



入世与法律丛书

翁国民 主编

RUSHI YU
ZHONGGUO
HAIGUAN FA

入世与中国海关法

徐蔚葳 孙向阳 岑育青 严卫星 编著

WTO

世界图书出版公司

入世与法律丛书

入世与中国海关法

翁国民 主编

徐蔚葳 孙向阳 编著
岑育青 严卫星

世界图书出版公司
上海·西安·北京·广州

图书在版编目(CIP)数据

入世与中国海关法 / 徐蔚葳等编著. —上海: 上海世界图书出版公司, 2001. 3

(入世与法律丛书)

ISBN 7-5062-4896-4

I. 入... II. 徐... III. 经济一体化-影响-海关法-中国 IV. D922. 22

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 51918 号

入世与中国海关法

徐蔚葳 孙向阳 编著
岑育青 严卫星

上海世界图书出版公司 出版发行

上海市武定路 555 号

邮政编码 200040

上海申光印刷厂印刷

各地新华书店经销

开本: 850×1168 1/32 印张: 10 字数: 210 000

2001 年 3 月第 1 版 2001 年 3 月第 1 次印刷

印数: 1—6 000

ISBN: 7-5062-4896-4/Z·132

全套定价: 75.00 元(共 5 册, 每册 15.00 元)

NA188/04

总 序

随着中国加入世界贸易组织(WTO)的进程不断加快,国内对WTO的研究也已进入了新的阶段。除了继续介绍并研究WTO的法律规则与运行程序之外,理论界已不再仅仅局限于笼统的入世机遇与挑战的罗列,而是对入世问题展开了更加全面、更加深刻的研究。确实,入世对中国社会的各方面都将产生长期而深刻的影响。在法律方面,入世将迫使我们修改大量与WTO法律规则相冲突的法律、法规,从而引发新中国历史上最大规模的法律制度创新运动。与此同时,作为WTO体制的运作目标与基石的自由与公平的理念,在中国入世之后,必将激活人们对法治化更深刻的思考。许多学者将入世称为新中国历史上第二次改革开放。如果说第一次改革开放已将中国的经济推向现代化与市场化的新阶段的话,那么,入世就得将中国推向全球化与法治化的阶段。正如当年的改革开放,需要以思想解放运动作为准备一样,全球化、法治化也免不了以一场深刻的思想创新运动为基础。如果没有这样的思想准备过程作为铺垫,那么,制度创新永远只能是表面的。法治也只会停留于法律文本或宣传口号之中。尽管入世在观念上的冲击的意义远在制度的创新之上,而制度的创新就目前来看却已是刻不容缓。为此,上海世界图书出版公司于今年年初委托我主持编写一套《入世与法律丛书》。全套丛书

由我策划,组织编写人员,拟定写作提纲,并在作者交稿后加以审校修改。在全部书稿的编审工作中,上海世图的几位编辑付出了辛勤的劳动,各位作者为了在各自的书稿中向读者介绍自己的研究心得倾注了大量的心血。

在本丛书即将出版问世之际,首先要衷心感谢参加策划、编辑的诸位先生,没有他们,作者在入世与法律方面的研究成果就不可能以这样一种有影响力的方式发布;其次要衷心感谢在各个分册最后已列明或尚未列出的各个参考文献的作者,没有他们的成果作基础,本丛书要想在短期之内完成是不可能的。这套丛书仅是肤浅地研究了入世与法律的有关问题,如能通过本丛书为中国入世后迈进法治化的时代而作出些贡献,这正是本丛书的全体编写人员的共同心愿。

翁国民

浙江大学法学院教授

2000年12月于浙大西溪园

目 录

第一章 海关法律制度概述	(1)
§ 1.1 海关的起源与发展	(1)
§ 1.2 海关的性质及其主要职能	(8)
§ 1.3 中国海关法	(12)
§ 1.4 《海关法》修改情况介绍	(24)
 第二章 WTO 体制中与海关有关的规则	(31)
§ 2.1 概述	(31)
§ 2.2 海关与关税减让的法律制度	(34)
§ 2.3 原产地规则协议	(41)
§ 2.4 海关估价协议	(60)
§ 2.5 与贸易有关的知识产权协议	(82)
§ 2.6 反倾销与反补贴措施	(104)
§ 2.7 与海关有关的国际组织和一些主要的 国际公约	(118)
 第三章 中国人世对海关法律制度的影响	(183)
§ 3.1 对进出境货物监管制度的影响	(183)
§ 3.2 对行邮物品的监管制度的影响	(210)
§ 3.3 入世对我国关税制度的影响	(217)

2 入世与中国海关法

§ 3.4 入世对加工贸易及其海关监管制度的影响	(246)
§ 3.5 入世对海关缉私制度的影响	(258)
第四章 入世后中国海关制度的发展方向	(265)
§ 4.1 WTO 与海关通关制度改革	(265)
§ 4.2 国际贸易中的环境保护与海关监管措施	(272)
§ 4.3 区域经济一体化与海关制度	(278)
§ 4.4 外贸经管体制改革与海关制度的创新 ...	(286)
附录: 中华人民共和国海关法	(291)
后记	(314)

第一章 海关法律制度概述

第一节 海关的起源与发展

一、国家的出现是海关产生的基础

海关作为国家机器组成的一部分,它与其他国家机器一样,是个历史的范畴。它的产生、演变和发展必然受制于一定的历史条件。由于原始社会生产力水平较低,人们的全部劳动只能维持自身的生存,几乎没有剩余产品。进入原始社会末期,随着生产力发展和社会分工进一步扩大,出现了剩余劳动,产生了私有制,并以此为基础形成不同的阶级。掌握社会统治地位的阶级,从本阶级利益出发,便组建了暴力的统治工具国家。国家为了维护统治阶级的利益,巩固其统治地位,便逐步建立军队、警察、法庭等专政机关和一整套的行政管理机关,以实现国家职能。海关机构便是众多行政机构中的一个。由此可见,海关是阶级与国家的产物。

据有关史料记载,我国西周时期各诸侯国边境上设立的边关,已有对进出境货物和商旅实行管理的记载,但由于诸侯国之间流通货物属于地区性贸易,不具有国际贸易性质,因而从管理对象来说,诸侯国设立的边关,属于内地关性质。

封建社会的欧洲,早期的国际贸易局限于地中海东部一带,由阿拉伯商人居间东西方贸易。城邦国家兴起后,中世纪的欧洲形成两个最主要的贸易中心,一个为南欧的意大利;另一个为北海、波罗的海的北欧地区。欧洲城邦国家

为充裕国库收入,在沿海口岸和陆地边境设立海关机构,并在内地交通要道遍设关卡。12至14世纪威尼斯是西欧最大的贸易城市,威尼斯封建主为了独占东方贸易的利益和发展航海事业,成功地使用海关政策,对不用威尼斯船舶运入的货物,由海关重征进口税。在海关政策的保护下,威尼斯成为当时欧洲最发达的贸易之都和海上强国。但是在封建社会条件下,欧洲各国之间的商品流通的范围和品种都受到当时自然经济的制约。由于国际贸易对于提高各国社会生产和消费供应在各国经济发展上意义都不大,因而与商品经济和国际贸易密切有关的管理机构——海关机构和关税制度也处于雏形阶段。

二、国际贸易的发展是海关发展的动力

国家建立后,鉴于各国的政治、经济和地理条件不尽相同,国际关系发展也不平衡,各国的对内与对外职能发挥多不一致。只有在各国国内的社会分工、社会生产力和商品经济发展到一定程度,并与周边各国的经济贸易和国际交往逐渐开展,进出各国关境的货物、物品及其运输工具和人员不断增加时,各国统治阶级为履行国家对内与对外职能需要,便在进出境口岸设立专职管理机构以维护国家的主权和利益。这时海关机构才开始逐渐建立和发展起来。

我国对外经济和贸易交往最早发生在公元前2世纪西汉汉王期,张骞通西域开辟“丝绸之路”后,与西亚、中亚和阿拉伯各国建立外交和贸易关系。从此每年汉朝与西域各国交易的商品和来往的商旅不断增多。为了加强对西域各国贸易的管理和匈奴边境贸易的管制,汉朝政府在“丝绸之路”的要道

和边境重镇设立陆地边关,对西域各国贸易实行优惠,加强贸易保护;对匈奴边境贸易实行严格管制,严禁铜、铁、兵器输出,以维护边境安全。

从唐代开始,随着我国政治、经济和文化中心东移,引发海上交通和海外贸易大发展。唐王朝的海外贸易区域,从陆路“丝绸之路”为主转向海上“丝绸之路”为主。贸易对象和地域的扩大,促使唐王朝于公元 714 年在广州设立管理海外贸易的官职——市舶使,以主管市舶事务。市舶使管理职责已具有近代海关的职责,因此可说是近代海关制度的雏形。市舶使不仅监管进出口货物和船舶,而且征收类似近代关税的“下碇税”或“舶脚”。宋代政府采取设立市舶专职机构和官员,扩大开放口岸以及完善市舶机构管理等措施,达到增加财政收入的目的,促进海外贸易进一步发展。至元代,市舶管理日趋完善。在总结唐宋市舶管理经验的基础上,形成我国古代海关管理法规《市舶抽分则例二十二条》。至此,市舶管理已趋向制度化 and 法制化。明代政府实行海禁政策,使市舶机构和管理制度时兴时废,这种变化不仅使明代海外贸易关系逐渐疏落,而且也使市舶机构逐渐走向衰亡。清初康熙二十四年即公元 1685 年设立了江、浙、粤、闽四省海关,中国正式开始了以“海关”命名的边境管理机构的历史。

欧洲各国的海关机构和关税制度,只有在封建制度开始瓦解,资本主义工场手工业有了发展以及各国经济联系加强和国际贸易发展时才开始兴盛起来。

16 世纪至 18 世纪是欧洲从封建社会向资本主义社会过渡时期,这一时期内资本原始积累和资本主义工场手工业有了较大发展。随着美洲新大陆的发现和新航线的开辟,进一步

拓宽各国间商品流通的规模和范围。封建国王与商业资本家为了各自的经济利益结成联盟,共同制定代表商业资产阶级利益的“重商主义”经济政策。早期重商主义实行保护贸易政策,以高额关税和限制入口的手段来保护工业,坚决禁止外国工业品特别是奢侈品的进口,严禁本国货币输出。鼓励货币输入以积聚货币财富。当时英国、葡萄牙等国便制订政策,颁布法令,采取各种措施,加强货币和对外贸易管制。海关在口岸上严格执行这些法令,成为贯彻重商主义早期政策理论的有力工具。晚期重商主义主张国家必须实行保护关税政策,采取奖出限入的政策措施。国家对输出商品免税出口,对输入后准备输出的商品给予关税照顾。通过关税来调节限制输入和鼓励输出。尤其是国家要鼓励和支持那些制造出口商品的工场手工业。海关施行的保护关税政策在晚期重商主义理论指导下开始形成,对资本主义生产方式的确立和发展产生重大影响。海关在这一时期得到了进一步的发展。

随着英国工业革命的开始,资本主义经济迅速发展。在资本主义自由竞争时期,工业发达的国家内自由贸易主义盛行。从19世纪20年代起,英国海关先后取消数百种商品进口税,降低上千种商品的进口税率,同时与各主要贸易国订立互惠关税协定。为发展资本主义生产和实行对外经济扩张铺平道路。而德国和美国当时都处于向工业化过渡阶段,国家积极干预对外贸易,通过关税措施发展本国民族工业。在资本主义进入垄断时期,各国实行保护贸易政策、海关政策和关税制度,成为推行保护贸易政策的重要手段。海关的关税壁垒和非关税壁垒手段增多,业务规章制度和报关手续复杂,海关在国家经济管理中的作用进一步增强。

三、经济全球化给海关发展带来新的变化

第二次世界大战后,随着世界科技的迅猛发展,社会生产力不断提高,经济、市场、技术与通讯形式都越来越具有“全球性”的特征,民族性或地方性在减少,各国普遍推行贸易、投资及经济自由化。从本质上说,经济全球化是货物、服务、生产要素更自由跨境移动,各国经济相互依存,更加一体化的过程。

经济全球化首先表现在贸易的全球化。第二次世界大战后,随着社会生产力的不断发展,进入世界市场,进行国际交易的国家和地区越来越多,从而使贸易及投资的规模、结构及流向均发生了较大变化。1950年,世界进出口贸易额仅610亿美元,1970年增到3150亿美元,1990年达到34470亿美元,1997年据世贸组织统计达到66450亿美元,在1950年至1970年的20年时间里,增长了11倍。在1970年至1990年的20年时间里,也增长了11倍。而1998年又在1990年的基础上几乎翻了一番。

经济全球化其次表现在跨国公司生产与经营的全球化。首先,跨国公司的国际化生产规模扩大、重要性日益突出。据联合国贸发会议1998年《世界投资报告》,1997年,全世界跨国公司母公司约有53000家,其外国附属企业约有45万家,他们全球销售货物和服务为8.5万亿美元,对外直接投资存量为3.5万亿美元,海外附属企业总资产达13万亿美元,其出口为2万亿美元,全球出口贸易的1/3是由跨国公司完成的,另外1/3是与跨国公司的全球化生产经营有关的。其次,最大跨国公司日益国际化。全球100家最大的跨国公

司,其外国附属企业中拥有 1 万亿美元资产,它们控制全球外国生产的 20%。在美国,25 家跨国公司占有该国一半的对外直接投资,最大 50 家跨国公司的对外直接投资占全国的 63%。

经济全球化还表现为金融全球化。出现国际直接投资迅速发展,国际金融市场交易不断扩大,国际金融机构增多、实力增强等特点。

经济全球化带来的,将是经济的世界性增长和效益增加、技术的发展和各国间相互依存度的进一步扩大等一系列结果,这其中,加快各国间货物、服务、技术及其他生产要素的跨国流动,使各国能发挥其生产某种货物或提供某种服务的绝对优势及比较优势,减少资源配置和价格扭曲所造成的资源不合理使用和浪费将成为最主要的表现。为尽快促使此结果的实现,各国积极参与区域的及世贸组织内的贸易与投资自由化进程,采取积极措施减少诸如运输和通讯成本等自然壁垒,以及关税、配额和外汇管制等人为壁垒。海关作为国家机构的一部分,在这一进程中,也发生了很大的变化。

(一) 作为限制进出口的关税壁垒大大降低

随着投资自由、跨国经营的发展,其必然结果是国际贸易的增长,其中进出关境的货物和物品日益增多。过高的关税阻碍货物流通,限制了贸易的发展。无论对发达国家或对发展中国家的经济发展都会产生不良影响。为此,世界各国在关税与贸易总协定(GATT)和世界贸易组织(WTO)的框架下,经过多年的关税减让谈判,已将各自的关税水平大幅削减。目前,发达国家的关税平均水平约为 3%,而发展中国家的平均关

税水平为 11%，有 20 类的产品实行了零关税。除 WTO 外，一些非世贸组织成员也在主动降低关税水平。例如：我国的关税水平已从 1992 年的 42% 降到目前的 17%。关税的降低，促进了世界范围内货物进一步自由流通，对贸易的发展起到了极大的促进作用。

（二）各国的海关业务中，在技术领域方面更多地采用国际统一标准

例如对商品的归类，大多数国家均采用国际海关组织的《商品名称和编码协调制度》，以在全世界范围内对商品分类执行统一尺度。在对货物的估价中，很多国家采用世界贸易组织的《海关估价守则》，以规范海关对进出口货物的估价行为。在海关监管方面，对暂准进口货物采用国际海关组织《伊斯坦布尔公约》，统一暂准进口货物的手续和单证。在旅客通关过程中，普遍采用“红绿通道”的通关制度等等。这些做法，减少了各国海关手续标准不一而给人员和货物流动带来的不便，加快了通关速度，减少了货物通关成本，为便利贸易，促进经济的发展起到了十分重要的作用。

（三）关税同盟的形成及关税的扩大化

1988 年成立的由欧洲 12 个国家组成的欧洲经济共同体，结成了关税同盟，在各成员国相互之间取消关税和所有的贸易限制，对外制订一套统一的共同关税税则和配额制度，适用于从第三国进口的货物。1992 年共同体进一步发展成为欧洲联盟，在联盟内部，货物可以自由流通，不再办理海关手续，实施共同的欧盟海关法。继欧共体以后，1987 年，美

国和加拿大建立了美加自由贸易区,之后又进一步发展成为包括墨西哥在内的北美自由贸易区。另外,发展中国家也建立起多个关税同盟,如:中非关税和经济同盟、中美洲共同市场、海湾合作委员会等。关税同盟结成后,各成员的产品在同盟内可自由流通,扩大了市场,提高了投资质量,减少了风险和不确定因素。

(四) 海关在国际和区域间的合作进一步增加

在经济全球化的过程中,各国的对外经济管理,出现个性逐渐淡化,共性逐渐突出的特点。在海关管理中,共同打击走私和商业瞒骗,同时便利合法贸易成为世界各国海关工作的主流。在打击走私中,以反毒品、武器、文物和濒危动植物走私为重点;在反商业瞒骗中,主要是反偷逃税;在便利合法贸易的做法上,各国均在加快货物的通关速度、减少货物的通关成本上采取措施。因此,各国海关在上述领域方面的合作进一步增强,这其中,有世界海关组织框架下的海关合作,有地区经济合作框架下的合作等,这些合作,对于各国海关简化手续,共同打击走私犯罪,促进国际贸易的健康发展起到了积极的作用。

第二节 海关的性质及其主要职能

一、《中华人民共和国海关法》对中国海关性质的认定

1987年1月第六届全国人民代表大会第十九次常委会审议通过的《中华人民共和国海关法》将海关的性质以法律形

式确定下来。《海关法》第二条所规定的：“中华人民共和国海关是国家的进出关境监督管理机关”。

1. 中国海关是监督管理机关。根据法律所赋予的权力，监督管理特定范围内的经济或社会活动，保证这些活动按照国家法律规范进行，并对其中的违法行为依法实施行政处罚。由此可见，中国海关是一个较为典型的行政执法机关。

2. 中国海关实施监督管理的范围是进出关境的活动。其具体内容包括所有进出关境的货物、物品、运输工具以及上述货物、物品所有人（包括其代理人）及运输工具负责人的有关行为。

3. 中国海关是由国家设立并代表国家行使监督管理职权的机关。海关的监督管理活动是国家权力意志的体现，必须在对内和对外两个方面保持高度的统一，依法独立行使职权。

二、中国海关的基本任务

根据《海关法》第二条的规定，中国海关担负进出境管理方面的四项基本任务。即：监管进出境的运输工具、货物、行李物品、邮递物品和其他物品（简称进出境运输工具、货物、物品）；征收关税和其他税、费；查缉走私；编制海关统计。

（一）监管

监管是由海关运用国家赋予的权力，通过报关登记、审核单证、查验放行、后续管理、查处违法行为等环节，对进出关境的各类运输工具、货物、物品实施有效的监督管理。

监管可分为两个部分：

（1）货物和运输工具的监管：包括以各种贸易方式，通过

各种运输渠道,出入中国关境的货物,以及所有进出中国关境的海、陆、空运输工具。

(2) 行李、邮递物品的监管:包括各类进出境人员携带的行李物品及通过国际邮递渠道进出关境的各类物品。

海关对进出境货物、物品及运输工具实施监管的目的及意义比较广泛。在经济方面,通过实施进出口管理制度,保护本国的民族工业和自然资源,改善进出口贸易条件,促进对外经济贸易的健康发展;在政治方面,严格管制与国家安全直接关联的货物、物品,如武器、弹药、爆炸物、无线电通讯器材及国家机密的出入境;在公众健康卫生方面,制止非法贩运的麻醉品以及国外病疫、虫害等有害公众健康的其他物品入境;在文化道德方面,制止各类反动宣传品及淫秽、迷信物品的入境以及防止国家珍贵历史文物的流失等等。

(二) 征税

根据国务院颁布的《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》以及海关总署发布的《关于入境旅客行李物品和个人邮递物品征收进口税办法》,对进出口货物及进口物品征收关税及其他税、费。

关税分为进出口货物关税和进口行李、邮递物品关税两种。进出口货物关税税率有优惠税率和普通税率两种。海关征收关税主要有三个作用,即调节作用、财政作用和互惠作用。

中国海关除征收各类关税外,还依法代政府其他部门在货物进出口环节征收其他国内税、费以及依法征收规费、监管手续费、滞报金和滞纳金。