

货物暂准进口公约 概论

程德钧 汪 波 编著 中国人民大学出版社

(京)新登字 156 号

货物暂准进口公约概论

程德钧 汪波 编著

*

中国人民大学出版社出版发行

(北京海淀路 39 号 邮码 100872)

北京市丰台区丰华印刷厂印刷

新华书店经销

*

开本: 850×1168 毫米 32 开 印张: 13.5 插页 1

1992 年 7 月第 1 版 1992 年 7 月第 1 次印刷

字数: 335 000 册数: 1-8 000

*

ISBN 7-300-01383-X
D·200 定价: 9.00 元

前 言

在国际经济贸易交往和国际科技文化及体育交流中,各种货物包括展览品、样品以及各种专业设备等的临时进出口活动日趋频繁。虽然这些货物的临时进出口活动与国际贸易中货物买卖的进出口活动的性质不同,但是同样都需要办理进出口海关手续。各国海关对货物的临时进出口活动都有严格的规定或制度,包括申报查验、预交税款或提供担保及监管结关等方面一系列的具体要求和必办手续。这对于海关本身来说,工作量很大;对于临时进出口货物的公司和个人而言,也有诸多不便之处。为了统一和简化货物的临时进出口海关手续,在关税和贸易总协定、联合国科教文组织和国际商会国际局的协助下,海关合作理事会于1961年12月6日在比利时的布鲁塞尔通过了《关于货物暂准进口的ATA单证册海关公约》,简称ATA公约,该公约于1963年7月30日生效。至1991年底,已有英国、法国、美国、日本、意大利等52个国家和地区加入了ATA公约,其中44个国家已付诸实施。至1990年底,各成员国使用ATA单证册项下货物的总值已超过125亿美元。

ATA单证册是货物临时免税进口的国际海关文件,是货物在一个国家或地区临时免税出口又复进口、在另一个或几个国家或地区过境或临时免税进口又复出口的报关通关的国际通用的海关文件。ATA单证册既可以替代临时进出口海关报关单证,又可以作为向海关提供临时进口免税的担保。ATA公约最主要的作用,是为主要类别的展品、样品或各种专业设备等在使用ATA单证册

的一年有效期内可以在 ATA 公约成员之间临时免税进口即暂准进口提供了可能。建立 ATA 单证册制度的原则是简单和灵活的，在实际运行中不但简化了海关手续，减轻了海关工作人员的工作量，也极大地方便了货物所有人，从而有效地促进了国际经济贸易的发展，促进了国际科技、文化和体育活动的交流。

ATA 公约的适用范围包括货物暂准进口、过境以及邮运货物的暂准进口。ATA 公约是一个程序性的公约，根据该公约的规定，要加入 ATA 公约实施 ATA 单证册制度，必须同时加入“专业设备”公约或“展览会和交易会”公约，还可以加入其他的实体性国际海关公约，比如，“包装品”公约、“海员”公约、“科学设备”公约、“教学用品”公约、“商业样品”公约、“私人道路车辆”公约、“商业道路车辆”公约、“航空器和游船”公约、“关于旅游便利公约”议定书及“集装箱”公约等。

为了保证 ATA 单证册制度的运转，国际商会国际局和海关合作理事会共同创立了行之有效的 ATA 单证册系统。该系统主要由各国海关批准的各成员国的出证协会和担保协会，以及国际出证及担保连环系统两部分组成。国际商会国际局管理的国际出证及担保连环系统则由各国的出证协会及担保协会组成。ATA 单证册项下的货物从一国临时进口到另一国，直到又复进口至原临时出口国的整个期间，一直是处于国际出证及担保连环系统的担保之下。如果其中一部分货物在暂准进口国未能复出口，则货物所有人或持证人必须交纳规定的进口各税。出现这种情况，税款的追索将是一个较为复杂的过程，主要工作将由出证协会和担保协会办理。

实践证明，ATA 公约实施的结果是令人满意的，但是海关合作理事会认为，尽管有关的暂准进口公约越来越多，但仍不能满足某些货物临时免税进口的需要。经过数年的研究和准备后，1990 年 6 月在伊斯坦布尔召开的海关合作理事会年会上，又通过了新

的临时免税进口公约即《货物暂准进口公约》，简称“伊斯坦布尔公约”。至目前为止，已有德国、比利时、美国等 17 个国家签署了该公约，但还未有一个国家批准，该公约尚未生效。但是，伊斯坦布尔公约规定的适用范围更广，结构更完善，因而也有加入的必要。当然，即使在伊斯坦布尔公约生效后，ATA 公约仍将与其在相当长一段时间内并存。

我国自 1979 年实行改革开放政策以来，与世界各国各地区的经济贸易关系得到了很大的发展，各方面的交流日益频繁。我国海关虽然已建立了一套比较健全的关于货物暂准进口的制度和规定，然而与 ATA 公约和伊斯坦布尔公约的规定还是有区别的。为了进一步贯彻改革开放的政策，我们不能不考虑国际上通行的做法，以进一步简化海关手续，便利货物的临时进出口活动，从而达到进一步扩大中外经济贸易、科学技术和文化体育交流的目的，为建设具有中国特色的社会主义服务。又鉴于我国已是海关合作理事会的成员国，数年来也正在努力恢复我国在关税和贸易总协定中的席位，也应在国际海关合作业务方面发挥更大的作用；中国国际商会与国际商会也已建立较密切的联系，虽然还未加入国际商会，但是并不影响我国加入 ATA 公约和伊斯坦布尔公约实施 ATA 单证册制度。因此，通过数年的调查研究后，我国海关总署和中国国际商会于去年 7 月会同外交部向国务院递交了关于建议我国加入 ATA 公约和伊斯坦布尔公约的报告。今年 5 月，国务院正式决定我国加入上述公约。目前，我国政府有关部门和中国国际商会正在为我国实施 ATA 公约和伊斯坦布尔公约积极进行各项准备工作。

正是为了使我国在加入 ATA 公约后，能够尽快实施 ATA 单证册制度，为了方便我国海关、国际商会、银行、保险公司以及有关部门、企业、团体、学校、研究机构和个人了解、熟悉并研究 ATA 公约的理论和实务，我们在研究了尽可能收集到的资料信

息和到国外实际考察的基础上，编著了这本《货物暂准进口公约概论》。为了使本书成为实用和研究的指南与参考，我们将ATA公约和相关公约节录及其英文文本，以及伊斯坦布尔公约的主约和附约及其英文文本，附录在本书中。译文不妥之处，请以英文文本为准。

本书在编著过程中，得到了我国海关总署、我国驻比利时使馆海关处、海关合作理事会和国际商会国际局的大力支持和帮助，在此表示衷心的感谢。同时，陈风彦同志也参加了本书部分附录的校对工作，在此，一并表示感谢。

由于水平有限，不妥之处敬请广大读者指正。

作 者

1992年5月

目 录

第一章	ATA 公约概述	1
第一节	ATA 公约产生的历史背景	1
第二节	ATA 公约的目标和实际优势	4
	一、ATA 公约的目标	4
	二、ATA 公约的实际优势	7
第三节	ATA 公约和伊斯坦布尔公约的内容及其区别	11
	一、ATA 公约的主要内容	11
	二、伊斯坦布尔公约的主要内容	12
	三、ATA 公约和伊斯坦布尔公约的主要区别	14
第二章	ATA 公约的适用范围	19
第一节	适用的原则	19
第二节	ATA 公约所适用的活动	20
	一、ATA 公约所适用的暂准进口活动	21
	二、ATA 公约所适用的过境活动	30
	三、ATA 公约所适用的暂时出口活动	31
	四、ATA 公约所适用的邮运货物的暂时进口	32
	五、有权使用 ATA 单证册的人	32
	六、复出口期限	33
第三节	实施 ATA 公约的国家	34
	一、有权申请加入 ATA 公约的国家、地区及机构	34
	二、ATA 公约的生效及其实施	34

第三章	ATA 单证册的内容和格式	37
第一节	ATA 单证册的内容	37
第二节	ATA 单证册的格式	40
第四章	ATA 单证册系统的运转	58
第一节	ATA 单证册系统运转的前提条件	59
	一、建立出证及担保协会	59
	二、海关当局批准出证协会和担保协会	60
	三、签署“商会间议定书”和“商会国际局声明”	61
	四、担保协会向国际商会国际局提供担保	63
第二节	ATA 单证册的申请、签发和使用	64
	一、ATA 单证册的申请和签发	64
	二、ATA 单证册的使用	68
第三节	款项追索	70
	一、海关当局向担保协会提出索赔	71
	二、担保协会之间进行索赔	72
	三、担保协会向出证协会提出索赔	74
	四、出证协会向持证人追偿	74
第四节	运转中的其他问题	74
	一、关于海关规费问题	74
	二、关于 ATA 单证册被毁、遗失或失窃问题	75
	三、关于货物被扣问题	75
	四、关于货物的进口便利问题	75
	五、关于欺诈、违法和滥用问题	75
	六、关于意外事故和不可抗力问题	76
	七、关于暂准进口的终止问题	77
	八、关于 ATA 单证册保存期限问题	77
第五章	国际商会国际局和海关合作理事会在实施 ATA 公约中的作用	78

第一节	国际商会国际局的作用	78
第二节	海关合作理事会的作用	80
第三节	常设技术委员会的意见和评论	81
一、前言	.....	81
二、公约的解释和适用	.....	82
三、公约附件的解释和适用	.....	90
四、关于使用 ATA 单证册的手续	.....	91
五、常设技术委员会审议的其他问题	.....	91

第六章 ATA 公约成员国和地区实施 ATA 单证册制

度的情况	.....	98
一、阿尔及利亚	.....	99
二、澳大利亚	.....	100
三、奥地利	.....	101
四、比利时	.....	102
五、保加利亚	.....	103
六、加拿大	.....	104
七、科特迪瓦	.....	106
八、塞浦路斯	.....	107
九、捷克斯洛伐克	.....	108
十、丹麦	.....	109
十一、芬兰	.....	110
十二、法国	.....	112
十三、德国	.....	115
十四、希腊	.....	116
十五、匈牙利	.....	117
十六、冰岛	.....	118
十七、印度	.....	119
十八、伊朗	.....	120
十九、爱尔兰	.....	120

二十、以色列	121
二十一、意大利	122
二十二、日本	124
二十三、韩国	126
二十四、卢森堡	127
二十五、马来西亚	128
二十六、马耳他	129
二十七、毛里求斯	130
二十八、荷兰	131
二十九、新西兰	131
三十、挪威	132
三十一、波兰	134
三十二、葡萄牙	135
三十三、罗马尼亚	136
三十四、塞内加尔	137
三十五、新加坡	138
三十六、南非	140
三十七、西班牙	141
三十八、斯里兰卡	142
三十九、瑞典	143
四十、瑞士	144
四十一、土耳其	146
四十二、英国	146
四十三、美国	148
四十四、南斯拉夫	148

第七章 中国的货物暂时进口制度和加入 ATA

公约的意义	150
-------------	-----

第一节 中国法律关于货物暂时进口的规定

一、暂时进口货物的种类及其特点	151
-----------------------	-----

二、货物暂时进口的条件	152
三、货物暂时进口的程序	154
四、海关对暂时进口货物的监管	156
第二节 中国加入 ATA 公约的意义	162
一、中国的货物暂时进口制度与 ATA 公约的区别	162
二、中国加入 ATA 公约的意义	164
三、中国加入 ATA 公约的条件	165
四、我国已决定加入 ATA 公约和伊斯坦布尔公约	168
附录一 ATA 公约及相关公约文本摘录(附英文文本)	169
(一) 关于货物暂准进口的 ATA 单证册海关公约 (简称 ATA 公约)	171
(二) 相关公约的“共同条款”	180
(三) “专业设备”公约 (摘录)	182
(四) “展览会和交易会”公约 (摘录)	188
(五) “包装品”公约 (摘录)	192
(六) “海员”公约 (摘录)	193
(七) “科学设备”公约 (摘录)	195
(八) “教学用品”公约 (摘录)	197
(九) “商业样品”公约 (摘录)	200
(十) “私人道路车辆”公约 (摘录)	203
(十一) “商业道路车辆”公约 (摘录)	204
(十二) “航空器和游船”公约 (摘录)	205
(十三) “关于旅游便利公约”议定书 (摘录)	206
(十四) “集装箱”公约 (摘录)	207
ATA 公约及相关公约英文文本摘录	211
附录二 伊斯坦布尔公约 (附英文文本)	275
(一) 主约: 货物暂准进口公约	277
(二) 附约 A: 关于暂准进口单证的附约 (ATA 单证册和	

CPD 单证册)	290
(三)附约 B.1:关于在展览会、交易会、会议及类似活动 中供陈列或使用的货物的附约	297
(四)附约 B.2:关于专业设备的附约	300
(五)附约 B.3:关于集装箱、托盘、包装物料、样品等与 商业活动有关的进口货物的附约	306
(六)附约 B.4:关于与制造活动有关的进口货物的附约	312
(七)附约 B.5:关于进口的教育、科学或文化用品的附 约	313
(八)附约 B.6:关于旅游者个人物品和体育用品进口的 附约	317
(九)附约 B.7:关于旅游广告材料的附约	321
(十)附约 B.8:关于边境贸易进口货物的附约	323
(十一)附约 B.9:关于为慈善目的进口货物的附约	325
(十二)附约 C:关于运输工具的附约	326
(十三)附约 D:关于动物的附约	330
(十四)附约 E:关于部分免除进口税货物的附约	332
伊斯坦布尔公约的英文文本	334

第一章 ATA 公约概述

第一节 ATA 公约产生的历史背景

随着世界经济贸易事业的发展和各国科技、文化及体育事业交流活动的不断增加，各种货物的临时出口和临时进口活动越来越频繁。为了开拓市场推销产品，生产厂家或经营这些产品的贸易公司需要在邻近的或较远的国家所举办的贸易博览会、展览会或类似的场合展示他们的产品；同样地，在国外市场寻求出路和希望增加投资的企业家也需要派遣他们的商业推销员或代表带着有价值的样品到国外去，在广泛范围内向潜在的购买者或合作伙伴展示；再者，越来越多的到其他国家工作或在国际上旅行的各国经济界人士，工程师，技术人员，建筑师，外科医生，演员，电影、电视和新闻工作者等，需要在异国他乡使用他们的各种专业设备。在上述种种情况下，有关当事人的产品、样品或各种专业设备，为了能在别国临时展示或临时使用，无论采用何种运输方式或自己携带，都必须通过两个或两个以上国家的海关办理临时出口、临时进口和复出口及复进口的各种手续。

海关是进出口货物的必经之关。即使是临时进口后又复出口的货物，各国都有严格的规定或制度，包括申报查验、预交税款或提供担保及监管结关等方面一系列的具体要求和必办手续。这些规定或制度，在不同的国家或地区是不一致的，有的甚至大不相同。各国海关各依其规定或制度办理货物的临时进出口手续，对海关本身来说，工作量是很大的；对于货物所有人或持证人来

说，各国繁杂的海关手续也会使他们感到多有不便，不但费时还要费钱。

为了统一和简化货物临时进口和复出口的手续，某些国家之间、地区之间以及某些国际组织，都曾为此作出了不懈的努力。最初的设想是，创设一种有国际保证的货物临时进口的国际海关文件，用以取代各国各自的国内海关单证，以便利货物的临时进口手续。1900年和1913年，国际联盟关于海关规章的两个会议提出了统一和简化海关手续的建议。在国际联盟的倡议下，于1923年召开的海关专家会议起草了《关于简化海关手续的国际公约》。1952年，在关税和贸易总协定的缔约各方的倡议下，联合国教科文组织草拟了《关于便利商业样品和广告材料进口的国际公约》。尽管如此，在统一和简化货物临时进出口的手续方面，并未取得积极进展。

1954年，奥地利和瑞士之间成功地采用了样品临时免税进口制度。受此启示，海关合作理事会决定起草《关于商业样品ECS单证册的国际公约》，该公约于1956年在比利时的布鲁塞尔通过。这个国际公约创设的ECS单证册就是ATA单证册的前身。ECS单证册不仅适用于商业样品的临时免税进口，也适用于广告材料的临时免税进口。

创设ECS单证册系统取得了令人满意的效果。据统计，国际商会国际局根据《关于商业样品ECS单证册的国际公约》建立的担保连环系统的成员国，在1966年签发了总值超过9600万美元的商业样品的ECS单证册。但是，国际贸易界并不满足于此，他们要求将这种制度推广使用于除商业样品和广告材料以外的其他货物的临时免税进口。于是，国际商会于1958年向海关合作理事会提出了一份建议书，倡议设立一种类似于ECS单证册的新的海关单证册，将临时免税进口制度适用于若干其他类别的货物。

在关税和贸易总协定、联合国教科文组织和国际商会国际局

的协助下，海关合作理事会对设立新的海关单证册一事进行了初步调查。调查结果表明，贸易界和有关国家对设立这样一种新的海关单证册颇为支持。

在这种情况下，海关合作理事会于 1961 年 12 月 6 日在比利时的布鲁塞尔通过了《关于货物暂准进口的 ATA 单证册海关公约》(Customs Convention on the ATA Carnet for the Temporary Admission of Goods)，简称“ATA 公约”。缩写的“ATA”是法文“临时许可进入”(Admission Temporaire)和英文“临时许可进入”(Temporary Admission)的第一个字母的组合。“临时许可进入”也可称为“暂准进口”，在 ATA 公约中确切的含意是“临时免税进口”或“暂时免税进口”。

ATA 公约于 1963 年 7 月 30 日生效。从此以后，ATA 单证册逐渐取代了关于商业样品和广告材料临时进口的 ECS 单证册，并且，它还适用于更多类别的货物的临时免税进口。ATA 单证册成为许可货物临时免税进口的最重要的国际海关文件，成为货物在一个国家临时免税出口又复进口、在另一个或几个国家过境或临时免税进口又复出口的报关通关的国际通用的海关文件。目前，已有英国、法国、美国、日本、意大利、匈牙利、波兰、南斯拉夫等 52 个国家和地区加入了 ATA 公约，其中有 44 个国家和地区已将公约付诸实施。

ATA 公约最重要的作用是，为主要类别的展品、样品或各种专业设备等，在使用 ATA 单证册的一年期间内，可以在 ATA 成员国之间临时免税进出口提供了可能。建立 ATA 单证册系统的原则是简单和灵活的，在实际运行中不但简化了海关手续，减轻了海关工作人员的工作量，也极大地方便了货物所有人，从而有效地促进了国际经济贸易的发展。

自 ATA 公约生效以来的近 30 年中，对 ATA 公约负有解释和修改之责的海关合作理事会常设技术委员会，和对 ATA 单证册的

出证担保连环负有协调之责的国际商会国际局,相互密切合作,对 ATA 单证册系统的解释和应用已进行过多次讨论,这种讨论制度为 ATA 公约的各缔约方所接受,并成为解决 ATA 单证册系统运转过程中所出现问题的有效途径。

虽然 ATA 公约的实施及其结果是令人满意的,但是,海关合作理事会考虑到,尽管有关的临时进口公约越来越多,但仍不能满足某些货物临时免税进口的需要这一事实,经过数年的研究和准备后,决定制定一个新的有关 ATA 单证册的公约。1990 年 6 月,在伊斯坦布尔召开的海关合作理事会年会上,通过了新的临时免税进口公约,即《货物暂准进口公约》(Convention on Temporary Admission),简称“伊斯坦布尔公约”。目前,已有德国、比利时、丹麦、西班牙、法国、加纳、爱尔兰、以色列、卢森堡、尼日尔、尼日利亚、荷兰、葡萄牙、美国、苏丹、土耳其、欧洲经济共同体 17 个国家和地区签署了该公约,但还未有一个国家批准,因此该公约尚未生效。有关该公约的主要内容及其与 ATA 公约的区别将在本章第三节予以阐述。

第二节 ATA 公约的目标和实际优势

一、ATA 公约的目标

概括地说,ATA 公约的目标是通过创设一种为各缔约方海关、货物所有人以及有关团体共同遵守的简单、有效的系统,来简化货物的各种临时进口手续,为货物的暂准进口提供最大限度的便利。

“暂准进口”一词是指一种海关业务制度。按照该制度,某些货物(包括运输工具)可以有条件地运入一国海关关境,免纳进

口税和其他各种税，并免受经济性质的进口禁止和限制。此项货物（包括运输工具）必须为特定的目的而进口，并且必须在特定的期限内，除因使用而正常耗损外按原状复出口。暂准进口制度的法律根据有两种：一是国内法律和规章；二是国际公约。

允许货物有条件地暂准进口即临时免税进口，也是海关行使国家赋予的海关监管权限和关税征免权限的一种表现形式，它与作为贸易标的的货物的进出口有着根本的区别。作为贸易标的的货物，在买卖关系确立之后，货物的所有权将会发生转移，货物一般不再按原状复出口，国家为控制某种商品的进口，往往运用税收杠杆，对进口货物征收关税或其他税费，只有在特定情况下，才会减免进口货物的税费，作为调整商品流向的优惠措施。临时进口货物一般有一定的期限，货物的所有权不发生转移，在达到预定目标（如作为展品或样品展示）后仍按原状复出口，对进口国的商品市场和贸易政策不会产生直接的影响，因而在理论上应予以免税进口。虽然有的国家规定，对于暂准临时进口的货物需在进口时预交税金或提供担保，但在实际上各国对于这种货物均予以免税。然而这种免税是有条件的，即暂准进口的货物不得违反进口国的法律和规章，尤其是，货物的所有权不能发生转移。违反这些条件的，海关就按照正常贸易进出口货物的税费标准征税。

为了保证对临时进口货物的有效监管，各国海关都制定了临时进口货物的国内海关单证，或者采用国际公约规定的统一的海关单证。根据ATA公约创设的ATA单证册就是一种国际性的、统一的海关单证。

在根据国内海关单证临时进口货物的情况下，货物所有人必须完成下列两项手续：

1. 在货物进入每一个国家的时候，填写这个国家的报关单进行报关；