

政策解读：海关总署 国家发展改革委 财政部 农业农村部 商务部 税务总局关于调整海关特殊监管区域、保税监管场所和区外加工贸易有关管理措施的公告

发布时间：2025-05-09 20:01

文章来源：海关总署

2025年5月9日，海关总署会同国家发展改革委、财政部、农业农村部、商务部、税务总局联合发布《关于调整海关特殊监管区域、保税监管场所和区外加工贸易有关管理措施的公告》（公告〔2025〕83号，以下简称《公告》），自2025年6月10日起，对海关特殊监管区域（以下简称特殊区域）、保税监管场所和区外加工贸易涉及实施关税配额管理，贸易救济措施，中止关税减让义务、加征关税措施，为征收报复性关税而实施加征关税措施（以下统称四类措施）等商品的管理措施予以调整。

一、《公告》出台的背景

特殊区域、保税监管场所和区外加工贸易政策在支持我国外向型经济发展方面发挥了重要作用。近年来，随着我国加快构建新发展格局，特殊区域和区外加工贸易企业将加工后产品销往国内市场比例不断提高，为推动高水平开放高质量发展，更好融入国内国际双循环，此次对特殊区域、保税监管场所和区外加工贸易的相关管理措施进行调整。

二、适用商品范围

（一）**实施关税配额管理商品**。根据《中华人民共和国加入世界贸易组织议定书》及相关规定，我国实施关税配额管理的商品，包括小麦、玉米、大米、棉花、食糖、羊毛、毛条、化肥。

（二）**实施贸易救济措施，中止关税减让义务、加征关税措施，为征收报复性关税而实施加征关税措施**。主要是指根据我国有关法律法规规定，采取反

倾销措施、反补贴措施和保障措施的商品，实施中止关税减让义务、加征关税措施的商品，为征收报复性关税而实施加征关税措施的商品。

三、实施专用账册管理

《公告》所述四类措施商品从境外保税进口进入特殊区域、保税监管场所和区外加工贸易的，企业应在金关二期系统设立专用账册进行管理，未进入专用账册的不得保税。

为征收报复性关税而实施加征关税措施的商品，可适用相关排除措施，加征关税均获得排除后，且不涉及其他管理措施（关税配额管理，贸易救济措施，中止关税减让义务、加征关税措施）的，可进口至现有保税账册（以下简称普通账册）。

四、相关管理措施

（一）“两头在外”的加工业务和保税物流业务不受影响。

1. 四类措施商品从境外进入特殊区域、保税监管场所和区外加工贸易专用账册，仍执行保税政策。

2. 境外进口四类措施商品加工后的成品直接出口离境的，仍按现行规定执行保税政策。

3. 未经加工的境外进口四类措施商品直接出口离境、保税仓储、内销，仍按现行规定执行保税政策。

4. 境外进口四类措施商品加工后的成品，在专用账册之间进行保税流转后，仍可出口至境外。

（二）调整了保税流转、内销选择性征收关税等措施。

5. 保税流转方面。境外进口四类措施商品及其加工后的成品，可以在专用账册之间进行保税流转，但不得保税流转至普通账册。加工后的成品未进行保税流转的可以内销；经保税流转的，不得内销。特殊区域、保税监管场所的物流账册涉及四类措施的，不得开展改变商品编码或原产地的简单加工业务。

6. 综合保税区、保税港区企业（不含增值税一般纳税人资格试点企业）及珠澳跨境工业区珠海园区内企业内销情形。

(1) 料件是境外进口四类措施商品，加工后的成品内销时不适用选择性征收关税，按照其全部保税进口料件征收进口关税，执行四类措施，按照货物实际状态（成品）征收进口环节税。

(2) 料件不是境外进口四类措施商品、加工后成品是四类措施商品的，应在普通账册项下开展该类业务，成品内销时不适用选择性征收关税，一律按照货物实际状态（成品）征收进口关税和进口环节税，执行四类措施。

7. 增值税一般纳税人资格试点企业内销情形。

(1) 料件是境外进口四类措施商品，加工后的成品内销时按照料件征收进口关税和进口环节税，执行四类措施。

(2) 料件不是境外进口四类措施商品，加工后成品是四类措施商品的，应在普通账册项下开展该类型业务，加工后成品不直接出口离境的，仅可出口至具备退税功能的特殊区域（不含本区及其他区的增值税一般纳税人资格试点企业）和保税监管场所，再办理内销手续。

8. 保税区企业内销情形。

(1) 保税区内企业全部使用保税进口料件加工的成品内销时，保税料件中有境外进口四类措施商品的，按照对应的全部保税料件征收进口关税，执行四类措施，按照货物实际状态（成品）征收进口环节税。

保税区内企业部分使用保税进口料件加工的成品出区内销时，保税料件中有境外进口四类措施商品的，按照所含保税料件征收进口关税和进口环节税，执行四类措施。

(2) 保税区内企业使用保税进口料件不是境外进口四类措施商品，加工成品是四类措施商品的，应在普通账册项下开展该类业务，成品内销一律按照货物实际状态（成品）征收进口关税和进口环节税，执行四类措施。

9. 区外加工贸易企业内销情形。

区外加工贸易企业从境外进口四类措施商品，加工后成品内销时按照对应的全部保税料件征收进口关税和进口环节税，执行四类措施。

区外加工贸易企业从境外进口料件不属于四类措施商品，加工后成品属于四类措施商品的，内销时按照现行规定执行。

10. 专用账册项下的加工贸易边角料、残次品、副产品不得内销，可按现行规定复运出境或销毁。

11. 委托加工方面。

（1）专用账册不得用于开展特殊区域内委托加工业务。

（2）特殊区域内企业利用海关监管期限内的免税设备承接区外企业提供的玉米、小麦、大米、棉花入区开展委托加工业务，应在普通账册开展，玉米、小麦、大米、棉花从境内区外入区时，无需验核出口许可证件。

12. 境外进口四类措施商品加工过程中使用的非四类措施商品应纳入专用账册管理，未使用完毕的非四类措施商品可保税流转至普通账册。上述非四类措施商品包括境外直接进口的不涉及四类措施的商品、从国内采购的已出口退税商品、从普通账册转入专用账册的商品。

如，特殊区域内企业使用境外进口的玉米（四类措施商品）开展饲料保税加工业务，假如用到了国内以一般贸易方式出口到区内的豆粕（非四类措施商品），国内采购的豆粕应纳入专用账册管理，加工时未使用完毕的豆粕可以保税流转至普通账册。

13. 涉及四类措施的跨境电商商品纳入专用账册管理，不得转入普通物流账册、加工账册等非跨境电商类型的普通账册。

（三）证件管理。

14. 特殊区域内企业保税进口关税配额类商品加工后成品内销的，按料件征收进口关税时应提供关税配额证。未能提供关税配额证的，适用关税配额外关税，如涉及食糖需提供关税配额外食糖自动进口许可证。

15. 涉及进出境禁止性或限制性管理措施的，按国家现行有关规定执行。

（四）已进口商品管理。

在公告正式实施之日前申报进入特殊区域、保税监管场所和区外加工贸易普通账册且报关单（进境备案清单）已放行的四类措施商品，按现行规定执行；企业也可选择将上述商品转入专用账册管理。

公告正式实施后，因政策调整新增为四类措施商品，已进入特殊区域、保税监管场所和区外加工贸易账册的，不再调整管理措施。如，6月10日公告正式实施后，因政策调整，A商品于7月10日新增为贸易救济措施商品，对7月10日前已经进入特殊区域、保税监管场所和区外加工贸易普通账册或专用账册的A商品，不再调整管理措施；对7月10日后进口的A商品，按调整后管理措施执行。

（五）有关案例。

综合保税区内某加工企业（非增值税一般纳税人资格试点企业），开展保税进口食糖加工成预拌粉的业务。企业从境外进口食糖，纳入专用账册管理，入区时仍予以保税，申报进境备案清单，海关不验核关税配额证。企业加工完成后，可将预拌粉出口至境外，企业申报出境备案清单，不实施关税配额管理；也可将预拌粉保税流转至下游企业的专用账册，保税流转后不得内销。专用账册项下，未经保税流转的预拌粉可内销至境内区外，由于食糖属于关税配额管理商品，按照料件食糖缴纳关税，并执行关税配额管理措施，海关验核一般贸易《农产品进口关税配额证》；若企业无食糖的一般贸易《农产品进口关税配额证》，则需提供《自动进口许可证》，并按配额外食糖缴纳关税，按预拌粉缴纳增值税、消费税。

五、实施时间和相关说明

（一）本公告所称特殊区域包括综合保税区、保税港区、保税区、珠澳跨境工业区珠海园区；所称保税监管场所包括保税物流中心、保税仓库、出口监管仓库。

（二）本公告自2025年6月10日起实施。现行规定与本公告不一致的，以本公告为准。海关总署、国家发展改革委、财政部、农业农村部、商务部、税务总局联合公告2024年第44号（关于调整海关特殊监管区域和区外加工贸易食糖管理措施的公告）同时废止。

（供稿单位：自贸司、关税司、稽查司、南京海关、武汉海关、广州海关）