

上海自贸区视角下我国国际多式联运业 外资准入法律问题研究

夏 亮¹ 孙 夏²

(1. 复旦大学法学院, 上海 200433; 2. 上海海事职业技术学院, 上海 200120)

摘 要: 国际多式联运业的外资准入牵涉到向外资开放东道国的整个国内运输市场, 所以相对于GATS体制下的海运业外资准入更为敏感和复杂。我国国际多式联运业外资准入的法律问题主要包括GATS体制下的归类困境、国内法下的外资准入多轨制难题以及外商独资企业的经营资格疑问等问题。中国(上海)自由贸易试验区《总体方案》和《负面清单》并没有直面和解决这些问题, 反而在一定程度上使问题变得更为复杂。相关部门在制定自贸区航运业外资准入规定时应当关注我国国际多式联运业准入法律制度可能因此受到的影响, 并作出有效回应。此外, 中外双边海运协定在自贸区的适用问题也需要谨慎处理。

关键词: 国际多式联运业; 外资准入; GATS; 海运服务业; 上海自贸区

中图分类号: D996.4

文献标识码: A

文章编号: 1006-1894 (2014) 05-0039-10

《中国(上海)自由贸易试验区总体方案》(简称《总体方案》)指出, 将探索“投资准入前国民待遇”和“负面清单”的外资管理模式, 在包括国际航运业在内的6个服务贸易领域依照“内外一致”、“公平准入”的原则逐步放宽外商投资准入。从广义上讲, 国际航运业包括国际船舶运输业、国际船舶代理业、国际多式联运业、国际货运代理业、国际船舶管理业、海上保险业、船舶融资租赁业、船舶维修业、货物装卸和仓储业、海员外派业等领域。但遗憾的是, 《总体方案》和2013年版《负面清单》并没有提及国际多式联运业的外资准入问题。这就带来了若干法律问题, 主要包括: 第一, 国际多式联运业与国际海运业是什么关系, 前者能否归属于后者? 第二, 目前我国国际多式联运业实施的是什么样的外资准入制度, 存在哪些法律问题? 第三, 中国(上海)自由贸易试验区(简称“上海自贸区”)放宽航运业外资准入的措施对我国国际多式联运业外资准入制度可能会产生什么影响, 如何应对?

一、国际多式联运的归类问题

收稿日期: 2013-06-08。

作者简介: 夏亮, 男, 复旦大学法学院2012级博士研究生, 上海海事职业技术学院航运管理系讲师, 研究方向: 国际航运法; 孙夏, 女, 河海大学国际贸易硕士, 上海海事职业技术学院航运管理系讲师, 研究方向: 国际贸易法。

国际多式联运由海上集装箱运输向两端陆上延伸发展而来,与海运关系十分密切(杨志刚等,2006)。在海运服务谈判小组(NGMTS)用以作为谈判基础的“海运服务承诺表范本(MMS)”中,国际海运服务由三大支柱构成,即“国际海运服务”、“海运辅助服务”和“港口服务”。在乌拉圭回合中,国际多式联运未被正式纳入《服务贸易总协定》(GATS)谈判内容,而仅是以附注的形式附于MMS之末,各成员方可以自行选择是否将该附注填入“额外承诺”一栏中。在多哈回合中,许多WTO成员方都认识到了就多式联运作出承诺的必要性,但仍然未达成共识。

在GATS体制下,国际多式联运业的最低限度开放是允许外国运输服务提供者公平地获得及使用东道国运输企业所提供的相关内陆运输服务;最高限度开放则是允许外国运输服务提供者在东道国自行开展从事多式联运所必须的内陆运输服务。即使是最低限度的开放,除冰岛、挪威等极少数国家外,包括美国在内的大多数WTO成员也并未作出明确承诺。在目前的GATS框架内,国际多式联运服务业最高限度的开放几乎遥不可及。

国际多式联运服务既非MMS的正式内容,也未被列入WTO秘书处制定的服务部门分类表(GNS/W/120)及与该分类表对应的《联合国临时中央产品分类》(CPC)目录之中。在目前的GATS体制下,国际多式联运只可能被归入“国际海运服务”、“海运辅助服务”或“港口服务”三者之一。

需要指出的是,“港口服务”是指WTO成员承诺以合理和非歧视的条款和条件使国际海运服务提供者获得包括领航、拖带和牵引辅助、物资供应及锚地、泊位和靠泊等服务在内的9项港口服务。MMS表将港口服务列为海运业的第三支柱,强调的仅是外国海运服务提供者有使用东道国港口服务的权利,而非在东道国提供港口服务的权利。国际多式联运服务显然不属于港口服务,只可能被归入“国际海运服务”或“海运辅助服务”。

此外,目前关于国际航空运输服务自由化的国际法体系主要由《国际民用航空公约》及一系列双边航空运输协定构成,因而GATS《航空运输服务附件》将航空运输权以及与其密切相关的服务排除在GATS的适用范围之外。所以,GATS不适用于包含空运区段的国际多式联运。

(一) 被归入“国际海运服务”情形之探讨

如果国际多式联运被归入“国际海运服务”中的货物运输(CPC7211)类别,则外国海运企业可在东道国设立商业机构,以其所拥有或经营的船舶从事国际海洋运输,还可开展东道国境内的公路、铁路或内河沿海等海运辅助运输。在GATS所规定的4种国际服务贸易的提供方式中,商业存在可以使外国海运企业摆脱对东道国当地服务提供商的依赖,有助于扩大外国海运企业在东道国的市场份额,可能对东道国的海运服务产业链造成巨大冲击。所以各国往往对外国商业存在的形式、数量、地域、经营期限、最低注册资本、外资比例以及船舶国籍等事项作出限制性规定。以我国在

GATS中的承诺为例,如果将国际多式联运归于国际海运服务类别,那么从事国际多式联运业务的外资企业只能采取合营企业形式;外资比例不得超过企业注册资本的49%,且只能用中国籍船舶从事经营。

将国际多式联运明确归入国际海运服务类还意味着东道国在一定程度上向外资开放本国的沿海运输权。内河沿海运输涉及国家安全、经济利益和环境保护,绝大部分国家通常只对本国海运企业以及具有本国国籍的船舶开放(於世成等,2008)。例如,美国《1920年琼斯法》第27条规定,只有在美国建造、根据美国法律登记并且为美国公民所有的船舶才能从事美国沿海内河运输或水陆联运。我国《水路运输管理条例》第11条也作了类似规定。但值得关注的是,2013年9月30日公布的《交通运输部关于在上海试行中资非五星旗国际航行船舶沿海捎带的公告》规定,依照《国际海运条例》取得国际班轮运输经营资格并从事国际海上运输的企业可以利用其全资或控股拥有的非五星旗国际航行船舶“经营以上海港为国际中转港的外贸进出口集装箱在国内对外开放港口与上海港之间的捎带业务”。这表明我国实际上已经在一定条件下对外国籍船舶开放了沿海运输权。

2013年版上海自贸区《负面清单》维持了我国现有规定,强调中方在中外合营国际海运企业中必须占据控股地位;但2014年1月27日公布的《交通运输部关于中国(上海)自由贸易试验区试行扩大国际船舶运输和国际船舶管理业务外商投资比例实施办法的公告》则规定,经交通运输部批准,上海自贸区内设立的经营国际船舶运输业务的中外合资、合作企业中的外资比例可超过49%,却并未对外资上限作出规定。现在还不清楚该《公告》是否取代了《负面清单》中的相关规定,也就是说外商是否可在中外合营海运企业中控股还不明确。但综合各项规定来看,目前我国还不允许外商设立独资国际海运企业。笔者认为,鉴于海运服务的敏感性,我国短期内允许外商设立独资海运企业的可能性相当小。

总之,若采取这一归类方式,在未来的GATS谈判中,极有可能再度出现相关WTO成员由于不愿向外资过度开放本国国内运输市场从而导致有关国际多式联运业开放的谈判再度陷入僵局的情况。

(二) 被归入“海运辅助服务”情形之探讨

国际多式联运也可能被归入“海运辅助服务”下的“货物运输代理服务”(CPC748、749)子类别。依照W/120分类表的定义,国际货代企业可以以自己的名义同托运人签订运输合同,签发多式联运运输单据,承担国际多式联运经营人的责任。

GATS成员可对货代企业的外资准入事项作出限制性规定。例如,就货运代理服务业而言,我国在特别承诺中设定的大部分限制已不复存在。目前我国不仅允许设立外商独资货运代理企业,且中外合营货运代理企业的注册资本已经可以在准入阶段享受国民待遇。

严格来讲,海运服务语境下的国际多式联运自然必须包含海运区段。但是,我国是依据W/120分类表对“货物运输代理”作出承诺的。^①与MMS中“货物运输代理服务”特指海运货物代理服务不同,W/120表中的“货物运输代理服务”并不仅限于海运货物代理服务,还归属于“所有运输方式的辅助业务”项下。因此,如果将国际多式联运归入“货物运输代理”,对我国而言,这种国际多式联运可以不包含海运区段。

无论将国际多式联运服务业归入“国际海运服务”还是归入“海运辅助服务”,其优点在于避免了将国际多式联运业作为单独的谈判议题,有利于WTO成员在既有的熟悉框架内解决国际多式联运业的投资自由化问题;其缺点在于WTO各成员不得不考虑到本国的公路、铁路或内河沿海运输企业以及国际货运代理企业可能受到的来自外资的冲击,从而对开放采取极为谨慎的态度。

(三)可能的出路:海运服务部门的解构与重构

在目前GATS体制下的海运服务谈判没有取得突破性进展的情况下,国际多式联运业投资的自由化也就很难在多边框架内取得突破性的进展。要解决这一问题,WTO秘书处的建议具有启发意义,即不妨彻底解构“三大支柱”的结构,将从接受货物到交付货物的整个运输服务分解为揽货、接受货物、储存货物、装运货物、出口国内陆运输、海上运输、货物卸载、目的国内陆运输等具体环节,允许谈判各方自由选取不同环节加以重构,开展谈判并分别取得不同的进展。这样可能有助于避免某一个具体服务环节的谈判分歧使整个某一“支柱”的谈判陷入僵局的情况。但这一建议同时可能意味着谈判各方放弃已有的成果,在陌生的框架下重新开始谈判,从而产生巨大的谈判成本。

综上所述,有关部门在制定上海自贸区有关放宽国际航运业外资准入的条例、细则以及逐步完善《负面清单》时,应当考虑到相关规则适用于国际多式联运业的可能性,明确国际航运业和国际多式联运业者的关系,增加规则适用的可预测性。

二、我国国际多式联运业外资准入的主要法律问题

我国国内法对国际多式联运业的外资准入制度缺乏明确统一规定,客观上存在由法规冲突和真空导致的若干法律问题。

(一)外资准入的多轨制问题

在我国法律中,国际多式联运的含义并不清晰。《海商法》第102条将多式联运限定为“多式联运经营人以两种以上的不同运输方式,其中一种是海上运输方式,负责将货物从接收地运至目的地交付收货人”。然而,该规定是从私法角度下

^① 有的国家就海运服务所作的承诺依据的却是MMS表的分类方法,可见各个国家就海运服务开放所作的承诺的具体内容实际上是有较大差异的。因此,要对各国的实际开放水平做出准确的评估实际上相当困难。

的定义,并不涉及公法下的外资准入问题。《外商投资产业指导目录》(2011年)(简称《目录》)将国际多式联运和国际海上运输视为两种不同的运输服务,所以该目录中的国际多式联运应当理解为以任意两种以上的不同运输方式所进行的货物运输,运输过程并不必然包含海运区段。《目录》将国际多式联运列为鼓励外商投资的产业,未对外资比例作出限定。但从相关法律法规及规范性文件来看,我国法律实际上设定了3种不同的国际多式联运服务模式。第一种是《国际集装箱多式联运管理规则》体制下的国际多式联运。该规则作为特别规定,优先适用于除空运区段外任意形式的国际多式联运。此种模式下的多式联运经营人既可以是拥有或经营运输工具的运输企业,也可以是货运代理企业、无船承运人或船务公司。相关外资企业要从事这种国际多式联运,必须获得交通部的批准。第二种是《国际海运条例》以及《外商投资国际海运业管理规定》体制下的国际多式联运。这种国际多式联运必须包含海运区段在内,但与海运衔接的可以是包括沿海内河、航空、公路和铁路在内的任意运输方式。经交通部和商务部共同批准后设立的拥有或经营船舶的外资海运企业、外资船务公司以及外资无船承运人这3类主体可从事此种经营业务。第三种是《国际货物运输代理业管理规定》和《外商投资国际货物运输代理企业管理办法》体制下国际货代企业开展的多式联运。这种国际多式联运包含以任意两种以上的不同运输方式所构成的货物运输。要从事这种模式下的多式联运经营,相关外资货代企业只需向商务部提出申请。

综上所述,我国国际多式联运外资准入存在着“多轨制”:即将国际多式联运分割为不含空运区段和含空运区段两种,前者由《国际集装箱多式联运管理规则》调整,后者视经营主体不同由《国际海运条例》及多个部门规章调整,这造成了法规重叠、交叉和缺失并存的现象。例如,依据《国际集装箱多式联运管理规则》,从事多式联运企业的最低注册资本需达到1,000万元人民币,但是依据《外商投资国际货物运输代理企业管理办法》,从事多式联运的国际货代企业的注册资本最低限额为500万元人民币,仅为前者的一半。这种仅因为与海运所衔接的运输区段有差别就适用不同的规定、进而适用不同的注册资本限制的管理体制并不具有太大的合理性。另外,上述规定又将完整的多式联运经营人予以分割并分别归入国际海运企业、国际货代企业、无船承运人企业和船务企业等多种角色之中,分别适用不同的外资准入规定,这同样会导致其他一些不合理情形。以海空联运业务为例,相对于外资货代企业最低注册资本需达到500万元人民币的要求,如果外商以无船承运人身份从事多式联运业务,则仅需在达到《公司法》规定的最低限额的基础上缴纳80万元人民币保证金。不同经营主体在从事同样业务的情况下却要适用不同的规定,这种管理制度很难说是公平合理的。

另一方面,空运企业、公路运输企业和铁路运输企业都可能从事国际多式联运业务,但倘若上述企业要从事含空运区段的国际多式联运业务,目前并没有任何可

以适用的规定,因为《外商投资道路运输业管理规定》、《外商投资民用航空业规定》和《外商投资铁路货物运输审批与管理暂行办法》均未对外商投资企业从事国际多式联运业务作出任何规定。尽管2006年《商务部关于进一步做好物流领域吸引外资工作的通知》第2条规定,外国投资者可以申请从事包括铁路、公路、海运及航空运输在内的多种业务,但国际多式联运并不是各种物流运输方式的简单叠加,而是一种将不同运输方式有机结合的运输方式。我国对国际多式联运的经营资格采取审批制,只有在法律明确规定的情况下,相关企业才可以开展多式联运经营。此外,依据《国际集装箱多式联运管理规则》的规定,国际多式联运经营人有权对货物的灭失和损坏主张一定的承运人免责事由和责任限制;而除合同另有约定外,物流经营人通常并不享有这些权利。

总之,由于《国际集装箱多式联运管理规则》并不适用于包含空运区段的国际多式联运,外资空运、公路运输、铁路运输和多式联运专营企业申请从事含空运区段的国际多式联运需要满足何种条件,目前并不清楚。值得一提的是,2007年修订的《中美航空运输协定》第11条已经授权美国空运企业在我国境内开展不含海运区段的国际多式联运。相比而言,我国国内法关于外资非海运企业从事多式联运经营的规定仍然付诸阙如。

如果新版本的上海自贸区《负面清单》将国际多式联运业归入国际海运业,那么我国就很有必要将不同法规、规章中有关国际多式联运业管理的规定予以充分整合,以消除目前的外资准入多轨制现象。规则制定者应当意识到,在缺乏明确界限的情况下,一旦规定国际多式联运业可以同等适用国际航运业外资准入的优惠规定,那么在没有被明确排除适用的情况下,从事国际多式联运业经营的非海运企业(如外资铁路、公路、空运企业甚至是货代企业)也可能同时享受到这些准入优惠,而立法者必须慎重考虑这是否为其本意。立法者还需要注意的是,这些给予航运业的外资准入优惠一旦对上海自贸区内的外资运输企业广泛适用,我国国内运输企业的市场份额很可能因此受到外资企业的大规模蚕食。

(二) 外商独资企业的经营资格之疑

外商独资企业是否可以从事国际多式联运经营,这一点并不清楚。2011年《外商投资产业指导目录》未对从事国际多式联运经营企业的外资比例作出任何限定,反观《目录》和《负面清单》对同为鼓励外商投资产业的“定期、不定期国际海上运输业务”的限制性要求为“中方控股”。对比两者措辞可见,我国似乎允许外商独资企业开展国际多式联运服务。然而,这可能与《国际集装箱多式联运管理规则》存在冲突,因为后者明确指出,除法律法规另有规定外,外商独资企业不得从事多式联运业务。《国际集装箱多式联运管理规则》所称的例外情况有两种。其一是外国航运公司在我国设立的独资船务公司在一定条件下可以从事国际多式联运经营,重要前提之一是外国航运公司所在国与我国签订了双边海运协定。其二是外商

独资货运代理企业经批准可以从事国际多式联运业务。

要解决《目录》与《国际集装箱多式联运管理规则》的冲突,就有必要将《目录》中允许外商独资经营的国际多式联运经营主体限于外资船务公司和外资国际货代企业两类。这意味着,国际海运企业和无船承运人企业所开展的国际多式联运应被归入《目录》中的“定期、不定期国际海上运输业务”。《目录》并没有将这一点明确地表达出来。

如果《负面清单》G551类别中的“定期、不定期国际海上运输业务”与《目录》中的含义一致,即同样仅指国际海运企业和无船承运人企业开展的国际多式联运,那其他主体从事的国际多式联运就应被排除在《负面清单》之外。《负面清单》“说明”部分明确指出,除“国务院规定对国内投资项目保留核准”的领域之外,“对负面清单之外的领域,将外商投资项目由核准制改为备案制”。这意味着外资货代企业应同国内货代企业享有一致待遇,一经获准合法设立即可自由从事包括国际多式联运经营在内的各项业务。因此,在未来上海自贸区相关细则的完善过程中,有关部门有必要对实施放宽外资准入政策的相关行业作出明确的界定。

三、上海自贸区的设立对我国国际多式联运业 外资准入制度的影响

上海自贸区的设立对我国国际多式联运业外资准入制度的法律影响主要体现在以下几个方面。

(一) 简化行政审批

依据《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在中国(上海)自由贸易试验区暂时调整有关法律规定的行政审批的决定》及该决定所附的行政审批目录的规定,从2013年10月1日起的3年内,除国家规定实施准入特别管理措施的企业外,外国投资者在上海自贸区内设立外资企业、中外合资企业和中外合作企业将暂时不再需要经过商务部门的行政审批,只要备案即可。这一决定自然适用于从事国际多式联运经营的外资企业,但是,我国在自贸区内暂停的仅是涉及“三资企业法”的行政审批,并未涉及其他法律法规规定的资质审批。《总体方案》旨在对某些领域实行外资准入前国民待遇,而不是实行超国民待遇。换言之,《负面清单》就某种类型的外商独资、合资和合作企业设定的特别管理措施以及内外资企业均需遵守的管理措施在自贸区内仍属有效。因此,要在自贸区内设立经营国际多式联运业务的外资企业,尽管不再需要到商务部门办理外商投资企业设立审批手续,但仍然必须依照相关法规、规章的规定报交通运输部等相关行业主管部门批准。

(二) 放宽外资比例限制

前文已述,上海自贸区《总体方案》已经明确放宽国际海运企业中外资比例的

限制,在将国际多式联运归入海运业的前提下,这相当于降低了国际多式联运业的外资准入门槛。需要注意的是,尽管《国际海运条例》对外资航运企业规定的49%的最高外资比例限制已经取得了突破,但在没有厘清相关法规规章之间的关系之前,前述国际多式联运服务业的归类问题、外资准入的“多轨制”问题和外商独资企业的经营资格问题仍然存在。

(三) 以中外双边海运条约为代表的相关国际条约在自贸区内的适用问题

GATS成员没有就某一服务业作出开放承诺,仅表明该成员不对承诺表中所列的4种具体服务方式作出承诺,并不表明其不开放该服务业。一国是否开放某一服务业市场,还必须结合其所签订的双边条约及国内法来确定(周忠海等,2002)。另外,依照“一元论”的观点,我国缔结或加入的国际条约也是我国国内法的一部分(王铁崖,1995),尽管我国在GATS中没有对国际多式联运服务业的开放作出任何承诺,但却在一些双边海运协定中对国际多式联运业的外资准入问题作出了较优惠的承诺。2004年《中美海运协定》和2008年《中欧海运协定》就是典型代表。例如,我国明确允许美方和欧方航运企业在我国设立包括独资子公司在内的商业机构从事国际多式联运经营,并且在一定条件下向美方和欧方的航运企业及其船舶开放了内河沿海运输权。

就上海自贸区而言,条约的适用问题就变得更为复杂,因为包括我国在内的许多国家在其承诺表中明确提出海运服务部门适用最惠国待遇的豁免。我国在《中美海运协定》和《中欧海运协定》中作出的比GATS更为优惠的承诺能否适用于第三方,取决于我国与第三方订立的相关协议中的具体约定。例如,依据《中国—东盟自贸区服务贸易协议》第5条第2款和第3款的规定,我国在《中美海运协定》和《中欧海运协定》所提供的外资准入优惠待遇并不能同等地适用于东盟成员国。如果上述海运协定在上海自贸区得以适用,那么就意味着上海自贸区将可能对不同外国企业适用不同的准入待遇,这很可能与上海自贸区所声称的“公平准入”原则相抵触。例如,正如前文所述,外国航运企业只有在其所在国与我国签署双边海运协定的前提下才能在我国设立独资船务公司,这就带来了一个问题,即就上海自贸区而言,是否仍然只有与中国订有双边海运协定的国家的航运企业才能设立独资船务公司?正如前文所述,如果是这样的话,可能有违“公平准入”的原则和理念。以上分析表明,在制定涉及上海自贸区相关规则时,有必要关注那些并未与我国订立双边海运或贸易协定的第三国的权利,减少或消除由于这些双边协定在自贸区内的适用所造成的对第三国航运企业客观上的歧视,从而避免这些双边协定成为自贸区内新的“隐性贸易堡垒”(王杰等,2005)。换言之,如果要实施真正意义上的“公平准入”原则,我国应当允许所有的外国航运企业都能在自贸区内设立独资船务公司从事多式联运经营。

可见, 尽管我国在GATS的承诺中就海运服务提出了最惠国待遇豁免, 但是就上海自贸区而言, 如果严格执行公平准入原则, 则可能会出现一种类似“最惠国待遇”的现象, 即一旦自贸区内的外资企业因之前订立的中外双边条约而享有某种准入优惠待遇, 则由于“公平准入”原则的存在, 所有区内的外资企业理论上都应当享有这种优惠待遇。当然, 如此一来, 国内运输企业就很有可能受到外资企业的巨大冲击。同时, 这种安排可能与《国际海运条例》等法规产生严重冲突, 并可能导致大量相关法规需要修改或暂停在自贸区内实施。

如果规定上述中外双边海运协定暂停在上海自贸区内适用, 那么我国很可能因违反条约义务而承担一定的国家责任, 还可能出现一种奇特的不合理情况, 倘若自贸区相关规定中的普遍性外资准入待遇低于我国在相关海运协定中给予有关当事国的待遇, 则相关协定当事国的航运企业在上海自贸区内所享受的投资准入待遇反而可能会低于该国企业在自贸区外享受的待遇。

四、关于上海自贸区内国际多式联运准入制度构建的建议

综上所述, 就上海自贸区内国际多式联运服务业外资准入制度的构建而言, 笔者提出如下建议:

第一, 在对自贸区内的服务业进行精准分类的基础上对“国际海运服务”和“国际多式联运服务”的关系作出清楚的界定, 明确后者是否能够适用关于前者的优惠政策。

第二, 将不同法规规章对国际多式联运业外资准入的规定和审批主体予以整合并轨, 尤其有必要对经营国际多式联运业务的非海运企业的外资准入问题予以明确规定。

第三, 全国人大及其常委会有必要通过制定法律的形式对包括双边海运协定在内的国际条约在自贸区内的适用问题予以妥善安排, 以便在维护上海自贸区公平准入大原则的前提下适当保护国内航运业, 同时避免我国运输管理法律体系的混乱。

关于相关条约在上海自贸区的适用方法, 笔者认为主要有3个选项:

(1) 与相关条约的当事国协商解决该条约在自贸区的适用问题。依据《维也纳条约法公约》第29条的规定, 条约的拘束力虽原则上应当及于当事国全部领土, 但缔约双方仍可以另行协商。如《中欧海运协定》第11条第2款就指出: “如果双方对本协定的解释或适用方面发生争议, 双方主管当局应通过友好协商寻求对争议的解决。如果不能取得一致, 应通过外交途径解决。”

(2) 在制定自贸区航运业外资准入规则时明确规定: 这些规则不影响相关中外海运协定中给予相关当事国航运企业的更为优惠的投资准入待遇。当然, 这实际上

仍然可能有违“公平准入”原则。而这实际上意味着,上海自贸区“公平准入”原则的内涵有待进一步澄清。

(3)在对可能的后果(如所有外国航运企业都可在自贸区设立独资企业以从事多式联运经营)作出谨慎评估的前提下,明确规定将我国在双边海运协定中给予相关当事国企业的更为优惠的待遇普遍适用于设立于自贸区的所有外国航运企业。

参考文献:

- [1] 杨志刚等. 国际集装箱多式联运实务、法规与案例[M]. 北京: 人民交通出版社, 2006.
- [2] 於世成等. 美国航运政策、法律与管理体制研究[M]. 北京: 北京大学出版社, 2008.
- [3] 周忠海, 谢海霞. 中国开放法律服务市场有关问题之探讨[J]. 政法论坛, 2002, (2).
- [4] 王铁崖. 国际法[M]. 北京: 法律出版社, 1995.
- [5] 王杰, 赵鹿军, 张晶晶. 中外双边海运协定若干问题[J]. 水运管理, 2005, (4).

A Preliminary Study on the Legal Issues Concerning the Admission of Foreign Investment to China's Domestic Market of Multimodal Transport Service: With Special Reference to the Establishment of China (Shanghai) Free Trade Zone

XIA Liang SUN Xia

Abstract: The admission of foreign investment to domestic market of multimodal transport service closely relates to that of maritime transport service, but appears even more complicated due to the fact that the admission of foreign investment to domestic market of multimodal transport service probably means that the entire domestic transport service market will be open to foreign investment. Based on the research on the categorization problems within the current GATS framework, this paper makes a detailed study on the legal issues primarily originating from the “multi-track” problems concerning the admission of foreign investment to China's domestic market of multimodal transport service and the qualification of the wholly-owned foreign capital companies. When it comes to the China (Shanghai) Free Trade Zone, the policy makers are advised to take into consideration the impact of the preferential rules to be made applicable to the shipping industry on the multimodal transport service. Besides, additional consideration should be given to the application of the bilateral shipping agreements in the Zone.

Key words: international multimodal transport service; the admission of foreign investment; GATS; maritime transport service; China (Shanghai) Free Trade Zone

(责任编辑: 金孝柏)