



国际海关法律研究丛书

国际 海关法 研究

GUO JI HAI GUAN FA
YAN JIU

朱秋沅
著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

国际海关法律研究丛书

国际海关法研究

朱秋沅 著

图书在版编目(CIP)数据

国际海关法研究 / 朱秋沅著. —北京:法律出版社,2011.6

(国际海关法律研究丛书)

ISBN 978 - 7 - 5118 - 2181 - 2

I. ①国… II. ①朱… III. ①国际法:海关法—研究
IV. ①D996.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第098835号

国际海关法研究

朱秋沅 著

策划编辑 刘秀丽
责任编辑 刘秀丽
装帧设计 乔智炜

© 法律出版社·中国

开本 A5

版本 2011年7月第1版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 北京北苑印刷有限责任公司

印张 14.75 字数 380千

印次 2011年7月第1次印刷

编辑统筹 独立项目策划部

经销 新华书店

责任印制 张宇东

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796/9632

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 2181 - 2

定价:38.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

内容提要

本书将国际海关法作为国际经济法的一个新领域,系统地分析了国际海关法从产生到迅速发展的缘由,探讨了国际海关法的基础理论,揭示了 21 世纪国际海关法的发展趋势。在此基础上,本书以世界海关组织、世界贸易组织和其他国际组织作为论述的切入点,以国际海关条约与国际海关软法为两个主要论述类别,描绘了当前国际海关法发展的鸟瞰式全景图。

本书共分为五章。

第一章对国际海关法理论的产生与发展的讨论,也构成本书以后论述的理论基础和逻辑出发点。

第二章在对世界海关组织本身的发展与组织结构进行阐述的基础上,着重提炼了世界海关组织体系下的国际海关条约与软法的发展现状与焦点内容。

第三章对于世界贸易组织的国际海关制度及其最新发展进行的归纳,本章创新点尤其表现在:深入探究了世界贸易组织与世界海关组织的国际海关法的本质差异,评述了世界贸易组织与世界海关组织在国际海关法构建方面的竞争与合作关系。

第四章对除世界海关组织与世界贸易组织体系之外在国际上存在

的各类国际海关制度进行了梳理与高度概括。这些国际海关制度的研究在本书论述之前,虽然对国际货物贸易产生着重要的影响,但在国内很少有人予以关注与系统的研究。

第五章对我国当前国际海关法的研究现状进行全面的综述,并对我国在该领域的研究中存在的问题予以剖析,对今后的发展提出建议与展望。

同时,本书将有关国际海关制度与我国的国际海关制度类研究文献,以9个附表的形式,按照不同的分类标准,进行了较为完整的总结,希望为相关的研究者提供一个尽可能全面的文献线索。

本书敏锐地感知了国际海关法发展的最新趋势,以新颖的视角,翔实的论据与资料,系统的体系,深入阐述国际海关法领域的理论与现实内容。因此,本书既可以作为深入了解国际海关法学、国际经济法学的学习教程或研究文献;同时也可以供广大的涉外经济法律工作者作为参考与索引之用。

第一章 国际海关法理论的产生与发展	1
第一节 国际海关制度兴起的内在逻辑与发展路线	1
第二节 国际海关法的形成	13
第三节 21 世纪国际海关法的发展趋势	46
第二章 世界海关组织与国际海关法	84
第一节 世界海关组织概览	84
第二节 世界海关组织体系中的国际海关法	98
第三节 世界海关组织法律文件要览	114
第三章 世界贸易组织与国际海关法	133
第一节 世界贸易组织的国际海关制度特性分析	133
第二节 世界贸易组织体系中现有的国际海关制度总览	151
第三节 世界贸易组织的贸易便利化谈判及阶段性成果	166
第四章 世界海关组织与世界贸易组织体系外的国际海关法	193
第一节 全球性多边海关条约	193
第二节 区域性海关制度	216
第三节 双边海关条约	235
第四节 国际海关软法	251

第五章 我国国际海关法研究综述与展望	276
第一节 文献检索范围与工具的说明	276
第二节 国际海关法的制度性研究综述	281
第三节 国际海关法基础理论与专题研究综述	304
第四节 对国际海关法研究的回顾与展望	331
附表 国际海关法领域中有关制度与研究文献列表	342
附表 1 世界海关组织的国际海关条约	342
附表 2 世界海关组织的非约束性建议书	348
附表 3 世界海关组织的宣言	360
附表 4 世界海关组织的决议	362
附表 5 WCO 体系外有关海关制度的国际条约	363
附表 6 WCO 体系外有关海关制度的国际规则与标准	371
附表 7 中国所缔结的双边海关条约	380
附表 8 连续性出版物(期刊)中国际海关法研究文献索引	386
附表 9 非连续性出版物中国际海关制度研究文献索引	437
参考文献	454
后记	459

第一章 国际海关法理论的产生与发展

第一节 国际海关制度兴起的内在逻辑 与发展路线

“二战”后,国际海关制度与规则^①(以下简称国际海关制度)作为国际经济法或国际行政法领域中一个细小的分支,缓慢地发展着。多数人认为这是一个属于各国海关之间商讨与关心的领域,因为,“国际海关法”是国际间海关的法,它不属于国际公共社会。所以,此领域中,一度是言者声稀,和者寥寥。

21世纪来临,在不可阻挡的贸易便利化浪潮中,国际海关法在瞬息间成了社会各界关注的焦点。全球商界、资本集团、跨国公司,以及世界上的主要国家与关境区竭力推动着各国海关法的协调、简化、便利化、标准化。政府间与非政府间的经贸组织,如世界贸易组织

^① 本书中的国际海关制度与规则是指根据国际条约法所规定的程序或非政府性的跨国机制所形成的国际条约、跨国性法律文件、工具、规则等,并不包括根据国内立法程序所形成的各个关境区的海关法、关税法、通关法或类似立法。即使从大国际经济力学的观点出发,这些国内海关法的内容具有涉外性,属于涉外经济立法,也并不属于本书中“国际海关制度”或“国际海关法”的范畴,而是属于国内海关法的范畴。这一点是本书立论的基础之一。

(World Trade Organization, WTO)、世界海关组织(World Customs Organization, WCO)、经合组织(Organization for Economic Cooperation and Development, OECD)、联合国各个经贸类专门机构、国际商会(International Chamber of Commerce, ICC)、供应链各个环节的非政府间国际组织等都积极投身于国际海关法的构建与实施中。上述机构与公私各类实体协同国际金融机构(如世银、国际货币基金组织)与区域金融机构(如亚洲发展银行、中美洲发展银行)在全球展开了有关海关执法现代化与海关制度便利化的各类能力建设与援助行动。各个关境区的海关当局也主动表示——海关不是“斯芬克斯”,而是商界在贸易便利化方面的伙伴。

情势发展至此,蓦然回首再来悉心梳理国际海关法的体系,这才发现国际海关法经过20世纪的规则积淀与21世纪的10年勃发,已经成为国际经济法体系中不可缺少的重要分支。当前,在WCO主持下已形成18项全球性海关条约,近百项国际海关软法规则;WTO条约体系中除现有关税减让制度、原产地规则与海关估价制度外,正以贸易便利化谈判为议题,酝酿着综合性的国际海关法典;联合国欧洲经济委员会(United Nations Economic Commission for Europe, UNECE)虽为联合国区域组织,但制定了15项全球性海关条约,35项关于贸易便利化与海关制度的软法规则,其中许多软法规则在全球广泛适用;其他全球性与区域性海关条约与规则多得难以统计;双边海关条约数量激增、内容多样。可以预见,在21世纪中,这规模庞大、发展迅速的国际海关法体系仍然会在贸易便利化的轨道上快速运行着。

面对这种现象,不仅心存疑问,是什么强大的动力在国际海关法的背后,推动着它向着“贸易便利化”的方向毫无旁顾地前进着?为什么国际海关法不会向着“保护国家贸易安全”或“严格边境管理”的方向发展?

一、从资本全球化到海关制度全球化的逻辑链条

国际海关界知名学者与实务工作者朝仓弘教教授认为：“海关本身是一个很古老的财政机制，也是最古老的收钱方式。虽然海关最早的情形还不为人所知，但在世界某些地区，海关的活动可以追溯到遥远的古代。在这些地方一般都具有两个必要条件，即商业活动的存在和公共政权或者至少是统治者或头领的存在。”^①这种认识也是长期以来人们对海关以及海关法的基本共识。海关是国家的行政机构。海关法是典型的公法，属于行政法的范畴。国家对海关法与关税制度的制定权是国家主权的体现，是国家保护本国政治经济文化的第一道藩篱。正因如此，海关法同其他国内公法一样，自产生以来的千百年时间里，很难出现国际一体化、协调化或全球化的趋势。但这一长久维持的状态被当代的全球化浪潮所改变。

随着“冷战”的结束，特别是20世纪八九十年代以来，“全球化”^②一词经常使用于经济领域，同时，也认为经济全球化导致了生态、政治、文化各方面全球化进程在当前社会的急速发展。有学者提出，全球化是一种“状态”或者是一个正在进行的“过程”。王学玉在其《从国际化到全球化》一文中认为，全球化是一个世界不断浓缩的深化发展进程，它的核心在于人类活动和相互作用关系的超越国界和地域性及全球性社会关系的逐渐形成。^③有的研究中以列举的方式指出全球的发展领域，如里斯本小组认为，“人们可以区分出众多的全球化过程：金融全球化；市场和战略全球化，特别是竞争全球化；技术全

① [日]朝仓弘教：《世界海关和关税史》，吕博、安丽、张韧译，党英杰等校，中国海关出版社2006年版，第1页。

② “全球化”一词最早于1961年出现在韦伯斯特词典中（Webster's Dictionary），至今已有近50年的时间。（转引自Vidya S. A. Kumar, A Critical Methodology of Globalization: Politics of the 21st Century? Indiana Journal of Global Legal Studies, Summer, 2003, p. 88.）

③ 王学玉：“从国际化到全球化”，载《世界经济与政治》2000年第8期，第48页。

球化和与此相联系的知识、科学研究、发明创造的全球化;生活方式、消费行为与文化生活的全球化;调节与控制机会的全球化;作为一个世界从政治上紧密结合在一起的全球化;观察和意识的全球化。”^①这些对“全球化”的共性理解为全球化就是各个领域的运动并相互作用以一体趋同的动态发展过程。

探究全球化的深刻根源在于资本的全球化,在于资本积累后所产生剩余资本的国际输出。从本质上看,全球化是资本主义全球发展的产物,是整个世界资本主义化的过程。^② 马克思指出:“如果资本输往国外,那么,这种情况之所以发生,是因为它在国外能够按更高的利润率来使用。”^③因此,“不断扩大产品销路的需要驱使资产阶级奔走于全球各地”。^④ 资本全球化,以市场全球化为其主要目标,以货币、技术、实物等为载体,以金融与货币体系为主要支柱,以经济全球化为主要产品,以其他社会现象(如文化、社会观念)的全球化为其衍生品与辅助性工具,宛若一部功率巨大、功能先进、表面光鲜的推土机,驰骋于国际市场。任何阻挡其前进的障碍,无论是法律制度,还是道德理念,都是其碾压的目标。只要地球上有一个角落没有被资本所渗透,其扩张的本性就不会消失。^⑤

然而,海关法与关税制度是设置于每一个国内市场边界的传统屏障。千年以来在国家形态的支持下,近代以来又在国家主权理念的支持下,这道屏障的合理性无可争议。因此,关税与海关手续屏障成为资本全球化过程中难以绕行、不能避免、横亘于边界上的直接障碍。

① 里斯本小组:《竞争的极限:经济全球化与人类的未来》,张世鹏译,中央编译出版社2000年版,第48~49页。

② 刘志铭:“经济全球化对经济转轨国家政府的挑战”,载《社会主义研究》2000年第5期,第11页。

③ 马克思、恩格斯:《资本论》(第3卷),人民出版社2004年版,第285页。

④ 马克思、恩格斯:《马克思恩格斯全集》(第4卷),人民出版社1975年版,第469页。

⑤ 李小静、甘丽娅:“从资本本性视角探析经济全球化的实质”,载《改革与开放》2010年第16期,第7页。

对“资本”而言,这是必须移除的。事实上,“资本”在这方面的努力早已开始,仍在继续,以后也不会停止。但应当注意的是,“资本”及其支配者、所有者、代言人等对“关税与海关手续”问题的关注的领域与程度是分阶段的。

在奉行自由贸易的时期,当时的关税与海关手续并没有成为市场全球化的主要矛盾,同时资本集团影响民族国家立法的经济、政治能力也尚未发育成熟。因此,当时资本集团在统一国际市场方面的努力之一在于私法(主要是货物贸易法与合同制度)的统一。当世界范围内出现了经济危机或衰退,保护主义盛行,贸易管制成为流行做法时,“关税与海关手续”与资本全球化间产生了尖锐矛盾。此时资本走向垄断,其利益集团左右国家乃至国际经济政治的能力不断增强。例如,全球化的支持者认为,是跨国公司的资产而不是国家对当今世界经济力量和经济资源的组织、管理和分配起着决定性的影响。资本利益集团开始运用其经济能力,左右本国与他国的政治机构,渐进地实现“国际海关制度”这样一个其所希望的结果。

国际海关制度作为一个结果,其产生的逻辑路径是:

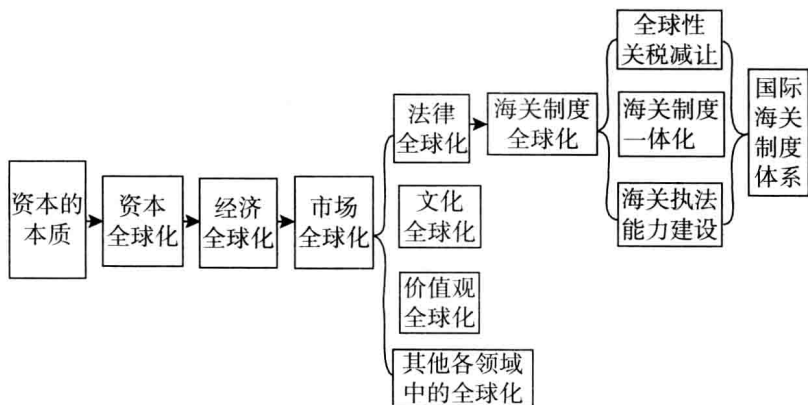


图1 资本全球化到海关制度全球化的逻辑路径图示

国际海关制度作为一个结果,其产生的实践路径是:通过“发达国

家的国内立法—双边协议—全球与区域性协议”的路径,将本国海关制度国际化,全力推行海关制度的全球化,从而形成国际海关制度的群体。

二、海关制度全球化的路线图

(一)全球性关税减让——国家关税保护屏障被拆除

由于关税是国家最早使用的,行政成本较低,而经济效果明显的管理工具,因此也成为市场全球化的第一个绊脚石。因此,“二战”后的一个非常明显的趋势是,资本利益集团一直推动着世界各主要国家的政府投身于关税减让工作。其典型代表是 GATT 的八轮全球关税减让谈判及其成果。资本集团通过八个回合的全球扫荡,关税壁垒在全球主要市场上所剩无几(见表 1)。发达国家的算术平均关税率不超过 5%,^①中国的平均关税从 2001 年的 15.3% 降到了 2011 年的 9.8%,^②即使留有几个非主要市场的坚固壁垒,仍然可通过政治、经济、外交、舆论压力,以双边、区域规则的形式予以攻克。

在表 1 中,虽然有些国家在某档税率水平上的税目数量较多,但这只是一个绝对数。只有将其与该国的税目总量进行比较后,才能真正地说明问题。世界上绝大多数国家均采用《商品名称和编码协调制度》(以下简称《协调制度》或 HS 制度)。在 HS6 位数标准税目下,各国的具体关税税目总量不同:欧盟——10754,美国——10085,日本——8964,加拿大——8407,巴西——9131,韩国——10654。^③ 则以

① 任寿根:“WTO 与中国关税政策”,载《管理世界》2000 年第 6 期,第 132 页。

② 言风:“十年来中国平均关税降到 9.8% 未来 10 年将更开放”,载 http://www.china.com.cn/news/txt/2011-01/30/content_21846424.htm,访问日期:2011 年 1 月 8 日。

③ [阿塞拜疆]A. A. 阿里耶夫:《海关业务与世界经济发展》,方宁、刘平译,中国海关出版社 2006 年版,第 43 页。

表 1 2000 年若干国家海关税则高税率分布^①

国 家 \n 税 率	税目数量				
	12% ~ 19%	20% ~ 29%	30% ~ 99%	100% ~ 299%	300% 以上
欧盟	599	341	342	31	2
美国	546	197	144	15	11
日本	276	361	157	67	31
加拿大	444	49	21	68	—
巴西	4370	720	—	—	—
中国 ^②	1400	996	2211	46	—
韩国	58	432	341	—	—
马来西亚	238	1807	833	68	—

欧盟为例,该统一市场的边境上,12%~19%一档的税目数量仅占其税目总量的5%,其所有征税税目加总后占税目总量的17%。因此,其大部分商品是不征关税的。这一点可以通过世界三大消费市场关税税率水平统计表(见表2)中的数据进一步加以清晰的说明。

^① [阿塞拜疆]A. A. 阿里耶夫:《海关业务与世界经济发展》,方宁、刘平译,中国海关出版社2006年版,第44页。

^② 当时进行数据统计时,中国尚未入世。入世后,至2005年,我国关税总水平要由2001年的15.3%下降至9.7%。2010年中国关税税目总数7923个,关税总水平维持在9.8%。(数据来源:海关总署网站,访问日期:2011年1月8日。)

表 2 2000 年按税率区分的海关关税水平分布^①

国家	关税平均 水平	按以下税率征税的进口商品比例(%)				
		0	0.1~5.0	5.1~10.0	15.1~35.0	35 以上
美国	3.5	39.5	42.9	1.3	6.0	0.1
欧盟	3.6	37.7	34.2	8.2	0.9	0.0
日本	1.7	71.0	16.6	2.0	0.7	0.0

(二) 国际海关制度全面发展——市场边境之门被拆除

在全球性、区域性及双边关税条约义务的约束下,各国不能再将关税作为主要保护工具,关税壁垒也不再是阻碍资本扩张的主要矛盾时,货物的国际流动开始明显感受到非关税壁垒的影响。这是因为“资本一方面要夺得整个地球作为它的市场;另一方面,它又力求把商品从一个地方转移到另一个地方的时间减到最低限度。资本越发展……也就越是力求在空间上更加扩大市场,力求用时间更多地去消灭空间。”^②在非关税壁垒中,多数为通关^③壁垒。这些通关壁垒,正是在时间、经济、法律、技术上增加了货物的过境成本,甚至使货物难以过境。而这些通关壁垒措施一般都是由海关制定或执行的。此时,资本集团清晰地意识到,仅仅进行关税减让是不够的。清除通关壁垒、改变各国国内海关制度的内容成为资本拓展国际市场的主要目标之一,国际海关制度建设的宏大画卷因此在全球铺开。资本集团凭借着本国政府,国内各类政治、经济、社会团体,各类政府间与非政府间的国际组织,在全世界范围内推动其认为理想的海关制度的国际化。

第一,在海关制度全球化构建的参与主体方面。国际海关制度建

① [阿塞拜疆]A. A. 阿里耶夫:《海关业务与世界经济发展》,方宁、刘平译,中国海关出版社 2006 年版,第 44 页。

② 马克思、恩格斯:《马克思恩格斯全集》(第 46 卷)(下册),人民出版社 1980 年版,第 33 页。

③ 此处的“通关”采取广义理解,通关是指进出口货物的收发货人与边境公共机关,办理货物进出口的报检、报关、理货、缴税、装货、提货等手续的全过程。

设计的参与主体并不仅仅是国际组织。资本集团凭借着在本国的影响力,将本国海关制度进行重构与改革,设计出符合自身要求的海关机构与海关制度。20世纪80~90年代,开始了从发达国家到发展中国家的海关及其制度的现代化浪潮。^①再利用本国在国际社会与国际组织中的话语权,尽力将上述改革成果国际化,即个别国家国内法的国际化^②,从而形成海关制度的全球标准。同时,资本集团一方面利用多种形式的国际、国内非政府组织,以统计数字、经济模型、管理理念或法治观念,从观念上说服发展中国家改革本国海关制度,采用国际海关规则与标准将具有促进本国外贸与经济利益的益处;另一方面从舆论上、经济上对发展中国家施压,使不采用国际海关制度的国家被边缘化,国际地位被动。这就是国际海关制度在发展中国家的国内化。就接受国而言,或者出于依附/被迫的地位,或者出于文化或价值的影响,接受了这些海关制度和规则。

^① 例如,20世纪80年代澳大利亚海关由于腐败问题引发的海关大改组。1978年卡特总统签署的《海关程序改革与简化法案》(Customs Procedural Reform and Simplification Act of 1978),美国克林顿政府时期,以1993年12月生效的《海关现代化法案》(The Customs Modernization Act,或称为“北美自由贸易区协议第6编执行法案”)而开始的美国海关重组与海关制度改革。21世纪初,英国将财政部、海关和税务局进行整合后,形成英国皇家税务与海关署(HMRC)。2003年12月12日,加拿大海关从加拿大海关与税务局(Canada Customs and Revenue Agency)分出,加入新成立的加拿大边境服务署(Canada Border Services Agency, CBSA),隶属由一名副总理兼部长负责的加拿大公共安全和紧急事件防控部(Public Safety and Emergency Preparedness)。一起并入边境服务署的还有原隶属加拿大移民局的信息情报和边检机构以及粮食署管辖的动植物检验检疫部门,从而使加拿大在边境口岸执法上实现了海关一口对外。这一改组体现了打击有组织跨境犯罪和恐怖主义活动和加强边境保护的改革目标,强化了海关的边境保护职能,突出了海关在国家安全、经济安全以及社会安全等领域中的重要作用。由于海关职能的分离,原加拿大海关与税务局已更名为加拿大税务局等。

^② 国内法的国际化,即在一国或一个地区范围内通行的法律制度由于某种原因而在更广泛的领域,在全球流行。这种形式的全球化,往往与某一国家或某些国家在世界经济或政治中的主导地位相关。(转引自朱景文:“关于法律和全球化研究的几个有争议的问题”,载《南京社会科学》2010年第1期,第104页。)

第二,在海关制度全球化的内容方面。国际化海关制度构建内容是广泛的,并没有仅限于运输工具、货物通关手续与程序的简化与便利,而是广泛地包括:①关税管理制度(除关税税率以外的估价、归类、原产地制度等问题);②运输与供应链便利与安全;③通关主体的守法与便利制度(例如:Authorized Economic/Trade Operator, AEO 制度^①);④边境机构的整合与通关手续的流程化与电子化;⑤免税暂准进出境制度;⑥保税进出境加工制度;⑦海关特殊监管区制度;等等。通过上述全面的构建过程,各国的海关程序与手续逐步走向标准化、简化、协调化与便利化。

第三,在海关制度全球化的形式方面。在“二战”后的短短几十年之间,海关制度国际化的形式与载体迅速丰富起来。在构建的初期,一般采取国际间条约与协议的方式来固化其全球化的成果。但由于条约与协议存在缔结过程较长、国家意志协调困难,效力范围限于成员方等缺陷,并不能满足海关制度国际化所需程度。因此,为了能够实现海关制度全球化的目标,目前发展出了灵活多样的全球化形式,如国际协议、国际合作项目、论坛、定期会晤/会议、国际软法^②(建议、宣言、纲领、标准)等。

(三) 海关执法能力现代化——提升国内政府为国际资本提供服务的能力

海关制度全球化仅在立法与规则领域内展开并不足以真正实现市场全球化,还需要在执法能力方面达到预期的全球化实施效果。因此,

① AEO(Authorized Economic Operator),即经授权的经营者,是指国际物流中,经海关或其授权部门批准为符合世界海关组织制定的或同等效力的供应链安全标准的企业,无论这一企业在供应链中处于何种位置、履行何种职能。这些企业包括:生产商、进口商、出口商、报关行、承运人、货代、贸易中间商、港口、机场、码头经营者、综合经营者、仓库、分销商等。该制度是WCO在其2005年《全球贸易安全与便利标准框架》中所倡导,由欧盟、日本等发达国家所实践的新型的,由海关对符合安全标准的企业进行伙伴式便利化管理的制度。

② 本书中对“国际软法”的理解是:“不具有法律拘束力的但被国际法主体,尤其是国际经济法主体所广泛遵循的行为准则。包括非条约义务(non-treaty obligations)、国际组织决议等。”(转引自王海峰:“论国际软法与国家软实力”,载《政治与法律》2007年第4期,第101页。)