



海关系统岗位培训系列教材

海关 货运监管



CUSTOMS CARGO CONTROL

郝崇福 主编

中国海关出版社



海关系统岗位培训系列教材

ISBN 978-7-80165-460-1

W. F. 25. 22

中国版本图书馆CIP数据核字(2000)第178401号

海关
货运监管
CUSTOMS CARGO

郝崇福 主编

鹽 益 益 益 益 益

中国出版集团

(E10001 号 41 硃城土衣区明醇市京北)

北京白肺公司网络电话

2007年12月第1版 2007年12月第1次印刷

1/16 787mm × 1092mm; 本开

字千 00E: 變字 25.41: 米印

元 00.0E; 付宝

对国际国内形势深刻分析, 牢固树立关系

82571609 (010) 82571609 总机电话

金銀器修理電話：(010) 62192616 62192127

出版社网址: www.haiguanbook.com

中國海關出版社

图书在版编目(CIP)数据

海关货运监管/郝崇福主编. —北京:中国海关出版社,2007. 12

(海关系统岗位培训系列教材)

ISBN 978-7-80165-460-1

I. 海… II. 郝… III. 海关—货物运输—监督管理—中国—技术培训—教材

IV. F752.55

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 178401 号

海 关 货 运 监 管

郝崇福 主编

中国海关出版社出版发行

(北京市朝阳区东土城路 14 号 100013)

北京市白帆印务有限公司印刷

2007 年 12 月第 1 版 2007 年 12 月第 1 次印刷

开本:787mm×1092mm 1/16

印张:14.75 字数:300 千字

定价:30.00 元

海关版图书,印装错误可随时调换

发行部电话:(010)85271609 85271610

金钥匙书店电话:(010)65195016 65195127

出版社网址:www.haiguanbook.com

海关总署教材编审委员会

主 任 鲁培军

副主任 白雪燕 林永森 于 申 石中兴

委 员 (按姓氏笔画排序)

王晓东	王新平	王志宗	冯忠明	成卉青	刘春光
刘 锐	孙亚军	孙 群	陈大进	陈华山	陈力奋
李 聘	李晓武	汪东虹	肖建国	杨晨光	张阿玲
张文俊	张银喜	郑健民	周 斌	周明森	姜 斌
高融昆	郭盛乾	倪 云	黄 熠	黄颂平	梁金成

《海关货运监管》评审专家组

组 长 李柏林

成 员 (按姓氏笔画排序)

王建生	冯小茫	乔山虎	刘 元	刘贤滋	江列平
孙 青	孙开宇	孙晓婷	苏 俭	李建军	张正友
张进国	陈乾坤	邵铁民	殷 枫	程方晓	



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



通关监管工作作为海关工作的“门户”、“基石”和“窗口”，是具体实现国家对外经济贸易和宏观调控政策要求的操作界面，是执行海关税收、加工贸易、统计等各项职能管理要求的操作平台，也是防范和打击走私违法犯罪活动的第一道防线。进入新世纪，海关传统领域的进出境监管工作量迅速增长，进出境渠道反恐、缉毒、知识产权保护、协助解决国际贸易争端和政治保卫等非传统领域的工作任务不断加重，反走私斗争任重道远，税收工作面临考验，传统的监管理念、监管制度、监管方式和监管手段受到了严峻挑战，海关工作将长期面临着“要求更高、难度更大、任务更重”的基本形势。随着中国经济和对外经济贸易形势的发展，海关通关监管改革工作正在不断深入发展。

做好通关监管工作，履行好国家赋予海关的职责，人是第一要素。海关总署党组一直非常重视对干部教育培训工作，强调大力推进教育培训工作是加快海关事业发展的重要基础。“十一五”时期是我国经济社会发展的重要时期，也是现代海关制度第二步发展战略实施的关键阶段。海关现代化首先是人的现代化，全面落实党中央、国务院对海关工作的各项部署和要求，构建学习型海关、和谐海关，推进准军事化海关纪律部队建设，迫切需要大批量、高素质的人才支撑。

牟新生署长多次强调指出：大力推进干部教育培训，必须重视教

材建设。教材建设是教育培训的基础，教材质量直接影响和决定着教育培训的质量，编写出版海关系列培训教材，对促进海关教育培训工作的正规开展，推动干部的自学有着重要的作用。

根据海关总署统一规划修订的本岗位培训教材，充分体现了通关监管工作特点，适应了海关各级领导干部对通关监管业务学习的需要，对于推进通关监管业务培训，构建学习型海关，提高通关监管的队伍业务素质 and 整体工作水平具有极其重要的现实意义。在教材修订过程中，监管司精心组织、周密布置，相关直属海关和相关部门领导、业务专家全力支持、积极参与，确保了教材的质量水平。在此，我要感谢所有参与此次修订工作的编写人员、审稿人员以及对教材修订工作提供大力支持的司局领导和业务专家，感谢你们为海关教育培训工作、业务建设工作所做出的积极努力！

新修订的 2007 年版教材紧扣海关业务实际，反映了近年来海关通关监管工作实践经验和理论研究的新成果，基本上做到了科学性、理论性、针对性、实用性的有机统一，知识全面、层次清楚、文字简洁，结构完整。我深切地希望能以新版教材的修订出版为契机，带动广大海关干部对当前监管工作的理论和实践问题进行更加深入的学习和研究，推动海关全面建设，进一步促进海关改革与发展不断迈上新台阶。

海关总署副署长：

2007 年 8 月

海关是国家的进出境监督管理机关，对进出境运输工具、货物、物品实施监管是海关最基本的任务。通关监管工作作为海关的一项基本职能，是海关各项业务工作的重要基础，是海关工作的“门户”、“基石”和“窗口”，是综合治税大格局的重要组成部分。通关监管工作不仅是具体实现国家对外经济贸易和宏观调控管制政策要求的操作界面，更是执行海关税收、加工贸易、统计等各项职能管理要求的具体切入点，也是防范和打击走私违法犯罪活动的第一道防线。通关监管部门要在“管得住、通得快”方面发挥积极而且重要的作用，为高质量地完成海关税收、打私等任务，维护国家政治经济安全和社会稳定，促进对外经济贸易发展和科技文化交流作出重大贡献。如何适应现代海关制度建设的要求，建立起分工明确，衔接紧密，优势互补，运作协调，与现代海关制度第二步发展战略相衔接，与现代物流运行规律相适应，有效监管和高效运作有机统一的现代通关监管工作体系，是海关现在和今后需要不断探索的课题。海关货运监管工作是海关通关监管工作的重要组成部分，具有基础性地位和作用，货运监管部门作为一线监管的主要力量和具体执行部门，主要承担进出境货物、物品等是否符合国家各项对外政策法规的具体监管工作，担负着牢牢把好一线监管第一关的重任。找准货运监管工作的方位，创新管理理念、管理制度、管理机制和管理手段，做好海关货运监管工作，

对履行国家赋予海关的职责，高质量地完成党和人民赋予的各项任务，扎实推进现代海关制度建设，具有十分重要的意义。

本书编写以提高海关监管部门工作人员的业务能力为目的，尽量做到通俗易懂和具有较强的参考性，注重反映近年来海关货运监管工作的实践经验和理论研究的新成果。本书开篇即对海关货运监管的概念、对象、范围、任务、要求、工作体系、工作程序及执法依据等基础内容进行了概述；为让读者更好地了解海关货运监管制度的改革发展历程，更用了整章篇幅，对制度改革作了专题的回顾与展望，还重点介绍了部分改革项目。本书自身定位为紧扣海关业务实际，体现行业特点，章节框架及内容选定力求做到科学性、理论性、针对性、实用性，适用于海关科级以上干部培训及海关院校教学参考。

本书共分十章。第一章由曾纪锐、殷允伟、罗小晶修订；第二章由曾纪锐、蔡文彦、黄万里修订；第三章由张正祥修订；第四章由奚晓军、袁晓霞、周军修订；第五章未修订；第六章由张伟兰修订；第七章由王冰、孙华伟修订；第八章由胡珏、孙率修订；第九章由崔文昌、曹宁修订；第十章由张正祥修订。

本书以编审分离、二次审定为原则，采取专家集中审稿与分散审稿相结合的审稿方式，力求有关知识的全面和准确。参与本书审稿的既有在各关从事专门监管业务和在关校从事教育培训工作的同志，也有总署主管业务司、处室的领导或主管。主要包括：郝崇福、黄熠、陈振冲、江予良、孙荣燕、张衡、党晓红、付绍滨、程方晓、江列平、曹培义、孙青、张进国、乔山虎、王建生、陈乾坤、张正友、孙晓婷、苏俭、刘元、刘贤滋、李建军、孙开宇、冯小茫、邵铁民、殷枫。本书由江予良、王虹、曾纪锐统稿修改；郝崇福、黄熠、陈振冲、江予良最后审定。

本书的编审任务由总署监管司承担，郝崇福司长、黄熠副司长、陈振冲副司长负责组织协调把关，江予良同志牵头具体落实。总署教培中心和北京、天津、大连、上海、南京、厦门、青岛、广州、深圳、汕头、黄埔等海关以及上海海关学院、秦皇岛关校在本书编写过程中给予了大力支持，谨向他们表示衷心感谢！

书中涉及的有关法律法规和政策规定截止到 2007 年 7 月。由于时间仓促和水平有限，书中难免有不妥和错漏之处，诚请读者批评指正，以便再版时修订完善。

《海关货运监管》编写组

2007 年 10 月

第一章	海关货运监管概述	1
第一节	海关货运监管的概念、对象和范围	2
第二节	海关货运监管的任务和要求	6
第三节	海关货运监管工作体系	9
第四节	海关货运监管工作程序	11
第五节	海关货运监管的执法依据	13
第二章	海关货运监管制度改革	19
第一节	海关货运监管制度改革的回顾与展望	19
第二节	口岸快速通关	24
第三节	跨关区快速通关	29
第四节	跨境快速通关	35
第五节	“属地报关、口岸验放”	38
第三章	海关物流监控	45
第一节	海关物流监控的内涵和要素	45
第二节	海关物流监控的基本制度	47
第三节	海关物流监控的信息化管理及技术手段 应用	49

第四章 进出境运输工具监管	59
第一节 海关对进出境运输工具监管概述	59
第二节 海关对进出境运输工具舱单的管理	63
第三节 海关对国际航行船舶的监管	66
第四节 海关对来往港澳小型船舶的监管	85
第五节 海关对国际民航机的监管	90
第六节 海关对国际联运列车的监管	102
第七节 海关对进出境车辆的监管	106
第八节 海关对集装箱运输的监管	114
 第五章 海关对监管场所的管理	 121
第一节 海关监管场所的内涵及主要类型	121
第二节 海关监管场所应具备的基本条件	123
第三节 海关对监管场所的主要管理职责	125
 第六章 进出境货物监管	 129
第一节 口岸报关货物的监管制度	129
第二节 转关运输货物的监管制度	134
第三节 过境、转运、通运货物的监管制度	136
第四节 知识产权保护货物的监管制度	139
第五节 其他特殊进出口货物的监管制度	141
 第七章 进出境快件监管	 149
第一节 进出境快件监管概述	149
第二节 快件监管相关公约规定及参考性文件	156
第三节 快件监管模式	162
第四节 快件的分类监管	168

第八章	暂时进出境货物监管	177
第一节	暂时进出境货物概述	177
第二节	ATA 单证册项下暂时进出境货物监管制度	181
第三节	暂时进出境展览品监管制度	185
 第九章	 海关对进出口货物查验	 189
第一节	海关对进出口货物查验概述	189
第二节	查验作业基本流程	195
第三节	查验辅助手段	199
 第十章	 粤港海关货运监管合作	 211
第一节	粤港海关货运监管合作机制	211
第二节	粤港海关货运监管合作内容	213
第三节	粤港海关货运监管合作成果	215



第一章

海关货运监管概述



随着经济全球化和进入入世“后过渡期”，我国的区域经济合作和双边经济合作日益活跃，对外贸易迅猛发展。2006 年外贸进出口总值为 1.76 万亿美元，海关税收净入库 6104.23 亿元，监管进出口货运量 21.5 亿吨，监管集装箱 6519 万箱，监管进出境旅客行李物品 3.28 亿人次。海关在税收、监管、打私、统计等传统职能任务日益艰巨的同时，维护贸易安全与便利、保护知识产权、履行原产地管理职责、协助解决国际贸易争端、实施贸易救济和贸易保障、参与反恐和防止核扩散、负责口岸规划管理等非传统职能任务也不断加重。海关工作在整顿和规范市场经济秩序、促进产业结构优化升级、转变对外贸易增长方式、增强自主创新能力、落实区域发展总体战略、参与国家宏观经济政策制定、促进社会和谐等方面的作用也更加重要。海关工作将长期面临“要求更高、难度更大、任务更重”的挑战。如何发挥好海关通关监管工作的“门户”、“基石”和“窗口”作用，适应现代海关制度建设的要求，建立起分工明确、衔接紧密、优势互补、运作协调，与现代海关制度第二步发展战略相衔接，与现代物流运行规律相适应，有效监管和高效运作有机统一的现代通关监管工作体系，是海关现在和今后需要不断探索的课题。海关货运监管工作是海关通关监管工作的重要组成部分，做好海关货运监管工作，对履行国家赋予海关的职责，高质量地完成党和人民赋予的各项任务，扎实推进现代海关制度建设，具有十分重要的意义。

第一节 海关货运监管的概念、对象和范围

一、海关货运监管的概念

海关货运监管是指海关依据《中华人民共和国海关法》（简称《海关法》）及其他有关法律、法规，对运输工具、货物和物品（除旅客行李物品和个人邮递物品外）的进出境活动所实施的行政执法行为。

（一）海关货运监管概念的由来

要较为准确表述海关货运监管的概念，首先需要弄清楚海关监管、海关监管工作、海关通关监管及海关货运监管之间的关系：海关监管是一个由前期管理、现场监管、后续管理三个部分构成的紧密联系、协调配合的完整体系，这是通常所说的“大监管”概念；海关监管工作则通常是指现场监管这一部分，由于海关通关监管是现场监管的实体，所以很大程度上又认定海关通关监管就是海关监管工作，这是“小监管”概念；海关货运监管是海关通关监管的重要组成部分，也就是海关监管工作的重要组成部分。海关公认的海关通关监管的概念是指海关依据《海关法》及其他有关法律、法规，对运输工具、货物、物品的进出境活动所实施的行政执法行为，我们把同属海关通关监管组成部分的海关行邮监管所管辖的部分物品除去，就得出了海关货运监管的概念。

（二）对海关货运监管概念的进一步理解

经过前面的梳理，我们可以较为清楚地看出：海关监管、海关监管工作、海关通关监管及海关货运监管之间由大到小、逐级涵盖的关系，海关通关监管和海关货运监管除外延指向不同外，它们的内涵相近，拥有较多的共性，因此我们可以通过海关所公认的海关通关监管概念的内涵，从以下四个方面进一步理解海关货运监管的概念：

1. 海关货运监管的性质是行政执法行为。海关是国家进出境监督管理机关，海关货运监管作为海关管理行为，是一种能产生法律效果的具体的行政执法行为，也可称为监管行为。这种行政执法行为只有通过采取具体的行政执法手段才

能得以实现。按照法律赋予海关的职权,海关在监管活动当中可以采取的最主要的行政执法手段是行政措施,即海关为执行有关法律所采取的各种具体办法和实施手段,这些行政措施在特定条件下,通过办理海关手续,以不同形式表现出来。此外,海关在采取行政措施的同时,还采用另一种行政执法手段,即行政监督。海关在监管活动当中所实施的行政监督有两层含义:一是海关为行使管理职能,提高管理效率而对进出境活动的当事人所进行的监督;二是海关对国家其他进出境管理机关的管理行为的合法性所进行的监督。前者属于海关行政监督,后者属于海关行政法制监督。

2. 海关货运监管的对象是海关监管权所指向的目标或所作用的客体,不仅仅是进出境的运输工具、货物、物品,更包括了进出境运输工具、货物、物品的活动。需要指出的是,由于海关通关监管中行邮监管部分已单列到专门的教材讲述,所以海关货运监管概念所说的物品是指除进出境旅客行李物品和个人邮递物品以外的其他物品。

3. 海关货运监管的执法依据是《海关法》及其他有关法律、法规。这是海关判断、衡量、处理海关货运监管问题的基本标准,既是海关货运监管行为的依据,又是海关货运监管工作的准绳。

4. 海关货运监管的范围是海关对进出境运输工具、货物、物品的活动所涉及的地域、人员和时间等的限制。这些限制均与“进出境”有关联,但又不局限于进出境的地点和进出境的环节。

由于海关货运监管内容的广泛性和监管方式的多样性,以及现代海关制度建立和完善的需要,一个能准确揭示海关货运监管内涵,反映海关货运监管本质属性的概念,既是一个理论问题,也是一个实践问题,科学准确地定义海关货运监管概念有着重要意义。我们通过海关所公认的海关通关监管概念去认识和定义海关货运监管的概念,目的就是希望能引导大家思考,加深对海关货运监管概念的理解。不过,大家不应受概念的局限,应该清醒地认识到客观事物是普遍联系、变化、发展的,概括给出的概念有时并不可能揭示海关货运监管的全部内容,还要以发展的眼光来进一步认识和丰富海关货运监管的概念。

二、海关货运监管的对象

海关货运监管从表面上看是与“物”打交道,实际上是通过“物”的控