

中國新郵政法限制外資企業之規定引發歐美反彈

羅錦嵐、鄭燕黛

為加強國內郵政市場的監督管理，並釐清其郵政專營的範圍，中華人民共和國第十一屆全國人民代表大會常務委員會於 2009 年 4 月 24 日修訂通過《中華人民共和國郵政法》(簡稱新郵政法)，修訂後的新郵政法自 2009 年 10 月 1 日起施行。由於該修訂通過的規定對外資在中國快遞業務的經營構成限制，因此引起歐、美商會以及重要國際快遞業者的遺憾與不滿。

中華人民共和國郵政法的修正

修訂後的《中華人民共和國郵政法》由中華人民共和國國家主席胡錦濤簽署第 12 號主席令予以公佈¹。修訂後的新郵政法共分九章八十七條，分別為總則、郵政設施、郵政服務、郵政資費、損失賠償、快遞業務、監督檢查、法律責任、附則²。中國國家郵政局自 1999 年開始著手修法，直到 2009 年 4 月 24 日通過為止，中國郵政法的修改總共歷經十年。中國國務院從 2006 年開始，每年都將郵政法列入立法計劃，全國人民代表大會法制工作委員會於 2006 年也開始相關調查研究工作，但是國務院幾次都未能順利將立法草案提交全國人民代表大會，主要原因在於過程中，對於郵政專營範圍的各方意見分歧³。中國政府、民營快遞、國際快遞業者都有各自的立場，甚至也引發美國、歐盟政府的關切。新郵政法第五十一條定義國內快遞業務指「從收寄到投遞的全過程均發生在中華人民共和國境內的快遞業務」，並且明確規定：「外商不得投資經營信件的國內快遞業務」。新郵政法的修正確定通過後，立即因為其限制外資企業在中國經營快遞業務的項目與範圍而引發來自歐、美商會和外資快遞企業之批評。

歐、美對中國新郵政法之批評

歐、美商會以及重要國際快遞業者都對於限制外資投資經營國內快遞業務的規定有批評之聲浪。中國歐盟商會⁴ (European Chamber of Commerce in China) 的工作小組於 2008 年 11 月曾向全國人民代表大會常務委員會提交對該法的意見，並自此一直積極致力於相關的遊說活動⁵。中國歐盟商會對新郵政法的通過

¹ 中華人民共和國主席令第十二號。

² 中華人民共和國郵政法。

³ 南焱，「郵政法修訂大事紀」，中國經濟周刊第 17 期，2009 年 5 月 4 日。

⁴ 中國歐盟商會於 2000 年 10 日成立，其目的在於為歐盟企業在華發展提供一個共同的利益代表。歐盟委員會和中國政府機構都已認可商會為歐盟企業在華的獨立的官方代言機構。

⁵ 中國歐盟商會，「中國歐盟商會對新修訂的郵政法表示遺憾，並對其體現的保護主義傾向表示擔憂」，2009 年 4 月 24 日，網址：<http://www.eurochamber.com.cn>。

表示遺憾，並且指出該法使得中國企業和消費者無法充分享受外資快遞公司的服務，而限制中國物流運輸業的發展，導致消費者選擇的減少以及服務水準的下降，也可能引發外界對於中國是否履行其WTO承諾的質疑⁶。對該法所體現的保護主義傾向也表示擔憂，因為在目前世界經濟形勢下，任何保護主義措施只會惡化經濟危機⁷。中國美國商會⁸ (The U.S. Chamber of Commerce in the People's Republic) 負責中國業務的高級主任Jeremie Waterman則表示，中國的作法意味著拒絕為外資機構提供公平競爭的環境，其所傳遞的保護主義資訊不但與國際間最佳做法不一致，也令人對中國加入WTO時所做的承諾產生質疑⁹。代表全球四大快遞商發言的亞太國際速遞商論壇¹⁰ (The Conference of Asia Pacific Express Carriers, CAPEC) 也公開聲明表示遺憾。聲明中指出新郵政法的有關規定使得中國企業和消費者無法充分享受外資快遞的服務，會損害外資企業與內資企業競爭時應有的競爭力¹¹。雖然對於新郵政法不滿，但CAPEC卻也表示將一如既往地遵守中國國家郵政局的法規，在新法案的框架準則之下繼續為中國國內業務提供服務¹²。

中國政府的回應

郵政法的修訂通過後，2009年4月24日全國人民代表大會常務委員會舉行新聞發布會，介紹修訂情況並且回應記者的提問¹³。對於中國新郵政法限制外資企業在中國經營，是否會違反WTO規則之疑問，法制工作委員會經濟法室巡視員何永堅表示，2001年中國加入世貿組織時，在服務承諾表中有關信件快遞服務 (Courier Services) 的部門別，中國僅開放承諾CPC 75121 (Multi-modal courier services) 之部分，且註明不包括現由中國郵政部門依法專營的服務¹⁴ (CPC 75121, except for those currently specifically reserved to Chinese postal authorities by law)。依據中國1986年制定的郵政法第八條「信件和其他具有信件性質的物品的寄遞業務由郵政企業專營，但是國務院另有規定的除外」¹⁵，以及國務院1995

⁶同前註。

⁷同前註。

⁸ 中國美國商會代表在華的美國企業以及從事商業活動的美國公民。商會會員分別來自 1100 多家會員公司，扮演溝通政府和企業之橋樑。

⁹ The U.S. Chamber of Commerce, *U.S. Chamber Express Concern over Chinese Postal Law*, Apr. 24, 2009, Website: http://www.uschamber.com/press/release/2009/april/090424_postal.htm, (last visited May 15, 2009).

¹⁰ 亞太速遞商論壇(CAPEC)，成立於1996年，在亞洲地區代表世界上四家最主要的綜合航空速遞公司，DHL、FedEx、TNT和UPS。

¹¹ CAPEC, *CAPEC Press Release on China Postal Law*, Apr. 24 2009, Website: <http://www.capec.org>, (last visited May 15, 2009).

¹² *Id.*

¹³ 黃慶暢，毛磊，「全國人大常委會辦公廳舉行新聞發布會」，2009年4月25日，人民日報，網址：<http://paper.people.com.cn> (最後瀏覽日：2009年5月15日)。

¹⁴ *The People's Republic of China Schedule of Specific Commitments*, WTO Doc. GATS/SC/135, 17(Feb. 14, 2004).

¹⁵ 中華人民共和國郵政法1986年版第八條。

年 6 月批准發佈的《中華人民共和國國際貨物運輸代理業管理規定》中關於「國際貨物運輸代理企業可以接受委託，代為辦理下列部分或者全部業務：國際快遞業務，私人信函除外」¹⁶的規定，信件以及具有信件性質之物品的國內快遞業務不對外資開放。因此，修訂後的郵政法的上述規定與中國入會承諾是一致的。這一規定不會影響外商投資的快遞企業依法繼續在中國從事除私人信函以外的信件的國際快遞業務以及包裹等物品的國際國內快遞業務，也就不存在設置新貿易障礙之問題¹⁷。此外，何永堅也強調，外商投資的快遞企業在中國依法從事快遞經營活動，仍將繼續受到中國法律的保護¹⁸。

近年來，中國的快遞業務在大型國際快遞服務商、私人企業，以及國營企業三管齊下的經營下，已有蓬勃的發展¹⁹。依照中國政府的統計資料，2008 年總營收保守估計高達 400 億人民幣，成長幅度超過 20%²⁰，但是這個情形在中國新郵政法於 2009 年 10 月 1 日實施後會大幅改變。雖然，中國新郵政法也許技術上並未違反 WTO 規則，但是實行的結果必然將對其國內經濟效率產生負面影響²¹。



¹⁶中華人民共和國國際貨物運輸代理業管理規定第十七條。

¹⁷黃慶暢、毛磊，同註 13。

¹⁸同前註。

¹⁹ *Return to Sender; Logistics in China*, THE ECONOMIST, May 2, 2009.

²⁰ *Id.*

²¹ *Id.*