

对我原产地规定与《京都公约》附约 D1、D2 的比较

王 丽 娟

海关合作理事会于 1973 年 5 月在日本京都制定了《关于简化和协调海关业务制度的国际公约》(又称《京都公约》)。该公约共有三十个附约。我国海关于 1988 年 5 月 9 日参加了《京都公约》，并有保留地接受了其中两个附约。《京都公约》规定，凡签署参加《京都公约》的缔约方，必须接受其中一个或几个附约。我国作为《京都公约》成员国，有必要对其全部附约作

出研究。对我国已经接受的两个附约以外能否接受其他附约作出考虑，以使我国海关业务制度简化，与各国海关业务制度协调，并逐步与国际海关业务制度接轨，促进国际贸易的发展。本文就我国原产地规定与《京都公约》附约 D1《关于原产地规则的附约》和 D2《关于原产地证件的规定》进行比较，并对于可以接受 D1、D2 附约以及修改我原产地规定提出意见，供参考。

一、原产地规则的意义

一个国家的关税政策通过关税法令规定进出口货物关税的征、免、减、缓、保、退、补、罚及税则中税率的高低来实现。现代各国多采用多栏制税则，即对不同原产国的进口商品按不同的税率征收关税，贯彻关税政策。这样，对进口货物的原产国应当作出正确的判断，这就需要各国制定原产地规则，明确原产地标准。双边的最惠国待遇、GATT 成员国的多边最惠国原则、发达国家给予发展中国家的普惠制优惠待遇等都要依据原产地规则。此外，国别限额作为一种非关税壁垒措施，目前正在被广泛地

应用，亦须相应的原产地规则予以配合。即使像欧共体成员国内部实现了商品自由流通，统一了关境，亦须实施严格的原产地制度，根据原产地规则确定是否适用《共同海关税则》，把非成员国的原产地产品排除在免税范围之外。因此，制定原产地规则是贯彻一个国家的关税政策，实施外贸措施，正确地进行外贸国别统计的重要方面。附约 D1 和 D2 提供了共同的原产地规则和原产地证件，统一了原产地标准和其中某些概念，供接受该两个附约国家采用，使各国原产地制度更加协调。

二、我国《关于进口货物原产地的暂行规定》 与附约 D1 和 D2 的标准条款的比较

按照《京都公约》第四条的规定，该公约每一附约内的“标准条款”指为完成海关业务制度的简化和协调而必须普遍实施的条款。

(一) 我国《关于进口货物原产地的暂行规定》与附约 D1 中的标准条款的比较

1. D1 规定了原则, 为了执行海关在进口或出口时负责实施的措施, 应按本附约的规定制定必要的原产地规则

我国海关总署于 1986 年下达了《关于进口货物原产地的暂行规定》(以下简称《我国原产地规定》), 公布原产地规定的目的是“为了贯彻实施《中华人民共和国进出口关税条例》中有关两种税率运用的规定, 正确确定进口货物的原产地”。显然, 制定我国原产地规定的目的单一, 仅为海关征税工作中税率的应用。制定 D1 的目的是“为了执行海关在进口或出口时负责实施的措施”, 目的较为广泛、全面, 符合原产地规则的本来意义。

2. D1 规定了原产地规则有两种不同基本准则: 完全在一国生产的准则和实质性改变准则

完全在一个国家生产的准则主要适用于该国的自然产物和完全用该产物制取的货物, 认为系产自该国。完全在一个国家内生产的货物仅指:

(1) 从其土地、领海内或从其海底所采集的矿物;

(2) 在该国收获或采集的植物产品;

(3) 在该国出生或饲养的活动物;

(4) 从该国的活动物所取得的产品;

(5) 在该国狩猎或捕捞所得的产品;

(6) 从事海洋渔业所得的产品以及由该国船只在海上取得的其他产品;

(7) 由该国加工船利用上款所列产品加工所得的产品;

(8) 如该国对领海以外海底及其底土拥有单独开采的权力, 从该海底或其底土中采得的产品;

(9) 在该国收集并只适于回收其原料的制造, 或加工作业用的废碎料及废旧物品;

(10) 由该国仅利用上述第 1 至第 9 款中所指的各种产物所生产的产品。

我国原产地规定关于“完全在一个国家内生产或制造的进口货物”有 8 条, 与 D1 规定大致相仿。几点相异之处:

(1) 前 4 条都用“该国领土”国际法上的概念。而 D1 指“该国”(That Country)。“该国”的概念应该比“该国领土”的概念较为广泛, 包括“领土”以外有所有权的土地、海域、海底或毗连区。第 1 条“该国领土或领海内”开采的产物, 其中“领土”包括“领海”、“领空”和“领陆”。概念重叠。

(2) 我国原产地规定第 3 条包括 D1 的第 3、第 4 条。

(3) D1 第 8 条规定: 如该国对领海以外海底(海底表面土壤)及其底土(海底深层土)上拥有单独开采的权力, 该海底或底土中所开采的产品。此条我国《原产地规定》没有, 也就是因为前面用“领土”的概念。根据我国原产地规定可以理解为“拥有单独开采权、领海以外的海底及其底土中采得的产品”不作为该国的原产国。

3. D1 规定如有几个国家参与货物的生产, 该货物的原产地按实质性改变准则审定之达到“实质性改变”准则与否指:

(1) 是否改变税则中税号以及例外情况表中的规定; 和/或

(2) 列表说明, 在某国进行的一系列制造或加工作业哪些能、哪些不能给予有关货物以原产国的称号; 和/或

(3) 实行从价百分率规则, 即以其所用原料的百分比值, 或以其增值量的百分比是否达到一定的水平来作决定。

我国原产地规定第 3 条第 1 款规定: 经过几个国家加工、制造的进口货物, 以最后一个对货物进行经济上可以视为实质性加工的国家作为有关货物的原产国。也就是说有几个国家都进行经济上可以视为实质性加工时, 只限定最后一个国家。D1 在解释“实质性改变的准则”一词时, 提到“最后一道实质性制造或加工国家作为原产国”。两者基本相符。

所称“实质性加工”, 我国原产地规定是指产品加工后, 在《海关进出口税则》中四位数税号一级的税则归类已经有了改变; 或者加工增值部分所占新产品的总值的比例已超过百分之

三十及其以上的。可以说是D₁表达“实质性改变”三条中的一条半,即我无税则号列改变,但不符合原产地规则的例外情况表;也无在某国进行的一系列制造或加工作业是否能给予原产国的列表。根据“和/或”意思,我国原产地规定采用一条半与之不相矛盾。

4. D1 第6条规定对于货物的基本特性或特征未起或略起作用的作业,尤其是下面所列的一个或一个以上的作业,不应认为是实质性的制造或加工

(1) 在运输或存栈期间,为保存货物所必需的作业;

(2) 改进货物包装或销售质量或为装船作准备的作业,如将散装改为包装、并包、分类、分级、换包等;

(3) 简单的装配作业;

(4) 将不同原产地的货物混合,其最终产品的特性与被混合的货物无根本性差别者。

我国原产地规定未列明不认为是实质性的制造或加工的内容。

5. D1 无我国原产地规定中的“石油产品以购自国为原产国”这样的规定

6. D1 第7条适用原产地的特例规定

机器、器械、仪器或车辆所用的附件、备件和工具,如系进口、并常常一同出售的、其种类和数量与该设备的正常配备相符时,应认为与该机器、器械、仪器或车辆属于同一原产地。

我国原产地规定与此条规定相仿,而且进一步明确:“如分别进口,应按其各自原产地确定”。

7. D1 第8条、第9条、第11条规定

由于运输或生产上的原因,不宜一次托运而分作若干批进口的,未装配或已拆开的物件,如经进口商请求审定其原产地时,应作为一个整体对待。

为了审定原产地,包装物品应认为与其所装货物属于同一原产地,除非进口国国内法令规定为了征税须分开报关,在这种情况下,包装物品的原产地应与货物的原产地分别确定。

为了审定货物的原产地,对货物制造加工

时所用的能源、工厂、机器及工具的原产地应不作考虑。

该三条我国原产地规定均无。

8. D1 关于原产地规则的资料中的二条标准条款

有关当局应保证所有关于原产地的规则及任何修正解答等资料随时为当事人等所取得。

原产地规则及其实施细则的变动,只能在给予充分宣传使新规定为出口市场及供货国的有关人等所周知后,方能生效。

我国原产地规定均无类似规定。

(二) D2 中的标准条款与我国原产地规定中有关内容的比较

1. D2 规定,“只能在实施优惠关税,按单方或双边或多边协定采取经济贸易措施,或由于卫生或治安原因采取措施时方能要求出示原产地证件”,“当进口国海关当局怀疑有欺诈情况时,可以要求出示原产国有关当局签发的证件”。

我国原产地规定“必要时海关可通知进口申报人交验有关外国发证机关发放的原产地证书”。

按此条文字表达上我国海关权力似乎很大,只要海关认为“必要时”就可以收取原产地证书,但是第1条说明制定原产地规定的目的限于贯彻实施进出口关税条例中有关两种税率的运用。实际是D₁规定三种情况下要求出示原产地证件的一种“在实施优惠关税……时”。

2. D2 规定“本附约缔约各方应在其接受本附约的通知书上或以后,指定有权签发原产地证的当局或团体”。

我国原产地规定未指定原产地证件的签发单位。

3. D2 处分条款规定,“应制定处罚条款,以对付为了取得原产地证件,自己或指使他人伪造单证的人”。

我国原产地规定第8条只是原则规定:“对于伪报或伪造进口货物原产地的行为,海关应按规定进行处罚”。我国海关总署于1993年4

月1日重新发布的《行政处罚实施细则》规定：“进出境货物……原产国别……申报不实的”列

入违反海关监管规定的行为，并有相应的处罚措施。

三、对修改我原产地规定的意见

综合以上的比较后认为附约D1和D2均比我国原产地规定较为详细、严密和科学。为使我国原产地规定向国际化靠拢，可以考虑采纳附约D1和D2，并对我国原产地规定作相应修改。现对修改提出如下意见。

(1) 关于制定原产地规定的目的，宜改成：“为了贯彻实施《中华人民共和国进出口关税条例》中有关进口两种税率运用的规定和实施其他海关监管措施，正确确定进口货物的原产地，特制定本规定”。

(2) “完全在一个国家内生产或制造的进口货物”如D1列明十条；“该国领土”改用“该国”的表达。增加D1的第8条。

(3) 如“实质性加工”，仍可规定为“产品加工后在《海关进出口税则》中四位数税号一级的税则归类已经有了改变，或者加工增值部分所占新产品总值的比例已超过百分之三十及其以上”。因为D1第3条注释(1)规定用1~3种表达方法。我国原产地规定用第一种前半部分或第三种百分率的表达方法，是允许的。对于百分率的表达方法，应参照D1第5条建议条款，可明确凡进口原料，则为进口货物的到岸价格，凡出口产品为出口货物的离岸价格。

(4) 增加D1的第6条规定：对货物的主要特性或特征未起或略起作用，不应认为是实质性的制造或加工的四类作业。应规定即使该四类作业使四位数税号一级的税则归类改变或者达到加工增值的百分率，也不能改变原产国。

(5) 我国原产地规定中“石油产品以购自国为原产国”，实际上比其他产品从宽处理。可以仍旧放入而不作修改。

(6) 我国原产地规定第5条与D1第7条同，可以不用修改。

(7) 增加D1的第8、9、11条等适用原产

地的特例条款。这三条内容较为合理、科学。

(8) D1关于原产地规则的资料中的两条标准条款我国都应采纳。这也符合我国即将“复关”提高“透明度”的要求。

(9) 可考虑采用D2第6条建议条款：如对现行原产地证件的格式进行修改或另拟新格式时，缔约各方应照附件二中的注意事项。采用附件一中的格式样本，并考虑附件三的规则。

我国现行原产地规定未规定原产地证件的格式。如修改原产地规定时，可采用D2附件一的样本作为我国原产地证件的格式。

(10) 关于交验原产地证书的条款，可表达为“根据实施优惠关税或其他海关监管需要，海关可通知申报人交验规定的发证机关签发的原产地证书”。为方便国际贸易，不宜规定享受优惠关税的货物均应交验原产地证书。

(11) 参考D2第3条第1款的五条内容，规定不必出示原产地证书的情况。有些价值条款改用人民币计值。

(12) 指定有权签发原产地证的单位。各国指定有权签发原产地证的单位大致有四类：A.权威的公证鉴定机关(如我国的商检局)；B.商会团体(如我国的贸促会)；C.本国驻外使领馆；D.有个别国家规定出口国海关。实践证明，权威的公证鉴定机关最可靠。我国可以指定当地权威公证鉴定机关有权签发原产地证书。

(13) 我国新修改的《行政处罚实施细则》已原则列入对原产国别申报不实的违规行为处罚条款，但未具体提到“伪造原产地”的行为，故在修改原产国规定时可对第8条改为“凡伪造原产地或伪造进口货物原产地单证均属于原产国别申报不实行，海关应按规定进行处罚”，以此与新实施的《行政处罚实施细则》相衔接。