

海关总署政策研究室 中国社会科学院财贸经济研究所合作研究成果

中国关税制度改革

杨圣明主编 黄胜强副主编

(京)新登字 030 号

图书在版编目 (CIP) 数据

中国关税制度改革 / 杨圣明主编. — 北京: 中国社会科学出版社, 1997. 5

ISBN 7-5004-2081-1

I. 中… II. 杨… III. 关税制度-体制改革-研究-中国
IV. F752. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 05814 号

中国社会科学出版社出版发行

(北京鼓楼西大街甲 158 号)

北京兆成印刷厂印刷 新华书店经销

1997 年 5 月第 1 版 1997 年 5 月第 1 次印刷

开本: 850×1168 毫米 1/32 印张: 11.125 插页: 3

字数: 280 千字 印数: 1—4 000 册

定价: 22.00 元

97
F752.5
26
2

主 编 杨圣明

副 主 编 黄胜强

审编小组 杨圣明 黄胜强 陈家勤 裴长洪
高融昆

撰 稿 人 (按姓氏笔画排列)

于立新 卢圣亮 冯 雷 冯 远

刘 力 杨圣明 杨丹辉 陈家勤

张望平 张 琳 张碧琼 高融昆

夏先良 黄胜强 裴长洪

XAJ+6/05

序

改革开放以来，我国关税工作有很大的发展。在党中央、国务院的领导下，适时调整了关税工作的指导思想，确定了“促进与保护”的开放型关税政策；改革关税征管制度，充分发挥了关税的经济调节职能和财政职能；实施关税优惠政策，有力地支持了对外开放和国民经济发展；大幅度降低关税税率并合理调整关税结构，促进了我国经济与世界经济和多边经济贸易体制接轨。

中国关税制度的改革，是我国关税工作者在马列主义、毛泽东思想和邓小平建设有中国特色社会主义理论指导下努力探索、认真实践的过程。改革的过程也是关税工作者认识不断深化、积累丰富经验的过程。认真系统地回顾和总结这一过程，对指导我国关税制度的进一步改革和发展，具有十分重要的意义。

海关总署政研室和中国社会科学院财贸经济研究所的同志合作编写出版这本《中国关税制度改革》是一件非常有意义的事情，我衷心感谢他们所做的工作，并十分愿意把此书推荐给我国从事关税理论研究的学者和专家们，推荐给站在关税改革实践第一线的同志们以及所有关心我国关税工作和改革的读者们，希望对他们的工作提供一些有益的帮助。

中国海关学会会长 吴乃文

目 录

第一编 关税理论	(1)
第一章 马克思、恩格斯的关税理论	(2)
一、关税的起源及其演进	(2)
二、关税的积极作用 (正效应)	(5)
三、关税的消极作用 (负效应)	(12)
四、发挥关税的调节作用	(14)
第二章 列宁、斯大林的关税理论	(16)
一、列宁关于帝国主义的关税理论	(16)
二、列宁关于社会主义国家的关税理论	(23)
三、斯大林的关税理论	(24)
第三章 邓小平建设有中国特色社会主义理论指导 下的中国关税改革实践的指导意义	(28)
一、马克思主义关税理论如何指导中国关税改 革实践	(28)
二、邓小平建设有中国特色社会主义理论是中 国关税改革的指导思想	(29)
三、马克思主义关税理论与我国关税政策自由 化	(32)
第二编 关税政策	(35)
第四章 我国保护关税政策的形成与改革	(36)
一、中国关税主权的丧失	(36)

二、中国人民争取关税自主的斗争	(38)
三、新中国保护关税政策的建立	(40)
四、改革开放后的关税政策	(41)
五、市场经济条件下关税政策的改革	(46)
第五章 当代各国的保护关税政策	(51)
一、当代发展中国家的保护关税政策	(52)
二、当代发达国家的保护关税政策	(60)
第六章 保护关税政策的理论体系	(69)
一、汉密尔顿的保护关税主张	(69)
二、李斯特的保护关税理论	(70)
三、发展中国家保护关税学说	(74)
第七章 经济学围绕保护关税政策的争论	(79)
一、赞成保护关税政策的观点	(79)
二、反对保护关税政策的观点	(82)
第八章 正确认识我国的保护关税政策	(89)
一、保护关税政策符合我国的工业水平和发展 模式	(89)
二、保护关税政策有利于我国宏观经济的稳定	(91)
三、实行保护关税政策有利于我国实现贸易政 策自由化	(92)
四、保护关税政策不等于贸易保护主义	(95)
第三编 关税职能	(99)
第九章 关税职能的经济学分析	(100)
一、早期经济学对关税职能的分析	(100)
二、现代经济学对关税职能的分析	(103)
三、关税经济效应的现代分析方法	(105)
第十章 关税的主要职能及其合理运用的原则	(115)
一、关税的主要职能	(115)
二、运用关税职能的前提条件	(119)

三、运用关税职能应遵循的基本原则·····	(121)
第十一章 我国关税职能的运用和转换·····	(125)
一、建国初期到改革开放前(1949—1979)·····	(125)
二、改革开放全面展开时期(1980—1993)·····	(127)
三、建立社会主义市场经济的新时期(1994 年初至今)·····	(130)
第十二章 新时期我国关税职能的合理定位·····	(133)
一、新时期我国关税的主要特征·····	(133)
二、合理发挥关税的各项经济职能·····	(137)
第四编 关税税率·····	(143)
第十三章 新中国第一部关税税则·····	(144)
一、第一部海关税则的诞生·····	(144)
二、制定税率的六条原则·····	(146)
三、第一部海关税则的税率及调整·····	(149)
第十四章 1985 年关税税则全面修改·····	(154)
一、全面修改关税税则的背景·····	(154)
二、调整税率的六条原则·····	(156)
三、税则修改基本情况·····	(157)
四、第二部海关税则概况·····	(159)
第十五章 1992 年以来自主降低关税·····	(162)
一、自主降低关税的原因·····	(162)
二、1992—1995 年关税调整·····	(167)
三、1996 年关税税率大幅度降低·····	(168)
第十六章 自主降低关税与国民经济发展·····	(173)
一、降低关税有利于企业引进先进技术和设备·····	(173)
二、降低关税有利于企业降低生产成本,促进 生产发展·····	(174)
三、降低关税能给消费者带来诸多利益·····	(174)
四、降低关税有利于提高企业竞争能力·····	(175)

五、降低关税对进口贸易没有负面影响·····	(176)
六、降低关税不会冲击我国产业·····	(177)
七、关税调整有助于国内价格改革·····	(181)
第十七章 关税的有效保护理论与实践·····	(185)
一、有效保护理论与关税的有效保护率·····	(185)
二、有效保护理论的指导意义及其缺陷·····	(186)
三、西方国家关税有效保护的实践经验·····	(188)
第十八章 建立科学的、合理的关税水平·····	(191)
一、我国现行关税水平及结构分析·····	(191)
二、我国关税的有效保护分析·····	(196)
三、关税税率的科学化和合理化·····	(199)
四、进一步降低关税的政策建议·····	(204)
第五编 关税优惠·····	(207)
第十九章 利用外资的关税优惠·····	(208)
一、我国利用外资的主要形式·····	(208)
二、利用外资优惠政策的形成·····	(212)
三、关税优惠政策的调整·····	(218)
第二十章 地区关税优惠·····	(223)
一、我国地区开放格局·····	(223)
二、地区优惠政策的主要内容·····	(232)
三、地区关税优惠的形成与发展·····	(240)
第二十一章 技术改造关税优惠·····	(244)
一、技术改造关税优惠政策的形成·····	(244)
二、技术改造关税优惠的主要内容·····	(246)
第二十二章 我国关税优惠的经济和社会效应·····	(250)
一、1994 年以来关税优惠政策的调整 ·····	(250)
二、关税优惠形成的历史原因·····	(251)
三、关税优惠的经济和社会效益·····	(253)
四、关税优惠的副作用·····	(255)

第六编 保税制度	(261)
第二十三章 保税仓库制度	(262)
一、保税仓库的作用与类型	(262)
二、保税仓库的经济作用	(264)
三、我国保税仓库制度的建立和发展	(266)
四、海关对保税仓库货物的管理	(268)
第二十四章 保税区	(271)
一、保税区的发展史	(271)
二、我国保税区的建立和发展	(273)
三、对我国保税区的理论探讨	(276)
第二十五章 加工贸易保税制度	(282)
一、加工贸易对我国经济发展的积极作用	(282)
二、加工贸易进口料、件银行保证金台账制度	(288)
三、发展加工贸易应注意的几个问题	(294)
第二十六章 海关对保税货物管理的难点及其对策	(297)
一、海关对保税货物管理存在的难点	(297)
二、保税货物管理难度大的原因	(300)
三、加强海关对保税货物管理的对策	(302)
第七编 关税征管	(305)
第二十七章 关税征管制度改革	(306)
一、恢复和扩大关税征管工作	(306)
二、建立健全关税征管法规体系	(308)
三、采用国际通行的商品分类制度	(309)
四、按照国际惯例改革海关估价制度	(312)
五、参照国际标准制定原产地规则	(319)
第二十八章 关税征管现代化	(325)
一、世界经济发展与关税征管现代化	(325)
二、社会主义市场经济体制下关税征管制度的改革	(327)

三、建立现代海关制度与建立现代关税征管制 度.....	(334)
--------------------------------	-------

第一编 关税理论

毛泽东同志说：“指导我们思想的理论基础是马克思列宁主义”。创立具有中国特色的社会主义关税政策、制度和理论，必须以马克思主义的关税理论为指导，因此，首先有必要来阐明马克思主义经典作家的关税理论及其对我国关税实践的指导意义。

第一章 马克思、恩格斯的关税理论

一、关税的起源及其演进

1. 古代关税

马克思指出：“关税起源于封建主对其领地上的过往客商所征收的捐税，客商缴了这种税款就可免遭抢劫。后来各城市也征收了这种捐税，在现代国家出现之后，这种捐税便是国库进款的最方便的手段”。^①

从马克思这段论述，我们可以认识到，关税是一个很古老的税收，它一开始是以最方便的财政收入手段出现的。考察世界经济历史，我们可以看到，公元前5世纪左右，古希腊就已开始征收关税。那时，地中海、爱琴海、黑海一带经济发展迅速，雅典成为当时欧洲的贸易中心。位于这一地区的各城邦和部落纷纷设关增卡，对过往商人按其货物价值征收5—10%的关税。在雅典，曾以使用港口的报酬为名，对输出入的货物征收1—5%的税费。公元前3世纪至公元5世纪的古罗马时期，关税已相当完善，并开始实行分类税率。例如，公元202年，在努米底亚和摩里得尼亚边境，实行四种不同的关税率：第一类关税率适用于奴隶、马、骡、牛、驴；第二类适用于农产品；第三类适用于皮革；第四类

^① 马克思：《德意志意识形态》，《马克思恩格斯全集》第3卷，人民出版社1960年版，第65页。威廉·配第写道：“关税是对输入或输出君主领土的货物所课征的一种捐税”。他又说：“关税最初是为了保护进出口的货物免遭海盗劫掠而给君主的报酬。”“归根到底关税是一种保险费，它是为了防备遇敌蒙受损失而征收的。”（见《赋税论》，商务印书馆1963年版，第55—56页）

适用于其他货物。罗马帝国初期，关税的税率一般为 2.5%；到了帝政时代，对来自印度和阿拉伯的货物征收高达 25% 的关税。在封建社会后期（公元 11 世纪左右），兴起了十字军时代的欧洲关税。当时的德意志皇帝萨克逊制订了一部重要的关税通则，并且依照这项关税通则，在莱茵河沿岸各处设关征税。由于这些关卡征收的关税很低，乐于被贸易商接受。^①这个时期的耶路撒冷王国的关税也值得一提。该国对每一种进口货物几乎都有一种关税率，缴纳关税的商品种类已超过 114 项之多。该国还把关税区分为运输关税（过境税、桥梁税、货运车税、通行税）与货物关税（货物通行税）两大类。

2. 近代国境关税

马克思和恩格斯在《共产党宣言》中指出：“资产阶级日甚一日地消灭生产资料、财产和人口的分散状态。它使人口密集起来，使生产资料集中起来，使财产聚集在少数人的手里。由此必然产生的后果就是政治的集中。各自独立的、几乎只有同盟关系的、各有不同利益、不同法律、不同政府、不同关税的各个地区，现在已经结合为一个拥有统一的政府、统一的法律、统一的民族阶级利益和统一的关税的国家了。”^②

1648 年英国资产阶级取得政权，出现了现代国家。随着资本主义生产关系的发展，要求废除封建割据下关卡林立的内地关税，实行统一的国境关税。1651 年英国主要针对荷兰制订了名为《航海条例》的第一部体系比较完整的关税政策法令，其后虽经多次修改，却一直执行了近两个世纪，直到 1849 年才废止。这是一个彻头彻尾的保护关税法，“75% 的关税被认为是最低的税率，对法国生产的大部分产品按此征收；但对更大部分的货物征收的关税

^①（美）汤普森：《世界经济社会发展史》，商务印书馆 1973 年版，第 363—364 页。

^②《马克思恩格斯选集》第 1 卷，人民出版社 1972 年版，第 255—256 页。

等于禁止性关税”。^① 法国从 1660 年开始废除内地关税，至 1791 年才完全实施了国境关税。1667 年以后法国实施的也是禁止性关税，招致了英国和荷兰的报复。英法的关税战直至 1860 年《科布登条约》签订才终止。美国和德国是后起的强国。1776 年美利坚合众国成立，亚历山大·汉密尔顿为第一任财政部长。他在著名的《关于制造业的报告》中提出了系统的保护关税政策。在他的主持下，1789 年美国首次颁布了保护关税的税则。

19 世纪初，德国还处于封建各邦割据状态，各邦在其领地内设卡征税。1818 年普鲁士境内有 60 多种税制。1818 年普鲁士政府第一次制订了保护关税政策。1833 年普鲁士王国、拜耳伦王国等 8 个邦缔结了关税同盟，从 1834 年起取消同盟内各邦之间的关税。1841 年李斯特博士在其《政治经济学的国民经济体系》的著作中阐述了系统的保护关税理论。在西方各国，统一的国境关税是随着资产阶级登上历史舞台而形成的。

3. 古代及近代中国的关税

在中国，关税的起源更早，西周时期（公元前 11 世纪至公元前 7 世纪）已开始设关卡征税。《周礼·地官》中有“关市之征”的记载。在《周礼·天官》中记有周朝中央征收九种赋税，而关税位居第七。在《管子·问篇》中记有“征于关者勿征于市”，“征于市者勿征于关”，意思是对同一种商品不要重复征税。孟轲、管仲等政治家认为“关市之征”不利于商品流通，主张“轻田野之税，平关市之征”、“关讥而不征”使之“客商归之，外货留之。”而代表当时经济水平比较落后的秦国利益的商鞅则主张“重关市之赋”，以制止弃农经商。在《汉书·武帝纪》中曾有关税的记载：“孝武皇帝大初四年，徙宏农都尉治武关，税出入者以供官吏卒食”。在东晋时，有“关税之征”之说。《隋书·食物志》中记有：“北齐主后纳颜之推奏，设立关市邸店之税，以其他人供御府声色

^① O. Parague: 《Tariff Policy》 pp. 9—11.

之费。”唐朝经济繁荣，海陆贸易十分发达，经商于广州、杭州、泉州等地的阿拉伯人已达数万之多。

为适应对外贸易发展的需要，唐玄宗时，首先在广州设置市舶使，负责海关征税及其他事务，这是我国国境关税的发端。宋元以后国境关税进一步发展。宋朝先后在杭州、宁波、泉州等地设置了市舶使，在国境关税中除正税外，又增加了附加税。元朝先后在上海、庆元、海监等地又设立市舶使。明朝的关税十分简单，号称“钞关税”。清朝康熙24年（1685年）设立了江、浙、闽、粤四处海关。1840年鸦片战争后直到1949年新中国成立的一百多年间，中国丧失了关税自主权，关税权操纵在帝国主义列强手中。我国1937年正式废除所有的内地关税，全部实行外部的国境关税，这就结束了自唐宋以来一千多年内部关税与外部关税并行的历史，从此进入近代关税时期。

二、关税的积极作用（正效应）

1. 关税是国际间资本斗争的重要武器

马克思指出：“保护关税制度把一个国家的资本武装起来和别国的资本作斗争，加强一个国家的资本反对外国资本的力量”。^①恩格斯也指出：“这种保护关税本身，只不过是最后的、全面的、决定世界市场霸权的工业战争的准备”^②。

世界历史上多次发生的国际间关税和贸易争端，可以证明马克思和恩格斯的这一论断。1667年法国的科尔伯特大臣代表法国政府公布了关税法，对大多数外国制造品课以极高的关税。荷兰人请求减轻关税，法国不同意。于是1671年，荷兰禁止法国的葡萄酒、白兰地及制造品输入。1672年的法荷战争，一部分可归因于这次关税上的争论。1678年的《尼麦根和约》，应荷兰人之请，

① 《马克思恩格斯全集》第4卷，人民出版社1958年版，第284页。

② 同上书，第544页。

减轻了部分关税，荷兰人于是也撤回了输入禁令。英法两国大约是在同一时期开始采用同样高关税与禁止政策来压迫对方的产业，但首先采用的似乎是法兰西。从那时以后，由于双方存在着的敌忾心理，使得它们都不肯减轻关税。^①

英国与荷兰在 17 世纪进行的三次战争，究其原因，主要也是由于关税与贸易引起的。荷兰当时的航海业发达，成为英国航海业的最大竞争者。英国针对荷兰于 1651 年制订了航海条例，也是一部完整的关税政策，条例规定：（1）欧洲大陆的产品，必须以英国船运入，如果以原产国的船运入，加倍征收关税；（2）欧洲大陆以外之产品，必须以英国船直接运入；（3）从事英国沿海贸易者，以英国船舶为限；（4）由外国船捕获或由外国船运入的鱼类及其产品，加倍征收关税；而所谓英国船，必须完全属于英国所有，其船长并船员的 3/4 必须为英国人。以上这些规定，严格限制并打击了荷兰的海上运输业，损害了荷兰的利益。因此，遇到了荷兰人的强力抵抗。条例颁布的次年，即 1652 年就爆发了第一次英荷战争。接着，在 1665—1667 年和 1672—1674 年又发生了两次英荷战争。这些战争是地地道道的贸易战，也是货真价实的关税战。战争的结果，荷兰败，英国胜。从此，英国的保护关税政策畅通无阻，实行了大约两百年，直至 1849 年才废止。

英国与美国之间也进行过激烈的关税战。美国于 1789 年制订了第一部关税税则，平均税率为 8.5%。其后不断提高关税，阻止英国商品的输入。于是，英国在 1808 年对美国实行封锁，在海上搜捕美国商船。结果，1809 年美国与英国断绝通商，并导致了 1813—1814 年的第二次独立战争。战后，英国货又涌进美国，民族工业受到严重打击，工厂纷纷倒闭。于是，美国又进一步提高关税，平均税率由 10% 提高到 30%，进而又提高到 45% 左右。在

^①（英）亚当·斯密：《国民财富的性质和原因的研究》（下），商务印书馆 1974 年版，第 39 页。

1828 年的关税税则中，把税率提高到空前的程度。

英法之间的关税战也连绵不断。在 18 世纪末，法国曾用法令和高关税阻止英国商品输入，于是爆发了 1815 年的英法战争。战后，英国的机制工业品大量进入法国，极大地威胁法国的民族工业。所以，在法国的 1816 年、1820 年、1823 年、1826 年、1836 年历次关税税则中，都规定了高关税。1822 年的税率曾高达 120%。英法之间的关税战直至 1860 年 1 月 28 日正式签订《科布登—谢瓦里埃条约》才告一段落。

英国的《谷物法》更能说明关税成为国际资本相互斗争的武器。17 世纪以前英国生产的谷物自给有余，且经常输出。自产业革命开始后，经济迅速发展，人口大量增加，谷物不足，需要进口。而大地主阶级为了保持高昂的粮价和高额地租，采用高额关税阻止谷物进口。在 1670 年的《谷物法》中规定，当英国每夸特小麦价格低于 53 先令 4 便士时，征税 16 先令，每夸特价格在 53 先令 4 便士至 80 先令时，征税 8 先令。这样使用滑动关税的目的在于维持国内谷物的高价，不因廉价小麦进口而降低国内价格。1778 年修改的《谷物法》规定，只有当每夸特小麦价格超过 48 先令时，方准许小麦进口。1791 年又颁布新的《谷物法》，规定每夸特小麦价格低于 60 先令时，如再进口小麦，即应课以高额关税。1815 年的《谷物法》规定，每夸特小麦价格低于 80 先令时，绝对禁止谷物进口。《谷物法》中的关税税率曾随小麦价格的变动作过大约十次修改。^①《谷物法》使英法等国蒙受了巨大的损失。对此，1844 年法国的经济学家弗雷德里克·巴师夏在“法国和英国的关税对两国国民前途的影响”一文中有详尽的描写。1845 年至 1847 年爱尔兰发生一场严重的饥荒，仅 1847 年冬季就饿死人达 26 万之多。有人将其归咎于坏收成。“然而真正的原因要比这深刻得多，

^① 王普光等著：《关税理论政策与实务》，对外贸易教育出版社 1992 年版，第 46 页。