

睿 库 研 究



Recode-R(C)-2016001

2016 年中国海运进口集装箱货物口岸放行 时间评测研究报告



2016年中国海运进口集装箱货物 口岸放行时间评测研究报告

国家口岸管理办公室（主办）

北京睿库贸易安全及便利化研究中心（承办）

目 录

一、研究意义与研究目标	1
二、研究范围与数据搜集	2
(一) 研究范围	2
1. 所研究货物的范围	2
2. 口岸放行的起止点及其中各阶段的界定	2
(二) 数据搜集	4
1. 口岸的选取	4
2. 数据的提取、对碰和筛选	5
三、统计分析	7
(一) 口岸放行平均总耗时的统计分析	7
(二) “卸货阶段”与“通关准备阶段”耗时的统计分析	8
(三) “通关阶段”耗时的统计分析	10
1. 各口岸通关阶段耗时的比较分析	10
2. 海关查验对通关阶段耗时的影响	12
3. 涉及税费对通关阶段耗时的影响	13
4. 不同海关监管方式下通关阶段耗时的比较	14
5. 不同征免方式下通关阶段的耗时的比较	14
(四) “提离货物阶段”耗时的统计分析	15
(五) 关于“运抵前申报”样本的统计分析	16
(六) 各口岸最快十票/最慢十票样本对比分析	17
(七) 通检作业对口岸放行耗时的影响	19

(八) 与发达国家的比较分析.....	21
1.与澳大利亚的比较分析.....	21
2.与日本的比较分析.....	22
3.与韩国的比较分析.....	23
四、总结与建议.....	25
(一) 结论总结.....	25
(二) 可能导致耗时增加的原因分析.....	26
1.通关准备阶段耗时增加的原因.....	26
2.通关阶段耗时增加的原因.....	26
3.提离货物阶段耗时增加的原因.....	26
(三) 针对提高进口集装箱货物口岸放行效率的相关建议.....	26
1.深化开展口岸放行时间评测工作.....	27
2.优化和改进口岸作业流程及相关制度.....	27
3.建设单一窗口与简化和单证递交.....	28
4.增加港口建设投入.....	29
附：海运进口集装箱货物口岸放行流程图.....	30

一、研究意义与研究目标

世界贸易组织《贸易便利化协定》(Trade Facilitation Agreement, TFA)第7条第1项明确要求各签署的协定成员“定期并以一致的方式测算和公布货物平均放行时间”。世界海关组织也于本世纪初将“进出口货物口岸放行时间研究(Time Release Study, TRS)”作为推进贸易便利化的重要途径和手段,并编写了相应的《货物放行时间测评指南》(Guide to Measure the Time Required for the Release of Goods),为各国开展放行时间研究提供框架性指导。目前,包括美国、澳大利亚、日本、韩国在内的部分发达国家先后展开相关评测和研究,一些发展中国家也已经开始了这方面的工作。

2014年,国务院下发的《落实“三互”推进大通关建设方案》(国发〔2014〕68号)明确提出:“建立进出口货物口岸放行时间评价体系,统一评测、公布全国口岸平均通关效率。”

为落实国务院这一指示,国家口岸管理办公室在2016年启动实施海运进口货物口岸放行时间研究项目,为科学评测评价我国的口岸放行时间,并为下一步整体加速进出口货物验放,提高口岸通关效率奠定了坚实的基础。

本报告以世界海关组织的《货物放行时间测评指南》为指导,并依据之前研究完成的《进出口货物口岸放行时间评价体系:框架构建、研究方法与实施流程》,通过海关信息中心以及国际海运码头运营企业两个渠道搜集了上海、深圳、广州、黄埔、天津、青岛、大连、厦门、宁波、南京十个口岸海运进口集装箱货物的相关数据,经过审核、对碰和整合,形成完整的时间点记录链条,从而较为科学地对各个口岸海运进口货物放行时间进行评测,并对放行流程中的几个阶段分别进行统计分析,另外,通过对各个口岸从事现场通关作业的专业人士的交流访谈,总结了可能导致口岸放行耗时增加的原因,并形成了提高进口货物口岸通关效率的一些意见和建议。

二、研究范围与数据搜集

（一）研究范围

1. 所研究货物的范围

本报告所研究的货物范围是：海运进口集装箱货物。

根据海关统计，2015年海运进口的货值约占进口货物总货值的53%^①。将集装箱进口货物作为研究对象主要是考虑到海运进口中，集装箱、大宗、散货三种装运方式在卸货耗时、作业流程等客观因素导致卸货、通关耗时上的巨大差异，笼而统之进行比较缺乏科学性，而集装箱进口货物具有1)港务、通关及其他作业流程基本一致；2)收货人涉及面广泛（约占收货人数量的90%）；3)单位重量货值比较高；4)在反映各口岸通关效率方面的高度可比性。

此次研究的集装箱进口货物仅为全程口岸通关货物^②，过境、转运、通运以及采用区域通关一体化方式、转关运输、属地申报口岸验放、属地申报属地验放等方式实现的集装箱进口货物均在样本中作剔除处理，暂不做考察。

2. 口岸放行的起止点及其中各阶段的界定

本报告参考世界海关组织的《货物放行时间测评指南》以及国际上其他国家进行放行时间评测的惯例，以货船抵达码头为起始时间点，货物离开码头为终止时间点，按先后顺序分共五个时间节点：

- ①货船抵达码头
- ②货物卸船完毕
- ③通关阶段开始
- ④通关阶段结束
- ⑤货物离开码头

其中①②⑤是通过各地方口岸码头运营单位，从各个码头的运营系统中调取相关数据，③④则是从海关信息系统中调取相关数据，“通关阶段开始”一般是指海关接受申报，而“通关阶段结束”一般是指海关货物放行。另外，由于检验检疫部门尚未建立完善的信息系统、各口岸通检作业上的差异及其他原因，未能提供有关口岸检验检疫的相关时

^① 根据海关总署统计司提供的数据测算。

^② 指在进境口岸向主管海关办理通关手续的货物。

间节点大样本量的数据，只是在各口岸进行小样本量的抽样，并依据提单号进行追溯，搜集了相关数据，在后面的统计分析中将就通检作业对口岸放行耗时的影响进行简要分析。

通过上述五个时间节点，可以将整个放行流程^①划分为四个阶段：

①卸货阶段：“货船抵达码头”至“货物卸船完成”，一般情况下包括了货物卸船的过程；

②通关准备阶段：“货物卸船完成”至“通关阶段开始”，一般情况下包括：码头（或专门的理货公司）理货并发送理货报文、企业从船代/船公司换取提货单、企业准备报关报检资料、报关企业在相应平台进行报关和报检录入、检验检疫审单^②，另外，在某些口岸针对一些法检货物和木质包装等等需要在进入通关阶段前先进行检验检疫，合格后签发通关单；

③通关阶段：“通关阶段开始”至“通关阶段结束”，这一阶段即“通关阶段”，一般情况下包括：海关审单（电脑审单、后台人工审单）、外转审价与磋商、现场交单审单、海关查验、海关征税、企业缴税、海关确认放行等等环节；

④提离货物阶段：“海关放行”至“货物离开码头”，一般情况下包括了：企业凭借海关放行条^③向船代/船公司办理放箱手续、向码头交费办理提箱手续，然后到码头对应的堆场/箱区将货物提离等作业，另外，在某些口岸，部分法检货物的检验检疫或木质包装货物的熏蒸消毒等需要在码头港区进行^④。

另外，本报告也涉及到了“通检”作业，具体的时间节点包括：

①报检系统出报检号（相当于检验检疫部门接受申报）

②检验检疫现场接单

③检验检疫出通关单/其他凭证

可以划分为一下几个阶段和环节：

①通检准备阶段：“货物卸船完毕”到“报检系统出报检号”，主要涉及到了对报检所需信息的准备和录入工作，当然大多数申报信息并非特地为报检而准备，绝大多数信息都是在报检和报关时都要使用；

②向检验检疫递单环节：“报检系统出报检号”到“检验检疫部门现场接单”，主要涉及

^① 具体的放行流程和环节可以参考附录的“海运进口集装箱货物口岸放行流程图”。

^② 目前来讲，对于非法检货物，向检验检疫报检并通过审核并不是海关接受申报的必要条件，所以对于非法检货物而言通关和通检作业经常是同时进行的。

^③ 这里的“海关放行条”包括：①收到海关放行指令后企业自行打印的放行条，②海关放行后在提货单上加盖放行章，加盖放行章的提货单也被称为“海关放行条”，①和②都可以在向码头办理提货手续时作为海关的放行凭证。

^④ 码头港区内的检验检疫作业，各个口岸检验检疫部门的要求是不同的：有些口岸检验检疫部门要求所有的检验检疫作业在码头港区之外其指定的场所进行（例如：天津），而有些口岸检验检疫部门则对部分货物的部分检验检疫作业在码头港区内进行（例如：深圳盐田）。

申报企业准备相关的纸质单证并前往申报窗口进行申报；

③检验检疫部门审单环节：“检验检疫部门现场接单”到“检验检疫出通关单/其他凭证”，主要涉及检验检疫窗口的审单工作，也包括了企业缴纳检验检疫相关费用的环节，个别口岸某些货物还涉及到一些初步的施检工作（例如熏蒸、消毒等）。

在这些阶段划分中需要说明以下几点：

第一，通关准备阶段中，各环节经常会出现提前的情况，因为企业换取提货单、向检验检疫部门申报等工作在货船抵达码头后即可展开（甚至在抵达码头前，如果查询到提货单号即可展开），很多环节并不是依据顺序进行的，企业为了加快工作效率，通常会同步展开多项工作，当然同步作业的情况也部分取决于各口岸监管部门对于申报要素要求上的差异；

第二，运抵前申报的货物，由于其“通关阶段开始”时间早于“货船抵达码头”，所以在之后的统计分析中货船在运抵后便没有“通关阶段开始”这一时间点，而卸货完成后的“通关准备阶段”与“通关阶段”也被合并为“卸货完成-通关阶段结束”来考察；

第三，通检作业涉及的时间节点由于各种原因无法获得大样本量数据，目前只获得小样本抽样数据，能够获取的相关时间节点有限，因此本报告暂作简要分析；

第四，通关阶段中各个口岸在各个环节上的操作有一定差异，已获得的数据没有更为详细且可用的时间节点，本报告未能就此展开进一步的分析。

（二）数据搜集

由于本次测评工作涉及到海关与港务两个方面的数据，而对于“货船抵达码头”、“货物卸船完成”及“货物离开码头”三个时间节点的数据，十个口岸都要进行搜集，而且各个口岸码头运营单位分别有各自的系统，所以数据的搜集和匹配工作成为了本次评测的重中之重。

1. 口岸的选取

按照海关直属关区的划分，目前我国关境内（不包括香港、澳门、台澎金马等特殊关税区）共有 42 个直属关区，根据海关总署统计，2015 年全国各个直属关区进口集装箱箱次排名前十位如下：

表 2.1 2015 年全国海关进口集装箱关别表

序号	关 别	比重%	2015 年 01-12 月 数量(箱次)	序号	关 别	比重%	2015 年 01-12 月 数量(箱次)
1	上海关区	27.5	13538527	6	天津关区	4.8	2376125

序号	关 别	比重%	2015 年 01-12 月 数量(箱次)	序号	关 别	比重%	2015 年 01-12 月 数量(箱次)
2	深圳关区	17.2	8456694	7	厦门关区	4.7	2286603
3	宁波关区	11.4	5595628	8	广州关区	4.4	2156622
4	青岛关区	8.2	4013010	9	南京关区	3.5	1714720
5	大连关区	6.6	3224296	10	黄埔关区	2.5	1226937

数据来源：海关总署统计

这十个关区对应的全部都是我国重要的海运口岸，2015 年经由此十个关区进境的集装箱箱次占全国总箱次的占比累计达到了 90.7%，具有较高的代表性，并且考虑到全国各口岸/关区有较大差异，为了提高数据搜集的效率，本报告就只选取了这十个最具有代表性的直属关区，对应到十个口岸。

2. 数据的提取、对碰和筛选

港务方面的数据是通过各口岸码头系统来进行提取，提取的时间根据载有货物的货船抵达码头的时间点来确定，本报告选取了 2016 年 5 月 14 日 00:00 到 2016 年 5 月 22 日 23:59 作为样本提取的时间段^①。

在港务方面的数据提取出之后，将这些数据中的提单号在海关信息系统中进行对碰，从而提取出每一个提单对应的通关阶段的数据，这样以提单为单位形成了一条完整的时间节点记录，包括第二章第（一）节中所界定的五个时间节点。

与海关数据对碰成功后，依然需要根据具体的筛选条件将非口岸清关及其他特殊异常情况排除，筛选条件如下：

① 申报关区、货船抵达码头时间、卸货完成时间、货物离开码头时间、申报时间、通关阶段开始时间、通关阶段结束时间 的值不为空；

② “申报关区”与“运抵口岸”一致；

③ “货船抵达码头”时间早于“卸货完成”时间早于“货物离开码头”时间；

④ “申报时间”早于“通关阶段开始”时间早于“通关阶段结束”时间早于“货物离开码头”时间。

数据的提取、对碰及筛选后的结果如下：

^① 深圳盐田码头的信息系统中无法通过“货船抵达码头”的时间来进行筛选数据，因此使用了“货物离开码头”这一时间节点进行筛选，将时间段进行了一定的延长以在从中再筛选出符合要求的数据，即：先选出了在 2016 年 5 月 14 日 00:00-2016 年 5 月 30 日 23:59 离开码头的货物记录，然后再在这些导出的记录中筛选出在 2016 年 5 月 14 日 00:00-2016 年 5 月 22 日 23:59 抵达码头泊位货船所载的货物。

表 2.2 各口岸港务企业提供的样本提单与海关对碰的结果和筛选后的结果

口岸	与海关数据对碰成功的票数	去除非口岸清关及其他特殊异常情况后的最终票数
上海	23239	18275
青岛	5975	4965
天津	6969	4276
深圳（盐田+大铲湾）	2163	2097
宁波	2737	2027
大连	2848	1645
广州南沙	1600	1169
厦门（海天码头）	1290	1112
广州黄埔（黄埔老港）	706	666
南京	753	600
总计	48280	36832

数据来源：各口岸港务企业提供；海关总署统计司对碰

需要说明以下几点：

①深圳口岸的蛇口、妈湾、赤湾几个码头的码头系统无法将提单号提取出来，因而无法实现与海关数据的对碰，因此本报告深圳口岸数据仅为盐田和大铲湾两个码头；

②广州口岸、黄埔口岸、厦门口岸码头繁多，各个码头都有独立的运营单位，因可调动资源有限，本报告只获取了广州口岸南沙港、黄埔口岸老港以及厦门口岸海天码头的相关数据作为该口岸的研究对象，最后的研究结论仅适用于提供数据的码头。

三、统计分析

(一) 口岸放行平均总耗时的统计分析

通过对各口岸样本的统计，各口岸放行平均总耗时的情况如下：

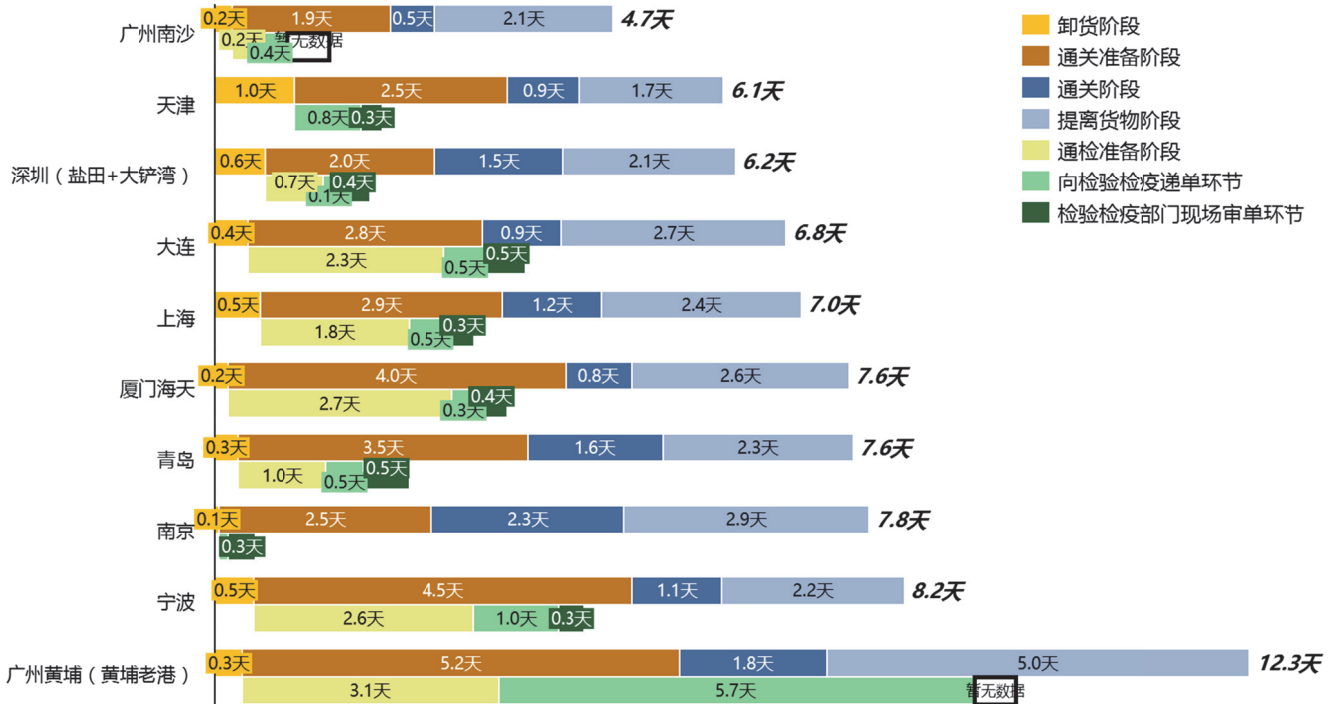


图 3.1 各口岸放行平均总耗时^①

从图 3.1 可以看到，在各口岸中，广州南沙口岸放行平均总耗时最短，为 4.7 天，黄埔老港最长，为 12.3 天，这当然与其数据样本的来源有一定的关系，其样本来自于黄埔老港码头，码头设施的老旧可能严重影响了其整个口岸放行效率。其余 8 个口岸放行平均总耗时均在 6 天到 8 天之内。

另外，各口岸样本在口岸放行总耗时各个区间的分布如下：

^① 本图中所列“通检准备阶段”、“向检验检疫递单环节”以及“检验检疫部门现场审单环节”，均是依据对各口岸进行小样本量抽样（各口岸 24 至 40 票不等）并追溯相关数据后计算得出，这些样本的提单号均来自于此次各口岸所涉及到的 36832 票货物。

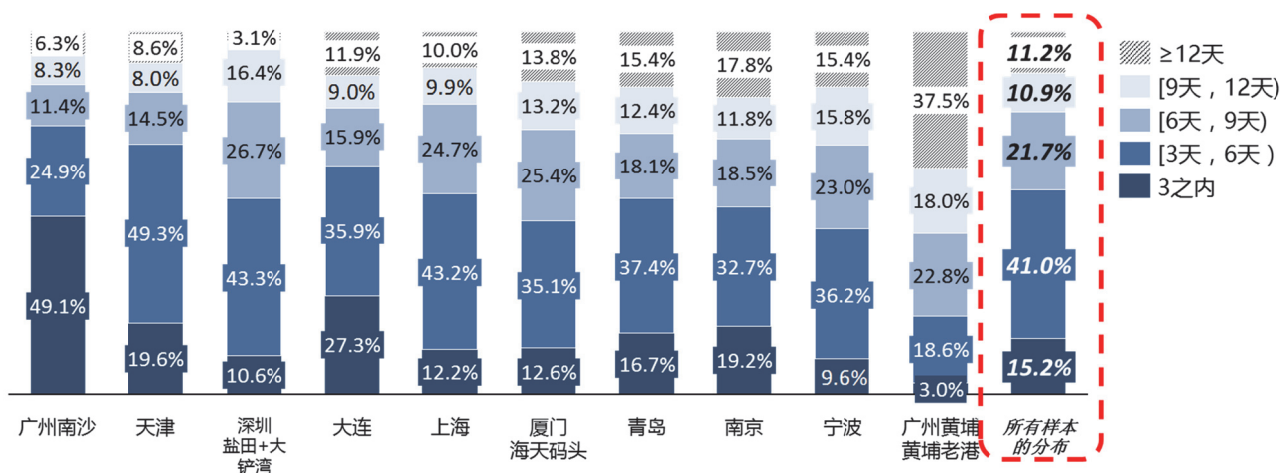


图 3.2 口岸放行总耗时：各口岸样本在不同耗时区间的分布

由图 3.2 可以看到，就所有样本而言，56.2%的货物在 6 天之内可以完成整个放行流程，将近 90%的货物在 12 天内可以完成整个放行流程，但是，仍有 11.2%的货物需要 12 天及 12 天以上的时间才能完成，尤其是广州黄埔老港，有 37.5%的货物需要 12 天甚至更长的时间才能完成整个口岸放行流程，也最终导致了其平均总耗时较长。

另外，按照 2015 年各关区进口集装箱箱次的比例分配权重，对各口岸的平均总耗时再加权平均后得到这些口岸总体的口岸放行平均耗时如下（未加权平均作为对比）：

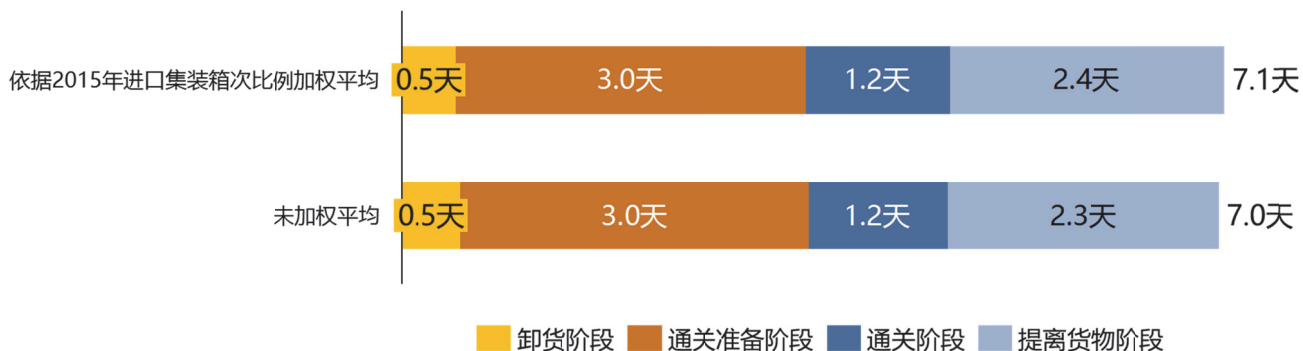


图 3.3 总体的口岸放行平均耗时

（二）“卸货阶段”与“通关准备阶段”耗时的统计分析

以“货船抵达码头”为起点，以“通关阶段开始”为终点，卸货阶段与通关准备阶段的整体平均耗时如下：

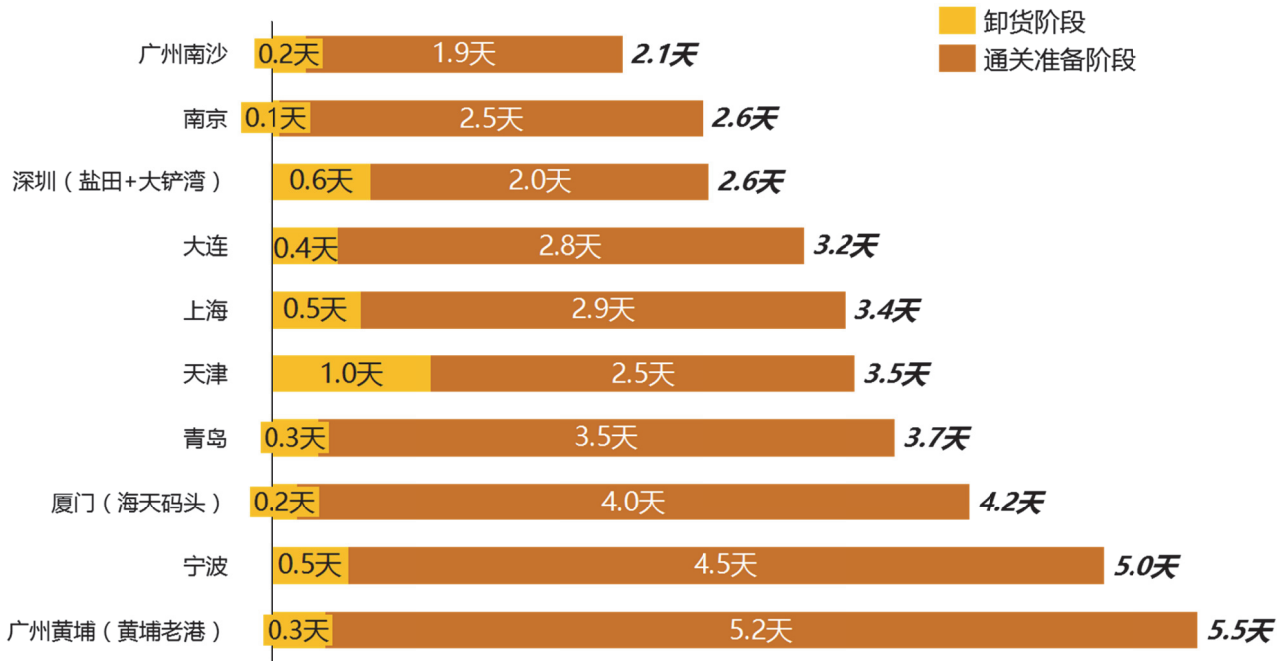


图 3.4 申报前阶段各口岸平均耗时

从图 3.4 可以看到，广州南沙在这两阶段的整体平均耗时依然是十个口岸中最短的，而广州黄埔（黄埔老港）依然是十个口岸中耗时最长的，而宁波的耗时也相对较长。

“卸货阶段”与“通关准备阶段”各口岸的平均耗时排序如下：

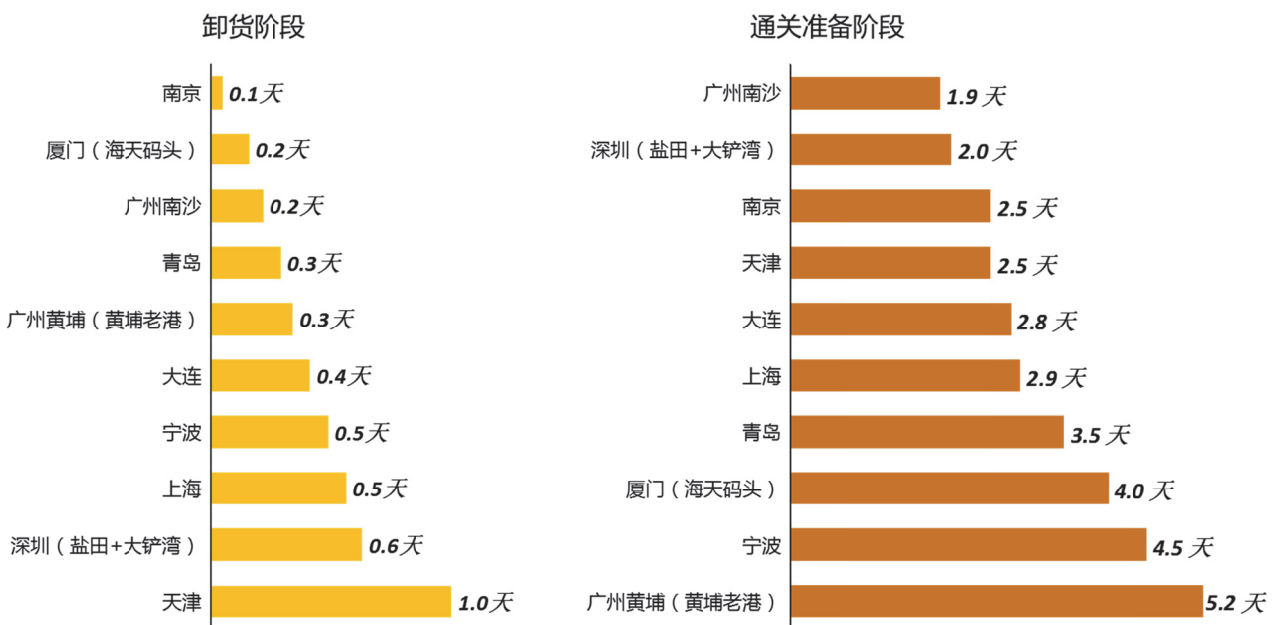


图 3.5 各口岸“卸货阶段”、“通关准备阶段”的平均耗时排序

“卸货阶段”平均耗时最少的是南京，天津则在这一环节耗时较多，平均需要 1 天左右的时间。而在“通关准备阶段”这一环节中，广州南沙平均耗时最短，广州黄埔老港平均耗

时最长。

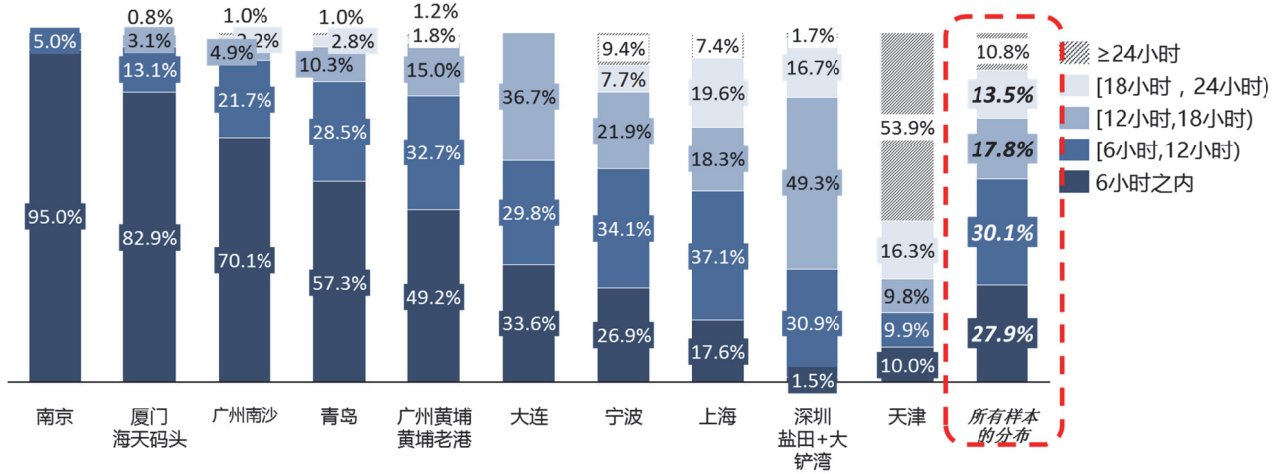


图 3.6 卸货阶段：各口岸样本在不同耗时区间的分布

从图 3.6 可以看到，整体而言，90%的货物在 24 小时内可以完成这一环节，但是唯独天津有 53.9%的货物需要一天及一天以上的时间才能完成此环节。

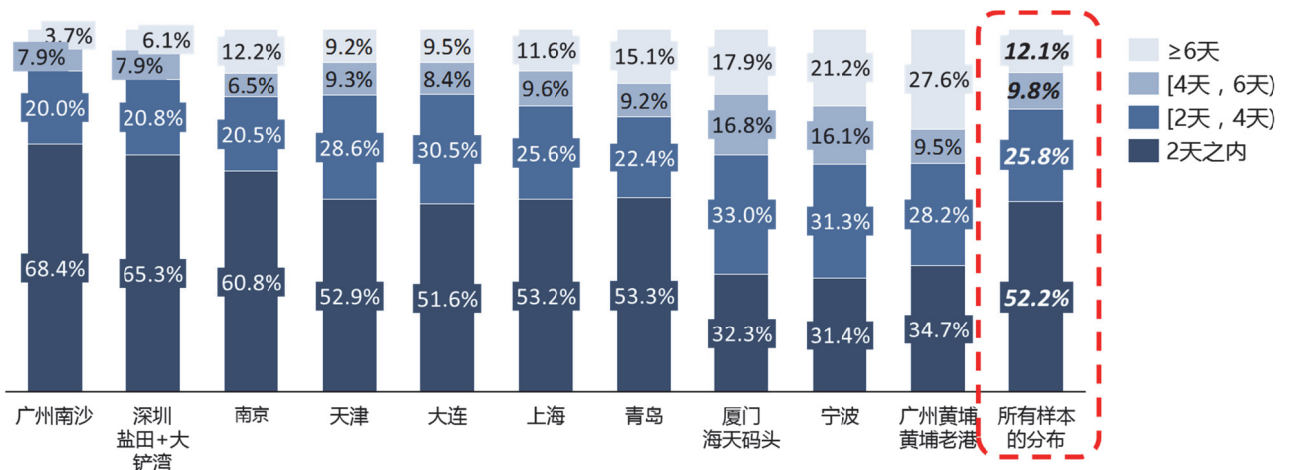


图 3.7 通关准备阶段：各口岸样本在不同耗时区间的分布

整体而言，就“通关准备阶段”这一段，87.9%的货物可以在 6 天以内完成，宁波和广州黄埔老港均有 20%以上的货物需要 6 天及 6 天以上的时间来完成这一阶段。

（三）“通关阶段”耗时的统计分析

1. 各口岸通关阶段耗时的比较分析

本报告中的“通关阶段”，其起始点一般情况下为“海关接受申报”，其终止点一般情况下为“海关货物放行”，但是在运抵前申报的情况下，由于货物运抵码头前海关已经接受的

申报，所以这种情况下为方便统计，通关阶段的开始点则为前“卸货完成”，如果货物在运抵码头前海关已做放行操作，即货物卸货完成后即可提离，这种情况下本报告将通关阶段的起始点和终止点均设为“卸货完成”，此时通关阶段的耗时则为0。依据样本数据的统计，各口岸通关阶段平均耗时情况如下：

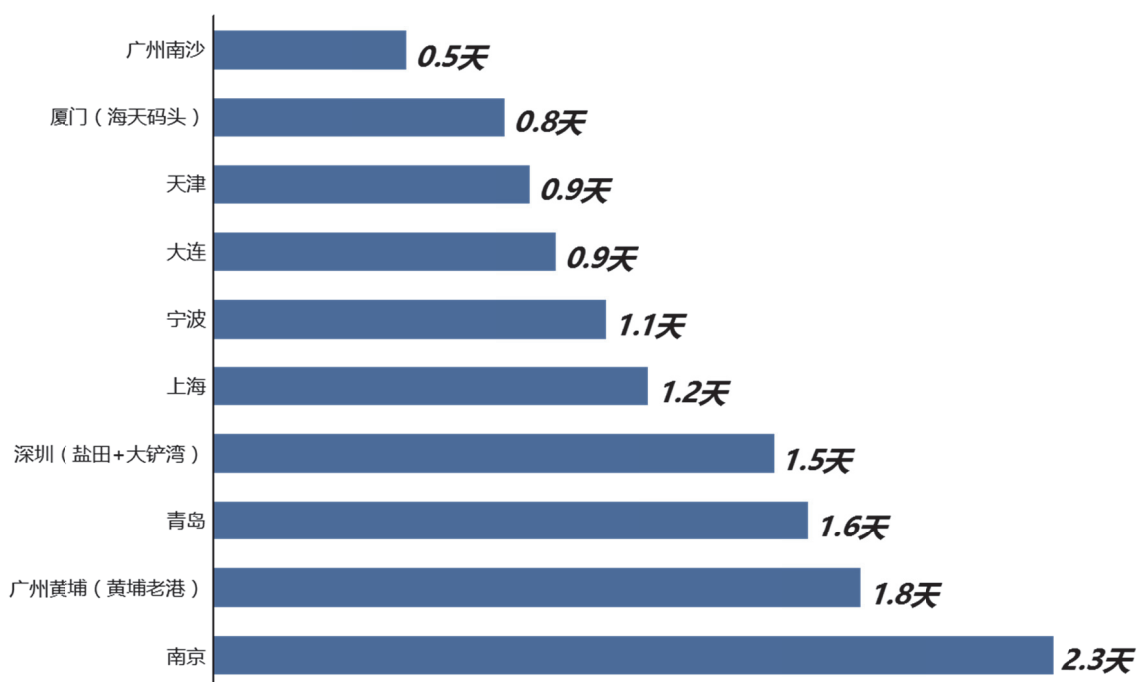


图 3.8 “通关阶段”各口岸平均耗时

统计结果显示，广州南沙通关阶段平均耗时最少，南京平均耗时最长，是十个口岸中唯一一个平均需要两天以上时间完成通关阶段的口岸。另外，在该阶段，各口岸样本在不同耗时区间的分布如下：

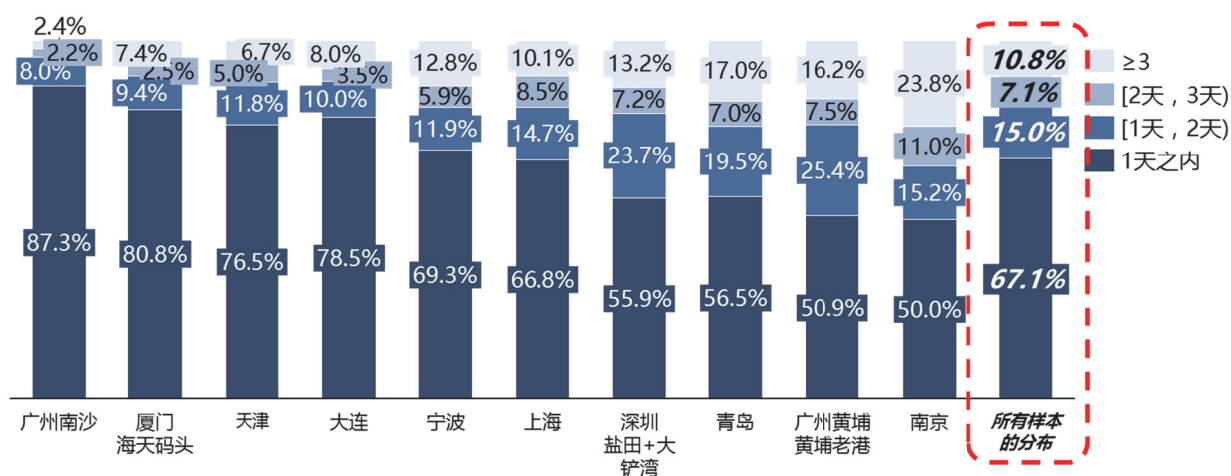


图 3.9 通关阶段：各口岸样本在不同耗时区间的分布

统计结果显示,整体而言,有接近 90%的样本可以在 3 天之内完成通关阶段,而且有 67.1%的样本可以在 1 天之内完成通关阶段,所以就整体而言速度较快。但是就南京口岸而言,有 23.8%的样本需要 3 天或 3 天以上的时间完成通关阶段,进而拉长了该口岸通关阶段的平均耗时。

2. 海关查验对通关阶段耗时的影响

如果一票货物涉及到海关查验,其通关阶段的耗时会有明显的增加,海关查验对通关阶段平均耗时影响的统计分析如下:

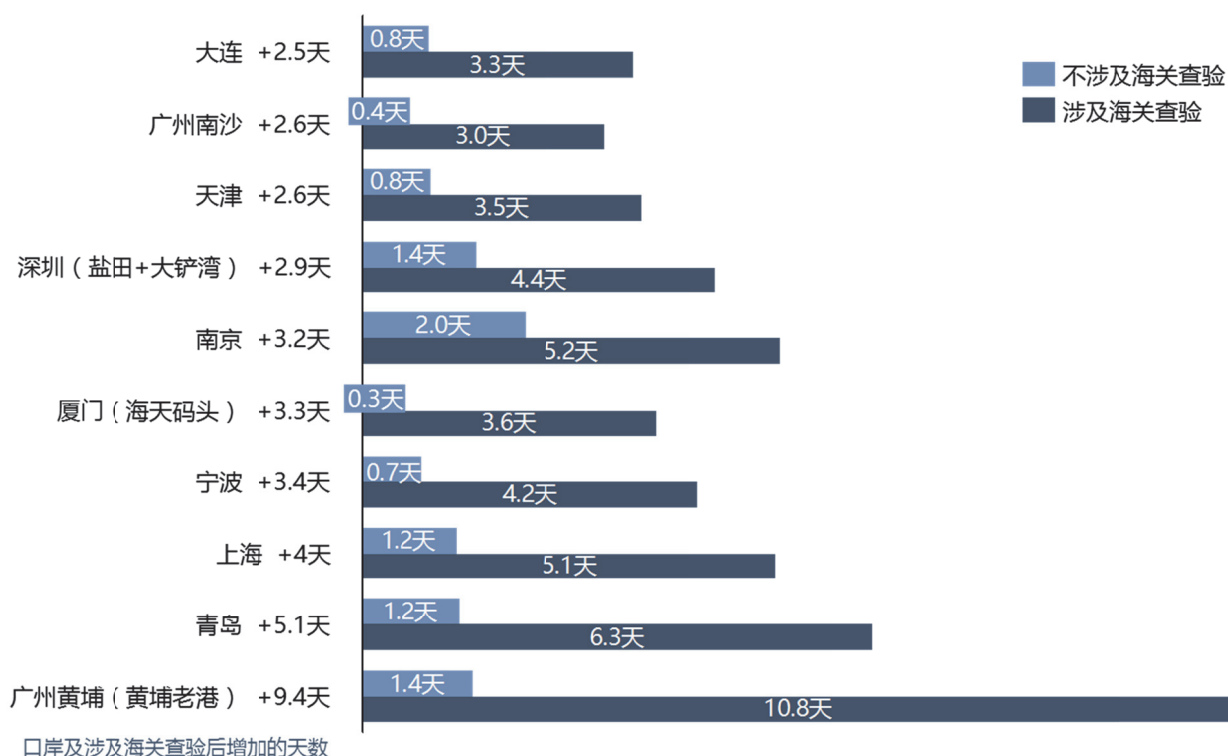


图 3.10 各口岸海关查验对于通关阶段耗时的影响比较



图 3.11 总体上海关查验对于通关阶段耗时的影响

通过比较可以看到,各口岸中,海关查验的影响是有差别的,除去广州黄埔老港,其他口岸基本上可以把海关查验造成的通关阶段耗时增加控制在 5 天之内,而黄埔老港一旦涉及到查验,意味着通关阶段平均耗时会增加 9 天多的时间。而从所有样本总体来看,海关查验

会造成通关阶段耗时平均增加 3.9 天。

另外，即使不涉及海关查验，各口岸通关阶段的耗时差异也比较明显：最快如厦门海天码头（0.3 天），最慢的南京则需要 2 天左右的时间。

3. 涉及税费对通关阶段耗时的影响

如果一票货物涉及到税费，海关就需要对货物的价格等信息进行审核，查询、磋商，企业则需要补充申报，补交价格资料，价格磋商及缴纳等事项，都会耗用一定的时间。涉及税费对于通关阶段耗时的影响统计分析如下：

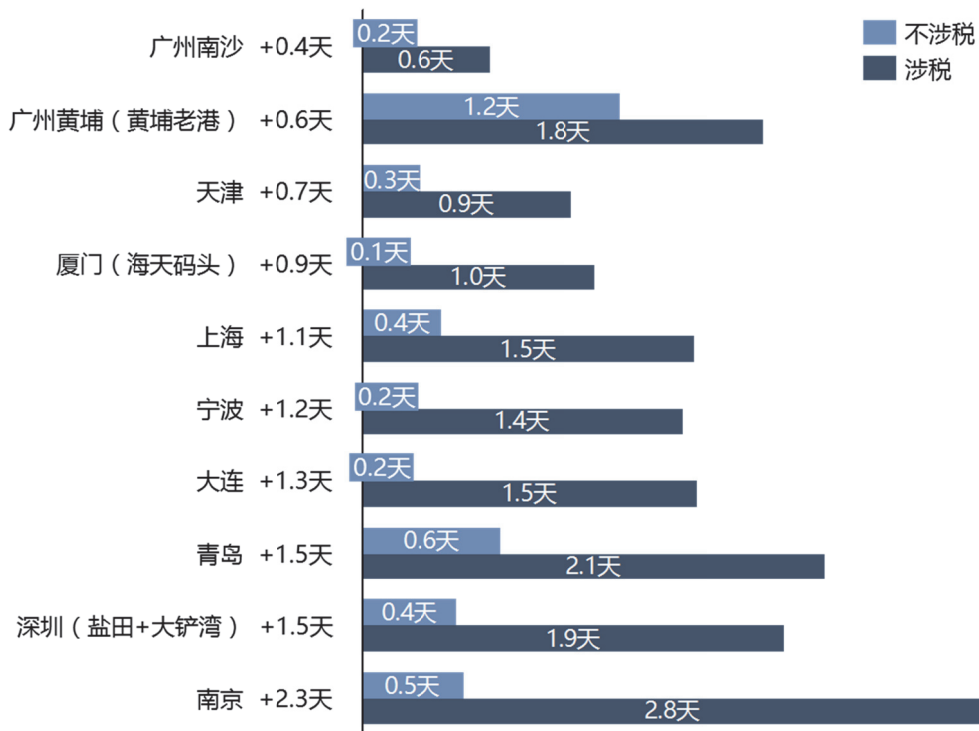


图 3.12 各口岸涉及税费对于通关阶段耗时的影响比较

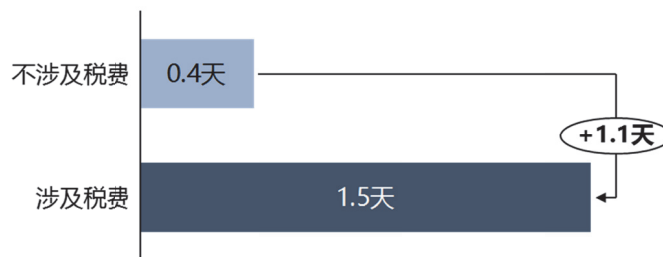


图 3.13 总体上涉及税费对于通关阶段耗时的影响

可以看到，涉及税费对于通关阶段的耗时还是有一定的影响，平均增加的耗时，最高可达 2.3 天（南京），而各口岸总体的统计显示涉及税费会使得通关阶段耗时平均增加 1.1 天。

另外，如果不涉及税费，除广州黄埔老港外，其他口岸的通关阶段耗时均可控制在 1 天甚至是 0.5 天之内，而广州黄埔老港则需要 1.2 天。

4. 不同海关监管方式下通关阶段耗时的比较

不同海关监管方式下通关阶段的耗时是有差异的，根据对样本的统计，不同海关监管方式下通关阶段的平均耗时如下：

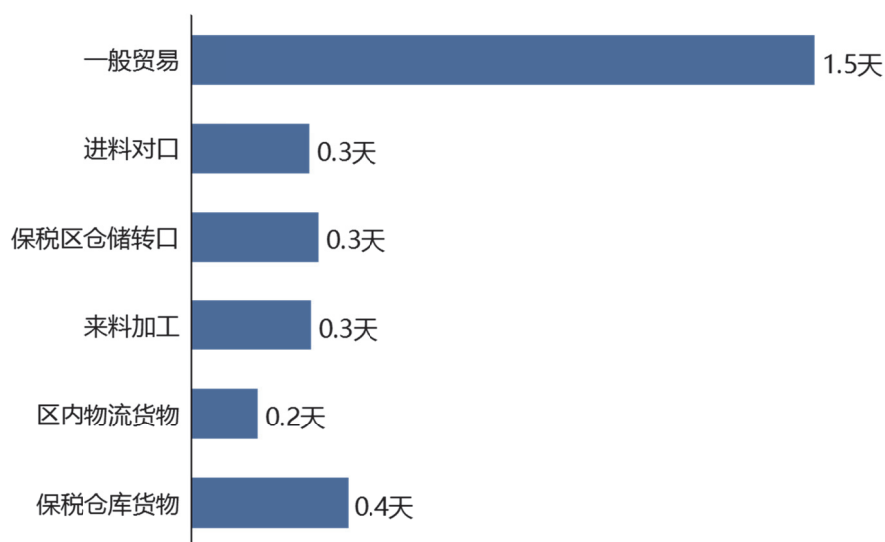


图 3.14 几种主要的海关监管方式下通关阶段平均耗时的比较

总体而言，一般贸易情况下，通关阶段的平均耗时相对较多，其他几种监管方式下，通关阶段的平均耗时均控制在 0.5 天以下。

5. 不同征免方式下通关阶段的耗时的比较

不同征免方式下通关阶段的耗时是有差异的，根据对样本的统计，不同征免方式下通关阶段的平均耗时如下：

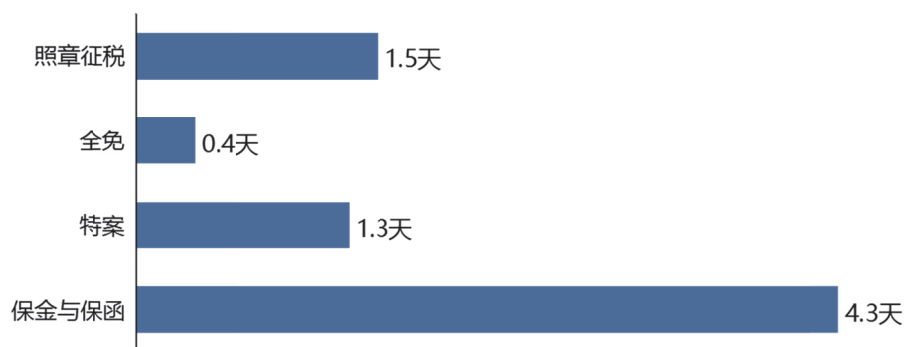


图 3.15 几种主要的征免方式下通关阶段平均耗时的比较

几种不同的征免方式下：“保金与保函”方式下通关阶段平均耗时最长，根据对企业进行的调查表明，针对保金、保函等担保形式，企业需要与海关进行沟通，海关也需要对此进行审批，耗费了较长时间。

（四）“提离货物阶段”耗时的统计分析

通关阶段结束，即一般情况下海关放行后，企业可以凭海关放行条并结清相关的港务费用后，就可以将货物提离码头，但由于各种原因，例如：未能及时缴费、海关放行条未能及时交接、货物被要求在码头港区进行熏蒸消毒等等，也会造成这一阶段耗时的增加。各口岸“提离货物阶段”这一过程中的平均耗时情况如下：

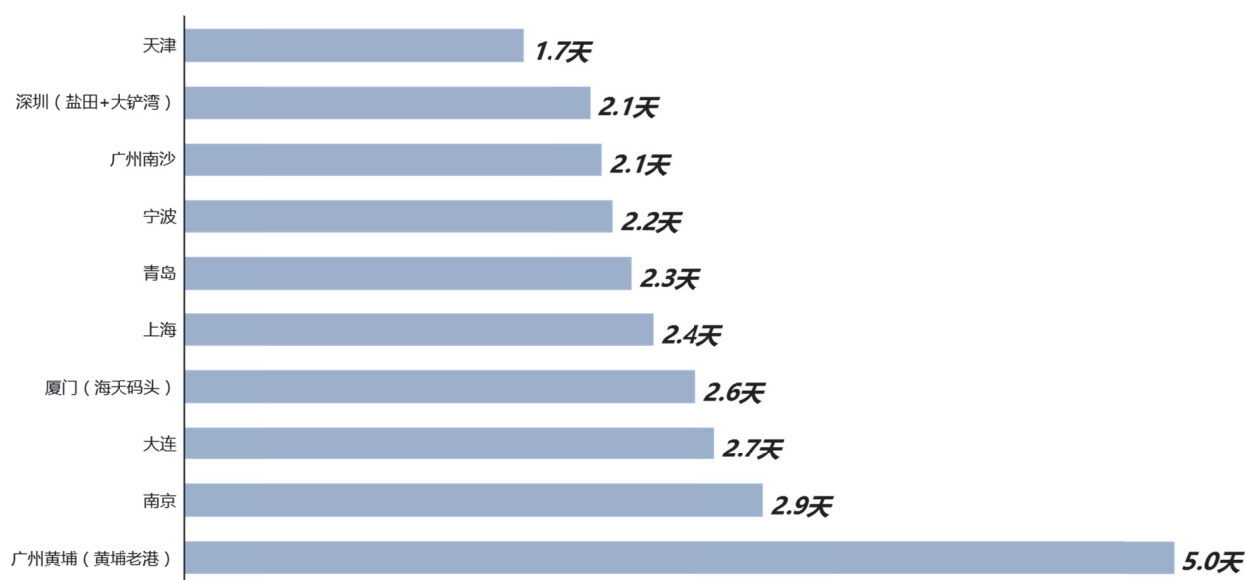


图 3.16 “提离货物阶段”各口岸平均耗时

通过统计结果可以看到，天津口岸这一阶段平均耗时最短，不到 2 天，而广州黄埔老港平均耗时则达到了 5 天，是这些口岸中唯一超过 3 天的口岸。

另外，在这一阶段，各口岸样本在不同耗时区间的分布如下：

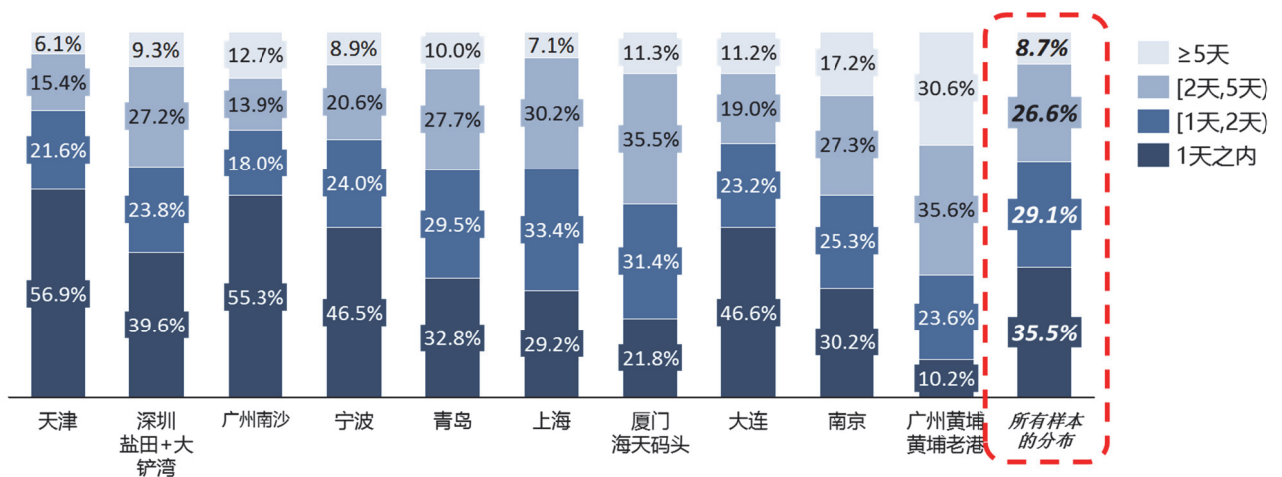


图 3.17 提离货物阶段：各口岸样本在不同耗时区间的分布

统计结果显示，整体而言，有 91.2% 的样本这一阶段耗时在 5 天之内。十个口岸中，除了广州黄埔老港之外，其他几个口岸耗用 5 天或 5 天以上时间完成这一阶段的均不超过样本的 20%，而广州黄埔老港有 30.6% 的样本这一阶段耗时多达 5 天或 5 天以上。

（五）关于“运抵前申报”样本的统计分析

在若干口岸中，有一定比例的运抵前申报，这几个口岸运抵前申报样本的比例如下：

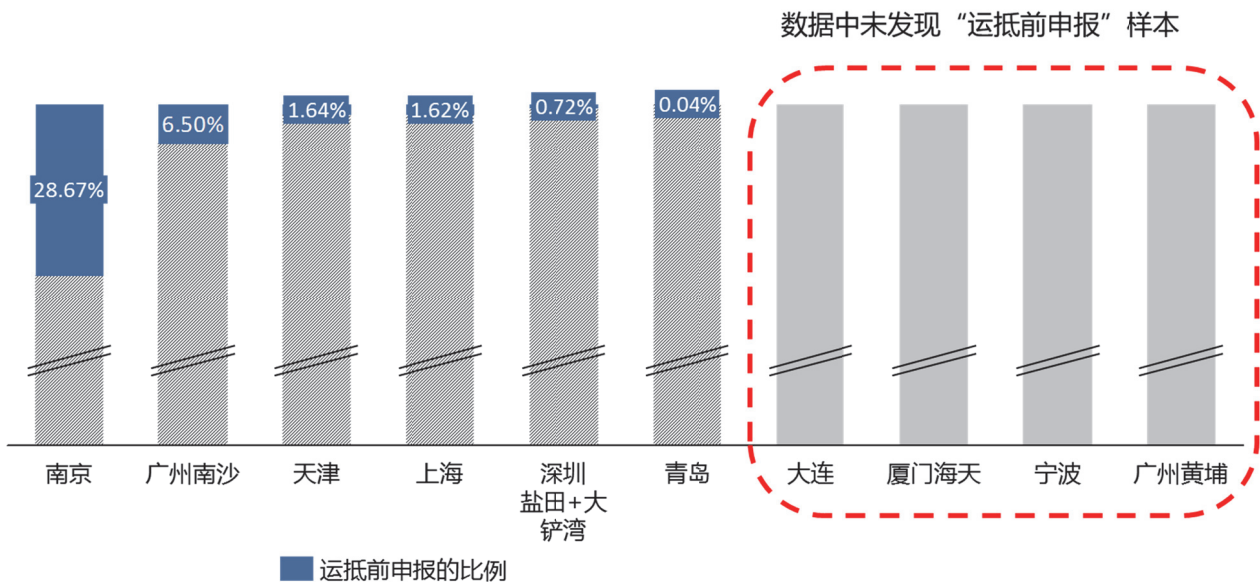


图 3.18 各口岸运抵前申报样本的比例

通过统计结果来看，除了南京外，其他口岸运抵前申报所占的比例并不高，而这几个口岸运抵前申报通关阶段的耗时和非运抵前申报的耗时情况如下：

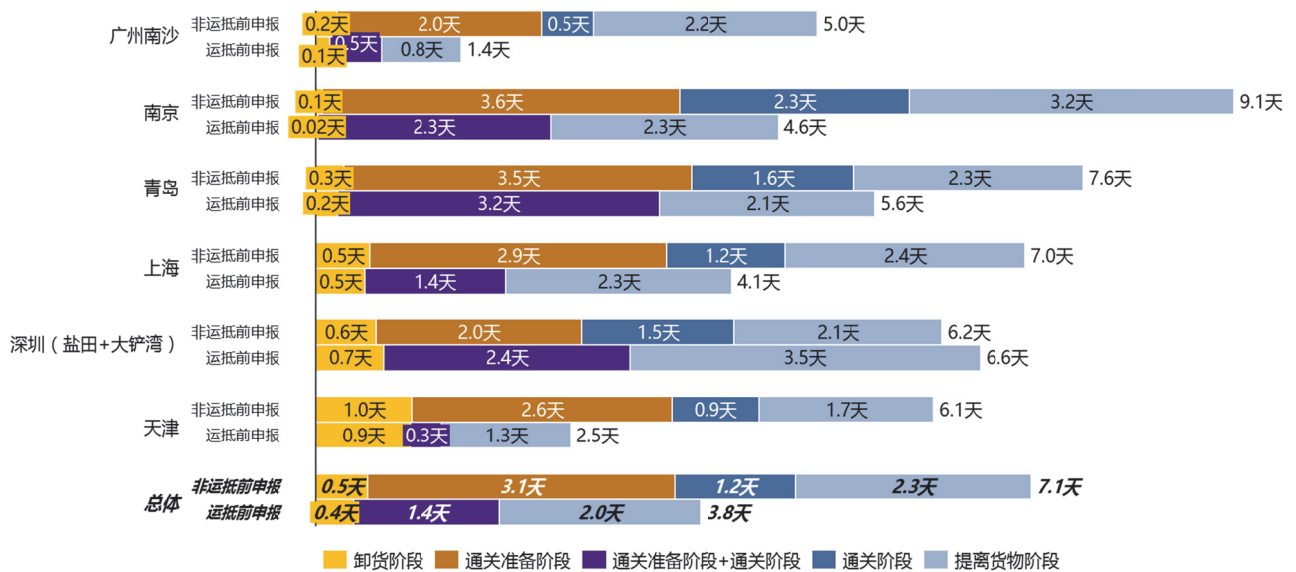


图 3.19 各口岸“非运抵前申报”与“运抵前申报”口岸放行平均耗时的比较

通过统计结果可以看到，运抵前申报可以非常明显地提高整个口岸放行的速度，其主要原因是将企业进行的与申报相关的准备工作提前，同时也使得海关在运抵前进行初步审单，得到舱单确报信息后展开信息对碰工作，信息无差异即可放行，从而缩短了整个口岸放行的耗时。

从目前十个口岸搜集的 36832 票样本而言，只有 631 票实现了运抵前申报，占比 1.71%，所以，如果通过一定的工作将运抵前申报制度进行普及并改进相应的流程，可以很大程度上提高口岸放行效率。

（六）各口岸最快十票/最慢十票样本对比分析

为了考察各口岸放行可以达到的最快速度以及各口岸耗时增加最可能的原因，对各口岸最快的十票样本和最慢的十票样本分别进行统计分析，如下：

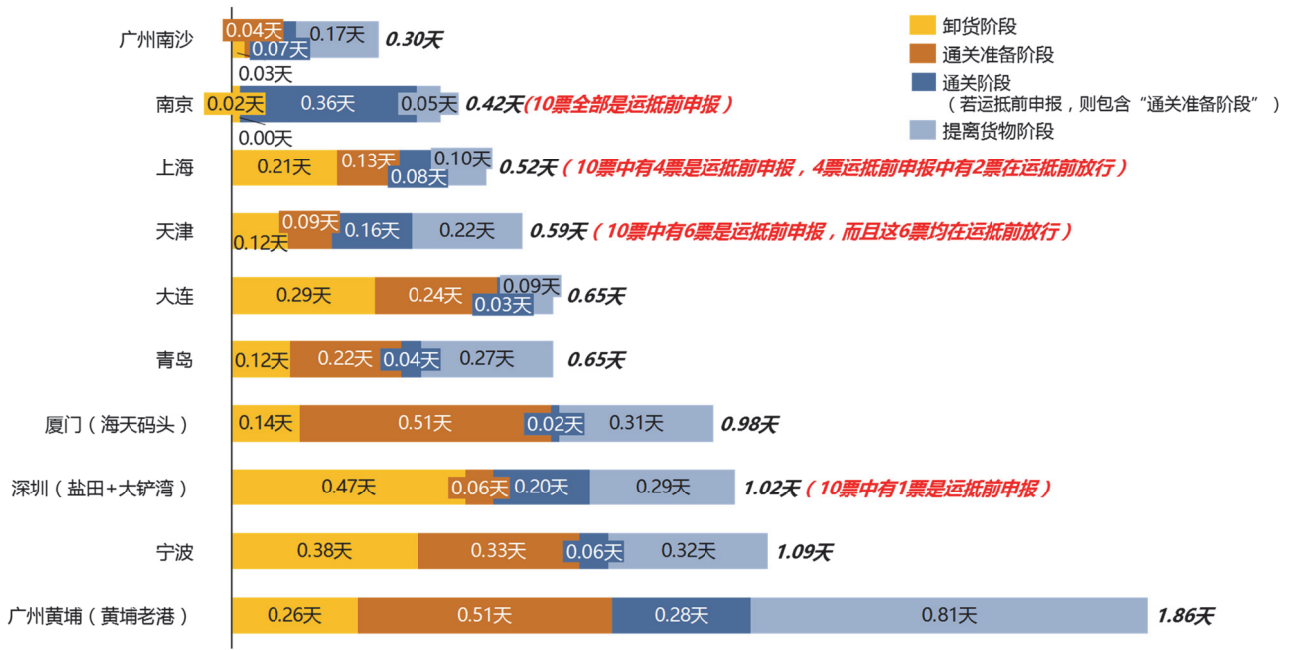


图 3.20 各口岸取最快十票的平均耗时

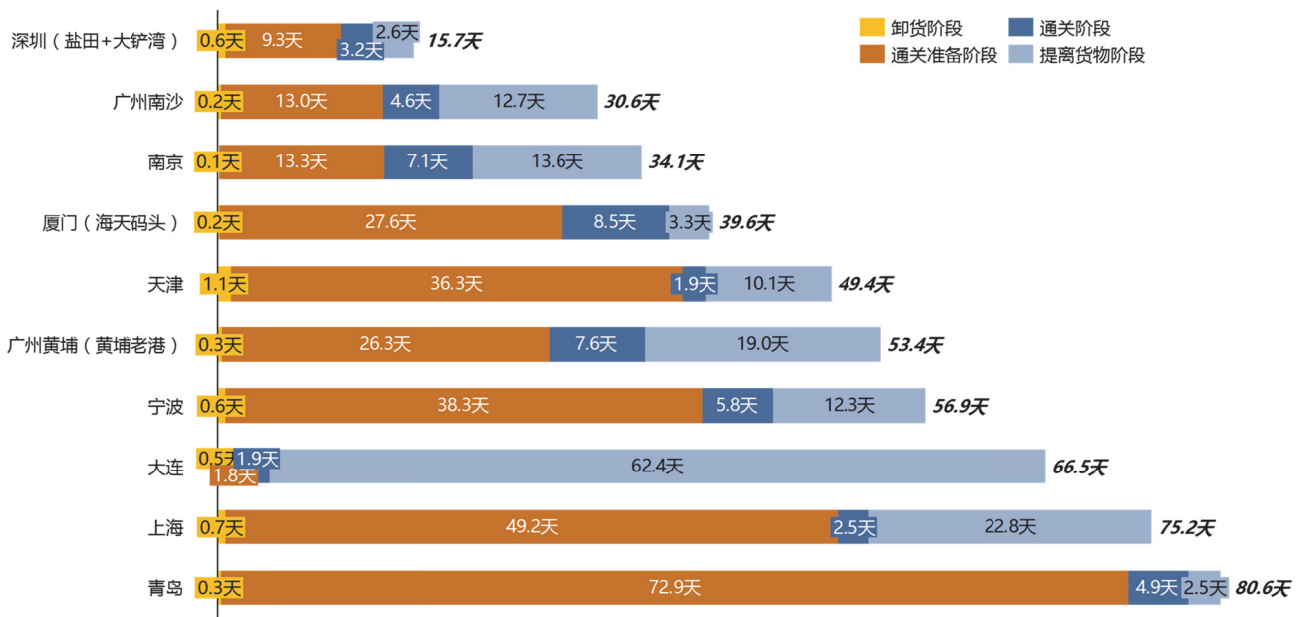


图 3.21 各口岸取最慢十票的平均耗时

由图 3.20 可以看到，各口岸取最快十票的平均耗时可以体现出各口岸最快的情况下，从货船抵达码头到海关放行都在 1 天之内即可完成，即使再考虑到海关放行后的操作，除广州黄埔老港，其他口岸也可以将总耗时控制在 1 天左右，甚至在 12 小时之内完成所有口岸放行流程（广州南沙、南京）。另外，从图中可以看到运抵前申报对于加快整个口岸放行流程有着明显的作用。

由图 3.21 可以看到，除了大连口岸之外，“通关准备阶段”耗时的增加可能是造成整个口岸放行流程耗时严重的重要原因，而大连口岸放行耗时严重增加的主要原因很可能是发生在通关阶段结束后“提离货物”这一阶段中。

（七）通检作业对口岸放行耗时的影响

对于进口到我国的货物，企业必须向检验检疫部门进行申报，并根据货物具体的监管条件和相关要求，对需要进行检验检疫的货物由进境口岸或者目的地口岸的检验检疫部门对货物实施检验或者检疫，合格的货物出具相应的凭证并准予在国内进行流通和使用。

根据上述对通检业务的描述，对于口岸放行耗时的分析工作应当包括通检作业对放行耗时影响的分析，但是截止到数据搜集结束时为止，全国尚未建立起统一的检验检疫申报与审核平台，而且各地方检验检疫部门也未对通检环节中的诸多时间节点进行全面记录，因此，本报告只能采取抽样调查的方法，在各口岸别抽取了 40 个提单，由各地检验检疫部门进行追溯^①，最终搜集到了总共 357 个样本，各口岸搜集样本的情况如下：

表 3.1 各口岸由检验检疫部门追溯到的样本

口岸/码头	样本数量
上海	40
厦门海天	40
广州南沙	40
南京	40
深圳盐田	37
宁波	38
广州黄埔老港	37
大连	33
天津	28
青岛	24
总计	357

严格意义上讲，通检作业包括了企业报检、检验检疫部门审单、检验检疫部门实施检验

^① 由于各口岸检验检疫工作的差异，部分样本并未追溯到相关的时间节点。

检疫三个部分，但是大部分货物的检验检疫实施环节并不在海关监管区域进行，而是在海关放行后，提离到检验检疫部门指定的场所进行施检，而提离货物后的时间节点各口岸检验检疫部门均不可能进行记录。所以，本报告所考察的通检作业只包括“通检准备阶段”、“向检验检疫递单环节”和“检验检疫部门审单环节”。

根据搜集数据，各个口岸放行流程和通检作业的比较已经在图 3.1 中体现，进行相关的统计分析之后，各口岸综合的相关结论如下图：

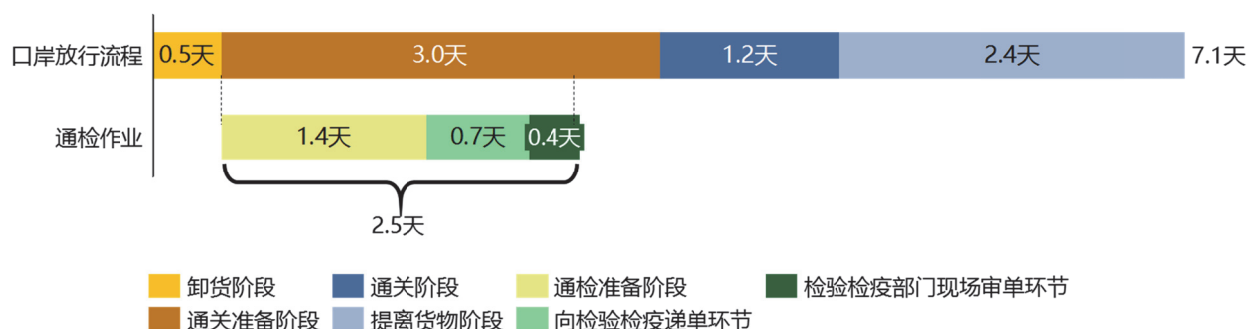


图 3.22 通检作业耗时与口岸放行总耗时的比较

数据说明：口岸放行总耗时与各阶段的耗时是依据此次调查 36832 票样本进行加权平均后的统计结果，而通检作业的耗时，根据之前的说明，是在此次调查的 36832 票样本中抽取和追溯后获得的 357 票（各口岸 24 票到 40 票不等）样本的数据进行统计（根据 2015 年各口岸进口集装箱箱次的比例进行了加权平均）。

数据统计显示，总体而言：通检作业是与通关准备阶段中的各个环节是同步的，如果将为通检进行准备的时间计入的话，整个通检作业平均耗费 2.5 天，而从检验检疫部门接受申报（出报检号）到检验检疫部门审单完成（即：向检验检疫递单+检验检疫部门现场审单环节）需要 1.1 天。

而各个口岸的统计（如图 3.1）中，除了广州黄埔老港整个通检作业流程较长，平均耗时甚至超过了通关准备阶段与通关阶段之和，其他口岸通关准备阶段进行的同时，通检作业（包括通检准备、向检验检疫递单、检验检疫部门审单）同时启动，其中：南京和天津的样本显示有相当多的报检号在货船抵达码头之前就已获得，也就是说在这两个口岸可以在运抵前进行报检。

综上，通检作业对于整个口岸放行耗时影响并不大，但是如果进口货物是法检货物，涉及到《入境货物通关单》的申领和签发，就会对之产生一定的影响。根据 357 票通检作业考察样本进行分析，从货船抵达码头到检验检疫部门审单结束（法检货物为出具《入境货物通关单》，法检货物即现场接受企业的报检资料），法检货物和非法检货物的比较如下：

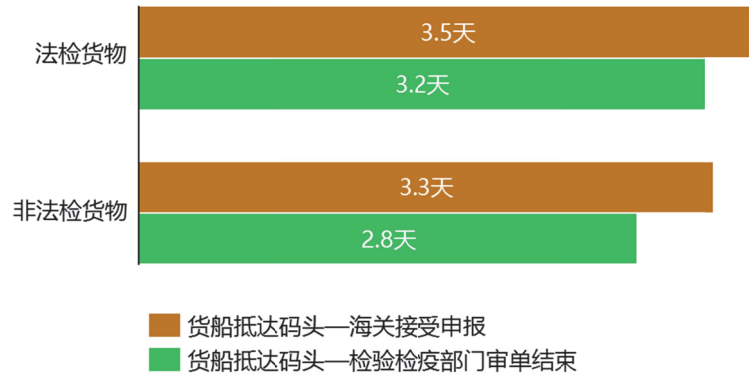


图 3.23 法检货物与非法检货物的比较

在目前的监管要求和技术条件下，绝大多数口岸的企业在获得货物的提货单号之后即可通过报检平台向检验检疫部门进行申报，对于非法检货物，通检作业和通关作业是可以同时进行的，但是对于法检货物（即列入到《法检目录》的货物），海关一律凭货物报关口岸检验检疫部门签发的《入境货物通关单》验放，也就是说在这种情况下，企业必须先进行报检取得《入境货物通关单》才能向海关进行申报，也只有在取得该凭证后，海关才会接受企业的申报。所以，对于法检货物，企业需要更多的时间来准备相关的单证，而检验检疫部门现场审单的时间也相对更长，通过上图可以看出，法检货物《入境货物通关单》的申领和签发会造成海关接受申报的时间延后一定的时间。

（八）与发达国家的比较分析

1. 与澳大利亚的比较分析

与中国的海运进口集装箱货物有较大的不同，澳大利亚的海运进口集装箱货物绝大部分实现了“运抵前申报与审查”，也就是说只要不涉及到海关查验，货物运抵码头卸货后即可提离码头，因此也使得其从“货船抵达码头”到“货物离开码头”的总耗时相对中国海运进口集装箱货物要短很多。

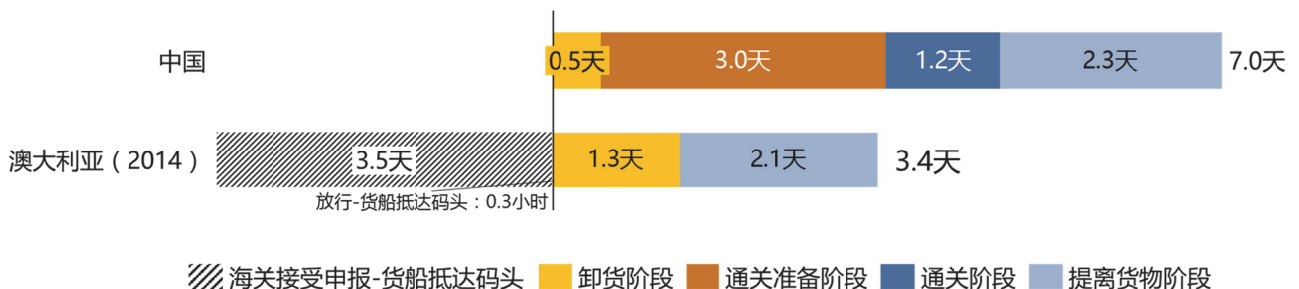


图 3.24 中澳海运进口集装箱货物口岸放行耗时对比

数据来源：澳大利亚口岸放行耗时数据来源于澳大利亚移民与边境保护局官方网站 <http://www.border.gov.au/ReportsandPublications/Documents/statistics/time-release-study-2014.pdf>^①

可以看到，如果单从通关阶段的角度来看，中国在这一阶段的耗时是要比澳大利亚低很多，但是澳大利亚绝大多数进口集装箱货物实现运抵前申报，这就使得其整个通关阶段前置到运抵之前，从而大大缩短了口岸放行的耗时。结合之前的统计结果，推广“运抵前申报与审查”制度，对于缩短口岸放行耗时至关重要。

如果把此次搜集数据中 631 票运抵前申报的样本单独拿出来与澳大利亚海运进口集装箱货物进行比较，如下：

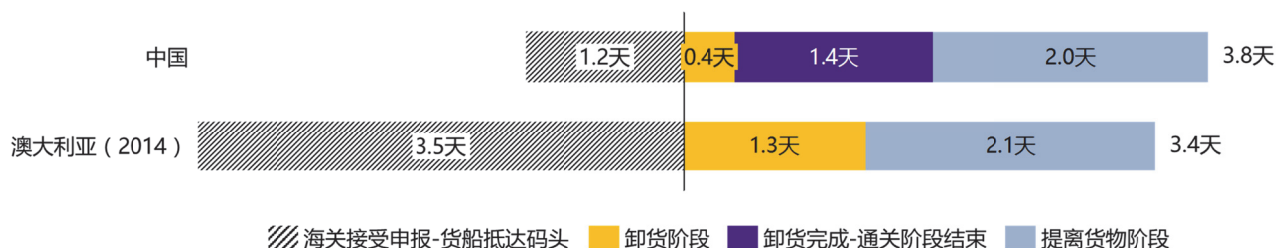


图 3.25 中国“运抵前申报”海运进口集装箱货物与澳大利亚海运进口集装箱货物口岸放行耗时对比

数据来源：澳大利亚口岸放行耗时数据来源于澳大利亚移民与边境保护局官方网站 <http://www.border.gov.au/ReportsandPublications/Documents/statistics/time-release-study-2014.pdf>

2. 与日本的比较分析

日本海关及其他相关部门多年来在单一窗口建设、运抵前申报与审查制度、AEO 认证等方面做出巨大努力，提升了进出口货物在口岸的各种相关作业效率，一个显著的成果就是口岸放行耗时的大大缩短。

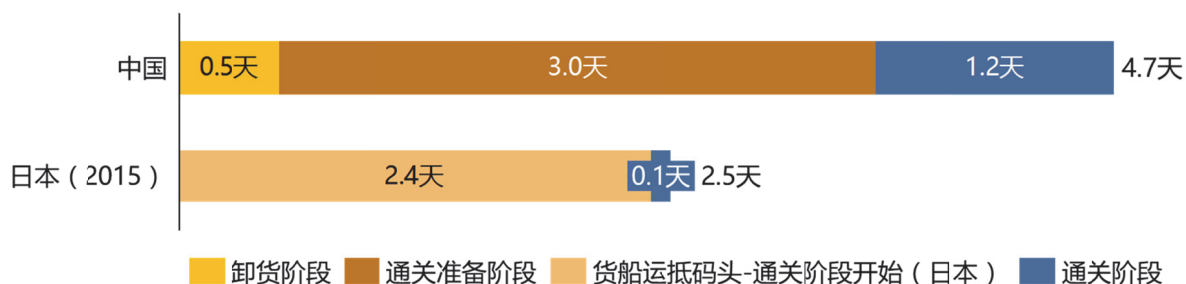


图 3.26 中日海运进口集装箱货物口岸放行耗时对比

数据来源：日本口岸放行耗时数据由日本海关与关税局提供

由于日本海关并未就通关阶段结束后的耗时进行统计，所以这里在对比中就并未将这段

^① 澳大利亚移民与边境保护局每年会进行进出口货物的口岸放行时间研究，并给出年度报告，但是某一年度的报告要隔一年才能完成，所以 2016 年可以获得的最新报告是利用 2014 年数据完成的报告。

耗时列出，另外，日本口岸放行时间研究中记录的通关阶段前的时间节点与本报告有所不同，故亦不在图中列明。通过对比可以看到，无论是通关前阶段（货船抵达码头-通关阶段开始）还是通关阶段，与日本都有比较大的差距。其中一个原因是日本海运进口货物中较高比例实现了“运抵前审查”，如果把中日双方的样本中运抵前进行申报的样本提取出来进行比较，如下：

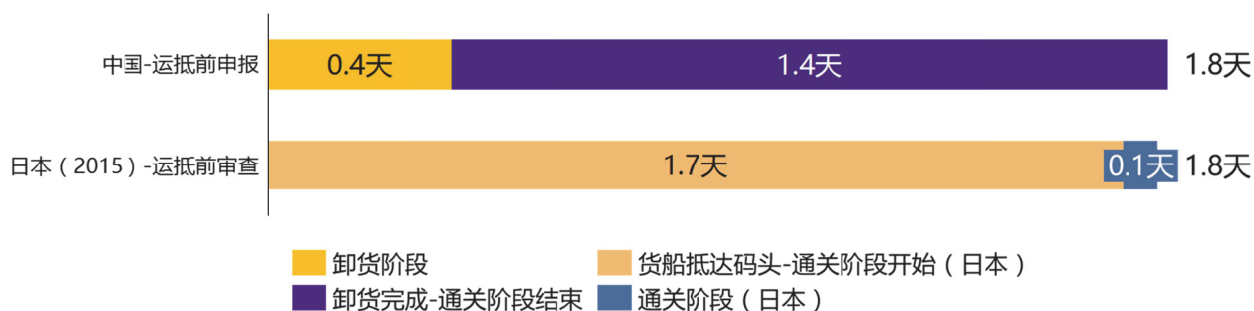


图 3.27 中日海运进口“运抵前申报/审查”集装箱货物口岸放行耗时对比

数据来源：日本口岸放行耗时数据由日本海关与关税局提供

通过图 3.18 可以看到，在实施“运抵前申报/审查”的情况下，中国海运进口集装箱货物口岸放行（货船抵达码头至海关放行）耗时与日本基本一致，这再次说明实施“运抵前申报/审查”制度对于缩短口岸放行耗时有积极作用。

3. 与韩国的比较分析

韩国关税厅建立了一个独立的“客户导向物流信息系统（CLIS）”，可以对所有流程进行实时的、自动的测算和分析，从而评估在各个环节中的参与者的绩效表现，并在各个主体间分享信息，其中该系统中有专门测算进出口货物口岸放行时间的模块，可以提供实时且精确的进出口货物口岸放行耗时。

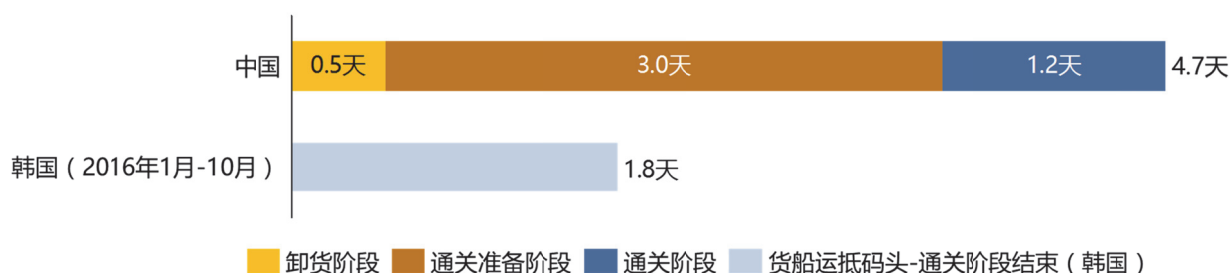


图 3.28 中韩海运进口集装箱货物口岸放行耗时对比

数据来源：韩国口岸放行耗时数据由韩国关税厅提供

韩国关税厅同样有着完备的运抵前申报制度，尤其是对于来自中国、日本、台湾、香港等地的货物，在离开启运港口前便可以进行申报，并且运抵前申报制度对于货物也并无限制，该制度的普遍适用大大缩短了进口到韩国的货物从抵港至最终海关放行的耗时。

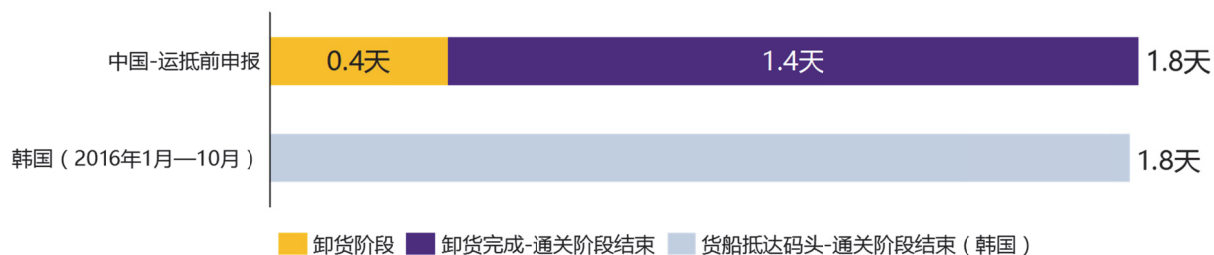


图 3.29 中国“运抵前申报”海运进口集装箱货物与韩国海运进口集装箱货物口岸放行耗时对比

同与日本的对比类似，一旦采用“运抵前申报”制度，中国海运进口集装箱货物的整体口岸放行耗时会大大缩短，基本与日本、韩国等发达国家持平，这再次说明完善和落实“运抵前申报”制度对于加快口岸通关放行速度有着重要意义。

四、总结与建议

（一）结论总结

通过统计结果的分析，各个口岸在总的平均耗时和各个阶段上的平均耗时上存在着较大差异，总结如下：

①从整个口岸放行流程看：广州南沙平均耗时最短（4.7 天），广州黄埔老港平均耗时最长（12.3 天），其他口岸均在 6 天至 8 天之间，而这些口岸整体的平均总耗时约为 7 天；（参见图 3.1、图 3.3）

②卸货阶段（货船抵达码头-卸货完成）：南京平均耗时最短（0.1 天），天津平均耗时最长（1.0 天），其他口岸均在 0.2 天至 0.6 天之间；（参见图 3.5）

③通关准备阶段（卸货完成-通关阶段开始）：广州南沙平均耗时最短（1.9 天），广州黄埔老港平均耗时最长（5.2 天），其他口岸均在 2.0 天至 4.5 天之间；（参见图 3.5）

④通关阶段（通关阶段开始-通关阶段结束）：广州南沙平均耗时最短（0.5 天），南京平均耗时最长（2.3 天），其他口岸均在 0.8 天至 1.8 天之间；（参见图 3.8）

⑤海关查验会显著增加通关阶段耗时（平均增加 3.9 天），税费的确定与缴纳均会对通关阶段耗时有一定影响（平均增加 1.1 天）；（参见图 3.11、图 3.13）

⑥不同海关监管方式下通关阶段耗时有较大差异，一般贸易情况下通关阶段耗时最长（平均可达 1.5 天，其他几种监管方式均不超过 0.5 天）；（参见图 3.14）

⑦不同征免方式下通关阶段耗时有一定差异，保金或包含方式下通关阶段耗时最长（平均可达 4.3 天，其他方式均不超过 1.5 天）；（参见图 3.15）

⑧提离货物阶段（通关阶段结束-货物离开码头）：天津平均耗时最短（1.7 天），广州黄埔老港平均耗时最长（5.0 天），其他口岸均在 2.1 天至 2.9 天之间；（参见图 3.16）

⑨“运抵前申报”可以大幅提高整个口岸的放行效率，整体而言，实施“运抵前申报”可将整个口岸放行时间平均缩短 3.3 天；（参见图 3.19）

⑩通检作业很大一部分环节与通关准备阶段同步，因此对整个口岸放行耗时影响并不明显，但是法检货物必须获得《入境货物通关单》之后海关才会接受申报，因此从货船抵达码头到海关接受申报，法检货物比非法检货物平均多消耗 0.2 天。（参见图 3.22、图 3.23）

另外，与澳大利亚、韩国口岸放行时间统计数据进行比较，有以下两点结论：

①整体而言，从货船抵达码头开始，至货物被提离码头结束，中国口岸放行流程比发达

国家要耗用更多的时间；（参见图 3.24、图 3.26、图 3.28）

②如果以“运抵前申报”的货物单独进行统计，中国口岸放行流程耗用的时间与发达国家差异并不大，这表明：“运抵前申报”制度未能在各口岸普遍落实，是造成中国口岸放行流程耗时较长的主要原因之一。（参见图 3.25、图 3.27、图 3.29）

（二）可能导致耗时增加的原因分析

针对影响各个阶段耗时的因素，对各口岸从事报关报检及相关业务人员进行调查，结合之前的统计分析，初步得出以下几个方面的影响因素：

1. 通关准备阶段耗时增加的原因

①船公司或船代不能在货物抵达码头前提前向海关发送舱单数据，造成目前大部分海运进口货物无法实现提前申报；

②船代的换单和费用支付基本还需要现场和现金方式处理，而且船代办公室分散，换单耗时耗力，排队现象严重；

③检验检疫通关前可能要对货物进行施检，为施检进行调柜需要花费相对较多时间。

2. 通关阶段耗时增加的原因

①如果一票货物涉及外转审价，往往耗时较多，而申请担保形式放行的审批流程又相当繁琐，造成货物一旦遭受到价格质疑，往往会发生外转审价窗口与企业的反复交涉磋商；

②重复递单：某些情况下，当一票货物被要求外转审价后，又被要求现场交单，这就意味着企业需要向海关部门不同的业务窗口递交两次单证，而两次递交的单证有很多是重复的；

③根据调查显示，部分口岸在货物确定查验后，从确定查验到开始实施查验，耗时较多，有两个原因：一是码头调柜设施有限，二是海关查验人员有限，两者会造成不能及时安排查验；

④海关所有环节完成之后，需要关员在系统中进行人工放行确认，而人工放行确认并不能做到完全及时，导致完成通关手续到最终放行会有一定的时间差。

3. 提离货物阶段耗时增加的原因

这一阶段耗时增加最可能的原因是部分口岸检验检疫部门要求在港区设立的检验检疫场所进行施检，有些口岸则是企业可以选择在港区内施检，这两种情况可能造成了提离货物阶段耗时主动或者被动的增加。

（三）针对提高进口集装箱货物口岸放行效率的相关建议

综合上述统计结论，再通过口岸调研，针对如何提高进口货物口岸放行效率，本报告在以下方面给予参考建议：

1. 深化开展口岸放行时间评测工作

在展开相应的工作来提高各口岸放行效率之前，首先有必要建立起日常的、科学的口岸放行时间评测制度，可以考察为相关工作的效果，并且通过评测的结果也可以督促各口岸相关政府职能部门落实相关的政策，同时也可以为港口作业部门提供绩效指标参考。为了科学、系统、客观地进行评测，可以参考以下建议：

①基于大量的数据统计分析，而不能依赖简单的调查问卷形式；

②定期、有规律地开展统一的评测工作，以便进行纵向的环比与同比的比较；

③扩大开展评测的口岸，以便充分地对各地口岸放行效率进行比较；

④扩大开展评测的货物范围，以便更加全面地考察口岸放行效率；

⑤设立更细致的字段（例如：企业信用类别、货物的商品类别等等），以便展开更多维度的考察；

⑥有条件的情况下应当委托与口岸工作无利益相关的专业部门或机构来进行，以便提高评测的客观性；

⑦规划和建立口岸放行时间评测系统，以便在今后简化评测流程并提高准确性。

2. 优化和改进口岸作业流程及相关制度

流程上的不合理和制度设计上的缺陷是造成口岸放行耗时冗长的主要原因，因此通过流程再造和制度上的改进，可以很大程度上缩减口岸放行耗时，这可以通过第三章第（五）节中运抵前申报货物与非运抵前申报货物的比较中可以看到。有以下具体建议可供参考：

①“运抵前申报制度”的落实和改进：通过之前的分析可以看到“运抵前申报”对于缩短口岸放行时间的意义，然而实际情况是企业仅凭提（运）单并不能向海关进行申报，必须等待海关接受运输工具负责人传输的舱单数据后才能进行申报^①，另外，运抵后舱单信息有变更造成的申报信息与之不符，改单或删单重报的审批流程非常繁琐，所以依据规定放宽运抵前申报的要求并简化后续程序对于落实该项制度并以进一步提升口岸通关效率至关重要；

②通关单制度的改进：目前对于法检货物和一些需要实施检验检疫的其他货物，在向海关申报时必须先要向商检进行申报取得《入境货物通关单》后才可以进行，这在一定程度上

^①海关总署 2014 年 74 号公告中明确了“运抵前申报”的条件，即“进出口货物的收发货人、受委托的报关企业提前申报的，应当先取得提（运）单或载货清单（舱单）数据”，也就是说企业获得提（运）单和舱单数据中的一项即可在运抵前向海关申报。

拉长了通关准备的耗时，对此应当将通关单的获取与报关分离，将通关单与放行条一起作为企业从码头港区提离货物的凭证，这样既可以将法检货物的报检和报关并联起来从而缩短耗时，又不会因此造成对此类货物检验检疫监管方面的缺失；

③担保放行制度的落实：目前针对担保放行，已经有了比较完善的制度和政策，但是在地方海关实际落实上并不理想，因此需要采取一定的措施来促进担保放行制度的适用，并建立完善的企业信用管理体系，减轻因实施担保制度可能带来的风险；

④海关与检验检疫部门在联合查验中的协调与互相配合：目前部分口岸已经开始就需要海关和检验检疫部门双方查验的货物实施联合查验，但是两方面的部门的协调和配合并不充分，所以加强双方的沟通机制非常重要；

⑤取消不必要的环节：就目前通关阶段海关作业流程来讲，已经有了巨大的进步，但是仍然存在一些不合理的细节，例如在调研中发现进口货物在完成所有通关流程后，已经具备了放行条件，但是系统并不能够自动予以放行，而是需要后台关员进行“确认放行”的操作，但关员的“确认放行”操作往往会有一定的延迟，导致了耗时的增加。

3. 建设单一窗口与简化单证递交

尽管目前在大多数口岸都实现了通关、通检作业的无纸化，但是在向不同部门申报或者申请相关许可证件时，单证的重复上传、递交依然是比较突出的问题，这需要单一窗口的建设，也需要对递交单证进行简化：

①统一规划和搭建单一窗口：单一窗口是解决单证重复递交的最佳解决方案，可以实现“一次递交，部门按需查阅”，目前众多地方口岸都开展“单一窗口”的试点工作，然而不论从实际效果角度，还是从国外成功经验角度，地方性的试点并不是最优的解决方案，单一窗口应当是由中央政府进行强有力的组织，在国家层面上开展单一窗口的统筹规划和建设；

②单证的梳理与简化：在海关、检验检疫及其他部门进行相关的审核作业中，有部分单证在实际的审单工作中并非必要，例如进出口双方签订的合同文本，其所体现的信息在发票、装箱单等单证上都能得到体现，在国外海关单证要求中也很少将合同列为必须要递交的单证，而且在电子申报时上传合同文本的扫描件往往是一项非常繁重的工作，耗费了企业大量的人力物力，所以类似此类单证完全可以作为需要补充递交的单证进行准备，而不是必须递交的单证；

③避免单证的重复递交：电子形式单证的重复递交可以通过单一窗口来避免，但是对于现场作业的情况，应当加强海关内部各个业务窗口之间审核结果的流转，例如一票货物如果

同时涉及外转审价和现场海关审单，外转窗口则应当将其已经确认货物单证的审核结果在系统内部告知现场审单窗口，从而可以避免对同一单证的重复审核。

4. 增加港口建设投入

各个口岸港口建设和发展程度的差异在所难免，但是一些老旧港区的基础设施建设需要得到关注，从本报告中可以看到广州黄埔老港在港务作业上耗时比其他口岸都要长，与周边的南沙港、盐田港相比，差距更是非常明显，所以，增加在港口基础设施方面，尤其是老旧港区改造方面的投入，依然是需要持续进行的工作。



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