

我国实施原产地规则的现状与建议

李 静

一、我国实施原产地规则的现状

1986年12月,我国海关总署颁发的《关于进口货物原产地的暂行规定》是我国第一次在原产地领域的规定,海关在判定进口货物的原产地时有以下两种标准:一是对于完全在一个国家内生产或制造的,生产或制造国即为原产国;二是对于经过几个国家加工制造的,最后一个对货物进行经济上或视为实质性加工的国家为原产国。判定“实质性加工”的标准为:《海关进出口税则》中4位数税号一级的税则归类已发生改变,加工增值部分占新产品总值超过30%以上。

1995年5月外经贸部实施了我国第一个《出口货物原产地规则》及《实施办法》。规定:一般出口产品要取得中国产地资格必须符合下列条件:一是全部在中国国境内生产或制造;二是部分或全部使用进口原料、零部件的产品必须在我国经过实质性改变。判定“实质性改变”的标准为:①在我国境内进行主要的及最后的制造加工工序。该标准适用于附在《规则》之后的“加工工序清单”中的绝大部分产品,按4位数归类共252个税目。②经过了规定的制造加工工序,并辅以当地增值百分比(不低于25%),按4位数归类,共166个税目。③税号发生改变,即海关税则中4位数税号一级的税则归类有了

改变。

可见,我国现有原产地规则存在很多问题:从进口规则看可操作性差,标准不严格,在贸易中保护本国产业发展作用不强,这可能是由于我国关税、进口许可证等其他限制还比较严格,所以不重视原产地问题;对于出口规则,虽有了一个良好开端也具有一定的实际可操作性,但在具体条款的制定上仍欠周详,导致许多不必要的贸易摩擦,另外在利用出口原产地规则作为优化产业结构,促进产业进步的手段方面同样缺乏考虑。我们应当清楚地看到:我国最终将加入世界贸易组织,也必将面临关税壁垒消失后外国商品的大量涌入而带来的问题。并且:“乌拉圭回合”原产地规则协议的达成,正在也必将导致各缔约方制定新的原产地规则,如何未雨绸缪,借他山之石解决我国问题,如何面对严峻挑战加强我国原产地规则的法律制定工作均需尽快提到议事日程上来。在制定原产地规则时,首先必须符合我国国情,还应遵守乌拉圭原产地规则协议精神,遵循可预见性、客观性、无歧视性和连续性的原则,应合乎国际惯例和规范进口和出口能统一起来,为加入世界贸易组织做充分准备。

二、建 议

在制定法律的同时,我们在处理国际贸易和国际投资的具体实务方面还应注意以下问题;

(一) 出口贸易和对外投资

1. 要注意发达国家关于普惠制(GSP)原产地的规定。

普惠制是发达国家给予发展中国家出口的制成品和半制成品普遍的、非歧视性的、非互惠的一种关税优惠制度,税率最低。但同时,给惠国对受惠产品又订有各种严格要求,原产地规则作为各国给惠方案中的5种基本要素之一,是普惠制的主要组成部分和核心,其目的是为了保证享受普惠制待遇的产品确实是在应享受普惠制待遇的发展中国家生产、收获和制造的,并且是从发展中国家出运的。它一般由原产地标准、直运规则和书面要求组成。

(1) 原产地标准:规定有资格享受普惠制待遇的出口商品必须符合下列条件之一:该商品完全由受惠国生产、制造,没有使用任何进口原材料、零部件;部分或全部用进口原料或用来源不明的原料或部件制造的但已经过“实质性的改变”的商品。“实质性改变”是含有进口成分产品取得原产地资格的必要条件,各给惠国对此解释不同,基本上可分为加工标准和百分比标准两种。前者有欧共体12国,欧洲自由贸易联盟5国和日本;后者有澳大利亚、新西兰、美国、加拿大和波兰。

(2) 直运规则:各给惠国(除澳大利亚)海关为了进口货物与离开受惠国出口货物完全一致,未在任何中间的第三国进行处理或进一步加工,都规定将原产地产品从出口受惠国直接运到目的地给惠国。

(3) 书面证明:所有要求享受普惠制待遇的出口商品,均必须持有能证明其原产地资

格的原产地证书和符合直运规则的文件。

另外,我们还必须了解两点:①给惠国成分:澳大利亚、新西兰、加拿大和日本4个给惠国对原产地标准宣布了一条规则,允许把他们自己的产品(原料、零部件)也视作产自受惠国原产地的产品。②累计原产地:在确定受惠国产品原产地资格时,把若干个或所有受惠国视为一个统一的经济区域,在这个统一的经济区域生产、加工产品时所得的增值可以作为受惠国的本国成分加以累计。累计原产地分全球累计和区域累计,除澳大利亚、新西兰和加拿大实行全球累计于我国有利外,其他国家均实行区域累计,对我国暂时无用。

总之,在GSP下,给惠国对产品的原产地规则非常严格,发展中国家如果要充分利用GSP则必须加以重视。另外,GSP并不是一种永久制度,它具有明显的时效性,随着“乌拉圭回合”谈判的结束,各给惠国都对其给惠方案进行调整和修改,所以我们不应僵化死板,应密切注意国际动向,培养专门人才,提高工作效率,采取灵活、正确的应对措施。

2. 要注意各进口国的原产地规则,特别是加工标准和比例计算做法,因为在保护幼稚工业和反倾销时,制定严格、特殊原产地规则仍将被视为正当行为。所以按照进口国特殊要求及时调整企业生产结构,才能少走弯路。值得注意的是,要善于利用有些自由贸易区的规定,比如欧洲自由贸易联盟就有各类原材料和中间投入品可视为区内产品而不考虑其原产地的规定。

3. 应加强原产地签证的管理工作,各签发机构应加强联系和协调,在对出口产品分类时要注意科学性。比如对于来料或进料加工复出口的产品,有的可判为“中国制造”,但

对于来料和进料只在我国进行“螺丝刀”方式装配后出口或在我国国内市场上销售的产品则只能判定为来料或进料的国家是原产国。这一方面是为了抑制在加工贸易中不合理申领我国原产地证的现象发生以维护我国利益,另一方面也是避免招致进口国的指控,对我国的国际信誉和扩大出口不利。当然,各出口企业也不得假借它国的原产地标签出口,这在《实施办法》中有明文规定。

4. 我国在对外投资时应重视各东道国不同的当地成分要求,避免其实施反规避措施。对于外资发展中国家限制较多,对国产化率有不同要求,如泰国对汽车等特定行业规定凡国产化率达60%以上者,可以在免法人所得税3年的基础上再增加一年免税期。突尼斯1994年“投资法典”允许出口导向的外资企业将具有一定当地成分的产品投入本地市场。拉丁美洲的安第斯条约组织的外资法采用了一种“外资逐渐消失方式”(fade-out formula)对外资实行国有化。南非关税联盟(SACU)的当地成分要求达75%,这曾经导致了法国雪铁龙汽车公司在SACU成员国纳米比亚的投资失败。而1994年德国大众汽车公司为其西班牙SEAT子公司从西班牙政府附属机构获得3亿美元投资,而条件之一便是SEAT公司的“西班牙造”零件要从54%增加到68%。

(二) 进口贸易和外来投资

1. 在世界贸易组织体系中,各国的产品可以较自由地打入其他国家市场,我国必将面临国外产品的大量涌入甚至倾销现象的冲击,在利用世界贸易组织的各项保护幼稚工业和企业权益的条款同时,还应善于利用原产地规则合理保护本国幼稚产业。当然还应利用严格的、可实施的原产地标准防止有的国家借用第三国名义向我国倾销产品。

2. 我国对引进外资采取鼓励和限制相

互结合的方式,对外商投资中当地成分的要求是灵活的,非强制性的。允许外资企业可从国内或国外购买原料,而在相同条件下,应优先购买中国产品,这是符合国情需要的。但我们应当知道当地成分要求是很重要的一种投资措施:它能影响资源使用结构,为零部件供应商提供一种保护幼稚工业的方式;它通过规定跨国企业必须使用一定比例的本地中间成分或雇佣更多的本地劳动力而将其限制住;它确保了不会产生“螺丝刀”式工厂;它通过技术转让和培训本地劳动力促进了有形资本和人力资本的形成;它作为有效的政府干预措施比关税更能带动本地生产要素供应的发展……所以在实施中,我国对于一些外资企业生产的产品仍实行国产化政策,如上海桑塔纳轿车现在的国产化率已达80%,要求以后能达100%。然而“乌拉圭回合”已将投资措施划入了总协定范围内,并达成了总的说来对发展中国家较为不利的“与贸易有关的投资措施协议”(TRIM),该协议对国产化率进行“逐步回退”的取消政策,并未涉及地方性及区域性的当地成分要求。我们应该在参加该协议之前尽快调整与协议不符的如当地成分要求、当地制造要求、国内销售要求等国内外资立法和投资措施,为争取和吸引外资创造更好的条件。

1995年成立的世界贸易组织必将使各成员国最终实现原产地规则的协调一致,所以,将原产地规则作为保护主义武器的可能性将被减至最小,因此,作为海关合作理事会的成员国之一,并正积极准备加入世界贸易组织的中国应积极加入到《原产地规则协议》的协调制定中,与国际各有关组织密切联系,站在发展中国家的立场上争取正当的权益,全力促进我国及世界各国经济的共同繁荣和健康发展。

(作者单位:华东理工大学)