

迄今为止,国务院、上海市人民政府专为上海市外高桥保税区制定的法规共有下列五项:

上海市人民政府颁布的《上海市外高桥保税区管理办法》(1990年9月10日);

国家海关总署颁布的《中华人民共和国海关对进出上海外高桥保税区货物、运输工具和个人携带物品的管理办法》(1990年9月8日);

上海海关关于前项法规的《实施细则》(1991年7月);

国家外汇管理总局颁布的《保税区外汇管

外高桥保税区的法律结构 ——自由港制度的形成

周汉民 田 曦

理暂行办法》(1991年7月5日);

前项法规的施行细则:《上海浦东外高桥保税区外汇管理施行细则》(1991年9月)。

上述五项法规的法律结构形成了我国的国际自由港制度。

一、自由港的“两种解释”和“双重标准”

自由港的原文是(FREE PORT),由于英文一词多义的特点,自由港的理解具有两种不同的属性。

一是免除关税的港口。FREE是作为免除来解释的,主要指免税(FREE DUTY)。这类港口更确切的课名是保税区。

二是出入自由的港口。笔者认为自由港的功能是人员出入自由,货物进出自由,外汇(指资金利润)汇兑自由,

很难说自由港的内涵不存在两种意义、其界定不存在双重标准,因为国际上著名的自由

港都兼有两个方面的属性;也很难确认上述两种解释那一种是正确的或是错误的,因为确认任何一种观点都会受到另一种观点的抨击。

姑且承认自由港存在着两种解释,其界定存在着双重标准,我们认为上述五项法规已使外高桥保税区能经受任何一种标准的检验,因为外高桥保税区的设置是参照国际自由港的通例加以规范的。为了进一步说明外高桥保税区形成的自由港制度,本文先从该区的“三大自由”说起:

二、外高桥保税区的三大自由

(一) 关于人员出入自由

《上海市外高桥保税区管理办法》第七章第二十六条规定:“与我国有外交关系或正常贸易往来的国家和地区的外商,因从事商务活动需要在保税区短期停留的,可凭借本人护照和从事商务活动的有效证明材料,在出入境管理处办理登记手续后,直接往返于保税区与境外”。这条规定是我国关于外国人出入境法规中最为开放的条款。简而言之,外国人从境外来往于保税区是自由的,出入境时只要凭本人既有的护照与商务证明即可在口岸登记进出。这就免除

了申办出入境签证这道复杂的审批手续,充分体现出入自由港的国际通则。

上述条文有一个限制性规定:“其它外籍人员不得直接往返于保税区与境外”。我们认为,这项限制并未降低自由港的自由度,因为自由港的职能是方便出口加工、仓储和转口贸易这类国际商事活动,此地并无旅游场所,与商事活动无关的外籍人员无须去保税区。

本条第二款对外商往返保税区与非保税区作了“可申请多次出入签证”的规定,简化了逐次出入境签证的手续,极大地放宽了开放度,即

进出保税区的自由度。

本条第三款对国内人员往返于保税区与非保税区中间的隔离设施,规定了应持有保税区公安部门签发的三类进出许可证(进出许可证、多次进出许可证和其它进出许可证),并接受边防、海关检查。本章第 27 条还规定:“除经保税区管委会批准并办理有关手续的特定人员外,不准任何人在保税区内居住、居留或住宿”。这些规定都是国际自由港的通例。美国是其创始国。1934 年 6 月 9 日第 73 届美国国会通过的《自由贸易区条例》第十五条 a 款规定:“除管理委员会认为有必要在区内居住的联邦或州的或市的官员及其代表外,其他人不得在区内居住”。这一条款之所以合理,乃是为了防止国际犯罪。否则,完全自由放任的自由港不免潜藏贼窝、淫窝、走私窝、海盗窝、间谍窝,成为内外勾结、藏垢纳污的场所。

(二) 关于货款进出口自由

《中华人民共和国海关对进出上海外高桥保税区货物、运输工具和个人携带物品的管理办法》第十条规定:“从境外进口运入保税区的供保税区内使用的机器、设备、基建物资、生产车辆、交通工具和办公用品,为加工出口产品进口的原材料、零部件、元器件、燃料、包装物料,供储存的转口货物,以及在保税区加工运输

出境的产品免领进出口许可证”。

本条规定上述各色货物得以免领进出口许可证,足以说明货物进出的充分自由。

(三) 外汇(资金、利润)汇兑自由

《上海浦东外高桥保税区外汇管理施行细则》对外商投资资金的汇出是自由的。

本法第五条规定,保税区“从事生产、仓储、进出口业务之间的保税货物之往来,均以外币计作,并通过银行结算”;第八条规定:“因正常经济活动需要,外汇资金以及人民币资金均可汇入保税区,也可从保税区汇至非保税区”;第十二条规定:“保税区的企业的外方投资者的外汇利润和其他外汇收益,须凭纳税凭证和董事会利润分配决议书由银行汇出”。

以上三项条款说明,保税区对外商资金、利润的汇出是不受限制的,因而也是自由的。至于本法第十三条关于外方投资者外汇资金的转移以及依法清理结束后分得的外汇资金的汇出而须报经批准的规定,并不是一项限制性的规定,原因是资金转移、清理结算涉及多种复杂的法律关系,并且是外方投资者最后一次汇出资金,理应由主管机关加以审核批准,结汇汇出。

鉴于世界各国都没有对外汇资金汇入的限制,本文对此不作述评。

三、外高桥保税区的保税措施

上海海关《对进出上海外高桥保税区货物、运输工具和个人携带物品的监管和征免税实施细则》对外高桥保税区的保税办法作了明细规定。

这一法规的形式虽然非常复杂,但是内容却很简单,实际上是由三项法律原则组成的。

(一) 第一个原则:由非保税区运入保税区的货物采行视同出口的原则。本《细则》第三章第十六、十七、十八、十九各条对视同出口货物的报关、征税、建立账册作了详细程序规定,并规定在非保税区对已办妥进口手续的物品不予退税。

(二) 第二个原则:由保税区运入非保税区

的货物采行视同进口的原则。本《细则》第四章第二十、二十一、二十二、二十三、二十四各条对视同进口货物报关、征税、补税、因故退货补办进口手续并补纳进口税等问题作出规定。

本《细则》第九章第四十五条共六款,实际上是罚则。其精神是:保税区免税进口货物转让、销售至非保税区视为走私入境;将非保税区货物伪报为保税区货物运入保税区或伪报保税区货物出口的,视为走私出境;未经海关核准,擅自加工转口货物的视同偷税漏税,等等。

(三) 第三个原则即方便原则:对生产企业、外贸企业进出口货物的申报、审批程序简化

(下转第 49 页)

第二十一条

A. 如开证行欲使付款行、承兑行或议付行(即索偿行)应得的偿付向另一银行(即偿付行)索取时,应及时向该偿付行提供照付索偿的适当指示或授权,履行索偿的要求。

B. 开证行不得请求索偿行提供服从偿付行的证书。如果这种证书的指示已作出,应被漠视。

C. 如偿付行未能进行偿付时,开证行不能解除其偿付的任何义务。

D. 如果偿付行未能在第一次提示或按信用证规定或双方共同同意的方式进行偿付,开证行应负责承担索偿行的任何利息损失。

E. 偿付行费用应由开证行负担。然而,在该费用由另一方承担的情况下,开证行有责任在原本信用证和偿付授权书中如此载明。在偿付费用由另一方承担的情况下,该费用应在凭信用证支付时由付款行或议付行收取。

第二十二条

A. 一切开证指示和信用证本身及一切信用证修改指示和修改书本身必须注明据以进行付款、承兑或议付的单据。

B. 不应使用诸如“第一流”、“著名”、“合格”、“独立”、“官方”及类似词语来描述信用证项下应提交的任何单据的出单人。如信用证加注了此类词语,只要提交的有关单据表面上符合信用证其他条款,银行将仍予接受。

C. 除非信用证另有规定,银行将接受下述方法制作或看来是按其方法制作的单据作为

正本单据:

- (1) 影印、自动或电脑处理;
- (2) 复写本。

但该单据须注明为正本,并且信用证如此规定时还须署名。“署名”意指手写、电传打印、打洞、盖章、用符号或任何机械的或电子手段作出的。

D. 除非信用证另有规定,银行将把标明为“副本”或未标明为正本和无需署名的数份作为副本接受。信用证要求数份单据如一式三份、一式四份等等,可以通过提交一份正本和另外数份副本的方式予以满足。

E. 除非信用证另有规定,当信用证要求证实、确认的单据时,这种要求可用标注、盖章或标签声明该单据已得到证实、确实或确认,同时还有本条所限定的署名,予以满足。

第二十三条

当信用证要求除运输单据、保险单和商业发票以外的单据时,信用证应规定该单据的出单人及其措辞或项目内容。倘若信用证无此规定时,只要提交的单据的内容能说明单据中述及的货物和/或劳务与提交的商业发票上所述有关联或当信用证不要求商业发票时,与信用证中所述的货物和/或劳务有关联,则银行将予接受。

第二十四条

除非信用证另有规定,银行将接受出单日期早于信用证开证日期的单据,但该单据须在信用证和本条文规定的时限之内提交。(待续)

(上接第 42 页)

手续,对转口保税货物作了简单易行的管理规定。这些规定在《细则》的第五、第六、第七章加以规范。原来在关税区内十分复杂、繁琐的进出口业务,在保税区显得十分简单了。

当前,外高桥保税区正在加紧建设,外商积极投资之中,我们相信,通过自由港建设的建设与启用和法规的实施,外高桥保税区自由港制度将进一步完善,成为太平洋两岸引人注目的港口。