

本文之著作權屬台灣通商法律事務所所有，未經許可不得使用及轉載

兩岸服務貿易協議

過去兩岸服務貿易往來，因政治因素，處於限制或禁止狀態¹。於 1999 年，台灣通過「大陸地區人民來臺投資許可辦法」，開放中國企業來台投資，但並未開放前往中國投資。於 2001 年中國加入 WTO 之際，在中國對 WTO 開放承諾中，將台灣排除在外。因此，台灣不少業者採用迂迴作法，透過在第三地設立公司之方式，以外國企業之名義在中國設立獨資或合資企業，以經營中國市場。

直至 2010 年兩岸經濟合作架構協議 (ECFA) 簽署後，兩岸開放些許服務業直接投資²。隨著近年來，中國市場崛起以及台灣與外國簽訂 FTA 之進展陷入膠著，使台灣亟需尋求外交與經濟突破。在此背景下，加速兩岸召開第九次會議，於 2013 年 6 月 21 日，簽署兩岸服務貿易協議（下稱「本協議」）。

服務貿易模式

本協議為促進兩岸服務貿易自由化，雙方協商開放服務產業，參照 WTO 服務貿易總協定 (GATS)，將服務貿易分為四種模式，如下：

模式一：業者僅在一方，透過通訊、網路等方式提供他方消費者服務。

模式二：業者僅在一方，提供他方消費者（如觀光客或留學生）服務。

模式三：業者可至他方設立商業據點，並提供當地消費者服務。

模式四：業者派高階技術人員至他方提供服務，但僅限暫時性停留³。

模式一與模式二因在他方無設立據點，對當地影響較少。模式三是業者直接在當地經營銷售，對當地產業衝擊最大。而且，為避免業者欲享有本協議之優惠，而在台灣/中國設立空頭公司再轉投資於他方，因此，**本協議限定業者須在台灣/中國經營一定年限⁴(3 年或 5 年)以上，始可在他方設立營業據點。**模式四⁵則係參照

¹兩岸人民關係條例第 73 條規定：大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其於第三地區投資之公司，非經主管機關許可，不得在臺灣地區從事投資行為。

²兩岸經濟合作架構協議 (ECFA) 附件四「服務貿易早期收穫部門及開放措施」。請參照 <http://www.thylaw.com.tw/ECFA.4.pdf>

³模式四（自然人移動）的內容，乃參照台灣加入 WTO 承諾，區分為「商業訪客」、「跨國企業內部調動人員」及「履約人員」等 3 類。(1)商業訪客停留期間不得超過 3 個月；(2)跨國企業內部調動人員初次停留期間為 3 年，惟可申請展延，每次不得逾 3 年，且展延次數無限制；(3)履約人員的停留期間不得超過 3 個月或契約期間，以較短者為準。

⁴一方業者須以提供服務的性質和範圍相同的商業經營持續 3 年以上，如為從事建築和相關的工程服務業者，應已在該方註冊或登記設立且從事商業經營持續 5 年以上。(附件 2、關於服務提供者的具體規定參照) 外資企業如擬適用本協議赴中國設立商業據點或貿易投資，須在台灣依法設立公司或商業據點，並實際持續經營三年或五年以上，並向台灣經濟部申請「服務提供者證明書」，即可適用本協議條件。

⁵在不開放兩岸勞動就業市場之前提下，惟僅對企業負責人、高階經理人及專門技術人員放寬，可暫時性居留。停留時間規定同註解 3。

本文之著作權屬台灣通商法律事務所所有，未經許可不得使用及轉載

WTO 自然人移動規定，僅限自然人因業務需求，短暫停留至他方領域，此與開放勞動就業市場有別，理論上不影響當地就業市場。

市場開放清單

本協議開放產業類別眾多⁶，其開放項目依產業別而不同，有獨資、合資、限制持股上限、降低企業設立條件、快速審查機制、開放特定特許產業等承諾，以擴大兩岸業者提供服務之範圍。由本協議市場開放清單觀之，可分為「中國對台灣開放」及「台灣對中國開放」，以下分別討論之。

一、「中國對台灣開放」

中國對台灣開放條件，多優於或等同於中國對 WTO 之承諾，即台灣業者赴中國投資得享有優於或等同於外資企業之條件。以下舉例說明之。

證券業：外資企業以合資設立證券公司，且持股比率不得逾越 49%，營業範圍限從事 A 股、B 股及 H 股，以及政府與公司債券之承銷與交易。而本協議允許業者以人民幣合格境外機構投資者(RQFII)⁷方式投資大陸資本市場，營業範圍允許依市場狀況自主決定股票種類。且承諾設立合資基金管理公司而且持股比率可達 50% 以上，或在上海市、福建省、深圳市城市設立全牌照證券⁸公司且持股比率達 51%。

保險業：在中國經營交通事故責任強制保險須經特許，本協議對業者開放。

建築業：外資企業可獨資設立公司，但承攬案件限定外資、合資建案⁹。本協議承諾業者不受此限制，可承攬中國政府公共工程、中國建案。

電子商務：外資企業持股數不得逾越 50%，但設立據點並不受限制。而依本協議持股數不得逾 55%，但設立據點限於福建省¹⁰。

⁶本協議中國對台開放 80 項產業，台灣對中國開放 64 項產業。依據 WTO 之分類方式，本協議開放產業包括商業服務、通訊服務、營造服務、配銷服務、環境服務、健康與社會服務、觀光及旅遊服務、娛樂文化及運動服務、運輸服務及金融服務等服務產業。在中國開放 80 項承諾中，其中有 45 項屬於新增開放之項目，另有 27 項是中國對台灣業已放之項目。

⁷所謂人民幣合格境外機構投資者，是指經中國證券監督管理委員會批准，並取得國家外匯管理局批准之投資額度，運用來自境外人民幣資金進行境內證券投資的境外法人。目前僅開放境內基金管理公司、證券公司、商業銀行、保險公司等香港子公司，或者註冊地及主要經營地在香港地區的金融機構。

⁸於 2012 年中國開放外資證券公司持續經營二年後，可申請擴大業務範圍，取得申請全牌照之資格。所謂全牌照係指同時擁有投資銀行及證券交易之牌照，可從事中國所有金融商品之交易。

⁹外資企業僅可承攬外資建案、合資建案（原則上外資比例佔 50% 以上，如外資比例低於 50%，須限中國業者之技術無法承攬之建案）。

¹⁰開放此產業雖利於台灣中小企業透過網路販賣，以拓展銷售市場。惟在中國申請許可（ICP），外國人較不易通過審核。且台灣多數網站遭中國封鎖，乃為進入中國市場一大障礙。經營電子商

本文之著作權屬台灣通商法律事務所所有，未經許可不得使用及轉載

批發零售業：本協議承諾之條件與外資企業條件一致，惟超過 30 家連鎖店者，外資企業經營不同品牌之農產品者¹¹，持股比例不得佔半數以上，依本協議承諾，持股上限可達 65%。

環保業：外資企業僅可設立合資企業。依本協議開放業者得獨資設立。

技術測試(實驗室、認證機構及檢查機構)：本協議承諾之條件與外資企業條件一致，可獨資或合資設立。業者在中國設立認證機構時，須經主管機關批准，始得設立，業者認證檢測標準，比照中國企業待遇。

資訊管理：外資企業僅限於合資設立，且持股最高 49%。在 ECFA 已開放台灣業者獨資經營，惟業者有礙中國法令高門檻之限制，難以取得設立資格。因此，本協議降低設立門檻及放寬技術人員證照認證¹²。

房地產：目前中國僅開放外資企業以合資方式設立物業服務企業，本協議承諾台灣業者可獨資設立¹³。

市場研究調查：此產業在中國屬於特許行業，僅就市場分析、消費者態度和偏好的分析，開放台灣業者合資設立。

增值電信服務：本協議承諾之條件與外資企業條件一致¹⁴。且另開放以福州市為試點城市，得以合資或獨資經營離岸呼叫中心業務，且持股數不受限制。

印刷業：外資企業將圖書銷售中國，需歷經一、二個月審查期間，且最低註冊資本額為 1000 萬人民幣。本協議承諾簡化出口圖書審批程序，僅需二週審查期間，且資本額比照中國企業為 150 萬人民幣¹⁵。

攝影服務：外資企業限於合資，營業範圍不包含航空攝影測量。本協議承諾可獨資且無限制營業範圍。

旅遊業：外資企業年營業額超過 4000 萬美元以上，即可設立合資公司，如設立獨資者，年營業額超過 5 億美元以上，且資本額不得低於 250

務業者須向中國申請線上內容提供者資格 (Internet Content Provider, 簡稱 ICP, 又稱網際網路內容供應商)。

¹¹對於同一臺灣服務提供者在大陸累計開設店鋪超過 30 家的，如經營商品包括農藥、農膜、化肥、糧食、植物油、食糖、棉花等商品，且上述商品屬於不同品牌，來自不同供應商，臺灣服務提供者的出資比例不得超過 65%。

¹²開放軟件實施服務，台灣企業比照中國企業設立獨資公司，且公司設立審查項目中，計算機信息系統集成資質審核可包括在中國和臺灣經營之業績。技術人員之資格不考核職稱要求，但須考核相關學歷及從業經歷。

¹³物業服務係指客戶和業者按物業服務契約內容，對房屋及其相關設備、場地進行維修、養護、管理，並維護物業管理區域內之環境與秩序。

¹⁴允許服務提供者在中國設立合資企業，提供因特網接入服務業務、呼叫中心業務，無地域限制，股權比例不超過 50%。

¹⁵惟台灣業者表示，開放雖可擴大市場銷量，但依過去經驗，台灣著作因多涉及民主自由及意識形態，通過審核者甚少，成效有限。

本 Newsletter 謹就法律之原則，作一說明，並不構成對具體個案提供法律意見，蓋因每一個案內容及事實不同，恐有不同之考量，故若需尋求對具體個案之法律諮詢，煩請與本所聯絡。

本文之著作權屬台灣通商法律事務所所有，未經許可不得使用及轉載

萬人民幣。依本協議承諾，無年營業總額之限制，且資本額比照中國業者為 30 萬人民幣。

劇場、電影院、音樂廳等：外資企業與台灣業者僅以設立合資公司，但外資企業持股上限為 49%，依本協議承諾業者可取得控制主導地位。

醫院：外資企業僅可設立合資醫院，設有數量限制。依本協議台灣業者可在直轄市、省會城市設獨資醫院，如設立合資醫院則比照中國業者之設立條件。

海運服務：外資企業僅可設立合資公司。依本協議業者得在福建省設立獨資，並經營港口裝卸、堆場及倉儲業務，設立資本額比照中國企業。

二、「台灣對中國開放」

台灣對中國開放產業與條件，與台灣對 WTO 之承諾相當，即中國業者享有等同外資企業之條件。因考量國家基礎運作及專業服務品質¹⁶，如公共安全（如工程設計）、國家安全（第一類電信）、教育服務業、專業證照（如醫師、律師、會計師等）等領域，完全不對中國開放。

在本協議簽署以前，台灣有不少產業對中國開放，現行已開放產業與本協議開放清單多有重疊¹⁷。就近年來開放情形觀之，因台灣市場過狹、服務業品質高、競爭激烈，且來台投資之審核十分嚴格，使中國企業申請來台投資服務產業意願不高¹⁸。就目前爭議性最大之產業及各界所擔心問題，說明如下。

批發零售業：在所有開放產業中，影響從業人數及業務種類最多者即屬批發零售業，惟於 1999 年¹⁹即已開放中國來台投資迄今。

印刷業：本協議僅開放印刷業，而不涉及出版業，且持股不得超過 50% 之條件。惟業者表示，印刷業（校對、設計、排版等印刷前作業）與圖書出版發行，二者關係密不可分，對出版業可能造成影響。

其他勞力、技術密集產業：各界業者²⁰提出本協議開放後，將帶來下列問題：

1. 削價競爭：台灣經濟部表示²¹，將嚴格進行事前審核與事後稽查管理，

¹⁶台灣對 WTO 之承諾有部分產業仍未開放中國投資，請參照「我國 WTO 入會文件(中文)-服務業承諾表」。

¹⁷本協議所開放 64 項中，ECFA 服務貿易開放清單中，27 項已對中國開放。且台灣近年來不斷增加開放行業，請參照台灣經濟部投資審議委員會「大陸地區人民來臺投資業別項目」行業標準分類與公司行號營業項目代碼對照一覽表（101 年 12 月 25 日更新）

¹⁸目前台灣至中國投資累計約 1300 億美元，中國赴台灣投資僅 7 億美元，差異懸殊。且目前因 ECFA 開放而受侵害之產業，接獲通報有 2 件，但產業之損害皆與開放無關。

¹⁹1999 年 6 月實行「大陸地區人民來臺投資許可辦法」開放中國企業來台投資，批發零售業即在開放產業清單中。

²⁰醫療、看護、技術檢測人員、洗衣業、小型餐飲業，建築物清理業、美容美髮等行業。

本文之著作權屬台灣通商法律事務所所有,未經許可不得使用及轉載

並要求中國業者加入當地工會,如有違規業者,將撤回其投資許可²²,如對產業有實質負面影響時,依本協議本文第8條規定²³,得與中國再次磋商找尋解決辦法。且台灣政府表示²⁴,將編列新台幣952億元,填補因開放受損害之產業。

2. **中國勞工來台**:依本協議之自然人移動規定,對中國人來台之人數與停留時間設有限制,理論上不發生中國勞工來台工作,致嚴重影響台灣勞動市場之情形²⁵。惟業者疑慮,雖本協議限暫時停留,但不限次數延展停留時間,恐將形成在台灣「永久性」就業之現象。
3. **人才流失**:中國對台灣開放主要為模式三(設立商業據點),而非模式一(跨境交付)等形式,未來台灣資金與人才恐大量流到中國。就長期來看,台灣主要勞動力人口在中國獲取薪資所得,並納稅予中國政府,將使台灣人口高齡化、台灣企業難覓人才以及稅收不足等問題加劇。
4. **解除限制**:有關WTO公平待遇原則²⁶,本協議中未設有消除貿易限制之明確時程表。

本協議之生效與立法審查

本協議何時生效,受到各界關注。依兩岸服務貿易協議本文第24條規定:「本協議簽署後,雙方應各自完成相關程序並以書面通知另一方。本協議自雙方均收到對方通知後次日起生效。」亦即,本協議並無自動生效日期,待各自完成相關程

²¹經濟部商業司新聞稿,2013年07月14日。

²²中國業者來台從事服務業務,如與投資審議委員會之許可範圍不符,依兩岸人民關係條例第93條之1予以罰鍰,甚至命其停工或撤回投資。如中國業者來台投資發生壟斷市場之情形,將依公平交易法,以及大陸地區人民來臺投資許可辦法第8條第2項規定處理。

²³原則上,依本協議本文第4條及第17條規定,承諾表的修改須在三年後始得為之,且其修改不得增加限制。例外情形,本協議本文第8條,緊急情況的磋商,若因實施本協議對一方的服務部門造成實質性負面影響,受影響的一方可要求與另一方磋商,積極尋求解決方案。

²⁴台灣馬英九總統表示,將擬「因應貿易自由化產業調整支援方案」,編列新台幣952億元補助受害產業。

²⁵台灣僅開放中國資本額20萬美金(約新台幣600萬)之企業限2人負責人來台,或營業額達新台幣1000萬元以上,已實行投資額30萬美金(約新台幣900萬)以上,得申請1人技術人員,每增加50萬美金(約新台幣1500萬)得再申請1人,最多不得超過7人。停留時間規定,同註解3。

²⁶本協議本文第4條規定,關於一方影響服務貿易的措施,除符合世界貿易組織「服務貿易總協定」第2條第2款規定的豁免外,該一方對另一方的服務和服務提供者所給予的待遇,不得低於該一方給予的普遍適用於其他任何世界貿易組織會員的同類服務和服務提供者的待遇。但該一方應逐步減少直至消除該等不符措施,且對該等不符措施的任何修改或變更,不得增加對另一方服務和服務提供者的限制。

本文之著作權屬台灣通商法律事務所所有，未經許可不得使用及轉載

序²⁷，通知另一方即為生效。

結論

兩岸服務業市場競爭激烈，非單以資本雄厚即可取勝。揭櫫服務業之性質，係結合專業知識、傳承經驗、當地文化等複雜因素，乃以「人」為核心，著重「在地化」經營之產業。如未事先知悉當地需求，業者在台灣/中國市場之投資恐未必能占有優勢。本協議簽署後，開放兩岸服務業市場，使服務業市場競爭更加白熱化，將使台灣業者面臨轉型升級之挑戰，抑或可能在市場競爭下遭到淘汰。本協議對台灣帶來衝擊，是危機抑或是轉機，恐見仁見智。



²⁷所謂「相關程序」係指，兩岸人民關係條例第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30日內報請行政院核轉立法院審議。惟本協議雖未涉及法律之修正，原則上以「備查制」處理，但因本協議影響層面過廣，在朝野合意下，以「審議制」進行審核。