

## 《美國—墨西哥—加拿大協定》

### 有關進口免稅門檻之後續可能爭議

賴珮萱 編譯

#### 摘要

進口免稅門檻過低一直是美加線上購物爭議之一，此議題自跨太平洋夥伴協定延續至去 (2018) 年 11 月 30 日甫簽訂完成的《美國—墨西哥—加拿大協定》。儘管跨太平洋夥伴全面進展協定中，因加拿大的堅持而凍結相關條文，但《美國—墨西哥—加拿大協定》中由於美國強硬的態度，加墨兩國因而提高過低的進口免稅門檻，然提高之程度仍遠遠低於美國 800 美元之門檻。有論者則注意到，協定中第 7 章註腳 3 之互惠條款，將給予美國調降「進口免稅門檻」之權利，為未來三國間快遞貨物「進口免稅門檻」之實行增添不確定性。

(觀點取材自：Lars-Erik Hjelm et al., *The New United States-Mexico-Canada Agreement (USMCA) Raises Canada's and Mexico's De Minimis Thresholds, but the Reciprocal Treatment Provision Poses Risks to U.S. Express Carriers and Consumers*, AKIN GUMP STRAUSS HAUER & FELD LLP (Oct. 25, 2018), <https://www.akingump.com/images/content/9/8/v2/98537/International-Trade-Alert-The-New-United-States-Mexico-Canada.pdf>.)

為了符合《關稅暨貿易總協定》(General Agreement on Tariffs and Trade) 第 24 條之規定，自由貿易區內絕大多數產品已無關稅<sup>1</sup>，因此「進口免稅門檻」金額之高低表面上與其無關。不過「絕大多數」畢竟不是全部，實務上少數產品(主要為敏感性產品)之區內貿易通常仍保有一定的關稅，故對於這些產品而言，即使是自由貿易區內之貿易，進口免稅門檻仍有適用機會。另一方面，縱使是免關稅的產品，由於實務上內地稅多於產品進口時課徵，故進口免稅門檻有時免除的是邊境上本要徵收的內地稅。

<sup>1</sup> 自由貿易協定成員間「絕大部份貿易」之關稅及其他貿易限制規定必須消除。General Agreement Tariffs and Trade art. 24.8(b), Oct. 30, 1947, 61 Stat. A-11, 55 U.N.T.S. 194, (providing that: "A free-trade area shall be understood to mean a group of two or more customs territories in which the duties and other restrictive regulations of commerce (except, where necessary, those permitted under Articles XI, XII, XIII, XIV, XV and XX) are eliminated on substantially all the trade between the constituent territories in products originating in such territories.").

按理，進口免稅門檻金額之高低，本應由各國根據自身財政需求及課徵成本找尋平衡點，不過一旦要申報與繳納上述稅目，就會涉及關稅估價問題，勢必增加行政成本與通關時間。在追求貿易便捷化的現代，提高進口免稅門檻金額以減少通關時間，即成為重要的訴求，尤其對於特別講究速度的快遞業者而言，愈高的門檻，意謂愈多其所受託運的產品得以更快速地通關。這也是為何新近自由貿易協定之貿易便捷化專章，皆納入有關快遞貨物進口免稅門檻的規定。

加拿大之進口免稅門檻位居已開發國家最末<sup>2</sup>，長期以來其因此與美國就線上購物之小額貿易，爭議不休<sup>3</sup>。在《跨太平洋夥伴協定》(Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP) 談判中，美國雖試圖解決此問題，但最後所達成之協議也僅是在貿易便捷化專章規定中，要求締約國定期檢討該門檻金額如此而已<sup>4</sup>，並未如願使加拿大調高門檻金額！甚至這樣不痛不癢的規定，隨著美國之退出，在剩下 11 國締結之《跨太平洋夥伴全面進展協定》(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP) 中，也因加拿大之堅持而被凍結<sup>5</sup>。

加拿大雖然於 CPTPP 迴避此問題，但在《北美自由貿易協定》(North American Free Trade Agreement) 2.0 版之談判中，似乎已無法再不動如山，因為美國對此問題要求之強度遠大於其在 TPP 談判時之立場，以致加拿大於去(2018)年 11 月 30 日甫簽訂完成的《美國—墨西哥—加拿大協定》(United States—Mexico—Canada Agreement, USMCA) 中，居然同意調高進口免稅門檻<sup>6</sup>。

儘管加拿大和墨西哥將提高進口免稅門檻，但其提高之數值僅佔美國目前所實施之 800 美元的數分之一。據報導指稱，美國談判者曾提案三國皆以 800 美元作為進口免稅及內地稅門檻，然遭到加拿大零售商遊說反對，主張若同意此提議，將使加拿大商面臨不公平的競爭環境<sup>7</sup>。

---

<sup>2</sup> Olim Latipov et al., *The De Minimis Threshold in International Trade: the Costs of Being too Low*, 41(1) THE WORLD ECON. 337, 338 (2018).

<sup>3</sup> Bill Watson, *Free Trade without American Characteristics*, THE GLOBALIST REBELLION (Nov. 13, 2017), <https://globalistrebllion.com/2017/11/13/free-trade-without-american-characteristics/>.

<sup>4</sup> *Trans-Pacific Partnership Agreement*, art. 5.7.1(f), NEW ZEALAND FOREIGN AFFAIRS AND TRADE, <https://www.tpp.mfat.govt.nz/text> (last visited Jan. 10, 2019).

<sup>5</sup> 此部分可參考本中心第 225 期專文：賈棕凱，「更名與重生、TPP 的最後一哩路」，政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，225 期，頁 24-27，網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no225/6.pdf> (最後瀏覽日：2019 年 1 月 9 日)。

<sup>6</sup> Agreement between the United States of America, the United Mexican States, and Canada art. 7.8.1(f), Nov. 30, 2018, <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement/agreement-between> (last visited Jan. 10, 2019) [hereinafter USMCA].

<sup>7</sup> Ryan Remiorz, *Rise in Duty-Free Allowance Could Cost Hundreds of Thousands of Jobs: Study*, THE

值得注意的是，有論者以為 USMCA 第 7 章註腳 3 有關快遞貨物之互惠條款<sup>8</sup>，給予美國對來自加墨兩國之快遞貨物調降「進口免稅門檻」之權利，而使得未來三國間快遞貨物的「進口免稅門檻」之執行情形平添不確定性。以下即介紹該論者有關此議題之說明及分析。

### 壹、USMCA 針對快遞貨物「進口免稅門檻」所達成之協議

依據 USMCA 第 7.8 條 1 項 (f) 款，三國同意於一般情況下<sup>9</sup>，若一締約國之快遞貨物價值不高於該國法律所規定之固定門檻，則不須對其課徵關稅及內地稅。該固定門檻分別為<sup>10</sup>：

	關稅免稅門檻	內地稅免稅門檻
美國	800 美元	800 美元
墨西哥	117 美元	50 美元
加拿大	150 加幣 (117 美元) <sup>11</sup>	40 加幣 (31 美元) <sup>12</sup>

表一、USMCA 各締約國針對「進口免稅門檻」之協議

若付諸實行，將帶給跨境電子商務交易顯著及正面的影響。自 1985 年來，加拿大從未更新其僅有 20 加幣之進口免稅門檻<sup>13</sup>。墨西哥亦保持偏低的 50 美元進口免稅門檻<sup>14</sup>。這次的提高將會使美國快遞貨物得以免稅進入加墨兩國之價格

CANADIAN PRESS, Jan. 19, 2018, <https://www.cbc.ca/news/business/duty-free-allowance-nafta-1.4495167>; Retail Council of Canada, News: *De Minimis: Ensure a Level Playing Field for Retailers in Canada*, RETAIL COUNCIL OF CANADA, <https://www.retailcouncil.org/advocacy/de-minimis/de-minimis-ensure-a-level-playing-field-for-retailers-in-canada/> (last visited Jan. 9, 2019).

<sup>8</sup> USMCA, chapter 7 n. 3, (providing that: “Notwithstanding the amounts set out under this subparagraph, a Party may impose a reciprocal amount that is lower for shipments from another Party if the amount provided for under that other Party’s law is lower than that of the Party.”).

<sup>9</sup> 各國擁有裁量權決定何種貨物得視為「一般情況」且適用進口免稅門檻，如美國海關及邊境保護局排除含酒精的飲料、雪茄和香菸等物品於進口免稅門檻適用範圍。Lars-Erik Hjelm et al., *The New United States-Mexico-Canada Agreement (USMCA) Raises Canada’s and Mexico’s De Minimis Thresholds, but the Reciprocal Treatment Provision Poses Risks to U.S. Express Carriers and Consumers* 3, AKIN GUMP STRAUSS HAUER & FELD LLP (Oct. 25, 2018), <https://www.akingump.com/images/content/9/8/v2/98537/International-Trade-Alert-The-New-United-States-Mexico-Canada.pdf>.

<sup>10</sup> USMCA, art. 7.8(1)(f).

<sup>11</sup> 依 USMCA 達成共識日 2018 年 9 月 30 日之匯率計算，1 加幣得兌換 0.77796 美元，由此換算 150 加幣約為 116.94 美元。Canadian Dollars (CAD) to US Dollars (USD) Exchange Rate for September 30, 2018, EXCHANGE-RATES.ORG, <https://www.exchange-rates.org/Rate/CAD/USD/9-30-2018> (last visited Jan. 10, 2018).

<sup>12</sup> 依 USMCA 達成共識日 2018 年 9 月 30 日之匯率計算，1 加幣得兌換 0.77796 美元，由此換算 40 加幣約為 31.11 美元。Id.

<sup>13</sup> Postal Imports Remission Order, SI/85-181 (Can.); Courier Imports Remission Order, SI/85-182 (Can.).

<sup>14</sup> Country Commercial Guide: *Mexico - Customs Regulations*, EXPORT.GOV,

門檻增加一倍。據此，有些評論者，包括美國貿易代表署 (Office of the United States Trade Representative, USTR) 在內，將此次的改變視為企業與消費者的一大勝利。

## 貳、USMCA 相關條文可能引起之爭議

加拿大與墨西哥之快遞貨物進入美國時，可能無法再享有 800 美元進口免稅門檻所帶來的利益。USMCA 第 7 章註腳 3 規定，各締約方得依據另一締約方內國法所制定的進口免稅門檻，使該國快遞貨物適用相同的門檻<sup>15</sup>。換言之，在符合 USMCA 的規定下，美國得降低法定 800 美元進口免稅門檻至與墨西哥及加拿大相同之 117 美元門檻<sup>16</sup>。據消息指出，USTR 代表萊特海澤 (Robert Lighthizer) 對加拿大與墨西哥拒絕提高至與美國相同的門檻表示不滿；而且 USTR 將透過互惠待遇之規定，給予加墨兩國提高其進口免稅門檻之選擇，不然美國將對彼等降低其進口免稅門檻。

為了實行此限制，美國國會可能需於 USMCA 實施期間進行修法，除非 USTR 和美國海關及邊境保護局 (U.S. Customs and Border Protection, CBP) 積極倚賴進口免稅法之授權，即當進口免稅門檻與立法目的不符，譬如有違政府稅收或進口管理目的之虞時，得禁止免稅通關<sup>17</sup>。若美國實行新的互惠門檻，事實上將低於美國 1993 至 2016 年所採用的 200 美元進口免稅門檻<sup>18</sup>，如此將可能產生一些疑慮。如將導致低價貨品負擔更多關稅及內地稅，最終將轉嫁至消費者。電子商務和快遞運輸業者從美國最大的兩大貿易夥伴進口時，將失去其遊說多年且高度依賴的高進口免稅門檻。

除此之外，快遞運輸業者將面臨運作及法令遵循上的新挑戰，因為當 CBP 得以強制執行多重進口免稅門檻並對違規者課以罰金時，這些業者被迫須遵行進口快遞貨物的不同免稅門檻。這也意味著原本利用進口免稅門檻省錢的消費者及企業，將付出更高的成本。綜上，儘管上述調高門檻之改變在某些程度內是正面

---

<https://www.export.gov/article?id=Mexico-Customs-Regulations> (last published Oct. 10, 2018).

<sup>15</sup> USMCA, chapter 7 n. 3.

<sup>16</sup> Gary Clyde Hufbauer & Euijin Jung, Blog: *Hold the Optimism! Slashing the US De Minimis Threshold Is a Step Backward*, PETERSON INST. FOR INT'L ECON. (Oct. 26, 2018), <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/hold-optimism-slashing-us-de-minimis-threshold-step-backward>.

<sup>17</sup> Tariff Act of 1930, 19 U.S.C. § 1321(b) (2016), (providing that: “The Secretary of the Treasury is authorized by regulations to prescribe exceptions to any exemption provided for in subsection (a) whenever he finds that such action is consistent with the purpose of subsection (a) or is necessary to protect the revenue or to prevent unlawful importations.”).

<sup>18</sup> Trade Facilitation and Trade Enforcement Act of 2015, Pub. L. No. 114-125, 130 Stat. 122, 901 (2016).

的，但也存有負面意涵。

### 參、未來可能發展

總而言之，儘管許多報導讚揚 USMCA 中進口免稅門檻協議為貿易上一大勝利，然而在短期內，至少直到墨西哥和加拿大提高其進口免稅門檻至 800 美元為止，仍存有潛在風險。若美國決定實施互惠待遇，則不僅消費者受害，因為其必須負擔因此轉嫁至其的額外關稅與內地稅；同時亦會傷及快遞運輸業者，因為過去彼等依賴較高門檻以加速顧客之貨物通關。當然，美國得持續對加拿大與墨西哥採用 800 美元門檻，然而有論者懷疑美國政府此舉，乃是因為當局可能利用此機制迫使加墨兩國提高其進口免稅門檻。

