

海关合作理事会迄今已建立四十年了。尽管它不是联合国的一个所属机构,也不是一个海关事务的联合国,但它毕竟是世界上唯一的政府间的国际海关组织。为了促进国际贸易的需要,海关合作理事会对有关的海关立法和海关技术问题进行深入研究,先后制定了十多个海关公约和数十项建议书,在国际海关间加强合作,规范海关业务行为准则,协调和统一海关制度,简化海关手续方面做了大量工作,收到显著成效。海关合作理事会的成员方也已由最初缔约的7国增加到目前的100多个,在国际经济贸易和海关事务中发挥着重大的作用。

海关合作理事会诞生的背景

二十世纪初,国际贸易活动迅猛发展。大力开展对外贸易活动对一国的工业化和本国经济的发展起着越来越重要的作用,然而国际贸易的发展却遭受着诸多因素的干扰与阻碍。当时各国海关立法的差异和海关手续的繁琐复杂也直接影响着国际贸易的发展。协调海关业务制度和简化海关手续,方便和促进对外贸易活动已成为各国普遍关心的事情。欧洲国际商会首先研究了这一议题,并提交国际联盟讨论。1923年在国联的倡议下,在日内瓦召开各国政府会议,签订了《简化海关和其他手续的国际公约》,制定了历史上第一个协调和规范海关业务制度和行为的国际性法律文件。1927年召开的国际经济会议,强烈要求贸易自由化和取消或降低关税壁垒,当时法国曾主张创建“欧洲联盟”,建立一个以海关同盟为基础的新的经济秩序和制度,但未被采纳。

1929~1933年的世界经济大萧条,资本主义各国普遍采取严重的贸易保护主义政策,高筑关税和非关税壁垒,导致国际经济发展遭受严重的打击和损害,经济危机频频发生,政治和经济的失衡,破坏了原来的秩序,爆发了第二次世界大战。二战以后,美国发了战争财,在经济上处于领先地位,而它的主要贸易伙伴欧洲国家则由于巨额的国际收支逆差而不得不采取严格的外汇和外贸管制制度,普遍恢复了国家对经济和贸易的直接干预。为了扫除对欧洲国家出口的障碍,恢复自由贸易,美国当时期望通过建立一个世界经济和贸易体系来稳定新的世界经济秩序。由于国际贸易组织宪章(哈瓦那宪章)夭折,国际贸易组织也流产了。美国在起草《宪章》和组建《组织》的同时,推动着取消和降低贸易障碍的双边关税减让和简化海关手续的谈判。当时有23个国家应邀参加,结果签订了123项双边协议,涉及4万5千项商品减让关税税率。这些双边协议通过最惠国条款加以多边化,并汇编成一个单一文件,即《关税与贸易总协定》。该协定于1948年1月1日临时生效实施。

1947年9月,欧洲经济委员会13国在巴黎发表联合声明,准备在欧洲国家建立一个或数个海关同盟,决定在布鲁塞尔设立一个专门研究小组,负责研究成立海关同盟和制定有利于实现这一目标的必要措施。1948年,研究小组设置了两个委员会——经济委员会和海关委员会,并附设一个

常设关税局协助海关委员会的工作。海关委员会当时的主要工作是向成员国提供导致将来取消和降低关税障碍,协调和统一关税制度,促进国际贸易发展必不可少的基础——税则商品分类目录和海关估价。结果于1950年12月在布鲁塞尔签订了《海关税则商品分类目录公约》和《海关估价公约》。为了保证这两个国际公约能够被广泛接受和实施,有必要成立一个国际组织来负责解释和监督。同年同月签署了第三个公约——《关于建立海关合作理事会公约》。从此,世界上唯一的政府性国际海关组织诞生了。海关合作理事会的诞生是国际贸易发展的需要和强烈要求海关联合、实施海关业务制度一体化和简化海关手续的产物。

国际贸易的不断发展要求海关业务制度一体化

海关业务制度是为海关政策服务的。一国的海关政策又服从于本国的经济政策和贸易政策。在各国经济的不同发展阶段,由于各国经济发展的不平衡,一国必然要采取适合其现实经济利益的经济发展理论和贸易政策。二次世界大战后,美、英两国率先开始举行了一系列的双、多边会谈,探讨重建以铲除贸易限制和关税障碍,推行自由贸易的战后国际经济秩序。关税与贸易总协定主持下前六轮多边贸易谈判,唯一的议题就是关税减让。《海关估价公约》和《海关税则商品分类目录公约》的制定,不仅为各国海关当局规范其关税稽征制度和关税政策奠定了基础,而且为国际间协调和统一征收关税业务制度确定了标准,推进了征税制度的一体化。这种一体化的征税业务制度是国际间多双边关税减让谈判的需要,也是各国海关事务国际化的必然发展。

随着60年代西方经济经过复苏而开始活跃,国际贸易大量增加,一国的对外贸易在其本国国民经济中的地位日益重要。当时为了冲破各国海关对进口货品监管实施的严格而又繁琐的手续的束缚,国际经贸界大力呼吁扩大临时免税进口的范围。海关合作理事会与关贸总协定以及联合国有关机构协商后,先后制定了7个暂时进口的海关公约,对暂时进口的不同种类、不同用途的货品给予优惠的待遇,采取了统一的海关手续,为国际间海关对暂时进口货品建立了一体化的业务制度,推动了国际经济、文化和科技交流,加速了经济和社会的发展。

70年代,更是世界经济持续增长的时期,日本、联邦德国以及亚洲四小龙等一些国家和地区实现了经济起飞。这种高速度和高增长率的经济的发展,促使各国急需在国外寻找资源和原料,扩大出口市场,尤其在当今世界经济的格局处在深刻变革的时候,世界各国经济的相互渗透、相互依存、相互融合日益加深,任何一个国家都很难脱离世界经济体系而单独繁荣。要加速国家的发展,只依靠本国的资源、技术和市场是难以做到的。海关业务制度的纷繁必然会阻碍国际贸易的发展,制定一项一体化的高度简化和协调海关业务制度的国际性文件,并使各国及早付诸实践是国际贸易活动急剧增加的必然需要,海关合作理事会制定了一项《关于简化和协调海关业务制度的国际公约》,简称《京都公约》。由于当代世界经济的不平衡,导致世界各地的物价差别和对某些商品的特殊需求,国际贸易的发展,要求货品和人员在进出境海关停留的时间越短越好,这在客观上为走私违法活动提供了可乘之机,导致国际走私集团的活动猖獗。《关于为防止、调查和惩处违反海关法行为实行行政互助的国际公约》,简称《内罗毕公约》的制定对维护各国的经济、社会和财政利益,起到了积极的作用。

现代科学技术的迅猛发展和新技术革命的出现,极大地改善着人类社会的生产方式和促使生产的进一步专业化分工,国际贸易活动在人类经济活动中占着越来越重要的地位。为了便于国际间的贸易谈判,简化和协调商品分类目录,以适应现代国际经济和贸易的需要,海关合作理事会接受了一些国家的建议,成立了一个有美、日、加等16个国家,以及关贸总协定、欧洲经济委员会、国际航

空协定等21个国际及国家组织的研究小组,对能够满足海关、贸易、统计、运输等方面共同需要的商品编码协调制度进行了可行性研究,并成立协调制度委员会,60多个国家和20多个国际组织参与了该项筹备工作。经过10年辛勤工作,终于制定出“商品名称和编码协调制度”,并制定了一个国际公约。该制度已被大多数国家接受,并作为制定本国海关税则的基础。世界经济格局的变化,国际贸易的迅猛发展,必然要求与对外贸易行为有着密切关系和直接影响的海关业务制度一体化和海关手续的协调和简化。

我国海关与海关合作理事会的关系

我国海关与海关合作理事会的关系历史不长。在70年代初期恢复我国在联合国的合法席位时,由于当时我国的进出口贸易额仅数十亿美元,对外贸易在整个国民经济发展中的作用不大,因此,作为为经济发展和外贸政策服务的海关管理机构与国际海关组织仍无接触。随着我国改革开放政策的实行,1979年海关合作理事会秘书长致函我国海关,希望我国能参加理事会的活动并加入理事会。同年,我国海关领导人开始与理事会秘书长接触,为以后双方建立正式关系打下了基础。1979年底,国务院批准我国海关派出观察员列席海关合作理事会的有关专业性会议。中国海关代表的与会,受到了理事会各成员国的热烈欢迎,特别是一些发展中国家的海关当局更希望我国海关早日加入该组织,发挥应有的作用。1982年我国国务院同意,在理事会解决台湾海关在理事会中的地位问题后,可申请加入。台湾海关当局不是理事会的成员方,但它签署了海关合作理事会1968年6月11日制定的《关于科学设备暂时进口的海关公约》,台湾海关当局还曾派所谓“观察员”列席过理事会的几次专业性会议。在我国发表了“中华人民共和国政府是中国的唯一合法代表,台湾当局盗用中国名义签署任何政府性的国际文件完全是非法的和无效的”严正声明后,理事会完全接受我方立场,取消台湾当局在“公约”中的资格,并保证今后不再与台湾当局发生任何形式的正式关系。之后,于1983年6月在理事会第61/62届全体代表大会上,一致通过我国加入理事会的决议。同年7月我国向比利时外交部递交了加入证书,成为理事会的第95个成员国。从此,我国海关活跃在国际海关舞台上。最近,我国海关被指派为理事会政策委员会的成员。我国海关将与理事会所有成员国的海关当局加强合作,为协调和统一各国海关制度,改进海关立法和海关技术,方便和促进国际贸易的发展作出贡献。

我国海关业务制度与国际海关业务制度接轨是改革开放发展经济的需要

我国改革开放政策的实行,推动了我国对外经济贸易迅速的发展,对外贸易在我国国民经济中的地位日益提高。1992年我国对外贸易进出口额达1656亿美元,已成为我国国民经济中的一个不可缺少的重要组成部分。党的十四大提出的建立社会主义市场经济体制的目标,必然会促使我国经济更全面深入参与世界经济的运作。我国申请恢复在关贸总协定的缔约国地位,经过多年来的谈判,即将成为现实。这是我国广泛参与国际经济体制,全面系统地按国际规则办事的开始。作为为外贸政策服务的海关业务制度同样也应向国际海关业务制度接轨。例如,在“复关”谈判中,我国一开始就申明我们愿以关税减让为基础作为我们应尽的义务。海关税则和海关估价规则是构成海关关税制度的两个主要要素。我国的贸易对手主要是一些西方经济大国,为此,必须与这些国家进行关税减让谈判,比较谈判各方的关税水平和关税结构。这些国家都是早期参加海关合作理事会的《协商商品名称及编税制度国际公约》的成员国。它们的税则商品归类是以《协调制度》为基础的。我国

于最近也已加入《协调制度公约》。我国的税则商品归类于1992年1月1日开始也以《协调制度》为基础。在海关估价规则上,我国虽尚未接受和加入关贸总协定的新估价法规,但我国在1992年3月18日根据国务院关于修改《中华人民共和国进出口关税条例》的决定第二次修订发布的《关税条例》中,对完税价格的审定规定,在事实上已与关贸总协定的《新估价法规》相差无几。我国关税制度与国际海关关税制度的接轨,大大有利于我国与关贸总协定缔约各方的关税谈判,并且在技术上也可免去很多不必要的麻烦,省时省力。我国已加入了海关合作理事会制定的几个主要国际公约和《关于简化和协调海关业务制度的国际公约》,并接受了其中的几个附约。我国海关已与海关合作理事会联合举办过有亚、欧、大洋洲等国家海关官员参加的《内罗毕公约》国际研讨会。随着我国改革开放的深化和国民经济的进一步发展,必然要求我国海关业务制度与国际海关业务制度进一步接轨。我国海关也必将在国际海关舞台上,为国际海关业务制度的一体化,发挥越来越重要的作用。



(上接第14页)

资金或其他物质投入形式与海关业务有关的货运部门搞联手经营报关业务活动。

报关员的主要职责应是:审核客户委托报运进出口货物的各项单证,并按海关规定如实填报;审核并签证所属报关行填报的进出口货物报关单;陪同海关人员查验进出口货物并作好必要记录;根据客户要求代交缴关税及其他税费;负责向海关提供经其签证的单据与文件资料等,海关对报关人员签证的报关单或文件资料如有疑义时,可以通知有关报关员进行更正、说明或重新申报。

报关员在从事报关业务活动中不仅要遵守

国家和海关有关的法规,而且应有纪律约束,使报关业务纳入海关有关报关行政管理规章之内。按照国外报关行规定,报关员不准将其名义借予他人从事报关业务;不准利用其报关员资格作不实的签证;不准报关员接受不正当的酬金或索取他人财物;不准报关员以不正当手段招揽业务;不准报关员将内容不实或有错误的报关单据向海关申报;以及其他违反海关规章的情事。

报关行雇用的报关员不得在其他报关行兼职,不得向委托人滥收报关费用,更不得与委托人串通进行舞弊或违法行为。