

学校编码: 10384

分类号_密级__

学号: 20051402852

UDC__

廈門大學

博 士 学 位 论 文

从关税征管走向关税治理

——中国海关关税管理的制度变迁研究

From Tariff Collection Management to Tariff Governance:

Research on the Institution Change of China Tariff

Administration

黄晓军

指导教师姓名: 卓越教授

专业名称: 行政管理

论文提交日期: 2008年5月

论文答辩时间: 2008年6月

学位授予日期:

答辩委员会主席: _____

评阅人: _____

2008年 月

厦门大学学位论文原创性声明

兹提交的学位论文，是本人在导师指导下独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考的其他个人或集体的研究成果，均在文中以明确方式标明。本人依法享有和承担由此论文产生的权利和责任。

声明人（签名）：

年 月 日

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人完全了解厦门大学有关保留、使用学位论文的规定。厦门大学有权保留并向国家主管部门或其指定机构送交论文的纸质版和电子版，有权将学位论文用于非赢利目的的少量复制并允许论文进入学校图书馆被查阅，有权将学位论文的内容编入有关数据库进行检索，有权将学位论文的标题和摘要汇编出版。保密的学位论文在解密后适用本规定。

本学位论文属于

1、保密（ ），在 年解密后适用本授权书。

2、不保密（ ）

（请在以上相应括号内打“√”）

作者签名： 日期： 年 月 日

导师签名： 日期： 年 月 日

厦门大学博硕士学位论文摘要库

论文摘要

关税管理是海关管理实践的重要组成部分，也是海关管理研究乃至公共管理研究的一个重要分支。从实践层面看，近年来海关总署明确提出“以综合治税大格局统筹海关业务建设”，关税管理变革成为驱动海关管理变革的主要动力。日益增长的关税管理业务量和相对有限的管理资源是当前我国海关关税管理中的矛盾焦点，通过关税管理制度创新来提升关税管理绩效是一个迫切的选择。从理论层面看，关税管理研究相对滞后于一般税收管理研究，也滞后于其它行政管理研究。为了改变关税管理研究的现状，有必要充分借鉴各个学科的先进研究成果，不断拓宽关税管理的研究视角、加大关税管理的研究深度。

本文以中国关税管理作为研究对象，在研究中借鉴新制度经济学（尤其是制度变迁理论）的研究思路与方法，将我国关税管理变革理解为一场制度变迁，并构建起一个适用于关税管理变革研究的新制度经济学分析框架。总的看来，当前关税管理制度变迁的起点是传统的关税征管制度安排，目标是关税治理制度安排。具体而言，关税管理制度变迁涉及到制度环境、制度变迁供求因素、制度变迁过程、制度变迁模式等多项内容。其中，制度环境是一个重要的外在变量，它在一定程度上影响关税管理制度变迁的路径与方向；供求因素是关税管理制度变迁的根本诱因，通过制度变迁可以实现关税管理的制度均衡；关税管理制度变迁是一个复杂的过程，形成了特定的基本步骤，“路径依赖”和“制度变迁时滞”是两个值得重视的现象；关税管理制度变迁分阶段进行，第一阶段变迁采用了强制性制度变迁模式并不可避免地遭遇了“政策失败”，第二阶段变迁必须关注变迁模式的转换与优化；外部关税治理是本文所构想的一项新制度安排，是关税管理制度变迁的目标与方向，该制度安排应该涵盖关税治理的结构、工具和能力等方面的内容。

关键词：关税管理；关税治理；制度变迁

厦门大学博硕士学位论文摘要库

ABSTRACT

Tariff administration is an important component in customs management practice and one of the important filiations in customs management research, even in public management research. In practice the General Administration of China Customs clearly advanced the construction of “Synthetic Tariff Governance” in late years, the tariff administration reform becomes the main motivity to promote customs management reform. The gradually growing operation quantity and the relatively limited administration resource is a contradiction focus in china tariff administration, it is a urgent choice to promote administration performance by the tariff administration institution change. In theory research field, tariff administration research drops behind both general tax administration research and other administration management research. To change the current situation of the tariff administration research, it is necessary to use research achievements from various of subjects sufficiently, so as to unceasingly broaden the visual angle and increase the depth of the tariff administration research.

The paper chooses china tariff administration as the object of research, uses the research thoughts and methods of the New Institutional Economics (especially the Institutional Change Theory), looks china tariff administration reform as an institution change, and sets up an analysis frame of New Institutional Economics for tariff administration reform. As to the current tariff administration institution change, the starting point is the Institution Arrangement of Tariff Collection, the target is the Institution Arrangement of Tariff Governance. In detail the tariff administration institution change involves the institution environment, the supply and demand factors, the institution change process, and the institution change modes, etc. Among them, the institution environment is an important external variable, which affects the route and direction of the tariff administration institution change to a certain extent; the supply and demand factors are the basic inducement that caused the tariff administration institution change, the tariff administration will get institution equilibrium through institution change; the complicated process of the tariff

administration institution change forms certain basic steps, the “path dependence” and the “time lag of change” are the phenomenon which should be attached importance to; the tariff administration institution change involves two phases, the mandatory change mode is used during the first phase and encounter “policy failure” inevitably, it is necessary to transform and optimize the change mode during the second phase. The Outside Tariff Governance is a new institution arrangement designed by the paper, also the target and direction of the tariff administration institution change, which should involve the tariff governance structure, tool and ability.

Key Words: Tariff Administration; Tariff Governance; Institution Change.

目 录

导 论.....	1
第一章 关税征管到关税治理的制度变迁	12
第一节 关税基本理论简述	12
第二节 关税管理的制度内涵	18
第三节 关税管理的制度安排与变迁	26
第四节 关税管理变革的新制度经济学分析框架	32
第二章 关税管理制度变迁的环境	37
第一节 制度环境与关税管理制度变迁	37
第二节 我国关税管理制度环境的具体构成	40
第三章 关税管理制度变迁的供求分析	49
第一节 制度变迁的供求分析框架	49
第二节 影响关税管理制度变迁的需求因素分析	51
第三节 影响关税管理制度变迁的供给因素分析	59
第四节 关税管理制度变迁的供求均衡与非均衡	65
第四章 关税管理制度变迁的过程	71
第一节 关税管理制度变迁的基本步骤	71
第二节 关税管理制度变迁中的两个现象	76
第五章 关税管理制度变迁的模式	92
第一节 诱致性制度变迁与强制性制度变迁的划分	92
第二节 关税管理第一阶段制度变迁的模式判定	95
第三节 强制性制度变迁中的政策失败	98
第四节 关税管理制度变迁模式的改进与优化	106
第六章 关税治理制度的未来愿景	114
第一节 关税治理的结构	114
第二节 关税治理的工具	118
第三节 关税治理的能力	122
参考文献.....	127
后 记.....	132

厦门大学博硕士学位论文摘要库

CATALOGUE

Introduction	1
Chapter 1 Institution Change From Tariff Collection Management to Tariff Governance	12
Section 1 Basic Theory Summarization of Tariff	12
Section 2 Institution Meaning of Tariff Administration	18
Section 3 Institution Arrangement and Change of Tariff Administration	26
Section 4 New Institutional Economics Analysis Frame of Tariff Administration Reform.....	32
Chapter 2 Environment of Tariff Administration Institution Change	37
Section 1 Institution Environment and Tariff Administration Institution Change.....	37
Section 2 Composed Elements of China Tariff Administration Institution Environment	40
Chapter 3 Supply and Demand Elements of Tariff Administration Institution Change.....	49
Section 1 Supply and Demand Analysis Frame of Institution Change.....	49
Section 2 Demand Elements of Tariff Administration Institution Change	51
Section 3 Supply Elements of Tariff Administration Institution Change	59
Section 4 Equilibrium and unequilibrium of Tariff Administration Institution Change.....	65
Chapter 4 Process of Tariff Administration Institution Change	71
Section 1 Basic step of Tariff Administration Institution Change	71
Section 2 Two Phenomenon on the Process of Tariff Administration Institution Change.....	76
Chapter 5 Mode of Tariff Administration Institution Change	92

Section 1 Two Modes of Institution Change.....	92
Section 2 Mode Judgement on the First Phase Institution Change of Tariff Administration.....	95
Section 3 Policy Failure on Mandatory Institution Change Mode	98
Section 4 Betterment on the Mode of Tariff Administration Institution Change.....	106
Chapter 6 Prospect of Tariff Governance Institution.....	114
Section 1 Structure of Tariff Governance.....	114
Section 2 Tool of Tariff Governance	118
Section 3 Ability of Tariff Governance	122
Reference.....	127
Postscript	132

导 论

一、选题意义

海关是国家重要的公共部门之一，海关管理是我国公共管理不可或缺的重要组成部分。在海关管理中，关税管理具有举足轻重的地位。以关税管理作为研究对象，探索关税管理制度创新的途径与方向，具有一定的现实意义和理论价值。

（一）有利于提高海关关税管理实践能力

随着我国对外经济贸易规模的不断扩大，国际组织、我国政府和社会对关税管理的要求日益提高。一直以来，我国关税管理面临的最大挑战在于关税管理业务量与日俱增，而关税管理资源却相对匮乏。在这样的情形下，如何不断完善我国关税管理制度，通过制度创新来获取更大的制度潜在收益成为摆在所有海关人面前的一个重大课题。近年来，我国海关业务、行政改革不断向前推进，“综合治税大格局”的提出成为海关业务改革的一大亮点。综合治税建设虽然在实践中取得了一定的成绩，但是其发展方向却不甚明确。我们认为综合治税建设在一定程度上实现了海关关税的内部治理，从制度变迁的角度加以展望，综合治税建设未来的发展方向应该是立足于现有制度基础，进一步向外部关税治理变迁。外部关税治理制度安排将更多的社会主体融入关税治理中，形成一个多元化、多中心的治理体系，这样的制度安排有助于提升海关关税管理能力，缓解关税管理面临的根本矛盾。

（二）有利于促进社会主义和谐海关建设

海关作为国家进出境监督管理机关，是参与经济管理的重要政府部门，责无旁贷地应成为构建社会主义和谐社会的参与者和建设者。海关总署党组在《构建和谐海关指导意见》中指出，“构建和谐海关是海关事业发展的历史命题，是海关改革和建设的重大任务，是全面建设现代化海关的重要内容”。关税管理是海关的一项传统核心职能，如何更好履行关税管理职能是构建和谐海关不可回避的一个课题。我国关税管理制度设计基于传统行政理念，具体表现形式是关税征管制度安排，片面强调海关与企业之间的管制与被管制关系。这种制度安

排有诸多弊端，一是形成海关与企业之间的冲突与对抗；二是关税管理长期依靠海关孤军奋战，不仅任务繁重而且效果不佳。事实上，和谐关税管理的核心要义是在海关与其余社会主体之间建立良好的合作伙伴关系，既需要海关与企业关系和谐，也需要海关与中介组织关系和谐，还需要海关与其余公共部门关系和谐。本文所构想的关税治理制度安排从本质上有别于关税征管制度安排，它围绕关税治理目标，尝试在海关、企业、中介组织、其余公共部门之间形成一个多中心治理网络，这不但有利于海关更有效履行关税管理职能，而且有利于海关与外部社会主体之间的和谐关系建设，是新形势下构建和谐海关的必要途径。

（三）有利于推动海关关税管理理论研究

关税管理理论研究是税收管理研究的重要组成部分，但是从现实情况看，我国关税管理理论研究却明显滞后于一般税收管理理论研究。当代行政学、经济学、税收学的一些重要方法与有益思路在关税管理研究中应用很少，多数关税管理理论研究仍然停留于一般的就事论事，缺乏理论深度和理论创新。理论可以指导实践，本文以关税管理作为研究对象，并在研究中引入了新制度经济学的分析方法，首次提出关税治理的崭新理念，目的在于为关税管理理论研究添砖加瓦，进一步丰富和推进关税管理理论研究，进而为提高我国海关关税管理实践能力和水平提供参考。

（四）有利于充实公共行政理论研究

改革开放至今，我国公共行政理论研究取得了长足的发展，研究范围不断扩大，研究对象涉及到方方面面的公共部门。但是，从目前我们所接触的文献看，专门以海关作为研究对象的公共行政研究却相对少见，海关管理成为当代公共行政研究忽视或者遗漏的一个“冷门”分支。由于本人具备经济学与行政管理学的双重学科背景，而且从事海关工作，这为海关管理研究的开展提供了一定的有利条件。因此本文有针对性地选取关税管理作为研究对象，运用当代公共行政理论对海关关税管理实践进行实证分析，目的在于推进海关关税管理能力的提升，也试图进一步充实公共行政理论研究的内容，丰富公共行政理论研究的主题。

二、研究现状

关税管理是税收管理的重要组成，也是海关管理的重要组成。目前学者和海关实践者对我国关税管理研究给予了一定的关注，也取得了一些研究成果。但是，相对于其它学科、或者该学科其它分支领域，关税管理的研究总体滞后。具体呈现出以下几个特征。

（一）公开出版的文献以梳理类教材居多

从目前笔者所能接触到的研究文献看，教材类文献是体现国内海关关税管理研究成果的一个最主要平台。此类文献一般都能够比较系统地介绍、梳理、归纳关税管理的相关基础知识，包括：讨论和介绍关税的一般理论、历史沿革及关税基本制度；介绍国际关税惯例及国际关税与贸易组织，讨论我国现行关税制度及其改革与发展等。其中比较有代表性的著作有：

王普光主编的《关税理论政策与实务》一书侧重探讨了关税经济理论与政策，并讲授了关税法律制度。^{【1】⁽⁵⁾}刘广平主编的《海关征税》一书对关税政策、国际间的关税斗争与合作、中国关税制度、海关税则、关税的征收与减免等内容进行了详细论述。^{【2】⁽³⁾}陈大钢主编的《海关关税制度》一书系统介绍了关税的基本理论、关税法律制度、关税与非关税壁垒、现行中国关税实务等内容。^{【3】⁽⁶⁾}刘孝武主编的《关税》一书系统介绍了关税的产生与发展、一般关税制度、优惠关税、保护关税、关税壁垒与非关税壁垒、保护关税、世界贸易组织等内容。^{【4】⁽⁴⁾}

综观该类文献，其局限性有二：一是教材与教材之间的趋同性比较明显，鲜有不同观点甚至出现大篇幅的雷同；二是教材内容都试图面面俱到，将关税管理的所有知识均纳入其中，虽然体现了一定的研究广度，但是研究深度相对缺乏，鲜有对某一方面具体问题的深入探讨。

（二）带有个人观点的研究论文多用于内部交流

由于关税管理研究的角度比较狭窄，专业研究队伍相对缺乏，因此在公开发行的学术期刊上关于关税管理的理论研究文章十分少见。但是，在海关系统内部，经过长期的理论积淀和经验积累，一大批海关实践者积极投入关税管理理论研究，并取得了比较丰硕的研究成果。这些成果虽然在公开发行的刊物中比较鲜见，但是却以内部交流的方式频繁、广泛流通于海关内部，其中由中国海关学会主办的《海关研究》杂志就是一个主要的流通载体，近年来该内部刊

物刊发了数量庞大的关税管理研究文章。这些文章的特点是理论与实践联系比较紧密，一般带有作者鲜明的个人观点，具有较强的可操作性。以下是一些比较具有代表性的论文。

1. 对综合治税的理论归纳与总结

2005年海关开始了综合治税的实践，经过一段时间的积累，关于综合治税的文章层出不穷。

张海明论证了构建海关和谐税收关系在构筑海关综合治税大格局中的重要地位和作用，提出要在执行政策上，推进依法治税，构建海关征纳关系的和谐统一，不断提高文明执法能力；在组织收入上，推进科学管理，构建海关征、管、查的和谐统一，不断提高依法聚财能力；在征管环境上，推进诚信纳税，构建海关税收与社会的和谐统一，不断提高服务发展能力；在队伍建设上，推进机制创新，构建治税理念与能力、机制的和谐统一，不断提高队伍保障能力。^[5]苏志和从战略研究的角度提出，综合治税大格局的战略选择包括：“经济人”假设是构筑综合治税大格局制度设计的重要理论依据；“帕累托假说”是构筑综合治税大格局必须规避的“制度性陷阱”；管理转型是新时期海关构筑综合治税大格局发展战略的科学选择。^[6]

2. 关于现代海关税收征管制度的理论研究

现代海关税收征管制度是现代海关制度的重要构成内容，是海关的一项长期性任务，该类研究成果颇丰。

鲁蕴认为构建科学高效的税收征管制度应该做到：树立现代税收法治观，健全税收征管动态管理机制，实现税收征管法制化；树立现代税收发展观，鼓励税收征管开放式发展，实现税收管理多元化；树立现代税收科学观，健全征管信息运作体系，实现税收管理过程信息化；树立现代税收用人观，完善税收征管用人机制，实现税收征管主体知识化；树立现代税收服务观，健全税收征管互动体系，实现税收管理的良性互动化。^[7]李多宽认为建立现代海关税收征管制度包括以下内容：以企业为单元、以风险管理为中心建立税收征管制度，是建设现代化海关的必然选择；加强海关税收监控数据信息平台的整合，是建立以企业为单元的风险管理体制的重要保障；科学的风险评估体系，是建立以企业为单元，风险管理为中心的现代海关征管制度的核心；优化人力资源配置，

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库