

《中国大陆与港澳台地区法学研究丛书》之二

海峡两岸 投保协议框架下完善 保护和促进两岸投资 法规问题研究

主 编 程维荣 凤懋伦
纪昌荣 黄来纪
副主编 宋锡祥 傅泉胜

HAIXIALIANGANTOUBAOXIEYIKUANGJIAJIAXIAWANSHAN
BAOHUHECUIJINLIANGANTOUZIFAGUIWENTYANJIU

《中国大陆与港澳台地区法学研究丛书》之二

海峡两岸 投保协议框架下完善 保护和促进两岸投资 法规问题研究

主 编 程维荣 凤懋伦
纪昌荣 黄来纪
副主编 宋锡祥 傅泉胜

图书在版编目 (CIP) 数据

海峡两岸投保协议框架下完善保护和促进两岸投资法规问题研究 / 凤懋伦, 纪昌荣, 黄来纪, 程维荣主编. —北京: 中国民主法制出版社, 2015. 10

(公司法研究丛书)

ISBN 978-7-5162-1002-4

I. ①海… II. ①凤… ②纪… ③黄… ④程 III. ①海峡两岸—投资—金融法—研究—中国 IV. ①D922. 287. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 236754 号

图书出品人: 刘海涛

全案统筹: 陈晗雨

责任编辑: 陈曦

书 名 / 海峡两岸投保协议框架下完善保护和促进两岸投资法规问题研究

主 编 / 黄来纪 程维荣 凤懋伦 纪昌荣

副主编 / 傅泉胜 宋锡祥

出版·发行 / 中国民主法制出版社

地 址 / 北京市丰台区玉林里 7 号 (100069)

电 话 / 63055259 (总编室) 63057714 (发行部)

传 真 / 63056975 63056983

http: //www. npcpub. com

E-mail: mzfs@npcpub. com

经 销 / 新华书店

开 本 / 32 开 880 毫米 × 1230 毫米

印 张 / 9.5 字数 / 212 千字

版 本 / 2016 年 1 月第 1 版 2016 年 1 月第 1 次印刷

印 刷 / 永清县金鑫印刷有限公司

书 号 / ISBN 978-7-5162-1002-4

定 价 / 38.00 元

出版声明 / 版权所有, 侵权必究。

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

策划和编写人员

总 策 划

李政宏 (上海台湾同胞投资企业协会会长、上海冠龙阀门机械有限公司董事长)

策 划

黄来纪 (上海社会科学院法学研究所研究员、上海市法学会港澳台法律研究会会长)

主 编

程维荣 (上海社会科学院法学研究所研究员、上海市法学会港澳台法律研究会常务副会长)

凤懋伦 (致公党上海市委秘书长、上海市法学会港澳台法律研究会副会长)

纪昌荣 (上海台湾同胞投资企业协会秘书长、上海市法学会港澳台法律研究会副会长)

黄来纪 (上海社会科学院法学研究所研究员、上海市法学会港澳台法律研究会会长)

副 主 编

宋锡样 (上海对外经贸大学法学院教授、上海市法学会港澳台法律研究会副会长)

傅泉胜 (上海市台办协调处副调研员、上海市法学会港澳台法律研究会秘书长)

执行编辑

林志智 (上海市电信管理局电信管理处副处长)

姚家桢 (衣念(中国)投资有限公司资金部经理)

目 录

第一章 签署《海峡两岸投资保护和促进协议》问题研究	1
第一节 两岸产业的互补与经济合作环境	1
一、两岸产业结构的互补性	1
二、大陆对两岸经济合作的立场	4
三、两岸经济合作框架协议的签订	7
四、两岸经济合作框架协议的作用	11
第二节 两岸投保协议签署时的两岸经济关系	15
一、大陆“向南行、向下沉”的惠台政策	15
二、2012 年国际环境与大陆经济发展	17
三、2012 年两岸贸易与投资形势	21
四、2012 年台湾经济面临的困境	24
五、影响台湾经济的结构性问题	27
六、两岸经济关系发展存在的主要障碍	30
七、影响两岸经济关系深化的深层因素	33
八、两岸经济合作框架协议的局限性	36
九、2012 年以来台湾当局的政策动向	41
第三节 两岸投保协议的签署过程与内容	47
一、两岸投保协议的谈判过程	47
二、两岸投保协议谈判中遇到的问题	59

三、两岸投保协议的正式签署	63
四、两岸投保协议的主要内容	67
五、争端调解程序与货币清算合作备忘录	74
六、两岸民间对签署两岸投保协议的反响	75
第四节 两岸投保协议的特点、意义与相关思考	76
一、两岸投保协议的主要特点	77
二、两岸投保协议的突破点	80
三、两岸投保协议签署的意义	82
四、对推进下一阶段两岸经济合作的思考	84
第二章 完善大陆保护和促进台胞投资法律规范问题研究	88
第一节 大陆保护和促进台胞投资的法律规范体系	88
一、大陆涉台法律规范体系	88
二、大陆保护和促进台胞投资的立法	94
三、国家保护和促进台胞投资立法的不足	108
第二节 地方层面保护和促进台胞投资立法的实践	112
一、地方保护和促进台湾同胞投资立法	113
二、涉台地方立法的探索与创新	117
三、涉台地方立法的不足	142
第三节 完善大陆保护和促进台胞投资立法的建议	145
一、完善保护和促进台胞投资立法的必要性	145
二、完善大陆保护和促进台胞投资立法的可行性	148
三、完善保护和促进台胞投资立法的原则	149
四、完善保护和促进台胞投资立法的主要内容	153
第三章 完善台湾保护和促进陆资投资法律规范问题研究	166
第一节 台湾保护和促进陆资赴台投资法律规范构造	167
一、基本性法律规范	168

二、专门性法律规范	170
三、配套性法律规范	179
四、比照性法律规范	191
五、涉及性法律规范	192
第二节 完善台湾保护和促进陆资赴台投资法律规范的建议	205
一、建议进一步修改“台湾地区与大陆地区人民关系 条例”	205
二、建议放宽陆资赴台投资项目和商务人员人数等 限制	206
三、建议对陆资赴台投资提供相应便利条件	208
四、建议陆资企业所得额的计算应与外资一视同仁	209
五、建议增列“委托代理投资机制”条款	209
六、建议仲裁员名册采用推荐名册制	210
七、建议吸纳大陆投资者担任调解中心调解员	211
八、建议许可在台陆企设立陆资企业协会	212
九、建议签订两岸避免双重征税的协定	212
附录:	214
1. 海峡两岸投资保护和促进协议	214
2. 投资补偿争端调解程序	223
3. 中华人民共和国台湾同胞投资保护法	225
4. 中华人民共和国台湾同胞投资保护法实施细则	227
5. 台湾地区与大陆地区人民关系条例(节选)	232
6. 大陆地区人民来台投资许可办法	234
7. 大陆地区之营利事业在台设立分公司或办事处许可办法	237
8. 台湾地区与大陆地区金融业务往来许可办法	241
9. 台湾地区与大陆地区证券期货业务往来及投资许可管理	

办法	246
10. 台湾地区与大陆地区保险业务往来及投资许可管理	
办法	269
11. 大陆地区人民在台湾地区取得设定或移转不动产权	
许可办法	287
后记	292

第一章 签署《海峡两岸投资保护和促进协议》问题研究

《海峡两岸投资保护和促进协议》（以下简称两岸投保协议）作为两岸经济合作框架协议（ECFA）的后续协商成果，其签署具有两岸合作的经济、政治背景和现实需求，经历了一个漫长的多次曲折、反复的过程，包含两岸关系中的诸多复杂因素，最终顺应两岸保护和加强经济合作与民心向背的大势而得以实现，可以说是瓜熟蒂落，水到渠成，在两岸关系史上具有重要的意义。

第一节 两岸产业的互补与经济合作环境

根据国际分工理论，在开放经济条件下，产业结构是贸易结构的基础，贸易结构是产业结构的反映。因此，可以通过对贸易结构的考察来研究区域成员间的产业结构关系。通过研究可知，海峡两岸产业结构长期以来存在着一定的互补性。

一、两岸产业结构的互补性

关于海峡两岸产业结构的互补性问题，我们注意到近年来大陆出口比较具有优势的产业主要有纺织、办公器械、电信和声音记录装置、预制建筑、卫生、取暖和照明灯具、家具及其零件、

旅游用品、手袋、服装和鞋；台湾出口比较具有优势的产业主要有金属加工机械、电气机械及电子设备、专业和科学仪器。从所属产业类型来看，大陆具备出口竞争力的产业主要是劳动密集型的产业，而台湾则是资本技术密集型的产业。应该指出，两岸具有出口竞争力的产业只有在电气机械及电子设备、电信和声音记录装置、纺织纱线及有关产品这三个产业出现了重合，但这三个产业也均不处于一个竞争力层次上。由此可以判断，两岸产业具有较强的互补性。^① 这里可以对比两岸各自的产业比较优势变动趋势。台湾比较优势下降的产业（包括从比较优势到比较劣势的产业），比如制造金属、办公机械、预制建筑、卫生、取暖和照明灯具，家具及其零件恰好是大陆比较优势增强的产业。这是因为伴随着两岸各自产业转型与升级，通过台商到大陆投资的方式，大陆承接了台湾的这些产业，使得台湾相关产业的比较优势下降，大陆的比较优势增强，这在一定程度上支持了台商对大陆

① 根据两岸 31 个产业 1995—2011 年的相关数据，可以判定当时两岸各产业出口竞争力评价结果，以及两岸产业的比较优势动态变化情况，见下表。

地区	极强出口竞争力产业	较强出口竞争力产业	中等出口竞争力产业
大陆	纺织纱线及有关产品；办公机械；电信和声音记录装置；预制建筑，卫生，取暖和照明灯具；家具及其零件；旅游用品，手袋；服装；鞋	软木及木制品；制造金属；电气机械及电子设备	橡胶制造；非金属矿物产品；铁和钢；其他工业机械及零件；其他运输设备；专业和科学仪器；摄影仪器、光学仪器、钟表
台湾	金属加工机械；电气机械及电子设备；专业和科学仪器	皮革制品；纺织纱线及有关产品；电信和声音记录装置；摄影仪器、光学仪器、钟表	化学制品；有色金属；专业机械；办公机械

资料来源：陈广汉、朱荃：《两岸产业比较优势及互补性的动态研究：1995—2011》，载《亚太经济》2013年第3期。

的投资,从而导致了台湾产业“空心化”的理论。

台湾比较优势减弱时大陆比较优势增强的产业多是一些劳动密集型的传统制造业,这些产业的转移是遵循比较优势规律的。随着两岸经济各自的发展,台湾对大陆的直接投资是以其比较劣势产业为中心开展的,这种投资会提高大陆的技术水平,进而可以使相关产业生产更加廉价的产品,其结果是改善了台湾对大陆的贸易条件,促进了台湾具备比较优势的产业对大陆的出口,从而带动台湾比较优势产业的进一步发展。所以,台湾的比较劣势产业向大陆转移,即使会引起所谓的“空心化”,也是一时的、短期的,从长期来看,它能够推动台湾地区内具备比较优势产业的发展。

从大陆出口、台湾进口的角度看。传统产业比如软木及木制品、纺织纱线及有关产品、铁、钢、有色金属、旅游用品、手袋、鞋,两岸具有较强的贸易互补性,但其互补性大多呈衰减的态势,特别是服装产业,已经由高互补变为低互补,与此相对应的,两岸的成长型及新兴产业比如专业机械、金属加工机械、其他工业机械及零件、电信和声音记录装置、电气机械及电子设备、专业科学仪器、摄影仪器和光学仪器、钟表则具有高度贸易互补性,且大多有逐渐增强的趋势,特别是专业机械、金属加工机械、其他工业机械及零件产业已经由低互补变为高互补。^①

从大陆进口、台湾出口的角度来看。首先,一些劳动密集型产业比如服装、鞋、木制品等产业2007年至2011年的贸易互补指示分别是0.01、0.03、0.02,远小于大陆出口、台湾进口的贸易互补指数,且均呈现衰减趋势;其次,尽管一些传统的制造业,比如皮革制造、纺织纱线及有关产品、制造金属、专业机

^① 陈广汉、朱荃:《两岸产业比较优势及互补性的动态研究:1995—2011》,载《亚太经济》2013年第3期。

械、电信和声音记录装置等产业依然具备高互补性，却呈现出衰减的趋势，其他工业机械及零件、办公机械甚至已经从高互补降低为低互补产业。此外，电气机械及电子设备产业及专业和科学仪器两个产业的互补性具有高增长的趋势，前者 2007 年至 2011 年的贸易互补指数平均值已达到 9.16，后者也已达到 8.65，这些数值远高于大陆出口、台湾进口的贸易互补指数。这说明台湾在这两个产业已形成了明显的优势。

总体来看，无论从大陆出口还是从台湾出口，成长型及新兴的摄影仪器及光学仪器、钟表、专业科学仪器、电气机械及电子设备产业的互补性都具有高增长的趋势，且互补性非常强。特别是电气机械和电子设备是两岸目前整合度最高的产业，已逐渐由垂直分工转向混合分工，快速从产业下游合作向产业上游扩展，发展潜力巨大。因此，两岸的总体贸易互补性很强，且呈现先增加后减少的趋势，2007 年达到峰值 2.41，随后逐渐降低到 2011 年的 2.13，这可能与大陆产业结构调整升级与世界经济的景气有关。尽管如此，2011 年综合贸易互补指数仍在 2 以上。^①

产业结构互补，是经济合作包括投资的基础。正是这种互补性的现实存在，两岸需要通过进一步的、多层次的产业分工和合作，并对相互投资加以充分的保护和促进，从而发挥各自优势特点，合理配置资源，提高两岸整体对外的竞争力。

二、大陆对两岸经济合作的立场

近年来，两岸经济合作面临着一系列新的发展形势。一方面，两岸经济合作的基础更加夯实；另一方面，后国际金融危机

^① 陈广汉、朱荃：《两岸产业比较优势及互补性的动态研究：1995—2011》，载《亚太经济》2013 年第 3 期。

时期全球经济形势更趋向复杂多变。

大陆对台政策是面向 2300 万台湾同胞的，大陆对台释放的善意，采取的举措没有地域或族群之分，是面向所有同胞尤其是基层民众的。大陆方面曾经表示，说到帮助，首先要感谢台湾工商界在大陆改革开放早期带来的资金、技术、管理经验等方面的帮助，在此过程中，台湾工商界与大陆经济同舟共济，共同成长，实现了互利双赢。现在，随着大陆经济的快速发展，我们也愿在力所能及的范围内，为台湾经济发展以及增进台湾民众的福祉办点实事，做点贡献。台湾的朋友在这方面如果有哪些想法和建议，我们愿意虚心听取。我们的想法十分明确，就是要使两岸关系和平发展的成果惠及更多的基层民众。当然，实现这一想法不排除还存在一些客观条件的制约，但我们会持续不断地朝这个方向去努力。^①

先经后政，先易后难，是两岸双方都赞成的思路。两岸之间当然存在各种问题，包括政治、经济、军事安全等方面，但解决每一个问题都需要积累必要的条件，寻找合适的时机。也就是说，还是要分一下轻重缓急。现在看来，从双方有可能、有意愿解决的问题谈起，从两岸各界都关注、涉及民众切身利益的领域推进，是一个比较稳妥的办法，并已被实践证明是行之有效的。因此，大陆方面将继续坚持这一思路。当前的重点仍在经济领域，不仅有 ECFA 的商谈，还有逐步消除经济正常往来的限制、保护知识产权、避免双重征税、投资保障等问题都需要双方逐一商谈。此外，双方还需要推进双向投资、加强产业合作、开展科技合作等，这些都属于经济范畴，都是可以获得互利双赢的合作。从两岸社会各界的需求和意愿看，进一步加强两岸的文化和教育交流合作也有必要提上日程，包括适时考虑签署两岸文化交

^① 《王毅畅谈两岸签署 ECFA》，载《台湾工作通讯》2010 年第 4 期。

流教育协议等。

2009年下半年以后,针对国际金融危机对台湾经济造成的冲击,大陆有关行业和省市积极加大对台湾商品的采购力度,派出了一些采购团赴台。比如江苏省省委书记梁保华访台时,就做了种种准备,采购了大量台湾商品。河南省原省委书记徐光春赴台参访尽管是一次文化之旅,但在访问阿里山乡的邹族部落时,河南代表团一次性买光了村里原住民自产的全部商品。这些采购首先是互利的,也就是说,是大陆方面所需要的,其中也倾注了大陆各界愿为台湾缓解暂时经济困难尽自己一份力量的心意。大陆方面在对外经贸交往中,对台湾奉行“同等优先,适当放宽”的政策,也就是说,条件大体相当时,我们会优先购买台湾的商品,而不是外国同样的商品。有人说,大陆的订单都是给大企业的,这一说法并不完整准确。即便是台湾的大企业获得了订单,实际上与其有业务关系的很多中小企业以及这些企业的所有员工也都间接得到了实实在在的利益。

这段时期大陆的对台采购,或许规模有大有小,数量有多有少,但点点滴滴加在一起,体现的都是大陆民众对台湾同胞的一番情谊。大陆官方一直告诉大陆各地各部门,去台湾采购一定要实事求是,说到做到,对台湾同胞作出承诺后,就要不折不扣兑现,即使在此过程中出现一些意想不到的情况,也要克服困难,履行承诺。也就是说,要好事办实,实事办好。两岸的经贸合作还有巨大潜力和广阔发展空间。举例说,2009年11月开始,台湾出口同比增长46.8%,其中对美国、日本出口仅增长4%和7.4%,而对大陆出口则大幅增长达91.9%。再比如,2010年1月至2月,台湾出口同比又增长了54%,其中对美、日出口增长了17.9%和22.4%,而对大陆出口则增高达到103.8%。以上都是台湾方面的统计,从中可以看出,两岸贸易的快速增长,已成为推动台湾经济复苏的重要动力之一。从长远看,两岸经贸交往

将更为规范,从而惠及台湾社会各界及所有同胞。

大陆对台政策始终面向台湾人民,尤其面向台湾基层民众。正因为如此,即使两岸关系紧张的时期,大陆方面也尽量克服困难和干扰,为增进台湾民众福祉做了一些力所能及的实事。2008年5月,中国国民党在台湾执政后,两岸双方就反对“台独”、坚持“九二共识”、推进两岸关系改善和发展达成重要共识,这就使两岸有了基本的互信,也为双方逐步培育和形成良性互动奠定了基础,大陆方面才更有条件,也更有可能把大陆人民对台湾民众的同胞之情转化为这两年推行的一系列积极的对台政策举措。通过两岸双方共同努力,在两岸同胞的大力支持和参与下,两岸关系很快从对抗开始走向和平发展,台海局势也终于从危机开始走向稳定。这对两岸民众的福祉都是一件好事。^①

三、两岸经济合作框架协议的签订

自2008年5月两岸关系实现历史性转折后,在“九二共识”基础上,和平发展成为两岸关系的主旋律,两会恢复协商,并先后举行6次会谈,签署了15项协议、达成大陆企业赴台投资等重要共识。特别是《海峡两岸经济合作框架协议》(ECFA)的签署,以及两岸经济合作委员会的成立,推进了两岸经济关系正常化的进程,明确了两岸贸易投资自由化的目标,构建了两岸经济合作的制度化平台,标志着两岸经济合作进入新阶段。ECFA尽管是一个框架性的经济协议,但其涉及的领域之广、之复杂堪称两岸关系史上内容最丰富的一项协议。ECFA生效,标志着两岸经济关系向正常化、制度化、自由化的进程迈出了最重要的一步,同时随

^① 《王毅畅谈两岸签署ECFA》,载《台湾工作通讯》2010年第4期。

着它的逐步落实，将为两岸经济合作深化带来历史性的转变。

ECFA 的商谈似乎并不很顺利。签署 ECFA 是台湾方面先提出来的，主要是由于中国大陆与东盟（10 + 1）之间的货物贸易已于 2010 年 1 月 1 日基本实现了零关税，这就使台湾对大陆的货物出口客观上面临十分不利的境地。这是个很现实的问题，无论哪个党在台湾执政，都需要认真加以面对，因为这涉及台湾很多企业的生存与发展，也关系到台湾广大民众的切身利益。因此，台湾方面希望两岸之间尽快签署解决这方面问题的协议，保持和提高台湾产品在大陆市场的竞争力。但由于框架协议今后即使签署了，也只是双方货物贸易自由化谈判的开始，显然远水解不了近渴，因此台湾方面提出在签署框架协议的同时，还要作出一个“早期收获”的安排。也就是说，不等双方完成货物贸易谈判，现在就可以先就彼此都同意的部分产品提前实现关税减免。大陆方面理解台湾方面的需求，从为台湾民众谋福祉的善意出发，回应了台湾方面的要求，两岸由此开始 ECFA 以及早期收获的商谈。数千种产品中，具体哪些可以先行降税、如何降税，牵扯到大量的技术问题。^①

ECFA 的主要内容有：海峡两岸关系协会与财团法人海峡交流基金会遵循平等互惠、循序渐进的原则，达成加强海峡两岸经贸关系的意思。双方同意，本着世界贸易组织（WTO）基本原则，考虑双方的经济条件，逐步减少或消除彼此间的贸易和投资障碍，创造公平的贸易与投资环境；通过签署本协议，进一步增强双方的贸易与投资关系，建立有利于两岸经济繁荣与发展的合作机制。协议规定的目标为：加强和增进双方之间的经济、贸易和投资合作；促进双方货物和服务贸易进一步自由化，逐步建立公平、透明、便利的投资及其保障机制；扩大经济合作领域，建

① 《王毅畅谈两岸签署 ECFA》，载《台湾工作通讯》2010 年第 4 期。

立合作机制。协议规定,考虑双方的经济条件,采取包括但不限于以下措施,加强海峡两岸的经济交流与合作:逐步减少或消除双方之间实质多数货物贸易的关税和非关税壁垒;逐步减少或消除双方之间涵盖众多部门的服务贸易限制措施;提供投资保护,促进双向投资;促进贸易投资便利化和产业交流与合作。协议规定了货物贸易早期收获:为加速实现本协议目标,双方同意对附件一所列产品实施早期收获计划,早期收获计划将于本协议生效后6个月内开始实施。

ECFA的性质是一个经济合作协议,协议中不会有政治内容,也不会有政治语言。这一点不是签订时才明确,当初的设想就是如此。商签这个协议的目的是为了适应两岸推进经济往来正常化、机制化和制度化的客观需要。因此,这是一个在两会框架下商签,充分体现两岸特色,同时又不违反WTO规范的特殊的经济合作安排。对于商谈协议的原则,大陆的立场概括起来,一是两岸平等协商;二是谋求互利共赢;三是照顾彼此关切。对于这几条原则,两岸双方都是认可的,实际上,这也是迄今两岸之间商签的多项协议所取得的有益经验。至于在上述原则基础上,大陆如何释放善意的部分,胡锦涛总书记和温家宝总理都曾经作出明确表态,强调大陆方面在商谈过程中会充分考虑两岸经济规模和市场条件的不同,关心台湾中小企业和广大基层民众的利益,尤其是照顾台湾农民的利益。温总理还特意说明,我们要做出让台湾农民放心的事情,这其中的意蕴,一是指两岸在早期收获中提出希望对方降税的产品,无论是金额还是在各自出口中所占的比例,大陆方面都会少于或低于台湾方面。二是指大陆方面选择对台湾降税的产品时,将尽可能地选取能惠及台湾中小企业和广大基层民众的相关产品。三是指大陆方面提出希望台湾方面降税的要求时,将尽量不影响台湾的弱势产业。四是大陆不会要求台湾方面进一步扩大大陆农产品入岛。五是大陆无意对台湾实施劳