

后 TPP 时代 FTA 原产地规则国际比较与我国应对策略研究

赵世璐¹ 李雪松²

(1. 华东政法大学, 上海 200042; 2. 广州海关, 广东 广州 510623)

摘要: 美国退出 TPP 标志着后 TPP 时代的到来。作为国际经贸规则的重要内容, 原产地规则在保障自由贸易协定 (FTA) 实施运作方面发挥着重要作用, 后 TPP 时代新谈判或升级的大型高标准 FTA 原产地规则对全球价值链重构、企业出口与行业发展等方面的影响更加深远。通过梳理 CPTPP、USMCA、欧日 EPA、英日 CEPA、RCEP 等 FTA 原产地规则, 从章节与附件设置、区域价值成分标准、累积规则、原产地声明等方面总结后 TPP 时代 FTA 原产地规则的主要特点与变化趋势, 发现我国 FTA 原产地规则存在行业针对性和灵活性不足、中小微企业出口利用率低、原产地声明门槛较高等问题, 并提出我国的应对策略与完善路径。

关键词: 原产地规则; 原产地声明; 自由贸易协定; 区域贸易协定; 国际经贸规则

中图分类号: D996

文献标识码: A

文章编号: 1006-1894 (2022) 02-0071-13

一、引言

《跨太平洋伙伴关系协定》(TPP) 曾被美国标榜为代表 21 世纪最高水平的国际经贸规则协定, 然而, 2017 年 1 月, 美国总统特朗普宣布美国退出 TPP, 这标志着后 TPP 时代的到来。2017 年 11 月, 在冻结了 20 项 TPP 协议条款并修改生效条件的基础上, 除美国外的 11 个 TPP 成员宣布将 TPP 更名为《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP), 并于 2018 年 12 月 30 日正式生效。在贸易自由化与贸易保护主义碰撞加剧的后 TPP 时代, CPTPP、《美墨加协定》(USMCA)、《欧盟—日本经济伙伴关系协定》(欧日 EPA)、《英国—日本全面经济伙伴关系协定》(英日 CEPA)、《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP) 等大型高标准自由贸易协定 (FTA) 不断出现, 国际经贸规则面临新一轮重构。作为国际经贸规则的重要内容, 原产地规则是确保缔约方彼此享有贸易优惠待遇的重要手段, 在 FTA 的制定与实施中扮演

作者简介: 赵世璐, 华东政法大学国际法学院博士研究生, 上海海关学院《海关与经贸研究》编辑部编辑, 研究方向: 国际经济法; 李雪松, 广州海关一级行政执法员, 研究方向: 原产地规则、贸易便利化。作者感谢上海海关学院海关与公共管理学院海关管理专业学生崔仁杰协助查阅整理了部分文献资料。

基金项目: 2020 年度国家社科基金重大项目“中国特色自由贸易港国际法治研究”(项目编号: 20&ZD205); 上海海关学院贸易便利化评估与实施科研创新团队项目(项目编号: 2313112A17); “澳大利亚海关法律制度研究”(项目编号: 2313258A18)。

着重要角色。在后 TPP 时代新一轮国际经贸规则重构中,我国“十四五”时期如何发挥好海关职能作用服务构建“国内国际双循环”新发展格局、推动外贸高质量发展,如何助推 FTA 原产地规则进一步谈判与升级,如何促进中小微企业更好地利用 FTA 原产地规则、充分享受关税减免优惠待遇,是当前我国海关面临的重要课题。

二、文献综述

目前,国内外学者对 FTA 原产地规则研究主要聚焦以下几类:

(1) 原产地规则对企业出口行为及行业发展的影响

Hayakaw 和 Laksanapanyakul (2017) 发现,较为严格的原产地规则会增加企业利用 FTA 进行出口的成本,从而降低 FTA 利用率。^①杭州海关课题组(2019)通过问卷调查的方式发现,由于企业中原产地负责人员较少并且相关知识不足,导致企业 FTA 优惠原产地规则实际利用率较低。^②韩剑等(2019)通过异质性企业贸易模型研究发现,较优的原产地规则应当具有较低的原产地限制效应,能够更好地促进企业技术升级。^③陈建隆等(2020)通过分析企业市场进入模式发现,提高原产地标准会影响非成员企业市场进入模式,对本地行业保护可能会适得其反。^④

(2) 原产地规则对全球价值链深入发展的影响

成新轩等(2018)从全球价值链分工深度、成员国参与全球价值链分工程度以及投资流对价值链分工的影响等方面分析东亚自贸区优惠原产地规则对区域专业化分工程度的影响机制。^⑤刘滢泉(2019)通过分析 CPTPP、USMCA 等协定的原产地规则思路发现,差异化的原产地规则通过区域价值链的形成,对既有全球价值链带来重构。^⑥Thang 等(2021)通过构建引力模型分析区域贸易协定原产地规则对 2005~2015 年 61 国参与全球价值链(GVC)的影响发现,原产地规则越严格,对 GVC 的负面效应越显著,但累积、微量规则等产品特定原产地规则的实施运用能够减弱以上负面效应。^⑦

(3) 原产地规则对新一轮国际经贸规则重构的影响

王跃生等(2017)通过比较不同类型国家制定区域贸易协定的规则趋向发现,我国未来需建立有差别、有弹性的规则,以应对高标准、强约束的规则趋向。^⑧吕

① Hayakawa,K.,Laksanapanyakul,N.Impacts of Common Rules of Origin on FTA Utilization[J].International Economics and Economic Policy,2017,(1).

② 杭州海关课题组.逆全球化背景下提高我国自贸协定(FTA)利用率的对策研究——以杭州关区进出口企业为样本[J].海关与经贸研究,2019,(5).

③ 韩剑,岳文,吴小康.优惠自贸协定、原产地规则与企业技术升级[J].经济评论,2019,(4).

④ 陈建隆,李建成.原产地规则、贸易保护与市场进入模式[J].国际贸易问题,2020,(12).

⑤ 成新轩,于荣光.东亚地区自由贸易区优惠原产地规则对区域专业化分工的影响研究[J].世界经济研究,2018,(8).

⑥ 刘滢泉.后TPP时代原产地规则与全球价值链的互构[J].哈尔滨工业大学学报(社会科学版),2019,(5).

⑦ Thang,Doan Ngoc, et al. On the Relationship between Rules of Origin and Global Value Chains[J].The Journal of International Trade & Economic Development,2021,(4).

⑧ 王跃生,李宇轩.新型全球化下国际经贸规则新趋势与中国对策[J].中国特色社会主义研究,2017,(2).

越等(2018)提出,亚太地区应当建立包容性原产地规则,中国应积极引领亚太地区合作建立广泛适用且包容广的经贸规则体系。^①袁波(2018)指出,CPTPP、USMCA等体现了发达国家的立场,其同质性大于竞争性。^②Qoto(2018)强调,东南非共同市场—南部非洲发展共同体—东非共同体(COMESA-SADC-EAC)区域贸易协定原产地规则的构建有望推动非洲区域贸易与经济合作一体化,帮助非洲应对新一轮国际经贸规则重构带来的机遇与挑战。^③林黎(2020)认为,USMCA等原产地规则的修订是当前高标准国际经贸规则的体现。^④

综上,国内外学者对FTA原产地规则研究主要聚焦于其对企业出口行为及行业发展、全球价值链深入发展和新一轮国际经贸规则重构等方面的影响,他们认为:原产地规则越严格,其负面效应越显著;应当建立有差别、有弹性的包容性原产地规则。但现有研究并未对后TPP时代新谈判或升级的FTA原产地规则与程序进行系统梳理与比较分析,较少从章节与附件设置、区域价值成分标准、累积规则、原产地声明等角度剖析后TPP时代FTA原产地规则与程序的主要特点与变化趋势,未进一步探究出现以上主要特点与变化趋势的背景原因,这为本文从研究定位和角度、研究方向与内容等方面进行创新提供了空间。

三、后TPP时代FTA原产地规则的主要特点与变化趋势

(一) 原产地规则的判定和实施程序更加丰富多元

根据《世界海关组织原产地手册》(WCO Origin Compendium,简称《原产地手册》),区域优惠贸易原产地规则可分为原产地规则的判定、运输标准、实施程序和其他相关条款^⑤等内容。原产地规则的判定包括原产货物、实质性改变标准(税则归类改变、区域价值成分、加工工序标准)与补充规则(累积、微量等),原产地实施程序包含原产地认证(原产地证明形式、免于提交原产地证明情形)和原产地核查等相关要求,原产地规则的判定和实施程序是优惠原产地规则的核心内容。后TPP时代部分大型高标准FTA原产地规则的主要变化见表1。

CPTPP在原产地规则方面较多地延续了TPP的内容,保持大型区域贸易协定的高标准范式,例如细化区域价值成分标准的计算公式、规定微量百分比为10%、明确纺织品和服装原产地规则判定中的“纱后原则”等。USMCA对部分产品也进行了原产地规则的细化和区分,将原产于北美的乘用车、轻型卡车及其零部件和重型卡

① 吕越,金沈蒙,沈铭辉.包容性区域一体化协定的模式探究——基于亚太地区FTA原产地规则比较[J].国际经贸探索,2018,(2).

② 袁波.CPTPP的主要特点、影响及对策建议[J].国际经济合作,2018,(12).

③ Qoto,Lackson.The COMESA-SADC-EAC Free Trade Area: Rules of Origin—An Impediment to Regional Trade and Economic Integration[D].Durban:University of Kwa Zulu-Natal,2018.

④ 林黎.USMCA原产地规则变化对中国的影响及其启示[J].对外经贸实务,2020,(7).

⑤ WCO.Rules of Origin—Compendium[EB/OL].http://www.wcoomd.org/en/topics/origin/overview/origin-compendium.aspx.(2017-05-15)[2021-04-25].

表 1 后 TPP 时代部分大型高标准 FTA 原产地规则的主要变化

原产地规则		CPTPP	USMCA	欧日 EPA	英日 CEPA	RCEP
实质性改变标准	税则归类改变	√	√	√	√	√
	区域价值成分	√	√	√	√	√
	制造与加工工序	√	√	√	√	√
补充规则	微量条款	√	√	√	√	√
	累积规则	√	√	√	√	√
	环保回收材料使用	√	√	√	√	
	生产材料使用说明及价值计算	√	√			
	微小加工处理	√	√	√	√	√
	中性成分			√	√	√
	间接材料	√	√			√
	可互换材料	√	√	√	√	√
	成套货品	√	√			
	包装材料容器	√	√	√	√	√
	直运规则	√	√	√	√	√
	处罚事项	√		√	√	√
	原产地规则委员会	√		√	√	
程序性规则	原产地证书	√	√	√	√	√
	原产地声明	√	√	√	√	√

资料来源：作者根据官方公布的协定文本整理。

车及其零部件的区域价值成分分别提升至 75% 和 70% 的发展目标，并在汽车原产地规则中设定了“劳工价值成分”。USMCA 还增加了成套货物、混合货物规则，当产品由原产产品和非原产产品成套组成或者混合而成，只要其中非原产产品的价值不超过最终产品价值的 7%，该货物仍视为原产货物。除此之外，USMCA 还规定任何缔约方与非市场经济国家签订 FTA，应允许其他缔约方在提前 6 个月通知后终止本协议并以（新）双边协定取代该协定。

英日 CEPA 在很大程度上延续了欧日 EPA 的基本框架，体现了欧洲高标准区域贸易协定的特点，规定建立原产地规则和与海关有关事项委员会以确保双方海关在原产地规则上的合作，明确采用双边累积协定，这意味着来自英国或日本的材料和加工可用于计算在出口到其他国家时满足优惠待遇的原产地要求（欧日 EPA 采用基于自我认证模式的完全累积制度）。英日 CEPA 规定，即使来自第三国的材料（非原产地材料）用于生产，当货物满足产品特定原产地规则（PSR）中规定的要求时，可视为获得原产资格，并对纺织产品、糖果和饼干等产业原产地规则进行了细化。

RCEP 原产地规则体现了包容性与灵活性。在实体性判定规则方面，RCEP 采用区域累积原则，规定在 15 个成员国区域内进行累积。在程序性要件规则方面，RCEP 丰富了原产地证明文件的形式，便利企业使用原产地证书申报，或者经申请获得经核准的出口商资格后开具原产地自主声明。此外，我国企业还可使用背对背原产地证明，即中间缔约方针对已由原出口缔约方开具原产地证明的货物，在符合 RCEP 规定条件下可再次分批分期灵活开具原产地证明，企业的贸易、物流安排将更加灵活便利。

（二）区域价值成分标准等原产地规则制定更加严谨，特定行业产业标准进一步细化

区域价值成分又称增值百分比标准（附加值/从价百分比标准），一般适用于判定未发生税则归类改变但经过进一步精炼或加工货物的原产地。绝大部分 FTA 都在原产地判定规则中规定了增值百分比标准，方便其在实践中的理解和运用，允许针对发展中国家不同发展阶段进行简单灵活的调整，但对于经济运营商来说需要熟悉其投入的成本价值；对于中小微企业而言，增值百分比规则的管理比较复杂，需要建立额外的账簿管理制度。

根据《原产地手册》，不考虑税则归类的改变，一项货物只要满足其增值部分达到从价百分比标准的特定水平时，就可以被视为原产。而基于附加值/从价百分比标准的规则可以两种不同的方式描述：一是非原产材料的最大限额（第三方成分的最大限额，即当外来投入品不超过某一临界值时，该最终产品可以被视为原产产品）；二是本国成分含量的最低标准（最低国内成分标准）。

在区域价值成分计算公式方面，后 TPP 时代不同 FTA 根据成员方发展阶段、贸易习惯等因素采取了不同的计算公式，例如，CPTPP 规定了成交价格法、扣减法、增值法和净成本法，USMCA 使用了成交价格法和净成本法，RCEP 采用的是扣减法与累加法。从区域价值成分行业产业针对性来看，除 RCEP 对所有行业产业采用统一的 40% 标准外，总体来看，CPTPP、USMCA 等其他大型高标准 FTA 区域价值成分标准一般均按特定行业产业保护需求朝着更加严谨、更为细致的方向发展。

从 TPP 到 CPTPP，区域货物原产资格判定标准保持了较高水平，不仅需要满足区域价值成分门槛，还需要原材料涉及某一项具体操作或满足某种特定的适用要求。^①相比于 NAFTA，USMCA 提高了以净成本法计算的区域价值成分标准要求，例如在乘用车、轻型卡车和重型卡车的生产中规定必须使用 70% 以上原产于北美的钢和铝，才能看作是原产于北美地区。^②USMCA 对产品的划分更加细化，对特殊产业制定特殊规则，特别增加了劳动价值含量和钢铝含量等具体要求，进一步强化了北美自贸区原产地规则制定的高标准、严要求和针对性强的特征。^③欧日 EPA 与英日 CEPA 也都明确对特定产品实行特殊保护，由双方商定一套原产地规则作为贸易协定实施的基础。后 TPP 时代诸多大型高标准 FTA 原产地规则的内容更加细化，强化了原产地规则贸易保护作用的同时也提高了中小微企业利用原产地规则的难度与管理成本。

（三）累积规则由不完全/货物（材料）累积向完全/生产累积发展，部分允许生产累积

根据《原产地手册》，原产地累积允许优惠贸易体系中一成员方的产品被进一

① 袁波.CPTPP的主要特点、影响及对策建议[J].国际经济合作,2018,(12).

② 李馥伊.美墨加贸易协定(USMCA)内容及特点分析[J].中国经贸导刊,2018,(34).

③ 何蓉等.美墨加协定(USMCA)对原产地规则的修订及其影响分析[J].区域与全球发展,2019,(6).

步加工或添加到该优惠贸易体系另一缔约方的产品中,视为原产于后一个国家,即在确定货物的原产资格时把货物生产中所使用的 FTA 其他成员方的原产材料视为货物生产所在成员方的原产材料。这实质上放宽了原产货物的定义,降低了货物获得原产资格的门槛,提高了发展成员国家之间开展经济关系的灵活性。

从累积客体标准来看,累积规则可分为完全累积和不完全累积;从累积的地域范围来看,累积规则可分为双边累积与区域累积。生产商累积指如果一货物在一个或多个 FTA 成员方内由多个生产商生产,则该货物为原产货物。从适用的累积类型来看,CPTPP、USMCA 等规定的累积规则为完全累积、区域累积和生产商累积。欧日 EPA 采用基于自我认证模式的完全累积制度,这一制度在亚太地区目前只有少数自由贸易协定采用。^①中国—东盟 FTA、亚太贸易协定等中国早期签署或升级的 FTA 普遍采用双边累积规则,但在 RCEP 中规定了不完全累积、区域累积规则,使生产商可以更加灵活地进行材料采购和战略布局,有助于促进区域内的生产分工,扩大成员国间的贸易份额,打造更加优化的区域供应链与价值链;同时规定了成员方将在 5 年内审议累积条款并考虑将“累积的适用范围扩大到各缔约方在内的所有生产和货物增值”,实际上提出了向完全累积规则发展的目标。

(四) 原产地证明形式选择更加丰富多样,原产地声明规则普遍引入或进一步完善

原产地声明是由企业(进出口商、生产商、供应商或其他当事人)自主在商业单证上对该货物原产地所作的正式声明、无需向签证机构申办原产地证书的证明形式,具有行政成本低、方便快捷等优势,有助于降低企业贸易合规成本、提高货物通关时效、提升企业信用资质与产品出口国际竞争力,USMCA、欧日 EPA、英日 CPEA、RCEP 等均普遍引入或进一步完善了原产地声明规则。

NAFTA 早在 1994 年就规定原产地声明与原产地证书具有同等法律效力,美国在与智利、秘鲁、韩国等国签订的 FTA 中广泛引入原产地声明规则,构建起“北美模式”原产地声明体系。“北美模式”原产地声明形式一般由出口商或进口商自主选择是否适用原产地声明,原产地声明无需经相关主管机关核准或认证,且出口商或进口商不承担首要法律责任。NAFTA 原产地声明使用率比原产地证书使用率更高,这与 NAFTA 原产地声明立法水平、便利程度、贸易体量、多方利益均衡等因素密切相关。USMCA 进一步完善了原产地声明规则,细化出口商、进口商开具原产地声明的规定。

欧日 EPA、英日 CEPA 采用“泛欧模式”原产地声明规则,特点是原产地声明开具主体为经核准的出口商或供应商,对原产地声明项下货物原产资格信息的核查

^① 王金波:日本—欧盟 EPA 的影响与中国的应对之策[J].中国发展观察,2018,(22).

表 2 美国早期签署实施原产地声明条款的部分 FTA

协定名称	签署时间	原产地声明开具主体	开具主体是否需核准
NAFTA	1992 年 8 月	出口商或生产商	无需核准
美国—智利 FTA	2003 年 6 月	出口商或生产商	无需核准
美国—秘鲁 FTA	2006 年 4 月	出口商或生产商	无需核准
美国—韩国 FTA	2007 年 6 月	出口商或进口商	无需核准

资料来源：作者根据官方公布的协定文本整理。

权在出口方海关，原产地声明与证书具有同等法律效力，一般由出口商、供应商承担开具原产地声明的首要法律责任。欧日 EPA、英日 CEPA 采用由出口商或供应商开具原产地声明的形式，在降低货物原产地证明难度的同时提高了认证效率，但是对原产地证明的监督管理能力要求较高。

RCEP 首次采用经核准的出口商、无需经核准的出口商或生产商并存的原产地声明形式，对是否会采用进口商声明形式未明确规定。大规模实施推广以企业信用担保为导向的原产地声明制度有助于简化海关业务办理程序、降低企业贸易成本。RCEP 生效后，经核准出口商原产地声明制度即可实施推广，但据 RCEP 出口商或生产商原产地声明由不同缔约方在生效后 10 年以内、最长不超过 20 年内实施，即 RCEP 两种并存的原产地声明形式是分阶段实施。

四、我国 FTA 原产地规则的应用现状与存在的不足

（一）区域价值成分标准整体偏低、缺乏区分梯度，行业产业针对性、灵活性有待强化

一国签署或升级的 FTA 原产地判定规则中区域价值成分标准的高低与其所处发展阶段、产业行业情况、经贸政策导向等因素密不可分。中国—东盟 FTA 是我国 2001 年加入 WTO 以后最早商谈的 FTA 之一，对 FTA 原产地规则对开放经济的作用也没有深刻认识，因此不可能像 NAFTA 等 FTA 按不同行业和产业分类厘定增值从价百分比标准，因此包括区域价值成分标准在内的原产地规则制定较为宽松。

受中国—东盟 FTA、亚太贸易协定等我国早期商谈的 FTA 原产地规则的示范效应影响，我国随后签署的大多数 FTA 原产地规则在区域价值成分等方面制定的标准整体偏低（区域价值成分绝大多数为 40%，极少部分为 30% 或 60%），加之加工贸易政策较为宽松，造成区域外部分国家利用 FTA 政策漏洞在我国加工并获得我国原产资格后出口至其他国家，削弱了 FTA 促进区域内成员方贸易互惠合作的优势。

我国已发展成为世界工厂，货物贸易发展迅猛，形成了一批优势和龙头行业，但由于部分发达国家贸易保护主义抬头导致一些经贸摩擦，我国部分弱势行业产业缺乏有效、有针对性的保护，加之后 TPP 时代我国最新签署或升级的大多数 FTA 规定的区域增值从价百分比仍为 40%，使我国 FTA 原产地规则整体限制性较弱，致使 FTA 区域外部分产品贴上“中国制造”的伪标签，不仅损害了我国企业合法的出口

权益,还加大了我国遭到反倾销制裁的风险。同时,后 TPP 时代的高标准 FTA 中,CPTPP 将几乎所有产品适用于税则归类改变标准,USMCA 将汽车和纺织业实质性改变标准上调并强化原产地标准设定的针对性,英日 EPA 原产地规则授予原产地判定更大的灵活性,欧越 FTA 详细规定了农产品完全获得的非原产农业材料的比重限制,但我国部分 FTA 原产地标准设定缺乏灵活性与针对性,缺乏有梯度的区域价值标准,难以区分弱势产品与强势产品的国际竞争优势,对于部分以进口原材料用于国内生产货物的原产地判定标准不够明确,这不利于引导国家重点行业的发展和国内产业结构的调整优化。

(二) 部分 FTA 中小微企业出口利用率较低,企业管理与海关行政管理成本偏高

FTA 利用率是指对 FTA 现有优惠待遇的利用程度,即 FTA 实际享惠货值占有资格享惠货值的比率。^① FTA 与一般经贸关系相比可为企业提供更为优惠的贸易条件,若加以广泛利用则可降低企业贸易合规成本、提升产品国际竞争力。根据商务部公布的数据,目前我国已与 26 个国家(地区)签署共计 19 个 FTA,2019 年我国已生效的 FTA 综合利用率为 77%。但相比于欧盟、瑞士、澳大利亚等发达经济体 FTA 综合利用率,我国还存在一定差距,FTA 出口利用率低于进口利用率,企业尤其是中小微企业利用率偏低。

一般而言,FTA 关税优惠水平和市场开放程度、FTA 原产地规则以及政府部门相关的推介和服务是影响 FTA 出口利用率的 3 个重要因素。Wignaraja (2013) 分析了亚太地区 FTA 出口利用率低的原因,其中阻碍企业尤其是中小微企业适用 FTA 的最主要因素是对 FTA 的了解程度不足,其次是出口加工区和信息技术协定的替代、获得原产地证书的时间和管理成本、部分产品 FTA 优惠力度小等因素。^② 2018 年杭州关区对 FTA 原产地规则利用情况的调查显示,企业对 FTA 的利用率存在较大差异,大部分企业年均利用次数不足 30 次,半数企业虽然有专门的原产地管理人员,但专业程度欠缺。在 FTA 优惠政策及应用上,有近三成企业表示遇到过困难,困难主要集中在政策认识和原产地规则过于复杂。^③

企业尤其是中小微企业对我国部分 FTA 原产地规则利用率较低,与多个 FTA 原产地规则交织复杂的“意大利面碗”效应因素密不可分。中小微企业如果与多个国家存在贸易往来,根据不同 FTA 的要求必须对区域价值比重、原料投入进行精确计

① WCO.WCO Origin Conference[EB/OL].<http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/events/2013/wco-origin-conference-2014/65-chinawu.pdf?la=es-ES>. [2021-04-27].

② 南大自贸研究.亚太区域经济一体化的前世、今生与未来——后RCEP时代的规则竞争与融合[EB/OL].<https://mp.weixin.qq.com/s/ooQEE5Z5L1nnhaR5JzWaiA>. (2020-11-16) [2021-04-27].

③ 杭州海关课题组.逆全球化背景下提高我国自贸协定(FTA)利用率的对策研究——以杭州关区进出口企业为样本[J].海关与经贸研究,2019,(5).

算，并在规定的期限内保存发票、提单、装箱单等相关商业单证；海关通过原产地判定来核定关税税率时又需要进行复杂的判断程序，付出更多的人力物力。

（三）引入原产地声明规则的 FTA 不多且未成体系，开具声明的准入门槛较高

一方面，我国大部分 FTA 采用传统单一的原产地证书形式，原产地声明起步较晚且引入该规则的 FTA 不多。目前全球高标准的 FTA 均普遍引入或进一步完善了原产地声明规则，然而，在我国已签署及已谈判升级的 19 个 FTA 中，仅在与澳大利亚、新西兰、瑞士、冰岛、毛里求斯的 FTA 中和 RCEP 中引入了原产地声明规则，其中与瑞士和冰岛的 FTA 原产地声明于 2014 年以后才正式实施，而货物出口量值以及签证量金额均较大的我国与东盟、韩国等 FTA 均未引入原产地声明规则。另一方面，我国 FTA 原产地声明规则在原产地证明形式选择、原产地声明监管等方面的规定基本一致，但在原产地声明开具主体、声明有效期起始日期等方面有所差异（表 3）。与“北美模式”已形成成熟完善的原产地声明应用体系不同，我国 FTA 原产地声明规则目前处于探索实施阶段，主要采用的是经核准出口商和预裁定 / 行政裁定并行的原产地声明形式，尚未形成较为成熟系统的原产地声明立法与管理体系。

同时，原产地声明门槛较高、了解或熟悉声明规则的企业不多等因素导致企业对声明的使用率偏低。以中国—瑞士 FTA 为例，中国海关总署根据该 FTA 制定出台的相关公告规定，该 FTA 项下我国经核准出口商需满足“AA 型生产型企业”（相当于目前海关认定的“高级认证企业”）的要求，然而我国实际申办原产地证书的出口商、生产商以“其他注册登记和备案企业”居多，该声明准入门槛较高，以致该 FTA 项下我国出口至瑞士的原产地声明使用率较低。同时，相比于原产地证书，原产地声明在我国签署的 FTA 中出现较晚，尚未大规模通过宣讲、培训等形式普及推广，了解或熟悉原产地声明规则的企业不多，加之原产地证书是由海关签发、以政府信用为担保，具有较高的真实性和有效性。另外，近年来海关持续探索原产地证书自助打印、智能审核等改革举措使企业充分享受便利，不少企业已习惯选择向海关等签证机构申办原产地证书，这也导致企业对 FTA 原产地声明的使用率偏低。

五、后 TPP 时代完善我国 FTA 原产地规则的建议

（一）为区域价值成分标准区分梯度，提升原产地规则的针对性灵活性

后 TPP 时代，“北美模式”原产地规则条款整体上朝着日趋严谨、细化的方向发展。2018 年 11 月签署的中国—新加坡升级版 FTA 对原有的原产地规则进行了优化和升级，对 42 个 6 位税号的石化产品的原产地标准进行调整，即在区域价值成分标准基础上增加税则归类改变和化学反应标准，提升了相关产品原产地判定标准的针对性

表 3 中国已签署的引入原产地声明条款的 FTA^①

协定名称	签署时间	声明开具主体	开具主体是否需核准	声明有效期
中国—冰岛 FTA	2013 年 4 月	经核准出口商	需核准	声明开具之日起 12 个月内有效
中国—瑞士 FTA	2014 年 4 月	经核准出口商	需核准	发票或其他商业单 证开具之日起 12 个月内有效
中国—澳大利亚 FTA	2015 年 6 月	出口商或生产商	基于预裁定 / 行政裁定	声明签发之日起 12 个月内有效
中国—毛里求斯 FTA	2019 年 10 月	经核准出口商	需核准	声明开具之日起 12 个月内有效
RCEP	2020 年 11 月	经核准出口商; 出口商或生产商	经核准出口商需核准; 出口商或生产商无需核准	声明开具之日起 1 年内有效
中国—新西兰 升级版 FTA	2021 年 1 月	经核准出口商; 出口商或生产商	经核准出口商需核准; 出口商或生产商基于预裁定 / 行政裁定	声明签发之日起 12 个月内有效

与灵活性。这也反映出我国正逐步重视通过特定产品对我国重点行业、FTA 主要享惠产品进行保护,以推动其更好地获得贸易优势。

在贸易自由化与贸易保护主义交织碰撞加剧的后 TPP 时代,我国也可根据实际发展情况,为区域价值成分标准区分梯度,强化原产地规则设计的行业产业导向性,对 FTA 主要享惠产品采取更灵活便利的原产地判定标准,对长期处于贸易逆差、发展相对薄弱或者 FTA 一旦实施生效将受到较大冲击的行业适当考虑发挥帮扶作用,增强对加工贸易原产地标准的限定。在 RCEP 实施之后针对我国的重点产业、命脉产业和薄弱产业订立更加细致的原产地规则和程序,这对于推动产业结构优化升级、助力我国新发展格局构建、服务“十四五”时期外贸高质量发展均具有重要作用。

一方面,在订立高水平的原产地规则时,我国可以立足本国国情适当借鉴发达国家的相关做法。例如,美国在高呼让制造业回归之时,USMCA 针对汽车行业在附件 TABLE G 列明了不适用中间产品规则产品,即对 84.07 或 84.08 品目下发动机、8708.40 子目下变速箱进行排除。由此,北美生产的变速箱价值将完全计入原产价值成分,但是,中间产品规则对变速箱进行排除,把变速箱生产时非原产零部件的价值计入非原产地成分价值,充分考虑了例外情况。另一方面,在新一轮国际经贸规则重构中,我国要敢于挑战不合理的贸易规则,与面临同样困境的发展中国家积极对话,提高联合程度,共同寻找适合自身发展利益的贸易规则。^②除此之外,考虑到非成员企业产品进入自贸区市场的路径,还需对原产地规则实施后的效果进行研究。我国需要根据不同产品对外贸易综合情况,切实构建模型进行分析,在改变原产地规则之后是否非成员企业偏好改变市场进入模式,研究原产地门槛的保护效果。

① 自贸协定原产地声明规则研究课题组.试论RCEP实施视域下我国原产地声明体系的构建与完善——以广州、深圳关区出口企业为样本[J].海关与经贸研究,2021,(4).

② 王孝松,武皖.CPTPP建立的影响及中国的应对策略探究[J].区域与全球发展,2018,(3).

（二）充分发挥海关在优化营商环境中的作用，降低中小微企业成本，提升 FTA 出口利用率

作为国际贸易的“纸黄金”，FTA 原产地证书是证明其项下出口货物符合 FTA 区域原产资格、享受进口国关税减免等优惠待遇的重要凭证，通过提高中小微企业原产地规则运用能力从而提升其 FTA 出口利用率，有助于降低企业贸易成本、提高产品国际竞争力，拉动出口“量质齐增”，服务“十四五”时期外贸高质量发展。我国海关可从以下几个方面优化有利于中小微企业提升 FTA 原产地规则利用率的营商环境：一方面，积极开展“中小微企业帮扶计划”，通过精准推介与服务，帮助中小微企业熟悉掌握 FTA 原产地规则。选取各关区部分中小微企业作为重点“一对一”帮扶、“企业升级”培育对象，对于新增备案或产品预审的企业，在征询其培训意向后纳入定期线上线下培训计划，就 FTA 关税减让情况、原产地规则、原产地证书填制规范等进行宣讲，帮助企业充分了解不同 FTA 关税优惠水平和市场开放程度。强化大数据分析 with 精准服务导向，根据辖区中小微企业出口产品、国家（地区）、签证数量、货值、享惠等情况进行分析，制定和调整其他方面有针对性的帮扶策略。另一方面，进一步推进原产地领域贸易便利化改革与政务窗口服务优化，缩短中小微企业获得原产地证书的时间并降低管理成本。全面推广和普及出口原产地证书智能审核，优化系统审单规则，提升审单质量与效率，进一步缩短企业原产地证书打印和审核的等待时长。拓宽原产地证书自助打印、电子联网覆盖范围，推进中国—东盟 FTA、亚太贸易协定等 FTA 项下自助打印谈判和电子联网进程，便利企业“足不出户”即可自助打印证书，实现成员方之间的原产地电子数据自动联网。进一步推进政务服务窗口“好差评”服务评价体系建设，优化原产地签证人力配置，强化签证人员原产地基础业务培训力度，为办证企业提供更加优质、快捷、便利的政务服务，降低中小微企业成本。同时，我国应与主要贸易伙伴积极协调，加快 FTA 原产地规则的谈判升级，进一步提升已签署实施的 FTA 的关税优惠水平和扩大市场开放程度。加强对中小微企业出口产品情况的税政调研，有针对性地在 FTA 原产地规则谈判升级中与其他成员方进行沟通磋商，加大其关税减让优惠力度，扩大原产地政策红利覆盖面。

此外，在 FTA 谈判升级过程中积极引入原产地电子信息联网、背对背原产地证明等贸易便利化条款，进一步简化原产地实施程序性要求，充分发挥海关在营商环境优化中的作用。后 TPP 时代我国在 FTA 谈判升级中对原产地规则进行了不断优化，例如，在中国—智利升级版 FTA 中，双方同意扩大签证机构的范围，允许企业通过中国贸促会申领原产地证书；中国—新加坡升级版 FTA 首次实现了我国与东盟成员国的原产地电子信息联网，目前中国海关已实现原产地电子信息联网的优惠贸易安排已达 12 个。RCEP 也引入了原产地电子信息联网、背对背原产地证明条款；还设定了“标准单元”条款，明确了确定货物原产地的基本单元。除 FTA 谈判升级外，国

表 4 后 TPP 时代我国签署及升级的部分 FTA 原产地规则

原产地规则		中国—智利升级版 FTA	中国—马尔代夫 FTA	中国—新加坡升级版 FTA	中国—东盟升级版 FTA	中国—毛里求斯 FTA	RCEP	中国—新西兰升级版 FTA
实质性改变	税则归类改变	√	√	√	√	√	√	√
	区域价值成分	√	√	√	√	√	√	√
	特定加工工序	√	√	√	√	√	√	√
补充说明条款	微量条款	√	√	√		√	√	√
	标准单元						√	
	累积规则	√	√	√	√	√	√	√
	环保回收材料使用							
	生产材料使用说明及价值计算	√	√	√	√	√	√	√
	微小加工处理	√	√	√	√	√	√	√
	中性成分	√	√	√	√	√		√
	间接材料						√	
	可互换材料		√	√		√	√	√
	成套货品	√			√	√		
	包装材料容器	√	√	√	√	√	√	√
	直运规则	√	√	√	√	√	√	√
	原产地电子信息联网	√		√	√		√	√
	处罚事项	√		√	√		√	
	原产地规则委员会					√		
程序性规则	是否使用原产地声明					√	√	√

资料来源：作者根据官方公布的协定文本整理。

内立法转化也应进一步简化原产地实施程序性要求，以进一步降低中小微企业成本、提升 FTA 出口利用率。

（三）对不同成员方采取相匹配的原产地证明形式，加快声明规则宣传与企业培育

通常发达经济体热衷于同发展水平较高的缔约方采用单一的出口商申报模式，如欧日 EPA、欧韩 FTA 等；与发展水平较低的缔约方则采用原产地证书和出口商申报共同适用的双轨制模式，如欧哥秘 FTA 等；或是仅采用单一的原产地证书传统模式。^①我国签订的 FTA 较多采用原产地证书模式，但已在中国—瑞士 FTA、中国—冰岛 FTA 和 RCEP 中尝试采用了经核准出口商申报模式。该模式对于原产地证明的监督管理能力要求较高。目前，我国正处于从单一原产地证书模式向“双轨制”模式过渡阶段，建议根据不同类型的缔约对象采取相对匹配的原产地证明模式。在与一般发展水平国家签订的 FTA 中可以保持原产地证书模式或者采用基于预裁定的原产地声明，从进口角度防控原产地伪瞒骗风险；在与发达国家签订 FTA 中可尝试采用“双

^① 宋锡祥,张贻博.《欧盟—日本经济伙伴关系协定》透视及中国的应对之策[J].国际商务研究,2019,(3).

轨制”模式，便利出口企业充分享受关税减免等优惠待遇。同时，全面落实实施《中华人民共和国海关经核准出口商管理办法》；加快原产地声明规则的普及宣传与企业培育，通过实施“企业升级计划”提升企业信用等级，便于其获得经核准出口商开具原产地声明的资格；通过新媒体宣传、线上线下培训等多种形式，搭建和完善原产地声明规则的全方位政策辅导体系，充分调动企业使用原产地声明的积极性、主动性。此外，在条件成熟时可适当放宽 FTA 原产地声明的准入门槛，这将有利于培育更多原产地声明开具主体，惠及更多中小微企业，搭建新型关企合作伙伴关系，推进“守法便利、失信惩戒”的原产地声明执法体系完善。

A Study on International Comparison of FTA Rules of Origin and China's Countermeasures in the Post-TPP Era

ZHAO Shilu LI Xuesong

Abstract: The United States' withdrawal from the TPP marks the arrival of the post-TPP era. As an important part of international economic and trade rules, rules of origin play an important role in ensuring the implementation and operation of regional trade agreements (FTA). The newly negotiated or upgraded large-scale high-standard FTA rules of origin in the post TPP era have a more and more far-reaching impact on the reconstruction of global value chain, enterprise export and industry development. By combing the FTA rules of origin such as CPTPP, USMCA, European and Japanese EPA, British and Japanese CEPA and RCEP, this paper summarizes the main characteristics and change trend of FTA rules of origin in the post TPP era from the aspects of chapter and annex settings, regional value component standards, accumulation rules and declaration of origin, and finds that China's FTA rules of origin lack industry pertinence and flexibility. Small, medium-sized and micro enterprises have low export utilization rate and high threshold of declaration of origin. Suggestions are provided on China's coping strategies and improvement path.

Keywords: rules of origin; declaration of origin; free trade agreement; regional trade agreement; international economic and trade rules

(责任编辑：金孝柏)