

当 / 代 / 国 / 际 / 惯 / 例 / 丛 / 书

主 编 周文彰
副主编 符策震

当代国际惯例

INTERNATIONAL
PRACTICE

海 关

主 编 王普光



海南出版社



目 录

第一章	海关与海关制度的国际化	1
○	各国海关的基本任务与基本制度	1
○	国际海关公约、协定与海关制度的国际化	4
第二章	进出口货物的通关制度	13
○	进出口货物的通关	13
○	进口供国内消费货物的通关制度	20
○	完全出口货物的结关制度	41
○	海关转运制度	48
○	货物暂准进口的制度	71
○	海关的保税制度：保税仓库、货物 进出口加工制度和海关退税制度	99

○	自由区、自由港、保税区和经济特区	113
○	对进出境旅客行李物品和邮递物品 监管的海关制度	120
○	海关关于知识产权的中止放行制度	130
第三章	对进出境货物海关征税的国际通则	134
○	进出口关税简介	134
○	海关税则商品分类统一目录	141
○	国际海关估价准则	148
○	“全面进口监管规划”制度与《装运 前检验协议》	157
○	最惠国关税优惠待遇	163
○	普遍优惠制	168
○	原产地规则	185
○	征收反倾销税与反贴补税的国际协议	199

第四章	对进出境商业运输工具的监管制度	216
○	一般商业运输工具进出境的监管通则	218
○	海关对进出境集装箱运输的监管通则	223
○	海关对国际商业运输工具的备用物料的监管	228
第五章	对违犯海关法及走私行为的防止与查缉	235
○	各国海关的查缉走私任务	235
○	海关反违章反走私的国际合作	243
后 记		247
主要参 考书目		250

第一章

海关与海关制度的国际化

○ 各国海关的基本任务与基本制度

海关是国家监督管理进出境和征收关税的一个国家机关。其监督管理的对象包括进出境货物、金银、货币、运输进出境货物的工具、行李、邮递物品等。世界各国无一例外都设有海关机构。

海关起源很早。我国在西周时就有了设“关”的记载，春秋战国时则出现了“关市之征”，是指各诸侯国在边境、交通孔道处设置内陆关卡，稽查过往客商和行人，征收关税。其后自唐朝开始在沿海各通商口岸设置管理进出境的机关称为市舶司（内地边境和交通孔道处称关卡），至清朝康熙二十四年始于沿海四个港口设置海关。目前我国不论是在沿海、沿江、沿边和内地有外贸往来的城市设立的关都统称为“海关”。欧洲古希腊、罗马时代也于各交通孔道、桥梁、港口各地设关卡征税，这是西方国家关税和海关的起源。它与我国海关起源有

很多共同处,但外国的海关主要起源于征税。

过去在沿海港口和在内地关卡对过往货物所征收的税都称为关税,后来把它们分别称为边境关税和内地关税(或国境关税和国内关税)。1640年英国资产阶级革命取得政权建立了近代国家,它立即取消了国内的内地关卡和内地关税,实行了统一的国境关税,对进口货物只在进入国境时一次征收国境关税,在境内流通时不再重征内地关税,各近代国家竞相仿效。由于19世纪大英帝国在世界内的殖民统治和广泛的商业霸主地位,各国海关的机构设置、职能任务、管理和征税制度均受到英国海关的影响而大同小异。20世纪以来,国际间的经济贸易往来大量增多,国际间海关事务的交流与交往也日益广泛。各国海关相互影响,很多管理、征税制度、通关手续等形成了一些基本模式。

从理论上讲,海关是在一定经济基础上的历史产物,它和其他国家机器一样有其客观规律性。上面所谈到的海关由内地关卡与边境关卡并存、内地关税与边境关税并存,发展成为统一的国境海关和国境关税,这是资本主义经济发展的结果。资本主义经济是在封建制度中产生的,资本主义经济为了得到发展必须冲破封建制度的地方割据和地方封锁,要求商品在国内的自由流通和自由竞争,因此出现了统一的国境海关。由于国际市场上的自由竞争,使每个国家的海关都肩负了保护本国生产、促进本国经济发展的同样任务,这种相同的任务产生了相同或类似的海关制度。

近几十年来,由于科学技术的高度发展、国际间生产规模的扩大、世界各国生产结构的变化、跨国公司的大量出现,国际间的经济分工与合作、经济一体化和关税同盟出现了高潮。这些新情况、新形势使各国海关发生了一些新的变化。例如,各国海关和关税受到了国际协定的约束,国境关税向关境关税发展,各国海关的业务制度趋向于国际化、规范化。

但是海关制度的国际化或趋同化并不影响每个国家的海关为了维护本国的利益，各自贯彻本国的海关政策和经济政策，也就是说各国海关都有本国自己的法令、规章，而国际惯例和国际准则要通过本国的法令实施。

各国海关相同之处或基本相同之处，大体上有以下一些：

一、各国海关的任务和管理对象基本相同

各国海关都要对进出境进行监督管理，监督管理的对象和其范围是相同的：（1）它们都要对进出境货物、物品进行监管，要对运载这些进出境货物、物品和旅客的运输工具进行监管；（2）对进出境货物、物品征收关税；（3）查缉违反海关法令的行为和走私行为及其有关人员；（4）编制进出境统计。我国把它们称为海关四大任务。但有些国家如欧盟、加拿大、澳大利亚等国的海关另外还主管国内消费税的征收任务。

各国海关都有保护本国经济和生产的保护措施，即使自称为是实行贸易自由化的国家也没有完全放弃关税等保护手段。

二、各国海关在设关地点和机构设置原则上基本相同

目前各国在港口、边境和进出口业务繁多的内地城市设置地方海关。中央政府设海关总署或海关局等名称的中央海关机关统一管理各地方海关。全国执行统一的海关法令。我国海关总署是国务院的一个组成部分，而有些国家的海关机构则属于财政部或商业部。关税收入一般是属于中央政府的税收，也就是说关税收入的使用权和分配权以及关税的统一征收管理权均属于中央。

三、各国海关的通关制度有基本相同的模式

各国海关对进出境货物和物品都规定了申报、查验、征税、

放行和结关等几个环节的通关制度和规定;对装运这些货物和旅客的进出境运输工具也要有申报、检查、结关、放行等制度。

○ 国际海关公约、协定与海关制度的国际化

上面所说近几十年来各国海关业务制度国际化或趋同化,主要原因之一是受到国际海关组织及国际间多边公约、协定的约束和影响所致。其中最主要的是世界贸易组织有关海关及关税的公约、协定,还有世界海关组织主持和推荐下签订的一系列海关公约、协议。后者都是协调各国海关业务手续制度的,目的是简化和规范各国的海关业务制度,以便有利于国际贸易交流的开展。由于世界贸易组织和世界海关组织各有 100 多个国家参加,几乎是全球性的,对世界各国的海关都有很大的影响。这些公约、协定、有关海关的规定除了签约国遵守外,也被很多非签约国所遵循,因此,已经成为或将成为国际间的海关惯例。

下面先对世界海关组织和世界贸易组织的情况分别加以简介:

一、世界海关组织(World Customs Organization,简称 WCO)

世界海关组织原名海关合作理事会,于 1994 年将其组织名称定为现名。

海关合作理事会是根据《设立海关合作理事会公约》的规定建立的。该公约于 1950 年 12 月 15 日在布鲁塞尔公开由各会员国签署并于 1952 年 11 月 4 日生效,1953 年 1 月 26 日在布鲁塞尔宣布海关合作理事会正式成立。截至 1991 年,已有 108 个国家加入该组织。我国于 1983 年 7 月 18 日正式加入。

海关合作理事会是世界上唯一研究海关问题的国际性组织，总部设在布鲁塞尔。由于各国海关均属于国家政府行政机关，加入《设立海关合作理事会公约》必须由外交部代表国家签署，因此，它是一个国际政府间海关合作的国际公约。

公约宗旨是“使各国海关制度达到高度的协调和一致，特别对有关海关制度的海关技术和海关立法在其发展和改进中存在的问题进行研究”；“关心这些问题所包含的经济和技术因素，促进各国政府在这些事务上的使用，有利于国际贸易”。由此可见，设立海关合作理事会的目的是确保会员国的海关制度、海关技术和海关手续方面取得最大限度的协调和一致，研究各国海关立法和海关技术，以谋求改进和发展，并协调和解决共同的或个别的有关问题，便利国际贸易。它所处理的事项属于海关技术问题，不直接涉及缔约国的经济和贸易利益，所以是一个国际技术性组织。

海关合作理事会下设 9 个委员会：总政策委员会、常设技术委员会、海关税则商品目录委员会、海关估价委员会、海关估价技术委员会、协调制度委员会、反舞弊和反走私委员会、集装箱海关公约管理委员会、财政委员会和秘书处。各委员会由各缔约国派代表组成，每年开一、二次会。

秘书处是理事会的常设的办事机构，设在布鲁塞尔，秘书长是其最高领导人。其主要任务是：采取一切必要措施，确保理事会宗旨的实现。秘书处下设有：税则目录与分类司、海关估价司和海关技术司等职能机构。其工作官员由各缔约国推荐录用，行政事务人员在当地招收。

近 40 年来，理事会在简化和协调各国海关业务制度、便利国际贸易发展方面做了大量工作，成绩卓著。理事会也由原来的欧洲区域性的国际机构发展成为世界性的国际机构。理事

会及其所属机构按其宗旨，在调查研究的基础上汇总各国海关的各种业务制度，进行对比性研究，拟订国际公约和建议书，供各国政府采纳使用。迄今已拟订海关公约 15 个，建议书 49 个。15 个国际公约是：

1. 设立海关合作理事会公约；
2. 海关税则商品分类目录公约；
3. 海关商品估价公约；
4. 关于简化和协调海关业务制度国际公约，即京都公约；
5. 关于预防、调查和制止违犯海关法罪的行政互助的国际公约，即内罗毕公约；
6. 关于包装用品暂时进口的海关公约；
7. 关于专业设备暂时进口的海关公约；
8. 关于展览会、交易会、会议及类似事项中陈列和需用的物品进口便利的海关公约；
9. 关于暂时进口货物报关单证手册 A.T.A 的海关公约；
10. 关于船员福利用品的海关公约；
11. 关于科学设备暂时进口的海关公约；
12. 关于教学用品暂时进口的海关公约；
13. 关于货物国际转运的海关公约；
14. 关于协调商品名称与编码制度的国际公约；
15. 货物暂准进口的海关公约，即伊斯坦布尔公约。

目前，这些公约已有些变化：

《海关商品估价公约》的估价制度原约为 100 个国家所采用，由于《关贸总协定估价协议》（全称为《关于实施关税及贸易总协定第 7 条的协议》）的签订，有 40 多个国家加入了这个协议，使用其估价制度的国家和地区正在增多。而上述《估价公约》的成员逐渐减少，少数几个国家不同程度的继续使用

其估价制度。世界贸易组织成立后，要求其成员都要实施《关于实施 1994 年关税及贸易总协定第 7 条的协议》（参见本书第三章国际海关估价准则部分）。

《海关税则商品分类目录公约》的缔约国现也大部分退出，转而参加《协调商品名称及编码制度的国际公约》。迄今为止，后者的缔约方已达 61 个，另外还有 23 个非缔约方实施这个“协调制度”。

《伊斯坦布尔公约》及其附约于 1991 年提出，如生效后将逐步取代上述第 6、7、8、9、11、12、13 等 7 项公约。

《关于简化和协调海关业务制度国际公约》又称为《京都公约》，是于 1973 年 5 月 18 日在日本京都召开的海关合作理事会的会议中通过的。它是以简化和协调世界各国全面的海关业务制度、办法为目的，综合了各国海关的业务实践，研究了各国海关的经验，由理事会拟定的一个条款相当灵活、可以保证运用于多变的国际贸易结构和海关制度的世界规模的公约，这个公约有 30 个附约（称为《京都公约附约》），供各国分别签署参加实施。每个附约涉及一项海关业务，附约中提出“标准条款”为简化和协调该项海关业务制度必须普遍实施的条款；“建议条款”为促进各国简化和协议该项海关业务制度尽可能广泛实施的条款。签署加入京都公约必须至少接受一个附约，并把该公约附约中的原则规定（上述的标准条款或建议条款）转换成本国立法加以实施。这些原则规定为各国海关业务制度的简化和统一作出了规范，已经或将成为各国海关制度的通常做法。本书将主要介绍这些规范内容。

海关合作理事会于 1994 年将组织名称正式定为世界海关组织。其运行机构、日常工作和有关各项公约等基本上按原来照常进行。但有些公约由于情况的变化正在进行修订。

二、世界贸易组织 (The World Trade Organization)

世界贸易组织, 简称世贸组织 (WTO)。它的前身是 1947 年签订的关税及贸易总协定 (General Agreement on Tariffs and Trade, 简称关贸总协定 GATT)。关贸总协定第八回合的多边谈判, 也就是乌拉圭回合多边贸易谈判, 达成了《建立世界贸易组织的协议》。世界贸易组织 1995 年 1 月 1 日成立, 它取代了 1947 年关税及贸易总协定。但它一方面要维持 1947 年关贸总协定形成的多边贸易体制, 另一方面又要加强和健全了这个多边贸易体制, 正式成为一个具有国际法人资格的、更为完整的、更为适用的和持久的国际贸易组织。

世贸组织的主要职能包括: 促进乌拉圭回合达成的多边贸易协议、协定和原有多边贸易协议的执行、管理和运行; 为成员方提供谈判的讲坛和谈判成果执行的机构; 管理“争端解决”的规定和规程; 管理贸易政策的评审机制; 为达到全球政策的一致性, 与世界银行、国际货币基金组织进行合作。世贸组织强化和丰富了已有的多边贸易体制中的几项基本原则, 又增加了多边主义原则、对经济型国家鼓励的原则、“靠拢”与“后退”原则等。并把上述原则从货物贸易延伸到新的经贸领域, 如服务贸易、与贸易有关的投资措施、与贸易有关的知识产权。

《建立世界贸易组织的协议》(以下简称世贸组织协议) 由本身案文 (共 16 条) 和 4 个附件组成。有关协调多边贸易关系和解决贸易争端以及规范国际贸易竞争规则的实质性规定, 都体现在它的 4 个附件中:

附件 1: 包括三项主要内容: 1. 13 个多边货物贸易协议; 2. 服务贸易总协定及其附件 (GATS); 3. 知识产权保护协议 (TRIPS)。

其中第 1 项的多边货物贸易协议，主要是在乌拉圭回合中修订的有关货物贸易的 13 个协议。它们是：

1994 年关税及贸易总协定；

农业协议；

关于实施卫生和植物卫生措施的协议；

纺织品和服装协议；

贸易技术壁垒协议；

与贸易有关的投资措施协议；

关于执行《1994 年关税及贸易总协定》第 6 条的协议；

关于执行《1994 年关税及贸易总协定》第 7 条的协议；

装运前检验协议；

原产地规则协议；

贴补与反贴补措施协议；

保障协议。

以上这些协议大多与海关管理业务有关，在后文中将要对几个主要协议加以介绍。

附件 2：关于争端解决规则和程序的谅解。

附件 3：贸易政策审查机制。

以上三个附件中的协议和联合法律文件是《世贸组织协议》的组成部分，对所有成员具有约束力，称为“多边贸易协定”（Multilateral Agreement on Trade in Goods）。

附件 4：多方贸易协定，包括：

民用航空器贸易协议；

国际奶制品协议；

国际牛肉协议。

附件 4 的“多方贸易协定”（Multilateral Trade Agreement）也是《世贸组织协议》的组成部分，但它只对那些接受该协定

的成员方具有约束力。

世贸组织成立后，首届部长会议是于 1996 年 12 月在新加坡召开的。世贸组织 128 个成员方和相关国际组织的代表 2800 多名参加了会议，通过了世贸组织“新加坡部长会议宣言”、总理事会报告和“信息技术产品贸易的部长宣言”。世贸组织的工作正在按其安排的时间表运行（目前，其成员已超过 130 个），它将对今后的世界经贸发展产生重要影响。

我国正在进行“复关”（“入世”）谈判。进入世贸组织，成为其成员方可能只是个时间问题。“入世”后，我国对外的货物贸易、服务贸易和知识产权管理都要遵守世贸组织的协议，执行协议的多边贸易规则。目前我们已经在不断地降低海关关税，削减非关税壁垒，扩大市场准入，修改和健全货物贸易、服务贸易、知识产权等方面的国内立法使之逐步纳入国际惯例轨道。海关管理制度和关税制度有的已经参加了有关的国际海关协议、协定，有的正在逐步按照国际规则执行。

《1994 年关税及贸易总协定》

《1994 年关税及贸易总协定》（以下简称 1994 年关贸总协定）是《世贸组织协议》的组成部分，列在其附件 1 中，成为该协议的多边货物贸易协议的法律与原则基础。

关税及贸易总协定简称关贸总协定（GATT）。20 世纪 30 年代经济大危机和第二次世界大战后，各国急需恢复和发展本国经济，要求有个发展国际经济贸易的正常秩序或运行规则，在美国的积极倡导下于 1947 年签订了《关税及贸易总协定》这个最大国际贸易多边协定（1948 年 1 月 1 日起生效）。最初有 23 个国家签约，至成立世贸组织前有 120 多国缔约方参加。关贸总协定的宗旨是大幅度削减关税和其他贸易壁垒，取消国

际贸易中的歧视性待遇，充分利用世界资源，扩大国际交流，提高生活水平，保证充分就业，保证实际收入和有效需求的巨大持续增长。关贸总协定运作的基本原则是缔约各方互不歧视，普遍实施最惠国待遇，享受国民待遇，一般数量限制的取消，平等互利，允许关税是唯一合法保护经济的手段。但是要通过关税减让谈判削减各国的关税水平，关税要受到约束不得任意提高，以促进世界经济的持续增长。

在世贸组织成立之前，通过关贸总协定范围内的 8 轮回合多边的贸易与关税谈判，各缔约方的关税水平已大大降低，发达国家的关税平均税率已由以前的 40% 以上降低到 4% 以下。而且从肯尼迪回合的多边谈判之后，尤其是在东京回合谈判中，签订了一系列的关于非关税壁垒的协议。

虽然关贸总协定取得了很大成绩，但它一开始就未被美国国会批准成为“国际贸易组织宪章”，因而一直是在“关税及贸易总协定临时适用议定书”下运作，直到现在这个有国际法人资格的“世界贸易组织”的成立。如前所述，世界贸易组织从组织方面取代了《1947 年关贸总协定》，但就多边货物贸易体制或者说多边货物贸易规则方面，世贸组织仍然贯彻《1994 年关贸总协定》的实施。

《1994 年关贸总协定》是在乌拉圭回合中对《1947 年关贸总协定》的协定条文以及其后调整、增补或修订的内容等进行修订、补充而成的。它与未经过这次修改前的、被称为《1947 年关贸总协定》的内容不尽相同。《1994 年关贸总协定》包括：

1. 已按照 WTO 协议生效日前已生效的法律文件中的措词加以校正、修改或修正的 1947 年 10 月 30 日的《关税与贸易总协定》的规定（临时适用议定书已作废）。

2. WTO 协议生效前已在 1947 年关贸总协定下生效的法律

文件规定：(1) 关于关税减让的议定书和证明书；(2) 加入议定书；(3) 依据 1947 年关贸总协定第 25 条给予的且在 WTO 生效时仍然有效的免除义务的决议；(4) 1947 年关贸总协定缔约方全体的其他决议。

3. 在乌拉圭回合中达成的对有关条文的新谅解：关于解释《1994 年关贸总协定》第 2 条第 1 款(b)的谅解、解释第 17 条的谅解、解释第 24 条的谅解、解释第 28 条的谅解，免除《1994 年关贸总协定》项下规定义务的谅解，关于《1994 年关贸总协定》国际收支条款的谅解，还有《1994 年关贸总协定》马拉喀什议定书。

在《1994 年关贸总协定》的解释性注释中指出对《1947 年关贸总协定》中的“缔约方”一词应理解为“成员”；“最不发达的缔约方”和“发达的缔约方”应理解为“发展中国家成员”和“发达国家成员”；“执行秘书”应理解为“世贸组织总干事”。

海关是对进出境管理的国家机关，要对进出境货物进行监管，征收海关税、费。关贸总协定有关规定和协议，几乎都直接或间接与海关监管和征税有关，世贸组织成员的海关均应遵守。除了海关税、费的征收和许可证管理等方面受到约束外，还有一些与海关业务制度或业务技术有关的规定或协议。例如世贸组织协议附件 1 中的 13 个有关协议对其成员都有约束力。其中有些协议如海关估价、反倾销等有关协议后面文中还要加以介绍。此外，世贸组织协议附件 1 中的服务贸易总协定和知识产权保护协议，是在多边贸易货物协议之外另增加的新多边协议内容。服务和知识都是无形的，原不属于海关的管理范围，但是这些的协议也要或多或少的涉及到海关的业务。例如服务贸易中的电信传输服务自由化要牵涉到信息技术产品的贸易自由化，知识产权的协议增加了海关的边境管理等。

第二章

进出口货物的通关制度

○ 进出口货物的通关

所 有进口货物、出口货物和转运货物都必须向海关申报，办理海关规定的各项手续，履行各项法规规定的义务。只有在履行义务，办结海关手续后，海关才能放行货物，申报人才能提取货物。这种向海关申报、办理各项海关手续，直至海关放行货物的过程，有人称它为通关（日本亦称通关）。应办的手续称为通关手续，即通过海关必须办的手续。在我国历史上或习惯上，常称它为结关和结关手续。货物在通关期间，不论是进口、出口或转运，都处在海关监管之下，不能进入市场自由流通。所谓“自由流通”就是指进口货物已经办完通关手续，经海关放行，不再受海关限制，可以进入市场自由处理的货物。

进口货物不论来自何国或任何地区，也不论其用什么方式运输，一俟进入海关关境直至办结通关