

睿
库
研
究



Recode-R(C)-2018008

中国海关进出境快递制度研究报告



中国海关进出境快递制度研究报告

发布：对外经济贸易大学关务研究中心

发布：2010年6月

目录

研究团队成员简介.....	4
摘要.....	5
前言.....	6
1. 快递商业模式与中国经济发展的紧密关系.....	7
1.1 快递业发展与社会进步.....	7
1.2 快递商业模式与其特点.....	7
1.3 中国快递业发展与影响.....	9
2. 目前中国海关进出境快件监管制度分析与政策建议.....	12
2.1 《快件监管办法》与其他相关法律的衔接.....	12
2.2 快递行业准入条件分析.....	12
2.2.1 市场准入和专业条件要求不高.....	12
2.2.2 海关准入条件中存在的问题.....	13
2.2.3 政策建议.....	13
2.3 我国进出境快件海关监管制度分析.....	14
2.3.1 我国海关快件管理分类的历史沿革.....	14
2.3.2 WCO《便捷通关指南》中对快件的分类.....	15
2.3.3 进出境快件“货物”和“物品”概念分析.....	15
2.3.4 进出境快件“货样、广告品”概念分析.....	16
2.3.5 进出境快件征免税以及通关程序.....	16
2.3.6 政策建议.....	16
2.4 快件免税的相关政策分析.....	18
2.4.1 进境快件的免税种类.....	18
2.4.2 免税政策中存在的问题.....	18
2.4.3 政策建议.....	19
2.5 关于验视的可行性分析.....	19
2.5.1 验视概念及运用.....	19
2.5.2 验视手段的局限性.....	20
2.5.3 单货一致与申报准确.....	20

2.5.4 基本结论与建议	21
3. 目前快递公司关务操作面临的其他问题与解决途径设想.....	21
3.1 关于舱单申报时间	21
3.2 关于企业分类管理	22
3.3 关于报关员记分考核	24
3.4 关于退运处理的管理	24
3.5 关于境内转关流程	25
4. 建立海关和快递企业的良好互动伙伴关系.....	26
4.1 关企合作现状	26
4.2 海关对进出境快件的监管目标	26
4.3 快递企业的角色与合作优势	27
4.4 良好互动伙伴关系的模式与构想	27
5. 结束语.....	28
附件.....	29
附件 1 快件分类专题研究	29
附件 2 关于快件海关免税限额的专题研究	33
附件 3 进出境快件验视制度专题研究	35
附件 4 海关和快递业合作专题研究	37
附件 5 关于快递概念的专题研究	41
附件 6 海关对进出口快递物品监管办法（1985 年）	44
附件 7 海关对进出境快件监管办法（1993 年）	45
附件 8 海关对进出境快件监管办法（1998 年）	47
附件 9 海关对进出境快件监管办法（2004 年）	50
附件 10 海关对进出口快件监管办法（2006 年）	53
附件 11 海关对进出口货样、广告品监管办法	56
附件 12 调整进出境邮件中个人物品的限值和免税额的通知	58
附件 13 中华人民共和国海关进出境运输工具舱单管理办法（节选）	58
附件 14 《邮政法》验视条款	59
鸣谢.....	60
文献资源.....	61

研究团队成员简介

- [1] 江小平 对外经济贸易大学客座教授，亦禾关务研究中心高级研究员，《中国海关》特聘专家、特约撰稿人，资深关务专家，先后在各类海关专业公开及内部刊物发表论文四十余篇。
- [2] 徐 晨 对外经济贸易大学副教授，哲学博士，关务研究中心高级研究员。主导、参与完成《中国海关税则设立 98 章可行性研究》、《海关行政法概论》、《商务部干部人才队伍规划》、《全国商务系统人力资源统计指标体系报表编制及网络软件设计》等近十项部级研究课题及教材编著工作。
- [3] 何晓兵 对外经济贸易大学副教授，中国国际贸易学会理事，对外经济贸易大学“世界贸易组织研究中心”特约研究员，《中华人民共和国海关法》和《中华人民共和国进出口关税条例》修改起草小组成员。主要著作有：《世界主要国家关税政策与措施》、《关税理论、政策与实务》、《中国关税实务》、《中国海关关税法律制度的现状、问题与对策研究》等。

摘要

作为一种新兴的物流服务，速递（Express Service）行业的健康发展对一个国家的经济和社会生活具有积极意义。按照“守法便利”的基本原则，海关对进出境快件的监管要求是既严密有效又便捷快速。但海关现行的快件管理制度在准入门槛、快件分类、免税限值设置以及快件企业分类管理、舱单申报、验视等方面都存在一些需要研究和解决的问题。

本报告根据快递行业特点，结合海关管理的基本要求，通过对一系列相关问题的分析、研究，提出了相应的政策意见和建议。本报告的核心观点为：

1. 通过准入门槛的重新设置，以有效解决目前存在的快件拆票问题；
2. 以简单、划一的税收标准替代目前的快件分类标准；
3. 归并、调整进境快件的免税限额；
4. 鼓励而非强制推行快件验视制度；
5. 按照比例原则完善企业分类及报关员扣分制度；
6. 科学、合理解决快件转关、舱单申报等方面的实际问题；
7. 以互利双赢为原则，积极推进海关和快递企业之间的合作伙伴关系。

主报告对以上问题进行了概括性的阐述、论证并提出了相应的政策建议，附件对其中的5个重点问题进行了更为深入详细的探讨。

前言

进出境快递是中国实施改革开放政策中最先对外开放的服务行业之一。1980年,经当时的外贸部和海关总署批准,中国第一家从事进出境快递服务企业由日本海外新闻普及株式会社和中国外运总公司以中外合作形式诞生。随后数年间,敦豪、联邦快递、联合包裹、天地等国际著名快递公司纷纷以合作或委托代理形式进入中国市场,有力推动了快递业在中国的发展。

作为一种较为独特的货物及物品进出境形式,中国海关于1985年制定了专门针对进出境快件的监管办法,并在随后的20多年间,对该办法进行了多次修订,确定了进出境快件监管在海关管理中的独立地位。通过规章的制定和实施,中国海关对进出境快件实施了一套完全不同于普通进出口货物的简化通关作业程序,在实现了对进出境快件管理规范化的同时满足了快件经营时效性需求,对扶持快件业发展,促进中国对外开放发挥了积极作用。

当前,由于进出境快件自身经营特点、进出境快件种类的复杂多样性、快件业务的迅速增长以及快件市场进入门槛的调整等多方面因素,如何进一步提高管理水平,在严密有效监管的同时不断提高快件通关效率,依然是中国海关以及所有从事进出境快件业务的企业所面临的共同课题。

基于进出境快件监管的重要性、现行制度的可商榷性,结合海关正在进行的《快件监管办法》修订工作,本研究中心遵循中国海关《现代海关制度第二步发展战略规划》所确立的“守法便利”基本原则,通过对进出境快递特点及行业要求的基本判断;对海关快件监管法律制度的演变过程的梳理;对现行管理制度利弊得失的分析以及国际海关对类似货物的监管制度介绍等诸多方面的探讨、研究,对海关进出口快件监管制度提出了若干意见和建议,以期为建立和完善更加科学合理的快件监管制度提供参考。

本研究报告涉及到众多有关海关进出境快件以及其他相关规章,为简便起见,所有重要的相关法律、规章均以附录收集于后,以供查阅及研究之用。由于资料及水平所限,本研究报告存在不足和缺憾之处在所难免,热诚希望海关及业界专业人士提出批评意见。

1. 快递商业模式与中国经济发展的紧密关系

1.1 快递业发展与社会进步

人类的生存和发展离不开交通运输，从最原始的肩挑背扛到如今的向太空站运送人员和物品，可以说几千年的交通运输发展历史是人类社会发展历史的一个缩影和重要参照。400年前，西班牙作家塞万提斯在描写他笔下浪漫而不切实际的骑士堂吉诃德的时候用了这样一句名言：“界限在天空”（The sky is the limit.）。自从100年前人类学会飞行以来，天空早已不再是限制，而成为了我们的一个舞台。天空中的航空货运业正扮演着对全球经济健康发展越来越重要的角色。全球范围内，虽然航空货运只占货物运输总吨位的2%，其承载的价值却超过了40%，而且该比例在不断增加。

1978年，中国全面实施改革开放，社会经济在过去的三十年间发生了历史性跨越，成为世界经济发展最快、发展潜力最大的地区之一。随着经济的快速发展，交通运输、物流行业的发展成为我国经济与社会发展的重要组成部分，国家主管部委根据《国务院关于进一步推进长江三角洲地区改革开放和经济社会发展的指导意见》，为促进长江三角洲地区快递服务实现跨越式发展，制定了《长江三角洲地区快递服务发展规划（2009-2013年）》；为贯彻落实《珠江三角洲地区改革发展规划纲要》和《物流业调整和振兴规划》，促进珠江三角洲地区快递服务实现跨越式发展，编制《珠江三角洲地区快递服务发展规划（2010-2014年）》。上述规划都明确指出，快递服务是现代服务业的重要组成部分，在现代产业体系中，快递服务通过加速物品运递和信息传送，有效提高了物流、信息流、资金流的运行效率。提升快递服务的产业层次、服务水平，对促进产业战略转型升级、外向型经济发展，充分发挥地区优势，提高辐射引领能力和国际竞争力有着重要战略意义。

1.2 快递商业模式与其特点

快递，又称速递，是由专业快递运营商提供的文件及实物提送服务^①。涉及到进出境快递，我们可以具体地说，是指具有独立法人资格的企业将进出境的货物或物品从发件人所在地通过自身或代理的网络以最快捷的方式运达收件人的一种运输方式。快递业作为一个朝阳产业在短短40年时间里获得巨大的发展，其根本动因正是基于人类社会对快递服务的旺盛的多样化的需求，具体而言包括：

^① 对于快递，目前尚没有权威统一的定义，本研究报告附件6对此有专门论述。

- [1] 商业票据、文件的快速、及时交换；
- [2] 样品的及时送达；
- [3] 精细仪器设备的安全及时送达；
- [4] 各种短缺零配件、关键性辅料、测试材料的及时供应和补充；
- [5] 消费类电子产品和时尚类服装的快速研发、设计、制造；
- [6] 急救用药品及器械的及时递送；
- [7] 所有具有安全以及时效要求的物品（诸如节日、生日礼物，网购物品）的传递；
- [8] 所有门到门服务的小件物品；
- [9] 和现代物流业“零库存”概念相配套的供应链设置；
- [10] 和网络经济相对应的“B2C”、“C2C”现代商业模式；……

总之，人们寻求快递服务全部出自自身利益，在最快的时间内将物品安全送达目的地成为最根本需求，即使其递送花费远远高于传统运输方式也在所不惜，就是因为客户从自身利益最大化的角度对物品递送的时间价值进行了充分权衡后作出的选择。二十世纪末，人类社会进入信息化时代，经济全球化迅猛发展，对全球范围更快、更准时的货物传递提出了新要求，而现代信息技术和交通运输技术又为实现这个目标提供了条件。作为一种特殊的运输服务形式，快递业于上世纪 60 年代末产生于美国，70 年代得到快速发展并于 80 年代走出美国，在全球范围得到运用和推广。至 2008 年，全球快递业营业规模达到 1750 亿美元，对世界 GDP 贡献达到 800 亿美元，与世界造船业相当^①，对全球经济产生了积极作用。现代化快递业对中国物流业乃至经济的持续健康发展至关重要，原因很简单：现代国际快递业不仅是经济全球化的产物，同时也是提高一个地区经济竞争力的有力武器。可见，快递这种独特商业模式的基本特点是：

迅速：无论是全球范围，还是在同一个城市里，快件服务实现了物件在最短时间内完成递送的目标；

安全：无论是贵重品、易碎品还是有冷藏、密封、避光等特殊运输要求，快件服务都可以实现；

方便：通过无间隙门到门服务，保证了收发件人在递送物件的时间和空间上获得最大便利；

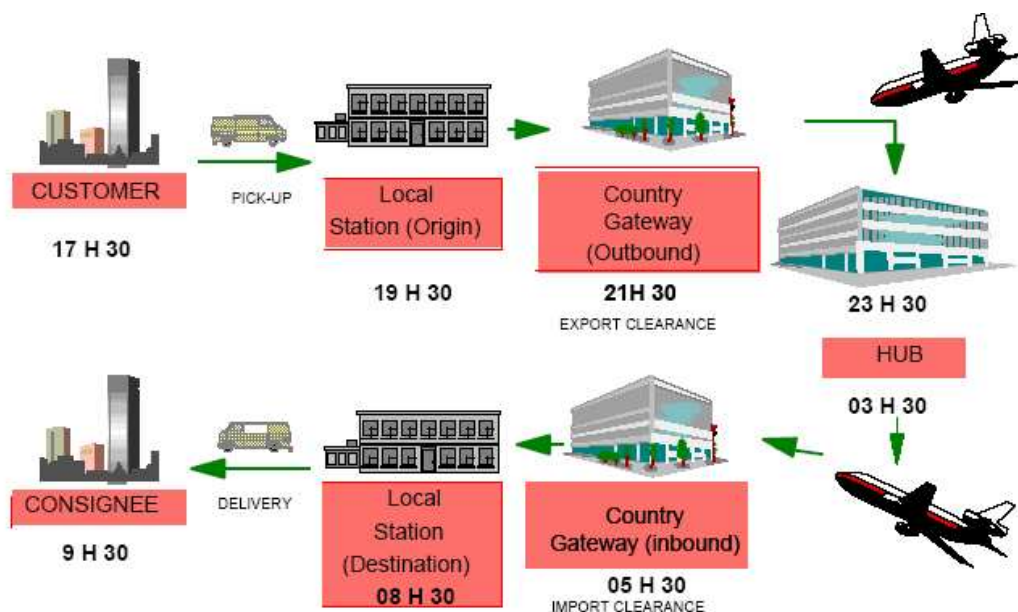
^① 牛津经济研究院：《快递业对全球经济影响》，2009.9

全程监控：收发货人可以在物件递送过程掌握了解快递物件动向，如果有必要，甚至可以随时变更递送目的地和收件人；

代理通关手续：为普通收发件人提供特殊的专业性增值服务；

体积小而价值高：根据国际航空运输组织统计，空运货物价值约占全球贸易的 35%。但在重量上只占 1%，说明空运货物单位价值很高，而快递在其中占了很大比重，在欧洲空中货运市场，该比例达一半之多^①。

标准快递运营流程可以下图表示：



图解：快递公司 17 点半之前接受顾客快递物件；19 点半运抵本地物流站点（出发地）；21 点半抵达口岸站点办理出境通关；23 点半之前进入地区转运中心；凌晨 3 点半抵达入境口岸站点；凌晨 5 点半办理进口通关；次日上午 8 点半进入目的地物流站点；9 点半送达收件人。

1.3 中国快递业发展与影响

近 30 年间，中国实行改革开放政策，保持了 9% 左右的经济持续高速发展，对世界经济产生了巨大而深刻的影响。在这一过程中，中国的快递服务业在引领经济发展方面表现得更加突出，保持了 30% 以上的年增长率^②。中国快递业务于上世纪 80 年代初兴起，90 年代随着外商投资和对外贸易的迅猛发展，快递业务进入了迅速膨胀的时期，全球最大的四家速递公司 DHL、FedEx、TNT、UPS、都在我国设立分公司，与中国邮政 EMS 展开激烈的竞争。

^① 牛津经济研究院：《快递业对全球经济影响》，2009.9

^② 中国快递市场发展研究课题组：《中国快递市场发展研究报告》，北京：中国经济出版社，2006.4

截至 2008 年底，中国经营快递服务的法人企业已达 2500 余家，从业人员 25 万人；快递服务业务量已达到 23 亿件，实现业务收入 600 亿元，在中国经济的持续快速发展以及进一步扩大对外开放方面发挥了积极作用^①。但总体而言，中国的快递业目前的发展水平依然处于滞后状态，快递业务量还不到 GDP 的 0.3%，与发达国家达到 GDP 的 1% 左右相比差距很大。

多数研究者认为，未来我国快递市场的需求巨大。中外大量实践表明，现代社会的 GDP 与物流、快递业三者之间有着 1:2:3 的这一具有内在联系的增长比例发展关系。麦肯锡公司据此分析，未来 5 年，一方面由于中国加入 WTO 之后，加速与世界经济的融合，国际贸易额将保持比较高的年均增长率，国际合作的增加使中国成为国际经济的热点地区和世界工厂，使得跨国商业文件、私人物品、贸易样品的运量迅速增加，预计我国国际快递市场将保持 25% 的复合增长率。另一方面，中国国内经济拉动强劲，城市化进程加速，电子商务等需求的增加，大型国有或民营企业对跨地区业务、管理和合作的需求，将促使国内快件、包裹运量迅速增加；个人网上购物、邮购等产业的发展要求及时的配送服务能力，也为快递业务的发展提供了巨大的空间。预计我国国内快递市场到 2010 年快递市场规模将达到 1090 亿元。

我们认为，快递业将：

有力促进中国传统交通运输业向现代物流业转化

快递业是现代交通运输技术、信息技术及以现代管理技术相结合的综合性高科技行业，属于现代物流业中的代表性业务，技术含量高、管理难度大。由于快递业在改革开放初期便以合资方式进入中国，在中国传统交通运输行业向现代物流业的转变过程中发挥了领头羊作用，诸如“门到门”、“零库存”、“第三方物流”、“全程跟踪”、“实况查询”、“限时送达”、“次日送达”、“枢纽集散”等等现代物流概念无一不是在快递业最先形成并逐步发展推广而来。

有力促进中国对外经济可持续性发展

根据 WTO 统计，2008 年中国外贸出口世界排名第二、进口第三、顺差第一。深入分析我们不难发现，取得这一骄人的成就所依靠的主要动力来自加工贸易产品以及国内制成品出口的高速增长，而取得这一增长的一个重要条件很大程度上又是快递业所创造和提供的。业内专家普遍认为：没有快递业，就不可能有当今中国的加工贸易产品以及国内制成品的出口规模，大部分加工贸易

^① 数据来源：徐勇《2008 年中国快递业发展报告》及牛津经济研究院《快递对全球经济影响》。

企业的出入境快件票数超过普货票数,2008年进出境快件票数超过一般贸易票数等等事实都无不说明了快递业在中国对外经济交往中发挥着越来越大的作用。上世纪90年代初,联邦快递在菲律宾苏比克设立区域快递枢纽中心,由此吸引众多国际商业巨头投资并在短短几年内形成一个庞大的现代化产业园区则从另一个侧面反映了便捷交通对现代工业的产业集聚效应。

有力促进我国产业结构调整

第三产业所占比例高低是衡量一个国家经济发展程度的核心指标。目前普通发达国家的第三产业在本国GDP中所占比例一般为60%,美国更是高达70%,而中国目前的第三产业比例仅为40%左右,大大低于发达国家。努力提高第三产业比重,促进产业结构调整成为中国政府的重要经济目标。而快递业作为第三产业的一个组成部分,在国家的重视和扶持下健康发展同样具有不可忽略的重要意义。

有力促进行业公平市场竞争

在快递业发展前,与此相关的服务由国家邮政和交通运输企业承担,人们对递送的服务方式、服务态度、服务质量、服务时间等等尽管怀有强烈而持续的期待,但由于缺乏竞争,人们从期待变为不满,从不满意变为忍受,最后从忍受变为习以为常的接受,社会活力逐步丧失。但在改革开放以后,邮政的EMS、包裹到门、铁路快运门到门取货送货服务等等广受民众欢迎的服务形式逐渐发展,邮政以及运输行业的服务质量显著提高,而这一令人欣喜局面的出现最根本的动力在于引入了竞争机制,快递业的出现和发展功不可没。

实例 1: 2006 年,国内某大型汽车制造商进口设备零部件发生损坏,流水线中断,全厂停产,在此紧急情况下,公司立即向美国设备制造商采购并通过快递公司递送,新配件在下达订单的第三天从美国运抵工厂,流水线及时修复。快递服务将工厂可能发生的经济损失降低到了最低程度。

实例 2: 美国某牙科实验室和深圳某公司建立长期合作关系,由深圳方根据美方提供患者的牙型倒模定制配牙,该业务在过去数年中得到迅速扩大,除了深圳方产品质量保障外,另一个重要的保障条件是所有的牙型倒模以及定制的成品全部通过快递完成递送,充分满足了患者对治疗牙病的时间需求。

2. 目前中国海关进出境快件监管制度分析与政策建议

2.1 《快件监管办法》与其他相关法律的衔接

由海关对进出境快递制定专门的管理办法,实施专门的简便通关程序,在国际海关中至今尚不多见。我国海关于 1985 年制定《海关对快递物品监管办法》(以下统称《快件监管办法》)。在随后的 25 年间,先后四次对《快件监管办法》进行了修订,第五次修订工作正在进行中,充分表明中国海关积极促进快件业发展的立场以及对监管法律制度完备性的高度重视^①。

根据目前海关规定,进出境快件的范围为所有由快递公司承运的进出境货物、物品。从海关管理角度看,进出境快件可以从应/免税,应/免证,商业/个人,航空/陆运,直接验放/转关验放,普通区域/特殊区域等不同角度进行分类,涉及到海关货物监管、个人邮递物品监管、关税征收、进出境运输工具监管、货样、广告品监管以及出口加工区货物监管、企业分类管理等各个方面。《快件监管办法》和相关法律、法规、海关规章的相互衔接和协调至关重要,这对于《快件监管办法》的修订工作提出了特别要求。

由于进出境快件品种种类繁多、涉及面广泛,而海关近年来在立法程序方面的调整和完善为快递企业参与立法意见,充分反映快件行业需求,并最终形成更为科学合理的法律规章制度,促进进出境快递业健康发展提供了更多机会。

2.2 快递行业准入条件分析

2.2.1 市场准入和专业条件要求不高

准入门槛包括两个方面:市场准入和专业条件。一般来说,市场准入门槛由政府工商管理部门或专业的管理机构通过设置审批程序和审批条件决定。而专业条件则是政府相关管理部门为了有效发挥管理职能而设定的具有专业性要求的经营条件。

对于从事进出口活动的企业而言,除了工商及商务(外经贸)管理部门的行政审批条件外,海关从自身管理职责出发,在行政审批的基础上,根据其所从事的经营性质,另外设定特殊要求是必须和必要的。

^① 《中华人民共和国海关对进出口快递物品监管办法》以及随后的历次修订版请参见附录。

2.2.2 海关准入条件中存在的问题

海关对进出口企业设定的“准入门槛”基本包含三个方面：1) 资格的获得条件；2) 资格的维持条件；3) 资格的取消条件。

在中国加入 WTO 前，进出境快递业务的经营资格由外经贸部审批。加入世贸组织后，中国政府按照入世承诺，在规定期限调整了快件企业审批程序，降低了审批条件。获得进出境快递企业资格的关键性门槛只剩下注册资金一项，而注册资金门槛在目前的中国经济环境下，几乎形同虚设。例如：通过简单的网络查询，在深圳委托办理陆路港深快递运输执照，可以由代理公司垫付全部注册资金，垫资费仅为 2 万元。

中国海关在快递企业的准入门槛上，除 1993 年至 1998 年间，根据《快件监管办法》设置了地方海关和海关总署两级审批制外，在其他时间里均实行备案制。2006 年《快件监管办法》增加了部分注册要求，准入门槛有一定提高。

总体而言，进出境快件企业数量的增加有利于市场竞争和中国民营快递企业的成长，对快件行业发展具有积极意义。但是，市场准入门槛大幅度降低后，新进入企业良莠不齐，泥沙俱下，而海关在专业条件规定上缺乏对快递行业特点的准确把握；加上现行快件管理中有关快件分类以及免税制度方面存在的不完善（下文专门论述），为部分快件企业偏离正常快件经营轨道，利用法律和制度漏洞，以“蚂蚁搬家”的拆票方式谋取不当利益提供了方便。这种状况不但损害了国家利益，同时阻碍了快件业的健康发展。

2.2.3 政策建议

从现状来看，堵塞准入条件中的漏洞，有效遏制拆票活动非常必要，解决这一问题的方式方法可以有多种选择，而真正科学合理的措施必须是在解决这一问题的同时，能够为其他守法企业创造更好的通关环境。

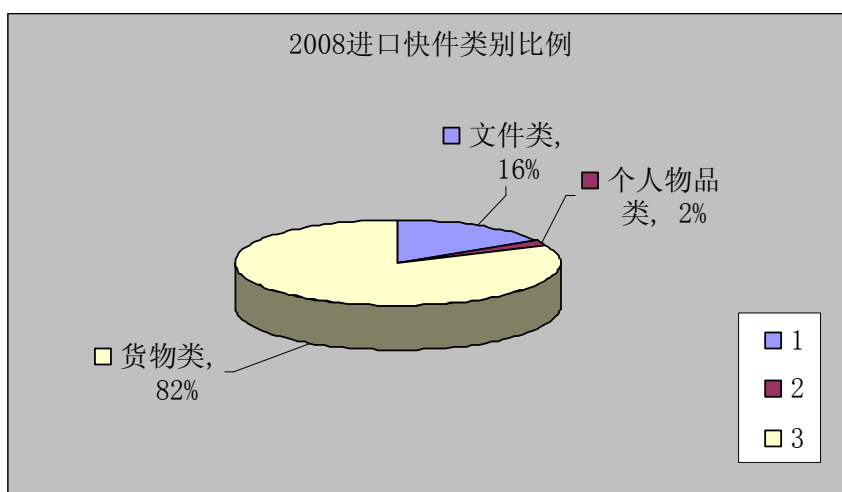
尽管现有的国际大型快递公司都是从很小规模逐步成长形成，但专业快递公司的最基本特征在于：为公众提供普遍的快件递送服务。也就是说，快递企业的服务对象由点到面，最终形成的应该是一个具有一定规模的区域性或者全球化的网络。因此，为了有效遏制某些公司的拆票行为，比较有效的手段是：

1. 适当提高快件企业的海关注册条件，将目前具有相当虚拟化的注册资金额改变为能够体现其经济实力并且能够承担海关处罚责任的固定资产额；
2. 对单纯从事陆路或水路跨境快件运营设定更加严格的审批程序；

3. 根据进出境快件的特点，通过海关自身掌握的数据以及快递企业之间的相关数据的综合、比较、分析，形成某一特定时间段快件发件人以及收件人的地域分布、快件的不同商品种类、不同价值分布等不同类型的技术参数，并在此基础上实行风险管理。

2.3 我国进出境快件海关监管制度分析

2008年，中国海关监管的进出境快件总数为6700万件，其中进境快件3400万件，出境快件3300万件。在2008年3400万进口快件总数中，文件类544万件，个人物品68万件；其余货物类，包括KJ2，KJ3及普货类快件总计2800万件（见图一）。



图一：2008年进口快件类别比例图^①

2008年进出境货物类快件总数为5500万件，其中免税类（KJ2）约4950万件，低值应税（KJ3）以及普货类快件分别275万件。

2.3.1 我国海关快件管理分类的历史沿革

总体而言，海关对快件的分类和中国进出境快件业务的产生和发展以及海关对出入境快件管理制度的制定和完善相一致，具体而言，可以按照海关制定、修订快件监管办法的过程为以下几个阶段：

1. 单一物品类阶段

1985年《海关对快递进出口物品监管办法》实施之日开始至1993年上述《办法》修订。此阶段进出境快递只能是非商业性质的私用“物品”。

^① 资料来源：海关总署监管司

2. 物品、货物分类阶段

1993年，海关总署修订实施《海关对进出境快件监管办法》，将“货物”纳入进出境快递范围。

3.A、B、C、D 分类阶段

1998年，海关总署再次修订颁布《快件监管办法》，将进出境快件按照文件类、免税类、低值应税类和普通货物四项分类（简称A、B、C、D四类）。

4. 多重分类阶段

2003年，《快件监管办法》再次修订，在原先的“税收”标准基础上又重新引入“公”、“私”属性的“货物”、“物品”概念，将快件分为文件（KJ1）、物品和货物三类，并同时为货物快件的大类下进一步细分免税类（KJ2）、应税类（KJ3）和普通类三个子类。该分类在2006年《办法》修订期间基本没有触及，一直沿用至今。

2.3.2 WCO《便捷通关指南》^①中对快件的分类

世界海关组织为各国实施进出境货物便捷通关制度推荐的四个类别分别为：（1）文件类；（2）低值免税类；（3）低值应税类；（4）高值类。中国海关快件A、B、C、D分类和该分类体系显然是十分吻合的。

2.3.3 进出境快件“货物”和“物品”概念分析

计划经济时代，对外贸易全部由国有公司掌控，个人基本没有独立的个人经济活动空间。海关从实际出发，设计并实施了“自用合理”、“个人物品”免税概念，满足了民众的实际需求。改革开放后，国内的经济形态日渐多样化。个体、合伙、股份等所有制形态成为市场经济主体，而原先以“公”、“私”为划分依据的“货物”和“物品”这两个概念之间随之出现一定的不确定性。

这种不确定性所导致的后果是多方面的，在进出境快递方面，主要表现为海关和收发件人根据各自的自身利益来解释和运用相应的规章，对海关执法一致性构成了挑战。

^① 参见 WCO: *GUIDELINES FOR THE IMMEDIATE RELEASE OF CONSIGNMENTS BY CUSTOMS*. version 2006/03.

2.3.4 进出境快件“货样、广告品”概念分析

货样、广告品作为国际贸易中的一个特殊货物种类，无论金额还是数量都是微乎其微，几乎可以忽略不计，大多数发达国家海关都没有单独对此设定特别的征税和管理制度。但我国现行《快件监管办法》专门设置“免税货样、广告品”和“应税货样、广告品”这两个快件类别，并在通关制度上和其他普通货物区别开来。和“货物”、“物品”概念相类似，由于普通货物和“货样、广告品”之间的划分界线无法达到清晰明了的程度，收发件人便可以为了通关便捷以及关税优惠，将普通货物以“货样、广告品”名义申报进口。

2.3.5 进出境快件征免税以及通关程序

由于上述进出境快件分类中普通货物、免税“物品”、免税“货样、广告品”、应税“货样、广告品”等不同的概念之间的相互交叉，不同种类的快件货物在税收和通关程序方面又有比较大的差异，以至完全相同的货物以不同的名义申报便可能得到完全不同的征免税结果和不同的通关待遇。一些快件公司以快件方式进行“蚂蚁搬家”式的偷逃税活动，正是利用了这种快件分类上的漏洞。

资料：香港包税进口广告（网络广告节选）

1. 大宗货物，比如 1 吨以上的货物，可以分车分批分次报关。
2. 和 UPS、DHL 等国际快件公司的比较优势：
 - 1) 与海关有关系上的优势，通关速度快；
 - 2) 单独从事香港到深圳的进口快件报关；

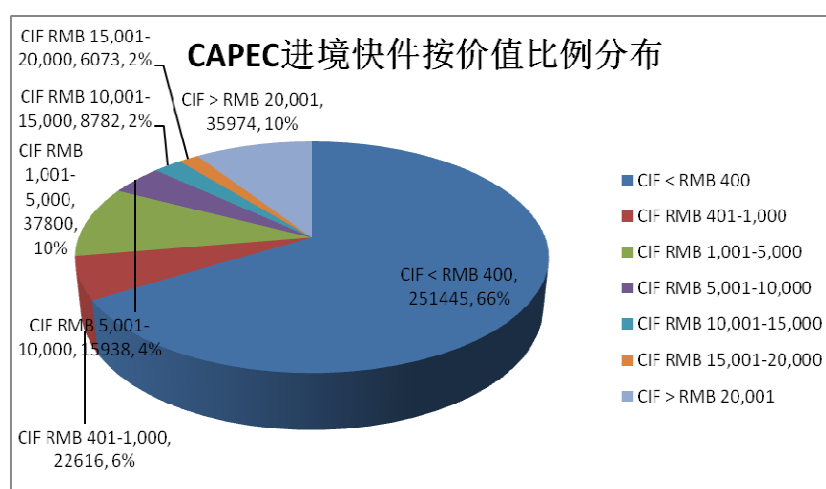
欢迎咨询 雷生 QQ: 96XXXXXX 1588XXXX062

2.3.6 政策建议

1. 参照世界海关组织《便捷通关指南》，将进出境快件按照文件类（A 类）、低值免税类（B 类）、低值应税类（C 类）和普通货物（D 类）四类进行划分。
2. 取消进出境快件中有关免税货样、广告品；应税货样、广告品分类概念，将上述商品统一归入至 B、C、D 三类。
3. 将普通的个人物品纳入上述统一分类，对特殊性质的个人物品（如发生搬家、留学、移民）单独处理。

4. 按照国家总体经济发展水平以及关税征管成本的变动，对现行一般免税快件（KJ2 类）的免税限值进行适当调整和提高；
5. 将低值应税（KJ3 类）类快件的价值限额适当提高至 2 万元人民币，在不影响关税征收的前提下，扩大简便通关范围，加快快件物流。

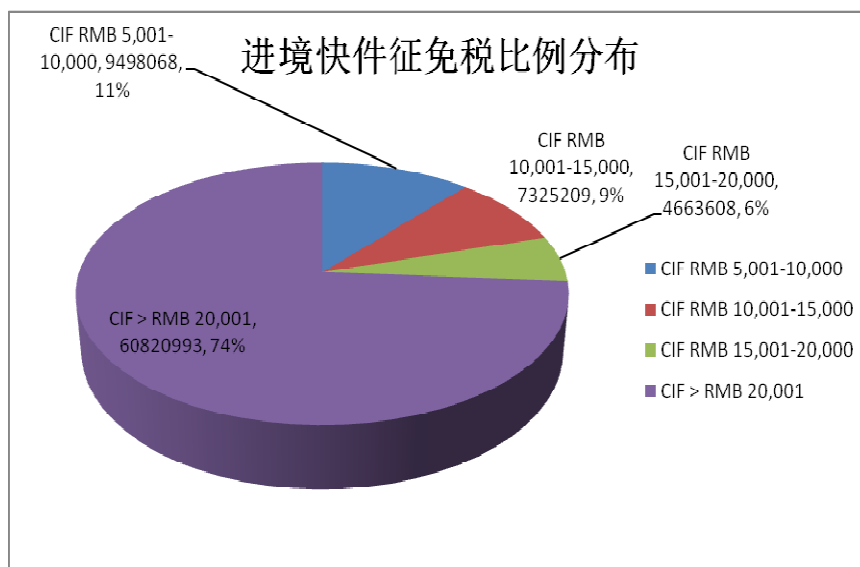
根据敦豪、联邦快递、天地、UPS 四大快递公司 2009 年 7 月从上海口岸进口快件的分析，在 38 万件进口快件中，价值低于 400 元的免税类快件 25 万多件，占总数 66.4%，价值在 400 至 5 千元的应税类快件近 6 万件，占总数 16%，5 千元至 2 万元的普货类快件为 3 万件，占总数 8%，2 万元以上普货类快件为 3.6 万件，占总数 9.5%。各类快件的分布比例见下列示意图三



图三：进境快件按价值比例分布图

数据显示，按照目前的限值分类，应税类快件走便捷通关程序和 H2000 普货通关程序的数量大体各占一半，但由于快件数量庞大，走 H2000 程序的快件尽管比例不高，仅为 17.5%，但当月绝对数量依然高达 6.6 万件，平均每天 2200 单，各快递企业为了保证尽早办理，不得不派员清晨 5、6 点钟争相提前去海关大厅领取排队顺序号，对快件的快速通关以及海关监管均形成巨大压力。如果将 5 千元标准提高至 2 万元，走 H2000 程序的快件可以大幅度降低近 50%，每天的普货类快件的单数降低至 1 千多单，可以有效缓解口岸验放压力。

统计数据同时显示：价值在 5 千元至 2 万元之间的快件和价值超过 2 万元以上的快件之间的票数比例为 46: 54，但海关征收的税款比例则为 26: 74（见示图四）。这就表明目前普货类快件的关税 3/4 来源于价值 2 万元以上部分，将普货类快件标准提高至 2 万元后，海关可以将更多的资源集中到 3/4 重点区域的风险管理上，从而有效提高海关的管理效率。



图四：价值5千元以上进口快件税收分布图

2.4 快件免税的相关政策分析

快件免税主要指进境快件免税。按照现行的相关规定，根据快件的不同分类，实施相对应的征、免税政策。

2.4.1 进境快件的免税种类

目前进境快件可以免税的种类有：

- [1] 没有商业价值的文件、信函、资料、说明书；
- [2] 征税额不足50元人民币的低值货物；
- [3] 价值不超过400元人民币的货样、广告品；

[4] 寄自港、澳地区的个人物品，每次免税额为400元；寄自上述以外地区的个人物品，每次免税额为500元^①。

2.4.2 免税政策中存在的问题

对于类似于上述第1类快件，世界各国海关均实行进口免税，类似第2类的快件，大部分国家设置一定限额，限额以下实行免税。但对第3和第4类快件实行免税的，仅为中国海关。而在“个人物品”、“货样、广告品”和其他

^①上述免税限额条款分散于《关税条例》、《进出境快件监管办法》、《进出口邮递物品监管办法》等不同的规定中，具体可参见附录。

普通货物之间的划分界限不是非常清晰明了的情况下，实施不同的税收标准为同一种商品提供了不同的申报选择并最终导致截然不同的纳税结果。

假设：一个私营企业主去日本观光，购买了一台价值 2000 元的电动割草机并通过快递渠道递送回国，如果以普通货物名义，按现行进口税率，便需要交纳 480 多元的进口关税；以货样名义，则需要交纳 380 元左右的进口关税；以个人物品名义则可以完全免税。而负责进口快件监管的海关对这台电动割草究竟属于个人物品还是属于普通货物，是普通货物还是“货样”，无论通过进口环节的单证审核、实物查验还是采用事后稽查手段都无法作出准确判断。

2.4.3 政策建议

1. 取消入境快件中针对个人物品以及货样、广告品专门设置的免税额规定；
2. 综合考虑原先的个人物品、货样、广告品免税规定，参考国际海关通行标准，就入境快件设置并实施统一的限值免税标准。

部分发达国家在快件免税以及低值应税分类方面的规定：

1. 美国海关价值 200 美元以下的快递物品实行免税，对于 2000 美元以下（纺织品为 250 美元以下）的普通货物实行简化申报程序；
2. 日本和韩国海关参照国际海关组织《便捷通关指南》，将快件分为四类，其中日本海关低值免税额为 1 万日元以下，低值应税额为 20 万日元；韩国海关低值免税额为 100 美元，低值应税类额为 2000 美元；
3. 澳大利亚海关仅设定 1000 澳元的低值免税，没有低值应税类别；
4. 欧盟海关设定的关税低值免税为 150 欧元，但根据欧盟法律，同时设定了进口货物增值税免税限额，大致在 10 至 45 欧元之间；
5. 加拿大海关的低值免税额为 17.5 美元，同时设定了 1400 美元的低值应税额^①。

2.5 关于验视的可行性分析

2.5.1 验视概念及运用

验视的定义为：以视觉方式对物品的属性和数量作出判断^②。我国 1986 年《邮政法》第 21 条规定：“邮局应该对信件以外的邮件进行验视”；2009 年新修订颁布的《邮政法》第 25 条规定：“对用户交寄的信件，必要时邮政企

^① 以上资料为亚太速递商论坛（CAPEC）提供。

^② 现有中外文献均没有“验视”这一概念的定义，按照定义为“属+种差”的一般方法，考察“验视”的内涵，：1) 是人们的一种行为；2) 这一行为的对象是物品；3) 这一行为的目的是对物品的属性和数量进行判断；4) 这一行为必须通过人们的视觉来完成。根据以上四方面的内涵，对“验视”给出该定义。

业可以要求用户开拆，进行验视，但不得检查信件内容。用户拒绝开拆的，邮政企业不予收寄。对信件以外的邮件，邮政企业收寄时应当当场验视内件。用户拒绝验视的，邮政企业不予收寄。”

2007年，由海关总署和快递企业商议起草的《谅解备忘录》（MOU）备签文本第三条第二款载明：建立并执行快件收寄验视内件制度，核对品名、实物，向海关申报正确、完整的信息。以上《谅解备忘录》已在部分海关和快递企业之间签订生效。

海关从严密监管角度出发，希望并要求快递企业对所有承运的快件实施验视，确保快件申报品名、数量的准确性。快件企业则根据快件业务经营特点，坚持认为：对快件全面实施验视不可行。《快件监管办法》修订过程中，验视依然是海关和快递企业双方关注的一个重点问题。

2.5.2 验视手段的局限性

视觉是人类认识客观世界的一个最重要的手段，但同时，视觉功能又有其明显的局限性。比如：各种生物、冶金以及化工新技术下产生的新产品、新材料仅凭简单的验视无法作出准确判断；实施验视需要拆解甚至于破坏包装；验视无法发现“夹藏”；验视将显著延长收件办理时间，降低快件的递送效率；对于经过验视的快件需要加贴标签，将增加快件经营成本。

在快递行业中，正规快件公司一般都拥有一批固定的签约公司客户，长期提供特定某类商品的快递服务，对这样的客户所要求提送的货物全部验视显然是不必要的。

以网络直销著称的戴尔公司从上世纪九十年代开始，将全部零售电脑长期固定委托某快递公司递送，全球范围每年递送电脑及配件数量达数十万件，双方以合作协调为基础，为确保递送货物品名、数量的准确性，在货物交接、核对、变更、纠错等方面建立了一整套操作流程，充分保证了双方业务的健康发展。

2.5.3 单货一致与申报准确

快递公司根据发件人提供的快件实物以及相关的资料制作快件承运单证，办理签收手续后在约定的时间内将快件送达收件人并办理书面签收手续，整个过程的顺利完成必须以“单货一致”为基本前提。假设一个发货人将一块普通石头交给快递公司，而在快件单据上载明为一块玉石，当收件人拿到的不是单据上所载明的玉石，而是一块普通石头时，对快递公司而言，意味着一场不折

不扣的灾难。正是委托承运的特殊角色，决定了快递公司对快件单货一致性的绝对重视和关注。为了保证快件的“单货相符”，快件企业根据发件人以及快件自身的不同性质和类别，都必须制定并实施包括现场验视手段在内的制度措施是快件营运的基本要求。

对于一个遵纪守法的进出境快递企业而言，出于：1) 服务质量的维持和提高；2) 公司信誉的维护；3) 通过优质管理，增强海关信任度，提高通关效率以及企业竞争力提升这三个方面的考虑，最大限度地保证单货一致，努力提高报关准确性关系到企业切身利益，是一种必然和必须的自觉性行为。

2.5.4 基本结论与建议

通过以上分析，不难看出，海关和快递企业两者间在保证快件申报准确这一点上的基本立场和利益是完全一致的。也就是说，验视作为一种传统的手段，在快递经营中已经获得了充分的运用，但由于上文所述的验视的局限性以及在某些情况下的不必要性，将验视固化为一个法定程序并强制全面实施，则不但令快递企业感到强人所难，对快递业务的健康发展也缺乏实际意义。

3. 目前快递公司关务操作面临的其他问题与解决途径设想

对国际快递业务而言，进出境关务是一个关键环节。从海关和企业两个角度，快件通关的理想目标是：有效监管、快捷简便。也就是说，所有出入境快件应该在充分满足海关监管要求的前提下快速放行。中国海关通过《快件监管办法》的制定和完善，在简化快件通关程序，缩短快件通关时间方面作出了卓有成效的努力。与此同时，快件企业在快件通关环节以及企业的关务运作方面，依然面临一些具体问题。

3.1 关于舱单申报时间

目前，大部分国际快件以空运方式进出，主要以委托民用航空和快递公司自有货运飞机两种方式完成其跨国运输。由于国际客运及货运航班的空中运输距和运输时间都比较长，航班间隔密度相应降低，大部分洲际航班为一日一班或数日一班。为了使出境快件能够按照收发件人的期望尽早送达，缩短出境航空器舱单数据提前向海关传输的时限是快递业以及航空运输业的共同期望。

而我国海关最新修订颁布的《舱单管理办法》要求预配舱单数据在航空器开始装载货物、物品的4小时以前向海关传输。

目前,在中国从事进出境快件业务的企业向国内企业及个人作出的快件递送承诺是全球范围 48 小时内送达。这一承诺对于所有从事国际商务活动的中国公司而言是提高企业竞争力的一个有利条件,而每一个快递企业为了实现这一承诺,对于接收的快件必须实行最高效严密的时间控制,以至于对每一个递送环节均按照分钟这样的时间刻度来进行全程筹划,真正做到分秒必争。而海关的这一规定的实施意味着洲际航空器在离境前的 5 小时左右以内所接受的快件便不再可能利用该航班完成递送,不得不顺延至隔日航班或者通过国际枢纽中心转运。对快递企业而言,这一制度无论从时间还是运输成本上,均构成了无法承受的负担。

海关从严密监管角度出发,加强舱单管理十分必要,但管理的核心重点是海运、空运进出口舱单,特别是进口舱单和报关单之间的对应核销。进出口货物承运商向海关提交舱单是世界海关管理中的一个普遍性制度,除了欧盟以法律形式规定出境飞机必须在起飞前 30 分钟向海关提交舱单外,大部分国家对舱单申报的时间没有设定明确要求,在实际操作上新出台的《舱单管理办法》出台前中国海关相类似,具有一定的灵活性。而中国新的《舱单管理办法》对出境航空器舱单统一要求装载前 4 小时向海关传输预配舱单,从时效角度看,对快递企业和航空运输企业的压力显然超乎寻常,不但很难实施,也没有必要。

政策建议:

- 1. 在操作流程上放宽出境航空器舱单申报的时限要求,参照欧盟标准,实施离境起飞前 30 分钟为舱单申报最后时限;或者**
- 2. 在提交预配舱单至航空器起飞前 30 分钟这个时段内允许企业能够便捷地对预配舱单内容进行补充或变更。**

3.2 关于企业分类管理

对从事进出口活动的企业,海关按照其经营规模和关务管理水平实行分类管理,不但能够有效提高海关自身管理效率,也十分有利于提高企业的遵纪守法的积极性。

但一个不容忽视的事实是:进出口企业之间除了经营规模,还存在种种其他方面的差异。譬如生产型企业和专业性外贸企业、普通出口生产企业和加工贸易企业、从事大宗贸易的企业和频繁的小额贸易企业,自营类进出口企业和专业报关企业,商贸类企业和物流服务型企业,虽然都涉及到报关业务,但相互之间的差异巨大,其中相当一部分属于本质性差异。快递公司,由于其自身的行业性质,在涉及海关通关作业方面具有十分鲜明的特点,主要体现为:

[1] 进出口商品品种繁多；

[2] 报关数量巨大，一些大型快递公司的年报关票数达到数百万，平均每天的报关数量超过 1 万票；

[3] 单票价值低；

[4] 集运输和代理报关于一身。

和从事单一商品大宗贸易的进出口企业相比，快递企业在关务环节，发生差错的概率大大高于进出口企业是一个必然的现象。对这两种性质不同的企业设定完全相同的分类管理标准表面看来符合“一视同仁”原则，但实际隐含的却是明显的不公平、不合理。

企业分类管理制度的根本目首先是将本质上属于遵纪守法的企业和具有走私违法潜在可能的企业有效地加以区别并引导企业减少甚至杜绝违反海关规定的情况发生。因此，按照海关风险管理的相关原则，在开始确定一个企业的信誉级别过程中，对每一个企业的投资规模、投资方式、内部作业流程、程序管控以及专业队伍组成等基础情况进行必要的考察和评估是非常有用的。此外，每一个违规行为在性质、责任以及所造成的后果等方面同样存在很大差异，譬如纯粹由于境外公司发货错误造成的申报不符，如果不加区别地一律实施降级处理，对于努力争取进入或保持海关优秀类别（A 类、AA 类）的企业而言是极大的伤害。

因此，目前的企业分类管理在应用时应特别注意标准的适用性，不能搞“一刀切”。对大量的快递企业而言，分类管理的作用在于疏导而不是制约。为此，我们提出如下的政策建议：

[1] 根据现代管理最基本的“合格率”原则，对企业报关质量实行一个科学、合理的合格率制度。也就是说，企业分类的一个重要条件是报关质量，而报关质量的衡量应该以报关合格率作为基本依据；

[2] 参照《海关对报关员记分考核管理办法》，实行记分制，对发生海关违规情事的，根据其原因、责任、后果等不同情境设定不同的扣分标准，在某一记分周期内累计达到一定数值的才给予相应的降级处理；

[3] 结合以上两点，对不同类型的企业设置不同的扣分总值；对于报关数量大、品种复杂、技术含量高快件企业按照比例原则，给予相对高一些的扣分总值；

[4] 将海关的企业分类管理制度和海关风险管理进行有机结合。在企业信誉级别的确定及调整过程中，将企业性质、规模、内部管理制度、作业程序以及发生违规情事的责任和原因纳入考量范围，在信誉级别的基本框架内给地方海关一定的灵活处理权。

3.3 关于报关员记分考核

相比于海关的《企业分类管理办法》，现行《报关员记分考核管理办法》对不同类型的差错进行了区分并根据差错的不同性质，实施不同的扣分标准，显示了更大的科学性和合理性。但现行《报关员记分考核》办法忽略了不同类型的报关员所承担的报关量和报关复杂程度之间的巨大差异，设定了统一的 30 分总分标准，对快递企业的专职报关员而言，面临的扣分压力大大超出了报关员的实际承受能力，以至于快递企业不得不在正常的报关员团队中配置额外的“备用”报关员，以接替因为“超分”而面临被取消资格的报关员职位，大大增加了企业负担和管理难度。

因此，建议根据报关员的报关数量和难度，设置不同的分值，以进一步完善现有报关员管理制度。

3.4 关于退运处理的管理

由于国际快递业的发展，大型国际快递公司每天处理的快件多达几万甚至十几万件。在每天如此庞大的快件递送过程，偶尔发生错误提送的情况总是难以完全避免。一旦发现误递，快件公司作为承运人唯一的对策是尽快办理退运，以弥补和挽回因误递造成的时间损失。但目前，快递公司面临以下困难：

[1] 现行《快件管理办法》对快件退运没有具体规定；

[2] 各地方海关处理快件退运程序各不相同；

[3] 办理快件退运手续的时间过长，短则三、五天，长则半个月，对快递公司和实际收货人来说，都带来很大的消极影响。

因此，建议鉴于入境快件发生误递的情况虽然不常见，但一旦发生，对快递公司和实际收货人的影响都很大，而退运对海关监管职能来说，并不产生实质性影响，建议在《办法》修订中单独设定一个便捷的处理程序。

3.5 关于境内转关流程

从地域角度看，进出境快递的收发件人遍布全国各地，绝大部分情况下，快件的通关程序都可以在出入境口岸一次性办妥。但在一些特殊情况下，由于收发件人的特殊需求以及快件公司运营模式、运输方式的综合利用等因素影响，需要对进出境快件（包括普货类快件以及 KJ2、KJ3 一类的小额快件）进行转关处理；另一个比较特殊的情况是所有进出特殊区域（包括出口加工区、保税区、保税物流园区等）的进出境快件涉及到同时需要经过进出境和进出特殊区域两道监管程序，而现行的《快件监管办法》对上述两种情况均没有相应的规定。作为特殊的快件管理类型，出现上述情况时，各关只能根据本关的情况来进行实际处理，但由于各海关的机构设置、管理流程不尽相同，又由于牵涉到同一关区内不同监管部门以及不同海关之间的联系协调，使得问题愈加复杂，解决的难度也大大提高。目前的处理实际情况是快递企业和各地方海关之间经过反复协调，制定了一些局部性的处理程序，但由于相关操作流程牵涉到不同海关之间的协调和配合，实施过程依然困难重重。

实例：某一出口加工区内企业需要将一个快件运送境外，在很多情况下，快递公司收取快件后需要将此快件运送至其他城市的国际机场载运出境。根据规定，货物出区除了需要办理相关的报关、手册核销等手续外，还需要以转关方式运送至出境口岸办理正式出口，往往涉及到特殊监管区主管海关、当地海关快件监管中心、当地海关空运监管点、出境地海关之间的申报以及联系协调，

3.5.1 政策建议

根据快件的特点和需求，在《快件监管办法》修订中对各类快件的转关手续作出明确规定。

3.6 关于海关出具入境快件 EDI 单据的法律效力问题

中国海关对 KJ1、KJ2、KJ3 实施简化的 EDI 快件通关作业流程，有效提高了进出境快件的通关速度。但目前，境内收件人持凭海关快件 EDI 所出具的通关凭证无法办理对外付汇以及增值税抵扣，以至于部分符合便捷通关条件的商业性快件不得不转用 H2000 普通货物通关程序，对口岸现场海关的快件验放以及快件的时效性都造成了一定的消极影响。对此，比较有效的解决办法是通过政府部门之间的相互协商和协调，将入境快件 EDI 和国家外汇管理以及国家税务局相关处理系统参照 H2000 实现无缝对接，企业根据实际需要，可以凭借海关 EDI 单据办理相应的支付或财务处理手续。

4. 建立海关和快递企业的良好互动伙伴关系

如何在保证海关职责充分实施的同时，提高通关效率，加速进出口物流，是世界各国海关面临的一个共同课题。对于绝大多数从事进出口活动的普通企业来说，遵守海关规定，合法开展进出口活动不但是企业必须承担的责任和义务，更是企业生存和发展的基本条件。以上两点决定了海关和进出口企业在保障进出口活动合法性的同时尽可能提高通关效率方面具有广阔的合作前景。正是基于这一客观现实，世界海关组织 2005 年通过的《全球贸易安全和便利标准框架》，其中的一个核心内容“经授权的经营者”（AEO）制度为各国海关实现“海关-商界伙伴关系”提出了纲领性指导意见。中国海关正式签署了《标准框架》的实施意向，充分表明中国海关在发展关企合作方面的意愿和立场。

4.1 关企合作现状

2007 年，海关总署和部分快递企业经过协商拟定了《海关与快递企业加强快件监管的合作备忘录》（以下简称《合作备忘录》）范本，并在部分地方海关和快递公司之间正式签署实施，表明中国海关在关企合作方面已经进入实质性的大胆尝试阶段。

但从《合作备忘录》的签署以及实施情况看，尚存在一些缺憾，主要表现为：

[1] 《合作备忘录》签署实施的范围比较狭窄，到目前为止，仅局限于个别海关和个别快递企业之间；

[2] 实际签署实施《合作备忘录》的海关和企业双方从合作中所获得的利益不明显，对合作的推动和扩大没有发挥示范作用。

4.2 海关对进出境快件的监管目标

和普通进出口货物相比，海关在对进出境快件的管理上所面临的基本特点为：

[1] 收发件人地域分布面广且分散，成分复杂；

[2] 收发件人无须事先办理海关登记备案手续，海关对这些收发货人的情况知之甚少；

[3] 商品品种繁多而单件价值低；

[4] 通关放行速度要求高；

[5] 货物申报信息少；

[6] 只能实施单一的“卡口”式管理，海关后续监管，海关稽查等旨在突破现场“卡口”式制度，延伸海关对进出口货物监管时空限制的种种管理模式在快件管理中无法实施。

4.3 快递企业的角色与合作优势

快件企业由于其自身的业务性质，在通关作业中也有其独特的特点，主要表现为：

[1] 中间人角色：快件企业是一个受委托的快件承运者，而不是快件所有人。快件企业和作为快件的利益主体的快件收发货人客观存在的这种本质差异，决定了快件企业在遵守海关法规方面的天然优势；

[2] 快件企业普遍建立了相对严格的内部管理制度，在贸易合规以及公司守法信誉方面设定了比较严格的要求；

[3] 掌握了大量的具体的有关收发件人信息；

[4] 利用企业的全球网络和完备的快件信息数据库，对世界各国快件物流的总体情况以及动向有更多的了解和掌握；

[5] 在快件递送期间，对所有快件实现有效控制，在时间和空间上均明显超过海关的“卡口”；

4.4 良好互动伙伴关系的模式与构想

海关快件管理以及快递企业两方面的基本特征，表明了海关和快递企业之间在保障快件的“守法便捷”上具有深厚的合作基础，而这种合作的核心在于快件自身以及和快件相关的信息的交流和利用。通过合作，将海关对快件监管的时空得到延伸并由此提高监管效率，具体而言，可以包括以下几个方面：

[1] “即时”性信息。即在快递企业的相关从业人员中，有计划地开展海关关务知识的传播和培训，使得这些快递业职员在从事本职工作的同时，留意其经手的快件是否存在走私、违规的可能和嫌疑，一旦发现能通过公司内部流程进行快速辨别并将其中有嫌疑部分及时通报海关，以便在海关无需特别投入资源的前提下提高监管的有效性。

[2] “综合”性信息。由快递公司将本公司在某一段时间内经营的快递包裹从地区、收发件人、商品品种分布等情况从不同角度进行综合分析、提供给

海关或者将此类信息开放给海关，由海关自主研究分析，以便海关依此掌握进出境快件整体的动态情况并实施有针对性的监管措施。

[3] 基础性信息。主要是指快件企业收集、保存的有关收发件人的基础信息。海关在必要时，可以通过这些信息进行证据采集以及对境内收件进行必要的核查来验证海关监管制度的有效性。

[4] 弥补性信息。对于海关已经放行的快件，快递企业在投递过程中，特别是在快递企业和收件人进行货物、物品的交接过程中，发现货物、物品和原先申报存在不一致或其他异常情况的，及时反馈给海关采取相关措施。

而快递企业通过这样的合作，在为海关监管作出努力并取得实际成效的同时，也可以获得自身所期望的通关便捷、企业信誉、畅通的交流沟通渠道以及特殊情况灵活处理等方面的便利。

2008年，某快递公司根据其全球网络提供的信息，怀疑某进口地毯具有藏匿走私毒品嫌疑，公司将信息提供给海关，经海关查验，从地毯中查获毒品数百克。

5. 结束语

快递服务是现代社会的产物，满足人们经济及其他社会活动的需求，对经济和社会发展具有十分积极的促进作用。

快递业作为一个新兴行业，在中国依然具有十分广阔的发展前景。

海关对快件的监管对快件业的发展和影响十分明显，如何在保障海关监管有效性的同时最大限度的简化快件通关程序，提高通关速度，是海关和企业共同面临的问题，具有十分丰富的研究内容和实际的研究价值。

对不断探索创新型海关管理制度的中国海关而言，关企合作具有特别的价值和意义，而海关和快递企业之间的合作具备了更加充分的基础和条件，通过充分的交流、沟通和协商探讨，互利双赢的目标一定可以实现。

附件

附件 1 快件分类专题研究

所谓分类，就是按照事物的种类、等级或性质分别归类。科学的分类既是人们从事生产、经营、管理和研究工作的一个重要手段，同时分类本身也是人类的一个重要研究对象。为了对中国进出境快递业实现科学有效的海关管理，从理论和实践两个方面对快件进出境货物、物品进行研究和探讨是一件非常有意义的工作。

海关快件管理分类的历史沿革

总体而言，海关对快件的分类和中国进出境快件业务的产生和发展以及海关对出入境快件管理制度的制定和完善相一致，具体而言，可以按照在不同时期海关制定、修订快件监管办法划分为以下几个阶段：

1. 单一物品类阶段

中国的进出境快递业务最初是从国际邮政业衍生出来的。1985年3月1日颁布实施的《海关对快递进出口物品监管办法》的管理对象非常简单和明确：由从事快递业务的单位承运的进出口快递物品。无论是《办法》本身，还是负责起草以及执行该《办法》的海关主管机构——海关总署行李邮递物品监管司（简称行邮司）的职责分工，都说明了此阶段进出口快递的范围只能局限在单一的“物品”的范围。而“物品”以外的所有“货物”按规定是不允许通过快件渠道进出口的。但问题的复杂性在于：就海关管理而言，“物品”和“货物”这两个概念尽管从理论上说，可以明确地加以区别，即“物品”为个人所有，而“货物”则为单位（包括公司、企事业单位、教育研究机构、社会团体、党政机关）所有，但在海关实践中，在很多情况下，某一个具体物件的最终所有权究竟是属于“公”还是“私”，海关工作人员根本无法做出准确的区别和判断，即使做出了准确的判断，该物件的“公”“私”属性在海关放行以后可以随时发生变化，不论是对海关而言还是对企业来说，除了徒然增加管理的复杂性以外没有太大的积极意义。正是基于这个基本事实，海关的这一《管理办法》在颁布实施之日开始就在无形中不断被突破，很多属于公用性质的“货物”在“物品”的名义下通过快递方式频繁进出口。

在快件分类上，该《办法》在物品的大类下划定了“应税”和“免税”两个子类，从海关管理而言，这个分类是必须的，也是自然的。

2. 物品、货物阶段

第一个《快件物品办法》颁发8年后的1993年，基于中国对外开发和对外经济交往活动的快速发展，外向型企业对快递服务的需求日益增加，海关总署重新制定了《海关对进出境快件监管办法》，该办法第二条明确载明“进出境快件系……快速运输方式承运的进出境物品、货物”，明确规定“货物”也同样可以通过快递方式进出口。但在管理制度上，该《办法》并没有对以快递方式进出境的物品和货物在通关制度上设置任何差别，而是依照85年《快件办法》的基本思路，将所有的进出境快件分为免税和应税两大类。

将海关管理中几十年形成并几乎成为铁定模式的“货物”、“物品”这两个概念抛到一边，而简单地按照“应税”、“免税”来区分标的物并制定相应的管理制度，实在可以称为中国海关管理制度上的一个重大突破。尽管这个了不起的突破随着海关总署机构调

整, 货管司、行邮司合并组成监管司而得到一定强化, 但由于种种历史的和现实的原因, 特别是新修订的《海关法》单独第四章“进出境物品”各相关条款的设定, 大大限制了海关在进出境管理方面打破这两个概念之间的界限, 实施更加简单有效的管理制度的改革尝试。

3. A、B、C、D类阶段

93年《快件办法》实施5年后的1998年, 海关总署以67号署令再次修订颁布《快件监管办法》, 该《办法》就快件分类专门设置了一个章节(第三章), 明确将进出境快件分为A、B、C、D四类, 分别为文件类、免税类、5000元以下低值应税类和普通货物类。从逻辑关系而言, 这个分类坚持沿用“税收”作为分类的基本标准, 在实施过程中, 表现出非常显著的简单明了, 理解执行方便的优势, 受到地方海关和快递企业的普遍好评, 尽管《快件监管办法》经历了2003年、2006年两次修订, 分类管理也作出相应调整, 但A、B、C、D分类概念至今还在海关和业界反复使用, 充分说明了这个分类的生命力。

4. 货物、物品和税收两重标准类阶段

2003年, 《快件监管办法》再次修订, 该修订稿在快件分类上, 在原先的“税收”标准基础上又重新引入“公”、“私”属性的“货物”、“物品”概念, 将快件分为文件、物品、和货物三类, 并同时为货物快件的大类下进一步细分免税类(KJ2)、应税类(KJ3)和普通类三个子类。该分类在2006年《办法》期间基本没有触及, 一直沿用至今, 其利弊得失将通过下一节进行具体分析。

现行快件分类分析

分类服务于管理, 就快件而言, 海关管理概括起来表现为三大方面: 1) 税收; 2) 贸易管制政策; 3) 海关统计。应该说, 海关在过去近25年的历次《快件监管办法》制定、修订中都围绕海关税收和贸易管制职能并充分体现了海关的管理目标, 有关快件的海关统计功能在以上的几个版本中相对弱化则是由于快件自身简便申报、快捷通关、票数多而总额小这样的特点所决定的。但不可否认的事实是: 实现相同的管理目标由于管理的方式方法的不同, 管理效果和管理成本可以有非常大的区别, 而一项好的管理制度必须同时符合以下几项标准: 1) 管理目标充分实现; 2) 管理成本低; 3) 管理难度低。如果同时用这三个标准来衡量现行《快件监管办法》, 就可以发现现行《办法》中的快件分类不尽人意。其主要的不足之处就在于目前的分类管理成本偏高, 管理难度偏大, 管理效果也因此而受到一定的负面影响。

造成海关现行快件管理制度实施成本偏高和管理难度偏大的快件分类不当, 主要表现在以下几个方面:

1. 重新启用“货物”和“物品”这两个概念。

有关“货物”、“物品”这两个概念的划分基础以及在现实中海关对这些属性的判断、区分的难度上面已有基本阐述。追本溯源, 有关“货物”和“物品”这两个概念是在国家实行高度计划经济制度下形成并带有鲜明时代特征。这个特征就是公私分明, 个人在绝大部分情况下都是作为集体的一分子存在, 没有任何独立的个人经济活动空间, 对外贸易全部由国有公司掌控, 个人和境外的所有交往只剩下自用物件。海关从建国以后中国社会基本形态出发, 设置了“自用合理”的个人“物品”概念, 不但符合当时的现实实际, 满足了不同时期广大民众的需求, 在国家经济困难的特殊情况下, 对缓解民生急迫需要也发挥了显著的积极作用。

但是国家实行改革开放，特别是经济体制改革，经济形态日渐多样化，个体、私营经济成为一个普遍存在的情况下，依旧牢牢抱住“货物”和“物品”这两个概念不放，无疑作茧自缚，削足适履。一个中国公民依法在工商管理部门注册成立一家公司，如果他通过快递渠道进口物件，既可以用于公司，也可以放在家里自用的时候，应该将其归为“货物”还是“物品”？也许规章制度制定者可以说，以个人名义进口就算“物品”，以公司名义进口就算“货物”，但由于现行《快件监管办法》对“物品”和“货物”同时设置了截然不同的税收标准、监管条件和验放程序，其结果便是：A) 进口人熟悉海关规定的，哪种归类对自己有利就选择哪一种；形成了一个非常明显的取巧机制，熟悉懂行的人占便宜，不熟悉的老实人吃亏；B) 海关关员可以在验放环节人为设置障碍，要求进口人或快件承运商提供“物品”或“货物”的证明材料，增加了可能的“寻租”空间；C) 在快件管理以及快件统计制度完善前，为一些不正当的快件企业钻法律空子，侵害国家税收利益提供了机会。

2. 不伦不类的“应税”货样、广告品类别设置

货样、广告品作为国际贸易中的一个特殊货物种类，无论金额，还是数量都是微乎其微，几乎可以忽略不计，大部分国家海关都没有单独对此单独设定特别的征税和管理制度。而在中国，如同“货物”、“物品”这两个概念一样，“货样”、“广告品”这两个概念单独成为海关管理对象也是和计划经济、国营外贸体制密不可分，已经和飞速发展变迁的当今时代格格不入。现行《货样、广告品监管办法》86年制定，90年修订，20来年过去了，部分条款，譬如没有外贸经营权的企业和单位进口货样、广告品价值人民币1千元以上的，需要进口单位出具司、局以上主管部门证明的规定，和现实社会相去甚远，无论从海关管理还是企业的实际需求角度看，这个《办法》已经充分完成其历史使命，最明智的选择是尽早予以废止。但现行《快件监管办法》反而将这两个基本脱离时代潮流的陈旧概念搬入规定，还在这个过时的概念基础上发展出了一个新的“应税”货样、广告品，单独成为一个新的快件类别。

增设这样一个似是而非的新概念并以KJ3快件通关模式相对应，在海关监管实践中究竟发挥了什么作用呢？同属于应税快件，尽管税额没有区别，但由于申报和通关便捷，大量的普通应税快件货物便选择“货样、广告品”（KJ3）方式进口，08年KJ3项下的总票数约为1千万票左右。由于“货样、广告品”，特别是“货样”这个概念不能由实施现场监管和验放的一线关员通过简单明了的方法予以确定，致使基层海关左右为难，大部分以原先的5千元价值（D类快件）为区分标准，也有一些海关以重量（譬如100公斤）之类的标准来区别，而对快件企业而言，为了争取更多的通关便利，总是想方设法将承运的快件尽可能以货样、广告品名义申报，同时又面临相同的货物在不同海关可能被归入不同的快件种类，实施不同的通关程序这样的不确定性中，不可避免地会给经营活动带来一定的负面影响。

3. 免税额的不平衡

由于在进出境快件分类中不恰当地引入“物品”、“货样、广告品”这样几个颇为含糊的概念，又由于普通货物关税起征点为50元，（对应的货物价值大致为200元左右）；货样、广告品货物免税价值为400元；个人物品货值800/1000元、免税额为400/500元（分别为港澳地区/其他海外地区），加上个人物品实行的是优惠于普通货物的税率，导致最直接的结果就是给收寄件人留下了巨大的选择余地，而部分不正当公司正是利用目前快件管理的这个漏洞，将普通进口货物拆解为限额以下的货样或个人物品，以“蚂蚁搬家”方式逃避关税，谋取不当利益。

通过以上分些,我们不难看出,正是海关现行《快件监管办法》在快件分类方面的缺陷,当进出境快递行业准入门槛降低,大批新公司涌入后,带有明显逃税性质的“拆票”活动得以迅速扩大,两者之间的因果关系是直接和显性的。

快件分类的建议

对进出境快件究竟如何分类比较好,中国海关的管理实践以及世界海关组织倡导便捷通关指导意见书提出的分类原则已经对此给出了明确的答案,即:海关对快件的分类应该坚持单一的“价值”标准。

世界海关组织为各国实施进出境货物便捷通关制度推荐的四个类别分别为:(1)文件类;(2)低值免税类;(3)低值应税类;(4)普通货物类。一看便知,这个分类和中国海关 98 年《快件监管办法》的 A、B、C、D 分类如出一辙。既然是世界海关组织倡导,中国海关援用实施 5 年之久,且地方海关以及企业也高度认可、接受的分类,为什么到了 03 年又放弃了呢?

根据调查了解,是因为这个分类忽略了“个人物品”以及“货样、广告品”这两个原有的概念,原本通过行李、邮递渠道可以获得免税进口待遇的个人物品,通过快递渠道就需要交纳一定的进口关税,“货样、广告品”也同样如此,同样的货物、物品以不同渠道进口遭遇到不同的关税待遇,也就是说法律规章之间出现了不协调、不一致,无论是海关内部还是进出口当事人对此提出质疑是一个正常现象,关键在于海关的法律制定者如何定夺。

03 年《办法》尽管从法律层面来说实现了相互之间的协调和统一,但理论分析和实践证明,这个协调和统一是以更大的不协调和不统一为代价。面对这样的一种局面,理性的选择只能是“两害相权取其轻”,与此同时,我们还可以通过对这种不协调和不统一性进行深入的理性研究和分析,确定一个前瞻性的重新协调和统一的目标和方向,积极创造条件,将过时的,不符合时代要求的概念和规定逐步协调、统一到进步的概念和规定上来。“个人物品”以及“货样、广告品”这两个概念和规定在我们看来正是应该属于被协调和被统一的对象,而修订《快件办法》亦正好是协调统一这两个概念的最佳途径。

相对于传统的运输业而言,快递是一种特殊的服务,这种服务的最大特点就是能够按照收、发件人的意愿,将物件在最短的时间完成空间转移,除了物件自身的基本属性外,时间成为核心要素,为了能及时获得(送达)物件,收发货人不但愿意为此支付远远高于其他方式的运输费用,很多情况下,快递费超过物件自身价值数倍、甚至与数十倍,(譬如中国政府某机构驻美国代表处将一张光碟以快递方式寄送回国内,花费 50 多美元,几乎是光碟自身价值的上百倍),正因为此,快递公司以及收发货人对海关快件监管的时效期待大大高于税收期待,也就是说,对真正的快件需求者而言,25%以下的税收绝不是快递业的关注重点。对于一个急救室里的患者来说,急救药物或器具早一个小时到达,可能意味着一条生命,对一家工厂来说,一个替补另配件的及时到达意味着整个企业及时恢复正常运转,为了“快”,部分物件有可能面临交纳关税,但收发货人可以独立判断,自主选择,为了享受国家的免税优惠选择其他运输方式,如果自主选择了“快件”方式并为此承担一定的“额外”税费无论从国家而言,还是从企业及个人而言都是应该被理解和接受的。

在快件分类上存在的另外一个问题是关于低值应税类货物和普通货物之间的划分界限。根据联邦快递、UPS、天地、敦豪四大快递公司 2009 年 7 月从上海口岸进口快件的分析,在 38 万件进口快件中,价值低于 400 元的免税类快件 25 万多件,占总数 66.4%,

价值在 400 至 5 千元的应税类快件近 6 万件，占总数 16%，5 千元至 2 万元的普货类快件为 3 万件，占总数 8%，2 万元以上普货类快件为 3.6 万件，占总数 9.5%。数据显示，按照目前的限值分类，应税类快件走便捷通关程序和 H2000 普货通关程序的数量大体各占一半，但由于快件数量庞大，走 H2000 程序的快件尽管比例不高，仅为 17.5%，当月绝对数量依然高达 6.6 万件，平均每天 2200 单，各快递企业为了保证尽早办理，不得不派员清晨 5、6 点钟争相提前去海关大厅领取排队顺序号，对快件的快速通关以及海关监管均形成巨大压力。如果将 5 千元标准提高至 2 万元，走 H2000 程序的快件可以大幅度降低近 50%，每天的普货类快件的单数降低至 1 千多单，可以有效缓解口岸验放压力。

统计数据同时显示：价值在 5 千元至 2 万元之间的快件和价值超过 2 万元以上的快件之间的票数比例为 46：54，但海关征收的税款比例则为 26：74。这就表明目前普货类快件的关税 3/4 来源于价值 2 万元以上部分，将普货类快件标准提高至 2 万元后，海关可以将更多的资源集中到 3/4 重点区域的风险管理上，从而有效提高海关的管理效率。

附件 2 关于快件海关免税限额的专题研究

征收关税是世界各国海关的一项重要职能，而关税的作用和意义则从最初的财政目的的逐步扩大为进出口调节、国际贸易政策、外交国别政策等方面的重要手段之一。

同样，各国海关在设计关税征收法律制度时，出于多方面原因，都会同时设置相应的关税减免条款。

目前世界各国除了根据国际条约，譬如根据《维也纳外交领事公约》对外交人员和机构进口自用货物、物品实施免税制度外，通常还设有两类自主的法定免税制度：一是对货物设定的一个最低征税额；二是对旅客行李设定品种、数量以及价值总额的免税限额。

以日本为例：进口货物的关税起征额为一万日元，也就是说，价值不超过一万日元的货物，在日本进口，均无需交纳关税。至于旅客行李，则各国的规定大致相同，一般为香烟（雪茄）多少支，酒精饮料及香水多少毫升，其他物品总值几百美元。

总体上来说，中国海关的法定免税制度和国际海关的通行做法大致相同。现行有效的《中华人民共和国海关法》第五十六条明确规定：无商业价值的广告品和货样；外国政府、国际组织无偿赠送的物资；在海关放行前遭受损坏或者损失的货物；规定数额以内的物品；法律规定减征、免征关税的其他货物、物品；中华人民共和国缔结或者参加的国际条约规定减征、免征关税的货物、物品属于法定减免税范围。

如果作进一步详细比较，则可以看出，在旅客出入境行李物品关税制度方面，中国海关和国际海关基本相同，但在货物以及个人邮递物品方面，则存在一定差异，具体表现为：

1.在货物免税额的起征点上，现行中国海关《关税条例》规定的法定免税范围为“关税税额在人民币 50 元以下的一票货物”，其差异除了免税限额的数值外，在免税额的确定方式上，一般国际为货物价值限额，而中国海关则确定为税额限值

2.1994 年 11 月 21 日以《公告》形式规定：寄自或寄往港、澳地区的个人物品，每次免税额为 400 元；寄自或寄往上述以外地区的个人物品，每次免税额为 500 元，超出的，仅征超出部分，国际海关通常没有这样的规定。

3.1986年修订颁布的《货样、广告品监管办法》第七条规定：进出口货样和广告品每次总值在人民币400元以下的，准予免征关税和产品税（或增值税），超出该限值的，对超出部分依律征税。和上述规定相类似，国际海关通常也没有这样的规定。

各国海关为什么要设定一个法定的免税额？原因十分简单：海关征收关税自身需要成本，如果征税税款不足以抵消发生征税行为（操作）所需要的成本投入，亦即通常所说的“得不偿失”时，放弃征税权利是最明智的选择。

由于各国的经济发展水平不同，征税成本高低不一，在设置起征点上有高有低，并随着经济的发展而不断调整都是正常现象，譬如中国海关1992年颁布的《关税条例》规定的免税额为10元人民币，2003年《关税条例》修订中，将其提高至50元，根本原因是在这期间中国经济快速发展，征税成本显著提高，人民币价值降低。至于两者之间的关系，可以用免税额和关员的工资比例关系这个最为简便的方法来衡量：1992年的10元大致相当于普通关员两天的工资水平，而2003年，尽管免税额提高到了50元，但折合为关员的收入则不到半天的工资，可以说，海关的征税力度不但没有因为免税额的提高而削弱，反而是大大强化了。

至于中国海关对个人邮递进出口物品单独设定免税限额则是颇具中国特色的关税制度，当时的出发点是“充分考虑本国收、寄件人的合理需要”，其本质一方面是照顾本国民众对进出境物品的客观需求，另一方面则又考虑到特定时期普通民众的经济承受能力。

而对于“货样、广告品”设定400元的免税额制度的大背景则是货样广告品自身的税收价值不高，外贸公司全是国字号，征税免税对国家总体经济利益而言没有大出入，简而言之，是当时特定环境下的历史性产物。

应该肯定，在所有制单一化、国营外贸一统天下、外汇严格管制、个人没有任何独立的经济活动空间、社会经济发展水平整体低下，境外侨眷邮递进口物品可以有效缓解国内民众日常生活需求的情况下，设定“个人邮递物品”以及“货样、广告品”这两个概念及其免税制度，无论从国家还是个人来说，都是“人性”的，“经济”的，同时也是“适时”的。

但是站在市场经济在中国已经全面确立的今天，回过头来考察审视，我们便不难看出其浓厚的计划经济色彩以及和当今时代之间的不协调性。其不合理性表现为：

- 1) 和现行《海关法》、《关税条例》明显不协调；
- 2) 相关的规定缺乏法律依据，其中的邮递物品免税限额调整更是以总署通知形式下达，连基本的法律规章形式都不具备；
- 3) 相互不协调，个人邮递进口的免税额反而大大高于从事生产经营活动的企业；
- 4) 在过去的20多年间，中国社会及经济的发展和变革日新月异，中国海关的法律、规章、管理制度以及机构设置等各方面也随之发生了翻天覆地的变化，而对于这两个规定，尽管系统内曾有人提出异议，但由于和海关宏观业务制度改革以及对外开放大格局的关联性比较低，一直处于被忽视的状态。

考虑到最近的《海关对快件的监管办法》修订工作正在进行中，参考国际惯例，我们认为对上述免税制度进行改革调整是充分体现海关“与时俱进”的最佳时机。

具体政策建议为：

1.在进出境快件管理上,取消普通个人邮递进出口物品和货样、广告品这两个类别及其对应的免税规定;

2.按照快件的特点,设置一个统一的免税限额。至于免税限额的数额可以参考原先有关货样、广告品、个人邮递物品免税限额以及国际海关的相应限额;

部分发达国家在快件免税以及低值应税分类方面的规定:

1. 美国海关对价值 200 美元以下的快件货物实行免税,对于 2000 美元以下(纺织品为 250 美元以下)的普通货物实行简化申报程序;

2. 日本和韩国海关参照国际海关组织《便捷通关指南》,将快件分为四类,其中日本海关低值免税额为 1 万日元以下,低值应税额为 20 万日元;韩国海关低值免税额为 100 美元,低值应税类额为 2000 美元;

3. 澳大利亚海关仅设定 1000 澳元的低值免税,没有低值应税类别;

4. 欧盟海关设定的关税低值免税为 150 欧元,但根据欧盟法律,同时设定了进口货物增值税免税限额,其标准在各成员国有所差异,大致在 10 至 45 欧元之间;

5. 加拿大海关的低值免税额为 17.5 美元,同时设定了 1400 美元的低值应税额^①。

附件 3 进出境快件验视制度专题研究

在《海关对进出境快件监管办法》修订过程中,有人提议对进出境快件由快递承运人实施 100%验视制度。

鉴于该制度的实施对国际快递业的影响面比较大,对该制度实施的必要性、可能达到的实际效果以及对快递业的影响等相关内容进行深入的考察和评估,以便达到更好的立法目标十分必要。

验视概念的起源及基本含义

在目前国内已经出版的《现代汉语词典》以及《辞海》中,均没有“验视”这个词。从网上搜索的结果看,“验视”一词来源于 1986 年 12 月 2 日第六届全国人大通过的《中华人民共和国邮政法》。该法第二十一条规定:“用户交寄信件以外的其他邮件,应当交邮政企业或者其分支机构当面验视内件。拒绝验视的不予收寄。用户交寄的信件必须符合准寄内容的规定。必要时邮政企业及其分支机构有权要求用户取出进行验视。”

通过对以上法律条款的详细解读,我们可以对“验视”这一概念作出如下定义:**以视觉方式对物品的属性和数量作出判断。**

通过对《邮政法》的全面理解和把握,我们进一步确认:“验视”既是法律赋予邮政企业的权力,又是邮政企业必须履行的职责。其立法意图是:通过邮政企业对用户交寄邮件的验视,确定其交寄的邮件是否有禁限邮寄内容,防止不法分子利用邮政渠道从事违法活动,确保邮件在运递过程中的安全,并同时保证邮寄物品的单货一致性,避免发生收件人“货不对板”情况,依法维护邮政企业的利益。

^① 以上资料为亚太速递商论坛(CAPEC)提供。

“验视”概念在中国海关的正式援用是 2007 年由海关总署和部分快递企业商议起草的《谅解备忘录》(MOU) 备签文本, 该文本第三条第二款载明: 建立并执行快件收寄验视内件制度, 核对品名、实物, 向海关申报正确、完整的信息。文件还就四种不同类别企业设定了 20% 以上至 100% 不同的验视比例

从《谅解备忘录》的中英文本理解, “验视”(visual inspection) 概念的内涵和外延和《邮政法》是完全一致的, 只不过对邮政部门来说, 实施“验视”既是一项职责, 又是一项权利, 而在《谅解备忘录》里, “验视”完全成了快递企业的一项义务, 企业承担起这项义务就可以享受到海关给予的相应的通关便利, 从某一个角度来说, 体现了权利和义务对等原则。

验视的作用分析

为了有效履行自身的管理职责, 海关要求快递企业提供有关快件物品的品名和数量的准确信息非常必要, 希望通过“验视”制度的实施, 提高快件申报的正确性, 最大限度保证快件申报单货相符的初衷也可以充分理解, 但是对“验视”制度是否能够达到海关期望的目标, 则是一个有争议的问题。

在通常情况下, 一个具备普通智力的成人, 通过“验视”, 也就是通过视觉观察, 可以对某一物品是什么以及数量多少作出大致的基本判断, 但是假如我们进行深入一步的考察和研究便不难发现, “验视”在确定某一物品是什么以及数量多少的准确性以及对物品可能造成的影响这两个方面, 具有很大局限性:

随着科技发展, 各种各样生物、冶金以及化学技术下产生的新产品、新材料、复合材料及其制品在当今社会层出不穷, 简单的视觉辨别能力显著下降; 为此, 人们不得不将检测、鉴定、测试以及标准的制定等等作为一个专门的技术和学科, 投入大量的智力和财力进行研发活动, 不断发展新技术以弥补人类自身感官能力的不足。这就说明: 对很多物品来说, 仅凭简单的验视无法作出准确的判断和确定。

检视需要肉眼对物品直接察看, 而绝大多数快递物品处于各种不同程度、不同类型的包装状态, 直接察看势必要求拆解甚至于破坏包装, 对于一个仅仅提供货物及物品移动的服务企业而言, 严格执行规定, 通过拆解、破坏货物、物品包装来实施验视显然是不可接受的。

验视无法发现“夹藏”。假如有人故意使用夹藏方式从事违法活动, 则验视不但起不到积极作用, 反而可能因为贴上了“已经验视”的标签, 导致海关对该物品关注度降低, 逃避监管得逞的概率提高的负面影响。

总之, 在使用感官来判断物品的种类和数量这一点上, 验视手段和传统的海关人工查验基本上是相同的, 而在中国海关近三十年的不断改革中, 最重要的一项便是广泛运用 X 光机、气相色谱仪、缉毒犬、检测、化验等“非入侵”式现代科技手段以及后续监管(稽查)、基于风险管理原则的抽查等现代管理手段替代传统的“票票开箱查验”, 其中最为重要的一点经验和启示就是: “感官”判断具有很大的局限性;

对于规范化的快递公司来说, 除了满足海关对出入境货物物品管理要求外, 从安全快捷地将承运件从发件人传送至收件人这一自身经营要求出发, 也有一个单货一致性的管理问题, 为了实现这一目标, 不少快递企业纷纷斥资建设庞大的货物、物品处理信息数据库, 收发货人数据库, 建立并实施从接受、运送、通关及递交一整套规范的作业流程, 部分公

司还对快递物品实施 X 光过机验货等操作。也就是说,在保证单货相符这一点上,规范的快递公司的管理目标和海关的要求是一致的。

验视对国际快递业的影响

全球范围快递业在最近的三十多年间突飞猛进发展起来的新兴服务业,由于这项业务具备物品传送快速、安全、方便这三大优势,特别是其中快速便捷的突出特点,迎合了全球经济一体化以及国际货物物品流转速度不断提高的大趋势,对经济发展所产生的积极作用也是普遍公认的。

为了积极促进国际贸易的不断发展,几十年来,各国政府以及各国际组织,包括世界海关组织在简化通关程序,提高通关效率,降低通关成本方面不断努力,形成了一整套指导性意见,中国海关在这方面也同样进行了一系列大刀阔斧的改革,有力地推动了中国的对外开放事业。

从上世纪八十年代中期到 2003 年的近二十年间,由于进出境快递业进入门槛高,参与企业数量少,基础好,管理比较规范,国际快递业在中国一直处于一个较为健康平稳的发展状态。

2003 年开始,由于关税不断降低,一般贸易监管方式和监管手段的改革、国内对高价值电子类、营养滋补类、珠宝首饰类商品的市场需求上升,特别是快件行业的准入门槛降低,众多良莠不齐的快递公司涌入这个行业,利用快递渠道逃避关税的情况显著增加,对海关监管形成了一定冲击。为此,海关采取相应措施予以控制和规范十分必要,但在措施的设计和选择上,应当从快件业目前存在问题以及中国实际出发,强调针对性和有效性并同时将这些措施对原本正常健康的快递业务以及快递公司可能带来的负面影响降低到最低程度。

基于以上几个方面的分析,我们可以看出,对于严格遵纪守法的快递公司来说,一旦海关法律作出规定,必定严格实施,意味着大幅度延长快件处理时间、增加人力成本,对业务发展显然会产生不利影响,而实际效果则十分有限。但对于原本就不是十分规范的快递企业来说,简单地加贴一个标签也能应付海关。

总体而言,强制性实施 100%验视制度是一项对海关严密监管能够产生有限的正面作用而对规范型快递企业产生较大负面影响的措施,应予慎重考虑。

附件 4 海关和快递业合作专题研究

如何在保证海关职责充分实施的同时,提高通关效率,加速进出口物流,是世界各国海关面临的一个共同课题。

在过去的近三十年间,中国海关围绕这一核心问题实施一系列的业务改革和制度创新,取得了成效显著,对促进中国对外开发和经济发展产生了积极作用。

在国家继续扩大对外开放,进出口业务继续大幅度上升的情况下,如何进一步开阔思路,探寻新的突破口不但是中国海关面临的一个紧迫问题,同时也是进出口企业翘首以盼的期待,而“关、企合作”应该成为其中的一个重要选择。

一般来说,任何形式的合作都有三个基本的特点:1)合作各方有合作的基础,也就是说,至少在某一方面能够找到共同的利益点;2)合作双方达成协议或者默契;3)合作双方都能够从这种合作中获得利益。

按照这个要求,所谓的关企合作,就是通过充分的沟通和交流,在海关和企业之间寻找共同的利益点并达成协议,就企业的进出口业务以及相关的通关作业事项作出特定的制度性安排并通过这个制度的实施,使得海关和企业双方获得各自期待的利益。

世界海关组织 2005 年通过的《全球贸易安全和便利标准框架》,其中的一个核心内容“经授权的经营者”(AEO)制度便是在“海关-商界伙伴关系”基础之上形成的,而中国海关已经签署了《标准框架》的实施意向,充分表明了中国海关在发展关企合作方面的意愿;2007 年,海关总署和部分快递企业经过协商拟定了《海关与快递企业加强快件监管的合作备忘录》(以下简称《合作备忘录》)范本,并在部分地方海关和快递业公司之间正式签署实施,更充分说明中国海关在关企合作方面已经进入实质性的大胆尝试阶段。

但从《合作备忘录》的签署以及实施情况看,尚存在一些缺憾,主要体现在两个方面:一是《合作备忘录》签署实施的范围比较狭窄,到目前为止,仅局限于个别海关和个别快递企业之间;二是签署实施《合作备忘录》的海关和企业双方从合作中所获得的利益不明显,对合作的推动和扩大没有发挥示范作用。

通过考察了解发现,目前的问题主要表现在合作框架的设计和合作内容的设定两个方面。

在合作框架方面,关企合作的一个最大特点在于:作为合作的最基本原则,海关和企业具有平等的法律主体地位,在实际推动合作以及采用什么合作模式等方面,海关无疑是处于主导地位,但这种主导性如果不能恰当地把握分寸,致使企业产生“被牵着鼻子走”的感觉,合作效果必然会大打折扣。

也就是说,海关在启动关企合作前,应该对合作能够给自身管理所带来的实质性利益以及可能给企业带来的实质性利益这两个方面都有充分的考虑,提出的合作方案应该是具有实在的吸引力。而要达到这个目标,便需要作为合作主导方的海关在对企业的经营管理模式进行深入研究,从中发现海关可以利用的资源,同时确切了解企业的需求,并在此基础上形成具有实惠利益的合作驱动力。

“守法便利”是海关和绝大部分企业共同追求,也是关企合作的根本基础,但是落实到一个具体的关企合作项目,则需要很好地研究并回答以下两个问题:

- **企业究竟能够为海关做什么?包括可以做什么和愿意做什么两部分;**
- **海关可以给企业“提供”他们所期待的是什么?**

对快递企业而言,能够获得和海关开展合作的机会,无疑是十分难得、值得珍视的。海关按照预先的设计,拟出了包含上述两个方面的《合作备忘录》草案,但快递企业对于在此基础上形成的《合作备忘录》范本的实际签署实施积极性不高,究其原因,就是因为由海关提出的合作框架表现了过多的单向性,对企业究竟能够为海关“提供”什么以及期望从海关“得到”什么等方面的企业真实意愿反映不充分。

快递企业按照自身的经营目标，在全球范围，将某一个包裹从一个地方按照发件人的要求，在规定的时间内运送到收件人手里，而海关则按照自身的职责要求，对每一个进出境快件实施监管，形成了两者之间天然的频繁、密切的关系。尽管各自担负不同的使命，但稍加分析，便可以发现两者之间在保证包裹的合法性、安全性以及时效性等方面有相同的管理目标，而这种管理目标由于各自所处的独特地位而又在某种程度上构成了相当的管理目标的互补性。

和普通进出口货物相比，海关在对进出境快件的管理上所面临的特点是：收发件人地域分布面广且分散，成分复杂，品种多而单件价值低，货物信息少而通关速度要求高。而海关在过去的二十多年中，探索实施的一系列诸如后续监管，海关稽查等旨在突破现场“卡口”式管理，延伸海关对进出口货物监管时空的种种管理模式在快件管理中无法实施。

而快件企业作为快件承运者，是一个受委托主体，扮演的是一个中间人角色，严格遵守海关法律规章是其自身生存发展的基本条件，加之相对严格的内部管理制度，在贸易合规以及海关守法信誉方面成为海关关企合作候选对象方面具有自然的独特优势。而快件经营和其他货物承运人相比，不但从发件人到收件人之间对出入境货物、物品实施全程掌控，还掌握了解大量有助于海关管理的收、发件人的众多信息，也就是说，快件企业通过快递服务掌握着很多大量有助于海关监管的信息，海关通过和快递企业之间的合作，将原先的“点”式（卡口）监管模式可以在无形中拓展为“线”状管理模式并可以在此基础之上进一步拓展为“面”式管理模式。

毫无疑问，这种由点成线，由线成面的管理模式相比于单一的“点”式监管，管理的严密度必将大大提高。而随着这种由线到面的高效管理模式的实施，又可以反过来进一步简化“点”式监管程序，提高快件的通关时效，而这又正是快递企业所期望和追求的。通过这样一种双赢互利的关企合作的展开，“守法便捷”的管理目标便可以提升到一个全新的高度。海关从快递企业身上挖掘和利用的资源的重点应该是其掌握的和快件相关的各种“信息”上。具体而言，包括：

“即时”性信息。即在快递企业的相关从业人员中，有计划地开展海关关务知识的传播和培训，使得这些快递业职员在从事本职工作的同时，留意其经手的快件是否存在走私、违章的可能和嫌疑，一旦发现能通过公司内部的流程进行快速辨别并将其中有重大嫌疑的快件滞留下来并及时通报海关。这就使得海关的管理范围在无形中得到有效扩大，且投入成本十分低廉。在过去的数年中，海关根据快递企业提供的信息，在进出境快件中查获毒品以及其他违禁品方面已经有一些十分生动的事例，充分说明了这种“即时”信息的有效性，无论是海关还是企业，都应该很好地加以总结，并通过一定的奖励机制使其不断强化和推广。

“综合”性信息。由快递公司将在本公司在某一段时间内经营的快递包裹从地区、收发件人、商品品种分布等情况从不同角度进行综合分析、提供给海关或者将此类信息开放给海关，由海关自主研究分析，以便海关依此掌握进出境快件整体的动态情况。

基础性信息。主要是指快件企业收集、保存的有关收发件人基础信息。海关在必要时，可以通过这些信息进行证据采集以及对境内收件进行必要的核查，验证快件的真实性和合法性并根据这些信息，对海关的监管制度作出相应的调整，在提高快件通关效率的同时进一步严密监管。

弥补性信息。在海关对企业的所有进出口活动实施监管过程中，有时会发生以下这种特殊情况：已经放行结关的货物，企业在货物进入仓库、车间、市场或者在相关的财务处

理过程中发现原先的申报内容有差错。中国海关目前对此还没有明确的法律条款，而在不少发达国家，引入了一个新的海关管理制度：“弥补申报”（譬如新加坡海关实施的 Voluntary Disclosure Program --VDP），即由当事人主动向海关提供对海关有利而对当事人自身不利的真实情况并按照真实情况补办相关手续（大部分涉及补交关税）。由于这种弥补申报在无需海关投入额外资源的情况下实现海关管理目的，对海关而言是一个十分有利的新措施，海关对此应予积极鼓励。相对而言，快递企业作为一个承运人，将海关放行的货物、物品送达收件人便完成了全部作业流程，发生后弥补性申报的可能性比较低，但作为关企合作的一个形式，也有一定的试验价值。具体而言，就是在海关已经放行的快件的投递过程中，特别是在快递企业和收件人进行货物、物品的交接过程中，发现有货物、物品和原先申报不一致的情况，应该积极鼓励企业向海关进行事后的更正，如果是国内发件人，同样可以通过快递公司递送业务的完成发现海关在出境通关作业没有发现的异常，反馈到海关并为海关有效的风险管理创造条件。

而对于快递企业来说，快速便捷的快件通关制度是最大的期待，具体包括：

快递信息量的控制和减少。海关为了自身职责，需要掌握快递货物、物品信息，但鉴于快递服务以及快递货物、物品的自身特点，将申报信息量控制在适当范围是十分必要的。在这方面，最直接的参照便是国际邮件。目前最简便的个人小包裹所采用的是绿色标签制度，其申报内容仅为品名、数量、重量、价格、发件人签名及年月日等寥寥数项，其中进口个人小包裹原先需要的海关盖章放行手续都简化取消成直接验放，对快递企业而言，无疑是有一定的借鉴意义的。快递企业在进出口快件通关环节需要花费最多时间和投入的便是信息处理，特别是语言翻译，由于大的快递企业每天处理的快件数以万计，甚至最高达几十万件，每个快件增加一个申报项目，公司便需要增加几十个人来承担相应的信息处理工作，而对海关而言，除了基本信息，有部分信息属于备用性质，只是在某些特别情况下才需要，对此，从企业和海关双方需求看，最好的处理方式是将备用信息或相关单据明确由快递企业负责保管并保证其完整性和安全性，海关根据实际需要可以随时要求企业提供。

不断降低查验率，提高快件通关速度。相比于普通货物而言，目前海关对快件实行了一套单独的简化通关制度，通关速度大为简便，有力促进了快件业在中国的发展。从快件行业的需求以及海关和国家的总体利益角度出发，快件通关速度进一步提高的空间依然存在。

分类简化。对快件分类，应当尽可能予以简化。只要通过简化分类能够提高快件通关速度，即使部分快件的税负因此而有所也是收发件人以及快递企业愿意接受的。

特殊情况处理。主要是偶尔发生的入境快件错发货退关手续、从出口加工区发送快件出境以及进出口快件在境内发生转关运输等特殊需求，海关现行《快件监管办法》对以上这些情况没有具体条款，各地方海关在处理中做法不一，对企业的正常运行影响比较大，特别是入境快件发生错发货情况，在其他国家的真实收件人翘首以盼，快递企业也因无法兑现限时送达承诺而焦急万分且海关并不存在监管风险的情况下，实行简便处理是十分必要的。

总之，海关和企业的合作作为一个基本确定的方向是值得充分肯定和期待的，对海关和快递企业之间已经开展的关企合作，在起步阶段出现这样那样的不足和问题也是正常的，只要海关和企业双方看到这种合作可以并且能够给双方同时带来实实在在的利益，并在合作的实践中不断进行完善和提高，一个全新的局面一定能够开创出来。

附件5 关于快递概念的专题研究

一、快递和速递中文概念

快递和速递这两个概念其外延和内涵完全相同，因此目前在行业中是通用的。为简便起见，本文所述“快递”同指“快递”和“速递”这两个概念。

查阅现有的《汉语大词典》、《辞海》、《维基百科》以及其他词典性汇集，均没有“快递”以及和“快递”相关概念作出定义的相关词条。

二、快递概念的起源

快递概念第一次以中文形式出现的具体时间以及文件载体，目前已无法进行确切考证。但根据日本 OCS 和中国对外运输总公司正式签署快递合作协议的情况，这一中文概念在国内的出现时间应该在 1979 年 6 月之前。

三、快递定义

目前，国家机构及研究机构以法律或学术形式对快递或类似及相关概念进行定义的有：

1. 《中华人民共和国邮政法》（2009）：快递，是指在承诺的时限内快速完成的寄递活动。邮件，是指邮政企业寄递的信件、包裹、汇款通知、报刊和其他印刷品等。快件，是指快递企业递送的信件、包裹、印刷品等。

2. 《快递市场管理办法》（国家邮政局 2008）：本办法所称快递，是指快速收寄、分发、运输、投递单独封装、具有名址的信件和包裹等物品，以及其他不需储存的物品，按照承诺时限递送到收件人或指定地点，并获得签收的寄递服务。

3. 《海关对进出境快件监管办法》（海关总署 1993 年）：本办法所称“进出境快件”系指运营人在特定的时间内、以门到门的快速运输方式承运的进出境物品、货物。

4. 《海关对进出境快件监管办法》（海关总署 1998 年）：指进出境快件运营人在特定的时间内，以快速的商业运输方式承运进出境的物品、货物。

5. 《海关对进出境快件监管办法》（海关总署 2004 年）：指进出境快件运营人以向客户承诺的快速商业运作方式承揽、承运的进出境货物、物品。

6. 《中国快递市场发展研究报告》（中国经济出版社 2006 年）：快递（速递）是指文件、包裹和物品的快速递送服务。本质上是高速的物质流（含部分信息流）。快递业属服务业，即第三产业。

7. 《快递业对全球经济的影响》（牛津经济研究院 2009 年）：快递业的核心是提供有附加值、门到门、次日送达或在规定时间内送达文件、包裹、商品的服务。

四、快件定义的实际意义

人们为了统一对客观世界的认识和把握，并以此为基础进行经济、管理、教育以及研究等各方面的社会活动，必须对每一个概念的内涵和外延作出准确的界定。假如一个司机到某一个加油站给汽车加 97 号汽油，但加油站给汽车注入的是 93 号汽油，加油站就必须对此错误所造成的后果承担全部责任，根本原因就是 93 号汽油和 97 号汽油尽管差异不大，

但国家已经对这两个原本差异不大的概念给出了不同的界定,经营者就必须对自身擅自混淆这两个概念的行为负责。

就快递而言,如何对此作出准确的定义同样现实意义。譬如目前中国海关正在进行《进出境快件监管办法》的修订工作以及《进出境邮递物品监管办法》的制定办法,而在这两个《办法》的修订和制定过程中,就遇到了和快件定义以及由快件定义直接相关的邮政企业开展的 EMS 服务究竟是否属于进出境快递范围这样的现实问题。

五、定义的基本要求

对一个概念作出科学的定义必须符合以下两个基本条件:1)必须是所属的类别以及该类别和相邻类别之间的差异,也就是普遍认同的属+种差。譬如对烟台苹果这个概念,我们将按照:物品—植物—植物果实—水果—苹果—烟台苹果这样一个顺序来进行界定。而烟台苹果这个概念的定义就应该是烟台苹果和苹果之间的本质性差异。也就是说,烟台苹果的定义应该为:在山东烟台地区出产的苹果。在烟台苹果和所有其他林林总总的苹果的千差万别中,只有产地的差异才能将两者严格而明确地区别出来;2)必须简要和高度精炼。任何概念的内涵都可以无限延伸、挖掘,但好的定义必须是将其中最本质的特点表达出来;

六、对几个现有快件定义的辨析

1. 由国家制定并已经颁布实施的《邮政法》,已经对“快件”这个概念作出了如下定义:是指在承诺的时限内快速完成的寄递活动。但按照定义的最基本要求来看,这个概念将递寄活动作为其相邻的属,而递寄活动本身又是一个非常宽泛而且含混的概念。如果有人将烟台苹果定义一种植物果实是一个十分不科学的定义的话,那么,将快件定义为“在承诺的时限内快速完成的寄递活动”则比这个概念偏离差距更大,因为这个定义不但不能将快递和邮递这样的类似活动加以区别,连快递和民航、铁路、公路等运输部门开展的货物运输服务之间的区别都看得出来。

2. 《快递市场管理办法》对快件的定义为:快速收寄、分发、运输、投递单独封装、具有名址的信件和包裹等物品,以及其他不需储存的物品,按照承诺时限递送到收件人或指定地点,并获得签收的寄递服务。这个概念同样存在诸多不足,类似于将烟台苹果定义为“一种果形美观、香甜可口、保存期长...的苹果”,尽管在内涵方面增加了不少内容,但本质性的特点依然没有得到充分体现。

3. 经由海关总署历次修订实施的《海关对进出境快件监管办法》,对“进出境快件”分别做出了定义,在词语表达上有一些差异,但基本含义基本相同:由快件运营人承运的进出境货物、物品为进出境快件。从纯粹学术角度而言,快件企业是专业从事快件经营的公司,而这里又反过来认定快件企业承运的货物、物品为快件,似乎存在逻辑学上的循环证明的缺陷,但由于国家相关部门以及《快递市场管理办法》对快递承运人的资格获得做出了明确规定,这个定义具备了成立条件,相比于上述的两个快件定义,海关对进出境快件的定义表达简洁,范围确定。

4. 两份学术报告对快递所作的定义存在和上面1)、2)两个定义基本相同的问题,缺乏对快递最本质的特征把握。

七、快件定义的再探讨

在有关快件定义商讨上，对于快递 1) 属于运输（物流）服务中的一个子类；2) 有具体递送的标的物（文件、资料、货物、物品等，可以统称为快件）；3) 属于商业服务。以上几项内涵无须讨论，关键在于和其他运输方式相比，快递的特点究竟在哪里？不同定义提到的特点是否是本质性特征呢？下面予以分别分析：

1. 快速：对交通运输而言，速度无疑是一个非常关键的因素，对快件来说，快显然是这种服务的最大特点，但快和慢是一个相对的概念，简单地用快速来表示快递显然没有发挥具体的界定功能。

2. 在承诺的时限内：所有的委托运输都有承诺的时限，海运公司承诺在 5 天内将货物从日本运抵中国，也是承诺。

3. 具有名址、签收手续：所有委托运输都需要提供收件人姓名、地址以及物件的签收，不能作为快递的特点。

4. 门到门：门到门概念运用最广泛的是集装箱运输，快递在送达目的地的实现程度显然高于集装箱，在很多情况下是“手到手”、“门到手”或者“手到门”，使用门到门来界定感觉并不十分贴切。

5. 次日送达：跨洲际快件以及收、发件地处边远的，即便快递也无法保障次日送达，不能成为快递的普遍性特征。

通过对以上和快件相关内涵的探讨，我们可以看出：对快递而言，快速是快递这个概念中最具本质的一个特征，但这个特征仅仅用快速来表示，恰如将“烟台苹果”定义为“山东某地出产的苹果”一样，显然是一种不当的模糊化处理。

按照快件的真实实际情况以及快递的根本特征，我们在此尝试对快递做出如下定义：

1. 快递是能将包裹在最短时间送达指定收件人的一种运输服务种类。这是一个按照归纳法创造的定义，和原有定义的区别在于使用了“最短时间送达”这个更加具体而明确的界定，同时使用“服务种类”来避免将快递和其他非常态的递送方式之间的混淆。

2. 快件是比普通邮件更加快捷的物件递送服务。这是使用参照法作出的定义，并将包裹、文件这两个概念汇合成物件。和原有概念相比，这个概念的优势十分明显，界限也是清晰的，但不足之处在于将“邮件”作为参照对象，又由于邮件属于邮政范畴，在中国具有浓厚的政府官方色彩，将一个普通的商业服务放到邮件业务的前面而能够被官方接受的可能性几乎不存在。

八、定义好坏的验证

人们对概念进行定义过程中，除了通过对定义的内涵本身进行考察、比较研究来确定其是否科学、合理外，还可以运用类似于数学中的验算——反证法来进行验证。具体来说，就是将概念作为一个疑问，用定义本身能够推导出这个概念。如果将上面几个不同的定义排列起来进行比较，我们不难发现，“能将包裹、文件在最短时间内送达指定目的地的服务种类是什么？”或者“比邮件更便捷的物件递送服务是什么？”，选择快递作为答案的概率一定大大高于其他定义。

九、进出境快件定义

现有《海关对进出境快件监管办法》中对“快件”的定义基本满足海关管理需求，但其中的“快件承运人”概念一般都指快递公司，为了严谨起见，建议改为“获得进出境快

件承运资质的企业以快件名义承运的进出境物件”，这样，不但一般的专业快递公司包括在内，邮政企业以及今后可能出现的航空企业开展快递业务也可以包括在内。

十、快件和邮件的关系

快件和邮件属于两个关联密切但又完全不同的两个概念。目前存在一定争议的问题是：邮政企业承运的 EMS 是否应该算作快件。在对此问题进行商讨前，需要对邮政以及中国邮政 EMS 的基本情况进行梳理。1) 从历史和全球范围看，邮政是一个比较特殊的行业，一方面承担着为全社会提供普遍的公共邮政服务职能，另一方面，又被赋予了一定的垄断性的邮政专营权；2) 邮政服务企业化是一个历史性和全球化的趋势；3) 中国邮政体制改革后，中国邮政集团总公司的基本地位是一个从事邮递经营活动的企业但对国内信件的递送享有专营权；4) EMS 业务是在快递业迅速发展的大背景下，中国邮政面临空前激烈市场竞争中产生并发展起来的业务；5) 目前的国际快件绝大部分由跨国快递公司独立完成收发递送的全过程，而国际邮政 EMS 则由各国邮政之间的合作完成，在时效性、便捷性以及服务质量方面，和国际快递依然存在一定差距，但是普通的国际邮件以及 EMS 在价格上存在明显的优势，对国际快递业发展形成了一个良好的竞争机制。6) 就进出境快件业务而言，EMS 和其他快件在通关方面既没有服务需求方面的差别，也没有监管要求方面的明显差异。

通过以上分析可以看出：将中国邮政企业国际 EMS 归入快件范围并按照《进出境快件监管办法》管理是顺利成章的。但由于：1) 目前的快件在个人物品方面完全比照进出境邮件，原本无需关注的物品和货物之间制度不平衡问题因为快件业务的产生和发展而突显了出来：假如将 EMS 归入快件，则相同的物品，通过 EMS 或者普通邮件渠道进出境，可能导致不同的关税待遇；2) 更为棘手的一个问题是：EMS 是万国邮联的一个跨国邮政服务项目，要求其按照中国海关的快件监管制度来办理进出口手续，涉及到境外邮政部门现有收件环节商品信息采集内容变更及增加，而这一点又必须首先获得万国邮联的支持和配合，就目前的情景而言，显然是一个巨大的障碍。

综上所述，国际邮件、EMS 包裹以及进出境快件三者之间的关系是各国海关所面临的一个共同问题，从理论上来说，这三类物品是大致相同的，仅仅因为承运主体的不同而相互间形成显著差异是不公平和不合适的，但由于国际邮政的历史背景，其统一和协调的步履将一定是艰难的。

附件 6 海关对进出口快递物品监管办法（1985 年）

第一条 为了适应快递运输业务迅速发展的需要，做好海关监管工作，特制定本办法。

第二条 经国家主管部门批准经营快递业务的单位（以下简称经营单位）进出口快递袋和快递物品，按照本办法的规定，接受海关监管。

经营单位在向有关进出口地海关注册登记后，方得接受有关企业的委托代理报关。不代理报关的经营单位应通知收寄件人到海关监管现场办理报关手续。

第三条 进出口快递袋，由经营单位运至海关监管现场，持运输单据一份向海关申报。进出口快递袋开拆和封装的时间，经营单位应事先与海关商定，海关按商定时间派员监视拆袋和封装。

- 第四条** 转运至其他设关地方的进出口快递袋，由经营单位向海关递交运输单据一份，海关核查后作关封交经营单位负责随同快递袋转运至指运地海关，凭以办理监管手续。
- 第五条** 出口快递袋从海关监管现场起运时，由经营单位将运输单据一式两份送交海关签印，在快递袋装载出口运输工具时，由值勤关员复核并监装。
- 第六条** 进出口快递物品，由经营单位编造物品清单（列明号码、收寄件单位和个人姓名、件数）一式二份，送交海关凭以核对。
- 第七条** 进出口快递物品，由经营单位或经营单位通知收寄件人，按海关有关规定，办理报关手续，并负责开拆和重封包装。
- 第八条** 进出口快递物品必须存放在海关同意的仓库场所并由经营单位妥为保管；进出口快递物品必须经过海关查验放行后，经营单位方可寄发或投递。海关查验放行进出口快递物品后在物品清单上签注，清单一份由海关存查，一份退经营单位存查。
- 第九条** 应予征收关税及其他税款的快递物品，由经营单位或由经营单位通知收寄件人缴纳税款后，海关予以放行。
- 第十条** 对禁止进出口物品，经营单位凭海关加盖的戳记予以退回。但对我国政治、经济、文化、道德、卫生有害的物品，海关予以没收。
- 第十一条** 进出口快递物品，自经营单位申报快递袋到达之日起，三个月内没有向海关办理报关纳税手续，也没有退运的，由经营单位送交海关变卖，所得价款上缴国库。
- 第十二条** 经营单位或收寄件人要求在办公时间外或到非海关监管场所验放快递物品，应征得海关同意，并按规定交付规费。
- 第十三条** 经营单位要求海关派员驻在监管时，应当为海关提供必需的检查办公处所，并给予协助。
- 第十四条** 本办法未列事项，按海关有关法规办理。
- 第十五条** 本办法自一九八五年三月一日起实施。

附件 7 海关对进出境快件监管办法（1993 年）

- 第一条** 根据《中华人民共和国海关法》和其它有关法规，制订本办法。
- 第二条** 本办法所称“进出境快件”系指运营人在特定的时间内，以门到门的快速运输方式承运的进出境物品、货物。
- 运营人系指经政府主管部门批准经营进出境快件运营业务的企业法人。
- 第三条** 经营进出境快件业务的企业，应持凭下列证件向所在地海关申请并办理注册登记，经海关审核批准，可以按照本办法向海关办理进出境快件的报关手续：
1. 书面申请书；

2. 政府主管部门或其授权部门准许开办进出境快件运营业务的批准文件及营业执照;
3. 与境外合作者(包括境内企业法人在境外设立的分支机构)的合作运输合同或协议;
4. 海关需要的其它单证。

第四条 进出境快件必须通过设有海关的地点进境或者出境,并按规定向海关办理报关手续,经海关查验后,方准予派送、封发。

第五条 进境的快件,应在运输工具申报入境后 24 小时内向海关办理报关手续。

出境的快件,应在运输工具离境前 4 小时向海关办理报关手续。

超过规定时限未向海关办理报关手续的快件,按其它有关规定报关。

第六条 下列快件,除另有规定或要求外,可以凭快件的总清单及每一快件的分运单向海关办理报关手续:

- 1.商业性文件、资料、单证、票据;
- 2.无商业价值的货样、广告品、礼品;
- 3.海关规定限值内的个人物品;
- 4.海关不作统计的低值免税物品;
- 5.海关特许的其它物品。

第七条 快件中的个人分离运输行李,外国驻中国使领馆的公用物品,外国其它常驻境内机构的公用物品以及其它超出第六条所列范围的快件,分别按有关规定办理报关手续。

第八条 应予征收关税和其它法定由海关征收税费的快件,运营人通知收、发货人缴纳税款或代理交纳税款后,海关予以放行。

第九条 进口快件自运输工具申报入境之日起到办结海关手续止,出境快件自向海关申报起到出境止,应存放于符合海关监管条件的场所,并妥为保管。

第十条 进出境快件及其包装容器的装卸、开拆、重换包装、封发应当接受海关监管。

第十一条 海关查验快件时,运营人应当到场,并负责快件的搬移、开拆、重封包装;海关认为必要时,可以单独进行查验。

第十二条 进出境快件的报关和查验应当在海关办公时间和监管场所内进行。如特殊情况需在海关办公时间以外或到非海关监管场所验放进出境快件时,需事先商得海关同意,并按规定交付规费。

第十三条 运营人要求海关派员驻场监管时,需经海关同意,并向海关无偿提供必需的办公场所及必备的设施。

第十四条 进境快件,自运输工具申报入境之日起,超过三个月未向海关办理报关手续,海关依照《中华人民共和国海关法》第二十一条的规定处理。

第十五条 运营人按照本办法办理进出境快件的报关手续，应按《海关法》的有关规定承担相应的义务和责任。

第十六条 运营人不得承运中华人民共和国法律、法规禁止进出境的物品、货物以及私人信件。违反规定的，以及未按规定办理海关手续的进出境快件，由海关依照《中华人民共和国海关法》、《中华人民共和国海关法行政处罚实施细则》及其它有关法规处理。

第十七条 本办法未列事项，按《中华人民共和国海关法》及其它有关法规办理。

第十八条 本办法自 1993 年 2 月 10 日起实施。

附件 8 海关对进出境快件监管办法（1998 年）

第一章 总则

第一条 根据《中华人民共和国海关法》及其它有关法律、法规，制定本办法。

第二条 经营进出境快件业务应当经中华人民共和国对外经济贸易主管部门批准，并应当依照本办法向中华人民共和国海关（简称海关，下同）申请，办理登记备案手续。

第三条 运营人不得承运中华人民共和国法律、行政法规禁止进出境的物品。

未经中华人民共和国政府邮电主管部门批准，运营人不得承运私人信件。

第四条 海关按照《中华人民共和国进出口关税条例》或《入境旅客行李物品和个人邮递物品征收进口税办法》对进出境快件征收进出口税，并按规定对进出境快件收取规费、监管手续费等有关费用。

第五条 海关对符合监管要求的快件，可以接受运营人通过电子数据交换（EDI）方式的报关。通过电子数据交换（EDI）方式向海关报关与通过书面文件方式向海关报关具有同等的法律效力。

通过电子数据交换（EDI）方式报关的具体办法，由中华人民共和国海关总署（简称海关总署，下同）另行制定。

第二章 备案审批

第六条 运营人向海关申请办理进出境快件报关登记备案手续，应当事先取得代理报关资格，并向所在地海关提交下列文件，由所在地海关进行审核并提出意见后，转报海关总署审核批准：

（一）申请书；

（二）中华人民共和国对外经济贸易主管部门准许开办进出境快件运营业务的批准文件；

（三）企业法人营业执照；

（四）代理报关注册登记证书复印件；

（五）企业章程；

(六) 与境外合作者(包括境内企业法人在境外设立的分支机构)的合作运输合同(或协议);

(七) 专用监管仓库图纸;

(八) 海关需要的其它文件。

运营人所在地海关应当自收到前款所述文件之日起30日内提出意见,并转报海关总署。

海关总署自收到运营人所在地海关转报文件之日起的60日内应作出批复决定。经海关总署审核批准的,发给批准文件。

运营人凭海关总署所发批准文件向所在地海关办理登记备案手续,所在地海关办完登记备案手续后核发《进出境快件运营人登记备案证书》(见本办法附件一)。

第七条 海关对运营人实行年审制度。运营人应当于每公历年1月31日前向所在地海关提交上一年度运营情况报告,办理年度审验手续。逾期不参加年度审验或年度审验不合格者,《进出境快件运营人登记备案证书》即自动失效。对其承运进出境的快件,海关不再按本办法进行监管,而按一般进出口货物办理监管验放手续。

第八条 运营人须获得《进出境快件运营人登记备案证书》,且其专职报关员取得报关员证件后,方可按照本办法办理进出境快件的报关手续。

运营人自获得《进出境快件运营人登记备案证书》之日起6个月内未开展业务的,《进出境快件运营人登记备案证书》即自动失效。

第九条 运营人如需变更已在海关登记备案的内容,应凭原审批机关的批准文件以书面形式报告所在地海关,所在地海关核准后报海关总署备案。

第三章 快件分类

第十条 在本办法中,快件分为以下四类:

(一) A类:海关现行法规规定予以免税的无商业价值的文件、资料、单证、票据。

(二) B类:海关现行法规规定限值内予以免税的物品。

(三) C类:超过海关现行法规规定限值但不超过人民币5000元的应税物品。中华人民共和国法律、行政法规限制进出口的商品、配额管理商品不包括在内。

(四) D类:前三类以外的物品。

第十一条 本办法第十条的分类及每一类快件所适用的报关程序同时适用于进境和出境。

第四章 报关要求及规定

第十二条 快件的报送和查验应当在运营人所在地海关办公时间和专门监管场所内进行。如需在海关办公时间以外或专门监管场所以外进行,需事先商得海关同意。

运营人要求海关派员驻场监管时，需商得海关同意，并向海关无偿提供必需的办公场所及必备的设施。

第十三条 进境的快件，应当在运输工具申报入境后 2 4 小时向海关办理报关手续。

出境的快件，应当在运输工具离境前 4 小时向海关办理报关手续。

第十四条 运营人经营进出境快件业务，应当承担下列义务：

（一）及时向海关呈交快件通关所需的单证、资料，并如实申报所承运的快件。

（二）通知收、发件人缴纳或代理收、发件人缴纳快件的进出口税款。

（三）除经海关准许的情况外，应当将监管时限内的快件存放于专门设立的海关监管仓库内，并妥为保管。

未经海关许可，不得将监管时限内的快件进行装卸、开拆、重换包装、提取、派送、发运或进行其它作业。

（四）海关查验快件前，运营人应当对快件进行分类。海关查验快件时，运营人应当派工作人员到场，并负责快件的搬移、开拆、重封包装。

（五）发现快件中含有中华人民共和国法律、法规禁止进出境的物品，不得擅自作处理，应当立即通知并协助海关进行处理。

第十五条 除另有规定外，A类、B类、C类快件按下列规定报关：

（一）A类快件凭K J 1 报关单（见本办法附件二）和总运单、每一快件的分运单向海关办理报关手续。

（二）B、C类快件分别凭K J 2、K J 3 报关单（见本办法附件三、附件四）、总运单、每一快件的分运单、发票向海关办理报关手续，

按前述规定报关的A、B、C类快件，海关根据情况，可以要求运营人在物品放行前提供与物品有关的详细书面资料。

第十六条 D类快件应当向海关提交进出口货物报关单及与货物、物品进出口有关的单证办理报关手续。

第五章 专差快件

第十七条 运营人通过专差方式承运快件进出境，应当按本办法第二章的规定向海关办理备案审批等手续。经审核批准的，所在地海关同时发给《专差快件登记备案证书》（见本办法附件五），运营人凭海关所发证书办理报关手续。

专差快件应当在运营人所在地海关指定的本关区内的口岸进出境，并按本办法第四章的规定办理报关手续。

第十八条 运营人应当将专差快件进出境的时间、承运路线、运输工具航（车）次、专差的详细情况等报所在地海关备案。前述情形需要变更的，运营人应当于变更前 1 5 日报请所在地海关核准。

第十九条 专差快件应当使用专门的包装,其总包装上应当标注运营人名称及“专差快件”字样。

第六章 法律责任

第二十条 违反本办法的,海关按照《中华人民共和国海关法》、《中华人民共和国海关法行政处罚实施细则》和其它有关法规进行处理。

第七章 附则

第二十一条 快件中的下列物品,海关分别按照有关规定验放:

(一) 个人自用物品;

(二) 外国驻中华人民共和国的使、领馆及其人员进出境的公、私用物品;

(三) 联合国各专门机构、其它国际组织驻中华人民共和国代表机构及其人员进出境的公、私用物品;

(四) 外商常驻机构及其人员进出境的公、私用物品。

第二十二条 本办法下列用语的含义:

“进出境快件”系指运营人在特定的时间内,以快速的商业运输方式承运进出境的物品、货物。

“专差快件”系指运营人以专差押运方式承运进出境的快件。

“运营人”系指在中华人民共和国境内依法注册,并经中华人民共和国对外经济贸易主管部门批准经营进出境快件运营业务的企业。

“监管时限”系指进境快件自运输工具向海关申报起至办结海关手续止,或出境快件自向海关申报起至运输工具离境止。

第二十三条 本办法由海关总署负责解释。

第二十四条 本办法自一九九八年四月一日起实施。

附件9 海关对进出境快件监管办法(2004年)

第一章 总则

第一条 为加强海关对进出境快件的监管,便利进出境快件通关,根据《中华人民共和国海关法》及其他有关法律、行政法规,制定本办法。

第二条 本办法所称进出境快件是指进出境快件运营人以向客户承诺的快速商业运作方式承揽、承运的进出境货物、物品。

第三条 本办法所称进出境快件运营人(以下简称运营人)是指在中华人民共和国境内依法注册,在海关登记备案的从事进出境快件运营业务的国际货物运输代理企业。

第四条 运营人不得承揽、承运《中华人民共和国禁止进出境物品表》所列物品，如有发现，不得擅作处理，应当立即通知海关并协助海关进行处理。

未经中华人民共和国邮政部门批准，运营人不得承揽、承运私人信件。

第五条 运营人不得以任何形式出租、出借、转让本企业的进出境快件报关权，不得代理非本企业承揽、承运的货物、物品的报关。

第六条 未经海关许可，未办结海关手续的进出境快件不得移出海关监管场所，不得进行装卸、开拆、重换包装、更换标记、提取、派送和发运等作业。

第二章 运营人登记

第七条 运营人申请办理进出境快件代理报关业务的，应当按照海关对国际货物运输代理企业的注册管理规定在所在地海关办理登记手续。

第八条 运营人在所在地海关办理登记手续应具备下列条件：

（一）已获得国家对外经济贸易主管部门或其授权部门颁发的国际货物运输代理企业批准证书，并已获准开办进出境快件业务的。

（二）中外合资、合作运营企业中的中方需从事国际货物运输代理业务一年以上；外方需从事国际货物运输代理业务三年以上、国际快递业务一年以上。

（三）内资企业需从事国际货物运输代理业务一年以上。

（四）具有境内、外进出境快件运输网络和二个以上境外分支机构或代理人。

（五）具有本企业专用进出境快件标识、运单，运输车辆符合海关监管要求并经海关核准备案。

（六）具备实行电子数据交换方式报关的条件。

（七）快件的外包装上应标有符合海关自动化检查要求的条形码。

（八）与境外合作者（包括境内企业法人在境外设立的分支机构）的合作运输合同或协议。

第九条 进出境快件运营人不再具备本《办法》第八条所列条件之一或者在一年内没有从事进出境快件运营业务的，海关注销该运营人从事进出境快件报关的资格。

第三章 进出境快件分类

第十条 本办法将进出境快件分为文件类、个人物品类和货物类三类。

第十一条 文件类进出境快件是指法律、法规规定予以免税且无商业价值的文件、单证、票据及资料。

第十二条 个人物品类进出境快件是指海关法规规定自用、合理数量范围内的进出境的旅客分离运输行李物品、亲友间相互馈赠物品和其他个人物品。

第十三条 货物类进出境快件是指第十一条、第十二条规定以外的快件。

第四章 进出境快件监管

第十四条 进出境快件通关应当在经海关批准的专门监管场所内进行，如因特殊情况需要在专门监管场所以外进行的，需事先征得所在地海关同意。

运营人应当在海关对进出境快件的专门监管场所内设有符合海关监管要求的专用场地、仓库和设备。

对进出境快件专门监管场所的管理办法，由海关总署另行制订。

第十五条 进出境快件通关应当在海关正常办公时间内进行，如需在海关正常办公时间以外进行的，需事先征得所在地海关同意。

第十六条 运营人应当按照海关的要求采用纸质文件方式或电子数据交换方式向海关办理进出境快件的报关手续。

第十七条 进境快件自运输工具申报进境之日起十四日内，出境快件在运输工具离境 3 小时之前，应当向海关申报。

第十八条 运营人应向海关传输或递交进出境快件舱单或清单，海关确认无误后接受申报；运营人需提前报关的，应当提前将进出境快件运输和抵达情况书面通知海关，并向海关传输或递交舱单或清单，海关确认无误后接受预申报。

第十九条 海关查验进出境快件时，运营人应派员到场，并负责进出境快件的搬移、开拆和重封包装。

海关对进出境快件中的个人物品实施开拆查验时，运营人应通知进境快件的收件人或出境快件的发件人到场，收件人或发件人不能到场的，运营人应向海关提交其委托书，代理收/发件人的义务，并承担相应法律责任。

海关认为必要时，可对进出境快件予以径行开验、复验或者提取货样。

第二十条 除另有规定外，运营人办理进出境快件报关手续时，应当按本办法第十一条、第十二条、第十三条分类规定分别向海关提交有关报关单证并办理相应的报关、纳税手续。

第二十一条 文件类进出境快件报关时，运营人应当向海关提交《中华人民共和国海关进出境快件 KJ1 报关单》（见附件一）、总运单（副本）和海关需要的其它单证。

第二十二条 个人物品类进出境快件报关时，运营人应当向海关提交《中华人民共和国海关进出境快件个人物品申报单》（见附件二）、每一进出境快件的分运单、进境快件收件人或出境快件发件人身份证件影印件和海关需要的其它单证。

第二十三条 货物类进境快件报关时，运营人应当按下列情形分别向海关提交报关单证：

对关税税额在《中华人民共和国进出口关税条例》规定的关税起征数额以下的货物和海关规定准予免税的货样、广告品，应提交《中华人民共和国海关进出境快件 KJ2 报关单》（见附件三）、每一进境快件的分运单、发票和海关需要的其他单证。

对应予征税的货样、广告品（法律、法规规定实行许可证件管理的、需进口付汇的除外），应提交《中华人民共和国海关进出境快件 KJ3 报关单》（见附件四）、每一进境快件的分运单、发票和海关需要的其它单证。

第二十四条 对第二十一条、第二十二条、第二十三条规定以外的货物，按照海关对进口货物通关的规定办理。

第二十五条 货物类出境快件报关时，运营人应按下列情形分别向海关提交报关单证：

对货样、广告品（法律、法规规定实行许可证件管理的、应征出口关税的、需出口收汇的、需出口退税的除外），应提交《中华人民共和国海关进出境快件 KJ2 报关单》、每一出境快件的分运单、发票和海关需要的其它单证。

对上述以外的其它货物，按照海关对出口货物通关的规定办理。

第五章 进出境专差快件

第二十六条 进出境专差快件是指运营人以专差押运方式承运进出境的空运快件。

第二十七条 运营人从事进出境专差快件经营业务，除应当按本办法第二章有关规定办理登记手续外，还应当将进出境专差快件的进出境口岸、时间、路线、运输工具航班、专差本人的详细情况、标识等向所在地海关登记。如有变更，应当于变更前 5 个工作日向所在地海关登记。

对符合上述条件的，所在地海关核发《中华人民共和国海关进出境专差快件登记证书》（见附件五）。运营人凭以办理进出境专差快件报关业务。

第二十八条 进出境专差快件应按行李物品方式托运，使用专用包装，并在总包装的显著位置标注运营人名称和“进出境专差快件”字样。

第六章 法律责任

第二十九条 违反本办法有走私违法行为的，海关按照《中华人民共和国海关法》、《中华人民共和国海关法行政处罚实施细则》等有关法律、行政法规进行处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附则

第三十条 本办法由海关总署负责解释。

第三十一条 本办法自二〇〇四年一月一日起施行。

附件 10 海关对进出口快件监管办法（2006 年）

第一章 总 则

第一条 为加强海关对进出境快件的监管，便利进出境快件通关，根据《中华人民共和国海关法》及其他有关法律、行政法规，制定本办法。

第二条 本办法所称进出境快件是指进出境快件运营人以向客户承诺的快速商业运作方式承揽、承运的进出境货物、物品。

第三条 本办法所称进出境快件运营人（以下简称运营人）是指在中华人民共和国境内依法注册，在海关登记备案的从事进出境快件运营业务的国际货物运输代理企业。

第四条 运营人不得承揽、承运《中华人民共和国禁止进出境物品表》所列物品，如有发现，不得擅作处理，应当立即通知海关并协助海关进行处理。

未经中华人民共和国邮政部门批准，运营人不得承揽、承运私人信件。

第五条 运营人不得以任何形式出租、出借、转让本企业的进出境快件报关权，不得代理非本企业承揽、承运的货物、物品的报关。

第六条 未经海关许可，未办结海关手续的进出境快件不得移出海关监管场所，不得进行装卸、开拆、重换包装、更换标记、提取、派送和发运等作业。

第二章 运营人登记

第七条 运营人申请办理进出境快件代理报关业务的，应当按照海关对国际货物运输代理企业的注册管理规定在所在地海关办理登记手续。

第八条 运营人在所在地海关办理登记手续应具备下列条件：

（一）内资国际货物运输代理企业及其分支机构已经获得国务院对外贸易主管部门或者其委托的备案机构办理的《国际货运代理企业备案表》；外商投资国际货物运输代理企业已经获得国务院对外贸易主管部门颁发的《外商投资企业批准证书》，获准经营进出境快件业务；外商投资国际货物运输代理企业分公司已经获得国务院对外贸易主管部门的批准文件，获准经营进出境快件业务。

（二）已经领取工商行政管理部门颁发的《企业法人营业执照》，准予或者核定其经营进出境快件业务。

（三）已经在海关办理报关企业注册登记手续。

（四）具有境内、外进出境快件运输网络和二个以上境外分支机构或代理人。

（五）具有本企业专用进出境快件标识、运单，运输车辆符合海关监管要求并经海关核准备案。

（六）具备实行电子数据交换方式报关的条件。

（七）快件的外包装上应标有符合海关自动化检查要求的条形码。

（八）与境外合作者（包括境内企业法人在境外设立的分支机构）的合作运输合同或协议。

第九条 进出境快件运营人不再具备本《办法》第八条所列条件之一或者在一年内没有从事进出境快件运营业务的，海关注销该运营人从事进出境快件报关的资格。

第三章 进出境快件分类

第十条 本办法将进出境快件分为文件类、个人物品类和货物类三类。

第十一条 文件类进出境快件是指法律、法规规定予以免税且无商业价值的文件、单证、票据及资料。

第十二条 个人物品类进出境快件是指海关法规规定自用、合理数量范围内的进出境的旅客分离运输行李物品、亲友间相互馈赠物品和其他个人物品。

第十三条 货物类进出境快件是指第十一条、第十二条规定以外的快件。

第四章 进出境快件监管

第十四条 进出境快件通关应当在经海关批准的专门监管场所内进行，如因特殊情况需要在专门监管场所以外进行的，需事先征得所在地海关同意。

运营人应当在海关对进出境快件的专门监管场所内设有符合海关监管要求的专用场地、仓库和设备。

对进出境快件专门监管场所的管理办法，由海关总署另行制订。

第十五条 进出境快件通关应当在海关正常办公时间内进行，如需在海关正常办公时间以外进行的，需事先征得所在地海关同意。

第十六条 运营人应当按照海关的要求采用纸质文件方式或电子数据交换方式向海关办理进出境快件的报关手续。

第十七条 进境快件自运输工具申报进境之日起十四日内，出境快件在运输工具离境 3 小时之前，应当向海关申报。

第十八条 运营人应向海关传输或递交进出境快件舱单或清单，海关确认无误后接受申报；运营人需提前报关的，应当提前将进出境快件运输和抵达情况书面通知海关，并向海关传输或递交舱单或清单，海关确认无误后接受预申报。

第十九条 海关查验进出境快件时，运营人应派员到场，并负责进出境快件的搬移、开拆和重封包装。

海关对进出境快件中的个人物品实施开拆查验时，运营人应通知进境快件的收件人或出境快件的发件人到场，收件人或发件人不能到场的，运营人应向海关提交其委托书，代理收/发件人的义务，并承担相应法律责任。

海关认为必要时，可对进出境快件予以径行开验、复验或者提取货样。

第二十条 除另有规定外，运营人办理进出境快件报关手续时，应当按本办法第十一条、第十二条、第十三条分类规定分别向海关提交有关报关单证并办理相应的报关、纳税手续。

第二十一条 文件类进出境快件报关时，运营人应当向海关提交《中华人民共和国海关进出境快件 KJ1 报关单》（见附件一）、总运单（副本）和海关需要的其它单证。

第二十二条 个人物品类进出境快件报关时，运营人应当向海关提交《中华人民共和国海关进出境快件个人物品申报单》（见附件二）、每一进出境快件的分运单、进出境快件收件人或出境快件发件人身份证件影印件和海关需要的其它单证。

第二十三条 货物类进境快件报关时，运营人应当按下列情形分别向海关提交报关单证：

对关税税额在《中华人民共和国进出口关税条例》规定的关税起征数额以下的货物和海关规定准予免税的货样、广告品，应提交《中华人民共和国海关

进出境快件 KJ2 报关单》（见附件三）、每一进境快件的分运单、发票和海关需要的其他单证。

对应予征税的货样、广告品（法律、法规规定实行许可证件管理的、需进口付汇的除外），应提交《中华人民共和国海关进出境快件 KJ3 报关单》（见附件四）、每一进境快件的分运单、发票和海关需要的其它单证。

第二十四条 对第二十一条、第二十二条、第二十三条规定以外的货物，按照海关对进口货物通关的规定办理。

第二十五条 货物类出境快件报关时，运营人应按下列情形分别向海关提交报关单证：

对货样、广告品（法律、法规规定实行许可证件管理的、应征出口关税的、需出口收汇的、需出口退税的除外），应提交《中华人民共和国海关进出境快件 KJ2 报关单》、每一出境快件的分运单、发票和海关需要的其它单证。

对上述以外的其它货物，按照海关对出口货物通关的规定办理。

第五章 进出境专差快件

第二十六条 进出境专差快件是指运营人以专差押运方式承运进出境的空运快件。

第二十七条 运营人从事进出境专差快件经营业务，除应当按本办法第二章有关规定办理登记手续外，还应当将进出境专差快件的进出境口岸、时间、路线、运输工具航班、专差本人的详细情况、标识等向所在地海关登记。如有变更，应当于变更前 5 个工作日向所在地海关登记。

对符合上述条件的，所在地海关核发《中华人民共和国海关进出境专差快件登记证书》（见附件五）。运营人凭以办理进出境专差快件报关业务。

第二十八条 进出境专差快件应按行李物品方式托运，使用专用包装，并在总包装的显著位置标注运营人名称和“进出境专差快件”字样。

第六章 法律责任

第二十九条 违反本办法有走私违法行为的，海关按照《中华人民共和国海关法》、《中华人民共和国海关法行政处罚实施细则》等有关法律、行政法规进行处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附 则

第三十条 本办法由海关总署负责解释。

第三十一条 本办法自二〇〇四年一月一日起施行。

附件 11 海关对进出口货样、广告品监管办法

（1986 年 6 月 17 日海关总署发布，1990 年 8 月 9 日海关总署署监一（1990）698 号文修订）

- 第一条** 为了促进我国对外贸易和国际经济技术合作的发展,加强对进出口货样和广告品的管理,根据国家有关规定,制定本办法。
- 第二条** 本办法所称的进出口货样,系指进出口专供订货参考的货物样品;广告品系指进出口用以宣传有关商品内容的广告宣传品。
- 第三条** 进出口的货样和广告品,不论是价购还是免费提供的,均应由接受和发送单位或其代理人(或携运人)向海关申报,由海关按照本办法的规定验放。
- 第四条** 经国家批准有权经营进出口业务的公司和企业进出口的货样和广告品,海关凭其填写的进出口货物报关单查验放行。
- 第五条** 对于本办法第四条所述以外的企事业单位进出口的货样和广告品,经海关审核,数量合理,并且价值在人民币一千元以下的,海关凭其主管部门(司、局级以上)出具的证明和其填写的进出口货物报关单查验放行。经海关审核,数量不合理或价值在人民币一千元以上的,海关凭经贸管理部门审批证件和其填写的进出口货物报关单查验放行。
- 第六条** 对于本办法第四条和第五条所述进口货样和广告品中属于国家禁止进出口或者限制进出口实行许可证管理的商品,除经海关批准者外,均应按照国家有关管理规定办理进出口许可证。
- 第七条** 进出口货样和广告品经海关审核数量合理,并且每次总值在人民币四百元以下的,准予免征关税和产品税(或增值税)。每次总值在人民币四百元以上的,征收超出部分的关税和产品税(或增值税)。(注)
- 注:该条规定已分别于1994年1月1日、1995年1月1日起调整,参见本书第514页《中华人民共和国海关关于调整进口小汽车关税税率和减免税政策的公告》,本书第523页《中华人民共和国海关关于调整部分商品关税和进口环节增值税的减免税规定的公告》
- 第八条** 进出口货样和广告品符合下列情况,经海关审核数量合理的,不论价值大小,准予免征关税和产品税(或增值税):
- (一) 无商业价值和其他用途的;
 - (二) 用于分析、化验、测验品质并在上述过程中耗费掉的;
 - (三) 属于来样或者去样加工的。
- 第九条** 下列进口的货样和广告品,不论价值大小,除另有规定者外均应照章征收关税和产品税(或增值税):各种机动车辆,自行车、手表、电视机、收音机、录音机、收录机、电唱机、照相机、家用电冰箱、家用缝纫机、洗衣机、复印机、空调器、电风扇、吸尘器,音响组合,录像设备、摄影机、放大机、放映机、计算器、电子计算机、电子显微镜、电子分色机以及上述物品的主要零部件。
- 第十条** 经海关免税放行的进口货样和广告品,有关单位如需出售、转让或者移作他用,应事先报经海关批准,并且按章补纳关税和产品税(或增值税)。
- 第十一条** 禁止假借货样和广告品的名义,非法进出口货物和个人物品。

第十二条 对违反本办法规定的行为，由海关按照《中华人民共和国暂行海关法》和国家其他有关法规予以处理。

第十三条 本办法自 1986 年 7 月 1 日起实行。

附件 12 调整进出境邮件中个人物品的限值和免税额的通知

为照顾收、寄件人的合理需要，现决定，将进出境邮件中个人物品每次允许邮寄进出境的限值和免税额调整如下：

寄自或寄往港、澳地区的个人物品，每次限值为 800 元（人民币，下同），免税额为 400 元；寄自或寄往上述地区以外的个人物品，每次限值为 1000 元，免税额为 500 元，超出的，仅征超出部分。

在按调整后的限值和免税额验放进出境邮件时，对个人收寄的物品，原则上以限值决定是否允许进出境；对单件不可分割的物品，虽超出限值规定，但确属个人正常需要的，可从宽验放；对邮运进口的商业性邮件，应按规定办理货物进口手续。

请各关于 1994 年 11 月 21 日对外发布《公告》实施。

附件 13 中华人民共和国海关进出境运输工具舱单管理办法（节选）

第三章 出境舱单的管理

第二十条 以集装箱运输的货物、物品，出口货物发货人应当在货物、物品装箱以前向海关传输装箱清单电子数据。

第二十一条 出境运输工具预计载有货物、物品的，舱单传输人应当在办理货物、物品申报手续以前向海关传输预配舱单主要数据。

海关接受预配舱单主要数据传输后，舱单传输人应当在下列时限向海关传输预配舱单其他数据：

（一）集装箱船舶装船的 24 小时以前，非集装箱船舶在开始装载货物、物品的 2 小时以前；

（二）航空器在开始装载货物、物品的 4 小时以前；

（三）铁路列车在开始装载货物、物品的 2 小时以前；

（四）公路车辆在开始装载货物、物品的 1 小时以前。

出境运输工具预计载有旅客的，舱单传输人应当在出境旅客开始办理登机（船、车）手续的 1 小时以前向海关传输预配舱单电子数据。

第二十二条 出境货物、物品运抵海关监管场所时，海关监管场所经营人应当以电子数据方式向海关提交运抵报告。

运抵报告提交后，海关即可办理货物、物品的查验、放行手续。

第二十三条 舱单传输人应当在运输工具开始装载货物、物品的 30 分钟以前向海关传输装载舱单电子数据。

装载舱单中所列货物、物品应当已经海关放行。

第二十四条 舱单传输人应当在旅客办理登机（船、车）手续后、运输工具上客以前向海关传输乘载舱单电子数据。

第二十五条 海关接受装（乘）载舱单电子数据传输后，对决定不予装载货物、物品或者上客的，应当以电子数据方式通知舱单传输人，并告知不予装载货物、物品或者上客的理由。

海关因故无法以电子数据方式通知的，应当派员实地办理本条第一款规定的相关手续。

第二十六条 运输工具负责人应当在运输工具驶离设立海关的地点的 2 小时以前将驶离时间通知海关。

对临时追加的运输工具，运输工具负责人应当在运输工具驶离设立海关的地点以前将驶离时间通知海关。

第二十七条 运输工具负责人应当在货物、物品装载完毕或者旅客全部登机（船、车）后向海关提交结关申请，经海关办结手续后，出境运输工具方可离境。

第二十八条 出境运输工具驶离装货港的 6 小时以内，海关监管场所经营人或者理货部门应当以电子数据方式向海关提交理货报告。

第二十九条 海关应当将装载舱单与理货报告进行核对，对二者不相符的，以电子数据方式通知运输工具负责人。运输工具负责人应当在装载货物、物品完毕后的 48 小时以内向海关报告不相符的原因。

海关应当将乘载舱单与结关申请进行核对，对二者不相符的，以电子数据方式通知运输工具负责人。运输工具负责人应当在出境运输工具结关完毕后的 24 小时以内向海关报告不相符的原因。

附件 14 《邮政法》验视条款

第二十五条 邮政企业应当依法建立并执行邮件收寄验视制度。

对用户交寄的信件，必要时邮政企业可以要求用户开拆，进行验视，但不得检查信件内容。用户拒绝开拆的，邮政企业不予收寄。

对信件以外的邮件，邮政企业收寄时应当当场验视内件。用户拒绝验视的，邮政企业不予收寄。

鸣谢

- ◆ 海关总署监管司
- ◆ 深圳海关
- ◆ 中国驻美大使馆海关代表处
- ◆ 中国报关协会
- ◆ 《中国海关》杂志社
- ◆ 对外经济贸易大学公共管理学院
- ◆ CAPEC 海关事务委员会
- ◆ CAPEC 中国区海关事务委员会

为研究工作提供了众多的资料、信息、调查反馈和意见，谨在此致以深切谢忱！

文献资源

- [1] 《中国快递市场发展研究报告》 中国快递市场发展研究课题组 中国经济出版社 2006
- [2] 《中国的快递业---经济增长和投资的催化剂》 美中商会 2003/9
- [3] 《海关法规汇编》 海关总署政策研究室海关出版社 2008
- [4] 《快递业对全球经济的影响》 牛津经济研究院 2008
- [5] 《2008 年中国快递行业发展报告》 徐勇 2008
- [6] 《全球贸易安全与便利标准框架》 WCO 2006
- [7] SAFE FRAMEWORK OF STANDARDS WCO 2007
- [8] GUIDELINES FOR THE IMMEDIATE RELEASE OF CONSIGNMENTS BY CUSTOMS WCO 2006/3
- [9] 美国、日本、韩国、澳大利亚等国家海关网站
- [10] 中国快递咨询网



北京睿库贸易安全及便利化研究中心 www.re-code.org
地址：北京市朝阳区建国门外大街甲 24 号东海中心 1107
电话：+86-010-65150119