

第 一 编

海 关 业 务 与 法 律

第一章 海关概述

第一节 现代海关制度的建立和发展

一、中国海关的历史沿革

(一) 古代的海关

据考证，我国海关最早起源于西周。《周礼·司官》一书中就有“关市之征”、“关市之赋”和“值百抽五”的记载。但当时的海关并非近现代意义的海关，其首要任务是防止奴隶逃跑和外敌入侵，具有强烈的军事和政治色彩；其次才是管理各诸侯国之间的商品交换活动和征收税赋。

到了唐代，海上运输和东西方贸易日益繁荣，在广州设置了我国第一个专门管理海上贸易和征税事务的官职——市舶使（司）。以后宋、元、明各朝纷纷仿效，在东南沿海各重要口岸设置了提举市舶司（宋）或市舶提举司（元、明），作为检查货物、船舶和征税的官署，建立了完善的对外贸易管理制度，其权力超过了近代海关的职能。

(二) 近现代的海关

康熙二十四年（公元 1685 年）清政府解除了“海禁”法令，在江、浙、闽、粤四省设立海关，从此以海关制度取代了盛行近一千年的市舶制度，标志着中国海关制度正式施行。

鸦片战争前的清代海关是独立自主的封建海关，可以行使制定关税税率、掌握行政管理和征收税款的权力。鸦片战争以后，帝国主义通过强迫中国政府签订一系列不平等条约，陆续剥夺了

中国海关的上述三大主权，使其沦为殖民地性质的海关。1843年，英国迫使清政府签订了《中英五口通商章程》（附有《海关税则》），大幅度降低了我国海关的关税税率，使我国从自主关税降为片面的协定关税。1854年，英、美、法三国夺取了上海海关的管理权和征税权。1858年，中国政府又被迫与英国签订《中英天津条约》及附约《中英通商章程善后条约》，从此英国政府独揽了中国海关的行政大权。中英“亚罗号事件”后，帝国主义进而全面夺取了中国海关的征税权。1860年签订了《北京条约》，中国对美国、法国的赔款由关税的五分之一分数年偿还；1901年《辛丑条约》规定中国海关的关税收入必须存缴帝国主义指定的银行，关税开始成为对外赔款和贷款的抵押和担保，丧失了其原有的意义。辛亥革命后，中国政府只收回了一小部分海关的关税自主权、行政管理权和税款征收权，但大部分权力仍由帝国主义控制，直至新中国的建立。

（三 新中国的海关

1. 新中国海关的建立

1949年中华人民共和国的诞生，标志着我国海关开始步入新的历史进程，帝国主义强加给中国人民的所有不平等条约均成为废纸，从而收回了被帝国主义把持了近一个世纪之久的中国海关的自主权。

根据七届二中全会关于“统制对外贸易，改革海关制度”的精神，废除了总税务司署，于1949年10月25日在北京成立了中华人民共和国海关总署，作为政务院的一个组成部分，统一领导全国海关机构与业务。建国以来，海关的领导体制几经调整，直到1980年2月《国务院关于改革海关管理体制的决定》的颁布，才明确指出“全国海关建制归中央统一管理，成立中华人民共和国海关总署作为国务院直属机构，统一管理全国海关机构和人员编制、财务及其业务”^①；各地海关受所在省、市、自治区政

府监督领导”。新中国海关为建立新生的社会主义制度，医治战争的创伤，恢复和发展国民经济发挥了极其重要的作用。

2. 改革开放后海关面临的新形势

十年动乱期间，海关的组织和监管一度处于低迷状态。改革开放后，随着我国对外贸易的迅猛发展，海关的法制建设取得了前所未有的成就，海关的各项监管制度也全面步入法治的轨道。近年来，海关的业务量一直持续上升。

据统计¹，1998年海关系统共查获走私案件8381起，比1997年增长了15.4%，案值相当于154亿元，增长幅度为128.7%；依法移送公安的走私罪嫌疑人837人，较1997年增长了25.7%；上缴没收、罚款收入共36.8亿元，增长了10.8%；查获走私海洛因等各类毒品642公斤，精神药物86万片，麻黄素2吨，易制毒化学品32.7吨，反动、淫秽、盗版等印刷品和音像制品共1281万件，各类枪支28支、弹药19321发，文物5326件。同时，各地海关积极配合有关部门打击骗汇、骗税等经济犯罪活动，鉴别、发现伪造报关单3万份，其中涉及骗汇金额193.5亿美元。大规模走私活动得到初步遏制。全国海关还超额完成了1998年的税收计划。由于深受亚洲金融危机的影响，海关税收形势十分严峻，中央财政的税收计划又从780亿元增加到810亿元。面对双重压力，海关系统各单位、各部门积极采取有效措施，加大审单、审价、查验、归类、化验等环节的执法力度，努力实现国家税收应收尽收。1998年全国海关共征收关税和进口环节税918亿元，扣除各种政策性退税，净缴中央财政879亿元，比年初780亿元的计划多收99亿元，为国家作出了重大贡献。

面对新形势下的挑战，如何做到既严密监管，完成国家赋予海关的各项任务，又加快通关速度，促进国际贸易发展，适应社

¹ 摘自钱冠林署长在全国海关关长会议上的报告。

社会主义市场经济的要求，是我国海关面临的重大课题。1999年初海关总署提出了建立现代海关制度的设想，即通过管理思想、管理制度、管理方法和管理手段的现代化，建立起适应社会主义市场经济体制和对外开放需要的、充满生机和活力的海关管理新体制，全面地、高质量地实现海关执法、税收以及进出境监管和服务等各项职能。建立现代海关制度的重要基础就是改革通关作业。而通关作业改革的核心是重新设计通关作业流程，设立信息中心、通关管理中心和物流监控中心，分别对通关作业的环节进行集中管理，三个中心相互衔接，相互制约，确保通关管理科学、严密、合理。1999年4月1日，天津、青岛、上海、深圳四个口岸海关率先进行了通关作业改革试点，10月份试点口岸又增加了北京、广州等6个口岸海关。通过一段时间的运行证明，新的系统基本稳定、可靠，作业流程基本可行。

二、西方国家海关制度的变迁

（一）概述

欧洲古代希腊、罗马时期设置的海关属于奴隶社会的海关。其性质与我国西周、春秋时期的海关相似。

随着封建社会的发展，各国陆续在沿海、沿边，以及内地水陆交通要塞设置了海关。文艺复兴以前的欧洲海关只限于征收出口货物关税，将此种负担转嫁给国外消费者。

资本主义发展前期，由于国际贸易和工业、交通的空前发展，海关的重要作用大大加强，繁琐、严密的进出境管理制度逐步被确立，海关严格执行着保护关税的政策。19世纪以后，欧洲各国先后关闭了内地关卡，废止了内部关税，并且基本停止了出口税的征收。工业发达的英国，尽管竭力标榜过自由贸易，也仅实行了半个世纪，而且仍然对某些进口货物征收较高关税。至于工业落后于英国的德国、美国，更是长期奉行保护关税政策。第二次世界大战结束后，西方国家的海关出现了一些新的特点。关贸

总协定、欧洲共同体关税同盟协定的签订，致使关税作为贸易壁垒的作用相对下降，而非关税贸易壁垒不断加强。

（二）法国的海关

在法国，最早的海关起源于高卢罗马时期。当时的税务官在占领的省份边界征收关税。直到 16 世纪中期，法国大革命前夕，才出现了借助保护性关税阻止外国商品入侵、鼓励本国原材料和工业制品输出的趋势。1791 年 5 月 1 日，法国成立了海关税务局，隶属于公共税务部，某些部门划归内政部和海军部管辖，1793 年并入财政部。1814 年海关与税务总署合并称为“海关间接税总署”；1815 年海关总署又与税务总署分开。

（三）美国的海关

美国的海关制度相对而言起步较晚。创设于 1789 年 7 月 4 日通过的关税法案。1875 年，美国在财政部设立了海关处，1927 年改称为海关局，1973 年 2 月，又将海关局改为海关总署，延续至今。从 1993 年开始，美国海关实施了全面性改革，包括海关机构重组、海关现代化法的修订及落实美国政府在乌拉圭回合中所签署的各项协议。美国海关改革的一个突出特点就是，强化了海关的服务职能。也就是说，海关机构改革的主要目标是转换海关的行政职能，将其从等级森严的政府部门逐渐向企业过渡，为国际贸易提供优质、高效的商业服务。

（四）日本的海关

日本海关的创立和发展亦颇具特色。19 世纪中叶，日本长崎港口设立了第一个海关。1897 年以前的日本与荷兰、俄国、英国和法国被迫签订了一系列不平等的条约，被剥夺了关税自主权。1911 年，日本恢复了关税自主权，各地海关均归属大藏省管辖。1943 年，海关一度被关闭，直到 1946 年 6 月 1 日才重新运作。

第二节 海关的含义与机构

一、海关的概念与设置

“海关”一词并非仅指设置在沿海口岸的关卡，还包括设置在陆地边境的陆关、国际航空站、国际联运火车站，以及国际邮件交换地点所设置的海关或海关办事机构。

1987 年 7 月 1 日正式实施的《中华人民共和国海关法》第 2 条规定，“中华人民共和国海关是国家的进出关境监督管理机关。海关依照本法和其他有关法律、法规，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，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。”第 3 条又规定：“国务院设立海关总署，统一管理全国海关。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。海关依法独立行使职权，向海关总署负责。”《海关法》第 57 条对“海关监管区”作了解释：“是指设立海关的港口、车站、机场、国界孔道、国际邮件互换局（交换站）和其他有海关监管业务的场所，以及虽未设立海关，但是经国务院批准的进出境地点。”因此，凡在上述地点或区域依法执行对进出口货物、物品及国际运输工具等的监督管理和稽征关税职能的机构，都可称为“海关”。

综上所述，对我国海关的定义表述是：海关是由主权国家在所有海关监管区设置的，对进出境货物、运输工具、行李物品、邮递物品等执行监督管理、征收关税、查缉走私、编制海关统计及办理其他业务的国家行政机关。

布莱克法律辞典（Black Law's Dictionary）对海关的定义表述为：“Customs—house/The house or office where commodities are entered for importation or exportation; where the duties, bounties, or drawbacks payable or receivable upon such importation or

exportation are paid or received; and where ships are cleared out etc. A public establishment for the inspection and assessment of duties on imported goods.

本书将其译为：海关是进出口商品通关时，对应缴纳或应收取的关税、补贴或退税的被支付或征收机构，也是办理船舶的结关手续，检查进口货物及进行关税估价的公共机构。

由此可见，各国对海关的理解大同小异。

二、海关总署的主要职能

(一) 法定职能

依据我国《海关法》，中国海关实行垂直领导体制，全国海关的中央领导机关为海关总署，行使以下主要职能：

1. 研究拟订海关各项业务工作的方针、政策、法律法规草案，并检查、督促全国海关贯彻执行；
2. 参与制定和修订关税条例、进出口税则，并组织实施；
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、引用和开发、应用海关技术设施；
9. 管理全国海关组织机构、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

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、交往与合作。

1998 年，国务院批准海关总署的机构、职能和人员编制进行重大改组，增加了行使统一打击走私及反走私的综合治理，负责口岸规划和管理国家出入境检验检疫局，协调管理出口商品原产地规则，以及关税立法调研、起草和执行过程中的解释等职能。

（二）走私犯罪侦查局的设置

1999 年 1 月 5 日，海关总署走私犯罪侦查局正式挂牌办公。由于长期以来缉私体制不顺，海关刑事侦查和处理的权限及手段不力，经常发生取证难、追捕嫌疑人难的现象，致使很多案件只能作为行政处罚处理，犯罪分子难以受到法律应有的制裁。

针对上述问题，党中央、国务院决定组建由海关和公安双重垂直领导，以海关领导为主的海关缉私警察队伍，实行“联合缉私，统一处理，综合治理”的反走私新体制。这项措施必将从体制上和海关执法权限上提高对走私犯罪活动的震慑力和打击力度。

1. 缉私警察的职能和权限

缉私警察行使以下主要职能和权限：

(1) 在中华人民共和国海关关境内，依法查缉涉及税收走私犯罪案件，对走私犯罪案件和走私犯罪嫌疑人依法进行侦查、拘留、逮捕和预审。

(2) 对海关调查部门查获移交的走私犯罪案件和走私犯罪嫌疑人，依法进行侦查、拘留、逮捕和预审。

(3) 接受地方公安机关（包括公安边防部门）和工商等行政执法部门查获移交的走私犯罪案件和走私犯罪嫌疑人，依法进行侦查、拘留、逮捕和预审工作。

(4) 地方公安机关负责查处走私武器、弹药、毒品、伪造的货币、淫秽物品、反动宣传品、文物等非涉税走私犯罪案件。但是，对于发生在海关监管区内的上述非涉税走私犯罪案件，由走私犯罪侦查机构立案侦查。

(5) 对侦查终结的走私犯罪案件向检察机关移送起诉。对经侦查不构成走私罪的案件和虽构成走私罪但司法机关依法不追究刑事责任的案件，移交海关调查部门处理。

(6) 在地方公安机关配合下，负责制止在查办走私犯罪案件过程中发生的以暴力、威胁方法抗拒缉私和危害缉私人员人身安全的违法犯罪行为。

(7) 依法受理、查办与走私犯罪案件有关的申诉，办理国家赔偿。

(8) 承办国务院、海关总署、公安部交办的重大走私案件的查处和其他事项。

2. 与地方公安机关的分工

缉私警察既是一支专职缉私队伍，又是公安部门的一个警种。在打击走私犯罪活动时，缉私警察与地方公安机关分工如下：

地方公安机关负责查处走私武器、弹药、毒品、伪造的货币、淫秽物品、反动宣传品、珍贵文物、国家级保护动植物等非涉税走私案件；缉私警察负责查处所有涉税货物走私案件。但对于发生在海关监管区内的上述非涉税走私案件，由缉私警察负责立案侦查。

三、各地海关机构设置概况

改革开放二十多年来，中国海关监督管理的职能不断加强，设在各口岸的海关机构大量增加。截止 1999 年 4 月，海关机构已增至 345 个（包括筹建中的海关）。全国各大海关有：北京海关、太原海关、天津海关、石家庄海关、满洲里海关、呼和浩特海关、大连海关、沈阳海关、长春海关、哈尔滨海关、上海海关、

南京海关、杭州海关、宁波海关、合肥海关、福州海关、厦门海关、南昌海关、青岛海关、武汉海关、郑州海关、长沙海关、广州海关、黄埔海关、深圳海关、拱北海关、汕头海关、江门海关、湛江海关、海口海关、南宁海关、重庆海关、成都海关、昆明海关、贵阳海关、拉萨海关、兰州海关、西安海关、乌鲁木齐海关、西宁海关和银川海关。

第三节 海关的任务与权力

一、海关的任务

我国《海关法》明确规定海关有四大任务。

（一）监督管理

简称监管。作为所有海关业务的基础，是指海关依法通过报关注册登记、审核单证、查验放行、稽查制度、违章处理等方式，对进出口货物、运输工具和物品进行监督管理，以及监督实施包括知识产权保护、进出口货物许可证、外汇管理及文物管理制度等在内的国家对外贸易管制活动。

（二）征收关税

简称征税。包括两项内容，即海关依据《关税条例》和《海关进出口税则》强制征收关税和其他税费。征收关税是对贸易性货物征收进口关税、出口关税以及对非贸易性的邮递物品征收的进口关税。其他税费是指海关代国家税务总局征收的进口环节增值税、消费税以及代交通部征收的船舶吨税。

（三）查缉走私

是对前两项任务的强制性保障。走私是指进出境的运输工具负责人、收发货人、邮递物品所有人等故意逃避海关监管的违法犯罪行为。走私行为和走私罪的区别主要在于数额和情节。比较轻微的违反海关法行为，视为走私行为，由海关予以处罚；数额

较大、情节严重的可能构成走私罪，必须依照我国《刑法》的有关条款定罪量刑。

（四）海关统计

是指依照《海关法》和《统计法》等法律法规，对进出境货物进行调查分析的制度。是近年来新发展起来的一项业务，为制定对外贸易政策、检查监督政策执行情况和宏观经济调控提供重要的依据。

海关总署与国家统计局于 1984 年 12 月联合制定了《中华人民共和国海关统计制度》，1994 年 12 月又作了修订。根据该规定，凡能引起我国境内物质资源储备增加或减少的进出口货物，均列入海关统计。对于部分不列入海关统计的货物和物品，则根据我国对外贸易管理和海关管理的需要，实施单项统计。

统计的内容主要包括：货物的品种、数量、价格、国别（地区）、贸易方式、经营单位、境内货源地、境内目的地、关别、外汇来源及运输方式等。

二、海关的权力

作为国家设在口岸的进出境监督管理机关，为充分发挥国家行政执法部门的职能，海关依法行使作为或不作为，或者要求他人作为或不作为的权力。这种权力是行政法上的权力（power），与民法上的权利（right）不甚相同。前者只能授予国家行政机关行使，不准放弃或转让，而且行使权力的同时也就是履行法定的职责。后者则是平等地位的民事主体依法享有的利益，可以放弃或转让，与民事义务相对应。根据《海关法》及有关法规，海关行使下列行政权力：

（一）检查权

除法律另有规定外，在海关监管区内，海关有权对所有的进出境运输工具、货物、行李物品和邮递物品进行查验；在海关监管区内和附近沿海沿边地区，有权对有走私嫌疑的运输工具和可

能藏匿走私货物、物品的场所进行检查；在上述区域内，海关有权对走私嫌疑人的身体进行检查。

（二）查阅权

在海关监管区内，海关有权对进出境人员所持证件（如身份证、护照等）进行查阅；在海关监管区外，有权对所有与进出境运输工具、货物、物品有关的合同、发票、帐册、单据、记录、文件、业务函电、录音录像制品和其他有关资料进行查阅。

（三）调查权

海关有权调查违反《海关法》或其他有关法律、法规的当事人或嫌疑人的违法行为。

（四）复制权

海关有权复制与进出境运输工具、货物、物品有关的合同、发票、帐册、单据、记录、文件、业务函电、录音录像制品和其他资料。

（五）查问权

海关有权对违反《海关法》或其他有关法律、法规的当事人或嫌疑人进行查问。

（六）扣留权

海关有权扣留违反《海关法》或其他有关法律、法规的进出境运输工具、货物和物品有牵连的合同、发票、帐册、交易所记录、文件、业务函电、录音录像制品及其他资料；也有权扣留犯有走私行为、走私罪的嫌疑人。

（七）质押权和抵押权

海关对于无法或不便扣留的货物、物品及工具，有权向当事人或运输工具负责人收取等值的保证金、质物及抵押物；在境内没有永久住所的受海关处罚的当事人，对海关的处罚不服或者在离境前不能缴清罚款或没收款项的，海关有权令其交付相当于罚没款项的保证金、质物、抵押物或者提供海关认可的其他保证。

（八）追缉权

进出境运输工具或者有关当事人违抗海关监管逃逸的，海关有权连续追至海关监管区和海关附近沿海沿边规定地区以外，并将其带回。

（九）处理权

海关有权处罚违反海关监管规定、尚不构成走私罪的当事人；有权没收走私货物、物品和其他违法所得，以及没有领取许可证而擅自进出口国家限制进出口的货物；经法院判决没收和海关没收的走私货物、物品及运输工具，统由海关变价后上缴国库。海关还有对上述违法行为处以罚款的权力。

（十）配备和使用武器权

海关为履行职责，可以配备武器并按规定使用。

（十一）强制执行权

包括强制扣税、强制履行海关处罚决定等权力。如纳税义务人未按规定期限内缴清税款时，海关有权将货物变卖抵缴，也可以通知银行在担保人或纳税义务人存款中扣缴；再如当事人超过规定期限不履行海关的处罚决定又不申请复议或向人民法院起诉的，海关也有权将其保证金没收或将其被扣留、抵押的货物、物品、运输工具变卖抵缴，也可申请人民法院强制执行。此外，经海关查明，确属来源于走私行为而非法取得的存款、汇款，海关有权书面通知银行或者邮局暂停支付，有关款项由海关依法处理；对于藏匿走私货物、物品的特制设备，海关有权责令拆毁。

（十二）稽查权

是进入 90 年代以来，海关对我国进出口货物的监管模式进行了重大改革之后新增加的一项权力。指在进出口货物放行之后的规定时间内，海关对进出口企业的会计帐簿、会计凭证、报关单证以及其他有关资料和货物情况进行核查，以监督管理有关企业遵守海关法规的权力。

三、对海关自由裁量权的分析

(一) 海关自由裁量权的定义和表现

海关自由裁量权力来源于行政自由裁量权 (Freedom of Administrative Discretion)。行政自由裁量是指, 行政机关在法律明示授权或者消极默许的范围内, 基于行政目的, 自由决定、自主选择而作出一定的具体行政行为, 表现在行政处罚、行政许可、行政强制、行政赔偿、行政监督等行政行为中。对于海关行政行为, 其自由裁量权力主要表现在以下方面:

1. 在处罚种类上的自由裁量权

指海关对当事人作出处罚时, 有权在法定幅度内自由选择处罚尺度。在现行的海关行政处罚规定中有多种处罚类别和较大的幅度可选择适用。例如根据《海关法行政处罚实施细则》第 10 条, 对没有领取许可证擅自进出口货物的行为, 可根据当事人的违法情节处以没收货物、责令退运、补证及罚款等行政处罚。即使在罚款这种处罚中, 海关还可以在法定的幅度内选择罚款的具体数额。

2. 对“情节轻重”和“数额大小”的自由裁量权

指《海关法》、《海关法行政处罚实施细则》、《海关稽查条例》等法律、法规在量罚上不直接明确界定处罚档次, 而是以“情节较轻”、“情节严重”或者以“数额较大”、“数额巨大”等进行概括。具体理解和执行这些法律、法规, 只有依靠海关执法人员的自由裁判。如《海关法》第 47 条规定, 未经海关许可并补缴关税, 擅自出售特准进口的保税货物、特定减税或者免税的货物, 数额较大的, 构成走私罪。

3. 对执法行为时限的自由裁量权

指在海关法律体系中, 有些法律、法规未规定或者未明确作出具体行政行为的时限, 为海关提供了自由选择的余地。如海关在调查走私及违反海关监管规定的过程中, 法律、法规并未明确

规定从开始调查至最后作出案件处理结论的期限。

4. 对行为定性的自由裁量权

指海关对监管和被处罚行为的性质认定有酌情裁量的权利。如《海关稽查条例》第 25 条的规定，经海关稽查，认定被查人有违反海关监管行为的，由海关依照《海关法》和《海关行政处罚实施细则》的规定处理。

（二）海关自由裁量权的原因

我国法律赋予海关执法人员享有一定的自由裁量权是基于现实的需要和考虑。

1. 因地制宜实施行政监管

我国幅员辽阔、人口众多，经济、文化发展很不平衡，海关行政管理体现了这一需求。

2. 海关法规难以囊括所有具体情节

海关监管业务涉及到进出口贸易的各个环节，现实情况的复杂多变，使法律、法规难免有所疏漏。另一方面，海关执法人员也不可能将每一案情事实与海关法律规范的条款“对号入座”，如果没有先例可以遵循，海关自由裁量权正好弥补了这一缺憾。

（三）海关自由裁量权的制约

海关自由裁量权显然存在着海关人员滥用职权、处罚显失公正，以及拖延履行职责等严重的弊端，而且不受制约的权力也容易走向腐败。为此建议采取以下步骤：

1. 修改和完善海关立法

一是对《海关法》等法律法规及其部门规章中过于笼统的规定，通过立法程序加以修改、补充；对处罚幅度太大的，应界定处罚的界限；对“情节较轻”、“情节严重”，以及“数额较大”“数额巨大”等术语的含义，须作出具体解释。二是建立健全行政公开制度、听证制度、回避制度及有限的调查制度等。三是加强海关的行政解释，以弥补海关法律、法规规定的疏漏