

海关稽查的理论和实践

HAIGUAN JICHA DE LILUN HE SHIJIAN

吕友臣 主编

 海天出版社

· 深圳 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

海关稽查的理论和实践 / 吕友臣主编. — 深圳 :
海天出版社, 2018.12
ISBN 978-7-5507-2523-2

I. ①海… II. ①吕… III. ①海关—税务稽查—
研究—中国 IV. ①F752.57

中国版本图书馆CIP数据核字 (2018) 第247294号

海关稽查的理论和实践

HAIGUAN JICHA DE LILUN HE SHIJIAN

出品人 聂雄前
责任编辑 刘翠文
责任技编 陈洁霞
装帧设计

 深圳斯迈德设计
Smart 0755-83144228

出版发行 海天出版社
地 址 深圳市彩田南路海天大厦 (518033)
网 址 www.htph.com.cn
订购电话 0755-83460202 (批发) 0755-83460239 (邮购)
排版制作 深圳市斯迈德设计企划有限公司 (0755-83144228)
印 刷 深圳市新联美术印刷有限公司
开 本 787mm × 1092mm 1/16
印 张 15.25
字 数 252千
版 次 2018年12月第1版
印 次 2018年12月第1次
定 价 58.00元

海天版图书版权所有, 侵权必究。
海天版图书凡有印装质量问题, 请随时向承印厂调换。

主 编：吕友臣

副 主 编：袁 率 郑宗亨

撰 稿 人：吕友臣 袁 率 郑宗亨

张 哲 李 涛 卢玉军

胡天豪 张 斌

业务秘书：卢玉军

咨询电话：0755-88281120

邮 箱：luyj@dehenglaw.com

“跨境法律服务平台”微信公众号为您提供最新最全的进出境通关及后续监管方面的海关法律法规，内容涵盖走私刑事案件辩护、行政案件处理、合规性检查、AEO认证等，以及当下最热门、人们最关心的民商、经济、刑事等方面的法律咨询、法规速递及案例分享。敬请关注。





吕友臣

中国政法大学法学学士、法学硕士

北京德恒（深圳）律师事务所合伙人、律师



袁率

黑龙江大学法学学士

北京德恒（深圳）律师事务所团队合伙人、律师



郑宗亨

中山大学法学学士、厦门大学法学硕士

北京德恒（深圳）律师事务所团队合伙人、律师



张哲

中南财经政法大学法学学士、法学硕士

北京德恒（深圳）律师事务所律师



李 涛

西南政法大学法律学士、吉林大学法学硕士
北京德恒（深圳）律师事务所团队合伙人、律师



卢玉军

吉林大学法学硕士
北京德恒（深圳）律师事务所律师



胡天豪

西南政法大学法学学士、管理学学士（CPA方向）
北京德恒（深圳）律师事务所律师



张 斌

辽宁大学法学学士、中国政法大学法学硕士
北京德恒（深圳）律师事务所

序 言

司空见惯，常常使我们对一些有意义的东西失去思考。深入考察特定历史背景和现实意义，才发现一个普通的事物存在的价值超出了我们的想象。

限定在海关及进出口行业这个小圈子里。上溯 20 年，提到海关稽查，大家一定是一脸茫然。知道海关调查不知道海关稽查的大有人在，即便提到海关稽查，大家更多地想到的也是海关对加工贸易的下厂稽查、清点料件。

随着时间的变迁，海关走私犯罪侦查机构出现了，并变更为海关缉私部门，海关调查部门消失了，之后稽查部门实现独立存在并逐渐发展壮大，成为海关监管的主要业务部门。但直到 2017 年全国海关通关一体化改革前，稽查部门也仅仅是一个重要的业务部门而已。全国海关通关一体化后，稽查部门日益重要，占了海关业务的半壁江山，成为海关新的监管模式的保障。

事物发展自有其内在的规律，探寻内在规律、梳理其自身结构、解决外部衍生的问题，构成了我们思考的内容。

笔者常在想：海关稽查为何会逐步兴盛，历史使命还是偶然机遇？海关稽查的法律属性如何定位？企业应该如何看待海关稽查？中国海关稽查的理论属性和实践特性差异在哪里，为何会有这种差异？海关该如何理顺稽查管理体制？稽查中的棘手问题如何处理？等等。这些问题既有基础理论问题，又有实践操作问题。我们试图通过解答这些问题，构建我们的稽查知识体系。

位置决定了思考的起点和归宿。作为律师，我们必须着眼于实际问题的解决，更多地以企业视角来观察、梳理、总结、思考和建议。本书也必将贯彻我们一贯的宗旨：“实践出真知，实践才具有鲜活的生命力。”

本书的结构非常简洁。第一部分，海关稽查的基础性问题。我们对海关稽查

的法律属性、理论属性、实践特性等基础性问题做一个表浅但集中的思考，希望能对有志向进一步研究的研究者提供一点思路和线索。这一部分是全书的引言和概述。第二部分，海关稽查常识和基本制度。以相关法律法规为主线，对应知应会的稽查基础知识做个简要介绍。这一部分亦是基础。第三部分，海关稽查实务中常见问题的实例分析。我们以实践中发生的，我们操作过的、接触的案件为抓手，从各个角度、各个层面，对稽查中可能遇到的问题进行思考，或者提出解决思路，或者提出风险警示。这一部分是本书的核心，也是我们最想向读者传达的内容。

每本专业书籍出版的背后，都凝聚着多方的支持和努力。对德恒律师事务所、深圳报关协会、海天出版社等相关单位和个人，感谢的话不再赘述，惟愿作者们的能力和努力能得到读者的认可。

是为序。

吕友臣

2018年8月

目录

第一部分 海关稽查的基础性问题

海关稽查的基础性问题·····	吕友臣	2
一、海关稽查的法律属性·····		2
二、海关稽查的过程性、复合性、多阶段性·····		5
三、海关稽查在海关监管中的定位·····		8
四、海关稽查理论属性与实践定性的差异·····		8
五、海关稽查与海关税收征管的关系·····		10
六、海关稽查与缉私办案的关系·····		10
七、海关稽查与通关业务改革·····		11
八、海关稽查与企业规范管理·····		11
九、海关稽查与机构改革、海关职能的变更·····		12

第二部分 海关稽查常识和基本制度

海关稽查常识和基本制度·····	吕友臣 胡天豪 卢玉军	14
一、海关稽查的概念·····		14

二、海关稽查与其他相关业务的区别	15
三、海关稽查的法律依据	17
四、海关稽查的法律关系	18
五、海关稽查的目的	19
六、海关稽查的分类	19
七、海关稽查的企业对象	20
八、海关稽查的行为对象	22
九、海关稽查的时间范围	23
十、被稽查人的前置义务	24
十一、海关稽查对象的确定	24
十二、海关稽查组织（稽查海关、稽查组）	25
十三、海关稽查的管辖	26
十四、海关稽查中的告知程序	27
十五、海关在稽查中的权力	27
十六、海关在稽查中的义务和责任	28
十七、海关稽查中的被稽查人权利	29
十八、海关稽查中的被稽查人义务	29
十九、海关稽查的重点	30
二十、海关稽查的处理	42
二十一、稽查意见书	43
二十二、稽查结论	44

二十三、海关稽查行为救济	44
二十四、海关稽查中被稽查人的违法责任	48
二十五、海关稽查中海关及其工作人员的法律责任	48
二十六、海关稽查中的法律文书及法律要点	48

第三部分 海关稽查实务中常见问题的实例分析

一般贸易进口货物完税价格要素范围的确定	吕友臣	50
销售限制的认定及对完税价格的影响	吕友臣	54
协助费用的认定及对完税价格的调整	吕友臣	59
企业取得货物实际成交价格的时间节点至关重要	袁 率	63
境外交易合同真实性确认对成交价格真实性的影响	郑宗亨	67
未实际发生或无法确定的保险费用对进口货物完税价格的影响	郑宗亨	70
一般贸易中借名（匿名）购买货物与完税价格真实性的认定	郑宗亨	73
以供应商折扣价向海关申报可能导致低报价格的嫌疑	张 哲	76
进口货物购销合同中有关推广宣传责任约定不恰当会成为海关稽查重点关注对象	张 哲	80
高报进口价格也会构成违法犯罪	吕友臣	83
进口货物承载容器租金及运费漏报风险	张 斌	87
同一种商品按照不同的商品编码申报不一定构成违法	吕友臣	89
进出口商品的准确归类既是企业的义务也是海关的责任	张 哲	93

加工贸易稽查中库存清点至关重要·····	吕友臣	97
协助他人虚假办理加工贸易手册料件结转的违法行为如何定性···	吕友臣	101
企业在稽查中提出单耗备案不符的主张能否成为加工贸易保税料件短少无法提供正当理由的阻却因素·····	吕友臣	105
加工贸易保税料件计量单位变换对稽查结论准确性的影响·····	郑宗亨	109
加工贸易保税料件统计方式对实际库存准确性的影响·····	郑宗亨	113
“借货”交易亦有可能构成擅自内销保税料件·····	郑宗亨	116
保税节余料件再利用存在逃税风险·····	袁 率	120
保税料件串换条件的认定及有关后续补税的思考·····	张 哲	123
海关稽查案件中保税料件擅自调换与擅自处置行为的区别·····	张 哲	127
稽查中发现的进口申报不实·····	吕友臣	131
代理进出口中“三项确认”相关的责任分析·····	吕友臣	134
代理报关中出现申报不实的法律责任如何界定·····	吕友臣	139
个人违法与企业违法的界定·····	吕友臣	143
企业进出口单证和相关资料未真实制作的稽查风险·····	李 涛	146
海关稽查中的主动披露·····	吕友臣	149
企业主动举报自身存在违法引发海关稽查·····	吕友臣	153
企业的合规性自查是配合稽查的有效措施·····	袁 率	156
进口成套的二手设备可能成为海关稽查的重点对象·····	袁 率	163
合理利用稽查结论可作为不构成走私犯罪的有力证据·····	袁 率	167
供应链企业虚构一般贸易走私将会导致刑事责任的承担·····	张 哲	171

跨境电商海关稽查引发的刑事案件·····	吕友臣	175
海关稽查法律文书的解读·····	吕友臣 胡天豪	179
一、稽查通知书·····		180
二、稽查调审单·····		185
三、检查记录·····		188
四、询问笔录·····		193
五、协助查询通知书·····		195
六、查封/扣押现场笔录·····		199
七、查封/扣押决定书·····		201
八、延长查封/扣押期限决定书·····		206
九、化验/检验期间告知书·····		209
十、解除查封/扣押通知书·····		212
十一、限期改正通知书·····		215
十二、稽查结论·····		218
十三、主动披露报告·····		221
十四、稽查意见书·····		225
十五、补征税款告知书·····		228

海关稽查的基础性问题

吕友臣

基础性问题往往决定了事物的定性、出发点和归宿，对理论研究和实务处理非常关键。但关键是我们常常就哪些问题属于基础性问题产生疑惑。从不同的角度来观察，基础性问题的范畴标准明显不同，重要性也存在差异。越是宏观的角度，基础性问题越集中，但能感知到的对实践的指导意义相对较弱。相反，越是微观的角度，基础性问题就越分散，但能感知到的对实践的指导意义也相对越强。

对海关稽查来说，最宏观意义上的基础性问题莫过于其法律属性问题，虽然这一问题很少被人关注。我们认为，海关稽查是为行政检查行为提供了一个绝好的研究样本，尤其值得法学理论界关注。同时，海关稽查也是一种典型的过程性行政行为，行政行为的过程性、复合性、多阶段性得以完美体现。从中观、微观的角度来看，海关稽查在海关管理中的地位、与海关其他监管手段的关系、与海关一体化通关改革的关系、与企业自身进出口行为规范的关系、与海关机构改革的关系等也值得思考。想通了，很多问题便自然不再是问题。

一、海关稽查的法律属性

从海关执法或者进出口企业的角度提出考察海关稽查的法律属性，大家比较陌生，甚至怀疑其必要性。

不过从行政法基础理论研究或者行政执法监督层面，我们发现海关稽查的法律属性及其引发的规范规制等问题确实值得我们思考。

在我们国家近二十年的行政法治建设中，以行政诉讼为起点和主线，随着

配套的行政诉讼法、行政处罚法、行政许可法、行政强制法的制定修改完善，行政职权的设定、行政行为的规范、行政救济的保障从无到有地逐步建立和完善起来，行政法治的局面初步呈现。

在二十多年的行政法治理论和实践中，“行政行为”成为一个绝对核心的概念，对行政行为的定义、分类、梳理、规范成了行政法治的中心任务。我们也欣喜地看到以行政处罚、行政许可、行政强制为代表的典型行政行为都得到了初步的基本的规范，但我们也要承认，类似于行政检查、行政奖励、行政指导、行政契约、行政监督检查等类型化的行政行为，或是由于典型化不足，或是必要性不够，都尚未得到充分的重视并予以制定专门的类型化的行为规范。

对应相关的基础理论和立法规范，我们发现，海关稽查无法纳入行政处罚、行政许可、行政强制的范畴，虽然在某些时候海关稽查与上述行为存在关联，比如说海关稽查的结果可能导致海关行政处罚，海关为了实现行政许可需要验证式稽查，海关稽查过程中必要时需要设置或采取行政强制等等。但我们不能由此就说海关稽查就是海关行政处罚，就是海关行政许可，就是海关行政强制，或是其一部分。道理很简单，海关稽查并不依赖于其他行为，可以独立存在，甚至有其独立的行为规则。

将海关稽查归入行政检查行为，基本上不存在争议。关键是行政检查行为在行政行为的分类中基本还停留在理论上和书本上，在具体法律规范和执法实践中还未有体现^①。但海关稽查行为、行政检查行为在实践中是真实存在的，这确实是不容置疑的，而且在实践中也确实将其作为一类具体行为来看待和认知。

行政检查是指行政主体依法对相对人遵守法律、法规、规章，执行国家计划、决定、命令的情况进行了解的行为^②。由于行政内容的广泛性和复杂性，行政检查行为并不都使用行政检查这一名称，更多的情况下是使用反映其检查特征的词汇，如，查验、检疫、检验、监管、开验、查明等等^③。实践中我们也会

① 虽然在相关的法律规范中有“检查”字样，但并未将其作为一个独立的行为，如《行政诉讼法》中作为证据一种的现场（检查）笔录，《行政强制法》中规定的现场（检查）笔录，以及《海关稽查条例》中提到的检查记录等这些提法和规定，更多地是指向一种法律文书、证据类型，而不是具体的、独立的行政行为。

② 应松年主编，《行政行为法——中国行政法制建设的理论与实践》，人民出版社，1993年版，第347页。

③ 应松年主编，《行政行为法——中国行政法制建设的理论与实践》，人民出版社，1993年版，第357页。

经常遇见警察检查身份证、港务监督部门检查船只、婚姻登记部门查明婚姻状况等等。

具体到海关执法实践中，根据《中华人民共和国海关法》（以下简称《海关法》），进出境的货物、物品、运输工具都应接受海关的监管和检查，如“进出境运输工具到达或驶离设立海关的地点时，运输工具负责人应当向海关如实申报，交验单证，并接受海关的监管和检查”^①。也就是说，在海关执法领域，行政检查行为大量存在，是海关最经常、最有效的执法手段，是海关最常态化的管理手段。相比而言，行政处罚、行政许可、行政强制反而是非常态的特殊执法手段，法律会尽量限制其使用或规范其使用。在其他的行政执法领域，道理基本是相通的，实践是相同的。

但很显然，同样都作为行政检查的一种，海关稽查与海关其他的监管和查验存在着巨大的差异，这种差异不是性质上的，而是体现在手续的严密性、程序的复杂性等方面。海关稽查可能会引发重大的法律后果，会给检查对象赋予新的、更多的义务，法律规范对其制约也就更多、要求也就更严格。我们更明显地感觉到海关稽查行为的过程性、程序性、规范性。

税务稽查行为、证券稽查行为、土地稽查行为也具备海关稽查行为的这种特性，而且同样具备规范化的趋势。我们认为这充分反映出近年来在经济管理领域，规范性的、程序性的行政检查手段和措施越来越受到重视并得到广泛应用。我们也欣喜地看到，包括海关稽查在内，这些程序化的行政检查手段的立法规范也走在了行政检查行为类型化立法的前列，为行政检查行为的统一立法积累了经验。我们相信，必要时国家会将“行政检查法”提上立法议程。

对海关稽查法律属性的讨论会让我们清晰地看到其独立存在的价值，也会认识到对其进行规范的必要性和规制的路径。不同的行政行为由于其内在规律、特征不同，规范的原则和具体要求也就不同。比如相比于行政处罚的严厉性，海关稽查更应注意不要影响企业的正常生产；相比于行政强制的紧迫性，海关稽查应给企业留下足够的自主空间。当然，在某些时候，上述行为也存在着交叉共存，比如稽查后根据稽查结果进行的行政处罚，稽查过程中根据特殊情形采取强制措施，等等。此时，两种以上程序如何区分适用，把握边界就变得至关重要，需要

^① 见《中华人民共和国海关法》第十四条。另外，第二十三条、第四十六条也有针对货物、物品的类似规定。