

海 关 法

张 红 编 著

对外经济贸易大学出版社

(京)新登字182号

图书在版编目(CIP)数据

海关法 / 张红编著. —北京: 对外经济贸易大学出版社, 2002

ISBN 7-81078-211-8

. 海... . 张... . 海关法 . D912.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2002)第088778号

(c) 2002年 对外经济贸易大学出版社出版发行

版权所有 翻印必究

海 关 法

张 红 编著

责任编辑: 连佩珍

对外经济贸易大学出版社
北京市朝阳区惠新东街12号 邮政编码: 100029
网址: <http://www.uibep.com>

北京山华苑印刷有限责任公司印装 新华书店北京发行所发行

开本: 850 × 1168 1/32 12.75印张 331千字

2002年12月北京第1版 2002年12月第1次印刷

ISBN 7-81078-211-8/D · 012

印数: 0001—5000册 定价: 22.00元

前 言

海关是国家对外经济贸易的管理机关之一，在国家的对外经济贸易发展中有着重要的地位和作用。海关法是规范海关对出入境活动的管理及参与出入境经济活动人员的行为规则体系，是我国涉外经济法的重要组成部分。自1987年我国颁布第一部《中华人民共和国海关法》以来，有关海关法律制度的各个层次、各个方面的立法不断扩展和完善。在1987年《中华人民共和国海关法》的基础上，根据世界贸易组织的规则和协议以及海关管理制度改革的成果，2000年又通过了新修订的《中华人民共和国海关法》。新的《中华人民共和国海关法》中既有改革开放以来建立的制度的进一步法律化、制度化，又有新的制度形式的出现，为海关法的教学与研究提供了更多的研究领域和空间，同时亦使得海关法教学与研究更加具有理论和实践意义。海关法同其他涉外经济法一样，具有专业性、法律性并重的特点。本书大体按照海关法的立法体系，从法律的角度概述了海关法的基本理论、海关法在对外贸易管理制度体系中的地位、海关法的各项业务制度和有关案例等内容，以满足法学学科的学生了解海关的各项管理制度和海关管理专业学生从法律的角度认识海关的各项业务制度的需要，为将来从事对外贸易经济、法律工作奠定必要的知识基础。

由于对外贸易政策、法律不同于其他领域的法律制度，有更多的变化性的特点，且本人水平的局限，本书的编写难免出现疏漏甚至错误，恳请广大读者不吝指正。

张红

2002年11月于北京

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 海关法概述	(1)
第二节 海关法基本原则	(11)
第三节 海关法渊源	(17)
第二章 海关法律关系	(21)
第一节 概述	(21)
第二节 海关的法律地位	(27)
第三节 海关权力	(31)
第三章 对外贸易行政法制与海关法	(46)
第一节 概述	(46)
第二节 对外贸易法制	(50)
第三节 海关法与对外贸易法制	(64)
第四章 海关监管法律制度概述	(77)
第一节 海关监管法律制度的概念及其效力范围	(77)
第二节 海关监管法律制度的内容	(82)
第五章 进出境运输工具监管法律制度	(93)
第一节 概述	(93)
第二节 海上运输工具的海关管理制度	(96)
第三节 陆路运输工具的海关管理制度	(105)

第四节	空中运输工具的海关管理制度	(114)
第五节	集装箱的海关管理制度	(116)
第六节	运输工具负责人或代理人的行为规则	(119)
第六章	进出境货物监管法律制度	(125)
第一节	概述	(125)
第二节	报关管理制度	(128)
第三节	审单、查验管理制度	(157)
第四节	保税与保税管理制度	(174)
第五节	稽查管理制度	(210)
第六节	有关特定地区的管理制度	(223)
第七节	有关特定企业的管理制度	(228)
第八节	进出境货物的收发货人或代理人的行为 规则	(231)
第七章	进出境物品监管法律制度	(236)
第一节	概述	(236)
第二节	进出境旅客行李物品管理制度	(240)
第三节	红绿通道验放制度	(255)
第四节	进出境邮递物品管理制度	(263)
第五节	进出境物品的所有人或代理人的行为规则	(270)
第八章	关税法律制度	(274)
第一节	概述	(274)
第二节	关税征收制度	(283)
第三节	关税减免制度	(301)
第四节	关税缓纳与退补制度	(307)

第九章	海关事务担保管理制度.....	(311)
第一节	概述.....	(311)
第二节	进出口货物的担保放行.....	(313)
第三节	其他海关事务担保.....	(317)
第十章	法律责任.....	(321)
第一节	概述.....	(321)
第二节	违法行为的法律特征.....	(325)
第三节	违法行为的法律责任.....	(332)
第十一章	海关行政救济制度.....	(341)
第一节	概述.....	(341)
第二节	海关行政复议制度.....	(346)
第三节	海关行政诉讼制度.....	(355)
第四节	海关行政赔偿制度.....	(359)
第五节	海关行政救济的证据制度.....	(364)
	海关法案例思考题.....	(371)
附录	中华人民共和国海关法.....	(379)

第一章 绪 论

【内容提要及学习要求】

本章在介绍海关和海关法概念的基础上，分析了海关法的特征和基本原则、法律渊源等海关法的基本理论问题，为学习海关的具体业务制度奠定了理论基础。为了便于了解海关实际立法的线索，本章对中外海关法的立法历史，特别是新中国成立后的海关立法的情况进行了简略的回顾。

本章要求学生在掌握一般法学理论的基础上，掌握海关法的基本法学原理和我国海关和海关法的概况。

第一节 海关法概述

一、海关与海关法

1. 海关

海关是指根据国家法令，对进出境的运输工具、货物、行李物品、邮递物品和其他物品进行监督管理、征收关税和其他税费、查缉走私和编制海关统计的国家行政管理机关。

海关，顾名思义是设在沿海口岸的关口。设置在陆地边境的关口称为陆关。此外，还有设置在内地的陆地关口，如国际航空站、国际铁路联运火车站等，称为内陆关口。由于上述关口的职能相同，都是对进出境的运输工具、货物、物品的合法出入境进行监督管理，现在统称其为海关。

国家机关包括享有国家立法权的立法机关、享有司法权的司法机关和享有行政管理权的行政管理机关。海关对内、对外代表国家

行使行政管理权，是国家的行政管理机关。

国家行政管理机关的职能是多方面的，包括指挥、组织、协调和监督管理等职能。国务院、各级人民政府以及各政府机构所属的民政、计划、经济、文化、科技、交通等行政部门是享有指挥、组织、协调等行政管理权的国家行政管理机关。海关在行政管理机关中属享有监督管理权的国家行政管理机关。

国家的行政监督管理活动涉及社会生活的各个方面，享有行政监督管理权的国家行政机关不仅有海关，还有环境保护、工商管理、公安行政管理等行政管理部门，海关在行使监督管理权的行政管理部门中是属专门对进出境活动实施监督管理的国家行政管理机关。

海关监督管理进出境活动的职能具体体现在海关的基本任务中，即监管进出境运输工具、货物、行李物品、邮递物品和其他物品；征收关税和其他税费；查缉走私；编制海关统计和办理其他海关业务。

2. 海关法

海关法是海关监督管理进出境运输工具、货物、物品和征收关税及其他税费、查缉走私和编制海关统计的法律规范和监督管理机关对海关的进出境监督管理进行监督的法律规范总称。它是海关对进出境活动实施监督管理、参与出入境活动的当事人从事出入境活动和监督机关依法实施监督行为的法律依据。

海关法的调整对象是执行国家对进出境监督管理职能的海关和支配进出境运输工具、货物、物品从事进出境活动的相对人之间的管理与被管理的社会关系和由这种关系引起的对海关行政机关实施监督管理的监督与被监督的社会关系。就海关和从事进出境活动的相对人之间的管理和被管理的社会关系而言，海关法的调整对象即不同于海关监督管理的对象，亦不同于其他法律部门调整对象。

海关法的主要有内容：

(1) 规定海关的设置原则、海关总署和各地海关机构隶属关系和管理体制、海关的任务和职权等海关组织法律制度；

(2) 规定海关对进出境运输工具、货物、物品监管的各项程序和手续，参与进出境活动的有关当事人在通关活动中的行为规则的海关监管法律制度；

(3) 规定我国的关税政策，关税征收、减免、退补的原则和手续，纳税义务人的权利和义务的关税法律制度；

(4) 规定海关统计的范围、商品分类、统计的价格和国别等指标和统计方法，以及海关统计资料的公布和使用方法等的海关统计法律制度；

(5) 规定违反海关上述各项法律制度应承担的责任的海关法律责任制度；

(6) 规定海关行政复议、行政诉讼的海关行政救济法律制度。

海关法的概念有广义和狭义之分。狭义的海关法指海关法典。它是有关我国海关监管的基本立法。我国现行的海关法典是1987年制定，2000年7月由第九届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议修订和颁布，2001年1月1日开始实施的《中华人民共和国海关法》（以下简称《海关法》）。广义的海关法指调整海关管理关系和监督关系的所有法律规范的总称。它既包括国家最高权力机关制定的海关法典和其他法律中涉及海关事务的法律规范，又包括国务院制定的有关的行政法规和其所属的专门行政机关制定的涉及海关事务的规范性文件和地方行政机关制定的涉及海关事务的规范性文件。

二、海关法的性质

海关法的性质是指海关法作为法学的一个分支学科领域，在法学体系中的部门法属性问题。

1. 海关法具有行政部门法属性分析

分析海关法的性质，要以划分法律部门的标准为依据。法律部门的划分标准主要是根据法律所调整的社会关系的性质，同时还需要考虑法律用以调整社会关系的手段和方法。根据以上法律部门的划分标准，可将法律划分为刑法、民法、行政法等法律部门。民法是以调整平等主体间的财产关系为对象的部门法。行政法是以调整行政主体和相对人之间、行政机关和监督机关之间不平等的行政关系和监督行政关系为对象的部门法。刑法则以其调整方法的特殊与其他法律部门相区别。海关与参与出入境活动的当事人之间是一种管理与被管理的关系和基于这种关系产生的监督关系，其法律关系的建立是以法律规定为前提，法律关系的双方不具有平等、等价、有偿和意思表示一致的民事法律关系的特点。海关法律关系主体各方的地位不平等、意思表示的单方面性等特点说明了其具有行政法规范的属性。

行政部门法内容构成一般包括有行政主体地位的法律规范、行政行为的法律规范、监督行政行为的法律规范、行政救济的法律规范三项基本内容。海关法规定了海关的设置、组织、领导体制、职责权限、海关的行政主体资格等有关行政主体的规范；海关监管、征税、查缉走私、编制海关统计等海关行政行为的要件、内容、程序等行政行为的法律规范；对海关实施执法监督的法律规范；海关的行政复议程序和行政诉讼程序等救济制度等内容。海关法的规定内容亦说明了海关法的行政部门法属性。

海关法是行政部门法的分支。国家的行政管理活动涉及到社会生活的各个方面，行政法规范着整个国家行政机关行政管理活动的各个方面。根据国家机关行政管理不同侧面，行政部门法中又有各个专门行政法分支，如公安管理法、环境保护法、劳动管理法、工商管理法等。海关法是专门的行政管理法之一。从法律体系结构的划分上，海关行政法规范属于行政基本法的一个分支。

2. 海关法具有经济类部门法属性分析

海关法是具有经济性的行政管理的法律规范。因此，有关海关法的性质，在分析其所具有的行政法属性的基础上，还需要认识海关法的其他经济类部门法的属性。

首先，海关法具有涉外经济法的属性。涉外经济法是调整一国涉外经济关系的法律规范的总称。其调整的社会经济关系包括国家与涉外经济活动的参加者之间形成的纵向经济管理关系和涉外经济活动中的平等主体之间的横向经济合作关系。海关代表国家对进出口货物及其运输工具的监管、关税征收以及对相当一部分个人行李物品和邮递物品的进出境管理，是具有涉外经济性质的管理。海关法的主要内容是调整在涉外经济活动中，国家与涉外经济活动的参加者之间形成的纵向涉外经济管理关系。因此，海关法具有涉外经济法的属性。

其次，海关法具有经济法的属性。经济法是国家为了实现对市场经济秩序的调整而形成的独立的法律部门。它包括规范市场经济主体的经济组织法、规范市场经济主体行为的市场调控法、对市场经济进行宏观管理的宏观经济调控法和调整市场经济条件下的社会分配的社会分配调控法。海关通过对进出境的运输工具、货物、物品进出境进行监督管理，实现国家对国际间的商品流通的干预，保证国家对对外经济贸易活动的宏观控制。因此，海关法是经济部门法中宏观经济调控法的组成部分，具有经济部门法的属性。

最后，海关法具有国际经济法的属性。国际经济法是规范国际经济关系的法律规则和规范的总和。国际经济法的概念范围从广泛的意义理解，包括关于外国人经济地位的国内立法和国际法；关于调整国际商业交易的货物买卖、运输、契约等私法；关于国际贸易的国内立法；关于外国人投资的国内立法和国际法；关于国际经济制度如国际贸易、国际货币和金融、国际机构投资等制度的国际法；关于区域经济一体化的法律；国际税法等。可以看出，国际经济法的调整领域非常广泛，涉及国际间经济活动的各个方面，涉及有关国内立法和

国际法的内容。海关法作为一个国家管理对外经济贸易、投资等活动的专门法律，其内容包括有关国际贸易的管理、关税制度、对外国人在我国境内投资的优惠政策的实施、对外国投资的管理等立法内容。从海关法调整的范围看，海关法具有国际经济法的属性。

三、海关法的特征

海关法的特征是指海关法区别于其他法律部门的特征。海关法作为法学的一个分支学科领域，除了具有法律的共同特征外，还有区别于其他法律部门的特点。基于海关法所调整的社会关系的特殊性，归纳起来，海关法具有如下特征：

1. 海关法是调整海关监督管理活动的综合性法律

海关法的综合性特点表现在调整内容的综合性、调整方法的综合性和制裁方式的综合性等方面。

海关作为国务院的职能部门之一，享有监管、征税、统计、查缉走私等项业务职权和海关机关内部的行政管理权。海关权能的广泛性决定了海关法规定内容的综合性。其规定内容既有实体法的规定，又有程序法的规定。在实体法的规定内容中，既有海关监管、征税、查缉走私、统计等各项海关业务制度，又有有关海关机构、海关组织方面的行政管理制度的规定，即包括调整海关行政管理活动的有关法律规范，亦包括对海关行政管理活动进行监督的有关法律规范。

海关法调整方法的综合性表现为其调整方法既有非经济的调整方法，如许可证、配额的海关管理；也有经济性的调整方法，如通过制定、调整关税税率，对进出口进行调节管理。海关管理对象的复杂性、多样性，决定了海关法的调整方法的综合性。

海关法制裁方式的综合性表现为其既有行政的制裁方式，如由海关给予违反海关规定的行为人罚款、没收走私货物、物品等行政处罚，又有刑事的制裁方式，对于犯有走私罪的行为人判处包括身体刑和财产刑的刑罚。

2. 海关法是具有专业性特点的专门法

海关法是对海关的进出境监督管理活动的法律规定。海关对进出境运输工具、货物、物品的监管和征税的法律规定都必然涉及到海关的许多专业管理技术。如：根据海关监管内容不同，将进出境货物划分为一般贸易货物、保税货物、转运货物、暂时进出口货物等。海关法按照货物的分类，确定了相应的管理制度。在关税的征收工作中，有税则归类、进出口商品分类、海关估价等业务制度。海关法对各项业务制度的法律规定，是海关法的核心内容，具有较强的专业性特征。

3. 海关法具有涉外性和国际性的特征

海关法的涉外性表现为两方面：一方面海关法律关系的要素中具有涉外因素，如海关管理的相对人为外国籍人，海关监管的货物、物品为外国籍企业或个人所有等。另一方面，海关法规定的内容反映了国家经济政策、关税政策，其执行会影响到国家对外经济关系。从这个意义上讲，可以把海关法看作是我国涉外经济法的组成部分。

海关法的国际性特点是指法律渊源形式具有国际性。为了促进国家间的贸易发展，便于国家间的科技文化交流，各国都希望简化海关手续，方便进出境活动。1950年12月15日国际性的海关组织——海关合作理事会（Customs Corporation Council）成立（1995年1月更名为世界海关组织，World Customs Organization）。该组织的宗旨是最大限度地统一各国海关制度，便利各国贸易和科技交往。到目前为止，世界海关组织已制定19个国际公约，如《海关商品估价公约》、《关于实施关贸总协定第七条的协议》（即《新估价法规》）、《海关商品税则分类目录公约》、《关于简化和协调海关业务制度的国际公约》（即《京都公约》）等。我国于1983年正式加入世界海关组织，并加入了世界海关组织的部分公约。除世界海关组织这种专门性的国际海关组织外，国际上还有一些与海关有关的国际机构和公约，如1989年成立的亚太经济合作组织（Asia-Pacific Economic Corpora-

tion)、国际禁毒管理机构和有关公约等。我国1991年加入亚太经济合作组织，同时我国海关参加了该组织的海关手续分委会、贸易投资委员会、贸易数据工作组会议和部分高官会议。1986年我国成为联合国麻醉品委员会的正式会员，并加入了《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》等有关国际公约。除了上述和海关密切相关的地区性、专门领域的国际组织和公约外，在全球范围内在贸易领域内影响最大的国际性组织是世界贸易组织(WTO)。我国于2001年11月加入了世界贸易组织(WTO)。该组织形成的国际协定均为多边造法性条约。我国作为成员国，要履行我国作出的各项承诺，严格遵守其各项规则。海关法作为规定国家海关制度的行为规范，在制定和实施过程中，要尽可能地同国际规则协调，既要考虑到国家主权利益，又要照顾到国际惯例和公认的国际法准则。

除上述国际组织和国际公约外，我国还同一些国家签订有双边条约，如1984年8月我国与朝鲜签订有《关于两国公民进出国境携带物品海关监管合作协议书》，与德国海关签订有《两国海关在缉毒领域相互交换情报的政府备忘录》。双边条约虽然不具有普遍的约束力，但对缔约国双方是有法律约束力的法律文件。我国海关的有关立法与法律的实施既不能违反有关的国际公约，也要遵守我国与其他国家签订的双边条约。

四、海关法的历史沿革

1. 中外海关法的起源和发展

海关法的出现和发展同海关的建立和发展有着密切的联系。随着对外贸易的发展，古代欧洲奴隶制国家已设置了海关，并有了规定海关制度的海关法，如古代雅典有特设的官吏专管通道、关口和市场，并征收捐税，这可以说是古代欧洲海关和关税的雏型。公元前2世纪中期，罗马共和国为了防止黄金外流，曾禁止丝绸进口，这一禁令由罗马海关执行，并对输出输入货物均征收关税。西方近代意义

上的海关法产生于18世纪资产阶级工业革命时代。18世纪末至19世纪初，国际贸易在各国经济中所占的地位越来越重要。各国都需要扩大出口，保护民族工业。自由贸易被保护主义所代替，海关及其业务得到了迅速的加强和发展。各主权国家都非常重视海关法的制定。美国、法国等西方国家先后制定了海关、关税方面的法典。由于各国社会制度和法律体系不同，其海关法的模式和内容亦有所不同。有把与海关工作有关的各项规定都归纳在一部海关法中的欧洲大陆国家的海关法模式；也有由单行法规构成海关法的英国法模式；还有两种模式兼而有之的美国海关法的立法模式等。

我国自西周开始，史书上即陆续出现了一些关于“关”的规定，如《周礼》中有“司关”及其职责、《唐律疏议》中的“关津律”。由于当时“关”的设置主要任务是防止奴隶逃亡和外敌入侵，因此对于史书中记载的“关”是否是指现代意义上的海关这一问题，海关史学界有不同的看法，因此，对涉及到有关“关”的规定是否属于海关法的范畴也就有了不同的认识。但是可以肯定的是，这个时期没有单独的法典性的“关”的方面的规定。专门的、法典性的“关”的规定始于宋元时期的市舶条例、法则，即宋朝的“广州市舶条（法）”和“元承宋制”的“市舶抽分则例”。直至清代康熙二十四年（1685年），中国历史上才第一次有了正式的、以海关命名的进出境关口。

1840年鸦片战争以后，中国沦为半殖民地半封建国家，中国丧失了关税自主权和海关管理权，更谈不上海关的自主立法。直至1949年中华人民共和国成立为止的百余年间，英、美等帝国主义国家通过一系列的不平等条约控制了中国的海关，低税或免税输入商品，掠夺中国资源，严重地摧残和扼杀了中华民族经济的发展。直至1949年中华人民共和国成立，才结束了帝国主义统治中国海关的历史，建立起了中国自己的完全独立自主的海关。

2. 新中国海关法的产生与发展

海关是把守我国经济大门的行政执法机关，担负着监管、征税、

查缉走私、编制海关统计等重要任务。新中国成立初期，我国政府就十分重视海关法的制定和实施工作。1951年4月由中央人民政府政务院制定、颁布了《中华人民共和国暂行海关法》（以下简称《暂行海关法》），它是新中国历史上的第一部海关基本法，此后根据《暂行海关法》，又陆续制定了《中华人民共和国海关进出口税则》（以下简称《海关进出口税则》）、《中华人民共和国海关进出口税则暂行实施条例》（以下简称《海关进出口税则暂行实施条例》）等一系列有关海关业务的规章制度。《暂行海关法》及其有关的规章制度的贯彻实施，为确立中国独立、自主、集中统一的海关管理制度，维护国家主权和尊严，保护和促进国家经济的发展，发挥了重要的作用。

改革开放以来，我国对外贸易迅速增长，海关在对外贸易管理中的作用日益突出。在海关工作改革的基础上，总结《暂行海关法》实施三十多年的经验，借鉴国外海关立法经验，1987年1月，第六届全国人民代表大会常务委员会制定并颁布了《中华人民共和国海关法》。这部海关法典是新中国历史上的第一部正式的海关法典。其后国务院、海关总署以及各地方海关依据《海关法》的原则，颁布了一系列与之配套的海关法规、规章和地方性法规。1987年7月1日开始实施的《海关法》和一系列随之制定的行政法规、规章的实施，在其后的十几年的国家经济、对外贸易发展中，对维护国家主权和利益，加强海关监管，保证国家税收，促进对外贸易，维护当事人的合法权益，打击走私违法犯罪行为发挥了积极的作用。

自1987年的《海关法》实施以来，我国经济体制改革不断深化，对外开放不断扩大，对外贸易迅速增长，我国承诺履行的国际海关义务日益增多。为了适应形势发展的需要，海关业务面在不断扩展，海关管理手段在不断变革和创新；同时在《海关法》的实施过程中也暴露出了其中的不健全和不完善的地方。为了更好地维护对外贸易管理秩序，进一步加大打击走私力度，保证国家税收，有效地促进国民经济的健康发展，2000年7月全国人民代表大会常委会第十九

次会议通过了《海关法》修正案。新修订的《海关法》于2001年1月1日开始实施。这次海关法的修订，由原《海关法》的七章61条增至九章102条，新增加了第六章海关事务担保和第七章执法监督，增加条文42条，修改条文27条。为了贯彻实施新修订的《海关法》，自《海关法》修正案公布以来，国务院、海关总署开始大规模的法规、规章的清理、修订工作，以便健全完善海关的法律体系，以适应贯彻、实施新修订的《海关法》的要求。

第二节 海关法基本原则

海关法的基本原则贯穿于全部海关法律规范和其各项业务制度中，是海关法律制度的基本精神和指导思想，是海关立法、执法、法律解释和进行海关法研究的出发点和依据，也是海关法律关系的参加人从事进出境活动应当遵循的基本准则。

海关法属行政法范畴，海关法的基本原则应包括行政法的基本原则和海关法所特有的原则。

一、行政法的基本原则

行政法的基本原则是任何行政立法和行政执法都应当遵循的原则。海关法作为行政法分支亦不例外。根据行政法理论，行政法总的原则概括为：行政法治原则。行政法治原则要求，行政机关实施行政行为要有法律根据；行政行为不仅要符合字面意思，而且应当符合其本意和立法目的；行政机关在紧急情况下作出的变通性行政行为，事后必须得到法律的确认。因而行政法治原则具体可以分解为行政合法性原则、行政合理性原则和行政应急性原则三项原则。

1. 行政合法性原则

行政合法性原则是指行政机关的行政行为应当合乎法律的规定，而不得违背法律规定。它要求：行政机关实施行政行为要有法