比例，以及外資保險公司的具體業務、業務地域和服務對象範圍，由保監會按照有關規定核定，給予保監會彈性空間以因應入世承諾的逐步開放進程。</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 2002/9/17 保監會發布並施行《再保險公司設立規定》。根據當時的《保險法》(1995)規定，除人壽保險業務外，保險公司應將其承保的每筆保險業務的 20%向中國再保險公司辦理再保險，按照入世承諾，法定分保業務將逐年下調 5%，入世後 4 年內再保險市場將完全商業化。 ✓ 2002 /10/28 全國人大常委會發布並施行新修訂《保險法》，以法律形式確認中外合資、外商獨資和外國保險公司分公司三種形式的外資保險機構地位。 ✓ 2004/1/15 保監會發布《外國保險機構駐華代表機構管理辦法》，自 2004/3/1 施行。 ✓ 2004/5/13 保監會發布《外資保險公司管理條例實施細則》，自 2004/6/15 施行。規定中外合資壽險公司的外資比例，以及外國保險公司直接或間接持有合資公司股份不得超過公司總股本的 50%，外資保險公司可以根據業務發展需要申請設立分支機構等放寬外資保險公司的業務經營規定。 ✓ 2004/5/13 保監會發布新修訂《保險公司管理規定》，自 2004/6/15 施行，廢止 2000 年《規定》。強化保險公司設立的審查力度，遵循以省、自治區、直轄市為基本單位分設管理分支機構的原則，大幅度降低增設分公司需要增加的資本金額度，保險公司在設立分支機構上擁有更大的自由度。 ✓ 2004/12/1 保監會發布《保險代理機構管理規定》，自 2005/1/1 施行，廢止 2001 年《規定》。經中國保監會批准設立的外資保險代理機構適用本規定。 ✓ 2004/12/15 保監會發布《保險經紀機構管理規定》，自 2005/1/1 施行，廢止 2001 年《規定》。 ✓ 2005/10/14 保監會發布《再保險業務管理規定》，自 2005/12/1 施行。規定直接保險公司辦理合約分保和臨時分保的，應當優先向中國境內的保險公司發出要約，實行境內優先分保。 ✓ 2006/7/12 保監會發布新修訂《外國保險機構駐華代表機構管理辦法》，自 2006/8/1 施行，廢止 2004 年《管理辦法》。 ✓ 2007/6/28 保監會、中國人民銀行和外匯管理局發布並施行《保險資金境外投資管理暫行辦法》，廢止《保險外匯資金境外運用管理暫行辦法》(2004)。允許保險機構運用自有外匯或購匯進行境外投資。 ✓ 2009/2/28 全國人大常委會發布新修訂《保險法》，自 2009/10/1 施行。 ✓ 2009/9/18 保監會發布新修訂《保險公司管理規定》，自 2009/10/1 施行。對新《保險法》原則性規定進行細化，要求設立保險公司，股東必須符合法律、行政法規和中國保監會的規定，並細化保險公司設立必須具備的各項內控制度。提高分支機構准入門檻，並加強分支機構的監管。 ✓ 2009/9/25 保監會發布《保險專業代理機構監管規定》、《保險經紀機構監管規定》、《保險公估機構監管規定》，自 2009/10/1 施行，廢止《保險代理機構管理規定》(2004)、《保險經紀機構管理規定》(2004)、《保險公估機構管理規定》(2001)。
--	--

銀行業	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 2001/12/12 國務院發布新修訂《外資金融機構管理條例》，自 2002/2/1 施行：(1)取消外資金融機構設立的地域限制，只要滿足審慎性准入條件，就可以在中國任一城市申請設立營業性機構。(2)在華提供外匯業務沒有服務對象的限制。(3)申請經營人民幣的只需滿足三個基本條件。(4)取消中方合作夥伴的限制，外資可以選擇和任何中國實體進行合營。(5)增加經營人民幣業務的地域範圍和服務對象範圍由中國人民銀行根據具體情況審核確定的規定。 ✓ 2002/1/25 中國人民銀行發布新修訂《外資金融機構管理條例實施細則》，自 2002/2/1 施行。 ✓ 2002/6/13 中國人民銀行發布《外資金融機構駐華代表機構管理辦法》，自 2002/7/18 施行。 ✓ 2003/12/5 銀監會發布《境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法》，自 2003/12/31 施行。規定入股中資銀行的資格條件和持股比例，單個外資銀行可以持股 20%，合計外資投資所占比例如低於 25%，被入股機構的性質和業務範圍不發生改變。 ✓ 2003/12/27 全國人大常委會發布新修訂《商業銀行法》，自 2004/2/1 施行。除本幣業務外，在給予外資銀行國民待遇方面沒有限制，外資銀行亦適用本法。 ✓ 2004/3/8 銀監會發布《外資銀行併表監管管理辦法》，自 2004/4/1 施行。將併表監管作為日常監管的補充，對外資法人機構實施全球整體監管，對外國銀行分行實施在華機構整體監管，要求監管當局掌握外資銀行總體經營表現和風險狀況。 ✓ 2004/7/26 銀監會頒布新修訂《外資金融機構管理條例實施細則》，自 2004/9/1 施行，廢止 2002 年《實施細則》。放寬市場准入標準，例如取消外資銀行增設分行的須間隔一年的限制，取消申請設立外資金融機構被拒絕後再次提出申請須間隔一年的限制，簡化審批程式，設立外資法人機構或分行的申請資料直接報送銀監會，不需再經層層轉報等。 ✓ 2004/11/24 銀監會發佈《關於進一步對外開放銀行業相關事項的公告》。 ✓ 2005/11/9 銀監會發布並施行《外資銀行衍生產品業務風險監管指引（試行）》。 ✓ 2006/1/12 銀監會發布《外資金融機構行政許可事項實施辦法》，自 2006/2/1 施行。對外資金融機構行政許可事項、條件、適用的操作流程、申請資料目錄和期限等作了明確規定。 ✓ 2006/11/11 國務院發布《外資銀行管理條例》，自 2006/12/11 施行，廢止《外資金融機構管理條例》(2001)：(1)外資銀行在中國開展人民幣不再有地域和客戶限制，可以經營吸收公眾存款等人民幣業務。(2)要求全面開展人民幣業務的外資銀行是在中國註冊的獨立法人銀行，體現審慎性監管需要，並對外國銀行分行提供申請轉制上的便利。(3)對外資銀行的監管要求內外統一，實現國民待遇原則。 ✓ 2006/11/24 銀監會發布《外資銀行管理條例實施細則》，自 2006/12/11 施行，廢止《外資金融機構管理條例實施細則》(2004)。 ✓ 2008/3/27 銀監會發布《銀行業立法規劃》，計畫制定《外國銀行在華分行合併監管管理辦法》，並將制定《外資銀行在華分行監管評級指引》及《外資銀行母行支持度評估指引》列為中期規劃。
-----	---

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 2009/4/30 國務院、商務部和工商行政管理總局發布《外國機構在中國境內提供金融信息服務管理規定》，自 2009/6/1 施行。
證券業	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 1999/4/22 證監會發布施行《外國證券類機構駐華代表機構管理辦法》。 ✓ 2001/12/12 證監會發布施行《證券交易所管理辦法》。 ✓ 2001/12/28 證監會發布《證券公司管理辦法》，自 2002/3/1 施行。明文境外機構可以在中國境內設立中外合營證券公司，中外合營證券公司的業務範圍以及外方股東的持股比例應當符合中國有關法律、法規和中國證監會的規定。 ✓ 2002/6/1 證監會發布《外資參股證券公司設立規則》，自 2002/7/1 施行。提前二年履行證券業開放承諾：境外股東持股比例或在外資參股證券公司中擁有的權益比例，累計(直接持有和間接持有)不得超過 1/3。明確規定外資參股證券公司的業務範圍：可以經營股票(A 股、外資股)和債券(政府債券、公司債券)的承銷，外資股(B 股、H 股)的經紀，債券(政府債券、公司債券)的經紀和自營，以及中國證監會批准的其他業務。 ✓ 2002/6/1 證監會發布《外資參股基金管理公司設立規則》，自 2002/7/1 施行。規定外資持股比例或在外資參股的基金管理公司中擁有的權益比例，累計持有不超過 33%，中國加入 WTO 後 3 年內，該比例不超過 49%，至於 3 年後則留下證監會可以視開放進程彈性操作的制度空間。 ✓ 2002/6/19 深圳證券交易所發布施行《境外機構 B 股席位管理規則》，廢止 1993 年《B 股特別席位管理暫行規則》。境內外證券經營機構申請獲得 B 股席位的權利相同，境外證券機構毋需再透過中國證券機構的中介，即可直接從事 B 股交易。 ✓ 2002/7/25 上海證券交易所發布施行《境外證券經營機構申請 B 股席位暫行辦法》。 ✓ 2002/7/25 上海證券交易所發布施行《境外特別會員管理暫行規定》，深圳證券交易所發佈施行《境外特別會員管理規定》。允許境外證券經營機構的駐華代表處申請成為交易所的特別會員。 ✓ 2002/11/5 證監會和中國人民銀行發布《合格境外機構投資者境內證券投資管理暫行辦法》(Qualified Foreign Institutional Investors, QFII)，自 2002/12/1 施行。合格境外機構投資者(QFII)，是指符合該辦法規定的條件，經中國證監會批准投資於中國證券市場，並取得國家外匯局額度批准的中國境外基金管理機構、保險公司、證券公司以及其他資產管理機構。合格投資者應當委託境內商業銀行作為託管人託管資產，委託境內證券公司辦理在境內的證券交易活動。單個合格投資者申請的投資額度不得低於等值五千萬美元的人民幣，不得高於等值八億美元的人民幣。在中國資本項目尚未完全開放的情形下，可以有限度引進外資進入中國的證券市場¹⁰⁸。 ✓ 2002/11/28 外匯管理局發布《合格境外機構投資者境內證券投資外匯管理暫行規

¹⁰⁸ 允許經核准的合格外國機構投資者(QFII)在一定的規定和限制下匯入一定額度的外匯資金，並轉換為當地貨幣，通過嚴格監督管理的專門帳戶投資當地證券市場，其資本利得、股息等經審核後可轉換為外匯匯出的一種準市場開放模式，許多新興市場大都在貨幣完全可自由兌換前實施這種過渡性制度。參見何德旭、王朝陽、應寅鋒，金融服務業對外開放：國際經驗與中國實踐，收錄於裴長洪主編，前揭書，第 66 至 67 頁。

	<p>定》，自 2002/12/1 施行。</p> <p>✓ 2004/9/16 證監會發布《證券投資基金管理公司管理辦法》，自 2004/10/1 施行，廢止《外資參股基金管理公司設立規則》(2002)：中外合資基金管理公司外資出資比例或者擁有的權益比例，累計不得超過國家證券業對外開放所做的承諾。</p> <p>✓ 2005/10/27 全國人大常委會發布新修訂《證券法》，自 2006/1/1 施行。放鬆管制，多透過國務院另有規定的表述方式，為此後資本市場的發展預留空間。</p> <p>✓ 2005/12/31 商務部、證監會等五部會發布《外國投資者對上市公司戰略投資管理辦法》，自 2006/1/31 施行。允許外資對完成股權分置改革的上市公司進行戰略性投資。</p> <p>✓ 2006/8/24 證監會、中國人民銀行和外匯管理局發布《合格境外機構投資者境內證券投資管理辦法》及《關於實施〈合格境外機構投資者境內證券投資管理辦法〉有關問題的通知》，自 2006/9/1 施行，廢止 2002 年《暫行辦法》。主要涉及 QFII 吸引長期資金和完善投資監管兩方面：(1)引導長期資金入市，降低對基金、保險等長期資金管理的證券資產規模和成立年數要求；允許 QFII 為其管理的各類長期資金申請單獨開立證券帳戶。(2)加大 QFII 監管力度：要求 QFII 為背後投資人開立名義持有人帳戶，並按季度向監管機構報告其名下的實際投資者資產配置、證券投資明細等情況。在 QFII 持股比例方面，單個境外投資者通過合格投資者持有一家上市公司股票的，持股比例不得超過該公司股份總數的 10%；所有境外投資者對單個上市公司 A 股的持股比例總和，不得超過該上市公司股份總數的 20%。並嚴格資訊披露方面的要求。</p> <p>✓ 2007/5/20 證監會發布《境外證券交易所駐華代表機構管理辦法》，自 2007/7/1 施行。</p> <p>✓ 2007/12/28 證監會發布新修訂《外資參股證券公司設立規則》和《證券公司設立子公司試行規定》，自 2008/1/1 施行。放寬准入條件、增加參股管道並加強監督：(1)外資參股證券公司中取得證券從業資格的人數要求，降低為不少於 30 人。(2)放寬外資參股證券公司境外股東的條件，從原本限於證券經營機構，放寬到金融機構和一般機構投資者，並將境外股東持續經營年限降低為 5 年以上。(3)取消外資參股證券公司組織形式為有限責任公司的限制。(4)外資可通過持有上市內資證券公司股份，或建立戰略合作關係並經證監會批准持股，使外資得以入股綜合類全牌照證券公司。</p> <p>✓ 2008/4/23 國務院發布《證券公司監督管理條例》，自 2008/6/1 施行。</p> <p>✓ 2009/9/29 外匯管理局發布並施行《合格境外機構投資者境內證券投資外匯管理規定》及《國家外匯管理局關於基金管理公司和證券公司境外證券投資外匯管理有關問題的通知》，廢止 2002 年《暫行規定》。將單個 QFII 申請投資額度上限由 8 億美元調高至 10 億美元。</p>
	<p>✓ 2001/12/11 國務院發布並施行修訂《旅行社管理條例》。開放旅行社經營權，新增第四章對外商投資旅行社做出專章規定，外資旅行社是指合資和合作經營旅行社，只能經營入境旅遊業務和國內旅遊業務，且不得設立分支機構。</p> <p>✓ 2001/12/27 旅遊局發布並施行《旅行社管理條例實施細則》。</p> <p>✓ 2003/6/12 商務部和旅遊局發布《設立外商控股、外商獨資旅行社暫行規定》，自</p>

旅遊 服務	<p>2003/7/12 施行。在入世承諾的過渡期內，適用本規定，帶有明顯的過渡期色彩。提前兌現允許設立外商控股或獨資旅行社的承諾。符合條件的境外投資方可申請在經批准的國家旅遊度假區及北京、上海、廣州、深圳、西安設立控股或獨資旅行社。每個境外投資方申請設立外商控股或外商獨資旅行社，一般只批准成立一家。</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 2005/2/17 商務部和旅遊局發布並施行修訂後之《設立外商控股、外商獨資旅行社暫行規定》。調降設立外商控股或外商獨資旅行社的註冊資本，並取消地域限制，以適應開放需要。 ✓ 2009/2/20 國務院發布《旅行社條例》，自 2009/5/1 施行，廢止《旅行社管理條例》(1996)。根據入世承諾，外商投資旅行社得設立合資、合作和獨資旅行社。刪除註冊資本最低限額、投資者條件的要求、取消不得設立分支機構的限制，實行國民待遇。 ✓ 2009/4/3 旅遊局發布《旅行社條例實施細則》，自 2009/5/1 施行，廢止《旅行社管理條例實施細則》(2001)。
海運 服務	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 2000/1/28 對外經貿部和交通部發布並施行《外商獨資船務公司審批管理暫行辦法》。規定外商在華設立獨資船務公司，必須依據中國和外商所在國政府簽定的海運協定及相關法律文件進行審批。經批准的獨資船務公司或分公司可為其母公司擁有和經營的船舶從事攬貨、簽發提單、結算運費和簽定服務合同的全部或部份業務。 ✓ 2001/12/11 國務院發布《國際海運條例》，自 2002/1/1 施行。專設第四章規範外商投資經營國際海上運輸及其輔助性業務：(1)外商得經國務院批准，設立國際船舶運輸、國際船舶代理、國際船舶管理、國際海運貨物裝卸、國際海運貨物倉儲、國際海運集裝箱站和堆場業務的合資和合作企業；得設立經營國際海運貨物倉儲業務和船務的獨資企業。(2)國際船舶運輸、國際船舶代理業務的合資和合作企業，外商股比不得超過 49%。董事會主席和總經理，由中外合資、合作雙方協商後由中方指定。 ✓ 2001/12/19 對外經貿部發布《外商投資國際貨運代理業管理規定》，自 2002/1/1 施行。設立外商控股的合資、合作和獨資的國際貨運代理企業申請的具體受理時間由國務院對外經貿主管部門另行公佈，授權主管部門依照入世承諾決定開放進程。在此之前，外商投資設立合資、合作的國際貨運代理企業中國合營者的出資比例不應低於 50%。外國合營者設立國際貨運代理企業經營不滿 2 年，不得投資設立第二家合資企業，比承諾表的限制年限短。 ✓ 2002/12/11 對外經貿部發布《外商投資國際貨物運輸代理企業管理辦法》，自 2003/1/10 施行，取代 2002 年《管理規定》。允許合資和合作企業中的外資擁有多數股權，中國合營者出資比例不應低於 25%，外國投資者得以收購股權方式收購已經設立的國際貨運代理企業。至於外商獨資國際貨運代理企業申請的具體受理時間則由外經貿部另行公佈。 ✓ 2003/1/20 交通部發布《國際海運條例實施細則》，自 2003/3/1 施行。 ✓ 2004/2/25 商務部和交通部發布《外商投資國際海運業管理規定》，自 2004/6/1 施行。其中國際船舶運輸企業和國際船舶代理企業，以中外合資或合作企業形式設立者，外資比例不得超過 49%。

	✓ 2005/12/1 商務部發布新修訂《外商投資國際貨物運輸代理企業管理辦法》，自2005/12/11 施行，廢止 2002 年《管理辦法》。允許設立外商獨資國際貨運代理企業，並對其註冊資本最低限額實行國民待遇。
--	---

第二款 立法評析

面對國際投資轉向服務業推動世界服務貿易穩定成長的國際環境，以及十一五規劃、十七大報告到國務院一系列文件中所營造出積極發展服務業的國內氛圍，同時面臨先進國家體質堅強的服務貿易產業，和來自新興開發中國家服務業國際競爭力的增強，中國在走到大力發展服務業的關口下，此時期的立法特色，縱向的從服務業法律、行政法規到地方規章的新增與修訂，橫向的從陸續頒布服務業各領域的專門法規來看，呈現出百花齊放的局面，具有在立法中實現開放的特徵。此時期的立法特色分述如下：

一、立法層次：法律位階由上至下，服務業和服務貿易法律系統的框架基本完成。
就服務業而言，中國還沒有一部關於服務業的一般性法律，相關政策既體現在法律層面，也體現在政府規劃層面¹⁰⁹。作為服務貿易開展原則最高位階的是《對外貿易法》，《證券法》、《律師法》等服務行業法律構成中國服務業法律的主體框架，《外資銀行管理條例》等行政法規、規章和地方性法規是重要補充，《十一五規劃》和《服務貿易發展「十一五」規劃綱要》等政府規劃是服務業發展指南。《十一五規劃》第四篇對服務業發展提出綱領性的思路，國務院的意見是指導文件，辦公廳和商務部的實施意見、指導意見和工作意見等則更為細化與明確。

雖然中國已經建立起服務業的法律框架，但並不完善，重點還是偏重於政府的政策性規劃和相關的政府綱要，處於「以行政規劃和行政管理作為主要的手段來規制現代服

¹⁰⁹ 鄭吉昌、姜文傑，中國發展服務業與服務貿易的結合，收錄於中國服務貿易發展報告 2008，中國服務貿易指南網：<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2009-08-19/76404.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

務業的發展」階段¹¹⁰，這是現代服務業發展不成熟的表现。大部分服務行業的外資法規都是以國務院或其部委局所發布的條例、規定、規則、辦法等行政規章作為主要的行業規範，真正進入到全國人大立法階段的很少。

就服務業各部門而言，各行業基本上有法可依，但各行業立法的速度和立法體系參差不齊，在一些重要的服務部門，例如金融、海運等，已經具有完整的法律體系，不僅有全國人大及其常委會和國務院立法，還有地方性法規與之配合，例如《保險法》、《外資保險公司管理條例》、《保險公司管理規則》。但以房地產業來說，除全國人大常委會發布的《城市房地產管理法》(2007)規範外商投資房地產開發外，其他多是透過一系列各部委發布的「通知」來規範外資的准入，例如《關於規範房地產市場外資准入和管理的意見》(2006)、《關於規範房地產市場外匯管理有關問題的通知》(2006)、《關於進一步加強、規範外商直接投資房地產業審批和監管的通知》(2007)等，立法層次低，有的只是名目繁多的法規以外的具規範效力的文件。

二、立法技術：服務貿易的法律制度包括縱向的服務貿易管理和橫向的服務貿易交往兩方面。前者是國家調整服務貿易和對服務提供者經濟管理關係的法律規範，後者是國家調整服務提供者和服務消費者之間權利義務關係的法律規範，中國主要從縱向管理的角度來調整對外服務貿易法律關係¹¹¹。入世過渡期已經結束，國民待遇必須確實落實，在一般的法律頒布之後，內地企業和外資企業均可適用同一部法律，例如外資設立基金管理公司在2004年10月以前必須按照《外資參股基金管理公司設立規則》(2002)，但自2004年10月後，內外資設立從事證券投資基金管理業務的企業法人均適用同一部法律—《證券投資基金管理公司管理辦法》，雖然在服務業許多部門仍存在內資法和外資

¹¹⁰ 參見牛玉璞、楊繼慧，瀋陽市現代服務業法律保障問題之初探，遼寧行政學院學報2009年第6期，第31至32頁。

¹¹¹ 孫南申、曾洋、孫雯、李斌著，前揭書，第208頁。

法的雙軌制情形，但有趨勢表明內外資企業逐漸回歸到正常法律一體適用的情形¹¹²。

服務貿易具體承諾表是此時期法律活動的角本，有時候甚至將具體承諾表的內容原封不動地增訂到法條內容中，表現出中國開放服務業和遵循國際規則的誠意與決心，並力求在對外開放和保護國內產業之間求得平衡。

三、立法內容：在法規內容上，外資准入條件、業務範圍、審批程序、監督管理、法律責任等對規範主體的存在形式、投資方向、市場行為及權利義務等各方面的規範愈臻完備，亦增強了法律的透明度和可操作性。遵循國際規則，從漸進自由化、一般例外、安全例外、服務貿易市場准入目錄、對外貿易調查到緊急保障措施等皆已明文化，雖然規範技術仍有待加強。利用外資不再盲從於數量的引進，而進入了挑選外資、規劃明確的產業指導政策階段。



對於服務業所制定的經濟發展規劃，其內容還是存在成長率、產值等粗放增長的數量指標，例如《服務貿易發展“十一五”規劃綱要》的主要目標為「服務貿易規模顯著擴大。2010年，服務貿易進出口總額達到4000億美元，年均增長20%」；《十一五規劃》在回顧《十五計畫》主要指標實現情況後，提出十一五時期服務業的經濟社會發展的主要指標為，服務業增加值占國內生產總值比重和就業人員占全社會就業人員比重分別提高3個和4個百分點，服務業增加值比重達到43.3%，服務業就業比重達到35.3%，到2010年服務貿易進出口總額達到4000億美元。但相對於改革開放之初在擴大規模上制定具體指標，卻缺乏技術改造的經濟計劃，現在的服務業發展計畫更加強調結構優化，提出更多可依循的政策方向，並採取分類指導、重點促進的方式，針對服務業各部門不同特性提出未來規劃，例如《十一五規劃》第四篇分別就生產性服務業和消費性服務業建立指導性的發展方向，再透過如商務部《關於做好2009年服務貿易工作的指導意見》細化服務貿易的支持政策，朝重量亦重質的方向前進。

¹¹² 王文杰著，《嬗變中之中國大陸法制》，國立交通大學出版社，2008年6月，第256頁。

大體上，根據入世承諾，大部分行業都已經在法規中消除對外資准入大部分的限制，在部份行業，如證券業和電信服務，仍維持著外資企業組織形式或外資股份比例等方面的要求。規定某些服務業不允許外商獨資經營或不允許外資控股等限制，或是出於對弱小服務業的保護，或是因為這些服務業對中國的經濟、安全等方面具有至關重要的影響。

入世過渡期結束後，對外資監管力度逐漸加強。例如國務院 2006 年底發布的《外資銀行管理條例》，加強審慎監管的修訂，以放寬業務的方式鼓勵外資銀行在華設立法人機構，而且既然在業務範圍和客戶方面與中資銀行已幾無差別，因此在監管上也要求內外統一，外資銀行必須達到與中資銀行同樣的標準，實現國民待遇原則。又如於 2006 年發布的《合格境外機構投資者境內證券投資管理辦法》，也在總結以往的經驗上，從各方面進一步加大對 QFII 投資行為的監管力度。

部份行業的法規已不合時宜，亟待修訂。例如 2002 年施行的《外資保險公司管理條例》，其中許多條款是特別針對當時初入世時的國情所適用，法律用語模糊，給予行政機關權宜行事的空間很大，但在過渡期已經結束的今日，許多條文已經過時。還有早於 2000 年就施行的《電信條例》，在通信技術迅速發展的今日，該條例早已不堪適用新的科技環境，但作為規範整體電信市場的母法《電信法》卻一再拖延，難以定案，不完善的規範，也對外商投資電信業構成了障礙。必須要先有法律依據，市場的開放才不致混亂，服務提供者才能依法經營，主管機關也才能依法監管。

第四節 入世過渡期結束後中國服務業遵守 WTO 承諾情形

2006 年 12 月 11 日，中國已經結束入世的五年過渡期，必須依照承諾結束保護並全面或部份開放許多服務部門，中國亦陸續頒修一系列有關外資准入的法規，在改革開放 30 年之際，正好是一個檢視中國在結束入世過渡期後，服務領域承諾兌現情形的一個時

點。大部分服務業具有生產與消費必須同時進行的特性，因此服務業利用外資最多還是採取商業存在的方式，本節將針對中國在服務提供方式的承諾上從商業存在的角度切入，並以 GATS 就服務貿易的分類中，擇取其中商業服務項下的法律專業服務，通信服務項下的電信服務，建築服務，分銷服務項下的批發和零售服務，金融服務項下的保險業、銀行業和證券業，運輸服務項下的海運及其輔助服務，就此等服務部門建立表 3-19 至表 3-27 之檢驗表，檢視 2006 年以後中國服務業開放現況，承諾實現與否，以及遵守 WTO 規則的情形。

表 3-19：1.商業服務(Business services) A.專業服務(Professional services)

a.法律服務(Legal services)

2006 年以後入世承諾(商業存在)	法律規定
外國律師事務所只能在華申請設立代表處或代表機構。	《外國律師事務所駐華代表機構管理條例》(2002)第 6 條，且不得以諮詢公司或者其他名義在中國境內從事法律服務活動。
駐華代表機構沒有數量限制和地域限制。	《司法部關於執行〈外國律師事務所駐華代表機構管理條例〉的規定》(2002)第 10 條。
代表機構及其代表可提供在其國籍國從事的全部法律業務，但不能從事中國法律事務的活動。	《外國律師事務所駐華代表機構管理條例》(2002)第 15 條 ¹¹³ 。
按雙方議定，委託允許外國代表處直接指示受委託的中國律師事務所的律師。	《外國律師事務所駐華代表機構管理條例》(2002)第 15 條。代表機構按照與中國律師事務所達成的協議約定，可以向受委託的中國律師事務所的律師提出要求。

¹¹³ 《外國律師事務所駐華代表機構管理條例》(2002)第 15 條：「代表機構及其代表，只能從事不包括中國法律事務的下列活動：(一)向當事人提供該外國律師事務所律師已獲准從事律師執業業務的國家法律的諮詢，以及有關國際條約、國際慣例的諮詢；(二)接受當事人或者中國律師事務所的委託，辦理在該外國律師事務所律師已獲准從事律師執業業務的國家的法律事務；(三)代表外國當事人，委託中國律師事務所辦理中國法律事務；(四)通過訂立合同與中國律師事務所保持長期的委託關係辦理法律事務；(五)提供有關中國法律環境影響的信息。」

外國律師事務所的代表應為執業律師，為一WTO成員的律師協會或律師公會的會員，且在中國境外執業不少於2年。首席代表應為一WTO成員的律師事務所的合資夥伴或相同職位人員，且在中國境外執業不少於3年。	《外國律師事務所駐華代表機構管理条例》(2002)第7條。
在國民待遇方面，代表處不得雇傭中國國家註冊律師。所有代表在華居留時間每年不得少於6個月。	《外國律師事務所駐華代表機構管理条例》(2002)第16、19條。聘用的輔助人員亦不得為當事人提供法律服務。居留少於6個月的，下一年度不予以註冊。

外資統計¹¹⁴

年份	新設立外商投資項目	實際使用外資金額(美元)	外資主要來源地	外資流入區域分佈 (新設外資企業/實際使用外資金額-美元)	外資進入方式
2007	1個	10080 萬	香港、美國、英屬維京群島、日本、瑞士	東部：1家/9528 萬 中部：212 萬 西部：340 萬	獨資1個
2008	1個	7135 萬	香港、英屬維京群島、美國、日本、台灣	東部：1家/6077 萬	獨資1個

備註：至2009年1月為止，根據司法部公告，共有177家外國律師事務所駐華代表機構通過2007年度檢驗，獲准在中國境內執業，提供境外法律服務¹¹⁵。

開放現狀/WTO遵守情況檢視：

法律服務業對外開放最主要的法律依據是《外國律師事務所駐華代表機構管理條例》(2002)，以及《司法部關於執行〈外國律師事務所駐華代表機構管理條例〉的規定》

¹¹⁴ 法律服務外資統計資料來源：2007-2008年法律服務利用外資現狀，中國投資指南網：
http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI/zgjj/hyzk/fwylflfw/t20091027_113457.htm (最後點閱時間：2010年3月20日)

¹¹⁵ 2008年8月25日中華人民共和國司法部公告第78號，司法部律師公證工作指導司，
http://www.moj.gov.cn/lsgzgzzds/2009-01/14/content_1019844.htm (最後點閱時間：2010年3月20日)

(2002)，但這兩部法規的部份規定引起一些不符合 WTO 規則的疑慮。外國人無法參加中國律師考試，外國律師事務所代表處不能聘請中國律師提供中國法律業務服務，外國律師也不能受中國律師事務所僱用提供法律服務，目前外國律師事務所在華代表處只能以外國法律諮詢的名義在中國開業，對客戶提供外國法律資訊或可能影響中國法律環境的資訊。根據《外國律師事務所駐華代表機構管理條例》第 7 條，外國律師事務所申請在華設立代表機構、派駐代表，除了必須滿足代表在中國境外執業不少於 2 年，首席代表在中國境外執業不少於 3 年的條件外，還應具備「有在華設立代表機構開展法律服務業務的實際需要」，依司法部執行規定，該條件是指應當根據下列四個因素來認定：(一)擬設代表處住所地的社會經濟發展狀況；(二)擬設代表處住所地法律服務的發展需要；(三)申請人的規模、成立時間、主要業務領域和專業特長、對擬設代表處業務前景的分析、未來業務發展規劃；(四)中國法律、法規對從事特定法律服務活動或事務的限制性規定，由主管機關裁量可能增加人為操作的空間，引起可能對外資進入中國法律服務業造成經濟需求測試而違反 GATS 第 16 條的疑慮。在增設代表機構方面有時間上的限制，必須符合在華最近設立的代表處連續執業滿三年的條件，新任代表的派駐還必須經過一個可能超過一年的冗長的批准程序¹¹⁶。

¹¹⁶ 《外國律師事務所駐華代表機構管理條例》(2002)第 12 條規定：「增加新任代表應依照代表機構設立程序的規定辦理許可手續。」外國律師事務所申請在華設立代表機構，應向擬設立的代表機構住所地的省、自治區、直轄市人民政府司法行政部門提交相關文件材料，省、自治區、直轄市人民政府司法行政部門應當自收到申請文件材料之日起 3 個月內審查完畢，並報送國務院司法行政部門審核。國務院司法行政部門應當在 6 個月內作出決定，對許可設立的代表機構發給執業執照，並對其代表發給執業證書。申請人應當自執業許可證書簽發之日起 30 日內，到代表處住所地各相關行政部門辦理登記和代表工作簽證等手續，在辦結後 30 日內，到住所地的省、自治區、直轄市司法廳(局)辦理開業註冊，並交納註冊費，方可開展法律服務活動。省、自治區、直轄市人民政府司法行政部門應當自接到註冊申請之日起 2 日內辦理註冊手續。參見同條例第 8 至 10 條，以及司法部執行規定第 11 至 16 條。

**表 3-20 : 2.通信服務(Communication services) C.電信服務
(Telecommunication services)**

2006 年以後的入世承諾(商業存在)		法律規定		
增值電信/尋呼服務(基礎電信)：允許設立合資企業，無數量限制和地域限制，外資不得超過 50%。		《外商投資電信企業管理規定》(2008)第 2、4、6 條。具體業務分類依電信條例執行。外商投資電信企業經營業務的地域範圍，由國務院工業和信息化主管部門按照有關規定確定。		
移動話音和數據服務 (基礎電信)/國內業務和國際業務 (基礎電信)：允許設立合資企業，無數量限制和地域限制，外資不得超過 49%。		《外商投資電信企業管理規定》(2008)第 6 條。外商投資電信企業的中方投資者和外方投資者在不同時期的出資比例，由國務院工業和信息化主管部門按照有關規定確定。		
外資統計 ¹¹⁷				
年份	新設立外商投資項目	實際使用外資金額(美元)	外資主要來源地	外資流入區域分佈 (新設外資企業/實際使用外資金額-美元)
2007	19 個	1769 萬	香港、英屬維京群島、韓國、開曼群島、美國	東部：15 家/1269 萬 中部：2 家/500 萬
2008	28 個	7647 萬	開曼群島、英屬維京群島、美國、香港、日本	東部：24 家/5524 萬 中部：2 家/123 萬 西部：2 家/2000 萬

備註：截至 2007 年為止，許多國際電信企業已進入中國電信市場，已有 19 家企業通過電信業務經營許可審定，例如日本 NTT、韓國 SK 等國際電信企業均已設立合資公司。許多外資企業亦透過對已獲得經營許可證的企業進行併購、合資、參股等，進入中國增值電信市場。

開放現狀/WTO 遵守情況檢視：

¹¹⁷ 電信服務外資統計資料來源：2007-2008 年電信業利用外資現狀，中國投資指南網：
http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI/zgjj/hyzk/fwy/dxy/t20091026_113427.htm；中國服務貿易發展報告 2008，2007 年通信服務貿易分析、2007 年通信行業發展概況，中國服務貿易指南網：
<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2009-09-10/77054.shtml>、
<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2009-09-10/77046.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

早至 20 世紀 80 年代，已經有數家國外電信運營商進入中國設立辦事處，就國際業務在技術等方面與中國電信運營商進行合作。1997 年中國電信(香港)公司在海外上市，外資開始可以透過在資本市場上購買中國電信運營商股票，間接進入中國的電信產業，直到 2000 年《電信條例》施行後，才允許外資以商業組織方式在中國提供電信服務¹¹⁸。目前根據《外商投資電信企業管理規定》(2008)第 5 條，設立經營全國或跨省、自治區、直轄市範圍電信業務的外商投資電信企業的註冊資本要求為，基礎電信業務最低限額 10 億元人民幣，增值電信業務最低限額 1000 萬元人民幣，可以看出，對增值電信業務的經營採取較為寬鬆的政策，對基礎電信業務的經營開放就顯得較為慎重，因為基礎電信業務在國家經濟中往往具有戰略地位。

入世後，中國的確在名義上開放了電信市場，但實質進展卻不大，外資更多是透過參股的方式進入中國，例如中國移動和中國聯通入世前就完成了海外上市，2002 年底中國移動通信領域外資比重達到 20% 至 25% 之間，雖然不是國外電信企業直接進入，但中國電信市場實際上已經開放¹¹⁹。然而，至 2009 年為止，在基礎電信業務方面，還沒有一家外資電信企業單獨進入中國設立合資企業，《外商投資電信企業管理規定》於 2008 年修訂時，將經營基礎電信業務外資企業註冊資本的最低限額從 20 億元小幅調降到 10 億元人民幣，但此僅具有象徵意義，在許多其他 WTO 成員國看來，10 億元人民幣的最低註冊資本額超出一般國際標準許多，有些成員國甚至未對基礎電信提供者施加註冊資本額的要求¹²⁰。再者，根據《電信條例》(2000)第 10 條規定，經營基礎電信業務應當具備的條件之一為：經營者為依法設立的專門從事基礎電信業務的公司，且公司中國有股權或股份不少於 51%。意即若外資企業欲經營基礎電信業務，其必須與中國內地公司合資，且合資的中方必須是中國國內已經擁有牌照的中方運營商，但這些中方合資企業

¹¹⁸ 同前揭註 56。

¹¹⁹ 冉永平，電信業；平靜背後是挑戰，2002 年 12 月 11 日，在線國際商報：

<http://ibdaily.mofcom.gov.cn/show.asp?id=26044> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

¹²⁰ United States Trade Representative, 2009 Report to Congress On China's WTO Compliance 99 (December, 2009).

都是國有大型電信企業，目前由國有的中國電信、中國聯通和中國移動形成三足鼎立的局面，大大限縮新競爭者進入的機會，市場結構仍依賴政府決定，與中國廣大的市場相較起來，中國電信服務業的市場競爭水準還是很低。外國電信運營商還會遇到申請設立審批程序不夠透明化且效率低下等程序上的問題，雖然中國工業和信息化部名義上已經和中國電信運營商分離，但其仍對中國電信運營商擁有十分大的影響力和控制力。因為政策因素及電信業往往具有自然壟斷的性質所限，國外電信運營商很難進入中國基礎電信業務領域，外資企業進入中國市場仍將集中在增值業務領域和移動互聯領域¹²¹。



¹²¹ 馮曉芳，我國電信業利用外資步伐不斷加快，2004年12月16日在線國際商報：<http://ibdaily.mofcom.gov.cn/show.asp?id=86750> (最後點閱時間：2010年3月20日)

表 3-21：3.建築服務(Constructional and related engineering services)

2006 年以後的入世承諾(商業存在)		法律規定			
允許設立建築服務的合資、合作和獨資企業。		《外商投資建築業企業管理規定》(2002)第 2 條。			
建築服務獨資企業得承攬的建築項目受有限制。		《外商投資建築業企業管理規定》(2002)第 15 條 ¹²² 。			
允許設立建築設計的合資、合作和獨資企業。		《外商投資建設工程設計企業管理規定》(2002)第 2 條。			
建築設計外國服務提供者應為其本國從事建築服務註冊建築師、工程師或企業。		《外商投資建設工程設計企業管理規定》(2002)第 13 條。			
外資統計¹²³					
年份	新設立外商投資項目	實際使用外資金額(美元)	外資主要來源地	外資流入區域分佈 (新設外資企業/實際使用外資金額-美元)	外資進入方式
2007	257 個	38564 萬	香港、英屬維京群島、台灣、日本	東部：191 家/35064 萬 中部：51 家/1777 萬 西部：15 家/1723 萬	合資 46 個 合作 5 個 獨資 206 個
2008	213 個	93578 萬	香港、英國、開曼群島、英屬維京群島、台灣	東部：165 家/82458 萬 中部：34 家/10144 萬 西部：14 家/976 萬	合資 43 個 合作 4 個 獨資 166 個
備註：2007 年，中國建築服務出口額 53.77 億美元，占世界出口比重 7.9%，世界出口排名第 4 位；建築服務進口額 29.10 億美元，占世界進口比重 5.3%，世界進口排名第 6 位。					

¹²² 外資建築業企業只允許在其資質等級許可的範圍內承包下列工程：(1)全部由外國投資、外國贈款、外國投資及贈款建設的工程；(2)由國際金融機構資助並通過根據貸款條款進行的國際招標授予的建設項目；(3)外資等於或超過 50% 的中外聯合建設專案；及外資少於 50%，但因技術困難而不能由中國建築企業獨立實施，經省、自治區、直轄市人民政府建設行政主管部門批准的中外聯合建設項目；(4)由中國投資，但因技術困難而不能由中國建築企業獨立實施的建設項目，經省、自治區、直轄市人民政府建設行政主管部門批准，可以由中外建築企業聯合承攬。

¹²³ 建築服務外資統計資料來源：2007-2008 年建築業利用外資現狀，中國投資指南網：

http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI/zgjj/hyzk/fwy/jzy/t20091026_113419.htm；中國服務貿易發展報告 2008、2007 年建築服務貿易分析，中國服務貿易指南網：<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2009-09-10/77057.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

開放現狀/WTO 遵守情況檢視：

20世紀90年代的「北京十大建築」，中外合作建設項目只有4個，但是到21世紀以後，北京指標性建築中，由外國建築師參與設計的項目達到九成左右，北京目前的摩天辦公樓，京廣中心、京城大廈、國貿中心，國家大劇院、中央電視台新址、國家游泳中心(奧運水立方)、國家體育館(奧運鳥巢)等大型建築物，均由外國建築師所主導。2006年以後，來自全球30多個國家的外資建築企業，例如美國、日本、新加坡、韓國等，都在中國境內設立了據點，全球最大的國際承包商大部分也都已經在中國開展業務，而且外資建築企業分佈地區非常廣泛，尤其集中在經濟發展較快的上海、江蘇和北京等中大型城市，外商控股和獨資企業更達到全部外資建築企業的一半¹²⁴，充分顯示中國在建築部門的開放程度已接近國際水準。

建築服務在法制層面上對外開放，最重要的是《外商投資建築業企業管理規定》(2002)和《外商投資建設工程設計企業管理規定》(2002)，但這兩部法規卻引起了外資某程度的疑慮。相較於中國入世前，對外國建築企業在中國境內從事建築服務活動按項目個別審查的情形，入世後，中國首度要求外國建築企業或建築設計企業必須在中國設立企業法人，取得「建築業企業資質證書」或「建設工程設計企業資質證書」，對外資建築企業的市場准入條件的要求似乎有所提高。針對這點，對中國來說，建築市場實行准入許可制度，理由係為確保工程項目品質安全和社會公共利益¹²⁵，並有助於規範此領域的外資活動。

根據《外商投資建設工程設計企業管理規定》(2002)第15條，外資在申請建設工程設計企業資質時，其取得中國註冊建築師、註冊工程師資格的外國服務提供者人數占資

¹²⁴ 建設部建築市場管理司，中國建築業的對外開放之二：建築業對外開放進入新時期，中國建設報，2007年1月9日，第5版。

¹²⁵ 中國服務貿易發展報告2008，2007年建築行業發展概況，中國服務貿易指南網，<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2009-09-10/77056.shtml>(最後點閱時間：2010年3月20日)

質分級標準規定的註冊執業人員總數的比重，以及具有相關專業設計經歷的外國服務提供者人數占資質分級標準規定的技術骨幹總人數的比重上，外商獨資企業皆應不少於 1/4，合資和合作企業應不少於 1/8；外國服務提供者在中國註冊的建築師、工程師及技術骨幹，每人每年在中國境內累計居住時間，依同法第 16 條，應不少於 6 個月。這二條規定對外資建設工程設計企業的技術人員組成和居住時限都有較高要求，要完全符合有一定的難度，也因為如此，2007 年施行的《外商投資建設工程設計企業管理規定實施細則》第 2 條作了緩和，如不滿足《外商投資建設工程設計企業管理規定》的要求時，可以聘用中國註冊建築師、註冊工程師，及具有中國國籍的專業技術人員代替之，且可以暫不予考核對居住時限的要求。

**表 3-22：4. 分銷服務(Distribution services) B. 批發和 C. 零售服務
(Wholesale trade services & Retailing services)**

2006 年以後的入世承諾(商業存在)	法律規定
取消對外商投資商業企業經營形式的限制，允許設立獨資企業。	《外商投資商業領域管理辦法》(2004) 第 21 條。
取消地域限制。	《外商投資商業領域管理辦法》(2004) 第 22 條。
不包括鹽和菸草批發和菸草零售。	《外商投資商業領域管理辦法》(2004) 第 17 條。
超過 30 家分店的外國連鎖店、如銷售任何下列產品之一，不允許外資擁有多數股權：圖書、報紙和雜誌、藥品、農藥、農膜、成品油、化肥，等產品。可以選擇在中國合法設立的任何合資夥伴。	《外商投資商業領域管理辦法》(2004) 第 18 條。外國出資者投資比例不得超過 49%。
外資統計¹²⁶	

¹²⁶ 批發和零售服務外資統計資料來源：2007-2008 年零售批發業利用外資現狀、2007 年零售業發展概況中國投資指南網：http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI/zgjj/hyzk/fwylspfy/t20091026_113428.htm、http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI/zgjj/hyzk/fwylspfy/t20081006_97905.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

年份	新設立 外商投 資項目	實際使用 外資金額 (美元)	外資主要來源地	外資流入區域分佈 (新設外資企業/實際使用外資 金額-美元)	外資進入方式
2007	6338 個	267654 萬	香港、英屬維 京群島、日 本、開曼群 島、韓國	東部：6015 家/240014 萬 中部：146 家/9777 萬 西部：177 家/17863 萬	合資 589 個 合作 37 個 獨資 5709 個
2008	5854 個	443303 萬	香港、英屬維 京群島、開曼 群島、日本、 毛里求斯	東部：5512 家/272252 萬 中部：146 家/24706 萬 西部：196 家/46345 萬	合資 603 個 合作 21 個 獨資 5228 個

備註：2006 年，以經營大型超市為主的家樂福(Carrefour)、大潤發(RT-MART)、沃爾瑪(Walmart)、好又多(Trust-Mart)、卜蜂蓮花(Lotus，原「易初蓮花」)、麥德龍(Metro AG)、TESCO 樂購、百佳(PARKnSHOP)、歐尚(Auchan)、永旺(AEON)、華堂(Ito Yokado)等 11 家外資零售商新開店鋪數量就超過了 100 家，外資商業開店速度快。另外，在中外合資經營企業中，外資亦利用併購的擴張方式改制為外商獨資企業，獨資經營的意圖強烈。

開放現狀/WTO 遵守情況檢視：

零售業自 1992 年開放以後，外資熱情始終居高不下，為快速增加市場占有率和提升營業規模，外資藉其強大的資金和經營能力等優勢採取大規模併購手段，2008 年金融海嘯沒有暫停外資對零售部門的湧進，反而因為金融危機使這些零售大企業在先進國家的市場占有率下降，於是紛紛加大對新興市場的投資力度。然而，若說中國內地零售企業經過多年發展，逐漸可以與外資零售企業匹敵的話，那中國內地的批發業就顯得孱弱許多，在過去計劃經濟體制下，批發業一直被視為國內商業領域流通的隘口，就算宣示改革開放，也一直等到 1999 年國務院批准《外商投資商業企業試點辦法》後，才允許試點成立中外合資批發企業，2004 年後才全面放開對外資批發企業各方面的限制，也因此入世對中國內地規模不大的批發業所形成的挑戰遠大於零售業。

2004 年《外商投資商業領域管理辦法》取代 1999 年《外商投資商業企業試點辦法》，

顯示中國分銷服務的規範對象從「企業」擴大到「領域(行業)」¹²⁷，又依 2004 年的辦法第 2 條和第 3 條第 2 項的規定，外國服務提供者只能以商業存在的方式在中國境內提供分銷服務¹²⁸，但中國入世承諾，針對零售服務下的郵購有作出跨境交付承諾，特許經營和無固定地點的批發或零售服務對跨境交付沒有限制，因此事實上，外國服務提供者提供分銷服務的方式應不限於商業存在一種。

中國作了不少努力以執行其在批發零售領域所作的承諾，下放部分商業利用外資的審批許可權，且相較於其他部門，對外商投資批發和零售企業的註冊資本額要求較低，只要符合《公司法》的規定即可¹²⁹，但外資還是要面對冗長的申請程序與層層主管部門的審批才能得到國家工商行政管理局的批准證書，且外商投資企業在申請新開設店鋪時必須先繳清全部註冊資本，並應符合城市發展相關規定等條件¹³⁰。直到 2006 年商務部發布《商務部關於委託省級商務主管部門審核外商投資商業企業的通知》，委託省級商務主管部門和國家級經濟技術開發區負責辦理絕大部分外商投資商業企業的審批工作以後，外商投資在申請設立分銷企業的審批過程中遇到的不透明和效率低下等問題才稍獲解決。



雖然法規上已經大致上符合 WTO 規則，但事實上在申請設立商業企業的審批過程中，外商依然會受到某程度的差別待遇，而且對於部份產品的批發零售亦存在許多未記明於承諾表內的限制，例如圖書、報紙、期刊和音像製品等的分銷，《中外合作音像製

¹²⁷ 許美玲，中國大陸服務業開放對台商投資其分銷市場之影響，中國文化大學法律學研究所碩士學位論文，第 70 至 71 頁(2007)。

¹²⁸ 《外商投資商業領域管理辦法》(2004)第 2 條規定：外國公司、企業和其它經濟組織或者個人在中國境內設立外商投資商業企業，從事經營活動，遵守本辦法。第 3 條第 2 項規定：外國公司、企業和其它經濟組織或者個人必須通過在中國境內設立的外商投資企業從事佣金代理、批發、零售、特許經營的經營活動。

¹²⁹ 《公司法》(2006)第 26 條規定，有限責任公司註冊資本的最低限額為人民幣三萬元；第 81 條規定，股份有限公司註冊資本的最低限額為人民幣五百萬元。

¹³⁰ 參見《外商投資商業領域管理辦法》(2004)第 8、10 和 11 條。

品分銷企業管理辦法》(2004)規定，中外合作音像製品分銷企業的中國合作者在合作企業中所擁有的權益不得低於 51%，不允許外資擁有多數股權¹³¹。又如依《成品油市場管理辦法》(2006)，對外商申請成品油經營倉儲的資格做了許多高門檻的條件，包括對油庫容量、輸送管道、鐵路專用線、碼頭等設施的要求。對外商從事批發和零售活動的限制是由許多不同主管部門所發布的行政法規或命令所構成，包括國務院、國家發展和改革委員會、商務部、文化部、國家廣播電影電視總局、新聞出版總署等部門，法出多門、法規繁瑣且透明度低。

除了實務上和法規上的障礙外，外商投資批發或零售業在擴展全國分銷網路時也遇到困難，由於基礎設施不完備，以及各省市或地方政府不同的要求，中國的分銷網路十分破碎。事實上，中國各省政府和縣市政府對商品的交易和流通都有很強的行政審批權力，造成商品在中國各省間自由流動的障礙。截至 2008 年為止，沒有一家中國分銷企業擁有全國性分銷網路，也沒有一家中國分銷企業有超過 2% 的市場占有率¹³²，市場嚴重分散，未來中國的批發和零售產業勢必面對重組，必須從群雄爭霸的局面中脫穎而出競爭力強大的企業，以避免長期被困在削價競爭的流血戰場中。

¹³¹ 中國對出版品、電影、影音製品進口和分銷的所施行的相關措施，例如《音像製品管理條例》(2002)第 27 條等規定，引起違反入世承諾和 WTO 規則的質疑，美國於 2007 年向 WTO 控告中國對「若干出版品及視聽娛樂產品之貿易權與配銷服務採行之措施」(WT/DS363)，違反 GATT 和 GATS 規則，WTO 爭端解決機構 (DSB)於 2009 年 8 月公布調查報告，做出對美國有利的判決，並在 2009 年 12 月駁回中國的上訴。中國表明其係依據 GATT 第 20 條(a)款以出於維護公共道德(public morals) 實行一系列限制措施應屬合理，惟 WTO 認為就其限制產品進口部分，中國違反其入世議定書開放貿易權之承諾，就限制配銷服務部分，由於中國禁止外國業者於其境內從事若干出版品之配銷服務，並透過兩家國營企業負責配銷外國影片等視聽產品，且外國業者進口之音樂於配銷前須先經中國大陸政府之內容審查，因而違反 GATS 規定。參見國貿局 2009 年 8 月 19 日新聞稿：有關美國控告中國大陸「影響出版品及娛樂視聽產品之貿易權與配銷服務措施」爭端案，WTO 爭端解決機構公布小組報告，並做出對美國有利之判決，國貿局網站：

http://ekm92.trade.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB009&category_id=CAT525&report_id=177266 (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

¹³² United States Trade Representative, 2008 Report to Congress On China's WTO Compliance 22(2008).

表3-23：7.金融服務(Financial services) A.保險業

(All insurance and insurance-related services)

2006年以後的八世承諾(商業存在)	法律規定
取消非壽險公司企業形式限制。得設立壽險公司外資占50%的合資企業，可自由選擇合資夥伴。	《外資保險公司管理條例》(2002)第2、6條；《外資保險公司管理條例實施細則》(2004)第3條。設立經營人身保險業務的外資保險公司和經營財產保險業務的外資保險公司，其設立形式、外資比例由中國保監會按照有關規定確定。
取消地域限制。	《外資保險公司管理條例》(2002)第5條。設立外資保險公司的地區，由中國保監會按照有關規定確定。
允許非壽險公司向全部客戶提供全部非壽險服務。允許外國保險公司提供個人險服務、健康險、團體險和養老金/年金險。	《外資保險公司管理條例》(2002)第18條。外資保險公司的具體業務範圍、業務地域範圍和服務對象範圍，由中國保監會按照有關規定核定。外資保險公司只能在核定的範圍內從事保險業務活動。
再保險服務，無地域限制或發放營業許可的數量限制。	《再保險公司設立規定》(2002)第7條，《保險公司管理規定》(2009)第72條。投資中外合資、外資獨資再保險公司的外國保險公司，應符合中國加入世界貿易組織的有關承諾
允許保險公司隨地域限制逐步取消設立內部分支機構。	《外資保險公司管理條例實施細則》(2004)第27、28條。《保險公司管理規定》(2009)第15、16條。
取消強制分保。	《保險法》(2009)第105條。保險公司應當按照國務院保險監督管理機構的規定辦理再保險，並審慎選擇再保險接受人。
外資統計 ¹³³	

¹³³ 保險業外資統計資料來源：中國服務貿易發展報告2008，2007年保險服務貿易分析、2007年保險行業發展概況，中國服務貿易指南網：<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2009-09-16/77231.shtml>、<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2009-09-16/77230.shtml> (最後點閱時間：2010年3月20日)。

年份	新設立 外商投 資項目	實際使用 外資金額 (美元)	外資主要來源 地	外資流入區域分佈 (新設外資企業/實際使用 外資金額-美元)	外資進入方式
2007	6 個	1716 萬	義大利、日 本、美國	東部：5 家/66 萬 中部：1 家/1650 萬	合資 2 家 合作 2 家 獨資 1 家
2008	5 個	--	--	東部：5 家	合資 4 個 獨資 1 個

備註：截至 2007 年年底，全國共有保險公司 110 家，其中外資財產險公司 15 家，外資人身險公司 24 家，外資再保險公司 4 家。外資保險專業仲介機構有 7 家，共有 43 家外資保險公司在華設立 134 個營業機構。至 2009 年初，在中國權部 120 家的保險機構中，已經有 15 個國家和地區的 51 家外資保險公司在華設立 195 個營業性機構¹³⁴。

開放現狀/WTO 遵守情況檢視：



保險業是中國金融業中開放最早，開放幅度最大，開放步伐較快的行業，外資在 1992 年已獲准進入中國保險市場。入世後，嚴格來說，中國保險業的過渡期只有三年，在經過外資引入新理念和中國保險業的萌芽期後，中資和外資保險公司已經逐漸進入相互競爭的階段。目前外資非壽險企業已經沒有地域和經營形式的限制，亦取消了對外資壽險公司的地域限制，但壽險公司只能設立外資占 50% 的合資企業，尚不開放設立壽險獨資企業(除了 1992 年就已進入中國的美國友邦保險公司外)，外資保險公司可以按照相關程式申請在中國內地任何地區提供保險服務，除法定保險業務¹³⁵外，外資保險公司可以經

2007-2008 年保險業利用外資現狀，中國投資指南：

http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI/zgjj/hyzk/fwy/bxy/t20091026_113431.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

¹³⁴ 中國太平-建設百年與國同興，人民日報，2009 年 7 月 23 日，第 8 版。

¹³⁵ GATS《金融服務業附件》第 1 條將構成部份社會福利制度或社會退休計劃之活動(activities forming part of a statutory system of social security or public retirement plans)納入 GATS 第 1 條第 3 項 b 款不適用 GATS 的行使政府權力所提供之服務(services supplied in the exercise of governmental authority)的範圍之內。因此社會保險與商業保險相分離，政策性的社會保險被排除在 GATS 適用範圍之外。參見孫南申、曾洋、孫雯、李斌著，前揭書，第 277 頁。

營其他全部業務。外資保險業面臨來自中國內地不斷壯大的競爭對手，內外差別待遇及效率低下等問題，2008 年金融危機亦使外資保險公司經歷了十分困難的一年，還必須應對保監會對保險市場監管力度的日益加強，但這些都不稍減外國保險公司投資中國保險市場的熱情，至 2008 年為止，外資保險公司只有 6% 的市場占有率，但其在東部沿海大城市的市場占有率卻不斷成長，在上海和廣州，外資保險公司占該地保險市場的比重已達到 20%¹³⁶。

入世後，中國相繼頒布《外資保險公司管理條例》及其實施細則等法規，但在執行過程中產生許多問題，包括許可程序、設立分支機構和法規或行政程序的透明度等都對外資形成阻礙。《外資保險公司管理條例》(2002)設置了許多授權條款，給予主管機關中國保監會非常大的裁量權，例如第 5、6 和 18 條等規定，外商投資保險公司的設立形式、外資比例由中國保監會按照有關規定確定，設立外資保險公司的地區和具體業務範圍、業務地域範圍和服務對象範圍，由中國保監會按照有關規定核定等，使得整個許可程序缺乏透明度及可預測性。雖然外資保險公司可以根據業務發展需要申請設立分支機構，但實際上在申請設立的審批過程中，主管機關有時卻會超過條例所規定的審批期限，而且在審批程序上也有歧視待遇，對於中國內地保險企業的申請可以一次同時批准設立多個分支機構，但對於外商投資保險公司的申請，卻是一次只能申請設立一個分支機構¹³⁷。

2002 年新修訂《保險法》和 2005 年《再保險業務管理規定》，規定保險公司需要辦理再保險分出業務的，應當優先向中國境內的保險公司辦理，再保險境內優先分保的規定似乎不允許保險公司透過跨境交付的方式尋求境外的再保險公司，引起了與入世承諾不符的質疑，目前 2009 年新修訂《保險法》第 103 條已經將境內優先分保的規定取消。

¹³⁶ United States Trade Representative, *supra* note 132, at 85.

¹³⁷ United States Trade Representative, *supra* note 120, at 94.

2007 年以後多次公開徵求意見的《保險公司股權管理辦法》(2009 草案)第 4 條規定，除中國保監會批准的主要股東外，單個股東(包括關聯方)出資或持股比例不得超過保險公司註冊資本的 20%，也引起了將排除外資持有中國內地保險公司多數股權的質疑。

**表 3-24：7.金融服務(Financial services) B.銀行業
(Banking and other financial services)**

2006 年以後的入世承諾(商業存在)	法律規定
經營形式：合資、獨資、外國銀行分行、外國銀行代表處。	《外資銀行管理條例》(2006)第 2 條。
設立條件：合資或獨資銀行：申請前一年年末總資產超過 100 億美元。外國銀行分行：申請前一年年末總資產超過 200 億美元。	《外資銀行管理條例》(2006)第 10、11、12、13 條。
經營人民幣條件：在中國營業 3 年，申請前連續 2 年盈利。	《外資銀行管理條例》(2006)第 34 條。 還須具備國務院銀行業監督管理機構規定的其他審慎性條件 ¹³⁸ 。
外匯業務：無地域和客戶限制。 本幣業務：取消所有地域限制。	廢止《外資金融機構管理條例》(2002) 第 19 條外資金融機構經營人民幣業務的地域範圍和服務對象範圍，由中國人民銀行按照有關規定核定之規定。
取消非審慎性措施。	《外資銀行管理條例實施細則》(2006) 第 13 條。
外資統計 ¹³⁹	

¹³⁸ 參見《外資銀行管理條例實施細則》(2006)第 3 條和第 53 條。

¹³⁹ 銀行業 2007 年統計資料來源：中國服務貿易發展報告 2008，2007 年金融行業發展概況、2007 年金融服務貿易分析，中國服務貿易指南網：<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2009-09-16/77232.shtml>、<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2009-09-16/77233.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)。2008 年統計資料來源：銀監會，中國銀行業監督管理委員會 2008 年報，第 9、42 至 43、45、60、124、127 和 134 頁。

	外資銀行 代表處	外商獨 資銀行	合資銀 行	外國銀 行分行	獲准經營 人民幣	2008 年，外資 金融機構總資 產及比重
截至 2008 年底	237 家	28 家	2 家	116 家	法人 27 家 分行 58 家	13447.8 億元 人民幣，占比 2.16%

備註：截至 2007 年底，銀行業金融機構累計利用外資額為 823.2 億美元。銀監會已批准 21 家外資銀行將其中國境內分行改制為外資法人銀行，2008 年又新批准 4 家外資銀行籌建外資法人銀行，批准 5 家外資法人銀行開業。在中資銀行業金融機構引進外資方面，截至 2008 年底，中國工商銀行、中國銀行、中國建設銀行和交通銀行 4 家實施股改的大型商業銀行先後引進 9 家境外機構投資者，24 家中小商業銀行引進 33 家境外機構投資者，3 家農村合作金融機構引進 3 家境外機構投資者，共引進資本 327.8 億美元。

開放現狀/WTO 遵守情況檢視：



雖然從表面上來看，法規的頒布與修訂符合中國銀行業相關承諾的內容，但實際上在執行過程中，仍然有不符合或尚未完全實現承諾之處，例如 2002 年施行的《外資金融機構管理條例》及其實施細則規定，外商合資或獨資銀行經營全部外匯業務和人民幣業務的註冊資本必須不少於 5 億元人民幣，且在批准設立分行之日起一年後才可以再次提出增設分行的申請，直到 2004 年實施新修訂《外資金融機構管理條例實施細則》，對於營運資本才有所調降，並取消增設分行的限制。

中國於入世時即承諾滿足條件的外資金融機構可以設立中外合資銀行，但未對外資持股比例作出任何限制或是採取依照時間順序陸續開放持股比例的方式逐步允許外資進入，然而，中國於 2003 年底施行的《境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法》第 8 條卻規定，單個外資金融機構向中資金融機構投資入股比例不得超過 20%¹⁴⁰，至今

¹⁴⁰ 根據銀監會的解釋，其用意在於，一方面為保證合理的公司治理結構應當避免股權過於集中，另一方面境外金融機構向中資金融機構投資多傾向于高比例持股，為平衡兩方面因素，並參照國際會計準則關

對外資金融機構入股的限制仍未見鬆動。

2006 年施行的《外資銀行管理條例》取代了《外資金融機構管理條例》，其規定擬設獨資銀行的外資金融機構，除了須符合入世承諾的總資產不少於 100 億美元的條件以外，還須滿足設立獨資銀行者應為金融機構，並在中國境內設立代表處 2 年以上；設立合資銀行者須在中國境內已設立代表處；初次設立分行者，須在中國境內設立代表處 2 年以上等，表明外資金融機構在華設立外資銀行營業性機構尚須滿足法律規定的其他條件。依《外資金融機構駐華代表機構管理辦法》(2002)第 2 條，代表處是指外資金融機構在中國境內設立並從事諮詢、聯絡和市場調查等非經營性活動的代表處、總代表處。雖不具獨立法人資格，然其法律地位的特殊性在於，設立代表處是外資銀行在中國設立得實質營業的金融機構的前提。

在業務範圍上，外資法人銀行可以經營全部人民幣業務和銀行卡業務，外國銀行分行則受有人民幣零售業務的限制，分行可以對中國境內企業提供人民幣存貸款服務，但只能經營吸收中國境內公民每筆不少於 100 萬元人民幣的定期存款業務，且不能從事銀行卡業務，意即要求全面開展人民幣業務的外資銀行是在中國註冊的獨立法人銀行(見表 3-25)。經營人民幣業務除了承諾表上所載之條件外，尚須滿足法律規定的其他條件，《外資銀行管理條例實施細則》(2006)第 54 條規定，獨資銀行和合資銀行經營對中國境內公民的人民幣業務，還應當具備符合業務特點以及業務發展需要的營業網點。

外資銀行不論是在外匯業務或本幣業務上，基本上都不再受到經營形式、業務地域和服務對象的限制，在這樣的承諾基礎上，對於外資銀行在業務範圍、監管標準、稅收、利率等方面也實施和中資銀行統一的國民待遇(前提是必須在中國境內設立外資法人銀

於投資者只有擁有被投資者 20% 以上股權才能按權益法對長期股權投資進行相關會計核算的規定，將單個境外金融機構入股比例上限規定為 20%。銀監會有關部門負責人就發布《境外金融機構入股中資金融機構管理辦法》答記者問，銀監會網站：<http://www.cbrc.gov.cn/chinese/home/jsp/docView.jsp?docID=127> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

行)。自 2006 年底實施「法人銀行導向政策」¹⁴¹以後，外資銀行在中國發展的格局已經從「分行主導」向「法人主導」¹⁴²過渡。WTO 允許成員為保護存款人利益和保證金融體系完整、穩定而採取審慎性措施¹⁴³，過去中國境內的外國銀行大部分是海外母行的分行，如今鼓勵外國銀行把法人機構設在中國，有利於對整體銀行產業進行更有效的監管，以維護國家銀行體系的穩定與安全。

表 3-25：外資銀行管理條例(2006 年 12 月 11 日施行)外資銀行營業性機構比較

銀行類別	外商獨資銀行	中外合資銀行	外國銀行分行
註冊資本 (最低限額)	10 億元人民幣或者等值的自由兌換貨幣。註冊資本應當是實繳資本。(第 8 條)		
營運資金	應當由其總行無償撥給不少於 1 億元人民幣或者等值的自由兌換貨幣的營運資金。(第 8 條)	外國銀行分行應當由其總行無償撥給不少於 2 億元人民幣或者等值的自由兌換貨幣的營運資金。(第 8 條)	
擬設外資	第 9 條 ¹⁴⁴ 、	第 9 條、 ¹⁴⁵	第 9 條、

¹⁴¹ 根據銀監會的解釋，此次《外資銀行管理條例實施細則》修訂體現了「法人銀行導向政策」：一是，在承諾基礎上，獨資銀行、合資銀行業務範圍與中資銀行基本一致；二是，獨資銀行、合資銀行的分行在其總行業務範圍內經授權即可開辦業務，無需單獨報批；三是，外國銀行分行改制為獨資銀行，該外國銀行可以保留一家從事外匯批發業務的分行；四是，外國銀行分行改制為獨資銀行，原外國銀行分行在中國境內的營運資金，經批准可以轉為獨資銀行的註冊資本，有多餘的也可以轉回其總行；五是，改制後的獨資銀行可以承繼原外國銀行分行已經獲准經營的全部業務；六是，對獨資銀行、合資銀行執行資產負債比例給予一定的寬限期。參見中國銀監會負責人就《外資銀行管理條例實施細則》答記者問，銀監會網站：<http://www.cbrc.gov.cn/chinese/home/jsp/docView.jsp?docID=2877> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

¹⁴² 商務部，2007 年金融行業發展概況，收錄於中國服務貿易發展報告 2008，中國服務貿易指南網：<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2009-09-16/77232.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

¹⁴³ 本報評論員，全面履行入世承諾推動銀行業對外開放，人民日報，2006 年 11 月 17 日，第 2 版。

¹⁴⁴ 《外資銀行管理條例》(2006)第 9 條：「擬設外商獨資銀行、中外合資銀行的股東或者擬設分行、代表處的外國銀行應當具備下列條件：(一)具有持續盈利能力，信譽良好，無重大違法違規記錄；(二)擬設外商獨資銀行的股東、中外合資銀行的外方股東或者擬設分行、代表處的外國銀行具有從事國際金融活動的經驗；(三)具有有效的反洗錢制度；(四)擬設外商獨資銀行的股東、中外合資銀行的外方股東或者擬設分行、代表處的外國銀行受到所在國家或者地區金融監管當局的有效監管，並且其申請經所在國家或

銀行營業性機構的外資金融機構應具備的條件	第 10 條： (1)為商業銀行； (2)在中國境內已經設立代表處 2 年以上； (3)提出設立申請前 1 年年末總資產不少於 100 億美元； (4)資本充足率符合所在國家或者地區金融監管當局以及國務院銀行業監督管理機構的規定。	第 11 條： (1)為商業銀行； (2)在中國境內已經設立代表處； (3)提出設立申請前 1 年年末總資產不少於 100 億美元； (4)資本充足率符合所在國家或者地區金融監管當局以及國務院銀行業監督管理機構的規定。	第 12 條： (1)提出設立申請前 1 年年末總資產不少於 200 億美元； (2)資本充足率符合所在國家或者地區金融監管當局以及國務院銀行業監督管理機構的規定； (3)初次設立分行的，在中華人民共和國境內已經設立代表處 2 年以上。
業務範圍	吸收公眾存款	沒有限制(第 29 條)	外國銀行分行可以吸收中國境內公民每筆不少於 100 萬元人民幣的定期存款。(第 31 條)
	從事銀行卡業務	可以(第 29 條)	不可以
備註 (代表處)	外國銀行在中國境內設立營業性機構的，除已設立的代表處外，不得增設代表處，但符合國家區域經濟發展戰略及相關政策的地區除外。(第 13 條) 外國銀行代表處可以從事與其代表的外國銀行業務相關的聯絡、市場調查、諮詢等非經營性活動。(第 33 條) 外國銀行代表處及其工作人員，不得從事任何形式的經營性活動。(第 57 條)		

資料來源：作者根據李仕權製表，登載於許志峰，外資銀行也可辦人民幣信用卡了，人民日報，2006 年 11 月 17 日，第 2 版補充整理。

者地區金融監管當局同意；(五)國務院銀行業監督管理機構規定的其他審慎性條件。擬設外商獨資銀行的股東、中外合資銀行的外方股東或者擬設分行、代表處的外國銀行所在國家或者地區應當具有完善的金融監督管理制度，並且其金融監管當局已經與國務院銀行業監督管理機構建立良好的監督管理合作機制。」

表 3-26 : 7. 金融服務(Financial services) 證券業(Securities)

2006 年以後的入世承諾(商業存在)	法律規定
外國證券機構的代表處可成為中國證券交易所的特別會員。	《證券交易所管理辦法》(2001)第 41 條。 《上海證券交易所境外特別會員管理暫行規定》(2002)。《深圳證券交易所境外特別會員管理規定》(2002)
中國金融服務部門進行經營的批准標準為審慎性。	《外資參股證券公司設立規則》(2008)第 6 條。《證券投資基金管理公司管理辦法》(2004)第 6 條。
外國服務提供者得設立國內證券投資基金管理合資公司，外資最多可達 49%。 外國證券公司得設立合資公司，擁有不超過 1/3 少數股權。	《證券投資基金管理公司管理辦法》(2004)第 10 條。 《外資參股證券公司設立規則》(2008)第 10 條。
合資證券公司可直接從事 A 股的承銷、B 股和 H 股及政府和公司債券的承銷和交易、基金的發起。	《證券公司管理辦法》(2002)第 16 條。 《外資參股證券公司設立規則》(2008)第 5 條。外資參股證券公司可以經營下列業務：(1)股票(人民幣普通股、外資股)和債券(政府債券、公司債券)的承銷與保薦；(2)外資股的經紀；(3)債券(政府債券、公司債券)的經紀和自營；(4)中國證監會批准的其他業務。
外資統計 ¹⁴⁵	

¹⁴⁵ 證券業外資統計資料來源：中國服務貿易發展報告 2008，2007 年金融行業發展概況，、2007 年金融服務貿易分析，中國服務貿易指南網：<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2009-09-16/77232.shtml>、<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2009-09-16/77233.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)；2007-2008 年證券業利用外資現狀，中國投資指南網：http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI/zgjj/hyzk/fwz/zqy/t20090212_101632.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)；外資參股證券公司一覽表、外資參股基金管理公司一覽表、QFII 一覽表，中國證監會網站：http://www.csrc.gov.cn/pub/newsite/gjb/sczr/wzcgzqgsylb/200911/t20091110_167787.htm、http://www.csrc.gov.cn/pub/newsite/gjb/sczr/wzcgjglsylb/200911/t20091110_167783.htm、http://www.csrc.gov.cn/pub/newsite/gjb/sczr/qfiiylb/200911/t20091110_167795.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)；合格境外機構投資者投資額度審批情況表，國家外匯管理局網站：http://www.safe.gov.cn/model_safe/tjsj/tjsj_detail.jsp?ct_name=合格境外机构投资者（QFII）投资额度审批情况表&id=5&ID=11100000000000000000 (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

年份	新設立 外商投 資項目	實際使用 外資金額 (美元)	外資主要 來源地	外資流入區域分佈 (新設外資企業/實際 使用外資金額-美元)	外資進入方式
2007	2 個	613 萬	美國	東部：2 家/613 萬	截至 2009 年 9 月底： 外資參股證券公司 9 家；外資參股基金管 理公司 33 家，其 中有 16 家外資股權達 49%。
2008	3 個	670 萬	毛里求 斯	東部：3 家/670 萬	

備註：截至 2009 年 9 月底，獲批准的 QFII 共有 88 家，投資額度共計 157.2 億美
元，中國證券業以間接利用外資為主。

開放現狀/WTO 遵守情況檢視：



入世前，中國證券市場是一個未對外開放的封閉市場，受到中國資本市場改革步伐及人民幣在資本項目下可兌換進程的約束，中國證券業的開放顯得謹慎且緩慢。目前，外資尚不能從事外資股的自營和 A 股的經紀和自營，合資證券公司堅守外資股比 33% 上限，合資基金管理公司則堅守 49%，透過限制業務範圍和出資比例的方式控制外資進入資本市場的腳步，因為過度和過快的開放會引發潛在的金融風險，可能對中國資本市場改革及金融體系的穩定造成一發不可收拾的負面效應。採取合資證券公司形式的另一個原因還在於，中國內地券商雖多但小，外資強勢券商的資本規模可以是好幾家內地券商加起來的總數，若允許外商獨資或高度控股，則內地券商無異於以卵擊石，中國資本市場終將被外資所控制而影響國家經濟安全。雖然 2008 年美國次貸風暴稍微緩解外資催促中國開放證券市場的壓力，但中國內地券商實力不足的問題必須解決，因此如何提升中國證券業的整體實力，是一個攸關中國金融市場穩定的重要議題。

2005 年連年的熊市造成中國內地券商陷入困境，市場上出現利用外資重組內地券商的討論，但在為了避免過度衝擊內地券商的擔憂與考量下，2006 年 9 月，證監會暫停批

准外資參股證券公司，直至 2008 年 6 月 13 日，證監會審核後批准瑞信方正證券有限責任公司的設立申請，才又開啟了合資券商審批的大門，中國資本市場開始步入有序開放的運轉階段。繼華歐國際證券、海際大和證券、高盛高華證券和瑞銀證券四家合資證券公司的成立後，瑞信方正是中國入世後批准的第五家中外合資證券公司¹⁴⁶，截至 2009 年 9 月底還有中國國際、中銀國際、光大證券和中德證券。

表：3-27：11. 運輸服務(Transport services) A. 海運和 H. 輔助服務(Maritime Transport Services & Services auxiliary to all modes of transport)

2006 年以後的入世承諾(商業存在)	法律規定
最惠國待遇豁免清單(GATS 第 2 條)：在海運的國際運輸方面(客運和貨運)，外國海運公司可以透過雙方政府協定，依照中國相關規定在中國設立合資企業或外資獨資子公司，為其承運人所擁有或經營的船舶從事日常業務。	《外商投資船務公司審批管理暫行辦法》(2000)第 4 條。《國際海運條例》(2002)第 33 條。《外商投資國際海運業管理規定》(2004)第 4 條和第 13 條。外商可以依照有關規定投資設立合資企業、合作企業和外資企業，為其擁有或經營的船舶提供承攬貨物、代簽提單、代結運費、代簽服務合同等日常業務服務；未在中國境內投資設立上述外資企業的，上述業務必須委託中國的國際船舶代理經營者辦理。外國航商在華設立獨資船務公司，必須依據中國政府同外國航商所在國政府簽定的海運協定及相關法律文件進行審批。
國際運輸 ¹⁴⁷ ：設立註冊公司，經營懸掛中國國旗的船隊—允許設立合資船運公司，外資不得超過合資企業註冊資本的 49%，合資企業的董事會主席和總經理由中方任命。	《國際海運條例》(2002)第 32 條。《外商投資國際海運業管理規定》(2004)第 4 條和第 5 條。
輔助服務 ¹⁴⁸ ：限合資企業形式，允許外資擁有多數股權。其中海運代理服務，外資股比不超過 49%。	《國際海運條例》(2002)第 32 條。《外商投資國際海運業管理規定》(2004)第 4 條和第 7 條。
倉儲服務：允許設立外資獨資子公司。	《國際海運條例》(2002)第 32 條。《外

¹⁴⁶ 侯捷寧，有續推進證券業和資本市場對外開放，證券日報，2008 年 6 月 16 日，第 A1 版。

¹⁴⁷ 貨運和客運，不包括沿海和內水運輸服務。

¹⁴⁸ 包括海運理貨服務、海運報關服務、集裝箱堆場服務和海運代理服務。

	商投資國際海運業管理規定》(2004)第 4 條。
貨物運輸代理服務： 允許設立外資獨資子公司。 對外資的最低註冊資本給予國民待遇。 外資國際貨運代理企業在中國經營 1 年後，註冊資本均已到位後，可設立分支機構，並對設立分支機構的額外註冊資本要求實施國民待遇。	《外商投資國際貨物運輸代理企業管理辦法》(2005)第 5、6、11 條。外資國際貨運代理企業正式開業滿 1 年且註冊資本全部到位後，可申請在國內其他地方設立分公司，分公司的經營範圍應在其總公司的經營範圍之內。每設立一分公司，應至少增加註冊資本 50 萬元人民幣，如果企業註冊資本已超過最低限額，超過部分，可作為設立公司的增加資本。

外資統計¹⁴⁹

年份	外商獨資 船務公司	外商獨資集 裝箱運輸有 限公司	外商公司具 無船承運人 資格	取得國際集裝箱班 輪運輸經營資格	外資主要來源地
截至 2007 年底	36 家 (分公司 149 家)	7 家 (分公司 71 家)	325 家	146 家 (境內公司 39 家；境外公司 107 家)	香港、德國、法 國、英屬維京群 島、韓國

備註：截至 2007 年底，境內外國際集裝箱班輪公司在上海開闢有 600 多條國際集裝箱班輪航線，寧波有 300 多條，青島、鹽田分別有 200 多條集裝箱班輪航線，航線運營船舶箱位總計 800 多萬 TEU(Twenty Equivalent Unit, 20 英尺為集裝箱標準單位)。至 2008 年為止，外資航運公司在中國遠洋班輪、乾散貨、原油運輸等市場占有率已經超過七成，中外合資集裝箱碼頭也已經占到六成三的市場占有¹⁵⁰率，國外航運巨頭幾乎都已經進入中國航運市場，包括丹麥馬士基(Maersk)、韓國現代商船(Hyundai)、瑞士地中海航運(MSC)、日本商船三井(MOL)、美國總統班輪(APL)、新加坡港務集團(PSA)、日本郵船(NYK Line)等。

開放現狀/WTO 遵守情況檢視：

海運是中國非常早開放的行業之一，目前中國港口承運對外貿易貨物量達九成以

¹⁴⁹ 海運服務外資統計資料來源：中國服務貿易發展報告 2008，2007 年運輸服務貿易分析，中國服務貿易指南網：<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2009-09-03/76818.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

¹⁵⁰ 周音、李妍，我國海運對外開放升級，外航運占七成市場占有率，企業研究 2008 年第 8 期，第 5 頁。

上，尤其是重點物資的運輸，例如進口原油，九成五是透過海運完成¹⁵¹，因此海運業的開放對中國經濟社會來說意義十分重大。與內陸水運、鐵公路和航空比較起來，經營航運需要更雄厚的經濟實力，中國擁有綿長的海岸線，又中國對海運業的外資准入政策限制較少、承諾較大，外資海運企業已經在許多方面享有國民待遇，例如早在 1992 年交通部修訂港口收費規則時，就統一了外輪和國輪的收費標準，外輪在港口服務收費和使用港口設施都已享受無差別待遇¹⁵²，種種因素使得中國海運業成為外資航運巨頭競相布局的焦點。外資流入的確為中國帶來許多好處，解決中國發展航運資金不足的問題，也帶來先進的技術和管理經驗，提昇航運業的經營品質，但目前外資擁有大部分市場占有率的結果卻提高帶來不利影響的憂慮，例如中國國內企業在競爭優秀人才上的弱勢，以及戰略物資如石油等的運送掌握在外資海運企業手上等。中國內地企業除中遠和中海等大型航運企業外，其他航運企業規模偏小，無法與擁有龐大運輸網路和先進技術水準的外資航運巨頭相提並論，因此，如何在外資強敵環伺的環境中，加大政府支持力度和海運資訊技術的應用，提高中國內地航運企業的國際競爭力、管理體制和規模，是目前中國海運主管機關所面臨的一個重要議題。



第五節 小結

1978 年以前，中國的國家發展重點放在第二產業，服務業在整體國民經濟中一直被忽略，電信、金融、運輸、建築、旅遊、商業流通等都是由國家壟斷經營¹⁵³，會計、律

¹⁵¹ 同前註。

¹⁵² 參見王婧禕，WTO 國際海運服務貿易與我國海運業開放，上海經濟研究 2008 年第 11 期，第 107 至 113 頁。

¹⁵³ 以保險、電信與旅遊為例，1988 年以前中國保險業一直由中國人民保險公司壟斷，保險是國家計劃性經濟的一部份，當時沒有商業性保險的存在空間，90 年代隨著保險業務的發展與外資進入，1995 年《保險法》施行，中國的保險市場才真正開始進入商業性保險的競爭時代。自中共建國以來，中國電信市場一直為郵電部壟斷，直到 1994 年中國聯通公司成立，才開始逐漸打破電信市場的壟斷局面。旅遊業在 1970 年代以前只是國家外事工作的一部份，而非商業性活動。參見顧經儀、侯放編著，前揭書，第 99 至 112 頁。

師、諮詢等專業服務呈現空白狀態。服務業真正較具規模的發展是從 1979 年對外承包工程¹⁵⁴，及 1980 年興起的國內旅遊業開始。改革初期，雖然第三產業以高於國民經濟的速度在成長，但占 GDP 比重低，生產性服務體系不健全，市場發育不充分，第三產業帶有補償性發展不足、調整比例關係的特徵。1992 年《關於加快發展第三產業的決定》是第一個關於發展服務業的重要官方文件，表明在觀念上，中國不再視第三產業是資產階級成份或非生產部門，雖然發展只是一小步，服務業的起步與開放已經是政策與經濟上的一大步。90 年代以後，隨著外資進入與貨物貿易的蓬勃，為製造業服務的生產性服務業領域不斷拓展，消費性服務業也迅速發展，產業結構的調整很大程度上得益於對外開放，中國也參與了 GATT 烏拉圭回合談判，提出服務貿易初步承諾表，並陸續發布服務業試點引進外資的相關法規。1994 年的《對外貿易法》雖然只是增訂少數服務貿易的原則性條款，但也表明中國意識到建立服務貿易管理體系和與國際接軌的必要性。在加入 WTO 前的時期，中國傳統服務產品供給能力較強，新興服務產品供需不平衡，勞動密集型服務產品供大於求，資本、技術及知識密集型產品供小於求，市場化、產業化、社會化、城市化程度低下抑制了服務業的更好發展¹⁵⁵。入世以後，服務市場開放加速，例如在許多行業將允許外資控股或獨資，允許外資銀行對中國企業提供人民幣業務等。雖然服務貿易仍呈現逆差之勢，但服務出口能力增強，一定程度地促進中國服務業體質的改變，也為世界跨國服務提供者帶來了很大的市場機會。

WTO 成員國僅須履行其在 GATS 下對其他成員國的具體承諾，而非全面開放，因此中國可以保留對外商投資服務業的數量、股權、地域、經營範圍等限制的非國民待遇。中國入世前將近 20 年的立法變化僅是小範圍和淺層次的調整，無法解決中國外資法規

¹⁵⁴ 20 世紀 70 年代末期，中東地區石油輸出國憑其鉅額的石油外匯收入，在阿拉伯國家境內興起大規模的建設潮，當時中國在改革開放政策的指引下，中國建築工程總公司等企業抓住機會進入中東地區的建設承包市場，使中國對外承包勞務業務的發展初見成效。金銳，我國對外承包工程業務的發展歷程、管理體制及社會服務體系，中國服務貿易指南網：

<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/e/2007-11-21/11333.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

¹⁵⁵ 參見歐新黔主編，前揭書，2004 年 1 月，第 3 至 12 頁。

許多與國際規則不符的問題，真正服務業法規體制的重大變革是入世以後，尤其是市場准入，必須解除法律對外商投資服務業的許多限制，取消原有外資法及其實施細則中對外商投資範圍的列舉式規定，使中國入世承諾得以在法律體系中實現。法律位階由上至下，從全國人大及其常委會、國務院、國務院各部委到地方政府發布的法規，服務業法律系統的骨幹基本完成，政府規劃的發展藍圖逐漸清晰。大量利用行政法規的手段對現階段服務業的發展有其意義，雖然法律較具穩定性，然以發布政府政策的方式較得以隨機應變地、因勢利導地調整和管理服務業對外開放的對策，雖然這常帶來行政機關裁量權過大、政出多門、效率差、透明度低等諸多問題。從法制和統計數字上檢視中國遵守入世承諾的情形後，雖然大部份的承諾從表面上看都已實現，但在實務運作上，外資企業仍會受到不公平待遇及未受規範的操作空間。在經濟全球化和建立市場經濟體制的要求下，中國開放服務業為勢之所趨，WTO 規則也會更加仔細地監督中國履行入世承諾的步伐。



第四章 服務業對外開放之影響、問題與對策

第一節 服務業開放對中國之影響

世界服務貿易自由化與中國服務業對外開放對中國的影響有經濟、法律、政治、社會等各層面，有利亦有弊，以下就服務業開放所帶來的影響分項論述之。

第一項 對經濟效率之影響

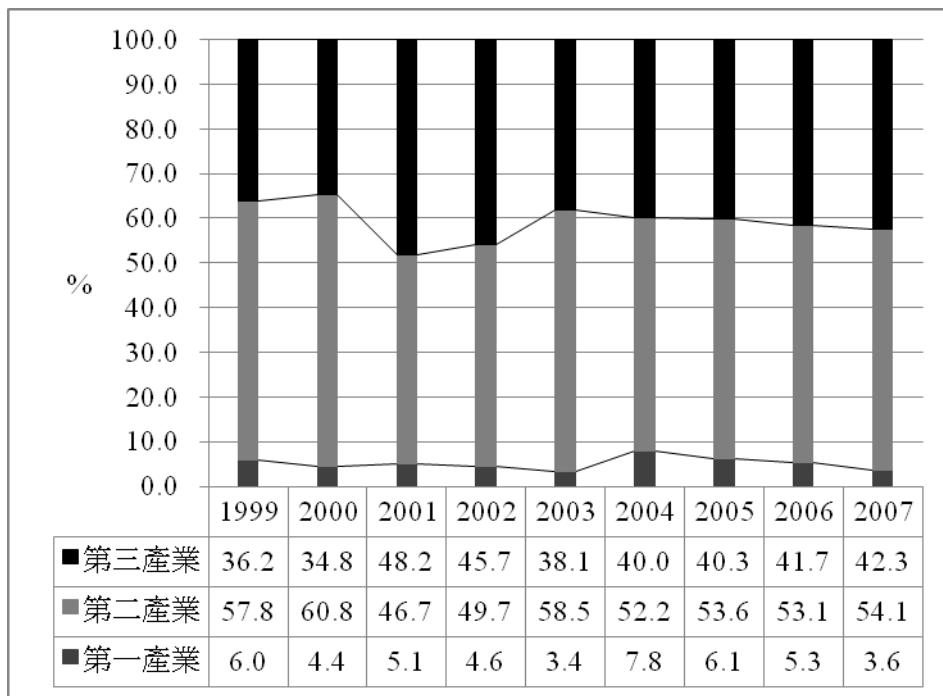


圖 4-1：三次產業貢獻率

資料來源：中國統計年鑑 2008，2-12 三次產業貢獻率，中國國家統計局網站：
<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

圖 4-1 為中國八世後三次產業貢獻率¹的變化。第三產業從較低的基數上開始發展，

¹ 三次產業貢獻率指各產業增加值增量與 GDP 增量之比，貢獻率是分析經濟效益的一個指標，可以得出經濟增長中各因素作用大小的程度。

其產值與比重晉升幅度很大，對國民經濟的貢獻率提高很多，2001 年首次超過第二產業貢獻率。雖然第二產業仍是拉動 GDP 增長的主導產業，然第一、第二產業的持續發展與第三產業所提供的服務種類和品質具有密切相關，所以第三產業對 GDP 的拉抬作用日漸顯著，這也是產業結構轉換的過程。

服務業中，尤其是生產性服務業，對經濟增長的促進可以表現在幾個方面：

一、分工細化，提高生產率。在社會分工演進的過程中，交易效率提高使專業化部門間交易成本下降，成本下降又促使更多的服務部門從內部被分離出來，形成複雜的社會分工網路，由於從製造業被獨立出來的服務業大部分是知識密集型產業，例如教育、研發、資訊服務、商業服務、金融服務等，新興生產性服務業朝現代化和高新技術密切結合的方向進化，這種分工有利於知識的積累與擴散，並透過創新提高生產率。然以金融、科研、軟體和資訊服務等為核心內容的現代服務業占中國總體服務產值的比重仍不高，中國在知識密集型服務業的發展上仍有一大段落差。

二、產業升級效應。服務業引進外資為中國帶來新的服務項目、新的投資工具和新的管理方法，轉型國家所缺乏的服務經驗、品牌和差異化服務都可以從外商中獲得²。事實上，不只從服務業比重的增加來看引進外資的效應，引資效應還體現在對製造業或農業的促進作用上，一方面移入產業的層次高於中國原有產業的平均水準，可以提昇中國產業的總體結構，另一方面國際產業轉移提高國民收入水準，也間接提昇居民消費結構，並因此帶動產業結構升級，對國民經濟增長有直接的促進作用。

三、改善投資環境。基礎設施服務業，如電力行業的資本需求非常龐大且正在快速增長，開發中國家可能缺乏資金也缺乏技術，外國直接投資可以對服務業基礎設施建設及擴大產能方面的融資提供必要的資助。投資環境不僅是水電供應、鐵公路、通信網路

² 參見丁玉春、楊逸，FDI 流入對中國服務業發展的影響分析，經濟師 2009 年第 1 期，第 61 至 62 頁。

等硬體設施的完善與否，還愈來愈多地體現在金融、專業服務等生產性服務的提供品質等方面，開放中國的服務市場讓外資服務業進入，透過適度的競爭，可以更好地改善整體投資的軟環境。

四、製造業透過不斷地延長上下游產業鏈條，加大研發、設計、銷售、維修等服務要素的投入於生產製造中，提高產品的附加價值，因此形成「製造業服務化」³的趨勢，製造與服務呈現高度相關，製造業由於有這些生產服務體系的支撐而得以提昇其經濟效益，進而促進製造業的轉型升級。

第二項 對進出口之影響

服務業對外開放對中國的影響是雙方面的，一方面中國減少外資進入服務業的限制，短期內導致服務進口大量增加，而且服務業外國投資大部分是市場導向型，有時候還要進口設備，造成服務貿易逆差情形更加嚴重，也不會增加外匯收入。但好的方面是，中國也可以利用自由化的國際環境，擴大其具有比較優勢的服務出口，改變長期以來過度依賴貨物出口的單一出口貿易結構。而且可以用較低廉的價格取得品質較好的服務，直接或間接幫製造業降低成本⁴。圖 4-2 為中國 2004 至 2008 年貨物和服務占總出口貿易比重之變化，就短期來看，即使是加入 WTO 三年後，貨物出口占出口比重九成以上，服務出口在過渡期結束後才有緩慢回升趨勢，長期以來中國貨物貿易成長的強勁不是入世後幾年內可以改變的，目前服務貿易以進口為主，但若依照中國國民經濟的發展態勢，可預期未來服務出口具有持續擴大的潛力。圖 4-3 是中國 2004 年後分三次產業對外投資額統計，有趣的是，中國對外投資反而第二產業所占比重相對最低，且以製造業對外投資為主，第一產業對外投資集中在採礦業，緣於中國經濟發展對原物料的強大需

³ 李巍、李春林，讓服務經濟成為發展的主動力，經濟日報，2008 年 12 月 22 日，第 7 版。

⁴ 參見聶平香、崔豔新，借鑒製造業引資經驗提升服務業外資水準，國際經濟合作 2008 年第 7 期，第 34 至 39 頁。

求，對外投資第三產業按行業分前三位為批發零售業、租賃和商務服務業、交通運輸倉儲業，大部分是和貨物貿易相關的服務行業⁵。2006 年以後，中國第三產業對外投資突飛猛進，占對外投資總額比重成長到約 67.5%，在大幅消除外資進入障礙的同時，中國國內服務業面對國際服務市場也正在摩拳擦掌。

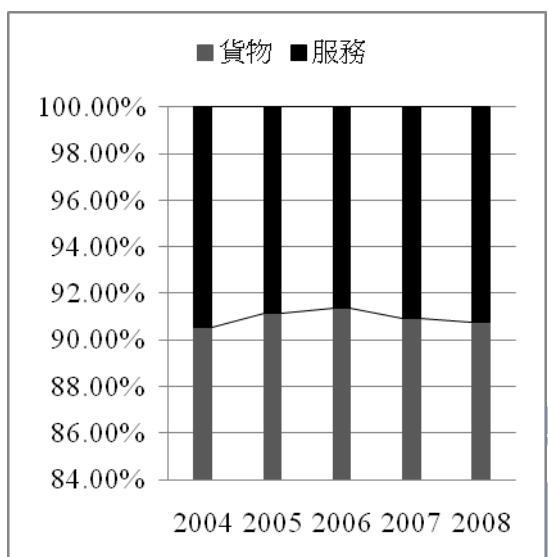


圖 4-2：2004-2008 年貨物和服務
出口占總出口比重變化

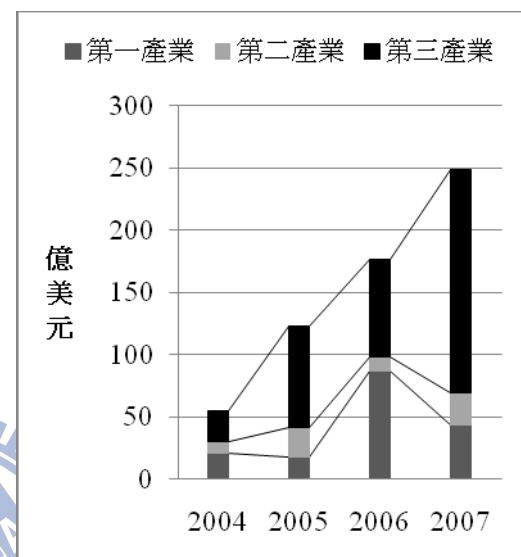


圖 4-3：2004-2007 年非金融領域
對外投資淨額

資料來源：作者根據以下資料計算和製作。2007 年以前服務貿易資料來自 1982-2007 年中國服務貿易進出口情況，中國服務貿易指南網：
<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/c/2008-11-17/62303.shtml> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)。2008 年服務貿易資料和貨物貿易資料來自中國國際收支平衡表 2004-2008，國家外匯管理局網站：
http://www.safe.gov.cn/model_safe/tjsj/tjsj_detail.jsp?ID=1105000000000000,37&id=5 (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

資料來源：作者根據以下資料計算和製作。中國統計年鑑 2006，18-21 按行業分對外直接投資(非金融類)，中國國家統計局網站：
<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2006/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)；中國統計年鑑 2008，17-21 按行業分對外直接投資，中國國家統計局網站：
<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

第三項 對技術進步之影響

⁵ 參見中國統計年鑑 2008，17-21 按行業分對外直接投資，中國國家統計局網站：

<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

服務業引進外資最大的貢獻可以說是技術轉移，尤其是「軟技術」的擴散，表現為由雇員平均報酬表示的軟技術的積累，常常反映在工資中，與製造業相比，更屬於技能密集型⁶，圖 4-4 為近幾年服務業各行業的平均工資，工資最高的前三位為信息傳輸計算機服務和軟件業、金融業、科學研究技術服務業，很明顯的都是屬於技術和知識密集型的現代服務業，且這三者的平均每年工資成長速度也最快，服務業外商投資不僅帶來了設備、生產流程等硬技術，也帶來了知識、經驗、資訊、專業技術、管理營銷等軟技術。

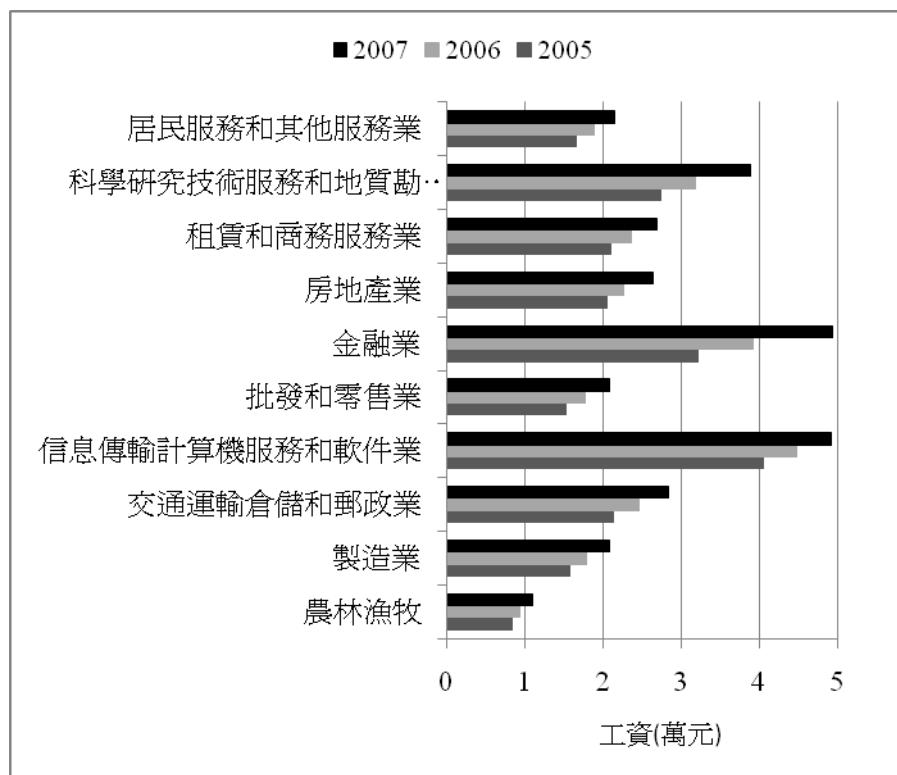


圖 4-4：2005-2007 年按行業分職工平均工資

資料來源，中國統計年鑑 2008，4-27 各地區按行業分職工平均工資，中國國家統計局網站：
<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

處於開發中國家行列的中國與先進國家在服務業的產品設計、技術訣竅、管理知識

⁶ 服務業對提高東道國軟技術的積極影響主要表現在拓展服務領域、革新經營觀念、創新服務方式及管理方式，提高服務質量等方面。參見陳景華，服務業國際轉移的經濟增長效應-基於 1993-2006 年中國數據的協整分析，國際貿易問題 2009 年第 4 期，第 61 至 67 頁。

和服務水準等方面的差距遠大於製造業⁷，值得注意的是，外國製造業母公司可以將產業鏈中附加價值低、勞動密集度高的環節分離出來轉移至中國，保留技術與知識密集度高的生產部門在母公司內部，從而拉開母公司和子公司的差距，但是服務業是以軟技術見長，對硬環境投入不如製造業多，服務產品的提供又大多必須與消費者直接接觸，很難分離產業鏈中的各環節再將附加價值低的環節移轉出去，因此，外資就必須對其在中國的投資企業實施與母公司相類似的體制和分工，必須僱用更多當地人才從事較高技能的工作，必然會將服務業軟技術帶給子公司。舉例來說，保險業需要風險管理方面的知識技能，外商公司會把這些知識教給其所僱用的當地人員，當這些人員離開公司時，也會把這些知識傳遞出去，進而被當地企業所模仿。又如在旅遊飯店業，營業前階段會涉及建築設計、地點選擇、市場定位等營運知識，在營業階段有訂房管理、飯店經營、會計、客戶服務等，涵蓋與客戶直接接觸的服務技巧及資訊處理的能力。加上適度競爭的環境會迫使中國內地服務企業加快服務創新以與外資競爭，內地服務企業也會透過與外資服務企業交流，觀察並分享而獲得軟技術，跨國企業的技術外溢效應固然有其好處，但更重要的是國內企業所擁有的自主創新和研發能力。



接受服務業外商投資是一個從引進服務新技術到掌握服務產品的過程，並因此提高勞動生產率。由於國內服務業整體發展環境的落後，及服務業人才供給不足，因此在引進外資服務業初期，必然是從技術密集度較低的服務業開始，例如旅遊、批發零售、房地產等，並在模仿和掌握的過程中逐步提高服務產品的技術含量⁸，中國目前處於服務業引進外資的起飛時期，在入世過渡期結束後，外資有朝向技術密集型服務業發展的趨勢，金融、資訊、科研等行業的成長均十分顯著。

第四項 對勞動就業之影響

⁷ 同前揭註 2。

⁸ 參見林青、陳湛勻，我國以 FDI 形式承接國際服務產業轉移的福利效應測度研究，國際貿易問題 2008 年第 1 期，第 60 至 66 頁。

根據 Petty-Clark's law 的經濟結構變化規律，隨著一個地區或國家的發展水準逐漸提高，農業產值的比重會下降，非農業產值比重則相對變大，各產業間就業比重也會跟著改變，同樣依循第一產業就業比重減少，第二和第三產業就業比重相對提高的路徑。

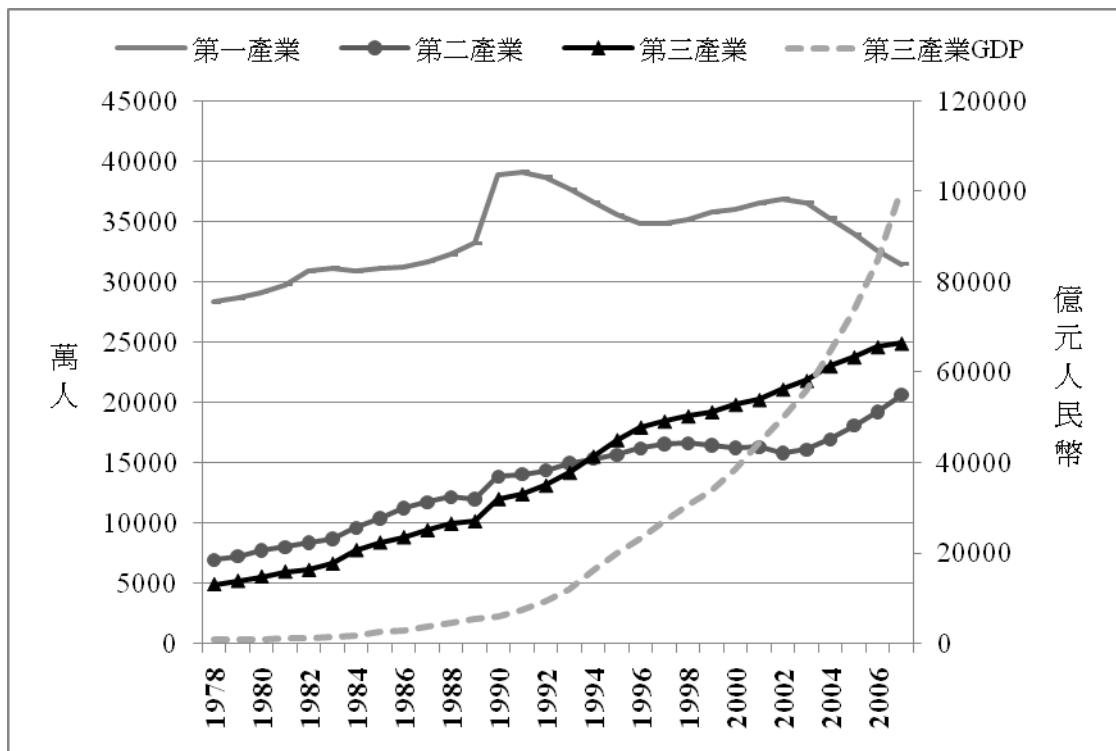


圖 4-5：1978-2007 年三次產業就業人數

資料來源：中國統計年鑑 2008，4-3 按三次產業分就業人員數(年底數)，中國國家統計局網站：<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

圖 4-5 是中國改革開放 30 年來勞動力就業的曲線，第一產業就業人數占總就業人口比重從 1978 年的 70.5% 下降到 2008 年的 40.8%，同時期第二產業從 17.3% 提高到 26.8%，第三產業從 12.2% 提高到 32.4%。改革開放前，中國重工業化速度很快，但在工業產值比重提高的產業轉型當下，卻沒有農業勞動力比重下降的相應變化，工業發展並沒有如同經濟學家提出的經濟規律般的吸收農業剩餘勞動力，中國就業結構的轉變比產值結構的轉變來得推遲許多，這是中國特有的現象，且至今仍深深影響著中國的產業結構，就業結構與產值結構變化的非相關性，主要是肇因於計劃經濟體制下非市場的行政

管制⁹。

1980 年代到 90 年代初期，受到中國政府優惠政策和豐富廉價勞動力的吸引，這時的投資者主要是來自港澳台的中小投資者，投資行業主要是旅遊、娛樂、商業、餐飲服務業等資金需求相對較少的勞動密集型行業，故會對第三產業帶來明顯的就業總量增加¹⁰，但是第三產業的增加值卻成長緩慢，透露出此時期第三產業勞動生產率不高的情形。1994 年第三產業就業人數超過第二產業，自此以後，中國開始注重引進附加值高的服務產業，因此雖然服務業外資對中國第三產業勞動力就業數量的拉動作用減弱，但就業層次與質量大為提高，服務業增加值明顯上揚，勞動生產率的提高尤為顯著，反應了中國為尋求服務業國際承接的結構優化而逐步開放部份服務業領域的成效。2000 年以後，由於技術進步以及第二產業朝資本密集型改變等原因，第二產業並非吸收農村剩餘勞動力的最大部門，相較之下，不僅是新增勞動力，從農業、工業轉移出來的勞動力也大量地被第三產業所吸收。比起 1990 年代，八世後外商大量投向房地產等投機性強或金融保險等人力資本密集型行業，因此此後服務業產值成長特別強勢，但就此而言，服務業勞動力就業似乎跟不上腳步，外資對就業的拉抬力量不是很明顯。

圖 4-6 是第二產業和第三產業的增長對帶動就業能力的指標變化(就業彈性)¹¹，八世後第三產業的就業彈性上升，同時期第二產業對就業的拉動能力下降許多，但自 2004 年以後，情況開始改觀，第三產業的經濟增長對就業的帶動能力逐年下降，出現了明顯的「結構性失業」現象。

⁹ 參見蔡昉、林毅夫著，中國經濟，麥格羅·希爾國際出版公司，2003 年 11 月，第 79 至 87 頁。

¹⁰ 沈卉、余鵬，服務業 FDI 對我國就業影響分析，商場現代化，上旬刊(2009 年 4 月)，第 167 頁。

¹¹ 就業彈性是勞動力就業的增長率除以經濟增長率所得的數字，代表每百分點的 GDP 可以帶動多少個百分點的就業成長，作為衡量經濟增長對就業帶動能力的指標。

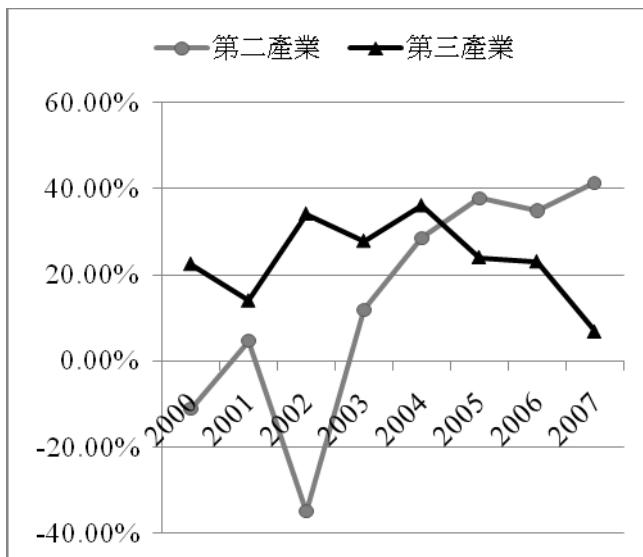


圖 4-6：2000-2007 年就業彈性變化

資料來源：作者根據以下資料計算和製作。中國統計年鑑 2008，2-1 國內生產總值和 4-3 按三次產業分就業人員數(年底數)，中國國家統計局網站：<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

結構性失業源於服務業人力素質與產業素質的根本問題。一般來說，第三產業是勞動相對密集的產業，就業彈性本就較高，其就業彈性之所以下降，主要是與其內部結構變化有關，新興服務業的快速增長意味著對人力素質要求的提高，中國勞動力由於素質低落而出現不適應新工作崗位的問題日益嚴重。中國人口數量不虞匱乏，但勞動力素質卻成為制約就業增長的主要因素，勞動力市場可能會充斥大量沒有就業機會的勞動力，企業職缺卻找不到合適的人選，市場供給出現結構性短缺¹²。

服務業開放對就業市場的衝擊可以是兩方面的，一方面外國資本流入，可以為東道國增加就業機會，但中國整體人力素質和技術水準不足的情形下，卻會產生結構性失業問題；另一方面，國外專業技術人才進入本國市場意味著專業技術和管理經驗的流入，但也會在某程度上衝擊東道國的就業市場。縱然如此，從長期來看服務業對外開放對就業的成效是正面的，市場開放可以擴大出口及引進更多外資，改進競爭效率，使中國經濟保持增長，可以提供的就業崗位也會隨著增加，服務貿易的擴大出口，也可以讓中國

¹² 蔡昉、林毅夫著，前揭書，第 95 頁。

發揮現有的勞動力資源豐富的比較優勢，得到更多參與國際分工的機會，中國正處於經濟體制轉軌階段，國營企業下崗工人增多的時候，服務業可以承擔起破除製造業改革瓶頸，減輕改革陣痛的角色，對社會穩定和經濟發展都是好事¹³。

第五項 對經濟安全之影響

經濟安全係指，在經濟發展過程中能夠有效消除潛在的風險，抗拒外來的衝擊，以確保國民經濟發展、國家經濟主權不受分割的一種經濟狀態¹⁴。對外開放服務業亦必須承擔可能帶來的風險成本，其對中國經濟安全造成的影响可以從以下四個方面來討論：

一、金融風險。中國在擴大利用外資的同時，也放鬆了對本國金融市場的准入管制，外資大舉進入金融業，致中國金融環境變得比較容易受到國際經濟情勢與投機行為的影響，國際金融危機可能透過外資銀行而傳染到國內，金融業的開放將中國的金融市場和世界金融市場聯繫在一起，難免會衝擊經濟穩定性。

二、外資控股或壟斷。跨國企業挾其優勢進軍中國市場，若中國服務領域的監管體制不充分的話，可能會導致某些領域被外資所壟斷，或擠壓本土企業的發展空間，造成部份產品市場被外資所控制，或是在合資過程中國有資產流失的現象，對經濟獨立性造成負面影響。例如，在自然壟斷的服務領域如電信業，即存在外資限制服務提供數量或操縱價格的可能；旅遊業的外資可能會對當地的生態環境或社會文化造成破壞；銀行業承擔國家與社會的儲蓄存款與信貸資產，關係著國家經濟命脈；醫療服務業與國民生命健康息息相關；若服務業外資只聘用國外派駐的人員，而不僱用或不提昇本地雇員的技術水準，也可能會擠壓就業市場或被認為是阻礙當地技能的發展。對這些攸關國家經濟命脈的重點行業，政府必須採取審慎的管制措施以確保消費者權益和國家安全。外資進

¹³ 參見裴長洪、彭磊著，國服務業與服務貿易，社會科學文獻出版社，2008年4月，第40至46頁。

¹⁴ 魏艾主編，中國大陸經濟發展與市場轉型，揚智文化，2003年10月，第184頁。

入固然可以改進中國的服務供給能力和效率，但當市場是寡占或壟斷性質的情形下，外資的進入並不必然會帶給消費者更好的福利，這將很大地取決於中國的政策和管制框架完善與否。

三、抑制弱小服務業。開發中國家的產業主要以製造業為主，在服務業許多資本或知識密集型的新興部門尚不具競爭優勢，且相對其國內其他產業而言，仍屬於「弱勢產業」，若貿然對外開放，國內尚未成熟的服務產業將禁不起先進國家服務業的激烈競爭，嚴重影響開發中國家服務業的發展。由於過去長期的壟斷經營導致中國國內服務業競爭不足，因此在質量和效率上比不上具國際水準的跨國企業，外資進入迅速搶攻市場占有率，國內服務業一旦無法招架，會影響中國發展自主的服務產業，若政府再沒有進一步的指導措施，結果會導致某些服務產業全盤為外國企業所控制，難以改善自身產業結構，從而在高技術服務上依賴先進國家。另外，根據比較優勢發展自身具有相對優勢的服務產業，所形成的服務貿易自由化，亦可能會增加中國對某一部門的依賴，不利於適應瞬息萬變的國際環境。不合理的產業結構和高度的對外依賴都會影響經濟的長期穩定發展¹⁵。



四、挑戰固有體制及觀念。外國服務業較之外國商品進入中國市場含有較大的文化和政治意涵¹⁶，許多服務業比製造業更深入東道國的社會和思想體制，因此其潛在的影響也更為顯著與廣大，其中傳播業、影視業、教育業為主要傳承民族文化的行業，若在外資進入這些行業的過程中，失卻了適當的引導與監督，將對中國的文化傳承造成威脅甚或造成意識形態衝突，而日漸失去多元化與民族的獨立觀點。除此之外，引進外資也引進新觀念，中國舊時代企業的經營活動重點在生產和產品，缺乏服務觀念，從來沒有從顧客價值的角度來理解消費者需求，隨著服務業外資的到來，新的服務觀念逐漸深種

¹⁵ 參見韓玉軍、陳華超，世界服務業和服務貿易發展趨勢-兼評中國服務業的開放與對策，國際貿易 2006 年第 10 期，第 39 至 45 頁。

¹⁶ 歐新黔主編，中國服務業發展報告，中國經濟出版社，2004 年 1 月，第 199 頁。

人心，監管部門也還在學習適應服務業行政上的管理，服務業牽涉範圍之廣，對國家及地方管理階層形成莫大的挑戰。

第六項 對法規制度之影響

中國經濟的轉型是採「漸進式」的模式，所謂「摸著石頭過河」的意義是摸索制度重新安排的匹配性，是一個以思想引領為先導，制度安排為手段，經濟社會發展與轉型為目標的有機配合，而要如何避免生產力解放所可能導致的混亂和破壞，並達到合理有效，這就需要充滿探索性的試驗，因此中國經濟轉軌的制度安排除了和轉型期階段性特徵具有高度契合性外，更具有探索性特徵，首先在高層醞釀，統一思想，然後輿論宣傳解放思想，接著黨的重大會議形成政策，逐步實施，在實施過程中總結提升，最後形成正式制度¹⁷，很多時候，制度安排都是先試點再鋪開，例如零售業或人民幣業務的開放，都是從一個點開始，再根據時間進程的安排漸次在全國各地開展。轉型期的政府經濟職能還是以政策調整為主，這種管理方式的優勢在於靈活性，即在保持整體改革方向穩定的前提下，局部改革具有較大的權變空間，以適應客觀可能的變化¹⁸。對外開放在很大的程度上促進了中國法制的汰舊更新，就外資立法而言，從開放初期且戰且走的「在發展中規範」到接軌國際規則的「在規範中發展」。1993年以前，經濟改革並不是先有慎重的立法，或先修改現行不適應改革的法律然後進行，而是要求法律跟隨經濟改革¹⁹，確立市場經濟體制後，服務業穩定開放的廣度和深度很大地取決於其立法完善與否，因為服務業的良好發展特別注重市場經濟體制的完善，而且WTO亦是以市場經濟為基礎的貿易體系，市場經濟基本上是法制經濟，需要一套市場規則並透過契約來完成經濟行為。在加入WTO以前，中國的立法修法活動本質上只是為了加入WTO的自發行為，但加入WTO後，WTO制定的市場規則對所有成員國均有法律拘束力，若中國國內規則與

¹⁷ 參見黃保東，中國轉軌時期制度安排的階段性特徵分析，國際經濟合作 2009 年第 4 期，第 20 至 21 頁。

¹⁸ 裴長洪、彭磊著，前揭書，第 260 頁。

¹⁹ 張鑫，大陸法制之現狀・問題，蔚理法律出版社，1988 年 11 月，第 28 頁。

WTO 規則不符將需負擔違背條約義務的國際責任，因此無疑地，入世有助於推動中國服務經濟的法制建設²⁰。中國目前相對缺乏具有較高法律層次和較強穩定性、權威性的全國人大制定的服務業法律，但是由全國人大立法的法律，其制定、修改的程式較複雜，耗費時間較長，難以適應經濟發展快速變遷的需要，相比之下，雖然國務院或其各部委發布的行政規章法律層次較低，且存在多頭立法，各部門立法重疊、衝突等情形所在多有，但行政規章的制定和修改程式較簡便，尤其適合在需要快速且大量的立法和修法活動中運用，比較可以適應中國經濟體制處在轉軌時期經常變動的情形。

就體制而言，伴隨著日益融入 WTO 體系及市場開放承諾的全面履行，中國基本上已經從「政策性開放」向「體制性開放」轉變²¹，開放不再是政府作為強迫中國體制轉型的手段，而是成為社會主義市場經濟體制的內在要求，依國際規則辦事成為必然，貿易與投資自由化、便利化成為目的，政府調控經濟的方式從直接調控為主轉向間接調控為主，透過法律措施明確市場規則和透過經濟手段引導市場運行²²，在加入 WTO 後更為明顯，在持續採用行政措施的同時，政府愈來愈依賴法律措施對外資准入及經營行為實行監管，因為法律措施是相對穩定的，且權威性也較高。

就產業政策而言，中國目前已從屬於指令性經濟計畫向指導性產業政策演變，在國民經濟和社會發展計畫以及其他許多經濟政策中，都蘊含了產業政策的精神，再透過如《關於規範房地產市場外資准入和管理的意見》(2006)等此類官方文件，間接干預外資的投向。就引資政策而言，從「招商引資」到「招商選資」，減少外資享受的「超國民待遇」，中國政府開始掌握主動權，通過政策引導外資進入有利於中國產業結構調整

²⁰ 參見孫南申、曾洋、孫雯、李斌著，進入 WTO 的中國涉外經濟法律制度，人民法院出版社，2003 年 7 月，第 12 頁。另參見陳長文，1986 年以來兩岸經貿法律的變遷與發展，收錄於高希均、李誠、林祖嘉主編，兩岸經驗 20 年，天下遠見出版，2006 年 7 月，第 84 頁。

²¹ 參見王子先，關於外部危機下我國經濟模式轉型問題的理性思考，國際貿易 2009 年第 7 期，第 4 至 10 頁。

²² 參見郭克莎、王延中著，中國產業結構變動趨勢及政策研究，經濟管理出版社，1999 年 9 月，第 164 頁。

的行業；從「基於激勵的競爭政策」轉向「基於規則的競爭政策」²³，基於規則的競爭政策會廣泛地涉及到政府行為，例如對外資企業中勞方的保護、環境保護標準、智慧財產權保護、法規透明度、貿易與投資自由化政策等，為外資提供安全穩定的經濟政策與法規制度，以及公平開放的市場競爭環境，是發展服務業所必備的條件。

第二節 服務業開放現存之問題

在檢視過中國服務業對外開放 30 年來各方面之發展、入世過渡期結束後服務業遵守 WTO 承諾之情形、以及服務業開放為中國帶來的各層次影響，本論文歸納出以下幾點中國服務業在發展中的制約因素：

一、服務貿易層次低。中國服務貿易規模與中國經濟總量相比仍然很小，國際市場占有率低，與貨物貿易的發展很不平衡，雖然服務貿易許多部門已經由逆差轉順差，產業競爭力和比較優勢有所增強，但目前逆差的來源是由金融、保險、專有權利等附加值高的產業所構成，服務貿易比較優勢部門則集中在傳統的勞動或資源密集型行業，出口結構低級。國內服務業的發展與服務貿易總體競爭力息息相關，中國在國際產業鏈、價值鏈、創新鏈中處於較低端位置，製造業本身的問題應不大，反而恰恰好與製造業相關的研發設計、物流供應、市場營銷、金融等生產性服務業環節滯後有很大的關係，要解決這個問題是一個長期的過程，必須按照工業化的客觀規律，循序漸進的進行。

二、現代服務業發展緩慢。導致中國服務業發展滯後的原因大致可從以下幾個方面來解釋。一是客觀的經濟發展階段性因素，先進國家服務經濟時代的出現係以高度工業

²³ 激勵的競爭政策主要是利用金融與財政的激勵措施，例如對外商採取減稅或免稅，或對外資企業實行帶有撥款或補助款性質的貸款等投資促進措施，但此類鼓勵措施可能會造成國家稅收流失，扭曲市場價格與資源配置，不利於經濟政策的穩定及各地區利用外資的統一性和企業間的公平競爭。參見田朝陽，服務業將成為我國利用外資的一個亮點，寧波大學學報(人文科學版)，第 14 卷第 1 期(2001 年 3 月)，第 88 至 93 頁。

化為背景，中國仍處於工業化快速發展中階段；二是城市化水準低落的歷史遺留因素，服務業通常與城市化、商業化密切相關，因為城市聚集大量的人口、資源、資訊和產業，服務業是城市現代化的重要載體，而城市則提供服務業規模化的場地，然而長期以來城鄉分割二元經濟體制，致使城市化與工業化脫節，與理論上的經濟規律不相符合；三是觀念、政策相關的體制與市場環境因素，過去服務業一直位於從屬地位，許多應該商業化經營的領域，往往有壟斷的情形，服務業開放又遠遠晚於製造業，導致服務業整體競爭環境與人力素質差，缺乏自主發展的動力²⁴。

從內部結構來看，中國服務業主體在傳統消費性服務，為生產者服務的現代服務業尚未成熟，往往使得製造業不得不自己解決服務需求。固定資產投資結構亦不合理，2007年第三產業的固定資產投資為72766.7億元，已經超過第二產業，但是大量對服務業的投資集中於房地產業，約占第三產業固定資產投資的45%左右²⁵，若扣掉對房地產的部分，則第三產業的固定資產投資將大幅下降。

中國強勁發展的製造業沒有帶來生產性服務業明顯地躍升，不論從生產性服務業對總體服務業增長的貢獻率或是吸納勞動就業率方面皆如此，國內生產性服務業發展不足及城市化水準得不到提高的結果，造成製造業鏈條上的服務環節得不到服務體系的相應支持，弱化了服務業和製造業的關聯，服務業相對滯後又會反過來限制製造業升級，產品設計和銷售等環節大多掌握在外資手中，致中國製造業處於低端，大而不強。

三、外商投資服務業結構不合理。外商投資行業結構不平衡，過度傾向房地產業，迄今房地產業始終居於每年實際使用外資金額的首位，且其金額大多高出位於第二位的

²⁴ 參見武力超，中國服務貿易的國際競爭力現狀與提昇對策分析，首都經濟貿易大學學報2008年第1期，第96至100頁。尹今格，我國服務貿易競爭力現狀、原因及對策分析，管理2008年第3期，第302至304頁。

²⁵ 資料來源：中國統計年鑑2008，5-1全社會固定資產投資、5-7各地區按主要行業分的全社會固定資產投資，中國國家統計局網站：<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm>（最後點閱時間：2010年3月20日）

服務部門的實際使用外資金額許多，由於房地產存在較大的利潤空間，極易吸引國際游資大量湧入，而在經濟發展迫切需要的其他服務部門，外商投資數額因此變得很低，外資對提昇國內產業升級、完善城市功能、改善投資環境等方面的助益作用就變得不明顯。外商投資的結構與服務業各部門的開放度相關，除了繼續適度開放服務業外，應正確引導外資的投向，以調整中國國內的服務業結構。

四、就業結構不合理。中國歷經改革開放 30 年，工業和服務業產值早已遠遠高於農業產值，但農業勞動力數目至今還是居高不下，農業勞動力向非農產業轉移的速度過慢，第三產業的就業開發不足²⁶。在產業結構調整過程中，若勞動力配置無法相應得到調整，將難以在勞動力市場上實現就業，會造成人力資源無法得到充分的開發與利用²⁷。從世界範圍來看，農業和工業排斥就業的趨勢還會隨著經濟走勢繼續加強，服務業作為就業存量和增量主要管道的地位會不斷得到強化²⁸，第三產業的確為中國提供了大量吸收剩餘勞動力的就業職缺，但事實是，隨著產業升級和結構調整，第三產業對就業的拉動作用卻不若初入世時的大，這其間必然隱藏著產業發展與勞動力關係之間無法理順的問題，農村勞動力如何實現轉移？充裕的勞動力所形成的就業壓力要如何轉化為經濟增長的泉源？中國未來在很長的一段時間將繼續面對這些重大的就業課題。

五、服務人才供不應求。十一五時期是中國產業結構轉變的進步時期，然中國的產業結構與勞動結構存在失衡的狀況，由於人力素質低落而不適應新工作職位的結構性失業問題日益嚴重，從這邊可以看出一個隱憂，傳統產業粗放型發展方式漸趨式微，但新興產業發展的接續能力卻不足²⁹，服務業人才在品質與數量上無法適應產業轉型的需求，特別是各類中高級管理人才緊缺，各類服務貿易專業人才的職業培訓亦無法滿足實

²⁶ 魏艾主編，前揭書，第 36 頁。

²⁷ 蔡昉、林毅夫著，前揭書，第 97 頁。

²⁸ 參見楊玉華，就業增長轉向服務業的國際比較分析，湖南師範學院學報(哲學社會科學版)，第 27 卷第 5 期(2007 年)，第 48 至 53 頁。

²⁹ 參見歐新黔主編，前揭書，第 3 至 12 頁。

際需要。而且，服務業跨國企業進入中國，也將全世界競爭高素質人才的戰場帶了進來，跨國企業一般擁有良好的全球人才培訓機制，可以提供優渥的報酬和激勵措施，並具備良好的管理體制和企業聲譽，顯然在人才競爭上較之國內企業具有優勢，大批優秀人才被吸引進入跨國企業，致使國內服務企業流失人才，若再不加緊建立人才培訓、招募與激勵機制，會不利於以人力資本為主的服務產業的長遠發展。

六、行政機關權力過大。外商投資服務業設立申請等的行政程序繁雜且冗長，不同服務行業涉及不同的審批部門，外資服務企業必須耗費諸多的時間和金錢等成本才得已獲得開業資格，而且在申請和審批的過程中有時還存在著內外不平等的現象。也正是一連串繁雜的行政程序導致出現了可以「走後門」的空間，與政府淵源頗深的國有企業因此具有這方面的便利和優勢，這對外資或非國有企業形成了隱性的歧視與障礙。另外，中國的行政機關權力過大，行政審批環節過多，且多頭管理，又往往缺乏有效監督，這也構成了對投資者權利保護的潛在威脅。

七、法規制度不完善。法律在服務業引資的過程中起著主導作用，因為許多影響外國投資者的因素，尤其是服務業，常常都為內國法規和體制所直接反應，因此健全清晰的法規政策在引資環境中扮演了非常重要的角色。中國立法主體的多層次結構勢必帶來法出多門的必然後果，從全國人大及其常委會、國務院、國務院各部會到地方政府都有其職司發布法令的職能，造成諸多已頒布的法令之間時常出現不協調的矛盾，這種立法不透明的紊亂情況在涉及門類廣泛、主管機關眾多的服務業領域更顯得嚴重，更直接導致不同地區的外商投資企業的差別待遇和不公平競爭環境。服務業以制定法律的方式來規範較具有穩定性，雖然中國的法制發展至今，在經濟立法面上已較具可實施性，例如《證券法》(2004)、《保險法》(2009)，但服務業法制體系才剛建立，由於相關立法經驗的不足，且為了避免時常修法的情況，法規的內容通常只是基本規則和原則性規範，賦予行政機關較大的裁量權，因此常常需要制定大量的配套行政法規以在適用中加強法律的可操作性，以海運服務業為例，《國際海運條例》(2002)第四章為外商投資經營國

際海運及其輔助性業務的特別規定，其內容大部分只是對中國入世的海運服務承諾，如外資經營形式、持股比例等的再次確認，其他具體細節必須參照交通部發布的《國際海運條例實施細則》(2003)，或商務部和交通部發布的《外商投資國際海運業管理規定》(2004)等相關行政法規或行政規則。行政規章構成服務業外資法的主要體系，但這一體系十分龐雜，涉及層面很廣，這常常導致外資對中國服務業投資法規難以全盤掌握與理解，加之中國經濟體制改革步伐不斷加速，政策也快速變動，使得外資企業的投資和經營活動常受到政策不規範或彈性度太大的困擾，例如投資協調服務、公平經濟待遇、企業安全保障、稅外收費名目等問題³⁰。

對內調整服務業的法律主要以行業性法律，及跨行業的調整企業組織和交易行為的法律為主³¹，前者如《商業銀行法》(2004)，後者如《公司法》(2006)，對外調整服務貿易的基本法律為《對外貿易法》，但僅只有針對服務貿易的法律原則加以闡述，尚稱不上是一份管理整體服務貿易的根本法律。絕大部分的法律都是規範服務貿易中商業存在，對另外三種服務提供模式規範很少或空白，這反映出中國服務業吸收外資偏向於採取商業存在模式。整體來說，服務領域的法律體系還存在一定程度的試探性，缺乏長遠的立法計畫。

第三節 服務業對外開放之經驗總結

入世後，服務業開放是一柄「雙刃劍」³²，一方面會對習慣保護的中國服務產業產生衝擊，但另一方面又會促進國民經濟更好發展及得到國際市場的偌大利益，如何在利弊之間取得一個最佳平衡點，是取決於政府的管制政策。依據前二章對中國服務業對外開放的階段性分析、現況的檢視及影響，本章將從中國服務業發展和外商投資服務業兩

³⁰ 參見江丙坤，兩岸經貿發展新願景，收錄於台灣經濟新局與發展，時報文教基金會，2008年7月，第91至92頁。

³¹ 參見吳美田，完善中國對外服務貿易法制芻議，福建理論學習2006年第5期，第42至45頁。

³² 顧經儀、侯放編著，WTO法律規則與中國服務貿易，上海財經大學出版社，2000年8月，第243頁。

者的角度出發，提供服務業發展的機遇與對策上的思考方向。

第一項 中國服務業發展與對外開放的對策

開發中國家在 WTO 架構下可以享受逐步自由化的優惠，在有條件和循序漸進的開放程序下，可以抓緊機會將對外開放的利益最大化。以下對中國服務業的發展策略從法制度層面，分別就適度保護和引進外資二方面談起。

第一款 適度保護服務業

一、市場准入

對世界各國來說，沒有一個國家是完全開放且自由化的，市場准入措施是確保國家經濟穩定發展所不可偏廢的手段，特別是對不發生跨越關境實物轉移的服務貿易領域尤其重要，由內國法規和政策所構築出來的服務業市場准入措施和競爭環境更加深了觸及一國經濟主權的敏感議題，使得外資准入不再只是內國經濟法規的事項，而被提昇到國際層次，成為國際雙邊或多邊談判的重要議題。對身處開發中國家階段的中國而言，採取外資准入措施是在對外開放和振興本國產業兩者之間取得折衷的必要措施。

加入 WTO，雖然就長遠來看必須大幅度對外開放，但實際在政策的運作上可以有次序的先後。有鑑於服務業的複雜性，尤其是某些特殊敏感的部門，並不能完全交由市場機制決定，而是必須要建立有效的管理機制。對外資進入實行管制，可能是基於維護公共利益、本國經濟或產業安全、或出於引資質量的考量，開發中國家的市場開放和放鬆外資管制應當依據「國情所需」和「國情所能」，意即在國際上，中國是被定位在開發中國家³³，不可能接受全盤的外資自由化，這也是中國加入 WTO 的前提之一，另就

³³ GATS 承認在服務貿易自由化談判中應考慮先進國家與開發中國家服務業發展的差距，在 GATS 條款中給予開發中國家優惠或有彈性之特別規定，這可以體現為三個方面：第一是允許開發中國家有較長的

國內而言，投資市場的開放和消除投資限制性措施必須建立在充分研究不同部門和地區的特色和發展程度的基礎上³⁴。在決定市場准入制度的寬嚴時，可以考慮下列因素³⁵：(一) 某一部門在中國國內經濟和社會發展中的作用大小；(二) 該部門在國內服務供應的滿足程度。；(三) 同一部門國內服務提供者競爭力的高低。；(四) 該部門進一步對外開放與國家政治、經濟安全直接關聯度。若某一服務部門對經濟和社會發展的作用愈大，國內服務供應愈稀缺，國內服務提供者競爭力愈大，與國家安全的關聯愈不直接，則該部門就可以加快對外開放的廣度和深度，反之就應該放緩開放的速度並審慎規劃之。

外國投資者的投資不一定與中國的經濟發展目標相契合，企業總是為追求自身利益而存在，其目標和手段可能與中國背道而馳。如果法規制度不完善導致服務市場混亂，恐會危及國內經濟、社會安全，甚至人民的健康與生活。任何產業的對外開放都一定會對國內產業帶來或多或少的衝擊，基於公共利益或產業安全對外資進入實行管制，是一種較為被動或防禦性的作法，而透過管制措施選擇質量佳的外資來提高國內產業水平，則是一種較為主動且積極的方式。以維護國內經濟正常發展為基礎，並透過引資實現一國經濟更好成長為目標，因此，不論是防禦性或積極出擊的外資政策實際上應是一體兩面。在現今世界情勢之下，已經不是是否開放的問題，而是應該如何開放的問題，若政府對市場准入門檻拿捏得太緊，易導致壟斷，但門檻過低，又可能流於過度競爭，無序經營，因此制定或修訂一份面面俱到又適應國情的產業指導政策，使外資與中國在同個軌道上併行，尤其在中國服務業與跨國服務企業差距較大的情形下更應審慎面對之。

義務履行時間或過渡期，開放較少的部門或較少的交易類型，例如 GATS 第 5 條第 3 項和第 19 條；第二是允許開發中國家在履行義務時有較大的靈活性，當對外國服務提供者開放市場時，得為達成增進開發中國家參與之目標，對此類市場准入附加條件，例如 GATS 第 16 條第 2 項和第 18 條；第三是規定開發中國家在履行某些義務時，先進國家應給予協助，例如 GATS 第 4 條和第 25 條。參見楊洪，從「外貿法」的修訂看 WTO 規則對我國對外貿易基本法律的影響，全球視野理論月刊 2005 年第 8 期，第 166 至 168 頁。

³⁴ 付志剛，WTO 框架下我國外資准入法律制度研究，西南政法大學碩士學位論文，第 32 頁(2003)。羅雁，外商投資的市場准入及其在湖南的實踐研究，湖南大學同等學力碩士學位論文，第 30 頁(2004)。

³⁵ 顧經儀、侯放編著，前揭書，第 203 頁。

二、監管制度

過去的外資政策多著重在對外資的准入權設置各式各樣的門檻，較少對外資企業進入國內市場後的經營活動作規範。八世過渡期結束後，許多重要的服務部門已經無法再接受過度保護，然而，目前中國服務業各行業的監管規範化和市場化的程度不一，落後的監管環境將會對整體國民經濟產生很大的風險和代價，既然開放是勢之所趨，接下來應是針對各行業的特點，建立完善且合理的內外資服務業經營活動的監督管理措施，並提昇監管技巧，政府在經濟運行中扮演的角色必須從「守門人」演變為「監督者」或維持秩序的大會主席，充分發揮市場，加強市場管理。

三、保障措施

服務業涉及範圍與國家安全往往密切相關，國家安全包括經濟安全、技術安全、環境安全、文化安全、軍事安全等各層面，它是一國在對外經濟交往中維護主權所必須慎重考量的因素之一，這也在 WTO 規則中給予特別的關注。對於開發中國家一些急需開放但又必須加以適度保護的服務行業，應利用 WTO 規則的例外條款加強自我保護與預防緊急狀況，這些例外措施涵蓋了 GATS 第 10 條的緊急保障措施，以及第 12 條至第 15 條的確保國際收支平衡、政府採購、一般性例外、國家安全例外和補貼等。例如 GATS 第 14 條和第 14-1 條規定，當一國的安全或公共秩序等受到威脅時，就可以採取一定的對於國際服務貿易進行管制的合理措施，但應盡可能通知服務貿易理事會。GATS 第 12 條規定，當一國在國際收支及對外財務遭遇嚴重困難或威脅者，該成員國得對其已提出特定承諾之服務貿易，採取或維持限制措施。又當進口國在履行國際貿易條約的過程中，由於不可預見的發展引起進口產品大量增加，造成國內產業嚴重損害或嚴重損害威脅，根據 GATS 第 10 條，進口國可以暫時採取進口限制措施³⁶。這些措施是單方面給予的，允許中國在其國家安全受到威脅時，可以暫停實施與 WTO 自由化規則相關的一系

³⁶ 參見馬文，淺析我國對外貿易法的修改，當代經理人 2006 年第 21 期，第 604 至 606 頁。

列規範，進而對國際貿易進行管制³⁷或得向服務貿易理事會提出暫時終止全部或部份的市場開放履行義務。

四、完善服務業法制體系

是否具備健全法律體系已經成為判斷是否是良好投資環境的關鍵因素之一。服務貿易與貨物貿易不同，阻礙服務貿易自由化的主要障礙不是關稅，而是法規，包括各國的貿易政策、國內法規和對各類服務的規章制度，這意味著，服務貿易保護的主要手段就是立法。服務貿易立法不能超前於國情，更不能滯後於國情，達到一個適合目前生產力需要又能為其進一步發展提供上升空間的程度是最佳的³⁸，中國服務業走到今日，應已邁入先立法再開放的有序階段，有了法律，各種承諾或協議才有所依循，才能約束少數人的武斷決策，使服務業開放符合國家利益，也才能對外資進入中國服務市場進行有效管理。目前中國服務業和服務貿易發展水準有待提昇，經驗仍待進一步累積，而且服務業門類眾多，又牽涉眾多主管部門，其間的差異和利益不易協調，要制定一部專門規範服務貿易的基本法律較為困難，因此完善現有的法律，應是較為可行且實際的作法。應根據 WTO 規則，更加詳細《對外貿易法》中服務貿易的相關條款，增強可操作性，例如完善服務進口的緊急保障措施或服務貿易促進條款；針對陸續開放或不斷出現的新興服務部門，加緊制定新法規的腳步；對現行法規中可能導致歧視或不公平的規定加以修訂，逐步實現國民待遇承諾；特別要增強行政機關制定的行政法規、部門規章和其他內部文件的透明度，等到這些行政規章實施一段時日後，制定法律條件成熟時，再提昇其層次為國家法律，使中國服務業的法律體系獲得完整的體系及更高的穩定性與權威性³⁹；協調好各行業間的法律關係，避免行業法規衝突，確保法律體系的一致性；理順不同位階間法律政策的關係，維護全國服務業法制的統一性；充分利用 GATS 對開發中國

³⁷ 顧經儀、侯放編著，前揭書，第 210 頁。

³⁸ 參見王芳，對我國服務貿易法律規制的思考，國際貿易問題 2008 年第 1 期，第 123 至 128 頁。

³⁹ 參見顧經儀、侯放編著，前揭書，第 223 至 224 頁。

家的優惠，根據轉型國家的國情制定服務業發展與對外開放的法律，因此亦不能忽視防範性、保護性立法內容的必要。

第二款 引進外資服務業

一、體制改革

引資環境在中國很大部份是由體制環境所決定的。中國傳統的增長模式是與行政計畫體制相聯繫的，雖然其已經開始重視市場作用下的增長模式，但沒有改變主要運用行政手段配置資源的體制，市場經濟轉型尚未成熟，中國無法在一夕之間消除其特有的舊體制因素的制約，因此至今企業大部分還是只能從事相對較低附加價值的加工製造環節。過去的計劃經濟時代，所謂的現代化目標幾乎就等於是工業化，也因此服務業的改革遠遠落後於農業和工業，中國服務業的發展所受到的體制性因素的制約可析述如下⁴⁰：



(一) 雖然服務業開放力度已加大，但目前在服務行業中仍舊存在許多限制進入的壁壘，尤其是國有企業，改革進展相對緩慢。

(二) 許多企業迫於就業壓力，把本來應該由專業化服務企業提供的服務活動長期內部化，以安置富餘的職工，使服務業社會化程度低下。

(三) 中國的城鄉人口結構、收入和消費狀況會影響服務業的發展，過去限制農業人口向城市流動的戶籍制度，導致城市化水準低，抑制了對服務業的需求，進而也會影響服務業對外商投資的吸引力。

(四) 受到傳統非物質生產勞動不創造新價值觀念的影響，以前有很長一段時間政府在制定產業政策時對服務業缺乏重視，財政、稅收、信貸和其他相關政策都有偏重鼓勵

⁴⁰ 參見裴長洪、趙楠，中國服務業吸引FDI分析，收錄於裴長洪主編，中國服務業發展報告No.4，社會科學文獻出版社，2005年12月，第336至338頁。

投資製造業的傾向。

高附加價值的新興服務業對制度環境比以往提出了更高的要求，新的增長模式更需要以現代市場經濟體制作為制度基礎，有鑑於此，中國要能更好發展服務業，其關鍵應是在體制改革。體制改革是中國由計劃經濟向市場經濟轉軌所導致整個體系的巨大改變，這種改革是中國所特有的，此種獨特的轉軌對外商投資所產生的吸引力亦是前所未有的⁴¹。外商對華投資與中國經濟轉軌之間存在著緊密的關係，外商投資與中國改革開放自 1978 年底一起從零開始，由於文化大革命對於法規體制和資本主義的破壞與仇視，因此中國必須從頭開始建立外商投資的法律制度和體制框架，外國企業對中國進行投資的意願和能力，是取決於國內經濟政策的改革和外商投資政策的變化。發展至今，服務業下一步體制改革必須一層一層的退去其行政管制的色彩，減少市場主體進行交易中時所受到的不必要的管制，朝向放寬准入領域、降低准入條件、引入競爭機制、培養多元化競爭主體、加快壟斷行業和國有企業改革等多方面前進。

二、基礎建設



外商對華投資的決定因素不僅取決於一國對外商投資自由化的政策，更重要的是國內的整體經濟因素及商務環境友善與否，良好的投資基礎是服務業吸引外資的重要前提，這包括了硬件設施和軟件基礎兩方面，硬件設施是指為投資提供便利條件的交通、運輸、網路等，而軟件設施則是指高素質人才、高技術水準、公平的競爭環境和完善的法規監管制度等。中國必須繼續加強基礎設施建設，尤其是擴大廣大農村和中西部地區基礎建設的覆蓋率，形成便捷的全國運輸、資訊和通信網路，良好的基礎設施能夠提高服務貿易的效率。廉價勞動力與豐富自然資源等此類生產要素顯然已經無法滿足投資者的要求，能使資本更有效增值的資金存量、優質的金融綜合服務體系、高素質的人力資源、完善的交通通信等基礎設施、廣泛的行銷網路、健全清晰的法規政策已經成為非常

⁴¹ 參見崔新健著，《外商對華直接投資的決定因素》，中國發展出版社，2001 年 9 月，第 82 至 83 頁。

重要的引資必備要條件。

三、人力素質

服務業的更好和持續發展歸根究底是仰賴高素質的人力資源，其原因在於，第一，現代服務業和高新技術結合程度愈來愈緊密，服務業中知識含量不斷提高，知識和技術密集型服務業成為服務領域的發展中心，也成為國際投資的主流，中國國內知識密集型服務業愈先進，愈能吸引到更多的外商投資；第二，大多數的服務必須以「服務提供者對服務消費者」的直接接觸方式提供，服務品質的差異依託於從業人員的素質，不同人員的文化習俗、教育水準等皆會影響其間的溝通品質，又大部分的服務貿易具不可儲存性，不同服務的比較優勢存在於短暫的交易時刻，更突顯出人力資本在現代服務貿易中具有非常重要的作用。然而至今中國與西方在服務領域的差距不僅僅在資金和技術上，更多的是在知識和觀念上。中國的勞動力尚不完全具備新的服務市場、新的服務方式及新的服務觀念，中國服務貿易人才在品質與數量上無法適應產業轉型的需求，沒有高素質人才就無法實現產業轉型和外貿增長方式在觀念上和現實上的轉變，這也是一個拖累中國現代服務業發展的關鍵要素。

中國必須對自身勞動力的比較優勢具有清醒的認識，豐富且廉價但素質不高的勞動力只能從事勞動密集型的低附加價值產業，無法順應產業發展的趨勢，還必須面對愈來愈嚴峻的人口壓力和就業形勢的挑戰。人力資本的積累是一個漫長的過程，需要透過長期的教育和培訓才能獲得，入世後更必須要避免人才流失的問題。是以，中國一方面在擴大其勞力優勢輸出的同時，也必須加緊服務業及服務貿易人才的培育，而且，東道國的教育和培訓質量同時也決定著當地人員吸收和運用外資所帶來的軟技術的能力。

第二項 外資服務業在中國的機遇與展望

對資本輸出國來說，對外投資是為了與他國互補彼此的比較優勢，以取得更高的資本收益，並且打進其他國家的市場⁴²。外商對中國的投資還是集中在製造業，這種投資結構與中國的比較優勢變化是一致的，即勞動密集型產品仍具有最大的比較優勢，因而其國際競爭力也較高，而與生產密切相關的以金融、研發、軟體和資訊服務為核心的現代服務業不夠先進，但中國國內對此類服務業的需求非常旺盛。另外，隨著中國製造業從勞動密集的初級加工業向資本和技術密集轉變的路線倡導，與之相關的服務業外商投資也開始呈現出結構調整和升級，外商投資生產性服務業有迅速發展的趨勢。服務業在中國經濟中的比例剛超過 40%，與先進國家的 70%還相差很遠，這說明服務業在中國還有非常大的發展空間，也意味著服務業還有很大的利用外資的空間。

儘管近年來中國總消費市場呈現快速增長的趨勢，但與投資及出口相比，消費需求增速不足，最終消費支出對 GDP 增長的貢獻率從 2000 年 65.1%一路下滑到 2007 年 39.4%，同期資本形成總額的貢獻率相對地從 22.4%上升到 40.9%⁴³，2006 年居民消費支出占 GDP 支出比重的世界平均為 61.4%，開發中國家平均為 59.6%，中國只有 44.4%⁴⁴。健全的經濟增長是靠投資、出口、消費三者的均衡拉抬，金融海嘯後外部環境惡化，恰好是提高內需增長對經濟貢獻率的好時機⁴⁵，擴大內需的著力點在於啟動消費需求，也才能連帶地更擴大投資需求和提高投資效率。如果說 GDP 反映的是國家經濟實力和市場規模，那麼人均 GDP 反映的就是國民的富裕程度和生活水準，而服務業和消費的關

⁴² 參見蔡昉、林毅夫著，前揭書，第 295 頁。

⁴³ 資料來源：中國統計年鑑 2008，2-20 三大需求對國內生產總值增長的貢獻率和拉動，中國國家統計局網站：<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

⁴⁴ 資料來源：國際統計數據(2007 年)，中國主要經濟社會指標的國際比較(3)(2006 年)，中國國家統計局網站：<http://www.stats.gov.cn/tjsj/qtsj/gjsj/2007/> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

⁴⁵ 有學者認為中國的經濟目前還未到將投資或出口主導型經濟增長轉變為消費主導型經濟增長為特徵的經濟體，其認為只要經濟增長尚未到達先進經濟體的水準，就不該視高投資、高儲蓄及高外貿依存度為當然的宏觀調控重點，至於提高擴大消費對經濟增長的貢獻度，只能是投資主導型持續高速經濟增長過程的一個階段性結果，而非起因。參見袁東，學者認為中國發展消費主導型經濟還未到時候，上海證券報，2008 年 3 月 5 日，第 C8 版。

係又是最直接的。從各國經驗來看，當一個社會的人均 GDP 處於 1000-3000 美元的階段，這通常意味著人民對經濟前景普遍看好，居民的消費能力大大提高，消費結構也會變化，對代表資產和財富的商品需求會快速增長，居民對消費服務業的需求將大幅增加，富裕起來的居民投資需求也會加大⁴⁶。2007 年中國人均 GDP 達到 2773 美元，加上有 13 億人口的國內市場，有超過 17 萬億元人民幣的居民儲蓄⁴⁷，面對國家政策的進一步放寬和服務消費需求的日趨擴大，外資無不看好中國服務業這塊巨大市場的潛力和發展空間。

外商投資中國服務業受到中國法制體系的規範，也勢必影響中國服務業法律體系的建制，隨著中國與世界經濟聯繫的愈緊密，服務業愈擴大開放，其服務業法制體系將更加受到國際規則的薰陶，也會受到更多外資和 WTO 監督其承諾履行和法規建設的情形，俾完善中國的市場環境，使外商投資可以受到應有的規範保障，在公平競爭環境中獲取最大利益。



中國處於工業化中期，經濟轉型的步伐加快，服務業進入快速發展的新時期，「保增長」不再是低端生產力的恢復和粗放模式的重啟，而是產業效率的提升，加強產業結

⁴⁶ 任建民、丁飛、梁薇、段聰聰，經濟分析：中國人均 GDP 達到 2000 美元意味什麼？2004 年 4 月 8 日新華網：http://news.xinhuanet.com/fortune/2007-04/08/content_5947523.htm (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

⁴⁷ 中國統計年鑑 2008，3-1 人口數及構成、9-3 城鄉居民人民幣儲蓄存款，中國國家統計局網站：<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)。但是中國各地區的經濟發展很不平衡，城鄉和貧富差距很大，人均 GDP 只是一個平均數字，並不代表中國全部地區的消費能力皆已被喚醒，例如 2007 年城鎮居民和農村居民的消費水準分別為 11855 元和 3265 元人民幣，差異即十分明顯，就此而言，中國整體還未達到進入小康社會的目標，僅完成讓一部分人先富起來的階段性任務。

構和競爭力提升的分量⁴⁸。引進外資目的是為發展本國經濟，依序開放是中國承諾的義務，適度保護是中國的權利。所謂的適度保護是指，根據國內經濟發展水準和實力，將開放優先次序與提昇國內服務業能力相協調，採取符合 WTO/GATS 規則的經濟、法律和行政手段，對進入中國市場的外國服務提供者及其服務實行必要的限制，使國內服務業在受到一定保護的同時也感受到競爭壓力，從而迫使其成長。若以 Michael Porter 的競爭優勢理論來說，中國服務貿易的發展，必須要企業進行創新和政府發揮其作用，重點在於健全市場經濟的運行和體制的轉軌，而這歸根究底即是相關法制體系的完善與否。目前中國基本完成服務業對外開放的法制格局，今後必須繼續著眼於服務業法律體系的統一性和透明度，逐步建立和完善服務業各領域的法規，並透過法律手段例如反壟斷法的實施規範市場秩序。畢竟，服務業和服務貿易的發展最終必須依靠國內立法的支持，對服務業進行深層次的體制改革才能從根本上加快其發展的進程。



⁴⁸ 參見周密，技術差距理論綜述，經濟社會體制比較 2009 年第 3 期，第 186 至 191 頁。

第五章 從服務業的角度看台灣投資中國

從歷史發展脈絡來看，1949 年國民政府撤退來台至 1978 年三十年間，兩岸處於敵對狀態，毫無任何交流可言，直至 1978 年中國改革開放，及 1987 年台灣當局開放台灣人民經第三地轉赴中國探親後，兩岸始有進行交流的開端。與政治上的諱談相比，兩岸之間民間和經濟交流愈趨熱絡，台灣與中國因地緣、歷史、文化及語言等方面的關聯所形成的特殊情勢，決定了兩岸在政治上剪不斷理還亂的局面，以及在經濟上交流的高度密集程度。根據陸委會估算，至 2009 年第二季為止，台灣對中國的貿易額占台灣總貿易額比重約 22%，累計 1991 年至 2009 年 6 月為止，投資中國占台灣對外投資比重的 57.33%，累計投資金額 777.79 億美元，投資金額分別是位居第二名和第三名的英屬中美洲和美國的 3.5 倍和 8 倍左右，同期間累計貿易金額也是以對中國的貿易額為最大，台灣的資金非常大的程度上是以中國為投資目的國。累計中國近 30 年來的外資來源，台灣投資中國實際累計金額約 485.31 億美元，占中國利用外資比重約 5.42%，是中國第五大外資來源國，在貿易金額上也是中國前五名的貿易夥伴之一。2008 年台灣對全球的順差額為 151.81 億美元，對中國的順差額為 666.89 億美元，其占台灣對全球順差的比重高達 439.29%¹，兩岸經貿關係在台灣的經濟成長、產業結構和經貿地位上佔據至關重要的地位，政治上分立的現實無礙於中國和台灣在經濟緊密程度上的「超日趕美」。台商投資構成中國外資來源的重要部分，而對以出口為主的海島型台灣來說，勢必發展外向型經濟才得以繁榮，產業西進是必然的經濟動機，因此討論兩岸經貿關係就有其重要意義。加入 WTO 後中國擴大鬆綁對服務業的管制，為台商帶來新機會，在遵循國際情勢和規則的背景下，也對台商投資中國的競爭優勢提

¹ 資料來源：兩岸經濟統計月報第 199 期，表 6 兩岸貿易金額之估算、表 8 台灣對中國大陸貿易占我外貿之比重、表 13 我國對外投資統計-國家(地區)別、表 27 中國大陸與主要國家(地區)貿易金額統計表、表 29 中國大陸外商直接投資實際累計金額-國家(地區)別、表 36 台灣與主要國家(地區)貿易金額統計，陸委會網站：<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=68341&ctNode=5720&mp=1> (最後點閱時間：2010 年 1 月 20 日)。國際貿易局，表 2-3 我國對外貿易出入超，貿易趨勢預測季刊 2009 年第 52 期，第 24 頁。

出挑戰。

第一節 台灣服務業西進之現況

以下將如同之前分析中國服務業發展現狀的方式，運用統計資料，分析台灣服務業的組成結構、對外投資和國際化程度，並概述台灣投資中國服務業的法制環境，透過瞭解台灣服務業發展和投資中國服務業的現狀，論述台灣前進中國服務業所具有的獨特區位優勢、明顯的產業落差、現實的發展需要、良好的合作基礎和難得的發展機遇²。

第一項 從統計資料檢視台灣投資中國服務業

自20世紀80年代末以來，台灣藉勞力密集型產業轉往中國的同時，順勢朝向資本與技術密集型產業發展，企業活動也從生產向研發、行銷等方向調整，帶動台灣產品與技術的升級及服務業的發展，產業結構逐漸從以製造業為主轉變為以服務業為主，農業所占比重逐年下降，工業在迅速發展後也呈現穩定趨勢，服務業占整體GDP比重在2008年時為67.66%，接近先進國家水準，基本上台灣已經進入服務經濟時代。雖然服務業占台灣產業的主導地位，但與工業相較起來，近年來服務業的成長卻停滯不前，自2002年開始，連續六年工業的年成長率都高於服務業，服務業對經濟增長的貢獻率一直下降，導致台灣服務業發展乏力的主要原因是，台灣服務業具有「內需導向型」特徵，但台灣市場小，服務業過度依賴台灣內部市場造成本地服務需求的波動極易影響服務業的發展，近年來受到全球經濟不景氣的影響，台灣消費信心指數持續走低，內需嚴重不足，服務業呈現一片低靡。20世紀90年代後，島內產業形成以電子資訊產業為代表，技術密集型產業為骨幹的局面，發展至今台灣的產業卻過度集中於資訊與通信科技產業，支柱產業

² 參見程春生、魏澄榮，閩台兩地服務業合作的實證分析與發展對策，國際貿易問題 2009 年第 4 期，第 120 至 126 頁。

過於單一，對世界經濟情勢的變化很敏感，產業結構亟待調整³。因此，服務業向外拓展服務市場，而且鄰近就有一個全世界最大且正在興起的市場，這對於提振台灣經濟發展和中長期台灣經濟結構轉型都具有重要意義。

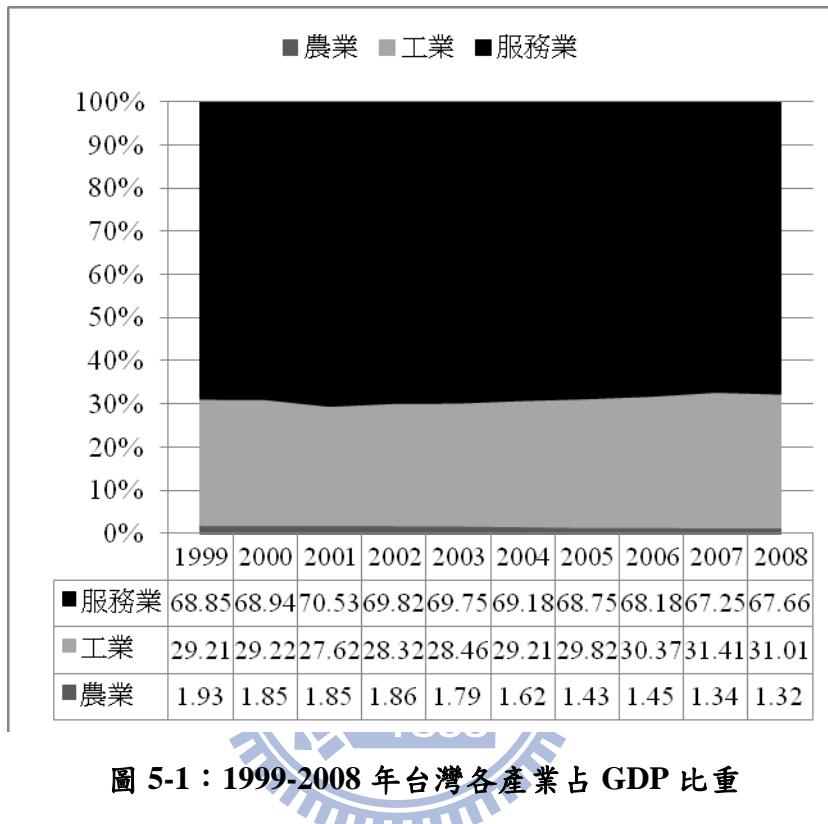


圖 5-1：1999-2008 年台灣各產業占 GDP 比重

³ 參見孫兆慧，加強兩岸合作提振台灣經濟，國際經濟合作 2009 年第 2 期，第 38 至 42 頁。

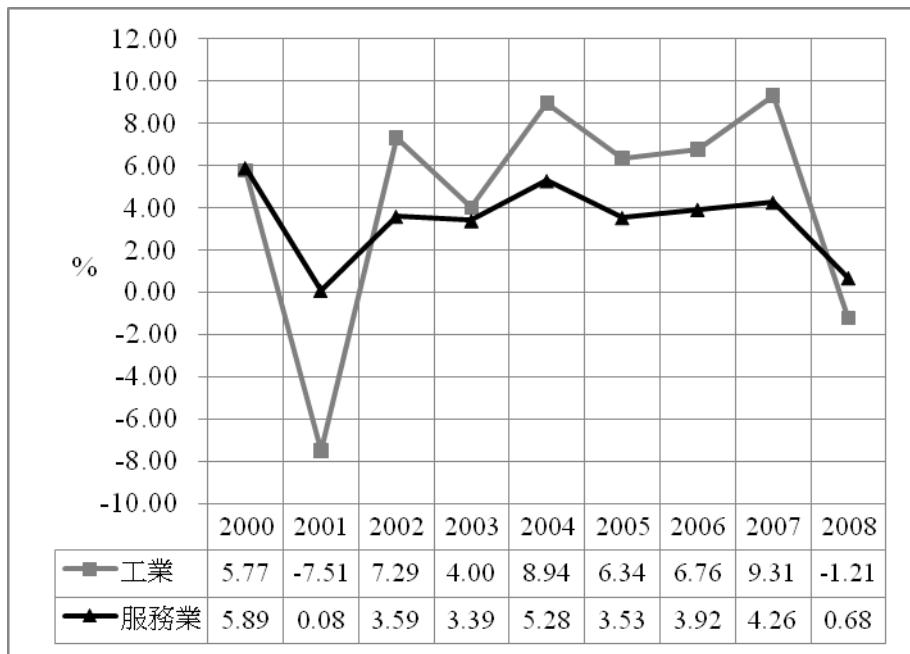


圖 5-2：2000-2008 年工業和服務業成長率比較

圖 5-1、圖 5-2 資料來源：作者根據以下資料計算和製作：歷年各季國內生產毛額依行業分，中華民國統計資訊網：<http://www.stat.gov.tw/et.asp?xItem=14616&CtNode=3564> (最後點閱時間：2010 年 1 月 20 日)

表 5-1 和表 5-2 為加入 WTO 前後台灣對外投資服務業情形。2008 年台灣對外投資服務業總額 41.12 億美元，占台灣對外投資比重 27.13%，與 2000 年初期比較起來，下降不少，同年台灣投資中國服務業總額 15.83 億美元，占總投資中國比重 14.8%，由圖 5-3 可以看出，台灣投資中國的產業高度集中在製造業，2008 年占比高達 81.95%。從表 5-2 歸納出來的投資趨勢，雖然有所波動，但大體上在兩岸雙雙入世後，台灣投資中國服務業有增加的現象，特別是在 2008 年成長最大，而且，台灣投資中國服務業占對外投資服務業比重 38.49%，服務業即使不是台灣投資中國的主要標的，但投資中國服務業在台灣對外投資布局中的地位也愈來愈顯著，在中國擴大開放准入門檻之際，可預期還有非常大的成長潛力。

表 5-1：1999-2009 年 6 月台灣對外投資服務業（單位：億美元、%）

年份	台灣對外投資總額	台灣對外投資服務業總額	台灣對外投資服務業占台灣對外投資比重
1999	45.22	23.54	52.05
2000	76.84	42.74	55.62
2001	71.76	28.46	39.67
2002	100.93	30.32	30.04
2003	116.67	39.91	34.21
2004	103.23	23.90	23.15
2005	84.54	23.82	28.17
2006	119.58	37.11	31.04
2007	164.41	59.32	36.08
2008	151.58	41.12	27.13
2009/1-6	34.12	9.91	29.05

資料來源：作者根據以下資料計算和製作：經濟部投資審議委員會，表(2)核備對外投資統計總表、表(3)核備對中國大陸投資統計總表、表(14)核備對外投資分頁統計表、表(17)核備對中國大陸投資分業統計表，中華民國僑外投資、對外投資、對大陸投資統計月報，2009 年 6 月，第 4 至 5、87 至 89 頁、104 至 111 頁。

表 5-2：1999-2009 年 6 月台灣投資中國服務業（單位：億美元、%）

年份	台灣投資中國服務業總額	台灣投資中國總額	台灣投資中國服務業占總投資中國比重	台灣投資中國服務業占對外投資服務業比重	中國服務業利用外資占總利用外資比重
1999	0.77	12.53	6.15	3.27	29.34
2000	1.96	26.07	7.50	4.58	25.70
2001	2.29	27.84	8.21	8.03	23.85
2002	5.29	67.23	7.87	17.44	23.23
2003	7.74	76.99	10.05	19.39	24.90
2004	5.42	69.41	7.80	22.66	23.18
2005	6.52	60.07	10.85	27.36	24.72
2006	9.09	76.42	11.89	24.49	31.60
2007	9.83	99.71	9.86	16.58	41.44
2008	15.83	106.91	14.80	38.49	41.72
2009/1-6	2.54	22.19	11.45	25.63	-

資料來源：同表 5-1。其中中國服務業利用外資占總利用外資比重資料是作者根據中國統計年鑑 1999-2008，按行業分外商直接投資，中國國家統計局網站：<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/> (最後點閱時

間：2010 年 1 月 20 日)計算和製作。

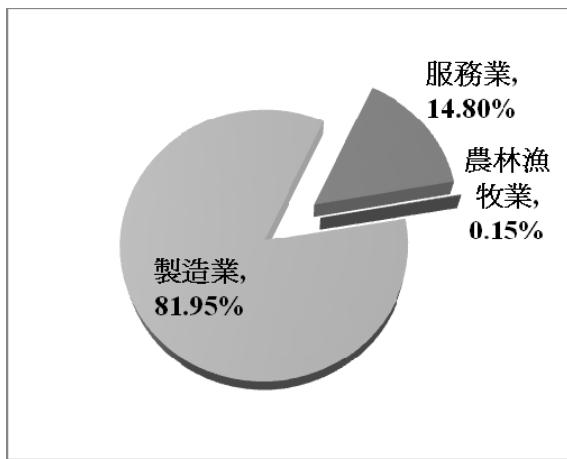


圖 5-3：2008 年台灣投資中國三次產業比重

資料來源：同表 5-1 和表 5-2。

圖 5-4 和圖 5-5 從整體和行業層面呈現了台灣服務業的國際競爭力水準。台灣的商品貿易很明顯地受益於加入 WTO 的自由化，有較大幅度的成長，2008 年商品出口額為 2549.07 億美元，進口額為 2366.57 億美元，同期服務出口為 347.7 億美元，服務進口為 351.25 億美元，服務出口雖然較八世前有較好發展，但整體來說成長並不顯著。商品出口始終強勁於商品進口，2008 年順差額為 182.5 億美元，這是海島型國家外向型經濟必然，然而服務貿易卻與之相反，進口始終大於出口，2008 年呈現 3.55 億美元的逆差，其中順差額最主要的來源是其他事務服務項目，這是來自於台灣與中國及第三國間三角貿易型態的服務需求，除金融服務外，其他的服務項目皆呈現逆差的狀況，新興服務業競爭力水準不高。

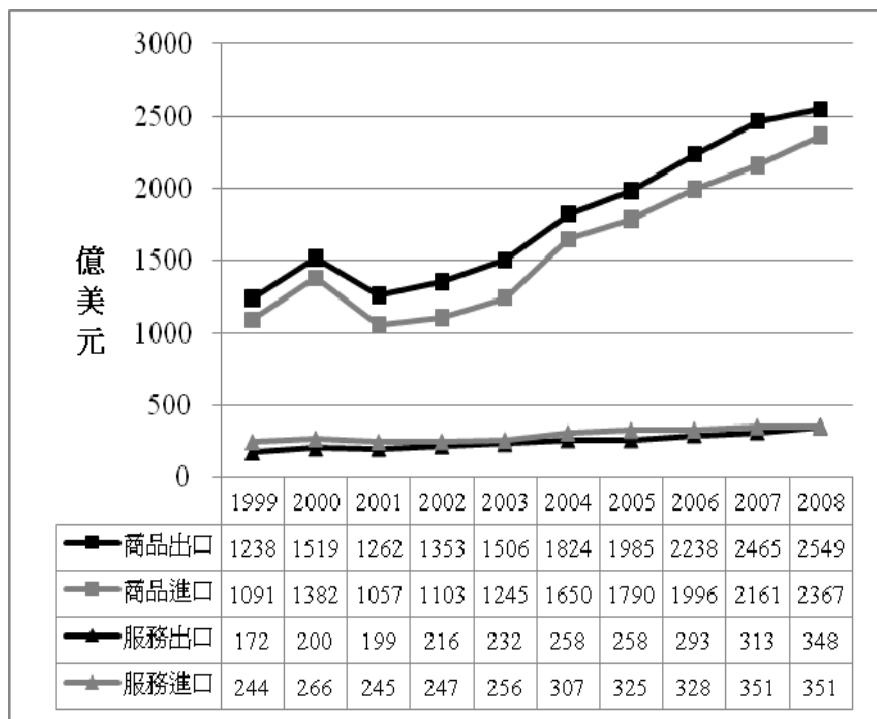


圖 5-4：2000-2008 年台灣商品貿易和服務貿易總額

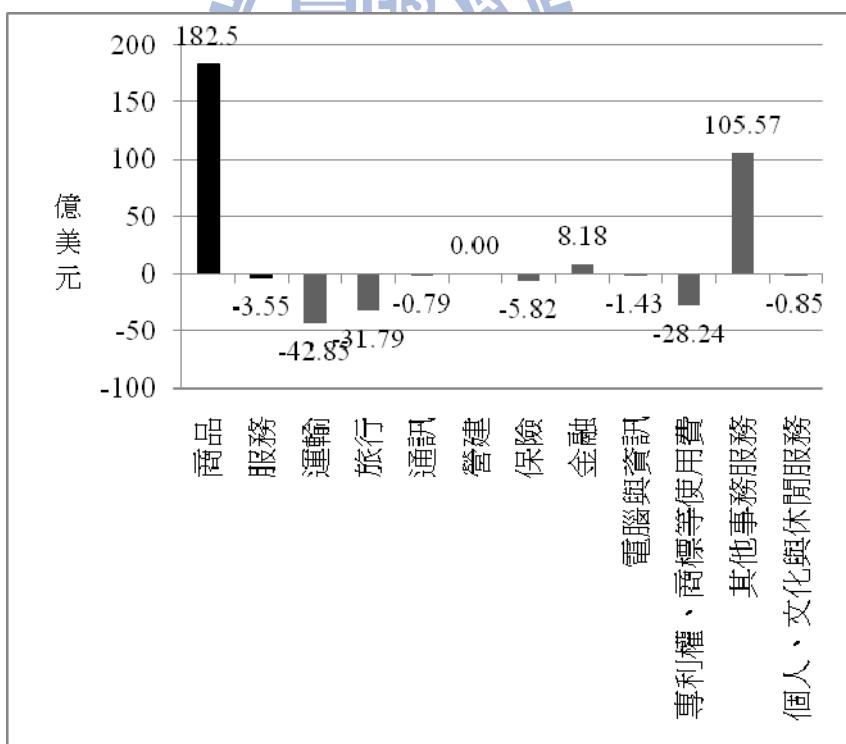


圖 5-5：2008 年台灣商品和服務及服務分項目進出口差額

圖 5-4、圖 5-5 資料來源：作者根據國際收支細表，中央銀行網站：

<http://www.cbc.gov.tw/ct.asp?xItem=2336&ctNode=538&mp=1> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)
計算和製作。

根據表 5-3,WTO 在 2009 年發布的國際貿易統計(International Trade Statistics),2007 年台灣服務出口占全球比重跌破 1%⁴，2008 年服務出口 336 億美元，退步到第 27 位，不但居四小龍最低，也被金磚四國的中國、印度、俄羅斯超越。服務貿易的低競爭力和服務業占國民經濟絕大部分的情形相矛盾，台灣外貿依存度高，十分仰賴出口以發展國民經濟，服務貿易卻持續疲弱，是以振興服務出口對台灣來說尤有重要意義，必須更加重視出口導向型的服務業⁵。

表 5-3:2008 年特定經濟體商業服務貿易出口額 (單位:百萬美元)

世界	3777900		
美國	521378	新加坡	82934
中國	146446	南韓	74107
日本	146440	俄國	50694
印度	102648	台灣	33569
香港	92318	巴西	28822

資料來源：WTO, Table A8: World exports of commercial services by region and selected economy 1998-2008, International Trade Statistics 2009 at 189-191 (2008).

第二項 台灣投資中國服務業法制環境概述與評析

由於兩岸的政治因素，台商在中國投資的地位較隱晦，台資屬於外資的一部分，但在政策上不完全適用外資的對待標準，因此兩岸的模糊關係使得如何保護台商在中國的投資活動成為一個重要的法律課題。根據中國《對外貿易法》(2004)第 69 條規定，中國的單獨關稅區不適用本法，中國將對台灣的經貿活動視為「單獨關稅區域」，中國與台

⁴ 于國欽，全球貿易排名韓挺升、我倒退，工商時報，2008 年 4 月 21 日，第 A2 版。

⁵ 台灣過去發展服務業只重視內需型服務業，缺少重視出口導向型服務業。以觀光業而言，近來外國旅客來台成長有限，顯示台灣觀光服務的品質有待加強，台灣人民又偏好出國旅遊，致使旅遊服務進口大增。中國沿海港口崛起讓台灣港口運輸服務面臨極大挑戰，台灣在技術方面也大量仰賴輸入，專利權利金收入不增反減，台灣每年研發的專利數量在全球雖名列前茅，但多屬製程專利，為進口替代型專利，而非出口導向型專利，金融服務也只呈現小幅順差，必須靠進一步提昇國際化水準才能爭取到更多國際業務。參見于國欽，WTO 發警訊！台灣服務貿易輸出全球第 26 名，中國時報，2007 年 4 月 22 日，第 A3 版。

灣的貿易被視為進出口貿易，台灣人民對中國投資被視為外商投資，因此中國在憲法及相關法規中對外資的監管、優惠和保護措施等規範皆適用於台商。另外，還有特別針對台商制定單獨的投資法律政策，例如 1988 年國務院發布的《關於鼓勵台灣同胞投資的規定》，賦予台商比一般外資企業更優惠的待遇⁶，台商可以在中國的工業、農業、服務業及其他符合社會和經濟發展方向的行業投資。1994 年全國人大常委會通過《台灣同胞投資保護法》，建立起台商在中國投資活動的法律保障。根據《台灣同胞投資保護法實施細則》(1999)第 6 條，台資比照適用中國關於指導外商投資方向的規定，故台灣投資者亦一體適用《指導外商投資方向規定》和《外商投資產業指導目錄》。2001 年底與 2002 年初，中國和台灣相繼加入 WTO，2000 年中國對外經貿部發布施行《對台灣地區貿易管理辦法》，成為加入 WTO 後對台貨物貿易、技術貿易和服務貿易的主要指導依據。中國對台商採取「同等開放、適當放寬」政策⁷，服務市場開放為台商帶來非常多的新投資機會，但中國在法律和行政法規上可以給予台商優惠待遇的空間愈來愈小，台灣必須面臨與來自世界各地的外資公平競爭的新市場環境。

中國將台資多規範在外商投資法規中，而台灣則是透過《台灣地區與大陸地區人民關係條例》(下稱「兩岸人民關係條例」)及其所授權的子法或行政規章，以專法或專章的方式來規範兩岸經貿交流活動。台灣投資中國服務業所涉及的重要台灣法令爰臚列如表 5-4。

⁶ 然而《關於鼓勵台灣同胞投資的規定》(1988)只是行政法規層級，當時兩岸未簽署任何投資保障協議，使台商在中國的地位十分曖昧不明，只有根據該規定第 5 條，參照執行有關的涉外經濟法律、法規，享受相應的外資企業的待遇。

⁷ 參見蔡宏明，大陸加入 WTO 對其外資政策及台商的影響，遠景季刊，第 1 卷第 4 期(2000 年 10 月)，第 155 至 190 頁。

表 5-4：台灣投資中國服務業之相關台灣法令

最新修訂時間	法令	說明
2008/12/12	《台灣地區與大陸地區貿易許可辦法》	對大陸地區物品的輸入，採例外許可清單方式。刪除第 5 條，正式啟動兩岸直航與直接交流。
2008/9/12 2008/8/29	《在大陸地區從事投資或技術合作許可辦法》 《在大陸地區從事投資或技術合作審查原則》	新修訂辦法和審查原則提高累計對大陸的投資金額上限，並實施大陸投資審查便捷化 ⁸ 。在大陸從事投資或技術合作之產品或經營項目分禁止類及一般類。
2004/3/2 2004/3/1 2010/1/29	《在大陸地區從事商業行為許可辦法》 《在大陸地區設立辦事處從事商業行為審查原則》 《在大陸地區從事商業行為應經許可或禁止之事項公告項目表》	規範投資、技術合作及貿易以外的商業行為。台灣公司在大陸設立辦事處，以審查原則附表所列行業為限。 在大陸從事經公告應經許可之商業行為者，應事先向主管機關申請許可。
2008/8/15	《在大陸地區從事投資或技術合作服務業禁止類經營項目》 (經濟部投審會公佈之大陸投資負面表列一農業、製造業及服務業等禁止赴大陸投資產品項目) ⁹	最新公佈之投資大陸服務業禁止類：郵政業、電信業(暫列)、金融及其輔助業(台灣金融控股公司或銀行海外子銀行持有大陸銀行已發行股份總數在 20% 以下者除外)、積體電路設計業(暫列)、電力供應業、用水供應業、鐵路運輸業及大眾捷運系統運輸業(後四者歸類為基礎建設項目)。

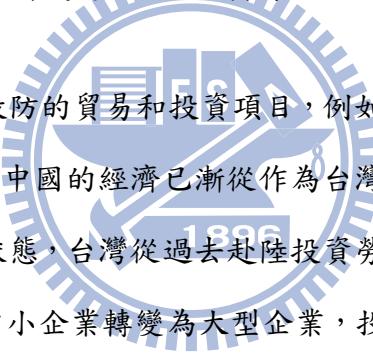
⁸ 2008 年 8 月經濟部修訂《在大陸地區從事投資或技術合作審查原則》，兩岸經貿鬆綁，在投資金額上限方面，彈性放寬企業登陸投資 40% 的上限，將過去依個別企業淨值計算投資上限，改為以企業合併淨值或個別企業淨值較高者來計算投資上限，一般企業登陸上限放寬到淨值 60%；個人投資上限由原本新臺幣 8,000 萬元放寬為每年 500 萬美元；中小企業新臺幣 8,000 萬元上限維持不變，營運總部設在臺灣者更是完全不設限。在投資審查便捷化措施方面，過去凡是投資金額逾 2000 萬美元的就必須需經過專案審查，新規定則區分為：(1)申報案件：投資人個案累計投資金額在 100 萬美元以下者，得以申報方式為之，並應於投資實行後 6 個月內，向投審會申報；(2)專案審查案件：大陸地區投資事業個案累計投資金額每逾 5000 萬美元者，由投審會會商相關機關後，提報投審會委員會議審查；(3)簡易審查案件：大陸地區投資事業個案累計投資金額在 5000 萬美元以下或逾 5000 萬美元但非屬項目審查案件者，以簡易審查方式辦理。

⁹ 行政院於 2010 年 2 月 10 日核定「大陸投資負面表列一農業、製造業及服務業等禁止赴大陸投資產品項目」修正草案，其中服務業修正後，禁止類包含：(1)電信業(第二類電信事業之一般業務除外)；(2)金融中介業(銀行業、金融租賃業以及未分類其他金融中介業之創業投資公司除外)；(3)退休基金；(4)其他金

		不動產投資業和創業投資公司應符合經營項目備註之受理審查原則。
2010/3/16	《台灣地區與大陸地區金融業務往來及投資許可管理辦法》(原：台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法)	<p>2010 年修訂，台灣地區銀行赴大陸地區設立代表人辦事處、分行、子銀行或參股投資，及台灣地區金融控股公司赴大陸地區參股投資，應依本辦法報經主管機關許可。</p> <p>2001 年 6 月修訂第 10 條開放銀行業赴中國設立辦事處，從事金融商情之調查、蒐集和其他聯絡事宜。</p> <p>台灣金融控股公司或銀行之海外子銀行，符合許可辦法第 11 之 1 條規定者，得申請由該海外子銀行轉投資大陸銀行，但不得超過該大陸銀行已發行股份總數之 20%。</p>
2010/3/16	《台灣地區與大陸地區證券及期貨業務及投資許可管理辦法》(原：台灣地區與大陸地區證券及期貨業務往來許可辦法)	<p>2010 年修訂，台灣地區證券、期貨機構或其第三地區子公司，依前條規定經許可在大陸地區投資證券公司、證券投資基金管理公司或期貨公司，其投資總金額，不得超過台灣地區證券、期貨機構淨值百分之四十。</p> <p>2000 年 9 月修訂第 6 條正式開放台灣證券業赴大陸設立辦事處。</p> <p>台灣證券商符合許可辦法第 9 條規定者，得向主管機關申請許可，由台灣地區證券商或其海外子公司，在大陸投資證券公司、證券投資基金管理公司及期貨公司。</p>
2010/3/16	《台灣地區與大陸地區保險業務往來及投資許可管理辦法》(原：台灣地區與大陸地區保險業務往來許可辦法)	<p>2010 年修訂，台灣地區保險業、保險代理人公司、保險經紀人公司及保險公證人公司申請在大陸地區設立代表人辦事處、分公司、子公司或參股投資，應依本辦法報經主管機關許可。</p> <p>2000 年底台灣開放保險業赴大陸設立辦事處。符合第 13 條規定的台灣保險業，得向主管機關申請在大陸設立分公司或子公司，或申請參股投資。</p>

就兩岸各自經貿法制演變綜合觀之，中國對台灣的貿易與投資顯然較為寬鬆，頻頻釋出善意，反觀台灣當局對中國的態度，從 1996 年的「戒急用忍」到 2006 年的「積極融輔助業」。

管理，有效開放」，一直採取限制和緊縮的政策手段，對兩岸交流設下重重障礙。於國際社會中，國家安全及外交政策常被作為貿易管制的理由，於兩岸經貿關係中，雙方亦曾對彼此實施禁運而僅准許雙方為間接往來，嚴格限制他方的進出口產品¹⁰，這些限制清楚地表明，兩岸之間的貿易關係有其政治上的考量因素，尤其是對國家安全之顧慮。加入 WTO 以前，兩岸之間因政治考量對人員和經貿往來所施加的諸多限制，因為兩岸之間未簽訂任何貿易協定，故對其間的交往模式可自由決定，在加入 WTO 後，雖然 GATT 第 21 條和 GATS 第 14-1 條有國家安全例外之規定，成員國得為保障其安全利益而得暫時豁免履行 WTO 下的義務，然 GATT 或 GATS 均未對何謂安全利益(essential security interests)有明確的定義，基本上，WTO 應是將其規範與政治問題分離，對於國家安全例外的適用乃委諸各成員自行判斷¹¹。兩岸之間的許多管制雖是基於國家安全或外交利益的理由，但可能會構成違反 WTO 貿易自由化的精神與所承擔的開放義務。



從台灣現在對中國仍設防的貿易和投資項目，例如積體電路設計業即為明顯之例可以看出，台灣政府一直擔心中國的經濟已漸從作為台灣的產業鏈低端發展到可以與台灣並駕齊驅進而相互競爭的狀態，台灣從過去赴陸投資勞動密集型產業至今已逐漸轉向技術或資本密集型產業，由中小企業轉變為大型企業，投資結構升級，對中國的產業和技術提昇也有一定助益，但這將使中國對台灣產品和技術的依賴度降低，因此台灣政府必須採取一定的貿易限制或保護措施以維持競爭優勢。但是以對中國貿易限制的方式來維持台灣的競爭優勢並非長遠之計，自我設限只會讓自己更遠離世界經濟的潮流與國際開放的市場，且無視於或畏懼中國的高速成長，只是加速台灣邊緣化，綁手綁腳的法規限

¹⁰ 例如 1988 年台灣訂頒《大陸產品間接輸入處理原則》始開放大陸產品間接進口，1991 年訂頒《現階段金融機構辦理對大陸地區間接匯款作業要點》開放金融機構對大陸間接匯款等，都對兩岸經貿交往採間接且嚴格管制的模式。

¹¹ 自由貿易體制之限制，主要來自國際或國內政治上的狀況，外交政策常無法在明文的法律體制中加以規範，政府亦不願使其國家安全受制於經濟因素或經濟利益，此乃如 GATT 之世界貿易體制，須與政治相隔離，且 GATT 的成員國亦不期待於此體制中，解決政治問題。參見陳春山著，兩岸經貿政策解讀，月旦出版，1994 年 7 月，第 62 至 66、91 頁。

制往往只是耗費經濟和社會成本。

2008 年台灣再度政黨輪替後，兩岸氣氛趨於緩和，在擱置爭議，追求雙贏的原則下，台灣當局陸續放寬兩岸在投資、貿易、金融等領域的限制，調整相關子法逐步放開兩岸經貿交流。就目前而言，台灣對中國的經貿政策堅持開放與管制並存原則，一方面逐步放開台資直接投資中國的管制，但又設置許多限制或審查機制把關，另一方面已准許中國投資者來台從事證券投資¹²，《大陸地區人民來台投資許可辦法》(2009)亦已成型，但對陸資來台投資的業別項目設有諸多限制。雖然這些規定仍有許多明顯扞格 WTO 規則之處，台灣必須跟進逐步自由化的腳步，藉此再次優化台灣的產業結構，發展並增強新競爭力，然由於兩岸的特殊情勢，台灣政府亦須平衡國家利益和商業利益，建立可廣為接受的貿易管制措施，採取循序漸進的階段式開放模式放鬆投資管制，較為社會接受且有時間供主管機關應對，在「先經後政」的指導下取得共識，不易引起爭議且較為務實。



第二節 兩岸服務業合作協定

開放以來，中國與周邊國家的經貿關係迅速發展，透過雙邊或多邊協定與許多國家進行多層次的合作，例如中國於 2003 年分別與香港及澳門簽署「更緊密經貿關係的安排」(Closer Economic Partnership Agreement, CEPA)，自 2004 年開始實施。CEPA 在遵

¹² 2008 年 12 月，行政院通過《大陸地區投資人來台從事證券和期貨投資辦法》，開放大陸合格機構投資者(QDII)來台從事證券投資和期貨交易；2009 年 4 月，行政院金融監督管理委員會(下稱「金管會」)公布《大陸地區投資人來台從事證券投資及期貨交易管理辦法》，大陸 QDII 可投資台灣上市上櫃公司股票、政府債券、金融債券、公司債券、基金與證券化商品等。於 MOU 生效後，大陸 QDII 即可以來台投資股票。金管會依據《大陸地區投資人來台從事證券投資及期貨交易管理辦法》第 13 條第 1 項規定，於 2010 年 1 月發布大陸地區投資人投資台灣地區證券限額。參見 2010 年 1 月 15 日新聞稿訂定大陸地區投資人投資臺灣地區證券限額，金管會證券期貨局網站：

http://web.fsc.gov.tw/Layout/main_ch/News_NewsContent.aspx?NewsID=38866&LanguageType=1&path=1344 (最後點閱時間：2010 年 1 月 20 日)

循一國兩制和 WTO 規則的前提下，除安排本身外，還有六個附件及其後至 2009 年為止陸續簽訂之六份補充協議，涵蓋貨物貿易、服務貿易和貿易投資便利化三大範疇，給予港澳地區更優惠的貨物關稅、服務業市場准入和便利的貿易措施等各方面的待遇。除此之外，2002 年 11 月中國與東協簽署「中國-東協全面經濟合作框架協定」(Framework Agreement on Comprehensive Economic Co-Operation Between ASEAN and the People's Republic of China)，其後在 2004 年 11 月和 2007 年 1 月，東協和中國又分別簽訂全面經濟合作框架協定之貨物貿易協定和服務貿易協定，逐步實施雙方的貨物和服務貿易自由化，自 2010 年開始建立「中國-東協自由貿易區」(China-ASEAN Free Trade Agreement, CAFTA)。中國積極地在多邊貿易體系框架內進行區域經貿安排，「東協加三」和「東協加六」¹³也漸漸成型，2009 年 10 月舉行的東協高峰會，更將討論成立東亞經濟共同體的可能性列為議題。台灣面臨周邊亞太各國或地區的經貿整合，卻因為政治因素面臨可能邊緣化的危機¹⁴，因此，不論是在政治上或經濟上，台灣勢必都要先理順與中國的關係，力促兩岸經貿關係正常化。

第一項 兩岸金融監理合作機制-西進金融業的門票

第一款 國際監理原則簡介

GATS《金融服務業附件》(Annex On Financial Services)第3條(a)款規定，成員得認許其他國家之審慎措施，以決定該成員有關金融服務之措施應如何適用之。此種認許(得透過協調或其他方式達成)得基於與有關國家之協議或安排，或單方自動給予認許來達

¹³ 「東協加三」係指東協、中國、日本和韓國；「東協加六」除前四者外，再加上澳洲、紐西蘭和印度。

¹⁴ 區域經濟整合加速深化下，由於區域內關稅降低或廢除，促使貿易自由流通，產生「貿易創造」效應，對於無法參加之其他國家則形成額外的貿易障礙，因為未參與該區域的經濟整合，無法就輸入該區域之產品和服務享受同等之關稅與優惠，造成其相同或競爭性產品和服務之成本較區域內成員國高，而導致競爭上的劣勢。參見林秋妙，兩岸簽訂經濟合作架構協議(ECFA)之國際法上定位與國會監督之研究，法學新論，第 16 期(2009 年 11 月)，第 123 頁。

成。目前國際間廣泛接受的是巴塞爾銀行監理委員會(the Basel Committee on Banking Supervision) 所公布的審慎監理原則。監理委員會是由十個國家(G10)的中央銀行於1975年所創建之銀行監理機關委員會，發布核心原則之主要目的在於，協助各國評估其金融體系狀況並提供改革進程的內容¹⁵，早在1983年委員會便制定了《國外銀行建立監理原則》(Principles for the Supervision of Banks' Foreign Establishments，又稱「巴塞爾協約」，Basel Concordat)，成為東道國對外國金融服務機構之監理原則。其後於1997年和1999年制定發布之《有效銀行監理核心原則》(Core Principles for Effective Banking Supervision)和《核心原則實施方法》(Core Principles Methodology)，均已為各國所認可並宣布實施之。根據委員會於2006年新修訂之《核心原則》及《實施方法》，目前共有二十五個有效監理體系所需的原則¹⁶，其中與外商投資市場准入最有直接關係的是原則24「合併監理」(Consolidated supervision)和原則25「母國與地主國關係」(Home-host relationships)，其內容如下：「監理機關對銀行集團進行合併監理。監理機關應對銀行集團於全球之各項業務，實施合併監理及適當之監督，並對其採用審慎監理標準」和「跨國合併監理，需要母國監理機關與其他國家監理機關，特別是地主國監理機關間之合作與資訊交換。監理機關對外國銀行在本國從事業務活動之要求，應適用與本國銀行相同之標準」¹⁷。

¹⁵ 《金融服務業附件》第3條(a)款允許各成員基於慎重的原因，可以通過國內法規來保護投資者、存款者、投保者和金融服務提供者有信託關係的人，保證金融體系的完整和穩定，因此這些國內法規可以與GATS相關條款不符。參見孫南申、曾洋、孫雯、李斌著，進入WTO的中國涉外經濟法律制度，人民法院出版社，2003年7月，第254頁。《核心原則》是達成穩健監理實務之最低標準的自發性施行機制，各國監理機關可以自行施行必要的配套措施，用以協助強化國際金融體系，因為不論是開發中國家或先進國家，一國銀行體系之缺失，將同時威脅該國及全球之金融穩定，因此實施核心原則乃提高國內外金融穩定之重要步驟，並為後續有效監理體系奠定良好基礎。參見巴賽爾銀行監理委員會，金管會等編譯，2006年巴賽爾有效銀行監理之核心原則與實施方法，金融研究發展基金管理委員會，2007年7月，第1-3至1-4、2-1頁。

¹⁶ 此25個原則大致上可區分七大類：(一)目標、獨立性、權力、透明度與合作(原則1)；(二)執照核發及股權結構(原則2至5)；(三)審慎監理及相關規範(原則6至18)；(四)持續性銀行監理之方法(原則19至21)；(五)會計處理與資訊揭露(原則22)；(六)監理機關之糾正權(原則23)；(七)合併監理及跨境監理(原則24至25)。參見巴賽爾銀行監理委員會，金管會等編譯，前揭書，第1-4至1-10頁。

¹⁷ Principle 24 – Consolidated supervision: An essential element of banking supervision is that supervisors

根據原則25之《實施方法》第2條規定，對於銀行之重大跨國營業活動，監理機關辨識所有相關監理機關，與其建立非正式或正式之合作安排(如簽署監理合作備忘錄)，並以機密方式進行適當之資訊分享來交換銀行在母國及地主國之財務狀況及營運績效等資料¹⁸。是以，母國監理機關應具有蒐集銀行集團或銀行之海外分支機構相關資訊的權利，母國監理機關與地主國監理機關應就各自所需之資訊及資訊之提供方式達成諒解(understanding)，此種協議可以採取雙方簽署監管合作諒解備忘錄(Memorandum of Understanding, MOU)、協商或信函等方式進行。台灣與中國的銀行相互設立營業據點，必須建立起監理合作機制根據台灣金管會的解釋，所謂金融MOU係指當銀行、證券期貨、保險業到其他國家設分支機構做生意的時候，雙方金融監理機關通常會先協商如何合作監理，並且將此一願意合作的「瞭解」以備忘錄的方式予以記載¹⁹。

第二款 兩岸洽簽金融監理備忘錄(MOU)

入世後，中國在金融服務業的立法與修法活動，莫不大動作地積極與國際監理原則相銜接，除了保險業外，銀行業和證券業皆有跨國合併監理的明文要求。《外資銀行管

supervise the banking group on a consolidated basis, adequately monitoring and, as appropriate, applying prudential norms to all aspects of the business conducted by the group worldwide. Principle 25– Home-host relationships: Cross-border consolidated supervision requires cooperation and information exchange between home supervisors and the various other supervisors involved, primarily host banking supervisors. Banking supervisors must require the local operations of foreign banks to be conducted to the same standards required of domestic institutions. See BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, CORE PRINCIPLES FOR EFFECTIVE BANKING SUPERVISION 5 (October, 2006).

¹⁸ 參見巴賽爾銀行監理委員會，金管會等編譯，前揭書，第 2-72 頁。For material cross-border operations of its banks, the supervisor identifies all other relevant supervisors and establishes informal or formal arrangements (such as memoranda of understanding) for appropriate information sharing, on a confidential basis, on the financial condition and performance of such operations in the home or host country. Where formal cooperation arrangements are agreed, their existence should be communicated to the banks and banking groups affected. See BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, CORE PRINCIPLES METHODOLOGY 41 (October, 2006).

¹⁹ 您所需要知道的兩岸金融 MOU，行政院金融監督管理委員會網站：

http://www.fscey.gov.tw/Layout/main_ch/index.aspx?frame=1 (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

理條例》(2006)第9條規定，擬設外商獨資銀行的股東、中外合資銀行的外方股東或擬設分行、代表處的外國銀行應具備的條件之一為，其「所在國家或者地區應當具有完善的金融監督管理制度，並且其金融監管當局已經與國務院銀行業監督管理機構建立良好的監督管理合作機制」；《外資參股證券公司設立規則》(2008)第7條和《證券投資基金管理公司管理辦法》(2004)第9條規定，外資參股證券公司的境外股東和中外合資基金管理公司的境外股東應當具備的條件之一為，其「所在國家或者地區具有完善的證券法律和監管制度，其證券監管機構已與中國證監會或者中國證監會認可的其他機構簽訂證券監管合作諒解備忘錄，並保持著有效的監管合作關係」。外資來源國的金融監理機關必須已經與中國的金融監理機關簽訂合作諒解備忘錄後，外國金融企業才得以在中國境內投資設立外資金融機構，也就是說，簽定MOU是進入中國銀行和證券市場的門票。

MOU簽訂前，台資銀行只能在中國設立辦事處從事資訊收集等非營利性活動，兩岸是依據2009年第三次江陳會簽署之「海峽兩岸金融合作協議」，建立兩岸金融監理機構間之聯繫窗口。2009年11月，兩岸官方正式完成MOU簽署，於2010年1月中生效後，台灣金融機構就可以將辦事處升級為分行，並依照中國入世承諾進入中國金融市場，台灣金融機構能有效解決台商在信用和擔保方面的問題，亦可以開拓市場，促進台灣金融業競爭力邁向國際化。兩岸簽訂金融MOU是以合作為前提，在對外簽約主體上，我方是由行政院金融監督管理委員會，中國是由銀行業監督管理委員會為代表，涵蓋銀行業、證券期貨業、保險業等三項主題，其內容遵循國際慣例，包括資訊交換、實地檢查、資訊保密、持續聯繫等，另外還加入了共同危機處理²⁰，但實質金融開放及兩岸入世承

²⁰ 《海峽兩岸銀行業監督管理合作瞭解備忘錄》六、危機處置：為促進兩岸銀行業的健康發展，共同應對發生金融危機時產生的衝擊，當一方銀行機構設立在對方的分支機構(分行或子行)發生流動性或清償性危機時，雙方按以下原則進行有效的危機處置合作：21.一方銀行機構設立在對方的分行發生流動性或清償性危機時，由總行及其所在地監督管理機構共同協助處置，總行承擔其全部清償性責任及流動性支援(持)。分行所在地監督管理機構為維護當地金融市場穩定，可以協助解決其流動性困難。22.一方銀行機構在對方的子行發生流動性或清償性危機時，由子行所在地監督管理機構負責處置，由子行承擔全部清償責任。同時，母行應給子行提供必要的支援(持)並協助清償債務。23.雙方在不違反己方法規和保密

諾的差異、金融機構規模不同等問題，仍留待ECFA的簽訂作進一步特殊安排。未來市場准入問題經由MOU的授權將由兩岸金融監理機構直接協商，不再透過海基會和海協會²¹。但有學者就此種籠統的授權條款卻提出引起可能違反《兩岸人民關係條例》的質疑，其就權力分立觀點指出，行政權似乎欲以無拘束力、低位階、行政保留、資訊不公開等方式，一方面規避國會民主監督，另一方面卻又想透過事實上的行政權力來創造各種「規矩」²²。詳見第五章第二節第二項第二款ECFA簡介。惟由處於第一線的兩岸金融監理機構直接洽談，較能了解箇中情形，應有其必要性。

第二項 兩岸區域性協定-從ECFA開始

第一款 ECFA在WTO架構下之地位

WTO多哈談判(Doha Round)的破局導致多邊貿易架構自由化放緩，但也促使雙邊或區域貿易機制更加活躍，在全球化貿易談判與國際規則無法達成最佳共識時，區域化成為全球性制度安排的另一種重要形式。區域經濟一體化是最惠國待遇原則(Most-Favoured-Nation Treatment)的例外，在貨物貿易是規定在GATT第24條²³，服務貿易規定在GATS第5條²⁴，唯有雙邊或區域協定在實質內容上符合GATT第24條和GATS第

的前提下，要及時全面地為對方提供處置危機所需要的各類資訊(信息)，在處置危機中盡力採取協調一致的行動，制訂有效的危機處置應急預案，共同解決危機處置中所面臨的問題和障礙。

²¹ 《海峽兩岸銀行業監督管理合作瞭解備忘錄》七、持續聯繫：24.為增進合作，雙方(海峽兩岸銀行業監督管理機構)將根據需要舉行會談，討論金融監督管理的一般性問題及市場准入問題，並鼓勵雙方人員進行多種形式持續交流。此條款目的在說明「市場准入」將另行協商，與MOU無關。參見陸倩瑤，MOU准入兩岸官方直接談，聯合報，2009年12月8日，第A2版。

²² 重點新聞掃描，月旦法學雜誌，176期(2010年1月)，第316頁。

²³ GATT第24條規定，締約方之間實現自由貿易的方式主要有自由貿易區(Free Trade Area)與關稅同盟(Customs Union)兩種形式，區域貿易協定為WTO非歧視原則(國民待遇與最惠國待遇)的合法例外。

²⁴ GATS第5條規定，本協定不得妨礙成員加入或簽署其他以促進服務貿易自由化為目的之協定。但該協定應符合下列條件：(a)涵蓋大多數行業，且(b)透過下列方式，對前款所涵蓋之行業，於締約成員間削減或刪除第17條所規範之大部分歧視性措施：(i)刪除現行之歧視性措施，且/或(ii)禁止採行新的或更多

5條的要求，WTO各成員國之間才可以互相享有更優惠的待遇，亦即必須符合貨物貿易的「關稅同盟」(Customs Union)和「自由貿易區」(Free Trade Area)，或是服務貿易的「經濟一體化」(Economic Integration)的成立要件。FTA的形成模式可以再分為兩種，其一是雙方先就所有議題都達成協議才正式簽署FTA，另一是雙方先簽署一框架性協定(Framework Agreement)，大致確定未來FTA的主題大綱，之後再逐步就各項議題分別簽訂協議。有鑑於兩岸未來即將進行的經貿交流可能會涉及超越雙方在加入WTO時的承諾幅度、商品和服務貿易的特殊優惠、以及擴大市場准入及投資等事項，僅以兩岸回復到一般WTO成員國的正常交往關係是不足夠的，更多的是涉及GATT或GATS例外的情形，因此，ECFA宜被視為是WTO規範下FTA的「前置協定」²⁵或「過渡協定」，未來兩岸區域貿易協定將採取逐步到位、分階段進行的方式，先簽署框架協議後再簽訂各項內容。

在 WTO 架構下，對區域自由貿易協定的目的和範圍均有法定實質內容上的要求，因此兩岸進行經貿往來時，若涉及任何貨物貿易或服務貿易區域協定的簽署時，應當符合 WTO 的法定要件。茲從服務貿易面向，就 EFCA 在 WTO/GATS 架構下的地位、法源、須符合的實質要件及義務等，作一表 5-5 如下：

的歧視性措施。

²⁵ 參見朱敬一，導論，收錄於朱敬一主編，ECFA 開創兩岸互利雙贏新局面，財團法人兩岸交流遠景基金會，2009 年 7 月，第 5 至 7 頁。另參見林秋妙，前揭文，第 131 頁。

表 5-5：GATS 最惠國待遇例外之 ECFA 的法源與成立要件

	服務貿易—經濟整合(Economic Integration)	條款
法源	本協定不得妨礙成員加入或簽署其他以促進服務貿易自由化為目的之協定。	GATS 第 5 條 (以下均指 本條各款 項)
地位	過渡協定(an interim agreement) ²⁶	GATT 第 24 條 5(c)
實質 要件	<ol style="list-style-type: none"> 1. 涵蓋大多數行業²⁷(substantial sectoral coverage)。 2. 在合理期間內(reasonable time-frame)削減或刪除大部分之實質歧視措施(substantially all discrimination)。 3. 對經濟一體化協定以外之 GATS 成員，不得設立較訂定經濟一體化協定前更高程度之服務貿易障礙。 	1(a) 1(b) 4
程序 義務	<ol style="list-style-type: none"> 1. 應將協定之簽訂、增補及重大修正，即時通知服務貿易理事會。該等相關資訊，經理事會要求者，並應予以提供。 2. 協定係依時間表履行時，本協定會員為該等協定之成員者，應定期向服務貿易理事會報告其履行情形。 	7(a) 7(b)
審議	<ol style="list-style-type: none"> 1. 理事會得設立一工作小組審查協定及其增補或修正，並就該等協定是否與本條之規定相符，向理事會提出報告。 2. 理事會認為必要時，得設立工作小組審查協定成員依時間表履行協定的定期報告。 3. 若理事會認為合適，得依第 a 款及第 b 款所設立之工作小組所作報告，向各成員提出建議。 	7(a) 7(b) 7(c)

資料來源：作者整理。

²⁶ GATS 未有對最惠國待遇例外的經濟一體化的前置協定作出描述，因此「過渡協定」的用語係參考 GATT 第 24 條第 5 項，該項規定，本協定不得禁止各締約國間設立關稅同盟或自由貿易區或訂立必要之過渡協定以設立關稅同盟或自由貿易區。所指之「過渡協定」係包括在適當期間以內設立此項關稅同盟或自由貿易區之計劃及預定進度表。根據 GATT 第 24 條的瞭解書(Understanding of the Interpretation of Article XXIV of the GATT 1994)，「適當期間」(reasonable length of time)只有在例外情況下方可超過 10 年。

²⁷ 根據 GATS 註解 1，「涵蓋大多數行業」係考量行業數量、貿易數量和服務提供模式，且不得預先排除任何服務提供模式。參考 GATT 第 24 條第 8 項 b 款，自由貿易區亦須符合「涵蓋大部分貿易」(substantial all the trade)要件，一般認為，判斷標準應包括量和質兩層面，即以涵蓋貿易數量(以價值計算)和涵蓋貿易部門來判斷。參見顏慧欣，ECFA 與兩岸交流之相關 WTO 規範，收錄於朱敬一主編，前揭書，第 57 至 58 頁。

由於參與締約國有時可能經濟發展程度差異較大，故 WTO 並不要求一定要用一個一次性的法律文件就決定區域貿易協定的全部內容，而是可以利用此種例外的「過渡協定」來逐漸達成目標，但應在適當時機裡達成。把 ECFA 放在 WTO 過渡協定的定位其意義在於，先使雙方就合作的各項議題建立協商平台，待具有一定共識後，再擬定後續的實質議題談判，這樣的模式十分適合雙方互信基礎不足，但又希望可以進行某程度的經濟整合時所採用²⁸。ECFA 應僅包含宣示性和原則性條款，但亦可比照中國和東協的模式，在 ECFA 中加入「早期收穫條款」(Early Harvest，在未來簽訂貿易協定前就提前自由化，可以先選擇那些如不提前自由化，就會受到不利衝擊的產品)，就部份急待開放的工業產品或服務市場先納入早期收穫清單，ECFA 中涉及市場准入的實質內容亦僅侷限於早期收穫的範圍²⁹。

第二款 ECFA 簡介



ECFA(Economic Cooperation Framework Agreement)，係指「兩岸經濟合作架構協議」，為兩岸目前在 WTO 規則下欲進行的經濟合作前置協定的暫定名稱³⁰。兩岸簽訂 ECFA 的目的，根據經濟部的說法主要有三個，包括推動兩岸經貿關係正常化、避免台灣在區域經濟整合體系中被邊緣化、以及促進台灣經貿投資國際化³¹。此外，應還有基於以下三個原因：其一，過去台灣與中國的產業合作，都是透過個別產業的個別洽談，例如「搭橋專案」和歷次「江陳會」達成的協議，此種合作方式不符合 GATT 或 GATS

²⁸ 劉碧珍，ECFA 之可能內涵，收錄於朱敬一主編，前揭書，第 74 頁。

²⁹ 參見顏慧欣，前揭文，收錄於朱敬一主編，前揭書，第 64 至 68 頁。

³⁰ 兩岸之間的經濟框架協議原先名為「綜合性經濟框架協議」(Comprehensive Economic Cooperation Agreement，CECA)，但是 CECA 不論是在程序、實質、所可能帶來的效應、或主權統獨等問題上，都引起廣大的討論及正反兩面的猜疑，最後為了能夠暫時止息，與中國和港澳簽訂的 CEPA 作區別，因此政府決定將兩岸之間的經濟合作協議改名為「兩岸經濟合作框架協議」(Economic Cooperation Framework Agreement，ECFA)，明示其必須經過談判及協商的過程後才為雙方所遵守，以避免觸及兩岸敏感的政治主權議題。

³¹ 兩岸經濟合作框架協議(ECFA)介紹，ECFA 官方網站：<http://www.ecfa.org.tw/> (最後點閱時間：2010 年 1 月 20 日)

涵蓋大部分貿易或涵蓋大部分行業之要件，且可能面臨其他 WTO 成員國主張依最惠國待遇一體適用的情形，故就個別產業與中國達成個別協議的方式並非長久之計，且緩不濟急；其二，台灣出口產品以製造業為主，服務出口占出口總額比重不高，然服務業比重已經占台灣 GDP 七成以上，服務業絕對可以有更好的發展，因此行政院經濟建設委員會於 2009 年 7 月提出「服務業發展方案」，強調提昇服務業國際競爭力，惟台灣需要一個更大的市場，鄰近的中國市場，台灣具有文化、語言和地緣等優勢，ECFA 納入服務貿易自由化，可以讓台灣具有比較利益的服務產業提早進入中國市場「卡位」；其三，兩岸經貿已成為台灣經濟最重要的部分之一，迄今在許多方面卻無白紙黑字的明確規範，缺乏制度性保障，推動兩岸簽署 ECFA，可以為兩岸經貿正常化訂出基本規則，讓台商及外商從事兩岸經貿活動時，具穩定性及可預測性。

目前所公佈的 ECFA 暫定內容，係參考自中國與東協全面經濟合作架構協定，再根據台灣的需求研擬而成。ECFA 內容綱要、中國與東協全面經濟合作架構協定(中國-東協「10+1」)、中國與香港 CEPA 三者的比較見於下表 5-6。

表 5-6：中國-香港 CEPA、中國-東協「10+1」、ECFA 比較

	CEPA(香港)	中國-東協「10+1」	ECFA
簽訂時間	2003 年 6 月 29 日	2002 年 11 月 4 日 (預定 2010 年 5 月第五次江陳會簽署)	
定義	《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》(Closer Economic Partnership Arrangement, CEPA)	《中國-東協全面經濟合作框架協議》(Framework Agreement on Comprehensive Economic Co-Operation Between ASEAN and PRC)	《兩岸經濟合作架構協議》(Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA)
定位	在「一國兩制」方針和 WTO 框架內做出的特殊安排。	根據 WTO「授權條款」(Enabling Clause)簽訂的優惠性貿易協定	不違背 WTO 精神的兩岸特殊性質的經濟合作架構協議。

	(Preferential Trade Agreement, PTA) ³²	
協議方式	<p>第3條第2款：雙方將通過不斷擴大相互之間的開放，增加和充實《安排》的內容。亦即採取循序漸進的方式，透過每年的緊密磋商，不斷加入更多開放措施。</p>	<p>第4條：為了加速服務貿易的發展，各締約方同意進行談判，逐步實現涵蓋眾多部門的服務貿易自由化。</p> <p>第8條第3款，服務貿易各項協議的談判應於2003年開始，並應儘快結束，以依照相互同意的時間框架付諸實施。</p>
內容	<p>1. 兩地實現貨物貿易零關稅。</p> <p>2. 擴大服務貿易市場准入。</p> <p>3. 實行貿易投資便利化。</p>	 <p>1. 貿易與投資便捷化措施。</p> <p>2. 加強建構東協成員進入中國市場之能力。</p> <p>3. 於符合WTO下，給予東協成員國中非WTO會員之特別考量。</p> <p>4. 合作領域擴大至金融、旅遊、農業、人力資源開發、中小企業、產學合作、環境等。</p> <p>5. 提供東協新成員特別優惠與執行上靈活度。</p> <p>6. 建立適合之組織機制以執行本協議³³。</p>
架構	<p>主體文件</p> <p>附件一：關於貨物貿易零關稅的實施</p> <p>附件二：關於貨物貿易的原產地規則</p> <p>附件三：關於原產地證書的簽</p>	<p>「框架協議」與「具體領域協定」</p> <p>《全面經濟合作框架協議之貨物貿易協定》(2004/11/29)</p> <p>《全面經濟合作框架協定之服務貿易協定》(2007/1/14)</p>

³² 19791年東京回合(Tokyo Round)談判結束時，締約國達成 Differential and More Favourable Treatment Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries (L/4903, Decision of 28 November 1979)，該決議第1條對GATT第1條一般最惠國待遇創設了例外，先進國家或開發中國家得給予另一開發中國家更優惠的措施，又可稱為「授權條款」(Enabling Clause)，其原文如下：Notwithstanding the provisions of Article I of the General Agreement, contracting parties may accord differential and more favourable treatment to developing countries!, without according such treatment to other contracting parties.

³³ 參見林秋妙，前揭文，第128頁。

	<p>發和核查程式</p> <p>附件四：關於開放服務貿易領域的具體承諾</p> <p>附件五：關於「服務提供者」定義和相關規定</p> <p>附件六：關於貿易投資便利化</p> <p>《補充協議》(2004/10/27)</p> <p>《補充協議二》(2005/10/18)</p> <p>《補充協議三》(2006/6/27)</p> <p>《補充協議四》(2007/6/29)</p> <p>《補充協議五》(2008/7/29)</p> <p>《補充協議六》(2009/5/9)</p>	<p>2010 年成立「東盟-中國自由貿易區」</p>	<p>對未來所需要繼續推動的貨品貿易協議、服務貿易協議與投資協議等，訂出協商的範圍及推動的時間表。</p> <p>第三章經濟合作：合作範圍包括產業合作、關務合作與通關便捷化、貨品驗證、食品安全等領域。</p> <p>第四章早期收穫：列出可以在現階段提早享有降稅與服務業開放利益的項目，並納入臨時性貿易救濟規則與臨時性原產地規則等配套。</p> <p>第五章其他：落實 ECFA 協議的相關配套，例如臨時禁止不安全食品進口的例外條款、爭端解決機制、執行機構、修正與生效、終止條款等³⁴。</p>
特點	<p>1. 對香港加大開放許多服務業市場准入，涵蓋多項香港發展較具優勢的產業。</p> <p>2. 金融領域、旅遊領域、專業人員資格承認。</p> <p>3. 部份領域的開放措施以廣東省為試點。</p>	<p>1. 早期收穫條款(第 6 條第 4 款：除了貨物貿易方面的早期收穫計畫以外，各締約方應在 2003 年初探討在服務貿易方面推行早期收穫計畫的可行性)</p> <p>2. 中國選擇較具競爭優勢的服務部門對東協做出擴大的准入承諾。</p> <p>3. 漸進自由化條款(第 23 條第 2 款)</p>	<p>1. 對等原則：不會出現一國兩制。</p> <p>2. 由易到難：以點帶面、分階段、分步驟推進正常化與雙邊合作同時進行。</p> <p>3. 進展時機(擱置爭議，共創雙贏)：由互補性高、具急迫性、高共識性項目，循序漸進至敏感性產業。</p> <p>4. 以早期收穫搭配調適期，兼顧短中長期需要。</p> <p>5. 開放項目與保留措施雙軌推進，保留政策調整之彈性。</p> <p>6. 建立風險管理機制：強化大陸商品進口監測機制、建立</p>

³⁴ ECFA 架構資料來源：兩岸經濟合作架構協定(ECFA)可能內容，ECFA 官方網站：

<http://www.ecfa.org.tw/intro3.aspx> (最後點閱時間：2010 年 3 月 20 日)

		兩岸貿易救濟制度、建構不安全商品通報機制等 ³⁵ 。
--	--	---------------------------------------

資料來源：作者整理。

目前所公佈的 ECFA 架構內容，早期收穫是核心，早期收穫清單並非只侷限在貨物貿易方面，就服務業而言，對於急待擴大市場並提昇國際競爭力的服務業，可以爭取列入早期收穫，提早享受開放的利益。為避免對國內產業造成過大衝擊，台灣將爭取列入反傾銷、防衛措施等臨時性貿易救濟規則，同時為避免其他國家搭便車享有 ECFA 利益，也將增訂臨時性原產地規則³⁶。在經濟合作項目，將不涉及實質市場開放問題，只協商兩岸可能合作的事項。

兩岸協議之簽署、核准等程序是規定在《兩岸人民關係條例》(2008)，該條例第 4 之 2 條第 3 項規定，本條例所稱協議，係指台灣地區與大陸地區間就涉及行使公權力或政治議題事項所簽署之文書；協議之附加議定書、附加條款、簽字議定書、同意紀錄、附錄及其他附加文件，均屬構成協議之一部分。第 5 條第 2 項規定，協議之內容涉及法律之修正或應以法律定之者，協議辦理機關應於協議簽署後三十日內報請行政院核轉立法院審議；其內容未涉及法律之修正或無須另以法律定之者，協議辦理機關應於協議簽署後三十日內報請行政院核定，並送立法院備查。因此兩岸協議於簽訂後若涉及法律之修正或應以法律定之者，則需經過國會之監督，協議內容是否涉及法律之修正或應以法律定之者，此乃另一問題，在此不多作討論。惟至今兩岸簽訂的諸多協議，均有自動生效條款³⁷，當行政院和立法院在爭論是否進行國會審查時，可能會發生協議已經自動生效，但嗣後法律卻未通過而無法實現協議內容的情況，而且，自動生效條款也有超出《兩

³⁵ ECFA 特點資料來源：2009 年 4 月 7 日經濟部「推動兩岸經濟合作架構協議之可能內容」簡報，第 9 頁，ECFA 官方網站：<http://www.ecfa.org.tw/pdf/01.pdf>(最後點閱時間：2010 年 1 月 20 日)

³⁶ 林淑媛，ECFA 協商爭取納入貿易救濟，經濟日報，2009 年 10 月 16 日，第 A2 版。

³⁷ 例如《海峽兩岸空運協議》(2008)第 13 條規定，自雙方簽署之日起四十日內生效。《海峽兩岸金融合作協議》(2009)第 12 條規定，自簽署之日起各自完成相關準備後生效，最遲不超過六十日。兩岸金融 MOU 也有相同的規定。

岸人民關係條例》規範範圍的疑慮。司法院大法官解釋第 329 號理由書稱：「台灣地區與大陸地區間訂定之協議，因非本解釋所稱之國際書面協定，應否送請立法院審議，不在本件解釋之範圍」，大法官將兩岸之間的協議排除在一般「中華民國與其他國家或國際組織所締約之國際書面協定」之外，並未明文兩岸之間協議應經何種批准程序，目前係根據上述《兩岸人民關係條例》第 5 條第 2 項處理之，惟因該條文未制定具體標準，導致行政院和立法院對於是否應經國會監督常常認定不一。參照憲法增修條文第 3 條第 2 項、第 63 條，以及立法院職權行使法第 16、17 條行政立法制衡的立法意旨，ECFA 雖只是 FTA 的前置協定，然其將廣泛包含貨物貿易、服務貿易、投資、農業等影響人民經濟和產業的重要兩岸協議，且又涉及兩岸政治和國家安全，因此可將 ECFA 視為「國家重要事項」而受立法之監督³⁸。

第三節 台灣投資中國服務業的策略思考

對外，中國是台灣最重要的出口市場和投資市場，台灣服務業本身應當朝向國際化發展才得以更為茁壯；對內，台灣內需不足，經濟發展有待注入新的提振力量，適度開放陸客來台旅遊及陸資來台投資，是希冀能藉此帶動台灣的內需與投資環境。台灣與中國同樣身為 WTO 成員國，兩岸交往中實應擱置爭議，逐步消弭諸多不符合 WTO 規則的限制。以下就台灣西進中國服務業提出三個思考點。

³⁸ 司法院大法官解釋第 520 號理由書中表示：任何施政方針或重要政策之改變仍應遵循憲法秩序所賴以維繫之權力制衡設計，以及法律所定之相關程序。蓋基於法治國原則，縱令實質正當亦不可取代程序合法。憲法第 57 條即屬行政與立法兩權相互制衡之設計，其中同條第 2 款關於重要政策，立法院決議變更及行政院移請覆議之規定，雖經 86 年 7 月 21 日修正公布之憲法增修條文刪除，並於該第 3 條第 2 項第 3 款增設立法院對行政院院長不信任投票制度，但該第 57 條之其他制衡規定基本上仍保留於增修條文第 3 條第 2 項，至有關立法院職權之憲法第 63 條規定則未更動，故公布於 88 年 1 月 25 日之立法院職權行使法第 16 條，仍就行政院每一會期應向立法院提出施政方針及施政報告之程序加以規定，同法第 17 條則定有：「行政院遇有重要事項發生，或施政方針變更時，行政院院長或有關部會首長應向立法院院會提出報告，並備質詢。…」所謂重要事項發生，即係指發生憲法第 63 條之國家重要事項而言，所謂施政方針變更則包括政黨輪替後重要政策改變在內。參見林秋妙，前揭文，第 136 至 144 頁。

一、兩岸服務產業的互補與互利

台灣製造業的水準已經很高，服務業的水準卻還有很大的進步空間，主要是因為服務業過去在政府的保護下發展，缺乏國際競爭力，台灣要往服務業國際化的方向前進，需要一個大舞台，而中國正是台灣服務業揮灑的舞台，原因如下：

(一) 中國服務業的發展起步較晚，在服務產業結構上，目前仍以傳統服務業為主，台灣可以利用與中國的差距與互補性，進行投資和人才流動的合作關係，進入中國服務市場搶占商機。

(二) 中國近年來大力展服務業的呼聲水漲船高，國內政策環境已形成新興服務業發展的積極氛圍。

(三) 隨著中國城市化的進程，人民收入和消費水準提高，對服務種類和品質的要求也多元化起來，再加上擴大內需政策的倡導，覺醒的龐大消費市場為消費型服務業帶來巨大商機。



(四) 中國工業和製造業發展迅速，近年來更強調產業升級的重要性，這需要依靠生產性服務業的輔助與帶動，因此形成中國對商業、資訊、通信、金融、分銷等服務的強烈需求，台灣在技術創新、營銷技巧和管理模式等方面的發展具有較豐富的經驗。

(五) 服務業的發展大部分是建立在文化基礎上，具有相當多的地方性特質³⁹，經營服務業必須瞭解當地市場的消費習慣和風俗、民情與文化，語言相通更是溝通良好的必備條件之一，台灣天生具有這方面的優勢。

(六) 中國向「招商選資」轉變，其投資門檻會愈來愈高，加上目前的政策傾向開發

³⁹ 王鍾渝，整合資源拓展基礎原料產業，收錄於張賜祿、曲家琪編，《台灣經濟新局與發展》，時報文教基金會，2008年7月，第130頁。

中、西部及東北地區為發展重點，使沿海地區傳統產業的台商生存空間受到擠壓，面臨必須轉移生產陣地至成本較低廉的地區，或是進行產業升級和轉型，從事高新技術行業或服務業⁴⁰。

透過比較表 5-7 台灣和中國各自的服務業分行業產值，及台灣投資中國服務業分行業金額的綜合觀察，台灣投資中國以資訊通訊、金融保險和專業、技術服務等新興服務業為主，未來台商前進中國服務業，似以金融業和醫療保健業潛力最大。

表 5-7 台灣和中國服務業產值前五位比較

	台灣服務業產值前五位 分行業	2008 年 GDP (單位：億元 新台幣)	中國服務業產值前五位 分行業	2007 年 GDP (單位：億元 人民幣)	台灣投資中國服務業 前五位 分行業	2008 年 投資金額 (單位：萬美 元)
排名						
1	批發和零售業	21986.10	批發和零售業	18169.53	批發和零售業	49910.60
2	金融及保險業	12859.43	交通運輸、倉儲和郵政業	14604.10	資訊及通訊傳播業	32446.50
3	不動產及租賃業	10780.50	房地產業	11854.28	金融及保險業	25562.30
4	運輸倉儲及通信業	8353.25	金融業	11057.03	專業、科學及技術服務業	22405.80
5	醫療保健及社會服	3537.86	住宿和餐飲業	5705.37	住宿及餐飲業	6896.20

⁴⁰ 江丙坤，兩岸經貿發展新願景，收錄於張賜祿、曲家琪編，前揭書，第 90 頁。另參見汪莉絹，台商轉型講座擠爆了，聯合報，2009 年 8 月 5 日，第 E1 版的相關報導：景氣不好，訂單減少，以中小企業為主的東莞台商，在已無退路之下，只能盡最大努力提升技術和改善生產流程，降低成本，渡過這波金融海嘯衝擊。據東莞台協估計，自去年以來，東莞地區約有一成至一成五，即近七百家台商倒閉或結束，留下來 5000 多家台商，則正努力學習進行產業升級與轉型。東莞眾多中小企業為主的台商，已經到了應該產業升級轉型的時刻了。

	務業					
--	----	--	--	--	--	--

資料來源：台灣服務業產值資料來自歷年各季國內生產毛額依行業分，中華民國統計資訊網：<http://www.stat.gov.tw/ct.asp?xItem=14616&CtNode=3564> (最後點閱時間：2010 年 1 月 20 日)；中國服務業產值資料來自中國統計年鑑 2008，表 2-6 第三產業增加值，中國國家統計局網站：<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm> (最後點閱時間：2010 年 1 月 20 日)；台灣投資中國服務業資料來自經濟部投資審議委員會，表(17)核備對中國大陸投資分業統計表，中華民國僑外投資、對外投資、對大陸投資統計月報，2009 年 6 月，第 104 至 111 頁。

以金融業來說，作為民生必須的重要服務業，客戶到哪金融服務就必須追隨到哪，尤其是台商前進中國投資，甚至台灣人民前往中國居住和留學等，過去台資銀行只能在中國設立辦事處，無法設立營業據點，台灣銀行業者只能看著其他外資銀行紛紛先於台灣搶占中國市場。金融業占台灣服務業的大宗，但台灣本地的金融市場一直處於過度競爭的狀態，近年來，國內廠商紛赴中國，致銀行對企業放款日益萎縮，又因卡債問題致消費金融業務縮減，銀行業者面臨放貸無門的窘境，若長期處於無利基可發展的市場，台灣金融業者將面臨極大的困境⁴¹，有迫切需要國際化及避免被邊緣化的壓力。台灣作為外向型經濟的典型，兩岸熱絡的經濟合作必然衍生出對融資、貨幣、信用借貸、保險等金融服務的龐大需求，加上中國對中小企業和村鎮落後地區的融資經驗較缺乏，在兩岸金融 MOU 已生效的此刻，台灣金融服務業可以作為下一波投資中國的先驅產業⁴²。

另外應予以特別注意的是醫療保健業，台灣有能力發展高端且質優的醫療保健業，醫療觀光近來也逐漸成為台灣的對外行銷重點之一，中國崛起的眾多中產階級，其對醫療衛生保健等方面的意識和需求會愈來愈強烈，中國醫療保健這塊潛力無窮的市場，台

⁴¹ 李紀珠，1986 年以來兩岸金融產業的合作與發展，收錄於高希均、李誠、林祖嘉主編，兩岸經驗 20 年，天下遠見出版股份有限公司，2006 年 7 月，第 149 頁。

⁴² 然而，就算 MOU 已簽訂，欲經營人民幣業務尚須符合營運三年且連續兩年盈利的要件，開放台資銀行赴陸設立營業機構後，台資銀行最快也至少要三年後才能經營人民幣業務，似乎喪失了搶占市場的先機。未來或許可以將放寬市場進入實績要求在 ECFA 中作為中國金融服務市場進一步自由化的可能討論項目，參見李紀珠，前揭文，收錄於高希均、李誠、林祖嘉主編，前揭書，第 138 至 142 頁；李淳，ECFA 與台灣服務業發展契機，收錄於朱敬一主編，前揭書，第 118 頁。

灣應積極利用其先進的醫療專業和天生的語言文化等優勢，開拓並深耕兩岸醫療保健服務的合作。

二、ECFA 的政策思考

兩岸經貿正常化對台灣不被邊緣化有何幫助？過去，台灣一直積極接洽和日本、新加坡等國進行雙邊 FTA 協商，但都因為對方顧及到中國的反應，而遲延與台灣簽訂 FTA 的時程，三十年來，中國在世界上的經濟地位愈來愈有影響力，一旦中國和台灣能夠簽訂 ECFA，中國應該沒有理由反對台灣和其他國家進行 FTA 協商⁴³。台灣企業一直在代工生產的規模經濟下賺取利潤，2008 年受到全球不景氣的影響，出口銳減強烈衝擊台灣的高科技產業，台灣不能再過度地仰賴單一的競爭優勢，應思索的是，在引領第一波經濟發展的加工出口區及第二波經濟發展的半導體科技產業後，未來台灣要建立什麼關鍵產業以形成第三波經濟動能⁴⁴。中國服務業占總體經濟 30%左右，台灣已經達到 70%，台灣投資中國服務業的總量還不大，就此而言，台灣還有很大的服務業實力尚未完全發揮。兩岸 ECFA 對台灣的價值，「不應只是因應鄰近國家 FTA 的回應或濟急措施，而更需要有促成台灣新產業/企業營運模式的策略性意義」⁴⁵，對台灣的經濟發展和產業結構升級有更深層次的意涵，也是台灣參與區域經濟整合的新起點。

服務業的活動最貼近人民生活，也就是市場，因此要真正進入中國內需市場，服務業是十分適合的切入點。事實上，近年來已經有許多台商在中國市場上轉向服務業，包括零售、醫療、技術服務等，但是台灣服務業目前領先中國服務業的優勢正隨著時間的拖延而正一點一滴流失中。表 5-8 是經濟部就未來兩岸簽訂 ECFA 後，服務貿易逐步自

⁴³ 雖然和中國簽訂 ECFA 後，不見得就可以順利和其他國家簽訂 FTA，但中國是台灣參與區域經濟的「核心」問題，只有解決「核心」問題，才能排除其他障礙。參見譚淑珍，CECA 避免台灣邊緣化，工商時報，2009 年 1 月 16 日，第 A8 版。

⁴⁴ 參見王鳳生，在 ECFA 推動海峽兩岸經貿特區產業合作發展之機會，理論參考 2009 年第 7 期，第 46 至 48 頁。

⁴⁵ 陳信宏，ECFA 與兩岸產業合作交流，收錄於朱敬一主編，前揭書，第 157 頁。

由化的預期效益，台灣服務業可以爭取到比中國入世承諾更優惠的進場條件。然而，在台灣要求中國開放的同時，中國的企業也會要求實行雙向對等開放，ECFA 不是單向惠台政策，而是牽涉更廣的雙方市場的互惠、平等開放，對雙方產業利益都會產生更為深遠的影響。除了思考在 ECFA 中台灣從中國方面要取得多少服務業開放的利益外，還必須思考，中國會向台灣要求什麼，服務業開放牽涉到專業執照認證、從業人員資格、產業安全、文化風俗等層面，台灣都應仔細且慎重地評估之，政府應當扮演好創造機會、提供規範和保護的角色⁴⁶。中國的市場化尚未完成，例如中國政府對企業的生產、資源配置等還存在一定的影響力，兩岸的經濟體制還存在差異，台灣應審慎完善貿易救濟措施規則及行業的市場監管，以避免開放對產業帶來過大損害。貿易自由化相關協定的簽署雖然會帶來好處，但勢必衝擊國內產業的薄弱環節，因此政府的產業輔導政策是降低產業受到衝擊，協助產業轉型與升級的重要措施⁴⁷，除了對弱勢產業的輔佐外，應積極提昇優勢產業，增強產業競爭力。更重要的是，由於雙方過去未能建立有效的溝通管道，以致在投資活動和智慧財產權等方面未能建立應有的制度，故雙方在加強合作和開放市場時，台灣主要的優勢在技術，因此加強智慧財產權的保護對台商而言格外重要⁴⁸，在兩岸的談判進程中應著重關切之。



⁴⁶ 2009 年 2 月 23 日陸委會趙副主委建民出席「兩岸經貿交流與台灣競爭力」座談會相關談話之參考資料，陸委會網站：<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=63823&ctNode=5650&mp=1> (最後點閱時間：2010 年 1 月 20 日)

⁴⁷ 目前台灣政府已擬妥完整的因應措施包括：同時積極推動與主要貿易夥伴洽簽 FTA、協商時爭取有利之條件、運用相關產業輔導措施、推動「因應貿易自由化產業輔導計畫」等，詳細內容請見簽訂兩岸經濟合作架構協議之衝擊及政府因應措施，ECFA 官方網站：<http://www.ecfa.org.tw/intro2.aspx> (最後點閱時間：2010 年 1 月 20 日)

⁴⁸ 表 5-7 顯示，台灣投資中國服務業中，資訊通信業和專業科學技術服務業分別為第二位和第四位。參見劉碧珍、史惠慈、杜巧霞，推動 ECFA 的經濟思維，經濟前瞻，第 127 期(2010 年 1 月)，第 51 頁。

表 5-8：ECFA 服務貿易自由化之效益

銀行業	可要求中國降低限制，國內銀行赴中國大陸地區設立分行、子銀行，不僅可就近為大陸台商提供金融服務，協助台商解決融資問題，國內金融相關週邊產業亦將受惠，從而為國內創造更多就業機會。
保險業	可要求中國降低限制，國內保險業赴中國地區設立分支機構或投資，可利用中國市場來擴大營運利基，促進國內保險產業進一步發展，達到促進經濟成長之效果。
證券業	證券業證券商部分：可要求中國降低限制，有助於證券商擴展市場增加商機，加速證券商國際化及協助大陸台資企業投資、籌資及理財等。 投信及投顧服務業：可要求中國降低限制，投信事業赴中國投資，可於大陸市場募集資金投資台灣股市，可提升業者之營業收入及專業能力，有利兩岸金融業務正常往來。
電腦及其相關服務業	可要求中國全面開放電腦及其相關服務業市場，即允許我以獨資形式提供資訊服務，將有利於我國業者獲得與ASEAN等國家業者相同之商業營運條件。
研究與發展服務業	可要求中國將「研究與發展服務業」納入早期收穫，可擴大我國研究與發展服務業市場規模。
配銷服務業	可要求中國將批發、零售服務業納入早期收穫，將有利於我國業者獲得與ASEAN等國家業者相同之商業營運條件。
民用航空器維修	可要求中國對我全面開放民用航空器維修業務，不再設限制條件。
貨運代理服務業—航空貨運承攬業	可要求中國開放我業者前往大陸投資，對於安排航空貨物運送之流程可達有效掌控，亦能提供貨主即時且便捷的服務，似可增加本國業者之競爭利基。

資料來源：經濟部 2009 年 8 月 14 日「兩岸經濟合作架構協議(ECFA)簡介」簡報，第 37 至 38 頁，國貿局網站：<http://cweb.trade.gov.tw/kmi.asp?xdurl=kmif.asp&cat=CAT4008> (最後點閱時間：2010 年 1 月 20 日)

三、落實兩岸交往之法治規範

發展貿易關係雖然不一定要簽訂貿易協定，然而簽約國可以經由法律架構而確保其間之貿易關係穩定性⁴⁹。兩岸之間特殊的政治關係不能成為妨礙兩岸經貿正常交流法律關係的阻礙，在進行談判協商和簽訂任何形式的協議時，為杜絕爭議，並避免法律不規

⁴⁹ 陳春山著，兩岸經貿政策解讀，月旦出版，1994年7月 第89頁。

範的風險，在兩岸交流愈密切的當下務必儘快釐清各種法律上的問題，消除抵觸或忽視《兩岸人民關係條例》或其他相關法律的疑慮，兩岸關係融冰的速度之快，相關法規亦必須大幅且即時調整，在尋求兩岸共識及迴避敏感政治議題之際，不可輕易忽視法治的重要性⁵⁰，以確保台灣市場環境的穩定及保障台商赴陸投資的權益。

第四節 小結

隨著後工業化時代的來臨，台灣服務業的發展逐漸步入成熟期，但服務業過於依賴內需市場的結果，造成台灣服務業和服務出口國際競爭力不足。台灣具有鄰近全世界最大市場的絕佳地點，且與中國在語言和文化等方面相通，應好好利用此得天獨厚的優勢，在中國發揮台灣服務經濟的實力。自由化的貿易體制對兩岸關係之開展非常重要，然而這種貿易體制之實現又因為兩岸歧異的政治策略而變得困難許多。為解決此問題，除中國必須繼續完善其市場經濟外，雙方政府得利用各種多邊、雙邊之貿易協定，採分階段模式，逐漸促進兩岸經貿自由化，ECFA即是在兼顧雙方的發展階段和互信不足的情況下而開展。



台灣與中國俱已成為 WTO 成員國，在 WTO 規則下進行談判本應是身為成員必須遵守的義務，另一個更重要的意義在於，兩岸遵循 WTO 規則可以確保台灣的平等地位，俾消除國內對主權的疑義，彰顯台灣的國際地位。兩岸金融 MOU 生效後，台灣金融業已取得進入大陸市場的入場資格，但進入大陸市場後，金融業實質的參與條件和營業範圍的開放，則要透過後續兩岸簽訂 ECFA 來落實，為台灣的投資者爭取比中國入世承諾更優惠的待遇。

台灣不可能改變出口導向的經濟，在 ECFA 業務協商開始啟動之際，為避免台灣過度依賴中國市場，台灣應更積極地洽簽與其他貿易夥伴的 FTA，分散出口市場，參與全

⁵⁰ 同前揭註 22。

球經濟整合。正如馬英九總統所言，「大陸已變成全世界第二大經濟體，台灣離大陸只有 100 多公里，不可能不跟他打交道，而打交道不可能沒有基本規範，若不去談規範是迴避問題，不是解決問題的態度」⁵¹。而在兩岸步入正常交往的過程中，更不可忽略法治的必要性，不論是 ECFA 或兩岸後續的自由化談判都對台灣的經濟民生乃至國家安全有全面且深層的影響，為免行政權凌駕立法權並符合民主正當性，應適時修訂《兩岸人民關係條例》及其相關子法，使兩岸事務的進展得受國會監督，取得全民共識。



⁵¹ 陳亮諭，馬英九：推動 ECFA 是親台灣，經濟日報，2009 年 10 月 18 日，第 A6 版。

第六章 結論

以下緊扣本論文第一章之研究目的，為中國服務業對外開放 30 年之經驗作出總結。

一、在中國服務業 30 年來的發展和開放情形以及與法制政策的互動上，自改革開放以來，服務業從不受重視的壓抑狀態，隨著經濟體制改革的推進，服務行業門類逐漸齊全，同時隨著經濟的快速發展和人民生活水準的提高，各種適應市場經濟發展需要的現代服務業應運而生，服務業結構基本實現由以傳統服務業為主到傳統服務業與現代服務業共同發展相互促進轉變。在對外開放方面，加入 WTO 後，中國服務業對外開放度越來越高，包括銀行、保險、證券、電信服務、分銷等在內的一百多個服務貿易部門已全部向外資開放。雖然外商投資主要還是集中在製造業，但外商投資服務業有迅速增長的趨勢。在服務貿易方面，雖然入世後逆差進一步擴大，其比較優勢仍在旅遊和運輸等傳統服務業，但整體服務出口能力有所提昇，尤其是電腦和軟體服務、諮詢服務出口增長最明顯。中國必須充分發揮新興生產性服務業，適度擴大開放更是引進資金、技術和管理經驗的有效途徑，可以儘快改變中國第三產業在技術和經濟基礎相度薄弱的現狀，並提昇國際競爭力。外資進入服務業總是與中國法制的建立亦步亦趨的，外商投資象徵著市場經濟，而市場經濟基本上是法制經濟，服務業尤其特重市場經濟體制之完善。為因應現實的需要，從早期的服務業開放的立法宣示、到加入 WTO 前開放許多服務行業試點的立法、至入世後服務業在法制上的大幅開放，體現隨著中國建立市場經濟的脚步，中國服務業法律體系亦逐漸建立和完整。然而儘管入世後，中國大刀闊斧的陸續頒布和修訂涉及服務業及服務貿易的法令，但有部份領域的法規處於空白狀態，有部份法規缺乏實施細則及操作的標準與程式，面對不斷出現的新興服務領域，其規範功能效果有限。但法規的不規範和衝突、立法層次低、透明度不高、疊床架屋等問題是中國經濟轉軌必然發生的現象。過渡期結束後，中國應繼續推進壟斷性服務業的改革，除深度涉及國家安全及必須由國家壟斷經營的領域外，應適當放開市場准入限制，引入良性競爭

機制。如何將既有法律體系更加以規範化和透明化，減少過去計劃經濟所遺留下來的行政管制色彩，並符合國際經貿的運行規則，無疑是中國服務業對外開放所必須繼續努力的方向。

表 6-1 中國服務業各行業開放年份及其法源

行業	開放年份	相關法規
法律服務	1992	《關於外國律師事務所在中國境內設立辦事處的暫行規定》(1992)
電信服務	2000	《電信條例》(2000) 《外商投資電信企業管理規定》(2001)
建築服務		《在中國境內承包工程的外國企業資質管理暫行辦法》(1994)、《關於設立外商投資建築企業的若干規定》(1995)
建築設計服務	1986	《中外合作設計工程項目暫行規定》(1986)
零售業	1992	《國務院關於商業零售領域利用外資問題的批覆》(1992)
批發業	1999	《外商投資商業企業試點辦法》(1999)
銀行業		1979 至 1982 年在經濟特區和開放城市就批准了 31 個外資金融機構代表處。 《經濟特區外資銀行、中外合資銀行管理條例》(1985)
保險業	1992	《上海外商保險機構暫行管理辦法》(1992)
證券業		《外國證券類機構駐華代表機構管理辦法》(1999) 只能設立代表處
旅遊業	1986	《旅行社管理暫行條例》(1985)
海運業		《海上國際集裝箱運輸管理規定》(1990) 《國際船舶代理管理規定》(1990)

資料來源：作者整理。

二、中國必須開始走向產業結構的轉型與升級，並加大服務業對外開放的意義在於，由產業結構理論表明，隨著經濟不斷發展，產業結構隨之轉型，勞動力也在各產業之間隨之發生移轉，從第一產業到第二產業，再向第三產業移轉，依照發展規律，服務

業的比重在一國經濟活動中將是最大的，且製造業中的服務成份也會不斷增加，因此服務業的競爭力對一國經濟的可持續增長很重要，生產性服務業如金融、電信服務、專業服務等，影響著所有部門的產品在國內外市場上的競爭力，而消費者服務如教育、健康、衛生等，可以提高人力素質並改善生活水準。中國自改革開放以來，產業結構和就業結構都有得到調整和改善，入世過渡期結束後，服務業進入深度開放，對中國造成的影响，表面上是市場衝擊，實質上反應的是經濟結構中長期存在的深層次問題，服務業一直是中國較為薄弱的環節，在 GDP 中所占比重甚至低於其他開發中國家。在面對外國直接投資與產業轉移向服務業集中，以及服務業朝知識和技術密集型發展的國際變化，保持中國經濟的可持續成長並維持競爭優勢，中國國內經濟結構與引進外資的選擇也勢必順應時勢改變，而有其產業轉型的必要性。



從世界經濟發展的經驗來看，服務業吸收外資通常被認為是提昇產業水準的一條捷徑，中國改革開放 30 年來的經驗也表明，經濟改革和對外開放是一體二面的事情，兩者具有相互促進、互為因果的關係。但這非意味著全部開放就是正確的，服務業受到國內規制的影響最大，對服務貿易自由化真正起作用的是政府在法制政策上的手段，因此關鍵是在必須透過相關法規的制定以審慎選擇服務部門的開放次序，除了市場准入外，由於服務業涉及關係國家安全的部門，因此亦必須關注國內服務業各行業的監管環境，以更好的提供公平的競爭環境並兼顧國內弱小服務業的保護。

三、中國服務業入世承諾在 2006 年過渡期結束後擴大開放，這是個很好的時機檢視其在服務業的法規政策上是否與入世承諾相符合，以及法規與實際開放情形有何落差。服務貿易的市場准入門檻比貨物貿易要複雜的多，往往具有隱蔽性，經常與各國國內的政府管制框架有關，包括行政管理、監管措施、行業標準、資格認證、文化差異等都可能對服務貿易的進出口構成實質障礙，但為了兼顧發展中國家及逐步自由化原則，除非將對外資的限制措施列入具體承諾表中才得以實施之，而中國大體上也遵守此規則。中國服務業從一張白紙開始到現在已經制定了大量的法律規章，為外商投資服務業

在中國的活動提供日益完善的法律架構，國際上予以肯定。然而，儘管從字面上，這些服務業的法律、規章和制度大部分與入世承諾相符合，但有許多觀察表明，在中國投資服務業仍然存在著許多法律以外的不利條件，例如審批過程的內外不平等、行政效率低落等問題。中國的市場經濟改革尚未完成，政府的政策干預和參與在經濟活動中還是扮演著吃重的角色，因此在服務業對外開放的實際運作上，仍多少存在計劃經濟的遺留和政府的影響力。

中國是以開發中國家的身份加入 WTO，開發中國家為了更有效的實現利用外資的目標，需要對外資加以引導，使之符合本國的經濟社會發展戰略。對於中國正在發展中的服務業，其市場經濟體制尚未發育完全，無法完全藉由市場力量對外資進行篩選，因此其亦必須在一定程度上借助政府干預式的法律調控措施，但前提是在不違反 WTO 規則的前提下。毋庸置疑，在面對中國這塊「世界市場」，未來外資和 WTO 將會繼續密切注意中國對其承諾在法制上和實務上的實現情形，並敦促中國擴大開放服務領域。

四、中國服務業開放對外資和台商的確帶來新機會，服務業在中國經濟結構的比例剛超過 40%，與發達國家的 70%還相差很遠，這說明服務業在中國還有非常大的發展空間，也意味著服務業還有很大的利用外資空間。不斷壯大的中國經濟體，方興未艾的產業和市場，中國國內對服務業知識和技術的強烈需求，再加上中國產業政策和法律規章上的鼓勵，對外形成強大的投資吸引力。近年來，中國利用外資結構和質量呈現出製造業投資比重明顯下降，服務業外商投資迅速增長等特徵，外資進入服務業領域的結構也正不斷優化，前幾年主要是房地產業，近年來則表現出對電信、銀行、證券、保險、分銷等現代服務業領域的偏好，外資看好中國服務業在未來還有非常大的發展空間，現代服務業則形成外商投資及中國重點發展的新熱點。

對台灣來說，台灣和中國目前在經濟發展階段和產業結構具有互補性，台灣的服務業經驗和從業人員素質仍領先於中國，但這種互補性優勢不知道何時會消失。在兩岸經

貿交流正常化的共識下，台灣應善用機會與優勢，發展具國際競爭力的服務產業，尤其在兩岸金融 MOU 簽訂後的台灣金融業，台灣政府應當適當減少台灣服務業西進中國的法律上限制，以符合新時代的產業發展方向。就未來兩岸簽訂經貿自由化相關協議來說，當堅持在 WTO 架構下，並確實獲得相關法規的授權與監督，以平等的方式有階段性地進行兩岸經貿交流，除產品和服務市場開放等之外，應兼顧台灣本身的產業發展和貿易救濟措施，在理順兩岸關係後，積極參與全球經濟整合。



參考文獻

中文文獻

中文專書

1. 王文杰，嬗變中之中國大陸法制，國立交通大學出版社，新竹市，2008年6月。
2. 巴賽爾銀行監理委員會，2006年巴賽爾有效銀行監理之核心原則與實施方法，金管會等編譯，金融研究發展基金管理委員會，2007年7月。
3. 台灣經濟研究所編譯，產業政策與產業結構，台灣經濟研究雜誌社出版，台北市，1986年10月。
4. 朱敬一主編，ECFA 開創兩岸互利雙贏新局面，財團法人兩岸交流遠景基金會，台北市，2009年7月。
5. 林建山，中國大陸服務業現況，行政院大陸委員會，台北市，1993年12月。
6. 房東，服務貿易總協定法律約束力研究，北京大學出版社，北京，2006年1月。
7. 范世平，大陸觀光客來台對兩岸關係影響的政治經濟分析，秀威資訊，台北市，2010年1月。
8. 孫南申等著，進入WTO的中國涉外經濟法律制度，人民法院出版社，北京，2003年7月。
9. 高希均等主編，兩岸經驗20年，天下遠見出版股份有限公司，台北市，2006年7月。
10. 陳春山，兩岸經貿政策解讀，月旦出版，台北市，1994年7月。
11. 陳憲，國際服務貿易-原理政策產業，立信會計出版社，上海，2005年1月。
12. 陳瑋玲，國際企業概論，中華電視出版，台北市，2009年2月。
13. 崔新健，外商對華直接投資的決定因素，中國發展出版社，北京，2001年9月。
14. 郭克莎、王延中主編，中國產業結構變動趨勢及政策研究，經濟管理出版社，北京，1999年9月。
15. 張鑫，大陸法制之現狀·問題，蔚理法律出版社，台北，1988年11月。
16. 張新平，世界貿易組織下之服務貿易，月旦出版社，台北市，1996年3月。
17. 張賜祿、曲家琪編，台灣經濟新局與發展，時報文教基金會，台北市，2008年7月。
18. 裴長洪主編，中國服務業發展報告No.4，社會科學文獻出版社，北京，2005年12月。
19. 裴長洪、彭磊，中國服務業與服務貿易，社會科學文獻出版社，北京，2008年4月。
20. 趙書華，國際服務貿易研究，中國商務出版社，北京，2006年10月。
21. 蔡昉、林毅夫，中國經濟，麥格羅·希爾國際出版公司，台北市，2003年11月。
22. 鄧偉根，產業轉型：經驗、問題與策略，經濟管理出版社，北京，2006年4月。

23. 歐新黔主編，中國服務業發展報告，中國經濟出版社，北京，2004年1月。
24. 魏艾主編，中國大陸經濟發展與市場轉型，揚智文化，台北市，2003年10月。
25. 顧經儀、侯放編著，WTO法律規則與中國服務貿易，上海財經大學出版社，上海，2000年8月。

中文期刊報章論文

1. 「國家計委有關負責人就指導外商投資方向暫行規定答記者問」，中國投資與建設，第7期，52頁，1995年。
2. 「重點新聞掃描」，月旦法學雜誌，第176期，316頁，2010年1月。
3. 丁玉春、楊逸，「FDI流入對中國服務業發展的影響分析」，經濟師，第1期，61-62頁，2009年。
4. 王毅，「WTO國民待遇原則在服務貿易和智慧財產權領域的適用」，法學研究，第3期，115-127頁，2004年。
5. 王鐵山、馮宗憲，「開發中國家服務貿易動態比較優勢分析」，國際經貿探索，第24卷第9期，4-8頁，2008年9月。
6. 王瑋，「我國確立外商投資導向」，國際經濟合作，第7期，1頁，1995年。
7. 尹今格，「我國服務貿易競爭力現狀、原因及對策分析」，管理，第3期，302-304頁，2008年。
8. 王婧禕，「WTO國際海運服務貿易與我國海運業開放」，上海經濟研究，第11期，107-113頁，2008年。
9. 王芳，「對我國服務貿易法律規制的思考」，國際貿易問題，第1期，123-128頁，2008年。
10. 王鳳生，「在ECFA推動海峽兩岸經貿特區產業合作發展之機會」，理論參考，第7期，46-48頁，2009年。
11. 王子先，「關於外部危機下我國經濟模式轉型問題的理性思考」，國際貿易，第7期，4-10頁，2009年。
12. 牛玉璞、楊繼慧，「瀋陽市現代服務業法律保障問題之初探」，遼寧行政學院學報，第6期，31-32頁，2009年。
13. 田朝陽，「服務業將成為我國利用外資的一個亮點」，寧波大學學報(人文科學版)，第14卷第1期，88-93頁，2001年3月。
14. 曲鳳傑，「優化結構與協調發展-發展服務貿易與轉變我國外貿增長方式的戰略措施」，國際貿易，第1期，28-32頁，2006年。
15. 李南，「中國服務業發展戰略：理論考察與策略取向」，澳門理工學報，第2期，49-55頁，2005年。
16. 宋瑛，「競爭優勢理論及其對我國服務貿易的啟示」，國際貿易問題，第1期，40-44頁，2005年。

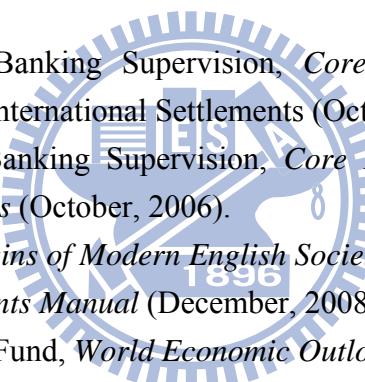
17. 沈木珠，「入世過渡期中國大陸服務貿易的適度開放與立法完善」，《臺北大學法學論叢》，第 51 期，229-256 頁，2002 年。
18. 沈卉、余鵬，「服務業 FDI 對我國就業影響分析」，《商場現代化》，上旬刊，167 頁，2009 年 4 月。
19. 吳美田，「完善中國對外服務貿易法制芻議」，《福建理論學習》，第 5 期，42-45 頁，2006 年。
20. 周念利，「區域服務貿易自由化安排的 GATS+特徵分析」，《國際貿易問題》，第 5 期，69-74 頁，2008 年。
21. 周音、李妍，「我國海運對外開放升級，外航運占七成市場占有率」，《企業研究》，第 8 期，5 頁，2008 年。
22. 周密，「技術差距理論綜述」，《經濟社會體制比較》，第 3 期，186-191 頁，2009 年。
23. 武力超，「中國服務貿易的國際競爭力現狀與提昇對策分析」，《首都經濟貿易大學學報》，第 1 期，96-100 頁，2008 年。
24. 林青、陳湛勻，「我國以 FDI 形式承接國際服務產業轉移的福利效應測度研究」，《國際貿易問題》，第 1 期，60-66 頁，2008 年。
25. 林秋妙，「兩岸簽訂經濟合作架構協議(ECFA)之國際法上定位與國會監督之研究」，《法學新論》，第 16 期，117-151 頁，2009 年 11 月。
26. 胡昭玲，「中國服務業國際競爭力現狀與提昇對策分析」，《國際貿易問題》，第 7 期，78-83
27. 馬文，「淺析我國對外貿易法的修改」，《當代經理人》，第 21 期，604-606 頁，2006 年。
28. 夏善晨，「提高現代服務業水準推動服務貿易發展」，《國際經濟合作》，第 4 期，4-9 頁，2009 年。
29. 袁宏明，「解讀外商投資政策新趨勢」，《中國投資》，第 12 期，38-43 頁，2007 年。
30. 袁永友，「二元貿易現象與服務貿易發展」，《國際貿易》，第 10 期，19-22 頁，2008 年。
31. 徐蘆、趙德昆、楊書兵，「第三產業：改革開放與發展的統一選擇」，《改革》，第 2 期，134-140 頁，1993 年。
32. 索滬生，「從服務貿易看我國的貿易順差和產業鏈問題-兼談運輸與物流服務業發展」，《宏觀經濟管理》，第 8 期，46-49 頁，2008 年。
33. 孫振宇，「中國的服務貿易發展和參與多哈發展議程談判情況」，《世界貿易組織動態與研究》，第 8 期，1-3 頁，2005 年。
34. 孫兆慧，「加強兩岸合作提振台灣經濟」，《國際經濟合作》，第 2 期，38-42 頁，2009 年。
35. 康乃昕，「適用不同領域--WTO 與 IMF 關於國際服務貿易的界定及應用」，《國際貿易》，第 9 期，39-41 頁，2005 年。
36. 陳曉春，「後工業社會的理論及對中國的啟示」，《財經理論與實踐》，第 21 卷第 108 期，9-11 頁，2000 年 11 月。

37. 陳瑛，「當前世界服務貿易發展特點及我國服務貿易發展研究」，《貴州民族學院學報(哲學社會科學版)》，增刊，9-21 頁，2000 年。
38. 陳景華，「服務業國際轉移的經濟增長效應-基於 1993-2006 年中國數據的協整分析」，《國際貿易問題》，第 4 期，61-67 頁，2009 年。
39. 盛斌，「服務貿易總協定與中國入世議定書」，《南開學報(哲學社會科學版)》，第 4 期，8-12 頁，2002 年。
40. 張誠、趙奇偉，「中國服務業外商直接投資的區位選擇因素分析」，《財經研究》，第 34 卷第 12 期，38-52 頁，2008 年 12 月。
41. 程亞娜，「利用外資促進服務業發展」，《當代經理人》，第 21 期，41-42 頁，2006 年。
42. 程春生、魏澄榮，「閩台兩地服務業合作的實證分析與發展對策」，《國際貿易問題》，第 4 期，120-126 頁，2009 年。
43. 喬生，「GATS 與我國服務貿易的適度開放與立法完善」，《現代法學》，第 24 卷第 4 期，147-152 頁，2002 年 8 月。
44. 黃保東，「中國轉軌時期制度安排的階段性特徵分析」，《國際經濟合作》，第 4 期，20-21 頁，2009 年。
45. 雷興長、趙明亮，「中國服務貿易競爭力分析」，《黑龍江對外經貿》，第 8 期，25-27、85 頁，2008 年。
46. 楊洪，「從外貿法的修訂看 WTO 規則對我國對外貿易基本法律的影響」，《全球視野理論月刊》，第 8 期，166-168 頁，2005 年。
47. 楊玉華，「就業增長轉向服務業的國際比較分析」，《湖南師範學院學報(哲學社會科學版)》，第 27 卷第 5 期，48-53 頁，2007 年。
48. 趙文璋，「全球服務貿易發展趨勢與服務業之國際化策略」，《台灣經濟金融月刊》，第 42 卷第 9 期，53-71 頁，2006 年 9 月。
49. 趙蕾，「比較優勢理論與競爭優勢理論的比較及對產業發展的啟示」，《經濟論壇》，第 15 期，59-62 頁，2007 年。
50. 蔡宏明，「大陸加入 WTO 對其外資政策及台商的影響」，《遠景季刊》，第 1 卷第 4 期，155-190 頁，2000 年 10 月。
51. 劉海雲、餘道先，「中國服務貿易：總量增長與結構失衡」，《國際貿易》，第 2 期，33-36 頁，2008 年。
52. 劉碧珍、史惠慈、杜巧霞，「推動 ECFA 的經濟思維」，《經濟前瞻》，第 127 期，39-51 頁，2010 年 1 月。
53. 鄭吉昌、夏晴，「國際轉移背景下的中國服務業-發展空間與對策」，《國際貿易》，第 11 期，13-16 頁，2005 年。
54. 韓玉軍、陳華超，「世界服務業和服務貿易發展趨勢-兼評中國服務業的開放與對策」，《國際貿易》，第 10 期，39-45 頁，2006 年。
55. 聶平香、崔豔新，「借鑒製造業引資經驗提升服務業外資水準」，《國際經濟合作》，第 7 期，34-39 頁，2008 年。

56. 王瑄，外資助推中國經濟轉型，國際商報，2008年11月1日，第1版。
57. 胡景岩，為什麼要深入探討技術引進戰略，國際商報，2005年6月13日，第A2版。
58. 張育林，中國服務業對外開放30年成績斐然，國際商報，2008年10月31日，第2版，
59. 新華社，外資助陣，大陸建設績效佳，工商時報，1992年3月18日，第7版。
60. 建設部建築市場管理司，中國建築業的對外開放之一：建築業對外開放的初期探索階段，中國建設報，2007年1月5日，第5版。
61. 王錦時，透視大陸500大服務業，工商時報，1992年3月29日，第17版。
62. 李孟洲，大陸服務業40年天蠶變，工商時報，1992年3月29日，第17版。
63. 任旺冰，通過國際比較來看我國服務業現狀，國際商報，2005年2月21日，第2版。
64. 中國銀監會，中國銀行業對外開放報告，經濟日報，2007年3月22日，第15版。
65. 張偉，服務貿易：較量內功，經濟日報，2004年12月10日，第9版。
66. 胡景岩，中國服務貿易快速發展，國際商報，2009年10月15日，第A2版。
67. 楊景宇，加入世界貿易組織與我國的法制建設，法制日報，2002年1月31日，第5版。
68. 建設部建築市場管理司，中國建築業的對外開放之二：建築業對外開放進入新時期，中國建設報，2007年1月9日，第5版。
69. 中國太平-建設百年與國同興，人民日報，2009年7月23日，第8版。
70. 本報評論員，全面履行入世承諾推動銀行業對外開放，人民日報，2006年11月17日，第2版。
71. 侯捷寧，有續推進證券業和資本市場對外開放，證券日報，2008年6月16日，第A1版。
72. 李巍、李春林，讓服務經濟成為發展的主動力，經濟日報，2008年12月22日，第7版。
73. 袁東，學者認為中國發展消費主導型經濟還未到時候，上海證券報，2008年3月5日，第C8版。
74. 許志峰，外資銀行也可辦人民幣信用卡了，人民日報，2006年11月17日，第2版。
75. 于國欽，全球貿易排名韓挺升、我倒退，工商時報，2008年4月21日，第A2版。
76. 于國欽，WTO發警訊！台灣服務貿易輸出全球第26名，中國時報，2007年4月22日，第A3版。
77. 陸倩瑤，MOU准入兩岸官方直接談，聯合報，2009年12月8日，第A2版。
78. 林淑媛，ECFA協商爭取納入貿易救濟，經濟日報，2009年10月16日，第A2版。
79. 汪莉絹，台商轉型講座擠爆了，聯合報，2009年8月5日，第E1版。
80. 譚淑珍，CECA避免台灣邊緣化，工商時報，2009年1月16日，第A8版。

81. 陳亮諭，馬英九：推動 ECFA 是親台灣，經濟日報，2009 年 10 月 18 日，第 A6 版。
82. 羅雁，「外商投資的市場准入及其在湖南的實踐研究」，湖南大學，碩士論文，2004 年。
83. 付志剛，「WTO 框架下我國外資准入法律制度研究」，西南政法大學，碩士論文，2003 年。
84. 邱蓓蓓，「WTO 之服務貿易業自由化之兩岸法制研究」，國立台灣海洋大學，碩士論文，2007 年。
85. 許美玲，「中國大陸服務業開放對台商投資其分銷市場之影響」，中國文化大學，碩士論文，2007 年。
86. 吳煜賢，「大陸對於外國直接投資的法律規制與其發展-以外商投資企業法制為中心」，東吳大學，碩士論文，2004 年。

英文文獻

- 
1. Basel Committee on Banking Supervision, *Core Principles for Effective Banking Supervision*, Bank For International Settlements (October, 2006).
 2. Basel Committee on Banking Supervision, *Core Principles Methodology*, Bank For International Settlements (October, 2006).
 3. Perkin Harold, *The Origins of Modern English Society*, Routledge (October, 2002).
 4. IMF, *Balance of Payments Manual* (December, 2008).
 5. International Monetary Fund, *World Economic Outlook* (October, 2009).
 6. Jomo K.S. edited, *Pioneers of Development Economics: Great Economists on Development*, Zed Books (November, 2005).
 7. Waters Malcolm, Daniel Bell, Routledge (February, 1996).
 8. Nicolaides Phedon, *Liberalizing Service Trade*, Routledge (1989).
 9. U.N., *Manual on Statistics of International Trade in Services* at, U.N.Doc. ST/ESA/STAT/SER.M/86 (2002).
 10. United Nations, *World Investment Report 2004* (2004).
 11. United States Trade Representative, *2008 Report to Congress On China's WTO Compliance* (2008).
 12. United States Trade Representative, *2009 Report to Congress On China's WTO Compliance* (December, 2009).
 13. Zhang Wei-Bin, *International trade theory: Capital, Knowledge, Economic Structure, Money, and Prices over Time*, Springer(May, 2008).
 14. WTO, *International Trade Statistics 2009* (2008).

其他

1. 中國銀行業監督管理委員會 2008 年報。
2. 兩岸經濟統計月報第 199 期。
3. 服務貿易總協定評述(1)產生的背景和談判過程，中國科學院院報(高技術產業有關文件選編)2002 年第 15 期。
4. 商務部部長呂福源於 2003 年 12 月 22 日第十屆全國人大常委會第六次會議《關於〈中華人民共和國對外貿易法(修訂草案)〉的說明》，全國人大常委會公報 2004 年第 4 期
5. 國際貿易局，貿易趨勢預測季刊 2009 年第 52 期。
6. 經濟部投資審議委員會，中華民國僑外投資、對外投資、對大陸投資統計月報，2009 年 6 月。
7. ECFA 官方網站 <http://www.ecfa.org.tw/>
8. 中國統計年鑑(1996-2008) <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/>
9. 中國國家統計局網站 <http://www.stats.gov.cn/>
10. 中國服務貿易指南網 <http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/index.shtml>
11. 中國國家外匯管理局 http://www.safe.gov.cn/model_safe/index.html
12. 中國對外貿易經濟合作部網站 http://www.cofortune.com.cn/moftec_cn/
13. 中國投資指南網 <http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI/default.htm>
14. 中國國家發展和改革委員會網站 <http://www.sdpc.gov.cn/>
15. 中國共產黨新聞網 <http://cpc.people.com.cn/>
16. 中國司法部 <http://www.legalinfo.gov.cn/>
17. 中國銀行業監督管理委員會 <http://www.cbrc.gov.cn/>
18. 中國證券監督管理委員會 <http://www.cbrc.gov.cn/>
19. 中國保險監督管理委員會 <http://www.circ.gov.cn/web/site0/>
20. 中華民國統計資訊網 <http://www1.stat.gov.tw/mp.asp?mp=3>
21. 中央銀行網站 <http://www.cbc.gov.tw/mp1.html>
22. 行政院大陸委員會網站 <http://www.mac.gov.tw/welcome01/welcome01.htm>
23. 行政院金融監督管理委員會
http://www.fscey.gov.tw/Layout/main_ch/index.aspx?frame=1
24. 國際貿易局 <http://cweb.trade.gov.tw/mp.asp?mp=1>
25. 經濟部投資審議委員會 <http://www.moeaic.gov.tw/>
26. 新華網 <http://www.xinhuanet.com/>