

论自由贸易区原产地规则在中国（上海）自由贸易试验区的适用

厉 力

（上海海关学院管理系，上海 201204）

摘 要：鉴于我国签署的自由贸易协定未明确允许自由贸易区原产地规则在上海自贸试验区适用，区内的企业难以真正享受自由贸易区的零关税或优惠关税政策。这不仅会抑制自贸试验区吸引外资、引进技术、扩大就业的政策预期，也不利于上海建设国际性物流中心和贸易中心。应通过原产地规则的立法完善尽快推进自由贸易区原产地规则在上海自贸试验区的适用，让区内从事进出口业务的企业获得出口退税、进口保税和自由贸易区优惠关税等更多的叠加性政策支持，加快政策的衔接应用。

关键词：上海自贸试验区；原产地规则；海关特殊监管区

中图分类号：F125.4

文献标识码：A

文章编号：1006-1894（2014）06-0043-10

一、自由贸易区原产地规则在上海自贸试验区的适用现状

（一）上海自贸试验区是海关特殊监管区的一种新类型

中国（上海）自由贸易试验区（以下简称“上海自贸试验区”）于2013年8月由国务院正式批准设立。它是设于上海市的一个自由贸易园区，也是中国大陆境内第一个自由贸易园区，由外高桥保税区、外高桥保税物流园区、洋山保税港区和上海浦东机场综合保税区等4个海关特殊监管区域构成。

目前在谈判中的“跨大西洋贸易与投资伙伴协议”（TTIP）、“跨太平洋伙伴关系协议”（TPP），中国均不是其中的成员。这两个跨国自贸区一旦达成，成员国间便可以实施自由贸易，货物在区域内自由流通。这可能会削弱中国在新一轮国家经贸竞争中的能力。通过在上海自贸试验区内进行小范围试点，可以测试中国进一步开放和承受国际经济贸易新规则的能力，从而带动金融、税收、贸易等一系列政策的改革。

我国海关特殊监管区的发展经历了一个漫长的过程，存在的类型多种多样，^①从

收稿日期：2014-04-03。

基金项目：教育部规划项目“自由贸易区的实施对我国进口贸易产生的影响分析”（项目编号：13YJA790060）、上海市教委科研创新重点课题“中国—东盟自贸区货物贸易实施效果研究”（项目编号：13ZZ146）。

作者简介：厉力，女，博士，上海海关学院管理系副教授，复旦大学理论经济学博士后，世界海关组织认证专家，研究方向：自由贸易区、海关监管。

① 海关特殊监管区主要包括保税区（如外高桥保税区）、出口加工区（如松江出口加工区）、保税物流园区（如外高桥保税物流园区）、保税港区（如洋山保税港区）、综合保税区（如浦东机场综合保税区）、跨境工业园区（如珠澳跨境工业园区）等类型。

单一型保税区到配套型保税物流园区，再到整合型保税港区。在不断的努力和摸索中，我国海关已经积累了相当多的特殊监管经验（表1）。“保税”政策是海关特殊监管区对企业最具有吸引力的地方，可以大大缓解企业流动资金的压力，提高贸易的便利度。^①货物仅在实际内销到我国国内市场才需要缴纳进口税费，并提交有关贸易管制的许可证明。货物若复出口则不需要缴纳关税，也基本不受贸易管制的限制。^②上海自贸试验区应该是整合既有海关特殊监管区的全部优惠政策的一种新型特殊监管区域（表2）。因此在海关征税和贸易管制上应该给予最大的便利和优惠。

表1 海关实施保税监管的主要区域类型

保税监管区域名称		特点与性质
海关特殊监管区域	出口加工区	1. 设立须获得国务院审批 2. 区内实行封闭式管理 3. 货物不受仓储期限限制 4. 货物可享受出口退税政策
	保税区	
	保税港区	
	综合保税区	
	跨境工业区	
	保税物流园区	

注：根据海关总署《保税监管改革指导方案》（署厅发【2007】311号）的有关规定整理。

表2 我国特殊监管区主要功能情况一览

类型	区内可否实施加工	区内可否开展保税物流	可否进区获得出口退税	设立区域与时间
保税区	可	可	否	1990年6月 (上海外高桥保税区)
出口加工区	可	否	可	2000年4月 (昆山出口加工区)
保税物流园区	否	可	可	2003年12月 (上海外高桥保税物流园区)
保税港区	可	可	可	2005年6月 (上海洋山保税港区)
综合保税区	可	可	可	2006年12月 (苏州工业园综合保税区)
跨境工业园区	可	可	可	2003年12月 (珠海跨境工业区)

（二）自由贸易区及其原产地规则

简单来说，自由贸易区就是成员方之间基于签署的自由贸易协定而形成的区域经济一体化组织。^②自由贸易区（以下简称“自贸区”）一般具有以下两个本质特征：第一，自贸区的成员国对从世界其余国家或地区进口的产品，有权自行决定对

① 根据海关总署《保税监管改革指导方案》（署厅发【2007】311号）的规定，保税监管区域既包括海关特殊监管区，也包括其他实施海关保税监管的场所。

② GATT/WTO对自由贸易区（Free Trade Areas）做了更具体的界定：“自由贸易区应理解为在两个或两个以上的一组关税领土中，对实质上原产于该领土的成员间的产品相互取消关税和其他限制性贸易法规的区域。”

外关税税率；第二，自贸区应实施原产地规则，只有符合自贸区原产地规则的成员国的原产品才能进行自由贸易。^[2]

自中共“十七大”将“自贸区战略”确定为长期国家战略后，我国加快了自贸区的谈判和实施进程。^①在具体执行自贸区政策时，需要分清某种产品来自成员国还是来自非成员国。原产地规则即是为识别产品真实身份而确定其“国籍”而制定的一套标准。^[3]若欠缺原产地规则，则容易出现贸易偏转的情况：即来自非成员国的产品从对外关税较低的成员国进入自贸区市场后，再进入关税水平较高的成员国，从而造成高关税成员国的对外贸易政策失效。为了解决这一问题，自贸区通常采取“原产地规则”。^[4]这一规则的基本目的是：仅让产自自贸区经济体内部的成员国原产商品享有自由贸易或免税进口的特殊待遇。^[5]可以说，自由贸易协定的自由化程度直接取决于它的原产地规则。^[6]我国在各自贸协定中分别制定了原产地规则，这些自贸区的原产地规则从其性质上来看属于优惠性原产地规则。^②

（三）我国海关特殊监管区适用自贸区原产地规则的立法现状

对于一般贸易下的进口货物，若货物符合特定的自贸区原产地规则，则可以获得该自贸区的原产品身份，并根据该自贸区的优惠政策享受零关税或特定的优惠关税待遇。^③但是，对于海关特殊监管区的保税监管货物是否可以适用自贸区原产地规则的问题，目前的立法尚无明确规定。

《中华人民共和国进出口货物原产地条例》第2条规定，“实施优惠性贸易措施对进出口货物原产地的确定，不适用本条例。具体办法依照中华人民共和国缔结或者参加的国际条约、协定的有关规定另行制定。”该条例作为国务院颁布的行政法规，明确了优惠原产地管理办法必须从属于特定的国际条约和贸易协定。但从目前各自贸协定的具体条款和内容看，这些国际协定对于优惠性原产地规则是否适用于“保税监管货物”并未做出具体规定。

在国内立法方面，现有的海关规章都是基于相关的自由贸易协定的条文转化的，并未对海关特殊监管区的货物如何适用优惠性原产地规则进行专门规定。^④具

① 目前，中国在建自贸区18个，涉及31个国家和地区。其中，已经签署的自贸协定有12个，涉及20个国家和地区；正在谈判的自贸协定有6个，涉及到22个国家，分别是中国与韩国、海湾合作委员会（GCC）、澳大利亚和挪威的自贸谈判，以及中日韩自贸区和《区域全面经济伙伴关系》（RCEP）协定谈判。此外，中国完成了与印度的区域贸易安排（RTA）联合研究，正与哥伦比亚等国开展自贸区联合可行性研究。

② 所谓优惠性原产地规则是指为确定货物是否有资格根据契约式或自主贸易制度享有超出GATT1994年第1条第1款赋予的优惠待遇（最惠国待遇）而实施的普遍适用的法律、法规及行政命令。由于《关税与贸易总协定》（GATT）第24条允许关税同盟和自贸区作为最惠国待遇的例外，再加上发展中国家协力斗争而产生的普惠制，便产生了优惠性原产地规则。适用优惠性原产地规则可以使货物享受比最惠国税率更为优惠的待遇。优惠原产地规则可细分为普惠制（GSP）原产地规则和区域贸易安排原产地规则，其目的是判定产品是否来源于特定国家或地区，从而享有相应的特殊优惠措施。

③ 自由贸易区（Free Trade Area，缩写为FTA）是根据两个以上国家之间共同制定的相互给予优惠的协议而设立的包括协议国（地区）在内的区域经济贸易团体。它与此处的“自由贸易园区（Free Trade Zone，简称FTZ）”的相同之处在于，都是为降低贸易成本促进商务发展而设立。为避免两者混淆，商务部等部门2008年专门提出将FTZ和FTA分别译为“自由贸易园区”和“自由贸易区”，以示区分。上海自贸试验区属于自贸园区的范畴。

④ 如《海关总署关于执行〈中华人民共和国与东南亚国家联盟全面经济合作框架协议〉项下〈中国—东盟自由贸易区原产地规则〉的令》、《中华人民共和国海关〈中华人民共和国政府与巴基斯坦伊斯兰共和国政府自由贸易协定〉项下进口货物原产地管理办法》、《中华人民共和国海关〈中华人民共和国政府与智利共和国政府自由贸易协定〉项下进口货物原产地管理办法》、《中华人民共和国海关〈中华人民共和国政府和新西兰政府自由贸易协定〉项下进出口货物原产地管理办法》、《中华人民共和国海关〈亚太贸易协定〉项下进出口货物原产地管理办法》。

体来看,对于保税物流货物,立法中没有提及此类货物适用优惠性原产地规则的问题;对于保税加工货物,各协定有所提及但态度并不一致(表3)。如我国与新加坡以及我国与秘鲁两个自贸协定下的原产地管理办法未排除适用优惠性原产地规则,^①而中国—东盟等自贸区的原产地管理办法中均有条款明确表示“以加工贸易方式保税进口和内销的货物不适用本办法”,^②排除了保税加工货物适用优惠性原产地规则的可能性。^[7]

表3 主要自贸协定项下的原产地规则关于“保税进口和转内销”的规定比较

自贸区的优惠性原产地规则 ^③	相关的海关规章	是否适用于以加工贸易方式保税进口和转内销的货物
中国—东盟自由贸易协定项下的原产地规则	署令 108 号	规定不适用
内地与香港关于建立更紧密经贸关系安排(香港CEPA)原产地规则	署令 141 号	规定不适用
内地与澳门关于建立更紧密经贸关系安排(澳门CEPA)原产地规则	署令 142 号	规定不适用
中国—智利自由贸易协定项下的原产地规则	署令 151 号	规定不适用
中国—巴基斯坦自由贸易协定项下的原产地规则	署令 162 号	规定不适用
中国—新西兰自由贸易协定项下的原产地规则	署令 175 号	规定不适用
亚太贸易协定项下的原产地规则	署令 177 号	规定不适用
中国—新加坡自由贸易协定项下的原产地规则	署令 178 号	未规定
中国—秘鲁自由贸易协定项下的原产地规则	署令 186 号	未规定

注:本表由作者根据各个自贸区协定的条款整理而成。

二、立法不完善导致的实施困难

(一) 实践中存在的主要困难

1. 对于在上海自贸试验区进行储存、中转的保税物流货物 保税物流货物可能复出口到其他和中国签署自贸区协定的成员国(如东盟),也可能转为实际进口,即内销。通过参加自贸区的展销会,一些自贸区成员国的原产产品可能会被中国买家购买并转为内销。这便产生如何确定内销产品的原产地问题。

举例来说,上海自贸试验区的某企业从泰国进口一批照相机器材,在区内仓储或展示一段时间后需要内销到我国境内。根据中国和东盟的自贸区协定,该泰国原产的照相机器材可以在进口到我国时享受免税待遇。但由于国内保税监管货物的原产地管理办法缺位,该批货物内销时往往无法享受中国—东盟自贸区的优惠待遇,在内销时却需要全部按照最惠国税率缴纳关税。这便影响了自贸区零关税政策的效应发挥,给企业带来很多守法不便。

① 但也未规定如何适用自贸区原产地规则的管理细则,因此实践中无法适用。

② 但应注意到,这些国际协定并未排除优惠性原产地规则在保税物流监管货物中的适用。对于在海关保税区域未进行进一步加工的保税物流货物,依据“法无禁止”规则,应该可以适用优惠性原产地规则。

③ 中国—瑞士自贸协定和中国—冰岛自贸协定虽已签署但暂未正式实施,尚未制定相应的海关规章。

2. 对于经简单加工的保税加工货物 从近几年自贸区进口优惠关税的利用情况看，果蔬、海鲜、饮料类产品利用率较高。以影响力最大的中国—东盟自贸区为例，此类产品中有90%以上的进口都利用了自贸区的优惠关税政策（表4）。这些食品饮料类的产品会在我国自贸园区内进行简单的加工。举例来说，我们从智利进口的桶装红酒可能要进行重新装瓶，从新西兰进口的海鲜要进行冷冻，从泰国进口的水果要进行清洗和分类，从马来西亚进口的咖啡要进行再包装和标注标签。这些企业在我国境内所进行的清洗、分类、筛选、去果品、脱壳、贴标签或干燥、搅拌、混合、包装等操作属于优惠性原产地规则中的微小加工和处理。根据优惠性原产地规则中的微小加工规则，这些简单的加工属于不充分加工，是不改变货物的原产地的，因此在内销时应该继续享有自贸区原产产品资格，享受协定税率。^①

但在实践中，由于目前海关特殊监管区暂不适用优惠性原产地规则，海关执法时也不会考虑微小加工规则，因而该批货物也无法享受中国—东盟自贸区的优惠待遇，货物在内销时将默认为中国原产的货物，全部按照最惠国税率缴纳关税。

表4 2010~2012年中国自东盟进口关税优惠利用率较高的产品 （单位：%）

HS 编码	商品名称	利用率		
		2010 年	2011 年	2012 年
第 8 章	食用水果及坚果；柑橘属水果或甜瓜的果皮	100%	98.7%	99.65%
第 7 章	食用蔬菜、根及块茎	100%	95.72%	99.34%
第 22 章	饮料、酒及醋	35.8%	100%	97.53%
第 3 章	鱼、甲壳动物、软体动物及其他水生无脊椎动物	79.12%	89.2%	93.93%
第 9 章	咖啡、茶、马黛茶及调味香料	93.02%	83.48%	91.67%
第 20 章	蔬菜、水果、坚果或植物其他部分的制品	88.18%	85.39%	90.48%

资料来源：根据中国海关统计数据计算。

3. 对于经实质性加工的保税加工货物 加工贸易在海关保税监管业务量中占据了相当大的贸易份额。企业通常进口料件和零部件，在我国境内加工为成品再进行全球销售。^[8]对于这些需在保税区加工装配的产品，若允许适用自贸区原产地规则，则会鼓励相关企业在我国投资建厂，更多采购国内零部件以满足原产地规则的要求。若限制经进一步加工的制成品在内销或复出口到其他成员国时享受自贸区优惠待遇关税，则会抑制跨国企业在我国投资的决策。^[9]

① 如中国—新西兰自由贸易协定的原产地规则规定，这些不改变原产地的“微小加工”包括：（1）为确保货物在运输或贮存期间保藏良好状态而进行的操作，如干燥、冷冻、通风、冷却及类似操作；（2）包括过滤、挑选、分级、筛选、分类、洗涤、切割、纵切、弯曲、卷绕或展开在内的简单操作；（3）托运货物的拆解和组装；（4）包装、拆包或重新打包的操作；（5）简单的装瓶、装罐、入瓶、入袋、进箱、装盒以及固定于硬纸板或木板上等简单包装操作；（6）在产品或其包装上粘贴或印刷标志、标签、标识及其他类似的识别标记；（7）仅用水或其他物质稀释，未实质改变货物的性质；（8）除大米外的谷物去壳、部分或全部漂白、磨光及上光；（9）食糖上色或形成糖块的操作。

举例来说,甲企业从马来西亚进口电子元件M,并采用新加坡进口的其他零部件在上海自贸试验区内经实质性加工和包装后生成最终电子产品P,然后从中国复出口到泰国。根据优惠性原产地规则的累计规则,该加工过程中所采用的料件和零件均为中国—东盟自贸区的原产成分,经加工所获得的产品满足自贸区原产地规则的规定,应该在进口到泰国时得到关税优惠待遇。但是,鉴于我国缺少保税货物原产地管理的细则,在实践中,甲企业若想将加工后的最终产品复出口到另一自贸区成员国泰国,会因上海自贸试验区不适用自贸区原产地规则而不能享受协定税率,反而还要在复出口到泰国时向泰国海关缴纳最惠国税率(图1)。

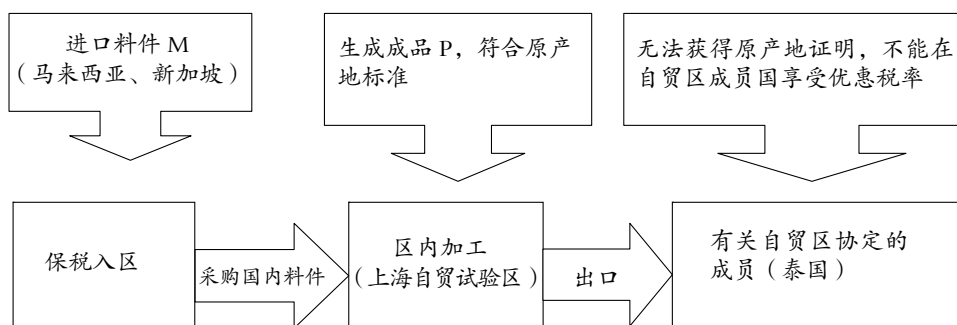


图1 上海自贸试验区内保税加工货物利用自贸区优惠政策复出口

三、在上海自贸试验区不能适用优惠性原产地规则的消极影响

(一) 不利于上海国际航运中心和贸易中心的建设

上海已经获批建设国际航运中心,并致力于建设成为重要的国际贸易中心。今后上海自贸试验区的建立将鼓励更多企业利用区域的保税功能进行展示、仓储、售后维修与服务。若保税物流货物不能在内销时继续享受协定税率,将大大降低这些贸易的便利度,违背了自由贸易协定的宗旨。根据国际协定和国内法的规定,保税物流货物本不属于适用优惠协定的排除范围。但是,由于没有保税监管货物原产地管理的具体办法,其原产地认定和进出口手续无法落实,因此企业也存在受惠困难。若上海自贸试验区能开放适用自贸区原产地规则,会鼓励更多的国际性跨国物流企业将上海确定为物流和分配中心,以便于企业在复杂的国际贸易环境中灵活调整货物仓储后复出口或内销的流向与比例。

(二) 不利于对国际投资的引导

合理适用自贸区原产地规则会引导来自两方面的国际投资:一方面,会引导自贸区区外企业上海自贸试验区进行直接投资,以满足原产地规则的生产和加工要求。这种投资转移效应在跨国企业中有着较为明显的体现。这些企业会选择具有资源优势 and 较大市场需求且外部贸易管制较宽松的国家新设生产线,或将原本设在成

员国境外的工厂和生产线转移到自贸区内；另一方面，自贸区原产地规则也会引起成员国间的上下游企业间的投资扩大。中间材料所具有的低交易成本优势也会引导成员国间的投资。一成员国企业可以从自贸区其他成员国进口一些免税的材料或者零件在该国生产组装，这些材料或者零件基于累计规则仍可视为原产成分，当再出口到其他成员国时仍可获得关税优惠，这样可进一步降低交易成本。

（三）影响就业机会的创造

自贸区原产地规则会在一定程度上加大国外对区域内成员国的直接投资，也就是说引起投资创造效应。随着国外公司在自贸区内各成员国的直接投资的不断增加，其必然会雇用更多的成员国的劳动力，因此会扩大成员国的就业，增加就业机会。

由于我国优惠性原产地规则在上海自贸试验区不能适用，不允许自贸区原产货物在海关特殊监管区进行加工，否则即被视为非自贸区原产的货物，致使内销时无法享受优惠关税待遇。若能尽快适用优惠性原产地规则，便会鼓励有关企业在上海自贸试验区设立加工厂和生产车间，从而带动当地就业。

四、结论

笔者认为，上海自贸试验区在和自由贸易区政策接轨中要解决两个核心问题，第一，是否应该在自贸园区适用优惠性原产地规则；第二，如何具体适用自贸区的优惠性原产地规则以及管理规则。

（一）在上海自贸试验区适用优惠性原产地规则与园区设立目的一致

上海自贸试验区设立的目的之一是提高贸易便利度和开放度，在该区域适用自贸区优惠性原产地规则短期内可以产生降低企业贸易成本的效益，长期来看可以鼓励投资与技术引进，让我国更好地参与到区域化国际贸易竞争的新格局中。因此建议应该允许在上海自贸试验区适用优惠性原产地规则，让上海自贸试验区内的产品获得进口保税、出口优惠关税等多重税收优惠。

1. 适用自贸区原产地规则可以降低区内企业的成本，提高贸易便利度 如果非原产材料以保税方式进入上海自贸试验区进行加工后，在出口到与中国签订自贸区协定的另一成员方享受了自贸区的协定税率，则会大大降低上海自贸试验区内企业的经营成本，提高议价空间和市场竞争力，因为以保税方式进口的非原产材料是免税的，而同样的货物进口到上海自贸试验区外却是正常纳税的。这也就意味着在上海自贸试验区从事加工制造的企业比区外的相同企业具有更多税收上的优惠，降低了企业的生产成本并可以获取竞争优势。

举例释义：

例一，以中国—巴基斯坦自贸区为例说明。

甲、乙两中国企业都从日本进口原材料A，在国内组装成B后向巴基斯坦出口。

甲企业位于上海自贸试验区外,乙企业位于上海自贸试验区内。A的完税价格是30元,进口增值税是17%,进口关税是3%。假设两个企业的人工、财务费用、利润率等其他成本相同,都为70元。对于甲企业而言,其位于上海自贸试验区外,进口的A材料需要正常缴纳进口增值税和关税,约 $30 \times (17\% + 3\%) = 6$ 元;而乙企业位于上海自贸试验区内,则不需要缴纳相关的进口增值税和关税。因此,甲企业生产的B产品的销售价格只有在106元时($30 + 6 + 70$)才能达到盈亏平衡点;而对于乙企业,由于省去了进口增值税和关税,B的销售价格只要在100元时($30 + 70$)即可达到盈亏平衡点。若两企业生产的产品B的离岸价格(FOB)均为120元,根据区域价值成分的计算公式,甲、乙两个企业生产产品的区域价值成分分别为: $(106 - 30) / 106 \times 100\% = 71.7\%$, $(100 - 30) / 100 \times 100\% = 70\%$ 。根据中国—巴基斯坦自贸区的原产地规则,两者都符合40%的增值百分比标准,都符合原产地货物的条件。因此,在出口到巴基斯坦时都可以获得零关税待遇。但是相比之下,区内甲企业的利润要明显高于区外乙企业,其议价空间和抗风险能力也高于乙企业。

例二,以中国—新西兰自贸区为例说明。

以HS编码第16章的1601品目产品为例。1601对应的是“肉、食用杂碎或动物血制成的香肠及类似产品”,在中国—新西兰自由贸易协定中,品目1601的原产地规则是“从任何其他章改变到品目1601”。

假设甲、乙两个中国企业都是肉类加工企业,唯一不同的是甲企业位于上海自贸试验区外,乙企业位于上海自贸试验区内。甲、乙企业都从日本进口活猪(归入HS的第1章),在国内加工厂宰杀后,利用猪心、肝等杂碎制成香肠(制成品归到第16章的1601品目)。由于最终制成品归入第16章且是由第1章的活猪加工而来,符合中国—新西兰自由贸易协定原产地规则的规定,从而可被认为原产于中国。

假设两个企业从日本进口活猪的成本相同,生产过程中产生的人工、财务费用、利润率等其他成本相同。由于甲企业位于上海自贸试验区外,进口的活猪需要正常缴纳进口增值税和关税;而乙企业位于上海自贸试验区内,则不需要缴纳相关的进口增值税和关税。因此,相对乙企业而言,其免缴的进口增值税和关税使其成本下降,在市场竞争中产生优势。

2. 适用自贸区的原产地规则符合自贸园区制度创新的初衷 上海自贸试验区在货物贸易管理中的创新之处就在于它所提供的税费优惠和通关便利。将上海自贸试验区的保税功能和国际自贸区的关税优惠功能进行叠加,正是上海自贸试验区在加工贸易转型阶段体现出的新政策优势。在上海自贸试验区内生产的中国原产品,可以适用自贸区优惠政策免税出口到所有与我国签署自由贸易协定的国家市场。这将大大刺激跨国企业选择在上海自贸试验区进行投资,采购国内原材料和零部件,雇佣和培养国内劳动力。同时也会鼓励更多国家提出与我国建立自由贸易区的意

愿，从而分享我国“自贸区战略”政策红利。同时，上海自贸试验区若能充分发挥“保税”与“自贸区优惠关税”的双重优惠政策，则可以作为应对欧美主导的“跨太平洋伙伴关系协议”和“跨大西洋贸易与投资伙伴协议”的一种探索，为今后我国参与国际贸易新规则的制定提供可行性对策。

（二）优惠性原产地规则如何在上海自贸试验区适用

本文认为，上海自贸试验区是否应该适用自贸区原产地规则的问题实质上是保税监管货物的优惠性原产地管理问题。

1. 制定适用于上海自贸试验区的自由贸易区原产地规则 目前最需要解决的问题是制定一套在海关特殊监管区域适用的保税货物原产地管理办法，以便确定相关货物的原产地身份，并进行有效管理。

首先，对于保税物流货物，从法律依据上看，我国目前签署的所有自由贸易协定并未排除优惠性原产地规则在保税物流监管货物中的适用。既然“法无禁止”，可以制定规则明确在上海自贸试验区内未进行进一步加工的保税物流货物应在内销或转出口时保留原有的产地身份。

对于保税加工货物，为贸易便利化政策，本文认为应推进上海自贸试验区适用自贸区原产地规则并享受优惠税率政策的力度。上海自贸试验区可以在政策范围内制定适合自身情况的自贸区原产地管理办法，如允许累计规则、微小加工或处理规则、容忍规则、成套产品规则、可互换材料等优惠性原产地规则的适用。保税加工货物应分为“简单加工”和“实质性加工”两种类型制定原产地判定标准，确保符合自贸区原产地规则的货物享受优惠关税政策，防止不符合自贸区原产地规则的货物“搭便车”非法获得优惠政策、损害税收安全。

2. 重新划分上海自贸试验区“一线”和“二线”的贸易管制职能 上海自贸试验区在货物贸易方面提出“一线放开，二线安全高效管住”。这给原产地管理带来很大的挑战。若企业在“一线”环节不对实际进口货物的原产地进行查验，鉴于“串货”等风险，“二线”管理难以保证原产地证明与进口货物的相符性。因此，应该根据实际情况来看待“一线放开”，不是完全放开。应该借鉴企业分类管理制度对等级较高的AA类企业有条件的放开，允许“先进口，再申报”。对于其他一般企业，若货物转内销时想要申请适用自贸区协定税率，应该要求其在一线主动申报，以便于管理部门的有效监管（见图2）。

3. 逐步放开原产地证明的签证权限 目前，我国的优惠性原产地证明主要由政府机构（国家质量监督和商品检验检疫局）负责签发，2009年后随着自贸区战略的推进和签证业务的快速增加，开始允许社会机构（中国国际贸易促进委员会）签发部分自贸区的优惠性原产地证书。笔者认为，在上海自贸试验区内应该逐步放宽原产地证明签证权限，由政府机构向更多具有国际资质的社会认证机构转移，提高签证效率与准确性；^[10]同时可以借鉴国际经验（如美国和欧盟），结合海关企业分

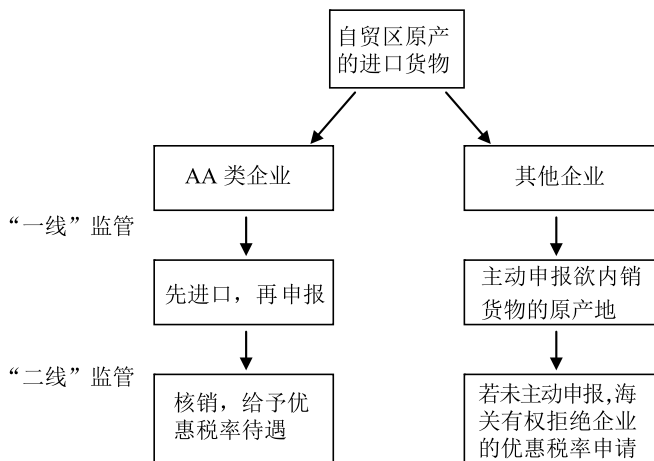


图2 “一线”和“二线”的优惠原产地管理模式

类管理制度, 允许AA类企业或诚信度较好的企业进行自主签证。这样可以免去区内企业在签证部门申请和办理原产地纸质证明的时间, 大大提高贸易便利度。

4. 在上海自贸试验区内实施原产地规避行为的管理, 保障贸易安全 在提高上海自贸试验区贸易便利度的同时, 我们也应该关注区内的贸易安全问题, 防止原产地规避等违法行为。尤其对于涉及反倾销反补贴的产品, 应制定反原产地规避的管理细则, 防止有关“双反”产品利用上海自贸试验区的保税政策在区内经过简单加工改变最终产品的海关归类号或者通过简单加工改变产品的真实原产地, 从而逃避我国贸易管制实施进口活动。

参考文献:

- [1] 邓福光. 中国加工贸易发展和海关监管创新[M]. 北京: 中国海关出版社, 2010.
- [2] 王贵国. 经济全球化下的区域贸易安排[M]. 北京: 北京大学出版社, 2004.
- [3] 刘丽娟, 徐进亮. 原产地规则——产生、运用与改革[M]. 北京: 中国经济出版社, 2001.
- [4] Dorothea, C. Lazaro and Erlinda, M. Medalla. Evolving Best Practice for RTAs/FTAs: Rules of Origin, prepared for the International Conference on Building an Asia-Pacific Economic Community, Korea: 2005 APEC Study Center Consortium Conference, Session XI, May 22~25, 2005.
- [5] 刘晨阳, 于晓燕. 亚太区域经济一体化问题研究[M]. 天津: 南开大学出版社, 2009.
- [6] Olivier, Cadot, et al. The Origin of Goods, Rules of Origin in Regional Trade Agreements [M]. Oxford: Oxford University Press, 2006.
- [7] 厉力. 自由贸易区原产地规则问题研究[M]. 上海: 复旦大学出版社, 2013.
- [8] 刘志中, 王耀中. 加工贸易对我国经济增长作用的实证研究[J]. 统计与决策, 2005, (9).
- [9] 孙健, 张超. 考虑原产地规则的自贸区的经济影响——基于多阶段生产模式的分析[J]. 山西财经大学学报, 2007, (3).
- [10] Stefano, Inama. Rules of Origin in International Trade [M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

(下转第94页)