

王德明 主编

中国企业 进出口货物 通关实务全书

A Comprehensive Book for Customs
Procedure and Control Concerning
Import-Export of Enterprises

中国对外经济贸易出版社

中国企业进出口货物 通关实务全书

王福明 主编

Jm/29.46

中国对外经济贸易出版社

中國企業進出口貨物
通關實務全書

林海雲



《中国企业进出口货物通关实务全书》

编辑委员会名单

顾主副编	问编委	王普光	俞绍庭		
		王福明			
编	主	解进勇	连文生		
		(按姓氏笔画排列)			
编写人员		王立佛	王普光	王福明	石中兴
		白树强	齐忠平	连文生	张立军
		张红	何连生	何晓兵	孟纪新
		俞绍庭	黄汉庸	解进勇	
		(按姓氏笔画排列)			
		王玉	王普光	王福明	石中兴
		白树强	齐忠平	安惠琴	张立军
		张红	何晓兵	李毅	俞绍庭
		黄汉庸	解进勇		

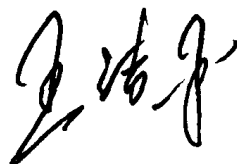
序

在我国对外经济贸易不断扩大，国内经济建设进入一个新的历史时期之际，《中国企业进出口货物通关实务全书》问世了。这是一部全面、系统介绍中国和其他一些国家进出口货物的通关与海关管理的重要工具书。该书的出版将为我国企业进一步开展对外经济贸易，参与国际竞争，顺利通关，推动企业走向世界提供必要的知识。

随着我国经济体制改革步伐的加快，利用外资领域逐步拓宽，全方位开放格局正在形成，对外经济贸易和技术文化交流加速发展，越来越多的企业开始参与国际经济活动。《中国企业进出口货物通关实务全书》一书详细介绍了中国企业需要了解的中国海关组织机构及其职能，中国企业进出口货物的通关与海关管理；特别详述了各类货物及物品通关程序与要求，并附有办理有关手续的程序图和单证；介绍了进出口货物的关税征收、减免与退补、税率的运用、税款的计算及商品的估价，中国企业在海关法中的地位及权利义务。该书为扩大读者视野，还介绍了国际海关公约与协定，国际海关估价方法，以及美国、英国、法国、日本、加拿大、德国等国家的海关进出口管理与通关制度。这对企业了解有关国家经济政策，顺利进入外国市场具有一定的指导意义。附录中收编了现行海关法律及有关法规，并附有 1993 年经修改的《中华人民共和国进出口关税税则》和《中华人民共和国进出口关税税率表》。这对企业了解进出口商品的关税征收具有很大帮助。

经济要发展，企业是基础，企业要走向世界，必然要走向国门。因此，了解和掌握有关进出口货物通关与管理制度对企业有着十分重要的意义。《中国企业进出口货物通关与管理实务全书》是对外经济贸易大学海关管理系和海关方面的有关专家、教授、学者和实际工作者辛勤劳动的成果。它内容广泛、详细，对企业关心的问题都作了具体的介绍，具有较强的实用性，是一部重要的工具书。我希望该书能成为中国企业的良师益友。

海关总署原副署长



一九九四·四

目 录

第一编 中国海关的性质、 任务和组织机构

一、中国海关的性质与职能	(3)
(一) 中国海关的性质	(3)
(二) 不同时期对海关性质的不同提法	(3)
二、中国海关的组织机构	(5)
(一) 设立海关的原则	(5)
(二) 海关总署的机构	(5)
(三) 中国海关组织系统表	(6)
三、中国海关的基本任务、权力与管 辖区	(7)
(一) 海关的任务	(7)
(二) 海关的权力	(7)
(三) 各地海关业务管辖区域	(8)
(四) 全国海关简介	(11)
(五) 全国主要海关通讯地址	(20)

第二编 中国企业进出口货物 通关实务与海关管理

一、海关对企业进出口货物的管理	(27)
(一) 海关监管的基本制度及企业通关程序	(27)
(二) 报关单位的注册登记管理与手续	(28)
(三) 海关对过境货物、转运货物和通运货物的 监管	(42)
(四) 暂准进口货物	(43)
(五) 海关保税制度	(47)
(六) 海关对加工贸易、补偿贸易、租赁 进出口货物的管理	(63)
(七) 对外开放地区进出口货物的监管	(72)
(八) 海关对边境地区贸易的管理	(80)
(九) 海关对外商投资企业进出口货物的管理	(85)
(十) 海关对企业进出口其他货物的管理	(89)
二、海关对进出境运输工具的监管	(93)
(一) 概述	(93)
(二) 海关对国际航行船舶的监管	(94)
(三) 海关对国际民航机的监管	(98)
(四) 海关对进出境列车的监管	(99)
(五) 海关对其他进出境运输工具的监管	(101)

第三编 中国企业进出口货 物的关税征收

一、关税的概述	(107)
(一) 关税的发展	(107)
(二) 关税的分类	(108)
(三) 关税的性质与作用	(109)
(四) 关税政策	(113)
二、关税制度通例与国际公约	(117)
(一) 进出口货物关税的计税标准	(117)
(二) 关税的完税价格及海关估价公约	(120)
(三) 海关税则及商品分类目录	(124)
(四) 差别关税	(128)
(五) 原产地规则	(135)
(六) 关税减免制度	(138)
(七) 关税退还和补征	(141)
(八) 海关保税	(142)
三、中国关税政策	(145)
(一) 旧中国的不自主关税	(145)
(二) 新中国初期独立自主的关税政策	(147)
(三) 中国改革开放后的关税政策	(148)
(四) 中国当前关税工作的任务与关税作用	(150)
四、中国关税立法	(153)
(一) 关税立法的内容与基本结构	(153)
(二) 关税法律关系	(154)
(三) 我国关税立法	(156)
五、税则归类与税率运用	(160)
(一) 海关税则归类	(160)
(二) 现行海关进出口税则及其商品分类	(160)
(三) 归类总规则的运用	(161)
(四) 原产地规则与税率的运用	(164)
六、海关估价与税款计算	(166)
(一) 中国海关估价概述	(166)
(二) 进口货物完税价格的准则与审定	(167)
(三) 进口货物的海关估价方法	(169)
(四) 出口货物完税价格	(171)
(五) 进出境关税的税款计算	(171)
(六) 进出口税费计征中易出现的差错及应 注意的问题	(174)
七、关税缴纳与退补	(176)
(一) 关税缴纳	(176)
(二) 关税的追征和补征	(178)

(三) 关税的退还	(179)
八、入境旅客行李物品和个人邮递物品的进口税	(180)
(一) 入境旅客行李物品和个人邮递物品进口关税的征收办法	(180)
(二) 入境旅客行李物品和个人邮递物品税则归类与完税价格	(182)
(三) 对进出境个人行李物品和邮递物品的限值限量及免税额	(183)
九、海关代征国内税费	(184)
(一) 我国国内税制简介	(184)
(二) 海关代征进口环节国内税概况	(185)
(三) 海关代征进口环节国内流转税制度	(187)
(四) 船舶吨税	(188)
十、进出口关税减免	(191)
(一) 特定减免税办法	(191)
(二) 法定减免税与临时减免	(194)
(三) 保税制度	(195)
十一、关税纳税争议及其复议	(198)
(一) 关税纳税争议	(198)
(二) 关税纳税争议复议	(198)
(三) 复议的管辖、申请和受理	(199)

第四编 中国海关法律制度

一、海关法概述	(209)
(一) 什么是海关法	(209)
(二) 海关法的特征	(209)
(三) 海关法的基本原则	(209)
二、海关法律关系	(211)
(一) 海关法律关系的主体	(211)
(二) 海关权力	(211)
三、海关管理的法律依据	(214)
(一) 进出口许可证管理制度	(214)
(二) 外汇管理制度	(215)
(三) 进出口商品检验制度	(215)
四、海关监管基本法律制度	(216)
(一) 海关监管制度的基本内容	(216)
(二) 海关报关管理制度	(217)
(三) 海关监管手续费的征收制度	(219)
(四) 海关查验赔偿制度	(220)
(五) 海关担保放行制度	(220)
五、参与进出境活动当事人的法定义务	(222)
(一) 进出口运输工具负责人的义务	(222)
(二) 进出口货物的收发货人或其代理人在货物进出口活动中应当履行的义务	(223)
(三) 进出口物品的所有人或代理人在物品出入境时应当履行的义务	(224)
六、违反海关法行为的法律责任	(226)

(一) 违反海关法行为的法律特征	(226)
(二) 违反海关法行为的法律责任	(227)
七、海关行政争议案件的基本程序	(229)
(一) 海关行政复议制度	(229)
(二) 海关行政诉讼制度	(230)
(三) 海关行政复议、行政诉讼的证据	(231)

第五编 国际海关估价

一、海关估价的意义	(235)
(一) 海关估价的意义	(235)
(二) 海关估价的作用	(235)
(三) 海关估价的价格准则和价格概念	(236)
(四) 国际海关估价制度	(238)
二、布鲁塞尔海关估价公约及其“估价定义”	(242)
(一) 估价的原则与基础	(242)
(二) “正常价格”的基本要素	(243)
三、美国海关估价制度	(250)
(一) 两类货物及其估价准则	(250)
(二) 价格准则	(250)
四、新估价法规	(256)
(一) 概述	(256)
(二) 进口货物成交价格	(259)
(三) 相同货物或类似货物的成交价格	(274)
(四) 倒扣价格	(277)
(五) 估算价格	(281)
(六) 重复使用法	(282)
五、国际两大估价制度的比较	(285)
(一) 基本相同点	(285)
(二) 比较与区别	(285)
六、申报价格的审核	(290)
(一) 低估进出口货物的价格	(290)
(二) 高估进出口货物的价格	(291)

附件一：《关于实施关税及贸易总协定第七条的协议》的部份内容

第六编 国际海关公约与协定

一、海关合作理事会	(297)
(一) 海关合作理事会的产生	(297)
(二) 设立海关合作理事会公约	(297)
(三) 海关合作理事会的组织机构及业务活动	(300)
二、海关税则商品分类目录公约与协调商品名称和编码制度的国际公约	(304)
(一) 海关税则商品分类目录公约	(304)
(二) 海关合作理事会税则商品分类目录	(306)
(三) 税则商品分类目录与国际贸易标准分类	(308)
(四) 协调商品名称和编码制度的国际公约	(312)

(五) 协调商品名称和编码制度	(314)
三、海关商品估价公约和关于实施关税及贸易总协定第七条的协议	(317)
(一) 海关商品估价公约	(317)
(二) 海关合作理事会估价定义	(318)
(三) 关税及贸易总协定第七条有关于海关估价的规定	(320)
(四) 关于实施关税及贸易总协定第七条的协议	(321)
(五) 关贸总协定的海关估价方法	(324)
四、关于常设技术委员会及货物暂时进口免税的海关公约	(329)
(一) 常设技术委员会及其管理的各海关公约	(329)
(二) 关于包装用品暂时进口的海关公约	(329)
(三) 关于专业设备暂时进口的海关公约	(331)
(四) 关于各类会议中展出物品和需用物品的进口便利的海关公约	(332)
(五) 关于海员福利物品的海关公约	(334)
(六) 关于科学设备与教学用品暂时进口的海关公约	(335)
(七) 关于暂时进口货物报关单证手册的海关公约	(336)
五、关于货物的国际转运的海关公约和集装箱海关公约	(338)
(一) 关于货物的国际转运的海关公约	(338)
(二) 集装箱海关公约	(342)
六、关于简化和协调海关业务制度的国际公约——京都公约及其附约	(345)
(一) 京都公约及其结构和特点	(345)
(二) 呈交货物申报单前的各项海关业务制度的四个附约	(346)
(三) 关于进口供国内消费货物的结关制度的三个附约	(352)
(四) 关于完全出口货物的附约	(358)
(五) 关于货物原产地的三个附约	(359)
七、京都公约附约(续)	(363)
(一) 关于有条件的放行制度与加工贸易的八个附约	(363)
(二) 特殊的海关制度的七个附约	(371)
(三) 关于海关当局与从事国际贸易人员的关系的二个附约	(378)
(四) 关于争议与犯法的二个附约	(379)
八、关于预防、调查和制止违反海关法的行政互助的国际公约	(382)
(一) 内罗毕公约的正文	(382)
(二) 内罗毕公约的十一个附约	(383)
九、关税及贸易总协定	(386)
(一) 《关税及贸易总协定》产生的历史背景及其性质和宗旨	(386)

(二) 总协定的文件构成及组织机构	(387)
(三) 总协定的基本原则和主要内容	(388)
(四) 总协定与发展中国家	(398)
(五) 社会主义计划经济国家参加总协定	(400)
(六) 总协定的活动、成果和作用	(402)
十、普遍优惠制	(408)
(一) 普遍优惠制的基本内容	(408)
(二) 普惠制的原产地规则	(410)
(三) 普惠制的实际意义、作用及缺陷	(412)
十一、欧洲经济共同体	(413)
(一) 欧洲经济共同体的建立和扩大	(413)
(二) 关税同盟理论	(415)
(三) 共同体的关税同盟及关税政策和措施	(417)
(四) 共同农业政策	(419)
(五) 初步建立经济货币同盟	(421)
(六) 欧洲经济共同体的联系国制度和贸易协定	(421)
(七) 欧洲经济共同体的海关法	(423)

第七编 一些国家的海关与进出口管理

一、美国海关进出口管理	(429)
(一) 美国贸易立法与管理机构	(429)
(二) 海关与贸易立法	(431)
(三) 美国贸易管理机构	(439)
(四) 美国海关货运管理与程序	(447)
(五) 海关对进出境货物的管理	(450)
(六) 海关税则归类	(454)
(七) 海关商品估价	(460)
(八) 海关退税适用范围与程序	(473)
(九) 保税仓库与其他担保下暂时免税进口	(475)
(十) 美国外贸加工区的管理	(477)
(十一) 海关特别免税与优惠	(480)
(十二) 农产品、初级产品和纺织品的进口限制	(489)
(十三) 有关国家安全与对外政策方面的进口限制	(495)
(十四) 与公共卫生、安全和福利有关的进口限制措施	(498)
(十五) 反贴补税	(502)
(十六) 反倾销税	(505)
(十七) 不公平国际贸易做法	(515)
(十八) 美国免责条款的实施	(520)
(十九) 原产地标志	(524)
(二十) 对工人、企业及团体的贸易调节援助	(527)
(二十一) 美国的处罚规定	(531)
(二十二) 海关裁定、行政复议与司法审议	(538)
二、法国海关进出口管理	(544)
(一) 海关基本制度	(544)

(二) 法国海关组织机构与任务	(546)	(二) 中华人民共和国进出口关税条例	(617)
(三) 进出口海关手续	(550)	(三) 中华人民共和国海关对报关单位 实施注册登记制度的管理规定	(620)
(四) 法国关税与代征国内税	(558)	(四) 中华人民共和国海关关于进出口 货物申请担保的管理办法	(622)
(五) 进出口数量限制	(563)	(五) 中华人民共和国海关关于对外加工 装配业务的管理规定	(624)
(六) 暂时进口制度	(564)	(六) 对外加工装配业务有关问题的规定	(625)
(七) 保税仓库制度	(566)	(七) 中华人民共和国海关对保税仓库及 所存货物的管理办法	(627)
(八) 暂时出口制度	(568)	(八) 中华人民共和国海关对进料加工 进出口货物管理办法	(628)
(九) 海关转运及过境货物的管理	(569)	(九) 中华人民共和国海关对加工贸易 保税工厂管理办法	(630)
(十) 违反海关法案件的处理	(571)	(十) 中华人民共和国海关对进出口集装箱和 所装货物的监管办法	(632)
三、英国海关进出口管理	(574)	(十一) 中华人民共和国海关对进口减税、免税和 保税货物征收海关监管手续费的办法	(633)
(一) 概况	(574)	(十二) 中华人民共和国海关对中外合作开采海洋 石油进出口外国籍船舶、货物和外国来华 工作人员行李物品的管理办法	(634)
(二) 海关的组织机构和职能	(574)	(十三) 国务院关于鼓励外商投资的规定	(637)
(三) 进出口报关手续	(575)	(十四) 中华人民共和国海关对外商投资企业 进出口货物监管和征免税办法	(638)
(四) 关税制度	(576)	(十五) 中华人民共和国海关对外商投资企业 物资公司进口物资保税管理办法	(642)
(五) 查缉走私	(577)	(十六) 对外经济贸易部关于外商投资企业 申领进出口许可证的实施办法	(643)
四、德国海关进出口管理	(579)	(十七) 中华人民共和国海关对进出上海 外高桥保税区货物运输工具和个人 携带物品的管理办法	(644)
(一) 概况	(579)	(十八) 中华人民共和国上海海关对进出上海外 高桥保税区货物运输工具和个人携带物 品的监管和征免税实施细则	(646)
(二) 海关的机构和职责	(579)	(十九) 中华人民共和国大连海关对进出大连 保税区货物、物品和运输工具 的监管实施细则	(650)
(三) 报关与完税手续	(579)	(二十) 中华人民共和国天津海关对进出天津 港保税区货物、物品和运输工具 的监管实施细则	(652)
(四) 关税制度	(581)	(二十一) 中华人民共和国黄埔海关对进出 广州保税区货物、物品和运输工 具的监管实施细则	(655)
(五) 缉私和处罚	(582)	(二十二) 中华人民共和国九龙海关对进出深圳福 田、沙头角保税区货物、运输工具和个人 携带物品的监管和征免税实施细则	(657)
五、奥地利海关进出口管理	(584)	(二十三) 国务院关于鼓励台湾同胞投资的 规定	(659)
(一) 概况	(584)	(二十四) 国务院关于鼓励华侨和香港、 澳门同胞投资的规定	(660)
(二) 海关机构及其职能	(584)	(二十五) 中华人民共和国海关总署对进出	
(三) 进出口报关手续	(585)		
(四) 关税制度	(586)		
(五) 边境查私	(588)		
六、加拿大海关制度	(590)		
(一) 概况	(590)		
(二) 关税简史	(590)		
(三) 海关组织	(590)		
(四) 对货物和运输工具的监管	(591)		
(五) 关税制度	(593)		
(六) 查私任务	(594)		
七、日本海关进出口管理	(596)		
(一) 地理位置和经济概况	(596)		
(二) 海关概况	(596)		
(三) 对货物和运输工具的监管	(598)		
(四) 关税稽征	(600)		
(五) 保税制度	(601)		
(六) 查私任务	(602)		
八、澳大利亚海关进出口管理	(603)		
(一) 概况	(603)		
(二) 海关简介	(603)		
(三) 海关立法	(604)		
(四) 对货物和运输工具的监管	(605)		
(五) 关税制度	(608)		
附 录			
(一) 中华人民共和国海关法	(613)		

经济特区的货物、运输工具、行李物品和邮递物品的管理规定	(662)	商品业务的管理规定	(687)
(二十六) 中华人民共和国海关对海南经济特区		(四十六) 中华人民共和国海关对个人携带和邮寄	
进出境货物、运输工具、行李物品和		印刷品及音像制品进出境管理规定	(688)
邮递物品的管理规定	(664)	(四十七) 中华人民共和国海关对非居民学生	
(二十七) 中华人民共和国海关对经济技术		进出境行李物品管理规定	(688)
开发区进出境货物的管理规定	(666)	(四十八) 中华人民共和国海关对中缅边境	
(二十八) 中华人民共和国海关对沿海开放		民间贸易的监管和税收优惠办法	(689)
地区进出境货物的管理规定	(667)	(四十九) 中华人民共和国海关关于境外登山	
(二十九) 中华人民共和国海关对国家高新技术		团体和个人进出境物品管理规定	(691)
产业开发区进出口货物的管理办法	(668)	(五十) 中华人民共和国海关对中国籍居民	
(三十) 中华人民共和国海关对进出境海南省洋浦		进出境行李物品管理规定	(691)
经济开发区货物、运输工具、个人携带		(五十一) 中华人民共和国海关关于进出境	
物品和邮递物品的管理办法	(669)	旅客向海关申报物品的规定	(693)
(三十一) 中华人民共和国海关对出口监管		(五十二) 中华人民共和国海关关于进出境旅客	
仓库的暂行管理办法	(671)	选择“红绿通道”通关的规定	(693)
(三十二) 中华人民共和国海关法行政处罚		(五十三) 中华人民共和国海关关于简化进出境	
实施细则	(673)	旅客通关手续的公告	(694)
(三十三) 中华人民共和国禁止进出境物品表	(676)	(五十四) 海关对回国服务的留学人员购买免税	
(三十四) 中华人民共和国限制进出境物品表	(676)	国产汽车管理办法	(695)
(三十五) 中华人民共和国海关对对外开放地区		(五十五) 中华人民共和国海关对进出境快件	
进出境货物的管理规定	(677)	监管办法	(695)
(三十六) 中华人民共和国海关对国家旅游		(五十六) 关于进口汽车零件、部件试行定点	
度假区进出口货物管理规定	(678)	报关纳税的规定	(697)
(三十七) 中华人民共和国海关对进出境国际航行		(五十七) 海关行政复议实施办法	(697)
船舶及其所载货物、物品监管办法	(678)	(五十八) 全国人民代表大会常务委员会关于	
(三十八) 中华人民共和国海关关于过境旅客		惩治走私罪的补充规定	(700)
行李物品管理规定	(680)	(五十九) 实行进口许可证商品目录	(701)
(三十九) 中华人民共和国汕头海关对进出汕头经		(六十) 实行出口许可证管理的商品目录	(708)
济特区的货物、运输工具、行李物品和		(六十一) 中华人民共和国海关审定进出口货物	
邮递物品的监管和征免税实施细则	(681)	完税价格办法	(719)
(四十) 中华人民共和国海关征收进口货物		(六十二) 部分进出口商品实施暂定税率的	
滞报金办法	(683)	有关规定	(721)
(四十一) 中华人民共和国海关对进出口货物实施		(六十三) 有关单证格式	(726)
化验鉴定的规定	(684)	(六十四) 中华人民共和国进出口关税条例	(732)
(四十二) 海关对出口退税报关单管理办法	(685)	(六十五) 公告	(735)
(四十三) 中华人民共和国海关关于入境旅客行李物		(六十六) 公告	(735)
品和个人邮递物品征收进口税办法	(685)	(六十七) 关于旅客携带伴侣犬、猫进境的	
(四十四) 中华人民共和国海关关于进口货物		管理规定	(738)
实行海关估价的规定	(686)	中华人民共和国海关进口税则	(741)
(四十五) 中华人民共和国海关对免税外汇		中华人民共和国海关出口税则	(1062)

第 一 编

中国海关的性质、 任务和组织机构

一、中国海关的性质与职能

(一) 中国海关的性质

新中国建立以后,关于中国海关的性质曾有过多种不同的提法。直至1987年1月第六届全国人民代表大会第十九次常委会审议通过《中华人民共和国海关法》,才将海关的性质以法律形式确定下来。它就是《海关法》第二条所规定的“中华人民共和国海关是国家的进出关境监督管理机关”。这一表述科学、全面地概括了中国海关区别于其他机关或部门的本质特征。

1. 中国海关是监督管理机关。根据法律所赋予的权力,监督管理特定范围内的经济或社会活动,保证这些活动按照国家法律规范进行,并对其中的违法行为依法实施行政处罚。由此可见,中国海关是一个较为典型的行政执法机关。

2. 中国海关实施监督管理的范围是进出关境的活动,其具体内容包括所有进出关境的货物、物品、运输工具以及上述货物、物品所有人(包括其代理人)及运输工具负责人的有关行为。

3. 中国海关是由国家设立并代表国家行使监督管理职权的机关。海关的监督管理活动是国家权力意志的体现,必须在对内和对外两个方面保持高度的统一,依法独立行使职权。

(二) 不同时期对海关性质的不同提法

海关作为一个国家上层建筑的组成部分,从根本上说,其性质是由国家性质决定的。由于人们对客观事物的认识有一个由浅及深的过程,加以新中国成立以后,各个历史时期不同社会政治环境的影响,关于中国海关的性质曾先后出现过多种不同的提法。

1. 50年代初期提出“海关是把守国家经济大门的行政机关”

1951年4月21日《人民日报》社论《为建设独立自主的新海关而奋斗》,将海关称为国家的经济大门,从而引申出中国海关是“把守国家经济大门的行政机关”。这种提法的依据是,新中国宣告成立后,经过短时间的民主改革,大规模的社会主义经济建设随即展开。当时,在对外经济交往方面呈现出两个特点:一是在一些帝国主义国家对新中国实行贸易封锁,企图以经济手段扼杀新生的人民共和国的同时,新中国与原苏联及东欧新民主主义国家之间的贸易得到了迅速发展。二是在国家经济恢复时期,国营进出口公司在对外贸易领域中占居主要地位的同时,私营企业的进出口活动仍然存在。为了保障国民经济的健康发展,保护和促进社会主义国营对外贸易,

对私营进出口商实行利用、限制、改造的方针,粉碎国内外敌对势力的破坏,国家决定实施全面的对外贸易管制政策。在这种情况下,设立新中国海关并由其专司进出口经济活动的监督管理之职就显得十分重要。“把守国家经济大门的行政机关”这一提法以较为形象的语言显示了海关对进出境活动实施监管的特点,同时明确了海关监督管理的主要对象是对外经济贸易活动。

“海关是把守国家经济大门的行政机关”这个提法对建国初期的海关工作起了重要的指导作用。具体表现为:

(1) 推动中国海关在较短的时间内将旧海关沿袭掌握的、与进出境管理没有直接关系的港务、海务、国境海岸巡卫等职责分别移交给交通、边防等职能管理部门。

(2) 引导中国海关集中力量对建国初期猖獗的走私违法活动,特别是境内外勾结的重大走私破坏活动,进行有力的打击。

(3) 促使中国海关认真研究制定关税政策,使其在保护民族工业,鼓励必需物资进口,为国家积累建设资金等方面发挥应有的作用。

2. 50年代末期提出“海关是人民民主专政的工具之一”

1958年9月在广州召开的全国海关关长会议提出“海关作为把守国家大门的人民民主专政的工具之一,必须以经济、政治保卫为自己的工作中心”。关于海关性质的这一提法,显示了海关作为进出境经济贸易活动管理机关的特性被逐渐淡化,而作为国家机器所共有的专政职能被片面强调。之所以产生这种提法的社会政治背景,在客观方面是由于中国的社会主义改造完成后,对外经济贸易已全部由国营外贸公司经营,海关对进出境经济活动的监督管理作用相应减弱;在主观方面则是由于阶级斗争扩大化的影响。在这种情况下,海关的工作重点迅速由进出口货运监管转移到进出境人员携带物品及邮递物品的监管,职能也从主要是经济方面的监督管理扩大到同各种政治破坏活动进行斗争。

3. “文化大革命”期间,先后提出海关是“无产阶级专政的国家机关”、“无产阶级专政工具”

1971年底,对外贸易部召开的全国海关工作座谈会提出:“我国海关是无产阶级专政的国家机关,担负着维护国家主权,保卫无产阶级专政的重要任务。”1975年2月,全国海关工作会议进一步提出“我国海关是无产阶级国家机器的组成部分,是无产阶级专政工具”。不难看出,在极“左”路线的影响下,海关作为国家进出境监督管理机关所具备的自身特点被忽视,并被简单地以“无产阶级专政工具”这一提法所取代,导致海关的监管工作在一定

范围内产生了怀疑面广，细查细验，掌握政策偏严的倾向，对内对外造成了不良后果。

4. 对外开放后，提出“海关是代表国家在口岸行使监督管理职权的机关，是贯彻执行国家有关进出口政策、法律、法令的重要工具”

中共十一届三中全会确定全党工作的重点转移到社会主义现代化建设上来以后，持续多年的“左”倾错误得

到了认真纠正。对外开放、对内搞活经济的方针得以确立。为了适应社会主义现代化建设的新形势，对海关的性质作了正本清源。1980年2月在《国务院关于改革海关管理体制的决定》中提出“海关是代表国家在口岸行使监督管理职权的机关”，并据此作出一系列有关决定，端正了海关工作的方向，有力地促进了海关事业的蓬勃发展。

二、中国海关的组织机构

(一) 设立海关的原则

1. 根据1950年12月政务院发布的《关于设立海关原则和调整全国海关机构的指示》，新中国海关机构应视国家经济情况的需要，在开放对外贸易的地方设立。据此，海关总署对海关机构进行了调整，凡与这个基本原则不符的，在非开放对外贸易或为我经济情况所不需开放的地方所设立的关、卡，不论其仅为监视走私或尚在查验征税，都根据各地具体情况有计划有步骤地予以撤销，并将各该地方的查私任务移交给公安机关。

2. 1951年4月18日公布的《中华人民共和国暂行海关法》进一步明确了新中国海关的设关原则，该法第十一条规定下列地方得设立海关机构：

- (1) 中央人民政府决定开放对外贸易的港口；
- (2) 边境及主要国际联运火车站；
- (3) 陆地边境及国界江河上准许货物、旅客进出的地方；
- (4) 准许上下客货的国际航空站；
- (5) 国际邮包邮件交换地点；
- (6) 经中央人民政府特准办理货物进出口手续的地方。

按照上述设关原则，中国的海关机构自50年代初到70年代中期，基本上是以沿海省市及一些边界孔道为布设重点，在内陆省区不设海关，这同当时整个国家发展形势是基本适应的。

3. 中共十一届三中全会决定将国家的工作重点转移到社会主义现代化建设上来，特别是实施对外开放政策以来，中国的对外经济贸易、科技、文化交流日趋频繁，旅游事业蓬勃发展，海关机构建设显然不能继续局限于50年代初确定的范围。1985年全国海关关长会议认为，在改革不断深化，开放不断向内地延伸的情况下，有必要将海关的设关原则调整为：根据对外开放的需要，从有利于对外经济贸易和国际交往的开展，有利于海关的监督管理出发，在对外开放口岸和进出口业务比较集中的地点设立海关机构。这一设关原则在1987年7月1日施行的《中华人民共和国海关法》中以法律形式确定了下来。该法第三条规定“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”。

依据调整后的设关原则，80年代以来的中国内地陆续设立了不少海关，基本上适应了改革开放形势发展的需要。

(二) 海关总署的机构

1. 50年代海关总署的机构

1949年12月30日政务院第十三次政务会议批准试行的《中央人民政府海关总署试行组织条例》，规定海关总署设立10个机构，即：办公厅、税则处、货运监管处、查私处、海务处、财务处、统计处、视察处、人事处、总务处。按照上述《条例》海关总署的职权是：

(1) 组织与管理中华人民共和国的一切海关机构及其业务；

(2) 制定执行政府法令、海关任务的实施方案，单独或协同有关政府机关颁发关于海关业务的指令、训令、规章；

(3) 研究海关政策，参与制定有关海关税则问题的国际条约和协定草案；

(4) 拟定海关业务法规草案，参与制定海关税则并决定实施方案；

(5) 指导全国海关执行国家政策法令、关务训令及规章，规定各地海关按期向总署报告工作和情况，检查审核各关工作；

(6) 审核各海关对于走私及违犯关章事件的处理情形，以及关于上述问题对海关所提出的申诉；

(7) 编造总署及各海关的人员编制、财政预算，并指导各海关的会计出纳事宜；

(8) 遴选、配备、奖惩、调遣全国海关工作人员，培养、训练干部；

(9) 编制中华人民共和国对外贸易海关统计，指导全国海关统计工作；

(10) 依法管理保护一切关产。

1953年海关总署划归对外贸易部领导。对外贸易管理总局与海关总署合并后，总署内部机构有所调整。主要是：办公厅改为办公室，财务、总务处并入外贸部有关厅局，增设了进出口处、审价处。

2. 60—70年代的海关领导机构。

1960年11月，海关总署改为外贸部的职能局——海关管理局以后，仍设置了办公室、政工办和几个业务处室。但在“文化大革命”中，随着外贸部机构的变化，一度取消了海关管理局的建制，与商检部门合并为外贸部第四业务组，后于1972年改为外贸部海关商检局。这段时间，只有少量人员维持海关、商检领导部门的工作，组内和局内未再设置处级职能机构。

3. 80年代海关总署的机构。

1984年海关总署下属业务处室升格为司级机构，其

后经过调整,至1989年底共设10个司室,一个直属处。包括:办公室、政策法规司、监管一司、监管二司、关税司、调查司、综合统计司、科技装备司、人事教育司、财务司和外事司。另外,海关总署还设有4个司级(包括副司级)事业单位。其中《中国海关》杂志社为海关总署直属事业机构,出版海关专业性刊物《中国海关》(月刊),对国内外发行。另3个事业机构是:海关总署教育培训中心、海关总署计算中心及海关总署通讯中心。此外,海关总署还设立了广东分署,作为总署的派出机构,协助总署管理广东省内的海关。

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《中华人民共和国海关法》和国家有关政策、法规,积极发挥“把关服务”的职能,促进和保护社会主义现代化建设。主要职责是:

(1)研究拟订海关各项业务工作的方针、政策、法律(草案)、法规,并检查、督促全国海关贯彻执行;

(2)参与制订和修订关税条例、进出口税则,并组织贯彻实施;

(3)领导全国海关依法监管进出境运输工具、货物和物品,严密制度,简化手续,加强后续管理,方便合法进出;

(4)统一管理关税征收和减免事项;

(5)组织领导全国海关的缉私工作;

(6)审议有关纳税争议和对海关处罚决定的复议申请;

(7)编制全国海关统计,开展统计分析和咨询服务;

(8)组织研制、引进和开发、应用海关技术设施;

(9)管理全国海关的组织机构、人员编制、工资福利、专业培训、专业职务评定、署管干部任免;

(10)组织领导全国海关的思想政治工作,推动社会主义精神文明建设;

(11)管理全国海关的经费、财务、车船、科技、固定资产和基本建设,并进行审计监督;

(12)监督、检查全国海关工作人员执法、守法情况,查处违反政纪的案件;

(13)拟订或参与拟订有关海关问题的国际条约和协定草案;

(14)开展同有关国家(地区)海关、国际海关组织及有关国际机构的联系、交往和合作。

(三) 中国海关组织系统表 (1994年2月)

三、中国海关的基本任务、权力与管辖区

(一) 海关的任务

根据《海关法》第二条的规定,中国海关担负进出境管理方面的四项基本任务。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(简称进出境运输工具、货物、物品);征收关税和其他税、费;查缉走私;编制海关统计。

1. 监管

监管是中国海关的基本任务之一,也就是由海关运用国家赋予的权力,通过报关登记、审核单证、查验放行、后续管理、查处违法行为等环节,对进出境的各类运输工具、货物、物品实施有效的监督管理。

监管可分为两个部分:

(1)货物和运输工具的监管:包括监管以各种贸易方式,通过各种运输渠道,出入中国关境的货物,以及所有进出中国关境的海、陆、空运输工具。

(2)行李、邮递物品的监管:包括各类进出境人员携带的行李物品及通过国际邮递渠道进出境的各类物品。

海关对进出境货物、物品及运输工具实施监管的目的及意义比较广泛。在经济方面,通过实施进出口管理制度,保护本国的民族工业和自然资源,改善进出口贸易条件,促进对外经济贸易的健康发展;在政治方面,严格管制与国家安全直接关联的货物、物品,如武器、弹药、爆炸品、无线电通讯器材及国家机密的出入境;在公众健康卫生方面,制止非法贩运的麻醉品以及国外病疫虫害等有害公众健康的其他物品入境;在文化道德方面,制止各类反动宣传品及淫秽、迷信物品的入境以及防止国家珍贵历史文物的流失等等。

2. 征税

依据国务院颁布的《中华人民共和国海关进出口关税条例》、《中华人民共和国海关进出口税则》以及海关总署发布的《关于入境旅客行李物品和个人邮递物品征收进口税办法》,对进出口货物及进口物品征收关税及其他税、费,是中国海关的又一项基本任务。

关税分为进出口货物关税和进口行李、邮递物品关税两种。进出口货物关税税率有最低税率和普通税率两种。海关征收关税主要有三个作用,即调节作用、财政作用和互惠作用。

中国海关除征收各类关税外,还依法代政府其他部门在货物进出口环节征收有关国内税、费以及依法征收规费、监管手续费、滞报金、滞纳金。

3. 查缉走私

查缉走私是世界各国海关普遍承担的一项职责,也是中国海关的基本任务之一。

中国海关查缉走私的目标是,制止和打击一切非法进出口货物、物品的行为,维护国家的主权和利益,保障社会主义现代化建设的顺利进行。

中国海关依法在各监管场所和设关地附近的沿海沿边规定地区执行缉私任务。海关是法律规定有权查缉并处理走私案件的机关。针对中国国土辽阔,边境及海岸线漫长,走私活动无孔不入,仅靠海关难以遏制的特点,国家实行各有关执法部门联合缉私的方针,并依靠地方政府的领导和广大人民群众的帮助,同走私活动进行有效的斗争。

4. 编制海关统计

海关统计是国家统计的一个重要组成部分。它以数字形式反映实际进出口的情况。国务院确定,海关统计是国家正式对外公布的进出口统计。

列入中国海关统计的货物范围有两大类,即实际出入境的对外贸易货物和直接影响中国物资储备增减的进出境物品。海关统计的主要作用是:为国家制定对外经济贸易方针、政策和计划提供依据;及时反映国家对外经济贸易方针、政策和计划的实际贯彻情况,发挥国家宏观调控体系中的反馈、监督作用;为系统研究中国对外贸易和国际经济贸易关系提供资料;通过审核海关统计,对货运监管、征税等业务环节的工作质量起最后把关的辅助作用,以改进和严密海关的监督管理。

(二) 海关的权力

海关是国家的进出境监督管理机关,又是行政执法部门。为了保证海关能充分发挥自身的职能,有效地维护国家主权和利益,国家通过立法授予海关相应的权力。

1. 有关中国海关权力的规定

《中华人民共和国海关法》及《中华人民共和国海关行政处罚实施细则》规定,海关有以下权力:

(1)检查权。除法律另有规定的以外,在海关监管区内,对所有的进出境运输工具有权进行检查,对所有的进出境货物、行李物品和邮递物品有权进行查验;在海关监管区和海关附近沿海沿边规定地区,对有走私嫌疑的运输工具和藏匿走私货物、物品嫌疑的场所有权进行检查;在第二项所指的区域范围内,对走私嫌疑人的身体有权进行检查。

(2)查阅权。在海关监管区域内,对进出境人员所持证件(如身份证、护照等)有权进行查阅;在海关监管区域内或区域外,对所有与进出境运输工具、货物、物品有