

税务

期数 P387 – 2024 年 3 月 5 日

税务评论

中国海关关税征管法制化进入快车道 ——《关税法（草案）》简评

作者：

陈荣杰

合伙人

电话：+86 21 2316 6922

电子邮件：rogechen@deloitte.com.cn

继 2023 年 11 月海关总署发布《中华人民共和国海关法》修订草案的征求意见稿¹（以下简称“《海关法（修订草案征求意见稿）》”）以后，2023 年年末，全国人大常委会公布了《中华人民共和国关税法（草案）》²（以下简称“《关税法（草案）》”）并征求公众意见。至此，中国海关领域最重要的两部法律以新面貌集中出现在公众的视线之中。本期税务评论将对《关税法（草案）》的相关内容作简要介绍。

立法背景

作为中国税收法制化进程中非常重要的一环，关税法的制定充分体现了中国“税收法定”的基本原则。2015 年 8 月，关税法被补充进第十二届全国人大常委会立法规划。在同期被纳入立法规划的其他税收法律中，环境保护税法、船舶吨税法、资源税法等已完成立法并正式施行，增值税法也在 2019 年发布了征求意见稿，并在 2022 年、2023 年公布了草案的一审稿和二审稿；相比而言，《关税法（草案）》似乎有些姗姗来迟，这在很大程度上与 2018 年以来的中国海关机构改革，以及海关法的同步修订有关。

《中华人民共和国关税法》未来正式施行后，将取代现行的国务院行政法规《中华人民共和国进出口关税条例》（以下简称“《关税条例》”），也将与《中华人民共和国海关法》相互衔接。在去年 11 月海关总署发布的《海关法（修订草案征求意见稿）》中，有关关税征管的内容已相应作了大幅删减，目前仅保留了其中与关税事务担保相关的内容。同时，《中华人民共和国关税法》也将对包括《中华人民共和国海关事务担保条例》、《中华人民共和国海关进出口货物征税管理办法》、《中华人民共和国海关税收保全和强制措施暂行办法》等在内的一系列国务院行政法规、海关部门规章等具有统摄指导作用。

¹ <http://www.customs.gov.cn/customs/302452/302329/zjz/5485994/index.html>

² <http://www.npc.gov.cn/flcaw/flca/ff8081818c24df58018cae71b9e47c4b/attachment.pdf>

如欲垂询更多本文相关信息，请联络：

税务与商务咨询

间接税服务

全国主管合伙人

李晓晨

电话：+86 21 6141 1099

电子邮件：lilyxcli@deloitte.com.cn

全国副主管合伙人

田舒

电话：+86 10 8534 2338

电子邮件：shutian@deloitte.com.cn

海关与全球贸易服务

全国主管合伙人

张晓洁

电话：+86 21 6141 1113

电子邮件：dozhang@deloitte.com.cn

华北区

牟政

总监

电话：+ 86 10 8512 5698

电子邮件：bemu@deloitte.com.cn

华东区

高立群

合伙人

电话：+86 21 6141 1053

电子邮件：ligao@deloitte.com.cn

华南区

张少玲

合伙人

电话：+86 20 2831 1212

电子邮件：jazhang@deloitte.com.cn

华西区

汤卫东

合伙人

电话：+86 23 8823 1208

电子邮件：ftang@deloitte.com.cn

草案概述

目前公布的《关税法（草案）》共计 7 个章节、70 条法律条款，并附有《中华人民共和国进出口税则》。现行的《关税条例》则共计 6 个章节、67 条法律条款。与后者相比，《关税法（草案）》在法律条款方面进行了诸多改动，主要的变化点包括：

1. 强调坚持党的领导

《关税法（草案）》在“总则”章节第五条规定，“关税工作坚持中国共产党的领导”；此前公布的《海关法（修订草案征求意见稿）》同样在“总则”章节的第三条中明确了海关工作坚持党的领导这一指导思想和工作原则。上述条款与宪法、立法法的有关规定一脉相承，也充分体现了习总书记的法制思想理论。

2. 明确职权分工

《关税法（草案）》对全国人大、国务院以及国务院关税税则委员会及其办公室（财政部关税司）等机构在关税税目和税率调整等方面的职权分工进行了明确。在目前的实践中，除了根据国际协定或者承诺需要调整关税税目和税率以外，关税税则委员会也在每年组织海关总署等单位开展税政调研工作，收集业界的相关意见建议，据此调整、制定新一年的关税方案。《关税法（草案）》的相关规定将为有关工作的开展提供明确的法律依据。

3. 进一步明确税率适用规则

中国近年来不断调整最惠国税率、协定税率、年度暂定税率，与不同国家和地区签订自由贸易协定数量也在逐渐增加。同一税号项下最惠国税率、暂定税率、协定税率可能存在一定差异，甚至出现最惠国税率低于协定税率等情况。《关税法（草案）》对这些特殊情况的税率适用予以明确，以便纳税人进一步理解不同税率的适用条件。

4. 提出货物放行与税额确定相分离模式

《关税法（草案）》第四十条规定，“关税征收管理可以实施货物放行与税额确定相分离的模式”；第四十四条亦明确，“自纳税人、扣缴义务人缴纳税款或者货物放行之日起三年内，海关有权对纳税人、扣缴义务人的应纳税额进行确认。”上述条款为货物放行与税额确定相分离模式的实施，以及该模式下海关在货物放行后的税款追补征提供了充分的法律依据。相关规则是包括欧美发达国家等在内的国际海关界较为通行的做法，将为进一步提高我国进出口货物的放行速度奠定基础，但另一方面纳税人也应关注其在货物放行前可能需要承担更多的自报自缴义务。

5. 加大纳税违规处理力度

现行的《关税条例》仅原则性规定，违反该条例规定行为的，按《海关法》、《海关行政处罚实施条例》和其他法律法规等规定处罚。此次出台的《关税法（草案）》则单独设置了“法律责任”章节，具体明确了各类违反关税法行为的罚则，并在一定程度上加重了处罚力度。例如，《关税法（草案）》第六十二条规定，纳税人、扣缴义务人采取转移或者藏匿财产等手段，妨碍海关依法追征税款的，可以处最高未缴纳税款 5 倍以下的罚款。

与此同时，海关在纳税违规情形下的征管手段也在法律条款层面得以充实。如根据《关税法（草案）》第四十八条规定，纳税人、扣缴义务人未缴清税款、滞纳金且未向海关提供担保的，经批准海关可以通知移民管理机构对相关人员采取限制出境措施。此外，《关税法（草案）》第五十三条还授权国家对规避关税法有关规定，不具有合理商业目的而减少应纳税额的行为采取调整关税等反规避措施。

6. 延长多缴税款申请退还期限

《关税法（草案）》第五十条规定，纳税人发现多缴税款的，可以自缴纳税款之日起的三年内，向海关书面申请退还多缴税款。这一条款将有关的退税期限从现行《关税条例》中的“一年”延长至“三年”，与海关追缴税款的期限保持一致，体现了权责对等的原则。

此外，对于已征关税货物，自缴纳税款之日起一年内原状退货复运进出境允许退还关税的原因列举，除保留现行《关税条例》中的“品质或者规格”原因以外，《关税法（草案）》第五十一条增加了“不可抗力”所导致的原因，从而扩大了纳税人可申请退税的情形。

除上述变化以外，《关税法（草案）》还进一步完善了进境物品有关关税征管的规定、删除了海关代征税管理和部分征管细节内容，并吸纳了大量原有在下位行政法规和海关部门规章中的文字表述。此外，我们也注意到，《关税法（草案）》与此前发布的《海关法（修订草案征求意见稿）》在一些文字表述方面进行了同步调整，如将原先的“完税价格”调整为“计税价格”等，但在某些表述方面两者仍存在差异（如《海关法（修订草案征求意见稿）》采用了“海关负责人”的表述，但《关税法（草案）》仍然沿用了原有“直属海关关长或者其授权的隶属海关关长”的表述）。

观察建议

我国人大针对法律的审议采用三审制，每次审议后的文本都将征求公众意见，而此次《关税法（草案）》是第一次意见征求，预期后续法律文本还将根据意见征求的情况进行一定的调整。与此同时，随着海关法、关税法的立法工作推进，国务院和海关总署已经启动了相应下位行政法规和部门规章修订工作，中国海关领域将面临一个集中化的法律规范更新的高峰期。对广大进出口企业而言，需要及时更新对海关法律法规的了解，做好关务合规管理工作。对此我们建议：

- **积极参与立法意见征集：**向相关部门充分反映在实际工作中遇到的税收征管难点痛点与合理诉求。考虑到我国的法律规定总体以原则性表述为主，如果存在表述模糊或产生歧义则在实践中容易造成关企之间的解读差异，从而引发纳税争议，影响企业的合规遵从。因此，推动在法律法规中对相应的概念、原则进行适当的明确和细化，将有效帮助企业建立更加透明的进出口通关合规预期。
- **密切关注立法征管动态：**积极参与与税政调研，为监管机构献言建策的同时，进出口企业应密切关注立法动态及其带来的监管体制变化，为下一步的合规管理，以及顺应国家政策、应用相关政策工具降本增效打下基础。以此次草案提出的货物放行与税额确定相分离模式为例，企业应重点关注未来该模式可能带来的合规影响，并考虑如何有效应用主动披露等机制因应货物放行后的关税有关事项。
- **持续完善关务管理机制：**以海关立法契机推进企业内部关务管理机制的完善，通过建立专业化的物流通关和贸易合规部门，设立完整和标准化的进出口申报操作流程，提升管理人员和关务人员的合规意识，定期开展关务合规性检查以降低关务重大问题和风险的发生概率，识别海关各项优惠政策的适用机会并善加应用以降低运营成本。

本文由德勤中国为其中国内地及香港之客户及员工编制，内容只供一般参考之用。我们建议读者就有关资料作出行动前咨询税务顾问的专业意见。若有其他垂询，请联络各地域领导人：

中国

李旭升

税务与商务咨询主管合伙人
电话：+86 755 3353 8113
传真：+86 755 8246 3222
电子邮件：vicli@deloitte.com.cn

华北区

黄晓里

合伙人
电话：+86 10 8520 7707
传真：+86 10 6508 8781
电子邮件：xiaolihuang@deloitte.com.cn

华东区

梁晴

合伙人
电话：+86 21 6141 1059
传真：+86 21 6335 0003
电子邮件：mliang@deloitte.com.cn

华南区

张慧

合伙人
电话：+86 20 2885 8608
传真：+86 20 3888 0115
电子邮件：jenzhang@deloitte.com.cn

华西区

汤卫东

合伙人
电话：+86 23 8823 1208
传真：+86 23 8857 0978
电子邮件：ftang@deloitte.com.cn

关于德勤中国税务技术中心

德勤中国税务团队于二零零六年成立德勤中国税务技术中心，致力于不断改善德勤中国的税务服务质量，为客户提供更优质的服务及协助税务服务团队卓越成长。德勤中国税务技术中心出版、发布了“税务评论”等刊物，从技术的角度就新近出台的相关国家法规、法例作出评论分析与介绍。针对税务疑点、难点问题德勤中国税务技术中心也会进行专题税务研究并提供专业意见。如欲垂询，请联络：

中国税务技术中心

电子邮件：ntc@deloitte.com.cn

华北区

张博

中国税务技术中心主管合伙人
电话：+86 10 8520 7511
传真：+86 10 6508 8781
电子邮件：juliezhang@deloitte.com.cn

华东区

朱正萃

合伙人
电话：+86 21 6141 1262
传真：+86 21 6335 0003
电子邮件：kzhu@deloitte.com.cn

华西区

张书

合伙人
电话：+86 28 6789 8008
传真：+86 28 6317 3500
电子邮件：tonzhang@deloitte.com.cn

华南区(内地)

张文杰

总监
电话：+86 20 2831 1369
传真：+86 20 3888 0115
电子邮件：gercheung@deloitte.com.cn

华南区(香港特别行政区)

戚維之

合伙人
电话：+852 2852 6608
传真：+852 2543 4647
电子邮件：dchik@deloitte.com.hk

如欲索取本文的电子版或更改收件人信息，请联络德勤中国全国市场部 (cimchina@deloitte.com.hk)。

关于德勤

德勤中国是一家立足本土、连接全球的综合性专业服务机构，由德勤中国的合伙人共同拥有，始终服务于中国改革开放和经济建设的前沿。我们的办公室遍布中国 30 个城市，现有超过 2 万名专业人才，向客户提供审计及鉴证、管理咨询、财务咨询、风险咨询、税务与商务咨询等全球领先的一站式专业服务。

我们诚信为本，坚守质量，勇于创新，以卓越的专业能力、丰富的行业洞察和智慧的技术解决方案，助力各行各业的客户与合作伙伴把握机遇，应对挑战，实现世界一流的高质量发展目标。

德勤品牌始于 1845 年，其中文名称“德勤”于 1978 年起用，寓意“敬德修业，业精于勤”。德勤专业网络的成员机构遍布 150 多个国家或地区，以“因我不同，成就不凡”为宗旨，为资本市场增强公众信任，为客户转型升级赋能，为人才激活迎接未来的能力，为更繁荣的经济、更公平的社会和可持续的世界而开拓前行。

Deloitte（“德勤”）泛指一家或多家德勤有限公司，以及其全球成员所网络和它们的关联机构（统称为“德勤组织”）。德勤有限公司（又称“德勤全球”）及其每一家成员所和它们的关联机构均为具有独立法律地位的法律实体，相互之间不因第三方而承担任何责任或约束对方。德勤有限公司及其每一家成员所和它们的关联机构仅对自身行为承担责任，而对相互的行为不承担任何法律责任。德勤有限公司并不向客户提供服务。请参阅 www.deloitte.com/cn/about 了解更多信息。

德勤亚太有限公司（即一家担保有限公司）是德勤有限公司的成员所。德勤亚太有限公司的每一家成员及其关联机构均为具有独立法律地位的法律实体，在亚太地区超过 100 个城市提供专业服务，包括奥克兰、曼谷、北京、班加罗尔、河内、香港、雅加达、吉隆坡、马尼拉、墨尔本、孟买、新德里、大阪、首尔、上海、新加坡、悉尼、台北和东京。

本通讯中所含内容乃一般性信息，任何德勤有限公司、其全球成员所网络或它们的关联机构并不因此构成提供任何专业建议或服务。在作出任何可能影响您的财务或业务的决策或采取任何相关行动前，您应咨询合资格的专业顾问。

我们并未对本通讯所含信息的准确性或完整性作出任何（明示或暗示）陈述、保证或承诺。任何德勤有限公司、其成员所、关联机构、员工或代理方均不对任何方因使用本通讯而直接或间接导致的任何损失或损害承担责任。

© 2024。欲了解更多信息，请联系德勤中国。