

RCEP 中国外资准入承诺简评

作者：唐志华 | 韦薇

2020年11月15日，东盟十国¹和中国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰等国于第四次区域全面经济伙伴关系协定领导人会议上正式签署了《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）²。这意味着覆盖全球30%人口（22亿人）、30%经济体量的全球规模最大的自由贸易区的建立。RCEP的基础是东盟十国与中国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰之间的多个“10+1”自贸协定，但其开放水平显著高于原有的各项“10+1”协定。

RCEP包括序言、20个章节和4个附件，涵盖货物贸易、服务、投资、知识产权、自然人移动、争端解决等内容。在服务贸易、投资章节中，中国政府首次在一份多边自贸协定中对其自身的贸易和投资开放措施及保留措施均做了详尽的约定和承诺。前述准入承诺与现行的中国外资准入政策基本相符，但略有不同。

一、RCEP 投资领域“负面清单” v.s. 《外商投资负面清单》

在RCEP附件三（中国投资保留及不符措施承诺表）（下称“RCEP附件三”）中，中国以负面清单列举的方式对制造业、农业、渔业、林业和狩猎、采矿和采石部门³做出特别保留声明⁴，这在中国参加的国际条约和协定中尚属首次。我们注意到，中国在RCEP附件三中所列的“负面清单”与现行2020年《外商投资准入特别管理措施（负面清单）》⁵（下称“《外商投资负面清单》”）有所区别：

1. 《外商投资负面清单》所涉行业较RCEP附件三范围更广。2020年《外商投资负面清单》涉及的行业包括了十二大类共计33个子行业，而RCEP附件三仅针对五个大类部门列举了投资保留措施。对此，RCEP附件三中有解释，投资者在服务贸易领域的投资保留措施列举于协议附件二（中国服务具体承诺表）中。我们理解，该体例沿用了WTO《服务贸易总协定》的划分体系，服务行业商业存在的减让承诺也归入服务贸易一类，放在《服务贸易总协定》相关附件中。
2. 中国在RCEP附件三清单一列投资保留措施援引的法规来源为2019年《外商投资负面清单》，而对比现行有效的2020年《外商投资负面清单》，RCEP附件三所涉行业的投资保留措施较2020年《外商投资负面清单》的不同点如下：

¹ 东南亚国家联盟（Association of Southeast Asian Nations—ASEAN），简称东盟（ASEAN），现有10个成员国：印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、泰国、新加坡、文莱、柬埔寨、老挝、缅甸、越南。

² 其中，印度作为最早参与RCEP谈判的国家，在2019年第三次区域全面经济伙伴关系协定领导人会议上宣布退出RCEP。

³ 根据RCEP的章节设置，关于服务贸易领域的商业存在承诺约定在第八章（服务贸易）。

⁴ RCEP全文请参阅商务部“中国自由贸易区服务网”：http://fta.mofcom.gov.cn/rcep/rcep_new.shtml。

⁵ 国家发展和改革委员会、商务部于2020年6月23日通过、2020年7月23日生效。

行业	RCEP 附件三	2020 年《外商投资负面清单》	评价
种子产业	外商投资小麦新品种选育和种子生产须由中方控股	小麦新品种选育和种子生产的 中方股比不低于 34%	2020 年《外商投资负面清单》允许外资控股且外资股比可达 66%
采矿业	外商不得投资稀土矿、钨矿的勘察、开采或者选矿	外商禁止投资稀土、 放射性矿产 、钨矿的勘察、开采及选矿	RCEP 允许外商投资放射性矿产的开采及选矿
汽车制造业	除专用车、新能源汽车外，汽车整车制造的中方股比不低于 50%，同一家外商可在国内建立最多两家生产同类整车产品（乘用车类、商用车类）的合资企业	除专用车、新能源汽车、 商用车 外，汽车整车制造的中方股比不低于 50%，同一家外商可在国内建立两家及两家以下生产同类整车产品的合资企业	2020 年《外商投资负面清单》允许外商独资商用车整车制造

3. RCEP 附件三预留了兜底条款（RCEP 附件三清单一第 9 项），即对于 RCEP 生效时有效的《外商投资负面清单》内的行业，中国政府主管部门不得为不符合《外商投资负面清单》规定的投资办理许可、企业登记注册、固定资产投资项目核准等其他相关事项。对此我们理解，RCEP 附件三并未超出现行《外商投资负面清单》对外资的开放程度：针对 RCEP 附件三中所列出的适用投资保留及不符措施的行业，来自 RCEP 缔约国的投资应遵照 RCEP 附件三所列的投资限制执行；而针对相关行业未在 RCEP 附件三列出的其他投资领域，无论缔约国还是非缔约国的投资者，其投资行为均应遵照现行 2020 年版《外商投资负面清单》执行。

二、金融服务领域：体现中国金融对外资开放的最高水平

如上文提及，RCEP 第八章（服务贸易）包含与服务有关的市场准入和国民待遇内容，各缔约国的具体开放承诺则以一国单列一个附件的形式分别列出。该附件沿用了 WTO《服务贸易具体承诺减让表》的体例，对各部门或分部门项下四种服务提供方式（即跨境交付、境外消费、商业存在及自然人流动）的市场准入限制、国民待遇限制及其他承诺做出了规定。其中，中国以正面清单的方式列举了 122 个部门的开放承诺，相较于 WTO《服务贸易具体承诺减让表》正面清单中承诺的 100 个部门，增加了研发、管理咨询、制造业相关服务、空运等 22 个部门，这也体现了 WTO 之后中国进一步开放的承诺。此外，RCEP 服务贸易章节还专设了金融服务、电信服务及专业服务三个单独的附件。

在服务贸易有关的开放承诺中，中国在金融服务领域做出的承诺是 RCEP 的一大亮点。在第八章附件二《服务具体承诺表（中国）》中，中国对保险、银行、金融信息转让和数据处理、金融相关资讯和资信调查分析、证券服务等领域规定了详尽的承诺内容。其中，对于保险公司、证券公司、期货公司、基金管理公司、金融信息转让和数据处理公司等均放开了外资股比的限制，允许外商独资设立上述类型的公司，这与国务院 2019 年 10 月底出台的《关于进一步做好利用外资工作的意见》中全面取消外资在金融领域的四大限制（即业务范围、准入条件、股东范围、持股比例）及 2020 年《外商投资负面清单》对该领域的特别准入管理措施相呼应⁶。同时，RCEP 中还明确了“中国金融监管部门进行经营批准的标准仅为审慎性的（即不含经济需求测试或营业许可数量限制）”，与中国在 WTO 中的具体承诺减让表对金融服务行业所做出的准入监管承诺保持一致。

此外，RCEP 第八章附件一（金融服务）中有关新金融服务、金融信息转移和处理、金融监管的透明度等创新性承诺，体现了我国政府在金融对外开放上的积极态度，对增加投资者的政策信心、吸引境外金融机

⁶ 2019 年《外商投资负面清单》中对证券公司、证券投资基金管理公司、期货公司、寿险公司的外资股比限制均为 51%，而在 2020 年《外商投资负面清单》中已将上述股比限制全部取消。

构来华、为国内金融市场注入新鲜血液具有促进作用。

三、电子商务领域：缔约国成员准入门槛不降反升？

根据工业和信息化部《电信业务分类目录》（2015年版）及相关规定，在线数据处理及交易处理业务（包括电子商务）属于增值电信服务中的 B21 类，但 RCEP 将与增值电信服务相关的市场准入限制和国民待遇限制规定于服务贸易章节（第八章）、对电子商务交易相关的技术规则（如电子认证和电子签名、线上消费者保护、个人信息保护等）则单列为一个章节（第十二章），体现了 RCEP 各国对促进区域间电子商务发展及区域合作的重视。

RCEP 附件二（中国服务具体承诺表）对于电信服务的商业存在审批，并未突破目前中国关于外商投资增值电信业务的外资比例限制。就电子邮件、语音邮件、在线信息和数据检索、电子数据交换、增强/增值传真服务（包括储存和发送、储存和检索）、编码和规程转换、在线信息和/或数据处理（包括交易处理）几类服务部门，企业中的外资股比不得超过 50%；对于上述服务以外的其他电信业务类别，中国政府未在 RCEP 中做出任何承诺。然而，对于在线数据处理与交易处理业务（经营类电子商务），工信部早在 2015 年就已放开外资股比限制，对经营电子商务的企业，外资比例可以达到 100%⁷。显然，目前 RCEP 对在线交易处理（电子商务）的开放承诺低于现有国内规定。RCEP 缔约国一方的投资者在进入中国电子商务市场时究竟适用 RCEP 还是适用对投资者更优惠的国内法，这一问题还需商务部后续的进一步解读或澄清。投资者需在具体个案中了解各地商务部门的操作口径。

增值电信业务一直以来是中国外商投资限制的行业，而随着全球化及“互联网+”的发展趋势，区域间联动带来的市场潜力，使得投资者对增值电信业务特别是跨境电子商务有强烈的投资和参与需求。与此相对应，我国对增值电信业务领域外资准入限制在逐步放宽。近几日，工业和信息化部官员刘烈宏就在 11 月 11 日的论坛中提到，中国将有序开放增值电信业务（包括数据中心 IDC 业务、云服务等业务），并将首先在上海、海南等自贸区进行试点⁸。可以预见的是，随着增值电信业务对外资限制的逐渐放开，RCEP 相关服务具体承诺表的内容也可能随之被更新，而国内电信监管领域的法规也可能需要相应调整，以落实 RCEP 中电信服务附件所列出的监管方法、管线和管网的接入、国际移动漫游、技术选择的灵活性等技术性承诺。

四、结语

综上，RCEP 对外资准入领域的开放承诺基本与我国目前外资准入国内法保持一致，但个别行业的开放承诺与最新的《外商投资负面清单》或主管部门的规定有所差异，甚至在电子商务、小麦种子选育生产、商用车制造等行业中，最新的国内法开放水平高于 RCEP 中所列出的承诺。我们期待中国就 RCEP 相关市场准入承诺以及关于服务水平、监管透明度等承诺在国内出台相关政策解读或做出法规调整，以使 RCEP 和国内现行外资准入体系、监管体系相衔接和呼应，进一步向 RCEP 其他十四个成员国分享我国的外资准入开放成果。

⁷ 工业和信息化部《关于放开在线数据处理与交易处理业务（经营类电子商务）外资股比限制的通告》，2015 年 6 月 19 日颁布并生效。

⁸ 2020 年 11 月 11 日举行的《“后疫情时代经济复苏与国际合作”中国发展高层论坛 2020》，具体参见 <https://dy.163.com/article/FRBD77JR0511D6RL.html>。

特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国或其他相关司法管辖区法律及实务的最新动态和发展，仅供参考，不应被视为任何意义上的法律意见或法律依据。

如您对本期《汉坤法律评述》内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所以下人员联系：

唐志华

电话： +86 21 6080 0905

Email: david.tang@hankunlaw.com