

## 序一

秦阳同志的《国际海关研究》问世了。一个刚刚踏上工作岗位不久的年轻人，能在各方支持下出版著作专集，这在全国海关系统还不多见。作为他母校的校长，我感到由衷的高兴，并致以诚挚的祝贺。

中华人民共和国海关是国家进出关境的监督管理机关，担负着我国对外经济贸易和文化技术交流的监督管理任务。规范进出口经济秩序，促进对外经济贸易的健康发展，推动我国现代化建设，是我国海关的根本职能。

八十年代以来，国际政治、经济、贸易、金融和运输等领域都发生了重大变化，直接或间接地影响着海关的工作。世界发达国家的海关，都在顺应这一急剧变化的潮流，或先或后进行着重大改革或改组，有的已取得了突破性进展，有些方面甚至涉及到海关性质和地位的变化。面对这一形势，研究和借鉴各国海关的改革经验和海关制度，是推进我国海关改革和建设不可缺少的重要工作。

为适应社会主义市场经济体制的建立和完善，我国海关也正在进行重大改革。在改革开放十几年来不断进行改革的

基础上，海关总署于 1994 年正式提出了建立现代海关制度这一重大课题，目前已进入全国推进阶段。

建立现代海关制度，是我国海关改革和建设的总体目标，是一项跨世纪的系统工程。建立现代海关制度，就是建立与社会主义市场经济相配套，与加快经济建设和扩大开放相适应，与国际通行规则相衔接，方便与严密、效率与制约相统一，符合我国国情的现代海关管理体系。其实质就是建立现代化的、高效能的、有中国特色的社会主义新型海关。

改革开放十几年来，我国海关始终坚持“促进为主”的基本方针和“依法行政、贯彻政策”的基本准则。进入九十年代，随着社会主义市场经济体制的逐步建立和完善，随着国家政策的逐步调整，海关工作已向给企业提供优惠政策为主转变为提供优质服务、促进贸易效率、维护贸易秩序为主，海关工作的指导思想、监管模式、业务制度、技术手段、作业流程等等方面，正在发生着根本性变革。

秦阳同志毕业于上海海关高等专科学校。在校期间，他是一位品学兼优的好学生：94 年度他作为主力队员参加 '94 上海国际莎士比亚戏剧节之莎剧知识竞赛，战胜了复旦、同济、华师、上大等名校强队，为我校获得团体冠军的荣誉；95 年度他又荣获由企业出资承办的全国最大的教育事业奖励基金——宝钢教育奖，这是海关院校学员首次获得全国性表彰和奖励。96 年初他又被共青团上海市委和上海市高教局联合授予“上海市高等院校三好学生”荣誉称号。毕业后分配到海关总署机关工作，积极响应党和国家的号召，加入国家机关首批援藏干部的行列。在校期间，他各门功课都是优秀，并且思想敏锐，勤于思考，利用课余时间和节假日，查资料，搞翻译，

写论文 悉心研究各国海关制度 比较分析我国海关改革的基本思路和业务制度，涉及面比较广泛，研究成果有一定水平，许多论文和译文曾发表于《海关研究》、《中国海关》、《海关教学与研究》(校刊)、《海关与大市场》、《现代海关》等刊物。今展现在读者面前的这本《国际海关研究》一书 收入了他近几年的部分译文和论文。这些文章，不但对从事海关工作的同志有借鉴作用，而且对从事对外经济贸易和其他工作的同志，也有一定的参考价值。

“雏凤清于老凤声”，一代新人换旧人”。我们热切期望象秦阳这样的年轻同志 解放思想 大胆创新 边学习边实践，边实践边研究，拿出更多更好的成果，为建立现代海关制度，促进对外经济贸易的发展，实现我国 2010 年的宏伟目标作出有益贡献。

世界海关组织 WCO 研究中心主任 杨延林  
上海海关高等专科学校校长

一九九六年四月于上海

## 序二

国际海关研究是海关专业理论研究的一个不可缺少的重要组成部分，是建立现代海关制度的重要理论基础。海关系统内部就国际海关问题的研究始见于七十年代末八十年代初，各种论文、译文多散见于各类刊物之中，汇编成册的尚为首次。研究国际海关问题既要了解和掌握中国海关的管理理论和业务实践，又要通过对信息资料的检索和整理来抓住国际海关事务发展的脉络和趋势，这就需要具有一定的专业水准和外语技能，目前这类专门人才在中国海关为数不多。使我欣慰的是，本书的作者是海关系统两所院校的优秀毕业生——海关总署青年干部秦阳同志。这部文集的问世，标志着海关教育事业在不断发展壮大。

本书共分四部分。

第一部分：未来国际海关发展趋向。通过编译前海关合作理事会秘书长海斯先生在理事会成立四十周年之际所作的专题报告以及美欧、亚太等国的国别报告，概括介绍了各国海关在近年来发生的变化，并对二十一世纪初各国海关发展的共同趋势作了倾向性的预测。

第二部分：外国海关概况。通过翻译有关资料和撰写有关文章，有选择地概括介绍了几个发达国家和发展中国家海关的现状。为我们‘不出国门 展望国外’提供了广阔的、良好的视野。在这部分中特别指出的是，介绍日本海关的几篇文章写得比较成功。

第三部分：海关技术。概括地介绍了国外海关在估价、计算机等方面的先进管理技术。资料较为翔实可靠。这一部分尤以《海关估价》一文为佳。该文系根据荷兰海关业务专家 J·A·凯柏先生的讲课资料整理而得。J·A·凯柏先生的讲课资料已被世界海关组织（WCO）推荐为培训海关估价关员的理想必修课程。

第四部分：中国海关现代海关制度初探。系作者将国际海关方面的研究成果创造性地运用于我国现代海关制度理论研究的尝试。作者就建立我国现代海关制度的基本原则、通关模式、知识产权边境保护等前沿课题进行了有益的探讨。篇幅不一 领域各异 但都不失一定的科学性和启迪性。

本书语言流畅 文字简洁 内容丰富。它对于从事海关工作的同志有一定的借鉴作用，既可以作为海关院校在校学员的参考用书，也可以作为海关系统从事教学科研工作者的资料用书。

中华人民共和国拉萨海关关长 周培谦

一九九六年八月于西藏拉萨

## 序三

秦阳同志 1995 年从上海海关高等专科学校毕业后，作为国家海关总署选派的青年干部到西藏外贸部门挂职锻炼。在藏一年多来，他边工作边学习，结合工作实际研究现实问题，取得了一定的成果。展现在读者面前的这本《国际海关研究》就是他对我国海关改革问题思考的产物。

经过十一届三中全会以来 18 年的努力，我国基本上建立了一个开放型的多边贸易体制。并且，基于对全球自由贸易化趋势的估计，我国正在加强与世界各国及国际贸易组织的联系与合作。比如极为引人注目的加入关贸总协定（GATT）及其后继者世界贸易组织（WTO）的谈判现仍在进行。而海关制度无疑是外贸体系的一个重要组成部分，进一步提高海关工作质量是推进我国外贸事业发展的重要环节。海关工作的技术性、操作性都很强，在这方面我国与发达国家仍有相当的差距，如何借鉴发达国家在海关工作方面的成功经验是件重要而不易的事情。秦阳同志在这方面做了有益的探索，他的这本文集总结了外国海关在法律制度、工作程序、方法手段等方面的先进管理技术，相信会对我国海关管理的现代化起

到积极作用。

目前，全党全国人民都在邓小平同志建设有中国特色社会主义理论的指导下，团结一致，奋发图强，为建设以社会主义市场经济为体制特征的现代化国家努力奋斗。各行各业的改革与发展都需要大批合格的高级专门人才，海关作为对外开放的前沿部门尤其如此。不过，值得一提的是，海关工作绝不仅仅是经济性的，它还具有很强的政治性，海关政策是整个国家政治、经济、文化等诸方面综合利益的反映。在国际贸易中，海关在很大程度上是国家主权的象征。大家都知道，我国晚清时期的海关管理权是掌握在西方侵略者手中，成了国家殖民地化的重要特征和民族耻辱的象征。当时，海关管理权的外落，既有我国缺乏专门的海关管理人才的原因，又有国家政权半殖民地化的原因。解放以后，我国成为独立自主的主权国家，特别是改革开放以来，我国开始向现代化强国迈进，祖国大发展的良好形势需要一大批既懂政治、又精业务的全面发展的合格海关专业人才。同时，各行各业的建设者们，也必须具有一定的海关知识。

谨以此为序。希望秦阳同志再接再厉，自觉按照江泽民同志在纪念中国共产党成立 75 周年座谈会上对年轻干部“刻苦学习 勤奋工作 勇于创新 自觉奉献”的殷切期望 发奋图强，在工作中做出更大的成绩！

中华人民共和国人事部机关党委副书记  
中共西藏自治区委员会组织部副部长

庄子健

一九九六年十月于西藏拉萨

# 回顾与展望

## ——代自序

在我儿时的记忆中，海关就是旧上海外滩边上那雄伟的建筑和宏亮的钟声；少年时的我模模糊糊地懂得海关是一个国家主权的象征和涉外的窗口；十八岁那年，带着青年人的踌躇满志我踏入了海关总署秦皇岛海关学校的大门，两年以后又被选送入上海海关高等专科学校继续学习。记得在那四年多的学习生活中，我们百余名学员始终把海关院校视为传授海关专业知识的殿堂和培养未来海关关员的摇篮。四年的关校生活使我们得益颇多：树立了崇高的海关职业理想、掌握了全面的海关专业知识。但于我个人而言更重要的是这四年的学习生活帮助我形成了勤奋进取的开拓精神并塑造了谨严务实的良好品质。为此，我在内心深处将永远真诚地感谢那些默默耕耘、默默奉献在海关教育战线上的师长们。

四年前，一个偶然的机促使我开始了对国际海关理论和实践的学习与研究。记得是钱冠林署长在一次会议上提到“中国海关熟悉国际海关事务的人寥寥无几”。当时我暗暗下定决心要通过自己的努力成为国际海关方面的“专家型”人才。其后的几年中，无论是在关校还是在海关；也无无论是在海关还是在外贸，我始终没有放弃过这方面的学习和钻研。四

年的关校生活，三年的援藏历程，几年中我放弃了一切休息和娱乐，秉承“刻苦学习、努力工作、严谨生活”的原则，将自己全部的时间和精力都投入到学习、工作和科研中去。苦心孤诣，兀自向壁：不曾欣赏过北戴河风光的旖旎；亦不曾领略过大上海都市的繁华，可以毫不夸张地说：我把别人休息和娱乐的时间都全部投入到国际海关方面的学习和研究中了。但苦中寻乐，以苦为荣：因为在内心深处我深深地明白对国际海关事务的研究是构筑现代海关制度的理论基石，是海关领域中诸多尚待解决的理论课题中的当务之急；我所尽心尽力从事的是一项颇有意义的事业。寒暑几易，春华秋实：随着一篇篇论文和译文的问世和发表，自己对国际海关事务也渐渐地通晓和领悟。

九五年八月，刚刚分配到海关总署工作的我服从组织安排、响应国家号召，离开了自己深深眷恋的海关事业到西藏的地方企业挂职锻炼。雪域高原，雄奇峻美。但勿庸讳言的是艰苦恶劣的自然条件和复杂多变的社会情况。常言道“西藏三天算过关，西藏三月算考验，西藏三年算条汉”，足见此中一般。正是在这种情况下，我坚持“合法经营、严格管理、规范发展”的原则，内引外联、招商引资，为企业创造了显著的经济效益。同时我自己也成长为西藏外贸系统最年轻的企业领导。但正是在我施展才干、创造业绩的同时，在内心深处常常存在着一种深深的惶恐和不安。这就是由于行业的阻隔、交通的不便、信息的滞后、资料的匮乏，使我在国际海关方面的研究几于停滞。然正是在这种情况下，我更觉得有必要将以前的

诸多科研成果择其精华汇编成册供海关及至经贸系统的领导和同志们决策和工作中借鉴和参考。这样我很快得到了拉萨海关周培谦关长和西藏人民出版社杨志国副社长的热情关怀和全力帮助。特别是拉萨海关的周培谦关长富于远见卓识且重视教育和科研工作，对本书的出版给予“雪中送炭”般的全力支持，使这本《国际海关研究》才得以付梓面世。

尽管我知道自己的学识浅薄，阅历浅显；本书的缺点和疏漏也在所难免。但我仍衷心希望大家能给予坦诚批评和热心指正。我希望本书的出版能对那些辛勤工作和无私奉献在海关战线上的领导和同志们有所参考！有所借鉴！有所裨益！

曾经有人问过我：有过在外贸企业当“老总”的经历，你是否还会重新回到海关工作？我的回答是肯定的——因为我无比热爱自己立志奉献终身的事业！在过去的几年中，我曾经有过出国留学继续深造的机会；也曾经有过进入跨国公司施展才干的可能，但我始终坚定信念留在海关系统学习和工作。魂牵于斯，梦系于斯，这可能就是赤子对于母亲的情愫吧。无论西藏的条件多么艰苦，也无论西藏的情况多么复杂，我都会尽心尽力、尽职尽责地完成自己的援藏任务，争取早日回到海关系统温暖的大家庭中来！

二十一世纪，贸易和投资自由化将成为全球经贸发展的主流；亚太地区特别是中国将成为世界经济增长最有活力的地区，将对世界经贸的发展产生重大影响。建立良好的国际经贸秩序和为维护国际贸易共同规划做出贡献这一双重目标将成为未来中国海关的主要职能。法制、科技、信息、管理、人

才将成为构筑现代海关制度的基石。作为海关管理领域的一场深刻变革，建立现代海关制度这一伟大系统工程为我们当代青年海关关员提供了施展才干、建功立业的广阔天地。一大批“懂业务、懂管理、懂科技、懂法律、懂外语”的“复合型”高层次“专家型”国际海关关员（International Customs officer）将成为推动海关事业发展和时代进步的中坚力量。“海阔凭鱼跃，天高任鸟飞”。让我们抓住机遇、迎接挑战，用我们的努力、用我们的奋斗在共和国的海关史册上留下一页峥嵘！留下一页辉煌！

是为之序。

秦 阳

一九九六年八月于西藏拉萨

# 未来国际海关发展趋向

通过编译前海关合作理事会 (C.C.C) 秘书长海斯先生在理事会成立 40 周年之际所作的专题报告以及美欧、亚太等国的国别报告，概括介绍了各国海关在近年来所发生的变化并对二十一世纪初各国海关发展的共同趋势做了倾向性的预测。

# 二十一世纪的海关

原著：T. P. HAYES

翻译：秦阳

本文系前任海关合作理事会秘书长海斯先生（Mr. Hayes）在1993年理事会成立四十周年之际所做的专题调研报告。是根据二十二个成员国海关的国别报告综合而成的，概括介绍了各国海关在近年来所发生的变化并对二十一世纪初各国海关发展的共同趋势作了倾向性的预测。现全文译出供领导和同志们们在决策和工作中参考，谨希望对建立现代海关制度理论和实践的发展有所借鉴！有所裨益！

为保持文献的风格和特色，翻译时仍采用了原文的体例。由于译者的专业水平和外语水平有限，错讹之处在所难免，敬请领导和同志们指正。

本文已经世界海关组织（上海）研究中心主任、上海海关高等专科学校党委书记兼校长杨延林同志审阅。

## 国际贸易环境

国际贸易总量的增长快于全球范围内生产总量增长的趋势今后仍将继续。同样重要的是由稳定地增加贸易速度所给海关工作带来的压力。

发展中国家将继续增加其在国际贸易中所占的份额。生产和对外贸易的主要增长中心是东、南亚国家，尤其是中国；

其次是一些中、南美洲国家。

东欧国家和前苏维埃共和国联盟国家将重新振兴并且成为欧洲联盟的重要贸易伙伴。

关贸总协定和其他相关的国际组织将进一步发展以取消国际贸易壁垒。绝大多数国家的关税水平将进一步降低。直接或间接与国际贸易有关的新的部门将进一步引入国际协定的框架之中。

\* 随着关税和其他传统贸易壁垒的削减，包括反倾销措施在内的一系列保护性措施的重要性就显得更加突出。

在同一地区内两国或多国间的自由贸易协定的不断签定，将给海关执行原产地规则带来更大的压力。

\* 更多的国家将重新立法使伪造产品和盗版产品的贸易成为非法。

\* 尽管面临着周期性变化，国际旅游业仍将长期增长。

## 海关的职能

海关仍将成为管理跨境货物流转方面的权威机构。

在有增值税的国家中，政府将更加注重国家的财政部门、税务部门 and 海关部门之间的合理职责分工，不管是中央的还是地方的。

在一些国家，海关被认为是在税务、监管、执法、统计和货物流转等专门方面有完整内部联系的唯一权威机构。其结果是更多国家的政府将直接指派海关承担包括增值税和消费税在内的全部间接税管理工作。

海关在制定贸易、工业以及商业保护等方面的政策时，将

进一步关注这些政策实施后的实际效率和效果。

许多国家的政府将进一步向海关施加压力使其在监控出口方面变得更有成效，这使更多的成员国加入下述方面的国际出口管制制度：

- (1) 高科技产品
- (2) 导弹技术产品
- (3) 核相关双重用途产品
- (4) 生化武器
- (5) 常规武器
- (6) 环境污染物质和有毒废料
- (7) 濒危物种
- (8) 文物

一些海关的出口管制计划的重点将转向执行与公共卫生和健康、动植物检疫以及公共安全相关的任务。

对许多国家的海关来说，商业瞒骗将成为其监管的新的重点和新的内容。在发展中国家，海关的税收职能仍然十分重要。在发达国家中，争论的议题不再是税收而是围绕其他敏感的贸易管制和规定。在这方面，由聪明的商业律师所指导的企业在操纵价格方面的能力将引起各国海关更大的关注。

海关在国际商业活动方面的专门知识和专门技能将为改善和提高其国际非商业活动方面的知识和技能奠定坚实可靠的基础。这并不局限在毒品的非法买卖方面，而且可以扩展到其他国际犯罪活动。所有这些都是需要各国海关之间以及海关和其他执法机构之间开展更加密切的合作。

对新近采用市场（驱动）经济的国家来说，海关的任务是

将自身转变成成为更加有效的机制，以适于：

- 保护国内市场从而调整供给和需求，
- 配合经济重建政策，
- 增加政府财政收入。

这些国家的海关需要优先考虑的是：

- (1). 完善海关法律以实现海关手续的民主化并同国际公认标准接轨；
- (2). 扩展海关机构布局网络；
- (3). 实现海关基本作业程序的计算机化；
- (4). 根据新的需求培训官员；
- (5). 促进国际合作。

## 公众的态度

合法的贸易商和旅游者将不断要求把由海关带来的阻碍减至最低限度。

各国政府将制定更多的绩效标准（ PERFORMANCE STANDARD ）要求海关在同公众和贸易商的接触中遵守。

要求海关提供可预测的、可衡量的、可产生经济价值的服务方面的期望在不断增加。

更多国家的海关发现按照进、出口商的业务需要调整工作时间随时提供服务成为必需。

另一方面，公众将更加关心海关在对给公共健康和安、动植物检疫以及环境带来威胁的进口方面给予适当保护的能力。

在发达国家，公众更多的是从社会的角度来看待海关的

边境活动，而不是从经济的角度。

一些海关将在加强同公众和贸易商之间的联系方面做出更多的努力，其中的一些措施包括：

- 使海关的政策和手续更加简洁透明；
- 为当事人和公众提供服务承诺；
- 鼓励贸易界和工业界积极参与改善海关形象；
- 印刷简洁明确的出版物来解释海关法规

## 企业财务监管

发达国家的海关对商业企业的监管的已经不再是在边境上的全面检查。“静态监管的日子一去不复返了”。

海关对大多数的进、出口企业的监管是以下列条件为基础的：

- 单独交易的预先电子申报，
- 财务资产的定期申报表，
- 定期支付，
- 风险分析技术的应用，
- 对商业系统的后续外部审计，

高度计算机化的海关将能建立起储存在相当长期限内所有进出口申报的庞大的数据库。这些数据库可立即用于商业系统的后续外部审计。对执行反走私监管任务的海关官员来说，如何使这些数据真正有效是一个巨大的挑战。

在对其财务资产的定期申报中，进、出口商将做出对通关责任的自我评估，其结果是在许多情况下需要考虑使用海关的处罚措施。海关也发现必须提供便利使进口商可以及时商