海关总署解读《中华人民共和国海关监管场所管理办法》

　　海关总署于2008年1月30日以海关总署令第171号对外公布了《中华人民共和国海关监管场所管理办法》（以下简称《办法》），并于2008年3月1日起施行。《办法》对海关监管场所的设立和审批程序，海关对监管场所的监督管理以及各类海关监管场所的设置标准作了规定。　　一、《办法》出台的背景　　近年来，随着我国对外贸易的不断发展，海关监管业务量迅猛增长，但是作为海关对进出口货物、物品和运输工具实施管理主要场所的海关监管场所，无论在基础设施的建设、科技设备的投入，还是配套管理法规的健全等方面都相对滞后，已无法满足形势发展的需要。全面改善海关监管场所上述问题，实现对监管场所集约化、信息化、规范化和专业化管理需要，推进海关监管整体水平的进一步提高，是建立现代海关制度第二步发展目标的需要，也是适应形势发展的需要。在这种背景下，《办法》在广泛征求各地海关及监管场所经营企业的意见后，几经修改完善后正式出台。　　二、海关监管场所如何定义？　　海关依据《海关法》及其他有关法律、法规，对运输工具、货物、物品的进出境活动实施监管，并在特定的区域即特定的监管场所内行使监管权。海关对监管场所的管理作为海关监管业务的组成部分和物流监控的一个重要环节，与海关对运输工具、货物和物品的监管业务是相互联系、不可分割的。除了一部分延伸性的海关业务外，一般的海关监管业务都在海关监管场所内办理。在现行的海关法律体系内，具有法律意义的区域已有关境、海关监管区和海关附近沿海沿边地区，监管场所应为前两者之后的较小区域。一方面，监管场所的定义应当适用于所有的海关监管场所，另一方面，该定义应当突出与前两者的区别。因此，《办法》对“监管场所”作如下定义：“本办法所称监管场所是指进出境运输工具或者境内承运海关监管货物的运输工具进出、停靠，以及从事进出境货物装卸、储存、交付、发运等活动，办理海关监管业务，符合海关设置标准的特定区域。”以上的定义既与《海关法》的有关内容相衔接，又增加了符合海关设置标准的物理要求，使海关监管场所与海关监管区的概念有了明显区分。　　三、为什么要对监管场所实行统一编码管理？　　对监管场所进行统一编码的主要目的：一是为建立监管场所电子底帐，明确海关监管对象，实现对监管场所的信息化管理；二是监管场所编码作为监管最基础的备案代码，将广泛应用于海关其他的业务操作系统中，如运输工具动态管理系统和转关系统等，以进一步加强海关的监管效能。　　四、如何理解监管场所的计算机联网管理？　　计算机联网主要有两个范围：一是监管场所经营企业应当对监管场所的日常管理实施计算机管理，便于海关进入计算机系统，查询和统计该场所的运输工具、货物的停靠、存储位置及相关处理情况；二是监管场所经营企业应按照海关的监管需要，设置卡口和配备相应设备，并与海关计算机联网，按照海关要求的格式实现相关电子数据的传送、交换，使不同监管场所间互相进出的运输工具和货物、物品信息可以实行比对，进而实现自动验放。　　五、为什么要明确各类监管场所的设置标准？　　海关监管场所的设立是以海关监管业务的存续为必要条件，随海关监管业务的中止而撤消。海关监管场所的设立，无论是哪一种类型的，都必须依据有关法律法规的规定，经过特定的程序予以确认。因此，从实现海关有关管理职能，完善监管场所管理的需要出发，不同类型的海关监管场所的设置所应符合一定条件。考虑到海关监管场所的业务类型比较复杂，相应的设置标准也不尽一致，因此《办法》在附件中根据不同类型的监管场所的业务特点分类制订了《中华人民共和国海关监管场所设置标准》作为监管场所建设和验收的标准和依据。　　六、《办法》施行前已有的监管场所如何处理？　　《办法》正式实施之后，海关已经批准营运的监管场所也应当达到《办法》及其《设置标准》的要求，但是，由于历史和现实的原因，部分监管场所达到这些标准仍然需要一定的时间，考虑到稳定地方经济和保障物流顺畅的要求和海关监管的延续性，不简单地一刀切。因此，《办法》规定，监管场所经营企业在《办法》实施之日起1年内，向海关申领《批准设立决定书》，并在海关制发《批准设立决定书》之日起1年内，向所在地直属海关申请验收，验收合格的，海关制发《注册登记证书》，经营企业可以继续运营该监管场所。因特殊情况需要申请延期验收的，要经直属海关批准同意，但最长不能延长超过1年。如经营企业无正当理由逾期没有提交申请材料或没有申请验收以及验收不合格的，直属海关将注销该企业的监管场所经营资格。