

加入GPA谈判奠定了良好基础。

三、及时启动加入GPA谈判，积极稳妥开展谈判工作

在推动政府采购改革的同时，我国积极为启动加入GPA谈判做准备。一方面建立了中国—欧盟政府采购对话机制、中国—美国政府采购技术性磋商机制，全面了解有关GPA参加方谈判经验和政府采购制度，就我国政府采购制度和加入GPA等问题进行交流。另一方面组织开展谈判问题研究，重点研究了GPA规则和GPA成员出价的基本规律，开展国内产业竞争力评估，分析加入GPA对我国经济、社会等方面的影响。随着对政府采购和GPA规则研究的不断深入，启动加入GPA谈判的条件逐步成熟，我国于2007年底向WTO提交了加入GPA申请和初步出价清单，正式启动了加入GPA谈判。此后，我国政府按照谈判程序，于2008年提交了政府采购国情报告，2009年提交了修改出价路线图，2010年7月提交了修改出价清单，每年都在加入GPA道路上取得新的进展。参加方对我国为加入GPA所做的努力和谈判进程给予充分肯定，希望我国能够尽快加入GPA。建立健全公开、透明、开放的政府采购制度，是我国政府采购改革的目标。十年来，政府采购制度改革取得了突出成效，为实现促进经济社会科学发展的目标奠定了坚实的基础。下一步，我国将按照统筹国内发展和对外开放的原则，一方面加大政府采购改革力度，继续为加入GPA创造条件。另一方面积极与GPA参加方开展谈判，争取早日加入GPA。

(财政部国库司供稿)

责任编辑 张蕊

从多哈回合看我国关税谈判能力的成长

2001年12月，我国成为世界贸易组织正式成员后即以成员身份参加世贸组织新一轮多哈回合谈判，积极参与制定未来多边贸易规则。多哈回合谈判从2001年11月宣布启动至今，谈判历时十年，仍在艰难进行中。多哈回合谈判包括农业谈判、非农产品市场准入谈判、服务贸易谈判等8个主要议题，其关键是农产品和非农产品的市场准入问题，主要包括削减农业补贴、削减农产品关税、削减非农产品关税。

多哈回合谈判是我国首次参与的多边关税减让谈判。概括而言，本轮多边关税减让谈判有如下特征：一是同时参与谈判的成员多，谈判提案多。世贸组织150多位成员积极参与谈判，就如何削减关税纷纷提出提案。有些成员常常单独提交提案，例如，美国、加拿大、阿根廷等。有些成员组成谈判集团，以集团名义提交提案，例如出口成员集团凯恩斯集团、进口成员集团G-10、发展中成员集团G-20等。二是平衡各方利益成为谈判的难点和关键。世贸组织成员的关税税率基本都约束在上一轮乌拉圭回合多边谈判的结果上。新一轮多哈回合关税减让谈判就是在乌拉圭回合各成员的约束关税税率水平上，各成员谈判如何进一步削减关税，以促进世界贸易组织成员削减贸易壁垒，通过更公平的贸易环境来促进全球，特别是较贫穷国家的经济发展。这是一个做减法的过程，各成员都面临削减关税、开放市场的压力，

如何比较各自的开放程度，如何平衡各自的利益得失，不仅需要各成员通过细致的技术工作进行测算、比较，更需要通过政治高层决策决定如何交换利益。三是发展中成员努力实现“发展”主题。世界贸易组织目前拥有的发展中成员已经占到80%以上，广大发展中成员历经多次多边贸易谈判的磨练日益成熟，要求通过贸易促进发展的呼声日益强烈。发达成员为了说服发展中成员同意启动本轮谈判，也打出“发展”牌。《多哈宣言》最终把“发展”确定为谈判宗旨。然而在历时十年的谈判中，发达成员着意于发展中成员的市场开放而不顾其经济贸易现状；发展中成员认为发达成员必须取消阻碍发展中成员出口增长的贸易扭曲因素，从而实现发展目标，不应一味要求开放市场而导致发展中成员的工业和农业毁灭。在多哈谈判中，确定适用于发达成员和发展中成员的不同关税削减模式是谈判的重点之一。

作为重要的发展中成员之一，我国在多哈回合的关税谈判中积极探索，不断提出建设性意见，为推动多哈回合关税谈判做出了积极贡献。

一、成功引入“新加入成员”的概念，积极争取新加入成员待遇

从1947年的关税与贸易协定(GATT)到1995年的世界贸易组织(WTO)，世界多边贸易体制不断发展变化，关于市场、补贴、关税等议题，



各成员历经数轮谈判已经相互了解得非常透彻，任何新的谈判名词都是难得的创举。在本轮谈判中，我国从了解其余 150 多位成员的关税结构等基础性工作开始，从自身利益出发，团结有共同利益诉求的成员，争取发展中成员的广泛支持，最终成功引入“新加入成员”的概念，积极争取新加入成员待遇。

乌拉圭回合各成员完成了关税化的历史性任务，但各成员的约束关税水平差异很大，约束税率和实施税率之间的差异也很大。例如，美国的约束税率是 7.4%，2001 年实施税率是 4.7%；欧盟的约束税率是 22.1%，2001 年实施税率是 13.5%；印度的约束税率是 114.2%，2001 年实施税率是 40.1%。一些发展中新加入成员（如阿尔巴尼亚、克罗地亚、格鲁吉亚、约旦、立陶宛、摩尔多瓦和阿曼等）与我国一样，经过入世关税削减后，约束税率与实施税率基本一致。新一轮关税减让谈判以各成员约束税率为基点计算削减幅度，因此，新加入成员和老资格成员在本轮谈判伊始，就面临降税起点不平衡的问题。对绝大多数老资格成员而言，削减约束关税，只要不低于实施税率，

根本不改变进出口贸易条件，可以凭纸面上的市场开放换取其余成员实际的市场开放。而对于新加入成员，约束关税的任何削减都是实质性的削减，都体现为进口成本的下降和进口额的大幅增加。如果和老资格的成员适用同样的关税削减，新加入成员必须在入世谈判基础上，继续做出比其他发展中成员甚至是一些发达成员更多的市场开放贡献。这样大幅、连续的减让将危及新加入成员脆弱产业的发展和生存。

为了解决我国和部分成员面临的共同问题，我国在谈判伊始提出了“新加入成员”的概念，积极争取新加入成员待遇，力争在关税减让及其他谈判议题上得到优惠待遇。最初，发达成员对我国的提议置若罔闻，发展中成员也不尽支持。我国经过仔细测算，抓住关税削减幅度这一关键因素，通过横向、纵向比较，以数据说话，以发展中成员在多边贸易体制下的生存和发展为立足点，积极宣传“新加入成员”的概念。经过不懈努力，最终这一概念得到了广泛认同，并被写进多哈回合谈判期间各成员达成的阶段性法律成果文件。这意味着，在今后谈判中将对包括我国在内

的新加入成员所享受的特殊和差别待遇做出具体规定，新加入成员在新一轮市场开放中的压力将减轻。

二、提出非农产品关税削减公式，积极维护发展中成员利益

关税削减公式是关税谈判的核心内容。由于 WTO 成员众多，任何一个关税削减公式的设计都要兼顾多数成员利益的平衡，才有可能得到认可。在非农产品市场准入关税谈判领域，发展中成员关税普遍高于发达成员关税。各成员在谈判伊始提出了各种关税削减公式，尤其是美国建议使用瑞士公式，即发达成员和发展中成员适用同一系数，高关税多削减。若按照其提议，发展中成员在非农产品关税减让上将比发达成员削减力度大，市场开放力度更大。针对这一情况，我国紧紧围绕“发展”主题，积极维护包括我国在内的发展中成员利益，于 2003 年初提出了中国公式。

中国公式创造性地把削减前约束税率的平均税率这一核心因素引入了关税削减公式，成功地解决了不同关税结构成员适用同一减让公式的公平性问题。中国公式一经推出立

即得到了众多国际组织和发展中成员的充分肯定。WTO非农产品市场准入谈判组前主席吉拉德在深入研究中国公式的基础上,提出了吉拉德公式。吉拉德公式继承了中国公式的核心和创新因素。从此,“平均税率”这一有利于发展中国家的概念深入人心。尽管多哈谈判几经波折,非农产品关税削减公式几经变化,但“平均税率”始终是发展中国家据理力争的强有力武器,出现在发展中国家肯定、赞成或坚持的公式或系数中。在谈判中止前夕,发展中国家或赞成ABI公式,或支持双系数的瑞士公式。所谓ABI公式就是包含给予未约束税目灵活性的吉拉德公式,因为由阿根廷(Argentina)、巴西(Brazil)、印度(India)共同提出,简称ABI公式;而双系数的瑞士公式,就是发展中成员和发达成员适用系数分别为30和6的瑞士公式,其中的30和6分别为所有发展中成员以及所有发达成员非农产品关税的平均税率。二者都紧扣住了中国公式的核心因素—平均税率。

三、提出农产品关税削减分层混合公式,推动多边谈判渡过难关

2004年初,继坎昆会议失败后,多哈回合谈判重新启动。农产品市场准入谈判成为重点。由于各成员关税结构的差异,在关税削减公式的选择上各成员分歧很大。谈判中出现的可供选择的关税削减公式包括谈判主席提出的哈宾森公式和美、欧协调后提出的混合公式。概括而言,哈宾森公式是在对税率进行分层的基础上,对每层使用乌拉圭回合方式进行削减。该公式对高税率和低税率进行了区分,在一定程度上体现了“高税多



减,低税少减”。但在每一层中,乌拉圭回合削减方式实际上不能有效限制关税高峰,成员仍可以在大幅削减部分税目税率的情况下保护关税高峰税目。混合公式是对税目按数量分成三份,每份税目使用包括零关税减让方式、瑞士公式减让方式、乌拉圭回合公式减让方式三种方式之一进行削减。三份税目之间的比例以及每份税目适用哪种减让方式决定了混合公式的削减效果,但混合公式没有明确规定哪些税目适用哪种减让方式,成员有很大的灵活性。因此,如果成员将高关税税目放入乌拉圭回合公式进行削减,关税高峰问题也不能得到有效解决。

发达成员,尤其是美国和欧盟,认为哈宾森公式削减力度不够,难以实现“实质性提高市场准入”的目标,主张使用混合公式。发展中成员,例如巴西、印度等,批评美、欧达成的混合公式,认为混合公式是按照发达成员税率结构设计出来的,在有效保护其自身关税高峰的同时又试图让发展中成员开放市场。坎昆会议失败以来,发展中成员组成的G-20集团对混合公式的批评引起美、欧的不满。他们在2004年5月13—14日巴

黎小型部长会议上对发展中成员施压,要求其10天内提出替代公式。

在G-20面临巨大压力的情况下,作为G-20的主要成员之一,我国从积极推动谈判的立场出发,在研究主要成员税率结构的基础上,着手对哈宾森公式和混合公式进行模拟,进而建设性地提出了中国的分层混合公式。该公式在分层基础上巧妙地把乌拉圭回合减让方式和瑞士减让公式结合起来,其创造性再次得到了一些成员的热情肯定。

我国在推出分层混合公式后,积极进行宣传和谈判,争取发达成员的理解和发展中成员的支持。公式的基本内核—单一方式、分层、协调等三因素,已成为各方一致认可的农产品关税减让公式的核心内容,被纳入了2005年底发布的《香港宣言》。在多边谈判陷入困境、发展中成员面临压力和指责的紧要关头,我国的努力不仅是关税谈判技术上的贡献,更是解决问题、推动谈判的积极政治表态。作为一个新加入的世界贸易组织成员,我国的贡献令各成员刮目相看。

入世十年,从理解和评估其他成员的各类提案,到对其他成员的提案提出质疑或建议,及至提出自己的提案并积极应对其余成员的挑战,我国的关税谈判能力在实战中不断成长。在谈判中的发言越来越多,在重大问题上立场鲜明,用数据说话,以理服人,我国的关税谈判智慧和能力日益成熟。当然,与美国、欧盟、印度、巴西等资深成员相比,我国仍有很大差距,还需不断学习、潜心钻研,充分利用多边谈判的机遇,应对各种挑战,逐步培养与我国经济贸易大国地位相匹配的关税谈判能力。■

(财政部关税司供稿)

责任编辑 张蕊