



海关系统岗位培训系列教材

海关 保税监管



CUSTOMS Control

Over Bond Operations

张皖生 主 编

何力 孙群 副主编

中国海关出版社



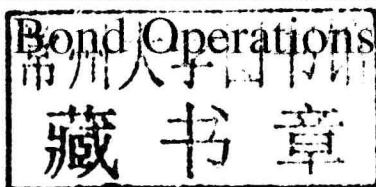
海关系统岗位培训系列教材

海关 保税监管



CUSTOMS Control

Over Bond Operations



张皖生 主 编
何力 孙群 副主编

中国海关出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

海关保税监管/张皖生主编. —北京: 中国海关出版社, 2010. 12
(海关系统岗位培训系列教材)

ISBN 978-7-80165-782-4

I. ①海… II. ①张… III. ①自由贸易区—监督管理—中国
IV. ①F752.56

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 222786 号

海关保税监管

HAIGUAN BAOSHUI JIANGUAN

作 者: 张皖生等

责任编辑: 黄华莉

出版发行: 中国海关出版社

社 址: 北京市朝阳区东四环南路甲 1 号

邮政编码: 100023

网 址: www.hgcbs.com.cn

编 辑 部: 01065194242-7531 (电话)

01065194231 (传真)

发 行 部: 01065194242-7540/42/44/45 (电话)

01065194233 (传真)

社办书店: 01065195616/5127 (电话/传真)

01065194262/63 (邮购电话)

北京市建国门内大街 6 号海关总署东配楼一层

印 刷: 北京京都六环印刷厂

经 销: 新华书店

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 16.25

字 数: 298 千字

版 次: 2010 年 12 月第 1 版

印 次: 2010 年 12 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-80165-782-4

定 价: 30.00 元



海关版图书, 版权所有, 侵权必究

海关版图书, 印装错误可随时退换

海关总署教材编审委员会

主 任 王松鹤

副主任 白雪燕 林永森 肖建国 石中兴

委 员 (按姓氏笔画排序)

马振国	王志宗	王晓东	王晓莉	车燕玲	尹力群
冯忠明	刘春光	孙亚军	孙 群	李文健	李 聘
杨晨光	张广志	张文俊	张阿玲	张银喜	陈力奋
陈大进	陈华山	周明森	郑建民	孟 扬	姜 斌
顾佩军	倪 云	高融昆	郭胜乾	郭 强	黄颂平
黄 熠	梁金成				

《海关保税监管》评审专家组

组 长 李柏林

成 员 (按姓氏笔画排序)

方美广	吕伟红	朱仲平	苏 俭	杜春雷	吴 华
谷清如	张秀清	陈京旭	陈帼培	林木隆	林朝阳
胡东升	姜海青	娄万锁	徐鉴善	殷 枫	黄海阳
彭海平	薛金楼				

《海关保税监管》编写组

主 编 张皖生

副 主 编 何 力 孙 群

编写人员 钟耀辉 夏 春 丁瑞英 龚 勋 游前慧 马 群
何 斌 任 娟 张 奇 糜 晶 张 莫 赵凌云
冯崇先 欧 鹏 颜宏伟 时文辉

海关系统岗位培训系列教材自 2002 年首次出版发行以来，在满足海关干部教育培训的工作需要和广大关员的学习需求方面发挥了重要作用，受到系统内的广泛好评。但随着海关业务改革和队伍建设的不断发展，这套教材的部分内容已越来越难以适应形势发展的需要。为巩固教材建设的成果，更好地发挥教材在教育培训工作中的基础性作用，根据总署教材编审委员会（以下简称“教编委”）第三次工作会议精神，2005 年 2 月，我们启动了对这套教材的首次修订工作。

付梓即为千古事。两年多来，总署办公厅、监管司、科技司、监察局等 13 个部门精选了近两百名海关各领域的领导、专家，组成了 16 个教材修订工作组。他们以结构严谨、内容全面，观点明确、层次清晰，语言精练、术语规范为目标，坚持统一规划、严格程序、职责明确、科学严谨的原则，收集整理了大量的文献资料，反复征求各个层面的意见建议，精勤不倦，慎思明辨，数易其稿，在 2007 年全国海关教育培训工作会议召开之际，终于圆满完成了教材修订任务。

修订后的教材继承并发展了 2002 年版教材的编写思路，着力在进一步提升教材理论水平的基础上，全面、准确地反映海关改革和队伍建设的最新成果，增强教材在教育教学工作中的针对性和实用性。教材涵盖了海关办公室工作、法律、税收征管、保税监管、通关管理、货运监管、行邮监管、企业管理、稽查、风险管理、科技、统计、缉私、廉政

建设以及海关概论、职业素质教育等内容，共 16 册。其中，《海关科技》和《海关廉政建设》2 册为初次编写。

在教材修订过程中，总署教编委对教材的定位、结构布局和编写体例进行了具体指导，教编委办公室、专家组先后组织召开了各本教材的大纲及统稿评审会。总署机关各部门充分重视此次修订工作，主要领导或亲自担任主编或积极过问指导，努力使教材体现各部门的最高理论水平和业务管理水平。受邀参加教材评审的百余名专家本着对教材负责、对事业负责的精神，提出了大量中肯的意见、建议，为教材的完善付出了努力。在教材即将付梓之际，谨向对本系列教材的编写、评审、出版作出贡献的各级领导、专家和同行表示由衷的感谢！

受客观条件以及组织者、编写者和评审者的学识、政策水平所限，教材错漏之处在所难免，衷心欢迎各位读者提出宝贵意见。

海关总署教材编审委员会

2007 年 4 月



作为海关系统岗位培训系列教材之一,《海关保税监管》历经三年多的修订编写就要付梓了,值得全国海关加贸及保税监管工作系统庆贺。

中国加工贸易经过三十余年的发展,量和质均发生了巨大的变化,使中国经济与世界经济融为一体。在中国海关保税监管制度管理下,中国成为“世界工厂”。这一“世界工厂”拥有12.6万家生产企业,98个海关特殊监管区域,24个保税物流中心,740个保税仓库,109个出口监管仓库,解决3600万就业人口。海关监管下的保税贸易在中国对外开放的历史进程中发挥了巨大的作用。

海关加贸及保税监管工作随改革开放而来,与社会经济发展规律紧密相联。近年来,中国加工贸易转型升级的步伐不断加快,出口产品结构得到优化,产业链不断延伸,增值率大幅提高,但与转变发展方式、调整外贸结构、促进向中西部地区转移的迫切要求之间还存在四个不适应:一是加工贸易的总体现状与优化调整产业结构目标不适应;二是加工贸易的增长方式与科学发展要求不适应;三是加工贸易的产业布局现状与区域经济协调发展的要求不适应;四是加工贸易政策管理的总体框架体系与当前经济发展规律的内在要求不适应。

党的十七届五中全会刚刚闭幕,全会认为,“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期,是深化改革开放、加快转变经济发展方式的

攻坚时期。加快转变经济发展方式是我国经济社会领域的一场深刻变革，贯穿经济社会发展全过程和各领域，是党中央、国务院面对错综复杂的国内外形势作出的重大决策。对此，我们要有充分而清醒的认识，要有积极主动参与的意识，把思想统一到党和国家的要求上来，主动将海关工作放在加快转变经济发展方式的大势中思考，以更加敏锐的触角来把握时代脉搏，以更加宽广的思维来审视海关加贸和保税监管工作，以更加长远的眼光来推动加工贸易的转型升级，促进我国经济新一轮更好地发展。

海关保税监管工作专业性和政策性较强，做好当前加贸及保税监管工作需要一支政治强、业务精、作风硬、素质高的队伍。这就需要我们进一步加强队伍建设，进一步进行业务培训和理论学习，特别是加强对与加工贸易转型升级相关知识的学习，夯实基础，通过学思行三方面的结合，在实践中不断提高自身能力。需要我们的队伍大胆创新，勇于探索，不断完善保税监管新模式，强化管理，全面推进业务制度建设，造就一批业务尖子和岗位能手，提高保税监管的专业化水平。

编写出版海关岗位培训教材，对推动干部自学、加强队伍建设有着重要的作用。此次修订完善的《海关保税监管》教材以改革开放和科学发展的思路统领全局，坚持实事求是原则，突出保税监管促进加工贸易转型的作用，紧扣海关加贸及保税监管业务，反映了近年来海关加贸及保税监管工作的实践经验和理论研究成果，总结和概括了近年来保税监管业务的经验做法和特点。其政策法规涵盖全面，层次清楚、文字简洁、结构紧凑、主体突出，对含义的解释、模式及适应范围能够简明扼要地阐述，操作规程清晰翔实，具有较强的理论指导性和实践操作性。该教材的出版，对于推进加贸及保税监管业务培训，构建学习型海关，提高加贸及保税监管队伍业务素质和整体工作水平具有极其重要的现实意义；将进一步推动研究海关保税监管制度下加工贸易转型升级的思路措施，使加贸及保税监管在转方式、调结构、扩内需、保民生中发挥新的更大作用。

在教材的编写过程中，加贸司精心组织，相关海关及业务专家全力

支持、积极参与，确保了教材的质量和水平。

深切希望能以《海关保税监管》的出版为契机，提高保税监管队伍的素质和能力，带动广大海关干部对当前海关加贸及保税监管工作的理论和实践问题进行更深入的学习和研究，推动海关的全面建设，进一步促进海关改革和发展不断迈上新台阶。

海关总署副署长：

A stylized, handwritten signature in black ink, likely belonging to Zhang Qian, the Vice Director General of the General Administration of Customs.

2010 年 10 月



为提高海关在职干部的综合业务素质，2002年在海关总署教材编审委员会的领导下，关税司组织编写了《海关保税监管》岗位培训教材。

同年，加工贸易及保税监管司正式成立。为了适应新的要求，根据党的十六届三中、五中全会提出的提高对外开放水平、继续发展加工贸易、引导加工贸易转型升级的有关文件精神，海关总署提出了“以海关保税监管的转型升级促进加工贸易的转型升级”的全新管理理念，并形成了相应的业务管理改革思路。2005~2006年，加贸司组织部分人员，在2002年版《海关保税监管》的基础上，进行了修订编写工作。

后来，由于各种原因，初稿至今未能交付审查。同时，随着保税加工和保税物流面临新的发展机遇与挑战，初步修订的《海关保税监管》教材中的一些提法和表述已不合时宜。为此，2009年7月加贸司根据工作变动情况及教编委的指导意见，组织加贸系统的一些领导和业务骨干，在海关总署教材编审委员会的领导下，重新对《海关保税监管》教材进行了修订。

修订版《海关保税监管》按照保税加工、保税物流、保税业务监控核查及保税监管信息化四部分内容，对海关保税监管进行了重新定义和诠释，体例新颖，内容丰富，系统全面，具有较强的操作性和实务性。

本书主编：张皖生；副主编：何力、孙群。

参与本书编写的人员有：钟耀辉、夏春、丁瑞英、龚勋、游前慧、马群、何斌、任娟、张奇、糜晶、张莫、赵凌云、冯崇先、欧鹏、颜宏伟、时文辉。

本书的校审工作由孙群牵头负责。参加校审的人员有：吕伟红、纪应龙、张秀清、覃更、万中心、李志辉、徐永利、安保华、钟耀辉。

本书资料截止时间为2008年12月。

本书修订编写组力图在教材编撰工作中有所创新，但保税监管改革未有穷期，且编审人员均为现职的业务作者，加之时间仓促，错误之处在所难免，恳请广大读者帮助指正。

《海关保税监管》修订编写组

2010年10月



第一章	海关保税监管概述	1
第一节	海关保税监管	1
第二节	保税货物	2
第三节	保税制度	4
第四节	保税加工的形成和发展	6
第五节	保税物流的形成和发展	12
第六节	保税监管改革与展望	16
第二章	保税加工常规监管	21
第一节	概述	22
第二节	监管规定	31
第三节	监管要点	51
第三章	保税加工联网监管	55
第一节	概述	55
第二节	监管规定	58
第三节	监管要点	62
第四章	银行保证金台账制度	69
第一节	概述	69
第二节	台账制度的主要内容	71

第五章	单耗管理	77
第一节	概述	77
第二节	单耗标准管理	85
第三节	单耗管理制度	95
第四节	单耗在海关管理中的应用	101
第六章	出口加工区	107
第一节	概述	107
第二节	监管规定	109
第三节	监管要点	113
第七章	保税港区	123
第一节	概述	123
第二节	监管规定	126
第三节	监管要点	131
第八章	保税区	135
第一节	概述	135
第二节	监管规定	138
第三节	监管要点	143
第九章	保税物流园区	145
第一节	概述	145
第二节	监管规定	148
第三节	监管要点	155
第十章	保税物流中心	159
第一节	概述	159
第二节	操作规程	162

第三节	监管要点	167
第十一章	保税仓库	173
第一节	概述	173
第二节	操作规程	176
第三节	监管要点	188
第十二章	出口监管仓库	191
第一节	概述	191
第二节	操作规程	194
第三节	监管要点	205
第十三章	监控核查	209
第一节	概述	209
第二节	监控	210
第三节	核查	217
第十四章	保税监管信息化建设	229
第一节	保税监管信息化建设的发展历程	229
第二节	保税监管信息化系统架构	230
第三节	保税监管信息化管理系统简介	231
附 录		235
	手册、账册编码规则及含义	235
	主要法律、行政法规、规章和规范性文件目录	237

第一节 海关保税监管

海关保税监管是海关依据法律、行政法规和部门规章，对享受保税政策的进出口货物、物品在保税状态下进行实际监管的行政执法行为，是海关监管的重要组成部分。

一、保税监管的概念

保税监管是海关依据法律、行政法规和部门规章，对享受保税政策的进出口货物或物品在保税状态下研发、加工（含结转深加工）、装配、制造、检测、维修等产业链全过程，以及采购、运输、存储、包装、刷唛、改装、组拼、集拼、分销、分拨、中转、转运、配送、调拨等简单加工及增值服务等供应链的全过程，实施备案、审核、核准、查验、核查、核销等实际监管的行政执法行为。

对产业链过程的监管称为保税加工监管，对供应链过程的监管称为保税物流监管，保税加工监管和保税物流监管共同构成海关保税监管的基本内容。

保税加工，是指经营者经海关批准，对未办理纳税手续进境的货物，进行实质性加工或装配以及相关配套业务的生产性经营行为。在产业链上体现为来料加工、进料加工等常规形式，以及研发试制和检测、维修等产品前后端配套服务工序等特殊的生产经营方式。

保税物流，是指经营者经海关批准，将未办理纳税手续进境的货物从供应地到需求地实施空间位移的服务性经营行为。其包括进口货物在口岸与海关特殊监管区域、海关保税监管场所之间或在海关特殊监管区域与海关保税监管场所的内部和这些区域、场所之间，以及境内区外出口货物与海关特殊监管区域、海关保税监管场所之间的流转。在供应链上体现为采购、运输、存储、检测、分销、分拨、中转、转运、包装、刷唛、改装、组拼、集拼、配送、调拨等流通性简单加工业务及增值服务。

保税监管对象由于在进出口环节尚未全部办结海关手续，可以在一定的保税条件下继续流转，这一特点决定了海关保税监管是过程式的监管，有别于一站式的海关口岸通关监管。

二、保税监管的由来

1978 年我国实施对外开放政策，对外加工贸易迅速发展。1978 年 7 月，国家颁布了《开展对外加工装配业务试行办法》。同年 8 月，当时的广东省珠海县香洲毛纺厂与香港纺织品集团公司签订了第一份来料加工合同，在珠海设立了第一家保税加工企业——珠海县香洲毛纺厂，拉开了我国加工贸易发展的序幕。

1979 年，国家针对已经开始试点的保税加工，颁发了《以进养出试行办法》和《开展对外加工装配和中小型补偿贸易办法》，从政策和法规上确认了这种新的贸易方式。改革开放初期，海外侨胞、港澳同胞，他们出于热爱祖国、热爱家乡的热情，把一些“三来一补”业务带回家乡，力求通过与家乡人民的合作，互惠互利，拓展自己的国际经济贸易事业。众多的外国商人，则是由于国际经济贸易形势的变化和市场机制的驱动，前来中国寻求新的合作和发展机会。

随着改革开放的不断深入，加工贸易和保税物流业务在我国飞速地发展，成为我国对外贸易的重要组成部分。

第二节 保税货物

一、保税货物的概念

1987 年 7 月实施的《中华人民共和国海关法》（以下简称《海关法》）明