

粤港澳合作：政商手册

——服务贸易“负面清单”

Guangdong, Hong Kong and Macao Cooperation:
Handbook for Government and Business
—The Negative List of Trade in Services

张光南 主编

中国社会科学出版社

粤港澳合作：政商手册

——服务贸易“负面清单”

Guangdong, Hong Kong and Macao Cooperation:
Handbook for Government and Business
—The Negative List of Trade in Services

张光南 主编

吴思豪 赵淑吟 姚宇翔 黄少宏 副主编

图书在版编目(CIP)数据

粤港澳合作：政商手册：服务贸易“负面清单” / 张光南主编. —北京：中国社会科学出版社，
2016. 8
ISBN 978-7-5161-8145-4
I. ①粤… II. ①张… III. ①服务贸易—自由贸易—贸易合作—研究—广东省、香港、澳门
IV. ①F752.68

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 099804 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 王 茵
特约编辑 王 称
责任校对 胡新芳
责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京君升印刷有限公司
版 次 2016 年 8 月第 1 版
印 次 2016 年 8 月第 1 次印刷

开 本 880×1230 1/16
印 张 13.75
插 页 2
字 数 331 千字
定 价 66.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话：010-84083683
版权所有 侵权必究

致谢

广东省人民政府港澳事务办公室

中山大学粤港澳发展研究院

中山大学港澳珠江三角洲研究中心

港澳与内地合作发展协同创新中心

中山大学港澳台研究中心

目 录

基本概念

第一章 基本概念	(3)
一 负面清单 (Negative List)	(3)
二 正面清单 (Positive List)	(3)
三 准入前国民待遇 (Pre-establishment)	(3)
四 国民待遇 (National Treatment)	(3)
五 准入后国民待遇 (Post-establishment)	(3)
六 最惠国待遇 (Most-Favoured-Nation Treatment)	(4)
七 市场准入 (Market Access)	(4)
八 服务贸易 (Trade in Services)	(4)
九 自由贸易园区 (Free Trade Zone)	(4)
十 自由贸易协定 (Free Trade Agreement)	(5)
十一 《关于建立更紧密经贸关系的安排》(CEPA)	(5)
十二 《服务贸易总协定》(GATS)	(5)
十三 世界贸易组织 (World Trade Organization)	(5)
十四 粤港澳服务贸易自由化省级示范基地	(6)
十五 “负面清单” 开放度衡量方法	(6)
十六 粤港澳服务贸易 “负面清单”	(6)
十七 内地与港澳服务贸易 “负面清单”	(6)
十八 自贸区投资 “负面清单”	(7)

问题与挑战

第二章 粤港服务贸易自由化进程	(11)
一 中国加入 WTO 及服务业开放	(11)
二 粤港经贸合作与发展	(11)

三	CEPA 框架先试先行	(11)
四	CEPA 升级版：“负面清单”	(11)
第三章	粤港澳服务业合作问题：准入前与准入后	(12)
一	准入前：开放度、透明度、审批程序、行业标准	(12)
二	准入后：知识产权、法制建设、国民待遇、申诉沟通	(12)
第四章	CEPA 服务贸易政策：问题与挑战	(13)
一	“正面清单”开放：有限、被动、滞后	(13)
二	法律地位：执行效力问题	(13)
三	政策程序：透明度有待提高	(13)
四	申诉沟通：渠道缺失	(14)
五	行业资格：认证差异	(14)
第五章	“负面清单”：国际趋势、国家战略、区域需求	(15)
一	全球贸易的发展趋势	(15)
二	服贸协定的国际理念	(15)
三	国家战略：“以开放促改革”、内地与港澳产业 合作、“一带一路”、“十三五”规划	(15)
四	区域需求：“广东制造”升级，粤港澳服务互补	(16)

全球经验、编制方法、特殊性

第六章	服务贸易“负面清单”：国际和国内经验	(19)
一	《服务贸易总协定》(GATS)	(19)
二	《跨太平洋战略经济伙伴关系协定》(TPP)	(20)
三	欧洲联盟《马斯特里赫特条约》(EU)	(20)
四	《北美自由贸易协定》(NAFTA)	(20)
五	《美国—澳大利亚自由贸易协定》	(20)
六	《日本—瑞士联邦建立自由贸易伙伴关系协定》	(20)
七	《香港—新西兰紧密经贸合作协定》	(21)
八	中国《外商投资产业指导目录(2011)》	(21)
九	《内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排》(CEPA)	(21)
十	《中国(上海)自由贸易试验区外商投资准入 特别管理措施(负面清单)》	(22)

第七章 粤港服务贸易自由化“负面清单”的特殊性	(23)
一 CEPA 框架	(23)
二 “一国”、“两制”、独立关税区	(23)
第八章 粤港澳服务贸易自由化“负面清单”的编制方法	(24)
一 高度开放	(24)
二 国际标准	(24)
三 中国实际	(24)
四 优势互补	(24)
五 逐步推进	(24)
六 底线思维	(24)
第九章 粤港服务贸易自由化“负面清单”的特点	(25)
一 开放模式新	(25)
二 开放部门多、水平高	(25)
三 最惠待遇明确	(25)
四 市场开放与深化改革同步推进	(25)
 政策实施与管理创新 	
第十章 粤港澳服务贸易“负面清单”实施存在的潜在问题	(29)
一 风险管理：国家安全、金融风险、产业冲击	(29)
二 利益协调：部门协调与利益分配	(29)
三 配套措施：管理模式与支撑条件	(29)
四 执行效力：“负面清单”法律地位	(29)
第十一章 全球“负面清单”管理实施：国际经验	(30)
一 《北美自由贸易协定》：机构、运行、争端解决	(30)
二 《美国—韩国自由贸易协定》：透明化、禁反转、原产地	(31)
三 上海自贸区“负面清单”：备案、工商登记、监管	(32)
第十二章 粤港澳服务贸易“负面清单”实施管理创新	(33)
一 政府权责界定：“正面清单”	(34)
二 政府职能区分：“管理”与“服务”	(34)
三 商事制度改革	(35)

四 信用体系建设 (37)

五 争端解决模式 (39)

六 程序信息透明 (40)

七 政策与商务推广 (41)

八 行业标准与行业研究 (41)

第十三章 粤港澳服务贸易“负面清单”实施应急方案 (42)

一 应急委员会 (42)

二 应急程序与应急步骤 (42)

第十四章 粤港服务贸易自由化“负面清单”的实施步骤与路线图 (44)

产业影响：新方向

第十五章 粤港澳服务贸易自由化与广东产业升级：新方向 (49)

一 金融服务——以合作示范区为平台，粤港澳“共享金融市场，
共推金融创新，共促金融改革” (49)

二 专业服务——以香港专业服务，推动“广东制造”“走出去”，
培育广东专业服务市场 (49)

三 高等教育和职业培训——以香港教育培训人才，推动广东“制造业
转型”和“服务业升级”，提升广东教育培训水平 (50)

四 医疗健康——以港澳医疗管理效率，“发展广东医疗保健体检产业，
共享共建医疗资源，探索跨境医保结算，推动广东医疗改革” (50)

五 高新科技——以香港科技应用创新模式，发展广东先进制造和电子
信息业，提高科技“产业转化率” (50)

六 创意文娱旅游——以港澳文创多元优势，粤港澳共同发展文创影视
一体化，开发多元特色旅游，打造购物“免税岛” (51)

领导讲话与政策影响

第十六章 领导讲话 (55)

一 中国共产党第十八届中央委员会第五次全体会议公报，《全面实行准入前
国民待遇加负面清单管理制度》，新华网，2015 年 10 月 29 日 (55)

二 国务院，《关于实行市场准入负面清单制度的意见》（国发
〔2015〕55 号），中国政府网，2015 年 10 月 19 日 (55)

- 三 习近平，主持召开中央全面深化改革领导小组第十六次会议并发表重要讲话，新华网，2015 年 9 月 15 日 (55)
- 四 习近平，《加快实施自由贸易区战略 加快构建开放型经济新体制》，新华网，2014 年 12 月 6 日 (55)
- 五 习近平，《谈自贸区建设：大胆闯、大胆试、自主改》，中国新闻网，2014 年 3 月 5 日 (56)
- 六 李克强，国务院召开推进简政放权 放管结合 职能转变工作电视电话会议，中国政府网，2015 年 5 月 12 日 (56)
- 七 李克强，十二届全国人大三次会议在人民大会堂举行开幕会，国务院总理李克强作政府工作报告，中国新闻网，2015 年 3 月 5 日 (56)
- 八 李克强，在 2015 年达沃斯冬季世界经济论坛年会上发表特别致辞，新华网，2015 年 1 月 22 日 (56)
- 九 李克强，主持召开国务院常务会议，人民网，2014 年 12 月 12 日 (56)
- 十 李克强，《压缩负面清单 给市场“让”空间》，人民网，2014 年 9 月 19 日 (56)
- 十一 李克强，《“详解施政”清单：“政府要拿出权力清单”》，中国新闻网，2014 年 9 月 10 日 (57)
- 十二 李克强，《关于深化经济体制改革的若干问题》，《求是》2014 年第 5 期 (57)
- 十三 胡春华，主持召开省委常委会议，《扎实推进企业投资项目负面清单管理试点》，《南方日报》2015 年 2 月 26 日 (57)
- 十四 朱小丹，在广东省第十二届人民代表大会第三次会议作政府报告，《南方日报》2015 年 2 月 15 日 (57)
- 十五 朱小丹，《朱小丹出席组织实施粤港澳服务贸易自由化会议》，《南方日报》2014 年 12 月 31 日 (57)
- 十六 朱小丹，《广东将探索对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理模式》，人民网，2014 年 1 月 16 日 (58)
- 十七 梁振英，《粤自贸区挂牌 梁振英吁港商把握机遇大展拳脚》，《南早中文》2015 年 4 月 21 日 (58)
- 十八 崔世安，《粤澳基本实现服务贸易自由化协议是一项突破》，新华网，2014 年 12 月 19 日 (58)
- 十九 中国共产党广东省第十一届委员会第三次全体会议，《中共广东省委贯彻落实〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉的意见》，《南方日报》2014 年 1 月 20 日 (58)
- 二十 国务院，《国务院关于促进市场公平竞争 维护市场正常秩序的若干意见》，中国政府网，2014 年 7 月 8 日 (58)

二十一	发改委,《市场准入负面清单制度先行先试》, 国家发改委网站,2015年10月20日	(59)
二十二	王雪坤,《商务部:到2020年要建成体制较成熟的 市场监管体系》,中国新闻网,2014年9月23日	(59)
第十七章 媒体解读		(60)
一	《今后内地签署的自由贸易协定中优于CEPA开放措施均将适用于港澳》, 吴哲,《南方日报》2014年12月19日	(60)
二	《广东自贸区“负面清单”:应全面实现粤港澳服务贸易自由化》, 卜凡,《21世纪经济报道》2014年12月31日	(66)
三	《四大自贸区采用“统一”负面清单》,钟啸, 《南方日报》2015年4月19日	(68)
四	《最强CEPA落地挑战》,焦建,《财经》2015年12月1日	(70)
五	《落实负面清单将是一场持久战》,陈季冰,《京华时报》2015年11月9日	(72)
六	《负面清单,再进一步》,李博,《中国经济导报》2015年10月19日	(76)
七	《解析负面清单》,栾国鏊,《国际商报》2015年10月12日	(80)
八	《服务贸易自由化推动粤港澳更高水平合作 首次采取准入前国民待遇加 负面清单的管理模式》,马汉青,《羊城晚报》2014年12月19日	(84)
九	《负面清单:一种新的治理模式》,王利明,《北京日报》2014年10月27日	(86)
十	《粤港澳合作具有里程碑意义的大事》,丁建庭, 《南方日报》2014年12月19日	(87)
十一	《平等待遇 进一步落实CEPA》,《文汇报》2014年11月18日	(89)
第十八章 学术研究		(90)
一	张光南等:《粤港澳服务贸易自由化:“负面清单” 管理模式》,北京:中国社会科学出版社,2014	(90)
二	周汉民、王其明、任新建:《上海自贸区解读》, 上海:复旦大学出版社,2014	(90)
三	上海市社会科学界联合会:《中国(上海)自由 贸易试验区150问》,上海:格致出版社,2013	(90)
四	陈霜华、陶凌云、黄菁:《上海自贸区背景下的服务 贸易发展研究》,上海:复旦大学出版社,2014	(90)
五	陈朝兵:《“负面清单”管理在我国的缘起、应用价值与推广路径》, 《现代经济讨论》2015年第8期,第20—24页	(91)

六	陆建明、杨宇娇、梁思焱：《美国负面清单的内容、形式及其借鉴意义—— 基于 47 个美国 BIT 的研究》，《亚太经济》2015 年第 2 期，第 55—61 页	(91)
七	田云华、杨挺、李宗皓：《外商投资“负面清单”管理模式研究综述》， 《国际经济合作》2015 年第 4 期，第 73—80 页	(91)
八	商舒：《中国（上海）自由贸易试验区外资准入的负面清单》， 《法学》2014 年第 1 期，第 28—35 页	(91)
九	张磊：《上海自贸区“负面清单”管理模式：国际经验与借鉴》， 《复旦国际关系评论》2014 年第 2 期，第 250—263 页	(92)
十	庞明川、朱华、刘婧：《基于准入前国民待遇加负面清单管理的中国外资准入制度 改革研究》，《宏观经济研究》2014 年第 12 期，第 12—18、41 页	(92)
十一	杨志远、谭文君、张廷海：《中国（上海）自由贸易试验区服务业开放研究》， 《经济学动态》2013 年第 11 期，第 58—67 页	(92)
十二	孙元欣、徐晨、李津津：《上海自贸试验区负面清单（2014 版）的评估与思考》， 《上海经济研究》2014 年第 10 期，第 81—88、99 页	(92)
十三	郭冠男、谢海燕：《制定和实施负面清单制度必须理清的重大关系》， 《中国行政管理》2015 年第 10 期，第 31—35 页	(93)
十四	聂平香：《中国实施负面清单管理面临的风险及对策》， 《国际经济合作》2015 年第 1 期，第 66—72 页	(93)
第十九章 有待进一步研究的问题		(94)
一	粤港澳合作“产业和城市协调发展”模式研究	(94)
二	粤港澳“产研合作”和“智库管理”机制研究	(94)
三	配套扩展问题：制度创新、政府职能、机构改革、支撑条件	(94)
四	粤港澳共建研究：都市圈、产业群、优质生活圈	(94)
五	社会管理创新研究	(95)
六	行业深入研究：金融、专业服务、教育、医疗、养老	(95)
参考文献		(96)

附 录

附录一	《内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排》关于内地在 广东与香港基本实现服务贸易自由化的协议	(101)
附录二	国务院关于实行市场准入负面清单制度的意见	(151)
附录三	内地与香港 CEPA 服务贸易协议	(160)

附录四	内地与澳门 CEPA 服务贸易协议	(169)
附录五	关于建立更紧密经贸关系的安排 (CEPA)	(178)
附录六	国务院办公厅关于印发自由贸易试验区外商投资准入特别管理 措施 (负面清单) 的通知 (国办发〔2015〕23 号)	(182)
附录七	《粤港澳服务贸易自由化：“负面清单”管理模式》PPT	(193)
附录八	作者简介	(211)

基本概念

1. 基本概念



第一章

基本概念

一 负面清单 (Negative List)

“负面清单”列明不予开放的部门，列明与“最惠国待遇、国民待遇、市场准入”等承诺不符的措施，清单以外的部门均予以开放。其原则是“法无禁止即自由”，在市场管理模式中，对于负面清单以外的领域，各类市场主体依据公平公正的原则依法进入市场（张光南，2014）。

二 正面清单 (Positive List)

“正面清单”列明开放的部门，清单以外的部门均不予开放。主要是针对政府管理权限实施，以宪法、法律和部门行政法规为依据，以简政放权为原则，明确划定市场与政府的职责范围。对于涉及服务贸易领域的国内法规，应以 GATS 相关规定为基础，以无实质贸易投资障碍为准则，设立各级相关政府部门有关工商注册登记、行政审批、牌照发放等经济领域的政府权责“正面清单”（张光南，2014）。

三 准入前国民待遇 (Pre-establishment)

对每一成员在影响服务提供的设立、并购措施方面给予任何其他成员的服务和服务提供者的待遇，不得低于其给予本国同类服务和服务提供者的待遇，并将这种“非歧视原则”扩展到市场准入前和投资建立开业前，要求在准入阶段将外国投资者和本国投资者同等对待，其本质是“在承诺部门范围内给予外资准入权”（张光南，2014）。

四 国民待遇 (National Treatment)

给予国境内的外国货物、资本、企业等不低于本国相同实体享受的民事权利，本质上体现“非歧视原则”。对每一成员在影响服务提供所必需的投资运营、管理、维持、使用、享受或处置投资方面的措施和其他影响服务提供的措施方面给予任何其他成员的服务和服务提供者的待遇，不得低于其给予本国同类服务和服务提供者的待遇（张光南，2014）。

五 准入后国民待遇 (Post-establishment)

根据 WTO 和中国商务部相关规定，投资或企业建立之后，外国拥有或控制企业在东道国

经营的市场条件给予其非歧视待遇，但“国家保留限制外国资本进入本国的权利”。

六 最惠国待遇 (Most-Favoured-Nation Treatment)

给惠国给予受惠国或者与该受惠国有确定关系的人或物的优惠，不低于该给惠国给予第三国或者与该第三国有同样关系的人或物的待遇（联合国国际法委员会，1978）。

七 市场准入 (Market Access)

《服务贸易总协定》规定，一成员方给予其他成员方服务和服务提供者的待遇应不低于其在承诺义务的计划表中确定的期限、限制和条件。指在国际贸易方面两国政府间为了相互开放市场而对各种进出口贸易的限制措施，其中包括关税和非关税壁垒准许放宽的程度的承诺。^①

八 服务贸易 (Trade in Services)

根据 GATS 《服务贸易协定》，第一部分，第一条：

服务贸易定义为：(a) 自一成员领土向任何其他成员领土提供服务；(b) 在一成员领土内向任何其他成员的服务消费者提供服务；(c) 一成员的服务提供者通过在任何其他成员领土内的商业存在提供服务；(d) 一成员的服务提供者通过在任何其他成员领土内的自然人存在提供服务。^②

根据中国商务部网站，服务贸易简称“服贸”，又称劳务贸易，既包括有形的活动，也包括服务提供者与使用者在没有直接接触下交易的无形活动。20 世纪八九十年代，服务贸易正式被囊括在多边自由贸易协定谈判中。如今服务贸易的商品范围极为广泛，不仅包括传统的商业、金融业、法律服务、会计业、保险业等，还包括跨境医疗、旅游、通信、教育、学术研究等社会活动。^③

九 自由贸易园区 (Free Trade Zone)

自由贸易园区 (Free Trade Zone, FTZ) 源于世界海关组织 (WCO) 有关“自由区”的规定，世界海关组织制定的《京都公约》中指出：“FTZ 是缔约方境内的一部分，进入这部分的任何货物，就进口关税而言，通常视为关境之外。”其特点是一个关境内的一小块区域，是单个主权国家（地区）的行为，一般需要进行围网隔离，且对境外入区货物的关税实施免税或保税，而不是降低关税。目前在许多国家境内单独建立的自由港、自由贸易区都属于这种类型。如德国汉堡自由港、巴拿马科隆自由贸易区等。^④

^① 参见《服务贸易总协定》第 16 条。

^② 中华人民共和国商务部，服务贸易指南网 (<http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/index.shtml?method=view&id=5184>)，1994 年。

^③ 参见《服务贸易协定为何常被抗议》，商务部 WTO/FAT 咨询网 (<http://chinawto.mofcom.gov.cn/article/dh/cyie-shao/201410/2014100077270/.html>)，2014 年。

^④ 参见《自由贸易园区》(Free Trade Zone)，中国（上海）自由贸易试验区网站，2013 年。

十 自由贸易协定 (Free Trade Agreement)

自由贸易协定是指两个或两个以上独立关税区为实现相互之间的贸易自由化所作的区域性贸易安排。由 FTA 的缔约方所形成的区域称为自由贸易区。启动于 2001 年的多哈回合谈判多年来陷入僵局,而当 2008 年底金融危机波及全球之时,世界各国经济衰退,贸易竞争加剧,贸易保护主义愈演愈烈,全球贸易受到重创。在此背景下,各国为占据主动,都开始把 FTA 谈判作为本国的贸易战略进行规划和实施。

截至 2013 年 12 月 10 日,全球已生效的 FTA 共 253 项,已签署的 FTA 共 25 项,正在谈判中的 FTA 有 77 项,处于研究阶段、正在进行政府间预备谈判的 FTA 共 27 项。^①

十一 《关于建立更紧密经贸关系的安排》(CEPA)

2003 年,内地与香港、澳门特区政府分别签署了内地与香港、澳门《关于建立更紧密经贸关系的安排》(Closer Economic Partnership Arrangement, CEPA),2004—2010 年、2012 年以及 2013 年又分别签署了《补充协议》、《补充协议二》、《补充协议三》、《补充协议四》、《补充协议五》、《补充协议六》、《补充协议七》、《补充协议八》、《补充协议九》、《补充协议十》。CEPA 是“一国两制”原则的成功实践,是内地与港澳制度性合作的新路径,是内地与港澳经贸交流与合作的重要里程碑,是我国家主体与香港、澳门单独关税区之间签署的自由贸易协议,也是内地第一个全面实施的自由贸易协议。^②

十二 《服务贸易总协定》(GATS)

《服务贸易总协定》(General Agreement on Trade in Service, GATS)是全球第一个具有法律约束力的国际服务贸易协定,于 1995 年 1 月正式生效。始于 2001 年 11 月的多哈回合谈判,目的是促进成员国市场开放、推动形成新的贸易规则。^③

十三 世界贸易组织 (World Trade Organization)

世界贸易组织 (World Trade Organization, WTO),于 1995 年 1 月 1 日成立,前身为关税与贸易总协定 (GATT)。是负责监督多边贸易协议的执行、主持多边贸易谈判、解决贸易争端、审议各成员贸易政策、帮助发展中成员提升贸易能力、与国际基金组织和世界银行合作参与全球经济政策的制定的国际组织。^④

^① 参见《2013 年全球自贸区发展情况分析》,商务部 WTO/FAT 咨询网 (<http://chinawto.mofcom.gov.cn/article/dh/cyieshao/201410/2014100077270/.shtml>),2014 年。

^② 参见《CEPA 专题》,商务部网站 (http://tga.mofcom.gov.cn/article/zt_cepanew/)。

^③ 参见《国际服务贸易协定对中国经济的影响及对策建议》,商务部 WTO/FAT 咨询网 (<http://chinawto.mofcom.gov.cn/article/dh/cyieshao/201410/2014100077270/.shtml>),2014 年。

^④ 参见《世界贸易组织》,中华人民共和国外交部网站,2014 年。