

主 编 俞晓松

# 走向21世纪的 中国关税

CHINA'S TARIFF POLICY FACING THE 21ST CENTURY

中国经济出版社

## 编 委 会

主 编 俞晓松

副主编 姚成海 吴家煌 张宝竹 郑俊田

编 委 (以下按姓氏笔划排列)

王 伟 王普光 尹利群 成兰州

张宝竹 李柱国 吴家煌 郑俊田

姚成海 俞晓松 高广林 徐 晨

## 序 言

关税的出现可以追溯到很久的历史以前，但是关税理论研究则是随着近代工业社会的发展，尤其是国际贸易的发展而逐步开展起来的。从1651年英国制定第一个重商主义系统的关税政策法令《航海条例》开始，关税政策经历了各种不同的贸易取向和产业导向的变化，发展到今天的以世界贸易组织为代表的国际关税互动形式。与此同时，关税理论研究也在实施和规范方向上不断取得进展，一方面为不同的关税政策提供依据和解释，另一方面经济学家们又通过创造性的研究工作加深人们对关税的理解和认识。关税理论的研究已经与埃奇沃斯、勒纳、梅茨勒、米德、普列维什、巴拉萨、Greenaway等经济学家的名字紧密联系在一起。

随着我国改革开放的深入与发展，以及中国经济与世界经济一体化步伐的加快，无论是在贸易、产业、财税等政策领域，还是在海关制度领域，关税都日益成为人们关注的一个热点。尽管我们的关税研究起步比较晚，但在老一代学人辛勤耕耘的基础上，借助数量经济学的手段和方法，关税理论研究正进入一个高潮。尤其是定量研究取得了长足发展，一般均衡分析成果丰硕，优化关税制度的研究也不断丰富和发展，这些都标志着我国关税理论学术研究已跃上了一个新台阶。1995年对外经济贸易大学关税研究中心的成立，1997年由国务院关税税则委员会和海关总署主办的“九七中国关税学术理论研讨会”的成功召开，都有力地推动了我国关税理论研究的深入与发展。本次研讨会集中了来自全国各地的众多专家、学者总结和交流关税研究的成果，将这些论文编纂成集，无疑将有力地推动我国关税理论研究的深入与发展，这是可喜可贺的事情。

展望当今世界，国际经济稳定增长，全球贸易进一步扩大，世界经济全球化和区域经济集团化的趋势继续加强，国际资本流动加快，世界市场竞争激烈。中国如何有效地利用外资，减少贸易壁垒，与国际接轨，增强产业竞争力，在国际市场立于不败之地，是我们面临的重大课题。从本世纪末到2010年是我国

建立公平、有序、高效的社会主义市场经济体制和合理的市场结构的关键时期。因此，如何面对机遇与挑战，制定相应的关税政策，提出前瞻性规划与设想，是我国关税理论工作者所肩负的光荣而艰巨的任务。

“宝剑锋从磨砺出，梅花香自苦寒来”。相信，专家学者们以自己的智慧和辛勤工作所取得的研究成果一定会为我国制定合理的关税政策和关税制度，为丰富和发展国际经济学理论做出贡献。

对外经济贸易大学校长

**孙维炎** 教授

一九九七年十一月

# 目 录

|    |                         |     |
|----|-------------------------|-----|
| 1  | 序言 .....                | 孙维炎 |
| 1  | 加强社会主义初级阶段关税理论的研究 ..... | 俞晓松 |
| 6  | 我国关税制度改革的基本思路 .....     | 高 强 |
| 11 | 谈谈关税理论研究的新课题 .....      | 黄汝凤 |

## 关税理论与政策

|    |                             |         |
|----|-----------------------------|---------|
| 17 | 论马克思主义关税理论的指导意义 .....       | 杨圣明     |
| 20 | 略论西方经济理论与我国关税政策 .....       | 王均银     |
| 25 | 中国：转轨经济中的关税政策 .....         | 李善同等    |
| 44 | 试论现行关税政策的调整 .....           | 侯彦昌     |
| 51 | 浅谈我国关税水平、结构及其对财政收入的影响 ..... | 金立安 陈集立 |
| 57 | 21 世纪中国关税政策取向思考 .....       | 尹音频     |
| 63 | 论我国经济发展进程中的关税削减 .....       | 陈飞翔 祝沁华 |
| 69 | 关税的职能与作用 .....              | 杜蕙林     |
| 73 | 提高关税政策运用水平 .....            | 冯 雷     |
| 79 | 浅析关税政策在经济政策体系中的定位问题 .....   | 白树强     |
| 84 | 跨国商品课税的分配效应探析 .....         | 尹音频 汪孝德 |
| 88 | 我国关税政策的回顾、评析与展望 .....       | 徐金林 薛玉山 |
| 92 | 我国关税制度改革的理论探讨 .....         | 罗小明     |
| 98 | 关税作用的局限与扭曲 .....            | 李 宇     |

## 定量分析与研究

|     |                             |          |
|-----|-----------------------------|----------|
| 113 | 中国贸易保护的现状及其对国民经济发展的影响 ..... | 李 凯 石 刚等 |
| 125 | 关税税收效应的经济学分析 .....          | 田志宏 邓乃扬等 |
| 131 | 中国关税税源的数量特征分析 .....         | 王 伟 田志宏等 |
| 137 | 关税的调控机制及定量研究 .....          | 田志宏 刘 音等 |
| 148 | 关税收入的经济计量模型 .....           | 田志宏 邓乃扬等 |
| 156 | 关税收入与经济水平、外贸规模关系的实证研究 ..... | 田志宏 邓乃扬等 |

- 166 关税减让对我国轻工业影响的一般均衡分析 ..... 冯宗宪等
- 176 进口关税下降效应的投入产出分析 ..... 冯宗宪 陶重秋等
- 191 有效保护率的估算方法研究 ..... 翟永辉 冯宗宪
- 195 我国关税水平和关税结构分析及其国际比较 ..... 冯宗宪等
- 214 非关税壁垒向关税壁垒转换的定量研究初探 ..... 王 森 冯宗宪等
- 221 论我国关税的有效保护 ..... 翟银燕
- 241 关税有效保护率的局限性与关税比较利益率 ..... 岑维廉

### 贸易壁垒及走势分析

- 253 从关税壁垒、非关税壁垒及其关系预测中国进口保护制度的  
走势 ..... 霍 伟
- 263 关税壁垒与非关税壁垒的相互关系及其在政策实施中的  
运用 ..... 陈家勤
- 268 国际贸易壁垒的现状与走势分析 ..... 熊良福 程正军等
- 273 从 GATT 到 WTO 的关税减让情况看我国关税发展趋势 ..... 王延春

### 关税与产业发展

- 289 试论关税对工业发展的保护作用 and 促进作用 ..... 尹翔硕
- 298 论农业贸易自由化进程中的关税政策 ..... 牛宝俊
- 304 论最优关税率与我国农产品进口关税结构调整 ..... 张碧琼 李 越
- 312 部分 WTO/APEC 成员农产品保护水平比较研究 ..... 王凯园
- 322 关于加入世界贸易组织后对我国钢铁工业影响的分析 ..... 贾晓万
- 325 论中国汽车产品的适度关税保护 ..... 董 瑾 李铁男等
- 330 电子工业关税政策研究 ..... 暴福钊
- 334 关税调节与轻工行业发展 ..... 杨自鹏 柳 燕等

### 关税制度与征管工作

- 345 再论混合税制——如何制订选择税、复合税的税率 ..... 王普光
- 354 进口税率与进口贸易——初析降低部分产品进口税率的  
必要性 ..... 毕建胜
- 360 对汽车零部件进口宜采用混合税制刍议 ..... 吴丽萍
- 366 世界贸易组织海关估价规则与我国进口货物海关估价法规比较  
研究 ..... 江 林

# CHINA'S TARIFF POLICY FACING THE 21st CENTURY

## Contents

|                                                                                   |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Sun Weiyan</b>                                                                 |    |
| PREFACE .....                                                                     | 1  |
| <b>Yu Xiaosong</b>                                                                |    |
| STRENGTHEN THE STUDY OF TARIFF THEORY FOR THE PRIMARY STAGE OF<br>SOCIALISM ..... | 1  |
| <b>Gao Qiang</b>                                                                  |    |
| BASIC IDEA OF CHINA'S TARIFF REFORM .....                                         | 6  |
| <b>Huang Rufeng</b>                                                               |    |
| ON THE NEW TASKS IN THE STUDY OF TARIFF THEORY .....                              | 11 |

## Theory and Policy

|                                                                                                 |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Yang Shengming</b>                                                                           |    |
| ON THE GUIDANCE OF TARIFF THEORY OF MARXISM .....                                               | 17 |
| <b>Wang Junyin</b>                                                                              |    |
| A BRIEF DISCUSSION ON CHINA'S TARIFF POLICY WITH WESTERN<br>ECONOMIC THEORY .....               | 20 |
| <b>Li Shantong, ect.</b>                                                                        |    |
| CHINA: TARIFF POLICY AT THE ECONOMIC TURNING POINT .....                                        | 25 |
| <b>Hou Yanchang</b>                                                                             |    |
| ON THE ADJUSTMENT OF THE CURRENT TARIFF POLICY .....                                            | 44 |
| <b>Jin Lian and Chen Jili</b>                                                                   |    |
| A BRIEF INTRODUCTION TO THE TARIFF LEVEL, STRUCTURE AND THEIR<br>EFFECT ON FISCAL REVENUE ..... | 51 |
| <b>Yin Yinpin</b>                                                                               |    |
| THE OBJECTIVE OF CHINA'S TARIFF IN THE 21st CENTURY .....                                       | 57 |

|                                                                                       |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Chen Feixiang</b>                                                                  |    |
| ON THE TARIFF REDUCTION IN THE PROCESS OF CHINA'S ECONOMIC DEVELOPMENT .....          | 63 |
| <b>Du Huilin</b>                                                                      |    |
| THE FUNCTION AND ROLE OF TARIFF .....                                                 | 69 |
| <b>Feng Lei</b>                                                                       |    |
| ON THE RELATIONSHIP BETWEEN THE TARIFF POLICY AND THE FOREIGN INVESTMENT POLICY ..... | 73 |
| <b>Bai Shuqiang</b>                                                                   |    |
| BRIEF ANALYSIS ON THE POSITION OF TARIFF POLICY IN ECONOMIC POLICY SYSTEM .....       | 79 |
| <b>Yin Yinpin and Wang Xiaode</b>                                                     |    |
| ANALYSIS ON THE DISTRIBUTION EFFECT OF TRANSNATIONAL TAXATION ON COMMODITIES .....    | 84 |
| <b>Xu Jinlin and Xue Yushan</b>                                                       |    |
| REVIEW, EVALUATION AND PROSPECTS OF CHINA'S TARIFF POLICY .....                       | 88 |
| <b>Luo Xiaoming</b>                                                                   |    |
| THEORETICAL CONSIDERATION OF CHINA'S TARIFF SYSTEM REFORM .....                       | 92 |
| <b>Li Yu</b>                                                                          |    |
| LIMITATION AND DISTORTION OF TARIFF FUNCTION .....                                    | 98 |

## Study On Quantitative Analysis

|                                                                                                              |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Li Kai and Shi Gang, ect.</b>                                                                             |     |
| THE STATUS OF CHINA'S TRADE PROTECTION AND IT'S EFFECT ON THE DEVELOPMENT OF NATIONAL ECONOMY .....          | 113 |
| <b>Tian Zhihong and Deng Naiyang, ect.</b>                                                                   |     |
| ECONOMIC ANALYSIS ON REVENUE EFFECT OF TARIFF .....                                                          | 125 |
| <b>Wang Wei and Tian Zhihong, ect.</b>                                                                       |     |
| ANALYSIS OF QUANTITATIVE CHARACTER ON CHINA'S TARIFF SOURCE ...                                              | 131 |
| <b>Tian Zhihong and Liu Yin, ect.</b>                                                                        |     |
| THE CONTROL AND ADJUSTMENT SYSTEM OF TARIFF AND QUANTITATIVE ANALYSIS .....                                  | 137 |
| <b>Tian Zhihong and Deng Naiyang, ect.</b>                                                                   |     |
| ECONOMETRICS MODELS OF TARIFF REVENUE .....                                                                  | 148 |
| <b>Tian Zhihong and Deng Naiyang ect.</b>                                                                    |     |
| POSITIVE STUDY ON THE RELATION SHIP BETWEEN TARIFF REVENUE AND, ECONOMIC LEVEL AND FOREIGN TRADE SCALE ..... | 156 |

**Feng Zongxian, ect.**

ANALYSIS ON GENERAL EQUILIBRIUM: THE EFFECT OF TARIFF CONCESSION  
TO LIGHT INDUSTRY ..... 166

**Feng Zongxian and Tao Chongqiu, ect.**

INPUT-OUTPUT ANALYSIS ON THE EFFECT OF LOWERED IMPORT TARIFF  
RATE ..... 176

**Zhai Yonghui and Feng Zongxian, ect.**

THE STUDY ON ESTIMATION OF EFFECTIVE PROTECTION RATE ..... 191

**Feng Zongxian, ect.**

ANALYSIS & INTERNATIONAL COMPARISON FOR CHINA'S TARIFF LEVEL  
AND STRUCTURE ..... 195

**Wang Sen and Feng Zongxian, ect.**

QUANTITATIVE STUDY ON THE CONVERSION OF NON-TARIFF BARRIERS  
INTO TARIFF BARRIERS ..... 214

**Zhai Yinyan**

ON EFFECTIVE PROTECTION OF CHINA'S TARIFF ..... 221

**Cen Weilian**

LIMITATION OF EFFECTIVE PROTECTION RATE OF TARIFF AND THE RATE  
OF COMPARATIVE ADVANTAGE ..... 241

## **Trade Barrier and Analysis on Its Tendency**

**Huo Wei**

FORECAST OF CHINA'S IMPORT PROTECTION THROUG THE RELATIONSHIP  
BETWEEN TARIFF BARRIERS AND NON-TARIFF BARRIERS ..... 253

**Chen Jiaqin**

UTILIZATION AND STUDY ON THE RELATIONSHIP BETWEEN TARIFF  
BARRIERS AND NON-TARIFF BARRIERS ..... 263

**Xiong Liangfu and Cheng Zhengjun, ect.**

STATUS AND TENDENCY OF INTERNATIONAL TRADE BARRIERS ..... 268

**Wang Yanchun**

TENDENCY OF CHINA'S TARIFF DEVELOPMENT: TARIFF CONCESSION FROM  
GATT TO WTO ..... 273

## Tariff and Industrial Development

**Yin Xiangshuo**

|                                                                     |     |
|---------------------------------------------------------------------|-----|
| PROTECTION AND PROMOTION OF TARIFF FOR INDUSTRIAL DEVELOPMENT ..... | 289 |
|---------------------------------------------------------------------|-----|

**Niu Baojun**

|                                                          |     |
|----------------------------------------------------------|-----|
| TARIFF POLICY IN AGRICULTURAL TRADE LIBERALIZATION ..... | 298 |
|----------------------------------------------------------|-----|

**Zhang Biqiong and Li Yue**

|                                                                                             |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ADJUSTMENT OF TARIFF STRUCTURE OF AGRICULTURAL PRODUCTS IMPORTED AND BEST TARIFF RATE ..... | 304 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

**Wang Kaiyuan**

|                                                                                               |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| COMPARISON: PROTECTION LEVEL OF AGRICULTURAL PRODUCTS WITHIN A PART OF WTO/APEC MEMBERS ..... | 312 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

**Jia Xiaofang**

|                                                                  |     |
|------------------------------------------------------------------|-----|
| EFFECT ON CHINA'S STEEL INDUSTRY—AFTER BECOMING WTO MEMBER ..... | 322 |
|------------------------------------------------------------------|-----|

**Dong Jin and Li Tienan, ect.**

|                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------|-----|
| MODERATE TARIFF PROTECTION OF CHINA'S AUTOMOBILE PRODUCTS ..... | 325 |
|-----------------------------------------------------------------|-----|

**Bao Fusuo**

|                                                      |     |
|------------------------------------------------------|-----|
| STUDY ON TARIFF POLICY OF ELECTRONICS INDUSTRY ..... | 330 |
|------------------------------------------------------|-----|

**Yang Zipeng and Lin Yan**

|                                                           |     |
|-----------------------------------------------------------|-----|
| TARIFF ADJUSTMENT AND DEVELOPMENT OF LIGHT INDUSTRY ..... | 334 |
|-----------------------------------------------------------|-----|

## Tariff System and Collection

**Wang Puguang**

|                                                                                                   |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| DISCUSSION ABOUT MIXED DUTY SYSTEM AGAIN—HOW TO ESTABLISH SELECTIVE AND COMPOUND DUTY RATES ..... | 345 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

**Bi Jiansheng**

|                                                                                                |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| IMPORT DUTY RATE WITH IMPORT TRADE THE NECESSITY TO CUTTING IMPORT DUTY ON SOME PRODUCTS ..... | 354 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

**Wu Liping**

|                                                                |     |
|----------------------------------------------------------------|-----|
| APPROPRIATE-USING MIXED DUTY FOR IMPORTED AUTOMOBILE PARTS ... | 360 |
|----------------------------------------------------------------|-----|

**Jiang Lin**

|                                                                                      |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| A COMPARISON WTO'S CUSTOMS VALUATION WITH CHINA'S CUSTOMS VALUATION REGULATION ..... | 366 |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----|

# 加强社会主义初级阶段关税理论的研究

(在'97中国关税理论研讨会上的演讲)

原国务院关税税则委员会副主任 俞晓松  
原国家经贸委副主任

各位专家、学者，女士们，先生们：

今天，我们举行'97中国关税理论学术研讨会，在一起探讨中国的关税理论问题。这次会议是在李岚清副总理的倡导和支持下召开的。我代表主办单位（国务院关税税则委员会和海关总署）对参加会议的各位代表表示热烈的欢迎，对各位在中国关税理论的研究中所付出的辛勤劳动表示钦佩。我今天也以一名关税理论研究者的身份和大家一起探讨有关理论问题。主要讲三个问题：一、我国关税演变过程的简单回顾；二、就社会主义初级阶段关税理论的几个问题谈几点看法；三、提倡加强关税理论研究。

## 一、我国关税演变过程的简要回顾

关税是最古老的税种之一，和其它税种一样，关税是商品交换发展到一定阶段的产物。我国的关税制度可以追溯到公元前11世纪的西周时期，著名的“关市之征”开创了中国关税制度的先河。但是，直至鸦片战争以前，关税基本上来源于国内关卡，边境关税很少，关税的性质主要是封建统治的财政关税。鸦片战争以后，国门被迫打开，边境关税才逐渐增多。但是，在相当长的一段时间里，我国的海关大权一直控制在外国人手中，所实行的关税制度是由封建、半封建，殖民地、半殖民地的社会和经济制度决定的不自主的关税制度。

1949年中华人民共和国的建立，标志着—个完全独立和主权完整的新中国的诞生。关税自主权和海关管理权回到了国家和人民的手中。1950年1月政务院通过了《关于关税政策和海关工作的决定》，1951年4月，政务院发布命令，公布实施《海关进出口税则》和《海关进出口税则暂行实施条例》，我国近代史上第一个完全独立自主的关税法规由此产生。由于当时以美国为首的西方国家，对新中国实行了政治上敌视、经济上封锁的政策，对外贸易主要与实行计划经济的前苏、东欧国家间进行，加上我国工业经济基础非常薄弱，使我国不可能参与世界经济的“贸易自由化”，也不可能参与国际分工，大规模进入国际市场。为了打破封锁，我们提出了要建立完整、独立的工业体系的经济方针。因此，我们当时采取了全面保护的关税政策。这是由当时国际、国内政治、经济客观环境所决定的，并与当时的国民经济发展水平和条件相适应的。虽然从建国初期到1979年改革开放前30年的时间里，在高度集中的计划经济体制的制约下，作为经济杠杆之一的关税，其经济调节作用被大大弱化，但作为国家的经济政策之一，它在国家的经济活动中仍然发挥了必要的作用。

党的十一届三中全会以后，我国经济体制开始全面改革，逐步由计划经济向市场经济转

变。与之相适应,从 1979 年开始,我国在关税政策上进行了一系列的调整。1982 年、1984 年,两次对进出口税则进行全面修改。提出了贯彻国家对外开放政策,体现鼓励出口和扩大必需品进口,保护和促进国民经济发展,保证国家关税收入的关税改革方针。1985 年公布了修订后的《进出口关税条例》和《进出口税则》。采用了当时国际上通用的“海关合作理事会商品分类目录”,降低了关税税率。1987 年 3 月,为适应改革、开放的需要,更好地发挥关税在调节进出口、保护和促进国内生产的作用,国务院批准成立了国务院关税税则委员会。为贯彻扩大对外开放的政策,国家对经济特区、经济技术开发区、外商投资企业、企业技术改造等制订了一系列进口税收优惠政策。可以说,从 1979 年到 1990 年,是我国关税政策利用改革开放的契机,进行大规模调整、改革的一个重要时期。这一时期的关税政策,适应加速经济建设、吸引外资、扩大开放的要求,从全面保护向既要适度保护又要促进生产发展转变。从而有力地促进了全国范围内改革开放格局的形成,为国民经济的快速发展,发挥了重要作用。当然,这一时期的关税政策也存在一些问题,例如:依据不同的贸易方式、不同的资金来源、不同地区进口的同一商品实施不同的关税税率,这都有悖于关税的平等性和非歧视性,并形成我国名义税率非常高,而实际关税收入较低的不合理局面。

从 1990 年到 1996 年间,我国关税政策的改革和调整进入了一个新的时期。6 年间 5 次较大规模、较大幅度地降低了关税税率,关税总水平降至 23%;完成了由“海关合作理事会商品分类目录”向“商品名称及编码协调制度目录”的转换。在这一时期内,根据党的十四届三中全会作出的建立社会主义市场经济体制的决定,国务院对关税政策改革提出了新的方针,即:适应建立社会主义市场经济体制的要求,建立统一、公平、公开的进出口税收政策,全面清理税收减免规定,进一步降低关税水平,创造公平、合理的市场竞争环境。根据这一方针,1993、1994、1996 年国家三次清理进口税收减免规定,初步实现了关税调控由税收减免调节为主,向关税税率调节为主的转变。这一时期的关税政策,适应建立社会主义市场经济体制要求,按照市场经济规律和国际通行规则,贯彻了统一、公平、公开的原则,一方面大幅度降低关税水平,进一步理顺了关税结构;一方面强化了关税对进出口贸易的调节和增加国家财政收入的作用。

## 二、在社会主义初级阶段,关税政策必须符合建立社会主义市场经济体制和保持国民经济持续健康快速发展的要求

在社会主义初级阶段,社会的主要矛盾是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾。社会主义的根本任务是解放和发展生产力。这就要求我们必须建立一个比较完善的社会主义市场经济体制,保持国民经济持续健康快速地发展。关税政策作为国家经济体制及经济政策的一个具体体现和重要组成部分,也必须符合这一要求。

### 1. 在社会主义初级阶段,应全面、综合地发挥关税作用。

从一般意义上讲,关税具有三个主要功能,即:调节进出口贸易、增加财政收入和保护国内产业。关税功能的发挥,从根本上讲是与一个国家的生产力发展水平相适应的。从历史和现实看,处于不同经济发展阶段的各个国家,关税功能的发挥是各有侧重的。总体上讲,处于经济不发达阶段,关税侧重于“财政”和“保护”功能;处于经济发达阶段,关税侧重于“调节”功能;处于经济不发达向经济发达过渡的阶段,关税的三种功能需综合体现。中

国作为一个发展中国家，关税功能的发挥必须与我国现阶段经济发展水平和国家的宏观经济调控政策相一致。目前，我国的经济发展水平还比较低，国家税源还不很丰富。关税作为中央税的一种，是中央财政收入的来源之一，关税税收的多少，直接影响着国家的宏观调控能力。因此，作为征收成本较低、税源相对集中、直接上缴国家财政的关税，其“财政”功能是不可忽视的。从另一方面来看，我国又是一个经济发展速度比较快，实行对外开放政策的国家，多年来经济平均增长速度接近两位数，按照“九五”计划和2010年远景规划，今后几十年内的发展速度也将高于世界经济平均增长速度。我们要通过不懈的努力，在下世纪中叶，使人均国民生产总值达到中等发达国家水平，人民生活比较富裕，基本实现现代化。为实现这一宏伟的蓝图，我们“必须在转换经济体制、优化经济结构、发展科学技术以及提高对外开放水平等方面，取得突破性进展”。关税作为国家宏观经济调控杠杆之一，其“调节”功能必须加强而不能削弱。

我国目前关税总水平为23%，在2000年以前要降低到一般发展中国家水平，即：15%左右。应该指出的是，关税的“调节”作用与关税水平的高低并不是成正比的。从我国现阶段经济发展水平的角度评价关税水平，既不是越高越好，也不是越低越好。主要应看我们确定的关税水平和关税结构是否有利于提高对外开放水平；是否有利于经济体制和经济增长方式的转变，是否有利于国家税收的稳定增长；是否有利于建立规范、有序的进出口秩序。同时，降低关税，并不意味着对国内具有发展前途的幼稚工业放弃保护。关税水平的降低应该是逐步地、分阶段地进行。在一段时期内对新兴产业和幼稚工业提供必要的保护，是世界上工业化国家都经历过的，无疑也应是发展中国家的选择之路。只有有效地运用关税杠杆，把进出口贸易的规模和结构调节到与国内经济发展水平相适应的程度，又对国内幼稚工业给予适度的保护和引导，才能达到优化资源配置，充分利用国内、国际两个市场，两种资源，促进国民经济持续健康快速发展的目的。也只有这样，才能在不断扩大税基的基础上，保证进口税收的稳定增长，同时，正常合理的进口又带动国内工业的发展和经济效益的提高，所得税、增值税等国内税收也能得到明显的增加。从某种意义上说，关税“调节”功能的有效发挥，可以带动关税“财政”功能的预期实现；而关税“财政”功能的实现，又可以通过“转移支付”促进宏观调控政策的贯彻。因此，我国的经济发展水平和既定的宏观经济政策，决定了我们对关税功能的认识。我们必须全面、综合地发挥关税的“调节”、“财政”和“保护”功能，寻求最佳结合点，为宏观调控提供有效的保证。

**2. 为建立比较完善的社会主义市场经济体制，为适应世界经济发展的潮流，关税政策必须与市场经济原则相一致，必须与国际通行规则相衔接。**

市场经济的基本机制是尽可能合理、有效的配置资源。要做到这一点，必须发挥价值规律的作用，引入平等竞争机制。关税和其它税收一样，体现着一定的分配关系。如果每一个参与竞争者的关税税负不平等，则将产生不平等的利益分配，从而使价值规律发生扭曲，也影响资源的有效配置。另一方面，市场经济的通行原则，不仅适用国内经济、国内市场，而且也适用于国际经济、国际市场。资源的有效配置，要依靠资源的合理流动，而这种流动不仅在于国内市场的流动，而且在于国际市场的流动。因此，逐步降低关税，并实行统一、公平、公开的关税政策，有利于我国有效地利用世界资源，除一般理解的物质资源，还有技术资源和市场资源，在我国市场进行公开、平等的竞争，促进社会扩大再生产过程，实现有限

资源的最佳配置,实现最大限度的比较优势。同时,也有利于国内企业转换机制,走向市场,有利于加速技术改造和产业结构的调整。正如前面所述,1996 年我们在降低关税总水平的基础上,清理了各类进口税收减免规定,除处于过渡期和少数符合国际惯例的减免税规定外,各类进口税收减免规定一律停止执行。初步完成了关税以税收减免调节为主向以关税税率调节为主的转变。这一转变,意味着我国的关税政策逐步走向统一、公开、公平,体现了国际上普遍接受的关税政策的基本原则,即:严肃性、统一性、透明度和非歧视性。这不仅有利于国内市场经济机制的建立,而且也是我国融入世界经济、进入世界市场的必然要求,是今后我们必须坚持的关税改革方向。

### 3. 中国需要世界贸易组织,世界贸易组织需要中国,中国允诺降低关税,改善市场准入条件,同时坚持权利与义务的平衡。

自从 1986 年中国正式提出恢复关贸总协定缔约国地位以来,关税减让就成为中国和各缔约方谈判的重点之一。尽管谈判至今没有结束,但中国降低关税的步骤却一直没有停止。从 1993 年关贸总协定乌拉圭回合谈判签字到 1997 年的四年间,中国多次大幅度自主降低关税,降税幅度已接近 50%。同时,在非关税措施、外贸管理、服务贸易等诸多方面,中国也都采取一系列与世界贸易组织原则相一致的重要步骤。中国允诺在 2000 年以前,还要将关税总水平进一步降低到 15% 左右。这充分体现了中国按照世界贸易组织确定原则,不断开放国内市场,促进贸易自由化的决心和立场。世人可看到,中国已经采取的包括降低关税在内的各种措施是主动的、积极的;中国对包括进一步降低关税在内的各种允诺是务实的、负责的。应该指出的是,中国是发展中国家,我们坚持权利与义务的平衡,不能做出超出自身承受能力的、不公正的允诺。加入世界贸易组织对中国来说,机遇与挑战并存。一方面为中国出口更多的产品提供了机会,同时也要逐步降低关税,进口更多的外国产品,为外国贸易商提供更多的机会。但降税过快会对中国国内幼稚工业带来冲击,甚至影响中国经济的持续发展,这样不仅对中国发展不利,也使外国贸易商失去进入中国市场的机会。中国需要世界贸易组织,世界贸易组织需要中国,中国加入世界贸易组织的立场一如既往,我们积极努力争取加入世界贸易组织,同时也有足够的耐心等待这一天的到来。

### 三、要加强社会主义初级阶段关税理论的研究

关税政策是一个国家在一定历史时期内运用关税达到预期经济、财政、社会和外交目的的行为方针。从税种上分,它属于一种流转税;从社会再生产过程来分,它属于分配范畴。关税存在于中国的历史已经很长。但是,直到实行改革开放、确定建立社会主义市场经济体制之后,关税的作用才真正显现出来,人们也才开始日益关注关税。关税政策作为一种经济政策,既有一般经济政策所具有的共性,也有其自身所具备的个性;既具有各国都应遵循的普遍性,也有不同国家所应保留的特殊性。不同的经济发展阶段,不同的国情,不同的经济发展目标,对应着不同的关税政策。近年来,许多专家学者、行政和企业管理人员,对关税在促进国民经济中所应发挥的作用进行了有益的探索和研究,并取得了一定的研究成果。这次研讨会就是对几年来关税理论研究的一次交流。但是,应该看到,目前对关税理论的研究,特别是对社会主义初级阶段关税理论的研究还不够深入,有的研究成果还缺乏可操作性。我们要以这次研讨会为契机,集思广益,确定一些关键性的、有实际价值的关税理论

---

研究课题，以邓小平建设有中国特色社会主义理论为指导，深入开展关税理论、特别是社会主义初级阶段的关税理论研究，在借鉴国外研究成果的基础上，拿出一些符合我国社会主义初级阶段要求的、定性与定量相结合、具有可操作性和实用价值的研究成果来。

祝'97中国关税理论学术研讨会圆满成功。

# 我国关税制度改革的基本思路

(在'97 中国关税理论研讨会上的演讲)

财政部部长助理 高 强

自 1992 年以来,我国已经连续三次大幅度降低了进口关税税率,到 1996 年关税总水平已降至 23%。1998 年我国还要进一步降低关税水平,到 2000 年,关税总水平将降至一般发展中国家平均水平。同时,还要全面清理不合理的减免税规定,扩大税基,规范税制,体现公平原则,提高透明度。关税制度的改革是我国税制改革的一项重要内容,是促进对外开放,扩大国际经济贸易交流的一项重要措施。关税作为保持国际经济联系和实施宏观调控的重要手段,对于推进我国现代化建设和对外开放事业,建立和完善社会主义市场经济体制,发挥着越来越重要的作用。但是,也要看到,目前我国的关税制度还存在一些不规范、不科学、不完善的问题,在一定程度上阻碍了关税重要作用的发挥。进一步改革关税制度,使我国的关税既成为国家财政收入的重要来源,又促进国际经济贸易发展;既鼓励企业引进和采用国际先进技术、设备,又保护民族工业和国内市场;既体现公平竞争原则,又体现产业政策,这是我们当前面临的重要课题。下面我就今后我国关税制度改革的基本思路,谈一些看法。

## 一、关税在我国社会主义现代化建设中具有重要的地位和作用

关税是一种国家税收,这是它最基本的属性。关税的重要作用是由关税的基本属性所决定的。虽然在不同国家、不同时期,关税的作用并不完全一致,但它的基本作用可以归结到一点,都是国家主权的体现,是为维护国家主权,推动国家经济建设服务的。我国作为一个发展中国家,尚处在社会主义初级阶段,社会主义市场经济体制刚刚确立,因此,现阶段我国的关税政策既不同于过去的计划经济时期,又不同于市场经济发达的国家。我认为,目前和今后相当长一段时期里,我国关税的作用主要体现在以下几个方面:

1. 组织国家财政收入。各国经验表明,关税在组织财政收入方面的作用是与国家的发展水平相适应的。一般来说,经济发展落后的国家,其关税收入占中央财政收入的比重都比较高,而经济发达国家则比较低。在 17 世纪末,很多欧洲国家的关税收入占全国财政收入的比重都在 80% 以上。1805 年,美国联邦政府的财政收入的 90%~95% 来自关税。在当今世界,经济发达国家的关税占中央财政收入的比重一般只有 2% 左右。而经济发展水平落后的国家,关税仍然是财政收入的一个重要来源,有 40 多个国家进口税收占其国家税收总额的 20% 以上。我国是一个经济还不够发达的国家,生产力水平还比较低,关税对于国家财政收入来说还十分重要。但从实际情况看,关税的这种作用还没有充分发挥出来。1996 年我国的关税收入只有 302 亿元,占中央财政收入的比重只有 8% 左右,占全国财政收入的

比重只有4%左右,这说明我国关税收入的实际水平并不高,关税在组织国家财政收入方面仍存在巨大的潜力。

2. 保护民族工业。利用对进口商品征收关税来保护民族工业,是世界上古老而又普遍采用的贸易保护手段,也是世界贸易组织承认的合法保护手段。从发达国家经济发展的历史看,关税对保护、发展本国工业,增强经济实力都起到过积极作用。直到今天,关税对于民族工业的保护作用仍然没有退出国际经济贸易的舞台,只是具体的做法更为间接、隐蔽和多样化。新中国成立之初,我国就明确实行贸易保护政策,关税在恢复和发展我国民族工业中起到了积极作用。在实行改革开放的今天,我们鼓励国际间经济交往,鼓励引进和采用国际先进的技术和设备。但这种引进的根本目的是推动我国民族工业的发展,而不是冲击国内市场,打击民族工业。对于进口国内已经能够生产、可以基本满足各方面需要的商品,则必须通过关税手段加以限制。作为一个拥有12亿人口的广大市场,不可能依靠进口满足各方面的需求,必须通过提高自己的生产能力,扩大本国产品的供给水平来解决。为此,在今后相当长的一段时期内,关税的适度保护作用仍将是我国关税政策的最主要作用之一。这方面,有几个实际问题需要处理好。一是处理好国内生产者和消费者的关系。一般来说,国外有些产品的性能比国内同类产品好,价格也比较低,从国内消费者的利益来看,希望多进口一些,并要求减免关税。但这样做必然会打击国内民族工业,影响国内工业的发展。如何做到既保护民族工业,又兼顾消费者利益,是一个需要认真研究妥善解决的问题。二是处理好抑制走私与保护民族工业的关系。关税税率越高,含税进口商品和无税进口商品之间的差价就越大,走私获利的程度就越高。一些不法分子为获取超额利润,铤而走险,违法走私,屡禁不止。有些同志主张通过降低关税抑制走私。但是,降低关税虽然可以降低走私获利程度,却难以从根本上铲除走私活动。降低关税后,如何兼顾保护民族工业,则需要认真研究。搞得不好,可能形成大量外国消费品合法进入我国市场,冲击民族工业。三是引进先进技术与贯彻产业政策的关系。按照现行关税政策,对引进国外先进技术和设备,给予比较优惠的税收待遇,但这种优惠必须结合国内产业政策来考虑。对进口用于国家限制生产或长线产品的设备,即使先进也不能给予优惠。总之,如何更加合理有效地发挥关税的保护作用,采取灵活多样的保护措施,是需要不断研究解决的问题。

3. 促进对外开放。充分利用国内和国际两种资源、两个市场,进一步扩大对外开放,是我国坚定不移的方针。按照党中央、国务院的部署,“九五”期间要适应社会主义市场经济发展的需要,采用国际通行的规则,初步建立统一规范的对外经济体制,扩大对外贸易和对外经济技术交流与合作,对外开放必须以国家的法律和政策为依据,正确引导,加强管理,维护国家权益。关税作为调节国际经济关系的一个重要经济杠杆,具有涉外特性,不仅是本国经济的调节工具,而且是促进国际间经贸合作的一个重要手段。通过调整关税结构,清理税收减免,减少和规范进出口商品管理的非关税措施,强化关税调控手段,将有助于我国积极参与全球多边贸易体系,发展双边和多边贸易,实现市场多元化;有助于改善进出口贸易结构,建立引进技术的消化、创新机制;有助于为中外企业创造平等竞争条件。

## 二、我国现行关税制度中存在的问题

近年来,我国关税制度改革取得了巨大进展,但与社会主义市场经济体制的总体要求和