

APEC 贸易便利化问题研究

孟夏

(南开大学 APEC 研究中心, 天津 300071)

摘要: 贸易便利化作为实现茂物目标的三大支柱之一, 其重要性日渐提高, 对它的深入研究也就具有重要的意义。本文在简要回顾贸易便利化的内容、目标的基础上, 主要探讨了在货物流动、标准、商务人员流动和电子商务四个方面行动的新进展。最后, 为准确量化贸易便利化的经济收益, 介绍了四种评估方法及其具体应用。

关键词: APEC 贸易便利化 行动计划 评估模型

贸易便利化是 APEC 实现茂物目标的三个支柱之一。自 2001 年达成《上海共识》以后, APEC 各成员对它的认识和推动有了新的、显著进展。在 2002 年墨西哥第十次 APEC 领导人非正式会议的宣言中, 领导人一致通过了“**APEC 贸易便利化行动计划**”, 以实现在 2006 年前将交易成本降低 5% 的承诺。领导人认为, 贸易便利化可能带来巨大的经济和贸易收益, 同时指示部长们继续选择并实施贸易便利化行动计划和措施, 并对降低交易成本的相关收益做出评估。

一、APEC 贸易便利化的简要回顾

1995 年《大阪行动议程》中明确指出, “鉴于自由化和便利化在实现亚太地区自由、开放的贸易投资目标中不可分割的性质, 两者应同等对待”。尽管迄今为止 APEC 并未对贸易便利化的内涵作出确切解释, 但是从采取的实际行动来看, 除降低关税以外, 一切以减少跨境交易障碍为目的的措施均可视为贸易便利化的范畴。正因为如此, APEC 贸易便利化所涉及的范围相当广泛, 标准和一致化、海关程序、知识产权、竞争政策、政府采购、放松管制、原产地规则、争端解决、商务人员流动、乌拉圭回合结果的执行以及信息收集与分析等领域都属于贸易便利化的内容。全面性; 与 WTO 一致性; 可比性; 非歧视性; 透明度; 维持现状; 同步启动、持续推进和采取不同的时间表; 灵活性和合作等九项基本原则是 APEC 贸易投资自由化、便利化需要共同遵守的。

此后, 在 APEC 贸易投资委员会 (CTI) 各工作组的主持下, 以集体行动计划为主, 各成员的贸易便利化取得了一定进展, 其中, 海关程序、标准和一致化、商务人员流动等领域的成果较为突出。由于便利化措施广泛涉及技术性规定、贸易程序以及国内制度和政策等诸多方面, 对各成员利益的影响和冲击程度不尽相同, 因此, 在具体实施过程中, 较少牵涉各成员国内制度因素的领域进展显著, 而在知识产权、竞争政策等方面, APEC 的步伐相对缓慢。

近年来, 贸易便利化在 APEC 中的重要性日渐提高, 这与地区经济形势的变化、APEC 方式的特殊性以及便利化自身的特点均不无关系。2001 年, APEC 贸易部长会议通过了“**APEC 贸易便利化原则**”, 随后, 《上海共识》提出了在五年内将 APEC 地区的贸易交易费用降低 5% 的目标。自 2001 年开始, 在 APEC 一些成员的协调下, 围绕实施“**APEC 贸易便**

利化原则”开展了工作，并达成了广泛一致。该原则中确定的透明度、交流与咨询、简便、适用与效率、非歧视、一致与可预见性、协调、标准化与承认、现代化和新技术的使用、合法程序、合作等七项原则，以及相关的说明性范例成为规范和指导成员具体行动的基本框架。

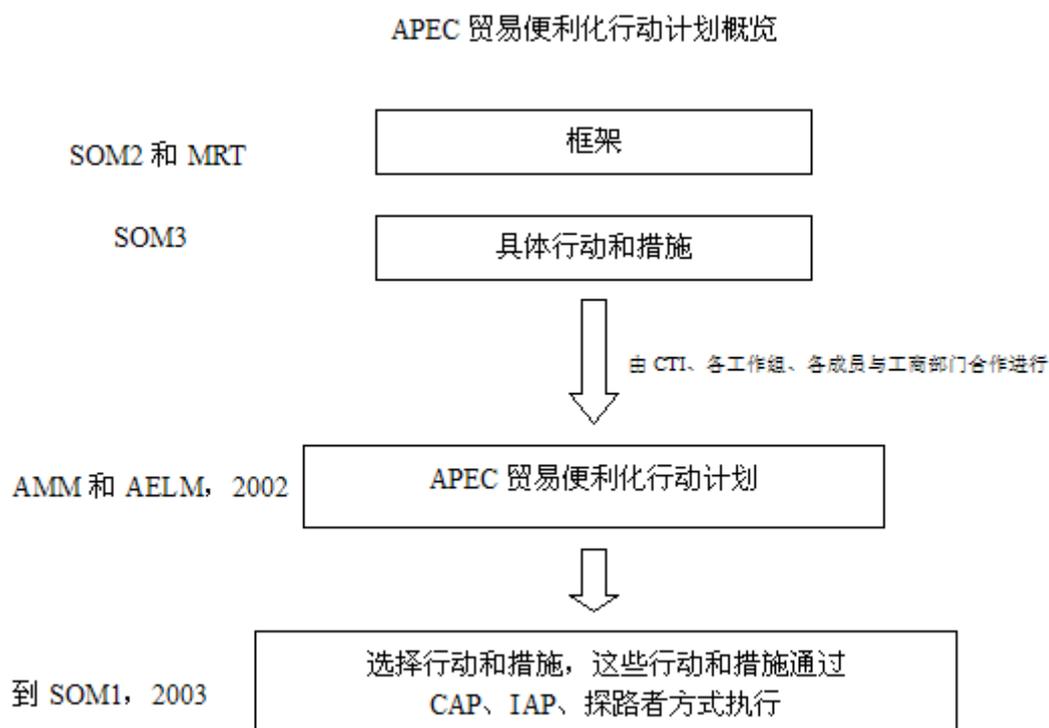
作为落实《上海共识》的后续行动，2002年，APEC通过了“贸易便利化行动计划”、“贸易便利化行动和措施清单”等一系列重要文件，今后，APEC贸易便利化将在更具体的目标和行动指导下开展工作。

二、APEC 贸易便利化行动计划与措施

(一) APEC 贸易便利化行动计划

APEC 制定并通过的“贸易便利化行动计划”，以《上海共识》中的目标为出发点，明确了今后五年行动的时间和内容框架（见图1）。

根据安排，APEC 在 2002 年的主要任务是由 CTI 制定实现贸易便利化目标的框架和 timetable，各工作组和成员经济体制定有关具体行动和措施清单，经由高官会、贸易部长会议批准，在年底的双部长会议和领导人会议上通过后即可生效。此后若干年中，APEC 的活动是围绕落实行动计划的具体内容而进行的。在 2003 年第一次高官会上，各成员都应报告其为实现持续削减交易成本的目标所要采取的行动和措施，并应尽最大努力估计采取这些措施的潜在收益。尽管在衡量贸易便利化措施的实际收益方面存在诸多困难，APEC 仍然希望各成员确定相应的衡量标准，从而使评估效果尽量准确。



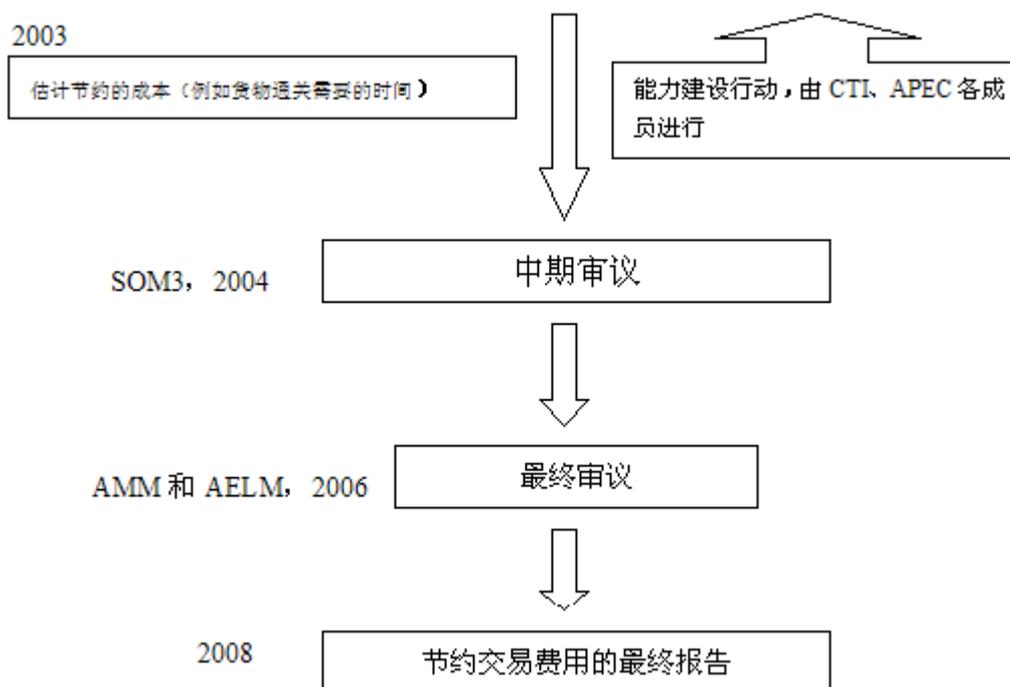


图 1

在 2004 年第三次高官会上，各成员应汇报其执行贸易便利化措施的状况，包括已经取得的进展和遇到的困难。随后，CTI 应召开一个扩大的贸易便利化对话会，参会范围包括各成员、APEC 各有关机构、来自政府和非政府部门的专家以及私营部门的代表。会议的目的是交换信息和看法，针对各成员的现状，重点讨论便利化的量化方法和可能的效果。对来自工商部门的意见，APEC 尤其重视。

APEC 实现交易成本减少 5% 的五年期截止到 2006 年，因此，2006 年，APEC 各成员应报告其贸易便利化行动和措施的全面进展，由 CTI 进行评估。尽管《上海共识》已经确立了时间要求，但是在实际效果上，要想看到减少交易成本的真实收益，必须考虑时滞因素。对此，APEC 规定了两年的期限。在此后的后续行动中，APEC 一方面将对贸易便利化的实际收益做出评估，另一方面将探讨采取措施进一步降低交易成本的可能性。

(二) APEC 贸易便利化行动和措施清单

“APEC 贸易便利化行动和措施清单”经由各成员与工商部门协商后确认，由高官会同意后提交部长会议。此举的目的旨在使实现便利化的计划成为可操作的具体行动，以“生动的文件”向各成员提供将要实施的措施和行动范例是这一清单的特点。到 2003 年第一次高官会前，各成员会从中做出选择，并通过集体行动计划、单边行动计划和“探路者”等不同方式完成既定目标。

“APEC 贸易便利化行动和措施清单”由货物流动、标准、商务人员流动和电子商务等四个方面的内容构成，各部分内容又包括了目标和行动措施。

1、货物流动

内 容	目 标	行 动
<p>海关和其他与贸易有关的法律和规章信息的公共使用性</p>	<p>向贸易商提供与商务活动决策有关的准确、一致和使用方便的信息</p>	<p>a. 通过纸面文件(如出版物)或电子(如互联网)方式, 公众可以得到海关和与贸易有关的法律、规章、指南等一系列信息</p> <p>b. 为海关和其他贸易程序建立查询机构</p> <p>c. 在制定、实施和审议与贸易有关的规则或程序时应向企业经营者征询有关建议, 并及时进行信息反馈</p> <p>d. 与此有关的网站的建立和更新</p> <p>e. 通过 APEC 网站建立 APEC 贸易便利化数据库, 数据库的主要内容包括 APEC 成员与贸易有关的程序的信息和一系列管理规定</p>
<p>恰当的、透明的和可预测的与贸易有关的程序</p>	<p>通过一致的、非歧视的与贸易有关的法律、法规的应用和实施, 实现恰当的、透明的和可预测的与贸易有关的程序</p>	<p>a. 尽量减少不必要的检查, 便利贸易的正常流动, 比如采取“绿色通道”的方式, 以此来减少贸易的行政规章, 实现快速通关</p> <p>b. 在成员之间以一致、统一的方式执行海关和其他有关贸易的法律、法规, 并且避免海关和其他与贸易有关的管理部门的官员出现任何不恰当行使职权的情况</p> <p>c. 在进出口贸易及有关证明的发放、核准等方面尽量避免拖延</p> <p>d. 利用世界海关组织关于健全海关工作和人员管理的《阿鲁沙宣言》, 提高水平以提供更负责任、一致、可靠、透明的海关管理, 比如发展和实施商品编码</p> <p>e. 提高海关官员检查进出口商品的能力, 以免被检查的货物受到损坏, 实现高效率、有效的检查</p> <p>f. 评估并简化海关和其他与贸易有关的关税和税收的退税、补偿程序, 根据有关法律、法规, 在规定时限内处理这方面的要求, 不得延误</p> <p>g. 将成员间所需保证金的数额减少到最低限度</p> <p>h. 与海关经纪人、发货人、仓库等国际商品流动的参与者之间建立公开、透明和合作的伙伴关系</p> <p>i. 全面执行 PSI 协议的原则和义务, 防止设置最低进口价格, 或者是以违背该协定义务的方式使用 PSI 公司的服务</p>

<p>遵照协调关税制度， 协调关税结构</p>	<p>通过遵守世界海关组织商品统一分类制度的国际标准，确保实施的一致性、确定性，并为企业提供平等的经营环境</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. 全面执行 HS 公约 b. 采取法律、法规向进口商提供约束性关税分类，并且确保 HS 实施的一致和统一 c. 海关实验室的能力建设 d. 使进口商能够利用电子版的以判例为基础的规章制度
<p>在《京都公约》基础上简化和协调</p>	<p>通过简化海关程序和应用最佳范例，提高海关通关和货物运送的效率，使进出口商、制造商受益</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. 全面执行修改后的《京都公约》，包括主约、总附约和专项附约 b. 向符合海关标准的贸易商提供快速通关服务 c. 建立一个有效的提前裁决程序，比如提前分类裁决制度。应用的法规、指南和程序应是透明的、可操作的。裁决程序应当包括裁决的时限及诉诸裁决的机会。进口裁决可以包括：商品分类、定价、标志和商标、配额和其他任何合理要求 d. 建立保证金制度，允许货物进口时迟

		缴税款，并确保能够提供担保的金融机构（此举类似于国际商会的临时进口许可证制度，只不过其范围进一步扩展到所有商品进口）
与贸易有关的程序的无纸化、自动化	减少与贸易有关的程序的纸面文件，实现其自动化、计算机化	<p>a. 简化海关通关程序，减少所需的纸面文件</p> <p>b. 用电子文件取代跨境交易所需的纸面文件，这些电子文件对交易各方而言应是媒介、技术中立、安全和能够共同使用的</p> <p>c. 在有关政府机构之间建立以“一站式”和网站为基础的获得贸易文件和进行数据交换的途径，使许可证的发放机关能够以在线方式批准许可证，并以电子方式向海关转交文件</p> <p>d. 建立一个电子系统，使发货公司能以此方式开立载货单，并转交海关和有关管理部门</p> <p>e. 为申请和开立检疫文件、健康证明、原产地证明、标准证明等建立以网络为基础的电子系统，具备向进口方进行电子传输的能力</p> <p>f. 在企业之间采取与贸易有关程序的共同框架，比如贸易电子数据交换和泛亚州电子商务联盟</p> <p>g. 使共同数据要素和与贸易有关的文件格式标准化，包括 B2B 文件，比如提单、到货通知、保险证明等</p> <p>h. 对涉及到官方的有关贸易的电子文件建立跨境交换和相互认可安排</p> <p>i. 为私营部门之间有关贸易的电子文件的安全交换建立共同框架</p> <p>j. 实施电子卫生和植物检疫认证制度</p> <p>k. 实施电子政府采购制度</p> <p>l. 实施电子原产地证明制度</p> <p>m. 采用以网络为基础的海关通关和交易状况查询方法</p> <p>n. 建立一个全面计算机化的船运和港口操作平台</p> <p>o. 开发一个与海关报关系统一体化的贸易商品关税和税款缴纳自动化系统，除现金和支票以外，通过银行电子基金划拨系统进行税款缴纳</p>
采取标准电子格式和一致化数据要素	为与贸易有关的系统的自动化采用国际标准电子格式和共同数据要素，使 APEC 成员间的数据要素要求一致	<p>a. 采用 UN/EDIFACT（联合国/管理、商业和交通电子数据交换系统）或其它海关和有关贸易程序的标准电子格式</p> <p>b. 确保海关和其他与贸易有关数据的安全和保密</p> <p>c. 采用由 WCO/G7 创造的标准和简化的数据要素与格式。待 WCO 数据一致</p>

		化项目完成后，采纳其成果 d. 使用网络兼容系统传输与贸易有关的数据要素
采用 WTO 估价协议的原则	便于 WTO 估价协议对货物估价标准程序的管理	a. 全面实施 WTO 估价协议的所有原则 b. 采取有关规章和法律对进口商进行约束估价裁定，并确保与 WTO 协议保持一致和统一 c. 防止违背 WTO 协定的义务对进口商品设置最低价格
清晰申诉条款	通过透明、独立和及时的申诉机制，为工商界提供挑战海关潜在错误和不公平裁定的机会	a. 建立透明的申诉和司法复议制度 b. 公布申诉裁定的规定和程序
风险管理	通过适用于 APEC 成员的灵活方式，将海关执法的重点集中在高风险货物上，并便利低风险货物的装运	a. 开发和采用先进的风险管理方法，比如系统的货物识别技术，或者是计算机化的风险管理系统确认高风险货物装运，尽量减少对货物的直接检查 b. 在双边和 APEC 范围基础上促进海关之间的信息、情报和文件交换 c. 建立进、出口商和国际承运商向海关、港口和其他管理机构申报危险货物的电子报告制度
快件物品清关指南	实施世界海关组织与速递行业协会合作达成的快件物品清关指南中的原则	a. 以世界海关组织快件物品清关指南为基础运用法律和规定，并建立简化的快件物品海关程序 b. 建立用于处理快件物品的通关窗口 c. 为快件物品提供 24 小时连续的通关服务
临时进口条款，比如加入 A.T.A 公约或伊斯坦布尔公约	帮助工商企业在跨境交付诸如商业样品、专业设备、贸易工具和展览材料等物品时以临时进口的海关程序进行处理	a. 加入临时进口物品管理的 A.T.A 公约或伊斯坦布尔公约，确保所有的法律、规定和程序与这些公约保持一致 b. 根据临时进口物品管理的原则，采取标准文件和程序管理临时进口物品 c. 建立用于临时进口物品的通关窗口 d. 为电子临时免税证建立一个合作系统 ¹

1

2、标准

标准问题是 APEC 贸易便利化的另一重要领域，在此次制定的贸易便利化行动和措施清单中，其篇幅仅次于货物流动部分，涉及四个方面内容。

第一，使 APEC 各成员的国内标准与国际标准保持一致，为技术性规章的开发和执行实施最佳惯例。主要的行动和措施包括：各成员应在优先领域使其国内标准与国际标准相一致，并提供单边行动计划的最新信息；以适用的国际标准，如 ISO 标准等为基础，调整影响成员间货物相互认可的一系列规章制度和程序；执行 WTO 技术性贸易壁垒委员会关于开发国际标准、指南和建议原则的决定，在涉及国际标准的贸易协定、国内法律和规章的术语使用上也要与 TBT 委员会的决定相一致；执行信息技术产品贸易便利化的工作计划；通过修改规章实施最佳管理范例；使有关医疗器械的国内规章与全球一致化工作组的原则保持

一致；与有关机构如亚太计量方案（APMP）进行合作等诸多方面。

第二，在受管理和自愿的部门实现一致化评估的认可。APEC 一致化评估的认可涉及较多行业，在行动清单中，电子和电气设备、食品、电话等产品的一致化评估相互认定安排仍是各成员采取行动的重点领域。同时，在推动信息技术产品贸易便利化、参与全球和区域性此类活动，如 APLAC、PAC、APMP、BIPM 的一致化评估相互认定安排方面，清单也提出了行动目标。

第三，技术基础设施的发展。最主要的行动是鼓励各成员参与技术基础设施中期发展计划。

第四，确保 APEC 经济体标准和一致化评估的透明度。在这方面，APEC 所强调的行动集中在标准和一致化评估信息的提供与交流上。

3、商务人员流动

商务人员流动的便利化，主要涉及程序性规定和技术性要求，对此，行动清单提出了促进人员流动和信息、交通技术使用两方面的措施。主要包括：旅行文件检查，专业服务，旅行文件安全性以及移民立法等方面标准的开发和制定；根据 APEC 已达成的 30 天标准简化公司内部人员的跨境流动程序，缩短时间，提高效率；继续实施和促进 APEC 商务旅行卡计划，对出于商业目的的跨境商务活动，比如签署合同，参加商务会议，洽谈投资等给予签证上的便利；在技术上采用先进的旅客信息系统，实现通过网上获得签证信息和申请表等内容。

4、电子商务

行动清单提出了两个方面的要求。在减少电子商务壁垒方面，各成员可以通过内容广泛的范例交换，确定电子商务壁垒的种类和内容；以此为基础，找出最佳的解决方法，同时需要各成员以高层次承诺的方式切实克服这些障碍。另外，应加强与私营部门的协商与合作，建立一个网口以使所有有关电子商务范例交换的数据通过网络直接进入。在加速电子商务的使用方面，各成员应为使用安全的电子支付方式提供便利；促进对消费者和企业的电子商务法律教育；通过提高透明度减少商业成本。同时，具有竞争性和支付得起的信息和交通服务需要相应的政策基础，政府应实行这方面的政策。另外，在为采购建立一个电子政府入口、开发在线证明解决方法等问题上，APEC 各成员也应实施相应举措。

（三）特点

2002 年，APEC 对贸易便利化的推动又向前迈进了一步。“贸易便利化行动计划”、“贸易便利化行动和措施清单”以及未来 APEC 贸易便利化的发展具备几个显著特点：

第一，以明确的目标为基础，逐步落实后续行动。在 APEC 诸机构中，CTI 全面负责贸易便利化的工作。除“贸易便利化行动计划”和“贸易便利化行动和措施清单”以外，2002 年，CTI 下设各工作组也提交了各自的工作计划和实施贸易便利化原则的阶段性成果。² 同时，CTI 还专门开发了一种报告格式，供各成员报告其贸易便利化进展时使用。中国香港、马来西亚、新西兰、新加坡已经利用这一模板概述了他们实现贸易便利化的方式、取得的成果和 2003 年的行动计划。

第二，贸易便利化与能力建设相结合。APEC 一直比较注重与贸易便利化有关的能力建设，“贸易便利化行动计划”和“贸易便利化行动和措施清单”更突出了这一特点。在“贸易便利化行动计划”中，APEC 指出，来自外部的技术帮助有助于各成员选择和确定最符合其实际情况的便利化行动措施并予以执行；同时，对评估这些行动的成果，量化实际节约的

成本也是有益的。为此，行动计划提出，APEC 各子机构将发挥重要作用，实施有助于贸易便利化的能力建设项目，比如召开分享最佳范例的研讨会、对官员进行培训等。同时，对于交易成本的估量问题，可以由 TILF 基金资助专家进行这方面的研究。对于未来的能力建设发展，行动计划也提出了能力建设的单边报告和与其他国际组织进行合作的倡议。在“贸易便利化行动和措施清单”中，能力建设的目标已经融入了具体行动中。

第三，加强与工商界的合作。与包括 ABAC 在内的私营部门开展紧密合作，采取能反映工商界关切的行动是 APEC 领导人所强调的。贸易便利化行动计划中的四大领域不仅与企业有直接利益关系，而且私营部门也将直接参与对便利化的评估。在 2004 年的中期评估中，工商界将从整个亚太地区的广阔视角出发，以正式文字报告的形式估量便利化成果并提出建议。仅仅采取口头陈述方式，从个别成员的角度进行的评估是不够的。

第四，强调评估对衡量降低交易成本的关键作用，然而缺乏统一的方法。在实践中，如何计算便利化的效果是困扰 APEC 的一大难题。如果不能进行客观的评估，判断是否达到 5% 的目标就将无从谈起。“贸易便利化行动计划”未能就评估方法提出具有指导性的模式和思路，因此，在这一关键问题上，各成员或工作组只能自行决定。不同方法得出结论的准确性、可比性以及是否考虑到区域范围的总体目标等问题都有可能影响到最终的评估效果，对此，APEC 还有许多工作要做。

三、贸易便利化的评估方法

货物流动、标准问题、商务人员流动以及电子商务是贸易便利化行动的重点领域，尽管这些领域实施的措施各具特色，但是从节约交易成本的角度来看，基本来源于两个方面：政府部门管理费用的减少或管理规定的改变。费用减少的效果准确、直接，便于量化；而政府管理规定的改变无法用成本进行衡量，对此，可以考虑用交易时间的减少进行替代；或者进行问卷调查，对所调查的各项内容赋予不同分值进行衡量。

目前，分析贸易便利化效果的方法主要有四种：引力模型法、局部均衡分析法、可计算的一般均衡分析法和以调查结果为基础的分析法。其中，前三种在经济学实证分析中经常采用；后者虽然欠缺计量模型的精准性，却因为方法的简便、易行以及在某些方面符合便利化的特点而广为采用。³

调查分析方法		
研究项目	贸易便利化的内容	结果摘要
Cecchini (1998)	非关税措施, 比如欧盟成员国之间的各种限制和由海关边境限制所导致的成本	据估计, 贸易成本占总贸易额的约 5%; 得自贸易便利化的收益约占欧盟 GDP 总额的 4.3%至 6.4%
OECD (2000)	美国、日本、英国和德国有关电信、乳制品、汽车零部件的技术标准和经批准的规定	总产品成本增加 0 至 10%
APEC (2000)	APEC 21 个成员海关程序、标准和一致化、商务人员流动的性质分析	复杂的海关程序和规章被认为是等同于关税壁垒的最大问题

引力模型为基础的计量分析		
研究项目	贸易便利化的内容	结果摘要
Swann et al.(1996)	利用回归分析估计英国 1985 至 1991 年间标准化的贸易创造效应	进出口贸易分别增加 34%和 48%
Moenius (1999)	利用回归分析估计 1980 至 1995 年间 12 个经济体标准化的贸易创造效应	当所有经济体之间标准化累计率超过贸易量的 1%, 总贸易将增加 0.32%
局部均衡分析		
研究项目	贸易便利化的内容	结果摘要
Thilmany and Barret (1997)	美国向 NAFTA 成员国出口乳制品的技术限制	类似于关税的效果, 国民福利下降
WTO (2000)	中东欧地区跨境交易的交通限制	占全部交通时间的 6%
CGE 模型分析		
研究项目	贸易便利化的内容	结果摘要
Dee (1998)	贸易便利化使贸易实际收入增加 5%	对 APEC 整体而言, 实际收入增加 2160 亿美元
APEC (1997)	假设 APEC 发达成员进口价格下降 2%, 发展中成员进口价格下降 3%	APEC 实际收入增加 450 亿美元 (占 GDP 的 0.26%; 如果是降低关税, 实际收入增加占 GDP 的 0.14%)
APEC (1999)	假设 APEC 发达成员进口价格下降 2%, 发展中成员进口价格下降 3%	APEC 实际收入增加 460 亿美元 (占 GDP 的 0.25%; 如果是降低关税, 实际收入增加占 GDP 的 0.16%)

表中总结出了目前具有代表性的不同方法和研究成果。APEC 经济委员会认为, 在以上这些方法基础上得出的结论各具特点, 同时也存在忽略了某些变量, 或者是所选择的便利化领域比较狭窄、成员单一等问题, 也正因为如此, 现有的各种评估是相互补充的。

Research on APEC Trade Facilitation Process

Meng Xia

(APEC Study Center, Nankai Univ., Tianjin 300071)

Abstract: Being one of the three pillars of APEC to ensure the progress toward Bogor goals, Trade Facilitation is becoming more and more important in recent years. Therefore, it is of great importance to have a thorough study on it. After a brief review of the content and principles of Trade Facilitation, the paper mainly discusses the progress of action plan made in the following four aspects: flow of goods, standards, mobility of business people and e-commercial. Finally, to precisely evaluate the economic gains of trade Facilitation, four kinds of models and their applications are presented.

Key words: APEC Trade Facilitation Action Plan Evaluation model

[收稿日期] 2004-2-10

[作者简介] 孟夏，女，天津市人，南开大学 APEC 研究中心副教授，南开大学 APEC 研究中心专职研究人员，经济学博士，硕士生导师。

¹ 本表中的内容根据 APEC “Trade Facilitation: Menu of Action and Measures”(2002) 归纳整理。

² 参见 “Assessment of CTI Sub-For a’s Implementation of The APEC Trade Facilitation Principles”, 2002。

³ Cecchini (1988), Schiavo-Campo (1999), OECD (2000), APEC (2000) and Woo and Wilson (2000).