

BAO GUAN SHI WU

报关实务

(第二版)

张雪梅 主 编
陈永芳 张宗英 陈 虹 副主编
李 凌 程炜杰



对外经济贸易大学出版社

University of International Business and Economics Press

报 关 实 务

(第二版)

		张雪梅	主 编
陈永芳	张宗英	陈 虹	
	李 凌	程炜杰	副主编

对外经济贸易大学出版社
中国·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

报关实务/张雪梅主编. —2 版. —北京: 对外
经济贸易大学出版社, 2010
ISBN 978-7-81134-764-7

I. ① 报… II. ① 张… III. ① 进出口贸易—海关手续
—中国 IV. ① F752.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 144495 号

© 2012 年 对外经济贸易大学出版社出版发行

版权所有 翻印必究

报关实务 (第二版)

张雪梅 主编

责任编辑: 毛飞琴 高 卓

对外经济贸易大学出版社

北京市朝阳区惠新东街 10 号 邮政编码: 100029

邮购电话: 010-64492338 发行部电话: 010-64492342

网址: <http://www.uibep.com> E-mail: uibep@126.com

北京市山华苑印刷有限责任公司印装 新华书店北京发行所发行

成品尺寸: 185mm × 260mm 19.75 印张 493 千字

2012 年 7 月北京第 2 版 2012 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-81134-764-7

印数: 0 001 - 5 000 册 定价: 36.00 元

第2版前言

《报关实务》自出版以来受到业内读者的广泛关注，承蒙出版社支持，得以再版。

我国的对外贸易在改革开放后得到了迅猛发展，2010年中国进口由“十五”末期的世界第三位升至第二位，出口由世界第三位跃居首位，占全球份额由7.3%上升至10.4%，已经超过德国成为世界第一出口大国。

报关是国际贸易不可缺少的环节，报关能力的高低一方面直接关系到企业的物流周期和贸易成本，另一方面也影响海关的通关效率和监管水平。我们根据多年的教授报关实务课程所积累的经验，结合企业的做法，编写了《报关实务》一书。

本书从报关与海关的基本知识入手，贯穿海关监管过程中的“证”和“税”两条线索，介绍了不同货物的报关程序的适用和进出口税费的征收，最后较详尽地介绍了报关单的填制。

本书的特色：

1. 项目导向，任务驱动模式。以职业能力为本，从“项目引导文”激发思考，到“知识储备篇”作为支撑，最后“实务篇”完成“工作任务”，“能力拓展”提升职业空间。这种全新编排方式，重在传授报关专业知识，强调报关实务技能，使读者达到学以致用目的。

2. 视角独特。本书侧重从企业管理相对人的立场分析相关政策，突出了服务外贸行业企业的目的。

3. 内容丰富、编排灵活。通过穿插“资料卡”等方式使内容更加翔实、可读性更强。

参加本书编写的有张雪梅（第三章、第九章），陈永芳、程炜杰（第五章、第六章、第七章），张宗英（第八章），陈虹、程炜杰（第一章、第二章），李凌（第四章）。本书由张雪梅任主编，陈永芳、张宗英、陈虹、李凌、程炜杰任副主编。此外，青岛远洋船员职业学院的刘菊堂老师、海程邦达国际物流集团的耿翠芝女士参与了“实务篇”的编写，并给出了很好的建议。

由于编写时间仓促，加之编者水平有限，书中缺点或不当之处欢迎读者批评指正。

编 者

2012年5月

目 录

项目引导文 从了解海关与报关开始	(1)
项目一 熟悉海关	(3)
• 知识储备篇	(4)
第一节 海关的性质与任务	(4)
第二节 海关的法律体系	(7)
第三节 海关的管理体制与机构	(8)
第四节 海关的权力	(11)
• 实务篇	(16)
项目二 熟知报关与报关管理制度	(19)
• 知识储备篇	(20)
第一节 报关概述	(20)
第二节 报关单位	(25)
第三节 报关员	(37)
• 实务篇	(48)
项目引导文 明确贸易管制从归类入手	(51)
项目三 报关与对外贸易管制	(53)
• 知识储备篇	(54)
第一节 对外贸易管制概述	(54)
第二节 我国货物、技术进出口许可管理制度	(58)
第三节 对外贸易经营资格管理	(84)
第四节 出入境检验检疫制度	(86)
第五节 进出口付收汇管理制度	(89)
第六节 贸易救济措施	(92)
• 实务篇	(95)
项目四 进出口商品归类	(97)
• 知识储备篇	(98)
第一节 《商品名称及编码协调制度》	(98)
第二节 我国海关进出口商品分类目录	(100)
第三节 《协调制度》归类总规则	(101)
• 实务篇	(108)
项目引导文 报关程序	(111)
项目五 一般进出口货物的报关	(113)
• 知识储备篇	(114)
第一节 一般进出口货物的报关	(114)

第二节 海关监管货物转关的报关程序	(123)
第三节 进出境货物集中申报程序	(127)
• 实务篇	(130)
项目六 保税进出口货物的报关	(135)
• 知识储备篇	(136)
第一节 保税货物概述	(136)
第二节 保税加工货物的报关	(137)
第三节 出口加工区进出货物的报关	(158)
第四节 保税仓库货物的报关	(162)
第五节 保税物流中心货物的报关	(166)
第六节 保税物流园区进出货物的报关	(169)
第七节 保税区进出货物的报关	(173)
• 实务篇	(179)
项目七 其他进出境货物的报关	(185)
• 知识储备篇	(186)
第一节 特定减免税货物的报关	(186)
第二节 暂准进出境货物的报关	(190)
第三节 其他各类进出境货物的报关	(198)
• 实务篇	(213)
项目引导文 进出口税费	(217)
项目八 进出口税费	(219)
• 知识储备篇	(220)
第一节 进出口税费概述	(220)
第二节 进出口货物完税价格的确定	(227)
第三节 进口货物原产地的确定与税率适用	(236)
第四节 进出口税费减免、缴纳与退补	(247)
• 实务篇	(255)
项目引导文 进出口报关单填制	(261)
项目九 进出口报关单填制	(263)
• 知识储备篇	(264)
第一节 进出口货物报关单概述	(264)
第二节 进出口货物报关单的填制	(266)
• 实务篇	(300)
主要参考文献	(310)

项目引导文

从了解海关与报关开始

小林大学毕业前到宝通达报关行实习，初来乍到，公司把小林安排给李师傅做报关助理。看到公司里同事们忙忙碌碌的身影，小林很焦急却似乎无从下手。李师傅决定带小林熟悉海关。

海关到底是怎样的一家机构呢？海关有哪些任务，又有哪些权力来保障任务的完成呢？海关通过哪些管理制度来管理报关单位和报关员呢？怎样才能成为一名优秀的报关员，小林已经通过了报关员资格考试算不算是报关员呢？

项目一 熟悉海关

- 知识储备篇
- 实务篇

● 知识目标

熟悉海关的任务、法律体系与组织机构，掌握海关的性质与权力。

● 能力目标

能够熟悉海关网站的使用，能够熟悉自己所在的直属海关、各隶属海关及了解海关的各个部门的不同职责，能够区别适用海关的权力。

● 素质目标

养成计划决策，时间管理、团队合作、谨慎细致、主动沟通等素质。

• 知识储备篇

海关是国家主权的象征，体现着国家的权力和意志。海关是国家的进出关境的监督管理机关，坚持“依法行政、为国把关、服务经济、促进发展”的工作方针，履行国家行政制度的监督管理职能。本篇对海关的性质、任务、管理体制、机构设置、权力等内容进行介绍。

第一节 海关的性质与任务

《中华人民共和国海关法》（以下简称《海关法》）规定：“中华人民共和国海关是国家的进出关境监督管理机关。海关依照本法和其他有关法律、行政法规，监管进出境的运输工具、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，并编制海关统计和办理其他海关业务。”

一、海关的性质

（一）海关是国家行政机关

我国的国家机关包括享有立法权的立法机关、享有司法权的司法机关和享有行政管理权的行政机关，海关是国家的行政机关之一，是国务院直属机构，从属于国家行政管理体制。海关代表国家依法独立行使行政管理权。

（二）海关是国家的进出境监督管理机关

海关履行国家行政制度的监督职能，是国家宏观管理的重要组成部分，海关依照有关法律、行政法规并通过法律赋予的权力，制定具体的行政规章和行政措施，对特定领域的活动开展监督管理，以保证其按照国家的法律法规来进行。

海关实施监督管理的范围是进出关境及与之有关的活动，监督管理的对象是所有进出关境的运输工具、货物、物品。

关境是指适用于同一海关法或实行同一关税制度的领域。在一般情况下，关境的范围等于国境，但对于关税同盟的签署国来说，其成员国之间货物进出国境不征收关税，只对来自和运往非同盟国的货物在进出共同关境时征收关税，因而对于每个成员国来说，其关境大于国境，如欧盟。若在国内设立自由港、自由贸易区等特定区域，因进出这些特定区域的货物都是免税的，因而该国的关境小于国境。关境同国境一样，包括其领域内的领水、领陆和领空，是一个立体的概念。我国的关境范围是除享有单独关境地位的地区以外的中华人民共和国的全部领域，包括领水、领土和领空。目前我国的单独关境有香港、澳门和台、澎、金、马单独关税区。我国近年来设立的保税区等享受关税优惠的区域，根据我国的关税立法，不属于单独关境地位的地区。在单独关境内，各自实行单独的海关制度。因此，我国关境小于国境。本教材所称的“进出境”除特指外均指进出我国关境。

（三）海关的监督管理是国家行政执法活动

海关执法的依据是《海关法》和其他有关法律、行政法规。海关通过法律赋予的权力，对特定范围内的社会经济活动进行监督管理，并对违法行为依法实施行政处罚，以保证这些社会经济活动按照国家的法律规范进行。海关的监督管理是保证国家有关法律、法规实施的行政执法活动。海关事务属于中央立法事权，立法者为全国人大及其常务委员会和国务院。海关总署也可以根据法律和国务院的法规、决定、命令，制定规章，作为执法依据的补充。省、自治区、直辖市人民代表大会和人民政府不得制定海关法律规范，地方法规、地方规章也不是海关执法的依据。

二、海关的任务

《海关法》明确规定海关有四项基本任务，即监管进出境的运输工具、货物、行李物品、邮递物品和其他物品（以下简称“监管”），征收关税和其他税费（以下简称“征税”），查缉走私（以下简称“缉私”）和编制海关统计（以下简称“统计”）。

（一）监管

海关监管是指海关运用国家赋予的权力，通过一系列管理制度与管理程序，依法对进出境运输工具、货物、物品的进出境活动所实施的一种行政管理。海关监管是一项国家职能，其目的在于保证一切进出境活动符合国家政策和法律的规范，维护国家主权和利益。海关监管不是海关监督管理的简称，海关监督管理是海关全部行政执法活动的统称。

根据监管对象的不同，海关监管分为运输工具监管、货物监管和物品监管三大体系，每个体系都有一整套规范的管理程序与方法。

监管是海关最基本的任务，海关的其他任务都是在监管工作的基础上进行的。除了通过备案、审单、查验、放行、后续管理等方式对进出境运输工具、货物、物品的进出境活动实施监管外，海关监管还要执行或监督执行国家其他对外贸易管理制度的实施，如进出口许可制度、外汇管理制度、进出口商品检验检疫制度、文物管理制度等，从而在政治、经济、文化道德、公众健康等方面维护国家利益。

（二）征税

代表国家征收关税和其他税、费是海关的另一项重要任务。“关税”是指由海关代表国家，按照《海关法》和《进出口税则》，对准许进出口的货物、进出境物品征收的一种税。“其他税、费”是指海关在货物进出口环节，按照关税征收程序征收的有关国内税、费，目前主要有增值税、消费税等。

关税是国家财政收入的重要来源，也是国家宏观经济调控的重要工具。关税的征收主体是国家，《海关法》明确将征收关税的权力授予海关，由海关代表国家行使征收关税的职能。因此，未经法律授权，其他任何单位和个人不得行使征收关税的权利。

海关征税工作的基本法律依据是《海关法》、《中华人民共和国进出口关税条例》（以下简称《关税条例》）以及其他有关法律、行政法规。海关通过执行国家制定的关税政策，对进出口货物、进出境物品征收关税，起到保护国内工农业生产、调整产业结构、组织财政收入和调节进出口贸易活动的作用。

（三）缉私

查缉走私是海关为保证顺利完成监管和征税等任务而采取的保障措施。查缉走私是指海

关依照法律赋予的权力，在海关监管场所和海关附近的沿海沿边规定地区，为发现、制止、打击、综合治理走私活动而进行的一种调查和惩处活动。

走私是指进出口活动的当事人或相关人违反《海关法》及有关法律、行政法规，逃避海关监管，偷逃应纳税款、逃避国家有关进出口的禁止性或者限制性管理，非法运输、携带、邮寄国家禁止、限制进出口或者依法应当缴纳税款的货物、物品进出境，或者未经海关许可并且未缴应纳税款、交验有关许可证件，擅自将保税货物、特定减免税货物以及其他海关监管货物、物品、进境的境外运输工具在境内销售的行为。它以逃避监管、偷逃关税、牟取暴利为目的，扰乱经济秩序，冲击民族工业，腐蚀干部群众，毒化社会风气，引发违法犯罪，对国家危害性极大，必须予以严厉打击。

《海关法》规定：“国家实行联合缉私、统一处理、综合治理的缉私体制。海关负责组织、协调、管理查缉走私工作。”这一规定从法律上明确了海关打击走私的主导地位以及与有关部门的执法协调。海关是打击走私的主管机关，查缉走私是海关的一项重要任务。海关通过查缉走私，制止和打击一切非法进出口货物、物品的行为，维护国家进出口贸易的正常秩序，保障社会主义现代化建设的顺利进行，维护国家关税政策的有效实施，保证国家关税和其他税、费的依法征收，保证海关职能作用的发挥。为了严厉打击走私犯罪活动，根据党中央、国务院的决定，我国在海关总署组建了专门打击走私犯罪的海关缉私警察队伍，负责走私犯罪案件的侦查、拘留、执行逮捕和预审工作。

根据我国的缉私体制，除了海关以外，公安、工商、税务、烟草专卖等部门也有查缉走私的权力，但这些部门查获的走私案件，必须按照法律规定，统一处理。各有关行政部门查获的走私案件，应当给予行政处罚的，移送海关依法处理；涉嫌犯罪的，应当移送海关侦查走私犯罪公安机构、地方公安机关依据案件管辖分工和法定程序办理。

（四）统计

海关统计是以实际进出口货物作为统计和分析的对象，通过搜集、整理、加工处理进出口货物报关单或经海关核准的其他申报单证，对进出口货物的品种、数（重）量、价格、国别（地区）、经营单位、境内目的地、境内货源地、贸易方式、运输方式、关别等项目分别进行统计和综合分析，全面、准确地反映对外贸易的运行态势，及时提供统计信息和咨询，实施有效的统计监督，开展国际贸易统计的交流与合作，促进对外贸易的发展。我国海关的统计制度规定，实际进出境并引起境内物质存量增加或者减少的货物，列入海关统计；进出境物品超过自用、合理数量的，列入海关统计。对于部分不列入海关统计的货物和物品，则根据我国对外贸易管理和海关管理的需要，实施单项统计。

海关统计是海关依法对进出口货物贸易的统计，是国民经济统计的组成部分，是国家制定对外经济贸易政策、实行宏观经济调控、实施海关严密高效管理的重要依据，是研究我国对外贸易经济发展和国际经济贸易关系的重要资料。

1992年1月1日，海关总署以国际通用的《商品名称及编码协调制度》（The Harmonized Commodity Description and Coding System，简称《协调制度》或HS）为基础，编制了《中华人民共和国海关统计商品目录》（以下简称《统计商品目录》），把税则与统计目录的归类编码统一起来，规范了进出口商品的命名和归类，使海关统计进一步向国际惯例靠拢，适应了我国对外开放和建立社会主义市场经济体制的需要。

海关的四项基本任务是一个统一的有机联系的整体。监管工作通过监管进出境运输工

具、货物、物品的合法进出，保证国家有关进出口政策、法律、行政法规的贯彻实施，是海关四项基本任务的基础。征税工作所需的数据、资料等是在海关监管的基础上获取的，征税与监管有着十分密切的关系。缉私工作则是监管、征税两项基本任务的延伸，对在监管、征税工作中发现的逃避监管和偷漏税款的行为，必须运用法律手段制止和打击。统计工作是在监管、征税工作的基础上完成的，它为国家宏观经济调控提供了准确、及时的信息，同时又对监管、征税等业务环节的工作质量起到检验把关的作用。

除了这四项基本任务以外，近几年来国家通过有关法律、行政法规赋予了海关一些新的职责，比如知识产权海关保护、海关对反倾销及反补贴的调查等，这些新的职责也是海关的任务。

第二节 海关的法律体系

法律体系一般是指一个国家的全部现行法律规范按不同部门、层次所组成的有机整体。海关法作为我国现行法律的一个分支，具有相对独立性和完整性。海关法不仅综合性强，法规数量多、内容繁杂，而且具有分支清楚、层次明显和相互协调、联系密切的特点。我国依照这些法律、行政法规、部门规章、规范性文件和我国履行有关国际公约等有关规定，自主实行进出境管理。

一、《海关法》

《海关法》于1987年1月22日由第六届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议通过，同年7月1日起实施。为了适应形势发展的需要，2000年7月8日第九届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议审议通过了《关于修改〈中华人民共和国海关法〉的决定》，对《海关法》进行了较大的修改，修正后的《海关法》于2001年1月1日起实施。《海关法》是我国现行法律体系的一个重要组成部分，是管理海关事务的基本法律规范。

二、行政法规

行政法规是国务院根据《中华人民共和国宪法》和其他法律制定和颁布的规范性文件的总称。目前在海关管理方面主要行政法规有：《中华人民共和国进出口关税条例》（以下简称《关税条例》）、《中华人民共和国海关稽查条例》（以下简称《稽查条例》）、《中华人民共和国知识产权海关保护条例》（以下简称《知识产权海关保护条例》）、《中华人民共和国海关行政处罚实施条例》（以下简称《处罚条例》）、《中华人民共和国海关统计条例》（以下简称《统计条例》）、《中华人民共和国进出口货物原产地条例》（以下简称《原产地条例》）等。

三、海关规章

海关管理方面的行政规章主要是指由海关总署单独或会同有关部门依照法定程序决定并以法定方式对外公布的具有普遍约束力的规范性文件，是海关日常工作中引用数量最多、内容最广、操作性最强的法律依据，其效力等级低于法律和行政法规。海关行政规章以海关总

署令的形式对外公布。从广义上讲，规章也是一种规范性文件；从内容上看，凡是法律、法规规定以规章形式规定的事项，比如，设定行政处罚，出台法律、法规的配套制度，应当制定规章，如《中华人民共和国海关报关员资格考试及资格证书管理办法》等。

四、一般规范性文件

一般规范性文件，是指海关总署及各直属海关按照规定程序制定的涉及行政管理相对人权利、义务，具有普遍约束力的文件。海关总署制定的规范性文件要求行政管理相对人遵守或执行的，应当以海关总署公告形式对外发布。一般规范性文件主要用于部署工作，通知特定事项、说明具体问题，如《海关总署关于发布〈报关员资格全国统一考试违规行为处理规则〉的公告》等。

五、我国签订或缔结的海关国际公约或海关行政互助协议

海关国际公约是指世界海关组织（WCO）成员方缔结的多边协议，如《京都公约》，以及世界贸易组织（WTO）的有关公约，如《WTO 估价协定》等。

海关行政互助协议是两国之间订立的双边协议，我国已与埃及等几十个国家缔结了海关行政互助协议。

第三节 海关的管理体制与机构

海关机构是国务院根据国家改革开放的形势以及经济发展战略的需要，依照海关法律而设立的。改革开放以来，随着我国对外经济贸易和科技文化交流与合作的发展，海关机构不断扩大，机构的设立从沿海、沿边口岸扩大到内陆和沿江、沿边海关业务集中的地点，并形成了集中统一管理的垂直领导体制。这种领导体制对于海关从全局出发，坚决贯彻执行党的路线、方针、政策和国家的法律、法规以及贯彻海关“依法行政，为国把关，服务经济，促进发展”的工作方针提供了保证。

一、海关的领导体制

新中国成立以来，海关的领导体制几经变更。在 1980 年以前的 30 年间，除了在新中国成立初期，海关总署作为国务院的一个职能部门和组成部分，在海关系统实行集中统一的垂直领导体制外，其余大部分时间海关总署都是划归当时的对外贸易部领导，各地方海关受当时的对外贸易部和所在省、自治区、直辖市人民政府的双重领导。1980 年 2 月，国务院根据改革开放形势的需要作出了《国务院关于改革海关管理体制的决定》。该决定指出：“全国海关建制归中央统一管理，成立中华人民共和国海关总署作为国务院直属机构，统一管理全国海关机构和人员编制、财务及其业务。”从此，我国恢复了海关集中统一的垂直领导体制。

1987 年 1 月，第六届全国人大第十九次会议审议通过的《海关法》规定：“国务院设立海关总署，统一管理全国海关”，“海关依法独立行使职权，向海关总署负责”，“海关的隶属关系，不受行政区划的限制”。《海关法》明确了海关总署作为国务院直属部门的地位，

进一步明确了海关机构的隶属关系，把海关集中统一的垂直领导体制以法律的形式确立下来。海关集中统一的垂直领导体制既适应了国家改革开放、社会主义现代化建设的需要，也适应了海关自身建设与发展的需要，有力地保证了海关各项监督管理职能的实施。

二、海关的设关原则

《海关法》以法律形式明确了海关的设关原则：“国家在对外开放的口岸和海关监管业务集中的地点设立海关。海关的隶属关系，不受行政区划的限制。”“对外开放的口岸”是指由国务院批准，允许运输工具及所载人员、货物、物品直接出入国（关）境的港口、机场、车站以及允许运输工具、人员、货物、物品出入国（关）境的边境通道。国家规定，在对外开放的口岸必须设置海关、出入境检验检疫机构。“海关监管业务集中的地点”是指虽非国务院批准对外开放的口岸，但是海关某类或者某几类监管业务比较集中的地方，如转关运输监管、保税加工监管等。这一设关原则为海关管理从口岸向内地、从而向全关境的转化奠定了基础，同时也为海关业务制度的发展预留了空间。“海关的隶属关系，不受行政区划的限制”，表明了海关管理体制与一般性的行政管理体制的区域划分无必然联系，如果海关监督管理需要，国家可以在现有的行政区划之外考虑和安排海关的上下级关系和海关的相互关系。

三、海关的组织机构

海关机构的设置为海关总署、直属海关和隶属海关三级。隶属海关由直属海关领导，向直属海关负责；直属海关由海关总署领导，向海关总署负责。

（一）海关总署

海关总署是国务院的直属机构，在国务院领导下统一管理全国海关机构、人员编制、经费物资和各项海关业务，是海关系统的最高领导部门。海关总署下设广东分署，在上海和天津设立特派员办事处，作为其派出机构。海关总署的基本任务是在国务院领导下，领导和组织全国海关正确贯彻实施《海关法》和国家的有关政策、行政法规，积极发挥依法行政、为国把关的职能，服务、促进和保护社会主义现代化建设。其主要职责是：

- （1）研究拟订海关工作的方针、政策、法律、法规和发展规划并组织实施和监督检查。
- （2）研究拟定关税征管条例及其实施细则，组织实施进出口关税及其他税费的征收管理，依法执行反倾销、反补贴措施。
- （3）组织实施进出境运输工具、货物、行邮物品和其他物品的监管，研究拟定加工贸易、保税区、进出口加工区、保税仓库及其他保税业务的监管制度并组织实施。
- （4）研究拟定进出口商品分类目录，拟定进出口商品原产地规则，组织和实施知识产权海关保护。
- （5）编制国家进出口贸易统计，发布国家进出口贸易统计信息。
- （6）统一负责打击走私工作，组织查处走私案件，组织实施海关缉私，负责对走私犯罪案件进行侦查、拘留、执行逮捕、预审工作。
- （7）制定海关稽查规章制度，组织实施海关稽查。
- （8）研究拟定口岸对外开放的整体规划及口岸规划的具体措施和办法，审理口岸开放。
- （9）垂直管理全国海关，包括管理全国海关的组织机构、人员编制、工资福利、教育培训及署管干部任免。

(10) 研究拟定海关科技发展规划, 组织实施海关信息化管理, 管理全国海关经费、固定资产和基本建设。

(11) 开展海关领域的国际合作与交流。

(12) 承办国务院交办的其他事项。

1998 年, 根据党中央、国务院决定, 海关总署的机构、职能和人员编制作了重大调整, 增加了统一负责打击走私及反走私综合治理工作、口岸规划、出口商品原产地规则的协调管理、关税立法调研、税法起草和执行过程中的一般性解释工作等职能。设立走私犯罪侦查机构, 组建海关缉私警察队伍。按照精简、统一、效能的原则, 并充分吸收现代海关制度建设及通关作业改革、口岸体制改革、缉私体制改革的成果, 实施了机构改革。2001 年, 随着海关通关作业制度改革的全面推行和海关队伍建设形势发展的需要, 海关总署的职能和业务机构又进行了进一步调整, 总署的决策、监督职能得到了强化。

(二) 直属海关

直属海关是指直接由海关总署领导, 负责管理一定区域范围内海关业务的海关。目前直属海关共有 41 个, 除香港、澳门、台湾地区外, 分布在全国 31 个省、自治区、直辖市。直属海关就本关区内的海关事务独立行使职责, 向海关总署负责。直属海关承担着在关区内组织开展海关各项业务和关区集中审单作业、全面有效地贯彻执行海关各项政策、法律、法规、管理制度和作业规范的重要职责, 在海关三级业务职能管理中发挥着承上启下的作用。其主要职责是:

(1) 对关区通关作业实施运行管理, 包括执行总署业务参数、建立并维护审单辅助决策参数、对电子审单通道判别进行动态维护和管理、对关区通关数据和相关业务数据行有效监控和综合分析。

(2) 实施关区集中审单, 组织和指导隶属海关开展接单审核、征收税费、查验、放行等通关作业。

(3) 组织实施对各类海关监管场所、进出境货物和运输工具的实际监控。

(4) 组织实施贸易管制措施、税收征管、保税和加工贸易海关监管、企业分类管理和知识产权进出境保护。

(5) 组织开展关区贸易统计、业务统计和统计分析和统计工作。

(6) 组织开展关区调查、稽查和侦查业务。

(7) 按规定程序及权限办理各项业务审核、审批、转报和注册备案手续。

(8) 开展对外执法协调和行政纠纷、争议的处理。

(9) 开展对关区各项业务的执法检查、监督和评估。

(三) 隶属海关

隶属海关是指由直属海关领导, 负责办理具体海关业务的海关, 是海关进出境监督管理职能的基本执行单位, 一般都设在口岸和海关业务集中的地点。隶属海关根据海关业务情况设立若干业务科室, 其人员从十几人到二三百人不等。隶属海关的职责是:

(1) 开展接单审核、征收税费、验估、查验、放行等通关作业。

(2) 对辖区内加工贸易实施海关监管。

(3) 对进出境运输工具及其燃料、物料、备件等实施海关监管, 征收船舶吨税。

(4) 对各类海关监管场所实施实际监控。

- (5) 对通关、转关及保税货物的存放、移动、放行或其他处置实施实际监控。
- (6) 开展对运输工具、进出口货物、监管场所的风险分析,执行各项风险处置措施。
- (7) 办理辖区内报关单位通关注册备案业务。
- (8) 受理辖区内设立海关监管场所、承运海关监管货物业务的申请。
- (9) 对辖区内特定减免税货物实施海关后续管理。

(四) 海关缉私警察机构

海关缉私警察是专司打击走私犯罪活动的警察队伍。1998年,根据党中央、国务院的决定,由海关总署、公安部联合组建走私犯罪侦查局,设在海关总署。走私犯罪侦查局既是海关总署的一个内设局,又是公安部的一个序列局,实行海关总署和公安部双重领导、以海关领导为主的体制。走私犯罪侦查局在广东分署和全国各直属海关设立走私犯罪侦查分局,在部分隶属海关设立走私犯罪侦查支局。各级走私犯罪侦查机关负责其所在海关业务管辖区域内的走私犯罪案件的侦查工作。

为了更好地适应反走私斗争新形势的要求,充分发挥海关打击走私的整体效能,从2003年起,海关对部分打私办案职能进行了内部调整,走私犯罪侦查机构增加了行政执法职能。从2003年1月1日开始,各级海关走私犯罪侦查部门统一更名,其中,海关总署走私犯罪侦查局更名为海关总署缉私局;海关总署走私犯罪侦查局广东分局更名为海关总署广东分署缉私局;各直属海关走私犯罪侦查分局更名为各直属海关缉私局;各隶属海关走私犯罪侦查支局更名为各隶属海关缉私分局。

第四节 海关的权力

《海关法》在规定了海关基本任务的同时,为了保证任务的完成,赋予了海关许多具体权力。海关权力,是指国家为保证海关依法履行职责,通过《海关法》和其他法律、行政法规而赋予海关的对进出境运输工具、货物、物品的监督管理权。海关权力属于公共行政职权,其行使受一定范围和条件的限制,并应当接受执法监督。

一、海关权力的特点

海关权力作为一种行政权力,除了具有一般行政权力的单方意志性、强制性、无偿性等基本特征外,还具有以下特点:

(一) 特定性

《海关法》第二条规定:“海关是国家的进出境监督管理机关”,从法律上明确了海关享有对进出境活动进行监督管理的行政主体资格,具有进出境监督管理权。其他任何机关、团体、个人都不具备行使海关权力的资格。海关权力的特定性也体现在对海关权力的限制上,即这种权力只适用于进出境监督管理领域,而不能作用于其他场合。

(二) 独立性

《海关法》第三条规定:“海关依法独立行使职权,向海关总署负责。”这不仅明确了我国海关的垂直领导管理体制,也表明海关行使职权只对法律和上级海关负责,不受地方政府、其他机关、企事业单位或个人的干预。