

海关法概论

• 张红 / 编著 •

中国轻工业出版社

海 关 法 概 论

张 红 编著

中国轻工业出版社

(京)新登字 034 号

图书在版编目 (CIP) 数据

海关法概论/张红编著. -北京:中国轻工业出版社, 1995. 10
ISBN 7-5019-1795-7

I. 海… I. 张… III. 海关法-中国-概论 IV. D922. 22

中国版本图书馆CIP数据核字 (95) 第 12399 号

海关法概论

张红编著

责任编辑 张小燕

中国轻工业出版社出版

(北京市东长安街6号)

河北省高碑店市印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行

各地新华书店经售

850×1168 毫米 1/32 印张: 8.75 字数: 225 千字

1996 年 1 月 第 1 版第 1 次印刷

印数: 1-3500 定价: 11.90 元

ISBN 7-5019-1795-7/D·005

前 言

海关法是海关工作的法律依据。随着我国对外开放政策的贯彻实施，海关工作的重要性日益突出，海关立法工作也在日趋完备。1987年1月《中华人民共和国海关法》的颁布，使海关的法制建设进入了一个新的发展阶段。因此，开展海关法的教学成为一项十分必要和迫切的工作。

海关法是法学的一门新的分支学科，与其他法学学科相比，海关法具有涉及面广、专业性强以及单行法规数量多等特点。目前，其理论体系仍处于不断探索和逐步完善的过程。为了适应海关法教学的急需，编写了《海关法概论》。

本书主要章节包括：海关法基本原则，海关法律关系，海关与对外贸易管理制度，海关对进出境运输工具、货物、物品监管法律制度，关税法律制度，违反海关法行为的法律责任及海关行政争讼制度等。

本书在编写出版过程中，得到了对外经济贸易大学海关管理系的鼓励与支持，郑俊田、王福明、李柱国、何晓兵等同志也给予了很大的帮助，在此一并表示衷心的感谢！

本书注意参考了近年来有关海关法科研、教学成果；力求编入海关最新法规解释；尽可能反映一些有争议的不同学术观点。但由于时间仓促、水平有限，难免疏漏甚至错误，请广大读者不吝指正。

——编著者 1995年4月

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	(9)
第三节 海关法渊源	(14)
第二章 海关法律关系	(17)
第一节 概述	(17)
第二节 海关法律地位	(21)
第三节 海关权力	(24)
第三章 海关与对外贸易管理制度	(35)
第一节 概述	(35)
第二节 海关与进出口许可证管理制度	(37)
第三节 海关与外汇管理制度	(45)
第四节 海关与进出口商品检验制度	(50)
第四章 海关监管法律制度概述	(53)
第一节 海关监管法律制度的概念及其效力范围	(53)
第二节 海关监管法律制度的内容	(57)
第五章 进出境运输工具监管法律制度	(67)
第一节 概述	(67)
第二节 海上运输工具的海关管理制度	(70)
第三节 陆路运输工具的海关管理制度	(79)

第四节	空中运输工具的海关管理制度	(86)
第五节	集装箱的海关管理制度	(89)
第六节	运输工具负责人或代理人的法定义务	(92)
第六章	进出境货物监管法律制度	(97)
第一节	概述	(97)
第二节	报关管理制度	(107)
第三节	查验管理制度	(124)
第四节	担保放行管理制度	(131)
第五节	保税与保税管理制度	(135)
第六节	稽查管理制度	(161)
第七节	进出境货物的收发货人或代理人的法定义务	(173)
第七章	进出境物品监管法律制度	(177)
第一节	概述	(177)
第二节	进出境旅客行李物品管理制度	(180)
第三节	红绿通道验放制度	(195)
第四节	进出境邮递物品管理制度	(204)
第五节	进出境物品的所有人或代理人的法定义务	(209)
第八章	关税法律制度	(213)
第一节	概述	(213)
第二节	关税征收制度	(221)
第三节	关税减免制度	(233)
第四节	关税缓纳与退补制度	(238)
第九章	法律责任	(242)
第一节	概述	(242)
第二节	违法行为的法律特征	(244)
第三节	违法行为的法律责任	(248)
第十章	海关行政争讼制度	(254)

第一节	海关行政复议制度	(254)
第二节	海关行政诉讼制度	(260)
第三节	海关行政争讼的证据制度	(263)

第一章 绪 论

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、工商行政管理、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的法律规范总称，是海关对进出境活动实施监督管理的法律依据。

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、物品的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，是不同于海关监督管理的对象和其他法律部门所调整的对象的一种特殊的调整对象。

海关法规定的内容是海关对进出境活动实施监督管理的制度，是海关监督管理工作的规程、程序的法律化、制度化。具体内容有：

(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、手续，参与进出境活动的有关当事人在通关活动中的权利、义务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、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、行政诉讼的争讼法律制度。

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。它是我国海关管理的基本立法。我国现行的海关法典是1987年1月由第六届全国人民代表大会常务委员会颁布的《中华人民共和国海关法》。广义的海关法指调整海关管理关系的所有法律规范的总称，既包括国家最高权力机关制定的海关法典和其他法律中有关海关管理的法律规范，又包括国务院制定的有关的行政法规和其所属的行政机关制定的有关海关监管的规范性文件。

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，在法学体系中属于哪一个部门法的问题。

1. 海关法属行政部门法

确定海关法的性质，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、行政法三大法律部门。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不平等的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，其法律关系的建立是以法律规定为前提，法律关系的双方不符合平等、等价有偿和意思表示一致的民法原则。因此，有关海关对进出境活动进行管理的法律规范，应归入行政法规范的范畴。

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、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和海关监管、征税、查缉走私、编制海关统计等海关行政行为要件、内容、程序等行政行为的法律规范以及海关的行政复议程序和行政诉讼程序等救济方法。以海关法的规定内容，海关法亦应属行政部门法范畴。

2. 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的行政活动。根据国家机关行政管理的不同侧面，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。海关法是各个专门的行政管理法之一。从法律体系结构的划分上，海关法属于行政基本法的一个分支。

3. 有关海关法性质的不同观点

由于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，除了主张其属于行政法的观点外，还有一些其他的观点。

有观点认为，海关法的主要内容是调整国家涉外经济活动中发生的社会关系。海关的管理活动、对进出口货物及其运输工具的监管、关税管理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，都是具有经济性质的管理，因此海关法应当属于经济法范畴。

也有观点认为，海关法属于经济行政法。经济行政法是从行政法中独立出来的法律部门，是以行政管理中的经济行政管理为内容的。海关是通过对进出境的运输工具、货物、物品进行监督管理，实现国家对国际间的商品流通的干预，保证国家对外经济贸易活动的宏观控制。海关管理是国民经济中涉外经济管理的一部分，因此海关法应属于经济行政法的范畴。

此外还有观点认为，海关法是涉外经济法的一种，海关法中一部分属行政法，一部分属经济法等。

上述诸种有关海关法性质的不同观点，一方面是基于海关法

所调整的社会关系的复杂性和调整方法的多样性产生的，另一方面也是由于行政法、经济法、经济行政法等法律部门在划分上的不同观点的结果。

强调海关法是行政部门法的组成部分，主要是基于海关法的基本属性，但不能因此排斥海关法作为一个独立的法律部门所包含的具有其他部门法属性的内容。

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，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。

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部门法

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都进行了法律规定，必然使其带有较强的专业特征。

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规定本身具有国际性。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。50年代国际性的海关组织——海关合作理事会成立。理事会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，海关合作理事会已制定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》、《京都公约》等。我国于1983年正式加入海关合作理事会，并加入了理事会的部分公约。除海关合作理事会这种专门的国际海关组织外，国际上还有一些与海关有关的国际机构和公约，如国际禁毒管理机构和有关公约。我国于1986年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。此外，我国正在申请恢

复关税与贸易总协定中的地位，该组织及其制定的国际公约均为多边造法性条约。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月我国与朝鲜订有《关于两国公民进出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；还有二种模式兼而有之的

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。因此涉及到有关“关”的规定是否属于海关法的范畴亦就有了不同的认识。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》（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》（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》（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。

在近年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，借鉴国外海关立法思想，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》（简称《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。其后海关总署以及各地方海关依据《海关法》的原则，颁布了一系列配套的海关法规、规章和地方性法规，自此我国的海关法制建设进入了一个新的历史发展时期。

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。海关法作为行政部门法的分支亦不例外。行政法的基本原则主要是行政合法性原则和行政合理性原则。

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：①行政机关实施行政行为要有法律依据。行政行为包括抽象行政行为和具体行政行为。抽象行政行为的实施应当有法律的根据，指有关行政机关制定行政法

规，要有法律和行政法规的授权依据，如对外经济贸易部和海关总署发布的《中华人民共和国进口货物许可制度暂行条例施行细则》是依据国务院在《中华人民共和国进口货物许可制度暂行条例》第十五条中的授权制定的。否则其制定的法规、规章不具有法律效力。具体行政行为的实施应当具有法律根据，即是指行政机关要在法律赋予的职责、权限内行为，如海关对走私违章案件的处理要依据《海关法》和《海关法行政处罚实施细则》的规定。

②行政机关的行政行为不仅应当符合行政规范的字面含义，而且应当合乎它的本意和立法所指示的目的。这是在更为严格的意义上讲的行政合法性。行政合法性的这个要求表明，凡属规避行政规范的行政机关的行政行为是违法和无效的。

③行政机关在紧急情况下作出的变通性的行政行为事后必须得到法律的确认。这是体现行政机关在合法性原则的前提下，处理无法律规定的突发情况、突发事件的准则，有的书中称其为行政应变性原则。海关在行政执法活动中，遇有这种情况很多，特别是在对走私违法案件的调查、处理中。

④行政机关应为自己的违法行为承担相应的法律后果，不享有法律之上的特权。这既可以作为行政合法性原则的一项要求，也可以看作是行政法的一项单独的原则，行政负责原则。

2. 行政合理性原则

行政合理性原则指行政机关的行政行为应当合乎公平、正义、适当的一般要求，而不能滥用自由裁量权。它要求：

①行政机关及其工作人员不得直接处理有关自己的问题。

②行政机关作出行政行为前，应举行听证。尤其在处理具体问题时，在没有向相对人充分说明其被指控的事由并让其有机会为自己辩解之前，不得在实质上作出对其不利的决定。

③行政机关的行政行为的作出应不带偏私。如作出行政行为时不应受外来压力的干扰，没有接受相对人的贿赂或某种好处等。

④行政机关作出行政行为时不应有不相关的考虑。

⑤行政机关行使自由裁量权应适当，做到相同情