

HAIGUAN GAILUN

XIANDAI HAIGUAN CONGSHU



海关概论

现代海关丛书

(第二版)

王意家甄鸣孙国权编著

中山大学出版社

海 关 概 论

(第二版)

王意家 甄鸣 孙国权 编著

中山大学出版社

·广州·

版权所有 翻印必究

图书在版编目(CIP)数据

海关概论/王意家,甄鸣,孙国权编著. - 2版. - 广州:中山大学出版社,2000.11

ISBN 7-306-01372-6

I.海… II.①王…②甄…③孙… III.①海关 ②海关-中国
IV.F745

中山大学出版社出版发行

(地址:广州市新港西路135号 邮编:510275

电话:020-84111998、84037215)

广东新华发行集团股份有限公司经销

番禺市市桥印刷厂印刷

(地址:番禺市市桥镇环城西路201号 邮编:511400 电话:84881937)

850毫米×1168毫米 32开本 11.625印张 291千字

2000年11月第2版 2000年11月第4次印刷

印数:11001—15000册 定价:20.00元

如发现因印装质量问题影响阅读,请与承印厂联系调换

第二版前言

《海关概论》自1997年问世以来，得到了海关内外广大读者的厚爱；前后三次印刷，发行逾万册。

三年多来，我国政治、经济形势发生了一系列变化，与此相适应的海关工作也发生了重大变化，主要有五个方面：①1998年4月，遵循党的十五大精神和全国人大第九次代表大会通过的国家机构改革方案，海关总署机构升格，调整增加了部分职能。②1998年7月，党中央、国务院召开全国打击走私工作会议，对现行缉私体制进行重大改革，组建国家缉私警察队伍，专门打击走私犯罪活动；实施联合缉私、统一处理、综合治理方针；改革现行缉私罚没收支管理办法，坚持收支两条线。③1998年9月湛江特大走私案件的暴露，给我们以深刻的警示：严重的走私犯罪必然与严重的执法腐败相联系，反走私必须反腐败；对海关队伍中存在的执法腐败的严重性不能低估，要充分认识海关职业的“高风险”性。④1999年1月25日，根据党的十五大确立的依法治国的基本方略，在全国海关关长会议上，提出了“依法行政，为国把关”的海关工作新方针。⑤2000年7月8日，第九届人大常委会第十六次会议通过了关于修改《中华人民共和国海关法》的决定。这次修改是《海关法》自1987年实施以来，对海关管理的法律总结，对海关工作将产生深远的影响。

根据以上变化，以及广大读者的意见和要求，对全书作了比较全面的修订。另外，还增加了有关香港、澳门、台湾海关的内

容。在修订写作过程中，参考和借鉴了前人和时贤的一些研究成果。在此，一并表示感谢。

王意家

2000年10月

前 言

本书是根据海关总署 1993 年组织评审的教学大纲编著的。在编著过程中, 结合几年来的教学实践, 特别是教学对象的变化(1993 年我院新创设贸易经济专业——进出口业务和报关方向)等情况, 作了一些补充和修订。

在编著过程中, 参考了近年来海关内外的一些出版物, 采用了其中的一些最新研究成果。在此, 一并向有关人员表示感谢。

本书的编著者为: 孙国权教授(第 1 章、第 2 章、第 3 章)、王意家副教授(绪论、第 5 章、第 7 章、第 9 章、第 10 章、第 11 章)、甄鸣副教授(第 4 章、第 6 章、第 8 章)。并由王意家总纂, 李松坤院长审订。参加本书审稿的专家教授有(按姓氏笔划为序): 于申、李柱国、李振山、吴云、吴明祥、郑俊田、罗俊华、张宗元、夏斯顺、蔡渭洲、戴惠民等。

本书主要作为我院海关管理专业和贸易经济专业(进出口业务和报关方向)的专业课教学用书; 也可以作为新关员入关教育、海关业务岗位培训和自学业务用书。

中国海关管理干部学院
教材工作委员会
1997 年 5 月

目 录

绪 论	(1)
一、海关的概念	(1)
二、海关的产生和发展	(1)
三、海关学和海关概论	(6)
四、海关概论的研究对象和学习研究方法	(8)
第一章 我国海关的起源和古代海关机构	(10)
第一节 我国古代陆地边关	(10)
一、我国海关的起源	(10)
二、秦汉至南北朝的陆地边关	(16)
三、隋唐时期的陆地边关	(20)
四、宋元明三朝的陆地边关	(21)
第二节 我国古代沿海海关	(23)
一、唐宋元明的市舶司	(23)
二、清朝初期建立的海关	(34)
第二章 中国近代半殖民地海关	(39)
第一节 第一次鸦片战争后,我国关税自主权的丧失	(39)
一、第一次鸦片战争和《南京条约》	(39)
二、片面的协定关税制度	(40)
三、外国领事干预中国海关管理	(42)
第二节 第二次鸦片战争和海关行政管理权的丧失	(44)
一、英、美、法三国领事控制上海海关管理权	(44)
二、《天津条约》和海关行政管理权的丧失	(48)

三、“值百抽五”和子口半税的半殖民地税制·····	(51)
四、关税税款充作战争赔款和借债款的抵押·····	(52)
第三节 半殖民地的洋关制度·····	(55)
一、洋关的性质·····	(55)
二、洋员控制的税务司制度·····	(57)
三、洋员控制的海关行政权·····	(58)
四、干预我国内政外交，夺取更多特权·····	(61)
第四节 北洋军阀统治时期半殖民地海关制度的深化·····	(65)
一、海关税款支配权的丧失·····	(65)
二、华盛顿会议和中国的关税自主要求·····	(66)
三、北京关税特别会议·····	(67)
第五节 国民党南京政府统治时期的殖民地、 半殖民地海关·····	(68)
一、国民党南京政府的几次修改税则·····	(68)
二、东北伪满海关·····	(71)
三、沦陷区海关·····	(72)
四、国民党统治区的海关·····	(73)
第三章 中国共产党领导中国人民为收回海关主权 而斗争·····	(74)
第一节 近代早期中国人民收回海关主权的斗争·····	(74)
一、太平天国独立自主的海关政策·····	(74)
二、郑观应等人关税自主的主张·····	(76)
三、辛亥革命前后孙中山的关税自主主张·····	(78)
第二节 中国共产党成立后收回海关主权的斗争·····	(79)
一、提出改正协定关税制·····	(79)
二、收回海关主权·····	(81)
三、支持孙中山截留“关余”·····	(82)
四、国共合作的中国国民党第一次全国代表大会	

和关税自主	(84)
五、省港大罢工与征收二五附加税	(85)
六、上海等地海关华员职工会的成立	(88)
第三节 革命根据地和解放区海关的建立与发展	(89)
一、土地革命时期根据地的对外贸易局和船舶 检查处	(89)
二、建立独立自主的边境海关	(90)
三、革命根据地的关税制度	(91)
四、抗日战争时期解放区的海关	(92)
第四节 解放战争的胜利和接收旧海关	(96)
一、解放战争时期解放区海关	(96)
二、接管新解放区的旧海关	(98)
三、宣布终止总税务司署对各关的管辖	(99)
四、海关总署成立	(100)
第四章 我国海关的性质和任务	(102)
第一节 我国海关的性质	(102)
一、国家性质决定海关的社会性质	(102)
二、国家政治经济发展需要决定海关的职能性质	(106)
三、中国海关的法定性质	(108)
第二节 我国海关的任务	(111)
一、海关任务的演变	(111)
二、海关的任务	(113)
第五章 海关工作指导方针和现代海关制度	(123)
第一节 新中国海关工作指导方针的变化	(123)
一、新中国成立初期——“把守国家经济大门”	(123)
二、50年代中期——“经济政治保卫”	(123)
三、社会主义改造基本完成后——“保卫、团结”	(124)

四、“文化大革命”期间——“政治经济保卫”	(124)
五、改革开放初期——“保护促进”	(125)
第二节 促进为主方针	(126)
一、促进为主方针的提出	(126)
二、促进为主方针的内涵和目标	(129)
三、促进为主方针的意义	(130)
四、促进为主方针的反思	(132)
第三节 依法行政，为国把关方针	(135)
一、依法行政，为国把关方针产生的历史背景	(135)
二、依法行政，为国把关方针的内涵	(139)
三、贯彻中应注意的几个问题	(139)
第四节 现代海关制度	(141)
一、建立现代海关制度是时代发展的要求	(141)
二、现代海关制度的研究现状和进程	(143)
三、现代海关制度的基本框架	(146)
四、现代海关制度的基本特点	(152)
五、通关作业改革与现代海关制度	(155)
第六章 海关的权力	(159)
第一节 关于行政权力的理论	(159)
一、行政权力的含义和本质	(159)
二、权力与权利的区别	(160)
三、海关权力的特点	(161)
第二节 海关权力	(163)
一、行政法规创制权	(163)
二、进出口监督管理权	(164)
三、税费征收管理权	(165)
四、走私违规行为调查处罚权	(167)
五、行政处置权	(168)

六、行政许可权·····	(169)
七、司法请求权·····	(169)
八、走私犯罪侦查权·····	(170)
第三节 海关权力的限制和监督·····	(171)
一、权力限制的必要性·····	(171)
二、权力监督的主要形式·····	(171)
第七章 海关管理体制 ·····	(173)
第一节 海关领导体制·····	(173)
一、垂直领导体制是实现海关职能的组织保证·····	(173)
二、新中国海关领导体制变更的简单回顾·····	(177)
三、依靠各级党政,加强协作配合·····	(184)
第二节 海关机构设置·····	(186)
一、设立海关的原则·····	(186)
二、各地海关的机构·····	(188)
三、中国海关的称谓·····	(189)
四、海关总署的机构·····	(190)
第三节 香港、澳门、台湾海关·····	(197)
一、香港海关·····	(197)
二、澳门海关·····	(203)
三、台湾海关·····	(204)
第八章 海关法律制度 ·····	(212)
第一节 海关法律制度概述·····	(212)
一、海关法的概念·····	(212)
二、海关法的法律形式及效力·····	(213)
三、海关法律关系·····	(215)
第二节 海关监管法律制度·····	(220)
一、海关监管任务·····	(220)
二、海关监管的主要法律制度·····	(220)

三、海关监管分类·····	(221)
四、海关监管程序·····	(222)
第三节 海关征税法律制度·····	(223)
一、海关征税法律制度概述·····	(223)
二、完税价格制度·····	(225)
三、税则归类制度·····	(226)
四、税率税级制度·····	(227)
五、关税减免制度·····	(227)
第四节 海关统计法律制度·····	(228)
一、海关统计的任务·····	(228)
二、海关统计的范围·····	(228)
三、海关统计的项目·····	(229)
四、法律责任·····	(231)
第五节 海关处罚法律制度·····	(231)
一、违反海关法行为·····	(231)
二、违反海关法行为构成·····	(232)
三、海关行政处罚制度·····	(235)
第六节 海关救济法律制度·····	(236)
一、海关行政复议·····	(236)
二、海关行政诉讼·····	(239)
三、海关行政赔偿·····	(241)
第九章 海关队伍建设·····	(245)
第一节 海关干部的组建和管理·····	(245)
一、新中国成立到 50 年代末 ·····	(245)
二、60 年代到改革开放前 ·····	(247)
三、改革开放以后·····	(248)
四、实行国家公务员制度·····	(252)
五、从严治关, 不断提高主体素质·····	(253)

第二节 海关教育培训·····	(254)
一、院校教育·····	(254)
二、在职培训·····	(259)
三、加强师资和教材建设·····	(262)
第三节 海关职业精神·····	(263)
一、海关意识·····	(263)
二、海关职业道德·····	(266)
三、海关职业纪律·····	(273)
四、清除腐败 从严治关·····	(275)
第十章 海关科技·····	(278)
第一节 海关科技的发展概况·····	(278)
一、海关科技工作的起步阶段·····	(278)
二、海关科技工作的停滞阶段·····	(279)
三、海关科技工作的恢复阶段·····	(279)
四、海关科技工作的发展阶段·····	(280)
第二节 海关科技的方针和任务·····	(283)
一、海关科技方针的沿革·····	(283)
二、海关科技任务的发展·····	(285)
第三节 海关科技的主要成就·····	(289)
一、形成了有相当规模、门类齐全的技术体系·····	(289)
二、促进了海关工作的科学管理·····	(293)
三、造就了一支海关科技干部队伍·····	(294)
四、拥有一批较先进的装备·····	(295)
第四节 业务科技一体化·····	(296)
一、业务科技一体化的概念·····	(296)
二、业务科技一体化的主要内容·····	(297)
三、业务科技一体化的特点·····	(300)
四、业务科技一体化应遵循的原则·····	(301)

第十一章 国外海关和国际海关交流	(305)
第一节 国外海关管理发展的新趋势	(305)
一、区域性关税和经贸组织的发展,削弱了海关 的传统职能.....	(305)
二、税率下调,关税作用降低.....	(309)
三、国际竞争的加剧,要求海关提供便捷优质 的服务.....	(309)
四、随着形势的发展,海关面临许多新任务.....	(311)
第二节 美国海关及其改革	(313)
一、美国海关的创建.....	(313)
二、美国海关的机构和任务.....	(313)
三、美国海关改革的背景.....	(314)
四、美国海关改革的主题.....	(316)
五、美国海关全面改革的框架.....	(320)
六、美国海关改革的特点.....	(321)
七、美国海关改革的成效.....	(322)
第三节 法国海关	(323)
一、法国海关的创设.....	(323)
二、法国海关的机构.....	(324)
三、法国海关的任务.....	(326)
四、法国海关的关境和权力.....	(327)
五、关税制度.....	(328)
六、保税制度.....	(328)
七、教育培训——法国国家海关学校.....	(329)
第四节 日本海关	(330)
一、日本海关的创立和发展.....	(330)
二、日本海关的组织机构与任务.....	(331)
三、对进出境运输工具和货物的监管.....	(333)

四、对行李物品和邮递物品的监管·····	(334)
五、关税制度·····	(334)
六、保税制度·····	(335)
七、报关行和报关员的管理·····	(336)
八、教育培训·····	(337)
第五节 世界海关组织·····	(339)
一、世界海关组织的创始与变迁·····	(339)
二、世界海关组织的宗旨与机构·····	(340)
三、世界海关组织的主要业务·····	(341)
四、世界海关组织的工作特点·····	(341)
五、世界海关组织与中国海关·····	(343)
第六节 国际海关交流和合作·····	(345)
一、我国海关与其他国际组织的交流·····	(345)
二、我国海关与外国(地区)海关的交流·····	(350)
三、参加国际海关交流与合作对我国的影响·····	(353)
主要参考书目·····	(356)

绪 论

一、海关的概念

海关是国家的进出关境的监督管理机关。海关是依照法令,对进出关境的运输工具、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,并编制海关统计和办理其他海关业务的国家行政管理机关。

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。海关是在行政管理权中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、工商行政管理、公安行政管理等行政管理部门,海关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,具体体现在海关监管、海关征税、海关缉私和海关统计等四大任务之中。

二、海关的产生和发展

海关是一个历史范畴。海关是在一定的历史条件下产生和发展起来的。

(一) 海关产生的条件

(1) 政治条件。海关是国家建立之后,并发展到一定时期的产物。在人类社会的发展过程中,原始社会没有阶级,没有国家,自然也就没有海关。由于生产力的发展和社会分工的发生,到原始社会后期,逐步发生了阶级分化,产生了阶级和国家。国家为了维持其阶级统治,就需要设置各种国家机关,管理军事、政治、外交和经济等事务,并征收赋税。

海关的出现以国家的产生为前提,但并不是在国家产生初期就有海关。海关是国家发展到一定时期的产物,即由于国家事务的增多和国家机构分工的日益发展,才有了设置海关机构的必要。同时,海关工作又与该国的对外政策有密切联系,按照对外政策的需要执行着本身的任务。可见,近代海关不但是阶级性很强,而且也是政策性很强的国家行政管理机关,它在为本国统治阶级的利益服务中,日益发挥着十分重要的作用。

(2) 经济条件。海关又必须是随商品生产的发展和对外商品交换的需要而逐步形成和发展起来。在原始社会里,社会生产力水平极端低下,人们共同劳动,全部劳动成果仅能维持自身的生存,没有剩余产品,实行平均分配,尚无形成海关的条件。进入原始社会末期,由于社会分工交换的发展,社会生产力有所提高,产生了剩余产品,并且有了简单的商品交换,有了海关产生的基本条件。到了19世纪,世界市场的形成促进了资本主义生产方式的迅速发展,国际贸易不断发展,进出境的货物、运输工具、人员物品空前增多,因而海关的监督管理和征税工作日益繁重起来。一国的海关政策及其监管制度便成为该国对外贸易政策和措施的重要组成部分。

(3) 地理条件。海关的产生和国家的地理交通环境有着密切的关系。从一个国家来说,为了便于管理进出境事务,海关通常建立在沿海、沿江和沿边的港口、城市或交通要道。地理交通条件的