

国际物流通关概述

1.1 国际物流概述

1.1.1 国际物流的含义

国际物流是国内物流的延伸和进一步发展,是跨国界的、流通范围扩大的“物的流通”,是实现货物在两个或两个以上国家(地区)间的物理性移动而发生的国际贸易活动。因此,国际物流实质上是国际贸易活动的一部分,是为国际贸易活动服务的。国际贸易促进了国际物流的产生,是国际物流产生的前提,并推动国际物流的发展。随着国际贸易的发展,贸易双方对国际物流服务的专业化、一体化要求加强,尤其是供应链思想的普及,使国际物流由早期的仅指将货物由一国供应者向另一国需求者的物理性流通,发展成为今天的集全球采购、国际分拨、国际配送、转口贸易、国际中转、保税仓储、流通加工、商品展示、检测与维修、港口作业等为一体的综合性国际物流服务。

1.1.2 国际物流发展历史

国际物流主要经历了以下几个历史阶段。

(1) 第二次世界大战以后,各国经济交往越来越活跃。尤其在 20 世纪 70 年代石油危机以后,原有运送货物的运输观念已不适应新的要求,系统物流就是在这个时期进入国际领域的。

(2) 20 世纪 60 年代开始形成国际大数量物流,在物流技术上出现了大型物流工具,如 20 万吨的油轮、10 万吨的矿石船等。

(3) 20 世纪 70 年代,受石油危机的影响,国际物流不仅在数量上进一步发展,船舶大型化趋势进一步加强,而且出现了提高国际物流服务水平的要求,其标志是国际集装箱及国际集装箱船的发展,国际各主要航线的定期班轮都投入集装箱船,散杂货的物流水平得以提高,物流服务水平也获得很大提高。

(4) 20 世纪 70 年代中后期,航空物流大幅度增加,同时出现了更高水平的国际联运。船舶大型化的趋势发展到一个高峰,出现了 50 万吨的油船、30 万吨左右的散货船。

(5) 20 世纪 80 年代前中期,国际物流的突出特点是在物流量基本不继续扩大情况下出现了“精细物流”,物流的机械化、自动化水平提高。同时,伴随新时代人们需求观念的变化,

国际物流着力于提供“小批量、高频度、多品种”服务,现代物流不仅覆盖了大量货物、集装杂货,而且也覆盖了多品种的货物,基本覆盖了所有物流对象,解决了所有物流对象的现代物流问题。

(6) 20 世纪八九十年代,国际物流领域的另一大发展是伴随国际联运式物流出现的物流信息和电子数据交换(EDI)系统。信息现代化使物流向更低成本、更高服务、更大量化、更精细化方向发展,这在国际物流中表现得更为突出,物流的几乎每一活动都有信息支撑,物流质量取决于信息,物流服务依靠信息。可以说,国际物流已进入物流信息时代。

(7) 20 世纪 90 年代至今,国际物流依托信息技术发展,实现了“信息化”。信息对国际物流的作用,依托互联网公众平台,向各个相关领域渗透,同时又出现了全球卫星定位系统、电子报关系统等新的信息系统。在这个基础上,构筑国际供应链,形成国际物流系统,使国际物流水平进一步得到了提高。

1.2 我国海关通关制度概述

1.2.1 我国海关新型通关模式

海关为国际物流货物、运输工具、物品进入和离开我国的“守门人”,其实施的通关模式直接影响相关企业的国际物流活动。

通关是国际物流链条中的重要一环,也是最容易形成瓶颈的环节。海关通关模式要遵循国际物流运作规律,顺应物流链条各环节,尽量减少海关监管对国际物流运作的影响。

中国海关对进出口货物的通关模式主要分为口岸清关、转关运输和“属地报关,口岸清关”等区域通关模式。口岸清关由来已久,与外贸进出口行为相伴而生。转关运输是对口岸清关模式的发展,增加了内陆海关对进出口货物的监管功能。随着外贸进出口量的不断增加,传统的转关运输监管方式已不能适应外贸进出口发展的需要,“属地申报,口岸验放”的区域通关模式应运而生,海关为实现“管得住,通得快”的监管目标,在有效监管前提下提高通关速度是今后一项长期艰巨的任务,也是建设现代海关制度的关键所在,因此有必要建立一套适合现代国际物流发展需要的新型通关模式。

现代新型的通关模式要充分发挥内陆的国际物流中心、监管点的作用,实施对 A 类和 AA 类企业非限定口岸报关,而对非 A 类和 AA 类企业限定在属地海关报关的新型进出口货物通关模式。新型通关模式下的属地报关改变了传统区域通关的“属地申报,口岸验放”模式,如果属地海关与口岸海关是分离的,在属地海关完成报关、查验等必要的海关手续,在口岸海关对出口货物做“卡口”放行上船,对进口货物在海关的监管区内完成分拨和在“卡口”施封,两地海关借助现代通信技术、互联网技术、物联网技术、电子关锁和电子卡口等现代信息技术,对进出口货物实施“非侵入”式全程监管。两地海关的“卡口”完全实现电子化操作,各种单证的核注、核销完全依靠电子数据来完成;如果属地海关与口岸海关是一致的,仅在一个海关完成所有通关手续。

现代国际物流是基于 EDI、INTERNET 和电子商务技术的发展而得以迅速发展的,其发展的关键是物流各环节的整合优化,通过降低物流成本,加快物流速度,被广大企业所接受,这是未来的发展趋势。而中国海关对国际物流的监管职能主要集中在国内运输环节,如

果海关为了实现其监管职能而影响了物流速度,或者增加了物流成本,那么海关的通关模式将阻碍国际物流的发展。因此,海关的通关模式应顺应现代国际物流的发展,适应现代国际物流高效、低碳的需求,才能被广大的进出口企业和各国际物流主体认同。

随着经济全球化的深化,国际分工合作不断深入,国际贸易也从传统的商品买卖转向以供应链为核心的跨国经营。我国海关对进出关境的货物、物品的监管重点也由传统的以具体货物和报关单为主,逐步转变为以监管企业为主,通过管好“企业”达到管住“货物”的目的,以企业代码为基础,将分散的各业务部门涉及企业的信息统一集中,为评定企业信用等级服务,根据不同的企业信用等级和不同的货物特性适用不同监管方式,这就是海关“由企及物”的管理理念。在新型的海关通关模式下,根据科学合理的企业评定信用等级的标准,确定企业的分类等级。

在新型海关通关模式下,进出口企业以及与进出口物流相关的主体的进出口货物通关手续可以在属地完成,实现“操作便捷化”的需求,在属地完成出口货物的订舱、装箱、报关、结关退单等一系列手续,对进口货物的报关、提货、放行、结关退单等手续,也可以在属地完成出口散货的拼箱和进口拼箱货物的口岸分拨与属地提货,并通过逆向运输的进出口配套运输,有效降低物流成本,扩大利润空间,使与进出口货物相关的物流主体诸如货代公司、车队、船代、报关公司均能从中受益,实现“利润最大化”。

新型海关通关模式的实施,必须将口岸功能延伸至内陆国际物流中心,在内陆国际物流中心建立国际物流信息平台,成立以船公司为主导的一系列服务公司、中介结构,建设集装箱堆场等,在内陆国际物流中心实现口岸各项功能,诸如属地订舱、口岸分拨、属地提箱等操作性功能。

综上所述,国际物流通关的内涵如图 1-1 所示。

1.2.2 我国新型海关通关模式下的国际物流监管

国际物流监控是对海关监管场所、进出境运输工具、进出境货物在海关监管的时空范围内的全方位、全过程的管理和控制,是海关监管链条中最基础的环节,是海关监管是否有效最直接的体现,同时,也是目前海关监管链条中最为薄弱的环节。从打牢业务基础、紧密监管链条、提高监管效能的视角出发,构建海关大监管体系,应从完善和优化物流监控入手,真正实现海关监管与国际物流各环节的有机衔接,在夯实有效监管的基础上努力实现高效运作,保障海关各项职能得到全面履行。

(一) 物流监控在海关大监管体系中的地位和作用

在 1995 年的通关作业改革中,物流监控工作逐渐受到重视,“物流监控体系”的概念被首次提出,并于 1998 年写入《海关总署关于建立现代海关制度的决定》,作为现代海关制度需要建立的八大体系之一。2001 年的《全国海关通关作业改革指导方案》对物流监控体系作了全面的阐述,2002 年全国海关监管工作会议对物流监控体系建设工作进行了部署。2006 年修订的《现代海关制度第二步发展战略规划》提出了要“继续推进物流监控模式改革”。2007 年的《海关通关监管现代化建设指导方案》进一步明确了“健全物流信息监控机制,创新物流监控模式”的部署和要求。

多年来,随着物流监控模式改革的不断深入,物流的实体监控和信息监控都得到了有效加强,但仍然比较薄弱。一方面,我国关境线漫长曲折,监管场所点多面广,长期以来,在强

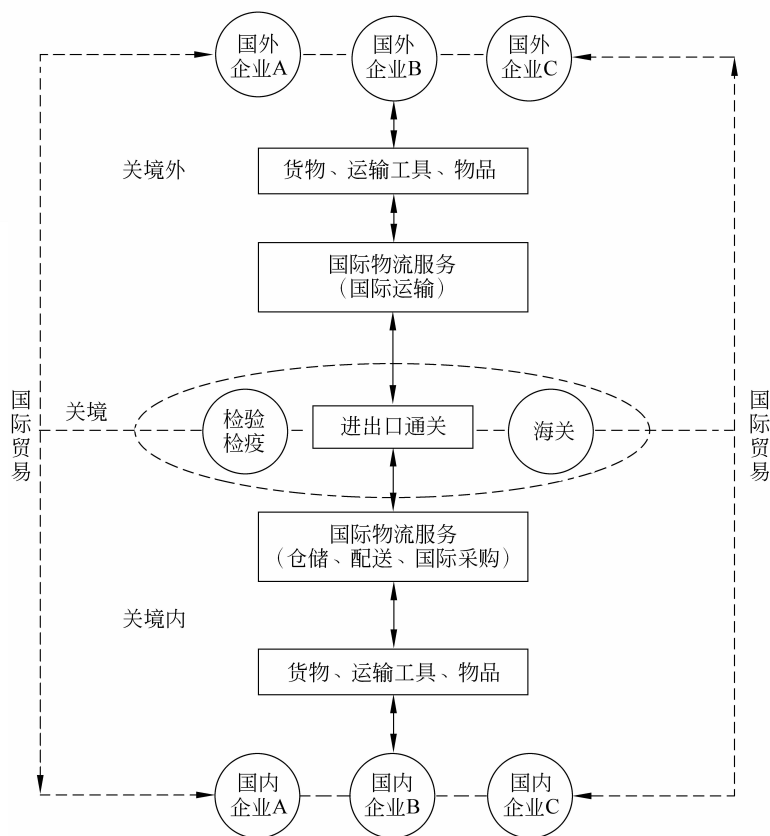


图 1-1 国际物流通关的内涵

调单证审核的背景下对舱单的审核、分析比较漠视,舱单、船舶、监管场所等各项监管制度并未形成一个相互衔接的严密监管链条,实际监管仍有不少漏洞。另一方面,全国海关物流监控整体信息化管理水平较低,与国际物流标准化、信息化发展趋势不相适应;已开发应用的物流监控系统与通关监管系统之间缺乏联动,信息交换不充分,远远未能实现对口岸物流的全程有效监控,也未能实现更进一步的“前推后移”式的物流实时监控。近年来查获的走私大要案中,走私分子的疯狂走私行为之所以能屡屡得逞,往往就是利用了海关在实际监管时空中的盲点。

构建大监管体系,应该从解决工作中最薄弱的环节入手,突出重点,整体推进。物流监控是整个海关监管链条中最基础的环节,也是目前最为薄弱的环节,如何完善和优化物流监控以加强实际监管,是构建大监管体系需要解决的主要问题之一,也是探索构建大监管体系的最佳切入点。

(二) 完善和优化海运物流监控模式的原则

我国对外贸易以海运为主,海运物流监控是海关物流监控的主体。根据《中华人民共和国海关法》(以下简称《海关法》)有关规定,海运物流监控就是在海关监管区域内(包括监管海域,不包括非设关地)监管一切进出境船舶、货物和物品,监督其履行《海关法》规定的义务,保障其合法进出境和装卸货物、物品的活动,制止走私违法行为,同时为物流畅通提供优

质服务。现行海关法律法规已经确立了物流监控的主要制度,但从实际运行效果来看,仍需进一步完善落实。按照构建海关大监管体系的要求完善和优化海运物流监控模式,就是要建立健全舱单、船舶、监管场所等各项物流监控制度,并实现各项监管制度之间的相互衔接、相互配合,构成严密高效的监管网络,充分发挥物流监控在海关大监管体系中的基础性地位和作用。

在新形势、新要求下,完善和优化海运物流监控模式要遵循以下四条原则。

1. 整体监管原则

在全面掌握各类信息资源的基础上,以海关申报信息为基础,实现海关申报信息与海事、国检、港务、外理等部门的相关信息相互校验、印证,进一步加强物流监控部门与通关、查验、缉私等部门的协同配合,实现彼此支撑和相互促进,确保对船舶、监管场所、货物物品的24小时全方位、全过程有效监控。

2. 主动监管原则

改变过去物流监控中普遍存在的“申报才监管,不申报不监管”的情况,实行主动监管,督促及时申报,堵住监管漏洞,确保一切进出境船舶、货物物品和监管场所都处于海关的有效监管之下。

3. 顺势监管原则

海关是国际物流链条中的重要一环,也是最容易形成瓶颈的环节。海关物流监控要尊重国际物流运作规律,顺应海运物流链条各环节实施并完成物流监控,尽量减少海关监管对国际物流运作的影响。

4. 科技监管原则

充分发挥现代科技的基础性和先导性作用,进一步提高物流监控中的科技应用水平,依托信息化系统和科技设备的应用,搭建完善物流监控系统,实现与其他系统的互联互通,实现物流监控严密和高效,满足构建海关大监管体系对物流监控提出的新要求。

(三) 完善和优化海运物流监控模式的四大任务

船舶、舱单和货物是海运物流监控的主要指向对象。海运物流监控是否做到位,可以从以下四方面考核:一是能否保证一切进出境船舶都向海关申报,能否及时发现未申报的船舶,能否有效制止未申报的行为;二是能否确定船方的申报是否真实,尤其是舱单是否真实准确;三是能否管住海关监管货物,能否及时发现并制止擅自提取、偷运海关监管货物的行为,能否防止海关监管货物短少、灭失现象的发生,能否及时发现并制止倒箱换货以逃避海关查验的行为;四是能否有效防控两大风险(执法风险和廉政风险),能否既保证完成监管任务,又保证队伍不出廉政问题。概括起来,要构建符合大监管体系要求的海运物流监控体系,就必须强化实际监管,做到船舶、舱单、货物监管以及两大风险防控的四个100%。

1. 船舶申报率100%

船舶管理是海运物流监控的源头。要变被动等待申报为主动监管,实现实时监控,及时发现进出境船舶违法违规行为,主动把船舶进出境申报、停泊地点、更换停泊地点、装卸货物物品、上下进出境旅客及船员自用物品等管理起来,确保船舶的一切活动在海关的有效监管之下。实行全天候、无缝高效运作的船舶管理,顺应现代物流和国际贸易发展的需要。

2. 舱单准确率、核销率 100%

舱单是贯穿整个海运物流监控业务的主线。通过对舱单数据的全面分析、比对、验核发现货物监管中的风险点,增强物流监控的风险指向性,实现以舱单为主线对货物信息的跟踪监控,实现单证作业与实际监管的对接、匹配。变纯粹的单证操作为单货核对,将船舶申报管理与舱单申报结合起来,解决舱单不申报、漏报的问题,确保船方申报真实准确,确保舱单到期能全部核销。

3. 监管货物账物相符率 100%

货物监管是海运物流监控的核心。要变点状的孤立监管为网状的联动监管,及时发现并制止擅自提取、偷运海关监管货物的行为,防止海关监管货物短少、灭失,及时发现并制止倒箱换货以逃避海关查验的行为。把监管场所管理、仓储企业管理、卡口管理联系对应起来,形成一张严密顺畅的监管网。建立进出总账,核实放行库存,严密卡口管理,实施重点监控,管好经营企业,按期盘点清账,实现监管货物滚动盘点的账物相符。

4. 两大风险防控率 100%

在研究业务改革时同步设计防控两大风险的机制,同步推进业务建设和廉政建设,做到制约规范权力运用,压缩规范自由裁量权,工作流程既相互协调,又相互监督制约,各岗位职责明确,能实施问责追究,确保在有效完成监管任务的同时,保证队伍不出廉政方面的问题。

(四) 完善和优化海运物流监控模式

建设九项监管重点和一个中心建设,即船舶监管、舱单管理、进口货物账册管理、出口货物跟踪监管、转关运输货物监管、出口集装箱拼箱货物管理、空箱监管、转运过境货物监管、船舶自用物料和船员自用物品监管以及物流监控指挥中心建设。

1. 船舶监管

船舶监管的目标是掌握一切进出境船舶、货物、物品的信息,实施有效监管,防止船舶擅自进出境及擅自装卸货物、物品。

具体措施如下:

(1) 充分运用联检单位的力量做好船舶监管。将海关船舶信息与海事船舶信息进行比较,全面掌握进出境船舶、货物和物品的信息;完善船舶监管的业务流程,做到能够有效监督当事人完全履行船舶申报规定,有效监管货物物品的装卸,制止不按规定申报、不按指定路线行驶停靠、擅自装卸货物物品及上下人员旅客、擅自进出境等违反《海关法》的行为。

(2) 建立应急处置制度。建立物流监控、监管通关、缉私部门以及海事执法部门的联动机制,做到一旦发现船舶擅自进出境、装卸货物物品或者走私逃逸等违法违规情事时,能够依法及时有效处理。

(3) 建立监管码头巡查制度。登轮检查、视频巡查、码头人工巡查三者相结合,通过开展常规和突击检查,切实加强对集装箱码头和自用码头的监管。

2. 舱单管理

舱单管理的目标是全面收取、准确核对、及时核销进出口舱单,与进口通关紧密衔接,为出口通关把好最后一关。

具体措施如下:

(1) 完善进口舱单申报制度,做到百分之百收取舱单。通过与外轮代理公司的装载信息的比对,及时发现逾期未申报的船舶舱单;提高舱单信息的准确性,对于进口舱单申报不准确的,坚决予以处罚。

(2) 建立出口货物监装及信息比对制度。通过与港务部门的装载信息进行比对,适当开展船边监装,确保出口货物全部经海关放行后方可装船。

(3) 建立舱单核销制度。及时发现未核销舱单,查找原因,及时纠正,做到进口舱单核销率100%,4个月内清零;出口舱单核销率100%,1个月内清零。

(4) 完善舱单管理系统。在海关总署舱单管理系统的基础上,研究开发自动核对中英文货物品名的系统。

(5) 探索利用出口提单数据来比对舱单和报关单数据,争取实现“三单(报关单、舱单、提单)核对”,以提高“单货相符”的可靠度。

3. 进口货物账册管理

进口货物账册管理的目标是建立进口货物总账,核实放行库存,按期盘点清账,确保进口货物自进境起至办结海关手续止,始终处于海关严密监管之下。

具体措施如下:

(1) 严密卡口管理制度。卡口严格凭海关放行手续验放运出监管区的货物,确保货物在放行前始终处于海关监管之下。

(2) 完善对监管区内的仓库、堆场以及有关场所存放进口货物的管理制度,由海关监管场所的经营单位向海关负责,确保海关掌握所有进口货物的库存、提取情况;管住待查验的进口货物,确保货物保持查验前的原始状态。

(3) 建立其他监管点存放海关监管的进口货物的管理制度,对此类货物严格审批、严密监管、按期核销。

(4) 建立进口货物逾期未报关的预警处置制度,做到依法及时处理,及时核销舱单。

(5) 对进口货物按贸易方式建立流水账进行监管和核销,定期将逾期未核销舱单与实际在港货物进行比对,及时清理,确保总账滚动核销的准确性。

4. 出口货物跟踪监管

出口货物跟踪监管的目标是建立自出口货物运抵海关监管区到装船出境的全过程监管制度,确保有货报关、经海关放行后装船并出境。

具体措施如下:

(1) 核查运抵报告,保证运抵报告信息真实准确,确保有货报关、申报规范,为出口舱单核销打好基础。

(2) 出口货物装船前核对预配舱单,船舶离境前核对清洁舱单,做到核对率100%,确保出口货物经海关放行后方可装船,并监督放行后的货物必须装船出境。

(3) 建立监管区内仓库、场站存放出口货物管理制度,掌握出口货物的存放、装船、转场、退关等情况;管住待查验的出口货物(集装箱),防止“掉包”。

(4) 建立出口货物申报放行后退关的预警、处理制度,防止发生走私违规情事。

5. 转关运输货物监管

转关运输货物监管的目标是确保符合海关总署规定的转关监管条件,保证途中监管,及

时核销。

具体措施如下:

(1) 充分运用总署卡口联网监管系统,做好包含“属地申报,口岸验放”模式的转关监管工作。对符合总署规定监管条件的进口转关运输申请要及时审核批准,做到“应转尽转”;对“属地申报,口岸验放”模式的进口货物,应审核货物去向与属地是否一致,完税价格与本口岸是否一致,防止“税往低处流”;做好出口关封验封和进口施加关封工作。

(2) 对出口转关运输监管,建立申报、卡口验放制度,以及与启运地(属地)海关联系配合制度;严格按规定的比例查验,确保单货相符。

6. 出口集装箱拼箱货物管理

出口集装箱拼箱货物管理的目标是建立集中管理制度,以集装箱为单元施行集中申报、集中审核、集中放行。

具体措施如下:

(1) 集中申报。拼箱货物必须在所有货物运抵港区后,由港务部门统一向海关发送货物运抵报告,由报关企业统一向海关提交全部报关单和随附拼箱清单,确保实现“有货报关”。

(2) 集中审核。统一将拼箱货物的所有报关单集中派至同一现场的同一接单窗口,由同一审单关员审核。

(3) 集中布控、查验和放行。对拼箱货物报关单一次性集中布控查验,避免出现对拼箱货物多次实施查验;经审核放行的,由业务现场对拼箱的全部出口报关单集中加盖海关放行章后放行;对拼箱货物实施装船前“船货核对”,加强实货信息与报关单放行信息的比对,减少数据信息不一致的货物被装船出运的隐患。

7. 空箱监管

空箱监管的目标是加强管理,杜绝空箱夹带走私。

具体措施如下:

(1) 对空箱均实行申报验放制度,空箱在提箱或装船前须向海关申报,并接受海关监管;

(2) 加强空箱舱单风险分析和异常查验,不定期对空箱进行整船核查;

(3) 实行电子放行模式,港区凭海关发送的电子放行信息放行空箱;

(4) 加强与外理、港务部门的联系配合,建立共管体系,进一步规范港区进、提箱制度及卡口管理;

(5) 充分利用港区现有称重设备强化对空箱的监管,并积极探索改造港区吊机,配置称重装置,拓展监管时空。

8. 转运过境货物监管

转运过境货物监管的目标是严格监控,确保按时出境。

具体措施如下:

(1) 对转运货物建立进境申报、出境核销制度,做到核销率 100%。在转运货物计算机管理系统上对转运货物作出专门标示,设立专门堆场,监督其按期出境、及时核销。

(2) 对过境货物建立进境申报审批、境内监管、出境核销制度,确保过境货物按指定路

线、时间出境。

9. 船舶自用物料和船员自用物品监管

船舶自用物料和船员自用物品监管的目标是实施规范有序的监管验放。

具体措施如下：

(1) 建立涵盖对外供公司和免税品公司货物在内的船舶自用物料从申报到装卸的全程监管制度；

(2) 做好船供企业的日常管理工作；

(3) 加强对在本口岸公休船员自用物品的验放，联合口岸联检部门做好对船员上下船的监管工作，重点做好船员自用物品监管验放工作。

10. 物流监控指挥中心建设

物流监控指挥中心建设的目标是汇总整合港区监管信息，对物流监控和突发事件进行协调指挥、统一处置。

具体措施如下：

(1) 开发集视频监控、卡口电子监控、运抵报告管理、船舶管理、监管场所管理及各类进出境货物管理等于一体的管理平台(即物流监控系统)，通过整合海事部门的船舶进出境动态、港务部门的作业动态与海关的物流业务数据、视频监控图像等各方面信息，采取多样化技术手段，实现实时主动监控；

(2) 由物流监控指挥中心统一对外，办理船舶申报、收取舱单和舱单核销工作；

(3) 由物流监控指挥中心负责对进出境船舶、码头、卡口、监管场所实行一体化的日常监控，协调指挥、统一处置各种突发事件。

精选习题

一、单选题

1. 国际物流服务的前提是()。
A. 国际运输 B. 国际配送 C. 国际贸易 D. 全球采购
2. 电子数据交换出现在国际物流服务中是在()。
A. 20 世纪 80 年代 B. 20 世纪 80 年代末至 90 年代初
C. 20 世纪 90 年代末 D. 21 世纪
3. 我国海关对进出关境的货物、物品的监管重点由传统的以具体货物和报关单为主，逐步转变为以监管企业为主，主要基础是()。
A. 货物进出口数量 B. 企业代码
C. 货物进出口口岸 D. 海关数据库

二、多选题

1. 国际物流服务范围包括()。
A. 国际配送 B. 全球采购 C. 保税仓储 D. 国际贸易
2. 中国海关对进出口货物的通关模式主要包括()。
A. 口岸清关 B. 属地报关，口岸清关

C. 一站式清关

D. 快速通关

3. 信息技术在海关通关中的应用包括()。

A. 现代通信技术

B. 物联网技术

C. 电子关锁

D. 电子卡口

三、判断题

1. 新型海关通关模式的实施,必须将口岸功能延伸至内陆国际物流中心,在内陆国际物流中心建立国际物流信息平台。 ()

2. 国际物流监控是对海关监管场所、进出境运输工具、进出境货物在海关监管的时空范围内的全方位、全过程的管理和控制,是海关监管链条中最基础的环节,也是目前海关监管链条中最为薄弱的环节。 ()

3. 新型海关通关模式要充分发挥内陆的国际物流中心、监管点的作用,实施对 A 类和 AA 类企业限定在属地海关报关的新型进出口货物通关模式。 ()