

## 「中國大陸入會承諾對台商經貿之影響」意見調查報告

### 壹、前言

中國已於 2001 年底成為 WTO 之會員，中國大陸在入會後，依其入會所作之承諾，其在服務及投資市場將更為開放，事實上，中國入會一年來，執行入會承諾已有明顯之進展，包括體制面改革及履行特定承諾等。

中國入會後第一年最主要工作，便是清理和修訂並完成與貿易有關之商品、服務相關之法律規定，在貨物貿易領域，中國大幅降低了進口關稅，取消了各種非關稅措施；在服務貿易領域，中國政府已根據承諾在一些重要的服務貿易部門頒布了新的審批外資進入的法規和條例，並在開放服務業市場方面也採取了大量的實際行動；在與貿易有關的知識產權領域，中國的知識產權保護立法方面已完全符合《TRIPS 協定》的要求；在投資領域，中國完成了對外商直接投資的基本法律及實施細則的修訂，修訂和公佈了新的《外商投資產業指導目錄》。

中國大陸為了履行承諾，在去年透過國務院近 30 個部門共清理相關法律文件約 2300 件，其中擬廢止的 830 件，擬修訂的 325 件，中央和地方政府都很積極的進行行政審批改革，加快政府職能轉變。

雖然，中國大陸在執行入會承諾已有明顯之進展，但在許多領域上仍有尚未履行承諾或執行不當之現象，為了解中國大陸目前仍存在之貿易障礙型態。本會特別針對 WTO 會員對中國履行入會承諾所提出之質疑，透過問卷進行了解。

本會在九十二年七月十一日至八月十日針對國內前 250 名投資大陸之台商進行問卷調查，總共回收四七份有效問卷，回收率約在 19% 左右，並輔以電話訪查方式，來達到充份溝通，本次問卷之問項係以 WTO 會員對中國履行入會承諾之質疑作藍本，希望藉由問卷與電話訪查來了解中國大陸目前仍存在之貿易障礙型態。本次問卷中，將廠商主要關切項目，分為（1）輸入許可程序（2）關稅配額與數量配額（3）技術性貿易障礙（4）檢疫制度（5）補貼政策（6）與貿易有關之投資措施（7）配銷服務、貿易權（8）智慧財產權等八項。

### 貳、問卷與訪談分析

由於本次的調查係以發現中國大陸是否遵守其入會承諾，針對其入會所作承諾進行訪查，並從廠商角度來觀察中國大陸之入會執行情形，以下就貿易障礙型態及其入會承諾，就輸入許可及關稅配額與數量配額等八個項目，分別敘述；

#### 一、輸入許可程序

在輸入許可方面，本調查問卷針對其他 WTO 成員國對中國大陸在履行入會承諾所作之質疑，整理出四個問項；包括有（1）進口許可證相關法規規定不明（2）執行法規及行政程序等規定不明確（3）一關一證管理、簽證程序繁瑣（4）對自動進口許可證常要求提供非必要文件等規定影響貿易進行。

國內廠商對於進口許可證之法規層面的改進，顯然給予較高度肯定，有 58 上的廠商認為中國大陸在法規上，已有大幅改善，但在實體執行上，整體滿意度非常的差，有幾近六成的受訪者表示，中國大陸在執行進口許可之執行法規與行政程序仍不夠明確，簽證程序異常繁瑣，尤其是一關一證的管理制度，最為業者詬病，另外對於關區常要求業者提供非必要文件，或各關區認定標準或執行期間不一致等人為操作空間過大的問題，也使業者深以為困擾。

另經由電話訪查得知目前台商對於中國大陸有關輸入許可方面，業者認為現存之貿易障礙，仍有以下幾點；

貨櫃重量標準差：依照國際慣例貨櫃重量標準差一般皆為 5%，以一個 40 呎 25 公噸裝之貨櫃而言，其標準差應為 23.08Tons 至 26.25Tons 之間皆為合理

標準差，但中國大陸僅允許 500kgs 之標準差，即必須在 24.5Tons 至 25.5Tons 之內，如果高於 500kgs 之標準差，中國關區可能將之視為走私，而處以高額罰鍰或刑罰，如果低於 500kgs 之標準差，同樣會被處以罰鍰。

各關區認定與執行標準不一：中國內陸各關區對於通關所要求之文件與行標標準不一，相同之進口貨物與報單及相關證明文件，在沙田、太平兩關即有不同之解釋。

機器輸入之障礙：(A) 凡是舊機器申請免稅證明，皆須較長之時間。(B) 機器與材料分開裝櫃：由於所有機器都必須等待拆櫃，詳對美一台機器之型號、目錄等等，因此，必須分開裝櫃否則會浪費許多時間，但此一分開裝櫃又造成成本費用之增加。(C) 機器之裝櫃必須與免稅證明相符，如果在裝櫃時發現有的貨櫃太鬆或太擠，仍不可任意調整，必須與免稅證明相符，常造成廠商困擾。

人為操作情形仍存在：此一人為操作情形在逢年過節及放長假之際更為明顯。

額外資料之要求：對於藥品之進口，其申請許可證所要求之資料與程序非常繁瑣。

#### 關稅配額與數量配額

在關稅配額與數量配額方面，本調查問卷針對其他 WTO 成員國對中國大陸在履行入會承諾所作之質疑，整理出四個問項；包括有 (1) 配額之相關資訊不夠透明 (2) 未照配額期程或程序進行核配 (3) 核配過程，行政裁量權可隨時干預核配 (4) 核配結果欠缺透明度，沒有公布結果。

國內廠商對於中國大陸配額資訊與管理措施，關心程度並不高，雖然有 42 % 以上的受訪者表示，中國大陸之配額資訊不夠透明，有 37 % 的受訪廠商表示；中國大陸未依照配額的期程或程序進行核配，有 47 % 的受訪廠商表示；在核配過程中，行政裁量權可以隨時干預核配結果，有 44 % 的受訪廠商表示；核配結果缺乏透明度且未公布核配結果，但經電話查證有關此節實際情況時，受訪廠商表示，關於此部份係聽聞並未確實參與該等核配貨品之核配，因此，對於中國大陸在實施關配額時，在核配程序上是否公開、透明、公平，並不清楚，而核配結果是否公開、公平也不清楚，而關稅配額之產品項目屬於特定貨品。如欲澄清此節，恐須另外訪查在中國大陸內部實際經營此類貨物之進出口貿易商，才能發現中國大陸在關稅配額與數量配額在程序與實體上是否有執行入會承諾。

#### 技術性貿易障礙

在技術性貿易障礙方面，本調查問卷針對其他 WTO 成員國對中國大陸在履行入會承諾所作之質疑，整理出五個問項；(1) 進口品和國產品之認證標準不同 (2) 進口品和國產品之檢驗程序不同 (3) 進口品和國產品之檢驗費用差距過大且不透明 (4) 中央與地方、地方與地方間缺乏相互承認彼此檢驗結果之機制 (5) 在汽車、通訊部門、電子產品、空調設備、威士忌、肥料等部門仍發展特定標準。

從受訪廠商的回卷中，可以發現業者對於中國大陸之檢驗制度與措施有很大的期待，有 52 % 的受訪廠商表示；進口品和國產品之認證標準不同，有 50 % 的受訪廠商表示；進口品和國產品之檢驗程序不同，有 49 % 的受訪廠商表示；該公司之產品受有歧視待遇，進口品和國產品之檢驗費用差距過大且存在不透明之情形，有 50 % 的受訪廠商認為；中國大陸之檢驗措施在中央與地方、地方與地方間缺乏相互承認機制，即彼此不承認對方之檢驗結果，貨物若要進口至該行政區域，必須重新檢驗，繳交檢驗費及耗時等待，造成極大貿易障礙，另 27 % 的受訪廠商認為；在汽車、通訊部門、電子產品、空調設備、威士忌、肥料等部門

仍發展特定標準，但從回卷廠商中並無酒類部門，因此，對於某些部門是否仍發展或繼續其特定或較嚴格的檢驗標準，仍應進一步查證。

另經由電話訪查得知目前台商對於中國大陸有關技術性貿易障礙方面，業者認為現存之貿易障礙，仍有以下幾點；

環保標章之要求：針對一般石化產品要求必須檢附無毒、無重金屬等環保標章相關之規定，否則不准進口，但對國內相關產品卻無類似之規定，顯不符合國民待遇之規定。

藥品成品分析報告：(A) 針對成藥輸入，必須出示成品分析報告，此一成品分析報告較一般國家之成品分析報告嚴格許多，其要求之成品分析報告類似實驗報告，必須含質量研究之資料，如何操作？如何試驗？比例如何？實驗描述（詳細描述實驗進行的每一步驟與成份）等，凡此種種資料皆涉及商業機密，造成極大之困擾 (B) 有關製劑方面之成品分析報告，必須包含與在中國大陸上市同一成份之比較，造成藥商額外負擔，如果不能提供與在中國大陸上市同一成份之比較，則必須被當作新藥，必須有臨床實驗，而此一臨床實驗之分析方法與步驟必須與中國藥典或美國藥典所記載之分析方法與步驟相同，否則必須將此分析方法與步驟送中國國家質量監督檢驗檢疫局認可，經取得證書後始可依該分析方法與步驟進行臨床實驗，此一規定往往使進口藥廠商機盡失。(C) 所有的成品分析報告及相關參考資料（包含美國藥典、公定書）都必須翻譯成中文簡體，增加進口藥廠之成本與喪失新藥上市之商機 (D) 前列成品分析報告若有資料數據不全，即以資料不全駁回，未提供補件機會，進口藥廠一旦遭駁回又必須重新申請，重新排隊，往往因此喪失商機。(E) 在藥品包裝上其雖與國際規定相仿，但反觀中國大陸內部其藥品之包裝上之成份說明顯然不符合國民待遇原則。

缺乏透明性：以「耐隆絲」來例，必須在『三義檢驗所』（在台灣境內）進行檢驗，該所為大陸所專務委託可進行「下腳棉束」之檢驗，其檢驗費用較其他一般檢驗所收費高，如有必要赴廠查驗時，還必須額外支付其差旅費。且其並未公告檢驗標準，檢驗透明度值得關切。

#### 檢疫制度

在檢疫制度量衡方面，本調查問卷針對其他 WTO 成員國對中國大陸在履行入會承諾所作之質疑，整理出三個問項；(1) 檢疫措施不夠公正 (2) 檢疫措施不夠公開、透明 (3) 各港區取得批文及通關檢疫之時程有不同標準等三項。

從受訪廠商的回卷中，可以發現業者對於中國大陸之檢疫制度與措施非常不滿，有接近九成的受訪業者表示，中國大陸各港區取得批文及通關檢疫之時程有不同標準與規定，在執行上更是人為至上，有 42% 的受訪業者表示；檢疫措施不夠公正、公開、透明。

在以電話訪查以進一步了解，中國大陸在檢疫方面是否符合其入會承諾時，得知目前中國大陸有關檢疫之貿易障礙方面，業者認為現存之貿易障礙，仍有以下幾點；

缺乏標準化與透明性：其檢疫措施時嚴時鬆，無標準化作業流程，相同的製程與成本，上一批貨品可以通過檢疫，下一批貨品卻因檢疫問題而無法進口（塑膠粒）。

無木質包裝與煙燻證明：對於木質包裝要求必須有煙燻證明，各關區之規定不同，對進口與國產品之規定也不同，例如上海關區會針對棧板要求煙燻證明，其他關區卻未要求。其對國產之木製包裝也未要求煙燻證明，此顯然違反國民待遇原則。【針對木箱包裝，聽說其對台灣之木質包裝較為通融，不會要求一定要

煙燻證明，但對美、日等國則嚴格執行木質包裝須附煙燻證明之規定】

#### 傾銷、補貼政策

在傾銷、補貼政策方面，本調查問卷針對其他 WTO 成員國對中國大陸在履行入會承諾所作之質疑，整理出三個問項；(1) 未取消對國有企業之補貼 (2) 未取消國產汽車出口業績之補貼 (3) 未取消地方汽車自製率優惠關稅之補貼等三項。

從受訪廠商的回卷中，可以發現業者對於中國大陸之補貼政策並不關心也不甚明瞭，有近五成的受訪業者表示，並不了解中國大陸在國有企業上面之補貼，但國內幾家在中國大陸有投資生產之業者，例如中華汽車與福特六和皆表示，中國大陸對於國產汽車出口業績之補貼，以及地方汽車自製率優惠關稅之補貼情形已有改善。

在以電話訪查，業者對於中國大陸在傾銷政策方面之看法與意見時，業者抱怨聲不斷，咸認為中國大陸的反傾銷措施已造成極大貿易障礙，業者認為目前中國大陸之傾銷問卷有以下問題；

(1) 傾銷問卷：中國大陸之傾銷調查，其調查問卷與過程及傾銷稅率之計算缺乏透明性，在問卷方面，其要求提供在調查期間向中國輸出銷售被調查產品之全部信息，而此訊息必須以發票日期來認定每一筆交易的日期，而且銷售與成本之證明文件應按每一筆交易的順序整理好，每一筆交易都必須被提出，每一筆交易的證明文件也須按順序整理好，並應提供每一筆交易的證明材料清單。由於其要求之資料顯係過量與不合理，一旦廠商不能在問卷回卷期準時提供所有資料，則將被判 BIA 十分不合理。

#### 與貿易有關之投資措施

在與貿易有關之投資措施方面，本調查問卷針對其他 WTO 成員國對中國大陸在履行入會承諾所作之質疑，整理出三個問項；(1) 對投資申請案之行政裁量權過大 (2) 對投資仍有限制內銷比例 (3) 對審核投資案或向銀行貸款時，仍有以本地產製作為考慮因素的現象。

從受訪廠商的回卷中，有 61 % 的受訪業者表示，中國大陸對於投資申請案之行政裁量權過大，有五成的業者表示，中國大陸對投資仍有限制內銷比例，以及對審核投資案或向銀行貸款時，以本地產製作為優先考慮貸放之對象。

在以電話訪查以進一步了解，中國大陸在與貿易有關之投資措施方面是否符合其入會承諾時，業者認為現存之貿易障礙，仍有以下幾點；

(1) 缺乏透明性：以往對於投資有限制內銷或出口之比例，目前在法規上已取消此一限制，但並不表示已無相關限制，僅係由顯性改為隱性，因為其可以直接在合約上進行規定，形成雙方合意，意思一致之合約，但此一合約可能經由授意必須進行內銷或出口之比例限制。在投資的審核上缺乏透明性，各省、市、縣工商管理局在審核投資案時並無相同之標準或程序，各省、各縣等平行之行政區域之標準或程序也有所不同，無論在橫向或縱向都有不同之認定標準，對於外資而言形成極大貿易障礙。

#### 配銷服務、貿易權

在配銷服務、貿易權措施方面，本調查問卷針對其他 WTO 成員國對中國大陸在履行入會承諾所作之質疑，整理出三個問項；(1) 配銷經營權之規範不夠明確 (2) 放寬執行股權之法規與程序尚未制定 (3) 對於中資企業申請貿易權之資本額放寬至 300 萬人民幣尚未放寬等三項。

從受訪廠商的回卷中，有 61 % 的受訪業者表示，對於中資企業申請貿易權

之資本額放寬至 300 萬人民幣是否已放寬乙事，並不知情，但對於配銷經營權之規範則有 40 % 的業者表示，中國大陸對此之規範不夠明確，同時有四成四的受訪業者表示，其不知道中國大陸在放寬執行股權之法規與程序是否已制定。

在以電話訪查以進一步了解，中國大陸在配銷服務、貿易權措施方面是否符合其入會承諾時，業者認為現存之貿易障礙，仍有以下幾點；

(1) 藥品貿易權尚未開放：目前有關藥品販售皆須經過中國大陸之醫藥公司，該等醫藥公司類似物流中心，擁有完整通路，中國大陸應儘快釋放此一藥品貿易權並開放外資進入醫藥產業。

#### 智慧財產權

在配銷服務、貿易權措施方面，本調查問卷針對其他 WTO 成員國對中國大陸在履行入會承諾所作之質疑，整理出三個問項；(1) 智財權之法規仍有多處不符合 TRIPS 協定(2) 智慧財產權之保護，中央執行力不足(3) 智慧財產權之保護，地方執行力不足等三項。

從受訪廠商的回卷中，有近六成的受訪業者表示，中國大陸在對於智慧財產權還有很大的進步空間，其對於智慧財產權之保護，不論在中央或地方都有明顯執行力不足的情形。

在以電話訪查以進一步了解，中國大陸在智慧財產權措施方面的問題時，業者認為中國大陸在執行智慧財產權之保護，顯然過於形式與表面；業者非常希望中國大陸能積極提升其執行能力與機動能力。

缺乏執行力：在智慧財產權仍然有許多重要問題存在，尤其在執行方面，其雖然已修正相關法令，對特定違反智慧財產權者予以刑事罰則，惟執行不力與處罰太輕，以致違反智慧財產權的情形仍很多。例如大恭製品進口至中國地區多年，已花費許多推廣與行銷費用，其品質與品牌形象深受肯定，但中國各地類似或仿冒大恭名稱或產品名稱者眾，造成台灣廠商極大之損失。

#### 參、結論與建議

中國大陸近年來在強勁的內需支撐下，不但未受到美國經濟的影響，聯合國還將中國大陸今年的經濟成長率由 7.5% 調升為 7.7%，顯見中國大陸市場已在全球經濟體中扮演重要的地位，而近年來，隨著中國大陸市場的改革開放，台灣各產業廠商前往中國大陸投資之腳步不斷。隨著中國大陸加入 WTO，台商前進中國大陸投資更是達到最高峰，從傳統產業到高科技產業，多數業者在產業競爭力考量以及同業外移影響效果下，紛紛前往中國大陸投資設廠。中國大陸為了發展經濟所提出的各項投資獎勵措施，亦對台灣廠商造成莫大的磁吸效應。也因此，西進中國大陸投資成為台灣各產業的一種發展趨勢，不僅勞力密集產業早已積極外移，技術密集產業，如晶圓廠亦在市場狀況考量下外移，2002 年上半年台商赴大陸投資之比重已佔我對外投資比重五成以上，平均投資規模達 251.4 萬美元，因此，中國大陸市場已是台商不可忽視的出口與投資市場。

另根據香港貿發局報導；美國眾議院近日以 400 票對 21 票通過 2004 年商務部、司法部、國會、司法機構及相關部門撥款法案 (HR - 2799)，其中包括撥款 300 萬美元支持商務部成立「中國履行加入世貿承諾辦事處」以確保中國履行加入承諾。由此可知各國對於中國是否履行入會承諾，皆投入極大之人力與物力，在資料蒐集與提問上，以促使中國大陸能確實履行其入會承諾，經由該入會承諾而獲取產業利益，相對於台灣政府與業者對此之關切程度，似仍有努力空間。

本次調查係以問卷及電話訪查方式交叉進行，針對許多 WTO 會員對中國履行入會承諾之質疑進行電話訪查時，尤其是有關中國大陸在進口方面之限制或改善

措施之相關議題，例如輸入許可的問題、關稅配額之程序與實際進行情況、貿易權與配銷服務等，台商若無實際參與該等業務時，並不能掌握其間之實際狀況，對於未來向中國大陸提出質疑並無太大助益，根據台商的說法，對於輸入許可的問題、關稅配額之程序等質疑，應向大陸之經辦人員（辦理報關及進出口貿易之業務人員）查詢，會有較清楚與明確之指證，但這些大陸經辦人員其雖受聘於台商，但是否會「據實以告」，則需進一步觀察或多方查證，相對於其他國家投注大批人力與物力進行「觀察」與「蒐集」中國大陸是履行入會承諾的情形，台灣雖不能迎頭趕上，但也不應自外於潮流，因此，不論是政府或業者對此都應以更積極之態度面對與關注中國大陸履行入會承諾的情形。



中國大陸入會承諾對台商經貿之影響意見調查結果統計表

調查對象：國內前 250 名投資大陸之台商

調查期間：九十二年七月十一日至八月十日

有效回收問卷：47 份

調查結果：

廠商關切項目	其他 WTO 成員對中國履行 WTO 入會承諾的質疑	國內廠商認為左列情形在大陸內部目前的狀況			其它關於本項目之補充說明及意見
		仍存 在	已改 善	不知 道	
一、輸入許可程序	進口許可證相關法規規定不明；	36%	58%	7%	貿易障礙仍存在之產品：人造棉與石化產品 藥品仍需要註冊證方可進口，申請之資料及程序繁瑣 對鋼材之進口，實施指定貿易商才准許進口國內用途的鋼材
	執行法規及行政程序等規定不明確；	47%	44%	9%	
	一關一證管理、簽證程序繁瑣；	61%	24%	15%	
	對自動進口許可證常要求提供非必要文件等規定影響貿易進行；	60%	36%	4%	
二、關稅配額、數量配額	配額之相關資訊不夠透明；	42%	35%	23%	貿易障礙仍存在之產品：人造棉與石化產品 對鋼鐵進口仍實施保護措施為期三年，限定配額超過加徵附加稅
	未照配額期程或程序進行核配；	37%	30%	33%	



	核配過程，行政裁量權可隨時干預核配；	47%	23%	30%	
	核配結果欠缺透明度，沒有公布結果；	44%	26%	30%	
三、技術性 貿易障礙	進口品和國產品之認證標準不同；	52%	25%	23%	1. 貿易障礙仍存在之產品： 人造棉與石化產品 2. 國產品自檢即可，進口產品須經藥檢口岸處理，且須支付檢驗費用
	進口品和國產品之檢驗程序不同	50%	25%	25%	
	進口品與國產品之檢驗費用差距過大，且不透明	49%	27%	24%	
	中央與地方、地方與地方間缺乏相互承認彼此之檢驗結果之機制；	50%	32%	18%	
	在汽車、通訊設備、電子產品、空調設備、威士忌、肥料等部門仍發展特定標準	27%	36%	36%	
四、檢疫制度	1. 檢疫措施不夠公正；	42%	26%	33%	貿易障礙仍存在之產品： 塑膠粒與耐隆絲
	2. 檢疫措施不夠公開、透明	42%	28%	30%	
	3. 各港區取得批文及通關檢疫之時程有不同標準	80%	0%	20%	
五、補貼政策	1. 未取消對國有企業之補貼	33%	18%	49%	
	2. 未取消國產汽車出口業績之補貼	19%	14%	67%	
	3. 未取消地方汽車自製率優惠關稅之補貼	21%	14%	64%	

六、與貿易有關投資措施	對投資申請案之行政裁量權過大；	61%	25%	14%	1. 貿易障礙仍存在之產品： 人造棉與石化產品與耐隆絲 2. 對投資非獎勵項目者仍有比例限制投資計劃書，仍須提供對當地產業之影響報告
	對投資仍有限制內銷比例；	51%	42%	7%	
	對審核投資案或向銀行貸款時仍有以本地產製作為考慮因素的現象；	51%	29%	20%	
七、配銷服務、貿易權	1. 配銷經營權之規範，不夠明確；	40%	27%	33%	1. 貿易障礙仍存在之產品： 人造棉 2. 對於私人的醫藥公司尚未開放外資經營 3. 對貿易商仍有限制
	2. 放寬執行股權之法規與程序，尚未制定；	27%	29%	44%	
	3. 對中資企業申請貿易權之資本額限制應於 2002 年 12 月 11 日放寬至 300 萬人民幣，尚未放寬	14%	25%	61%	
八、智慧財產權	智財權之法規仍有多處不符合 TRIPS 協定；	33%	20%	47%	貿易障礙仍存在之產品： 人造棉
	智財權之保護，中央執行力不足；	57%	13%	30%	
	智財權之保護，地方政府執行力不足；	61%	15%	24%	

製表：全國工業

