




# 福州海关论文选



中华人民共和国福州海关  
福州海关学会

# 福州海关论文选



中华人民共和国福州海关  
福州海关学会

一九八九年三月·福州

## 前 言

近年来，随着我国社会主义建设进入了改革、开放、搞活的新时期，海关工作的重点也相应地转移到为改革、开放和经济建设服务上来，并在业务制度、监管模式、法规体系和调控手段诸方面进行了卓有成效的改革，海关工作的变化和发展的变化令人瞩目。在这个不断改革、完善与发展的过程中，海关理论研究和学术讨论的活跃在一定程度上加快了这一发展和变化的进程，进展迅速的改革实践更加呼唤着理论的指导，从而又进一步推动了海关政策业务理论研究工作的深入开展。

在海关总署和中国海关学会的指导下，福州海关的理论研究工作尽管还处于蹒跚学步的初创阶段，毕竟有了令人可喜的进步，自1986年4月间我关召开第一次海关业务论文交流会至今，先后召开了五次海关业务论文交流会或专题研讨会，共交流论文近70篇，已在总署和省一级刊物上刊载的论文有30余篇。开展海关政策业务研究和学术讨论对于我关理论研究队伍的形成和政策水平、理论素养的提高，对于不断深化业务改革，探讨解决在新形势下海关实际工作中遇到的困难和问题都起到了明显的推动作用。海关理论研究正引起越来越多的基层海关关员，尤其是青年关员的广泛兴趣和积极参与，同时也使各有关部门及理论工作者为之注目。为了总结经验、开展横向交流，促进我关海关理论研究工作的继续深入开展，我们编辑了这本《福州海关论文选》，把近年来由

本关同志撰写的、在历次论文交流会上交流的、以及散见于报刊的海关研究论文选介给大家，希望他们的文章能引起读者的共鸣与争鸣。

由于近几年海关改革与建设的步伐很快，一些较早撰写的论文在某些观点和提法上难免会有时过境迁之感，为了能够比较全面地反映我关理论研究工作的概貌和海关政策、业务发展变化的过程，我们对其中仍有借鉴、参考价值的文章也一并收编在内并保留作者原来的观点。

在本书的编辑过程中，我们得到了许多同志，特别是论文作者的支持和帮助，谨致谢意，同时也向所有关心、支持和指导我关开展理论研究工作的领导、专家、学者及热心的同志们致以谢忱。由于时间仓促和水平所限，本书编辑上的疏漏和欠妥之处在所难免，敬祈批评指正。

编 者

一九八九年二月十日

# 建设具有中国特色 的社会主义海关专题

# 目 录

## • 建设具有中国特色的社会主义海关专题 •

- 关于建设有中国特色的社会主义海关的探讨  
.....福州海关 (1)
- 坚持运用生产力标准评价海关工作.....池贤仁 (13)
- 坚持两个基本点 建设有中国特色的社会主义  
海关.....赵 宁 (18)
- 关于中国特色的社会主义海关科学含义的界定  
.....潘 强 (26)
- 海关工作必须坚持并服务于两个基本点.....林步贤 (34)
- 谈当前海关两个文明建设的着力点.....鲍 坚 (39)

## • “促进为主”专题 •

- 强化海关职能 促进外向型经济健康发展.....池贤仁 (48)
- 关于“促进为主”问题调查答卷分析.....政研室 (52)
- 对海关“促进为主”方针的理论思考.....潘 强 (61)
- 漫谈“促进为主”.....陈家环 (68)
- 贯彻“促进为主”方针应重视提高关员队伍素  
质.....赵 宁 (77)
- 关于“促进为主”方针若干实践问题的探讨.....陈利佛 (86)
- 试论“促进”与“防范”的关系.....冯 晓 (92)
- 关于海关工作增强适应性、深化业务改革的基  
本思路.....梁元灿 (105)

- 浅谈海关调查工作与促进的关系……………王汉生(114)  
从海关指导思想的历史演变谈促进……………吴亚敏(118)

### · 海关法制建设 ·

- 谈海关法在社会主义法律体系中的地位……………张 玉(125)  
建立商品经济新秩序与海关法制建设……………林步贤(131)  
试析《海关法》的效力范围……………赵 宁(135)  
试论海关法律关系……………沈榕玲(142)  
在改革、开放、搞活中加强法制建设的若干问  
题……………俞益锋(146)  
谈海关聘用法律顾问的几个问题……………陈天光(155)  
谈海关法规的透明度……………谢 伟(160)  
逃证逃税走私浅析……………冯 晓(165)  
“遇到红灯绕道走”析……………俞益锋(171)  
“化整为零”方式走私的认定……………赵永敬(176)  
海关法申诉程序新探……………齐忠平(182)

### · 海关政策业务与管理 ·

- 海关管理应重视国际惯例……………蔡水官(191)  
海关监管制度的前期管理刍议……………林永琇(197)  
我国海关管理学问题初探……………赵 宁(202)  
谈福建沿海对台贸易及其海  
关管理……………赵永敬 齐忠平 谢 伟(211)  
试析我国海关加入“京都公约原产地规则附  
约”的可行性……………涂 鸣(221)  
现代科技发展对海关管理的影响及对策……………齐忠平(230)  
谈来料加工进口的保税货物的担保问题……………林永琇(236)

- 谈对贫困地区实行关税优惠政策……赵 宁 谢 伟 (240)
- 关于对华侨捐赠物资管理的政策探讨……齐忠平 (244)
- 开放度与海关管理……李智雄 (250)
- 计算机技术与海关业务管理……梁元灿 (255)
- 也谈海关监管效率及公式……齐忠平 (263)

### · 海关基层建设专题 ·

- 浅析新形势下的干群关系……邵润生 (265)
- 海关基层特点及基层领导干部应具备的素质…陈明强 (269)
- 浅谈现代科技在海关工作中的应用与作用……徐鼎璋 (273)
- 谈海关关员素质……林 峰 (280)
- 树立新的人才观……蔡水官 (286)

### · 海关史研究 ·

#### 福建海上走私活动的历史回顾

- ……陈家环 冯 晓 陈天光 (290)
- “福建事变”与福建海关关税问题……吴亚敏 (299)
- 闽海关(洋关)的建立……赵永敬 (305)
- 粤海关职能……吴亚敏 (309)
- 粤海关的关税行政与中英《南京条约》某些规定的关系……吴亚敏 (313)
- 近代中国海关总税务司署的隶属关系及其国际性……赵永敬 (330)
- 接管前后的闽海关……赵永敬 陈家环 (334)
- 解放前的福州报关行业……谢 伟 (341)
- 中原战争与津海关事件……吴亚敏 (349)



## 关于建设有中国特色的 社会主义海关的探讨

建设有中国特色的社会主义海关，是根据我国现阶段的国情和党的基本路线的要求提出的，是我国海关建设与发展的长期战略目标。本文试就建设有中国特色的社会主义海关的有关理论和实践问题作初步的探讨。

### 一、中国特色社会主义海关的含义及特征

正确界定“中国特色的社会主义海关”的含义，是建设中国特色的社会主义海关的首要问题，是我们正确制定实施方略的重要依据。

建设有中国特色的社会主义海关，是建设中国特色的社会主义总格局的重要组成部分。其核心思想是强调我国海关建设与发展必须从中国国情出发，把马克思主义基本原理同中国海关具体实际相结合。作为上层建筑一部分的海关，必须在社会发展的每一历史阶段，要适应并服务于经济基础和生产力发展的需要。从这个要求出发，我们认为“中国特色的社会主义海关”的含义应该是：“坚持社会主义道路，坚持一切从中国国情出发，建立适应并服务于建设富强、民主、文明的社会主义现代化国家需要的进出关境监督管理机关”。

根据上述界定的含义，“中国特色的社会主义海关”应

该具备以下基本特征：

第一、具有坚定、正确的政治方向。始终把党在社会主义的初级阶段的基本路线贯穿于海关工作的实践中，具体表现为：

坚持以经济建设为中心，反对单纯“防范”思想，坚持“促进为主”的指导方针，始终把是否有利于生产力发展作为工作的出发点和检验的根本标准；

坚持两个基本点，反对资产阶级自由化和因循守旧、思想僵化的错误倾向，强调我国海关的社会主义属性和监督管理职能，保护和促进社会主义现代化建设。

坚持国家利益，反对损害国家主权和利益，树立“为祖国把关，为国家争光，对人民负责”的海关意识；

坚持共产主义思想、道德规范，反对行业不正之风，强调培养“公正廉洁，文明把关”的海关职业道德。

第二、具有严密、高效的进出关境的监督管理职能。它充分体现在两个方面：一方面严格依照国家有关法律、法令、规定，监督管理各类进出境活动，从宏观上加强对国家涉外经济控制，保证其沿着社会主义有计划商品经济轨道健康发展；另一方面在坚持原则的前提下，力求采取灵活、简便的手段为国家和地方经济的繁荣与发展，发挥积极促进作用。

第三、具有既集中统一，又有所区别的海关管理体制。“集中统一”，强调在国家主权范围内，海关的建制、机构设置、业务、执行方针、政策、法律、法令、规章等的集中统一性；“有所区别”，则强调根据“一国两制”的设想，我国作为主权国家，将出现相对独立的关境（如台、港、澳等特别行政区），各特别行政区海关的行政地位、管理体制及其所执行的方针、政策、法律、法令、规章等必须有所区

别。

第四、具有现代化的科学管理。主要体现在：决策科学化；监督管理法制化；监管设备现代化；监督制度的高度简化、协调化。

第五、具有一支素质高、纪律性强的关员队伍。主要表现为：有较高的思想政治觉悟，较高的政策和业务技术水平，以及良好的法律修养。

## 二、建设有中国特色的社会主义海关的理论依据

建设有中国特色的社会主义海关，是一项艰巨、复杂的实践活动，需要正确理论的指导。建国以前，中国海关受制于外人，谈不上独立自主。建国以后，我国海关工作又历受左的思想影响，过份强调海关的政治保卫作用，而偏离海关的基本任务；受强化计划管理的约束，而不重视价值规律；单纯的防范保护，使有些监管制度过严过死；片面强调政治精神，忽视了干部队伍的专业化、知识化的提高。三十多年来海关的政令庞杂，更迭频繁，长期徜徉于经验主义之中，缺乏理论与实践的自成体系；缺乏独立完备的法制，不自具特色。最深刻的教训是不从中国国情的实际出发，造成认识和实践的脱离。党的十一届三中全会以来，我们党在对社会主义再认识过程中，在哲学、政治经济学和科学社会主义等理论方面都有许多重大突破，提出和发展了一系列适合于中国国情的新理论。诸如我国正处于社会主义初级阶段、社会主义有计划的商品经济、社会主义社会最根本的任务是发展生产力、社会主义精神文明建设理论、“一国两制”构想等等，这些理论和据此而制定的基本政策都形成了建设中国特色的社会主义海关的理论基础，是我们执行和制定各项方

针、政策的理论依据。尤其是社会主义初级阶段的论断，不仅高度概括了我国海关建设和发展所处的历史阶段及社会条件，而且从根本上规定了在初级阶段海关工作的中心及其指导方针应该是：解放思想，实事求是，锐意改革，坚持“促进为主”的方针，服务于经济建设和国家对外经济的宏观管理，坚持改革、开放，提倡文明、高效，保障和促进社会主义初级阶段的总任务的顺利的实现。

社会主义初级阶段发展有计划商品经济的理论，要求海关建设和发展必须树立商品经济意识。随着对外开放和有计划的商品经济的发展，对外经济贸易出现了建国以来的鼎盛时期，引进技术、资金、人才，发展对外科学文化交流，使现代化建设的进程加快了。作为进出境监督管理的海关，它实际参与了对一切与国家利益有关的进出口综合管理的活动，即通过本身的监督管理达到促进我国经济发展和科技进步的目的，达到服务于国家宏观管理和促进企业微观搞活的目的。例如：海关的监管活动要有利于引进先进技术、设备、改造老企业；有利于为外商创造良好的投资环境；有利于我国新型多样的进出口贸易的发展，多创外汇。要在强化海关管理的职能，查禁走私违法的同时，适应商品经济发展的要求，简化手续，加速验放；要运用税收手段，促进和扶持企业的发展；要以企业的经济效益和社会效益来衡量海关的工作等等。这些，无不反映出建设中国特色的社会主义海关所必须树立的商品经济意识，价值规律意识。

因此，社会主义初级阶段的理论是我们贯彻“促进为主”方针，制定有关政策措施的重要理论依据。

### 三、现阶段建设有中国特色的社会主义海关的主要任务

我国海关脱胎于半封建、半殖民地的旧中国海关，建国后的较长时间里，又不适当地搬用了苏联海关的管理模式，长期闭关自守以及“左”的思想影响，在监督管理中强调“以防范为主”。尽管这一段时间里，我国海关也积累了大量的具有科学性、规律性的经验，但也留下了因袭的重负。就我国海关的现状出发，要达到以上所表述的中国特色的社会主义海关应有的基本条件，尚有较大的差距。因此，我们认为当前应着重抓好两个方面的工作。

第一、致力于提高海关干部队伍素质。

建设中国特色的社会主义海关重要的问题是干部队伍建设问题。目前我国海关干部队伍整体素质还不能适应对外开放形势的需要，在很大程度上影响了海关工作改革的进行。1987年全国关长会议对海关干部队伍建设问题提出了明确的方针和要求，但问题的关键是如何去实现这一目标。我们认为现阶段主要应抓好三项基础工作：

一是加强以海关意识、海关职业道德和海关纪律为中心的思想政治教育，进一步推动与完善海关系统的精神文明建设，提高海关关员思想政治素质。

二是抓好以海关专业理论、政策业务知识、海关法为中心内容的干部培训工作。建立并完善海关教育、培训制度以及相应的机构体制。

三是以考核使用为中心，抓好干部各项管理制度的改革和完善。

第二、致力于深化海关的自身改革。

现阶段海关，应以深化业务改革为重点，实行全面改革，即改革一切与经济基础和生产力的发展不相适应的方面。这是长期、艰巨的任务，需要解决的问题很多，但现阶段应明确

并把握的几个要点是：

1、深化业务改革：①首要的是观念更新，使“促进为主”的方针在海关各个职能部门真正具体落实。总署要适当放宽政策，在集中统一原则下，适当下放一部分权力，例如有限的减免税权力；地方海关要解放思想，坚决摒弃“一事当前，宁严勿宽”的思想，勇于创新，健全与完善关税征管制度，简化手续，加强验估、审价工作；实现全面计算机管理。抓好海关业务的全面改革应从严密、高效出发，着重于规范化、制度化和高度协调的业务基础建设，并进行与之相适应的管理流程的改革；加强政策研究与业务咨询等。

2、改革干部制度：应根据十三大精神，在立、改、废的基础上，建立一套从录用、考核、奖惩、晋级到离、退休的公务员管理制度。实行干部任期制，干部考核、晋级制；干部教育、培训制，干部交流制。总之要使干部各项管理制度，有利于提高干部素质、积极性和竞争性，有利于促进干部制度民主化。

3、改革党政管理体制：从党政分开原则出发，实行党政领导双轨制：即行政管理实行关长负责制，以加强在集体讨论决定重大问题上的个人责任。党务工作上实行党委保证监督制。党政分开后，实行党政职务、职责、职权三分离：

职务分离：关长不再担任党委主要领导，党委主要领导不兼任行政职务，现有职务交叉的，按工作需要或并入行政，或归属党委。

职责分离：关长的职责，是全面负责行政、业务工作，执行上级海关的决策；党委领导的职责，则是负责机关党的组织建设、党的方针政策的宣传教育，对党的路线、方针、政策的执行起保证监督作用。

职权分离，关长的主要权力在于行政、业务管理的决策和指挥权，人事干部的任免调配权。党委领导的主要权力在于检查、督促同级行政首长正确有效地贯彻党的方针、政策，以及思想、作风等方面的问题。不再直接参与机关的日常事务和行政上的决策活动。

4、建立横向协调网络。以深化业务改革为重点的海关全面改革，必然要涉及到对外经济宏观管理各有关部门之间的配合与协调，涉及到海关系统内部各层级以及相同层级海关之间的配合与协调问题。因此，围绕深化业务改革，强调配套性的改革，是不可缺少的条件。根据当前可以预见到的情况，提出建立三个层次的协调网络的设想：

①建立海关总署与中央各涉外经济宏观管理部门的协调网络。其主要作用是交流国家计划管理和进出口动态信息，研究方针政策，共同决策，其组织形式可以类似于我国已设立的关税税则委员会。

②建立局级海关与省市一级对外经贸部门的协调网络。其作用在于防止区域性的局部涉外经济的失控。

③建立海关系统内部各口岸海关包括内地海关之间的协调网络，用以互相交流情报、信息、平衡政策，协商配套管理。

### 第三、致力于海关管理的现代化。

海关的监督管理，是海关行使国家权力的管理活动。其功能在于有效地运用国家赋予的权力，通过组织、领导、指挥、控制、协调、监督等方式，以实现对进出关境的有效管理。而海关管理的现代化则要求海关必须适应新时期的形势发展，应用系统方法来组织各项行政管理，做到机构设置合理化，监督管理法制化，行政决策科学化，从而达到提高监

管效率和效益的目的。为了实现这一目标，现阶段应着重抓以下四个方面：

一是要强化现代化管理意识。实现现代化管理的关键首先在于对传统管理观念的更新。更新观念的主要内容是“树立总体观念、科学决策观念、民主法制观念、管理时效观念”，核心是系统论在海关现代管理中的运用。

二是进一步形成现代化管理的海关组织结构。根据行政组织各要素的排列组合方式，当前应着重于海关系统内部的层次结构与部门结构的合理化、科学化。层次结构，应从有利于政策上集中统一，管理上简政放权来研究并制定适合海关发展的科学管理层次。从部门结构看，我国海关管理注重决策部门与执行部门的设置与建设，而监督部门和咨询（反馈）部门则相对比较薄弱，这种情况在一定程度上影响决策水平。根据现代化管理要求，应逐步建立起一个包括决策系统、执行系统、监督、反馈系统在内的完整的管理体系。

三是完善法制管理手段。

着力抓两个方面：①建立科学的海关法规体系。海关法律规章制度必须具有稳定性、连续性、权威性和严肃性，使法律真正成为调整海关监督管理的准则。同时又强调海关法律、法规与其它法律如刑法、民法、行政法、经济法的配套和一致性，以有效地保障海关法规的实施。②要求海关人员具有很高的法律素质和良好的法律修养，以法来规范海关人员的言行，具体地说，就是海关人员在涉及进出关境的监督管理过程中，一言一行都必须具有法律依据，真正做到有法可依，有法必依，执法必严，违法必究。

四是要努力使海关管理制度现代化。主要是简化进出口环节的海关手续，建立一套与我国有计划商品经济发展和对



外开放相适应的监督管理制度。

#### 四、必须处理好的几个关系

建设中国特色的社会主义海关当前在致力于以上三项任务的同时，还必须处理好以下几个关系：

##### 第一、正确处理“促进”与“防范”的关系。

现在在海关已没有什么人反对“促进为主”的方针了，但也不可讳言，在具体制定政策和执行政策的时候，仍不能完全摆脱“左”的影响，而且就海关的主要任务来说，毕竟是执行政策、法规并起着检测对外经济贸易运行的某种作用，在海关工作中应强调防范（保护）还是促进，人们思想认识也不尽完全一致。

我们认为，海关工作要贯彻的“促进”或者“防范”（保护），都是因海关的性质、任务和地位而起的作用，两者是辩证的，而决不是对立的关系。“促进为主”是根据在社会主义初级阶段以经济建设为中心，发展社会生产力这一总方针、总政策提出来的，并不是仅指促进自由贸易。因此，强调“促进为主”并不排除必要的防范或保护；按照新时期的形势、任务和要求，海关从适应对外开放和为国家经济建设服务出发，仅仅起防范（或者保护）的作用，已显得很不够了。强调严格把关并不是沿袭过去的单纯防范的老观念，而是要采取适应我国商品经济发展的新管理方法和手段。强调促进（或服务），也不是放弃监督管理甚至无原则的宽容或迁就，而是遵循一个基本原则：既有利于国民经济的宏观控制，又有利于微观搞活，促进企业发展生产。海关在其监管过程中，在不违反原则前提下力求通过方便、灵活、简便的手段为国家或地方经济建设的繁荣与发展起促进作用，这