

# 美 国

**【风险提示】** 2010年美国在各个方面加强了对进口产品的管理制度。美国总统签署《食品安全现代化法案》使其成为法律,对美国食品安全法进行重大修改,该法提高对进口产品的要求,进口食品需要达到食品安全全程控制的高标准,这为中国企业对美国出口食品设置了很高的门槛。美国还制定了系列的能耗标准和标签标识要求,比如加强能源之星的认证程序,要求电视机和电灯加贴能耗指南标签标识等。美国还在酝酿加强外国生产商的法律责任,《2010年外国生产商法律责任法案》要求外国生产商必须在美国设立“注册进口代理商”,未设立“注册进口代理商”的外国生产商的产品将被拒绝进入美国。在贸易救济方面,美国加严对贸易法的实施,出台了反补贴调查中有美国企业专向性和反倾销调查中非市场经济国家的替代国价值计算方法两项修订政策,将有可能导致提高中国应诉企业的倾销幅度,增加中国应诉企业在反倾销反补贴案件中认定存在补贴行为的可能性,不利于中国企业在美国反倾销反补贴调查中的应诉。

## 一、双边贸易投资概况

据中国海关统计,2010年中国和美国双边贸易总额为3853.4亿美元,同比增长了29.2%。其中,中国对美国出口2833.0亿美元,同比上升28.3%;自美国进口1020.4亿美元,同比上升31.7%。中方顺差1812.7亿美元。中国对美国的出口产品主要是便携自动处理设备、玩具、鞋类、服装、家具、光敏半导体器件等,中国从美国进口的产品主要是大豆、处理器及控制器、飞机、未梳棉花、铜废碎料、光学设备等。

据商务部统计,2010年,中国公司在美国完成承包工程营业额8.4亿美元,新签合同额为10.0亿美元;完成劳务合作营业额884.0万美元,新签合同额2679.0万美元。

2010年,经中国商务部批准或备案,中国在美国的非金融类对外直接投资13.9亿美元。2010年,美国对中国投资项目1502个,实际使用金额30.2亿美元。

## 二、贸易投资管理体制概述

### (一) 贸易管理制度及其发展

《1930年关税法》、《1974年贸易法》、《1988年综合贸易和竞争法》、《国际紧急经济权力法》、《1933年农业调整法》、《1979年出口管理法》、《1988年出口促进法》、《与敌国贸易法》等是美国对货物进行进出口贸易管理的主要法律依据。此外美国还与加拿大、墨西哥、以色列等国家签订了自由贸易协定,提供互惠的贸易安排。美国国会负责制定

对外贸易方面的重要法律和政策。以总统为首的行政部门,包括贸易代表办公室、商务部、财政部、国土安全部和农业部等负责贸易法律和政策的实施、关税征收、货物进出口管理和对外贸易谈判等事务。

## 1. 关税制度

### (1) 关税管理制度

《1930 年关税法》、《1988 年综合贸易和竞争法》等是规范美国关税制定和征收的主要法律。美国国会根据《1988 年综合贸易和竞争法》制定《协调关税表》,于 1989 年 1 月 1 日生效。美国国际贸易委员会根据美国国会的要求修改或维持《协调关税表》,美国国土安全部下属的海关和边境保护局负责解释和执行《协调关税表》和其他海关法律。

美国对除古巴以外的所有 WTO 成员方实施最惠国关税待遇。此外,美国通过双边或地区自由贸易安排提供优惠关税待遇。中国不是美国优惠关税待遇的受惠国。根据《1974 年贸易法》,美国每年对普惠制进行年度审查。根据 2009 年年度审查结果,美国将继续从 19 个国家免税进口 110 种产品,包括从哥伦比亚进口的新鲜康乃馨、从泰国进口的银质首饰和从阿根廷进口的皮革等产品。同时,美国政府在普惠制免税目录中增加了埃及的冷冻豆和冷冻混合蔬菜这两个项目,从 2010 年 7 月 1 日开始这两个项目产品可以享受普惠制免税进入美国。另外,美国停止了泰国出口的客车轮胎、巴西出口的木质地板和印度出口的金绳项链等产品的免税待遇。

美国对大多数进口产品基于 FOB 价格征收从价税,但对以农产品为主的某些进口产品适用从量税。另外,有些产品需按复合税率缴纳关税。美国为控制进口数量,保护国内生产商利益,对包括牛奶及奶制品、婴儿配方奶粉、含牛奶的动物饲料、糖及含糖产品、花生及花生油花生酱、可可粉、巧克力和低脂巧克力碎块、冰淇淋、羊肉、牛肉以及棉花等在内的 195 个税目的农产品实行关税配额。美国对配额外产品征收高额关税,2007 年简单平均配额外最惠国关税税率为 42%,而配额内关税税率则为 9.1%。

### (2) 关税水平及其调整

根据 WTO 的统计,2009 年,美国简单平均最惠国适用关税税率为 3.5%,农产品的简单平均最惠国适用关税税率为 4.7%,非农产品为 3.3%,除了农产品的简单平均最惠国适用关税税率比 2008 年略有降低外,其他的基本与 2008 年的水平保持一致。

2010 年 8 月 11 日,美国通过《2010 年美国制造业增强法》,为包括纱、纤维、鞋、家电、化学品等在内的数百种进口制造原料提供暂缓和减让关税优惠。2011 年 1 月 1 日起美国开始实施《2011 年美国协调关税表》,其中绝大部分对《2009 年美国协调关税表》的修改是根据《2010 年美国制造业增强法》的规定进行的。

## 2. 进口管理制度

美国主要依靠关税对进口产品和其数量进行管理和调节,但美国也对农产品等相对敏感的进口产品采用关税配额。此外,出于环保、国家安全、国际收支平衡等原因,国会通过《1972 年海洋哺乳动物保护法》(动物保护)、《1962 年贸易拓展法》第 232 条款(国家安全)、《1974 年贸易法》第 122 条(国际收支平衡)等诸多国内立法,授权商务

部、农业部等行政部门采取配额管理、禁止进口、收取进口附加费等方式对进口实行限制。

#### (1) 修订扣留违反产品安全规定货物的程序

从2010年6月14日起,消费品安全委员会将根据《2008年消费品安全改进法》对违反产品安全规定的货物行使扣留权。除非产品违反海关条例,海关和边境保护局将不能再根据《美国联邦法典》第19章第1449节扣留委员会管辖范围内的产品。委员会可根据自身权力扣留相关产品,委员会将向进口商发出扣留通知,并通知海关和边境保护局及报关行,说明涉嫌违法事项、涉嫌违反的规定等。委员会将取代海关和边境保护局处理涉及遭扣留货物的所有相关问题。对同时扣留的同一货物,委员会和海关和边境保护局将同时发出通知,有关人员须向两部门寻求货物放行的方法。

#### (2) 环保署为若干类化学物制定进口限制

2010年9月20日,美国环保署发布通报,根据《有毒物质控制法案》对25种物质制定了新的规则,要求任何个人在制造、进口或处理这25种物质时至少须提前90天通报环保署,环保署可以在必要时限制这些物质的进口。这些物质包括多壁碳纳米管(通用)、单壁碳纳米管(通用)、苯甲酸(benzoic acid)和磷、四丁基、氢氧化物(1:1)[phosphonium, tetrabutyl-, hydroxide(1:1)]等。该规定从2010年11月19日起生效。

#### (3) 有关限制非法捕捞进入美国的规定

2010年10月27日起,美国国家海洋和大气管理局执行一项新的规定,如果船只被任一国际渔业管理组织认定为从事非法、未报告或未管制捕捞,那么该机构将有权禁止该船只进入美国港口,并且禁止美国个人或企业为其提供港口服务或进行商业交易,包括运输和加工这些船捕获的鱼、为这些船只提供给养、共同作业等。这项措施将限制非法捕捞产品进入美国国内市场。

#### (4) 拟要求外国生产商在美设立“注册进口代理商”

2010年7月21日,美国众议院通过《2010年外国生产商法律责任法案》(H. R. 4678),该法案要求外国生产商必须在美国设立“注册进口代理商”,要承认美国司法管辖,要向美国政府及时报告该生产商产品质量安全问题或召回信息,即使该产品问题发生在美国境外。法案涵盖的产品包括:药品、医疗器材和化妆品;生物产品;消费品;化学品;杀虫剂;汽车或汽车设备。该规定只适用于生产上述该法案管制产品的公司,其产量或产值超过消费者安全委员会、食品药品监督管理局、环保署或国家公路交通安全管理局所定的最低水平。当局会根据生产商在1个日历年内进口产品的价值、数量和频率来拟定最低要求。有关注册的规定会在法案制定1年后生效。在适用的法规颁布180天后,未设立“注册进口代理商”的外国生产商的产品将被拒绝进入美国。注册代理须是美国永久居民或本国企业,并位于美国其中一个州,与有关产品的进口或分销有实质联系。该法案还要求美国海关和边境保护局确认外国生产商注册代理机构的真实性,食品药品监督管理局和农业部还将负责外国食品生产商注册机构的审核。由于该制度将对外国生产商提出更严格的要求,希望我国相关企业注意该法案的进展。

### 3. 出口管理制度

#### (1) 2010 年国家出口振兴计划

美国通过出口融资、对外贸易区的免税待遇和出口退税等方面的措施支持美国产品出口。2010 年 3 月 11 日,美国总统签署《国家出口倡议》,正式推出出口振兴计划,力争在未来五年时间内使出口增长一倍,并在美国创造两百万个就业机会。为此,美国成立旨在扩大出口的“出口促进内阁”。2010 年 9 月 16 日,出口促进内阁向美国总统提交了《〈国家出口倡议〉致总统报告》(《报告》),具体阐述了实现出口倍增计划将采取的措施,除了增派出口贸易代表团和邀请更多外国采购团到美国采购、加大出口宣传力度、平衡宏观经济环境措施外,重点做好以下工作:

##### 第一,重点扶持中小型企业出口

出口促进内阁将通过相应项目,帮助中小企业出口,例如向出口商提供信息及其他科技手段以识别新的出口商机,培训中小企业及其顾问,重新启动政府出口门户网站 export.gov 等。

##### 第二,增加出口信用

进出口银行将逐步提高对中小企业的信贷额度。通过现有的信用平台和新的金融产品,提供更多的信用贷款,增加出口商、外国买方、银行和其他实体的范围,通过流水化操作申请和内部程序,使出口商和其他顾客更加容易地使用政府信贷项目。

##### 第三,减少贸易壁垒

美国商务代表将逐步采取措施,为制造商、农民提供更多的市场准入,减少明显的贸易壁垒,强力推进贸易协定,具体手段包括:通过 WTO 多哈回合谈判达成农业、货物、服务新的市场准入;通过《环太平洋伙伴关系协议》扩大美国产品在亚太地区的关键市场,解决韩美《自由贸易协定》中未决问题;通过使用庞大的美国贸易政策工具解决外国贸易壁垒,尤其是非关税壁垒,并强化对 WTO 贸易规则和其他美国贸易协定的监督和执行。

#### (2) 出口管制制度

为限制生化武器及导弹技术扩散,以及确保一些短缺物资在国内的充足供应,美国对部分产品实行出口控制。美国国务院、商务部和财政部等机构负责根据《武器出口控制法》、《1979 年出口管理法》、《出口管制条例》和《1954 年原子能法》等法律规定实施出口控制。其中,美国商务部产业安全局负责军民两用物资、技术和服务的出口管制,有关军事用途的产品、服务和相关技术数据的出口则由美国国务院管辖,而美国财政部外国资产控制办公室负责确定经济制裁计划中涉及的禁运国家和禁运交易。

2009 年 8 月,美国总统组织一个委员会对美国出口控制制度进行审查。根据审查结果,并且为了配合之前出台的出口振兴计划,美国总统于 2010 年 8 月宣布,将从管制对象、方式、具体实施和管理四个方面对现行出口控制体制进行全面改革,该改革将基于单一出口管制清单、单一许可证签发机构、单一执法协调机构和单一信息技术系统四个原则重建出口管制制度。

单一出口管制清单:合并现行两份清单,即军需品清单和商业管制清单,澄清哪些产品需要出口许可证,把多份受禁止出口商及最终用户名单整合为一份经常更新的名单;

单一许可证签发机构:设立处理国防产品、军民两用产品与技术出口许可事务的单一出口许可证签发机关,精简复核程序及提高审批许可证的一致性;

单一执法协调机构:改变目前多头执法的现象,设立执行出口管制的单一机关;

单一信息技术系统:开发单一信息技术系统,以接收、处理及协助筛选新的许可证申请表及最终用户,提高效率并减少成本。

2010年12月9日,美国总统在“总统出口委员会”宣布美国商务部和国务院拟定的新出口管制规则草案,同时还在美国出口门户网站(www.export.gov)上开辟出口管制改革专门网页。

在这两份新的规则草案中,美国国务院以坦克及军用车辆类别为例,重新制定了需要接受出口管制的军需品产品及技术清单。实施出口管制的产品清单分为三个层级,而且在管制清单上面的产品都将在三个层次的产品范围之内。最高层级的产品,指的是那些能给美国提供关键军事或情报信息而且几乎完全由美国获得的产品,或者是那些大规模杀伤性武器及其相关产品。中间一级的产品,是那些能给美国提供实质的军事情报信息而且完全能被与美国存在多边合作的国家以及同盟国家所获得的产品。最低层级的产品,是那些能给美国提供重要军事情报信息并能被更广泛使用的产品。这项灵活的框架结构将使政府可以根据产品的生命周期进行及时的调整,从而在加强国家安全方面起了重要作用。美商务部也就如何修改商业控制清单征求意见。

美国商务部在其草案中还制定了“战略贸易授权许可例外”(Strategic Trade Authorization License Exception)制度,该制度将164个国家分为3组,出口商在满足商务部需要的通知、出口目的地声明、外国进口商不再出口的书面承诺等条件下可以无需申请许可证而出口管制产品。但该制度不对中国、俄罗斯等国适用。

#### 4. 贸易救济制度

美国的贸易救济制度包括反倾销、反补贴、保障措施、对不正当贸易行为(主要是侵犯美国知识产权)所采取的337条款措施和301系列条款措施。除301条款措施适用于出口产品以外,其余都是针对进口产品的救济措施。

美国现行主要的反倾销反补贴法为《1930年关税法》,具体的行政法规分布在《联邦法规汇编》第19编中。美国商务部国际贸易署进口贸易管理局负责倾销和补贴的调查及倾销补贴幅度的计算,美国国际贸易委员会负责产业损害的调查。

为支持美国总统的国家出口刺激计划,美国政府加强对美国贸易法的实施。2010年8月26日,美国商务部宣布14项加严反倾销和反补贴法实施的建议措施,包括在反倾销调查和复审中,扩大随机选取公司作为单独问卷回复者,取代只选取最大进口商的做法;强化目前商务部在涉及非市场经济体国家的案件中给予反倾销单独税率的措施;澄清商务部在涉及非市场经济体国家案件中有关倾销幅度计算的现行措施;加强向商务部提交事实材料的核证程序;缩短反倾销和反补贴案件中递交新事实资料的期限等。

上述建议措施主要针对涉及非市场经济国家的反倾销反补贴案件的处理。美国将在未来的数月内,以公开透明的方式征集和考虑公众意见并落实相关建议。

2010年11月23日,美商务部公布三项有关加强贸易救济执法的政策公告,作为贸易法加强实施一揽子措施中一部分。根据公告一,在反补贴调查中,美国调查主管机构将视国有企业为“一组”企业,因此法律规定或事实上给予国有企业的补贴将通常被视为具有专向性的补贴。根据公告二,在计算反倾销中非市场经济国家的替代国价值时,美国商务部将把国际运费、外国佣金和装卸费加入到替代国的产品价值当中来计算产品的正常价值。根据公告三,在所有的涉及非市场经济国家的反倾销调查和复审程序中,应诉企业都必须将其用于被调查产品全部生产量的各项生产要素上报给商务部,这项要求与产品的最终目的地无关,即不仅仅限于用于生产出口到美国的被调查产品的生产投入、生产设备和加工工序。上述政策均从公布之日起实施。

2010年12月16日,美国商务部又公布了实施14项措施建议的两个提案,欲对非市场经济国家反倾销调查程序规定中的分别税率和强制应诉企业选择方法作出修改。根据目前的规定,如果企业能够证明其出口活动并未受到政府事实上或法律上控制,美国商务部将给予分别税率,为其单独计算出一个反倾销税率。这次公布的提案一对政府事实控制的标准进行了修改,商务部认为现行的标准只考虑非市场经济国家政府对企业出口活动的直接控制,没有充分考虑此类政府的作用及这些作用对企业出口行为的影响,因此提出了五个新的考察标准,即政府持股比例,以及是否有持股人为政府职员;出口销售的议价与定价;经营管理人的选任,以及是否具有公务员身份;利润分配;应诉企业与母国、第三国或美国市场上应诉产品的生产或销售的关联度。提案二对反倾销调查中的强制应诉企业选取方式进行修改。美国现行规定以出口国主要企业作为调查对象,进口量相对较小的企业通常被忽略。此次提案建议改变过去以出口量为筛选标准的做法,采取随机取样、分层取样以及按规模大小成比例(probability-proportional-to-size, PPS)抽样的方式筛选强制应诉企业。商务部将以进口比重加权的方式,将抽样企业所适用的税率换算为符合分别税率条件的非抽样企业所应适用的税率。

《1974年贸易法》第201节至204节规定了对进口产品的保障措施制度。对涉嫌侵犯美国知识产权的进口产品,美国主要通过《1930年关税法》第337节来保护美国知识产权人的权益。美国国际贸易委员会负责337条款的执行。该机构可以签发排除令,指示海关禁止侵犯美国知识产权的货物进口。2008年美国国际贸易委员会公布了新的337调查程序,主要涉及申请人申请调查应提交的书面材料、提交许可合同的注意事项、延长行政法官调查期和提高初步裁定的要求以及复印请求书的页数限制要求等四个方面的程序性规定。

在出口产品方面,美国根据《1974年贸易法》第301节维护美国公司权益,为美国产品和服务扩大海外市场准入,反对外国侵犯知识产权等行为。该法律为美国贸易代表调查外国侵权行为,以及与外国政府磋商寻求解决方案提供了具体的程序。301系列条款具体由美国贸易代表办公室负责实施。

## 5. 相关机构调整

2010年12月9日,为配合出口管理体制的改革,美国总统颁布第13588号行政令,成立出口执法协调中心,该中心由美国国务院、财政部、国防部、司法部、商务部、能源部、国土安全部和美国情报机构的人员组成,主要职能是减少出口管制刑事和行政执法方面的冲突,帮助联邦法律执法机构和美国情报机构进行沟通,在执法和许可证事务方面沟通联邦执法机构和出口许可证颁发机构,解决出口控制领域未决的部门间矛盾。

### (二) 投资管理制度及其发展

在外国直接投资领域,美国长期奉行自由政策,基本不设限制,仅在航空、通讯、原子能、金融、海运等相对敏感行业中,存在一些具体的国民待遇和市场准入的限制性规定。《埃克森-佛罗里奥修正案》、《2007年外国投资法和国家安全法》以及其实施细则《2008年关于外国人收购、兼并和接管的条例》构成了美国投资管理的基本制度。《国际投资和服务贸易普查法》则确立了投资领域的报告制度,规定了不同类型的外国投资应向美国商务部、农业部等不同的政府部门进行报告的义务。

《埃克森-佛罗里奥修正案》赋予了总统基于国家安全理由对外资并购行为采取行动的权利,具体审查由外国投资审查委员会(CFIUS)来负责。美国于2007年颁布了《2007年外国投资法和国家安全法》,对《埃克森-佛罗里奥修正案》进行了修订,扩大了外国投资审查委员会的审查范围,增加了该委员会在评估交易时对“关键基础设施”、“外国政府控制程度”等因素的考量,以加强对海外投资的国家安全审查。2008年11月颁布的《关于外国人收购、兼并和接管的条例》细化了《2007年外国投资法和国家安全法》,明确并完善了外国对美国直接投资领域的审查制度。该条例主要涉及五方面内容,首先,该条例执行《埃克森-佛罗里奥修正案》,1988年8月23日之后的交易都将受其调整,重申了总统中断或禁止可能有损美国国家安全的海外投资行为的权力;其次,该条例对于“控制”、“重要技术”、“外国实体”、“外国法人”、“母公司”等可能涉及的相关名词和术语进行了定义;第三,用举例的方式明确了哪些交易受管辖,哪些交易不受管辖,以海外投资将对美国企业或资产产生的控制程度作为确定是否管辖的主要标准;第四,规定了审查的途径,主要包括交易方自愿通知、外国投资委员会主动审查和相关委员会要求审查三种方式;第五,规定了海外投资审查的调查程序和外国投资者在某些情况下应提交的材料。

### (三) 与贸易投资相关的管理制度及其发展

#### 1. 知识产权保护制度

美国是目前唯一采用“发明在先原则”来确定专利的国家,即两个以上的申请人分别就同样的发明创造申请专利的,专利权授予最先做出发明创造的人,而不管提出申请的先后。在专利公开制度方面,美国对于未向其他国家申请的专利有一项特殊规定,即专利可以不公开,这项规定导致许多外国企业在美国突然被控侵权。在专利优先权方面,美国保留了一项被称为希尔默主义“Hilmerdoctrine”的判例原则。根据该原则,其他国家的发明人到美国申请专利的只有一年的优先权,而美国人即使申请在后,其发明

日仍可以追溯到若干年前,如其他国家的发明人要主张优先权,则必须按照法律程序提供发明在先的证据。2009年4月2日,美国参议院司法委员会通过了《2009 专利改革法案》,对现行《专利法》予以重大修正,其中包括以“申请在先原则”取代“发明在先原则”,并对《2007 专利改革法案》中备受争议的条款诸如损害赔偿金和诉讼地进行了新的修正,但是并未提及专利公开制度。该法案最终未获通过,目前最新的 112 届国会仍在着手相关的改革方案。

此外,在版权方面,美国的版权法规定制片人与表演者在美国不享有公开播送作品的表演权和广播权。

近年来美国加强知识产权保护力度,2008 年美国在商务部下设美国知识产权执法协调员办公室,在联邦各有关部门和机构之间协调打击国际知识产权侵权、加强保护海外知识产权事务。2010 年 6 月 22 日,美国公布了该办公室制定的《2010 年知识产权执法联合战略计划》(《战略计划》)。《战略计划》提出 33 项打击侵犯知识产权行为的联合执行措施。这些措施主要集中在政府部门使用正版产品、增加政策制定和执行方面的透明度、加强部际联系并成立反假冒药品的跨部门委员会。《战略计划》还将采取系列措施阻止非法产品进入美国,保障美国的供应链安全,包括:食品和药品管理局要求假冒医药产品信息上报;要求修订《联邦食品药品和化妆品法》,要求对药品和医疗产品实施“跟踪与追踪”系统;对在海关与边境保护局调查前善意进口了假冒医药产品的自动披露者,免除其民事责任,仅承担自费销毁之责;建议修订法律以使海关与边境保护局有权对出口假冒产品者追究责任;与谷歌、雅虎和必应等引擎运营商、广告经纪人以及支付处理商合作,减少网上非法药品的交易。根据《战略计划》美国有关部门还将在 120 天内全面评估美国现行知识产权制度,并提出修订要求。

## 2. 检验检疫制度

美国根据《联邦食品药品和化妆品法》、《公共健康服务法》、《食品质量保护法》、《动物健康保护法》等法律规定对产品进行检验检疫。其中动植物健康检验局负责动植物及其制品的进口,食品健康和检验局负责肉类、禽类和蛋产品的进口、食品药品监督管理局负责其他食品和药物的安全。

### (1) 食品安全

2011 年 1 月 4 日,美国总统签署了《食品安全现代化法案》(Food Safety Modernization Act)(S 510),该法案是 1938 年以来美国食品安全法方面的首次重大修改,主要内容有以下几个方面:

首先,要求卫生和公众服务部采取系列措施预防食品安全问题发生,包括有权停止食品的销售或要求召回食品,扩大现行注册规定,要求所有食品设施必须注册,并每两年重新注册。若有合理证据显示某食品设施的产品可能会导致人畜严重健康问题甚至死亡,将有权吊销该食品设施的注册等。

其次,采取系列措施加强美国发现和解决食品安全问题的能力。包括制定强制检验的具体要求,强制检验只能由联邦实验室或经过认证的非联邦实验室来进行,修改



《联邦食品药品和化妆品法》，使食品药品监督管理局有权扣留假冒或掺假食品。

第三，加强对进口食品的管理。

① 进口商须核实外国供应商和进口食品是否安全可靠，未实行该核实程序的进口商不得进口食品；

② 进口食品的预先通报文件必须列出曾拒绝该种食品入境的国家名称；

③ 增加食品药品监督管理局巡查食品设施的次数，包括在法律实施后 1 年内巡视至少 600 家外国设施。之后 5 年，每年巡查设施数目至少相当于前一年的两倍；允许食品药品监督管理局与外国政府达成协议及安排，以便巡查外国设施；

④ 如外国食品设施或国家不允许美国人员巡查，拒绝该食品入境；

⑤ 指示食品药品监督管理局承认若干认可机构，允许这些机构对第三方认证机构作出认可，以对符合美国食品安全标准的外国食品设施发出认证，并允许进口商使用第三方认证。

## (2) 化学品安全

2010 年 4 月和 7 月，美国参众两院分别引入《2010 年安全化学物质法案》(S. 3209) 和《2010 年有毒化学物质安全法案》(H. R. 5820)。

这两部法案的内容基本相同，最主要的内容是要求建立一套对美国国民有机会接触的所有化学物质的安全和限制评估体制。法案赋予美国环保署更大权力。制造商须向环保署提供足够信息来判断化学品的安全性，环保署将有充分权力要求制造商提供用以确定某化学品安全性的其他所需资料，非保密数据可被公开查阅，关键机密信息在各州立法部门及化学产业界内共享；化学品制造商承担证明其化学品安全的责任，投放市场或继续使用的化学品的所有用途都应查明并确认其安全性；采取快速行动处理最危险的化学品；鼓励企业生产更安全替代物质等。

该法案增加了化学品制造商证明化学品安全的直接责任。

## 3. 竞争政策

《谢尔曼反托拉斯法》(1890 年)、《克莱顿法》(1914 年)和《联邦贸易委员会法》(1914 年)是美国竞争政策体系中的三大核心法规，其他涉及贸易领域的国内竞争政策法案还包括《威尔逊关税法》、《1976 年哈特斯科特罗迪诺反托拉斯改进法》及其实施细则等。

根据《谢尔曼反托拉斯法》的规定，任何以托拉斯或其他形式做出的契约、联合或共谋，如被用以限制州际贸易或国际贸易或商业，均属违法；任何垄断者或者企图垄断者，或与他人联合或共谋垄断州际或国际贸易或商业的任何一部分，均被视为刑事犯罪。《谢尔曼反托拉斯法》也同时适用于买卖双方订立纵向限制市场竞争协议的情况。《联邦贸易委员会法》设立了联邦贸易委员会，其主要职能是维护公平竞争的贸易环境。《克莱顿法》则对合并和兼并行为做了比较详细的规定，可能对竞争造成实质性影响的合并或兼并行为被视作违法行为，同时也禁止在商品销售合同中添加购买者不得使用其他竞争者产品的附加条件。外国公司或个人在诉讼时享有国民

待遇。

美国司法部的反托拉斯局和联邦贸易委员会是两个主要的联邦执法机构,司法部的反托拉斯局主要负责《谢尔曼法》和《克莱顿法》的执行,反托拉斯局可以向联邦法院提起民事或刑事诉讼;联邦贸易委员会主要负责《联邦贸易委员会法》、《维伯一波密伦出口贸易法》等法律的执行,并颁布具有法律效力的贸易法规。此外竞争局和消费者保护局也参与一部分竞争政策管理执行工作,竞争局与司法部的反托拉斯局密切配合,负责竞争政策法规的实施,消费者保护局则负责对有损消费者利益的“不正当或欺骗性行为或做法”提出诉讼。

#### 4. 政府采购

《1933 年购买美国产品法》是美国政府采购的重要法律。该法要求政府机构购买本国的货物和服务,被认定为美国产品必须具备两个条件:一是拟采购的项目即“最终产品”必须是在美国制造;二是产品上的国内零件价值应占据总零件价值比例的 50% 以上。法案同时规定了几种例外情形,例如购买美国产品不是为了公共利益;美国产品的价格比同类有可比性的外国产品的价格高出至少 6%,从而构成“不合理”购买;或者所需购买的是美国不生产的产品。在美国成为 WTO《政府采购协定》成员方后,由于 WTO《政府采购协定》向缔约方提出了协定涵盖范围内有关政府采购的法律规定和做法须实现国民待遇等要求,因此《1979 年贸易协定法》对原先法律进行了修改,已经加入 1994 年《政府采购协定》的国家和部分与美国有互惠协定的国家可以不受《1933 年购买美国产品法》的限制。

此外,美国各联邦政府机构的年度预算拨款法、《铁路乘客服务法》以及加州等美国某些州一级政府的政府采购规定都有类似购买美国货的规定。《2006 财年国防授权法案》就修订了《贝瑞修正案》,要求美国国防部在采购九大类纺织产品、食品、金属等军需品时,尽可能采购百分之百使用美国原料和劳工生产的产品。2009 年 2 月 17 日美国总统签署的 7870 亿美元的经济刺激计划中包括了“购买国货”条款。该条款规定:由经济刺激计划资金所支持的任何建设项目,所使用的钢铁产品以及其他制成品都必须为美国制造,除非:

1. 美国无法生产这种数量或质量的材料;
2. 购买此种美国产品将使成本比购买外国产品高出 25% 以上;
3. 购买此种美国产品将违反公共利益。

该条款同时还规定购买国货将不得违反美国签订的国际协议项下的承诺,条款中的国际协议即是指《北美自由贸易协定》和 WTO《政府采购协定》。据此,北美自由贸易区的成员国(加拿大、墨西哥)和欧盟、日本、韩国、中国香港等少数 WTO《政府采购协定》成员方可以享有“豁免权”。

2010 年 9 月 15 日,美国众议院通过《贝瑞修正案扩展法案》(H. R. 3116)。《贝瑞修正案》要求运输安全局和海岸警卫队必须购买百分百美国制造的纺织品和服装,除非这些产品并未在美国生产或无法以合理的价格和时机购买到。《贝瑞修正案扩展法案》希

望能将该要求扩展到包括国土安全部在内的美国其他机构。众议院还于9月30日通过了《全美国旗法案》(H. R. 2853),将不允许联邦政府使用的美国旗帜由其他国家进行制造,联邦政府必须购买百分百美国制造的美国国旗,或使用百分百在美国种植、生产、制造的材料等。

#### (四) 2010年颁布的技术性贸易措施

##### 1. 技术法规

###### (1) 《消费品安全改进法》的实施要求

2010年,美国消费者安全委员会继续出台若干实施《2008年消费品安全改进法》的政策指引,并根据前两年的实施情况对该法提出了修改建议。

###### ① 发布豁免某些电子装置的最终规定

2010年1月20日,美国消费者安全委员会公布一份最终规定,对于技术上不能达到美国《2008年消费品安全改进法》第101部分铅限值要求的某些电子装置可以豁免。得到豁免的儿童电子装置中电子部件所用铅包括:

阴极射线管、电子部件和荧光管玻璃中的铅;

钢铁中用作合金元素的铅。铅的最大含量应少于重量的0.35%(3500 ppm);

铝生产中使用的铅。铅的最大含量应少于重量的0.4%(4000 ppm);

铜基合金中的铅。铅的最大含量应少于重量的4%(40000 ppm);

铅—青铜轴承壳套和轴衬中使用的铅;

适应插头连接器中使用的铅;

光学和滤光玻璃中使用的铅;

等离子显示器(PDP)和表面传导电子发射显示器(SED)的构件中所使用的氧化铅,特别是前后玻璃绝缘层、汇流电极、彩色显像管、储存电极、障壁、密封玻璃料和玻璃环,以及印花糊料;

蓝黑灯管(BLB)玻璃封套中的氧化铅。

电子装置中可取除或可更换的部件,当产品以功能构造组装时接触不到,如电池和灯泡,或其他被豁免的材料,则不受铅含量限值的限制。这项最终规定于2010年1月20日生效。

###### ② 发布确定“儿童产品”定义的最终规则

2010年10月14日,美国消费者安全委员会公布确定《2008年消费品安全改进法》所使用“儿童产品”一词定义的最终规则。根据该最终规则,“儿童产品”被定义为主要设计给或拟供12岁或以下儿童使用的消费品,这里的“供12岁或以下儿童使用”一般是指按照产品的合理并可预见的用途,儿童在使用该产品时,其身体会与该产品接触。如产品是供12岁或以下儿童所使用,而对青少年而言的吸引力逐渐下降,即使该产品可能是设计给或拟供任何年龄的消费者使用,也相当可能会被视为儿童产品。

最终规则还详细规定了评估“儿童产品”时必须考虑的四项法定因素:

生产商的声明:制造商就该产品用途的说明,包括产品上的标签。制造商对该产品

用途的说明(包括产品标签)应与预期的用途模式合理地一致。如产品的主要吸引对象为 12 岁或以下儿童(例如透过装饰或点缀物吸引儿童使用、制作成适合儿童的尺寸,或推销方式主要在于吸引儿童),即使制造商的说明指该产品并非拟供儿童使用,亦不影响该产品被视作儿童产品而受到规制。

**产品描述:**该产品在其包装、展示、宣传或广告中是否表明适合 12 岁或以下儿童使用,有关表述可以是明示或默示,产品实际放置于儿童产品附近或视觉上与儿童产品有所联系,均可作为年龄裁定的因素之一。

**消费者认知:**消费者是否普遍认为该产品拟供 12 岁或以下儿童使用,在衡量这种认知的时候会考虑产品的特点(例如尺寸细小、刻意夸张的特点、安全特点、一般令人联想与童年有关的颜色与装饰花纹、加强对儿童的吸引力的特点和玩味趣意)、主要用途、价值以及儿童接触的方式。

**年龄判定指导:**消费者安全委员会将会根据其 2002 年 9 月发出的《年龄判定的指导原则》以及任何接替的指导原则来进行判断。该规则于公布之日起生效。

### ③ 发布全尺寸及非全尺寸婴儿床安全标准的最终规则

2010 年 12 月 28 日,美国消费者产品安全委员会发布了全尺寸及非全尺寸婴儿床安全标准的最终规则。该规则内容在总体上与美国试验与材料协会制定的全尺寸婴儿床标准(ASTM F1169-10)和非全尺寸婴儿床标准(ASTM F406-10a)相一致,都包含有床底板的破坏强度测试;将全尺寸婴儿床四边板条强度要求提高至前所未有的 80 lb;增加了婴儿床侧面耐久性测试;增加了对婴儿床附件的要求,如与婴儿床接连的摇篮或尿布更换台的要求。与之前标准不同的是,该规则不再要求全尺寸婴儿床在婴儿床侧锁测试和床垫支撑垂直测试之间重新拧紧螺丝,同时,对非全尺寸婴儿床的规定比之前的要求更为严格,增加了床垫的性能测试,床垫侧边冲击测试,以及结构测试的顺序。该规则中规制儿童护理中心、儿童看护之家、商业公共设施中的婴儿床使用的内容于 2012 年 12 月 28 日开始实施,其他部分从 2011 年 6 月 28 日开始实施。

### ④ 发布婴儿学步车安全标准的最终规则

2010 年 6 月 21 日,美国消费者产品安全委员会颁布婴儿学步车安全标准(16 CFR 1216)。这一规则与 ASTM 自愿性标准 ASTM F977-07 大致相同,只有几处修改并增加了测试项目,以减少学步车可能造成的伤害风险。该规则于 2010 年 12 月 21 日生效,适用于这一日期及其后生产或进口的婴儿学步车。

### ⑤ 发布婴儿沐浴椅安全标准最新规则

2010 年 5 月 20 日,美国消费者产品安全委员会通过新的婴儿沐浴椅联邦安全标准的最终版本。新安全标准提升现行的 ASTM 自愿性标准,加入多项规定,包括更严格的稳定性规定以防止沐浴椅翻倒、更严格的腿部开口规定以防止婴儿滑出,以及产品必须张贴更大的永久警告标签,以提醒家长及照顾者沐浴椅并不是安全设备,不应独留婴儿于沐浴椅内。新标准也包含了现有自愿性标准的内容,规定婴儿沐浴椅必须配置锁扣机关,以及符合委员会的尖点、边锋、小部件及油漆铅含量的标准。

### ⑥ 关于改善《2008年消费品安全改进法》的若干建议

2010年1月15日,美国消费者产品安全委员会向国会提交报告,提出了四项改善《2008年消费品安全改进法》的建议,包括:国会应给予消费者产品安全委员会更大弹性,批准含铅量限制豁免许可;国会可以在保留若干限制的情况下,考虑把普通儿童书籍及其他儿童纸本印刷品排除在含铅量限制以外;含铅量限制由现行的300 ppm过渡100 ppm,以应对未来的产品实施,并且不应追溯至库存产品;消费者产品安全委员会继续与国会合作,寻求处理小批量生产者关注问题的办法。

#### (2) 有关儿童用品的规定

除了上述《2008年消费品安全改进法》中的有关规定外,2010年美国国内还在酝酿两方面关于儿童用品安全的法律规定。

##### ① 儿童产品镉含量限制规定

随着公众对镉的使用和其健康危害日渐关注,美国部分州开始考虑制定法规,限制镉在儿童产品,包括儿童珠宝中的使用。其中,明尼苏达州、康涅狄格州和伊利诺伊州已经通过立法,规定儿童珠宝中可溶镉的含量不得超过0.0075%(质量比)。

加利福尼亚州、佛罗里达州、密西西比、新泽西州、纽约州和罗得岛州目前也正考虑制定类似的法规。美国消费者产品安全委员会也正在拟定强制性标准,预计涉及面将从儿童珠宝进一步扩大至大多数儿童产品。

##### ② 部分州禁售含双酚A儿童用品

2010年9月,美国纽约州通过《禁止儿童和婴幼儿产品使用双酚A法令》,从2010年12月1日起,任何人、商铺、合伙经营者、协会、有限责任公司或企业不得销售或供销供3岁或以下儿童使用的含有双酚A的儿童护理品。并且,不含化学品双酚A的产品可以在显著位置声明“Bisphenol-A Free”(不含双酚A)或“BPA Free”(不含BPA),以告知消费者。此外明尼苏达州、康涅狄格州、华盛顿州等美国多个州也将在2011年或2012年采取类似的措施。

#### (3) 发布若干节能标准

2010年1月20日,美国能源部能效与可再生能源办公室发布《能源节约计划:某些消费产品和商用洗衣机能源节约标准;最终规则》。该最终规则于2010年3月9日起生效。

2010年3月15日,美国能源部能效与可再生能源办公室发布《能源节约计划:小型电动机能源节约标准;最终规则》。该最终规则于2010年4月8日起生效。

2010年7月30日,美国能源部能效与可再生能源办公室发布《消费品能源节约计划:微波炉的测试程序;撤销主动模式测试程序的规定;最终规则》。该规则于2010年7月22日起生效。

#### (4) 加严能源之星认证程序

2010年4月14日,美国环保署和能源部联合宣布对“能源之星”产品认证程序进行修改,以确保只有符合要求的产品才能获准得到“能源之星”标签。根据新规定,制造商

如要获得“能源之星”的认证标签,必须先行取得产品资格(PRE-QUALIFICATION),提供完整的实验室测试报告和评估成果,并经环保署审核通过。环保署加强了其批准系统,不再依赖自动批准程序,将对所有新的资格申请进行检查和批准。此外,在环保署批准公司提交的产品为“能源之星”合格产品之前,申请项目合作伙伴的公司将无法获得“能源之星”认证标志。目前需要在认可的实验室进行测试的产品有窗户、门、天窗和荧光灯泡等。根据修改后的规定,“能源之星”计划下的这些产品类别将会扩大到 60 多个,包括冷冻柜、冷藏冷冻箱、洗衣机、洗碗机、热水器和房间空气调节器等。

#### (5) 电视机能耗指南(EnergyGuide)标签标识要求

2010 年 11 月 12 日,美国联邦贸易委员会通过了一项最终规定,要求 2011 年 5 月 10 日后生产的电视机必须显示能耗指南(EnergyGuide)标签。能耗指南(EnergyGuide)标签必须贴在电视机前端,可从电视机正面看到,并以水平、垂直长方形或三角形的形式张贴,并且要保证在由制造商销售给消费者的正常搬动过程中防止掉落。能耗指南(EnergyGuide)标签必须包括两项内容:该电视的年能源消耗以及与其他类似屏幕尺寸电视的能源消耗比较。

在标签尺寸方面,垂直、水平长方形或三角形标签的尺寸范围为 1.5 到 5.5 英寸、1.5 到 5.23 英寸和 4.5 英寸(对角边)。此外,该最终条例对标签的定位、间距、标题大小等也做了具体的阐述。根据新修订的规则,2011 年 7 月 11 日起,销售电视机的网站必须显示完整能耗指南(EnergyGuide)标签的图标。

#### (6) 有关电灯产品标签的最终规定

2010 年 7 月 19 日,美国联邦贸易委员会就修订电器标签规则中有关电灯产品的标签规定发出最终规则。根据新规定,在美国销售的灯泡须在包装上采用新的标签,以帮助消费者选择最高效节能的灯泡来节省开支。传统的白炽灯泡、高效紧凑型节能灯(CFL)和发光二极管灯泡(LED)都在规定之列。新标签首次要求在包装的前面标注以流明(lumens)为单位的亮度,而不是以瓦(watts)进行衡量,同时包含特定类型灯泡的估计年耗能成本,在包装的后面加上“Lighting Facts”的标签将包含以下信息:亮度、耗能成本、灯泡的平均寿命、灯泡的色调、功率和是否含汞等信息。该规定定于 2011 年 7 月 19 日生效。

2010 年 12 月 29 日,美国联邦贸易委员会发布建议公告,建议把新电灯产品标签规定的生效日期由 2011 年 7 月 19 日修订至 2012 年 1 月 1 日,并建议新电灯产品标签规定不适用于不符合于 2013 年前实施的联邦能源效益标准的白炽灯灯胆(如 75 瓦特灯胆),但该豁免并不适用于直至 2014 年仍继续投产的灯胆。

#### (7) 若干联邦机动车辆安全标准

2010 年 1 月 20 日和 4 月 7 日,美国交通部联邦铁路管理局发布《客车设备安全标准;车厢和动车组机车前端强度;最终规则》和《联邦机动车辆安全标准;防盗和防溜车;最终规则》。这些规则增加客车设备前部车端立柱和角柱结构变形及能量吸收要求,并规定某些制造供 2010 年 9 月 1 日或之后销售的、带有包含一个空挡位置的自动变速器

的机动车辆,应当配备制动变速器换挡连锁装置(BTSD),该连锁装置必须要求脚踏制动踏板在变速器可以离开空挡之前压下,并且必须在任何启动系统的关键位置起作用。

2010年8月27日,美国交通部国家公路交通安全管理局发布《联邦机动车辆安全标准;公共汽车定义;乘员碰撞保护》,提议修订关于乘员碰撞保护(FMVSSNo. 208)的联邦机动车辆安全标准(FMVSS),要求新的公共汽车的每一个乘员座椅位置均有腰/肩式座椅安全带。此法规制定提案通告同样还提议,要求公共汽车和大型校车驾驶员座椅位置有腰/肩式安全带(目前要求有肩式或者腰/肩式安全带)。

#### (8) 有关木制品甲醛限量的法规

2010年7月7日,美国总统签署了《复合木制品甲醛标准法案(Formaldehyde Standards for Composite Wood Act)》(S. 1660, H. R. 4805)。该法案确定了在全美销售和批发的刨花板、中纤板、硬木胶合板等木制品的甲醛释放量的相关要求,并适用于半制成木板及制成品内的复合木。有关标准如下:

表 1:木制品甲醛限量分阶段标准

产 品	阶段一	甲醛释放量要求	阶段二	甲醛释放量要求
带复合核心的硬木胶合板	2011年1月3日至2012年6月30日	不得超过百万分之0.08	2012年7月1日起	不得超过百万分之0.05
中密度纤维板		不得超过百万分之0.21		不得超过百万分之0.11
薄身中密度纤维板		不得超过百万分之0.21		不得超过百万分之0.13
碎料板		不得超过百万分之0.18		不得超过百万分之0.09

带单板核心的硬木胶合板,甲醛释放量不得超过百万分之0.05。

释放标准不适用于多种产品,包括硬板、标准 PS 1-07 注明的结构胶合板、标准 PS 2-04 注明的结构单板、标准 ASTM D5456-06 注明的结构复合木材、刨花板、标准 ANSI A190.1-2002 注明的胶合层积材等。上述产品须按照测试方法 ASTM E-1333-96 (2002),或在某些情况下按照 ASTM D-6007-02 进行季度测试,以确定是否符合上述释放标准。

美国环保署须于 2013 年 1 月 1 日前颁布规例,以确保产品符合上述建议中的释放标准,并须与美国海关边境和保护局等政府部门协调合作,在同年 7 月 1 日前修订现行进口规例,以确保进口产品符合释放标准。

#### (9) 有关汞元素新用途规则的最终规定

2010年8月6日,美国环保署发布一项《有毒物质控制法》项下汞元素用于流量计、压力表和天然气测温仪的一个重要的新用途规则的最终规定。根据规定,除了自2009年9月11日起仍在使用的产品,进口、制造或加工汞元素者欲进行指定活动时,须在开始这些活动前至少提前90天向环保署通报,环保署可以评估该通报的使用目的,如果有必要,将在发生前禁止或限制上述活动。本规定于2010年8月20日生效。

#### (10) 有关毛皮标签的法规

2010年12月18日,美国总统签署了《2010年毛皮真实标签法》(Truth in Fur La-

beling Act of 2010)(H. R. 2480)。新法对《毛皮产品标签法》进行了修订,规定所有毛皮服装,不论价值,必须附有标签,标签上将显示所用动物的品种、制造商、原产国和其他信息。不过该新法案仍然包括一项有关非零售商零散销售的豁免,符合以下条件毛皮产品将无需遵守标签要求:(a)通过诱捕或狩猎动物而取得的毛皮;以及(b)由诱捕或狩猎动物的人以面对面的交易方式,于住处、手工艺品展销会或其他临时及短期使用的地点出售的毛皮产品;并且销售衣服或毛皮产品的收益并不是此人的主要收入来源。该规定于 2011 年 3 月 18 日生效。

#### (11) 有关伊利诺伊州禁售新奇打火机的规定

2010 年 7 月 22 日起,伊利诺伊州禁止销售和分销新奇打火机,任何人不得在伊利诺伊州以零售或为零售分销的方式销售新奇打火机,违反者每次被处于最多 500 美元的罚款,而且每一天的违规被视为单独一次违规。这里的“新奇打火机”指专门用于点燃香烟、雪茄或烟斗的机械或电子设备,其外形类似卡通人物、玩具、枪、表、乐器、车辆、动物、食品或饮料,或类似的物品,或能发出音乐声,或闪亮,或有其他娱乐特征;可以使用任何燃料,包括丁烷、异丁烯或液体燃料。“新奇打火机”的范围不包括:1980 年 1 月 1 日前生产的打火机;专门用于点燃火炉、木炭或燃气烤架的机械或电子设备;印有或装饰有标志、标签、贴花、艺术作品,或带有热收缩套的标准一次性打火机和可充气打火机等。

#### (12) 若干电器节能标准测试程序要求的提案

2010 年 6 月 10 日,美国能源部能源效率与可再生能源办公室发布了第 551 号 WTO/TBT 通报(G/TBT/N/USA/551),通报了修订冷藏箱、冷藏冷冻箱、冷冻柜测试程序的立法提案。本提案包括两部分内容:

首先,提案修订了现有测试程序附录 A1 和 B1:增加了带有可变冷凝露加热器控制的冷藏冷冻箱的测试程序;修改长时间自动除霜测试程序,将整个测试过程中的除霜能耗计算在内,特别是包含了除霜前的预冷过程;规定了两个以上隔室的冷藏冷冻箱的测试程序;要求在认证报告中给出某些信息,澄清产品是如何进行测试以确定其能效等级的。另外,这些要求也将延续到 2014 年后的附录 A 和 B,具体有 14 项变化。第二,提案还提出了与新节能标准同期生效的修订的冷藏箱、冷藏冷冻箱和冷冻柜的测试程序附录 A 和 B。新节能标准将适用于 2014 年 1 月 1 日后新生产的产品。2014 年后与新节能标准同时生效的测试程序的修订除以上 14 项修改外,还另有规定新的隔室温度和新的容积测量方法等 5 项修改。

#### (13) 锂电池安全运输要求提案

2010 年 2 月 12 日,美国管道和危险材料安全管理局联合联邦航空管理局发布了 G/TBT/N/USA/518 号通报《危险物质:锂电池的运输》,要求对《危险材料法》(HMR)中的规定进行修订,内容包括修订有关锂金属电池和锂离子电池的联合国编号;当被试验的电池的阳极、阴极或电解材料按重量有 0.1 克或 5%(以较大变化者为准)的变化时,应将电池视为新的型号并重新进行测试,试验结果内应包含会显著影响试验结果的变化案例;在电池的测试中增加内部短路试验;在完成设计型号试验的电池芯或电池外



部粘贴一个显著的质量标志(联合国标志(UN 标志)或类似标记),以作为电池芯和电池制造商完成了联合国测试和标准手册中的每个试验的证据;取消对小型电池的豁免,将所有电池(锂含量不超过 0.3 克或瓦时值不超过 3.7 Wh 的与设备一起包装或包含在设备中的锂电池芯和电池除外)作为第 9 类危险品进行包装和运输,并在锂电池的外包装上增加一项操作标签。

## 2. 卫生与植物卫生措施

### (1) 有关动植物进口的规定

2010 年 1 月 14 日起,美国农业部动植物健康检验局允许来自中国(包括香港)及其他受口蹄病等影响地区的熟猪皮进口,条件是:猪皮以特定方法烹煮,即必须在油中烹煮至少 80 分钟,油温须持续保持在最低 114 °C,或必须以 260 °C 干煮约 210 分钟,之后再以 104 °C 热油烹煮 150 分钟。在《联邦肉类检验法》下取得合格的可向美国出口产品的认可厂房加工。猪皮须以清洁及全新的包装品包装,容易与不合格出口美国的猪肉产品包装区别开来。另外,进口产品须附有由有权签发外国肉类检验证书的政府官员签发的证明文件。

2010 年 4 月 14 日,美国农业部动植物健康检验局发布《临时法规及评议请求:柑橘种进口;柑橘青果病及杂色退绿病》,动植物健康检验局修改苗木进口管理法规,禁止进口某些存在柑橘青果病及杂色退绿病(CVC)国家的若干芸香属(柑橘科)植物繁殖种。还要求从其他国家进口的这些繁殖物种须提供植物卫生证书,并附加声明,种子生产国未发生柑橘青果病及杂色退绿病。该临时决定自 2010 年 4 月 6 日起生效。

2010 年 12 月 14 日,美国总统签署了《亚洲鳙鱼控制和保护法》(S. 1421)。该条将鳙鱼(*Hypophthalmichthys nobilis*)添加到有害物质名单中,并规定禁止进口或运送鳙鱼到美国境内。只有在以科学、医学、教育学或动物学为目的的研究或美国联邦机构自用才能获得进口批准。

### (2) 有关生鲜肉及禽肉的新标签法规

2010 年 12 月 29 日,美国农业部食品健康和检验局宣布,从 2012 年 1 月 1 日起,40 种包括碎肉及碎禽肉在内的肉及禽肉产品的标签需标注营养成分表,或者在该类产品的销售点提供营养成分信息。根据新规定,碎肉将需要标注营养成分。营养成分标签表将包括一产品含有的脂肪和饱和脂肪的种类和克数,并标注安全操作说明。另外,任何标出瘦肉成分的产品(例如标注“76%瘦肉”)也需要标出脂肪成分,以便于消费者知晓瘦肉蛋白和脂肪在产品中的含量。对于单一厂区、年产量少于 10 万英镑的碎肉,以及将用于深加工或者出口的碎肉,只要产品标签不含有除肥瘦比之外的营养声明,对于这些情况,该法并不适用,该法同样不适用于小型碎肉产品的生产商,但对于使用标签或者提供相关信息来销售完整生鲜肉的小型生产商而言,必须遵守该法规定。

### (3) 有关杀虫剂许可限量的规定

截至 2009 年 12 月 31 日,美国环保署发布了 65 个关于杀虫剂许可限量的规定,涉及钠盐共聚物、枯草芽孢杆菌、啉虫脒、丙炔氟草胺、昆布多糖、球孢白僵菌、1, 2, 3-丙三

醇与二异十八酸的均聚物、脂肪酸铵盐(饱和 C8-C18)、溴素、解毒啉、脱落酸、四乙氧基硅、噻螨酮、二甲戊灵等杀虫剂及其成分。

#### (4) 关于中国木制工艺品输美检疫要求的提案

2010年9月23日,美国农业部动植物健康检验局要求,在11月22日之前对2009年4月9日提出的在一定条件下允许从中国大陆进口木制工艺品的提议做出最后的评论,并对其进行修改,此前规定的条件是该工艺品直径小于6英尺,且经过溴甲烷处理或热处理以减少其水分,提升其中心温度至71.1摄氏度,处理过程中至少保持75分钟等,动植物健康检验局对该要求做出适当修改,要求温度至少为60摄氏度且维持60分钟。

#### (5) 有关《雷斯法》实施要求豁免物种定义的提案

2010年8月18日,美国农业部动植物健康检验局发布关于《雷斯法》实施要求豁免物种定义的提案。新修订后的《雷斯法》将“一般栽培变种植物”和“一般粮食作物”排除在《雷斯法》的适用范围之外,同时授权美国农业部和内政部对相应条款进行解释和实施。美国农业部8月18日的提案对这两种物质进行了定义,“一般栽培变种植物”被界定为通过选育或其他同类方法发展出来的植物,并以商业规模种植;“一般粮食作物”则是指以商业规模种植,供人类或动物消耗的植物。提案还指出,已被列入任何国家或国际受保护物种清单范围内的植物,即使符合其中一项定义也不能获得豁免。农业部计划在其网站公布获豁免的“一般栽培变种植物”和“一般粮食作物”示例清单,公众可提出要求,在清单加入某些植物或植物产品。

#### (6) 有关修订冷冻蔬菜等级标准的提案

2010年,美国农业部农业市场服务局对1985年7月22日或以前发布的18项冷冻蔬菜最低分级标准征询修订意见。这些标准涵盖的冷冻蔬菜有芦笋、菜豆、斑点芸豆、胡萝卜、玉米粒、玉米棒、面包屑洋葱圈、豌豆、豌豆和胡萝卜、甜椒、油炸马铃薯条、熟南瓜、西葫芦、豆煮玉米、甘薯、番茄酱和浓缩番茄酱、带茎芜菁叶和什锦蔬菜。

农业部认为这18个等级标准可能需要进行修订。其中,针对等级标准,农业部正在考虑用单一术语命名描述每种产品质量水平的系统来替代目前双术语命名的系统。使用字母等级的术语将被保留,而描述性的术语将被取消,例如,“U. S. A级”或“U. S. Fancy级”将使用单一术语“U. S. A级”。“U. S. B级”或“U. S. Extra Standard”将用“U. S. B”级取代。

### 三、贸易壁垒

#### (一) 关税及关税管理措施

##### 1. 关税高峰

目前,美国超过平均关税水平三倍以上的高关税税目约占总税目的5%。例如,农产品中烟草关税最高,达350%,酸奶油和花生分别为177.2%和163.8%,其他包括牛奶、奶油、奶酪、鹅肝、糖、可可粉等农产品的关税在50%到110%之间。滚珠轴承、玻璃和玻璃制品、钟表、乐器、纺织品、鞋类和塑料等12类非农产品也被征收高关税,部分服装的税率32%、织布为25%、纱线为13.2%,大部分玻璃制品的税率在10%到20%之

间,有些高达 38%。美国对部分产品设置的关税高峰降低了中国相关产品在美市场的竞争力,增加了中国产品进入美国市场的难度。

## 2. 关税升级

美国关税升级的现象仍较为严重,一些制成品或半制成品的关税随着加工程度的加深而增加。例如美国对纤维长度低于 28.575 毫米的棉花实行零关税,但对大部分棉纱线征收 5%—12%的关税,对服装征收 12%到 14%甚至高达 32%的关税。这样的关税结构明显限制了附加值较高的半成品或制成品对美出口,对中国出口企业的利益造成损害。

### (二) 通关环节壁垒

#### 1. 基于反恐采取的通关报告和检查措施

在“9·11”恐怖袭击以后,美国政府采取防止恐怖活动发生的一系列措施。美国政府先后颁布了《公众健康安全与生物恐怖主义预防应对法》和《进口食品的预先通报制度》等 4 个配套法规。此外,美国在 2009 年还对承运商和进口商提出了“10+2”要求,即除根据“24 小时仓单预报规则”提前发送仓单外,还需要他们提前通知船舶、集装箱状态信息等。这些措施在客观上减低了通关速度、并且增加了承运商的成本,进而增加了进出口商的成本,加重了企业的负担。

此外,为了解决集装箱安全问题,2007 年 8 月生效的《9/11 委员会法 2007 年实施建议》要求从 2012 年 7 月起,所有进入美国的集装箱在外国港口装船之前必须经过非侵入式扫描设备和放射线探测设备的检查。这一措施的实施向外国转嫁了美国的安全成本,将大大增加外国港口的配置和维护设备的费用。根据欧盟做出的一项研究,改造港口的费用将达 43 亿欧元,还需支出约 20 亿欧元的其他费用。港口运营商表示,美国这一规定所产生的长期成本中,最主要的可能就是“滞留时间”延长,2012 年该措施实施后,集装箱的平均滞留时间将可能由原来的 5 天增加至 7 天。世界各国纷纷表示反对,2008 年世界海关组织的成员一致通过一份决议,认为这一措施将损害世界贸易、导致货物在港口的拥堵和不合理的延迟,将会带来国际性的贸易困难。美国国内部分议员和政府机构也认为这种规定对现有货柜物流模式的负面影响较大。2010 年提出的《2010 海运安全法案》议案将该措施的实施日期从 2012 年 7 月 1 日改为 2015 年 7 月 1 日,同时放宽了港口使用扫描仪的条件,允许有选择地使用两种设备即经过非侵入式成像设备扫描或者辐射检测设备扫描。由于中国是美国集装箱海运的主要货源国之一,措施的实施将对中国港口和对美出口货物产生重大影响,中国将密切关注该措施的下一步进展。

#### 2. 海关使用费增加企业负担

1986 年,根据《1985 年统一综合预算协调法》,美国将港口维持费作为海关使用费的一部分,对于价值超过 2000 美元并且在接受联邦财政资助的港口卸载的货物,须缴纳港口维持费,缴纳的费用为其进口价值的 0.21%,每笔清关商品缴纳上下限为 25 到 485 美元,价值低于 2000 美元的非常规进口商品则缴纳 2 至 9 美元的费用,原产于加拿大、

澳大利亚、墨西哥、智利和以色列等与美国签订自由贸易协定国家的产品和来自最不发达国家等的产品可享有例外。根据《2004年美国就业机会创造法》的规定,该费用的实施将延长至2014年9月。美国政府声明,港口维持费意在让从使用美国港口中受益的企业承担港口维持成本,并设置了上限,然而它是基于进口货物的价值征收,并非与海关服务挂钩,因此仍有可能超出实际服务所需费用,增加出口商的负担,不符合WTO《GATT1994》第8条的规定。美国最高法院在1998年的裁决中也指出货物的价值并不必然与港口的服务、设施或者货物所有人从中获得的利益有直接联系。

### 3. 《雷斯法》修订案的进口申报要求

根据《雷斯法》修订案要求,2008年12月15日开始,分阶段进口商在进口《雷斯法》所涉植物时均需提交进口申报表,说明进口货物包含的所有植物的学名、数量和来源地,否则产品将被没收。2010年4月1日起,该修正案覆盖范围将扩大至所有木制家具产品,所有木制家具产品在进入美国时必须出具“合法”的木材原产地证明。虽然《雷斯法》修订案主要是为打击非法采伐木材进口,但由于大部分出口木制品从木材采伐到成品出口经过许多中间环节,提供其中每种植物成分的种属和来源信息,即使在发达国家也很难实现,如何判定木材的合法性成为进出口双方争论和质疑的焦点。以纤维板、实木、竹、藤等多种材料制成的家具,要求生产商提供所有植物原材料供应链的资料并证明其合法性,对于出口企业来讲任务相当艰巨。《雷斯法》修订案的实施使得中国木制品对美出口销售成本以及交易门槛大大提高,严重影响中国对美木材及木制品出口贸易。

### (三) 对进口产品征收歧视性的国内税费

根据美国法典第26编《国内税务法典》第31章“零售消费税”的规定,政府对国外进口和国内生产的特定产品征收联邦消费税,包括燃料、特定类汽车(豪华类)、重型大卡车和拖车、运动产品、枪支和弹药、酒类、烟草产品以及纸张。其中,美国政府对进口和国内生产的啤酒征收每桶(31加仑)18美元的消费税,但对年产数量在200万(含200万)桶以下的国内啤酒生产企业,对其每年生产的前6万桶啤酒实行只征收每桶7美元税的优惠。同样,对于年产数量在15万(含15万)加仑的国内葡萄酒生产企业,给予前10万加仑每加仑0.9美元的税收优惠。而对进口葡萄酒,则根据其酒精浓度征收每加仑1.07美元至3.4美元不等的消费税。对上述国内啤酒和葡萄酒生产商的税收优惠政策,已经构成了对进口产品的歧视待遇,影响了公平竞争,违反了WTO国民待遇原则。

### (四) 技术性贸易壁垒

#### 1. 复杂的认证制度

美国高度依赖第三方合格评定,电子电气产品在进入美国市场时事实上必须通过第三方认证。通讯设备在其研发和生产过程中必须接受持续的检测和评定。尽管美国联邦通讯委员会FCC(Federal Communications Commission)已经开始逐步放宽管制,但仍然要求对无线电设备进行第三方认证。美国有2700个州级以及市级政府机构制定

法规要求对产品进行安全认证,这些要求缺乏一致性,部分要求缺乏透明度。美国的EPA认证不仅要求对一系列产品进行认证,而且要求对每一个型号的产品进行认证,不仅大大增加了企业的认证费用,而且认证的周期长达半年至一年之久,经常贻误企业出口商机。

## 2. 标签标示制度

美国通过繁琐的标签标注要求对进口产品施加不合理的要求。在美国零售包装的服装上必须标明原产地、美国的最终购买者等信息,所有出口到美国的纺织品必须标注通用名称,在混纺纤维超过5%的情况下还必须提供混纺材料所占的比重,所有羊毛制品必须按照1939年羊毛制品标签法案清楚地标明重量和进口商的信息。《美国汽车标签法》规定机动车必须标注美国及加拿大生产的部件在成品中所占比例以及车辆的最后组装地点,这些要求会影响消费者购买倾向,从而对其他国家的产品造成不公平待遇。美国农业部于2009年3月20日发布《强制性原产地标签》,该最终规则规定牛、易腐农产品等若干农产品须强制性加贴原产地标签。根据该规则,加贴单一美国原产地标签若干产品从种植采摘或捕捞到加工产品的过程都必须在美国国内完成。随着食品生产的全球化,食品的质量安全水平与其产地并没有根本性的联系,而取决于食品生产者是否系统地采取了食品安全管理手段。该规定并不能给消费者更准确的安全信息,而有可能诱导消费者对进口食品采取不信任的态度,造成对进口食品的歧视。而且这将使得美国农产品工作者为了加贴单一美国原产地标签而不能从国外进口原料,阻碍了外国产品对美国的进口。该规则的其他规定还导致供应商与销售商不合理的成本大大增加。

### (五) 卫生与植物卫生措施

#### 1. 《食品安全现代化法案》

2011年1月4日,美国总统签署了《食品安全现代化法案》(Food Safety Modernization Act)(S 510)。新法赋予主管机构更大的权限,并提高了对进口产品的要求。依据此项法案,食品药品监督管理局对于高风险食品,可要求提出证明,对于没有证明或拒绝美国检验的外国工厂,将可禁止该项食品输入;对具风险的工厂加强检验,并要求食品工厂提出最有可能的安全性危害;食品药品监督管理局还可授权公正第三方发证给符合美国食品安全标准的外国食品工厂;进口商必须对于外国供货商及进口食品的安全性进行验证等。目前食品药品监督管理局将实施该法的重点放在制定与强制性召回有关的补充性规定,将缩短自愿性召回所花费的时间,提高召回效力,减少因召回延迟而对消费者造成的严重后果。

美国《食品安全现代化法案》是美国在产品安全方面的又一大重要举措,其全面实施需要数年时间,但从现有规定来看,新法案因其手续繁杂和措施严厉,客观上将使中国输美食品面临更多的美方进口检查,还会造成出口食品成本增加,货物流通时间拖长,出口风险也进一步增大。更为重要的是,该法提出了进口食品需要达到食品安全全程控制的高标准,这为中国企业对美国出口食品设置了很高的门槛。中方对美国解决

国内食品安全关注的努力表示理解,但同时密切关注该法及其后续实施措施对中国相关产品出口的影响。

## 2. 中国禽肉产品出口美国受限问题

根据美国法律的规定,进口到美国的畜禽肉制品需要经过复杂的程序、接受非常严格的检查。美国农业部在对出口国熟制禽肉输美安全系统进行等效评估后,将派员到出口国进行禽肉加工厂的现场复核。如果通过,美国农业部食品安全检验局将就此形成议案,把该国列入可对美出口禽肉的国家名单并公布,经过三个月的评议期,之后才将正式生效。经过中国有关政府和企业的多次努力,美国在 2005 年 4 月正式认可我国熟制禽肉卫生管理体系的等效性。虽然中美双方已就卫生体系等效性认可等技术问题通过双边谈判达成了一致,但至今美国政府仍拒绝进口中国的熟家禽制品。

美国在《2008 年美国农业拨款法》中规定不得将拨款用于制定和实施有关允许中国禽肉产品对美出口的各项工。在 2010 年 10 月,WTO 争端解决机构专家组裁定美国的这一做法违反了 WTO 规则。美国《2010 年农业拨款法》“743 条款”对《2008 年美国农业拨款法》的规定做出了修正,虽然允许美国农业部在采取相关措施后可对中国禽肉解禁拨款,但条件十分苛刻。目前中国的禽肉想出口到美国仍然很难。不仅因为美方严苛的检验检疫标准,更重要的是美国迟迟不进入检验检疫程序,这为中国企业设立了无形的门槛。中方非常关注中国禽肉输美问题,希望美方能够重视中方关切,公平公正地开展对中国禽肉的等效性评估和进口检验,彻底消除专门针对中国禽肉设置的任何歧视性措施,早日实现两国禽肉的正常贸易。

## 3. 中国部分木制品进口问题

美国从 2005 年起至今限制进口中国生产的木质圣诞树和其他木制工艺品,禁止进口含直径 1 厘米以上的木材的工艺品,对中美木制工艺品贸易造成了极大的影响。中方本着科学、坦诚、务实的精神,近年来已经根据 IPPC 标准采用了一系列的检验监督措施,包括熏蒸和热处理,并邀请美方来华考察熏蒸体系,起草技术资料,制定管理措施,全面加强了对木制品生产加工的检疫监管和除害处理技术指导。2007 年 4 月,中美双方对中方起草的“输美带树皮木制工艺品检疫管理措施”的文本框架与内容等方面达成了共识,但美方以要履行国内法律程序为由,拒绝承诺宣布解禁的时间表。中方注意到美国在 2010 年 9 月 23 日再次要求对中国木制品进口的有关条件征求意见,并修改有关提案。修改后的条件较之前有所降低,中方希望美国尽快公布最终的《中国木制工艺品输美法规》,将法规适用范围转缩小为可能存在风险的产品,并按照双方同意的加热处理方式恢复贸易。

## 4. 鲇鱼进口新规问题

《2008 年粮食、保育与能源法案》将鲇鱼(catfish)进口监管职能从美食品药品监督管理局转移到农业部,授权美国农业部在《联邦肉类检验法》内制定对鲇鱼的新法规标准,将参照肉类对鲇鱼进行监管,要求向美国出口鲇鱼的国家必须经美方按照肉类标准重新考核合格方可出口。美国对进口鲇鱼套用严格的肉类产品监管法规,将导致鲇鱼进口

程序更加复杂、标准更加严格,并将对中国输美鲑鱼产生较大影响。根据美国国内程序,新法规标准应于2009年年底出台,但美国主管机构对此一再拖延,新标准尚未出台。中方希望美方慎重、科学地对待中国鲑鱼输美问题,尽早出台新标准,取消重新评估的不科学要求,确保在相关管理程序和标准的制订上不要对中国输美鲑鱼产品设置障碍,保持政策的连续性和科学性。

5. 对进口产品的自动扣留(不经物理检测的扣留)

根据美国《联邦食品药品和化妆品法》第801(a)节的规定,美国食品药品监督管理局对存在潜在问题的进口产品实行自动扣留制度,2008年食品药品监督管理局对原有作业程序进行了修改,将“自动扣留”统一改为“不经物理检测的扣留”,但实体要求并未发生变化。该制度对于保证美国进口产品的质量安全有一定的作用,但中方认为这一制度存在不合理性。首先,“不经物理检测的扣留”检测抽样时并不强调样品的代表性,并以美国食品药品监督管理局或其认可的实验室的检验结果为最终判断依据。其次,“不经物理检测的扣留”可适用于所有国家的某类产品、单个或某些国家某类产品的全部或部分生产企业,并且扣留措施可能维持很长时间,这大大影响企业的生产销售。第三,“不经物理检测的扣留”中所产生的检测费用完全由进口商承担,出口商也需为此间接承担费用,成本大幅增加。

(六) 贸易救济措施

2010年美国对中国产品发起6起反倾销、反补贴调查,分别涉及钻杆、铝挤压材和多层实木地板反倾销反补贴合并调查,涉案金额8.6亿美元。

1. 2010年新发起案件简介

(1) 反倾销调查

表 2: 2010 年美国对中国产品发起反倾销调查统计表

编号	立案时间	涉案产品	涉案产品海关编码	案件进展
1	2010年1月28日	钻杆 (DrillPipe)	7304.22.0030, 7304.22.0045, 7304.22.0060, 7304.23.3000, 7304.23.6030, 7304.23.6045, 7304.23.6060, 8431.43.8040 或 8431.43.8060, 8431.43.4000, 7304.39.0028, 7304.39.0032, 7304.39.0036, 7304.39.0040, 7304.39.0044, 7304.39.0048, 7304.39.0052, 7304.39.0056, 7304.49.0015, 7304.49.0060, 7304.59.8020, 7304.59.8025, 7304.59.8030, 7304.59.8035, 7304.59.8040, 7304.59.8045, 7304.59.8050, 7304.59.8055.\4\	2010年2月19日,作出肯定性产业损害初裁。2010年8月16日作出反倾销初裁,应诉企业的倾销幅度为0—206.00%,中国普遍补贴率为429.29%。2011年1月4日,美国商务部做出最终裁定,反倾销税率为0—429.95%。
2	2010年4月27日	铝挤压材 (Aluminum-Extrusions)	7604.21.0000, 7604.29.1000, 7604.29.3010, 7604.29.3050, 7604.29.5030, 7604.29.5060, 7608.20.0030, 7608.20.0090.	2010年5月14日作出肯定性产业损害初裁。2010年10月28日作出反倾销初裁,应诉企业的倾销幅度为59.31%,中国普遍倾销幅度为59.31%。

(续表)

编号	立案时间	涉案产品	涉案产品海关编码	案件进展
3	2010年 11月18日	多层实木地板 (Multilayered- WoodFlooring)	4412.31.0520, 4412.31.0540, 4412.31.0560, 4412.31.2510, 4412.31.2520, 4412.31.4040, 4412.31.4050, 4412.31.4060, 4412.31.4070, 4412.31.5125, 4412.31.5135, 4412.31.5155, 4412.31.5165, 4412.31.3175, 4412.31.6000, 4412.31.9100, 4412.32.0520, 4412.32.0540, 4412.32.0560, 4412.32.2510, 4412.32.2520, 4412.32.3125, 4412.32.3135, 4412.32.3155, 4412.32.3165, 4412.32.3175, 4412.32.3185, 4412.32.5600, 4412.39.1000, 4412.39.3000, 4412.39.4011, 4412.39.4012, 4412.39.4019, 4412.39.4031, 4412.39.4032, 4412.39.4039, 4412.39.4051, 4412.39.4052, 4412.39.4059, 4412.39.4061, 4412.39.4062, 4412.39.4069, 4412.39.5010, 4412.39.5030, 4412.39.5050, 4412.94.1030, 4412.94.1050, 4412.94.3105, 4412.94.3111, 4412.94.3121, 4412.94.3131, 4412.94.3141, 4412.94.3160, 4412.94.3171, 4412.94.4100, 4412.94.5100, 4412.94.6000, 4412.94.7000, 4412.94.8000, 4412.94.9000, 4412.94.9500, 4412.99.0600, 4412.99.1020, 4412.99.1030, 4412.99.1040, 4412.99.3110, 4412.99.3120, 4412.99.3130, 4412.99.3140, 4412.99.3150, 4412.99.3160, 4412.99.3170, 4412.99.4100, 4412.99.5100, 4412.99.5710, 4412.99.6000, 4412.99.7000, 4412.99.8000, 4412.99.9000, 4412.99.9500, 4418.71.2000, 4418.71.9000, 4418.72.2000, 4418.72.9500. 此外涉案产品还以下海关编码进入美国境内: 44091005.00, 44091020.00, 44092905.15, 44092905.25, 44092905.35, 44092905.45, 44092905.55, 44092905.65, 44092925.30, 44092925.50, 44092925.60, 44187110.00, 44187900.00, 44189046.05.	2010年12月3日作出肯定性产业损害初裁。

## (2) 反补贴调查

表 3: 2010 年美国对中国产品发起反补贴调查统计表

编号	立案时间	涉案产品	涉案产品海关编码	案件进展
1	2010年 1月27日	钻杆 (DrillPipe)	7304.22.0030, 7304.22.0045, 7304.22.0060, 7304.23.3000, 7304.23.6030, 7304.23.6045, 7304.23.6060, 8431.43.8040 或 8431.43.8060, 8431.43.4000, 7304.39.0028, 7304.39.0032, 7304.39.0036, 7304.39.0040, 7304.39.0044, 7304.39.0048, 7304.39.0052, 7304.39.0056, 7304.49.0015, 7304.49.0060, 7304.59.8020, 7304.59.8025, 7304.59.8030, 7304.59.8035, 7304.59.8040, 7304.59.8045, 7304.59.8050, 7304.59.8055.	2010年2月19日,作出肯定性产业损害初裁。2010年6月8日作出反补贴初裁,应诉企业的补贴率为15.72%,中国普遍补贴率为15.71%。2011年1月4日,美国商务部作出反补贴调查终裁决定,反补贴幅度为18.18%。



(续表)

编号	立案时间	涉案产品	涉案产品海关编码	案件进展
2	2010年 4月27日	铝挤压材 (Aluminum- Extrusions)	7604.21.0000, 7604.29.1000, 7604.29.3010, 7604.29.3050, 7604.29.5030, 7604.29.5060, 7608.20.0030, 7608.20.0090	2010年5月14日作出肯定性产业损害初裁。2010年8月31日作出反补贴初裁,应诉企业补贴率为6.18%—137.65%,中国补贴率为137.65%。
3	2010年 11月18日	多层实木地板 (Multilayered- WoodFlooring)	4412.31.0520, 4412.31.0540, 4412.31.0560, 4412.31.2510, 4412.31.2520, 4412.31.4040, 4412.31.4050, 4412.31.4060, 4412.31.4070, 4412.31.5125, 4412.31.5135, 4412.31.5155, 4412.31.5165, 4412.31.3175, 4412.31.6000, 4412.31.9100, 4412.32.0520, 4412.32.0540, 4412.32.0560, 4412.32.2510, 4412.32.2520, 4412.32.3125, 4412.32.3135, 4412.32.3155, 4412.32.3165, 4412.32.3175, 4412.32.3185, 4412.32.5600, 4412.39.1000, 4412.39.3000, 4412.39.4011, 4412.39.4012, 4412.39.4019, 4412.39.4031, 4412.39.4032, 4412.39.4039, 4412.39.4051, 4412.39.4052, 4412.39.4059, 4412.39.4061, 4412.39.4062, 4412.39.4069, 4412.39.5010, 4412.39.5030, 4412.39.5050, 4412.94.1030, 4412.94.1050, 4412.94.3105, 4412.94.3111, 4412.94.3121, 4412.94.3131, 4412.94.3141, 4412.94.3160, 4412.94.3171, 4412.94.4100, 4412.94.5100, 4412.94.6000, 4412.94.7000, 4412.94.8000, 4412.94.9000, 4412.94.9500, 4412.99.0600, 4412.99.1020, 4412.99.1030, 4412.99.1040, 4412.99.3110, 4412.99.3120, 4412.99.3130, 4412.99.3140, 4412.99.3150, 4412.99.3160, 4412.99.3170, 4412.99.4100, 4412.99.5100, 4412.99.5710, 4412.99.6000, 4412.99.7000, 4412.99.8000, 4412.99.9000, 4412.99.9500, 4418.71.2000, 4418.71.9000, 4418.72.2000, 4418.72.9500。 此外涉案产品还以下海关编码进入美国境内: 44091005.00, 4091020.00, 44092905.15, 4092905.25, 44092905.35, 4092905.45, 44092905.55, 4092905.65, 44092925.30, 4092925.50, 44092925.60, 4187110.00, 44187900.00, 44189046.05。	2010年12月3日作出肯定性产业损害初裁。

2. 2010年针对非市场经济体反倾销反补贴调查的法律修改

美国商务部在2010年公布了为支持国家出口刺激计划而加强贸易法实施的14项措施,这些措施主要是针对涉及非市场经济国家反倾销反补贴案件的处理。此后,商务部公布公告,在反补贴调查中将给予国有企业的补贴认定为具有专项性的补贴,修改了反倾销调查中正常价值的计算方式,增加了应诉企业上报被调查产品所有生产要素的要求。商务部还就修改获得单独税率的判断条件和应诉企业的选取方式收集公众评论意见。美国的这些修订,将提高中国应诉企业的倾销幅度,增加中国应诉企业在反倾销

反补贴案件中被认定存在补贴行为的可能性,降低了企业获得单独税率的几率,并增加了企业的应诉成本,不利于中国企业在美国反倾销反补贴调查中的应诉。美国实施出口刺激计划,将增加出口作为促进美国经济复苏的措施之一,但同时美国却通过收紧贸易救济措施的实施来限制其他国家对其出口。中方希望美方减少和取消对中国出口产品的贸易限制措施,并密切关注这些措施对中国出口企业的负面影响。

### 3. 对中国产品反倾销调查中存在的问题

#### (1) 长期拒绝承认中国的市场经济地位

中国出口企业在美国反倾销调查中一直为非市场经济问题所困扰,美国在反倾销调查中将中国视为非市场经济国家的做法导致中国出口企业在反倾销应诉中遭受不公平待遇。在 2010 年举行的第 21 届中美商贸联委会上美国再次表示将认真考虑中方对市场经济地位的关注,愿意与中方就此加强沟通与交流,以便加快最终承认中国市场经济地位的进程。中方希望美国能恪守中美之间达成的共识,讨论并早日解决中国市场经济地位问题。

#### (2) 市场导向行业和替代国问题

根据美国有关法律,在反倾销调查中,如非市场经济国家的应诉企业能够证明其行业符合市场导向行业的三项标准:即被调查产品的定价和产量必须实际上不存在政府的介入;被调查产品的生产行业,应以私有和集体所有制为特征;被调查产品的所有重要投入,以及所有计入商品总值的投入,必须按市场决定的价格支付;则美国商务部在确定其生产成本、计算倾销幅度时,可以使用该企业或产业自身的产品成本数据,而不采用替代国做法。在实践中,美国商务部不仅运用自由裁量权设置了过于严格的标准,而且没有就申请的程序要求及实体要求作出具体的规定,从而不能给应诉企业以明确的指导,不符合中国入世议定书相关规定。美国商务部始终以各种理由拒绝给予中国涉案行业市场导向行业地位。迄今,中国应诉方尚未获得市场导向行业待遇,市场导向行业的规定形同虚设。

美国商务部对于非市场经济国家,通常采用替代国价格来计算正常价值,以此来确定倾销幅度。但该项规定赋予了美国商务部很大的自由裁量空间。其在实践中通常选取印度、印度尼西亚等国为替代国候选国,并且无视案件所涉行业的实际情况,经常以印度的相关信息比较容易获得而最终选取印度的价格作为替代国价格,在很多情况下提高了中国企业的倾销幅度。

#### (3) 一国一税和单独税率政策问题

在针对非市场经济国家的反倾销调查中,美国商务部对所有涉案产品的出口商征收统一的反倾销税,但如果出口商能证明其符合一定的条件,美国商务部将对其实行单独税率政策,根据该出口商的出口价格为其确定一个单独的税率,或将被强制调查应诉企业的倾销幅度加权平均后计算出一个适用于获得单独税率企业的税率。该制度违反了 WTO《反倾销协定》第 6.10 条和第 9 条的相关规定,超出了《GATT1994》附件 I 第 6 条第 1 款的注释 2 和《中国入世议定书》第 15 条的范围,是对中国企业的双重歧视,损害

了中国在 WTO 协定下的利益。2010 年 12 月,在欧盟——对中国紧固件最终反倾销措施的争端解决(DS397)中,WTO 专家组已经认定欧盟类似规定违反了 WTO《反倾销协定》的上述条款。自 2005 年 4 月起,美国实施了新的单独税率政策,该政策存在一系列技术问题,例如强加给出口企业本不应该承担的举证责任、时限要求过严、某些要求不符合中国实际情况等,大大提高了中国企业获得分别税率的门槛。

#### (4) 归零做法

根据美国《1930 年关税法》,美国商务部在反倾销调查中裁定倾销幅度时,使用了归零做法。日本、欧盟、巴西等多个 WTO 成员方针对美国的这一做法向 WTO 提出了争端解决。WTO 上诉机构明确反对使用归零法,无论是用在原审调查,还是定期复审、日落复审和新出口商审查中。2010 年 12 月 28 日,美商务部公布对其部门规章《反倾销反补贴条例》的修正建议,称将根据世贸组织对归零的裁决调整相关规则,请各方进行评论。中国政府已于 2011 年 2 月 18 日递交评论意见,要求美认真、全面执行世贸组织有关裁决,停止一切归零做法。目前,美最终规则尚未公布,其是否会在反倾销调查中全面放弃归零做法仍不明朗,但美在多哈谈判中还试图将其纳入多边规则以实现合法化。

#### 4. 对中国产品进行双反调查中存在的问题

##### (1) 拒绝承认市场经济地位下适用反补贴法导致双重计算问题

长期以来,美国商务部不对非市场经济国家适用反补贴法。2007 年,美国商务部在铜版纸案中首次宣布对中国产品适用反补贴法。美国在不承认中国市场经济地位的条件下对中国产品开启反补贴调查并采取反补贴措施,违背了其长期以来的实践。美国一方面在反倾销案件中坚持视中国为非市场经济国家,采用歧视性的“替代国”做法;然而另一方面,美国认为中国近年的发展已使其经济不同于非市场经济的特征,可以确定和计算补贴,对中国产品适用反补贴法。美国采用双重标准来实现其保护国内产业的目的,已经构成了对中国产品的双重歧视,并会产生双重计算问题。美国商务部的做法不符合世贸组织和美国内法相关规定,构成了对中国企业的不公平待遇,损害了中国企业正当的出口利益。2009 年 9 月,美国国际贸易法院在“河北兴茂轮胎有限公司诉美国商务部反倾销反补贴调查案”中判决,认定美国商务部对非市场经济国家同时征收反倾销反补贴税的做法将产生双重计算问题,2010 年 8 月 4 日,美国国际贸易法院再次做出同样的认定,要求美国商务部终止对来自中国的非公路用轮胎的反补贴税。2010 年 9 月 3 日,美国商务部在保留自己立场的前提下,按美国国际贸易法院的要求,修改了对两家中国涉案企业反补贴税的“重复计算”,去除了两家中国公司的反补贴税的部分。中国对此表示欢迎,并希望美国商务部在今后的案件中避免原先不当的双重征税做法。

##### (2) 对申请方适用较低的证据标准,举证责任分配不公

目前美国调查机关对于申请方提出申请时的证据要求标准很低,并要求中方证明申请方不存在“简单断言”的情况,使双方的举证责任分配严重不公,不符合 WTO《补贴与反补贴协定》(简称《SCM 协定》)第 11.2 条规定,已经造成并将进一步刺激美国产业的滥诉。

### (3) 无视客观事实,错误采用外部基准和进行补贴认定,裁定高额反补贴税

在对中国产品的反补贴调查中,美国调查机关不顾中方提供的大量事实证据,拒绝采用中国国内的土地、原材料、水、能源价格等信息,无视中国上述生产要素价格均已高度市场化的事实,而是以中国市场扭曲为由使用外部基准价格(external benchmark)。在原材料价格上,美方拒绝采用中国企业自市场经济国家进口的原材料价格作为价格基准。而土地价格、水价和利率在世界各国(即使是经济发展水平接近的国家之间)差异很大,并不存在客观可靠的基准价格。美方这种做法导致了对华反补贴案件的畸高税率。

### (4) 随意追溯补贴调查期,增加应诉负担

在到目前为止的所有美国对华反补贴调查案件中,有的将补贴调查追溯截止日期定为 2005 年,有的定为 2001 年,有的追溯到上世纪九十年代初的经济转型期,总之美方做法非常混乱,随意性很大。美方这种做法不仅缺乏合理性,而且索要大量年代久远的信息大大增加了中方的应诉负担。

### (5) 随意增加调查项目,剥夺磋商机会,增加应诉负担

美调查机关允许申请方在立案后提出大量新增项目,并且启动新增项目调查的门槛过低,对于这些新增项目,中方丧失了调查立案前充分磋商机会,比如在美国对华不锈钢焊接压力管案和美国对华薄壁矩形钢管案中,中方就遇到上述情况。这违反了 WTO《SCM 协定》第 13.1 条的规定,中方无法在立案前磋商阶段就立案中新增的项目进行澄清和抗辩。而且新增调查项目也使中国企业填答问卷的时间从 37 天缩短为 15 天左右,企业应诉负担大为增加,应诉效果受到严重影响,对中方企业极为不公平。

## 5. 对中国产品特保措施中存在的问题

美国《1974 年贸易法》第 421 条(以下简称“421 条款”)对实施针对中国的特定产品的保障措施(以下简称“特保措施”)的一般程序和实体内容作出了规定。中方认为,WTO《中华人民共和国加入议定书》第 16 条并未对特保措施的调查和实施的实体及程序规则做出具体承诺,421 条款对特保措施的一些重要概念和程序也没有具体的规定。尤其需要指出的是,421 条款在“重大原因”的定义、“快速增长”的时间判定标准或增长的构成条件方面、“其他有关因素”的定义、“同类或直接竞争产品”的定义等方面的规定都不符合 WTO 有关规定。

2009 年 9 月 11 日,美国政府在缺乏事实依据,法律构成要件尚未满足的情况下,宣布对中国输美轮胎产品采取特保措施。中国政府对轮胎特保案高度关注,于 2009 年 12 月向 WTO 争端解决机构提出争端解决申请。2010 年 12 月,该案专家组裁定美方做法没有违反 WTO 规则,中方对于专家组的裁决报告可能产生的负面影响表示高度关注,并准备适时提出上诉,维护中国企业的合法利益。

### (七) 出口限制

美国商务部和国务院等有关部门依据出口管制法规通过制订出口管制清单、颁发许可证等方式对美国产品或技术的出口和再出口进行管制。该出口管制制度存在下列

问题:

首先,多头管理导致美国商务部和国务院等主管部门在某些产品上的管辖权上出现冲突,降低了工作效率,也增加了申请的不确定性和时间。

其次,出口管制清单所涵盖的范围过于广泛,包括许多目前不被用于军事用途或可以从美国之外的国家获得的产品或技术。

第三,申领许可证耗时长、要求多。美国国务院处理一项许可证的平均时间从 2003 年的 13 天延长到 2006 年的 26 天,2006 年积压的未处理申请达到 10000 件。对华出口的审批通常需要 3 个月到半年,有时甚至 18 个月,远远高于日本、德国二三周至一个月的时间。而且在申请许可证的过程中有时还要接受美国商务部的核查,在商业合同中附加最终用户声明等,并且还无法预测是否能够获得许可证,给企业的经营活动增添了许多不确定性。

除产品出口需申请许可证外,对于外国人参与的受控制技术的项目,美国还实施其独有的“视同出口制度”。这些项目必须得到商务部的批准以后才能允许部分国家的外国人参与。准备参与项目的外国人往往需要等待约半年的时间才能获得批准。

2010 年美国开始对出口管制体系进行改革,美国国务院和商务部出台了若干修改出口管制体系的草案,但其中的“战略贸易授权许可例外”制度实施区别待遇,仍然将中国排除范围外。

美国政府还经常以“武器扩散”为名,依据其国内法制裁外国公司,尤其是中国公司。这些制裁几乎都是根据所谓的“情报”、以不扩散为由作出的,并以与中国军方有联系的企业为制裁重点。中方认为,中国政府在防止大规模杀伤性武器扩散方面的立场是明确的,坚决反对任何形式的扩散活动,不允许任何公司和个人从事扩散活动。美国政府未提供任何证据,援引所谓的国内法对中国公司进行制裁,这是毫无道理的。同时,美方的这种做法无益于双方在防扩散领域的健康合作。

#### (八) 补贴

2008 年 6 月 18 日,美国通过《2008 年食品、保育及能源法案》(Food, Conservation and Energy Act of 2008)(《2008 年农业法案》)是美国农业补贴领域的一项重要法律,延续了美国长期给予国内农业巨额补贴的做法。该法律跨度为五年,从 2008 年到 2012 年。内容涵盖美国联邦农业及其相关计划中的大部分内容,包括农产品、农产品期货、环保、信贷、能源、农作物保险、林业、园艺及有机农业、牲畜、营养和农村发展等,授权资金总额高达 2900 亿美元。

《2008 年农业法案》提供的补贴计划构成了美国农业安全网的主要部分,包括保护农业不受市场波动影响,因此某些项目的经费额度随着市场情况的改变每年会有显著变化。直接补贴额度是法定的,以种植面积和产量为基础,并不随市场价格或现在种植情况改变。2010 年美国的直接补贴估计额度为 51.44 亿美元,2011 年预算为 49.63 亿美元,低于 2009 年 52.22 亿美元。2010 年美国反周期补贴的额度从 2009 年的 7.31 亿美元激增到 10.79 亿美元,2011 年的预算恢复到 2009 年水平,为 7.49 亿美元。《2008

年农业法案》新增的平均作物收益计划允许以收入为基础的补贴方式代替传统的以价格为基础的反周期补贴,参与该计划的农业生产者在其收入低于法律规定的水平时可以从政府相关机构获得相应收入补贴,但该计划的参与者不能同时获得政府提供的反周期补贴,参与者所能得到的直接补贴将削减 20%,且其销售贷款援助计划中的销售贷款比率将削减 30%。2011 年美国预算为 7.34 亿美元。销售贷款援助计划可以提供临时贷款,以支持合格生产者在收获以后时间出售作物,避开价格最低点,该计划可适用于接受直接和反周期补贴的生产者,也适用于羊毛、马海毛、蜂蜜和豆类。2010 年销售贷款援助计划补贴额度约为 22.78 亿美元,较 2009 年的 34.99 亿美元有所下降,2011 年美国将减少对棉花和花生在销售贷款援助计划中的商业储存补贴。

从 2011 年预算来看,美国根据《2008 年农业法案》提供的农业补贴将有所减少,但 2009 年到 2010 年年度美国还是对农业提供了大量补贴,这将进一步扭曲全球农业进口与食品生产力。

### (九) 服务贸易壁垒

#### 1. 卫星服务

根据 1997 年生效的法令“DISCOIIOOrder”,一个地面接收站经营者可通过申请许可证以接入外国卫星,或者外国卫星运营商提请裁定允许该外国卫星为美国消费者提供服务。对于列入“已批准空间站列表”中的卫星,外国运营商也可以要求这些卫星在通用的 C-, Ku-, 或 Ka-波段进行运行。一旦外国卫星进入“已批准空间站列表”,所有以常规技术参数工作的美国地面卫星站都可以接入该卫星。截至 2010 年 9 月,已批准空间站列表上共有 29 个外国卫星,另外还有 21 颗外国卫星获得在美国提供服务的授权。所有根据“DISCOIIOOrder”法令做出的申请均需接受审查,以确保其与《通信法》的规定一致,包括竞争和可用频谱方面的公共利益规定,法律、技术、经营、国家安全和外交政策等方面的资格要求规定。对于直接到户服务(DTH),卫星直接服务(DBS)和数字音频服务(DARS)这些美国在 WTO 中没有做出承诺的服务,联邦通讯委员会适用 ECOSat(卫星有效的竞争机会)分析法,它要求申请人证明,在美国得到许可的卫星系统可以在申请者国内市场提供相似的服务,否则,除非委员会认为有强有力的公共利益原因支持这项服务,联邦通讯委员会不允许这个外国卫星系统向美国市场提供服务。

在符合了《武器出口控制法》和《武器国际运输条例》等法律规定的情况下,美国允许外国向美国提供商业卫星发射服务,但一直以来却以国家安全为由不允许中国发射美国或美国为其他国家制造的商业卫星,除非中方证明,中国产品是符合美国国家安全的。美国这种限制卫星运往中国发射的做法是不合理的。

#### 2. 金融服务

在银行方面,美国对外资银行基本实行国民待遇,但在某些方面仍存在着严格限制以及差别待遇。外资银行必须设立一个被保险子银行,才能从事美国国内低于 10 万美元的零售存款业务;外资银行分支不能从联邦存款保险中获利,但却需要满足联邦和各州各不相同的“资产担保要求”;1994 年 RNIBBA 法案允许外资银行跨州收购或新设机

构,但合并后的银行存款数不能超过美国被保险的存款机构的总存款 10%;根据外国法律设立的公司分支不能从事储蓄互助社、储蓄所、住宅贷款业务,外资银行不能成为联邦储备制度的成员;此外,各州对于外国投资商设立商业银行均有不同的限制。这些措施影响了中国银行机构在美设立分支机构并开展业务。

在保险方面,美国要求外国投资者在进行再保险业务时,必须提供 100%的担保,且外国保险公司、代理商以及经纪商必须得到许可,并且只能在得到许可的州内提供保险服务,各州对于许可的要求也各不相同。美国国家保险监督官协会(NAIC)向国会提出《2009 再保险管理现代化法案》,法案将再保险人分为两类,即国内的再保险人和进入港再保险人(PortofEntryReinsurer)。根据该法案,国内的再保险人通过其所在州的许可,而进入港再保险人通过进入港所在州的许可即可提供相关服务。法案将再保险人分为 5 个级别,依各个级别不同分别需要提供 0%、10%、20%、75%,以及 100%的担保,进入港再保险人均需根据所属级别提供相应的担保,而美国国内再保险人只有位于最后两个级别的再保险人才需要提供相应 75%或 100%的担保。该法案虽然仍没有在再保险市场上给予外国投资者以国民待遇,但若最终能够通过成为法律,外资进入美国再保险业市场的门槛将有所降低。

### 3. 运输服务

航空运输方面,欲在美国提供航空运输服务的航空承运人,必须取得来自美国交通部的两个授权,即交通部部长办公室的“经济”授权和其下属的美国联邦航空局的“安全”授权。美国航空运营商仍然必须被美国公民的实际控制。根据《1938 年国内航空法》的规定,非美国公民在美国航空公司中不得拥有超过 25%的投票权。交通部可以依据具体情况,允许外国股权投资总额超过 25%(包括投票权和无投票权),只要实际控制权仍掌握在美国公民手中,但在任何情况下,董事长和三分之二的董事会及其他管理人员必须是美国公民。国内航空服务只能由美国承运人经营,外国承运人可以向美国承运人提供带全体机员的航空器。《美国航空法案》要求所有联邦政府支出项目的空中运输只能由美国航空器运输,同时也可由与美国签订双边或多边协议的外国的航空器运输。截至 2010 年 9 月,美国已与 99 个合作伙伴就开放天空协议进行了谈判。

美国在沿海运输方面仍让存在许多不允许外国进入的限制。《1920 年商船法》要求在美国国内的货物运输只能由美国船舶经营,而且 75%以上的雇员必须是美国公民;豁免《1920 年商船法》要求的申请需向美国联邦海事委员会和美国海关和边境保护局提出,海关和边境保护局要与委员会和其他有利益关系的机构协商,国土安全部部长只有在保护国防安全的情况下才会批准《1920 年商船法》豁免,因此只有非常少的豁免被批准。《1904 年货物优选法》规定所有美国军方拥有的或者为其生产的货物以及联邦政府支出项目的运输都只能由美国船舶承运,《1954 年货物优选法》要求政府货物中至少有 50%(按重量计)由悬挂美国国旗的私人拥有的商船来运输,该法案同时要求进出战略油储备库的至少 50%的运量由悬挂本国国旗的油轮运输。《1985 年粮食安全法》要求 75%的农产品由国内旗帜标志的船舶运输,1934 年第 17 号公共决议规定,

受益于美国进出口银行出口信贷或担保贷款的货物出口必须由美国船只来运输。此外,在码头作业和造船方面,《1952 年移民和国籍法》禁止非美国船员在美国从事码头装卸工作,但互惠的除外,《1920 年商船法》规定只有美国造船厂才能为国内航线提供船只,外国投资者可以投资美国造船厂或船只修理厂,但是某些项目的收益可能取决于其国籍。

#### (十) 不合理的知识产权保护措施

根据《1930 年关税法》第 337 节,美国国际贸易委员会有权对进口贸易中侵犯知识产权的行为和其他不公平贸易行为发起调查,并采取普遍或有限排除令、禁止令等救济措施。近年来在美企业频频对中国产品提起 337 条款调查,遏制具有技术含量的中国产品的竞争。2010 年,中国是美国 337 调查的第一目标国,美国共对中国产品发起 25 起 337 调查,是 2009 年案件数的三倍多,产品以电子信息类产品为主,还涉及轻工、汽车产品、家具等。具体见下表。

表 4: 2010 年美国对中国产品发起 337 调查统计表

编号	立案时间	涉案产品	案件进展
1	1 月 4 日	MEMS 器件(MEMSDevicesandProductsContainingSame)	调查中
2	1 月 25 日	电子设备,包括移动电话,便携式音乐播放器和计算机(ElectronicDevices, IncludingMobilePhones, PortableMusicPlayers, andComputers)	调查中
3	3 月 29 日	集成电路,芯片,包括包含该产品的电视机、媒体播放器,照相机(Integrated-Circuits, Chipsets, andProductsContainingSameIncludingTelevisions, MediaPlayers, andCameras)	调查中
4	4 月 15 日	显示设备,包括数字电视和显示器(DisplayDevices, IncludingDigitalTelevisionsandMonitors)	调查中
5	4 月 26 日	多点触摸电子设备启用触摸板和触摸屏(ElectronicDevicesWithMulti-TouchEnabledTouchpadsandTouchscreens)	调查中
6	4 月 29 号	大规模集成电路和半导体芯片产品(LargeScaleIntegratedCircuit-SemiconductorChipsandProductsContainingSame)	调查中
7	5 月 13 日	数字成像设备及其相关软件(DigitalImagingDevicesandRelatedSoftware)	调查中
8	5 月 17 日	电子纸巾分配器(ElectronicPaperTowelDispensingDevicesandComponents-Thereof)	调查中
9	6 月 11 日	便携式电子设备及其相关软件(PortableElectronicDevicesandRelated-Software)	调查中
10	6 月 11 日	汽车产品(Automotivevehiclesanddesignsthereof)	调查中
11	6 月 21 日	打印机墨盒(InkjetInkCartridgesWithPrintheadsandComponentThereof)	调查中
12	6 月 25 日	数字成像设备及其相关软件(ElectronicdevicesWithImageProcessing-Systems, ComponentsThereof, andAssociatedSoftware)	调查中
13	7 月 13 日	地下电缆及管道定位器(UndergroundCableandPipeLocators)	调查中
14	7 月 13 日	协同系统产品及其部件(CollaborativeSystemProductsandComponents-Thereof)	调查中
15	7 月 26 日	喷墨墨水耗材及其组件(InkjetInkSuppliesandComponentsThereof)	调查中



(续表)

编号	立案时间	涉案产品	案件进展
16	7月26日	硒鼓及其部件(Toner Cartridges and Components Thereof)	调查中
17	7月30日	有弹性凝胶设备及其部件(Device Having Elastomeric Geland Components-Thereof)	调查中
18	9月2日	可调节高度床(Adjustable-Height Beds and Components Thereof)	调查中
19	10月5日	接地故障断路器及相同作用产品(Ground Fault Circuit Interrupter- and Products Containing Same)	调查中
20	10月6日	硒鼓及其部件(Toner Cartridges and Components Thereof)	调查中
21	10月12日	液晶显示器,包括显示器、电视、和模块,以及由此衍生的原件(Liquid Crystal Display Device, Including Monitors, Televisions, and Modules, and Component Thereof)	调查中
22	11月3日	无线通信设备、便携式音乐及数据处理设备,计算机及其部件(Wireless-Communication Device, Portable Music and Data Processing Device, Computer- and Components Thereof)	调查中
23	11月18日	计算机媒体库设备(Automated Media Library Devices)	调查中
24	11月23日	液晶显示器,包括显示器、电视、和模块,以及由此衍生的原件(Liquid Crystal Display Device, Including Monitors, Televisions, and Modules, and Component Thereof)	调查中
25	12月8日	涡轮机叶片(Turbomachinery Blades, Engines and Components Thereof)	调查中

虽然美国对 337 条款进行了多次修改,但中方认为 337 条款的实质并未改变,修订后的《1930 年关税法》第 337 条在很大程度上仍不符合 GATT 第 3 条第 4 款和《TRIPs 协定》的有关规定,337 调查在实践中仍然存在歧视进口产品的情况。这突出表现在以下几个方面:

第一,337 条款为美国国内产品提供了双重救济,使外国企业受到了差别性待遇。337 条款主要适用于进口产品涉嫌侵犯在美国受保护知识产权的情况,被侵权人既可以通过司法诉讼的程序获得救济,也可以提起 337 调查。相比之下,当涉嫌侵犯知识产权的为美国产品时,则权利人在美国只能通过司法诉讼的方式获得救济。这样,美国对于进口的被控侵权产品和原产于国内的侵权产品,适用不同的法律程序和法律管辖,使得外国被诉人可能陷入不利的地位。

第二,普遍排除令标准较低且缺乏进一步具体的判断标准,存在相当大的不确定性和随意性,存在着被申请人滥用的倾向,不合理地损害了外国被诉方的利益。由于普遍排除令的实施将对国际贸易产生严重影响,如美方掌握不好,该措施有可能被滥用而沦为贸易保护主义的工具。

第三,337 条款允许国际贸易委员会有权自行发起 337 调查的实施程序存在不合理性,与《TRIPs 协定》规定存在不一致。337 条款的调查程序既可以由当事人通过申请的方式启动,也可以由国际贸易委员会自行发起调查。而依据 TRIPs 协议第三部分“知识产权的执法”第 50 条的规定,临时措施的执行者应当是司法机构,程序只能由当事人依照申请启动而不能由机构自行发起。国际贸易委员会作为带有行政属性的机构显然不

属于协议规定的允许采取行政措施的机构的范畴。

中方对美国 337 调查的规定和实践与 WTO 有关规则的一致性问题的对美正常贸易造成的不利影响表示高度关注。

#### (十一) 其他

每年度美国向有专业技能的外国人及其家属提供约 14 万个名额的移民签证。这些人员如满足专业的技能、学历、工作经验以及其他的条件,可以永久居住在美国。“9·11”恐怖袭击后,美国收紧了签证管理。2009 年 6 月 28 日起,美国实行新的“持 J-1 签证的交流访问者技术领域列表”制度。此列表中所列国家的 J-1 签证持有人无论是参与学术交流计划,还是从事科研项目,签证一旦到期,不得在美国境内申请延期、转换其他非移民签证或者申请永久居留,必须返回原居住国,2 年以后方可再次申请进入美国的同类或其他非移民类签证或申请在美国永久居留。与此同时,申请交流签证的学生申请人、博士后或者科学家,必须证明能负担自己的费用。

美国移民局向受美国公司或大学雇用、从事特殊岗位的外籍人士提供 H-1B 短期非移民工作签证。美国每年对 H-1B 签证进行数量控制,其程序也较为繁琐。受金融危机影响,美国劳工部门还加强了对该工作签证的审查力度,申请者需要通过国家安全检查方可获得签证,包括 IBIS 审查、FBI 指纹审查和 FBI 姓名审查三项审查。但是美国在与智利和新加坡的自贸协定中为两国分别提供了 1400 和 5400 个 H-1B 签证的额度,NAFTA 下墨西哥和加拿大居民也可以进入美国进行短期的专业岗位工作,并且没有数量限制。

此外,2009 年生效的《雇佣美国工人法》(Employ American Workers Act)包含了接受政府经费的公司两年内均不得雇用外籍人士的排外条款。根据该条款,美国 470 家大型企业如花旗银行、美国国际集团、通用汽车等,凡接受政府“问题资产救助计划”(TARP)的企业,两年内均不得替新进员工申请 H-1B,只能雇佣美国公民或是有绿卡的外籍人士。这在一定程度上限制了外国相关人员在美国的就业。

2010 年 6 月 23 日,美国国务院又宣布,从 2010 年 7 月 16 日起,已经在美国工作的外国人(外交官和国际组织工作人员除外)如需重新签证,必须前往美国驻外国的有关使领馆进行面谈并留下自己的指纹,同时从 7 月 16 日起,美国停止接受以邮件方式进行的重新签证申请,需要重新签证的外国公民必须到美国驻国外的有关大使馆或领事馆接受美国官员的询问,并且留下自己的指纹。该规定适用于持有“E”、“H”、“I”、“O”、“L”和“P”类型签证的外国公民,包括演艺人员、运动员、记者、投资商、管理人员以及熟练和非熟练临时工人等,但外交官员和国际组织(如联合国)的工作人员不在新规定的适用范围内。该规定将进一步增加外国相关人员在美就业和提供服务的成本。

#### 四、投资壁垒

2007 年,美国颁布了《2007 年外国投资法和国家安全法》,2008 年 11 月美国财政部颁布了该法的实施细则,即《关于外国人收购、兼并和接管的条例》。这些规定将涉及美国国家安全的基础设施、能源和关键技术领域的交易项目作为审查对象,对外国投资做

了严格的规定,其中存在下列不利于外国投资者的障碍:

首先,扩大了外国投资审查委员会审查范围。由于该法及条例对一些关键词语概念的解释过于宽泛,加上在认定“控制”情形时设定的较低门槛和“外国政府控制的交易”定义模糊等原因,直接导致赋予了外国投资审查委员会过大的自由裁量权和较宽的审查范围。过大的自由裁量权容易影响审查的公平性,而较宽的审查范围则导致案件数量激增,浪费大量时间,影响企业的正常投资,增加了企业的时间成本。另外,在仅以投资为目的的情形下,以 10% 的持股比例作为审查的分界线,过低的持股比例也扩大了审查范围,过多的审查必定阻碍投资的进行。

第二,对委员会提交通知时所需要的材料过于繁多,大大增加投资者的时间和人力负担,增加企业的交易成本。

第三,该法案强调“个案处理原则”,缺乏可预见性,容易引起并购方的误判。

第四,法案要求该委员会在每次审查和调查完毕后都要向国会提供书面报告,增加了并购成本和时间。

第五,总统认为任何一项交易威胁到国家安全,可以采取暂缓或禁止该项交易,法律对何谓“国家安全”没有进行清楚的界定,并且未对当事人提供任何法律救济的途径,也不给予任何赔偿。

第六,条例具有溯及力。条例规定 1988 年 8 月 23 日起的交易都受其调整,违反了法律的基本原则和 1787 年美国宪法的相关规定,即法律不能溯及既往。由于此溯及力的存在,使得过去的一些交易可能被撤销,投资者甚至可能遭到巨额罚款,无疑增加了已完成交易及参与该交易的投资者的风险。

第七,缺乏透明度。条例规定,委员会的一个委员相信交易将有损害国家安全的威胁,那么委员会即可启动一个为期 45 天的调查。但对于是否要将理由告知投资者,以及投资者做出有力抗辩后是否撤销该调查决定,条例均无相关规定。这对于投资者而言是不公平的。

美国在实施外国投资审查新规之后,多次以国家安全为由,拒绝中国企业在美国的投资并购活动。2009 年,美国政府以“靠近”军事基地、影响“国家安全”为由阻止美国优金公司被中国公司并购,然而收购活动涉及的矿山离美国军事基地远,并且附近还有一些其他外国公司正在开采的矿山。2010 年,中国公司计划与美国光纤制造商 Emcore 建立合资企业,在该计划中美方出售的业务不包括卫星通信和特种光纤业务,只是普通的商业交易,但美国政府仍然以“国家安全”的原因否决了该项目。同年,美国还对中国钢铁企业与美国钢铁发展公司的合作项目进行“国家安全”的审查。2010 年 10 月美共和党参议员约翰凯尔联名其他三名议员向美联邦通信委员会发信,要求审查 Sprint 公司(美国第三大通讯运营商)采用华为和中兴网络设备可能带来的安全风险。美商务部部长骆家辉致电 Sprint 公司总裁丹凯瑟,讨论将合同授予中国公司所蕴含的风险。后该公司考虑到政府压力,将项目直接授予三星和阿尔卡特朗讯公司,爱立信公司为备选。中兴和华为公司出局。

美国滥用“国家安全”理由,对中国企业在美国正常的商业投资活动设置限制,是一种“投资保护主义”行为,将促进双边贸易发展的平常商业项目政治化,不利于双方贸易投资失衡的改善。中方敦促美国政府为中国公司在美投资提供一个公平而理性的环境,并密切关注该规定对中国投资者在美投资可能产生的影响。