

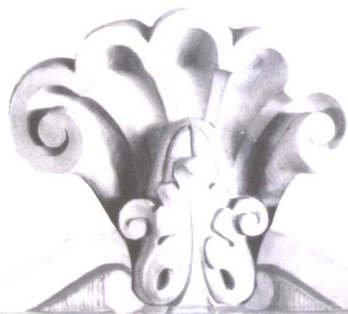
海关专业系列教材



海关法学

邵铁民
著

H A I G U A N F A X U E



上海财经大学出版社

海关专业系列教材

海关法学

邵铁民 著

 上海财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

海关法学/邵铁民著. —上海:上海财经大学出版社,2004.8

(海关专业系列教材)

ISBN 7-81098-197-8/F·176

I. 海… II. 邵… III. 海关法-法的理论-中国-高等学校-教材

IV. D922.221.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 073300 号

☐责任编辑 江 玉

☐封面设计 周卫民

HAIGUAN FAXUE

海关法学

邵铁民 著

上海财经大学出版社出版发行

(上海市武东路 321 号乙 邮编 200434)

网 址: <http://www.sufep.com>

电子邮箱: webmaster@sufep.com

全国新华书店经销

上海崇明裕安印刷厂印刷装订

2004 年 8 月第 1 版 2004 年 8 月第 1 次印刷

890mm×1240mm 1/32 10.875 印张 292 千字

印数:0 001—4 000 定价:19.00 元

目 录

第一章 绪论/1

第一节 海关法学的研究对象和学科性质/1

第二节 海关法学的产生和发展/2

第三节 海关法学与其他学科的关系/4

第四节 海关法学的体系和研究方法/6

第五节 海关法的理论基础/8

第二章 海关法学原理/12

第一节 海关法的概念/12

第二节 海关法律规范/16

第三节 海关法的表现形式和体系/19

第四节 海关法的历史沿革/23

第五节 海关法的基本原则/28

第六节 海关法的制定和实施/32

第三章 海关法律关系/39

第一节 海关法律关系的概念/39

第二节 海关法律关系的要素/40

第三节 海关法律关系的发生、变更和消灭/46

第四节 海关法律关系的保护/48

第四章 海关组织法律制度/51

第一节 海关的法律地位/51

第二节 海关的组织机构/55

第三节 海关缉私局/59

第四节 海关执法地域范围和海关的权力/60

第五节 海关关员的权利和义务/64

第五章 关税法律制度/69

第一节 关税法律制度概述/69

第二节 关税法律制度/74

第三节 关税法律关系的主体和客体/86

第四节 纳税人的义务和权利/87

第五节 关税法律关系中海关的职权和义务/90

第六节 海关代征税、费及其他税收措施/102

第六章 通关法律制度/109

第一节 通关法律制度概述/109

第二节 海关行政裁定制度/115

第三节 通关的程序和阶段/118

第四节 报关法律制度/129

第五节 海关事务担保制度/135

第六节 进出境货物通关规则/139

第七节 载运进出境货物、物品的运输工具通关规则/145

第八节 进出境行李物品通关规则/151

第九节 海关对通关的管理职权和义务/155

第十节 海关稽查制度/161

第七章 促进经济发展的海关法律制度/167

第一节 促进经济发展的海关法律制度概述/167

第二节 保税仓库法律制度/169

第三节 出口监管仓库法律制度/178

第四节 货物暂时(准)进出口法律制度/182

第五节 涉外工业加工海关法律制度/196

第六节 转关运输法律制度/215

第七节 保税区海关法律制度/222

第八节 出口加工区海关法律制度/228

第八章 海关边境保护法律制度/233

第一节 海关边境保护法律制度概述/233

第二节 进出口货物的禁止、限制管制制度/236

第三节 知识产权海关保护法律制度/239

第四节 废物进境海关管理制度/250

第五节 濒危物种和野生动植物进出境管理制度/257

第六节 文化财产进出境管理制度/260

第七节 其他特殊国家管制措施/264

第九章 违反海关法行为的法律责任及救济制度/272

第一节 违反海关法行为的法律责任及救济制度概述/272

第二节 走私罪及法律责任/274

第三节 违反海关法的行为及法律责任/280

第四节 其他违反海关法行为的法律责任/287

第五节 海关行政处罚的证据/290

第六节 立案和调查规则/294

第七节 海关审理和听证规则/299

第八节 海关行政复议/304

第九节 海关行政诉讼/310

第十节 海关行政处罚的执行/322

第十一节 国际海关合作与行政互助/323

第十章 中国海关法制的现代化/328

第一节 我国海关法制的现状和面临的挑战/328

第二节 我国海关法制现代化建设的指导思想/331

第三节 我国海关法制现代化的目标/332

第四节 我国海关法制现代化的思路和趋势/333

参考文献/338

后记/339

第一章 绪 论

第一节 海关法学的研究对象和学科性质

每一门学科都有其特定的研究对象,以此而区别于其他学科。那么,海关法学的研究对象是什么?它能不能成为一门学科?这是我们在进行海关法学科建设时应首先解决的课题。我们说,海关法学的研究对象是海关法。但是,在实践中,同样以海关法为研究对象,从不同的角度出发,形成了不同的学科。海关实务是从海关管理的角度考察和研究海关法的学科;报关原理与实务是从货物通关的角度考察和研究海关法的学科;海关法学则是从法学原理、制度及适用的角度考察和研究海关法的学科。虽为同一研究对象,但研究的角度不同,其研究的方法和结果也不尽相同。

海关法学是研究有关货物、物品及其载体进出境的立法、执法、守法规律的学科。它是从法学上揭示其立法原意、经济背景及法律关系,是一门法学分支学科。

近年来,随着我国对外开放的深入发展,国民经济的对外依存度已超过60%,由此而形成了较健全的海关法体系。但是,从国民经济活动的总体看,对外经贸活动所占的比重还不小,而且在对外经贸活动中,进出关境的管理只是一个环节。所以,法学界习惯上将海关法作为

行政法学或经济法(涉外)学的某一章节进行研究。将海关法作为单独的分支学科加以研究,至少在我国尚不多见。那么,海关法学能不能成为一门分支学科呢?我们的回答是肯定的。

首先,作为行政法学或经济法学某一章节的海关法律制度,都是以《中华人民共和国海关法》为研究对象的。由于当时立法的局限性,《中华人民共和国海关法》未能包含全部海关制度,也就是说,行政法学科和经济法学科未能穷尽进出关境活动及其管理的规律,这是以往一些学科研究的不足。从我国立法的层次看,海关法律只有几部,海关行政法规有二十几部,海关规章占了绝大部分。只有将海关法律、法规和规章作为研究对象,才能揭示进出关境活动的规律,所以,以广义海关法为研究对象的海关法学应该也能够成为一门法学分支学科。

其次,海关法是兼具行政法和经济法特征的法律,单纯从行政法或经济法的角度都难以阐明其规律性。加上海关组织机构的垂直领导体系和准军事化性质的特殊性,只有将其作为单独的法律制度加以研究,似更合适。

再次,随着对外开放的深入和外向型经济的发展,进出关境的活动已从沿海沿边的口岸发展到全国各地,海关机构的设立和通关业务也遍布全国,从而使得了解和熟悉海关法的要求具有广泛的迫切性,由此使得高等学校的涉外专业几乎都开设了海关法课程。从这个角度看,建立海关法学科对于教学、科研和普法都有积极意义且具有较广泛的基础,也是高等教育面向经济建设的充分体现。

第二节 海关法学的产生和发展

从世界各国来看,尽管海关和海关法有很悠久的历史,但进入近代以来,一般都将海关立法作为对外贸易法律制度的一部分加以研究,是

各国对外经济贸易政策的具体体现。直到 20 世纪 80 年代初,法国的克劳德若·贝尔和亨利·特雷莫合著了《海关法学》一书,这是一部研究海关法的专著。当然,从总的情况来看,大多数的专家学者还习惯于结合关贸总协定、外贸制度来研究海关的某些具体制度和政策,应当说,由此而汇合的总体也不能说不是海关法学。

新中国成立后,在对外贸易由国家垄断经营的情况下,海关管理只是一种象征性的形式,海关的社会功能大大淡化了。而且,在当时的历史条件下,海关管理主要是依据政策,由此可以想象,在那种条件下,当然是不可能有海关法学的。中共十一届三中全会确立了以经济建设为中心,坚持四项基本原则,坚持改革开放的基本国策。1980 年国务院批准海关恢复垂直领导建制。1987 年全国人大常委会颁布了《中华人民共和国海关法》,带来了法学界和海关理论界研究海关法的热潮。随着海关法律体系的逐步健全,海关理论界对建立海关法学科进行了广泛和深入的探讨。近十年来,法学界和海关理论界对海关法的研究和探讨形成的成果是海关法学的理论基础。世纪之交,为适应 21 世纪经济的发展及在我国逐步建立社会主义市场经济体制的要求,世界海关组织和我国政府对海关制度建设提出了新的要求,海关理论界围绕着建立现代海关制度的课题进行了多方位的研究探讨。2000 年,我国对《中华人民共和国海关法》进行了修订,使其更趋完善,并提出了在 2010 年形成完善的海关法律体系,作为现代海关制度第二步的发展目标。围绕海关法制建设的理论和执法探讨大大地丰富了海关法学科的理论库,使得对海关法学的研究在外延、范畴和方法等方面较以前的研究有了很多突破。我们相信,随着两个根本性转变的实现,国内国际两个市场的统一,区域性、全球性经济一体化的逐步建立和我国社会主义市场经济体制的完善,一定会使我国海关法学的园地更加繁荣昌盛。

第三节 海关法学与其他学科的关系

海关法学是一门边缘学科。从法学的外部看,它与国际经济学、行政管理学有密切的相关性;从法学的内部看,它与行政法学、经济法学、国际经济法学,存在一定的交叉关系。研究海关法学与其他学科的关系,将有助于我们了解海关法学的特征,加深对海关法学的理解。

一、海关法学与国际经济学

国际经济学是以国际经济贸易活动的规律为研究对象的学科。海关法学研究货物国际流动管理的立法和执法,它既要反映国家的外贸政策,又不能脱离国家参与国际经贸活动的规律在我国实践中的具体反映,两者有着密切的关联。它们的区别是:国际经济学的研究范围是宏观的国际经贸活动规律,比海关法学只研究我国对外经贸进出关境管理更广泛、更深透。所以,学习和掌握国际经济学知识,对于拓宽海关法学的研究思路是十分有益的和必要的。

二、海关法学与行政管理学

行政管理学是以国家行政机关管理国家事务、社会公共事务和机关内部事务的规律为研究对象的学科。在国家实行法治的情况下,国家行政机关的管理必须依法实施,也就是说法律手段是国家行政管理的主要方法。海关法学研究的是海关和其他行政机关对进出关境监督管理的法律制度,很显然,它是国家行政机关依法实施管理的一部分。同时,海关法学所研究的进出关境规则,其外延比行政管理学的研究范围要小得多,属于一种专业行政管理的范畴。

三、海关法学与行政法学

行政法学是以国家行政机关管理国家事务、社会公共事务及机关内部事务的法律制度为研究对象的学科,为此,不少专家学者认为海关法学应是行政法学的分支学科,这是有道理的。我们暂且撇开其隶属关系不谈,行政法学的基本理论是海关法学的理论基础是毫无疑义的。如果说两者的区别,行政法学研究的是行政法律制度的一般规律,而海关法学研究的是进出境行政管理制度的特定(专门)规律。两者是一种共性和个性的关系,海关法学科的建立可以借鉴行政法学的一般理论,但是,又必须具有本学科的特征,而不是简单的照搬,这样才能形成独立的海关法学科。

四、海关法学与经济法学

经济法学是以国家经济管理法律制度为研究对象的学科。在计划经济体制下,经济法学与行政法学有较多的重叠。在社会主义市场经济体制下,市场经济机制规则及政府间接调控的法律则构成了经济法。就海关法与经济法中涉外经济法的调整对象都是涉外经济关系而言,许多专家学者认为海关法学是经济法学的分支学科似也合理。海关法是我国对外经济贸易法律制度的重要组成部分,要研究经济法学的涉外经济部分,就不能不研究海关法学。说到区别,就是海关法学更多地反映了对外经济贸易中的强制性规则,而经济法学则偏重于市场运行法则和政府调节机制的一般规律。

五、海关法学与国际经济法学

国际经济法学是以国家间经济贸易的国际公约、国际惯例和国际经济贸易立法的规律为研究对象的学科,属于国际法学范畴,而海关法是国内法,两者似无关联。但是,随着我国社会主义市场经济体制的建

立和加入世界贸易组织,国内的经济立法要与国际通行规则接轨。为连接国内、国际两个市场,货物国际流动的海关立法将更多地遵循世贸组织规则,而世贸组织规则已成为当今国际经济法的重要组成部分。另外,随着亚太经合组织贸易和投资自由化的发展进程,各国的海关法也将趋于接近,这势必将对我国的海关立法产生很大的影响。这是海关法学与国际经济法的相关性。当然,接轨不等于照搬,国际公约或规则一般都允许各缔约国在不违背原则的条件下采取符合国情的措施和制度,所以,海关法学所研究的立法规律肯定不等同于国际经济贸易的立法规律,两者有一定的区别。

第四节 海关法学的体系和研究方法

一、海关法学的体系

法国克劳德若·贝尔与亨利·特雷莫在《海关法学》一书中认为,现代海关法是由海关税法、海关经济法和海关诉讼法三部分所组成,并按照海关与海关法、海关税法、海关经济法和海关诉讼法的结构形成了海关法学体系。^①

近十年来,我国海关法学界对海关法学体系也多有探讨,基本形成了几种意见。一种意见认为,海关法学的体系应包括海关法的形式(海关法源与海关法规体系),海关法的内容(海关法的性质、基本原则),海关法的制定、适用以及与相关法律的关系等。^② 第二种意见是,海关法

① [法]克劳德若·贝尔、亨利·特雷莫:《海关法学》,中国社会科学出版社1991年版,第69页。

② 邹瑞汉:《中国海关与海关法基本知识》,贵州人民出版社1989年版,第65页。

的形式、内容,海关法的制定、适用,以及海关法与其他法的关系,都是海关法学研究的范围。^①我们认为,上述几种意见都有可取之处,并在吸取各家意见的基础上,形成了本书的体系。海关法学分为总论和分论两大部分。总论包括海关法原理、海关法律关系、海关组织法律制度三章。分论有关税法律制度、通关法律制度、促进经济发展的海关法律制度、海关边境保护法律制度和违反海关法行为的责任及救济法律制度等五章。此外,绪论和中国海关法制的现代化发展的趋势作为开头和结尾的两章。由于海关法学体系的研究尚属初期,这个体系是否科学并符合海关法的规律还有待于探索,并将在探索中逐步改进与完善。

二、海关法学的研究方法

研究方法是为研究目的服务并依据学科性质来确定的。海关法学是具有理论性和应用性结合、独立性和综合性结合的学科,研究的目的是推动我国海关法制的现代化,为我国的对外经济贸易和国民经济的发展服务。由此,应采用以下的研究方法:

(一)归纳研究法

我国的海关立法是随着改革开放的深入、思想解放和认识深入的过程逐步健全的。近年来,尽管经过了几次清理,但海关法规体系庞杂、交叉的状况仍未完全改变。如进料加工和来料加工,性质相近,但在以往的研究中习惯于分别列章节。由于海关管理规则相似,给人以同义重复感。类似这种情况在以往的研究中较普遍。归纳研究法则将相近的法律制度通过抽象归纳的方法,找出共同的规律加以研究,同时又指出各自的差异。对于总结和掌握进出境活动的基本规律,明确立法宗旨和法律主线而言,归纳研究法是一种十分重要的方法。

^① 成青青:《海关法与海关法研究的若干问题》,见《海关法》论文集,中国海关学会,1988年11月,第87页。

(二) 案例分析法

海关法学是一门应用性学科,学习和研究是为了应用。采用案例分析方法,不仅能加深对海关法原理及法律关系的理解,而且可以提高分析问题和解决问题的能力。所以,这是最基本的研究方法。

(三) 比较研究法

比较研究法是社会科学的一种常用研究方法。纵向比较研究,是通过现行海关法与历史传统的海关制度进行比较,从而了解海关法的发展脉络。横向比较研究,是将我国海关法与外国海关法进行比较,探索海关立法的共同规律、差异及发展趋势。这是我们研究海关法学的重要方法。

(四) 上层建筑适应经济基础的研究方法

作为法律制度的海关法属于上层建筑的范畴。马克思主义认为,上层建筑是经济基础的集中反映,所以,我们研究海关法,不能离开海关法所反映的经济基础,否则,这种研究就成了无源之水和无本之木。我们要通过不同时期、不同经济制度和不同发展阶段的研究来揭示海关法的规律,从而才能理解和把握海关立法的指导思想,这是我们不可或缺的一种研究方法。

第五节 海关法的理论基础

20世纪90年代以来,随着我国的经济体制由传统计划经济体制向社会主义市场经济体制转轨,作为上层建筑的法律制度应如何适应经济基础的问题成为法学界关注的热点。在全国法学理论大讨论中,行政法理论基础的探讨尤为引人注目,并取得了较一致的共识和理论建树。行政法是政府行政行为的依据。在计划经济体制下,政府在经济活动中是权力主体,制定并贯彻经济计划,企业只是政府的附属体,

是义务主体。而在社会主义市场经济体制下,除了社会主义公有制占主导地位的特点外,其余都应遵循市场经济规则。在市场经济体制下,企业是经济活动的主体,政府不再直接管理经济,主要是通过立法、提供服务和宏观调控的方式进行间接管理。因此,由计划经济体制到市场经济体制的转变,不能不引起政府行为的法律依据发生根本性变革。在传统计划经济体制下,我国行政法的理论基础基本遵循了苏联东欧模式的“管理论”。“管理论”是前苏联的一些专家学者对行政法所作的定义以及由此产生的理论中归纳出来的。“管理论”认为,行政法就是国家管理法,行政法是国家管理的工具。^①因此,管理论主张更多地赋予行政机关管理的权力,同时规定了管理相对人服从管理的义务,强调行政机关和管理相对人间的的不平等性,将管理相对人作为行政管理中的义务主体。管理论的特征是:重国家利益,轻个体利益。马列主义的理论认为,人民是国家的主人,是管理者,但同时,人民又是国家管理相对人。在“管理论”中,作为管理者的人民和作为管理相对人的人民处于不平等的法律地位,这种理论上的逻辑混乱必然会导致实践中的错位,即以人民的名义行使管理权的人不受监督和制约,因为他们是人民的代表。这种体制是以管理者的自律和忠于国家原则为约束的,一旦管理者失去这一约束,便会使管理失控,执法管理腐败不可避免。所以,在社会主义市场经济条件下,“管理论”的理论是有缺陷的,不能作为我国行政法的理论基础。

否定了“管理论”,我们不妨来考察一下西方国家的理论。理论作为一种法学文化,是人类发展过程中共同积累的知识。理论不能照搬,但是也不能一味强调理论的阶级性而一概排斥,应该借鉴并为我所用,这是邓小平理论中实事求是的精华。西方国家行政法的主流理论是“控权论”,其根源于政府法治论。资产阶级革命针对封建皇权至上的

^① 《法学词典》,上海辞书出版社1987年第三版。

弊端,提出了三权分立和国家行政法应该以人的权利为本位,为了充分保障公民和法人的民主权利,要对行政机关的权力加以控制。^①“控权论”认为,对行政权力的控制是对行政权的制约,主要侧重于两个方面:一是司法审查,即公民或法人对政府权力的行使可请求司法机关进行合法性审查,并可撤销不合法的行政行为;二是制定严格的行政程序,强调行政权力的程序合法性原则,行政程序不合法则行政行为无效。“控权论”的特征是:重个体利益,轻行政效率。改革开放以来,我国借鉴“控权论”,先后通过制定“行政诉讼法”、“国家赔偿法”、“行政复议法”等建立起对行政行为的司法审查、侵权赔偿、行政复议等制度,并制定了“行政处罚法”以规范和建立行政处罚程序,纠正以往行政处罚权的滥用和无序状态。我国在行政法领域的立法和执法对于发扬社会主义民主、保护公民利益和法人权益、规范和制约行政机关的行为发挥了积极的作用。但是,我们应当看到,“控权论”在本质上是重个体利益的,在经济和社会生活复杂多变的当今社会,应变性不够,严格的程序易使政府行为迟缓从而导致被动,丧失最有利的时机,这是其最主要的缺陷。为此,西方国家不少法学家也在呼吁改进,以加强政府处理紧急事态的应变能力。

在总结“管理论”和“控权论”利弊的基础上,我国行政法学界提出了自己的理论主张,如北京大学法学院罗豪才教授提出了“平衡论”。“平衡论”又称“兼顾论”,主张在行政机关和管理相对人在权力(权利)的配置方面既讲保护又讲制约;在公共利益和个人利益方面要兼顾,不能只强调一方面,但是,如果发生不可调和的矛盾时,个人利益服从公共利益,坚持行政效率优先,兼顾公平的原则。^②“平衡论”与“控权论”的共同点是主张对行政权要加以制约,而区别在于“控权论”通过刻板

① 罗豪才:《行政法之语义与意义分析》,载《法制与社会发展》1995年第4期。

② 罗豪才:《行政法之语义与意义分析》,载《法制与社会发展》1995年第4期。