

中美間近期經貿爭端與談判

編譯：李嘉沂、劉馥寧

2008.10.31

歷經兩次世界大戰，美國成為世界強權，對全球經濟、貿易及政治等各方面都有極大影響力。近年來，隨著全球化使競爭越趨激烈，中國因其豐富的自然及勞力資源和廣大市場，也成為一個崛起的新興霸權，在世界的經濟舞台上扮演越來越吃重的角色。最近，由於美國保險業龍頭 AIG 破產申請案與投資銀行雷曼兄弟破產，使得全球金融局勢動盪不安，而美國的全球經濟金融主導地位是否會因此受到影響，影響程度又如何，都尚待觀察；又，中國是否會因此在國際上取得更強勢之地位，莫不是各界矚目之焦點。因此，中美雙方的談判與在 WTO 下的爭端，皆屬舉足輕重的觀察指標；該些談判或裁決結果，效力不僅將直接影響該兩國，也會間接地擴展到其他國家。故，以下將分兩大部分簡介近來中美雙方關心的主要議題，及其談判結果。

美國對中國之指責

最近中美之間最重要之經貿談判即是 9 月 16 日中美商貿聯委會(JCCT)¹於美國加州約巴琳達市舉行的會議；該會議中，美國對中國之許多措施及限制做了要求。在有結果之項目，中國承諾對美國雞肉之進口放寬限制²，開放市場給因禽流感病毒而被中國禁止進口的美國雞肉。另一承諾項目則為放寬美國醫療造影器材之輸入檢驗程序；以往，美國輸出至中國之醫療造影器材，都必須經過兩個不同單位之雙重測試，使得時間之耗費甚鉅，美國相關業者並指責此不僅延宕商機，實際上更是市場進入障礙³。

另外，根據消息來源指出，此次 JCCT 談判本欲提及中國貨幣問題。美國長久以來對於中國對其出口之巨大貿易順差頗為不滿，認為中國貨幣受到人為操控致使匯率偏低，造成美國的逆差嚴重並已損及美國國內經濟⁴。關於中國貨幣政策議題，雖然中美在此次會議並未進行實質談判，但根據消息來源指出，國際貨

¹ 中美商貿聯委會為中美之間最高層次的工作交流機制，對於雙方之投資議題、商業發展、產業合作及商貿法規等，甚至進出口控制進行溝通及討論。Available at: <http://www.export.gov/> (last visited:2008/09/30).

² *China Update, Final Bush JCCT Makes Progress on Poultry Trade, Medical Devices*, INSIDE US TRADE (September 19, 2008).

³ *China Update, Medical Device Industry Awaits Implementation of JCCT*, INSIDE US TRADE (September 26, 2008).

⁴ Veronica Smith, *US, China hold trade talks amid escalating tensions*, YAHOO! NEWS (September 16, 2008).

幣基金組織（IMF）最近對中國進行之審查，也建議啟動特別諮商以對中國加以檢討⁵。

至於在JCCT會議前預計提出之議題，尚未解決的項目還有智財權領域之爭議、製藥之授權、與市場進入有關之農產品爭議、檢疫標準及資訊科技政策等⁶。此等議題歷年來皆為JCCT的談判重點，但也因為一直無法達成共識，所以遲遲沒有明顯的進展。今年在智財權議題上，由於美國去年底甫向WTO對中國有關智財權之措施提出二個控訴⁷，並進入小組審查程序，使中國方面相當不滿，並無新的談判內容；該二案件一為有關中國對於智財權保護的違反及對影視、書籍、音樂等出版品之市場限制，指責中國在此方面並未開放其市場，另一則為對智慧財產權之保護不力，缺少如刑責等有效之措施來對抗盜版等，有關於智財權之議題，在WTO小組裁決出爐後，才可能會有較明確之進展。

在藥物授權方面，主要爭議仍在於智慧財產權部份，因中國一向盜版猖獗，連藥物市場也不例外，對美國之製藥業造成極大的損失，不過此次之會議仍只重申雙方將認真落實「中美藥品、醫療器械安全合作協議」，對原料藥進行監管，並無實質上之突破⁸。食品安全方面，由於美方不認可中國之檢驗檢疫證書，且雙方標準不統一，所以並未達成共識⁹。其他部份中美則同意加強雙方十二個不同領域工作小組間的合作，在重要的經貿議題上繼續協商¹⁰。

除了JCCT會議之外，在製造業方面，據報導，美國貿易代表署已密集籌畫一段時日，打算對中國管制製鋼原料等出口問題向WTO提出告訴，但該報導卻又同時指出，美國應不會馬上向WTO提出此案¹¹。關於美國尚未決定要提出告訴的原因，猜測是因為一旦正式向WTO提訴，將使中美間商務糾紛更加緊張，如此一來是否能實質解決美方關切的議題，不得而知。而在美國國內，民主黨一向抨擊布希政府對中國之不法行為都未能提出適當之制裁，故在11月總統大選前，共和黨布希政府若能證明其在有把握時仍不畏對中國採取適當措施，可能對美國大選將產生一定影響。預料美國若提出控訴，將指控中國對煉鋼用的焦炭、鉬、碳化矽與氟石等原料設定出口配額與課徵出口稅，因這些違反WTO規定的措施人為地壓低當地價格，造成國際價格膨脹，使美國生產商處於不利的競爭地位。一般認為，若成案，此案將對全球之鋼鐵及化學產業造成極大震撼，因為中

⁵ *China Update, IMF Bilateral Currency Review May Lead to Ad Hoc Consultations*, INSIDE US TRADE (September 19, 2008).

⁶ *China Update, JCCT Prep Continues as U.S. Pushes on IPR, Standards, Import Safety*, INSIDE US TRADE (September 12, 2008).

⁷ *China — Measures Affecting the Protection and Enforcement of Intellectual Property Rights*(WT/DS362/1). *China — Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Products*(WT/DS363/1).

⁸ 楊晶，「一場乏人問津的盛宴」，經濟觀察報（2008/9/20）。

⁹ 陳達，「中國恢復美部份州禽肉豬肉對華出口」，第一財經日報（2008/9/18）。

¹⁰ *Id.*

¹¹ *USTR Considers Case On Chinese Export Restrictions for Steel Inputs*, INSIDE US TRADE (September 5, 2008).

國在近年來已是主要生產國，更是西方企業的強力競爭者¹²。

在農業產品方面，根據美聯社報導，雖然中美之間的貿易摩擦大多集中在製造業及服務業兩個領域，但在八月下旬時，美國已針對中國對農產品（如豬肉與小麥）之關稅、補貼和出口限制向WTO提出質疑，使中國之農業政策成為美方關注的新焦點。此議題上，美國主要質疑點為中國商法某條款中關於「活豬飼養場（包括豬肉生產企業）完全豁免企業所得稅」的規定。美國認為，該規定也同時豁免了豬肉生產企業的部分關稅，使該些企業的收入在此計算基礎下，得出比實際偏低的數額，加上中國政府又對豬肉生產者補貼，造成競爭的不公平¹³。

中國對美國之可能控訴

中國方面，對於美國近來頻仍的貿易調查也展開反擊，透過常駐WTO代表團致函美方與WTO爭端解決小組，就美國對中國標準鋼管、矩形鋼管、複合編織袋和非公路用輪胎採取的平衡稅和反傾銷措施提出諮商請求¹⁴。美國對中國輸美產品發起平衡稅和反傾銷措施合併調查後，即於短時間內採行臨時平衡稅及反傾銷措施，一改美國商務部過去不對「非市場經濟體」課徵平衡稅之政策¹⁵，引發中國密切關注。美國一反常態地對中國課徵平衡稅的原因，乃在於商務部認為中國之經濟發展情形今非昔比，已達可課徵平衡稅的程度。為此雙方各執一詞，在無法解決中國之關切的情形下，中國已在WTO架構下向美國提出諮商請求，若雙方在期限內諮商未果，則將再依WTO協定成立爭端解決小組進行裁決。

另外，二月初WTO爭端解決小組作出初步裁決，認為中國對進口汽車零件課以與外國產整車課徵同樣高的稅率，違反了WTO貿易原則¹⁶。雖中國聲稱這些關稅意在阻止整車被拆成幾大塊進口，令公司得以避免整車的高關稅，但美國及歐盟等西方國家仍指控中國違反其市場開放之入會承諾¹⁷。不過，中國仍堅持認為其所採取的所有措施都完全符合WTO的規定，並未歧視外國汽車零件，因此，其將對此案提出上訴。據觀察，自2001年加入WTO以來，一向對美國採取「忍讓」態度的中國開始採取主動出擊的策略捍衛自身的貿易利益，被認為是成熟WTO會員的行為，既扭轉貿易問題上被動的局面，也藉此改變中國的國家形象。

中國近年來的經濟成長使其與美國，甚至與歐盟間之貿易逆差不斷擴大，也使矛盾加劇，例如美國民主黨便曾對布希總統的經濟政策表示不滿，聲稱因其未

¹² 陳澄和，「中國管制物料出口，美國搬上WTO抗議」，聯合晚報（2008/9/4）。

¹³ 「美國就中國農產品關稅問題向WTO質疑」，寧波市對外貿易經濟合作局，<http://big.nbfet.gov.cn/> (last visited: 2008/9/30)。

¹⁴ Request for Consultations by China, *United States-Definitive Anti-dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China*, WT/DS379/1。

¹⁵ 「商務部闡釋對中國內地進口實施反補貼稅」，美國商情快訊第2007年第9期，香港貿發局，<http://info.hktcdc.com/alert/chi/usc0709a.htm> (last visited: 2008/09/30)。

¹⁶ *China — Measures Affecting Imports of Automobile Parts* (WT/DS339, WT/DS340, WT/DS342)。

¹⁷ *China appeals on WTO ruling of auto parts tariffs*, http://www.domain-b.com/organisation/wto/20080915_auto_parts_tariffs.html (last visited: 2008/09/30)。

對中國行使 WTO 中之權利，使美國人喪失上千萬個就業機會，造成失業率上升及經濟不振，故從 2007 年民主黨執掌國會以來，便在 WTO 中啟動針對中國的多起爭端調查，也使中國對此表示感到相當不滿，造成兩國商務氣氛之緊張。如前所述，中美乃是世界上極具影響力的貿易進出口大國，該兩方之間的爭端，對 WTO 情勢也必然有影響，在美國面臨金融危機之今日，中國罕見的展開反擊，是否會對國際經貿勢力版圖造成變動，值得吾人繼續觀察。