

海关法律热点问题

通关模式重大改变——简评海关“两步申报”通关模式改革

2019年8月1日，海关总署发布《关于开展“两步申报”改革试点的公告》(海关总署公告2019年第127号)，对现行进口货物的基本通关模式作了重大调整。本次通关模式改革提升了通关效率，推动解决前期压缩通关时间相关改革中的“关企矛盾”，值得相关企业重点关注。

一、“两步申报”是什么

改革前，海关实行的基本通关模式为“一次申报”，即企业在备齐单证和预留税款等准备工作就绪的情况下，向海关申报并一次办结所有手续。

在“两步申报”通关模式下，第一步，企业先进行提货申报，即概要申报；第二步，进行补充申报，即在规定期限内进行完整申报。

“两步申报”与“一次申报”相比，减少了海关对货物过境流程的干预，进一步压缩了通关时间，同时给企业、海关分别预留了充分时间提交单证资料、审核单证资料以及完成全部通关手续，有利于化解前期海关单方面推行压缩通关时间相关改革在实践中给企业造成的不便影响。

二、“两步申报”怎么报

“两步申报”的基本流程为：舱单提前传输—概要申报（提货申报）—准入检查/提取货物—完整申报—办理手续—放行/结关。

1. 第一步概要申报

需申报的基本项目为9+2，即境内收发货人、运输方式/运输工具名称及航次号、提运单号、监管方式、商品编号（6位）、商品名称、数量及单位、总价、原产国（地区）9个申报项目，加上毛重、集装箱号2个物流项目。

对需征税的货物，申报时须选择符合要求的担保备案编号。

对属于禁限管制的货物，需增加申报2个项目，即许可证号/随附证件代码及随附证件编号、集装箱商品项号关系。

对依法需检验或检疫的需增加申报5个项目，即产品资质（产品许可/审批/备案）、商品编号（10位）+检验检疫名称、货物属性、用途、集装箱商品项号关系。

第一步申报应当注意：

一是申报企业信用等级需为一般信用及以上。

二是经由试点海关（附件1）实际进境货物，且转关货物不适用。

三是涉及的监管证件已实现联网核查（可联网核查的许可证详见附件2）。

四是总价项目如无法确定实际成交商品总价格的则填报预估总价格。

五是填报相关许可证号实际上意味着企业应

当事前取得相关许可证照。

六是对涉税货物需担保放行，实质上要求企业事先办理税款担保备案，即采用原先的税款担保放行模式。按照此前海关发布的相关公告、政策，可供选择的担保包括保证金、保函，以及 2018 年 10 月开始使用的关税保证保险。

七是加工贸易和海关特殊监管区域内企业以及保税监管场所的货物申报在使用金关二期系统开展“两步申报”时，第一步概要申报环节不使用保税核注清单，第二步完整申报环节报关单按原有模式，由保税核注清单生成。这里需注意与此前《关于启用保税核注清单的公告》（海关总署公告 2018 年第 23 号）略有差异，按照此前公告，企业应按照金关二期保税核注清单系统设定的格式和填制要求向海关报送保税核注清单数据信息，再根据实际业务需要办理报关手续。

2. 第二步完整申报

需自运输工具申报进境之日起 14 日内完成完整申报，办理缴纳税款等其他通关手续。税款缴库后，企业担保额度自动恢复。如概要申报时选择不需要缴纳税款，完整申报时经确认为需要缴纳税款的，企业应当按照进出口货物报关单撤销的相关规定办理。

第二步申报需注意：

一是前期选择不需要缴税改为需缴税的按撤销报关单处理，实际上减轻了企业的申报责任和违规风险（例如此前可能按申报不实，甚至走私进行处理）。

二是 14 日内办理缴纳税款手续与税款专用缴款书规定的出具 15 日内缴纳税款存在时间差异，

选择“两步申报”模式建议按公告要求 14 日内缴纳税款。

三是对于许可证管理，需注意海关可联网核查的许可证种类（目前 42 种，详见附件 2），对于尚未实现联网核查的，仍需交验许可证。

三、“两步申报”的后续展望

我们理解“两步申报”目前还是一个比较粗略的框架，至少还需明确以下配套制度：

一是第一步申报后，企业提走了货物，此时货物尚未完税结关，理论上属于海关监管货物，此时企业能否对货物进行处置？

二是对于海关认证企业的监管措施包括可以降低查验率和风险保证金，高级认证企业可以申请减免，“两步申报”实际上对于该类企业不一定更加便利。目前公告预留了口子，即企业可选择是否使用“两步申报”模式。将来如海关全面推广实施后，“两步申报”与海关分类通关、企业信用管理制度如何协调？

三是“两步申报”虽然提升了通关效率，但与“一次申报”相比，海关的监管风险大大增加，后续海关将如何出台监管制度，既实现“通得快”，又能“管得住”，相关制度是否会对“两步申报”构成更多限制？例如，对于前期是否纳税申报错误可做撤销报关单处理。但是第一步申报只是概要申报，除是否纳税外，企业对其他申报项目很可能也会存在错误，此时该如何处理？

“两步申报”是对现有通关模式作出的一项重大变革，对于改革的后续进展，我们建议相关进口企业持续关注，君合也将及时跟进并发布相关信息。

汤伟洋 合伙人 电话：86 21 2208 6373 邮箱地址：tangwy@junhe.com
陈 锋 顾 问 电话：86 21 2208 6354 邮箱地址：chenf@junhe.com
陈克炳 律 师 电话：86 21 2283 8396 邮箱地址：chenkb@junhe.com

本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息，敬请关注君合官方网站“www.junhe.com”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE_LegalUpdates”。



附件1：试点海关范围

- (一) 满洲里海关隶属十八里海关；
- (二) 杭州海关隶属钱江海关驻下沙办事处、舟山海关；
- (三) 宁波海关隶属梅山海关；
- (四) 青岛海关隶属烟台海关驻港口办事处、驻机场办事处；
- (五) 深圳海关隶属深圳湾海关、蛇口海关；
- (六) 黄埔海关隶属新港海关、穗东海关。

附件2：可联网核查的许可证

序号	证件名称
1	中华人民共和国两用物项和技术进口许可证
2	中华人民共和国两用物项和技术出口许可证
3	中华人民共和国出口许可证
4	中华人民共和国进口许可证
5	中华人民共和国自动进口许可证
6	中华人民共和国技术出口许可证
7	中华人民共和国技术出口合同登记证
8	援外项目任务通知单
9	非《进出口野生动植物种商品目录》物种证明
10	《濒危野生动植物国际贸易公约》允许进出口证明书
11	中华人民共和国野生动植物允许进出口证明书
12	药品进口准许证
13	药品出口准许证
14	进口药品通关单
15	麻精药品进出口准许证（含精神药物进、出口准许证，麻醉药品进、出口准许证）
16	进口非特殊用途化妆品卫生许可批件
17	进口医疗器械注册证 进口医疗器械备案证
18	进口特殊用途化妆品卫生许可批件
19	密码产品和含有密码技术的设备进口许可证
20	黄金及黄金制品进出口准许证
21	银行调运人民币现钞进出境证明文件
22	限制进口类可用作原料的固体废物进口许可证
23	有毒化学品进出口环境管理放行通知单
24	进口兽药通关单
25	农药进出口放行通知单
26	合法捕捞产品通关证明

序号	证件名称
27	农业转基因生物安全证书
28	国（境）外引进农业种苗检疫审批单 引进种子、苗木检疫审批单
29	进口广播电影电视节目带（片）提取单
30	音像制品（成品）进口批准单
31	赴境外加工光盘进口备案证明
32	民用爆炸物品进口审批单
33	民用爆炸物品出口审批单
34	人类遗传资源材料出口、出境证明
35	古生物化石出境批件
36	特种设备制造许可证 型式试验证书
37	特殊医学用途配方食品注册证书
38	保健食品注册证书或保健食品备案凭证
39	婴幼儿配方乳粉产品配方注册证书
40	强制性产品认证证书或证明文件
41	新食品原料的许可证明文件（只针对新食品原料）
42	尚无食品安全国家标准食品暂予适用的标准（只针对尚无食品安全国家标准的食品）
