

现代海关实务

陶 明 杨永康 李元旭 编著



复旦大学出版社

2.5

现代海关实务

编 著 陶 明 杨永康 李元旭

责任编辑 张宇宏

责任校对 陆宏光

出版发行 复旦大学出版社 <http://www.fudanpress.com>

上海市国权路 579 号 200433

86-21-65102941(发行部) 86-21-65642892(编辑部)

fupnet@fudanpress.com

经 销 新华书店上海发行所

印 刷 同济大学印刷厂

开 本 850×1168 1/32

印 张 10.75

字 数 275 千

版 次 1999 年 3 月第一版 1999 年 3 月第一次印刷

印 数 1—4 000

ISBN 7-309-02214-9/F·503

定 价 15.00 元

本版图书如有印装错误,可向出版社调换。

内 容 提 要

本书是一本讲授现代海关实务的教材,主要内容包括我国海关概述、海关理论与政策、报关制度、通关制度、对进出境运输工具和物品的监管、对加工贸易货物的监管、对外商投资企业进出口货物的监管、对保税货物的监管、关税及其稽征以及走私与缉私,最后还对作为当前热点的反走私问题作了阐述。

本书内容丰富,实用性强,适合大专院校管理类、国际贸易类学生学习海关实务时使用,是“大学管理类教材丛书”之一。

本书出版由上海发展汽车工业
教育基金会资助

前 言

80年代中期以来,围绕着中国加入世界贸易组织的谈判,国内外对国际贸易中涉及的海关问题越来越关注。海关实务在国外是国际贸易等专业必修课程,历史较长,在我国仅是在一些专业的海关院校里开设,我们在教学中发现一些涉外经贸专业的学生对海关方面的知识普遍缺乏。为此,复旦大学管理学院在国际企业管理系开设了海关实务课程,经过近年来的教学实践,学生反映该课程内容丰富,实用性强,应进一步充实提高。本书就是为适应教学的需要,在原来讲义的基础上编写而成的。

在编写过程中,我们本着“汲取精华,有所创新”的指导思想,除了参考了以往出版的一些教材和专业杂志以外,还在此基础上,增加了一些新的内容,以适应改革开放的新形势对海关业务知识更新发展的需要,这些内容包括海关理论与政策、现代海关制度、香港海关、跨国经营的海关问题以及案例等。

本书的编写工作得到了上海发展汽车工业教育基金会的资助。在收集资料过程中,还得到了上海海关等单位的热情支持,在此谨表示衷心的感谢。编著者的章节分工是:第一、三、四、七、十一章由陶明编写;第二章由邓丽琼编写;第五、六章由李元旭编写;第八、九、十章由杨永康编写。周健、黄先荣也协助参加了部分章节的编写工作,最后由陶明统纂定稿。

本书可作为高等院校国际经贸、国际贸易、国际企业管理、国际商务管理等非海关专业本科生的教学用书。限于编者水平,加上

海关实务这门课程专业性和政策性都很强,书中不妥之处,恳请专家同行批评指正。

编 者

1998 年 8 月于上海

目 录

第一章 海关概述	1
第一节 海关沿革	1
第二节 海关的性质和职责	8
第三节 我国海关机构和现状	13
第四节 国际海关合作	22
第二章 海关理论与政策	28
第一节 海关理论概述	28
第二节 海关政策的内涵及其制约因素	32
第三节 现代海关制度	37
第四节 企业的跨国经营与海关问题	45
第三章 报关制度	52
第一节 报关管理概述	52
第二节 报关制度	58
第三节 报关注册登记	62
案例介绍	74
第四章 通关制度	76
第一节 进出口货物的通关程序	76
第二节 海关监管的依据	85
第三节 国际禁止和限制进出境的物品	94
第四节 报关单的填写规范及注意事项	96
第五节 海关查验货物时报关员应注意事项	110
第六节 海关放行的基本形式	114

案例介绍.....	119
第五章 对进出境运输工具和物品的监管	121
第一节 对进出境运输工具监管的基本程序.....	121
第二节 对国际航行船舶的监管.....	123
第三节 对进出境民航机的监管.....	129
第四节 对国际列车的监管.....	133
第五节 对进出境汽车的监管.....	136
第六节 对进出境旅客行李物品的监管.....	140
第七节 对转关运输货物的监管.....	146
第八节 对特殊进出境物品的监管.....	149
案例介绍.....	159
第六章 对加工贸易货物的监管	161
第一节 我国开展加工贸易的基本情况.....	161
第二节 来料加工中的海关监管.....	165
第三节 进料加工中的海关监管.....	171
第四节 出料加工中的海关监管.....	183
第五节 补偿贸易的海关监管.....	185
案例介绍.....	192
第七章 对外商投资企业进出口货物的监管	195
第一节 外商投资企业概述.....	195
第二节 外商投资企业进出口货物的海关手续.....	204
第三节 抵押、破产和清算	210
案例介绍.....	213
第八章 对保税货物的监管	215
第一节 我国保税制度概述.....	216
第二节 保税仓库、保税工厂和保税集团	218
第三节 保税区.....	224

第四节 其他保税货物.....	231
案例介绍.....	235
第九章 关税及其稽征	237
第一节 我国关税制度概述.....	237
第二节 海关征税的政策法规.....	241
第三节 关税减免制度.....	260
第四节 海关代征国内税.....	266
案例介绍.....	273
第十章 走私与缉私	275
第一节 我国走私违法活动概述.....	276
第二节 我国海关打击走私违法活动的的基本情况.....	282
第三节 对走私违法行为的处罚.....	294
案例介绍.....	304
第十一章 对反走私激活市场和企业的思考	306
第一节 反走私激活市场和企业.....	306
第二节 走私的原因探析.....	308
第三节 对反走私问题的思考.....	309
附录一 中华人民共和国海关法	317
附录二 中国各地海关通讯地址	330

第一章 海 关 概 述

中国海关的历史源远流长。自产生海关以来，各个不同时期所赋予海关的职责和作用不尽相同。本章对海关产生的背景、发展的历程及当前的任务等作了详尽的介绍。

第一节 海 关 沿 革

一、海关概念

自古以来，许多国家就有在边境上设立关卡的现象。当时的关，寓有“防守”、“要塞”的涵义。由于管理功能单一，制度不健全，还比较原始，与现代意义上的海关是有区别的。例如古希腊、罗马时期的海关，主要是防止奴隶外逃和外敌入侵。战争时期，关卡封闭，戒备森严，俨然是军事要塞。我国古代文献中也出现了类似的记载，如“古者，境上为关”，“关，要塞也”，“关，界上门”等。由此可见，我国古代海关与设在边境要塞上的关隘有着直接的渊源。当时的关，是由古书所说的“门”字演绎而来，是进出国境的关口，国家的门户。

海关是国家发展到一定阶段的产物，而海关机构是随着国家机器的不断完善才逐步健全起来的。古代统治阶级为了维护其自

身利益的需要,将关的军事功能不断延伸,关的设立由边境而推广到全国。以后,随着封建社会生产力的发展,对外贸易和国际交往的扩大,早期海关所具有的这种原始的军事功能开始被突破,经济方面的作用日益加强,从我国在春秋时期出现“关市之征”开始,历代统治阶级都把征收关税作为海关的一项重要工作常抓不懈,尤其是在封建社会中后期,国内更是关卡林立,苛捐杂税繁重,海关出现了阻碍社会生产力发展和对外正常交往的消极作用。

到了资本主义社会,随着人类文明和生产技术的进步,特别是对外贸易在西欧国家和全球一些地区迅速发展以后,海关的地位和作用明显加强。18、19 世纪,英、法等资本主义国家出于对外扩张的需要,变本加厉地向殖民地和弱小国家推销商品,开辟市场,掠夺资源,海关在为资产阶级的政治、经济利益服务的同时,其职能得到了进一步增强,海关理论和监管制度也得到了丰富和完善。20 世纪以来,特别是第二次世界大战以后,海关管理的内涵和外延不断扩大,除了继续与各国的对外贸易保持密切的联系以外,还与军事、外交、科技、教育、文化、旅游等领域息息相关。海关管理的内容和模式不断革新,出现了由一国的管理模式向国际间的相互协调发展的趋势,如欧盟海关、世界海关组织、世界贸易组织的出现和成功运作,起到了协调国际贸易和关税制度的作用,促进了现代国际贸易的发展。如今,反毒品、反偷渡、保护环境、保护知识产权、战略武器控制已成为发达国家海关工作的新内容。中国海关在改革开放以后,也发生了巨大的变化。迈向 21 世纪,各国都在致力于调整海关政策,简化海关手续,加强国际合作,加速制度创新,以积极的姿态迎接 21 世纪的挑战。

综上所述,海关是各国设在关境上依法处理进出境事务的国家行政监管机关。进出境事务指的是进出境的运输工具、货物、行李物品、邮递物品和其他物品的管理。只要符合上述职能的机关,一般都称为海关,世界各国概莫能外。

二、关境、国境

关境也称税境或海关领土,是指一个国家的海关可以全面实施海关法规的地域。简言之,关境就是一个国家的海关法所适用的范围。

国境是指一个国家行使主权的领土范围,包括领土、领海、领空。关境和国境都是一个立体的概念。

世界上多数国家的关境与国境是一致的,但有些国家由于历史、地理的原因,出现了关境大于国境或关境小于国境的现象。

(一) 关境大于国境

根据法国与摩纳哥公国 1963 年签订的海关公约,摩纳哥公国全部领土划入法国关境,这样,法国的关境就大于其国境。类似的情况还有德国和意大利。奥地利的容古尔兹和米特尔堡地区长期以来一直归入德国关境。圣马力诺共和国自 1939 年与意大利签订海关公约后,其全部领土划入意大利关境。

(二) 关境小于国境

美国《联邦法规汇编》规定:“关境一词系指美国关税法适用的领域,但不包括任何对外贸易区。”据此,美国的对外贸易区应被视作是关境外地区,使其关境小于国境。我国由于历史的原因,关境也小于国境。《中华人民共和国海关法》不适用于澳门、台湾、香港,这些地区都有自己的海关法。现在,香港已回归祖国。香港海关是中国海关的一部分,但按照“一国两制”的构想和香港特别行政区基本法的规定,它与海关总署没有隶属关系,而是直接向特区政府负责,享有非常特殊的地位。

三、海关沿革

(一) 中国古代海关

1. 夏商无海关记载。中国是人类文明发祥地之一。最早的奴

隶制国家夏代建于公元前 21 世纪。夏之后是商代,前后延续约千年。这一时期,由于生产力落后,国家机器不完善,无论从历史古籍,还是考古发掘中都未印证有关海关的记载。

2. 西周出现海关。建立于公元前 11 世纪的西周,已开始设关。关于海关的起源,古代文献中有许多记载,其中《周礼》是较为重要的论证史料。从“古者,境上为关”、“关,要塞也”、“关,界上门”等史料来看,设关已是西周时期的一种政治行为。当时的关,主要为陆地关,其任务是管理进出境的商旅和货物。战争时期,则起到了防止人员外逃和抵御外敌入侵的军事作用,即《礼记·王制》中所说的“关执禁以讥”,意思是注意检查那些穿异服,讲异言的行迹可疑的人。

征收关税始于春秋时期。古籍中出现了许多有关“关市之征”的记录。关市指的是边境的“关”和国内的“市”,据《周礼·天官》记载:“关市之赋以待王之膳服”。意思是指在货物通过关市时所征收的关市税,直接归王室支配。关市税比鲁国于公元前 594 年征收的“初税亩”还早 200 年,是我国关税制度的起源。

3. 汉朝开辟“丝绸之路”。汉朝的海关机构主要设在西北边境的要塞上。历史上著名的王昭君出塞和亲,就是从西安经过萧关,最后从五原抵达包头的。张骞出使西域,开辟我国与中亚、西亚交往的通道。以后,汉朝在甘肃河西开辟了武威、张掖、酒泉、敦煌四郡,与西亚和西方通商,进行丝绸换马匹的绢马贸易。

4. 唐朝设市舶司。唐朝是中国古代历史上的鼎盛时期。经济繁荣,社会安定,海上贸易往来频繁,渐渐超过了陆路贸易。当时,每天出入广州口岸的海船达数十艘,大的千吨级轮船可乘坐数百人,说明造船和航海技术已具相当水平。在这种情况下,唐玄宗即位(公元 712 年)后,在广州设立了市舶司,专门管理海上进出境事务。其主要官员称为“市舶使”。其他口岸如泉州、福州、扬州等地也有海船进出,但并未设立市舶司机构,有关事务由当地官员管

理,市舶司只在广州一处设立。以后宋、元、明一直沿袭这样的制度,只是设立地点增多,而管理权限一般仍以中央直属为主,地方协助为辅。在市舶法令方面,现存最完整的市舶条例,是1293年颁布的《元市舶则例》,共二十二条,该条例对船舶的登记、检查、地方官员和市舶官员的职责,以及走私逃税等都有明文规定。关税方面,市舶司对进口货物征税称为“抽解”或“抽分”,对船舶征收“舶脚”即吨税。唐宋元以实物征税为主,明代后改用货币征税。此外,宋代还出现了保税制度的萌芽,除照章纳税外,还实行“宽期纳税,使其待价”的做法,从中可以看出,我国关税制度早在几百年前,就已相当完备。

5. 明朝设“茶马司”。明朝重修长城,加强了对边境地区的管辖。在甘肃和青海设“茶马司”,以茶换马;在山西和东北设“马市”,进行绢马贸易。当时茶叶由国家专营,凭证外运,私茶出口属违法。“茶马司”和“马市”是具有海关职能的机构。

6. 清朝闭关政策。1644年,我国少数民族满族攻入北京,建立了清朝。当时,欧洲各国正逐步摆脱封建专制统治,实现工业革命和资产阶级革命。而我国在清政府统治下却实行闭关自守政策,以致落伍了时代,错失了发展的良机。闭关自守主要指的是:①限定设关地点;②限制中外交往,包括人员往来,贸易往来以及丝茶等各种货物的出口;③限制航运业发展等。从时间上来讲,主要有三个时期:

(1) 1644—1684年 海禁时期;

(2) 1685—1757年 闭关时期;

(3) 1758—1840年 更加闭关锁国。

清政府的闭关自守政策,导致官员昏庸腐败,不思进取。长期与世隔绝的结果,使国民不了解外情,阻碍了社会的进步,给国家和人民造成了消极的后果。

7. 海关正式命名。中国海关正式出现于1685年(康熙二十四

年)，当时清政府在漳州(厦门)、广州、宁波和江南(上海)设立海关，称为闽海关、粤海关、浙海关和江海关。这四个海关中，以粤海关最为重要，在该关管辖范围内，设总口七处，总口下辖小口约七十处，遍及整个广东沿海。这些都收录在记录当时广东各地海关情况的《粤海关志》中，是研究鸦片战争前我国海关情况的重要史料。

(二) 中国近代海关

1840年鸦片战争爆发。一些西方学者把这场战争说成是中英之间的贸易冲突，是有违历史事实的。虽然鸦片战争的起因与英国的鸦片走私有关，但英国殖民者以中国禁烟破坏通商为借口，于1840年7月用炮舰轰开了中国的大门，发动了野蛮的侵略战争。两次鸦片战争，英美法等国强迫清政府签订了一系列不平等条约，包括割地赔款，开放通商口岸，订立片面协定税则等。从而改变了我国海关的性质，变成了受帝国主义控制的半殖民地半封建海关。

1. 近代第一部不平等税则。1843年，英国在《南京条约》的基础上，强迫清政府订立了第一部不平等的协定税则。该税则在1858年，又应侵略者的要求，强行作了修改，规定除鸦片、丝、茶三项外，所有进出口货物一律值百抽五。这在当时西方国家纷纷筑起关税壁垒的情况下，是世界上最底的进口税国家。关税的保护作用丧失殆尽。更有甚者，鸦片在英国是被严格禁止的，在中国却以“洋药”名义，列入税则，合法进口，每百斤仅收税银三十两(约8%)，致使鸦片不断泛滥，一直占据进口货物的显著位置。此外，免税范围任意扩大，外国人可以“自用”名义，免税进口多达三十余种商品，范围包括烟、酒、食品、化妆品、西药、纸张等。自用又不限数量，范围又广，严重损害了中国民族工业的发展，不少烟、茶、棉等民族企业因无力竞争而举步维艰，纷纷倒闭。

2. 近代海关行政、人事制度。在近代海关史上,英国人对我国海关制度的影响最深,这是英国对华发动鸦片战争的结果。1854年,英国人乘上海小刀会起义后,海关工作陷于停顿之机,勾结美、法驻沪领事与清政府一起成立了“关税管理委员会”。臭名昭著的“帮办税务”从此亮相,英国人在篡夺了上海海关管理权之后,并不以此为满足,又进一步将“帮办税务”推广到其他口岸。各地在1858年修订的《通商章程》的基础上,陆续建立了一批洋关,如广州、汕头、镇江、宁波、天津、福州、厦门等地。这些洋关控制了对外商船和货物的进出口管理,而清政府名义下的海关,即常关,只能管理中国船只及其货物,形成了“一地两关”的不正常局面。

在人事制度上,设有总税务司、税务司、帮办、检察长等,雇用的洋员长期保持在1000多人,来自20多个国家,其中英国人占了一半以上。从1859年到1949年,共有五任总税务司。形成了由洋税务司控制的海关行政、人事制度。

(三) 国民政府时期的海关

在国民政府成立后,于1927年设立了财政部关税署,后迁往上海办公。但海关内部总税务司制度仍予以保留,仅作了一些“改善关制”的调整工作,包括改善华员的工作条件和福利待遇,以缓解华洋关员待遇不公的矛盾。

1937年,抗日战争爆发。短短数月,北平、天津、上海、南京等大城市相继沦陷,出现了沦陷区海关。1941年底太平洋战争爆发后,设在上海租界内的总税务司署被日寇占领。当时中国出现了海关分而治之的局面,即共产党解放区海关,国民党统治区海关和日本人占领下的沦陷区海关。

1945年,抗日战争胜利后,国民政府接收沦陷区海关,开始全面投靠美国。总税务司一职由美国人李度担任,直到1949年4月,随着人民解放战争的节节胜利,最后一任洋人总税务司李度逃亡台湾,从而宣告半封建半殖民地海关的彻底结束。

第二节 海关的性质和职责

一、我国海关的性质

新中国成立以后,就海关的性质,不同时期出现了不同的提法。50年代初期,主要强调海关的独立自主性质,这是基于对解放前受帝国主义控制的海关历史的反思。以后又提出了“海关是人民民主专政的工具之一”,突出了海关的政治色彩和保卫作用。文化大革命期间,在极“左”思潮干扰下,更进一步将海关说成是“无产阶级国家机关,是无产阶级专政工具”。所有这些提法,都未能体现我国海关的本质特征。

1987年,在总结了建国以来海关工作经验教训的基础上,结合改革开放以来的新情况,第六届全国人大常委会第十九次会议审议通过了《中华人民共和国海关法》,其中第二条对海关的性质作了明确的定义:“中华人民共和国海关是国家进出关境监督管理机关。”这一科学的提法,完全符合我国海关的实际情况,是对我国海关性质的高度概括。

就海关性质而言:

1. 海关是代表国家在进出境活动中行使监管职能的行政管理和执法机关。海关通过对其职能范围内的社会经济活动进行监管,维护国家法律的尊严,并依法对各种违法行为进行处罚。因此,海关具有行政监管和行政执法双重职能。

2. 海关的监管对象是进出境的运输工具、货物、行李物品、邮递物品以及上述货物的有关人员的行为。与一般行政机关相比,海关管理具有较强的涉外性,即海关的行政行为是国家权力意志的体现,对内维护国家法律和政策,对外捍卫国家主权和利益。因此,海关必须严格依法行政,保持高度的统一性,并依法独立行使职权。

二、我国海关的职责

我国海关的职责相当广泛。近年来,为了适应海关业务发展的需要和跟上国际上的发展步伐,其担负的职责正在不断调整和深化。

(一) 基本职责

按照《中华人民共和国海关法》的规定,海关担负着对进出境运输工具、货物和物品的监督管理、征收关税、查缉走私和编制统计四项基本职责。

1. 监督管理。海关通过报关登记、审核单证、查验放行、后续管理等环节,对进出境的运输工具、货物和物品进行监督管理。进出境货物指的是各种贸易方式和各种运输渠道的进出境货物,这些货物占了监管的主要部分。各地海关视情况不同,监管的重点有所不同。以上海海关为例,主要是对海运进出境货物的监管。运输工具指的是进出境的船舶、火车、汽车、飞机等;物品指的是各类进出境人员携带的行李物品和各类进出境邮递物品。

1996年,全国共监管进出境货物4.05亿吨,各种运输工具1482万辆(艘、架),进出境旅客行李物品1.31亿人次,各类进出境邮递物品7288万件。

2. 征收关税。关税是国家税收的一种。海关征收关税的依据是《海关法》、《中华人民共和国进出口关税条例》和《中华人民共和国海关进出口税则》等有关法规。海关征收的关税分为进出口货物关税和进口行李邮递物品关税两种。除关税外,海关还代政府其他部门征收进口环节税,如增值税、消费税、对台直接贸易调节税、船舶吨税以及按规定征收海关规费、监管手续费、滞报金等。

关税具有对进出口货物的调节作用,同时也是国家财政收入的可靠来源之一。1995年海关征收的关税和进口环节税,占中央本级收入的五分之一,占返还地方后中央可支配资金的三分之一。