

关贸总协定原产地规则实施规范及其运用

江 林

原产地规则是各国(地区)为了确认国际贸易中商品的原产地而实施的法律、规章或行政措施。商品的原产地身份与其在国际买卖中所应享受的待遇之间有着直接的联系。由于国际间在贸易方面所提供的优惠或方便都是建筑在互惠基础上的(不是多边互惠就是双边互惠),因此任何进口方在决定给予来自某国的某种商品适用什么样的待遇之前,必须先要确认这一商品的真实来源地。例如,在关税待遇方面,各国(地区)一般都对每一种税目商品同时实施着几种不同的进口关税税率(如普惠制税率、最惠国税率、普通税率、特别税率等);各种税率之间差距甚大,如普通税率和特别税率有的高达100%以上,而普惠制税率一般都在5%以下,这种同一种商品上的不同税率是适用于不同的原产地身份。事实上商品的原产地身份几乎与所有的贸易利益及义务有直接关系。既然商品的原产地身份与制造、销售的国家(地区)及厂、商的利益密切相关,这就产生了维护正当利益和制止骗取利益的欺诈行为的需要,正是这一需

要促使世界上绝大多数国家和地区都通过立法建立了确认进口商品原产地和对本国(地区)产品证明原产地身份的原产地规则。由此可见,各国(地区)制定和实施原产地规则是必要的,有利于促进国际经贸的健康发展,但如果对各国(地区)实施原产地规则的行为缺乏国际性的协调和约束,原产地规则也极有可能对国际经贸活动形成消极影响。例如,对某些进口商品的原产地确认程序过于复杂、要求过高、手续过多或过于拖延等,就会造成贸易歧视或贸易障碍;对外来投资企业的产品取得本国(地区)产品的原产地身份设定不合理的要求,就会对国际投资和国际合作形成障碍。正是认识到各国(地区)的原产地规则对国际经济贸易活动所具有的重大影响,关贸总协定一开始就订有“原产地标记”条款,而在形成世界贸易组织的乌拉圭回合中对这一问题进行了更为全面、仔细的审议,最终形成了较为完善的原产地规则实施规范。

一、原产地规则实施规范概要

1. 各国(地区)所制定和实施的原产地规则应具有可预见性

所谓“可预见性”是指能够使其其他国家和地区的政府和商人根据原产地规则的法规文本就可以预见到其实施过程中的基本情况,这样的

原产地规则必须在内容上明确界定需要遵循的要求,使别人能够确切地知道该原产地规则所要求的是什么,以什么标准确认原产地,以及如何去符合原产地规则的要求和取得原产地的确认书。确认某项产品的原产地有三种标准可供选择:一是以关税税目变动为标准,即以完整

制造了某一税号的商品,或其加工最终改变了有关产品在关税税目中的税号作为取得原产地资格的标准;二是以其加工对商品所附加的从价比例为标准,即对某项产品作最终加工后所产生的附加值占该产品总价值的某一百分比以上时才可取得原产地资格;三是以生产或加工程度为标准,即不管其增加了多少附加值,只以对有关商品作了多大程度的加工来决定加工方能否获得其所在地的原产地资格(例如,同样是棉纱或棉布,却有着后整理加工程度的巨大差别)。在以关税税目变动为标准的情况下,必须对关税税目表上的分目和从目详加说明。在以从价比例为标准的情况下,比例的计算方法必须在原产地规则中加以详细说明。在以生产或加工程度为标准的情况下,应对取得原产地资格所必须达到的生产或加工程度作出明确界定。

2. 原产地规则必须具有客观性

尽管原产地规则与商业政策和商业利益有着紧密的联系,但各国(地区)在实施原产地规则的过程中必须以客观标准为基础,不得把原产地规则作为追求不正当贸易利益或投资利益的手段,不得对国际贸易或国际投资形成限制、扭曲或破坏性影响,不得提出不正当的限制,或将某些与产品的加工无直接关系的要求作为确认原产地的先决条件,也不得以在原产地规则的实施上提供便利来交换贸易或投资方面的利益(如索取贸易机会或其他经济利益等)。以不合理的高要求作为某些国家和地区的产品获得原产地资格的条件,从而为这些产品的进口制造障碍,或以不合理的低要求为另一些国家和地区的产品获得原产地资格认证和进入市场提供方便,从而在有关产品的出口国(地区)之间制造不公正竞争,都被认为是对国际贸易造成了限制、扭曲或破坏性的影响。在审定原产地资格的过程中要求提供贸易数量、价格、生产技术或研究与发展规划等与生产或加工无直接关系的资料作为先决条件的做法,均属不正当的限制性要求。

3. 原产地规则必须具有连续性

连续性的含义是各国(地区)境内的所有执行原产地规则的机构相互之间在任何时候对同一种商品确认其原产地使用相同的程序和标准,应做到相互一致和前后一致,不得有此紧彼宽或时紧时宽的现象。

4. 原产地规则必须具有透明性

各国(地区)的原产地规则及其相关的法规和行政措施,以及在外产地规则方面对外所达成的政府间协议,均应相互公开,以便促使相互熟悉、适应和监督。一国(地区)若修改其原有的、已为人所熟悉的原产地规则,应至少在正式实施之前120天进行公告。公告的内容包括对修改意图的简要说明、对修改理由的解释、对所涉产品和生产国(地区)的影响,以及可能对国际贸易所造成的影响而作出的说明;另外,在正式实施之前应有45天的时间让其他国家和地区有机会就有关修改进行磋商,以确保有关的原产地规则的修改尽可能地合理;修改方应充分考虑其他方面在磋商中所提出的意见。

5. 原产地规则必须基于肯定的标准

所谓肯定的标准是指满足了什么样的条件即可被授予所申报的原产地身份。确立“肯定标准”原则是旨在确保各国(地区)的原产地规则的明确性,并有利于国际间的协调;说明在什么情况下不承认所申报的原产地身份的规定(即否定标准的规定)只能被用来作为肯定标准的解释部分,并仅限用于个别产品的原产地确认。

6. 原产地规则的实施必须遵守无歧视原则和方便贸易的原则

在接受原产地规则实施规范的各国(地区)之间,任何一方对进出口商品所实施的原产地规则都必须以同等待遇对待所有的贸易商,这就是无歧视原则。无歧视原则也有一些例外,如相邻国家(地区)之间为方便边境贸易而采用

更简便的原产地规则、关税同盟或自由贸易集团成员之间相互适用的原产地规则所规定的更为优惠的待遇等,可以不适用无歧视原则,即有关的优惠或方便可以不给予非邻国(地区)、非关税同盟或非自由贸易集团的成员;但上述例外不得降低其他国家和地区已享有的待遇。方便贸易的原则体现为以下几个方面:一是应允许将原产地标记在进口时加贴在进口商品上,对于进口前未标明原产地标志的商品不得征收特别税或特别罚款;二是在海关控制下的货物可以不作原产地标记,在指定情况下可以允许在海关监督下作原产地标记的标示工作;三是不应强调在商品本身和包装或运输容器上都同时打上原产地标记;四是在处理假冒或欺骗性原产地标记时应慎重,怀疑必须基于充分的证据。

7. 原产地认证程序应表现出便捷性

各国(地区)应保证自贸易商或其他有合法

理由的任何人(如代理人)就某项商品提出原产地认定的要求之后的120天内公布认定结果;提请认定原产地身份的要求一般应在有关产品的贸易行为实际开始之前提出并被接受,在特殊情况下可以在稍晚的时候接受原产地认定的请求,但决不可迟于货物的装运。一旦对某个贸易商的某项商品作了肯定的原产地身份认定,该项认定应在1年内有效,即在1年内不得对其作重复认定。如果因原产地规则的修改或由于有关商品本身的变化(指符合原产地资格的条件变化)而使得后来的认定结果与先前的认定结果相冲突,经以充分的理由进行公告后,原先的认定结果便告失效;但原先的认定结果失效只对其失效日之后的贸易有约束力,而不得追究按原认定结果已经完成了贸易的有关贸易商的责任。在原产地认定过程中若接触到涉及商业机密的资料(如申请者以保密为条件而提供的资料),原产地认定机构应负有保密责任。

二、我国与原产地规则实施规范的接轨

原产地规则的制定与实施,一方面涉及到有关的政府机构对进出口贸易的管理,而这种管理自然要反映出一国(地区)的整体经贸利益;另一方面又直接涉及到各个企业的产品市场进入的利益。因此,在我国与原产地规则实施规范接轨问题上,政府机构和企业都有着如何适应和运用的问题。以下就政府和企业两方面的行为要点略抒管见。

1. 政府机构的行为要点

(1) 按照原产地规则实施规范制定和实施我国的原产地规则

当今世界各国(地区)所制定和实施进出口货物原产地规则对商品原产地身份的认定标准有一项是统一的,即将商品的完整生产国(地区)视为该商品的原产地;但如果是几个国家(地区)共同完成一种商品的制造,该商品的原产地身份的认定标准就不一致了,即有税目变

动标准、从价比例标准和加工程度标准的不同选择。乌拉圭回合业已达成一项原产地规则协调计划,将各国(地区)的原产地认定标准统一到“完整生产和实质性改变”上来。所谓“实质性改变”,即在共同生产的情况下,有关的加工活动改变了有关商品在关税税目中的序号(协调税制序号)。我国于1992年5月颁布了“出口货物原产地规则”,但这还没有在完整的意义上制定我国的原产地规则:一是因为在一国(地区)的原产地规则中有关进口货原产地认定部分是更为重要的内容;二是所采用的是“加工程度标准”,并且还十分不明确(以加工程度为标准实际上也不可能十分明确)。因此我国制定原产地规则的工作还未完成,在以后的制定过程中应避免与“原产地规则实施规范”有明显的冲突或过份含糊的条款,否则将严重损害我国的整体经贸利益。

(2) 完善出口货物的原产地证管理

我国恢复关贸总协定席位并成为世界贸易组织的成员后,将可以较全面地享受发展中国家的更优惠待遇,“中国生产”这一标记在许多商品上就会直接体现实实在在的(如享受较低的关税待遇等)。既然“中国制造”这一标记将会在更大范围内具有现实的价值,它就有可能被别人不正当地加以利用。例如,有些外商可能会购买我国生产的初级品或半成品并获得“中国产地证书”,在进行加工并加上一个很大的附加值后仍以“中国生产”的标记再出口,从而享受只能由发展中国家才能享受到的优惠;再如,有些外商可能会将某种商品的部件运到我国进行简单加工后申领“中国产地证书”,以谋取贸易优惠待遇,而我国则仅得到少量加工费。我国应认识到原产地标记所体现的经贸利益,加强出口货物的原产地证管理,否则难免要受到损失。因出口货物原产地证管理不善而造成的经贸利益损失会表现在许多方面,其中最为突出的是有可能恶化与各贸易伙伴的经贸关系。例如,大量标有“中国生产”标记的商品进入某一国家的市场,就会在贸易统计上呈现出双边贸易中国方面的大量出超,这势必会导致贸易关系的紧张。如果在大量标有“中国生产”标记的商品中我国所占份额有限,那么我国虽然在所谓的“大量出超”上不负有责任,但却要为双边贸易关系紧张付出代价。完善出口货物的原产地证管理应注意两个方面:一是使“中国产地证书”与出口货物严格相符;二是避免对出口形成不必要的延误。“中国产地证书”与出口货物严格相符应表现在明确注明出口货物的名称、税目序号、价值和数量,并设计有防伪标记;对于来料加工或来件加工后的出口货物申领“中国产地证书”,需经严格谨慎地审核后才能发放。然而,完善出口货物的原产地证管理并非其程序越复杂越好,“完善”应是表现在工作效率和科学的程序上,以便避免对正常的出口形成不必要的延误。

(3) 完善进口货物的原产地审核

在计划经济体制下几乎没有必要对进口货物审核其原产地,但在社会主义市场经济条件

下及在与世界经济全面接轨的情况下,对进口货物的原产地进行审核将变得重要起来。作为关贸总协定的正式缔约方,我国仍可对不同原产地身份的同种进口商品实施不同待遇。例如,在关税待遇方面应对其他缔约方和成员提供最惠国税率,而来自非缔约方的商品则可适用其他较高的进口税率;对于其他发展中缔约方还可通过互享更优惠的安排而适用比最惠国税率更低的关税;另外,在我国的四块实行独立经贸制度的关境领土之间也将形成最为优惠的贸易待遇安排。因此进口商品谎报原产地的情况很难避免。为制止这类谎报行为,就只有加强对进口货物的原产地身份的审核。

2. 企业行为要点

(1) 出口企业应了解和掌握各自目标市场国(地区)所实施的原产地规则

若能作为世界贸易组织的一员,标明“中国生产”的商品便能更广泛地享受到市场准入方面的最惠国待遇,有些商品还能更多地享受到发展中国家产品的更优惠待遇,其前提条件是“中国生产”的标记被进口方的原产地审核机构所接受。为此,我国经营出口业务的企业必须了解和掌握其目标市场国(地区)的原产地规则,特别应关注以下各项:一是了解在非完整制造的情况下以什么作为认定标准及其具体的标准设定;二是了解原产地身份的认定程序是如何设定的;三是了解原产地认定需要提供哪些资料;四是要掌握对方在原产地规则的实施过程中是否对我出口商品形成了限制或阻碍作用。

(2) 出口企业应在目标市场国(地区)警惕其他国家(地区)的厂商冒用产地标记

当一个企业将某种商品打进某国(地区)市场后,所有在该市场上销售同类商品的企业便都是其竞争对手。任何有经营头脑的企业都会时时警惕每一个竞争对手的经营行为,而在国际市场由于原产地身份与贸易待遇相联系,所以原产地身份的标示也是一种竞争行为。对冒用原产地标记的警惕不但应关注“中国生产”标

记的标示情况,而且也必须掌握其他国家或地区的原产地身份标示情况。不是中国生产的商品,或按目标市场国(地区)的原产地规则不能认为是中国生产的商品被标上“中国生产”这一标记,必然会对我国有关企业在这—海外市场上的竞争造成不利影响;而冒用其他国家或地区的原产地身份标记(例如,发达国家的厂商冒用发展中国家原产地标记,或信誉低的商品冒用信誉高的商品的原产地等),同样也会对我国出口商品造成损害性影响。我国出口企业一旦发现冒用原产地标记这类不正当的竞争行为,应立即与目标市场国(地区)的有关政府机构交涉;如果目标市场国在实施原产地规则过程中有不公正现象(如偏袒不正当竞争行为),则应通知我国的有关政府部门对外交涉。

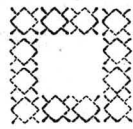
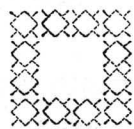
(3) 出口企业应运用原产地规则实施规范开拓集团市场

区域经济集团化是当今世界经济发展的一大趋势,其特点之一就是内部贸易待遇高度优惠,而对外则实施统一的贸易政策。打入区域经济集团市场的最有效的方法是在集团的某一成员境内开展生产加工活动,使所加工的商品具有该成员的原产地身份。在就这类生产加工活动进行决策和规划时,应认真考虑东道国所实施的原产地规则,即了解什么样的生产加工活动才能使所生产的产品获得当地的原产地身份。以往就曾有一些厂商为了绕过区域集团的

贸易障碍,或为了逃避反倾销税,或为了超越其他各种贸易障碍而在一些国家和地区设立了“螺丝刀工厂”(意为只进行极简单的装配加工的工厂),其目的就是取得当地产品身份而在当地及相邻地区销售。然而,目前许多国家和地区都已针对这种规避行为而修订了原产地规则。因此,以取得其他国家或地区原产地身份为目的的海外投资,就必须把握好当地的原产地规则,使有关的生产加工活动恰如其份地符合获得其原产地身份的最低要求。

(4) 内向型企业应运用原产地规则维护其在国内市场上的正当利益

以国内市场为经营目标的企业也将同样面对外国商品的竞争。外国商品进入我国市场对所享受的市场准入待遇越优惠,其对国内市场的竞争压力就越大。为此,必须防止那些应该享受较差的市场准入待遇的商品不正当地骗取更优惠的市场准入待遇。这方面的工作虽然要由我国的原产地审核机构来承担,但若没有企业的支持是做不好这一工作的,因为这需要一些专门的产业技术知识和市场竞争信息,对此,只有相应的企业才能提供。而企业应认识到进口商品的原产地认定工作直接关系到自己的利益,所以必须主动地监督来自进口的竞争,并积极配合原产地审核机构制止进口商品中假冒原产地的行为。



(上接第29页)

与金融业国际化发展趋势相呼应的是,出现了上海日益成为国际金融中心的趋势。上海,以其雄厚的经济实力和优良的地理位置,完全有可能成为国际金融中心,从而更加推动我

国金融业的国际化。

总之,GATS对金融服务的规定,对我们既是挑战,也是机遇。我们应以此为契机,推动我国金融业的改革,迎接21世纪我国金融业灿烂的明天。