

海关法热点问题

新版海关稽查条例公布

2016年6月19日，国务院总理李克强签署《国务院关于修改〈中华人民共和国海关稽查条例〉的决定》（第670号国务院令，下称“《决定》”）。新的《中华人民共和国海关稽查条例》（下称“《海关稽查条例》”）将于2016年10月1日起施行。

一、新《海关稽查条例》修订背景

《海关稽查条例》制定于1997年，在2011年进行了第一次修订。随着我国不断扩大对外开放，进出口贸易的规模和进出口企业的数量都呈几何级增长，海关监管业务量快速增长。与此同时，进出口企业对通关便利的要求不断提高，传统监管模式迫切需要改革。在此背景下，国务院法制办于2014年6月发布《中华人民共和国海关稽查条例（修订征求意见稿）》公开征求意见的通知，并在说明中明确新《海关稽查条例》“将集中力量实施口岸通关监管调整为分流部分企业（主要是高信用企业）及其货物到事前和事后监管环节来管理，缓解通关监管的压力，即实现海关监管的“前推、后移”。除了呼应深化海关改革的要求外，新《海关稽查条例》也体现了简政放权和保证上位法和国际规则协调统一的要求。

二、《决定》主要内容

根据《决定》，新《海关稽查条例》在原条例的基础上增加3条2款，删除2条，文字性修改共33处，主要包括以下内容：

1. 明确了会计、税务等方面的第三方专业机构可参与稽查

新《海关稽查条例》增加了“海关进行稽查时，可以委托会计、税务等方面的专业机构就相关问题作出专业结论。被稽查人委托会计、税务等方面的专业机构作出的专业结论，可以作为海关稽查的参考依据。”

2. 引入了企业自愿披露制度

新《海关稽查条例》增加了“与进出口货物直接有关的企业、单位主动向海关报告其违反海关监管规定的行为，并接受海关处理的，应当从轻或者减轻行政处罚。”

3. 明确根据企业的风险状况确定稽查重点

新《海关稽查条例》规定“海关应当按照海关监管的要求，根据与进出口货物直接有关的企业、单位的进出口信用状况和风险状况以及进出口货物的具体情况，确定海关稽查重点。”

4. 延长了部分货物的稽查期限

新《海关稽查条例》规定“本条例所称海关稽查，是指海关自进出口货物放行之日起3年内或者在保税货物、减免税进口货物的海关监管期限内及其后的3年内，对与进出口货物直接有关的企业、单位的会计账簿、会计凭证、报关单证以及其他有关资料（以下统称账簿、单证等有关资料）和有关进出口货物进行核查，监督其进出口活动的真实性和合法性。”

新《海关稽查条例》中保税货物和减免税进口货物的海关稽查期限从原来仅在“海关监管期限内”延长到“海关监管期限内及其后的3年内”。

三、君合点评

1. 第三方专业机构参与稽查的影响

新《海关稽查条例》规定海关可委托会计、税务等方面的专业机构参与稽查，日后包括律师事务所、会计师事务所、税务事务所及审计事务所都有可能作为第三方参与稽查。但海关今后在实践中如何引入第三方专业机构及第三方专业机构在海关稽查中实际可发挥多少作用值得我们进一步关注。

海关引入第三方专业机构会使海关在稽查的能力上进一步增强，稽查发现问题的可能性进一步扩大，相对来说对企业的合规性要求也就更高。此外，海关将专业机构的结论纳入参考，这是比较大的进步。企业如果日常经营过程中引入第三方专业机构建立合规内控制度，在应对可能的稽查时将会有很大帮助。

2. 企业自愿披露制度

海关总署继前期在自贸区试行的企业自主披露制度及在深圳、拱北、宁波、广州等10个海关开展的深化自主披露试点后，新《海关稽查条例》推出了企业自愿披露制度，并规定企业自愿披露

并接受海关处理的，应当从轻或者减轻行政处罚。新《海关稽查条例》对海关总署这一实践做法予以承认，并为其在全国范围内的推广实施提供了上位法依据。该等规定标志着我国首次在全国范围内，以行政法规这种较高位阶的法律文件形式引入国际上通行的自愿披露制度，对于海关优化管理以及进出口企业完善内控均具有重大意义。自愿披露制度旨在鼓励企业自律管理，促进企业守法自律和主动自查自纠，实现海关监管与企业自律的统一。

关于企业自愿披露后能获得什么程度的从轻或者减轻行政处罚目前未有更细化的规定，但前期试点中上海海关颁布的《上海海关关于在中国（上海）自由贸易试验区实施区内企业自律管理的公告》（2014年第32号公告）中的相关条文能给我们一定的参考，该公告第五条规定“对区内企业自律发现问题并报告的，按照以下规定处理：（一）涉及行政处罚的，可以依法予以从轻、减轻或者不予行政处罚；（二）涉及企业管理类别调整的，酌情作出处理；（三）涉及税款滞纳金征收的，区内企业已在规定时限内补缴相应税款，但补缴税款滞纳金确有困难的，可以依法审批纳税义务人提出的减免申请；（四）问题经复核属实，但区内企业整改措施及时到位，且审查内容全面，内部质量控制体系完备的，可以不将企业列入下一年度海关常规稽查。”

针对新推出的自愿披露制度，我们建议企业把握有利时机，及时建立内审制度发现不合规问题，并在评估风险之后，在恰当的时候和海关进行沟通。在此过程中，我们也建议企业就违规问题的认定和法律风险的判断等专业性问题的认定和法律风险的判断等由海关法专业律师进行处理，以将海关法律风险的影响降到最低。

3. 企业进出口信用状况和风险状况与稽查相关联

《中华人民共和国海关企业信用管理暂行办法》(海关总署令第 225 号)中已经对企业不同的信用状况分别适用的管理原则和措施进行了一定的细化,如进出口货物查验率的高低、进出口货物单证审核从简还是从严等。新《海关稽查条例》明确规定海关今后对企业或单位的稽查重点将与企业自身的进出口信用状况和风险状况相挂钩,也是对海关近年来推行“风险管理”的一个延伸。

同时我们也注意到,在《决定》出台前,部分海关实践中亦已经根据修改前的《海关稽查条例》第九条的规定“海关应当按照海关监管的要求,根据进出口企业、单位和进出口货物的具体情况,确定海关稽查重点”,根据企业的信用等级确定海关的稽查重点。

为了便利通关,降低被海关频繁稽查的可能,我们建议企业建立健全海关管理体系,根据自身情况尽快申请 AEO(中国海关经认证的经营者)认证,提升信用等级。

4. 《海关全面深化改革总体方案》对海关稽查的影响

根据我们的观察,海关总署近年来逐步推行的《海关全面深化改革总体方案》,将对中国海关现行的企业管理、通关及税收征管模式进行较大的改革,此次改革明确的方向是“一次申报、分步处置”。

改革后,企业经过一次申报,先由风险防控

中心分析验证货物品名、数重量、禁限类别等准入属性,排查准入风险后企业自缴税款或凭担保先放行货物;放行前需要现场验估的,可通过取样、留像等手段存证后放行;放行后,再由收税征管中心分析验证货物归类、价格、原产地等税收属性,通过批量审核与验估、核查、稽查等,完成货物放行后的税收征管作业。通关速度提高了,但企业的责任更重了。

在《海关全面深化改革总体方案》中,为加快通关流程,改革后海关原先在通关流程中审核的部分事项,会放到稽查时来做,使稽查成为货物放行后的税收征管作业中的重要一环。为防止在海关稽查中出现问题,企业第一次申报时的准确性更显重要,这在一定程度上也会对企业的合规性有更高的要求。此次《海关稽查条例》也在一定程度上根据《海关全面深化改革总体方案》的要求做了相应的修改。未来海关深化改革的方向及其对海关稽查的影响,值得我们进一步关注。

四、结语

新《海关稽查条例》中还存在部分条文表述不够清晰,有些问题亦待海关进一步明确的情况,如第三方专业机构如何介入海关稽查等。同时,根据以往的惯例,我们理解在新《海关稽查条例》公布后,相应的具体实施办法也会相应出台,对此我们也会持续关注。

汤伟洋 合伙人 电话: 86 21 2208 6373 邮箱地址: tangwy@junhe.com
周勇 顾问 电话: 86 10 8519 1296 邮箱地址: zhouyong@junhe.com
肖焯 律师 电话: 86 10 8519 1216 邮箱地址: xiaoye@junhe.com
赵迪 律师 电话: 86 20 2805 9030 邮箱地址: zhaod@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”。

