

关于我国国有经济改革 的新制度经济学思考

邹 平

摘 要:新制度经济学认为,资源、资本和技术等因素只是经济发展的必要条件,但还不是经济发展的充要条件。从根本上讲,只有当经济制度和经济组织是有效率的,资源、资本和技术这些因素才会发挥作用,经济发展才会出现。在现实中,人们必须受到激励才会去从事符合社会需要的活动。为此,就需要设计某种制度或者进行制度改革,以达到激励的作用。制度因素对一国的经济发展具有决定性的作用。这一命题同样适用于中国经济问题的研究,尤其适用于我国国有经济改革的研究。

关键词:新制度经济学;产权改革;现代企业制度;出资人制度

中图分类号:F 12 **文献标识码:**A **文章编号:**1006-1894(2004)04-0029-06

一、关于我国国有经济改革的理论思考

在经济学的发展史上,人们最早注意的是资源,接着关心的是资本,然后又是技术。现在,人们已经开始把关注的重心转到了制度方面,认为制度因素对一国的经济发展具有决定性的作用。这一命题同样适用于中国经济问题的研究。

在经济制度的分析中,以科斯(Coase, R.)为代表的新制度经济学研究占据了主导地位。科斯的理论分析始于20世纪年代,60年代渐成轮廓,在威廉姆森(Williamson, O.)、德姆塞茨(Demsets, H.)和张五常等人的努力下,科斯理论的一般意义逐渐被发掘和传播开来。科斯在1991年获得了诺贝尔经济学奖。嗣后,科斯理论及其发展为新制度经济学的研究奠定了基本的理论基础和框架。

发展中国家在经济发展的过程中,不仅资源禀赋、发展水平以及市场发育程度等与发达国家差距悬殊,而且有着与发达国家迥然不同的制度背景。现在,广大发展中国家正在努力向现代市场经济制度转型,认识到制度对于经济发展的重要意义,这正如科斯所说的那样“没有适当的制度,任何意义上的市场经济都是不可能的”。

通过对“囚徒困境”的博弈模型分析,新制度经济学对制度的起源和本质作了很好的说明。首先,只要人们是不断反复地进行交易等经济活动,制度的形成是必然的。这正如Schotter, A.所说的那样,“当博弈被反复进行时,博弈者必然可以发展出社会公认的规则、

规范、惯例和制度,并一代一代地传下去”。其次,在多次重复博弈中,遵守规则和制度已在很大程度上成为人们的行为习惯和理性选择,而不是强制性的。再次,制度和规则是人类解决信息不对称和降低交易成本的有效途径。对此,诺思指出:“制度及其强制的有效性(伴随所采用的技术)决定了交易成本。用博弈论的话来说,有效的制度提供了合作的收益和不合作的成本。用交易成本的话来说,制度降低了每项交易的交易成本和生产成本,以至贸易的潜在收益得以实现”。

在这样的思想理论前提下,制度改革与制度创新可以说是我国国有经济改革的核心内容,在宏观方面,可以包括国有经济的产业布局和控制力问题和对国有资产管理制度的设立问题等方面;在微观方面,可以包括国有资产的出资人制度的建立和国有企业的现代企业制度建立等方面。在国有企业的制度方面,则可涉及到激励和监督等一系列公司治理方面的问题。这些问题都需要我们在深化国有经济改革的进程中逐步加以解决和创新,尤其是上海作为一个传统的国有经济的重镇和当代中国经济发展的桥头堡,我们更是要有所作为和有所创新,同时也要在深化国有经济的改革中发展和壮大自己。

二、国有经济改革与发展的主要任务

我国经济改革已经到了一个关键阶段,我们需要解决的两个带有根本性的关键问题是国有经济的改革和金融体系的改革。其中,实质性的微观基础是国有企业改革和银行改革,而在这两者中,国有企业改革则更是一个基础性的问题。

在党的十四届三中全会首次明确建立现代企业制度是我国国有企业改革的方向、十四届五中全会和十五大提出要从战略上调整国有经济布局、对国有企业实施战略性改组的基础上,党的十五届四中全会正式确定了到2010年国有企业改革和发展的目标:适应经济体制与经济增长方式两个根本性转变和扩大对外开放的要求,基本完成战略性调整和改组,形成比较合理的国有经济布局 and 结构,建立比较完善的现代企业制度,经济效益明显提高,科技开发能力、市场竞争能力和抗御风险能力明显增长,使国有经济在国民经济中更好地发挥主导作用。党的十六大提出,继续调整国有经济布局 and 结构,改革国有资产管理体制,是深化经济体制改革的重大任务。

按照十五届四中全会对“重要行业和关键领域”的界定,无论涉及国家安全的行业、自然垄断的行业,还是提供重要公共产品和服务的行业,国有中小企业的数量都很少,不是主要企业形式。至于支柱产业和高新技术产业中的重要骨干企业,从定义上已经排除了中小企业。所以,对于这一类型国有企业而言,除个别的需并入相近的大企业以外,谈不上国有经济布局的战略性调整。

重要行业和关键领域的国有大企业。从行业性质讲,这类企业是需要提高控制力的企业,从企业规模来看,这是需要抓好、做大、扶强的企业。近年来国家对搞好这类企业采取了不少措施,尤其在企业重组、分离分流方面取得了不少进展。但从总体上看,这类企业存在的突出问题仍然很多,通过资产重组等多种手段,推进这类企业的战略性改组仍是未来几年国有企业改革和发展的重要任务。

非重要行业和关键领域的国有大企业。按照十四届五中全会关于支柱产业的界定和十五届四中全会关于重要行业和关键领域的界定,这类企业主要是纺织、轻工、化工、冶金、建

材等竞争性行业的国有大企业和机电、汽车、石化等支柱行业重点骨干企业之外的大企业,这类企业是国有经济布局有进有退战略性调整和企业优胜劣汰、兼并重组战略性改组的重点。加快国有经济布局的战略性调整,在很大程度上主要是指这类企业而言的,关键就是大力推进非重要行业和关键领域大企业的改革,而其重中之重则是中央所属大企业的改革。

我国积极发展大企业和企业集团的工作始于上世纪90年代初。十几年来,无论是列入试点的大企业、企业集团,还是新成长起来的大企业和企业集团,自身实力都有了长足发展,但也要看到,我国大企业和企业集团在改革和发展中仍还存在不少问题。未来几年,为了在培育实力雄厚、竞争力强的大型企业和企业集团方面迈出大的步子,需要在以下几个方面加大工作力度。首先,是加大企业集团母公司层次产权改革力度,力争到2010年,竞争性领域的企业集团母公司基本改造为多元股东的公司。其次,是将业务重组和母公司体制理顺结合,加快构建以资本为主要联结纽带的母子公司体制。再次,是稳妥推进同一所有者所属的相近企业之间的联合重组。这方面,未来几年主要是发挥国资委推动中央企业重组联合的作用。

三、改革国有资产管理体制的新思路

党的十四届三中全会以来,政企分开、公司化及股份制改造是国有企业改革的重点。但是经过几年的实践,国有企业整体素质不高、经营不善、国有资产流失等问题仍然在一定程度上存在着。因此,我国国有经济的改革需要寻找新思路和新路径,其中,制度创新是我们考虑问题的基本出发点。

资本主义企业的出资者是自然人,承担着企业经营的责任和风险,自然也拥有企业剩余控制权和剩余收入,这就决定了在企业内部对投入资产关心的内在激励始终存在。虽然随着企业规模扩大和内部结构复杂化,出现了公司制和股份制,自然人出资者逐渐远离了公司的生产经营,但出于自身利益的内在激励,他们总能把所有者的监督由委托代理链条传导给经营者,经过多次博弈后,与经营者达成一种权利和义务的协约,使委托、代理双方的利益都趋向最大化。在我国,从理论上讲国有企业出资人是全体人民,而全体人民不可能直接去管理企业,只能委托出资人代表,即政府去管理国有企业,于是政府行使国企的剩余控制权和剩余索取权。然而这里的关键问题在于,政府也是一个非人格化的概念,因此行使国企剩余控制权只能是出资人代表的代表,即政府官员,而政府官员在行使国企剩余控制权的同时,却不承担相应的责任和风险,也不拥有相应的剩余收入,这就意味着在剩余控制权与剩余索取权完全不对称的情况下,政府官员对国企中国有资本的关心存在一定的道德风险。如果缺乏社会对政府官员管理国企效率的监督,便很容易造成政府官员任用国企经营者的随意性和国企投资预算软约束。由于企业是政府投资的,经营者是政府任命的,而政府官员又没有剩余索取权,所以在一定程度上,政府官员需要的是企业账面上的赢利,以此来显示自己管理企业的业绩,至于企业的实际效益他们并不一定关心。

由于出资人代表背景等原因,导致所有者对经营者的奖惩力度不够。一是由于缺乏利益激励,政府对企业经营者业绩的知情程度不高。二是对经营者没有一套完善的管理办法,没有明确清晰的法律、制度界定。三是对经营者的经营绩效缺乏评价体系。在我国金融市场、资本市场、信用中介市场不完善,对企业经营好坏不能很好地提供鉴别信息的情况下,缺

乏对国有资本保值增值情况进行评价的指标体系。由于缺乏科学的评价体系,企业年薪制、期权制不客观、不公正,起不到激励作用。

公司制作为现代企业制度,其最大特点是企业以法人财产承担有限责任,经营不好可以破产及时使出资者止损,可以克服国企过去只负赢不负亏的情况。但是目前破产对国企来说,还不能给所有者和经营者带来压力。对出资人代表——政府官员来说,国企破产对其自身利益没有显著影响。国企实行股份制后,由于自然人股东的参与,可形成有效的公司治理结构,加强对公司经营者的监督。但实际的情况是,现在绝大多数改制后国企的资本构成,国有资本或国企法人股占绝对控股地位,董事会仍然由政府委派的董事控制,经营者仍然由政府任命,自然人股东的持股比重小且分散,起不到参与决策的作用,最多用脚投票。另外,金融企业的国有化和资本市场、法律体系的不健全,使小股东无法借助金融市场、资本市场获取有效信息。这就造成国有控股公司经营者在缺乏自然人股东有效监督的情况下,对公司资产的关心仍然存在一定的道德风险。因此国企的股份制改造,由于没有触及到国有产权代表对国有资本保值增值的关心激励问题,起不到应有的效果。

四、建立国有资产管理的出资人制度

党的十六大提出,要建立中央和地方分别履行国有资产管理职责和管人、管事、管资产相统一的新国有资产管理体制。建立国有资产管理的出资人制度,可以说是我国国有经济改革领域中的重大制度创新。

建立国有经济出资人制度的原则是:(1) 将国有所有者代表集中到一个部门进行有效的管理,避免多头代理、无部门负责的情况;(2) 所有者代表的权力和责任以及要承担的风险对等,不能仅仅有权力,而没有责任和风险;(3) 国家管理国有企业和国有控股企业的组织形式最简单,体制成本最低,效率最高;(4) 坚持党在企业中的领导与企业按市场经济规则运作在体制上不应矛盾,不形成企业内部党企之间的摩擦和无效率的消耗;(5) 企业内部非经营组织结构最简单,非经济体制的成本最低。

国有资产出资人制度是国有资产的资产代表制度、经营管理、奖惩和收益等一系列制度安排的总和,主要包括 8 个方面的内容:(1) 明确资产经营者的财务责任,包括政府出资人代表在资产与财务管理方面的责任,企业对投入国有资本在资产与财务管理方面的责任等,确保国有资本的保值和增值。(2) 明确与财务责任相关的考核办法,将奖励与惩罚、激励与约束有机结合起来,建立一套完善的国有资本保值增值考核和评价体系、经营者激励体制和风险责任制度等。(3) 建立有效的外部财务监督机制,对投入国有资本的企业派驻财务总监或监事会,委托会计师事务所进行审计。监督和反映企业的经营行为和财务状况。(4) 规范企业筹资和投资行为及方式,包括国有资本布局、规划,国有资本的设置特别是公司制改组中国有股折股和国有股权的设置;国有资本的增加和减少;国有资本保值和增值的原则等。(5) 规范企业的成本费用管理,包括企业重大购销业务引起的折扣和折让的监管,工资分配的监控,业务招待费、企业坏账损失、大宗固定资产和流动资产损失、投资损失等项目的监督以及企业捐赠、福利性支出等项目的管理,研究实施规范的管理办法。(6) 监督企业资产重组中的产权变动及其财务状况变化,规范企业的资产重组行为,包括国有企业合并分立,对外投资、转让、质押担保、国有股减持、关闭破产等国有资本的变动管理,注重国有资本

的优化配置,扩大国有资本支配、调动的功能和建立国有资本的进入退出机制。(7)规范企业分配政策,包括税后可供分配利润产权转让收入的收缴,收益分配使用的原则和办法等。(8)建立完善的内部约束制度,把结果的约束和过程的约束结合起来,明确国有资本运营主体的责权利及其法律责任等。

国有资产出资人制度的建立是一个复杂、艰难的系统工程,涉及到诸多方面,需要国有企业制度改革、政府机构改革及其他各个方面的改革相配套,要解决很多问题,主要有如下几个方面:

1. 成立国有资产管理委员会 国有资产管理委员会(简称国资委)的成立要对现有分别行使出资人职责的部门和机构进行归并整合,把分割行使的出资人职责转交国资委统一行使。国资委作为国有资产出资人代表,对企业中的国有资产享有所有者的资产受益、重大决策和选择管理者等权力,不直接干预企业的生产经营。其主要职责是:制定国有资产营运战略方针、结构调整方向和投资发展规划,编制国有资产经营预算;选派和更换国有资产营运主体的董事、监事和财务总监;考核国有资产营运主体的营运业绩,决定国有资产营运主体的设立、分立、合并、变更等重大事项。

2. 建立多层次的国有资产管理体制 国资委出资人代表不可能直接管理国有企业和国有控股企业,中间必须有一层或者两层授权委托经营的国有资产控股公司和国有资产经营公司。由这一到两个层次,用经营资本的方式,管理和运营国有及国有控股企业。

3. 加快制定、出台《国有资产管理法》,以法律形式规范各方的职责范围 市场经济是法制经济,社会主义市场经济中,国家对经济的管理要以法律为依据,依法执政。在原有的国有资产管理体制下,政企不分、职责不明、出资人既缺位又越位、监督不力等现象,重要原因是法制的健全,没有一部完善的国有资产管理法来规范各方的行为和制造范围。建立新的国有资产管理体制,应加快制定、出台《国有资产管理法》,以法律形式规范各方的职责范围,国资委与政府职能部门的关系。政府所有者职能要与社会的一般管理者职能划分开来,政府职能部门不再直接管理国有资产,专司对经济的宏观管理职能,对所有企业一视同仁,不再制定国有企业与民营企业有所区别的产业政策和规制政策。国有企业和其他企业一样独立接受公共管理部门有关的职能管理,接受国家审计部门的独立审计。由财政投资兴办的企业,在企业正式运营后,移交国资委统一管理。

4. 建立一整套指标体系 委托人与代理人之间的关系是一种不完备的契约关系,应尽量完善国有资产委托代理关系的契约,建立一套科学、便于操作的委托代理指标体系,以较完备的契约约束国有资产经营者的行为,减少“道德风险”和“逆向选择”的发生。指标体系的核心是国有资产的保值增值,这是国有资产出资人的基本要求。指标体系还可以包括企业竞争能力的提高、企业的长期发展能力、科技创新能力等多方面的内容。应针对不同行业、不同特点的企业建立不同的指标体系,区分一般竞争性企业、自然垄断性企业、国家特许经营企业,金融企业和一般工商企业。

5. 完善建立出资人制度的外部环境 加快国有企业和国有控股企业股份制改造,建立有效的公司治理结构,使其真正成为“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”自主经营、自负盈亏的法人实体和市场主体。在国有大公司中设立董事会,董事直接参与公司重大决策并承担责任,以董事会的集体决策降低总经理的个人决策风险,控制公司的风险和提高效率。

议议加入 WTO 与 中国原产地规则的完善

严佳

摘 要: 作为货物的“经济国籍”,原产地在国际贸易中具有重要作用。原产地规则的制定是各国对外贸易政策的体现,也是各国经济利益的需要。中国加入 WTO 后,需要履行的承诺之一就是遵守《原产地规则协议》。因此,我们有必要了解中国原产地规则发展的现状,并遵照 WTO 的要求从多方面加以完善规则,从而有利于我国的贸易和投资得到公正待遇,进一步推动我国外向型经济的发展。

关键词: 原产地规则; WTO; 完善

中图分类号: F 744 **文献标识码:** A **文章编号:** 1006-1894(2004)04-0034-04

原产地规则作为贸易保护的常规手段而被许多国家广泛使用,由此构成了影响一国经贸发展和跨国经营的潜在壁垒。作为 WTO 的成员国,我国需要履行的承诺之一就是遵守 WTO《原产地规则协议》,逐步调整和统一目前适用的《中华人民共和国海关关于进口货物原产地的暂行规定》与《中华人民共和国出口货物原产地规则》,实现中国原产地规则与国际规则的全面接轨。因此,了解当前我国原产地规则发展的现状,理解 WTO《原产地规则协议》,并将其熟练运用于国际经贸活动中,以配合我国“走出去”大经贸战略的实施,是当前摆在我们面前的一个重大课题。

完善市场体系,特别是要注重培育职业经理人市场。委托代理关系的外部约束主要来自 3 个方面:产品市场的约束、代理人市场的约束、资本市场的约束。产品市场的完善使企业的经营状况能真正反映经营者的经营水平和能力,职业经理人市场的完善,使国有资产委托代理关系选择市场化,是避免政企不分有效途径。国有资产也要进入资本市场,一方面通过资本运作实现结构的战略调整,另一方面通过资本市场形成对经营者的外部监督和约束。

完善社会保障体系,减轻国有企业富余人员过多和企业办社会等的负担,使国有企业具有与其他企业平等竞争的条件。市场最重要的一个功能就是,调节企业降低体制成本,淘汰体制成本较高的企业,从根本上改变国有企业整体效益不高的局面。

(作者单位:上海对外贸易学院)

一、我国原产地规则的现状与问题

目前我国对进口和出口货物适用两种不同的原产地标准。进口货物适用海关总署于1986年发布的《中华人民共和国海关关于进口货物原产地的暂行规定》。该进口原产地规则的制订借鉴《京都公约》和其他国家的有关部门规定,确定了以“完全获得”和“实质性改变”作为进口货物原产地的认定标准。进口货物原产地的判定由海关负责,实质性改变适用的是税目改变标准或从价百分比标准;而出口货物适用的是1992年国务院94号令颁布的《中华人民共和国出口货物原产地规则》。该规则规定了我国部分出口货物原产地的认定标准,实质性改变适用加工工序辅以增值百分比标准,出口货物原产地的判定主要由国家检验检疫局、贸促会及外经贸部授权的其他机构负责。

由此可见,我国现行的将进、出口货物原产地标准区别对待的体制与统一的WTO《原产地规则协议》相差甚远,主要突出的问题如下:

1. 现行进、出口原产地规则未体现WTO《原产地规则协议》的基本原则 WTO《原产地规则协议》强调各成员国的原产地规则应遵循WTO所确立的宗旨和原则,诸如透明度原则、自由公平贸易原则等。这些理念应贯穿于成员国原产地规则的具体条款中。这也正是我国当前的原产地规则中需要改进的地方。

2. 现行进口货物原产地认定标准过宽,易被别国利用冲击我国市场 目前仍旧适用的《中华人民共和国海关关于进口货物原产地的暂行规定》仅规定实质性改变适用税目改变标准或增值百分比标准,而未规定上述标准的适用顺序和适用条件,也未列明增值百分比的计算方法,可操作性较差,容易引起实施的随意性。如一些外国企业利用我国在原产地规则上的漏洞,把它在我国周边生产的产品冒名为其本国生产的名牌产品,在中国市场高价销售,赚取高额利润,严重冲击我国国内市场。

3. 现行出口货物原产地认定标准对进口国没有法律效力 尽管签证机构依据《中华人民共和国出口货物原产地规则》给各外贸企业签发了中华人民共和国出口货物原产地证明书,但进口国海关并不完全认同该证书。我国出口商品在进口国报关时仍须按照进口国的原产地规则申报原产地。

4. 现行出口货物原产地认定标准过宽,造成偏面顺差及反倾销隐患 加工贸易出口商品在我国外贸出口中向来占有较大成分,由于我国出口货物原产地认定标准过宽,操作指导性不强,致使许多含较大进口成分的来料加工产品均被判定为中国原产,在贸易统计中遭全值统计,使中国背上沉重的“顺差”包袱,造成与一些国家不必要的贸易摩擦,且极易遭到进口国的反倾销报复。

二、加入WTO后我国原产地规则的完善

2001年12月11日,中国正式加入WTO,意味着中国要遵守WTO有关承诺,按国际准则办事。在原产地领域,中国必须全面实施WTO《原产地规则协议》。由于WTO各成员方利益不同,迄今尚未就所有商品的原产地判定标准达成一致,使得作为《原产地规则协议》组成部分的《协调非优惠原产地规则》的出台还有待时日,因此,目前暂处于过渡期。在此过渡

期内,成员方可实施各自的原产地规则,但必须遵守《原产地规则协议》中规定的原则。

我国长期以来就对进出口货物适用不同的判定标准,这种做法存在着许多弊端,不利于我国外贸事业的发展,同时也和《原产地规则协议》的原则和精神不符,因此,重新修订相关的原产地规则势在必行。目前,有关部门已着手进行新的原产地条例的立法工作。在遵守《原产地规则协议》原则的基础上,参照有关先进国家的立法,同时结合我国的具体国情,将进出口原产地规则合并,统一成《中华人民共和国进出口货物原产地条例》。尽管该条例尚未出台,但可以明确的是,条例将充分体现WTO《原产地规则协议》的基本原则。笔者建议参照《原产地规则协议》,增加下列内容:

1. 统一进出口货物的原产地判定标准 为顺应国际原产地规则发展的普遍趋势,我国应统一进出口货物原产地的认定标准。遵照《原产地规则协议》中的相关规定:特定货物的原产地应为完全获得该货物的国家或者当有两个以上国家参与货物的生产时,则是进行最后实质性改变的国家。因此,原产地认定的基本标准可以定为“完全获得”和“实质性改变”两种。这在我国新的《进出口货物原产地条例》中应该是加以明确的。而对于“实质性改变”,《原产地规则协议》倾向于以税目改变为实质性改变的主要标志,但当存在下列两类情况时,税目改变的标准就不能适用。如有的微小加工处理虽然能令货物税目改变,但却显然不能视为实质性改变;还有的产品经过一定的加工处理,虽然未导致税目号的改变,但增值额却达相当的比例,如何处理呢?此时就应该以增值百分比标准及加工工序标准来作为原产地的认定标准。

需要明确的是实质性改变应实行以税目改变为主、增值百分比及加工工序为辅的原则。有关税目改变标准的具体适用最终将以《协调非优惠原产地规则》为基准,目前仍以《商品名称及编码协调制度》为准;而对于加工工序标准及增值百分比标准,在过渡期内是我们应着重加以研究的。在不违背《原产地规则协议》原则的基础上,应使这两个辅助标准的制定有利于保护我们的产品及技术优势,促进我国民族工业的发展。目前的主要问题在于对认定产品原产地的加工工序的准确列明、增值百分比的计算方法及增值的比例是否一刀切(如是否统一以增值30%为标准)等,均有待于探讨和明确。

2. 确认“原产地预确定原则” 在《原产地规则协议》中,原产地的“预确定原则”是一个很有意义、也很有实用价值的原则。经济全球化的发展使某种产品可能在几个不同的国家完成它的生产加工,因此,如果不能对这类产品恰当地判断原产地,就可能令从事国际贸易的商人们遭受不必要的损失。而运用“原产地预确定原则”可以较好地解决这一问题。根据《原产地规则协议》规定:经进出口贸易经营者或有正当理由的第三人的申请,只要他们提供必要的材料,原产地判定当局就应尽快地作出是否赋予货物原产地的决定,最迟不得晚于提出要求后的150天。要求判定原产地的申请可以在货物交易前提出,原产地判定当局应及时接受。只要原产地决定所依据的事实、条件及适用的原产地规则保持可比性,则该决定可连续3年有效。如果该决定在以后的复议或诉讼程序中被推翻,并通知了有关的当事人,该决定立即失效。目前,我国海关已于2001年12月11日开始对进口货物实行原产地预确定制度。因此,新的《中华人民共和国进出口货物原产地条例》应该将这一重要原则补充进去,并延伸至对进出口货物均适用。

3. 增加“原产地标记”的有关内容 原产地标记是标明产品出生地、生长地、出土地或生产、加工、制造地的重要标志,包括原产国标记和地理标志。它在一定程度上代表了商

品的质量和信誉,也是外商识别和选择产品的重要依据。

根据由 GATT 延伸下来的有关原产地标记的规定:缔约国必须通力合作,制止滥用商品名称假冒产品原产地的行为,不使具有特殊地域名称或地理名的产品受到损害。一缔约国对其他缔约国就已通知的产品名称适用上述义务问题可能提出的要求或陈述,应予以充分的同情和考虑。因此,对本国产品确认特定的原产地标记、并做好有关的管理工作在推广民族精品、提升国际竞争力方面具有重要意义。各缔约国均责无旁贷负有保护的义务。法国的香槟之所以久负盛名,与法国对其采取严密、成熟的原产地标记管理措施是分不开的。

目前,我国已在有意识地从从事这方面的规章制定工作。由国家检验检疫局制定的《原产地标记管理规定》及其《实施办法》已于 2001 年 4 月 1 日开始施行,对货物实行原产地标记的认证注册制度。同时,国家检验检疫局还定期公布《受保护的原产地标记产品目录》。对列入保护的产品,在检验检疫、放行等方面给予方便。对于各地的名特优产品,检验检疫局可以颁发使用世界原产地标记的准许证。如杭州的“张小泉”剪刀就获此殊荣,成为杭州市首家获得世界原产地标记的企业。凭借世界原产地标记, WTO 各成员国均有义务对此加以保护,有利于企业在国际舞台上打击假冒伪劣、保护自身合法权益。

新的《中华人民共和国进出口货物原产地条例》应对有关原产地标记的内容作出规定,包括原产地标记的判定依据、判定机构、判定时效等,应与货物原产地的判定相统一。此外,应明确《原产地规则协议》中对获得世界原产地标记的货物所给予的相互承认原则。

4. 增加原产地与政府采购、反倾销、反规避等相关内容 WTO 允许各国政府机构在购买货物、服务及进行公共建设时,背离国民待遇,优先购买“国产货”。为促进国内产业的发展,我国可以在原产地规则中借鉴国际通行做法,制定政府采购中的“国产货”原产地标准。

一些国家专门为政府采购制定了“国产货”原产地规则,这方面规定最为成熟的是美国。美国 1933 年制订的“购买美国货法案”中明确规定联邦政府在采购时应优先购买美国货。该法案确定的“美国货”原产地规则中就“美国货”标准作了如下规定:“美国货”意指那些在美国开采或生长的未经制造的物品、原料及供应品,或视情况大部分采用美国开采、生长或制造的物品、原料或供应品制造而成的物品、原料或供应品。此后,《美国联邦采购条例》中采用“国产最终产品”一词对“美国货”原产地标准作了进一步的规定,即所采用的在美国开采、生长或制造的零部件价值须占有所有零部件价值成本的 50% 以上。

WTO《原产地规则协议》对政府采购也作了一定的规定。值得注意的是,《协议》第 3 条(c)项中规定,各签约方应确保对进口产品或出口产品所实施的原产地规则不得严于确认国内产品所实施的原产地规则。由此规定可以看出, WTO 原产地规则允许“国产货”的原产地标准高于进出口货物的原产地判断标准,也就是说在一国的原产地规则中,和“国产货”相对应的同为一国产品的“出口产品”的原产地标准可以低于“国产货”的原产地标准,由此可见,符合一国出口货物原产地标准的产品并不一定属于国产货。各国为了促进民族工业的发展,实施国产化战略,可以对“国产货”制订较高标准的原产地规则。因此,我国可以在新的原产地规则中专门制定较高的“国产货”原产地标准,使政府优先购买“国产货”,同时亦能吸引高水平外资的进入。

此外,随着国际贸易复杂化程度的不断增加,我们还应有意识地在新的原产地规则中引入与反倾销、反规避等相关内容,切实维护我国正当的经济权益。

(作者单位:浙江省贸促会)