

第一章 总 论

第一节 海关的性质、任务和工作指导方针

一、海关的性质

一般来讲，海关是国家设在口岸的管理进出境货物、人员、运输工具及有关事务的行政机关，是国家机器的组成部分，是建立在一定经济基础之上的上层建筑。

海关是国家发生和发展的产物，是随着国际贸易和国际交往的发展而逐步建立和发展起来的。在不同的历史时期和不同社会制度的国家里，海关的性质有着不同的阶级内容，并且发挥着不同的作用。也就是说，国家的性质决定了海关的性质。无须赘言，新中国海关是社会主义性质的海关。

1980年2月，《国务院关于改革海关管理体制决定》指出：“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，是进行对外经济斗争的一个武器。”这一提法比较全面和准确地概括了我国海关的特性和主要的职能作用。

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的《中华人民共和国海关法》则把海关的性质以法律的形式确定了下来。《海关法》第二条规定：“中华人民共和国海关是国家的进出关境监督管理机关。”这一表述科学和全面地概括了海关区别

于其他机关或部门的本质特征。这里需注意以下两点：

第一 海关是监督管理机关。所谓‘国家的’是指海关的监督管理是代表国家行使的，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。可见，海关是一个较为典型的行政执法机关。

第二，海关代表国家依据海关法对进出境活动实施行政管理职能。所谓‘进出境’表明海关监督管理的职权范围。关境是指适用同一海关法或实行同一关税制度的地域界限。海关的监督管理活动是国家权力意志的体现，因此，它必须在对内对外两个方面保持高度的统一，依法独立行使职权。

随着社会主义市场经济体制的建立，我国上层建筑的各个领域也都将发生深刻的变革。作为上层建筑部门之一、国家进出境监督管理机关的海关，也要从新的、更高的层次上去理解、贯彻以促进为主的方针，从完善行政监督、改革关税制度、提高服务水平三个方面去深化改革，以更好地适应、促进社会主义市场经济的发展。

二、海关的基本任务

明确海关的性质，具有十分重大的意义。因为它决定并影响着海关的职责任务、行使的权力和采用的工作方法。否则，就会使海关工作偏离正确的方向。

根据《海关法》第二条的规定，海关担负进出境活动管理方面的四项基本任务，即：(1) 监督进出境的运输工具、货物、行李物品和其他物品；(2) 征收关税和其他税、费；(3) 查缉走私；(4) 编制海关统计。

海关的四项基本任务是统一的、有联系的。监管是我国海关的基本任务之一，它运用国家赋予的权力，通过接受申报、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。监管可分为两部分：(1) 对货物和运输工具的监管；(2) 对行李和邮递物品的监管。

在国际竞争加剧和国内实行竞争性市场经济体制的条件下，关税的保护作用、调节作用和财政作用就显得更加重要。正确贯彻关税政策，对一切应税货物和物品征收关税，是对外贸易管理的重要手段。

查缉走私是世界各国海关普遍承担的一项职责，也是我国海关的基本任务之一。实际上，查缉走私是监督管理和征税工作的延长。我国海关查缉走私工作的目标是，制止和打击一切非法进出口货物和物品的行为，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。

海关统计是国家统计的一个重要组成部分。海关统计作为我国对外经济贸易货物实际进出口统计，具有两个特点：(1) 必须是对外贸易货物的统计；(2) 必须是对通过关境进出口货物的统计。海关统计分析，要及时地从不同方面反映进出口的规模、走向以及中长期发展趋势的预测，以体现海关统计的信息职能；适时地反映进出口中存在的问题，为国家的宏观调控和监督提出咨询建议，以体现海关统计的咨询职能；根据国家某些政策的调整，进行跟踪分析，反映进出口情况是否符合国家政策的调整，以体现海关统计的监督职能。

三、海关工作指导方针

随着改革开放的不断深入，我国对外经济、政治、科技和文化交往活动迅速增加，进出口贸易额大幅度上升，贸易方式和运输方式日渐灵活，进出境人员成倍增长，多层次的对外开放格局逐步形成，飞速发展的客观形势给海关的各方面工作提出了新的要求。

1986年1月召开的全国海关思想政治工作会议提出：“经过几年

的实践，根据对外开放的需要，并参考外国海关的经验，今后海关工作的指导方针要把着眼点放在促进对外经济、贸易、科技、文化交流和对外交往活动上，从以防范为主转化为以促进为主。”这一方针的确立，为推动海关的各项改革指明了方向。

根据党的十五大精神和当前形势，当前和今后一个时期海关改革的基本目标是：“逐步建立起与加快经济建设和扩大对外开放相适应，与建立社会主义市场经济体制相配套，与国际海关通行做法相衔接，方便进出与严格管理有机结合的有中国特色社会主义海关的监管体系。”

在全面贯彻“以促进为主”指导方针的同时，海关的监管体制、关税体制、法律法规、统计信息等各方面的改革，也都必须主动地向适应市场经济的方向转轨。海关是国家宏观经济调控体系的重要组成部分，必须遵循市场经济规律，针对市场经济运行中不可避免的缺陷和不足，综合运用经济手段、法律手段、行政手段和信息手段，对进出境活动进行规范、引导和调节，充分发挥海关宏观调控的职能作用和监督管理作用。

实践证明，海关“以促进为主”方针是正确的。在新形势下，这一方针新的内涵将会不断地得到补充和完善。

第二节 海关的组织制度

一、海关的领导体制

1. 海关总署的成立

中华人民共和国的建立，结束了帝国主义、封建主义和官僚资本主义统治中国的时代，从而使收回海关行政管理权、收回关税自主权这一近百年来中国人民的夙愿得以实现。

1949年8月，中财委设立了海关处和海关总署筹备小组。8月13日，筹备小组提出了关于建立海关总署的初步意见。

根据中央人民政府的决定，海关总署于 1949 年 10 月 25 日在北京宣告成立。海关总署署长第一号通告称：“本署业已遵照中央人民政府组织法，在中央人民政府政务院与财政经济委员会领导下，于北京宣告成立，负责领导与管理全国海关及其事务。”

中央人民政府海关总署的建立，标志着中国人民彻底摆脱了“海关不独立、关税不自主”的局面，标志着中国海关历史上一个崭新阶段的开始。

1950 年，中华人民共和国副主席刘少奇在庆祝“五一”国际劳动节干部大会上，对新海关的工作成就作了如下评价：“帝国主义已经从中国被赶走，帝国主义在中国的许多特权已经被取消，新中国的海关政策与对外贸易政策已成为保护新中国工业发展的重要工具。这就是说，我们已把中国大门的钥匙放在自己的袋子里，而不是如过去一样放在帝国主义及其走狗的袋子里。从今以后，中国工业就不致受到帝国主义的廉价商品的竞争，中国的原料将首先供给自己工业的需要。这就扫除了一百年来使中国工业不能发展的一个最大障碍”。

2. 海关领导体制的变化

在新中国成立后的 40 余年中，海关的领导体制几经变更，大致可分为五个阶段。

1949 年 10 月至 1952 年底。

根据中财委发布的《关于海关总署直接领导全国各地海关的通知》以及《中华人民共和国暂行海关法》，海关系统实行集中统一的垂直领导体制，海关总署为政务院的一个职能部门和组成部分。全国海关统一执行总署颁发的一切规章、命令、指示；其组织人事、行政、业务等事宜均由海关总署直接领导并接受各大行政区或直辖市财委会指导。

1953 年 1 月至 1955 年 8 月。

1952 年 12 月 25 日，政务院发布命令，海关总署划归对外贸

易部领导，并将对外贸易部的对外贸易管理总局与海关总署合并，改称中央人民政府对外贸易部海关总署。各口岸对外贸易管理局及其分支机构也与当地海关合并 统称海关。这就是习惯上所称的“关局合并”。关局合并后 各地海关经组织建制属中央 直属对外贸易部海关总署 同时受海关所在地大行政区或省、市财经委员会监督指导。

1955年9月至1960年10月。

1955年9月5日 国务院发布命令 将各地海关的领导关系再作调整。调整后地方海关受对外贸易部和所在地的省或直辖市人民委员会双重领导 并受该省市 对外贸易局的指导。

1960年11月至1979年底。

1960年11月 经对外贸易部报国务院批准 海关总署改为海关管理局 仍归外贸部领导。各地海关建制下放到各省、自治区或直辖市 受地方党政和外贸部双重领导 并以地方领导为主 成为各地外贸局的组成部分。

1980年以后。

在总结正反两方面历史经验的基础上，国务院根据改革开放形势的需要，于1980年2月发布了《国务院关于改革海关管理体制的决定》。《决定》指出：“海关工作具有对外统一性和全国海关统一性的特点。为了充分发挥海关的监督管理职能，必须改革现行以地方为主的海关管理体制，加强集中统一领导。”“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。”各地海关受所在省、市、自治区人民政府监督指导。“同时明确规定省、市、自治区人民政府监督指导当地海关的任务有三项：一是监督海关贯彻执行国家统一制定的方针、政策、法律、法令、规章；二是协调海关与当地有关部门的关系；三是指导当地反走私斗争的群众工作。《决定》纠正了自60年代初以来忽视和削弱海关职能的倾向，

为海关在改革开放的新形势下更好地发挥监督管理职能，提供了有力的组织保障。

1987年1月，全国人大常委会审议通过的《中华人民共和国海关法》规定：“国务院设立海关总署，统一管理全国海关”“海关依法独立行使职权，向海关总署负责。”这一规定进一步强化了海关的垂直领导体制，并以法律形式确立下来。海关体制的这一重要特点可以概括为“集中统一，垂直领导”。它主要表现在下述三个方面：第一，统一政令。全国各级海关均只执行全国性的法律、法规以及由海关总署制定的规章。国家对特定地区实行的特殊管理和关税优惠措施，是由国务院做出规定，海关依照执行的，并不是依据当地政府的規定。各地海关都是中央政府设在地方执行国家对进出境监督管理工作的派出机构，而不是当地人民政府的组成部分。但各地海关须受所在省、市、自治区人民政府的监督指导。监督指导的内容是：监督当地海关贯彻执行国家统一制定的方针、政策、法律、法令、规章；协调海关与当地有关部门的关系；指导当地反走私群众工作。第二，税收统归中央。海关税收是中央收入，归中央掌握使用。对关税和进口环节代征税的减征或免征，必须由国务院规定，由海关总署命令地方海关执行。地方海关无权超越规定减免税，地方政府也无权批准减免税。第三，全国海关的机构和人员编制、财务、基建都由海关总署统一管理。

海关建设40余年的实践表明，海关职能作用的发挥及海关的自身建设，与管理体制直接相关。在新中国海关初创时期的3年间以及自1980年《国务院关于改革海关管理体制的决定》下达以来，海关实行集中的垂直领导体制，有力地保证了海关工作对内对外两方面的统一和海关监督管理职能的充分行使，同时也促进了海关各项建设的发展。而在其他年代，特别是1960年至1979年期间，海关体制层层下放，结果使得海关职能受到严重削弱，海关的自身建设也受到极大影响。

二、海关的组织机构

1. 设立海关的原则

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，并将该地的查私任务移交给公安机关。

自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，我国的对外经济、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。”对外开放的口岸有下列几种地点：沿海港口；与海洋相通的江河港口；与邻国交界或相通的江河港口；边境火车站和国际联运火车站；航空港；国际邮仓、邮件交换地点；陆地边境上的公路车站或其他国界孔道。只有对外开放的口岸，才能与境外直接进行客货往来。开放口岸、设立海关，统由国务院批准。

依据上述调整后的设关原则，80 年代以来我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。

2. 各地海关的机构

新中国建立初期的海关机构。1950年,全国共设立海关27个,分关19个,支关(所、站)127个。其中,有老解放区海关9个,包括满洲里、绥芬河、图们、辑安(现为集安)、安东(现为丹东)、旅大(现为大连)、营口、瓦房店、烟台等关;新接管的海关18个,包括天津、青岛、上海、福州、厦门、汕头、广州、九龙(现为深圳)、拱北、江门、北海、湛江、琼州(现为海口)、迪化(现为乌鲁木齐)、汉口(现为武汉)、昆明、腾冲、龙州等关。

50年代末期的海关机构。1959年,全国共设有海关25个,分关17个,支关30个,另有海关总署驻青海省、四川省的两个工作组及上海海关学校和海关总署干部学校(设于天津)。

60、70年代的海关机构。大体上维持了50年代的规模。1978年底,实行对外开放政策以前,全国共设有海关31个,分关18个,支关36个。

80年代以来的海关机构。随着我国改革开放的不断深化,海关监督管理的范围日益扩大,海关机构大量增加。海关监管业务集中的地点主要是内陆各省的省会及部分大中城市。为便于有关企业就近办理海关手续,经国务院批准,在上述地点以外也设立海关。对于进出境货物、物品的报关纳税手续,一般在口岸海关办理,经收发货人申请,海关同意,也可用“转关运输”的方式到内陆收发地海关办理。对于减免税的申请手续和加工业务的备案和核销,则划分管理区域,由主管海关就近分别管理。截止1995年底,全国共有海关机构322个,包括直属海关46个,其中分署(广东分署)1个,局级海关24个,副局级海关17个,海关院校(上海海关高等专科学校、中国海关管理干部学院、秦皇岛海关学校等)4所;非直属海关276个,其中副局级海关5个,处级海关230个,副处级海关11个,科级海关30个。

三、海关总署的机构

为适应改革开放的需要，强化海关垂直领导，统一管理，保证海关工作的全国一致性和对外统一性，保证国家统一方针政策法规的有效实施，我国目前已形成了一个消息畅通、运转灵活、工作效率较高的全国海关组织机构体系。

海关总署为国务院直属机构，在国务院领导下统一管理全国海关工作，是海关系统最高领导部门。海关总署业务机构主要有监管司、关税征管司、调查局、政策法规司和综合统计司等。

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。其主要职责是：

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。

1998年4月，根据国务院机构改革方案，海关总署为国务院直属机构，升格为正部级；将外经贸部管理的进出口商品检验局、农业部进出口动植物检疫局和卫生部进出境卫生检疫局合并，成立国家出入境检验检疫局 由海关总署管理 撤销全国打击走私领导小组及国家口岸办公室，其工作改由海关总署承担。

第三节 海关法律制度

随着我国对外开放政策的深入贯彻实施，随着争取加入世贸组织和中美市场准入谈判的进展，海关的重要性日益突出，海关的法制建设也在日渐完善，并已形成了一个以《海关法》为主体的新的法规体系。

一、海关法律关系

建立和完善社会主义市场经济体制，需要更多地运用法律手段来调整经济关系，规范经济活动，维护经济秩序，保障和促进经济发展。海关是行政执法机关，故法制是海关工作的根基。海关法制建设必须适应扩大开放的形势，在改革中逐步得到加强。

海关法的基本原则，既是我国海关立法、执法以及法律解释和研究我国海关法的出发点和依据，也是参与海关法律关系的当事人在进出境活动时所应遵循的基本准则。根据《中华人民共和国海关法》的规定，海关法的基本原则可以归纳为以下几项内容：(1)

维护国家主权和利益的原则；(2) 加强海关监督管理原则；(3) 促进对外贸易和科技文化交往原则；(4) 保障社会主义现代化建设原则；(5) 保护当事人合法权益原则；(6) 从严治关原则。

海关法律关系是一种比较特殊的法律关系。即它是由海关法所规定和调整的，由国家设置的专门行政执法机关——海关在对进出境的监督管理活动中发生的海关同进出境活动当事人之间、海关同其他国家机关之间以及海关机构之间的一种特殊的社会关系。

海关法律关系具有区别于其他法律关系的自身特征。主要有以下几方面：

(1) 在海关法律关系的双方当事人中间，必定有一方是海关。

(2) 海关法律关系只产生或存在于海关在对进出境的监督管理活动中。

(3) 海关法律关系是海关与进出境活动当事人之间的一种管理与被管理关系，具有强制性的特点。

海关法律关系的主体是指海关法律关系的参与者，即海关法律关系中的权利享有者和义务承担者。根据《海关法》的规定能够构成我国海关法律关系的主体有：

(1) 各级海关。

(2) 进出境活动当事人。

(3) 有关的国家机关。

根据《海关法》第二条规定：“中华人民共和国海关是国家的进出境监督管理机关。”这一表述从根本上确立了海关的法律地位。它包含三方面的含义 第一 海关是国家机关。也就是说 海关是代表国家对进出境活动行使监督管理权力的行政机关。第二，海关是进出境的监督管理机关。它指明了海关行使监督管理职权的范围是关境（关境是国际上通用的概念，指同一海关法或实施同一关税制度的领域。一般情况下，关境等于国境；在结成关税同盟

时，关境大于国境；国内设立自由港、自由贸易区时，关境小于国境。在本书中除特指者外通常将进出关境简称为进出境），第三，海关是进出境监督管理机关。这表明海关的职能是对进出境活动负责监督管理。通过以上分析，我们可以看出，在海关法律关系主体中，海关始终处于主导地位，具有高于和优于其他主体的法律地位。

海关法律关系的客体是指海关法律关系主体的权利和义务所指向的对象。海关法律关系的客体与其他法律关系一样，包括：（1）物；（2）与人身相联系的非物质财富；（3）行为。只是具体表现这种形态客体的具体内容有其特定的内容。

海关法律关系的设立、变更、终止都是由海关法律规范所规定的，因一定的客观事实的存在而引起的。海关法律规范是确定哪些行为或事件为法律事实的依据。

二、海关权力

海关既是国家的进出关境监督管理机关，又是行政执法部门。为了确保海关能充分发挥自身的职能，有效地维护国家的主权和利益，国家通过立法授予海关相应的权力。海关权力是指海关依据《海关法》授予的在监督管理活动中拥有的支配、管理、指挥的权力。

1. 海关权力的种类及其适用

（1）检查权。除法律另有规定者外，在海关监管区域内，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、邮品有权进行检查；在海关监管区域和海关附近沿海沿边地区，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；在上述所指的区域范围内，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。对所有与进出境运输工具、货物、物品有关的合同、发票、账册、单据、记录、文件、业务函电、录音录像制品和其他资料有权进行查阅。

(3) 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。

(4) 查问权。海关对违反《海关法》或其他有关法律、法规的当事人或嫌疑人有权进行查问。

(5) 复制权。海关对与进出境运输工具、货物、物品有关的合同、发票、账册、单据、记录、文件、业务函电、录音录像制品和其他资料有权进行复制。

(6) 扣留权。在海关监管区和海关附近沿海沿边规定地区，海关有权检查有走私嫌疑的运输工具和藏匿走私货物、物品嫌疑的场所，有权检查走私嫌疑人的身体。对走私嫌疑人，经关长批准，可以扣留移送司法机关，扣留时间一般不超过 24 小时，但在特殊情况下可以延长至 48 小时。

(7) 追缉权。进出境运输工具或者个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，将其带回处理。

(8) 质押权。对于无法或者不便扣留的货物、物品或者运输工具，海关有权向当事人或者运输工具负责人收取等值的保证金或抵押物；在境内没有永久住所的受海关处罚的当事人对海关处罚不服的或在离境前不能缴清罚没款项的，海关有权令其交付相当于罚没款项的保证金、抵押物或者提供海关认可的其他保证。

(9) 处理权。海关有权处罚违反海关监管规定和不构成刑事犯罪的走私案件的当事人和关系人，有权依法没收走私货物、物品和走私人的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；有权对违反海关监管规定的行为以及走私行为依法处以规定幅度内的罚款；经移送法院判处没收的和海关没收的

走私货物、物品及运输工具，统由海关变价上缴国库。

(10) 佩带使用武器权。海关为履行职责，可以佩带或使用武器。

(11) 强制执行权。当纳税义务人未在规定期限内缴纳税款时，海关有权将货物变价抵缴，也可以通知银行在担保人或纳税义务人存款中扣缴；走私行为和违反海关监管规定的当事人超过期限不履行海关的处罚规定，又不申请复议或向人民法院起诉的，海关有权将其保证金没收或将其被扣留、抵押的货物、物品及运输工具变价抵缴，也可以申请人民法院强制执行；经海关查明，确属因走私行为而非法获得的存款、汇款，海关有权书面通知银行或邮局暂停支付，海关作出的处罚决定一旦生效，有关款项即由海关依法处理；对于藏匿走私货物、物品的特制设备，海关有权责令拆毁。

总之，《海关法》赋予海关的权力可以归纳为三大类即监管权（包括检查权、查阅权、复制权、查问权、调查权等）征税权、对走私违法行为的调查及处罚权。

2. 海关权力的限制

有关海关权力的限制性规范，主要散见于宪法、刑法、民法通则、民事诉讼法、行政诉讼法、海关法等法律规范中。主要有下述几个方面：

(1) 社会监督。

这主要体现在国家行政机关由人民代表大会产生，因此，国家行政机关就应向人民代表大会负责，接受社会各界的监督。各级海关要从业务工作的实际出发，把廉政建设、业务基础建设和执法检查制度紧密结合起来，建立强有力的监督制约机制。此外，社会各界还可通过批评、建议、申诉、检举、控告等形式对海关进行监督。

(2) 规定权力行使的必要条件。

法律赋予海关行使一定的权力，同时也规定了权力行使的必要条件。这主要包括根据不同种类的权力规定了不同的范围以及

行使权力的执行者、对象、内容、方式、场合、时限等。例如 海关附近沿海沿边规定地区的范围，就是由海关总署和国务院公安部门会同有关省级人民政府确定的。

(3) 行政授权。

法律赋予海关的权力并不是任何海关工作人员都可以随意行使的，而是必须通过行政授权。如果越出职务范围滥用权力，就会构成违法行为。海关关员既要克服因循守旧、照章办事的传统观念，又要注意防止有法不依、执法不严的主观随意性倾向，以不断提高海关执法水平。

(4) 保护公民人身自由的法律规定。

海关权力的行使在很多方面都会涉及到公民的人身自由，所以海关在行使这类权力时必须严格依法办事。

(5) 保护公民和法人的合法经济利益。

(6) 司法保护。

三、海关基本法律制度

海关是国家的行政执法机关。经过多年的海关法制建设，我国已经形成了一个以《海关法》为主体的新的海关法规体系，并且以此为依据，陆续制定了一系列业务法规、规章，逐步形成了一整套海关组织、监管、征税、缉私和统计的基本法律制度。

1. 海关组织制度

这一制度主要规定了海关的设关原则、海关的任务和权限以及海关总署和各地海关的隶属关系和管理体制等内容。国务院于 1980 年 2 月 9 日正式决定改革海关管理体制 将全国海关建制收归中央，成立海关总署，直属国务院，统一管理全国海关及其业务。各地海关直接受海关总署领导 并受所在省、市、自治区人民政府监督指导。鉴于广东省内海关机构多、任务重 为了便于领导 又特设海关总署广东分署，作为海关总署的派出机构。

2. 海关监管制度

海关监管制度又可细分为进出境运输工具监管制度、进出境货物监管制度以及进出境行邮物品监管制度等。海关监管制度主要规定了海关监管的各项程序、要求和手续，进出境运输工具负责人、货物收发货人、行邮物品所有人或上述人员的代理人在办理海关手续方面所承担的义务和享有的权利等项内容。

3. 关税制度

《海关法》、《关税条例》和《海关进出口税则》确立了我国完全独立自主的保护关税制度。这一制度主要规定了我国的关税政策，关税的计征、减免、退补制度 纳税义务人的权利和义务 纳税争议的处理程序等项内容。

4. 缉私制度

这一制度主要规定了走私罪、走私行为和违反海关监管规定行为的认定及其处罚，处罚的执行程序，以及不服海关处罚的申诉程序等项内容。

5. 海关统计制度

海关统计是国家统计的一个重要组成部分，是制定对外贸易方针、政策和计划的依据之一；是检查和监督对外贸易计划实际执行情况、研究对外贸易发展和国际经贸关系的重要资料。海关统计制度主要规定了海关统计的范围、商品分类、统计的价格和国别，以及海关统计资料的公布办法等项内容。

在我国改革开放和经济建设的新形势下，海关法制改革也面临着进一步深化的问题。首先，要针对改革开放中出现的新情况、新问题，及时地制定新的法规或调整不适应的规定。其次，要把海关业务改革的成果及时地形成法规和规章，以法律形式巩固和发展业务改革的成果。第三，要大力加强法规宣传工作，进一步增强海关法规的透明度。第四，要改革复议应诉制度，逐步建立起一套规范的海关复议应诉工作制度。第五，要进一步加强海关法制管理