

◆ 国际商务应用系列教材

GUOJI SHANGWU YINGYONG XILIE JIAOCAI

报关与报检实务

BAOGUAN YU BAOJIAN SHIWU

主编 鲁丹萍 陈 珉

主审 温耀庆

国际商务应用系列教材

报关与报检实务

主 编 鲁丹萍 陈珉
副主编 陈翊 汤健雄 平欲晓
主 审 温耀庆

中国商务出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

报关与报检实务/鲁丹萍, 陈珉主编. ——北京:
中国商务出版社, 2010. 12
国际商务应用系列教材
ISBN 978-7-5103-0372-2

I. ①报… II. ①鲁… ②陈… III. ①进出口贸易—
海关手续—中国—高等学校: 技术学校—教材②国境检疫
—中国—高等学校: 技术学校—教材 IV. ①
F752. 5②R185. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 249376 号

国际商务应用系列教材

报关与报检实务

BAOGUAN YU BAOJIAN SHIWU

主 编 鲁丹萍 陈 珉

副主编 陈 翊 汤健雄 平欲晓

主 审 温耀庆

出 版: 中国商务出版社
发 行: 北京中商图出版物发行有限责任公司
社 址: 北京市东城区安定门外大街东后巷 28 号
邮 编: 100710
电 话: 010—64269744 (编辑室)
010—64266119 (发行部)
010—64263201 (零售、邮购)
网 址: www. cctpress. com
邮 箱: cctp@ cctpress. com
照 排: 卓越无限
印 刷: 北京密兴印刷有限公司
开 本: 850 毫米 × 1168 毫米 1/16
印 张: 26. 75 字 数: 598 千字
版 次: 2011 年 1 月第 1 版 2011 年 1 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5103-0372-2

定 价: 40. 00 元

版权专有 侵权必究

举报电话: (010) 6424964

前 言

近几年,我国外贸事业蓬勃发展,外贸企业的业务越做越广,从业人员日益增多,涉及外贸的岗位也逐渐细分,出现了外销员、单证员、跟单员、报检员、报关员等岗位,对从业人员的操作技能要求越来越高。《报关与报检实务》课程是高等院校国际商务专业的专业课,是为培养学生掌握、理解和应用国际贸易的基本理论、基本规律、基本技能和基本知识而设置的一门专业课。

本教材是在鲁丹萍教授主编的高等学校国际商务应用系列教材《商检与报关实务》和《商检与报关实务习题与实训指导书》基础上进行修订,以报关、报检业务工作流程为主线,以报关员、报检员岗位为导向,报关报检能力为本位,按照报关员、报检员岗位实际需要,分为报关报检的知识准备、实训任务和教学做一体化训练三个部分。本教材内容广泛,教材信息量大,多采用图、表方式,逻辑性强,易于理解,符合高职学生的学习特点。教材除论述基本知识外,还列举大量案例、介绍学科最新前沿理论、讨论当前热门问题。

本书可作为高等职业技术学院、大中专院校经贸专业及相关专业学生辅助教材,也可作为外经贸工作者的参考书和报关员、报检员资格考试复习用书,是外经贸从业者的重要参考资料。

本书由温州职业技术学院鲁丹萍教授和温州科技职业学院陈珉主编,上海对外贸易学院温耀庆教授主审,温州大学陈翊和广东女子职业学院汤健雄老师任副主编,温州出入境检验检疫局江文虎局长、浙江丽水海关李友新副关长、温州职业技术学院陈国雄、广东女子职业学院王慎行老师、江西省社会科学院平欲晓副研究员参加了部分章节的修订和资料搜集工作。

本书的顺利出版,要感谢中国商务出版社给予的大力支持和帮助!本书在撰写过程中参考了大量的书籍和文献,书中未一一列出,在此一并向有关作者表示衷心的感谢!

书中难免不妥之处,请读者提出宝贵意见。

作 者
2010年10月

目 录

| | |
|-----------------------------|-------|
| 项目 1 报关基本知识 | (1) |
| 1.1 知识准备 | (1) |
| 1.2 实训任务 | (14) |
| 教·学·做一体化训练 | (23) |
| 项目 2 报关管理制度 | (26) |
| 2.1 知识准备 | (26) |
| 2.2 实训任务 | (42) |
| 教·学·做一体化训练 | (50) |
| 项目 3 报关与对外贸易管制 | (55) |
| 3.1 知识准备 | (55) |
| 3.2 实训任务 | (70) |
| 教·学·做一体化训练 | (82) |
| 项目 4 进出口商品归类 | (86) |
| 4.1 知识准备 | (86) |
| 4.2 实训任务 | (102) |
| 教·学·做一体化训练 | (105) |
| 项目 5 一般进出口货物通关 | (109) |
| 5.1 知识准备 | (109) |
| 5.2 实训任务 | (135) |
| 教·学·做一体化训练 | (151) |
| 项目 6 保税进出口货物通关 | (163) |
| 6.1 知识准备 | (163) |
| 6.2 实训任务 | (173) |
| 教·学·做一体化训练 | (181) |
| 项目 7 特殊进出口货物通关 | (186) |
| 7.1 知识准备 | (186) |
| 7.2 实训任务 | (204) |
| 教·学·做一体化训练 | (218) |
| 项目 8 海关税费 | (221) |
| 8.1 知识准备 | (221) |
| 8.2 实训任务 | (237) |
| 教·学·做一体化训练 | (242) |

| | |
|---------------------------------|-------|
| 项目 9 海关代征税费 | (247) |
| 9.1 知识准备 | (247) |
| 9.2 实训任务 | (251) |
| 教·学·做一体化训练 | (255) |
| 项目 10 进出口货物报关单的填制 | (258) |
| 10.1 知识准备 | (258) |
| 10.2 实训任务 | (282) |
| 教·学·做一体化训练 | (291) |
| 项目 11 出入境检验检疫工作概述 | (299) |
| 11.1 知识准备 | (299) |
| 11.2 实训任务 | (309) |
| 教·学·做一体化训练 | (319) |
| 项目 12 报检管理制度 | (322) |
| 12.1 知识准备 | (322) |
| 12.2 实训任务 | (344) |
| 教·学·做一体化训练 | (361) |
| 项目 13 出入境货物报检的一般规定 | (364) |
| 13.1 知识准备 | (364) |
| 13.2 实训任务 | (375) |
| 教·学·做一体化训练 | (415) |
| 参考文献 | (420) |

项目 1 报关基本知识

1.1 知识准备

知识目标

- 了解海关的性质、任务和组织机构
- 了解报关的概念及报关的基本内容
- 了解报关的主要业务制度

先行案例

中华人民共和国海关总署，是中华人民共和国进出境监督管理机关，实行垂直领导体制。基本任务是出入境监管、征税、打私、统计，对外承担税收征管、通关监管、保税监管、进出口统计、海关稽查、知识产权海关保护、打击走私、口岸管理等主要职责。海关总署是中华人民共和国国务院下属的正部级直属机构，统一管理全国海关。海关总署现有 17 个内设部门、6 个直属事业单位、管理 4 个社会团体（海关学会、报关协会、口岸协会、保税区出口加工区协会），并在欧盟、俄罗斯、美国等派驻海关机构。中央纪委、监察部在海关总署派驻纪检组、监察局。全国海关目前共有 46 个直属海关单位（广东分署，天津、上海特派办，41 个直属海关，2 所海关院校），600 个隶属海关和办事处，通关监管点近 4 000 个。中国海关现有关员（含海关缉私警察）约 5 万人。

世界各国和部分地方几乎都设置了海关来监督管理一国货物服务等资源的进出口状况，以确保各国自己的资源得到有效充分的利用。

（资料来源：海关总署）

1.1.1 海关的性质、任务、权力和组织机构

国家以立法的形式明确规定了中国海关的性质与任务。《中华人民共和国海关法》（以下简称《海关法》）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、行政法规，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。”

◆海关的性质

1. 海关是国家行政机关

我国的国家机关包括享有立法权的立法机关、享有司法权的司法机关和享有行政管理权的行政机关。海关是国家的行政机关之一，是国务院的直属机构，从属于国家行政管理体制。海关代表国家依法独立行使行政管理权。

2. 海关是国家进出境监督管理机关

海关履行国家行政制度的监督职能，是国家宏观管理的一个重要组成部分。海关依照有关法律、行政法规并通过法律赋予的权力，制定具体的行政规章和行政措施，对特定领域的活动开展监督管理，以保证其按国家的法律规范进行。

海关实施监督管理的范围是进出关境及与之有关的活动，监督管理的对象是所有进出关境的运输工具、货物、物品。

关境是世界各国报关通用的概念，指适用于同一海关法或实行同一关税制度的领域。在一般情况下，关境的范围等于国境，但对于关税同盟的签署国来说，其成员国之间货物进出国境不征收关税，只对来自和运往非同盟国的货物在进出共同关境时征收关税，因而对于每个成员国来说，其关境大于国境，如欧盟。若在国内设立自由港、自由贸易区等特定区域，因进出这些特定区域的货物都是免税的，因而该国的关境小于国境。关境同国境一样，包括其领域内的领水、领陆和领空，是一个立体的概念。我国的关境范围是除享有单独关境地位的地区以外的中华人民共和国的全部领域，包括领水、领陆和领空。目前我国的单独关境有香港、澳门和台湾、澎湖、金门、马祖单独关税区。在单独关境内，各自实行单独的报关制度。因此，我国关境小于国境。本教材所称的“进出境”除特指外均指进出我国关境。

3. 海关的监督管理是国家行政执法活动

海关通过法律赋予的权力，对特定范围内的社会经济活动进行监督管理，并对违法行为依法实施行政处罚，以保证这些社会经济活动按照国家的法律规范进行。因此，海关的监督管理是保证国家有关法律、法规实施的行政执法活动。海关执法的依据是《海关法》和其他有关法律、行政法规。海关事务属于中央立法事权，立法者为全国人大及其常务委员会和国务院。海关总署也可以根据法律和国务院的法规、决定、命令，制定规章，作为执法依据的补充。省、自治区、直辖市人民代表大会和人民政府不得制定海关法律规范，地方法规、地方规章不是海关执法的依据。

◆海关的任务

《海关法》明确规定海关有四项基本任务，即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（以下简称“监管”），征收关税和其他税费（以下简称“征税”），查缉走私（以下简称“缉私”）和编制海关统计（以下简称“统计”）。

1. 监管

海关监管是指海关运用国家赋予的权力，通过一系列管理制度与管理程序，依法对进出

境运输工具、货物、物品的进出境活动所实施的一种行政管理。海关监管是一项国家职能，其目的在于保证一切进出境活动符合国家政策和法律的规范，维护国家主权和利益。海关监管不是海关监督管理的简称，海关监督管理是海关全部行政执法活动的统称。

根据监管对象的不同，海关监管分为运输工具监管、货物监管和物品监管三大体系，每个体系都有一整套规范的管理程序与方法。

监管作为海关四项基本任务之一，除了通过备案、审单、查验、放行、后续管理等方式对进出境运输工具、货物、物品的进出境活动实施监管外，还要执行或监督执行国家其他对外贸易管理制度的实施，如进出口许可制度、外汇管理制度、进出口商品检验检疫制度、文物管理制度等，从而在政治、经济、文化道德、公众健康等方面维护国家利益。

2. 征税

征税是海关的另一项重要任务。海关征税工作的基本法律依据是《海关法》，《中华人民共和国进出口关税条例》（以下简称《关税条例》）以及其他有关法律、行政法规。征税工作包括征收关税和进口环节海关代征税。

关税是国家中央财政收入的重要来源，是国家宏观经济调控的重要工具，也是世界贸易组织允许各缔约方保护其境内经济的一种手段。关税的征收主体是国家，《海关法》明确将征收关税的权力授予海关，由海关代表国家行使征收关税的职能。因此，未经法律授权，其他任何单位和个人均不得行使征收关税的权力。

关税的课税对象是进出口货物、进出境物品。

进口货物、物品在办理海关手续放行后，允许在国内流通，应与国内货物同等对待，缴纳应征的国内税。为了节省征税人力，简化征税手续，严密管理，进口货物、物品的国内税由海关代征，即我国海关对进口货物、物品征收关税的同时，还负责代其他机关征收若干种类的进口环节税。目前，由海关代征的进口环节税包括增值税和消费税。

3. 缉私

查缉走私是海关为保证顺利完成监管和征税等任务而采取的保障措施。查缉走私是指海关依照法律赋予的权力，在海关监管场所和海关附近的沿海沿边规定地区，为发现、制止、打击、综合治理走私活动而进行的一种调查和惩处活动。

走私是指进出境活动的当事人或相关人违反《海关法》及有关法律、行政法规，逃避海关监管，偷逃应纳税款、逃避国家有关进出境的禁止性或者限制性管理，非法运输、携带、邮寄国家禁止、限制进出境或者依法应当缴纳税款的货物、物品进出境，或者未经海关许可并且未缴应纳税款、交验有关许可证件，擅自将保税货物、特定减免税货物以及其他海关监管货物、物品、进境的境外运输工具在境内销售的行为。它以逃避监管、偷逃税款、牟取暴利为目的，扰乱经济秩序，冲击民族工业，对国家危害性极大，必须予以严厉打击。

《海关法》规定：“国家实行联合缉私、统一处理、综合治理的缉私体制。海关负责组织、协调、管理查缉走私工作。”这一规定从法律上明确了海关打击走私的主导地位以及与有关部门的执法协调。海关是打击走私的主管机关，查缉走私是海关的一项重要任务。海关通过查缉走私，制止和打击一切非法进出境货物、物品的行为，维护国家进出口贸易的正常秩序，

保障社会主义现代化建设的顺利进行，维护国家关税政策的有效实施，保证国家关税和其他税、费的依法征收，保证海关职能作用的发挥。为了严厉打击走私犯罪活动，根据党中央、国务院的决定，国家在海关总署设立专司打击走私犯罪的海关缉私警察队伍，负责对走私犯罪案件的侦查、拘留、执行逮捕和预审工作。

根据我国的缉私体制，除了海关以外，公安、工商、税务、烟草专卖等部门也有查缉走私的权力，但这些部门查获的走私案件，必须按照法律规定，统一处理。各有关行政部门查获的走私案件，应当给予行政处罚的，移送海关依法处理；涉嫌犯罪的，应当移送海关侦查走私犯罪公安机构或地方公安机关依据案件管辖分工和法定程序办理。

4. 统计

海关统计以实际进出口货物作为统计和分析的对象，通过搜集、整理、加工处理进出口货物报关单或经海关核准的其他申报单证，对进出口货物的品种、数（重）量、价格、国别（地区）、经营单位、境内目的地、境内货源地、贸易方式、运输方式、关别等项目分别进行统计和综合分析，全面、准确地反映对外贸易的运行态势，及时提供统计信息和咨询，实施有效的统计监督，开展国际贸易统计的交流与合作，促进对外贸易的发展。我国海关的统计制度规定，实际进出境并引起境内物质存量增加或者减少的货物，列入海关统计；进出境物品超过自用、合理数量的，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。

海关统计是海关依法对进出口货物贸易的统计，是国民经济统计的组成部分，是国家制定对外经济贸易政策、进行宏观经济调控、实施海关严密高效管理的重要依据，是研究我国对外贸易经济发展和国际经济贸易关系的重要资料。

1992年，海关总署以国际通用的《商品名称及编码协调制度》（Harmonized Commodity Description and Coding System，简称《协调制度》或HS）为基础，编制了《中华人民共和国海关统计商品目录》（以下简称《统计商品目录》），把税则与统计目录的归类编码统一起来，规范了进出口商品的命名和归类，使海关统计进一步向国际惯例靠拢，适应了我国对外开放和建立社会主义市场经济体制的需要。

总之，海关的四项基本任务是一个统一的有机联系的整体。监管工作通过监管进出境运输工具、货物、物品的合法进出，保证国家有关进出口政策、法律、行政法规的贯彻实施，是海关四项基本任务的基础。征税工作所需的数据、资料等是在海关监管的基础上获取的，征税与监管有着十分密切的关系。缉私工作则是监管、征税两项基本任务的延伸，对在监管、征税工作中发现的逃避监管和偷漏税款的行为，必须运用法律手段予以制止和打击。统计工作是在监管、征税工作的基础上完成的，它为国家宏观经济调控提供了准确、及时的信息，同时又对监管、征税等业务环节的工作质量起到检验把关的作用。

◆海关的权力

《海关法》在规定了海关任务的同时，为了保证任务的完成，赋予海关许多具体权力。海关权力，是指国家为保证海关依法履行职责，通过《海关法》和其他法律、行政法规赋予海关的对进出境运输工具、货物、物品的监督管理权能。海关权力属于公共行政职权，其行使

受一定范围和条件的限制，并应当接受执法监督。

1. 海关权力的内容

根据《海关法》及有关法律、行政法规，海关的权力主要包括：

1) 行政审批权

它包括海关对进出口货物收发货人提出的转关运输申请的审核、减免税审批、对参加报关员资格全国统一考试报名资格的审核等。

2) 税费征收权

它包括代表国家依法对进出口货物、物品征收关税及其他税费；根据法律、行政法规及有关规定，对特定的进出口货物、物品减征或免征关税，以及对经海关放行后的有关进出口货物、物品，发现少征或者漏征税款的，依法补征、追征税款的权力等。

3) 行政检查权

行政检查权是海关保证其行政管理职能得以履行的基本权力，主要包括：检查权，查验权，施加封志权，查阅、复制权，查问等检查权。

4) 行政强制权

海关行政强制权是《海关法》及相关法律、行政法规得以贯彻实施的重要保障。具体包括：

(1) 扣留权。海关在下列情况下可以行使扣留权：对违反《海关法》等法律法规的运输工具、货物以及其他文件资料可以扣留；对有走私嫌疑的运输工具、货物、物品和走私犯罪嫌疑人，经直属海关关长或者其授权的隶属海关关长批准，可以扣留；在海关监管区和海关附近沿海沿边规定地区以外，对其中有证据证明有走私嫌疑的运输工具、货物、物品，可以扣留。

(2) 提取货物变卖、先行变卖权。进口货物超过3个月未向海关申报，海关可以提取依法变卖处理；进口货物收货人或其所有人声明放弃的货物，海关有权提取依法变卖处理；海关依法扣留的货物、物品，不宜长期保留的，经直属海关关长或其授权的隶属海关关长批准，可以先行依法变卖；在规定期限内未向海关申报的以及误卸或溢卸的不宜长期保留的货物，海关可以按照实际情况提前变卖处理。

(3) 强制扣缴和变价抵缴关税权。进出口货物的纳税义务人、担保人超过规定期限未缴纳税款的，经直属海关关长或者其授权的隶属海关关长批准，海关可以：书面通知其开户银行或者其他金融机构从其存款内扣缴税款；将应税货物依法变卖，以变卖所得抵缴税款；扣留并依法变卖其价值相当于应纳税款的货物或者其他财产，以变卖所得抵缴税款。

(4) 抵缴、变价抵缴罚款权。根据《海关法》的规定，当事人逾期不履行海关处罚决定又不申请复议或者向人民法院提起诉讼的，海关可以将其保证金抵缴罚款，或者将其被扣留的货物、物品、运输工具依法变价抵缴罚款。

(5) 其他特殊行政强制权，海关对超期申报货物征收滞报金；对于逾期缴纳进出口税费的，征收滞纳金；对于有违法嫌疑的货物、物品、运输工具无法或不便扣留的，或者有违法嫌疑但依法不应予以没收的货物、物品、运输工具，当事人申请先予放行或解除扣留的，海关可要求当事人或者运输工具负责人提供等值处罚担保。经海关批准的暂准进出境货物、保税货物，其收发货人须缴纳相当于税款担保；进出口货物纳税义务人在规定的纳税期限内有明显的转移、藏匿其应税货物以及其他财产迹象的，海关可以责令其提供税收保全措施；不

能提供纳税担保的，海关可以采取冻结存款扣留财产等税收保全措施。

5) 行政处罚权

海关有权对尚未构成走私罪的违法当事人处以行政处罚，包括对走私货物、物品及违法所得处以没收，对有走私行为和违反海关监管规定行为的当事人处以罚款，对有违法情事的报关企业和报关员处以暂停或取消报关资格的处罚等。

6) 其他权力

(1) 配备武器权。海关为履行职责，可以配备武器。海关工作人员佩带和使用武器的规定，由海关总署会同公安部制定，报国务院批准。

根据海关总署、公安部联合发布《海关工作人员使用武器和警械的规定》，海关使用的武器包括轻型枪支、电警棍、手铐以及其他经批准可使用的武器和警械。武器和警械使用范围为执行缉私任务时；使用对象为走私分子和走私嫌疑人；使用条件必须是在不能制服被追缉逃逸的走私团体或遭遇武装掩护走私，不能制止走私分子或者走私嫌疑人以暴力劫夺查扣的走私货物、物品和其他物品，以及以暴力抗拒检查、抢夺武器和警械、威胁海关工作人员生命安全非开枪不能自卫时。

(2) 连续追缉权。进出境运输工具或者个人违抗海关监管逃逸的，海关可以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。这里所称的逃逸，既包括进出境运输工具或者个人违抗海关监管，自海关监管区和海关附近沿海沿边规定地区向内陆地一侧逃逸，也包括向外（海域）一侧逃逸。海关追缉时需保持连续状态。

(3) 行政裁定权。它包括应对外贸易经营者的申请，对进出口商品的归类、进出口货物原产地的确定、禁止进出口措施和许可证件的适用等海关事务的行政裁定的权力。

(4) 行政奖励权。它包括对举报或者协助海关查获违反《海关法》的案件的有功单位和个人给予精神或者物质奖励的权力。

2. 海关权力的监督

海关权力的监督即海关执法监督，是指特定的监督主体依法对海关行政机关及其执法人员的行政执法活动实施的监察、检查、督促等，以此确保海关权力在法定范围内运行。

为确保海关能够严格依法行政，保证国家法律、法规得以正确实施，同时也使当事人的合法权益得到有效保护，《海关法》专门设立“执法监督”一章，对海关行政执法实施监督。海关履行职责，必须遵守法律，依照法定职权和法定程序严格执法，并接受监督。这是海关的一项法定义务。

海关执法监督主要指中国共产党的监督、国家最高权力机关的监督、国家最高行政机关的监督、监察机关的监督、审计机关的监督、司法机关的监督、管理相对人的监督、社会监督以及海关上下级机构之间的相互监督、机关内部不同部门之间的相互监督、工作人员之间的相互监督等。

◆ 海关的管理体制与组织机构

海关机构是国务院根据国家改革开放的形势以及经济发展战略的需要，依照海关法律而设立的。改革开放以来，随着我国对外经济贸易和科技文化交流与合作的发展，海关机构不

断扩大，机构的设立从沿海沿边口岸扩大到内陆和沿江、沿边海关业务集中的地点，并形成了集中统一管理的垂直领导体制。这种领导体制为海关从全局出发，坚决贯彻执行党的路线、方针、政策和国家的法律、法规以及贯彻海关“依法行政，为国把关，服务经济，促进发展”的工作方针提供了保证。

1. 海关的管理体制

海关作为国家的进出境监督管理机关，为了履行其进出境监督管理职能，提高管理效率、维持正常的管理秩序，必须建立完善的管理体制。新中国成立以来，海关的管理体制几经变更。在1980年以前的30年间，除了在新中国成立初期，海关总署作为国务院的一个职能部门和组成部分，在海关系统实行集中统一的垂直领导体制外，其余大部分时间海关总署都是划归对外贸易部领导，各地方海关受对外贸易部和所在省、自治区、直辖市人民政府的双重领导。1980年2月，国务院根据改革开放形势的需要作出了《国务院关于改革海关管理体制的决定》。该决定指出：“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。”从此海关恢复了集中统一的垂直领导体制。

1987年1月，第六届全国人民代表大会常务委员会第十九次会议审议通过的《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”，确定了海关总署作为国务院直属部门的地位，进一步明确了海关机构的隶属关系，把海关集中统一的垂直领导体制以法律的形式予以确立。海关集中统一的垂直领导体制既适应了国家改革开放、社会主义现代化建设的需要，也适应了海关自身建设与发展的需要，有力地保证了海关各项监督管理职能的实施。

《海关法》以法律形式明确了海关的设关原则：“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”是指由国务院批准，允许运输工具及所载人员、货物、物品直接出入国（关）境的港口、机场、车站以及允许运输工具、人员、货物、物品出入国（关）境的边境通道。国家规定，在对外开放的口岸必须设置海关、出入境检验检疫机构。“海关监管业务集中的地点”是指虽非国务院批准对外开放的口岸，但是海关某类或者某几类监管业务比较集中的地方，如转关运输监管、保税加工监管等。这一设关原则为海关管理从口岸向内地，进而向全关境的转化奠定了基础，同时也为海关业务制度的发展预留了空间。“海关的隶属关系，不受行政区划的限制”，表明了海关管理体制与一般性的行政管理体制的区域划分无必然联系，如果海关监督管理需要，国家可以在现有的行政区划之外考虑和安排海关的上下级关系和海关的相互关系。

2. 海关的组织机构

海关机构的设置为海关总署、直属海关和隶属海关三级。隶属海关由直属海关领导，向直属海关负责；直属海关由海关总署领导，向海关总署负责。

1) 海关总署

海关总署是国务院的直属机构，在国务院领导下统一管理全国海关机构、人员编制、经费物资和各项海关业务，是海关系统的最高领导部门。海关总署下设广东分署，在上海和天

津设立特派员办事处，作为其派出机构。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《海关法》和国家的有关政策、行政法规，积极发挥依法行政、为国把关的职能，服务、促进和保护社会主义现代化建设。

2) 直属海关

直属海关是指直接由海关总署领导，负责管理一定区域范围内海关业务的海关。目前直属海关共有 41 个，除香港、澳门、台湾地区外，分布在全国 31 个省、自治区、直辖市。直属海关就本关区内的海关事务独立行使职权，向海关总署负责。直属海关承担着在关区内组织开展海关各项业务和关区集中审单作业，全面有效地贯彻执行海关各项政策、法律、法规、管理制度和作业规范的重要职责，在海关三级业务职能管理中发挥着承上启下的作用。

3) 隶属海关

隶属海关是指由直属海关领导，负责办理具体海关业务的海关，是海关进出境监督管理职能的基本执行单位，一般都设在口岸和海关业务集中的地点。

4) 海关缉私警察机构

为了更好地适应反走私斗争新形势的要求，充分发挥海关打击走私的整体效能，根据党中央、国务院的决定，由海关总署、公安部联合组建缉私局，设在海关总署。缉私局既是海关总署的一个内设局，又是公安部的一个序列局，实行海关总署和公安部双重领导，以海关领导为主的体制。海关总署缉私局下辖广东分署缉私局、各直属海关缉私局，直属海关缉私局下辖隶属海关缉私分局。

1.1.2 报关

◆ 报关的含义

一般而言，报关是指进出口货物收发货人、进出境运输工具负责人、进出境物品的所有人或者他们的代理人向海关办理货物、物品或运输工具进出境手续及相关海关事务的过程。

报关是与运输工具、货物、物品的进出境密切相关的一个概念。在国际物流、国际交流和交往活动中，往往存在着运输工具、货物、物品和人员进出境的情况。国际贸易合约的履行是通过国际物流活动来完成的。《海关法》规定：“进出境运输工具、货物、物品，必须通过设立海关的地点进境或者出境。”因此，由设立海关的地点进出境并办理规定的海关手续是运输工具、货物、物品进出境的基本规则，也是进出境运输工具负责人、进出口货物收发货人、进出境物品所有人应履行的一项基本义务。《海关法》对海关行政管理相对人办理运输工具、货物、物品进出境等海关事务表述为“办理报关纳税手续”、“办理报关手续”、“从事报关业务”、“进行报关活动”或者直接称为“报关”。

需要说明的是，在进出境活动中，我们还经常使用“通关”这一概念。通关与报关既有联系又有区别。两者都是针对运输工具、货物、物品的进出境而言的，但报关是从海关行政管理相对人的角度，仅指向海关办理进出境手续及相关手续，而通关不仅包括海关行政管理相对人向海关办理有关手续，还包括海关对进出境运输工具、货物、物品依法进行监督管理，核准其进出境的管理过程。

另外，在货物进出境过程中，有时还需要办理“报检”手续。报检也称报验，一般是指对外贸易关系人按照法律、行政法规、合同的规定或根据需要向进出口商品检验检疫机构申请办理检验、检疫、鉴定工作的手续，是进出口商品检验检疫工作的一个环节。一般而言，报检手续的办理要先于报关手续。

◆ 报关的分类

进出口货物收发货人、进出境运输工具负责人、进出境物品的所有人或者他们的代理人等海关行政管理相对人履行报关义务时，根据其所涉及的报关对象、报关目的及报关行为性质的不同，可将报关分为以下三类。

1. 根据报关对象的不同，可分为运输工具报关、货物报关和物品报关

由于海关对进出境运输工具、货物、物品的监管要求各不相同，履行运输工具报关、货物报关和物品报关的具体手续也各不相同。其中，进出境运输工具作为货物、人员及其携带物品的进出境载体，其报关主要是向海关直接交验随附的、符合国际商业运输惯例、能反映运输工具进出境合法性及其所承运货物、物品情况的合法证件、清单和其他运输单证，其报关手续较为简单。进出境物品由于其非贸易性质，且一般限于自用、合理数量，其报关手续也很简单。进出境货物的报关较为复杂，为此，海关根据对进出境货物的监管要求，制定了一系列报关管理规范，并要求必须由具备一定的专业知识和技能且经海关核准的专业人员代表报关单位专门办理。

2. 根据报关目的的不同，可分为进境报关和出境报关

对于运输工具、货物、物品的进境和出境，海关分别制定有不同的管理规定，运输工具、货物、物品根据进境或出境的目的分别形成了进境报关手续和出境报关手续。

3. 根据报关行为性质的不同，可分为自理报关和代理报关

进出境运输工具、货物、物品的报关是一项专业性较强的工作，尤其是进出境货物的报关比较复杂，一些运输工具负责人、进出口货物收发货人或者物品的所有人，由于经济、时间、地点等方面的原因，不能或者不愿意自行办理报关手续，而委托代理人代为报关，从而形成了自理报关和代理报关两种报关类型。《海关法》对接受进出境物品所有人的委托，代为办理进出境物品报关手续的代理人没有特殊要求，但对于接受进出口货物收发货人的委托，代为办理进出境货物报关手续的代理人则有明确的规定。因此，我们通常所称的自理报关和代理报关主要是针对进出境货物的报关而言的。

1) 自理报关

进出口货物收发货人自行办理报关业务称为自理报关。根据我国海关目前的规定，进出口货物收发货人必须依法向海关注册登记后方能自行办理报关业务。

2) 代理报关

代理报关是指接受进出口货物收发货人的委托代理其办理报关业务的行为。我国海关法律把有权接受他人委托办理报关业务的企业称为报关企业。报关企业必须依法取得报关企业注册登记许可并向海关注册登记后方能从事代理报关业务。

根据代理报关法律行为责任承担者的不同，代理报关又分为直接代理报关和间接代理报关。直接代理报关是指报关企业接受委托人（即进出口货物收发货人）的委托，以委托人的

名义办理报关业务的行为。间接代理报关是指报关企业接受委托人的委托以报关企业自身的名义向海关办理报关业务的行为。在直接代理中，代理人代理行为的法律后果直接作用于被代理人；而在间接代理中，报关企业应当承担与进出口货物收发货人自己报关时所应当承担的相同的法律责任。目前，我国报关企业大多采取直接代理形式报关，经营快件业务的营运人等国际货物运输代理企业适用间接代理报关。



1.1.3 海关主要业务制度

海关主要业务制度有监管制度、保税制度、稽查制度、统计制度四项主要业务制度。

◆ 监管制度

海关监管的对象分为贸易性的货物、运输工具和非贸易性的物品三部分，因而海关监管制度可分为货运监管制度、非贸易性物品监管制度和运输工具监管制度三大体系。

1. 货运监管制度

货运监管制度是指规定、调整海关在对进出境货物实施监管过程中发生的法律关系的有关法律规范的总称。按货物进出口时的不同状态，《海关法》将货运监管分为：

(1) 进出口货物监管，指对进口与出口货物、许可证管理货物、应税货物、限制进出口货物、禁止进出口货物进行的监管。

(2) 过境、转运、通运货物监管，指对由境外起运，通过中国境内继续运往境外的货物进行的监管。其中：通过中国境内陆路运输的，称转运货物监管；由船舶、航空器载运进境并由原装运输工具载运出境的，称通运货物监管。

(3) 暂准进出口货物监管，指对境外货物暂准运入一国关境经一定时间后再复运出境进行的监管。

(4) 保税货物监管，指对经海关批准未办理纳税手续进境，在境内储存、加工、装配后复运出境的货物进行的监管，又可进一步分为保税区、保税仓库、保税工厂、保税商店等货物的监管。

(5) 其他未办结海关手续货物的监管，指对来料加工货物、进料加工货物、补偿贸易进出口货物、经济特区和经济技术开发区进出口货物以及三资企业进出口货物进行的监管。

2. 非贸易性物品监管制度

非贸易性物品可分为行李物品、邮递物品和其他物品，也可分为自用物品、公用物品、礼品和捐赠物品。海关规定个人携带行李物品、邮寄进出境的物品，应当以自用、合理数量

为限。携带、邮寄国家限制进出境物品、应税物品的，应当向海关申报，接受海关查验。任何人不得携带、邮寄国家禁止进出境物品进入关境。

3. 运输工具监管制度

进出境运输工具必须向海关申报，并接受海关检查。《海关法》中将运输工具监管概括地分为：

(1) 进出境船舶监管，指对进境船舶、出境船舶、国际航行船舶、兼营船舶、来往港澳小型船舶进行的监管。

(2) 国际民航机监管，指飞机预报、进出境申报检查、装卸货物和上下行李物品检查、过境民航机监管、特殊国际民航免于监管。

(3) 进出境列车、汽车和驮畜的监管，这类监管中海关执行的有关法律、法规和制度有：国际铁路联运协定、来往港澳汽车登记规定、陆路边境驮畜进出境申报登记及保证金制度。

◆ 保税制度

1. 保税制度的含义

保税制度是国家为鼓励发展加工生产产品出口或在境内进行特定储存而设立的一项特殊的海关业务制度，即对那些在境内从事特定方式加工或储存的进口货物，在其尚未确定最终流向的前提下，给予其在海关监管之下暂免纳税的待遇。

保税制度有以下基本特征：

(1) 进口货物是为了特定目的而进境：保税加工和保税储存是保税制度的两种基本形式。保税加工主要涉及以成品出口为主要导向的进料加工和来料加工等两种形式；保税储存指货物存放于海关准许的特定场所，在规定期限内复运出境的业务形式。

(2) 进口货物在进境时不能确定其最终的流向：无论是保税加工的进口货物还是进境进行保税储存的进口货物，在进境时享受保税待遇的前提是该货物在进境时能够确认其在将来以特定形式复运出境，或者至少不应具备足够的条件确认该货物的最终消费或使用地在境内。

(3) 在满足特定条件下，保税货物可以暂免缴纳进口环节各项税款：保税货物在海关监管之下在境内进行特定的加工、储存，在适应不同的海关事务担保后，在进境时可以享有暂免缴纳进口环节各项税款的待遇。这种暂免纳税不同于关税的援纳，因为保税货物在进境时不存在缴纳关税及相关税费的义务；同时，这种暂免也不同于货物的税费减免，因为保税货物的税收暂免是以其将来的复运出境为前提，若保税货物在特定时间内没有履行复运出境的义务，那么保税货物仍然应履行其对国家的关税交付的义务。

2. 保税制度的内容

根据《海关法》的有关规定，经营保税业务通常包括经营保税货物的加工、装配、储存、展示、运输和寄售业务等。

(1) 保税加工（包括装配在内）是指进口的原材料、零配件、辅料等在保税状态下在境内进行加工、制造、装配并将制成品复运出境的业务。

(2) 保税储存是指进口货物在保税状态下在境内特定的区域、场所存放一定时间后，根据需要将货物运离存放场所进行其他处理，包括加工、展示、内销或复运出境的业务。