

ECFA 的創新實踐及國際意義*

曾華群**

摘要：WTO 體制“一國四席”的形成，為兩岸四地相互之間建立更緊密的經貿關係提供了新契機。《海峽兩岸經濟合作框架協定》(ECFA) 是區域貿易協定 (regional trade agreement, RTA) 實踐和兩岸經濟合作機制的重要發展。ECFA 在名稱、主體、調整物件、基本原則、執行機制等方面顯示鮮明的“兩岸特色”，不僅不同於一般的主權國家之間的 RTA 實踐，也不同於內地與香港、澳門之間的 CEPAs。ECFA 對實現兩岸經濟合作關係的正常化、法制化具有重要的里程碑意義，其對中華臺北 RTA 實踐發展可能具有的國際意義也值得關注和研討。

關鍵字：ECFA；區域貿易協定；兩岸經濟合作

* 本文為司法部 2009 年度國家法治與法學理論研究重點課題“兩岸經濟合作框架協定研究”(09SFB1008) 的階段性研究成果之一。

** 廈門大學國際經濟法研究所教授、法學博士。 hqzeng@xmu.edu.cn

2001年12月11日和2002年1月1日，中華人民共和國與“臺灣、澎湖、金門、馬祖單獨關稅區”（簡稱“中華臺北”）¹先後成為世界貿易組織（WTO）正式成員後，連同於1995年1月1日分別成為WTO創始成員的香港和澳門，在WTO體制中出現了前所未有的“一國四席”局面。時隔8年多，2010年6月29日，《海峽兩岸經濟合作框架協定》（The Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA）由兩岸雙方簽署，同年9月12日生效。鑒於ECFA與WTO體制密切相關，亦為區域貿易協定（regional trade agreement, RTA）實踐和兩岸經濟合作機制的重要發展，本文在簡述WTO體制“一國四席”及RTA創新實踐的基礎上，以《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》（以下簡稱CEPA）²為主要參照，對ECFA的主要特色及其法律意義作一初步探討。

一、WTO體制“一國四席”及RTA創新實踐

（一）WTO體制“一國四席”的形成

WTO體制中“一國四席”的形成，是由1995年《建立世界貿易組織協定》（以下簡稱《WTO協定》）有關成員資格的規定、中國獨特的歷史發展進程及大陸“一國兩制”的政策取向所決定的。

1. 《WTO協定》有關成員資格的規定

根據1947年《關稅及貿易總協定》（GATT1947）第26、32、33條規定，主權國家並不是GATT締約方資格的必要條件。任何實體，不論是否主權國家，只要構成一個關稅區，均可按一定程式成為GATT的締約方；相反，即使是一個獨立的主權國家，如未形成關稅區，也不可能成為GATT的締約方。

《WTO協定》第11條第1款規定了創始成員(original members)的資格，即：“本協定生效之日的GATT1947締約方和歐洲共同體，如接受本協定和多邊貿易協定，並將減讓和承諾表附於GATT1994，將具體承諾減讓表附于GATS，應成為WTO的創始成員。”根據部長級會議《關於世界貿易組織協定的接受與加入的決議》規定，所有符合創始成員條件者須在《WTO協定》生效後兩年之內批

¹ 英文為 the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu (Chinese Taipei)。對 Chinese Taipei，中國大陸地區一般譯為“中國臺北”或“中國臺灣”，臺灣地區一般譯為“中華臺北”。

² 2003年6月29日簽署、2004年1月1日生效的《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》為中文本，“更緊密經貿關係的安排”英文為 Closer Economic Partnership Arrangement，簡稱 CEPA。在本文中，除另有說明，CEPA指《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》。

准。截止 1997 年 3 月 27 日，131 個 GATT 締約方均成為 WTO 成員。³

《WTO 協定》第 12 條第 1 款規定了納入成員(members by accession)的資格和程式：“任何國家或在處理其對外商業關係及本協定和多邊貿易協定規定的其他事務中享有充分自治權的單獨關稅區(separate tariff territory)，可按它與 WTO 議定的條件加入本協定。此加入適用於本協定及所附多邊貿易協定。”可見，該協定承襲 GATT 的傳統，繼續採用“單獨關稅區”的概念。⁴為了將“單獨關稅區”的法律概念納入整個 WTO 多邊貿易規則中，《WTO 協定》的“解釋性說明”特別指出，“本協定和多邊貿易協定中使用的‘country or countries’應理解為包括任何 WTO 單獨關稅區成員。對於 WTO 單獨關稅區成員，除非另有規定，如本協定和多邊貿易協定中用‘national’一詞表述，該表述也應理解為是指單獨關稅區”⁵

由於 WTO 成員資格向主權國家和非主權的單獨關稅區開放，就可能形成 WTO 體制的“一國多席”局面。形成的主要情況是：一個主權國家與隸屬於該主權國家的一個或數個單獨關稅區分別加入 WTO，或者在一個主權國家未加入 WTO 的情況下，隸屬於該主權國家的數個單獨關稅區分別加入 WTO。

2. 兩岸四地加入 WTO 的歷程

2.1. 中華人民共和國的 WTO 成員資格

中國是 GATT 的創始締約方之一。1950 年 3 月，當時佔有中國席位的臺灣當局宣佈退出 GATT。中華人民共和國於 1986 年 7 月正式向 GATT 提出要求恢復中國在 GATT 的合法席位（即“複關”）的申請。然而，由於少數西方大國的阻撓和中華人民共和國經濟體制融入 WTO 體制本身的實際困難等種種因素，中華人民共和國與美國、歐共體等主要交易夥伴的雙邊談判曠日持久，“複關”終未成就。1995 年 11 月，應中華人民共和國要求，GATT 中國“複關”工作組更名為 WTO 中國“入世”工作組。中華人民共和國在“入世”談判中堅持的三原則是：（1）權利與義務對等原則；（2）以發展中國家身份加入原則；（3）以烏拉圭回合協議為基

³ John Croome, Guide to Uruguay Agreements, World Trade Organization, Kluwer Law International, 1999, p.12, note 43.

⁴ 這一概念可溯及戰後的特定情況，即存在宗主國與附屬領土，而適用於附屬領土的關稅制度可能與宗主國不同。在 GATT 體制中，“單獨關稅區”最初是指適用不同於宗主國的關稅制度的附屬領土。由於近 40 多年來國際政治經濟形勢的發展和深刻演變，在 WTO 體制中，“單獨關稅區”具有更準確的經濟和法律內涵，一般與殖民主義制度無關。

⁵ 趙維田：《世界貿易組織（WTO）的法律制度》，吉林人民出版社 2000 年版，第 42-44 頁。

礎，承擔與其經濟發展水準相一致的義務。經過歷時 15 年艱苦曲折的談判，2001 年 11 月 9 日，杜哈 WTO 部長級會議全體會議以協商一致的方式通過中華人民共和國的“入世”申請；11 月 11 日，中華人民共和國通知 WTO，人大常委會已完成有關批准程式；12 月 11 日，中華人民共和國成為 WTO 第 143 個正式成員。必須強調的是，中華人民共和國是根據《WTO 協定》第 12 條規定，以主權國家的資格“入世”；同時，是以發展中國家的身份“入世”，作出與發展中國家身份相適應的國際承諾。

2.2. 香港的 GATT 單獨締約方和 WTO 成員資格

1984 年《中華人民共和國政府和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府關於香港問題的聯合聲明》（以下簡稱《中英聯合聲明》）簽署後，如何在 1997 年 7 月 1 日之後保持香港在 GATT 中的地位，成為中英雙方關注並致力解決的重要國際法問題之一。從 GATT 有關條款看，1997 年 7 月 1 日後保持香港在 GATT 中的地位，有兩種選擇：

（1）中華人民共和國“複關”後適用 GATT 於香港。根據 GATT 第 26 條第 5 款第 1 項規定，凡接受該協定的各政府系為其本土及由該政府負國際責任的其他領土而接受。顯然，如果中華人民共和國政府決定通過這一方式使 GATT 在 1997 年 7 月 1 日後適用於香港特別行政區（以下簡稱“香港特區”），就意味著中華人民共和國必須在 1997 年 7 月 1 日之前“複關”，並在對香港恢復行使主權時，聲明 GATT 適用於香港特區。在法律程式上，這一方式比較複雜。特別是，儘管中華人民共和國當時已正式向 GATT 提出“複關”申請，但同 GATT 各締約方的有關談判尚需時日，而對香港工商界而言，明確香港回歸後在 GATT 的地位則刻不容緩。⁶

（2）香港成為單獨締約方。GATT 第 26 條第 5 款第 3 項規定：“原由一締約方代表其接受本協定的任何單獨關稅區，如擁有或取得處理對外商務關係和本協定規定的其他事項方面的充分自治權，經由對其負責的締約方發表聲明確認上述事實，應視為本協定的一個締約方”。該條款旨在使某締約方的單獨關稅區，在 GATT 適用的意義上，能與該締約方分開而被視為單獨締約方。

中英兩國政府通過中英聯合聯絡小組研究，決定採取上述第二種方式。其主要優點是：首先，在中華人民共和國尚未“複關”的情況下，可確保香港在 GATT

⁶ 程翔、劉敏儀：《香港的關貿地位問題》，《文匯報》（香港），1985 年 12 月 4 日。

中的地位；其次，不需要同其他締約方重新談判。1961年 GATT 的一個工作組報告指出，根據 GATT 第 26 條第 5 款第 3 項，單獨關稅區成為締約方的條件將與原由負責其國際關係的締約方代表它接受 GATT 時的條件相同。由於 1948 年英國作為創始締約方使 GATT 無條件適用於香港，香港按上述條款成為締約方，仍繼續行使其原有權利，承擔其原有義務；再次，所需履行的手續簡單。只要英國作為負責香港對外關係的締約方向 GATT 聲明，香港已具備在處理其對外商務關係和 GATT 規定的其他事項的充分自治權，而香港本身又表示願意成為締約方，香港自聲明之日即被視為締約方。

1986 年 4 月 23 日，英國聲明並通知 GATT 總幹事，香港在處理其對外商務關係和 GATT 規定的其他事項中具有充分的自治權。根據 GATT 第 26 條第 5 款第 3 項規定，並根據香港的意願，香港將被視為締約方，自本聲明之日起生效。中華人民共和國同時發表相應的聲明，確認香港的 GATT 締約方地位。

《WTO 協定》生效後，根據該協定第 11 條規定，香港基於其本身的權利，即 GATT 締約方的地位，於 1995 年 1 月 1 日成為 WTO 的創始成員。值得注意的是，由於 1986 年 4 月 23 日香港根據 GATT 第 26 條第 5 款第 3 項成為單獨締約方的原有權利和義務不變，她不是以發展中成員的身份成為 WTO 的創始成員。

就法律依據而言，香港之所以能成為 WTO 成員，首先是由於香港作為在對外商務關係活動中具有充分自治權的單獨關稅區，本身符合 WTO 成員的條件。其次，是基於 1984 年《中英聯合聲明》第 3（6）、（10）條和附件 1 第 6 節的規定，即“香港特別行政區將保持自由港和獨立關稅地區的地位”；“可以‘中國香港’的名義單獨地同各國、各地區及有關國際組織保持和發展經濟、文化關係，並簽訂有關協議”；“可參加關稅和貿易總協定”。1990 年《中華人民共和國香港特別行政區基本法》第 116、151、152 條進一步重申和明確了上述規定。

1997 年 7 月 1 日中國對香港恢復行使主權後，香港在 WTO 中更名為“中國香港”（Hong Kong, China）。

2.3. 澳門的 GATT 單獨締約方和 WTO 成員資格

澳門遵循香港模式成為 GATT 單獨締約方。根據 1987 年 4 月 13 日簽訂的《中葡關於澳門問題的聯合聲明》第 2（7）條和附件 1 第 10 節的規定，“澳門特別行政區可以‘中國澳門’的名義單獨同各國、各地區及有關國際組織保持和發展經濟、文化關係，並簽訂有關協定”；“作為自由港和單獨關稅地區”，“繼續參加關

稅和貿易總協定”。1993年《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》第112、136-138條進一步予以重申。

1991年1月，中、葡兩國政府同時向GATT秘書處遞交聲明。葡萄牙政府的聲明指出，澳門自1991年1月11日起成為GATT的單獨締約方。中華人民共和國政府的聲明則宣佈，自1999年12月20日起，澳門特別行政區可以“中國澳門”的名義繼續作為GATT的單獨締約方。

《WTO協定》生效後，澳門基於其本身的權利成為WTO的創始成員。與香港一樣，澳門也不是以發展中成員的身份成為WTO的創始成員。1999年12月20日中國對澳門恢復行使主權後，澳門在WTO中更名為“中國澳門”(Macao, China)。

2.4. 中華臺北的WTO成員資格

在1992年9月29日至10月1日的GATT代表理事會會議上，成立了GATT工作組，審議中華臺北根據GATT1947第33條申請加入的條件。工作組先後於1992年11月6日，1993年4月15日、6月28日、10月12日，1994年5月17日、7月26日、12月21日召開會議。

《WTO協定》生效後，在中華臺北的請求下，根據總理事會1995年1月31日決議，該工作組轉變為WTO工作組，根據《WTO協定》第12條審查中華臺北的“入世”申請，於1997年2月28日、1998年5月8日、1999年5月12日和2001年9月18日舉行會議進行審議。2001年9月18日，WTO完成了中華臺北“入世”條件的談判。同年11月11日，緊接中華人民共和國“入世”簽署儀式之後，WTO部長級會議對中華臺北的成員資格也給予正式批准。中華臺北於2002年1月1日成為WTO第144個正式成員。

值得注意的是，中華臺北申請加入GATT和申請加入WTO的法律根據存在重要的區別。前者的依據是GATT1947第33條。該條規定：“不屬本協定締約方的政府，或代表在處理其對外商務關係和本協定規定的其他事項方面擁有充分自治權的單獨關稅區的政府，可代表該政府本身或代表該關稅區，按該政府與締約方全體議定的條件加入本協定……”從GATT的立法背景看，上述“代表……單獨關稅區的政府”一般指代表單獨關稅區的原宗主國政府。⁷而從文義上解釋，“代

⁷ 有學者基於這一理解認為，“臺灣根據總協定第33條提出以‘單獨關稅領土’加入總協定，在國際法上是非法之舉。”參見曾令良著：《世界貿易組織法》，武漢大學出版社，1996年，第68-71

表……單獨關稅區政府”除代表單獨關稅區的原宗主國政府外，也可以指代表單獨關稅區的本級政府本身。由於中華臺北並不符合上述原宗主國政府的資格條件，GATT 工作組只有在認定中華臺北是指代表單獨關稅區的本級政府本身的前提下，才具備受理其申請和進行有關審議工作的法律依據。

中華臺北申請加入 WTO 的依據是《WTO 協定》第 12 條。根據該條第 1 款規定，申請者是“任何國家或在處理其對外商務關係及本協定和多邊貿易協定規定的其他事務中享有充分自治權的單獨關稅區”。顯然，該規定避免了上述 GATT 第 33 條中“代表……單獨關稅區政府”可能導致的解釋歧義，明確表明，在 WTO 體制中，以單獨關稅區身份申請加入者只能是單獨關稅區本身，不存在由其他任何代表者代為申請的法律依據。

客觀事實表明，中華臺北從申請加入 GATT 至轉為申請加入 WTO 的全過程，一直是明確以“臺灣、澎湖、金門、馬祖單獨關稅區”的身份，也只有以此身份，才有法律上的依據。由於《WTO 協定》第 12 條的“國家”與“單獨關稅區”是並列的兩個主體概念，排除了“單獨關稅區”等於“國家”的可能性。在 WTO 體制中，“單獨關稅區”可以是隸屬於一個主權國家的區域性實體（如中國香港、中國澳門），但不可能是一個獨立的、不歸屬於任何主權國家的區域性實體。由於國際社會普遍承認“一個中國”原則，在法律和事實上，“臺灣、澎湖、金門、馬祖單獨關稅區”與中國香港、中國澳門一樣同屬於中國，是不言而喻的。

3.“一國四席”的法律意涵

兩岸四地先後加入 WTO 體制，不僅首開 WTO 體制“一國多席”之先河，也是中國加入 WTO 的重要特徵。應當明確，中華人民共和國、香港、澳門和中華臺北雖然同為 WTO 體制下的平等成員，其根本區別在於，中華人民共和國是以主權國家的資格加入 WTO，而香港、澳門和中華臺北則是以單獨關稅區的身份成為 WTO 成員。由於中華人民共和國實行“一國兩制”，香港、澳門在回歸後繼續保持其在 WTO 中的成員地位，不受中華人民共和國“入世”的影響。以“一國兩制”方針實現祖國統一大業後，臺灣也將遵循香港、澳門模式，繼續保持其在 WTO 中的成員地位。鑒此，在法律上，中華人民共和國與中國香港、中國澳門和中華臺北之間的關係可視為中國國家主體與三個單獨關稅區之間的關係。

另一方面，從中華人民共和國長達 15 年的“複關”和“入世”談判過程、堅持

的立場以及所作的承諾看，事實上，作為 WTO 成員的中華人民共和國目前是指中國大陸。相對於中國香港、中國澳門和中華臺北三個單獨關稅區，中國大陸本身也是一個關稅區。在這個意義上，同樣作為 WTO 成員，中華人民共和國與中國香港、中國澳門和中華臺北之間的關係，也可視為中國各關稅區相互之間的關係。由於中華臺北是以單獨關稅區身份“入世”，在其提供給 WTO 及其成員的所有檔中，須明確冠於 the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu (Chinese Taipei)，如為中文，則為“臺灣、澎湖、金門、馬祖單獨關稅區”或簡稱“中華臺北”。WTO 體制的“一國四席”由於首先是“一個國家”，這一法律定位本身必將進一步明確反映和強化 WTO 全體成員和國際社會對“一個中國”原則的共識。

WTO 體制下中華人民共和國、中國香港、中國澳門、中華臺北相互之間的成員關係，為兩岸四地相互之間建立更緊密的經貿關係提供了新契機。當前，臺灣地區以“單獨關稅區”身份作為 WTO 成員的法律地位已經明確，並為 WTO 本身及其全體成員（包括中華人民共和國、中國香港和中國澳門）所承認和接受。在錯綜複雜的兩岸關係中，這一新的定位為兩岸四地相互之間以 WTO 成員身份開展經貿層面的談判奠定了新的法律基礎，提供了一個新的現實選擇。

（二）RTA 創新實踐

根據 GATT 第 24 條規定，WTO 成員相互之間可建立關稅同盟或自由貿易區，或者商談形成關稅同盟或自由貿易區所必需的臨時協定。

關稅同盟和自由貿易區是經濟合作方式，一般屬於區域性經濟聯盟或經濟一體化安排。其法律模式主要包括歐盟模式、北美自由貿易區模式和東南亞國家聯盟模式等。

GATT 允許其成員建立關稅同盟和自由貿易區。WTO 沿用 GATT 的慣例，允許成員之間關稅同盟和自由貿易區的存在。

GATT 第 24 條第 8 款分別為關稅同盟和自由貿易區作了明確的定義。據之，關稅同盟“應理解為一個單一關稅領土取代兩個或兩個以上的關稅領土”，以便“對於同盟成員領土之間的實質上所有貿易或至少對於產生於此類領土產品的實質上所有貿易，取消關稅和其他限制性貿易法規（如必要，第 11、12、13、14、15 條和第 20 條允許的關稅和其他限制性貿易法規除外）”，“同盟各成員對同盟以外領土的貿易實施實質相同的關稅或其他貿易法規”；自由貿易區“應理解為在

兩個或兩個以上的關稅領土組成的一個關稅領土中，對成員領土之間實質上所有有關產自此類領土產品的貿易取消關稅和其他限制性貿易法規（如必要，第 11、12、13、14、15 條和第 20 條允許的關稅和其他限制性貿易法規除外）”。由此可見，兩者的關鍵區別在於，關稅同盟成員對同盟以外領土的貿易須實施實質相同的關稅或其他貿易法規，而自由貿易區成員則無此要求。顯然，前者的經濟一體化程度更高。

根據 GATT 第 24 條第 4、5 款規定，各成員認識到通過自願簽署此類協定以發展締約方之間的更緊密的經濟一體化和增加貿易自由的需要；並認識到 GATT 的規定不得阻止在締約方領土之間形成關稅同盟或自由貿易區，或阻止通過形成關稅同盟或自由貿易區所必需的臨時協定；此類臨時協定應包括在一合理持續時間內形成此種關稅同盟或自由貿易區的計畫和時間表。⁸有學者將這種導向關稅同盟或自由貿易區的臨時協定稱為區域經濟一體化的一種形式或一種層次。⁹

實際上，關稅同盟、自由貿易區和導向關稅同盟或自由貿易區的臨時協定是區域經濟一體化安排的不同層次和類型。關稅同盟是區域經濟一體化的最高層次，自由貿易區次之，而導向關稅同盟或自由貿易區的臨時協定是區域經濟一體化的初級層次或階段。

中華人民共和國與中國香港、中國澳門和中華臺北作為 WTO 體制下的平等成員，可根據 GATT 第 24 條建立關稅同盟或自由貿易區，或者商談形成關稅同盟或自由貿易區所必需的臨時協定。考慮到中華人民共和國實行“一國兩制”，中國大陸、中國香港、中國澳門和中華臺北之間政治、經濟和法律制度的不同以及經濟發展的不平衡，選擇自由貿易區模式更適合中國國情。值得注意的是，歐盟、北美自由貿易區和東南亞國家聯盟都是由兩個以上主權國家組成的，是區域性國際組織。而同為 WTO 成員的中華人民共和國、中國香港、中國澳門和中華臺北則同屬一個主權國家。顯然，中華人民共和國、中國香港、中國澳門和中華臺北相互間簽訂的 RTAs，是傳統 RTA 的創新。其實質是一國的經濟一體化安排，而不是區域性國際組織的經濟一體化安排。

在 WTO 體制下，兩岸四地建立 RTAs 的重要意義是解決 WTO 非歧視原則

⁸《關於解釋 1994 年關稅與貿易總協定第 24 條的諒解》規定，上述“合理持續時間”一般不超過 10 年。

⁹ 趙維田：《世界貿易組織（WTO）的法律制度》，吉林人民出版社 2000 年版，第 84-85 頁。

的適用的特殊問題，為中國大陸對港澳臺實行更為優惠的法律和政策措施提供必要的法律基礎。2003年6月29日、10月29日，中國大陸分別與香港特別行政區、澳門特別行政區簽署《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》和《內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排》，2004年1月1日同時生效，是為國內 RTAs 的成功實踐。迄今為止，中國是 WTO 體制中惟一實踐“一國多席”的國家，也是惟一實踐國內 RTAs 的國家。

二、ECFA 實踐的主要特徵

ECFA 在名稱、主體、調整物件、基本原則、執行機制等方面顯示鮮明的“兩岸特色”，不僅不同於一般的主權國家之間的 RTA 實踐，也不同於中國大陸與香港特別行政區、澳門特別行政區之間的 CEPAs。

（一）名稱

傳統上，“自由貿易區”（Free Trade Areas, FTAs）一般用於兩個或兩個以上國家建立的區域性經濟一體化安排。在國際法上，“協議”（agreement）一般用於兩個或兩個以上國家簽訂的國際法律檔。經歷謹慎的推敲和選擇，CEPA 名稱最終是避免使用“自由貿易區”，採用“建立更緊密經貿關係”，並以“安排”（arrangement）取代“協議”。¹⁰1997年以來，內地與香港之間的雙邊法律檔有意採用“安排”用語，由雙方代表簽署，之後由雙方通過頒佈適用於本區域的法律檔實施。¹¹CEPA 亦循此例。

由於兩岸關係的複雜性，比之 CEPA，ECFA 的名稱經歷了長期的醞釀和審慎的選擇。早在上世紀 90 年代初，兩岸學者分別提出了有關兩岸經濟合作制度的構想和建議。世紀之交，雖然政治因素的干擾時有發生，以兩岸相繼加入 WTO 為契機，兩岸經貿關係有了一定的發展。在兩岸政黨層面，有關建立兩岸經濟合作機制的共識逐漸形成。¹²2008年5月，國民黨重新執政，兩岸關係進入了新的歷史發展時期。同年12月，兩岸空運、海運直航和直接通郵同步實施，“海峽兩岸綜合性經濟合作協定”（Comprehensive Economic Cooperation Agreement,

¹⁰ 張憲初：《香港內地更緊密經貿關係安排的法律基礎和難點》，載張憲初主編：《世貿規則與兩岸四地經貿法律關係》，北京：商務印書館，2003年，第87-90頁。

¹¹ Kong Qingjiang, Closer Economic Partnership Agreement between China and Hong Kong, 1 (1) *China: an International Journal*, 134-135 (2003).

¹² Zeng Huaqun, “One China, Four WTO Memberships”: Legal Grounds, Relations and Significance, 8 (5) *The Journal of World Investment & Trade*, 689-690 (2007).

CECA) 逐漸成為臺灣朝野的議題，亦得到大陸方面的積極回應。¹³

英文縮寫 CEPA 與 CECA，僅是一字之差。在臺灣，CEPA 被附加的政治符號是，由於內地與香港、澳門採用 CEPA，意味著是中央政府與特別行政區之間的關係。臺灣如接受 CEPA，將被“港澳化”。兩岸經濟合作機制名稱最後由 CECA 確定為“全民共識度較高”的“海峽兩岸經濟合作框架協定”(ECFA)。¹⁴臺灣當局對 ECFA 的定位是，“不采港澳模式，也非一般的‘自由貿易協定’(FTA)，而是屬於兩岸特殊性質的經濟合作協定”。¹⁵

ECFA 名稱的特色在於：第一，比較 CEPA 名稱中的“內地與香港”和“內地與澳門”，ECFA 採用兩岸多年接受的“兩岸”，避免了協議主體名稱的潛在爭議；第二，比較 CEPA 名稱中的“安排”(arrangement)，ECFA 採用了 CEPA 避而不用的“協議”(agreement)，迎合了臺灣方面“與大陸簽訂經濟合作協定”的政治考慮和基本立場。此外，ECFA 中的“框架協議”(framework agreement) 更為準確地表明瞭該基础性、結構性法律檔的性質和內容。ECFA 名稱的確定，反映了兩岸、特別是大陸方面避免形式問題爭議的積極態度，也反映了兩岸決策者務實創新的政治智慧。

(二) 主體

從 CEPA 文本本身看，正如其名稱所指出的，CEPA 的主體一方是內地，另一方是香港。CEPA 簽署方的名稱同樣反映了起草者力求將該法律檔區別於“協議”的匠心。在內地方面，簽署方是“中華人民共和國商務部副部長”，而不是“中華人民共和國”；在香港方面，簽署方是“中華人民共和國香港特別行政區財政司司長”，而不是香港在 WTO 中的正式名稱“中國香港”(Hong Kong, China)。顯然，CEPA 簽署方的名稱更為直觀地反映 CEPA 是一國不同行政機構代表不同關稅區簽署的檔。

ECFA 與 CEPA 的主體同樣是一國國內的兩個關稅區，不同之處在於，ECFA

¹³ 2008 年 12 月 31 日，胡錦濤總書記在“紀念《告臺灣同胞書》30 周年座談會”上，明確提及促進兩岸簽訂 CECA。2009 年 3 月 5 日，溫家寶總理在《政府工作報告》中表示，將推動簽訂 CECA，逐步建立具有兩岸特色的經濟合作機制。

¹⁴ 2009 年 3 月 6 日，財團法人海峽交流基金會江丙坤董事長表示，第三次江陳會高層對話中將針對 ECFA 交換意見，若取得對方同意，再討論是否納入第四次江陳會協商議題。至於名稱從 CECA 改為 ECFA，江先生指出，名稱不重要，重要的是內容。架構該怎麼建構，得待主管機關決定，並通過海基會與海峽兩岸關係協會協商後才能決定。參見“江丙坤：ECFA 納江陳會議題”，《澳門日報》2009 年 3 月 7 日，第 A9 版。

¹⁵ (台)“經濟部”：《推動兩岸經濟合作架構協定之可能內容》，www.moea.gov.tw/07/04/2009。

的主體是統一前的一國國內的兩個關稅區。臺灣學者曾建議，兩岸在 WTO 體制下簽署 FTA，可直接使用其 WTO 成員名稱，以避免雙方在名稱問題上的爭議。如按此方式，ECFA 的簽署方當為中華人民共和國與台澎金馬單獨關稅區（中華臺北）。這是兩岸均可接受的選擇，在國際上也能得到普遍認同。然而，如進一步參照 CEPA 的簽署方模式，則可能面臨官方機構名稱及層級對等的問題。

實際上，ECFA 由兩岸的受權機構，即大陸方面的海峽兩岸關係協會和臺灣方面的財團法人海峽交流基金會負責商談，主體和簽署方順理成章地安排為海峽兩岸關係協會會長和財團法人海峽交流基金會董事長，避免了官方機構名稱及層級對等的難題。

儘管 ECFA 的主體在形式上不同於 WTO 體制下的中華人民共和國和中華臺北兩個正式成員，由於海峽兩岸關係協會和財團法人海峽交流基金會分別取得中華人民共和國和中華臺北的正式授權，“兩岸”實質上指中華人民共和國和中華臺北，ECFA 的主體雙方代表的也是 WTO 體制下的兩個正式成員。在兩岸按 GATT 第 24 條第 7 款第 (a) 項規定，向 WTO 提交 ECFA、履行通知義務時，對 WTO 區域貿易協定委員會而言，比之 CEPA 模式，ECFA 的主體和簽署方名稱可能更為陌生。在 WTO 歷史上，ECFA 是第一例由 WTO 成員授權的、以完全不同于該成員正式名稱的受權機構名義簽署的 RTA，也是第一例由非官方機構代表簽署的 RTA。

（三）調整物件

CEPA 的調整物件是內地與香港之間的經濟關係。由於主體的雙重身份，CEPA 的調整物件也具有雙重性：一是雙方同屬一國，是統一的一國國內不同關稅地區之間的經貿關係；二是雙方分別是 WTO 成員，也是 WTO 成員間的貿易關係。與 CEPA 的不同點在於，ECFA 調整物件是統一前的一國國內不同關稅區之間的經濟關係。與 CEPA 的相同點在於，ECFA 也同時調整 WTO 成員之間的貿易關係。

為明確 ECFA 調整物件這一層面的特點，需要區分 WTO 規則“調整範圍之內”與“調整範圍之外”。在 WTO 規則調整範圍之內，各成員應嚴格遵循規則，履行承諾。在 WTO 規則調整範圍之外，各成員則可通過 RTA 或其他雙邊協議，調整相互之間的經濟關係。兩岸經濟關係中不屬 WTO 規則調整者，是統一前的一國國內不同關稅區之間的經濟關係，可不受 WTO 規則或其他國際法規範的約

束。作為兩岸經濟合作的框架性協定，ECFA 的內容涵蓋了兩岸主要經濟活動，包括貨物貿易、服務貿易、投資和其他經濟活動。與傳統 RTA 比較，ECFA 對投資尤其重視。在 ECFA“目標”中，明確指出“加強和增進雙方之間的經濟、貿易和投資合作”；“促進雙方貨物和服務貿易進一步自由化，逐步建立公平、透明、便利的投資及其保障機制”。在“合作措施”中，明確指出“提供投資保護，促進雙向投資”；“促進貿易投資便利化和產業交流與合作”。第二章題為“貿易與投資”，兩者置於同等、並列的地位。第 5 條為投資條款，專門規定了有關商簽投資協定的時限和內容。此外，在“經濟合作”事項中，“金融合作”、“海關合作”、“電子商務合作”、“產業和項目合作”及“中小企業合作”等明顯屬於“WTO 規則調整範圍之外”的事項，反映了兩岸尋求建立更廣泛、更緊密經濟合作關係的意向。ECFA 有關爭端解決和機構安排等規定也超出了 WTO 規則調整的範圍。

由於中華人民共和國與中華臺北分別是 WTO 正式成員，兩岸貿易關係不可能游離於 WTO 體制之外，ECFA 調整的物件也包括 WTO 兩個成員之間的貿易關係。之所以強調 ECFA 調整 WTO 兩個成員之間的貿易關係，其重要意義首先在於，就整體而言，ECFA 的商談、簽訂和實施，不僅受兩岸法律的規範和調整，也受 WTO 規則的規範和調整。如 ECFA 第 3 條規定，兩岸貨物貿易協定磋商內容包括“非關稅措施，包括但不限於技術性貿易壁壘 (TBT)、衛生與植物衛生措施 (SPS)”，“貿易救濟措施，包括世界貿易組織《關於實施 1994 年關稅與貿易總協定第六條的協定》、《補貼與反補貼措施協定》、《保障措施協定》規定的措施及適用於雙方之間貨物貿易的雙方保障措施”。這意味著 ECFA 的相關規定及將來簽訂的附屬協定不可違反 WTO 規則，ECFA 中涉及 WTO 規則的概念的解釋和適用可能有賴於 WTO 規則的解釋和有關實踐；其次，在 WTO 體制下，同樣作為 WTO 成員，中華人民共和國與中華臺北之間的法律關係是平等的。這意味著涉及 WTO 規則的 ECFA 條款的商談、簽訂、實施及修訂，需要雙方通過平等協商達成；再次，同樣作為 WTO 成員，中華人民共和國、中華臺北與其他 WTO 成員之間的法律關係也是平等的。在 ECFA 的簽訂和實施中，兩岸無論單獨或共同違反 WTO 規則，WTO 其他成員均可通過 WTO 貿易審查機制或爭端解決機制追究違反方的法律責任。

(四) 基本原則

CEPA 實施及修訂的原則為：(1) 遵循“一國兩制”的方針；(2) 符合 WTO

的規則；(3) 順應雙方產業結構調整和升級的需要，促進穩定和可持續發展；(4) 實現互惠互利、優勢互補、共同繁榮；(5) 先易後難，逐步推進。

ECFA 確立的兩項基本原則分別是“平等互惠、循序漸進”和“符合 WTO 規則”，實際上涵蓋了上述 CEPA 第 (2) 至 (5) 項原則的內容。

1. 平等互惠、循序漸進

ECFA 序言明確指出：“海峽兩岸關係協會與財團法人海峽交流基金會遵循平等互惠、循序漸進的原則……”所謂“平等互惠、循序漸進”，實際上是上述 CEPA 原則第 (3)、(4)、(5) 項的概括。在 ECFA 的“目標”中也體現了該原則，即：“一、加強和增進雙方之間的經濟、貿易和投資合作。二、促進雙方貨物和服務貿易進一步自由化，逐步建立公平、透明、便利的投資及其保障機制。三、擴大經濟合作領域，建立合作機制。”

在臺灣當局主張的 ECFA 指導原則中，“對等原則”主要是出於政治上的考慮，強調“不會出現一國兩制”；“由易到難”的含義是“以點帶面，分階段、分步驟推進；正常化與雙邊合作同時進行”。¹⁶

應當指出，“兩岸關係特殊、經濟體量懸殊”的現實是商談 ECFA 所必須面對的，特別是“兩岸關係特殊”更是理解 ECFA 區別於其他 RTAs、特別是國家之間 RTAs 的關鍵點。在此情況下，平等互惠原則的適用需要有更長遠的目標和更宏觀的視野。因此，平等互惠不應簡單理解為開放領域或優惠項目的具體對等、對應或相當。¹⁷

ECFA 的附件包括“貨物貿易早期收穫產品清單及降稅安排”、“適用於貨物貿易早期收穫產品的臨時原產地規則”、“適用於貨物貿易早期收穫產品的雙方保障措施”、“貨物貿易早期收穫產品清單及降稅安排”、“服務貿易早期收穫部門及開放措施”和“適用於服務貿易早期收穫部門及開放措施的服務提供者定義”，涉及“貨物貿易早期收穫產品”和“服務貿易早期收穫部門”的具體安排，以此為示範，揭示了 ECFA 的效益前景和發展方向，也是“平等互惠、循序漸進”原則的具體體現。

2. 符合 WTO 規則

¹⁶ (台)“經濟部”：《推動兩岸經濟合作架構協定之可能內容》，www.moea.gov.tw/07/04/2009。

¹⁷ 例如，根據 ECFA 第 7 條及附件一，在貨物貿易方面，大陸將對 539 項原產於臺灣的產品實施降稅，臺灣將對 267 項原產於大陸的產品實施降稅。

由於中華人民共和國和中華臺北同為 WTO 成員，在商談、簽訂和實施 ECFA 中，應遵守 WTO 規則，分別履行 WTO 項下的承諾和責任。ECFA 序言明確指出：“雙方同意，本著世界貿易組織（WTO）基本原則，考慮雙方的經濟條件，逐步減少或消除彼此間的貿易和投資障礙，創造公平的貿易與投資環境……”

在“合作措施”中進一步體現了這一原則：“雙方同意，考慮雙方的經濟條件，採取包括但不限於以下措施，加強海峽兩岸的經濟交流與合作：一、逐步減少或消除雙方之間實質多數貨物貿易的關稅和非關稅壁壘。二、逐步減少或消除雙方之間涵蓋眾多部門的服務貿易限制性措施。三、提供投資保護，促進雙向投資。四、促進貿易投資便利化和產業交流與合作。”

以上第一、二項措施明顯涵蓋於 WTO 規則“調整範圍之內”。ECFA 的其他規定，如投資條款和經濟合作條款，在不同程度上也與 WTO 規則相關。ECFA 第 9 條題為“例外”，明確規定：“本協議的任何規定不得解釋為妨礙一方採取或維持與世界貿易組織規定相一致的例外措施。”該條款特別強調了 ECFA 的“任何規定”不得影響兩岸“符合 WTO 規則”的例外措施。ECFA 第 7 條第 2 款涉及“貨物貿易早期收穫計畫的實施”，規定“雙方應按照附件一列明的早期收穫產品及降稅安排實施降稅；但雙方各自對其他所有世界貿易組織成員普遍適用的非臨時性進口關稅稅率較低時，則適用該稅率”。該條款旨在強調雙方遵守 WTO 非歧視待遇原則，明確規定，兩岸如各自對其他 WTO 成員採用優於 ECFA 的關稅稅率，應同等適用於對方。

（五）執行機制

對於國家之間或地區之間穩定、持續的經濟合作而言，執行機制安排是非常重要的。建立具有強制力的執行機制以推進兩岸經濟合作進一步發展是 ECFA 的重要成就。

與 CEPA 比較而言，ECFA 建立了具有較強執行力、強制力的執行機制。

根據 ECFA 第 11 條規定，雙方成立“兩岸經濟合作委員會”。該委員會由雙方指定的代表組成，負責處理與本協定相關的事宜，包括但不限於：“（一）完成為落實本協定目標所必需的磋商；（二）監督並評估本協議的執行；（三）解釋本協議的規定；（四）通報重要經貿資訊；（五）根據本協定第十條規定，解決任何關於本協議解釋、實施和適用的爭端。”

成立兩岸經濟合作委員會及推動雙方經貿社團互設辦事機構，是兩岸經貿關

係走向機制化、制度化的重要標誌。¹⁸值得注意的是，根據 ECFA 第 10 條的規定，雙方應不遲於本協定生效後六個月內就建立適當的爭端解決程式展開磋商，並盡速達成協議，以解決任何關於本協議解釋、實施和適用的爭端。在上述爭端解決協議生效前，任何關於本協議解釋、實施和適用的爭端，應由雙方通過協商解決，或由兩岸經濟合作委員會以適當方式加以解決。

不難預見，一俟建立自成體系的 ECFA 爭端解決程式，兩岸間經濟爭端、包括貿易爭端將主要提交 ECFA 的爭端解決機構，而不是 WTO。鑒於內地與香港、澳門 CEPAs 均未建立爭端解決機制，ECFA 爭端解決機制是一國國內 RTA 的重大創新。

三、ECFA 實踐的國際意義

不言而喻，ECFA 對實現兩岸經濟合作關係正常化、法制化具有重要的里程碑意義。對國際法學者而言，ECFA 對中華臺北 RTA 實踐發展可能具有的國際意義尤其值得關注和研討。

臺灣當局將 ECFA 視為“舒緩參與區域合作瓶頸”、“改善推動”“與其他國家洽簽雙邊自由貿易協定之利基，參與區域經貿整合”的關鍵一步。¹⁹時任財團法人海峽交流基金會董事長江丙坤先生指出，ECFA 的簽署，“不但是兩岸經貿關係史上的重要里程碑，也是兩岸各自面向區域經濟整合和全球化發展趨勢下，極為關鍵的一大步”。²⁰

ECFA 的簽訂是否意味著中華臺北 RTA 實踐的重大“突破”，即由於與大陸簽訂了 RTA，實現了經濟關係正常化，可進而尋求與接受“一個中國”原則的其他 WTO 成員簽訂 RTA？

WTO 成員相關立場的新動向可以新加坡為例。新加坡的新近立場是，“如果臺灣與中國大陸能在自由貿易協定方面取得進展，兩岸關係得以改善，而且只要經濟事務不被政治化，新台之間將有許多增進經濟合作的可能性”。²¹2010 年 8 月 5 日，駐新加坡臺北代表處和新加坡駐臺北商務辦事處發佈新聞稿稱，台澎金馬單獨關稅區與新加坡均為 WTO 成員，雙方同意開展對經濟合作協定可行性的

¹⁸ 《專家：ECFA 與 CEPA 目標方向一致》，《文匯報》（香港），2010 年 6 月 30 日。

¹⁹ （台）“經濟部”：《推動兩岸經濟合作架構協定之可能內容》，www.moea.gov.tw/07/04/2009。

²⁰ 《江丙坤：簽署 ECFA 是兩岸經貿關係史上重要里程碑》，www.chinataiwan.org/05/07/2010。

²¹ 《蔡宏明：經貿全方位，先定兩岸框架協議》，《聯合報》（台）2008 年 5 月 12 日。

探討，並將在同年稍後會商相關事宜。

大陸方面對此新聞及時回應。國務院臺灣事務辦公室發言人應詢表示，關於新加坡與台澎金馬單獨關稅區將探討商簽經濟協議的可行性，相信新加坡會繼續奉行“一個中國”政策，並據此妥善處理與臺灣的經貿關係。同時，希望臺灣方面切實維護兩岸業已形成的共同政治基礎，維護兩岸關係和平發展大局。外交部發言人就此答記者問時指出，我們對於外國和臺灣開展經貿往來的立場是一貫的，也是明確的。希望有關國家繼續恪守“一個中國”原則，審慎處理有關事宜。²²

筆者以為，有必要進一步探討和明確以下問題：

(1) 中華臺北的 WTO 成員地位與其締約權問題有否直接關聯？

傳統上，國際組織一般指兩個或兩個以上主權國家政府為了實現共同的目標，通過一定的協定形式建立的具有常設機構和相應職能的組織。²³隨著國際實踐的發展，一些國際組織的成員已不限於主權國家。目前，從成員資格看，國際組織可大致區分為僅由主權國家組成的國際組織和由主權國家、非主權實體組成的國際組織兩種類型。WTO 不是僅由主權國家組成的國際組織，其成員包括國家、國際組織和單獨關稅區。中國在 WTO 體制的“一國四席”實際上與早年在國際奧林匹克委員會中首創的“中國奧林匹克委員會”與“中華臺北奧林匹克委員會”模式以及後來在“亞洲開發銀行”和“亞太經濟合作組織”的類似安排是一致的，反映了國際法、特別是國際組織法的新發展。由於中華臺北是以單獨關稅區的身份加入 WTO，其 WTO 成員地位並未改變其法律地位，因而與締約權問題並無直接關聯。

(2) 中華臺北作為 ECFA 的授權主體地位能否構成其作為條約主體或授權主體的“先例”？

WTO 體制有關成員資格的規定和“一國多席”的現實意味著 WTO 成員之間的 RTAs 並不當然是國際條約。依其主體組合情況的不同，WTO 成員之間的 RTAs 可分為兩類：第一類是國際 RTAs，包括不同主權國家成員之間、一主權國家成員與隸屬另一主權國家的單獨關稅區成員之間或隸屬不同主權國家的單獨關稅區成員之間的協議，由於符合“國家間所締結而以國際法為準之國際書面協定”

²² 《新加坡與臺灣方面將探討商簽經濟協議可行性》，《廈門日報》2010年8月6日。

²³ 梁西：《國際組織法》，武漢大學出版社1993年版，第1-5頁。

的必要條件，²⁴屬國際條約，如中華人民共和國與新加坡、巴基斯坦、新西蘭、智利、秘魯和哥斯大黎加等簽訂的 RTAs；²⁵第二類是國內 RTAs，即以“一國多席”為前提，是同一主權國家的 WTO 成員之間的 RTAs，包括一主權國家成員與隸屬於該主權國家的一個或一個以上單獨關稅區成員之間的協議或同屬一主權國家的兩個或兩個以上單獨關稅區成員之間的協議，如內地與香港 CEPA、內地與澳門 CEPA 和 ECFA。這類 RTAs 既是符合 GATT 第 24 條的 WTO 成員之間的協議，但實質上因不符合“國家間所締結……之國際書面協定”的必要條件，不屬國際條約，而是部分內容受 WTO 規則規範和調整的一國國內的經濟一體化安排。²⁶由於 ECFA 是一國國內經濟一體化安排，不屬國際條約，中華臺北作為 ECFA 的授權主體地位，無從構成其作為條約主體或授權主體的“先例”。

(3) 中華臺北作為締約主體的必要前提是什麼？

傳統國際法認為，主權是締約權的唯一依據，即只有主權國家才是條約的締結主體。然而，在現代國際實踐中，越來越多的非主權實體參與締結條約，並且為國際社會所承認。一些實例表明，條約的締結主體除主權國家外，還有國際組織、聯邦制國家的成員、交戰團體和區域性實體等。上述非主權實體簽訂條約的法律依據各不相同：一般而言，國際組織，是基於條約法和國際組織的基本檔；聯邦制國家的成員，是基於聯邦制國家憲法和國際社會的承認；交戰團體，是基於條約或國際慣例；區域性實體，是基於主權國家授予的自治權和國際社會的承認。²⁷中華臺北作為單獨關稅區，亦不例外。遵循普遍接受的國際法規則和國際

²⁴ 1969 年《維也納條約法公約》第 2 條第 1 款（甲）項規定：“稱‘條約’者，謂國家間所締結而以國際法為準之國際書面協定，不論其載于一項單獨文書或兩項以上相互有關之文書內，亦不論其特定名稱為何。”

²⁵ 目前，中華人民共和國正與五大洲的 28 個國家和地區建設 15 個自由貿易區。已生效的 10 項 RTAs 包括中華人民共和國與東盟、新加坡、巴基斯坦、新西蘭、智利、秘魯和哥斯大黎加之間 RTAs，內地與香港 CEPA、內地與澳門 CEPA 和 ECFA。正在商建的自由貿易區有 5 個，分別是中華人民共和國與海灣合作委員會、澳大利亞、挪威、瑞士、冰島自由貿易區。同時，中華人民共和國已完成與印度的區域貿易安排聯合研究，與韓國結束了自由貿易區聯合研究，正在開展中日韓自由貿易區官產學聯合研究。此外，中華人民共和國還加入了《亞太貿易協定》。

<http://fta.mofcom.gov.cn16/06/2011>

²⁶ 曾華群：《論內地與香港 CEPA 之性質》，《廈門大學學報》（哲社版）2004 年第 6 期，第 36 頁。

²⁷ 李浩培：《條約法概論》，法律出版社 1988 年版，第 240 頁。例如，《中華人民共和國香港特別行政區基本法》第 151 條規定：“香港特別行政區可在經濟、貿易、金融、航運、通訊、旅遊、文化、體育等領域以‘中國香港’的名義，單獨地同世界各國、各地區及有關國際組織保持和發展關係，簽訂和履行有關協議”。經此授權，1997 年以來，香港特別行政區以“中國香港”名義，與外國簽訂了一系列雙邊協定，且獲得國際社會的廣泛承認。See Zeng Huaqun, Unprecedented International Status: Theoretical and Practical Aspects of the HKSAR's External Autonomy, 9 (3) *The Journal of World Investment & Trade*, Vol.9, 283-287 (2008).

實踐，中華臺北要成為條約的主體，同樣需要具備“取得主權國家的締約授權和國際承認”的必要前提條件。顯然，中華臺北如果要與外國簽訂 RTAs 或其他條約，首先需要取得主權國家的締約授權。在國際社會普遍接受“一個中國”原則的情況下，中華臺北能否及如何取得“一個中國”的締約授權，對兩岸決策者和國際法學者都是值得審慎研究的重大法律問題。

Innovative Practice and International Implication of Economic Cooperation Framework Agreement

Zeng Huaqun

Abstract: The formation of “one country four membership” under WTO regime provides new opportunity for mainland China, Hong Kong, Macao and Taiwan to establish more close economic and trade relations among themselves. Economic Cooperation Framework Agreement across the Taiwan Strait (ECFA) is important development of the practice of regional trade agreements (RTAs) and the regime of economic cooperation across the Strait. ECFA shows its clear “cross-Strait characteristics” in the aspects of its title, subject, object, basic principles, and enforcement mechanism, etc., not only different from the general practice of RTAs between or among sovereign States, but also from the Closer Economic Partnership Arrangements between Mainland and Hong Kong or Macao. ECFA is a milestone in realizing the normalization and legalization for the economic cooperation relations across the Strait. Its possible legal implication for Chinese Taipei’s RTA practice is worth considering and researching.

Key words: ECFA ; RTA ; economic cooperation across the Strait