

从《海关估价协议》谈我国海关估价制度的完善

■ 侯富强¹, 徐 泉²

(1. 深圳大学经济学院, 广东深圳 518060 2. 西南政法大学, 重庆 430031)

[摘 要] 乌拉圭回合多边贸易谈判中达成了《关于履行 1994 年关贸总协定第七条的协议》, 简称《海关估价协议》。它是 WTO 成员国在海关估价方面的最高准则。中国加入 WTO 后, 该协议已自动对我国生效。本文通过对该协议的分析, 指出了我国海关估价制度的不足, 并提出了加以完善的建议。

[关键词] 海关估价 《海关估价协议》 中国海关估价制度

一、《海关估价协议》概述

《海关估价协议》是国际社会近 50 年来不断签署多边协议, 追求海关估价制度统一化的成果。

《协议》由主体文本、3 个附件和 2 个决议组成。其中, 3 个附件是解释性说明、海关估价委员会和发展中国家的优惠待遇。2 个决议是《关于海关当局有理由怀疑申报价值真实性和准确性情况的决议》(又称为《关于转移举证责任的决议》)和《关于与最低价值和独家代理商、经销商及特许人进口有关的文本的决议》。

《协议》适用于海关对进口商品征收从价税的估价, 它并没有规定出口关税的征收或依据商品价值实行配额管理时也有义务采用《协议》中的估价方法, 但 GATT 第 7 条对此规定了义务。同时, 它也未规定适用于征收国内税和外汇管制, 但各国可自愿采用。

《协议》的主要内容有以下几个方面:

(一) 海关估价的标准

1. 成交价格。进口商品的成交价格 (transaction value) 是指有关货物出口到进口时的实付或应付价格。以成交价格作为海关估价标准需注意以下条件: (1) 进口商处置或使用进口货物未受到出口商设置的、与价格有关的限制, 但进口国法律或政府主管机关强制执行或要求的限制、对进口货物转售地域的限制、对货物价格无实质影响的限制除外; (2) 销售或价格不受某些使被估价货物的

价值无法确定的条件或因素的影响; (3) 进口商转售、处理或使用进口货物过程中未承担任何向出口商作相应支付的义务; (4) 进出口商为相互无特殊关系的独立交易者, 或者存在特殊关系, 但成交价格未因这种关系而受到影响。为成交价格的适用设立这些限制性条件, 是因为若存在上述某一种情况便极有可能使某项交易的成交价格低于有关商品的正常成交价格, 进口方海关当局便可拒绝使用成交价格作为海关估价的标准。

2. 相同货物的成交价格。如果不存在成交价格或成交价格不真实, 进口国海关应依据相同货物的成交价格对有关货物进行海关估价。相同货物的成交价格 (transaction value of identical goods) 是指同一或大约同一时间进口的、与待估价货物相同 (包括数量上相同或相近) 的另一宗已被海关估价确认的进口货物的成交价格。如果相同货物有一个以上的成交价格, 应采用最低的成交价格作为该货物的海关估价。相同货物是指在所有方面都相同的货物, 包括物理特性、质量和声誉。但外观上的微小差别不妨碍在其他方面都符合上述条件的货物被视为相同货物。

3. 类似货物的成交价格。类似货物的成交价格指在同一或大致同一时间进口的、与待估价货物在各主要方面类似的货物的已被海关确认的成交价格。而类似货物是指构成、材料和特点方面与待估价货物极其相似, 并

[收稿日期] 2003 - 05 - 20

[作者简介] 侯富强 (1965 -) 男, 甘肃张掖人, 法学硕士, 深圳大学经济学院讲师, 主要从事经济法、国际经济法的研究; 徐泉 (1968 -) 男, 湖南常德人, 西南政法大学讲师, 国际经济法在职博士研究生, 主要从事国际经济法、国际贸易法的研究。

在商业上可与待估价货物互换的货物。关于类似货物的确定及其成交价格的调整,规定与相同货物的有关内容基本一致。

4. 扣除价格。扣除价格(deductive value)是指以其他进口商把与待估价进口货物相同或类似的另一宗进口货物按其进口时的原样出售后所得价格,扣除该进口商的正常利润和正常的商业成本,从而得到该待估进口货物的成交价格。

5. 计算价格。计算价格(computed value)指将待估价货物的生产成本(包括所有生产要素的投入价值和出口国境内的流通费用)、生产商利润和商业成本合计所得价格。

6. 其他合理的估价标准。

(二) 海关和进口商的权利与义务

1. 海关的权利:(1) 当依据客观资料对进口商申报的货物价格产生合理性怀疑时,有权要求进口商作出相反证明;(2) 在确定计算价格时,在征得出口国厂商及其所在国政府同意的情况下,有权展开旨在确定推算价格的调查。(3) 如果上文所述前种估价标准均不能适用,有权以其他合理标准进行估价(4) 对进口商申请的裁定权和复议权。

2. 进口商的权利:(1) 如果海关以买卖双方是关系人为由不接受成交价格,进口商有权得到书面通知,并作出相应证明或解释;(2) 如果海关以其他合理标准进行估价,进口商有权获得有关具体估价标准的书面通知;(3) 进口商有权要求颠倒扣除价格和计算价格的适用顺序,但如果进口国已对相应规定作出保留,则无此项权利;(4) 除为进行诉讼的需要外,进口商对其与交易有关的机密性资料享有专有权,未经其授权,海关不得公布或泄露;(5) 进口商如不服海关的有关估价的立法、处罚,有权申请复议或起诉,进口商还享有不因上述行为而受处罚之权利;(6) 如果海关估价被推迟,进口商在作出适当的担保后,可先提取货物;(7) 经书面请求,进口商有权获得海关提供的有关如何进行海关估价的书面说明。

(三) 对发展中国家成员的特殊和优惠待遇

1. 不是东京回合的《海关估价守则》缔约方的发展中国家成员方可以从 WTO 协议对其生效之日起推迟《协议》的适用,但最多不得超过 5 年。选择推迟适用《协议》的发展中国家成员方应及时通知 WTO 总干事。

2. 不是东京回合的《海关估价守则》缔约方的发展中国家成员方在适用《协议》的其他各项规定后,还可延迟 3 年适用有关以计算价格为标准进行海关估价的规定,亦应及时通知 WTO 总干事。

3. 允许发展中国家成员以《协议》规定的措词对计算价格的估价标准条款作出保留。其他成员对《协议》任何一条保留都必须经全体成员同意。唯有发展中国家成员对上述特定条款的保留是自动获得通过的。

4. 发达国家成员应按双方同意的条件,对提出要求的发展中国家成员提供技术协助,并拟定协助计划,该计划可包括人员培训、协助准备实施措施,提供有关资料和意见等。

5. 《协议》建议海关合作理事会(CCC)协助发展中国家成员对海关估价的研究,特别是有关独家代理商、经销商和受让人进口的领域的研究。

二、我国海关估价制度的现状

我国现行的海关估价制度主要有:经修订后于 2000 年 1 月 1 日实施的《中华人民共和国海关法》,经修订后于 1992 年 4 月 1 日实施的《中华人民共和国进出口关税条例》,以及经修订后于 1992 年 9 月 1 日实施的《中华人民共和国海关审定进出口货物完税价格办法》(下文分别简称为《海关法》、《关税条例》和《审定办法》)。《海关法》第 55 条规定以成交价为基础确定进口货物的完税价格(duty paying value, DPV, 又称海关价格 customs value),吸收了《协议》的重要原则,但对于海关估价更有实践意义的《关税条例》和《审定办法》由于修定时《协议》尚未出台,只部分参考了《东京回合海关估价守则》,所以有许多规定同《协议》不符,甚至是抵触的。

值得注意的是,我国在修订《关税条例》和《审定办法》后,又陆续发布了一些估法规,如 1995 年的《关于对进口货物实行具体跟踪审价的规定》和 1996 年的《关于对进口货物实行具保跟踪审价的规定》增列了计算价格标准,同时取消了“最低限价”和“重点商品指导价”,采用参考价格辅助确定进口货物的完税价格,这体现了我国的海关估价制度正逐渐向《协议》靠拢。

但应该看到,参考价是来源于真实的进口货物的成交价格,以此作为相同工业区内类似进口货物申报价格的最低水平,因此,参考价虽从形式上回避了《协议》禁用的海关最低限价,但实际上仍具有有限、过渡的海关最低限价的性质。

三、完善我国海关估价制度的建议

(一) 尽快修订《关税条例》和《审定办法》

1. 在《关税条例》中确立成交价格作为海关估价的基础性标准的地位。即将《关税条例》第 10 条“进口货物以海关审定的成交价格为基础的到岸价格作为完税价格”修改为“以成交价格为基础确定完税价格,成交价格为一般贸易项下,进口或出口货物的买方为购买该货物

而向卖方实际支付或应当支付的、经本条例之规定进行费用的合理调整后的价格”相应地《关税条例》等 13 条,《审定办法》第 10、13 条中的“离岸价格”应改为“成交价格”。

2. 重新规定海关估价的其他标准。在《关税条例》的第 11 条、《审定办法》第 7 条中,规定了当成交价格不可适用时,其他依次适用的标准为:相同货物的成交价格、类似货物的成交价格,相同或类似货物在国际市场上的成交价格、扣除价格和以其他合理方法确定的价格 5 种。其中,相同或类似货物在国际市场上的成交价格属《协议》禁用的估价标准之列,应删除;对另四种价格的定义、确定方法、相关概念的界定之规定均为空白,所以应借鉴《协议》最终规定当成交价格不能适用时其他依次可适用的价格为:相同货物的成交价格,类似货物的成交价格、扣除价格和其他合理价格。

3. 完善费用的合理调整条款。《关税条例》中关于费用调整的规定只有第 10 条中的寥寥数语,而《审定办法》中的规定虽有增加,但仍十分有限。所以,应将《协议》中的“费用调整条款”——第 8 条及其解释性说明精简后直接移植入《关税条例》和《审定办法》,因为第 8 条的规定是比较全面的。

4. 增加关系人条款。对于海关估价中极重要的“关系人”概念,《关税条例》和《审定办法》均无规定,这是我国现行海关估价制度中的一大疏漏。在修订过程中,亦应参考《协议》第 15 条中的有关规定,使海关在确定关系人时有法可依。

5. 完善进口商的权利条款。《关税条例》和《审定办法》中对海关权利都作出了规定,对进口商权利的规定则显不足,这同我国法律注重公权而忽略私权的传统不无关系。为了保障进口商的合法权益,修订中应增加进口商的知情权、解释证明权、对机密材料的专有权等。

6. 参照《协议》,明确规定我国海关绝不适用的海关估价标准。《关税条例》和《审定办法》也应以列举法规定将绝不适用的 8 种海关估价标准,这其中当然包括海关最低限价,只有作出这样的规定,我国的海关估价制度才能符合国际海关估价的通行作法,才能赢得各国的肯定和尊重。

7. 将举证责任转移给进口商。这里的举证责任指在是否适用成交价格时,海关或进口商对自己的主张所应承担的证明责任,从我国现行海关估价制度来看,举证责任是由海关承担的,如《关税条例》第 19 条规定“……必要时海关可以检查买卖双方的合同、账册、交易所或文件,或者作其他调查。”再者,如《审定办法》第 4 条规定:

“海关经调查认定买卖双方的约定或特殊关系影响成交价格时,有权不接受申报价格。”这样规定不仅增加了海关的工作量,而且增大了海关发现、处理进口商的价格瞒骗行为的难度。为了将举证责任转移给进口商,对《关税条例》、《审定办法》的修订,应该借鉴《协议》对东京回合的《海关估价》的修订,作出以下新的规定:(1) 不适用成交价格的条件;(2) 如果海关对申报价格产生怀疑,可就(1)中的任何条件之一向进口商进行质疑,要求进口商作出相应解释或证明;(3) 进口商提交材料供海关作出是否适用成交价格的裁定。如果对裁定不服,进口商可以申请复议、起诉。

8. 增列定性、处理价格瞒骗行为的条款。海关技术委员会承认各国有权在不违背《协议》基本精神、有助于海关有效工作的前提下制定本国法规。因此,从我国国情出发,针对我国价格瞒骗行为大量存在的情况,《关税条例》和《审定办法》应增列有关条款,明确规定海关调查、处罚价格瞒骗行为的权力,以打击这种行为,防止国家税收的流失。此外,海关技术委员会根据《协议》规定,对于单证中包含疏忽性错误或不完整的单证,视为伪报单证行为,我国也可在《关税条例》和《审定办法》中对此作出类似规定,以加强对价格瞒骗的打击力度。

(二) 清理不符合《协议》的各种文件、内部规定,提高海关估价制度的协调度和透明度。

对于目前纷繁杂乱的各种有海关估价的文件、内部规定、命令、法规等,应抓紧展开清理工作,以追求海关估价制度内在的协调统一。此外,凡要求海关估价人员和进口商遵守和执行的规定,都应对外公开,同时应更多地从是否符合《协议》、国际惯例和我国对外的各种承诺的角度不断对这些规定进行修订,以适应国际贸易的新发展,新变化。

[参考文献]

- [1] 薛荣久. 世贸组织与中国大经贸发展[M]. 北京: 对外经济贸易大学出版社, 1997. 117.
- [2] 曹建明, 贺小勇. 世界贸易组织[M]. 北京: 法律出版社, 1999. 148.
- [3] WTO 中文网, 网址: www.chineswto.net/right.asp
- [4] 赵维田. 世界贸易组织(WTO)的法律制度[M]. 吉林: 吉林人民出版社, 2000. 114.
- [5] 王传丽. 国际贸易质疑[M]. 北京: 法律出版社, 1998. 652.
- [6] 吴家煌. 世界主要国家关税政策与措施[M]. 北京: 法律出版社, 1998. 525.