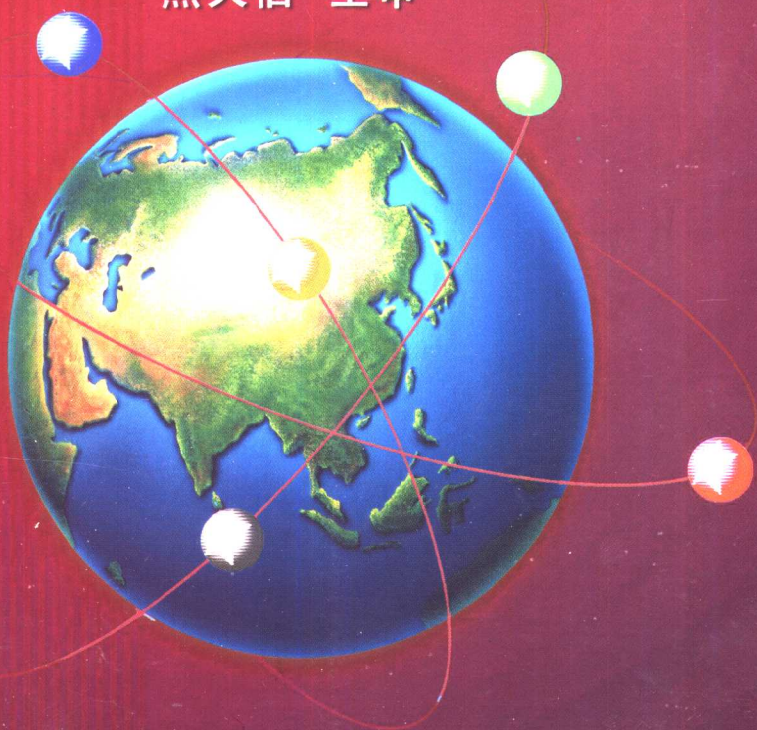


中外关税 税制比较

张 群 主编

熊大信 主审



中国财政经济出版社

中外关税税制比较

主 编 张 群

副主编 孙宪芳

臧庆福

主 审 熊大信

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中外关税税制比较/张群主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2002.2

ISBN 7-5005-5441-9

I. 中… II. 张… III. 关税制度-对比研究-中国、外国 IV. F752.52

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 091341 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com>

E-mail: cfeph@qrc.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京印刷二厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 7.375 印张 175 000 字

2002 年 2 月第 1 版 2002 年 2 月北京第 1 次印刷

印数: 1-1500 定价: 12.00 元

ISBN 7-5005-5441-9/F·4817

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

前 言

这本《中外关税税制比较》是世界银行项目下中国财政部全国财政干部培训教材之一，适用于全国财经类干部培训，也可供财经工作者学习和参考之用。该书是由中国财政部培训中心组织编写。

改革开放以来，中国的关税制度发生了巨大的变化，本书旨在比较和分析中外关税制度及其特点，借鉴它国在关税制度优化过程中的有益经验。本书在编写过程中注重以下几点：（1）注重关税理论与中国关税制度改革实践相结合；（2）注重比较分析；（3）注重中外案例分析；（4）注重分析西方关税理论在中国社会主义市场经济中的新特点和新规律；（5）注重定性分析与定量分析相结合。

本书分七章，第一章介绍了关税制度的形成与发展。第二章介绍了中国的关税制度及其改革（由哈尔滨商业大学财政与公共管理学院副教授臧庆福编写）。第三章介绍了外国的关税制度，包括欧盟的关税制度、日本的关税制度、美国的关税制度以及一些发展中国家的关税制度及其特点。第四章介绍了当代贸易保护政策及其措施（包括地区经济主义、国际劳动力价格均等化、绿色壁垒等）和中国开放适度贸易保护政策。第五章对关税的经济效应进行了定量分析（由哈尔滨工程学院副教授孙宪芳编写）。第六章对中外关税制度进行了比较，包括发达国家与发展中国家关税效应比较，中国社会主义市场经济条件下的关税效应等。第

七章分析了中国关税税制改革存在的问题，并提出了一些建议。该书还收集了大量案例供学员参考。

本书由江西财经大学财政金融学院熊大信教授审阅，在此表示感谢。

由于编者水平有限，书中疏漏欠妥之处在所难免，敬请指正。

编 者

1999年7月

目 录

第一章 关税制度的形成与发展	(1)
第一节 关税的形成与发展	(1)
第二节 关税制度的形成与发展	(4)
第三节 世界性关税制度协调与发展中国家	(8)
第二章 中国的关税税制	(13)
第一节 1949~1978 年间中国的关税制度	(13)
第二节 1978~1992 年间中国的关税制度	(18)
第三节 1992 年至今中国的关税制度	(25)
第三章 外国的关税制度	(31)
第一节 欧盟的关税制度	(31)
第二节 战后日本关税制度的调整	(44)
第三节 美国的关税制度	(51)
第四节 发展中国家的关税制度	(60)
第四章 贸易保护政策与关税	(68)
第一节 贸易保护政策	(69)
第二节 贸易保护政策的措施	(86)
第三节 关税保护作用考核的指标体系	(93)
第五章 关税的经济效应分析	(114)
第一节 关税的价格效应分析	(114)
第二节 关税的其他效应分析	(116)
第六章 中外关税税制比较分析	(136)

第一节	中外关税税制比较分析·····	(136)
第二节	中国关税税制差距的原因分析·····	(151)
第三节	中外关税经济效应比较分析·····	(164)
第七章	中国关税税制的改革与发展·····	(181)
第一节	中国关税税制改革·····	(181)
第二节	中国关税税制改革存在的问题·····	(194)
第三节	中国关税制度改革发展方向·····	(219)

第一章 关税制度的形成与发展

第一节 关税的形成与发展

一、关税概念

关税 (Customs Duties or Tariff) 是一国政府通过设置的海关根据国家公布的海关税则对进出国境或关境的货物和物品征收的一种税。

关税的纳税人 (Tax - payer) 是进口货物的收货人、出口货物的发货人、进出境物品的所有人。关税的税收客体 (Object of Taxation) 是进出国境或关境的货物和物品。货物是指以贸易行为为目的而进出国境或关境的商品, 即贸易性商品; 物品属非贸易性商品, 包括入境旅客携带的行李和物品、个人邮递品、各种运输工具、服务人员携带进口的个人自用物品和馈赠物品, 以及其他方式进入国境或关境的个人物品。

关税同其他国内税种比较具有本身的特点。关税是对进出国境或关境的货物和物品征税, 不通过国境或关境的货物、物品不征税; 关税除具有强制性、无偿性、固定性外, 还具有较强的涉外性, 关税政策与措施同国家的经济政策、外交政策密切相关; 关税是由海关总署及其所属机构负责征收管理。

关税是国家调节宏观经济的重要手段, 通过调整进出口货物的关税税率, 影响进出口货物的成本, 从而影响进出口商品的价格。

格，再通过市场价格机制对生产、消费和分配以及进出口贸易产生影响。在运用关税手段时，各国都制定相应的政策以达到一定的目的。一个国家运用关税手段以达到一定目标的政策就是关税政策。根据追求目标的不同，关税政策可区分为财政关税政策和保护关税政策。财政关税政策主要是为增加国家财政收入。保护关税政策则主要为保护本国的生产和市场。

二、关税的形成与发展

关税是一个古老的税种，随着国家的出现，国际贸易的产生，关税就产生了。据史书记载，欧洲早在公元前希腊城邦兴起时期就有关税存在。中国早在周代就征收“关市之赋”，亦具有一国“内部”关税性质，唐代开始，就设有专门机构征收关税。随着商品流通的扩大，关税也逐渐发展起来，并成为一国达到其经济和政治目的的重要手段。关税在不同的历史时期发挥着不同的职能和作用。

封建社会，关税长期起着财政关税的作用。关税的征收是为了增加财政收入。但由于封建社会生产力水平低下，社会分工不充分，交通运输不发达，国家对外贸易规模比较小，经济发展极为缓慢，虽然关税是统治者取得财政收入的一种最方便的财源，但因其贸易量较小，关税收入极其有限，关税的作用也未得到充分的发挥。关税还没有以法律制度的形式出现。这一时期，由于各封建领主在自己的国土和领地上设立各种关卡，重重征税，关税主要以一国“内部”关税为主，“外部”关税（对经过一国国境的进出口商品课征的关税）为数较少。

在由封建社会向资本主义社会过渡时期，关税保护一国经济的作用开始出现。由于受重商主义思潮的影响，许多国家视金银为本国的财富，关税成为一国防止本国金银（财富）外流、保证

国家财富增长的极其重要的手段。在这一时期，关税除了继续发挥财政关税的职能外，开始发挥其保护职能。但关税保护作用的发挥是有限度的，人们只是把它当作限制财富流出的重要手段。

随着资本主义生产关系的建立，封建时期的“内部”关税严重阻碍了经济发展，加大了新兴工业资产阶级的生产成本。新兴资产阶级极力主张冲破封建特权所分割的国内市场，主张取消“内部”贸易，争取国内贸易自由化。当资产阶级掌握政权后，逐渐废除作为关卡的“内部”关税，实行了统一的“外部”关税，这时的关税即为我们所说的近代关税，关税的真正内涵开始体现出来。

18世纪中叶英国产业改革蓬勃兴起以后，生产力得到了很大的提高，国际贸易在自由竞争中迅速发展。为获得廉价原料，扩大本国的世界市场范围，各国竞相运用关税手段来达到其目的。从而使关税的职能得到进一步扩充。这一时期的关税不仅仅作为各国财政收入的重要来源，更重要的是成为各国进行对外经济斗争、争夺世界市场和执行国家经济政策的重要工具。这一时期多次的贸易战和关税大战就说明了这一点，如18世纪中叶美国独立战争的导火索之一“倾茶事件”（英国经营的东印度公司向盟国倾销茶叶）就是一例。

19世纪末到20世纪初，随着资本主义从自由竞争时期过渡到垄断时期，垄断资本在世界市场上的竞争日趋激烈，各国利用关税手段保护本国市场、争夺世界市场的方法又出现了新特点。在通过建立形形色色的“关税壁垒”保护本国市场和已获得的国际市场的同时，又缔结关系交错的“关税同盟”以获得同盟内部国家的共同利益，如19世纪中叶，德意志帝国就是由普鲁士王国联合其他各诸侯国，从关税同盟开始逐步发展而形成的。英国与英属殖民地之间、美国同拉丁美洲国家之间、美国同菲律宾之间、法国同它的非洲殖民地之间，以及比利时、荷兰等国同它们

各自的殖民地之间，都建立了不同形式的关税同盟。譬如：1947年由美国、英国、法国等23国签定的“关税和贸易总协定”；欧共体实际上是关税协调和关税同盟的典范。这一时期各国对关税的职能有了进一步的了解，利用关税手段调节国家间经济和贸易有了新的突破，在理论上也形成了较完善的关税同盟理论，对关税的经济作用进行了深入的探讨。

在近代的世界经济中，随着世界各国经济联系的加强以及GATT/WTO缔约国的增多，关税的总体水平在不断下降。从表面上看，关税增加财政收入和保护本国经济的职能在减弱，但实际上则不然。在现代各国的经济中，关税的实际保护功效在加强。我们可从以下几个方面加以说明。(1)从各国的实际情况看，关税总水平的下降，主要表现为名义关税率的下降，而关税的实际保护能力并不一定下降。(2)由于关税是WTO认可的惟一合法的贸易保护手段，WTO各缔约国都在尽力发挥关税的保护功效，世界各国更注重提高关税对该国生产和市场的实际保护能力。(3)各国在关税减让的同时，更注重关税与国内税收、非关税壁垒的配套使用以提高关税综合的贸易保护能力。(4)随着理论研究的深入，各国更注重关税调节经济的功效、关税结构的合理配置和关税有效保护能力的提高，以便在关税总体水平下降的情况下，使关税的实际保护功效降低程度最小。

第二节 关税制度的形成与发展

一、关税制度

关税制度是国家关税法令和稽征办法的总称，是国家以法律

形式规定的征税依据和规定，是税务机关依法征税和纳税人依法纳税的法律依据、工作准则和章程。关税制度构成要素包括：纳税人、征税对象、税目、税率、纳税环节、纳税期限、减税免税和违章处理等。

关税纳税人 (Customs Duty Payer) 是指在法律上根据税法规定，直接负有纳税义务的自然人和法人。进口货物的收货人、出口货物的发货人，进出境物品的所有人、持有人或收件人是关税的纳税义务人。如果不履行纳税义务，纳税人则应依法承担相应的法律责任。征税对象 (Subject of Taxation) 是指征税的标的物即交纳税款的客体。关税征税对象是通过本国关境的进出口货物和物品。税目 (Description of Goods) 是指进出口商品分类目录。目前有两种商品分类方式：一是按《海关合作理事会税则商品分类目录》[Customs Cooperation Council Nomenclature (CC-CN)] 对商品进行分类。另一个是按《协调商品分类目录编码制度》[The Harmonized Commodity Description and Coding System (协调制度 HS)] 对商品进行分类。我国于 1992 年 1 月 1 日正式按照以《协调制度》为基础的新的海关税则对商品进行分类，全部应税商品共分 21 大类。关税税率 (Tariff Rates) 是指在根据海关税则对征税对象征税时计算税额的比率。我国现行海关税则将进口税率设为两栏，它们分别为最低税率和普通税率。出口关税税率没有普通和优惠之分，是一种差别比例税率。纳税环节 (Link of Taxation) 是指在商品流转过程中应当纳税的环节。在对商品流转额的征税中规定哪道或哪几道环节征税，一般是根据不同的税种来确定的。关税的征税环节是进出口商品经过一国国境这一流转环节。关税的纳税期限 (Period of Customs Duty Payment) 是海关规定进出口货物的收货人、发货人或者他们的代理人，在海关签发税款缴纳证后必须缴纳税款的期限。超过规定期

限，由海关征收滞纳金。关税减免（Reduction or Remission of Customs Duties）是指按照有关法规或特定的规定对关税的减免征收。除了在《海关法》、《进出口关税条例》和《海关进出口税则》上已订名减征或免征的进出口货物，减免关税一般要通过法令实施，或经过国家授权的机关批准。关税的减免分为法定减免、特定减免和临时减免。法定减免是指由《海关法》、《进出口关税条例》和《海关进出口税则》所规定的减免；特定减免是指按照国务院规定的范围和办法所进行的减免；临时减免由海关总署或海关总署会同国务院、财政部门按照国务院的规定审查批准的减免。我国关税制度的基本内容均反映在《中华人民共和国海关法》、《中华人民共和国进出口关税条例》、《中华人民共和国进出口税则》以及有关规章之中。

二、关税制度的形成与发展

关税制度是随着一国对外贸易发展而逐渐发展起来的。关税制度的形成需要两个客观条件：一是国家实体的存在，二是经济生活的国际化。

国家产生后，在漫长的以自然经济为主要特征的社会里，生活基本是自给自足，经济活动一般局限于一个国家之内。由于生产力水平较低，经济发展极其缓慢，国家之间的经贸交流很少，关税作为一种制度还未形成。16世纪至18世纪中叶，欧洲进入资本原始积累和工场手工业时期，劳动生产率得到了提高，促进了商品生产和商品交换的发展，促进了国际贸易的发展，关税制度随之逐渐形成。但由于资本主义大机器工业尚未建立，交通工具落后，国际贸易的规模很小，关税制度很不完善。18世纪资本主义生产方式确立以后，生产力得到迅速的提高，交通运输和通讯工具有了巨大发展和广泛应用，国际分工得以实现，国际贸

易成为资本主义经济发展的重要部分。

随着国际贸易的不断发展,关税制度得以完善。首先,关税制度的外延得以扩展。关税制度从以增加财政收入为目的逐渐扩展到以增加财政收入、保护本国生产和市场、调节国家之间经贸关系以及政治关系为目的。其次,关税制度的内涵得以完善。随着国际贸易商品种类的增多,关税征收对象逐渐增多,从以农产品、原材料税为主要征收对象发展到以中间产品、制成品、高新技术和服务等多层次、多方位的产品为征税对象。关税率从原来的单一税率扩展为复式税率。进出口商品分类更加细致,分类方法趋于科学化、合理化和统一化。再次,关税制度由原来的规定、规章或暂行条例逐渐被法律化和制度化。随着国际贸易和各国经济的发展,世界各国都形成了一整套调节其对外经济和贸易关系的法律章程,其中包括关税法及其相关的规章制度。最后,关税制度的国际协调。一国关税制度的制定和完善虽然由该国自己来完成,但随着世界各国经贸关系不断深化,经济一体化形式不断升华,国与国之间的经贸往来日益密切,世界各国不断参照其他国家的关税制度对本国的关税制度进行完善。如果一国关税制度制定得不合理或与世界其他国家的关税制度差异较大,会给本国的对外贸易带来很大的麻烦,同时,会引发其他国家的关税报复,进而引发国家间的“贸易大战”或“关税大战”,对本国经济乃至世界经济发展都会带来不利的影响。

关税制度的协调发展是近代关税制度的一大发展趋势,具体表现在:(1)商品分类依据的国际化。世界各国基本上是按照《海关合作理事会税则商品分类目录》和《协调商品分类目录编码制度》对进出口商品进行分类。(2)关税水平趋同。由于GATT多轮的关税减让,使发达国家关税率大约在5%左右,发展中国家关税率大约在13%左右。(3)各国的纳税期限、减税

免税和违章处理等也趋于一致。由于双边及多边贸易协定使国与国之间相互借鉴它国的规定和办法对本国的纳税期限、减税免税和违章处理等方面进行修改和完善,以达到相互间的协调。应该注意的是由于各国经济和政治上的差异,关税制度的协调发展并不意味着世界各国的关税制度最终将会相同。

第三节 世界性关税制度协调 与发展中国家

一、世界性关税制度协调

关税制度协调是指国家通过协商或谈判等方式在关税制度的制定、修改及其发展等方面达成的共识,并制定一些制度或章程以规范和协调各国家的关税制度。目前,关税制度协调有两种,一种是经济一体化中的关税制度协调,另一种是世界性关税制度协调。经济一体化中的关税制度协调有两种方式:一是只协调成员国之间的关税,不涉及成员国对一体化以外国家或集团的关税。具体做法是:彻底拆除成员国之间的关税壁垒,规定成员国之间进行贸易免征关税;允许成员国对来自非成员国的商品实行本国的关税税则。二是同时协调成员国的对内和对外关税。其做法是:对内取消成员国之间的关税,对成员国以外的第三国规定共同的关税税则,实行共同对外关税税率。

世界性关税制度协调是通过 GATT 多边贸易谈判来实现的,关税制度协调主要体现为关税减让,它分为两种:一是 GATT 的缔约国在 GATT 框架内进行的多边互惠减让;二是发达国家依据普惠制的原则单方面给予发展中国家的特别关税减让。这两

种都不是在区域性国家集团的基础上进行的，因而属于世界性关税制度协调的范畴。

GATT 是第二次世界大战美国推进贸易自由化运动的产物，是促进世界范围内关税减让，主张贸易自由化的国际性组织。1995 年元旦正式成立的世界贸易组织 WTO 经过一年的过渡，从 1996 年元旦起正式取代已经运行了 47 年之久的 GATT 体制。GATT/WTO 虽然以世界范围内关税减让、贸易自由化为宗旨，并确实成效显著，但是应该注意到它还承认并接受关税制度和贸易保护对于任何国家都是必要的这一观点。关税减让与关税保护、自由贸易与保护贸易这两对矛盾在它身上得到了有效的统一。正因为它始终是抱着正视各国利益存在客观差别的现实主义态度，所以才能够保证 GATT 体制在重重矛盾中得以运行。了解和掌握 GATT 关税减让思维方式及其内涵有助于我国关税制度的调整。

1. GATT 关税减让的思维模式。

考察 GATT 各轮关税减让谈判，我们会发现 GATT 认可各参与国在力图达到各自的目标时所拥有的三个价值判断：（1）出口是有利的。（2）进口是不利的。（3）如果其他条件相同，那么出口与进口的等量增加也是有利的。它承认每个国家为了自身的利益都愿意补贴出口和限制进口，但是它并不主张各国都实行贸易保护。GATT 认为如果各国都实施贸易保护，其结果将是破坏性的。只有各贸易伙伴国都通过接受对方的出口产品来扩大自己的贸易，才有利于双方。由于各国都有用关税保护其生产和市场的动机，向贸易自由化迈进——降低本国的关税壁垒就被看成是向其他缔约国作出的“让步”，而不是能给减税国带来好处的举动。关税减让国要求它们的贸易伙伴将其关税减让行为看作是一种成本，从而得到相应补偿或回报。同时，要求所有这类“让

步”都适用于其他成员国。GATT 认为就世界经济来讲，各缔约国都能从“相互关税减让——相互回报”的贸易自由化进程中获利。

2. GATT 关税减让思维模式隐含的逻辑。

一般均衡理论告诉我们，贸易收支与贸易政策关系不大。一国通过关税限制进口的同时也间接地限制了本国的出口。只注重出口而极力限制进口不会给各国带来任何好处。GATT 在关税减让的进程中正视了国家利益的差别以及无条件的自由贸易所可能带来的利益分配不均的恶果，通过制定相关的法规和条例，协调着缔约国间的进出口贸易，从维护世界政治经济的稳定和发展的长远利益出发，认可了民族利益至高无上的这一事实。于是，在关税减让多边贸易谈判的程序上，GATT 把每一方都期望进入对方市场的努力，以关税保护的思维作为迈向自由贸易的基础，推动了贸易自由化的进程。

3. GATT 思维模式在关税措施方面的具体表现。

GATT 在促进贸易自由化的同时，接受各国贸易保护必要性的观点。在利用关税措施方面，具体体现在它同时制定了关税减让与关税保护原则。GATT 要求缔约国之间应通过关税减让的谈判逐步降低关税，它是各缔约国彼此作出互惠与平等的让步。同时，GATT 制定了关税保护原则，规定一缔约国只能通过关税手段来保护本国产品，而不应采取其他限制进口的措施。GATT 认为通过关税保护国内需要保护的工业，既可保持国内外市场机制的有机联系，又使保护水平透明化，以便于对各国的保护水平进行比较。应该注意的是，尽管 GATT 的基本规则是旨在促进自由贸易，但是在具体实施中，执行这一规则所获得的利益还取决于各国的经济实力等具体情况，受益最大的往往是较先进的部门或较强大的发达国家。