

《「十二五」時期擴大深化CEPA開放的政策建議》

香港特別行政區政府中央政策組

大珠三角商務委員會

2012年2月

前言

大珠三角商務委員會是在粵港合作聯席會議框架下的非官方諮詢機構，就大珠三角地區的緊密合作向行政長官提出建議，其職權範圍之一，是協同中央政策組進行關於大珠三角地區日後經濟發展的策略研究¹。

在大珠三角商務委員會和廣東省粵港澳合作促進會諮詢委員會²的建議和協助下，香港特別行政區政府中央政策組聘請暨南大學經濟系封小雲教授為顧問，就《「十二五」時期擴大深化CEPA開放的政策建議》課題開展了研究。研究旨在檢討目前CEPA服務貿易開放模式的成效，並就未來CEPA整體深化發展的創新思維和開放模式提出建議。在課題研究過程中，中央政策組與大珠三角商務委員會緊密合作，諮詢了香港工業總會、香港中華廠商聯合會、香港中華總商會和香港總商會等的意見，並和粵港澳合作促進會諮詢委員會保持了緊密溝通。

¹ 參見大珠三角商務委員會秘書處網頁 http://www.cmab.gov.hk/tc/issues/council_terms.htm

² 廣東省粵港澳合作促進會諮詢委員會是廣東省粵港澳合作促進會領導下的分支機構，主要任務是促進粵港澳三地專家學者交流與溝通，並對粵港澳合作的方向和目標等提出意見。

目錄

摘要.....	i
10 項具體措施概要.....	iii
一 目前 CEPA 服務貿易開放模式的基本成效.....	1
1.1 CEPA 服務貿易開放的基本模式和成效.....	1
1.2 CEPA 實施目前面對的挑戰.....	3
二 擴大深化 CEPA 開放的基本思路.....	4
2.1 全球多邊貿易體系進展的啟示.....	4
2.2 粵港先行試行肯定與否定清單的 CEPA 混合模式.....	6
2.3 廣東服務市場自主改革的先行先試.....	7
三 具體的推進措施.....	8
3.1 構建粵港先行先試的 CEPA 多層次參與協商機制.....	8
3.2 根據不同服務行業特點，推進「商業存在」的否定列表.....	9
3.3 啟動投資貿易便利化，加大開放的內容.....	11
3.4 粵港率先建立 CEPA 服務貿易爭端解決機制.....	12
附件.....	13

「十二五」時期擴大深化 CEPA 開放的政策建議

摘要

國家副總理李克強去年訪港，提出通過 CEPA，在國家「十二五」末期基本實現內地與香港服務貿易自由化的具體目標。是項研究以此目標為出發點，在廣泛聽取香港商界的具體建議後，提出「十二五」期間擴大深化 CEPA 的政策建議，包括循兩個基本思路和 4 個方面制訂的 10 項具體措施。

8 年來，CEPA 在打開內地服務市場的大門方面（即市場開放的廣度）發揮了十分重要的作用。CEPA 目前面對的是增加市場開放深度（即所謂開啟「小門」）的問題。

粵港之間長期形成了緊密合作關係，兩地已簽署內容廣泛的合作框架協議，國家「十二五」規劃更把橫琴、南沙和前海列為粵港澳合作重大項目。因此，香港與廣東應充分利用中央賦予的 CEPA 先行先試政策，把上述地區作為試點，在 CEPA 實施模式、以及落實機制上，進行創新實踐，尤其率先推動實施粵港服務貿易的基本自由化。

粵港先行試行 CEPA 開放「肯定與否定清單」的混合模式，及廣東先行先試服務市場改革，是深化 CEPA 開放的兩個基本思路。根據基本思路，是項研究建議 4 個方面的 10 項具體措施。

- 1、**構建粵港先行先試的多層次參與協商機制。**在商務部和香港工貿署的合作和授權下，讓廣東省政府和相關的粵港兩地服務行業組織參與 CEPA 先行先試部分的協商，組建多層次參與的協商機制。

- 2、根據不同服務行業特點，制訂「商業存在」(Commercial Presence)¹的否定列表。當中提出五項措施，是根據服務行業對國家經濟安全的影響程度，可把服務業分為非敏感性、較為敏感性及最敏感性三大類。按照不同的服務類別，推進否定清單的實施進度和程度應有所區別。大量的非敏感性行業可以在CEPA中首先試行否定列表推動全面開放；較為敏感性的行業可保留必要的限制性措施；而最敏感性行業則無須制訂否定列表。
- 3、啟動投資貿易便利化，增加開放的內容。三項具體措施包括：推進兩地的商品檢測、服務標準和品牌互認，並逐步走向消費和服務市場的統一；把港商在珠三角製造的產品內銷列入投資貿易便利化措施適用範圍之內；以及簡化兩地的人員往來手續，為長期於珠三角地區工作的香港居民提供稅務優惠。
- 4、粵港率先建立 CEPA 服務貿易爭端調解機制。建議粵港雙方在商務部和特區政府商務及經濟發展局的指導下，率先在廣東成立 CEPA 先行先試措施落實協調小組，解決 CEPA 措施落實時可能遇到的困難。

¹ 即一個經濟體的服務提供者跨越邊境，到其他經濟體境內設立商業據點，是服務貿易最主要的貿易形式。

10 項具體措施概要

I. 協商機制

1. 廣東省政府和相關的粵港兩地服務行業組織參與 CEPA 先行先試部分的協商。

II. CEPA 開放試行「肯定與否定清單」的混合模式

2. 非敏感性的行業，在 CEPA 中首先試行否定列表。
3. 屬於國家鼓勵進入的行業，由目前 CEPA 肯定列表改為否定列表。
4. 城市規劃與建設等專業領域，選定南沙為試點，引進行業協會為主體的專業服務資格認證，憑證准入執業及註冊開業。
5. 較為敏感性的行業，實施否定列表但可保留必要的限制性措施。
6. 最敏感性行業無須制訂否定列表。

III. 投資貿易便利化

7. 推進兩地的商品檢測、服務標準和品牌互認，並逐步走向消費和服務市場的統一。
8. 把港商在珠三角製造的產品內銷列入投資貿易便利化措施適用範圍之內。
9. 簡化兩地人員往來的手續，為長期於珠三角地區工作的香港居民提供稅務優惠。

IV. 調解機制

10. 在廣東成立 CEPA 先行先試措施落實協調小組，解決 CEPA 措施落實時可能遇到的困難。

「十二五」時期擴大深化 CEPA 開放的政策建議

CEPA 自 2003 年簽署、2004 年啟動以來，已經成為了深化內地與香港經貿合作的重要政策平台。順應兩地經濟合作的進展，CEPA 內涵的 3 個主要內容（貨物貿易零關稅、服務貿易自由化及貿易投資便利化）不斷增加與充實。自 2008 年起，中央政府賦予廣東在落實 CEPA 的先行先試地位，更凸顯了 CEPA 在推進大珠三角地區市場一體化中的作用。

2011 年 3 月，國家公佈了《十二五規劃綱要》，明確表示中央支持深化內地與香港的經濟合作，推進 CEPA 的繼續實施；在此基礎上，2011 年 8 月，國務院副總理李克強在訪港期間，進一步提出：爭取在十二五末期，通過 CEPA，基本實現內地和香港服務貿易自由化。

大珠三角商務委員會以李克強副總理提出的 CEPA 十二五末期目標為出發點，在廣泛聽取香港商界對 CEPA 具體實施建議的基礎上（詳見附件），提出以下的十二五期間擴大深化 CEPA 開放的政策建議。

一、目前 CEPA 服務貿易開放模式的基本成效

1.1、 CEPA 服務貿易開放的基本模式和成效

CEPA 的實施已經歷 8 年。作為 WTO 框架下地區性的自由貿易協定，CEPA 必須遵行全球化中的國際多邊貿易規則、尤其是服務貿易總協定（General Agreement on Trade in Services(GATS)）的規則，實施比 WTO 更為自由的市場准入與非歧視的國民待遇，以推進地區的市場開放和區域一體化的發展。

現實中CEPA的市場開放和自由化採取了由易到難、循序漸進的方式，具體的是由香港要價、內地出價的貿易協商機制。而內地的出價則採用WTO與GATS傳統的開放機制，即防禦性的肯定清單列表¹。這種模式是在維繫出價方現行市場准入體系的基礎上，通過自願承諾方式開放市場。由此，漸進性和防禦性成為這種模式的特點。從2003年CEPA主體部分的簽署，至今為止，CEPA補充文本已經完成了CEPA I -CEPAⅧ，服務市場的大門逐步打開。

中國內地自加入WTO起實踐開放市場的承諾，尤其是開放服務貿易市場。目前已經開放了160多種服務行業中的100多種，在發展中國家中其開放度排列第一。加上CEPA的開放更超越WTO的承諾，範圍更涵蓋了WTO所沒有涉及的社會服務等領域。因此，CEPA項下內地服務行業開放的總量實際上已經超過內地對於GATS的承諾。由此可見，CEPA在打開內地服務市場的大門方面（即市場開放的廣度），發揮了十分重要的作用。

由於香港自由港的特殊地位，CEPA除了具超越WTO更為開放的性質外，還具單邊開放的特點。這就使內地透過CEPA為香港帶來了極大的社會和經濟效益。根據香港特區政府在2006年和2009年發佈對CEPA效益評估的兩份報告顯示：CEPA的實施為香港的就業、投資和市場擴張帶來很大的收益。CEPA項下進入內地服務市場所獲取的服務收入，從2004年的15億港元起步，發展至2006-2009年的平均每年接近670億港元的收益；且佔香港自內地獲取的服務收益總額的比例一直持續提升。

雖然CEPA具單邊開放的特點，但並不意味著在此框架下僅有香港的單方得益。事實上，內地通過加入WTO與推進地區性的自由貿易協定，或參與全球多邊貿易體系，追求巨大的貿易利益固然不可否認。但是，在這個過程中，推進中國的市場化和法治化，最終建

¹ 是指世貿成員方列舉出願意開放市場准入、國民待遇的服務領域和部門。此乃發展中國家多採取的承諾模式，希望將本地服務市場開放局限在限定範圍內，以保持對外資企業、外國人進入、參與本地市場的控制權和監管權。

立完善的市場經濟體制，並進而參與全球多邊規則的制定，具有巨大的制度性效益。從 CEPA 的效益看，引進香港服務業不僅有助於內地服務業的發展，更有助於內地市場體制的完善。由此可見，CEPA 本身具有推動香港與內地雙贏的效應。

1.2、 CEPA 實施目前面對的挑戰

經歷了 2004-2006 年 CEPA 實施的高潮期後，2007 年起《香港服務提供者證明書》簽發數目回落至穩定水平²，另一方面，CEPA 實施面臨著如何進一步開放和深化的挑戰。

一是 2007 年中國完成了 WTO 的過渡期，在實施對 WTO 承諾的全部開放基礎上，頒佈了完整的產業政策和超越了 WTO 的《外商投資產業指導目錄》。這不僅意味著中國開放經濟體系的初步建立；也意味著 CEPA 開放對 WTO 提前性效應的結束。與此同時，香港服務商進入內地市場，實際上並存著 CEPA 和 WTO 的兩種路徑，具體表現為 CEPA 的香港服務提供者(Hong Kong Service Supplier (HKSS))認定和外商投資的指導政策。

內地的市場開放無疑為港商進入內地提供了多種的選擇路徑。從港商的實際取向選擇看，他們更傾向於投資促進。事實上，符合國家產業政策中鼓勵進入的外資，投資鼓勵可能比 CEPA 更具優惠性。廣東提供的資料表明，自 2004 年 CEPA 實施以來，至今為止進入廣東的香港服務商總量中，95% 以上沒有採用 CEPA，而是循非 CEPA 規則進入。

² 雖然《香港服務提供者證明書》簽發數目自 2007 年後回落至穩定水平，但不一定代表進入內地市場的服務商數量減少，原因是部分服務提供者可以自然人身份進入內地市場而不需申請《香港服務提供者證明書》，而已持有證明書者亦不需再申請而可利用新增的優惠。此外，《香港服務提供者》定義由 2012 年 4 月開始放寬後，預計申請數目將會增加。根據特區政府就 CEPA 下開放服務貿易對香港經濟影響的評估，自 CEPA 首階段於 2004 年 1 月 1 日全面實施以來，為香港企業和整體經濟帶來了正面及可觀的裨益。在 2004 至 2006 年期間，設於香港的服務企業由於 CEPA 從涉及內地業務而獲得的額外業務收益，累計約港幣 91 億元，而在 2007 至 2009 年期間，更增至港幣 525 億元。由此可見，CEPA 的實施一直有助香港業界拓展內地服務業市場。

二是隨著 CEPA 開放的深化，「小門不開」的矛盾日益凸顯。當 CEPA 開放初期，大量進入的領域集中於傳統服務業時，小門問題並不突出。而開放日益向高端服務業滲透，且香港服務商要求實質性地進入內地市場之時，小門即內地與香港市場體制的差異而產生的障礙，必然日漸突出。

香港特區政府就 CEPA 的實施情況發表的兩份報告顯示：CEPA 項下進入內地的主要香港服務商集中於國際貨運代理、物流運輸與分銷等傳統服務領域，反映了目前 CEPA 的主要功能是為粵港之間的出口加工提供相關服務，香港的其它優勢服務業並沒有實質性地進入廣東或珠三角本土市場。例如專業服務業，其中專業資格取得內地認證最早、數量最多的建築（包括城市規劃、建築設計、建築工程等）領域，至今為止無一人成功在內地註冊開業。

總體看，CEPA 的進展已經走到深化開放的階段。CEPA 目前面臨的不是大門打開，而是小門打開（即市場開放的深度）的問題。香港服務商以 CEPA 規則進入廣東的數據顯示，CEPA 實施的效應仍然具有進一步深化與擴展的空間。為進一步啟動 CEPA 功效，提升 CEPA 的效應，重新審視目前 CEPA 的開放模式，創新其實施機制，尋找新的突破點，可能是一個可取的路徑。

二、 擴大深化 CEPA 開放的基本思路

2.1、 全球多邊貿易體系進展的啟示

近十多年來全球多邊貿易體系的新變化和新趨勢，對我們創新 CEPA 的實施機制，會有很大的啟示意義。

——地區性服務貿易自由化協定更傾向於否定列表³。21世紀以來，WTO的多哈回合遭遇挫折，直接影響了全球貿易自由化的進展。全球出現了以地區性自由貿易協定 (Preferential Trade Agreement (PTA)) 替代WTO推進貿易自由化的浪潮。與此潮流相適應，2000年以後，全球60%以上的PTA，放棄了GATS的肯定清單方式，轉向更為透明、自由化程度更高的否定清單方式。否定列表把市場准入與國民待遇作為一般義務，除非對某種貿易措施作出保留外。因此，在市場開放的廣度和深度上，均超越肯定列表。

CEPA採用保守的肯定清單方式，雖然有保護內地市場的考慮，因為根據WTO的規則，在市場准入方面，6種准入的限制和政府規制是為GATS所認可⁴。但是，肯定列表並沒有把市場准入與國民待遇作為參與方的一般義務，從而鎖定服務市場自由化的方向。由此，不僅會降低CEPA的實際效應，也大大增加雙方協商的制度成本。

——由地區性自由貿易協定的市場開放，擴展至地區營商環境的改善。近年來全球PTA發展的一個重要趨勢，是成員方相互協商的開放內容，從WTO所涉及的貨物貿易、服務貿易等傳統領域，擴展到各個成員方的內部營商環境，其中涉及競爭政策、投資措施、知識產權保護、資本流動、中小企業、稅制等範圍。也就是說，PTA的開放擴張更注重各成員方之間內部制度的對接和市場規則的統一。

由於形成服務貿易障礙和摩擦的原因不是關稅和貨物貿易的數量限制，而是一國內部的法律制度、經濟管制和競爭政策等因素，因此，區域經濟合作在服務貿易展開時必然走向制度協調。

當CEPA以服務貿易自由化作為主要內容之時，意味著內地與香港之間的區域經濟一體化已經進入了制度協調階段，也內涵了

³ 是指世貿成員方列舉出其不願給予市場准入、國民待遇的領域和部門，其餘領域和部門必須充分開放。一般是發達國家採取的承諾模式。

⁴ 市場准入的限制包括：限制行業服務提供者、業務營運或僱員的數量；限制交易總值；限制服務提供者的法律存在形式；限制外資股權上限。

CEPA 作為區域制度協調的主要機制和手段。目前 CEPA 實施出現的小門問題，實質反映了內地與香港市場體制與營商環境的差異。內地目前正處於計劃體制向市場體制的轉接期，香港與國際接軌的服務規則與市場體制對內地市場體制的完善，具有一定的借鑒作用。如果 CEPA 的開放涵蓋兩地營商規則的對接，必定有利於小門的破解。

——**全球多邊貿易體系的協商機制趨向多層次參與**。本世紀首 10 年的經濟全球化發展，使全球多邊貿易體系出現了協商機制多層次參與的趨勢。也即隨著 PTA 開放的內容更為廣泛，已經超越了傳統的貨物與服務貿易之時，貿易規則的磋商、制定和實施將不可能停留於世界貿易組織、或 PTA 參與方的政府單一平台。越來越多的國際性組織、社會組織及非政府機構參與到各類與貿易有關的規則制定過程。多邊貿易體系協商開始形成多層次參與的平台。

CEPA 的實施與香港服務商實質性地進入內地服務市場，實現服務貿易的基本自由化，均與服務貿易的具體規則、尤其是內地的服務市場進入的規則相關。香港的准入規則主要由專業協會制定，內地則由政府專業主管部門制定。兩地規則的不統一必然形成進入的障礙。為此，順應全球多邊貿易體系多層次參與平台發展的趨勢，CEPA 對貿易規則的協商可否在兩地政府基礎上，增加有關的社會組織和內地具體實施的地方政府機構參與其中，以達到貿易規則的逐步統一。

2.2、 粵港先行試行肯定與否定清單的 CEPA 混合模式

鑒於粵港之間長期形成的區域合作關係，且兩地已經簽署了內容廣泛的合作框架協定。廣東已經選定了廣州等珠三角地區 6 個城市⁵作為 CEPA 先行先試的試點，而橫琴、南沙和前海更被列入國家十二五規劃，作為粵港澳合作的先行示範區。由此，香港與廣東應當實行中央賦予的 CEPA 先行先試政策，把上述地區作為突破點，在 CEPA 實施模式、以及落實機制上，大膽地進行創新實踐。

⁵ 廣州、深圳、東莞、珠海、佛山和惠州

由於目前CEPA進入的小門問題主要體現在服務貿易4種形態⁶中的「商業存在」⁷方面，也即香港服務商直接進入內地市場，在內地提供服務。由此，我們建議，首先在廣東試行CEPA肯定與否定清單並存的混合模式。

也就是說，在保留 CEPA 對服務貿易開放的肯定列表同時，對服務貿易中的商業存在，首先在廣東推行否定列表。即把市場准入和國民待遇作為一般義務，提供香港服務商進入廣東服務市場；

否定列表把商業存在單列「投資促進」處理（深圳市人大常委會通過的《深圳經濟特區前海深港現代服務業合作區條例》中，第五章即為投資促進，其中列入 10 條措施），其中的投資規則和原則涉及投資保護和投資自由化，顯示否定列表更加重視外來服務商實質進入東道主本土市場的自由化。目前香港服務商的進入障礙，例如大門打開，小門不開主要集中於商業存在，且集中於商業存在的市場准入。因此，建議粵港雙方針對 CEPA 中的商業存在，專設投資促進一章，以解決實際的市場進入；

推進商業存在中的否定列表，現階段可以根據不同服務行業對國家政策的敏感度，分別試行漸進式的推進。

2.3、 廣東服務市場自主改革的先行先試

在實踐中，否定清單方式的有效性取決於服務商進入的當地服務市場規則的自由化和市場化程度，也即當地的整體營商環境。如果廣東服務市場仍然採用行政審批的進入方式，或政府設置市場准入的行政許可，則否定列表不可能有效。因此，從 CEPA 落實的基礎條件和前提看，廣東率先試行服務市場自由化的改革，消滅服務市場的

⁶ 四種形態分別為跨境交付、境外消費、商業存在和自然人流動。

⁷ 一成員的服務提供者通過在其他成員領土的商业存在提供服務(例如外國保險公司或酒店連鎖集團在內地成立子公司)

政府規制是否定列表實施的核心環節。其中包括以下 3 個方面：

改革服務市場的准入制度，從計劃經濟式的政府審批走向市場式自由進入，最後走向粵港服務市場准入規則的統一（前海、橫琴與南沙的條例與政策中，均有建立於香港接軌的企業註冊登記制度，減少和規範行政審批，以及按照香港模式營造營商環境）；

削減服務市場的過分規則，打破服務領域的行業壟斷與行政壟斷。鼓勵各類企業加入服務市場，建立開放、透明、自由及公平競爭的市場機制和商業生態環境；

改變政府以直接規制為主的服務行業管理體制，推進服務行業協會成為市場的直接管理主體。由獨立的服務行業協會制定行業服務市場的進入資質、服務標準、服務資格的認定，而非由政府直接制定。目前廣東省政府已經出台了社會組織去行政化和去壟斷化的措施，方向是凡是社會組織「接得住、管得好」的事，交由社會組織做，並且切斷各類協會與行業主管部門的行政關係，政府部門由主管變為主導。這一重大的改革措施，無疑為服務行業的管理體制改革奠定了基礎。

三、具體的推進措施

3.1、 構建粵港先行先試的 CEPA 多層次參與協商機制

CEPA 目前的協商機制是由工貿署對應商務部，協商後的落實則由各部委拿出具體實施細則，地方才可執行。從 CEPA V-VII 的落實狀況看，國家賦予廣東先行先試的數十條措施，但每一條的落實均取決於各專業部委能否出台實施細則，一旦實施細則沒有出台，則先行先試無法落實。

為此，我們提議，

① 為使廣東對CEPA的先行先試落於實處，提高CEPA的實施效果，可考慮在商務部和香港工貿署的指導和授權下，讓廣東參與CEPA中先行先試部分的協商，並且把具體的實施細則制定權力真正下放予廣東省⁸。一些必要的改革環節，更可考慮讓粵港兩地的服務業協會參與，或成立由粵港兩地政府、各服務業協會組成的CEPA先行先試諮詢機制，先諮詢後協商⁹。從現實看，一個多層次參與的協商機制，是CEPA在粵先行先試所不可或缺的。

3.2、 根據不同服務行業特點，推進「商業存在」的否定列表

服務業市場准入的「商業存在」從肯定列表轉為否定清單，必須根據不同服務行業對國家經濟安全的影響程度、以及產業政策，選取不同的突破地點進行試點，逐步推展。尤其是前海、南沙、橫琴3個示範區，中央已經賦予其跳出內地現行體制的許可權，更是CEPA重要的試驗地區。

非敏感性服務行業

② 對最早介入內地市場的分銷服務，已經大量進入的貨代、物流、運輸，以及會展、貿易、旅遊等，非敏感性的服務行業，可以率先在廣州、深圳兩市（CEPA先行先試試點市）廢除政府審批制，實施市場經濟的准入方式，即註冊登記制的市場准入。分銷服務與貨代、物流服務在實施市場經濟的准入方式基礎上，可以在CEPA中首先試行否定列表；

③ 對涉及「珠三角製造」的研發機構、品牌設計、市場調研、

⁸ 在《CEPA 補充協議七》及《CEPA 補充協議八》的磋商過程中，廣東省政府也應國家商務部邀請派員出席相關的高官級會議。

⁹ 根據現時的安排，特區政府各政策局／部門在制定CEPA的建議清單時會按需要徵詢業界和相關專業團體的意見。

廣告推廣、環保顧問諮詢以及管理諮詢服務公司的進入（此類服務業屬於國家鼓勵進入的行業），建議在港商最為集中的東莞與深圳兩市（CEPA 先行先試試點市）不再採用目前 CEPA 肯定列表中商業存在的 HKSS 認證，而直接採用否定列表的投資鼓勵措施；另外，建議以廣東先行先試方式，盡量加快、減省甚或豁免審批程序，以便利香港法定機構在廣東省提供國家鼓勵引進的服務。

④ 在專業服務業領域，建議選取目前內地高度行政化管理、而香港專業服務業認證資格最多的**城市規劃與建設（包括規劃師、設計師、建築師、測量師等）**作為突破口，選定南沙 CEPA 先行先試示範區作為試點，取代政府主導的服務機構資質認證，轉變為香港的行業協會為主體的專業服務資格認證模式，且憑此認證作為市場准入的執業標準進行註冊開業。通過這個領域的先行先試逐步推向所有專業服務業，使之成為粵港服務市場規範統一的「准入標準」；城規與建設領域的「市場准入」標準，可由廣東省住建廳牽頭，徵詢粵港兩地的專業服務協會共同協商制定。

較為敏感性的服務行業



⑤ 金融、法律等**較為敏感的服務產業**，其主要的試點地區為前海粵港服務業合作區或廣州與香港業界共同組建的南沙商品交易中心。可以考慮在實施否定清單的列表中，對現行的歧視性和限制性措施進行篩選，根據需要保留和列明適當的限制措施外，實行清晰透明的市場准入和國民待遇。例如已經進入廣東的港資法人銀行與其他已經進入或尚未進入的金融機構（包括保險、證券及期貨、基金等機構），其經營完全可以取消進入的股權（可列明五大國有銀行除外）、投資、數量、業務範圍、產出與僱傭限制，而保留法律實體或價格（利率水準等）的限制；法律、會計則重點取消法律實體（合夥制、自然人等）、進入資質（現時 CEPA 並無開放內地市場予香港會計師事務所所在內地設立分行以提供審計服務）、僱傭（例如港資與內資律師的相互僱傭）等限制。

最敏感性服務行業

⑥ 對於最敏感的電訊、社會服務（教育、醫療與娛樂）、創意文化等領域，則可以暫緩否定列表的實施，但必須規範和透明其限制性與歧視性措施，且使其限制與歧視逐步最小化；例如允許在廣東省先行先試對香港電影、動漫遊、出版、軟體及互聯網的市場進入和國民待遇，放寬電影院及院線的進入限制和電視台在珠三角的落地限制；此外，香港的職業培訓與文憑課程在珠三角地區有極其大的需求與發展空間，是提升內地服務素質的重要途徑，建議列入投資促進目錄之中。

3.3、 啟動投資貿易便利化，加大開放的內容



⑦ 在CEPA的框架下，促進兩地的商品檢測、知識產權保護和品牌開發等領域的合作，首先從兩地的商品檢測、服務標準、品牌互認起步，進而推進兩地共同建立檢測、認證合作中心，通過合作研究，逐步推出珠三角地區消費市場和服務市場統一的檢測及認證標準，而不僅僅停留於兩地的檢測、認證標準的互認；此外，亦可考慮香港認證的品牌例如「香港製造標識」、「香港 Q 嘜優質標誌」、「香港安全標誌」、優質「正」印計劃等可否直接等同符合內地相關的標準而無需再行在內地申請。

⑧ 把港商在珠三角製造的產品內銷列入投資貿易便利化措施之中。在統一內地市場與國際市場的基礎上，將廣東目前實施的鼓勵內銷以及升級轉型政策，例如海關的「集中申報」、增值稅的「先銷後稅」以及內銷平台的建立、產品開發等鼓勵措施，使之長期化和常態化。此外，為轉型升級的需要，可適當降低進入珠三角地區的企業投資註冊比例，以緩解其營業的資金流動性需求。

⑨ 簡化兩地的人員往來手續，對長期進入珠三角地區在香港居民實行稅務優惠。對廣東全省居民進入香港實施開放通行，真正落實粵港澳三地的優質生活圈；對進入內地工作的港人在香港的收入，給予個人所得稅豁免。並且是否可以取消港人內地 183 天滯留的限制，並把此列入 CEPA 之中。

3.4、 粵港率先建立 CEPA 服務貿易爭端解決機制

由於內地與香港的服務市場運作的規則不同，在進入內地服務市場之時，香港服務行業協會/專業團體與內地服務行業協會，就服務的相關規則和標準往往會出現不同觀點乃至爭端。雖然有意見認為可以引入類似WTO解決爭端的機制來處理CEPA落實的問題，但畢竟在一國兩制之下，內地與香港是一個大家庭，應加強現有機制，更多利用友好協商的模式來處理爭議¹⁰。

⑩□ 為此，建議粵港雙方在商務部和特區政府商務及經濟發展局的指導下，率先成立 CEPA 在廣東先行先試為內容的協調小組，覆蓋範疇集中在個別行業服務的相關規則和標準上，協調小組運作一段時間後再作檢討。

¹⁰ 粵港現已設有「落實 CEPA 服務業合作專責小組」，可磋商有關在廣東落實 CEPA 的配套措施、檢討落實進度及跟進問題。

香港商會及企業的觀點匯總

1. 金融及保險業

a. 銀行業：市場准入和開設支行限制

- 1.1 金融作為內地外資進入的限制性行業，目前的限制仍然很多。對銀行來說 CEPA6 最有效的是允許開設異地支行，但是在數量、投資、營業和進入區域上仍然有較多的限制，例如不允許異地支行再開分支、一個地區只能設一台櫃員機等等，希望有關措施能夠進一步放開。
- 1.2 目前，CEPA6 規定香港銀行只可以在內地的廣東省開設異地支行，希望類似的措施可以推廣至內地其他城市。

b. 銀行業：人民幣業務

- 1.3 考慮容許香港銀行在內地向所有客戶(包括當地企業和居民)發行雙貨幣(人民幣及美元)信用卡。
- 1.4 建議准許香港的銀行將他們籌集到的人民幣存款，轉借至他們在內地的分行或附屬銀行，以便更好地利用資源。
- 1.5 建議允許境外擔保人以外幣基金所做的擔保轉換為人民幣，讓這些外幣資金兌換成人民幣來設置人民幣的信貸額度，以解決內地的人民幣未還貸款。

c. 銀行業：繳稅

- 1.6 大部分香港銀行正向其內地支行轉移技術，當中涉及的服務費用會以預扣形式計入內地的企業所得稅，增加內地支行的營運成本。建議延緩實施此等商業稅或推行其他形式的稅務優惠，促進香港銀行在內地支行的發展。
- 1.7 很多內地支行一直有向香港母行取得外匯基金以支持他們的借貸活動。香港母行因此所衍生的利息收入，會以預扣形式計入內地的利息稅。在這方面，建議為香港銀行提供稅務優惠，提高其內地支行的競爭力。

d. 銀行業：對外擔保配額

1.8 建議中央政府能夠為在內地經營的港資銀行增加備用信用證的配額，以應付業務需求。

e. 保險業

1.9 隨著內地居民的收入增長，人壽保險的需求也大量增加。目前，珠三角地區有很多人到香港購買保險，證明香港保險業對內地有很大的吸引力，但是 CEPA 對保險公司的進入門檻仍然過高，建議降低保險公司進入的門檻，讓內地居民能夠就地購買香港的服務。

1.10 建議允許那些已經在香港購買保單的內地客戶通過內地銀行繳付保費，讓香港的保險從業員提供更好的服務給內地客戶。

1.11 建議進一步推動保險中介公司的互認，讓香港的保險企業在內地獲得執業許可證。

1.12 建議考慮以珠三角的保險中介人向內地客戶推薦香港保險產品，這或需保險中介人持有香港的有關許可證，介紹香港產品的價值定位。

1.13 建議容許本港的保險公司投資內地銀行間債券市場及其他投資渠道，以開發更多人民幣保單產品及增加保單之回報。

1.14 建議容許香港持牌再保險公司進入廣東省或其他省份進行人民幣再保險業務，令香港成為國際再保險中心。

f. 證券業

1.15 鑒於內地個人收入增長迅速，華南區域對於個人理財服務和金融產品的需求與日俱增。就此而言，如果 CEPA 就下列範疇考慮納入適當措施，香港證券、基金和期貨公司則可充分發揮其優勢以滿足有關需求：

- i. 適當地降低香港證券類金融機構在內地開展業務的准入要求。允許香港證券類金融機構以多種形式(包括參股、合資、獨資、設立代表處等)在內地經營證券、基金管理

及期貨業務。

- ii. 適度拓寬落戶廣東的港資證券類金融機構的業務範圍，允許香港的證券類金融機構根據「先行先試」的原則，在廣東省以試點形式開展多元化業務、開發和銷售新的投資產品。
- iii. 允許香港證券類金融機構為在廣東省客戶提供投資內地以外市場的財富管理服務。至於投資額度及投資範圍等的具體內容，可作進一步研究。

2. 貿易業

- 2.1 建議內地當局調低香港貿易公司在內地設立對外貿易公司的准入門檻，以容許更多香港貿易公司在內地開業。
- 2.2 建議實施增值稅先銷後稅，容許港商出售產品後才繳付增值稅，減輕企業的現金流壓力。

3. 物流業

- 3.1 建議容許香港的轉駁業界成為內地的轉載船船主。
- 3.2 建議開放內地和國際路綫的 A 類和 B 類貨物許可證給香港貨運統包商，以及航空貨運銷售商。

4. 專業服務業

a. 整體

- 4.1 在市場進入上，是否可以推進香港與內地的行業協會合作，共同制定准入的資質與標準。例如目前的會計師行內地進入標準為年收入 1,000 萬，資質為審計師 100 人，這是香港很多會計師事務所根本無法達到的。
- 4.2 可以集中幾個服務行業進行試點突破，而不要廣泛鋪開，例如建築行業或法律業，應當放開市場，不需採用政府制定的過高

資質標準，或法律實體限制。

- 4.3 建立香港與內地的全面專業資格互認機制，現階段香港進入內地的專業服務人士的資格認定考試是否可以部分豁免。
- 4.4 透過兩地相關專業學會或對口單位舉辦更多的培訓課程，以取代專業考試，讓本港專業人士較容易與內地同行取得相同資格，爭取在內地平等發展的機會。此外，由於很多專業資格均包含不同級別的考試，有關方面可考慮讓本港專業人士在考獲某個認可級別後，便可於內地提供該認可級別相應的專業服務。
- 4.5 建議設立調解 / 仲裁機關，以解決實施 CEPA 期間任何不協調的情況。

b. 會計界

- 4.6 擴大會計考試科目相互豁免的範圍，以涵蓋香港會計師公會和中國註冊會計師協會的全體會員。
- 4.7 分別承認香港會計師公會及香港財務會計協會的資格等同《代理記賬管理辦法》所規定的相關員工資格。
- 4.8 為香港財務會計協會的會員提供會計專業技術資格考試的部分科目豁免，並在香港設立考試點。
- 4.9 廢除內地的《臨時執行審計業務許可證》，或倘若暫時未可實行，廢除許可證每 2 年續領的規定，每 3 至 5 年續領一次已經足夠。
- 4.10 容許香港擁有相關經驗的專才及合資格的清盤從業員，擔任經修訂《中國破產法》所載的管理人。
- 4.11 容許香港會計師公會的會員履行核證 / 公證服務。

c. 法律界

- 4.12 由「聯營」轉為合資經營，從而更方便及有效地共用經營場所及其他資源。
- 4.13 建議簡化兩地律師資格互認程序。比如，對於經驗非常豐富(例如已執業不少於15年以上)的香港法律專才，建議可豁免參加所有或者部分例行筆試。

- 4.14 建議在廣東省先行先試，允許香港律師事務所在廣東省的代表辦事處，聘用內地律師，並提供內地法律服務。
- 4.15 建議中國國家知識產權局頒發產權許可證給香港投資的知識產權公司，即使是要求公司必須有五個以上中國籍的合資格專利代理人。
- 4.16 建議參照有關的建議模式，在推動粵港一體化發展的前提下，給予粵港兩地律師合作在廣東省提供法律服務進行先行先試，並視乎合作成效和市場需求，再考慮陸續擴大至內地其他省市。

d. 建築及工程業

- 4.17 強烈建議內地和香港的建築師專業資格可以徹底相互認可。
- 4.18 目前，香港開發商如果想在內地承辦建築項目，必須在內地單獨申請，分別得到省級或市級的許可。建議簡化相關申請手續，並容許該許可全國通用，以便開發商在內地營商和便利品牌發展。
- 4.19 當前香港的物業管理公司如果想在內地經營相關業務，一概必須分別得到市級、省級的認可。建議放寬相關規定。
- 4.20 香港室內設計服務供應商要在內地取得承建營辦牌，必須具備國家一級、二級及三級牌，門檻非常高，建議放寬相關規定。

e. 招聘 / 獵才公司

- 4.21 建議降低專才搜尋 / 招聘的許可證要求，配合當地勞工局現已實行的公司許可證制度。
- 4.22 建議縮窄許可證的考試範圍以及增加每年舉辦考試的次數，促進行業發展。
- 4.23 建議將搜尋行政人員的業務應酬開支由收入的 0.5% 增加至 1.5-2%。
- 4.24 建議精簡招聘行業的市級許可證制度。
- 4.25 建議將企業所得稅由 25% 調低至 20%，以吸引更多企業到內地投資，從而提高內地勞動人口(特別是管理層)的質素。
- 4.26 現時的勞工法過於強調僱員的長期合約。建議為招聘公司修改

有關法例，提高招聘市場的靈活性和業務彈性、資料隱密性及保障知識產權等等。

5. 環保業

- 5.1 可以集中國家缺乏而又急需與國際接軌的行業，而不要廣泛鋪開，例如與珠三角清潔生產相關的環保服務公司（包括環保及節能減排方面的顧問諮詢、環境工程設計和承包、及污染治理設施運營），應當放開市場，不需採用政府制定的過高資質標準，或法律實體限制。
- 5.2 建議放寬香港中小型企業申請許可證的初始投資，便利他們取得執業許可證。

6. 文化創意業

- 6.1 進一步放開對香港文化創意產業的進入限制，允許在廣東省先行先試對香港電影、動漫、出版、軟件及互聯網的市場進入和國民待遇。
- 6.2 放寬電影院及院線的進入限制和電視台在珠三角的落地限制。
- 6.3 香港製作的電影只需符合有關「合拍」電影內容及主要創作的規格，便可由香港製作單位直接上報國家廣電總局有關部門批核，而無須規定必須有內地製作單位的參與，藉此提升製作效率和靈活性。
- 6.4 港產電影在得到主管部門批准後，可透過市場上不同的機構發行，一方面可加快進入內地市場的流程，更讓港產電影與外國的製作相比有更大競爭優勢。
- 6.5 香港的動畫製作經由內地主管部門審批後，其在內地的發行待遇應與內地的動畫製作看齊。
- 6.6 為香港動畫製作在內地獲取肖像權給予更大支持，讓業界在開拓動畫肖像的相關消費品授權業務上有更大的發展空間。
- 6.7 就申報電影器材設備、影片拷貝等物資，建議海關和有關部門

簡化相關手續和縮短的審批時間。

- 6.8 可考慮利用 CEPA 在廣東省先行先試的模式，給予本港在廣東省市場每年一定數目的圖書出版配額，並由廣東當局就出版內容進行審批。
- 6.9 可考慮以 CEPA 廣東省先行先試模式，容許香港業界在廣東省以試點形式提供軟件相關服務和互聯網服務，並就每一個申請個案進行獨立審批，以確保所有內容供應達到廣東省要求。

7. 零售業

- 7.1 建議內地當局放寬對直接進口外國食品的限制，讓香港的零售商和特殊產品的批發商可以為內地引入更多樣的貨品。
- 7.2 建議中央政府統一規範對於進口的申請和審查，以提高效率；同時建議中央統一不同省市地方海關部門有關 CEPA 的措施。

8. 旅遊及會展業

- 8.1 在旅遊業方面，建議參考現時CEPA允許本港旅行社在內地多個不同試點經營赴港澳的團隊旅遊業務，以試點形式先讓本港業界在廣東省開辦赴境外的團隊旅遊業務，並逐步擴大至其他省市；甚至把內地居民境外遊的業務限制取消，予以香港旅遊公司在內地從事此項業務，全面向本港旅遊業界開放相關市場；同時，在香港的旅遊及口岸等配套設施有充分準備的情況下，有序地對符合資格的廣東全省居民進入香港實施開放通行，真正落實粵港澳三地的優質生活圈。
- 8.2 建議內地當局認可批發旅行團及票務營運的嶄新業務方案，並認可有關業務所需的多個牌照。
- 8.3 建議容許香港旅遊套票服務供應商在內地的全資附屬公司，向中國民用航空局取得牌照，並批准他們所委任的持牌代理經營國際套票服務，以確保香港旅行社能應付其內地營運的成本。

9. 製造業

- 9.1 推進兩地的產品與服務標準、檢測的互認。同時也要覆蓋品牌互認。只要取得香港商會認可的香港品牌，可考慮等同於取得了產品的原產地資格和服務業的 HKSS 資格。
- 9.2 把港商在珠三角製造的產品內銷列入 CEPA。同時改變目前海關代徵增值稅的「先徵後銷」方式為「先銷後稅」。
- 9.3 降低進入內地的投資註冊比例，為港商提供較為充足的現金流，滿足中小型港商的升級轉型資金需要，並把此列入 CEPA。

10. 一般行業

- 10.1 鑒於 CEPA 的談判方式是由工貿署對應商務部，具體實施細則很難在地方落實執行，建議進一步明確省市對 CEPA 實施細則的執行權力。
- 10.2 建議 CEPA 的協商以「多邊」形式進行，邀請各省市及直轄市參與。在廣東則是否可以讓廣東參與，與工貿署和商務部共同商談，有利於推進廣東的先行先試。
- 10.3 對進入內地工作的港人在香港的收入，給予個人所得稅豁免，並且是否可以取消港人在內地工作超過 183 天須繳稅的限制，並把此列入 CEPA 之中。
- 10.4 建議內地考慮對大部分經營不屬敏感類行業的港商提供國民待遇，便利他們進入內地市場；另外，一些行業如金融、會計及法律，則可能較為敏感，國家應保留適度的限制措施。如果國家認為某些行業對經濟發展甚為敏感(例如電訊、社會服務及文化領域等)，而需要有某些程度的規管，便應讓港商知悉受管制的情況，以便了解該行業於內地的發展空間。