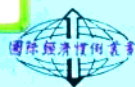




海关国际惯例

Haiguan Guoji Guanli

45



杜圣余

贵州人民出版社

《国际经济惯例丛书》序言

中国共产党第十四届中央委员会第三次全体会议 1993 年 11 月 14 日通过的“中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定”明确指出：“以邓小平同志 1992 年年初重要讲话和党的十四大为标志，我国改革开放和现代化建设事业进入了一个新的发展阶段，十四大明确提出的建立社会主义市场经济体制，这是建设有中国特色社会主义理论的重要组成部分，对于我国现代化建设事业具有重大而深远的意义。在本世纪末初步建立起新的经济体制，是全党和全国各族人民在新时期的伟大历史任务。”

根据中共中央的这一决定，1993 年、1994 年我国经济改革的力度大大加强，一系列重大的经济改革措施陆续出台，而且这一系列改革均有一个共同的趋势：在保证我国国家主权和国家利益的基础上，正逐步向国际经济惯例靠近，逐步与世界经济接轨。比如，已经出台的，以核算损益为核心的全面会计制度改革；以逐步使人民币成为可兑换货币为核心的外汇制度改革；以分税制为核心的全面税制改革；以建立公司制为核心的现代企业制度改革等等，及很快将出台的，以社会、企业、个人各负其责为核心的社会保障制度的改革；以公开、公平、公正为核心的证券法规，等等，无一不是如此。国际经济惯例对于中国人来说，已不是“远在天边”，而是“近在眼前”，仅就这一点讲，我们出版这套大型的《国际经济惯例丛书》就有着深远的意义。

当今世界经济正日益国际化。1993 年 12 月 15 日，经过 7 年

零3个月的艰苦谈判,关贸总协定“乌拉圭回合”正式结束。一百多个缔约方一致同意,在近年内建立“世界贸易组织(WTO)”。中国是一个大国,人口占世界人口的四分之一,如果到21世纪,中国与世界经济贸易量达到世界平均水平,那么,这个量将占世界经济总量的四分之一。可见,中国经济尽快进入世界经济的主流,中国尽快“复关”和成为即将成立的“世界贸易组织”的创始国之一,不仅对中国经济,而且对世界经济都是举足轻重的。

很明显,要完成中共中央所提出的:在本世纪末初步建立起新的经济体制的伟大历史任务,要大力发展对外经济贸易,引进外资和先进技术,发展外向型经济。中国的一切企业(工业企业、农业企业、商业企业、金融企业、服务企业,甚至文化企业)和企业家、贸易家、金融家等都必须投身到世界市场经济的大海中,人,去行船,去搏击风浪。而要在世界市场经济的大海中行船,首先得了解和熟悉我们过去所不了解和不熟悉的世界市场经济,要懂得世界市场经济活动的“交通规则”——国际经济惯例。这就和参加国际体育竞赛一样,你要上场比国际经济惯例,通常指国际经济交往的习惯做法,或者说,它是世界上大多数国家(地区)在相互间经济贸易中自愿遵循的各种约定俗成的规矩。它是在一些国家国内经济惯例和经济法的基础上产生,通过千百万次国际经济交往的实践逐渐形成的,至今还在不断发展和完善。国际经济惯例的内容涉及国际贸易的各个领域、各个行业和各个环节。其中成文的部分,是世界上很多国家对各种习惯做法加以集中和系统化,并进行修改和补充而制订的世界性的(多由联合国有关组织和其他世界性组织制订)、地区性的或国家集团范围的公约、协定、规则等;其中不成文的部分,则是大多数经贸当事人自愿地经常采用的习惯做法。国际经济惯例,无论是成文还是不成文的,都有一个共同点,即只对自愿约定遵循它的各方当事人具有约束力。但由于国际经济惯例已经为各国经贸所普遍接受,它实际上起着规范国际经济贸易行

为的作用,它所采用的一些名词、术语实际上已成为“世界语言”。只有按照国际经济惯例行事,人们才能参与国际经贸活动并且实现自己的经营目标,否则会寸步难行,或者遭受损失。由于国际经济惯例是千百万商品生产者在无数次商品经济活动中共同总结、提炼出来的,是使各种经济行为从无序转向有序的一系列规范,它事实上是人类文明的重要成果。

近年我国在对外经贸的各方面,无论是进出口,还是引进外资、引进技术等,都取得了很大的成绩,但也碰到不少的问题和困难。这些问题和困难有相当一部分是因为从事这些工作的人不了解、不熟悉、不尊重国际经济惯例而造成的;外商在同中国人做生意时遇到的许多难题和困扰,也是由此产生的。有鉴于此,我们认为:学习、了解、熟悉国际经济惯例,应当成为我国广大的企业家、贸易家、金融家、经济院校师生和一切从事经济工作的人们的“必修课”。我们编辑这套《国际经济惯例丛书》的目的,就是全面客观地介绍国际经济贸易活动的各种惯例,提供一套适用的教材和工具书。

为了尽可能全面地介绍国际经济贸易活动各个方面、各个领域、各个环节的惯例,本丛书打算出版 50 至 60 个品种;丛书的内容将涉及重要的国际经济组织和条约,国际经济贸易活动各个环节的具体运作,主要国家和地区的经贸惯例和法规。丛书的编写力争达到客观、实用、可读的要求,即客观、全面、如实地介绍国际经贸惯例,做到历史和现状相结合,国际上的“大同”和国家、集团、地区的“小异”相结合;不着重进行理论分析和学术探讨,主要是向读者提供关于国际经济惯例的知识,给读者以实际的指导,使读者懂得怎样做;结构紧凑,叙述清楚,语言准确,高中以上文化程度的读者都能阅读和应用。

本丛书已列入国家“八五”重点图书出版计划。薄一波同志为丛书题写了书名,表示了对丛书编辑出版的关心和支持。八位知名

的经济学家、法学家、经济管理专家和企业家担任了丛书的顾问，给予了具体的指导和帮助。来自香港、广州、深圳、北京、上海、贵阳、昆明等地的二十多名经济学教授、研究员、经济政策研究者、企业家、经济书刊资深编辑等组成了编委会。编委会以严肃认真的态度进行丛书的编辑工作，约请最合适的作者撰写书稿，努力达到丛书的编写要求。但由于国际经济惯例范围很广，含义尚无统一的界定，国内的研究还处于起步阶段，丛书可能出现缺点、错误，存在问题和不足。我们殷切地希望各方的读者对丛书提出批评、意见和建议。

《国际经济惯例丛书》编委会

书名题字：薄一波

顾问、编委会名单

(按姓氏笔划排列)

- | | | | |
|------|-----|-----|-----|
| 顾 问 | 厉以宁 | 朱厚泽 | 张国华 |
| | 吴大琨 | 杨光启 | 赵元楷 |
| | 胡代光 | 陶大镛 | |
| 主 编 | 周成启 | | |
| 副主编 | 丁 冰 | 毛希谦 | 吴家莘 |
| | 唐流德 | | |
| 编 委 | 卢祖法 | 许楚英 | 杜 厦 |
| | 李罗力 | 李 勉 | 吴焕宁 |
| | 马金玉 | 陈可焜 | 陈秉宇 |
| | 杨振汉 | 郑天伦 | 张宪民 |
| | 桂宝坤 | 矫佩民 | 程 立 |
| | 梁文森 | 梁洁芬 | 唐 旭 |
| | 董国良 | 魏允和 | |
| 常务编委 | 罗嗣泽 | | |

目 录

“国际经济惯例丛书”序言

第一章 概述	(1)
第一节 海关和海关管理	(1)
第二节 主要国家海关简介	(2)
第二章 国际海关公约和组织	(6)
第一节 海关合作理事会及其公约	(6)
第二节 关贸总协定和世界贸易组织	(10)
第三章 海关法	(18)
第一节 海关法的法律规范和法律关系	(18)
第二节 海关法的一般内容	(20)
第三节 海关法的一般特征	(24)
第四章 海关监管	(26)
第一节 概述	(26)
第二节 对进出境运输工具的监管	(27)
第三节 对一般进出口货物的监管	(34)
第四节 对集装箱及所载货物的监管	(42)
第五节 对转运货物的监管	(45)
第六节 对暂时进出口货物的监管	(48)
第七节 对加工贸易货物的监管	(51)
第八节 保税制度	(55)
第九节 对进出境物品的监管	(56)
第五章 征收税费	(72)
第一节 关税概论	(72)

第二节 关税制度	(74)
第三节 关税征收	(80)
第四节 关税减免及审批	(94)
第五节 关税争议的处理	(95)
第六节 海关征收的其他税费	(96)
第六章 查缉走私	(98)
第七章 海关统计	(105)
第八章 EDI 方式	(112)

第一章 概 述

第一节 海关和海关管理

海关是国家(或某些特别的关税区,下同)在其对外开放口岸设置的对进出境货物、个人物品、运输工具等进行监督、检查并照章征税的行政机关。其对进出境的货物、物品所征收的税收称为“关税”。海关的一般性质是由国家的性质所决定的。代表着国家行使监督管理的职权,它具有国家一般行政机关共有的特征。海关监督管理的范围是关境,监督管理的对象是与进出境有关的涉外经济活动,即进出关境的运输工具、货物、个人物品及人员的有关活动。海关是一个属于部门权限、专业性很强的管理机关,它的专有职能、不同的管理活动与其他国家行政机关又有所区别。

海关多设置在沿海和陆地边境口岸,但在国家的某些内地,非沿海沿边地方,如辟为对外开放口岸,也设置海关机构,货物、个人物品、运输工具、旅客也可经由这些地方直接进出(如航空等)。

海关的行政行为,是指海关依据国家法律、法规和国际惯例对与进出关境有关的一切涉外经济活动所进行的行政管理活动,它包括海关的全部业务。

海关是一个历史范畴。它是随着商品生产和国际分工的发展而逐步形成和发展起来的。一个国家的海关政策和管理制度,与这个国家的对外政策,特别是对外经济往来的政策密切相关,同时又是这一个国家的对外经济往来政策的一个组成部分。

第二节 主要国家海关简介

1、美国海关 美国于 1776 年宣布独立,于 1789 年 7 月 40 日由第一届国会通过、并经华盛顿总统签署了第一个关税法案,规定了美国海关税则和征税制度,并设置了美国早期的海关机构。1875 年美国在财政部内设立海关处,管理全国海关的行政业务活动。1927 年将海关处改为海关局,1973 年又改为海关总署,隶属财政部。海关总署设在华盛顿,统一管理全国海关行政、业务和技术工作。美国海关的体制是在全国设立若干海关管辖区,即地区海关。每个管辖地区设立海关总部,管辖若干分区海关和港口海关。此外,美国海关还在一些国家派驻特派员,与外国政府、海关机构和侦察部门以及美国使领馆人员保持联系。美国海关的任务是对进口货物征收关税和执行海关的各项有关法令。其职责是①对进口货物稽征关税、捐税、规费,并对违法行为处以罚金;②查缉违禁物品,包括麻醉品、违禁药品和毒品;③检查旅客行李物品、货物、邮件及执行某些航运法令;④与政府有关部门和外贸部门协作,并执行国际贸易和有关的法令;⑤侦查、拘捕从事于破坏海关和其他有关法令的违法人犯;⑥执行国家通过法律赋予的任务,如执行反倾销法、补偿税条例、版权、专利和商标法、限额制、以及进口商品包装标记等,以保护国内的企业;⑦执行有关禁止进出口货物的限制和禁止条例,以保护公共福利和国家安全;⑧搜集精确的进出口数据,以编制国际贸易统计。美国关税税种分为从价税、从量税及对同一税目商品兼征从量从价的混合税三种。美国关税税率有三栏,第一栏税率为适用于同美国订有贸易协定国家的最惠国待遇的优惠税率;第二栏,税率比较低,适用于最不发达国家;第三栏,税率比较高,适用于某些社会主义国家。我国对美出口货物,原按第一栏税率征税。美国自 1976 年 11 月 1 日起执行普惠制,对 2000 多

种工农业产品给予优惠关税待遇。但工业产品中不包括纺织品、服装、鞋类、钟表、电器、钢铁、石油产品以及某些皮革制品、化工产品和木材等。美国海关根据《1921年反倾销法》规定,征收反倾销税,即美国海关认为外国商品在美国市场低于“合理价格”(指进口商品的“购买价格”低于“外国市场价格”为低于“合理价格”)的价格进行销售,为此而“损害”或“威胁”美国工业,可征收反倾销税^①。外国货物运抵美国,进口商应向海关办理提货或存入关栈(保税仓库)的报关手续。存栈时间最多为三年,在存栈的三年期限中可以复运出境而不必付税。在关栈内的货物,在海关监管下,货主可以对货物进行清洗、分类、重装或再加工后免税复运出口或纳税进口。货物入境后,在五个工作日内未在进口港或内陆商埠办理报关,海关即可决定把货物存入候领货物仓库,一切责任与费用由进口商承担。货物进口一年后未报关的,海关可将货物公开拍卖。美国在一些主要城市和港口设置了对外贸易区,与其他国家的自由港和自由贸易区的职能相类似。存放在区内的货物没有时间上的限制。

2、法国海关 法国海关的最高领导机关是海关和间接税总局,简称海关总局,隶属于法国财政经济部。法国在全国分为38个关区,归属8个本土海关专区和4个海外省专区。海关专区与经济大区划分一致。每个关区本身按地理位置或业务性质又分为若干分关、办事处。法国除按地区划分管辖权的海关外,还有5个全国性的专业局:国家统计局及对外贸易局,国家海关调查局,海关诉讼全国委员会,金融及贸易许可证处和价格中心。法国海关主要任务有税收任务,对进出口运输工具、货物征收关税和其他捐税;经济促进任务,主要是指配额及禁制政策的管理、暂时免税制度、审批执行共同体农业政策和禁止限制政策的管理规定,保证出口商品

^① 参见本“丛书”《反倾销国际惯例》。

收汇及外汇管理,对外贸易统计工作等;协助其他部门执行有关法规并查禁违规行为。海关总局的职责是制订并组织实施进出法国国境人员、转移资本的法规;查禁、取证、处罚各种违反海关法规的行为。地方海关依法进行工作,并纠正及处理违法案件。法国是欧洲经济共同体的成员国,对来自共同体成员国的商品全部免税流通;来自与共同体订有协议的联系国商品给予优惠关税待遇;来自非成员国的商品按共同体统一的“对外共同税则”征税;对来自非成员国的农产品,按照共同体的内外差价征收差价关税。法国海关还根据《国内税法》规定征收其他税捐,如进口商品增值税。此外,法国海关还可依照《法国海关法》对进口商品征收附加税,补偿税和反倾销税。法国海关在口岸、领海及经济区,监督国家有关进出口和其他经济管制和卫生安全法令的贯彻实施。对禁止及限制或有配额的进口商品,海关依据许可证进行验放。法国海关要求进口商填写报关单时,须填写货物的税则归类 and 价格。如所报货物属税则上未列名的新产品,容易因归类错误而违反规定,所以《海关法》规定了进口商可以向海关申请给予先期解释。法国海关的保税仓库有三种:①储运保税仓库,主要用于贮存进口保税货物;②工业保税仓库,亦称保税工厂,把货物的保税储存与为加工出口商品而进口的原材料的保税结合在一起;③出口保税仓库,专储存视为已经出口的法国产品,现行欧洲经济共同体共同法规术语中称为“原状出口预退税制度”。

3、日本海关 日本海关设置在货物进出口的每个国境通道,是对进出境的货物进行最终查核的管理机关。海关在日本称为“税关”。日本的税关,除征税外,同样负有通关管理,即审查进出口货物的海关手续是否合法,对货物的监督管理,以防止非法的进出口。全国税关的领导机关是税关局,归大藏省领导。按关区设总关,下设税关支署(分关)、派出所(支关)以及监视所。日本税则的税率分为四栏:①一般税率,适用于没有签订贸易协定的国家;②协定

税率,适用于签有贸易协定的国家;③优惠税率,适用于发展中国家;④暂定税率,视情而定的优惠税率。日本以从价计征税款,少数采用从量税、选择税、季节性关税等。日本税关对进口货物依据国内法令进行管制、进行监管。为使准确完成报关手续,对人员要通过“报关人员国家考试”,合格的才能当上报关员。日本关税法上规定有保税制度,日本的保税业务有:①指定保税区,设置在海关所在地的港口或机场附近。只供暂时储存外国货物。在规定期限内办理报关进口手续,逾期收取监管金。超过规定储存期限,由海关拍卖。②保税货棚,也是设置在港口或机场附近。③保税仓库。④保税工厂。⑤保税陈列场,用于陈列外国商品的保税场所。

第二章 国际海关公约和组织

第一节 海关合作理事会及其公约

海关合作理事会于 1953 年 1 月成立,是世界上唯一专门研究海关业务技术的国际政府间组织。该合作理事会建立的目的,主要是协调各国海关制度,并促进各国政府在与海关制度有关的海关技术和海关立法等事务上的合作。欧洲经济合作委员会的十三国政府于 1947 年 9 月在巴黎发表声明,准备建立海关同盟,并在布鲁塞尔成立海关同盟研究团。该研究团在 1950 年 12 月经协商拟定了《关于设立海关合作理事会的公约》,规定了该合作理事会的任务是:研究并促进海关业务合作、研究各项海关制度,以便向各成员国提出有可能实现最高度协调和统一的实际措施、草拟公约草案及修正案,并建议各国政府采纳、保证海关规章制度方面的情况交流、与其他国际组织就其主管范围的事项进行合作,等等。

海关合作理事会现已拥有成员 100 多个。中国海关于 1983 年 7 月 18 日加入海关合作理事会,这标志着中国海关正式走向世界,参与国际海关活动,成为国际海关大家庭中重要的一员。海关合作理事会的总部在布鲁塞尔,它的最高机构是理事会,理事会设总秘书处为其日常办事机构。理事会任命秘书长和副秘书长各一人,秘书处的工作人员由秘书长委任。秘书处在秘书长领导下设置税则分类与归类司,海关技术司,和海关估价与培训司。不少成员国在布鲁塞尔派驻海关代表或设立代表机构,并成立了驻布鲁塞尔海关代表协会,加强信息交流。

海关合作理事会以其制订及管理的公约为基础,通过建立常

设技术、海关执法、协调制度、海关估价等委员会、咨询小组或召开研讨会等多种形式开展国际海关专业活动。海关合作理事会常设的专门委员会有：

(1)常设技术委员会。专门研究协调和统一海关制度和各项业务技术的机构。它根据《关于设立海关合作理事会的公约》于1953年成立。成立以来，已草拟了十多项公约，供各国讨论签署。其中有《关于简化和协调海关手续国际公约》。

(2)税则商品分类目录委员会。1950年12月各有关国家在制订《关于海关合作理事会的公约》的同时，还制定了《海关商品估价公约》(布鲁塞尔定义)和《海关税则商品分类目录公约》(海关合作理事会商品分类目录)。为确保解释和执行的一致性，决定设立“分类目录委员会”，由成员国派代表参加。后以《公约》为蓝本，研究制定了《海关合作理事会税则分类目录》。中国在1993年以前亦采用这一目录。1983年，在海关合作理事会第61/62届年会上通过了《协调商品名称和编码制度公约》，于1988年1月1日正式生效。《协调制度公约》生效后，《海关税则商品分类目录公约》已失效。

(3)海关估价委员会。专门研究统一关税估价的方法。

(4)协调制度委员会。该委员会是为了保证“协调制度”在解释和应用上的一致性而成立的。

(5)政策委员会。专门负责研究政策方面的常设机构，其职责是负责研究与理事会活动有关的广泛的政策、技术和议事规则方面的问题，以协助理事会实现其各项活动目标；研究理事会主席、秘书长指示办理的事宜，理事会下属其他委员会主席请求办理的事宜。该委员会是海关合作理事会在1959年在澳大利亚堪培拉召开的全体代表大会上通过的相应决定而成立的。中国海关于1992年6月在布鲁塞尔举行的第79/80届海关合作理事会年会上当选为政策委员会成员，参与研究理事会的政策，参与决策。

海关合作理事会起草并生效的公约，主要有：

(1)海关估价方面。《海关商品估价公约》，1950年12月制定，于1953年7月生效。目前缔约国中的大部分不采用布鲁塞尔估价定义。关贸总协定制订了新估价规则，即《关于实施关贸总协定第七条的协议》（简称“海关估价协议”）于1980年7月1日生效。关贸总协定委托海关合作理事会对该公约的技术方面协助管理。这一任务由海关估价技术委员会承担。

(2)海关商品分类目录方面。前后有二个。1950年12月制定了《海关税则商品分类目录公约》。根据公约要求于1959年9月1日完成了《海关合作理事会税则分类目录》，通称《布鲁塞尔税则分类目录》。1978年1月1日修订、生效新的分类目录。

在国际贸易中，一件商品从生产出来到达消费者手中，要经过几十次不同的分类和编码。这不利于国际贸易的发展，理事会接受一些国家的建议，经过十年的精心准备，在1983年的第61/62届年会上通过了《协调商品名称和编码制度公约》（简称《协调制度公约》），并于1988年1月1日正式生效。“协调制度商品分类目录”是这一公约的附件，它是在“海关合作理事会商品分类目录”的基础上修订而成的。新目录是一个多用途、多功能的商品分类目录，它不是只适用于海关征税和国际贸易统计，而且也适用于商品的生产、运输以及保险等各个方面。中国于1992年6月在理事会第79/80届年会上由海关总署长向秘书长递交了加入文书，在文书上载明：“协调制度公约”将于1993年1月1日起在中国生效。现已如期生效。

(3)海关手续方面。1973年在日本东京举行的理事会第41/42届年会上通过了一个关于海关手续的标准化和系统化的法律文件，即《关于简化和协调海关业务制度的国际公约》（又称《京都公约》）。制订这个公约的缘由是由于70年代西方经济持续增长，而各国海关的业务手续和制度差异较大，阻碍了国际贸易和其他国际交流，为推进贸易交流和促成国际合作，因而海关合作理事会通

过制订公约来简化和协调海关业务制度。公约共分两个部分,主约及其 31 个附约,每个附约涉及一个具体的海关手续,31 个附约基本上复盖了海关业务的各个方面。《京都公约》在 1974 年 9 月 25 日生效。至 1992 年 6 月 30 日缔约方为 54 个。31 个附约中,现已生效的有 26 个。中国于 1988 年 5 月 9 日加入《京都公约》,并接受 E3《关于保税仓库的附约》及 E5《关于暂准进口货物按原状复出口的附约》。随着国际贸易的发展,各国海关业务制度的变化,对《京都公约》中许多附约的条款提出了更高的要求。

(4)暂准进口方面。海关合作理事会曾就包装用品、科学设备、教学用品等暂时进口制订专项海关公约,这些公约都是在《京都公约》以前制订的。《京都公约》中,也有包含上述暂时进口的附约。1990 年在理事会上通过了新制订的《暂时进口公约》(又称《伊斯坦布尔公约》)。这一公约是在国际贸易及国际运输方式发生较大变化,而有关各种暂准进口手续又不能适应需要的情况下制订的,由一个主约和 13 个附约组成。这一公约的附约包括并取代以前由理事会和其他国际组织制定的各种暂时进口公约、协定、议定书或有关条款,使所有现行暂时进口手续归结在一个统一的国际公约内。

(5)行政互助方面。《关于为防止、调查和惩处违犯海关法罪实行行政互助的国际公约》(又称《内罗毕公约》)。为了帮助和指导各国海关有效地打击违反海关法行为,海关合作理事会曾采取了一系列措施。1977 年在肯尼亚内罗毕召开的理事会第 49/50 届年会通过了《内罗毕公约》,于 1980 年 5 月 21 日生效。公约由一个主约 11 个附约组成。