

国家 WTO/TBT-SPS 通报咨询中心青岛评议基地系列译制丛书之二

世界海关组织

WORLD CUSTOMS ORGANIZATION

货物放行时间测算指南

GUIDE TO MEASURE THE TIME REQUIRED FOR THE
RELEASE OF GOODS

(第二版)

Version 2

青岛出入境检验检疫局 译著

唐娴娴
宋琳琳
高梅华
刘 慧
高秋梅

译



中国质检出版社
中国标准出版社

国家WTO/TBT-SPS通报咨询中心青岛评议基地系列译制丛书之二

世界海关组织

WORLD CUSTOMS ORGANIZATION

货物放行时间测算指南

GUIDE TO MEASURE THE TIME REQUIRED FOR THE
RELEASE OF GOODS

(第二版)

Version 2

青岛出入境检验检疫局 译著

唐娴娴
宋琳琳
高梅华
刘 慧
高秋梅

译

中国质检出版社
中国标准出版社
北 京

图书在版编目 (CIP) 数据

世界海关组织货物放行时间测算指南 / 青岛出入境
检验检疫局译著. —北京: 中国质检出版社, 2017. 3

ISBN 978-7-5026-4399-7

I. ①世… II. ①青… III. ①海关管理—世界—
指南 IV. ①F745.2-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 013961 号

中国质检出版社
中国标准出版社 出版发行

北京市朝阳区和平里西街甲 2 号 (100029)

北京市西城区三里河北街 16 号 (100045)

网址: www.spc.net.cn

总编室: (010) 68533533 发行中心: (010) 51780238

读者服务部: (010) 68523946

中国标准出版社秦皇岛印刷厂印刷

各地新华书店经销

*

开本 787×1092 1/16 印张 10.25 字数 179 千字

2017 年 3 月第一版 2017 年 3 月第一次印刷

*

定价: 38.00 元

如有印装差错 由本社发行中心调换

版权专有 侵权必究

举报电话: (010) 68510107

编委会

主 任 苗振国

副主任 李成德 史 琴

翻 译 唐娴娴 宋琳琳 高梅华 刘 慧 高秋梅

校 对 李嘉宁 陈 佳 张贵源 段小娟

薛燕飞 毕潇潇 王 颖 何晓霞

导 言

随着全球一体化程度的不断深化，贸易便利化逐渐成为世界各国政府和企业共同关注的焦点。2014 年，世界贸易组织（WTO）正式通过《贸易便利化协定》修订案（WT/L/940）。该协议对 WTO 各成员国的外贸管理制度，口岸通关程序、时限、费用以及信息的公开性和透明度等多方面内容进行了规范。其中，协议明确要求各成员国确定和公布口岸货物的平均放行时间，并强调“鼓励使用世界海关组织放行时间研究方法定期进行测算，并分享测算过程中所使用的工具，以及发现的问题、取得的经验和影响口岸效率的因素等”。

放行时间研究是世界海关组织认可和推广的，用于识别口岸相关程序瓶颈，以提升效率和有效性的方法。早在 1994 年，世界海关组织就开始进行此项研究。在历经数次修改和完善后，该组织于 2011 年对早期指南进行了修订，并发布《货物放行时间测算指南（第二版）》（当前版本）。目前，该指南已成为国际普遍认可的、对口岸程序效率的通用测算标准，并在世界各国得到普遍应用。与第一版本相比，该版本内容更加丰富，尤其在各国实践部分中，详细记述了澳大利亚、喀麦隆、日本、韩国、新西兰、塞尔维亚和乌干达七国实施该研究的方法、过程、成效、经验及挑战等，对我国开展相关研究具有极强的参考价值。

近年来，我国政府在推动口岸贸易便利化方面进行了一系列卓有成效的探索和实践，如无纸化通关、单一窗口建设、海关—检验检疫“信息互换、监管互认、执法互助”及“一次申报、一次查验、一次放行”合作机制，以及口岸一体化通关模式改革等。同时，各口岸职能部门在此项工作推进过程中也遇到不少问题，例如，口岸设施不足，口岸管理自动化水平有待提升，各职能部门间沟通合作机制仍需进一步完善，企业参与程度较低等。为更好地理解 and 掌握国际通行的口岸流程时限测算方法，学习借鉴其他国家在口岸通关管理中好的经验和做法，有效指导政府和企业 在贸易便利化领域的创新与实践，青岛出入境检验检疫局暨中国 WTO/TBT-SPS

通报咨询中心青岛评议基地组织专家对指南原文进行了翻译，在尊重原文的基础上，力求中文译文易读、易懂，供各政府机构、企事业单位、社会团体、科研院所及其他社会各界人士阅研。

青岛出入境检验检疫局

2016 年 8 月

目 录

一、内容及背景介绍	1
(一) 什么是贸易便利化	1
(二) 如何理解贸易便利化的重要性	1
(三) 如何理解海关和世界海关组织 (WCO) 在贸易便利化中的作用	1
(四) 放行时间研究可在哪些领域发挥作用	2
(五) 如何理解清关效率测算的重要性	2
二、发展进程	4
(一) 放行时间研究指南的历史	4
(二) 放行时间研究的近期发展	4
(三) 放行时间研究对 21 世纪海关的有效支撑	5
三、基本目标与适用范围	6
四、研究结果的特定用途	10
五、放行时间研究框架	11
(一) 第一阶段: 研究准备	11
(二) 第二阶段: 收集和记录数据	16
(三) 第三阶段: 数据分析和结论	17
六、挑战与机遇	19
(一) 研究环境	19
(二) 注意事项	19
(三) 计划	19
(四) 企业数据的使用	20

(五) 数据的完整性 20

(六) 收集数据 21

(七) 完成报告 21

(八) 交流与合作 21

七、附录..... 23

附录一 工作组的职能与职责..... 24

附件二 简化调查问卷表（最简方案）..... 30

附录三 详细的调查问卷表..... 44

附录四 世界海关组织放行时间研究在线软件基本使用指南..... 52

附录五 最终报告格式模板..... 53

附录六 新闻发布模板..... 56

附录七 出口放行时间研究..... 58

附录八 各国实践..... 59

附：英文原文..... 75

一、内容及背景介绍

（1）全球一体化极大地促进了跨国贸易的发展。在这一背景下，人们不仅关注贸易本身，而且对口岸监管流程也同样重视，以确保流程优化，并适当缩减贸易流程时间。货物的及时送达对企业越来越重要，并且可使供应链各方明显受益。

（2）为了完成税收、安全、卫生、环境保护、贸易政策实施等复杂的工作，海关或政府应能够直接管控进出口货物，并且在必要时，暂时扣留货物。

（3）海关和（或）其他口岸机构因实施管控而中断货物流动，其中断时间的长短对所有国际贸易商及其客户都非常重要。无论在操作层面还是商业层面，这一时长都已成为政府、零待时生产企业的经营者、联运承运人以及船运行业关注的焦点，同时也为我们提供了深入了解海关效率相关标准的宝贵机会。

（4）在这一领域，政府和贸易团体享有巨大的共同利益。因此，对海关放行货物所需时间进行测算和记录可为我们提供确切的信息，用于指导必要的流程改进，识别所需的规则改变，从而确保贸易便利化取得实效。

（5）同时，正确理解海关在贸易便利化中的作用也非常重要。

（一）什么是贸易便利化

（6）简单地说，贸易便利化就是降低贸易的中间成本，创造标准效率，正如多哈宣言所强调的，“加速货物（包含过境货物）的流转、放行及清关”。它涵盖了海关程序及其他可能增加贸易成本或时间的活动。

（二）如何理解贸易便利化的重要性

（7）贸易的扩张，使物流成本较低的一方更容易获利。当前，在全球经济背景下改善本国的经济形势很大程度上依赖于有效的贸易体系。相应的，这一体系又可使货物和服务以更经济、更快捷的方式传递，从而惠及最终消费者。

（三）如何理解海关和世界海关组织（WCO）在贸易便利化中的作用

（8）完善的合法贸易便利化必须建立在国际公认的议定书、指南以及海关实践等基础之上，并且应尽可能协调和简化。在贸易便利化方面，如果海关监管部门能在很大程度上保持工作方法的统一，则这些方法将产生更强和有益的一致性，并在

全球供应链中得到应用。为了支持全球一体化的发展，世界海关组织（WCO）研究实施了一系列综合性措施，如具有法律效力的公约（如经修订的东京公约、伊斯坦布尔公约），以及最佳实践及协议（如数据模型、一体化的供应链管理指南、全球贸易安全与便利标准框架）等。详情可参见 WCO 网站（<http://www.wcoond.org/home.htm>）。

（9）此外，许多海关实施了风险管理技术、高级电子信息管理及单一窗口制度。近年来，随着海关与贸易团体对话机制的逐步完善，海关和企业能够开展更多合作，共同为贸易便利化的核心目标寻找解决方案。

（四）放行时间研究可在哪些领域发挥作用

（10）世界海关组织的放行时间研究是一套独特的测算海关实际工作效率的工具和方法，这些工作与口岸贸易便利化水平直接相关。因此，放行时间研究可用于衡量与口岸操作程序有效性相关的工作，这些工作是由海关及其他规则制定者共同实施的，针对进出口及过境货物的标准化流程。放行时间研究致力于尽量准确地衡量贸易流程中的要素，从而为改进方案的计划和实施提供支持。

（五）如何理解清关效率测算的重要性

（11）应用清关效率测算体系的最终目的是改进被测算工作。如果要改革或改进一项工作，先对其进行测算是至关重要的。

（12）好的效率测算方法应该简单易行、容易理解并且便于操作。为此，这些方法应由从事被测算工作的人员进行评估，并确保它们与实际情况相符。

（13）效率测算方法与实际情况是否相符，取决于对本地各项清关流程事项的准确识别，并在它们之间建立相互联系。从贸易商的角度出发，可以进一步确保相关事项被识别。

（14）清关程序审查方法之一是测算货物从到达放行所需的时间。这种方法便于识别存在问题的环节，继而找到可行的提升该环节效率的纠正措施。自动化及其他综合选择方法的应用，一方面有助于海关及其他口岸机构更好地履职，另一方面还可提高大多数低风险货物放行的便利化水平。

（15）放行时间研究提供了一种测算货物放行时间的方法，以便在整个贸易流程中查找导致清关时间延迟的原因。紧凑的生产计划以及零库存体系的应用要求贸易商对货物的跨境运输提前进行计划，放行时间研究可帮助海关更好地满足企业的

此类需求。

（16）同时，货物放行时间逐渐成为国际贸易团体评估口岸清关流程有效性的指标。

（17）因此，应向本指南用户着重强调，要关注自身需求，并对自我状况进行务实评估。鼓励本指南用户反复实践，提升企业结合本地实际选取本指南的相关部分开展针对性研究的灵活性和判断能力。

（18）世界海关组织放行时间研究（WCO TRS）为这套内部审查方法的最佳应用提供指南。简言之，世界海关组织放行时间研究就是一套为改进贸易便利化水平而对其进行衡量的方法。

二、发展进程

（一）放行时间研究指南的历史

（19）放行时间研究指南的发展可追溯至 20 世纪 90 年代。1994 年，在日本和美国类似研究的基础上，世界海关组织常设技术委员会（PTC）通过了货物放行时间研究（手册），用于对有意向进行放行时间研究的机构进行指导。

（20）在 1994 年至 1997 年间，有少部分成员实施了此项研究。由于经验有限，该手册和研究被认为过于复杂。因此，常设技术委员会于 1997 年决定，必须推出一套更简单的研究方法（包括使用应用软件），对进行该项研究的机构进行指导，使研究工作更灵活，更便于用户进行操作。

（21）2001 年，世界海关组织放行时间测算指南（现在的指南）最终获得常设技术委员会通过，并提交理事会。世界海关组织鼓励各成员国实施一次基于该指南的放行时间研究。同时，世界海关组织和世界银行开发了放行时间研究在线软件，供成员使用。该软件可用于制作调查问卷，完成相关分析以及生成放行时间研究报告等。

（22）部分世界海关组织成员，如澳大利亚、日本、韩国、新西兰和塞尔维亚等，相继进行了放行时间研究，其中有些成员还定期实施此项研究。世界海关组织秘书处向发展中国家（如肯尼亚、坦桑尼亚、乌干达和莱索托等）提供了放行时间研究设计、计划和实施方面的技术援助。

（二）放行时间研究的近期发展

（23）放行时间研究被认为是一套可用于识别口岸程序的瓶颈，提升效率和有效性的有效方法。它已逐渐成为国际贸易团体衡量口岸程序（包括海关程序）效率的手段。同时，它对解决贸易周期中清关时间过长的问题具有辅助作用，有助于海关更好地满足进出口商对跨境货物运输提前进行计划的贸易需求。

（24）当前，许多国家和国际机构对口岸程序效率的衡量方法越来越感兴趣。他们认为对评估贸易便利化措施有效性而言，使用正确的衡量方法与收集原始数据同样重要。

（25）同时，放行时间研究也在世界贸易组织（WTO）部分成员所提交的多哈

回合贸易便利化谈判项目中受到推荐。有些成员已经在 WTO 谈判中提交了一项有关成员国义务的草案，提出“使用世界海关组织的放行时间研究方法，定期对外公布货物的平均放行时间”。

（26）同时，海关正在努力简化与口岸其他部门之间的程序。及时对与跨部门间的合作和联合相关的程序进行讨论、审查及更新对确保便利化措施的有效性是很必要的。区域性现代化项目，如一站式口岸项目（OSBP）、过境通道项目及区域口岸程序一体化等，也是近期的新发展。

（27）在此背景下，世界海关组织的放行时间研究可在“口岸协同治理”的实施过程中作为跨部门工具使用。放行时间研究也可用作海关与企业之间以及海关之间相互合作的工具，这些合作是 21 世纪海关理念的重要基石。

（28）放行时间研究可通过多种途径实现，例如，可由某机构自行研究，也可通过技术援助或外部资助（如通过世界银行）的方式实现。

（29）虽然国际海关组织的放行时间研究方法最初为入境货物设计，但它也同样适用于国际（区域）环境及出口环境。

（三）放行时间研究对 21 世纪海关的有效支撑

（30）在此背景下，世界海关组织常设技术委员会（PTC）与企业及国际组织（如世界银行等）合作，对指南进行了审查和更新，以确保其与前文所述的最新发展保持同步。

（31）经修订的指南被称为《货物放行时间测算指南（第二版）》。它为对不同口岸程序进行放行时间研究提供更多指导。同时，该指南倡议，应将放行时间研究作为支撑性工具，在海关间合作、口岸协同治理以及海关与企业合作等现代化项目中进行更广泛的应用。

三、基本目标与适用范围

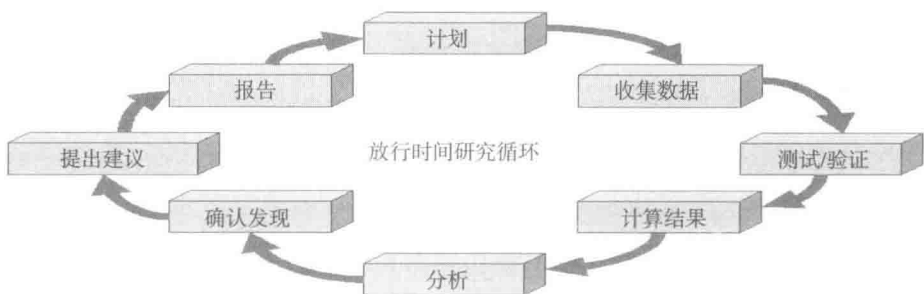
(32) 根据政策目标的不同,可使用不同的放行时间研究方法。对放行时间数据的掌握有助于实现下列目标:

- 识别国际供应链的瓶颈，以及影响海关放行的制约因素；
- 评估新引进或改进的技术、程序、科技、基础设施或行政变更；
- 建立衡量贸易便利化有效性的基准；
- 识别改进贸易便利化的机会；
- 作为参照，预估一个国家在国际竞争中的大致地位。

(33) 上述 a 点中,放行时间研究的主要目的是识别口岸程序的瓶颈,以便海关、口岸机构和私营部门对导致货物延迟的原因进行讨论,并有针对性地采取改进措施。可以通过一些手段的运用来确定延迟原因,例如:①使用简单的时间戳(记录每个事项的发生时间)方式进行跟踪记录;②详细的后续分析,针对放行时间研究结果的沟通和走访;或③放行时间研究的现场审核。

(34) 目标 b、c 和 d 在许多国家也普遍存在，它们可以通过在新程序中应用时间戳及其他标记信息的方式来实现。放行时间研究以持续改进为理论基础。该研究不是一项独立的活动。启用一项放行时间研究，将为评估口岸程序当前效率提供参照，便于找出其中的瓶颈，并协助寻找解决和改善延误问题的方案。定期进行放行时间研究是找到进一步改进机会的关键。

(35) 在定期进行该研究的机构中,放行时间正逐渐缩短,这得益于在研究结果基础上实施的纠正及改进措施。



(36) 关于目标 e, 放行时间研究最初并未被设计成比对工具, 因为仅比对各个国家的研究结果是没有意义的, 除非各国的基础设施、口岸程序和口岸机构能力等

贸易条件完全相同。尽管如此，在某些特定情况下，特别是在宏观领域，仍可将其作为比对工具使用。在这种情况下，应合理考虑每个国家的现有条件和实际情况，因为放行时间的延迟并不一定是由口岸机构的效率所导致。放行时间研究不应被视为成员之间的竞争，或对机构执行能力进行判断及排名的依据。

（37）国际货物运输不仅涉及海关部门，还包括其他国家官方机构，如港口、卫生、兽医、农业等机构，以及贸易团体，如报关行、货运与船舶代理、运输公司、银行及其他中介机构等。其中，贸易企业一直对保证货物清关准确性和可预测性的相关措施特别关注。由于海关是各口岸机构中职能较突出的部门之一，所以因海关程序及文件要求而导致的货物放行延迟非常普遍。因此，使用该测算方式改善清关流程，并通过定期审查对货物放行时间进行监控，也是海关维护自身利益的体现。

（38）世界海关组织的放行时间研究主要为测算货物放行时间而设计，尽管其基本原理亦可用于其他目的，如对商业程序、运输程序或贸易金融程序所需时间的测算等。本指南主要关注货物从到达港口（机场、陆路口岸）起，到放行给进口商或其第三方代理所需的时间。在某些情况下，货物的放行与清关是同步的（例如低价值或非应税货物）。在本指南中，“放行”是指海关批准货物清关，将货物交由当事人处理；“清关”是指货物完成所有必要手续，被允许国内销售或使用、出口或进入另一个海关程序。



来源：联合国贸易便利化和电子商务中心的供应链参考模型 放行时间研究指南的主要关注点

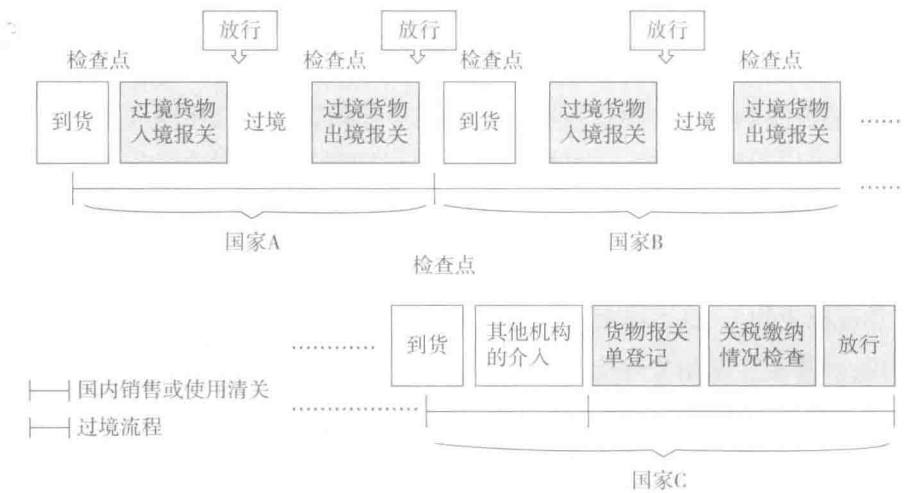
（39）在海关程序方面，本指南主要关注“国内销售或使用”的货物和“过境”货物。同时，本指南的原理还适用于其他海关程序，如“暂时许可”和“直接出口”（见附录七）等。

（40）此项研究可在单个海关实施，也可在部分海关或所有海关中实施。可将不

同海关的研究结果进行比对，以识别需要简化程序、提高海关效率的环节。与邻国、其他国家、其他口岸机构和（或）在海关或经济联盟中开展此项研究也是可行的。

（41）许多机构都有预先设定的工作规范，如客户章程等，对完成特定任务所需的平均时间进行规定。在这种情况下，这项研究结果可用来评估预设工作规范或预估时间的达标程度，以及可行的改进措施。放行时间研究也会对清关体系中的瓶颈提供有益的分析。

（42）如果以前从未进行过此类研究，或没有预先设定的工作规范，则当前开展的研究可以作为基础，以便与改进后的清关体系进行比对。



（43）要采集有用、可靠的结果，必须在取样和计算方法方面遵循统一的统计标准。因此，在不同海关间进行研究结果比对既无效又不可靠，因为这些研究很少能在相同的条件下进行。

（44）世界海关组织的哥伦布方案（Columbus Programme）涵盖了一项诊断分析法，可作为此项研究的补充。诊断分析法对海关组织及其业务进行了分析，而此研究则特别详细地分析了海关操作流程。

（45）本指南将协助管理机构对研究进行设计，且列出了需检查的要素和环节。这些列述并不详尽，鼓励管理机构增加他们认为有帮助的要素，以满足自身需求。

（46）建议首次进行放行时间研究的海关仅采集清关流程中的关键要素，进行简化研究，附录二中包含了关键要素和调查表样本。

放行时间研究的可行方法

（47）不同的研究方法可满足不同的目标，例如：

a. 宏观经济方法：测算货物从到达放行所需时间的算术平均值和（或）中

值；

b. 战略规划方法：基于标准化体系，对货物从到达放行之间的每一个干预性事项所需时间进行较精确的估算，例如，卸货、仓储、提交申报、检验、放行、提货以及其他服务等；

c. 管理方法：通过适当的统计方法，以精确的方式告知管理部门海关放行货物所需时间；

d. 口岸协同治理（CBM）方法：识别影响清关的因素，例如，授权或许可的发放、其他法律的实施、其他机构的检查等，以及考虑可行的纠正措施，必要时与其他组织合作，并选择解决方案；

e. 现代化方法：通过标准化系统，将此项研究结果与以往的研究结果进行对比，特别是在现代化、改革或贸易便利化项目的背景下对海关或口岸程序做出变更时；

f. 海关与企业合作方法：与企业合作开展放行时间研究，从而找到口岸程序中的瓶颈，探讨海关、其他口岸机构和（或）私营部门导致清关延迟的原因，并制订必要的改进计划；

g. 海关间合作方法：与邻国及其他国家的海关或与（在）海关（经济）联盟实施联合放行时间研究，从而识别其共有口岸或进出口供应链的瓶颈，并采取必要的解决措施。