

# 美国

## 一、 双边贸易投资概况

2006 年美国是中国第二大贸易伙伴。据中国海关统计，2006 年中美双边贸易总额为 2626.8 亿美元，同比增长 24.2%。其中，中国对美国出口 2034.7 亿美元，同比增长 24.9%；自美国进口 592.1 亿美元，同比增长 21.8%。中方顺差 1442.6 亿美元。中国对美国出口的主要产品为机电产品、鞋类、家具、车辆及其零配件、玩具、箱包、塑料及其制品、服装、其他纺织制品、光学照相设备、钢铁制品等。自美国进口的主要产品为集成电路及微电子组件、航空器及运载工具、已梳或未梳棉花、大豆、自动数据处理设备、废碎纸或纸板、气球或航空器组件、涡轮喷气发动机、涡轮螺桨发动机及其他燃气轮机等。

据中国商务部统计，截至 2006 年底，中国公司在美国累计完成承包工程营业额 35.7 亿美元；完成劳务合作合同金额 20.0 亿美元。

据中国商务部统计，2006 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额为 1.3 亿美元。2006 年，美国对华投资项目 3205 个，合同金额 120.4 亿美元，实际使用金额 28.7 亿美元。截至 2006 年底，美国累计对华直接投资项目 52211 个，合同金额 1241.6 亿美元，实际投入 539.6 亿美元。

## 二、 贸易投资管理体制概述

美国贸易法律体系包括关税及海关法、进出口管理法律、贸易救济法律、基于安全考虑的贸易立法、以及为实施诸多对外贸易协定制定的国内立法等。负责对外贸易管理及出口促进的主要政府部门是商务部。

### （一） 贸易管理制度及其发展

#### 1. 关税制度

##### （1） 协调关税税则的修改（HS）

美国是《商品名称及编码协调制度国际公约》（International Convention for Harmonized Commodity Description and Coding System，简称《HS 公约》）的成员

国，美国《1988年综合拨款和竞争法》允许美国总统在国际贸易委员会调查和建议的基础之上修改美国协调关税税则，以符合美国在《HS公约》下的义务。世界海关组织于2004年6月接受了对《HS公约》的若干修改，这些修改涉及协调关税税则术语中83章240余个税目的产品，其目的在于更新这套协调关税税则术语或澄清一些特定产品的分类。美国国际贸易委员会于2006年4月提出美国协调关税税则最终修改建议，该修改建议将于2007年1月1日起实施。

## (2) 双边自由贸易协定进展较快

近年来，美国加快了双边自由贸易协定谈判的进程，2006年1月至12月，美国分别与阿曼、马来西亚和秘鲁签订了双边自由贸易协定，使美国与其他国家签订的双边自由贸易协定达到10个，此外，美国正与巴拿马、泰国、韩国、南部非洲关税同盟、阿拉伯联合酋长国和泰国就签署双边自由贸易协定问题进行谈判。

## 2. 进口管理制度

2003年10月起，美国海关和边境保护署开始启动“自动化商业环境”，替代其现行的自动商业系统，将此作为其现代化计划的一部分。2005年初海关和边境保护署在布莱恩、华盛顿两地应用该系统，截至2006年9月共有49个美国口岸采用了该系统，美国计划到2009年，所有口岸将使用“自动化商业环境”系统。该系统有三大特征，一是该系统链接了海关和边境保护署、从事贸易相关方以及有关政府机构，是处理进口货物的单一网络通道，进口商等可以利用该系统办理有关进出口手续；二是具有定期支付功能，使用该系统的进口商和代理人可以月度形式向海关和边境保护署支付关税和其他费用，而无需按照货物批次来缴纳；三是电子提单，所有使用该系统的陆路口岸都可以通过电子方式提交载有承运人、货物等相关信息的提单，承运人可以事先提交电子提单，提高通关效率。2007年起，海关和边境保护署开始分阶段强制实行提交电子提单，并提前90天公布强制实行提交电子提单的口岸名单。

## 3. 出口管制制度

2006年7月6日，美国商务部产业安全局公布《建议规则》，欲对美国现行

的《出口管制条例》进行修改，对能实质性促进中国军事力量的美国产品对华出口强化控制力度。根据建议规则，此次修改主要集中在以下三方面：

(1) 修改许可审查政策和许可要求

现行《出口管制条例》第 742.4 (b) (7) 款列出了因国家安全原因而受到控制的产品清单，即商业控制清单。建议规则建议在《出口管理条例》中增加新的 744.21 节，对商业控制清单上原先不需许可的某些产品实行新的审查制度。当出口商知道或被告知上述某些产品出口到中国后将被用于“军事最终用途”，对这些产品的出口、再出口或转运均需向政府提出申请，政府有关部门逐案进行审查，以确定出口、再出口或转运是否会实质性增强中国的军事力量，导致中国增加有悖于美国国家安全利益的军事能力。这里的“军事最终用途”是指能结合或者单独用于下列产品的生产、设计、研发、维护、运行、安装或者配置、修理、检查或者更新的，即美国军需品清单/美国弹药清单上的产品、国际军需品清单上的产品、商业控制清单上出口控制分类号以“A018”结尾的产品。根据新增的 744.21 节，实行“军事最终用途”许可审查的产品包括原材料、化学品、微生物、毒素，计算机，航空电子设备等 9 大类 47 种产品。

新增的第 744.21 节还规定以往因防生化武器扩散以及核不扩散的原因而受到控制的产品出口到中国时也必须接受一定的审查。

(2) 修改最终用户证书的要求

为落实中美两国于 2004 年签订的《最终用户访问谅解备忘录》，《建议规则》拟修改《出口管制条例》第 748.10 节，扩大最终用户证书的适用范围。以往仅仅因国家安全而受到控制的产品出口到中国需要获得中国商务部签发的最终用户证书，现在这一要求被扩大，如果出口商出口到中国的产品是商业控制清单上需要许可证的产品，并且一份出口许可申请上的此类产品的总价值超过 5000 美元，则这些产品的出口需要获得中国商务部的最终用户证书。但上述新规定不适用于电脑，所有出口到中国的电脑仍需获得中国商务部的最终用户证书。与此同时，《建议规则》取消了以往规定的出口商向产业安全局递交出口许可申请时，需提交最终用户证书的要求，仅要求出口商在出口许可申请材料中列明最终用户

证书的序列号，但出口商须将这些最终用户证书保留 5 年。

### (3) 增加新的合格最终用户授权制度

《建议规则》将确立合格最终用户的新授权，允许合格的产品向包括中国在内的合格目的地的合格最终用户出口、再出口或转运。产业安全局将根据当事方从事民用最终用途的记录、对美国出口控制制度的遵守、符合合格最终用户要求的能力、与美国及外国公司的关系、是否同意美国政府代表进行有关实地核查等因素来评估是否给予当事方合格最终用户授权。除上述要求外，修改后的规则还将列明以出口控制分类号确定的合格产品清单，并说明合格目的地的合格最终用户应如何使用每一项产品。采用合格最终用户授权的出口商或再出口商还需遵守一定的记录保存和报告要求，如获得并保留合格最终用户的证书、向产业安全局提交年度报告等。

目前对《建议规则》的公众评议期已结束，产业安全局正在对评议意见进行审核，并根据评估来修订《建议规则》。

## 4. 普惠制

美国普惠制建立于 1976 年 1 月 1 日，《1974 年贸易法》授予其有效期为 10 年。此后，美国普惠制多次展期有效，最近一次展期是在 2002 年 8 月，美国总统布什签署法案，将普惠制有效期延长至 2006 年 12 月 31 日。为配合国会讨论是否延长普惠制，美国政府首次对普惠制进行审查。贸易政策工作委员会于 2005 年 10 月 6 日对国会再次就延长普惠制的有效期、某些受惠国的产品已具有足够的竞争力应从普惠制中毕业等问题向公众征集意见，该委员会于 2006 年 8 月开始第二次审查，并由美国贸易谈判代表办公室代为征集公众意见。审查旨在确定普惠制的实施是否符合法定标准，使更多的国家通过与美贸易发展其经济，从普惠制中获益。相关法定标准包括：(1) 受益国的经济发展水平；(2) 在普惠制项目下，出口扩大的程度；(3) 受益国的全球竞争力及符合普惠制进口产品的竞争力。审查的内容包括两个方面，一是包括阿根廷、巴西、克罗地亚、印度、印尼、哈萨克斯坦、菲律宾、罗马尼亚、俄罗斯、南非、泰国、土耳其、委内瑞拉在内的 13 个国家是否应从普惠制毕业；二是现行阿根廷、巴西、俄罗斯等 19 个国家

的花生、杀虫剂等产品享受的 83 项豁免中是否有需要终止的豁免。目前这些国家的部分产品可以免税进入美国,不受普惠制法定市场份额和年度进口总量限额的限制。2006 年 12 月 20 日美国总统再次签署法令,将普惠制有效期延长至 2008 年 12 月 31 日。目前所有的受惠国仍适用调整后的普惠制,但法令规定了受惠产品毕业的新标准,如果来自某一国家的受惠产品在上一个日历年度中的进口量超过了年度进口总量限额的 150%,或者占美国该产品进口总额的 75%以上,则美国总统有权终止该产品的普惠制待遇,终止时间最低 5 年。

## 5. 贸易救济制度

2006 年 8 月 17 日,美国总统签署了《2006 年养老金保障法》,该法案第 1632 条修订了有关新出口商审查的若干规定。根据新规定,对于在 2006 年 4 月 1 日至 2009 年 6 月 30 日期间,反倾销案件中的新出口商以销售为目的出口到美国或出仓的被调查产品,美国海关边境保护署将暂停以往征收保证金或其他担保的做法,改为征收估计的反倾销反补贴税率的现金保证金。但该新规定不适用于源自加拿大或墨西哥的货物。

2006 年 10 月 19 日,美国商务部对其反倾销规则中针对非市场经济国家的三种计算方法进行了修改,其中对市场经济投入和非市场经济国家工资的修改即日生效,并向公众征询对退税的修改意见:

### (1) 市场经济投入

在涉及非市场经济国家的反倾销调查中,在通过计算生产要素来计算正常价值时,商务部通常使用一个与该非市场经济国家经济发展水平具有可比性、并且是被调查产品同类产品的重要生产者的市场经济国家的价格来计算。如果一部分生产要素投入从市场经济国家购买,一部分从非市场经济国家购买,并且从市场经济国家购买的生产要素投入在所有来源的生产要素投入中所占的比重是“有意义的”,是实际发生的交易,并且商务部认定没有发生倾销或补贴的情况,则商务部将使用从市场经济国家购买的生产要素投入支付的价格来计算所有的生产要素投入,但原规则对“有意义的”未做出定义,由商务部根据个案情况进行解释。新修改的规则为“有意义的”规定了一个明确的比例,即如果在调查或复审期间所

有从市场经济国家购买的生产要素投入的数量在各种来源的生产要素投入总数中所占的比重超过 33%，则商务部将使用市场经济国家购买价格的加权平均值来计算所有生产要素投入的价格，除非个案中有足够的证据推翻商务部的假设；如果这个比例低于 33%，但如果从市场经济国家购买的生产要素投入是有效的并且满足商务部的现有条件（如是真实的、非倾销和非补贴的），商务部对进口的原料采用其市场经济采购价格，而剩余国产原料将采用替代国价格来计算。商务部将根据市场经济采购的各自份额用所选的替代国价格来加权平均。此规则适用 2006 年 10 月 19 日之后发起的反倾销调查和复审。

### （2） 假定的非市场经济国家工资

在计算非市场经济国家企业工资水平的正常价值时，商务部并不是直接采用与该国经济发展水平相似的替代国的数据，而是在对国际劳工组织在其《劳工统计年报》第五章中公布的 50 多个市场经济国家的收入记录进行分析的基础上，通过回归分析的方法并加上通货膨胀率，参照该非市场经济国家的人均国民收入水平，估算出该国的工资率，并根据需要进行调整。商务部将该工资率适用于针对该国的所有反倾销调查。根据修改后的规则，商务部对数据进行分析时，在条件允许的情况下，在估算非市场经济国家的工资率时尽可能使用所有市场经济国家的数据，以确保计算结果的准确和公平；商务部在采用《劳工统计年报》数据时，将采用包括工资奖金在内的“收入”数据，而不仅是“工资”数据。商务部将上述数据收集时间由原来的“最近六年”改为“最近两年”，以此来反映最新的工资水平。此外，商务部每年都将计算出新的非市场经济国家预期工资率，并在适用于反补贴调查前将提交公众评论，但有关评论将仅限于商务部计算过程中可能出现的“文书失误”。

### （3） 退税

根据现行规定，商务部在计算出口价格或结构出口价格时，应加上因出口而被出口国退还或没有支付的进口关税，只要当事方证明支付的进口关税和退税有直接的联系，并且有足够的原材料进口量以获得出口退税。新规定建议商务部将退税总额分摊到采用付税的进口原材料生产的所有出口产品中，不论该产品出口

哪个国家。但如果外国生产商能证明一些特定的付税进口原材料用于特定产品的生产加工并出口到美国，则这部分退税将无需分摊，可以被完全采用以调整出口价格或结构出口价格。商务部对此修改征询公众意见，时间截至 2006 年 11 月 17 日。

## 6. 相关机构调整

美国贸易谈判代表办公室和商务部是美国贸易政策的主管部门。2006 年 3 月，美国贸易代表办公室成立了“中国履约问题任务组”，该小组由经验丰富的知识产权、工业政策、服务业、农业、投资、WTO 事务等方面的专业人员组成，负责收集信息，监督中国履行国际条约的情况，准备和处理中美之间可能在 WTO 发生的争端案件。同年 6 月，美国贸易代表办公室将知识产权工作从原来的“服务、投资和知识产权办公室”独立出来，专门成立一个“知识产权执行办公室”，该办公室职责的重点在于加强知识产权保护，尤其关注包括中国、俄罗斯在内的部分国家的知识产权执行工作。

### (二) 投资管理制度及其发展

#### 1. 投资报告制度

根据《国际投资和服务贸易普查法》的规定，联邦政府为进行分析和统计，可以对在美国投资的外国企业活动进行信息收集。不同类型的外国投资实体应向美相关政府部门报告其经营活动情况。中长期间接投资应向美国财政部报告。其他外国直接投资，如果外国投资者在美国企业中占有 10% 或更多的投票权，包括非供个人使用的不动产，则应该在该项投资发生后 45 天内向商务部经济分析局报告，但如果设立的美国公司总资产少于 300 万美元及所拥有的土地少于 200 英亩，则无须进行报告。另外，根据《外国投资农业披露法》的规定，如果外国个人在美国进行农业土地交易，则必须在交易完成后 90 或 180 天向农业部报告个人和交易信息。除了这些关于投资行为的最初报告外，在美的外商投资企业还需向商务部经济分析局提供季度收支平衡报告、财政年度报告以及五年一次的在美外国直接投资基准调查报告。

#### 2. 投资审查制度

2006年7月美国国会众议院和参议院分别通过了两个单独的法案《2006年国家外国投资改革和增强透明度法》和《2006年外国投资和国家安全法》，对现行规范外国对美投资审查制度的《埃克森佛罗里奥修正案》进行修改。两法案都要求对负责外国投资审查工作的海外投资委员会进行改革，强化对外国在美直接投资的审查程序，但在如何改革以及强化审查程序的程度上各有侧重。两法案都同意财政部为海外投资委员会的主管部门，众议院的法案为海外投资委员会增加两名副主席，由来自国土安全部和商务部的官员担任，而参议院的法案提议该委员会新增一名来自国防部的副主席。在审查程序上，两法案都要求涉及外国政府控股实体的所有交易都需要接受为期45天的特别调查，但参议院法案的其他要求更为严格，例如允许海外投资委员会将其原来30天的审查期延长为60天，要求该委员会向国会和政府做详细的报告，要求美国政府根据各国对武器出口控制禁令的遵守情况为各国评级。

### 3. 《萨班斯法案》

2006年7月15日开始，所有在美国上市的外国企业，必须执行《萨班斯法案》（即《公众公司会计改革与投资者保护法案》）。其立法宗旨是遵守证券法律以提高公司披露的准确性和可靠性，从而保护投资者。法案涉及对会计职业及公司行为的监管，对公司高管的监管，主要包括：对上市公司审计进行监管；通过负责合伙人轮换制度以及咨询与审计服务不兼容等形式提高审计的独立性；对公司高管人员的行为进行限定；改善公司治理结构；增进公司的报告责任；加强财务报告的披露；明确公司高管及白领犯罪的刑事责任；强化公司高管层对财务报告的责任。

#### （三） 与贸易投资相关的管理制度及其发展

为加强打击仿冒行为的力度，美国总统于2006年3月签署了《停止仿冒品法案》。该法案对美国法典第2320节进行修改，强化了两方面内容：一是将该节的内容扩大适用到对假冒标签或包装的交易行为，防止制假者将这些标签或包装用于假冒产品，欺骗消费者；二是加大对假冒行为的惩罚力度，允许法院下令销毁所有被查抄的假冒产品，对为谋取商业利益或个人赢利而运输、转让、处置假



冒货物、服务或标志的行为予以重罚，制假者必须上缴所获利润和造假所用设备等。

#### (四) 针对具体商品的措施

##### 1. 技术法规

###### (1) 有关吊扇的电器标签规则

美国联邦贸易委员会根据《2005年能源政策法案》，于2006年6月23日公布了有关吊扇的电器标签规则，规定吊扇流通空气所用电流的标签要求。新的标签规定将要求披露以下信息：风扇在高速运转时的气流状况；以瓦特计的风扇功耗；风扇在高速运转时的效率。对于49英寸及以上的风扇而言，标签要给出以下说明：“比较：49英寸至60英寸的吊扇在高速运转时的气流效率大约为至立方英尺/分钟/瓦特。”对于36至48英寸的风扇而言也需要一个类似的说明。该标签规则还要求提供高速运转时的能耗信息；同时，在标签底部还需注明：“节约提示：离开房间请关闭风扇。”标签需加贴在产品外包装上。为获得所需的能耗信息，厂家必须根据美国能源部的一个仍需研发的测试程序来测试他们的风扇。另外，厂家需要向联邦贸易委员会提交报告，其内容包括：可使用的各种型号的风扇在高速运转情况下，其气流、功耗以及气流效率的情况。

###### (2) 关于短袜包装的原产地标签最终规定

美国《2004杂项贸易及技术修正法》增加了有关袜子原产地的特别规定。美国联邦贸易委员相应修改了《纺织纤维产品识别法规》，规定自2006年3月3日起，属于美国协调关税税则号为婴儿棉质针织袜子(6111.20.60)、婴儿合成纤维针织袜子(6111.30.50)、婴儿人造纤维针织袜子(6111.90.50)、棉质针织袜子，不含网眼花边(6115.92.90)、合成纤维针织袜子，不含网眼花边(6115.93.90)以及人造纤维针织袜子，不含网眼花边(6115.99.18)的袜子必须遵守以下规定：原产地必须放置在包装的正面；如果尺寸信息在包装的正面，原产地必须邻近产品的尺寸信息；如果包装上没有尺寸信息或者尺寸信息位于包装的背面，原产地必须放置在包装的正面；信息必须清晰、明显，以消费者容易阅读的方式标记；标记不能去除，应耐久，应作为商品或者包装的一种自然属性；短袜可以不全面

包装，但是必须附有标签和使用说明标签，有关信息必须附在标签或者使用说明标签的正面。

该规则规定了例外情况，如果短袜与其他种类的商品被包装在一起，则此类短袜将不受新规定的限制。但是这类包含多种产品的包装也必须按照纺织品协议规定的相关条款执行。

### (3) 酒类饮品的致敏物标签标准暂行规则

2006年7月26日美国财政部酒精烟草税收和贸易局发布通告，宣布从即日起实施一项有关于葡萄酒、蒸馏酒和麦芽酒精饮料的主要食物过敏源标签标准的暂行规则。根据该暂行规则，葡萄酒、蒸馏酒和麦芽酒精饮料的进口商、生产商和装瓶商，可自愿申报产品内是否含有牛奶、鸡蛋、鱼类、甲壳类水产动物、树果、小麦、花生和黄豆，以及成分中是否含有从这些食物提取的蛋白质。另外，该局同时提议对上述属于《联邦酒类管理法案》标签要求的酒精饮料生产中所使用的主要食物过敏源采用强制标签标准，并就此征询公众意见。

### (4) 新的床垫可燃性标准

2006年美国消费品安全委员会发布公告，将于2007年7月1日强制实施床褥及床垫（床褥组合）新可燃性标准 16CFR Part 1633。该项联邦标准设定了两个指标来限定火焰在床垫或床垫套装上的蔓延，其分别是在用喷燃器进行试验时：在30分钟的测试时间内，床垫/床垫套装的最高量热释放峰值不得超过200千瓦（kW）；在测试的最初10分钟内，总热释放量必须小于15兆焦耳（MJ）。届时，所有在美国销售的床垫都必须达到该标准。

### (5) 美国发布制定便携式发电机标签要求的提案通告

2006年8月30日，美国消费品安全委员会发布制定便携式发电机标签要求的提案通告。消费品安全委员会提议要求制造商标示便携式发电机的性能和与性能及安全相关的技术数据。警示标签应当告知购买人：“在室内使用发电机将在数分钟之内致人死亡；”“排放物含有一氧化碳，一种看不见嗅不到的有毒气体；”“千万不要在家中或在诸如车库的半封闭区域使用；”“只能在室外和远离打开的窗户、门和通风孔的地方使用。”警示标签同样还将包括图像文字。委员会

认为提供这种标签信息将有助于降低对消费者的威胁。

#### (6) 关于机电设备认证及能源测试程序新法案

根据《能源政策法 2005》规定，美国能源部就若干类工商设备的能效及节水测试程序提出新议案，为下列产品制订测试程序及抽样规定：吊扇及成套吊扇灯、抽湿机、中型慳电胆、落地灯、单元加热器、商用自动制冰器、商用预冲洗喷雾阀、照明出口指示牌、交通讯号灯及行人讯号灯、瓶装或罐装冷饮贩卖机、商用冷暖气设备、商用冰箱及冷藏库、充电器及外置电源。

议案亦规定商用或工用设备制造商必须提交产品合格声明及认证报告。制造商只需提交一次合格声明，表明其产品符合有关的节能规定。认证报告必须列明每个受影响产品型号的能源效益、耗能量或用水量。受节能标准规定监管的配电变压器，也受制造商认证规定的监管。此议案批准日期待定。

### 2. 卫生与植物卫生措施

(1) 关于限制向美国出口有可能感染鲤春病毒血症的鱼种的活鱼及其受精蛋或配子的规定

自 2006 年 10 月 30 日起，美国限制进口有可能感染鲤春病毒血症的鱼种的活鱼及其受精蛋或配子，上述货物的进口商必须获得进口许可以及由货物出口的原产地出具的健康证明，证明上述货物来自无鲤春病毒血症的地区。此外，上述货物须从指定的口岸通关，在美国转运的上述货物必须符合一定的包装要求等。

#### (2) 关于允许进口中国香梨的新规定

2006 年 1 月 9 日，美国农业部动植物检疫局（APHIS）修改水果蔬菜法规，允许在一系列严格条件下进口原产于中国的香梨。作为进境条件之一，中国香梨必须生长在经中国国家质检总局注册的新疆维吾尔自治区库尔勒地区的生产地。香梨须经检验。如检查中发现实蝇或任何水果类虫害，美国农业部动植物检疫局可以拒绝该批产品或此后所有产品的进口，直到进行调查并采取适当补救措施。此外，香梨必须包装在按法规加贴标签的纸箱内，由防虫集装箱冷藏运输，且在运往美国过程中通过有害生物检验进行保护。

#### (3) 关于将中国列入可对美出口加工禽肉产品名单的规定

2006年4月24日，美国农业部食品安全检验局发布公告，把中国列为可向美国出口家禽类加工产品的国家，该规定自5月24日起生效。

根据该规定，美国将允许中国向美国出口家禽类加工产品，但这些家禽必须是在美国饲养并在经美国农业部食品安全检验局检验的工厂屠宰的，或是在有资格向美国出口家禽的其他国家饲养和屠宰的。该规定不允许中国向美国出口原产于中国的在中国国内工厂屠宰的禽类的加工制品。

经认可的中国工厂必须确保供国内使用的产品与出口到美国的产品是在不同的批次加工的，美国农业部食品安全检验局将通过实地核查以确定中国政府认可的工厂是否符合美国的全部要求。此外，所有从中国出口到美国的家禽类加工制成品在抵港时，必须接受再检查，包括产品瑕疵、化学残留或微生物污染的实验室分析、合格认证、运输损害、标签以及数量准确性等。

#### (4) 有关全面实施木质包装条例的规定

自2006年7月5日起，美国农业部动植物检疫局和海关边境保护局共同执行第三阶段即最后阶段的木制包装材料规定，货运托盘、装货箱、盒子、木块等所有受管制的木质材料包装，在进入美国前或通过美国转运时都必须符合以下要求：根据实木包装条例，国际货物所使用的木质包装材料必须符合下列规定：以国际贸易中木质包装材料管理准则（ISPM 15号）中规定的加热处理或甲基溴化物熏蒸方法处理过；必须加盖经批准的国际标志。但上述规定不适用于下列木质包装材料：木制品，2006年前出产的酒箱；人造木质材料，如纤维板、三来板、聚合板、威士忌及餐酒桶，以及薄木片；零散木质包装材料（如木丝、木绒、木屑及木片）；在美国与加拿大之间贸易使用，并以加拿大原木或美国原木（或两者兼用）制造的木质包装材料。

不符合ISPM15的木质包装材料以及标记过但被查出携带有活的害虫，如长角牛甲虫、吉丁虫、树蜂、象鼻虫等的木质包装材料将被立即要求从美国退运。若运往美国的货物包含违规的木质包装材料，只有在海关边境保护局港口监督人员认为有关货物与木质包装材料可以分离的情况下，货物方可进口。然而，在将货物交给收货人前，必须将违规的木质包装材料运出美国，由此所发生的一切费

用由进口商或有关利益方承担。

#### (5) 关于水果和蔬菜进口法规的修改提案

美国农业部动植物检疫局于 2006 年 4 月 26 日宣布将修订其被称为“Q56 号规则”的水果和蔬菜进口法规。此次修改分为非实质性修改和实质性修改两个部分。非实质性修改为：将所有具有普遍适用性的要求归入到一个章节中；删除繁杂和过时的要求，如进口水果和蔬菜处理时间表；更新术语和进口规定等。实质性修改包括：

① 在进口申请方面和非疫区的批准方面建立新的“基于通知的处理程序”，取代以前的“基于制定规章的程序”。目前美国农业部动植物检疫局在处理新的进口申请时，要进行病虫害风险分析并在联邦纪事上公布，征求公众意见后如适合即制定规章批准进口申请。这套程序耗时 18 个月到 3 年时间。提议的新“基于通知的处理程序”也要求进行风险分析，但如果分析表明某种产品的风险可以通过指定的四种卫生检疫措施而大大消除，则该产品可以适用快速批准程序，风险分析的公众意见征集期改为 60 天，动植物检疫局可在联邦公报上发布通知宣布其批准此类产品的进口申请。对于外国非疫区的批准，动植物检疫局也建议采取“基于通知的处理程序”。

② 建立水果和蔬菜特殊使用许可制度。建议允许在动植物检疫局主管人员批准的严格条件下，进口用于展览、科学研究等特殊用途的少量水果或蔬菜。该修改提案的生效日待定。

#### (6) 动物副产品进口管理法规修改提案

2006 年 8 月 17 日，美国农业部动植物检验局（APHIS）宣布拟修改动物副产品进口管理法规，要求来自非洲猪瘟疫地区的未硝猪皮，以及来自外来新猪瘟疫地区的禽类装饰物在出口至美国时，直接运达批准企业。

### 三、 贸易壁垒

#### (一) 关税及关税管理措施

##### 1. 关税高峰

2006 年，美国的平均适用关税税率为 1.4%，是世界上整体关税水平较低的

国家之一。但在纺织品和服装、鞋类、部分食品和农产品、皮革、橡胶、陶瓷和旅行产品等大类产品领域仍然存在高关税和关税高峰。例如美海关税则第 61 章、62 章中服装的平均关税达 11% 以上，约是平均适用关税的 8 倍，其中人造纤维长裤、滑雪衫的税率为 28.2%，人造纤维汗衫和毛衣马甲等产品的税率高达 32%。

从鞋和陶瓷产品等具体商品大类看，美国通常对价高产品适用较低税率，而价低产品适用较高税率，以单个税目的产品为例，每双价值在 3 到 6.5 美元之间的橡胶或塑料活动内底鞋税率为每双 90 美分的从量税加 37.5% 的从价税，每双价值在 6.5 到 12 美元之间的橡胶或塑料活动内底鞋税率为每双 90 美分的从量税加 20% 的从价税。以皮革、再生皮革或漆皮作面的旅行箱、化妆箱、公文包、书包及类似容器税率为 8%，以塑料或织物作面的旅行箱、化妆箱、公文包、书包及类似容器税率为 20%。价值不超过 1 美元的铅晶质玻璃杯（但玻璃陶瓷制除外）税率为 15%，价值在 3 到 5 美元之间的铅晶质玻璃杯（但玻璃陶瓷制除外）税率为 7.3%，价值在 5 美元以上的相同产品税率为 3%。这些商品不仅是中国向美国大宗出口的商品，而且也是美国人民的生活必需品。美国的进口关税设置削弱了中国相关产品在美市场的竞争力，阻碍了中国产品进入美国市场。

## 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。以单个税目的产品为例，活牛税率为 0，整头或半头鲜冻牛肉为 26.4%，未经加工的宝石或半宝石税率为 0，经简单锯开或粗制成形的宝石或半宝石税率即升为每卡拉 10.5%。非零售用聚酰胺 6 纺制的未捻单纱税率为 0，未漂白或漂白的纯尼龙布税率为 13.6%，化学纤维制的针织或钩编 T 恤衫、汗衫等税率为 32%。上述产品的关税结构明显限制了中国附加值较高的半成品或制成品对美出口，对中国出口企业的合理利益造成损害。

## 3. 关税配额

美国为控制进口数量，保护国内生产商利益，对部分农产品实行关税配额。2006 财政年度实行关税配额的产品包括牛奶及奶制品、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。美国对配额外的产品征收高额关税，如脱脂奶粉一项，配额内平均关税水平为 2.2%，配额外则为 52.6%。

## （二） 进口限制

美国基于国家安全、保护消费者健康、公共道德和环境等原因，对鱼类、野生动物、麻醉药品、酒精饮料、天然气、烟草等实行进口许可证制度。另外，根据美国《1962 年贸易扩展法》第 232 条的规定，商务部可自行或根据其他部门或有关利益方的申请发起调查，评估相关进口产品是否对国家安全造成破坏或破坏威胁，并向总统提交报告，由总统决定是否对进口采取调整措施。由于第 232 条对是否破坏国家安全的标准界定不明确，对提起调查的相关利益方规定的举证责任很容易满足，232 条调查的启动门槛很低。一国有权为了本国国家安全在多边和双边贸易中采取措施，但应当谨慎地采取措施，不应使这些措施成为保护国内产业、限制外国产业竞争的手段。中方对美方这一政策的发展和采用表示关注。

此外，自 2002 年起，美国实施钢材进口监控和分析 (Steel Import Monitor & Analysis, 简称 SIMA) 机制，将所有基础钢厂产品列入监控名单。所有钢材产品进口商在完成海关进口文件前向商务部申请许可，商务部对发放许可时所收集的数据进行审核，并于一周后向公众公布，其目的是使公众可以提前 7 周获得美进口钢产品的统计数据。目前该机制的有效期至 2009 年 3 月 21 日。由于 SIMA 提供的及时信息，未来美国钢铁业和行业协会针对进口钢铁所提起的调查申请速度会加快。另外，由于监控的钢铁产品涵盖范围广，因此外国钢铁出口商面临美国调查的可能性也会增多。

## （三） 通关环节壁垒

### 1. 对部分产品不合理的通关要求

美国海关在进口产品通关时要求出口商提供所有附加单证及相关信息，对某些进口产品，如纺织品、服装和鞋类产品，要求提供特别详细和繁多的信息，有时会涉及保密的加工处理信息，例如磨光、染色的种类等。美国对外表由一种以上材料构成的服装，要求必须提供每一材料的相应重量、所占价值比例和表面积。

美海关的这些要求大多是与报关环节无关的，已经远远超出正常通关的需要，不仅手续繁琐而且加大了出口商的成本，对出口商特别是小出口商尤为不利。

另外，美国海关还将结税期最长延至 210 天，在结税期内，美国海关可能要求额外的信息以便对产品进行分类并确定原产国。在某些情况下，发票上的小错误或小问题将导致结税期超过 210 天，美国海关不会给予具体的理由。由于服装更新较快（比如时装必须在二至三个月内售出），必须马上售出，要求提前结税的服装进口商不得不支付相当于进口货价值的 100% 的罚金。

## 2. 反恐措施带来的通关问题

“9·11”恐怖袭击以后，美国政府采取一系列针对措施，预防恐怖分子采取恐怖活动。2002 年，美颁布了《公众健康安全与生物恐怖主义预防应对法》（简称《生物反恐法》），并随后颁布了《进口食品的预先通报制度》等 4 个配套法规，同年还提出了“集装箱安全倡议”及“24 小时仓单预报规则”。2003 年颁布了海关贸易伙伴反恐计划 C-TPAT（Customs Trade Partnership against Terrorism），旨在通过政府与企业的合作，加强供应链及边境的整体保安，要求参与该计划的企业根据特定的安全指南，建立覆盖产品的制造、生产、仓储、货物处理设施以及货物运输的安全框架体系。这些措施在客观上产生了减低通关速度、增加出口成本，增大了出口市场的不确定性。据美国食品药品监督管理局公布的数据，截至 2006 年，美国共拒绝 1701 批次的中国产品进入其市场，虽比 2005 年同期有所下降，但仍居被拒各国之首。而且，美国海关和边境保护署在执行这些措施的时候还有可能会区别对待国内外企业，使外国企业处于不利地位，客观上产生了贸易扭曲效果。因此中方对美方为反恐而采取的上述措施表示理解，但同时希望美方实施这些措施时能平等对待国内外企业，将对贸易的影响减少到最低程度。

### （四）技术性贸易壁垒

国外产品在进入美国市场的时候面临严峻的技术壁垒，必须符合多种关于消费者保护和环境保护的技术法规，美国复杂的法规体系形成了苛刻的市场准入障碍。例如，机械设备既要符合美国劳工部的认证，又要符合地方政府的设备标准、



大城市政府制定的特定法规以及其他由保险公司订立的产品安全技术要求。电子电气产品要符合联邦、地区、州、行业甚至是县和市的各级技术法规以及各类产品标准。各州对农食产品进口要求的附加规定往往互相冲突。美国各州标准缺乏一致性并且往往不采用国际标准。美国很多州的环保标准与联邦政府的相关标准相去甚远。虽然有相当数量的美国标准声称和国际标准“在技术上等效”，但美国很少直接采用国际标准，有些美国标准明显与国际标准相悖。如，有关电子电气产品的标准，不但美国国内不同地方存在不同的标准，而且这些标准在易燃性、测试方法等众多方面与国际电工委员会（IEC）国际标准具有重大差异。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）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。

## 1. 标签标识要求

### （1） 标签标识要求

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。如，《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，诱导消费者选择原产地为美国和加拿大的机动车，从而对其他国家的产品造成不公平待遇，对正常国际贸易造成了障碍，违反了 WTO 技术性贸易壁垒协定（以下简称 TBT 协定）第 2 条的相关规定。

美国联邦贸易委员会要求部分家用器具的制造商根据美国能源部公布的国家能耗平均成本数值来预测和标示其产品的每年能耗成本。然而，预测一年的能耗成本需要确定相关产品的使用时间和对应各段时间的负载量，这些情况在不同使用条件下存在很大差异，因此预测能耗成本是难以确定的参数，其频繁的变动性使制造商不得不经常修改产品标识，从而增加额外的成本；此外，美国还对纺织品和皮革制品施加了非常繁琐的标签要求，规定产品的零售包装上必须标示原

产地，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。

## （2） 鱼类和甲壳类动物原产国标签问题

根据美国《2002 年农业法》的规定，美国对养殖和野生的鱼类和甲壳类动物，包括鱼片、鱼排、鱼卵和其他鱼肉制品（加工食品中的配料除外）实行原产地标签制度。供销售的上述产品的标签必须含有原产国和生产方法的信息。只有在美国养殖加工、或在美国水域捕获、或由美国渔船捕获的上述产品，并且未在国外进行实质性的改变，才能在零售时标注“美国产品”。进口产品如果没有在美国进行实质性的改变，则必须保留其向美国海关声明的原产国名称。进口产品如果在美国或美国渔船上进行了实质性改变，则在零售时应标注“来自 X 国，美国加工”。如果食品在另一个国家加工后改变了其性质，则加工所在国家应作为标签上标注的原产国。

中方认为，美国的上述原产国标签要求过于繁琐，与食品安全无关，且缺乏必要性。根据食品法典委员会的标准，只有在遗漏食品的原产国名称会误导或欺诈消费者时，才要求标注原产国。美国上述要求并无助于解决食品安全、人类或动物健康等问题，且未能够证明必须采用该措施来防止误导或欺诈消费者。因此，中方认为，美国该措施不符合 TBT 协定的要求，其实施只会对出口商造成额外的负担，对贸易的限制超过了必要的限度。

## （3） 电器标签规则

2006 年 6 月 23 日，美国联邦贸易委员会根据《2005 年能源政策法案》公布的《电器标签规则》规定吊扇流通空气所用电流的标签要求。中方对该标签规则表示关注，中方认为，该规则中过于繁琐的标签要求和过多的标注项目，会对出口商造成额外的负担，不利于贸易。

2006 年度美国共向 WTO 进行了 61 项技术性贸易壁垒通报，其中有 6 项是关于产品标签标识修改草案的通报，涉及食品、药品、化妆品、器具和添加汞的产品等。中方将密切关注这些草案的进展。

## 2. 能源之星计划

美国从 2005 年开始，根据《2005 年能源政策法》(EPACT2005)，对荧光灯镇流器、吊扇和吊扇灯具、出口指示灯、火炬灯、低压干式配电变压器、交通信号灯模块和人行道信号灯模块、供暖机组、中号灯座紧凑型荧光灯、除湿机、商用预清洗喷雾阀、汞灯镇流器、商用空调和采暖设备、商用冷藏箱、冷冻箱和冷藏冷冻箱、自动商用制冰机和商用洗衣机制定新的能效标准，修订产品的最低能效性能，扩大促进高效产品的“能源之星计划”。根据美国的这一行动，相关产品能耗标准的达标日期为 2006 年至 2010 年。其中，最早的达标日为 2006 年 1 月 1 日，如出口标志夜光指示灯；最晚的自 2010 年起也必须达到标准，如商用冰箱等。

中方认为，第一，美国要求出口指示灯、荧光灯产品必须满足能源之星计划的要求，但并未说明这些产品的进口、销售和使用是否必须持有能源之星认证证书以及哪些机构有权开展能源之星认证。第二，美国要求吊扇产品一般能够使风扇反向转动，缺乏合理解释。第三，美国要求吊扇和吊扇灯具产品“包装箱中要配备有与所有灯座相匹配的灯”的规定缺乏必要性，会增加厂商的生产成本，特别是增加远距离的运输成本。第四，美国要求中号灯座紧凑型荧光灯应满足由 2001 年 8 月 9 日版本的能源之星计划要求的最低初始能效，其光通维持率的测试条件与国际标准 IEC 60969 不一致，不符合 TBT 协定的原则。第五，美国规定从 2008 年 1 月 1 日起，不得制造和进口汞灯镇流器，这一规定缺乏合理理由。第六，美国对商用空调制冷能力的表示单位未采用国际度量制。2006 年从中国出口的适用能源之星计划的产品达到了 41.67 亿美元。综上，中方对美国这一节能计划高度关注，希望美国在实现保护环境，节约能源的同时，履行其在 WTO/TBT 协定下的义务，不要对国际贸易造成不必要的障碍。

## 3. 化学品危险信息标准修改

美国职业安全与卫生管理局 (OSHA) 和美国劳工部 (DOL) 于 2006 年 9 月宣布将对现有的危险信息标准 (HCS) 作出修改，实施全球统一化学品分类与标示系统 (GHS)。中方认识到 GHS 已经由联合国表决通过，其国际性目标是在

2008 年让尽可能多的国家执行此系统，因此美国的做法符合其国际义务。但是，一旦实施 GHS，将需要重新审查危险品的分类，并根据新要求重新制作新的标签及安全数据表。目前除了化学品安全国际计划（International Program on Chemical Safety, IPCS）对 1300 多种化学品建立了安全数据表，还有很多化学品并未有完整的安全数据，而完成这些数据的测试需要很长的周期和高昂的费用。因此，中方希望美国能够对该系统所涉化学品规定一定的豁免条件，直接引用已有的安全数据并建立测试数据的共享机制以避免重复检测，并设立较长的过渡期，从而避免造成新的贸易壁垒。

#### （五） 卫生与植物卫生措施

2006 年，美国向 WTO 发出 297 件 SPS 通报，是世界贸易组织成员国家中实施 SPS 措施通报最多的国家。

##### 1. 食品检验检疫

###### （1） 农产品检疫

美国食品药品监督管理局在对进口农产品的抽样过程中没有规定明确的时限和程序，这导致美国食品药品监督管理局实验室开展的抽样和检测耗时长，屡屡发生进口食品和饲料经过长时间的检测才被放行的情况，而出口商必须承担在此期间发生的冷藏和仓储等费用。这一做法常对易腐食品造成严重的经济损失，相对于美国本土产品，是一种歧视行为。此外，美国规定了新类型的非制成的农产品必须获得进口许可证，新鲜水果必须接受严格的检验。从提出申请到纳入获准进口的清单需要花费数年的时间。甚至是同一地区出产的具有相同植物检疫风险的其他农产品要获得批准，也会遇到这样的情况。对于耐寒苗木，美国要求苗木在入境两年前对进口商的种植场进行检验。

###### （2） 进口产品自动扣留制度

根据美国《联邦食物药品和化妆品法》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。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，自动扣留检测抽样时并不强调样品的代表性，其检验结论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,即使出口国检验机构对检验结果有异议,也基本不予以复核。其次,自动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,自动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。

总之,美国的检验检疫程序过于复杂,检验检疫标准缺乏科学依据。这种对检验检疫的过度使用乃至歧视性做法,在某种程度上增加了相关产品进口的成本,延长通关时间,限制了正常进口,超出了《卫生与植物卫生措施协定》第5.4条“应考虑将对贸易的消极影响减少到最低限度”的原则。

## 2. 香梨进口问题

美国农业部动植物卫生检验局于2006年1月修改有关水果蔬菜的法规,允许有条件地进口中国产香梨。中方对美国放宽进口限制表示欢迎,但认为美国继续维持的苛刻的检疫要求大大增加我企业出口成本。

## 3. 化学物残留限量标准

美国对农产品施加极其严格的农药、兽药及重金属残留限量检验。2006年,美国共对氯苯嘧啶醇、抑霉唑、安磺灵、三氟羧草醚、联苯菊酯、硫丹等约43种农药的残留限量作出修正或新增,涉及肉类、蔬菜、水果、咖啡谷物等农产品。这些残留限量标准中存在不少与国际标准不一致的情况。如,美国将氯苯嘧啶醇(Fenarimol)在牛肾中的残留限量从0.1降至0.01ppm;在葡萄内/表氯苯嘧啶醇(Fenarimol)及其代谢物残留由0.2ppm降至0.1ppm。然而,根据食品法典委员会的标准,该物质在牛肾中的残留限量为0.02ppm,在葡萄内的残留限量为0.3ppm。2006年可能受上述农残标准影响的中国产品对美出口额达到了4.4亿美元。中方希望美国在建立农残限量指标时,以国际标准为基础,并考虑发展中国家的技术实际,不要对国际贸易造成变相阻碍。

## 4. 水果蔬菜进口法规修改

美国于2006年5月9日发布了一份通报,拟修改农业部动植物检疫局关于水果和蔬菜进口法规的“Q56号规则”。该提案一旦采纳,水果和蔬菜进口法规将

发生显著结构性修改，并将建立批准新商品进口的新程序。中方密切关注美国这一立法变化，希望美国在新法规的制修订过程中公开透明，尊重科学依据，遵循WTO相关规则，确保新的进口程序不对进口产品造成变相限制。

#### （六） 贸易救济措施

截止2006年，美国共对中国产品发起117起反倾销调查案件，其中，2006年新发起3起反倾销调查案件，涉案产品为聚酯短纤、铜版纸和活性炭，涉案金额2.3亿美元。此外，还对卷手纸进行反规避调查。2006年美国对源自中国的艺术画布和文具纸采取了反倾销措施。尽管美国对中国产品提起反倾销调查的数量较2005年有所减少，美国调查当局在实施贸易救济措施中依然存在不公平做法。

##### 1. 美国对中国产品反倾销调查中存在的问题

###### （1） 继续拒绝承认中国的完全市场经济地位

目前，在反倾销调查中，美国仍视中国为非市场经济国家，导致中国出口企业在反倾销应诉中遭受不公平待遇。在2005年开始的文具纸反倾销案中，美国商务部从汇率、工资自由谈判、允许外国投资的程度、国家对于生产方式的控制、政府对资源分配以及企业产品价格的控制以及其他方面，对中国现状进行分析，在案件初裁和终裁中两次否认中国涉案企业的申请，认为中国仍是非市场经济国家。中方对美国商务部的这一决定表示遗憾，中方要求美方正视中国市场经济体制建设所取得的成就，客观公正地对待中国企业的申请，在反倾销调查中给予中国企业公平待遇。

###### （2） 市场导向行业和替代国问题

###### ① 市场导向行业

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，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。美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做出具体的规定，从而不能给应诉企业以明确的指导，明显不符合中国入世议定书第15条的相关规定。实践中，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。

## ② 替代国和替代国生产要素价格的选取问题

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、巴基斯坦、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，在很多情况下扩大中国企业的倾销问题。

## (3) 单独税率政策问题

### ① 单独税率政策违反 WTO 反倾销协定的相关规定

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，则其将有资格获得一个单独的税率，美国商务部将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，这就是美国反倾销中的单独税率政策。该制度与 WTO 规定存在严重不符。首先，WTO《反倾销协定》第 6.10 条规定反倾销调查当局通常应对被调查产品的每一已知出口商或生产者确定各自的倾销幅度，除非存在例外情况，这些例外条件都与“非市场经济”这一因素无关。而根据美国现行做法，非市场经济国家的应诉企业要获得单独税率是有条件的，不是自动的。其次，WTO 规定中和反倾销非市场经济问题相关的规定仅为 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，这些规定仅涉及反倾销调查中非市场经济国家的价格可比性问题，也即在计算倾销幅度时是否使用中国国内价格或成本数据作为正常价值，而不涉及出口价格的采用问题。目前美国已经在反倾销实践中采用替代国价格的做法来解决价格可比性问题，单独税率做法是对中国企业的双重歧视，损害了中国在 WTO 协定下的利益。

### ② 新单独税率政策存在技术层面的问题

2005 年 4 月起，美国对中国及其他非市场经济国家实行新的单独税率申请

程序和捆绑税率政策。实践证明，这一新做法在技术上存在很多问题。第一，提高中国企业获得分别税率的门槛，不合理地增加企业负担。例如，商务部要求每个涉案企业都单独填卷，不论企业是否关联、共有关系或外国所有，都必须提交各自单独的申请；企业需提交原件的复印件，并且商务部对提交文件的清晰度有异常严格的要求，如要求提交的材料必须全文翻译等。第二，将本不应由出口企业承担的举证责任强加给中方。商务部要求出口企业提供美国海关货物入关的 7501 表，此表为美进口商所有，不应将这一文件的举证责任强加给中国企业。第三，某些要求不符合中国实际情况，使我企业无所适从。例如，商务部要求应诉企业的法定名称与海关清关文件相一致，而有些中国企业习惯于用公司的商标或标识报关；要求企业提供注明到期日的营业执照，而我部分企业（如国企）的营业执照没有注明有效期，来料加工企业甚至没有营业执照；要求企业提供管理层任命文件，而我很多中小企业，特别是家族式企业管理层并没有任命程序。第四，时限要求过严，实质上剥夺了应诉企业提交补充材料的权利。商务部对申请分别税率规定了严格的时限要求，中方希望美方能放宽相关时限要求，以便中国企业更好的配合调查。第五，捆绑税率的做法限制了分别税率的适用范围。这一政策较大地限制了竞争，有悖于市场原则，也是对中国的又一种歧视。

以上两项政策赋予美国商务部更多的自由裁量权，增加应诉企业获得单独税率的难度。中方希望美方能改善现行做法，尽可能减轻中国企业不必要的负担。

#### （4） 归零方法

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，使用了归零方法。美方的这一计算方法已被 WTO 裁决违反了 WTO 反倾销协定。但美国拒绝在反倾销调查中放弃归零方法。在对中国产金刚石锯片的反倾销调查中，美国使用归零方法人为地抬高了中国涉案企业的倾销幅度，损害了中国企业的利益。2006 年 3 月美国商务部就放弃归零方法向公众征集意见，中方对此表示欢迎，并希望美方尽快纠正这一违反 WTO 规则的做法。

#### （5） 新措施增加企业应诉难度和成本

美国商务部 2006 年 10 月对生产要素中市场经济投入计算方法的修改与其以



往的实践不符。在此前的反倾销调查中，通常从市场经济国家购买的生产要素在所有来源的生产要素中所占的比重达到 15%~20%，商务部就采用市场经济国家购买的生产要素的价格来计算所有生产要素的价格，即认定这些市场经济国家生产要素的比重是“实质性的”，有时甚至 10%的比重也足以被认定具有“实质性的”。商务部的此次修改将这一比重调到了 33%，远远高于过去实践的做法，这必将进一步削弱中国企业争取较低反倾销税率的可能性。

另外，对新出口商取消反倾销税担保而改为征收现金押金的做法将使得新出口商争取出口时更加困难、成本大为增加。

#### (6) 双重担保要求不合理地增加了企业负担

根据美国海关保证金指令 99 3510 004 的规定，反倾销或反补贴调查涉案产品的进口商须缴纳持续的入关保证金，作为一种一般保证，其最低数额相当于进口商在上一年度缴纳的涉案产品税费的 10%。2004 年 7 月 9 日美国海关和边境保护署对该指令进行了修改，大幅提高了保证金数额。根据新规定，特定种类的反倾销或反补贴调查涉案产品的进口商须缴纳的持续的入关保证金数额为商务部确定的倾销幅度乘以该进口商上一年度进口的所涉产品总金额，如果海关和边境保护署在商务部公布初裁后发现进口商突然改变申报的产品价值、原产地或类别，该署以入关时有效的商务部保证金率和该进口商上一年度进口的所涉产品总金额之积来对进口商征收保证金。新出口商应缴纳的持续入关保证金数额为入关时有效的商务部保证金率和所涉产品估计年进口总金额之积。海关和边境保护署还有权随时调整计算保证金的税率，以确保能征收足够的反倾销或反补贴税。

目前该规则仅将农产品和水产品列入特定种类的反倾销反补贴涉案产品中。

由于农产品和水产品的反倾销税率通常偏高，此规定大幅提高进口商须缴纳的持续入关保证金，进口商还需要维持上述持续入关保证金直至最终确定当年涉案产品的反倾销税，而实践中反倾销税的确定可能需要数年时间，进口商对每笔货物还须缴纳与倾销幅度相等的预估反倾销税相当的现金保证金。这种双重担保的方式使农产品和水产品的进口成本被提升到了极高水平。美国根据该规定对包

括中国在内的 6 个国家进口暖水虾征收了此类持续入关保证金。中方认为，美国征收持续入关保证金的做法不符合 WTO 反倾销协定中关于临时措施和征收反倾销税的规定，美国的国际贸易法院也已初步裁定禁止该做法。中方希望美方能及早改正这一不符合 WTO 相关规定的做法。

## 2. 石蜡蜡烛反规避案中存在的问题

美国商务部于 2006 年 10 月对华石蜡蜡烛反规避调查做出终裁结果，认定源自中国的混合蜡蜡烛（成分构成为石蜡和 50% 以上含量的棕榈蜡或者其他植物蜡）属于石蜡蜡烛的“后续发展产品”，应纳入目前仍生效的“对华输美石蜡蜡烛反倾销令”的征税范围内，并据此征收 108.3% 反倾销税。这一裁定扩大了反倾销税征收范围。在 1985 年发起的原石蜡蜡烛的反倾销调查中，调查范围仅限于以石蜡为原料的蜡烛制品，并且根据美国国际贸易委员会（ITC）的解释只有石蜡含量超过 50% 的蜡烛产品才能被称为“石蜡蜡烛”。此次裁定规避成立的混合蜡蜡烛与石蜡蜡烛是完全不同的两种产品，并非“轻微改变”或者“涉及显著商业变化的重大产品变更”，并非其“后期改进产品”。另外，在美国国内产业发起反倾销调查申请时，混合蜡蜡烛既已存在，并且不构成“重大技术更新”。此前美国商务部已经裁定混合蜡蜡烛产品不受反倾销税的约束，而美联邦巡回上诉法院明确裁定，不可以将原审调查中已被排除在调查范围外的产品，在后续调查中重新纳入到反倾销税令征税范围之内。此次反规避调查中，美国商务部明知在反倾销立案之前混合蜡蜡烛就已经存在，只用行政机关创造的标准（“商业可获性”）将混合蜡蜡烛认定为后续发展产品，作出了任意性的、非透明的裁决，违反了 WTO 反倾销协定的义务，已经构成了对反规避规则的滥用。这是中国入世后美国对华第一起反规避调查，美国商务部无视事实武断裁决的行为将起到极其不良的示范和误导作用，中方希望美方尽快纠正其违反 WTO 规则的裁决，给予中国企业以公正待遇。

## 3. 关于对中国产品进行反补贴调查的问题

2006 年 11 月 21 日，商务部应国内产业的请求，对从中国进口的铜版纸发起反倾销和反补贴合并调查。这是中国加入 WTO 后美国对中国发起的第一起反

补贴调查。长期以来美国商务部在对中国产品进行的反倾销调查中一直拒绝承认中国的市场经济地位待遇，将中国作为非市场经济国家对待。然而根据美国商务部 20 多年来的反倾销、反补贴调查实践，美国不对非市场经济国家适用反补贴法，并且美国联邦巡回上诉法院早在 1986 年已经就此做出过肯定性裁决，此后该裁决一直未被推翻。美国商务部此次对中国铜版纸发起反补贴调查不符合其长期以来的实践和法院判例。而且对同一产品征收反补贴税和在非市场经济方法的基础上征收反倾销税，不符合《GATT1994》、WTO《反倾销协定》和《反补贴协定》的有关规定，对中国产品构成不公平待遇。就本案而言，申请人未能就其提出的 13 项补贴项目证明存在财政资助、企业从中获益或该相关补贴具有专项性，不符合美国国内法或 WTO 规则的要求。

美国政府不顾中方的多次交涉建议，依然做出对中国产品发起反补贴调查的立案决定，中方对此表示遗憾。美方不顾中国 20 多年来市场经济改革取得的巨大成就，坚持视中国为非市场经济国家。一方面，在对中国出口产品的反倾销调查中采取歧视性的“替代国”做法，另一方面，又同时对中国产品启动反补贴调查，已经构成了对中国产品的双重歧视。中方认为，美方的这一决定既不符合世贸组织的相关规则，也违反了美国的有关法律规定。

#### 4. 关于特定产品保障措施问题

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，《中国加入 WTO 议定书》第 16 条并未对特保措施的调查和实施提供足够详尽的实体及程序规则，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。中方希望美方对 421 条进行必要的补充和修订，使其符合 WTO 的有关规定。

#### （七） 政府采购

联邦政府采购主要受制于《1933 年购买美国货法》。该法包含有很多歧视性的规定，如禁止一些公共部门从国外采购产品及服务，建立本地的特殊标准，要求为本地的供应商提供优惠的价格条款等。按照《1933 年购买美国货法》，美国

联邦政府在采购时应优先考虑购买美国产品，即在美国制造、且其中 50% 以上的部件为美国制造的产品。竞标者在参加招标时需证明其产品是美国生产还是外国生产。该法没有直接禁止联邦政府采购外国产品，但明确规定在进行价格评估时，对外国产品须加价 6%（如果该产品的美国竞争者是小企业或是在美国劳动力过剩地区经营的企业，则加价 12%；国防类产品加价 50%）。这些歧视性的规定对中方企业进入美国的政府采购市场设置了障碍，中方对此表示关注。

另外，许多其他联邦法规也含有购买美国货的具体要求。这些法规包括美国总务局（GSA）、美国国家航空暨太空总署（NASA）和美国田纳西河流域管理局（TVA）的各种拨款法规、各种公路和运输法、《1997 年洁水法》以及 1936 和 1938《边远地区电气化法》。其中的许多法规都涉及联邦政府对州和地方购买所进行的融资。但经美国申请，这些法规中的大部分都被列为 GATT/WTO 政府采购规定的例外。

#### （八） 出口限制措施

美国出口管制制度复杂。美国商务部负责军民两用物资、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，而美国财政部对禁运国家和禁运交易等也有自己特殊的管制条例。长期以来，美国在军品、军民两用品以及无线、芯片、软件、安全、雷达等高科技领域产品对华实施出口限制政策，2005 财年，被拒绝对华出口的两用物资申请为 44 件，在所有被拒绝的目的地国中位居第二位。中方在历次中美经济伙伴战略磋商中均把此问题作为重要议题，向美方提出交涉。

##### 1. 出口管制草案

2006 年 7 月，美国商务部公布了针对中国的出口管制草案。该草案扩大了对华出口许可证管理物项、单方面增加了要求中国商务部出具最终用户证明的范围，并实行新授权合格最终用户制度。

这是美国首次以法规形式明确对出口军民两用产品适用“全面控制”原则，旨在严格控制敏感两用物项对华军事用途的出口。中方认为，草案新增的对 47 类商品的许可审核标准过于严格；要求中方扩大出具《最终用户和最终用途说明》

的范围，将导致美方要求安排用户访问的范围扩大，使中方有些项目难度增大，并且以 5000 美元作为审批起点不具有合理性；新的授权合格最终用户制度条件苛刻，可能对中国不同性质的企业实行差别待遇，而且该制度要求企业准备大量书面文件，中美两国商务部门并无足够的人力资源加以处理，缺乏可操作性。该规定加重了两国企业的商业负担。

中方认为，美方拟实施的新规定增加了美对华贸易的不确定性及贸易成本，影响了双方企业开展贸易的积极性，给两国正常贸易设置了不合理障碍和附加前提条件，不符合双方企业利益，也不利于中美经贸关系的健康发展。美中贸易近年来出现不平衡，其中很重要的一个原因便是美国对华高科技产品的出口管制。据美国统计局统计，2004、2005 年美国对我国出口的高新技术产品占美国高新技术产品总出口的比例分别为 4.67%、5.71%，但是 2004、2005 年美国从我国进口的高新技术产品占美国高新技术产品总进口的比例却分别为 19.16%、22.79%，2003 年美国对华高技术产品贸易逆差为 210.9 亿美元，2004 年达到 362.97 亿美元。美国对华出口管制在限制中国的同时也制约了美国国内高技术产品贸易的发展。美国如果需要改变中美两国贸易平衡状况，就应该改变现行的这种做法。中方要求美方认真考虑中国的关注，采取建设性举措，扩大双边高技术贸易，促进中美经贸关系健康发展。

## 2. 出口许可证管理和管制清单

商务部是通过颁发出口许可证对美国产品的出口和再出口进行管制。商务部依据出口目的地与美国的关系以及产品的技术标准来核发许可证。然而这些设定的技术标准已过时，例如对计算机出口管制标准的设定已赶不上现代科技发展的速度，这阻碍了中美两国正常技术贸易的开展。而且，美国出口许可证审批所需的时间过长。根据美国 12981 号行政令的规定，一套完整的出口许可证审批时间为 3 个月，并且在对华出口的审批这一时间通常需要 3 个月到半年，有时甚至长达 1 年，远远高于日本、德国二三周至一个月的时间。而且对华出口许可往往附有严格的限制，如要求进行后续考核，在商业合同附加最终用户条款等，这无疑加大了产品出口至中国的成本。

此外，美国政府通过特列国外机构清单、特列恐怖主义名单、被拒绝名单、禁止交易名单以及禁运国家名单等清单对产品出口的目的地、最终用户等进行控制。禁止或限制对名单上列明的国家、个人或组织出口。然而，美国有关法律法规并没有明确标准规定列入清单的组织或个人应满足的条件。2006年，被拒绝名单共新增57个人或组织，其中新增中国个人或组织18个，约占总新增人数的三分之一。

### 3. 制裁

美国政府经常以“武器扩散”为由，依据其国内法制裁外国公司，尤其是中国公司。从2001年到2004年，美国国务院就以“属被控制出口的物项”为由，对外国公司实施了114次制裁，其中有79次以中国公司为制裁对象。这些制裁几乎都是以防扩散为由做出的，并以“与中国军方有联系的企业”为制裁重点。2005年6月布什总统签发了第13382号行政令，允许对大规模杀伤性武器的扩散者以及为这些扩散者提供支持或服务的实体和个人进行严厉的经济制裁。根据该行政令，美国财政部以向伊朗提供用于导弹的材料和技术为由，于2006年6月宣布对4家中国公司实施制裁，禁止任何美国公司和个人与这四家中国公司进行商业往来，冻结它们在美国管辖范围内的所有财产，并把它们列入支持或服务于大规模杀伤性武器扩散者实体名单。这是继2004年之后美国政府对这四家公司采取的第二次制裁措施。2006年8月美国财政部又无理由地对上述四家之一的中国公司的子公司采取相同措施。2006年12月，美国国务院也以向伊朗和叙利亚扩散为由再次制裁我3家企业。这些制裁措施严重损害了相关中国企业的声誉，使其蒙受巨大经济损失。

中方认为，中国在防扩散问题上一直采取非常严肃、认真、负责的态度，采取了一系列有效措施来加强出口管制。美国政府在没有提供依据的情况下，援引其国内法对中国企业进行制裁是违反WTO规则的。美国的上述做法不利于双方在防扩散领域的合作。中方对美方这种动辄对中国公司制裁的做法表示不满和反对，要求美方尽快改变这种不合理做法。

### （九） 补贴

## 1. 农业补贴

美国居高不下的农业补贴一直以来都是各国关注的焦点。《2002年农业保障和农村投资法》(Farm Security and Rural Investment Act of 2002)(以下简称《2002年FSRI法》)违背了之前农业法案削减农业补贴的宗旨,对美国国内农业提供了大量补贴。

根据《2002年FSRI法》,美国通过“出口加强计划”、“奶制品出口激励计划”和“出口信贷担保计划补贴”,促进美国的小麦、小麦粉、稻米、大麦、鸡蛋、植物油、奶粉、奶酪等农产品的出口。根据美国农业部公布的2007财年预算,2007财年“出口加强计划”和“奶制品出口激励计划”的预算合计约6300万美元,约为2006年支出的2倍多,其中“奶产品出口激励计划”的预算高达3500万美元,而2006年该项目仅约为200万美元。包括出口信贷担保计划(GSM 102)、供货商信贷计划和设施资金计划在内的出口信贷担保计划也比去年增长了2%。此外,直接支付、反周期支付以及销售贷款补贴是国内支持的主要手段,2005年这三项国内支持总额高达123.5亿,比2004年增长34%。

虽然美国已经修改其出口信贷担保计划(GSM 102)、中期出口信贷担保计划(GSM 103)和供货方信用担保计划(SCGP),并于2006年8月撤销棉花出口补贴计划即step 2计划,但这在美国大量的具有贸易扭曲效果的补贴中只占很小的一部分,例如step2只占美国棉花补贴总数的10%。美国是全球农产品市场的最大供应国之一,其生产的棉花的80%、大米的50%、家畜毛皮被的75%,30%强的大豆、玉米均供出口。其补贴政策将扭曲国际农产品贸易。美国《2002年FSRI法》将于2007年到期,美国政府表示在制定新的农业法时将削减农业补贴,中方将继续关注美国农业补贴政策的发展。

## 2. 其他补贴

2004年10月,美国通过《就业机会创造法2004》,以履行之前WTO对美国依《美国外国销售公司法》和《域外收入排除法》给予国内公司出口补贴做出的裁定。《就业机会创造法2004》有条件地撤销了原有的税收免除优惠,同时,为了弥补美国国内公司因此而损失的补贴收入,该法还制定了一套适用于制造商

的新的税收减免制度。由于该法案为取消出口补贴提供了过渡期，美国没有正确履行 WTO 的相关裁决。此外，该法案不仅为国内制造商提供大量的税收优惠，并且不合理地扩大制造业的范围，使补贴的覆盖面大幅提高。中方对此项减税计划对中国制造业企业可能带来的影响表示高度关注。

#### （十） 服务贸易壁垒

美国在服务市场准入方面存在着大量的限制性壁垒措施，对外国服务贸易对美出口造成了障碍。

##### 1. 海洋运输及内河运输

海运业是美国经济中受保护程度最高的领域之一。自 2004 年以来，关于美国海运业的政策和法规没有显著的变化。《1920 年商船法》依然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，限制外国船只从事近海和美国国内运输业务。但是，《琼斯法案》并没有阻止外国公司在美国成立货运公司，但外资货运公司必须满足关于雇用美国公民的要求。外国个人、公司或政府在该美国公司的股份不得超过 25%，否则该公司将被取消近海、内河航运权。同时，根据《1886 年旅客服务法案》，美国对国内客运服务也有类似的要求。

美国基本对外开放其国际海运市场。但是，根据《1998 年外国海运实践法案》，联邦海事委员会（FMC）有权对国际贸易中对美国货船不利的情况进行调查。同时，根据《1984 年运输法案》（The Shipping Act of 1984），联邦海事委员会设定了一些具体的法规来限制美国国际海洋运输市场中的一些外国船只。2005 年 5 月，联邦海事委员会更新了受控船只清单，其中包括 4 艘中国商船。另外，美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。如未经联邦运输部长的批准，美国船公司擅自将其在美国注册的船舶出售给外国公司，则构成违法，将受到美国法律追究。

##### 2. 航空运输

2004 年以来，美国空中运输业的政策和法规没有显著的变化。其市场准入限制的关键点还在于航空器的所有权和控制权。任何一个外国股东对于美国的航



航空公司拥有的有表决权的股份不得超过 25%，另外，董事会主席、至少三分之二以上的董事会成员和另外一些管理人员必须是美国公民。《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，或也可由与美国签订双边或多边协议的外国的航空器运输。

### 3. 保险

美国的保险服务业立法是以每个州为单位的，在市场准入方面，各州立法不统一构成严重障碍。保险公司、代理、经纪人必须要获得其所要承保的风险所在州的法律许可，才能在该州开展保险服务。另外，在某些州，对于不同种类的保险，保险者必须提交不同的保险利率表，以获得各州的许可。同时，每个州都有自己的保险法规结构，并且有不同的注册、偿付和运营要求。

外国直接投资可以在获得某一州许可的前提下直接进入美国保险市场。然而欲进入美国保险市场的外国公司必须在某一州有商业存在。明尼苏达州、密西西比州以及田纳西州不允许第一次以子公司形式进入美国保险市场的非美国保险公司在其境内开展保险业务经营活动。但是如果一家外资保险公司在上述 3 州之外的另一个州获得许可，则允许其在上述 3 州开展经营。同样，美国有 13 个州不允许以分支机构形式第一次进入美国保险市场的非美国保险公司在其境内经营。在实践中，以上要求会不断地变化，因此，也给投资保险市场带来许多不便。

此外，美国在保险业务上，在注册资金、税收和管理费等方面对外国保险商存在非国民待遇。

#### （十一） 不合理的知识产权保护措施

根据《1930 年关税法》第 337 节，ITC 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，并采取颁布普遍或有限排除令、禁止令等救济措施。近年来美国企业频繁利用 337 调查对我提起诉讼，以期打击我出口潜力。

截至 2006 年年底，美国国际贸易委员会（以下简称 ITC）发起的 337 调查中，58 起涉及中国产业。其中，2006 年有 13 起涉及中国企业，约占其发起调查案件总数的 39.3%。涉及的产品分别是：车用启动电源、电压调整仪、墨盒、泡

沫拖鞋、赖氨酸饲料添加剂、数字媒体播放器、打火机、手机、计算机外设、发动机、气动辅助连接装置、数字万用表。

虽然美国于 1994 年对 337 条款进行了修改，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，违反 WTO 国民待遇原则；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，不合理地损害了外国被诉方的利益；第三，一些 337 调查不指明被调查企业，仅指明被调查企业的原产国，事实上增加了企业参与应诉的成本，也损害了涉案外国企业的利益；第四，337 条款允许国际贸易委员会有权自行发起 337 程序调查的实施程序存在不合理性，与《TRIPs 协定》规定存在不一致。中方对美国《1930 年关税法》第 337 条的规定及 337 调查的实践与 WTO 有关规则的一致性问题的，以及对中国产品的对美正常贸易造成的不利影响表示高度关注。

#### （十二） 其他壁垒

911 恐怖袭击以后，美国严格了其签证政策，对签证申请人增加了指纹扫描、面谈要求，并进行安全背景调查。由于美国驻国外当地的使领馆没有配备足够的人员处理签证事务，这一系列要求使美国的签证申请程序变得尤为冗长。美国处理中国签证申请所需的时间平均为一个月，最长需要 2 个月，是日本、澳大利亚、欧盟各成员国等国家处理时间的 3 到 6 倍。而且美国政府在签证程序上缺乏透明度，签证官的主观随意性很大，签证结果有很大的不确定性，许多合法申请者遭到拒签，赴美商务等活动受阻。美国的这种做法使美国公司很难与中国企业建立长期的稳定的合作关系，不仅损害了中国企业的利益，而且损害美国企业的利益。根据中国美国商会的一项调查，44%的受访公司表示因签证原因影响其公司业务，因此而遭受的商业机会损失在 100 至 1000 万美元之间，70%的公司曾因担心客户难以获得签证而避免在美国安排会议。

中方希望美方改进其签证政策，增加人员配备，提高签发签证的效率、透明

度和可预见性，确保双方经贸往来活动的正常开展。

#### **四、 投资壁垒**

##### **(一) 基于国家安全进行的投资审查**

《埃克森佛罗里奥修正案》授权美国总统调查任何影响美国国家安全的兼并、收购或接管，具体由外国投资委员会负责执行。法律对“国家安全”没有予以明确定义，并且该调查耗时冗长且法律费用较高，对外国的投资构成了障碍。此外，若总统认为任何一项交易威胁到国家安全，则可以采取行动暂缓或禁止该项交易。这种权利的剥夺均无需经过任何法庭审理，也不给予任何赔偿。“9·11”以后美国对国家安全的关注度提高，“国家安全”的认定有扩大化的趋势，目前美国国内收紧外国投资审查的呼声越来越高，参众两院也正就此问题展开辩论，并各自通过了加强外资审批制度的法律提案。中方将密切关注美国外资审批制度的发展。

##### **(二) 税收歧视**

美国政府要求外国公司在美国的分公司或外国股东占 25% 以上的美国公司必须记录并保留持有与关联公司的交易记录，这些记录须存放于税务部门指定的地点，同时还要求上述公司每一年度登记备案关联公司交易信息的说明，否则予以惩处。该规定旨在防止转移定价及避税等情况的发生，有一定的合理性，但这样的要求无疑增加了外商投资企业在美国经营的负担和复杂性。

此外，美国许多州征收企业所得税都是以外商投资企业在美国取得的所有利润进行分配为基础，然而用于计算利润分配的公式和因素各州则都不同，没有统一的方式。因此，外商投资企业的同一收入在不同的州很可能都要交税，从而导致多征税，削弱外资企业在美国的竞争力。

##### **(三) 市场准入及投资经营限制**

美国联邦法明确限制在某些被认为特别敏感行业外国投资者所有权的比例，包括电台及电视广播业、国内航空及海洋运输业以及渔业。另外，某些高度管制的行业，例如银行业、保险业、电力及天然气业、通讯业，均受政府行为支配，特别是在州这一级别。在上述行业中的外国投资则受到政府更严格的检查和监

督。

### 1. 矿物租赁及能源开发

能源资源一般受联邦法和州法的双重管辖。美国能源资源的勘探、开发、精炼、批发和营销都是由私营公司运作的，私营公司通过参加公开招标租售程序获得联邦所有能源资源的开发和生产权利。然而，《联邦矿物土地租赁法》仅允许将联邦政府所有的矿产土地租赁给美国公民及在美国组织设立的公司。在美国组织设立的公司可以是外国所有的公司，但如果外国所有权超过 10%，则要基于互惠待遇，即除非该外国给予美国公司在该国相同的待遇。内务部长有权决定是否给予其他国家互惠待遇。

同时，《1920 年矿产租赁法》也仅允许联邦政府将煤炭、石油、油页岩以及天然气等资源的开采权卖给美国公民及美国公司或其他美国实体，除非经内务部长的批准，不得分租和转租给外国人。

### 2. 发电及公用事业

原子能法禁止在核动力设备上外国的所有权和控制。只有美国公司或国内公司的合伙公司才能在可通航的河流从事水电开发，但不禁止外国控制的美国国内公司从事此类开发，但是，有外国所有权或控制因素的申请经常受到高度监管。如果公司或公共事业处于联邦能源管理委员会（FERC）的管辖范围之内，则必须每年登记公民身份，所有权及控制等信息。

### 3. 土地及不动产

外国人可以通过买卖、租赁来投资美国的不动产，但是对于某些土地的投资有特别的规定。依照法律，美政府土地管理局所持有的土地不出售给外国人；而对于农业用地的投资，在美国有超过 30 多个州，特别有大规模农场面积的州，其法律都限制外国人拥有美国的农业用地，但限制程度不同。而且根据《外商投资不动产税收法》的规定，如果不动产的卖方是外国人，则购买者须预提部分不动产销售收入并将其转交给税务部门。