doi:10.3969/j.issn.1003-5559.2022.01.010

普惠制“国家毕业”对我国外贸企业的影响分析

■ 海 艳 广西国际商务职业技术学院

摘 要:近年来普遍优惠制的给惠国纷纷取消中国出口产品的普惠制关税优惠待遇,将中国从受惠国家名单中“毕业”,这一不可逆转的趋势使我国外贸在2021年12月之后步入向发达国家出口的后普惠制时代。进口关税成本上升、合规成本增加,跨国公司因关税优惠导致的成本差异重构其生产加工基地的全球配置都在短期内会影响外贸企业的生产与出口。提升产品质量和品牌价值并大力发展跨境电商,加强对我国与其他国家的双/多边自贸协定、优惠贸易协定中原产地规则的掌握与运用,将劳动密集型产品的生产加工转移到其他发展中国家,成为后普惠制时代我国外贸企业发展及升级转型的有利选择。

关键词:普遍优惠制;关税优惠;外贸出口

普遍优惠制(Generalized system of preference--GSP)是指发达国家对于来自发展中国家的工业制成品和半制成品给予普遍的、非歧视的、非互惠的优惠待遇,主要表现为对来自发展中国家这类产品的进口关税在最惠国税率基础上进一步减税或全部免税的关税优惠。这一旨在鼓励广大发展国家发展工业生产的优惠制度的产生可以追溯到上世纪,1968年联合国贸易与发展会议通过了建立普惠制的决议,1974年联合国大会将普惠制写入了《各国经济权利和义务宪章》,1992年世界贸易组织的《关税与贸易总协定》的授权条款为普惠制的长期实施提供了法律保证。随着欧盟于1971年第一个公布并实施普惠制给惠方案,欧盟、美国、北欧、澳大利亚、新西兰、日本等41个国家和地区(包括欧盟27国)都加入了普惠制给惠国家的行列,这些国家分别制订有16个普惠制给惠方案,以10年为一个实施周期,目前现已进入第三个10年。

作为一个发展中国家,中国也是普遍优惠制的受惠国,除了美国、保加利亚和匈牙利,多数给惠国都给予中国产品相应的普惠制优惠关税待遇。从上世纪70年代末我国就开始运用普惠制优惠待遇来降低出口成本、扩大外贸出口,这些关税优惠对我国的外贸出口增长及产业发展起到了积极的促进作用。仅以欧盟国家普惠制对我国出口的影响为例,自我国开始享受普惠制待遇到我国入世的2002年,累计有4000亿美元出口欧盟的产品获得普惠制优惠关税的减免,减免关税额达到累计出口额的约10%;仅在2002年,欧盟国家在普惠制优惠项下的进口额中有33.1%来自中国,我国成为欧盟普惠制的最大受益者。到2005年欧盟实施新一轮普惠制方案之前,我国受惠纺织品能够享受比最惠国关税低20%的优惠,进入欧盟市场的中国受惠商品减税总额达90多亿美元。与此同时,来自日本海关的统计显示,中国的纺织品服装等劳动密集型产品在日本进口市场的占有率均在60%以上,这与日本给予中国产品普惠制优惠待遇是有一定关联的。

一、普遍优惠制的新一轮“国家毕业”潮

根据多数普惠制给惠方案,要享受给惠国的普惠制关税优惠须遵循给惠方案中的原产地规则,并提供按照联合国贸易和发展会议(UNCTAD)优惠问题特别委员会所规定的统一样式印制《普遍优惠制原产地证明书(申报与证明联合)格式A》(Form A),由享惠国,并按照给惠国的有关规定填写和签发。随着我国经济发展水平的提升及对外贸易体量的不断扩大,截至2021年10月,越来越多的普惠制给惠国宣布取消对中国产品的关税优惠待遇,按照国际通行的表述,中国正在从多数普惠制给惠国的受惠名单中“毕业”。

[基金项目]本文系2021年度广西职业教育教学改革研究项目“基于高水平专业建设的专业核心课程改革与实践——以《国际贸易实务》课程为例”(项目编号:GXGZJG2021035)的阶段性成果。

[作者简介]海艳(1970—),女,广西国际商务职业技术学院国际贸易学院副教授;研究方向:国际贸易。

表 1　海关总署公告不再签发普惠制原产地证国家情况表

发文日期	公告文号	涉及的给惠国家	终止日期
2021-10-25	2021 年第 84 号	欧盟成员国、英国、加拿大、土耳其、乌克兰、列支敦士登	2021 年 12 月 1 日起
2021-09-26	2021 年第 73 号	俄罗斯、白俄罗斯、哈萨克斯坦（欧亚经济联盟）	2021 年 10 月 21 日起
2019-3-22	2019 年第 48 号	日本	2019 年 4 月 1 日起

资料来源：海关部署网站

近年来，我国普惠制原产地证书的唯一签证机构——海关总署陆续发布通知公告（表 1），宣布从特定的时间起将不再对表中列名的给惠国签发普惠制原产地证。

根据海关总署发布的这几个公告，到 2021 年 12 月初，仍然保留给予我国普惠制待遇的国家仅剩挪威、新西兰、澳大利亚 3 国家，其中我国与新西兰、澳大利亚已经签订了自由贸易协定，与挪威的自贸协定已在谈判中，这样一来，普惠制待遇在我国的产品出口中的促进作用将几近消除。

发达国家的普惠制给惠方案对“产品毕业”和“国家毕业”的条件一般是有着明确规定的，但由于普惠制是给惠国单方面给予的非互惠的优惠，当给惠国认为需要采取措施保护本国市场，限制或取消受惠产品或受惠国的优惠待遇时，并不需要与受惠国商议。1995 年以来欧盟多次大规模缩减中国的受惠产品范围，2004 年欧盟再次取消包括乳制品、蛋制品和天然蜂蜜等、塑料和橡胶制品、计量、检验和精密仪器、医疗和手术器械及设备、钟表、乐器及其零件和附件在内的部分中国产品的普惠制待遇，至此，中国产品能继续享受欧盟普惠制待遇的只有活动物、农产品、纺织品（不包括服装制品）、贵金属及首饰、交通工具及其设备等 11 大类 44 章产品。日本政府也自 2003 年 4 月开始取消对来自中国的氧化铅、餐用陶瓷制品、床上用品等共六个税号产品的普惠制优惠待遇。近年来在收到给惠国的通知之后，我国海关总署不再签署对上述国家的普惠制产地证，意味着我国已经从这些国家的普惠制方案中“国家毕业”。

世界银行按人均国民总收入把世界各国按经济发展水平分成四组：低收入国家（低于 1,045 美元）、中等偏下收入国家（在 1,046-4,125 美元之间）、中等偏上收入国家（4,126-12,735 美元之间）和高收入国家（12,736 美元及以上）。世界银行的国家经济发展水平划分标准实际上成为欧盟等国家确定其普惠制给惠国名单的依据之一，我国经济与贸易实力的迅速提升则成为我国从欧盟等发达国家普惠制待遇“毕业”的最主要原因。根据世界银行数据，2010 年我国就不再属于低收入或中等偏低收入经济体，人均国民收入已经步入中高收入国家行列（表 2）。

进入新世纪以来，不少原来的中低收入发展中国家经济增长态势良好，经济发展水平取得了有效的提高，国家经济实力也有所增强。依照上述标准，除了中国以外还有厄瓜多尔、马尔代夫和泰国等几个发展中国家被从欧盟新一轮的普惠制受惠国名单中“毕业”，日本也于 2018 年 12 月将中国、墨西哥、巴西、泰国和马来西亚 5 个国家从发展中国家关税减免名单中剔除，这是又一次大规模的普惠制“国家毕业”潮。

表 2　2009-2014 年中国人均国民收入水平（现价美元计算）　单位：美元

国家	2009	2010	2011	2012	2013	2014
中国	3,832	4,550	5,168	6,317	7,050	7,679

数据来源：https://data.worldbank.org.cn/

二、取消普惠制待遇给我国外贸企业带来的影响

（一）产品出口的价格竞争力被削弱

我国从大多数发达国家的普惠制给惠方案中“毕业”，最直接的影响就是出口到给惠国的中国产品因其进口关税进口成本上升，从而使外贸企业产品的出口价格竞争力下降。在“毕业”之前，欧盟普惠制证书平均能给我国企业带来 5%的关税减免；出口到俄罗斯、白俄罗斯、哈萨克斯坦的货物在关税税率基础上进口关税减免 25%；输日普惠制关税优惠幅度平均约为 3%，普惠制待遇取消后，输日商品平均关税税率将上浮约 3%~10%，根据海关测算，仅浙江省的纺织服装与化工产品两类产品出口日本预计将因普惠制优惠待遇的取消而增加关税成本达 8000 万元人民币。

但是，从上世纪 90 年代以来我国多类产品已经分批次陆续从