

表10 - 西非国家经济共同体最不发达国家从部分非洲国家及关税同盟的西非国家经济共同体外进口占比

西非国家经济共同体进口来源	西非国家经济共同体总计	西非国家经济共同体最不发达国家	西非国家经济共同体最不发达国家	最不发达国家份额
摩洛哥	708,216	383,550	324,666	46%
埃及	240,954	171,261	69,693	29%
EAC	47,472	41,334	6,138	13%
SACU	1,393,176	963,937	429,239	31%

来源: 基于国际贸易中心贸易地图进口数据的计算, 2015-2017年平均值 (千美元)

表11 - 东非共同体最不发达国家从非洲的东非共同体外进口占比

东非共同体进口自	东非共同体总计	东非共同体最不发达国家(肯尼亚)	东非共同体最不发达国家	最不发达国家份额
非洲	4,690,385	1,614,284	3,076,101	66%
EAC	2,309,484	442,041	1,867,442	81%
东非共同体外进口	2,380,901	1,172,243	1,208,659	51%

来源: 计算基于国际贸易中心贸易地图的进口数据, 2015-2017年平均值 (千美元)

以东非共同体为例, 最不发达国家从非洲国家进口的商品占从非洲国家进口总额 (不包括东非共同体内部贸易) 的比例为51%。(见表11。)

• 对关税同盟国家中部分而非全部关税税目 (尤其是最不发达国家特别关注的税目) 允许更长的实施期。介于短期非最不发达国家与长期最不发达国家实施期之间的折中方案是: 针对部分关税税目延长最不发达国家的实施期。这些税目应是关税同盟内最不发达国家特别关注的领域。难点在于如何客观界定哪些税目属于‘最不发达国家特别关注’, 并就适用延长实施期的税目数量及/或贸易规模达成一致。

• 允许对关税同盟内最不发达国家实行特定豁免。最不发达国家可同意缩短过渡期 (如非敏感产品5年), 前提是获得相应补偿。例如, 西非国家经济共同体 (ECOWAS) 内多个最不发达国家仍对石油进口征收等同于关税的费用, 根据《非洲大陆自由贸易区协定》本应取消此类费用。但可通过协商允许其保留这些费用。

• 允许谈判伙伴之间在实施时间框架上互惠。例如, 如果西非国家经济共同体为非敏感产品提供10年的实施期, 谈判伙伴 (如南部非洲关税同盟或埃及) 也可以对西非国家经济共同体提供相同的期限 (10年而非5年)。如果其他谈判伙伴对来自非洲其他地区的进口产品继续适用5年的实施期, 这一选择可能会导致实施问题。同时, 也可以认为一些谈判伙伴在非洲内外其他优惠贸易协定的应用方面已经积累了一定经验。

5.3 谈判过程

目前, 关于该提案存在一些相关方面——

需要考量的谈判过程包括:

- 初始报价对象。报价可针对
 - ◆ 所有非洲国家 (若报价方为关税同盟, 则不包括该关税同盟成员国)
 - ◆ 所有已批准非洲大陆自由贸易区的非洲国家
 - ◆ 所有未与之签订现行优惠协议的非洲国家
 - ◆ 关税同盟/地区或国家根据敏感度差异提供差异化报价。例如, 来自具有竞争力生产国的糖可能较为敏感, 可被排除在自由化范围外。但对于竞争力较弱或无糖/低糖产量的国家, 糖仍可实现自由化。
- 出价应公开的程度和/或出价的时机。例如, 在双边谈判中, 初始出价可能 (大约) 在同一时间交换。
 - 双边谈判中在提交初始出价后达成的关税优惠是否应向非洲大陆自由贸易区所有成员提供? 例如, 如果肯尼亚 (东非共同体) 要求南非 (南部非洲关税同盟) 将某产品从排除清单移至非敏感或敏感清单 (即对该产品取消关税) 且南非 (南部非洲关税同盟) 同意, 其他非洲国家能否享受此类优惠? 非洲大陆自由贸易区协定第18条中的最惠国条款 (参见上文第4节) 表明情况并非如此。这意味着最终关税优惠仅适用于南部非洲关税同盟与东非共同体之间, 而非南部非洲关税同盟与所有其他非洲国家之间, 或东非共同体与所有其他非洲国家之间。
- 如何衡量对模式的遵守情况。

要求是排除清单（占关税税目的3%）不得超过非洲总进口额的10%。这是指某一特定排列组合中非洲进口额的10%（例如南部非洲关税同盟向东非共同体提出报价时，南部非洲关税同盟从东非共同体的进口；或东非共同体向非三方自由贸易区国家提出报价时，东非共同体从非三方自由贸易区国家的进口），还是非洲总进口额的10%（即所有已达成协议的排除清单下进口额的累计值）。

第二种解释面临若干挑战：首先，合规性评估只有在所有非洲国家批准非洲大陆自由贸易区协定并与所有非洲国家完成关税时间表谈判后才可进行。其次，若国家或关税同盟未向所有非洲国家提出出价（例如仅向无现有自贸协定的国家提出），则其他非洲国家在非洲大陆自由贸易区框架下无法实现自由化。换言之，从技术层面看，这些国家100%来自自贸协定伙伴国的进口将被排除在非洲大陆自由贸易区之外。

因此，似乎将根据向提出报价的国家进口的情况来衡量是否符合模式要求。

5.4 面向所有非洲国家的非敏感产品报价？

对于已签订有限数量优惠协议的非洲国家而言，谈判和实施20多份不同的关税时间表似乎是一项繁重任务。这将导致极其耗时且漫长的谈判，并可能产生海关当局难以管理的关税减让结果。进口商可能通过申报享有最优关税待遇的非洲原产国来滥用这种差异化安排。

一种既能实现统一关税报价，又能为特定谈判对手定制关税方案提供灵活性的方法，是将谈判分为两个步骤：

第一步，各关税同盟和国家需提交适用于所有非洲国家进口的非敏感产品（占关税税目90%）初始报价。这意味着90%的产品将享受相同关税待遇，无论其原产于非洲哪个地区。

此类提议应自动获得其他国家的接受。对于被提议列为非敏感类别的关税税目，无需进行谈判。

关于最不发达国家在关税同盟中实施时间表这一尚未解决的问题，关税同盟之间可能存在互惠因素。例如，如果西非国家经济共同体对非敏感产品提供10年过渡期，南部非洲关税同盟可以选择坚持其对所有非洲国家进口产品提出的过渡期（如5年），或选择对来自西非国家经济共同体的进口产品适用不同的过渡期。

（例如同样为10年）。若考虑互惠原则，将导致差异化报价：在此例中，南部非洲关税同盟-西非国家经济共同体的报价会与南部非洲关税同盟-非西非国家经济共同体的报价不同（但仅就过渡期而言）。

需经非盟秘书处进行技术验证，以确保除其他外，这些出价准确反映了非洲大陆自由贸易区生效当日所有关税税目的最惠国关税。非盟秘书处将收集这些出价，并在（基本）所有出价收到后向非盟成员国公开。出于合规目的，不会对进口值进行检查，因为这仅适用于排除清单。尽管如此，为透明起见，可以计算这些90%出价所覆盖的进口值金额。

可采用多种指标来指导非敏感产品关税税目的选择。例如，仅基于关税的选择可以考虑最低最惠国关税或优惠关税，包括

- 最惠国免税/0%
- 最惠国关税为5%或更低，或农产品情况下为10%¹⁹
- 与任何第三方最近可用的0%优惠关税
- 最近可用的与任何第三方的优惠关税（5%或更低）
- 非洲自由贸易协定下的免税关税税目（不应包括关税同盟）。
- 若有进口数据可用，还可计算其他多种指标，例如
- 法定²⁰ 关税收入损失：识别关税税目中关税乘以来自非洲国家（报价对象）的进口额较低者
- 非洲内部进口份额：识别关税税目中来自非洲国家的进口份额低于特定值或该国平均值者
- 显性比较优势（RCA）：识别关税税目中针对非洲市场的RCA值为> 1者

这些仅为示例性说明，但还需采用其他筛选标准来确定应（或不应）归入非敏感产品类别的关税税目，例如既有的敏感清单、粮食安全、生产者关切等。

第二步将开展双边谈判，原则上针对剩余10%的关税税目。换言之，我们将通过请求/出价流程，允许关税税目在敏感清单（计划自由化）与排除清单之间转移。双边谈判达成的排除清单移除决定原则上不适用于其他非洲国家。

该情景假设10%的关税税目是

足以照顾到所有的敏感问题。但情况并非总是如此，例如：

- 西非国家经济共同体将苹果列为非敏感产品清单，汽车列入排除清单
- 南部非洲关税同盟要求将汽车移至敏感产品类别（即自由化）
- 西非国家经济共同体可以在将苹果移至排除清单的条件下达成一致。

最终的现实情况是，不同谈判伙伴之间将进行讨价还价。因此，分阶段的方法或许有可能缩小双边谈判的范围，但不会减少非洲国家之间的双边谈判数量。

6. 结论

非洲大陆自由贸易区（AfCFTA）于2019年5月30日生效，标志着非洲国家在一个保护主义抬头、单边贸易措施盛行的世界中，为加强区域和大陆经济一体化所作出的独特合作努力。

为实现其可操作性，需在以下领域达成协议：(1) 原产地规则；(2) 货物贸易关税减让表；(3) 《服务贸易议定书》附件，包括服务贸易关税减让表。这些‘第一阶段B’谈判的重点是关税谈判。

非洲大陆自由贸易区（AfCFTA）框架下关税自由化的预期经济影响总体上是积极的，但关税取消也伴随着成本与分配效应。关于这些模式的具体实施，存在诸多法律与实践问题，包括非洲大陆自由贸易区与非洲区域贸易协定的关系、最惠国待遇、将关税减让纳入非洲大陆自由贸易区协定的核心条款以及原产地规则等。在关税谈判方面，需综合考虑谈判进程中的各类问题，例如出价范围、双边谈判成果是否应向全体成员开放/提供，以及是否可将谈判分为两个阶段——首先就覆盖90%税目的非敏感清单达成一致，剩余10%关税税目的谈判留待后续进行。

尾注：

¹ 非洲联盟新闻稿，2019年4月29日。参见<https://au.int/en/pressreleases/20190429/afcfta-agreement-secures-minimum-threshold-22-ratification-sierra-leone-and>。

² 梅苏特·萨伊吉利、拉尔夫·彼得斯与克里斯蒂安·克内贝尔合著，《非洲大陆自由贸易区：关税削减的挑战与机遇》，联合国贸易和发展会议研究论文第15号（2018年2月）。

³ 西蒙·梅维尔与斯蒂芬·卡林吉，《深化非洲区域一体化：对建立非洲大陆自由贸易区随后成立非洲大陆关税同盟的可计算一般均衡评估》（2012年）。

⁴ 皮内洛皮·K·戈德堡与尼娜·帕夫尼克，《贸易、不平等与贫困：我们已知什么？来自发展中国家近期贸易自由化案例的证据》，美国国家经济研究局工作论文第10593号（2004年6月）。

⁵ https://en.wikiquote.org/wiki/John_梅纳德_凯恩斯

⁶ TI/CFTA/AMOT/3/TIG/MOD/FINAL，附件四——《非洲大陆自由贸易区关税谈判模式》，2017年9月21日版本。

⁷ 吉布提、埃塞俄比亚、马达加斯加、马拉维、苏丹、赞比亚和津巴布韦

⁸ AU/TI/AfCFTA/NF/14/FINAL/REPORT，非洲大陆自由贸易区谈判论坛第十四次会议最终报告（AfCFTA-NF）。

⁹ 尽管非洲大陆自由贸易区关税谈判产生的协议将符合关贸总协定第二十四条，但建议根据授权条款对非洲大陆自由贸易区进行通报。此问题因超出本文范围不予讨论。

¹⁰ 《阿布贾条约》文本可查阅：

https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/treaties/en/aec/trt_aec.pdf。

¹¹ 非洲联盟贸易部长会议报告（2016年5月24日），附件三，《非洲大陆自由贸易区（CFTA）谈判指导原则定义》。

¹² 若最惠国条款适用，埃及和突尼斯本应对来自所有非洲国家的进口商品实行100%免税。

¹³ 非洲联盟，“非洲联盟第三十二届常会关键决定”，新闻稿，2019年2月12日。可从

<https://au.int/en/pressreleases/20190212/key-decisions-32nd-ordinary-session-assembly-african-union-january-2019>获取。

¹⁴ 非洲联盟，“非洲联盟第三十二届常会关键决定”，新闻稿，2019年2月12日。可从

<https://au.int/en/pressreleases/20190212/key-decisions-32nd-ordinary-session-assembly-african-union-january-2019>。

¹⁵ TI/CFTA/AMOT/3/TIG/MOD/FINAL，附件四 - ‘非洲大陆自由贸易区关税谈判模式’，2017年9月21日版本。

¹⁶ 非洲联盟贸易部长第七次会议报告，2018年12月，非盟文件TI/AfCFTA/AMOT/7/FINAL/REPORT。

¹⁷ 最不发达国家(LDCs)和低收入国家(LICs)共同强化贸易优惠体系提案，非盟贸易部长会议第七届常会，2011年11月29日-12月3日，加纳阿克拉，非盟文件AU/MIN/TD/11 (VII)。获取地址：

https://au.int/sites/default/files/needs-events/workingdocuments/26498-wd-ti6204_e_original_td11.doc

¹⁸ 世贸组织文件WT/L/540及Corr.1。可从

https://www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/implem_para6_e.htm。

¹⁹根据世贸组织秘书处说明RD/RO/78 (2019年5月14日), 当优惠幅度为10%或更低时, 农产品的优惠利用率低于50%。

²⁰实际上, 并非所有‘账面’ (法定) 关税都会被征收。某些进口商品可能适用关税豁免, 例如由于投资激励和豁免政策。

南方中心政策简报过往期刊

第34期, 2016年12月—空气污染 — 马丁·科尔揭示的全球无声头号死亡诱因与气候变化

第35期, 2017年1月—曼努埃尔·F·蒙特斯《论系统性议题的存在及其政策影响》

第36期, 2017年2月—古尔迪亚尔·辛格·尼贾尔《甘地: 今日与我们同行》

第37期, 2017年3月—马丁·科尔《贸易协定中需避免"TRIPS-Plus"专利条款》

第38期, 2017年4月—马丁·科尔《美国边境调节税的影响, 尤其对发展中国家的影响》

第39期, 2017年5月—世界卫生组织执行委员会第140届会议亮点 作者: 尼尔马利亚·夏姆和米尔扎·阿拉斯

第40期, 2017年6月—世界知识产权组织发展与知识产权委员会第十九届会议成果: 批判性反思 作者: 尼尔马利亚·夏姆

第41期, 2017年7月—南南合作量化及其对发展中国家外交政策的影响 作者: 马尔西奥·洛佩斯·科雷亚



SOUTH CENTRE

南方中心是发展中国家的政府间组织, 旨在协助发展中国家整合力量与专长, 在国际舞台上促进共同利益。该中心根据1995年7月31日生效的《政府间协定》成立, 总部设于瑞士日内瓦。

读者可自行复制本政策简报内容使用, 但需适当注明南方中心为来源。简报观点仅代表作者个人, 不代表南方中心或其成员国的机构立场。本研究中的任何错误或疏漏均由作者全权负责。如需对本出版物发表评论, 请联系:

南方中心 瑞士日内瓦19区
1211号228信箱, 尚丹尼路
17号 电话: (4122) 791 8050 传
真: (4122) 798 8531
south@southcentre.int
https://
www.southcentre.int

关注南方中心的Twitter: South Centre_



第42号, 2017年7月——伊尔马兹·阿基兹著《亚洲金融危机: 经验与教训》

第43号, 2017年8月—《金融危机与全球南方: 影响与前景》, 作者: 伊尔马兹·阿基兹和维森特·保罗·B·余三世

第44号, 2017年8月—《工业化、不平等与可持续性: 我们需要什么样的产业政策? 》, 作者: 曼努埃尔·F·蒙特斯

第45号, 2017年10月—《联合国大会关于抗菌素耐药性问题高级别政治宣言的附加值》, 作者: 维维安娜·穆尼奥斯·特列兹

第46号, 2018年3月—世界卫生组织执行委员会第142届会议成果, 作者: 尼尔马利亚·夏姆和米尔扎·阿拉斯

第47号, 2018年6月—新兴经济体的新一轮危机与国际货币基金组织—再次应付过去? 作者: 伊尔马兹·阿基兹

第48号, 2018年6月—合作还是收编? 税收合作平台综述, 作者: 曼努埃尔·F·蒙特斯和普贾·兰加普拉萨德

第49号, 2018年7月—世界卫生组织第71届世界卫生大会主要成果, 作者: 尼尔马利亚·夏姆和米尔扎·阿拉斯

第50号, 2018年8月—关于生物源仿制药的国际辩论, 作者: 赫尔曼·贝拉斯克斯

第51号, 2018年9月—美国根据特别301条款对中国的指控损害世界贸易组织的信誉, 作者: 尼尔马利亚·夏姆和卡洛斯·科雷亚

2018年9月第52期—李月芬《新兴经济体货币动荡的原因》

2018年9月第53期—米尔扎·阿拉斯与维维安娜·穆尼奥斯·特列兹《关于有效实施抗菌素耐药性国家行动计划的思考》

2018年10月第54期—赫尔曼·贝拉斯克斯《利用TRIPS灵活性获取丙型肝炎治疗》

2018年10月第55期—金达·穆罕默迪耶《推进国际合作以服务商业活动中人权侵犯受害者》

2018年10月第56期—丹尼尔·乌里韦《确立支柱以执行源于国际法的企业人权义务》

2019年1月第57期—《TRIPS协定修正案 能否提升药品可及性? 》卡洛斯·M·科雷亚

2019年3月第58期—为什么美国的发展提案会影响所有发展中国家并削弱WTO 作者: 艾琳·夸和彼得·卢南伯格

2019年4月第59期—应对战略性专利的‘显而易见尝试’方法: 发展中国家如何利用专利法 促进药物可及性 作者: 奥尔加·古尔古拉

2019年5月第60期—公共与私人债务激增、官方发展援助与外国直接投资下降, 全球GDP与贸易增长放缓—发展中国家面临的困境 作者: 李月芬

2019年5月第61期—美国-墨西哥-加拿大协定: 将利润置于患者之上 作者: 玛丽亚·法比亚娜·豪尔赫

2019年6月第62期——知识产权与电子商务: 世贸组织中的提案及对发展中国家的政策影响 作者: 维托·伊多