

中山大学法学文丛

区域经济一体化与CEPA的 法律问题研究

慕亚平 李伯侨等著

中山大学法学文丛

区域经济一体化与CEPA的 法律问题研究

慕亚平 李伯侨 等著



图书在版编目(CIP)数据

区域经济一体化与CEPA的法律问题研究/慕亚平,李伯侨等著.
—北京:法律出版社,2005.6
ISBN 7-5036-5613-1

I. 区… II. ①慕…②李… III. 地区经济—经济一体化—经济法—研究—中国 IV. D922.290.4

中国版本图书馆CIP数据核字(2005)第050954号

©法律出版社·中国

责任编辑 / 郑 导 肖逢伟

装帧设计 / 于 佳

出版 / 法律出版社

编辑统筹 / 法学学术出版分社

总发行 / 中国法律图书有限公司

经销 / 新华书店

印刷 / 北京北苑印刷有限责任公司

责任印制 / 张宇东

开本 / 787×960 毫米 1/16

印张 / 13.75 字数 / 215 千

版本 / 2005 年 6 月第 1 版

印次 / 2005 年 6 月第 1 次印刷

法律出版社 / 北京市丰台区莲花池西里 7 号 (100073)

电子邮件 / info@lawpress.com.cn

咨询电话 / 010-63939796

网址 / www.lawpress.com.cn

传真 / 010-63939622

中国法律图书有限公司 / 北京市丰台区莲花池西里 7 号 (100073)

销售热线 / 010-63939792/9779

传真 / 010-63939777

全国各地中法图分、子公司电话：

第一法律书店 / 010-63939781/9782 西安分公司 / 029-85388843 重庆公司 / 023-65382816/2908

上海公司 / 021-62071010/1636

北京分公司 / 010-62534456

深圳公司 / 0755-83072995

苏州公司 / 0512-65193110

书号 : ISBN 7-5036-5613-1/D·5330 定价 : 25.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

《中山大学法学文丛》编委会

主任： 刘 恒

副主任： 周林彬 徐忠明

委员： 马作武 王仲兴 刘 星

杨建广 陈壁涛 黄建武

黄 瑶 程信和 谢石松

慕亚平 蔡彦敏

目 录

上编 WTO 体制下区域经济一体化的探讨	(1)
相辅相成 协调互动	
——对 WTO 体制下区域经济一体化的法律分析	(3)
世界贸易组织对区域贸易协定的规范及对我国的影响	(15)
从一体化角度看 WTO 与 APEC	
——兼论全球经济一体化和区域经济一体化的关系	(28)
欧盟的“绿色贸易壁垒”及我国的对策	
——从欧盟的 WEEE 、 ROHS 可能对 WTO 和我国贸易	
带来的影响谈起	(41)
中国—东盟自由贸易区发展模式之探讨	(53)
从“早期收获”计划实施看中国—东盟自由贸易区的启动	(69)
建立泛中国自由贸易区的必要性及其法律依据探讨	(84)
下编 CEPA 协议中相关法律问题的讨论	(95)
论 CEPA 的性质及其实施问题	(97)
CEPA: 瑕疵与完善	(107)
对 CEPA 中“香港公司”定义问题的探析	(114)
应当构建 CEPA 下的争端解决机制	(127)
CEPA 中“服务提供者”定义与资格确定	(137)
CEPA 协议中原产地认定标准刍议	(150)
析 CEPA 中“服务提供者”的准入标准	(161)
实施 CEPA 协议规则,促进内地与港澳服务业共同发展	(171)
CEPA 协议实施对我国外资法的影响	(185)

2 区域经济一体化与 CEPA 的法律问题研究

CEPA: WTO 框架下内地和香港经贸法律关系的新发展	(196)
论 CEPA 开放法律服务业的影响与对策	(204)
后记	(213)
主要著者简介	(216)

上编

WTO 体制下区域经济一体化的探讨

相辅相成 协调互动 ——对 WTO 体制下区域经济一体化的法律分析*

摘要:当前国际社会热切关注经济全球化与区域经济一体化的关系,特别是WTO体制下各成员方将如何认同或采取区域经济安排,以及如何应对区域经济带来的各种贸易保护主义的影响等问题。经济全球化与区域经济一体化是对立和统一的关系,涉及国际政治、国际经济和国际法律等各个方面的复杂问题。区域经济一体化和经济全球化就如同支撑高速前进的世界经济列车的“双轨”,在一个较长的时期内将会各自客观存在并相对独立地发挥着作用,不应过急地进行“并轨”,只有因势利导、化解冲突、协调互动,才是应当采取的正确选择。

关键词:经济全球化 区域经济一体化 WTO

“经济全球化”已经成为人所共知的现象。当今的国际社会在贸易、投资、金融等领域的相互渗透相互依存关系不断加深,在以世界贸易组织(WTO)协定为代表的多边贸易体制下,国际经济流通的障碍在不断减弱,国际经济融合的需求在不断加强。可以断言,世界经济正在形成也必将形成一个不可分割的有机整体。与此同时,区域经济的有机整合也已经成为客观现实,区域经济一体化也在迅速发展,以欧盟(EU)、北美自由

* 原载于《学术研究》2003年第6期,题为《对 WTO 体制下区域经济一体化的法律分析》,本次选录时有所修改。

本文为慕亚平、冼一帆合作;冼一帆系广东安华理达律师事务所律师,中山大学国际法硕士。

4 区域经济一体化与CEPA的法律问题研究

贸易区(NAFTA)、亚太经济合作组织(APEC)为代表的区域经济组织显示出十足的活力。于是,作为世界多边贸易体制中流砥柱的WTO体制开始面临区域经济集团所带来的各种贸易保护主义的冲击。应当看到,区域经济一体化是一把“双刃剑”,既可能作为经济全球化必不可少的先行步骤,促进世界经济逐步融合,也可能会成为经济全球化的巨大障碍,使人们“在25年后生活在一个四分五裂的世界中”。^①

因此,如何协调好WTO与各个区域经济集团的关系,如何使经济发展不平衡的各个国家和地区共享经济全球化中的硕果,如何把区域经济一体化更好地纳入以WTO协定为代表的多边贸易体制中,以及如何引导区域经济一体化融合于世界经济一体化进程之中等问题已经成为日显紧迫的理论和实践问题。

一、殊途抑或同归:经济全球化与区域经济一体化的矛盾和统一

(一)理想家园? 正确理解经济全球化

1. 经济全球化的内涵

目前,学界对“经济全球化”并没有统一的清晰的界定。在经济学界对“全球化”和“经济全球化”都是有争论的,^②甚至有学者认为全球化只是一个神话,经济全球化非但不会走向成功,而且已然走向终结。^③在法学界,“全球化”和“经济全球化”更不属严谨的概念,^④尚无国际法规则和国内法规范对这两个概念做出明确界定,即使是WTO协定也没有相关的解释。

经济全球化只是一种反映了现实的理念,但这并不表明无法对之进行法律分析,因为我们所要分析的,不是这个理念本身,而是它所隐含的

^① 此为世界贸易组织首任总干事鲁杰罗的观点,见刘力、章彰著:《经济全球化:福兮?祸兮?》,中国社会科学出版社1999年版,第260页。

^② “经济全球化”的各种界定,参见徐光旦著:《全球化热点问题聚焦》,学林出版社2001年版,第1~7页。

^③ 这个激进的观点,虽然在经济学界并非主流,但在理论研究上不容忽视,详见[英]鲁格曼著:《全球化的终结:对全球化及其对商业的影响的全面激进的分析》,三联书店2001年版,第1~21页。

^④ 参见慕亚平:“对‘法律全球化’的理论剖析”,载《中山大学学报》2002年第3期,第97~103页。

社会关系和所包含的国际经济贸易秩序制度,以及更深层次的其背后的国家意志的协调、国家利益的平衡。

尽管“经济全球化”还未形成一种统一完整的理论,甚至缺乏划一的定义,但对“经济全球化”的特点、特征、影响等,人们已经获得一些共识。笔者认为:经济全球化不仅是指商品、货币、资本、资源等要素在国际市场中的有效配置和合理流动,而且是世界各国的利益在整体磨合的过程中,所达成的能够最大程度体现各国之间协调意志并且可以弥补市场缺陷的原则、规则、机构和程序的国际性的制度安排。^⑤

应当看到,经济全球化不仅是一个事实,更是一个渐进的过程,是国际经贸制度的构建过程。只有把经济全球化看做是漫长的进程,只有从立足于构建国际经贸制度的角度来看待经济全球化,我们才能透过令人眼花缭乱的现象窥探出其中的国家实力的较量、国家意志的协调、国家利益的权衡的实质,而不会落入人云亦云的陷阱。

冷战结束后,经济因素在整个国际关系中的地位逐步凸显出来,实现资源在更大范围内的有效配置,成为国际经济与合作的战略目标;多数国家都开始实行以市场经济为导向的经济改革,国际货币资金组织、世界银行、世界贸易组织及其前身关贸总协定等国际经济组织也开始大力推动贸易投资自由化,促进了资金、技术、人员在全球范围内的自由、大规模流动,这些都成为经济全球化加快发展的原因,而以信息科技为代表的科学技术的日新月异的发展则是经济全球化不可缺少的物质基础。当然,我们也注意到,当今的经济全球化仍然是由发达国家为主导,以跨国公司为主要动力的世界范围内的产业结构调整。^⑥ 从这个意义上,在一定时期内经济全球化将会较多体现出发达国家的意志和利益。

2. 经济全球化的价值抉择

越来越多的学者主张,经济全球化是客观状态和人类社会发展的规律,它是不可逆转的。要研究的不是应该不应该参与经济全球化的进程,而是如何根据具体国情,顺应历史潮流,更好地参与经济全球化,并趋利

^⑤ 慕亚平、代中现:“经济全球化:中国的现实选择及法律对策”,载《学术研究》2001年第1期。

^⑥ 龙永图为《经济全球化丛书》写的总序言,见刘力、章彰著:《经济全球化:福兮?祸兮?》,中国社会科学出版社1999年版,第2页。

6 区域经济一体化与CEPA的法律问题研究

避害,努力把经济全球化带来的负面效应降低到最低限度。^⑦

笔者认为,不应抽象地赞成或反对经济全球化,只有通过剖析经济全球化背后隐藏着的国家利益的分配和国际经贸制度的构建,才能对经济全球化作出价值判断,才能洞悉经济全球化与区域经济一体化的内在联系。应该看到,当今的经济全球化并没有完全摆脱旧国际经济秩序的影响。在经济全球化中,获益最大的依旧是少数的发达国家,这使得广大发展中国家和它们之间的经济实力差距越来越大。因此,促使经济全球化尽快脱离国际经济旧秩序的束缚,建立公平、公正、合理的新秩序才是我们对经济全球化的追求。我们需要及追求的不是作为某些经济超级大国和超级集团争权夺利的经济全球化,而是真正促进各国共同发展的经济全球化。

《马拉喀什建立世界贸易组织协定》开宗明义,WTO以建立“一个完整的、更可行的和持久的多边贸易体制”为己任,以“提高生活水平、保证充分就业、保证实际收入和有效需求的大幅稳定增长以及扩大货物和服务的生产和贸易”为目的,并要作出积极努力,“以保证发展中国家、特别是其中的最不发达国家,在国际贸易增长中获得与其经济发展需要相当的份额”。^⑧假如世界各国切实依据这样的宗旨重构国际经济秩序,合理分配经济全球化的所得利益,经济全球化才会真正成为世界各国的共同理想。

(二)“双刃剑”!合理运作区域经济一体化

在经济全球化蓬勃发展的同时,区域经济一体化也悄然兴起。区域经济一体化是指地理区域上比较接近的两个或两个以上国家为了谋求共同的经济贸易发展,通过缔结条约而建立起来的经济贸易联合的过程。^⑨它通常是通过区域经济贸易组织的形式实现的。区域经济一体化自二战后呈现苗头,到20世纪80年代加快步伐,在90年代形成气候。据统计,1947~1997年关贸总协定和世界贸易组织得到通知的区域经济一体化协

^⑦ 类似论述见于近期大多数的著作和文章,如汪道涵为《全球化论丛》写的总序,见伍贻康等著:《三足鼎立:全球竞争体系中的欧亚太经济区》,上海社会科学出版社2001年版,第1~7页;另见慕亚平、代中现:“经济全球化:中国的现实选择及法律对策”,载《学术研究》2001年第1期,第71~76页。

^⑧ 见《马拉喀什建立世界贸易组织协定》序言。中文译本见对外经济贸易合作部国际贸易关系司译:《乌拉圭回合多边贸易谈判结果法律文本》,法律出版社2000年版。

^⑨ 刘世元主编:《区域国际经济法研究》,吉林大学出版社2001年版,第1页。

议有 163 个,其中有 60% 已经并正在生效。^⑩ 当今,影响最广、成就最大、最具活力的区域经济一体化组织当数欧盟、北美自由贸易区、亚太经济合作组织。

应当看到,区域经济一体化对经济全球化具有某些方面的负面影响,在某些情况下甚至制约经济全球化的发展,但两者并非背道而驰的,而应当视为并行不悖殊途同归的两条道路。笔者认为:即使全球性自由贸易理论在经济学上是完美的,但它只能作为各国长远的奋斗目标,而要实现这个目标还需要妥善处理并兼顾各国的眼前利益,尤其要兼顾涉及一国国计民生的重大利益和应对紧急、特别情况的能力,只有这样,才有可能建立一种现实而稳定的国际经贸秩序。这就需要国际社会在长远目标和眼前利益之间,寻求某种各国均可接受的妥协、折衷和平衡。没有哪一个国家会为了某些虚无缥缈的利益而舍弃近在眼前的果实,如果不顾及不同区域、不同国家经济状况的差异,一味追求全球统一规则,实践上注定是会失败的,因为大多数国家会抗拒这样的经济一体化安排,或者只是消极地参与这样的全球化进程。

如同不抽象地赞成或者反对经济全球化一样,笔者也不抽象地赞成或者反对区域经济一体化,而是主张适当并巧妙地运行区域经济一体化。区域经济一体化应当真正照顾到世界各国经济现状,妥善协调在区域一体化过程中的利益,切实提高各国生活水平。区域经济一体化应当以经济全球化为终极目标。而国际经贸法律制度应该在协调、统一经济全球化和区域经济一体化的过程中得到发展。

二、理想抑或现实:GATT、WTO 体制下区域经济一体化的依据与影响

(一) GATT、WTO 协定为区域经济一体化提供了法律依据与推动力

1. GATT1947 第 24 条成功地将区域一体化纳入多边贸易体系

GATT(关贸总协定)有关区域经济一体化的规定集中在 GATT1947 第 24 条中。这是国际社会第一次以多边条约的形式,从法律的角度对关税同盟和自由贸易区这两个区域经济一体化的代表形式作出了概念界定并列明了构成要件。通常,人们根据贸易壁垒取消的程度,将区域经济一

^⑩ 刘力、章彰著:《经济全球化:福兮?祸兮?》,中国社会科学出版社 1999 年版,第 48 页。

8 区域经济一体化与 CEPA 的法律问题研究

体化分类为优惠贸易安排、自由贸易区、关税同盟、共同市场、经济同盟五个层次,而 GATT1947 当时只规定了三个层次:关税同盟、自由贸易区及为成立关税同盟或自由贸易区而订立的临时协议,未能对更为开放的共同市场和经济同盟作出规定。随着时代的进步和区域经济一体化的迅速发展,GATT 第 24 条因其缺乏严谨性而受到越来越多的批评,但该条款对国际经济法的贡献是不可抹杀的。该条款开创了多边贸易体制下推行区域经济一体化的先河,并从法律上明确了关税同盟、自由贸易等区域经济一体化的形式,大力推动了区域经济一体化的发展。

根据 GATT 第 24 条,关税同盟是指“用单一关税区代替两个以上关税区”,并必须满足以下条件:(1)该同盟各组成区之间的实质意义上的所有贸易,或者原产于各该区产品的实质意义上的所有贸易,取消了关税及其他限制性贸易规章;(2)该同盟每个成员对非同盟区的贸易,适用大体上相同的关税及其他贸易规章;(3)对非成员的缔约各方征收的关税和实行的其他贸易规章,整体上不得高于或严于未建立同盟或临时协定时各组成领土所实施的关税和贸易规章的一般限制水平。

而自由贸易区则是指两个以上关税区的群体,并必须满足:(1)其组成区成员对原产于各该区产品的贸易,实质上取消了关税及其他限制性贸易规章;(2)各组成区成员对非成员的缔约各方(指 GATT 缔约方,笔者注)征收的关税与实行的其他贸易规章,不得高于或严于未建立该自由贸易区或临时协定时各组成区所实施的关税和贸易规章的限制水平。

另外,第 24 条还对为加入或成立这两种区域经济集团的临时协定作了规定。

第 24 条作为 GATT 最惠国待遇原则的一项重大例外,旨在保证缔结区域贸易协定的国家在相互之间形成真正的自由贸易,并对其他 GATT 成员的贸易利益所造成的损害提供足够的补偿。它部分是基于相邻国家之间边境关税的特殊制度这一历史先例,部分是基于如下一种政策:总的世界福利可通过全部消除各国间贸易限制这样的贸易体系得以加强。这是一种“要么都有,要么都没有”的概念,容忍贸易优惠待遇中的一些不利,以换取数国间贸易的实质性自由。^①

^① [美]约翰·H.杰克逊著,张乃根译:《世界贸易体制;国际经济关系的法律与政策》,复旦大学出版社 2001 年版,第 186 页。

当然,由于历史条件所限,GATT第24条也存在缺陷和含糊不清之处,给具体实施带来困难。譬如:^⑫(1)关于就“实质意义上的所有贸易”取消关税和其他所有贸易限制的问题,第24条对于什么是“实质意义上的所有贸易”缺乏明确解释,往往引起纠纷;(2)关于关税同盟外部关税和其他贸易规章“整体上不得高于或严于未建立同盟或临时协定时各组成区所实施的关税和贸易规章的一般限制水平”的问题,到目前为止还没有一种计算方法被普遍接受;(3)关于临时协定变为关税同盟或自由贸易区的“合理期间”问题,标准难以确定。例如,有的临时协定规定20多年达到目标,各国难以衡量这种规定是否符合本规则;(4)对新的关税同盟、自由贸易区或临时协定所作的程序性规定问题。这些问题在乌拉圭回合谈判中被加以考虑和讨论,导致了《关于解释1994年关税与贸易总协定第24条的谅解》的诞生。

2.《关于解释GATT1994第24条的谅解》对区域经济一体化发展的推动

由于GATT第24条的缺陷,使其在具体实施过程中遇到了困难,相关争执此起彼伏。尤其是GATT在对1957年成立的西欧六国“经济共同市场”及其后按照1960年“斯德哥尔摩公约”成立的七国自由贸易区是否符合标准的审议中产生很大争论,最后不了了之,这在很大程度上涣散了GATT的法纪。^⑬在乌拉圭回合谈判中,这些问题受到了谈判参加方的重视,他们在《GATT1994》第24条完成承袭《GATT1947》的第24条规定的情况下,对第24条进行了补充和完善,达成了《关于解释GATT1994第24条的谅解》(以下简称《谅解》)。

《谅解》在序言中重申:“此类协定的目的应为便利组成领土之间的贸易,而非提高其他成员与此类领土之间的贸易壁垒;在此类协定形成或扩大时,参加方应在最大限度内避免对其他成员的贸易造成不利影响。”接着,《谅解》用了15段条文对GATT第24条在实施中暴露的问题进行了澄清或者作出了补偿规定。主要可归纳为:

第一,关于关税同盟形成前后适用的关税和其他贸易法规的评估问题。《谅解》明确了应根据加权平均关税税率和实征的关税全面评估关税

^⑫ 见刘世元主编:《区域国际经济法研究》,吉林大学出版社2001年版,第25~28页。

^⑬ 见赵维田著:《世贸组织(WTO)的法律制度》,吉林人民出版社2001年版,第86~88页。

10 区域经济一体化与 CEPA 的法律问题研究

和费用,而对于那些非税率的,即难以量化和归纳的,其他贸易法规的影响范围,可能需要审查单项措施、法规、所涉产品以及受影响的贸易流量。

第二,关于临时协定过渡到关税同盟和自由贸易区的合理期限问题。《谅解》规定“合理期间”只有在例外情况下方可超过 10 年,如果属一临时协定参加方的成员认为 10 年不够,它们必须向货物贸易理事会提供需要更长期限的全面说明。

第三,详细规定了由于形成关税同盟所引起的成员的关税变化的处理。首先,如果形成关税同盟的成员需要提高约束关税,必须遵循 1980 年 11 月 10 日通过的准则(BISD27 册第 26 至 28 页)和《关于解释 GATT1994 第 28 条的谅解》所详述的第 28 条的程序。其次,关于关税同盟成员为形成共同对外关税率而提高税率所应提供的补偿性调整问题,《谅解》要求应适当考虑在关税同盟形成时其他成员领土对相同税号所作的削减;如果此类削减不足以提供必需的补偿性调整,则关税同盟将提供补偿,此种补偿可采取削减其他税号的形式;而如果在法定的合理期限仍未达成补偿协议,该关税同盟可自行修改或撤回减让,受影响的成员有权撤销实质相等的减让。最后,《谅解》规定,对于应关税同盟形成或达成一导致关税同盟形成的临时协定而从关税削减中获益的成员,GATT 并不施加任何义务要求向其他同盟成员领土提供补偿性调整。

《谅解》之所以用较长的篇幅对此问题作出规定,在于力求将所涉问题规定得实体上合理,程序上可行。

第四,《谅解》详细规定了货物贸易理事会对于关税同盟和自由贸易区的审议权力。这显然是为了弥补以前的审议得不到遵守的缺陷,加大该理事会在管理上的权威。应当注意的是,《谅解》在规定货物贸易理事会的相关权力时采用了“审查”(examine)、“审议”(review)、“进一步审议”(further review)等含有执法监督性质的措辞。

第五,《谅解》明确把 WTO 的争端解决机制适用于关于关税同盟、自由贸易区或导致形成关税同盟或自由贸易区的临时协定所产生的任何事项。

第六,《谅解》最后强调,各成员对遵守《GATT1994》的所有规定负有全责,并应采取所能采取的合理措施,保证其领土内的地区和地方政府和主管机关遵守这些规定。

客观地说,《谅解》的规定是比较详尽的,但究竟执行起来效果如何,

还有待验证。不过正如学者评价的：其在强化 WTO 对关税同盟与自由贸易区的管理方面的作用是应当充分肯定的。起码，过去那种对区域集团化的随意态度和无政府状态，从此告一段落。^⑩

（二）区域经济一体化对 WTO 多边贸易体制的积极和消极影响

区域经济一体化一方面“背离了”WTO 的多边最惠国待遇原则，构成了区域组织内部的特惠安排；另一方面却进一步减少乃至消除了区域组织内部的贸易阻碍，实现了小范围里的真正的自由贸易，这又比 WTO 先行一步。区域经济一体化对经济的两面作用，决定了它对多边贸易体制的正负面影响。

区域经济一体化对多边贸易体制的积极影响主要表现在：

第一，平衡各个集团在多边贸易谈判中的力量，有利于形成照顾各方利益的多边贸易体制。发达国家通过组成区域经济集团，实力大增，可以和个别超级经济大国抗衡，从而打破少数的超级经济大国控制多边贸易规则制定的局面；发展中国家通过组成区域经济集团，也有利于争取更多的利益。

第二，区域经济一体化可以成为多边贸易体制的“试验场”。虽然不少人士认为当今世界已经进入全球化时代，但应该构建一个怎样的多边贸易体制，如何重塑国际经济新秩序，这些都有待理论上进行研究、实践上进行检验，而区域经济一体化涉及的主体少、利益关系相对简单，不像全球多边体系那样牵一发而动全身，可以起到试验作用。

第三，区域谈判和多边谈判可以相互推动。由于区域组织成员对外是用同一个声音说话的，如果某个问题在其内部已经达成一致意见，那么到了多边谈判中就免去了许多再行妥协折衷的步骤；而由于根据 WTO 协议的有关规则，区域经济组织内部的自由化程度应当比整个多边体制高，因此，区域组织成员间的谈判起点相对较高。

值得注意的是，区域经济一体化对多边贸易体制也具有不可低估的负面影响：

第一，由于区域经济组织的小集团利益作祟，在实践中，区域经济组织的内部规则常与多边贸易体制的原则和制度不一致，往往影响多边贸易法律制度的有效实施。一方面，区域经济组织建立时，其法律框架往往

^⑩ 见赵维田著：《世贸组织（WTO）的法律制度》，吉林人民出版社 2001 年版，第 96 页。