



干春晖 / 主编

中国（上海）自由贸易试验区 海关监管与制度改革 发展报告

ZHONGGUO (SHANGHAI) ZIYOU MAOYI SHIYANQU
HAIGUAN JIANGUAN YU ZHIDU GAIGE
FAZHAN BAOGAO



法律出版社 | LAW PRESS

干春晖 / 主编

中国（上海）自由贸易试验区 海关监管与制度改革 发展报告

ZHONGGUO (SHANGHAI) ZIYOU MAOYI SHIYANQU
HAIGUAN JIANGUAN YU ZHIDU GAIGE
FAZHAN BAOGAO



法律出版社 | LAW PRESS

图书在版编目(CIP)数据

中国(上海)自由贸易试验区海关监管与制度改革发展报告 / 干春晖主编. —北京:法律出版社,2016.8

ISBN 978-7-5118-9882-1

I. ①中… II. ①干… III. ①自由贸易区—海关管理—
—监管制度—研究—上海市 IV. ①F752.851

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 203278 号

中国(上海)自由贸易试验区海关
监管与制度改革发展报告

干春晖 主编

责任编辑 刘秀丽
装帧设计 汪奇峰

© 法律出版社·中国

开本 710 毫米×1000 毫米 1/16

版本 2016 年 9 月第 1 版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 三河市兴达印务有限公司

印张 30.25 字数 505 千

印次 2016 年 9 月第 1 次印刷

编辑统筹 独立项目策划部

经销 新华书店

责任印制 张建伟

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-9882-1

定价:68.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

序

2013年9月29日,中国(上海)自由贸易试验区(以下简称上海自贸区)正式挂牌成立。设立上海自贸区是党中央和国务院做出的重大部署,“试在上海,意在全国”,是一项具有全局意义的国家战略,意味深远。上海自贸区的建立,标志着中国经济改革的深化,标志着由外向型经济向全面开放型经济的转变。上海自贸区挂牌的根本立意在于先行试验国际贸易与投资新规则、新标准,积累经济全球化背景下我国参与双边、多边、区域合作的实践经验,在于形成全国开放新格局中的先行试点,在接轨国际贸易监管制度、法律法规、政府管理职能转变等方面率先探索实践,为“意在全国”提供可供借鉴的“制度试验田”和可复制、可推广的新模式和新路子,发挥示范带动、服务全国的积极作用。

上海自贸区承载着中国贸易监管制度创新、投资管理制度创新、金融监管制度创新、政府监管创新等一系列制度创新的试验与示范。贸易监管制度创新是其中一项重要内容,海关是具体践行者。在创新监管服务模式上始终围绕坚持“一线放开、二线安全高效管住”的原则,本着提升贸易便利化水平的根本目标,海关总署先后三次共推出十九项创新监管制度,成绩斐然。

2015年3月24日,党中央和国务院审议通过广东、天津、福建自由贸易试验区总体方案,以及进一步深化上海自贸区改革开放方案。自贸区在全国范围内继续布点和在上海自贸区扩容,是中国经济发展进入新常态和“三期叠加”的新形势下,为全面深化改革、扩大开放探索新途径的重大战略举措。上海自贸区先期取得的多项改革经验,包括十九项海关创新监管经验,在其他三个自贸区同时复制推广,上海自贸区经验得到认可。

近年来,上海海关学院以建设海关智库为重要抓手,不仅为海关一线培养、培训了大批关员,而且还做出了一系列卓有成效的特色研究,特别是海关监管与制度创新改革方面的研究,无论是文献总量贡献率,还是研究影响力,在全国高校系统可谓一枝独秀。

自贸试验区的发展,需要在理论创新、制度创新、管理创新不断深化和完善,需要开展一系列有深度的前瞻性调查和学术研究。时值上海自贸区成立三周年之际,总结上海自贸区在海关监管与制度改革方面取得的成绩,发现发展中存在的问题并提出政策建议,以更好地发挥上海海关学院智库的咨询决策职能,为上海自贸区,乃至全国自贸区发展建言献策,这是我们开展这一重大研究课题的重要依据和立意所在。

2016年4月,上海海关学院依托海关总署和全国海关系统,充分发挥自身理论研究和资源优势,组织了一批有经验的专家、学者,对自贸区海关监管与制度改革进行深入调研,并形成了十八篇相关研究成果,汇聚成本书。十八篇研究成果,内容丰富,题目覆盖广泛,分别从海关监管制度改革、海关法制建设、贸易监管、政府治理、自贸区运行评估、海关监管制度创新研究综述六个方面展开。具体说来,第一,海关管理制度改革篇包括五篇成果,涵盖跨境贸易电子商务单一窗口(李向阳)、国际贸易单一窗口(孙浩)、监管制度创新对制造业发展的影响(张慧)、对上海航运中心发展的影响(刘海燕)以及贸易便利化视角(匡增杰)等;第二,海关法制建设篇包括两篇成果,主要研究海关法和监管制度创新的关系(万曙春、吴展);第三,贸易监管篇包括四篇成果,涵盖制造业监管(王永亮)、服务贸易统计(姚海华)、文化产业开放发展(郑超引、孔令兰萱)和近代海关自由港发展(杨敬敏);第四,政府治理篇包括三篇成果,涵盖执法跨部门合作(陈振海)、政府治理模式(王丽英)、海关价值体系构建(吴烨、董瑞强);第五,自贸区运行评估篇共三篇成果,包括法律评估(周阳)、质量视角下的自贸区发展水平评估(谢晶)和总结与展望(赵世璐、蔡莹和张树杰);第六,海关监管制度创新研究综述包括一篇成果,主要是对海关制度和管理方法的可视化研究(廖日卿)。

借以本书的出版,让更多的读者、学者和决策者了解和熟悉上海自贸区发展的现状,取得的成绩以及进一步努力的方向,若能为上海自贸区的发展献言献计,便达到本课题研究之目的。

是为序!

海关管理制度改革

3	上海跨境贸易电子商务“单一窗口”建设和“三互”大通关机制研究	李向阳
33	对标国际,促进上海自贸区国际贸易单一窗口发展	孙 浩
60	自贸区视角下海关制度创新对我国制造业发展的影响研究	张 慧
91	自由贸易区海关监管创新制度对上海航运中心建设的影响及未来研判	刘海燕
112	加快推进中国(上海)自由贸易试验区海关监管制度创新:贸易便利化的视角	匡增杰

海关法制建设

131	自贸(试验)区海关监管创新与海关法的发展	万曙春
155	自贸区海关制度创新与海关立法之互动机制探究 ——以中国(上海)自由贸易试验区为中心	吴 展

贸易监管

179	制造业的机会何在? ——论自由贸易区境内关外监管模式的确立	王永亮
199	完善自贸区服务贸易统计试点的路径设计	姚海华
222	自贸区背景下的文化产业开放发展研究	郑超引 孔令兰莹
245	近代中国海关与自由港的建设发展	杨敬敏

政府治理

279	上海自贸区贸易管制执法中的跨部门合作问题研究	陈振海
311	自贸区政府治理模式研究	王丽英
327	上海自贸区海关价值体系构建:基于供给侧结构性改革 和创新共享理念	吴 烨 董瑞强

自贸区运行评估

351	上海自由贸易试验区海关创新制度的法律评估	周 阳
380	基于质量视角的中国(上海)自贸试验区发展水平评价研究	谢 晶
410	中国(上海)自由贸易试验区海关管理改革总结与展望	赵世璐 蔡 莹 张树杰

海关监管制度创新研究综述

441	上海自贸区海关制度创新热点、前沿与趋势的科学计量 与可视化研究	廖日卿
-----	------------------------------------	-----

发展 报告

海关管理制度改革

上海跨境贸易电子商务“单一窗口”建设和“三互”大通关机制研究

□ 李向阳*

摘要:本报告着重从海关监管的视角,剖析了中国(杭州)跨境贸易电子商务综合试验区和广州黄埔状元谷跨境电商监管中心在跨境贸易电子商务(以下简称跨境电商)进口和出口业务监管的主要成功经验,特别是在“单一窗口”和“三互”大通关建设上的成功经验,然后聚焦分析上海跨境电商两平台的建设:线上单一窗口和线下示范园区,对上海跨境电商线下示范园区的建设以及如何对接线上单一窗口提出了针对性的建议,特别针对上海跨境电商线下示范园区的建设提出了“一核一圈、一区多园”的跨境电商发展格局构想。

关键词:跨境电子商务;三互;单一窗口;公共服务平台;三个一

一、“三互”大通关改革的背景

口岸是国家对外往来的门户,是对外开展经济贸易交往与合作的桥梁和窗口。多年以来,我国口岸管理实行中央和地方条块结合的管理体制。在中央层面,国务院设立公安部、交通运输部、海关总署(国家口岸办公室)、质量监督检验检疫总局等部门,主管全国对外开放和进出境管理相关的事务,参与制定和

* 李向阳,上海海关学院研究所,讲师,博士,主要研究方向:宏观经济。

执行口岸管理相关的法律、法规,对各口岸的所属职能机构^①实行垂直和分级管理。在地方层面,口岸所在地的地方政府设立口岸实体运维管理部门^②,实行属地化管理。根据口岸的性质不同,不同的口岸不需要同时设立四个职能部门。海事和边检部门主要在沿海、沿边口岸一线履行职责,海关和检验检疫则在大部分口岸都设立,除口岸监管任务外,海关和检验检疫还负责所在地进出口企业和进出口外经贸业务的管理。现行口岸管理的“垂直领导,分而治之”的体制虽然有其垂直性、独立性的优势,即不受地方因素的过多干扰,但与此同时,“九龙治水”的格局也导致了各部门较为浓厚的“领地”观念,产生了“信息孤岛”、重复执法、各自为政、行政资源浪费等一系列问题。特别是当前我国经济发展正步入“新常态”,经济增长由高速向中高速换挡。对外贸易稳增长、调结构面临着较大的内外部压力,而且随着劳动力成本和人口红利等我国外贸企业传统成本优势的进一步下降和消失,口岸通关环节较多、流程手续繁杂,导致效率较低、成本较高的积弊更加彰显,社会和企业各界对提高贸易便利化水平、切实降低通关成本、提高通关效率的呼声越来越高。

在这一现实背景下,中央提出了要推进跨区域、跨部门协作大通关建设。中国共产党十八届三中全会明确要求“推动内陆同沿海沿边通关协作,实现口岸管理相关部门信息互换、监管互认、执法互助”。^③ 2014年3月18日,国务院总理李克强在国务院常务会议上提出:要创新大通关协作机制,加快跨区域、跨部门大通关建设,推进全国一体化通关,由“串联执法”转为“并联执法”,积极推进国际贸易“单一窗口”(single window)。2014年12月,国务院印发了《关于印发落实“三互”推进大通关建设改革方案的通知》(国发〔2014〕68号,以下简称68号文),给出了落实“口岸管理相关部门信息互换、监管互认、执法互助”的具体改革方案,并提出力争到2020年,形成既符合中国国情又具有国际竞争力的大通关管理机制。68号文还指出将电子口岸建设成为共同的口岸管理平台,简化和统一单证格式和数据标准,实现申报人通过“单一窗口”向口岸

① 在沿海、沿边、机场等口岸,公安部设立边防机构,负责沿海、沿边国土安全和出入境人员检查等事务;在沿海口岸交通运输部设立海事部门,处理进出境船舶和海员相关事宜;海关总署在口岸设立海关,负责监管船舶和货物进出境、兼有征税、缉私和统计职能;质量检验检疫总局在口岸设立检验检疫机构,负责商品质量、卫生检疫等工作。

② 如口岸的基础设施、运行维护等由地方政府负责规划、投资和建设,而中央垂直管理部门边防、海事、海关和检验检疫为入驻职能部门,履行法定职能。

③ 2013年11月12日中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过。推动实现口岸管理相关部门“信息互换、监管互认、执法互助”(“三互”),是《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中提出的明确要求,也是推进我国口岸管理体制改革的项重大而深刻的任务。

管理相关部门一次性申报,口岸管理相关部门通过电子口岸平台共享信息数据、实施职能管理,执法结果通过“单一窗口”反馈申报人。这为各职能部门进行大通关建设改革指明了方向。^①

2014年7月,海关总署与质检总局签署了《关于深化关检协作共同促进外贸稳定增长合作备忘录》,为关检双方的全面合作奠定了政策基础,为推进大通关建设改革迈出了实质性的一步。2014年11月6日,海关总署印发《海关全面深化改革总体方案》(以下简称海关深改方案),把“三互”大通关建设改革纳入构建一体化通关管理格局的范畴,要求强化大通关协作机制,以电子口岸为基础推进国际贸易“单一窗口”建设,全面推进关检合作“一次申报、一次查验、一次放行”等口岸管理部门“一站式作业”,加强口岸部门间信息数据、查验设施设备资源的共享,推动构建多部门的安全防控机制。

综上所述,可以看出“三互”大通关建设改革是在我国经济新常态下,为促进外贸稳增长调结构而提出的。其根本立意在于简化口岸通关流程,实现部门协作协同,提高通关效率和便利化水平,从而达到稳增长调结构的目的实现通关便利的基础。“三互”大通关建设改革理论内涵丰富,其实现载体和手段之一就是“单一窗口”,是实现关检合作“三个一”的第一步,因为没有“单一窗口”,就不可能实现“一次申报”,也不会有后续的“一次查验、一次放行”。也就是说“单一窗口”是信息和数据源头以及监管和执法的开始。此外,“单一窗口”也使得“串联执法”变成“并联执法”成为现实,因为“单一窗口”是口岸职能部门执法履行职能的统一接口,极大地提高执法效率。

二、“单一窗口”的基本内涵

(一)“单一窗口”的概念

在口岸管理实行中央和地方条块结合的管理体制下,运输工具和货物的进出境,都要向口岸多个部门分别独立申报、查验和放行。独立申报意味着使用不同的申报系统,将重复的字段信息多次提交给不同的口岸部门,形成前文提及的“信息孤岛”,然后重复查验、装卸等过程。这种独立申报、查验和放行的通关模式的结果就是通关效率低下、通关成本较高,企业负担较重,不利于外贸平稳增长。

^① 本部分的写作受到广州黄埔海关政研室殷允伟主任、张明辉副主任的启发,在此一并表示感谢。

“单一窗口”的提出正是用来解决这一问题的。其直观的含义是只需要申报人在一个窗口或平台上一次提交申报即可。这将从源头上简化通关工作量和流程,为提高便利化程度奠定基础。近年来,“单一窗口”已经成为诸多国际组织(如 UN, WTO, WCO, APEC 等)和国家^①优化口岸通关模式、提升贸易安全、便利化水平的重要管理理念和实践做法。联合国贸易便利化和电子业务中心(UN-CEFACT)的 33 号建议书(2005)“建立国际贸易单一窗口”和 35 号建议书(2010)“建立国际贸易单一窗口的法律框架”对“单一窗口”作出了明确的阐述:“单一窗口”是指参与国际贸易和运输的企业或代理人通过单一的平台和窗口提交标准化的信息和单证数据,以满足各个监管部门的法律、法规和管理要求。

结合国务院 68 号文、海关深改方案和上述关于“单一窗口”的定义,可以看出,不管是国际贸易,还是跨境电子商务,其“单一窗口”都应具有如下的几个特点和要求:

第一,以中央和地方电子口岸为依托,建立统一申报入口;

第二,通过一个界面或窗口,一次登录申报,无须重复登录、填表申报;

第三,提交统一的标准化的数据字段;

因此,用一句话概括“单一窗口”的内涵,就是依托电子口岸,建立单一申报窗口,一次提交统一标准化的数据,即可完成申报。

图 1 示意了“单一窗口”的基本内涵以及与“三个一”的逻辑关系。“单一窗口”是申报人提交数据的唯一通道。申报人提交申报后,“单一窗口”平台自动将申报数据,根据不同需要,按要求分发给不同的口岸管理部门,从而实现一次申报,分步处置。各口岸管理部门收到申报后,根据各自要求和申报数据,进行审核,然后各部门通过“单一窗口”反馈处理和审核结果。如果需要各部门实施联合查验,则各部门相互协调,统一行动,实现一次登临现场,一次开箱查验,否则直接发出放行指令,由场站实施放行。

“单一窗口”是申报方式和服务方式创新,牵涉制度重构、流程再造甚至机构重组。因此不仅在传统的国际贸易“单一窗口”建设中,会遇到诸多难题和障碍,而且跨境电商“单一窗口”的建设亦是如此。

^① 包括先进的欧美国家、澳大利亚、亚洲的日本、韩国、东盟 10 国,甚至南美的哥伦比亚、危地马拉、秘鲁、非洲的毛里求斯、加纳等国都采取了这一措施,带来了可观的收益和良好的效果。

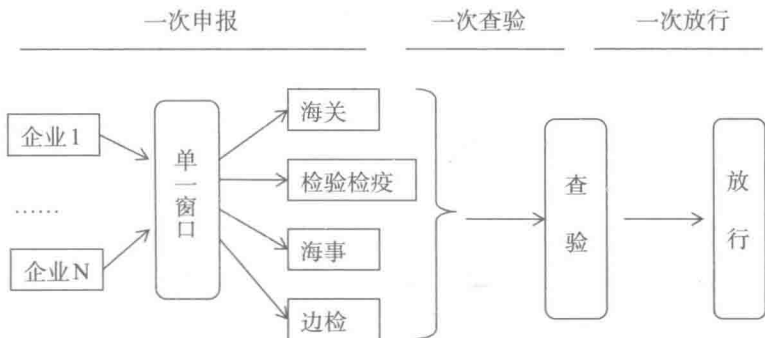


图1 “单一窗口”和“三个一”的逻辑关系

(二) 跨境电商“单一窗口”的内涵及外延

虽然前文提及的“单一窗口”的概念是针对国际贸易,即一般贸易和加工贸易等传统贸易;但作为国际贸易新兴业态的一种跨境电子商务,在“单一窗口”建设时,应仍然适用于国际贸易“单一窗口”的基本要求,即依托电子口岸,开发统一申报窗口,提交统一、标准的数据。

然而,跨境电商“单一窗口”的建设必然不同于国际贸易“单一窗口”。这是因为作为新型的贸易业态,跨境电商有自己不同于传统贸易的新特点、新模式,因此这也决定了跨境电商“单一窗口”的系统架构和建设必然有自己的特点。

为了更加清楚地认识跨境电商“单一窗口”的内涵和外延,有必要首先对其定义和类型加以界定,明确不同跨境电商业务模式的特点、监管机制等,然后阐述“单一窗口”建设及跨境电商主要存在的通关和监管问题,从而引出跨境电商“单一窗口”的外延,即线下实体的建设和对接。

跨境电商是指分属于不同关境的交易主体,通过跨境电商平台达成交易、进行在线支付结算,并通过跨境物流送达商品、完成交易的一种国际商业活动(上海社科院经济研究所课题组,2014年;^①金虹和林晓伟,2015年;^②韩

^① 上海社科院经济研究所课题组:《中国跨境电子商务发展及政府监管问题研究——以小额跨境网购为例》,载《上海经济研究》2014年第9期。

^② 金虹、林晓伟:《我国跨境电子商务的发展模式与策略建议》,载《宏观经济研究》2015年第9期。

琳琳、田博,2016 年^①)。从定义可以看出,跨境电商必须要经过跨境电商平台完成,也就是说交易产生的订单、支付单和运单等数据必须经由电商平台或地方电商公共服务平台向海关、检验检疫等口岸部门申报,在系统中留有交易痕迹,可追溯。因此从监管的角度来讲,跨境电商具有“数据准确、实时追溯、风险可控”的特点。^②

目前,按照跨境电商业务开展类型或通关模式来分,可分为四种模式:网购直邮进口、保税进口(也称为“海外仓前移”或“备货进口”)、一般出口和保税出口(也称为特殊区域出口)。四种模式从商品性质、存放场所、海关监管代码、物流服务方式、通关监管模式、海关监管系统上存在差异(表 1)。

表 1 跨境电商的业务开展类型

跨境电商类型	网购直邮进口	保税进口	一般出口	保税出口
商品性质	物品或货物	入区为货物 出区为物品	货物	货物
商品存放场所	境外、海外仓	海关特殊监管区域	境内特殊监管区域外	海关特殊监管区域
监管方式代码	无	1210	9610	1210
物流服务方式	境外直邮快件、 邮件	入区为一般贸易 运输方式、出区 为快件、邮件	邮件、快件分批 运送或其他运输 方式	邮件、快件或其 他运输方式

① 韩琳琳、田博:《贸易商品结构视角下上海自贸区跨境电子商务出口模式研究》,载《经济经纬》2016 年第 2 期。

② 对于进口,无论是网购直邮进口还是保税进口,最终都以快件或邮件的物流服务方式送达最终消费者。对于出口,根据 2013 年《国务院办公厅转发商务部等部门关于实施支持跨境电子商务零售出口有关政策意见的通知》(国办发 2013 年第 89 号),跨境电子商务零售出口是指我国出口企业通过互联网向境外零售商品,主要以邮寄、快递等形式送达的经营行为,即跨境电子商务的企业对消费者出口。对于出口企业通过互联网展示、交易,但通过一般货物贸易方式报关出口,即跨境贸易电子商务的企业对企业出口,仍然是传统的一般贸易,因此从交易性质和海关统计上讲,都不属于跨境贸易电子商务。对于零售或小额业务具体数量,无论是财政部,还是海关总署、国家税务总局等部委并没有作出明确界定。但可以根据相关发文,进行推定。根据财关税 2016 年第 18 号,跨境电商进口如单票超出 2000 元人民币,则需要按一般贸易全额征税,因此可认为 2000 元为零售进口的限额;根据署监函〔2016〕163 号,出口货物单票金额 5000 元以下,可以认为是零售。

续表

跨境电商类型	网购直邮进口	保税进口	一般出口	保税出口
通关监管模式	清单核放 ^① 税款担保、集中纳税、代缴代扣		简化申报、清单核放、汇总统计 (5000 元货值以下) 清单核放、汇总申报(5000 元货值 以上) ^②	
海关 通 关 监 管 系 统	快件通关系统	跨境电商通关管 理 平 台、H2010 和快件通关系统	跨境电商通关管理平台、H2010 和 快件通关系统	

(数据来源:根据国务院、发改委和海关总署等部门发文整理而来)

网购直邮进口属于典型的 B2C 或 C2C 模式,即企业对消费者,若通过普
通邮件、快件、旅检渠道等形式,以物品的形式进入,适用行邮税率。这类商品
一般没有纳入海关统计,而且电商企业没有和海关、检验检疫联网(严格意义
上讲,此类商品交易业务,不算网购直邮,应属于行邮物品)。对于和海关、检
验检疫联网的企业,凭借三单信息核放,通过海关跨境电子商务专门监管场所
入境,按照货物或物品征税,并纳入海关统计。保税进口则更多的是 B2B2C 或
B2B 模式,商品提前进口至海关特殊监管区域,即备货进口,入区为货物,出区
为物品,即入区时按照一般贸易方式报关,海关建立跨境电商电子账册,物品出
区时凭三单信息对碰,没有异常者,海关按照货物征税,验放后账册自动核销,
并纳入海关统计。一般出口模式^③则是通过跨境电商平台向国外消费者或企
业出口,适用于 9610 的监管代码,既有 B2C 模式,也有 B2B2C 或 B2B 模式,海
关凭清单核放出境,定期为电商把已核放清单数据汇总形成出口报关单,电商
企业据此办理结汇、退税手续,并纳入海关统计。保税出口模式虽然早已经获

① 2006 年 4 月 6 日,《海关总署关于跨境电子商务零售进出口商品有关监管事宜的公告》[2016]第 26 号公告发布。

② 2016 年 4 月 26 日,根据《跨境电子商务综合试验区海关可复制推广的制度措施》署监函[2016]163 号通知要求,跨境电商货物出口单票金额 5000 元以下,实行“简化申报、清单核放、汇总统计”的通关模式,不再要求汇总申报,即不要求汇总成报关单进行再次申报,申报清单具有同等法律效力,较大地减轻了企业工作量。这打破了总署 2014 年 56 号、2016 年 26 号公告一直沿用的出口通关模式;清单核放、汇总申报。对于进口,署监函[2016]163 号提出“税款担保、集中纳税、代缴代扣”模式,未取消“清单核放”,故仍然沿用 2016 年第 26 号公告的模式“清单核放”,因此将进口通关模式总结为表格中的内容。

③ 一般出口区别于传统的一般贸易,一般出口是针对跨境贸易电子商务提出的,其海关监管方式代码为 9610,采取“清单核放,汇总申报”的通关模式,一般贸易是按照传统的报关方式进出口,监管方式代码为 0110。

批(如重庆是2012年8月批准的全业务试点城市),但实质上这类业务开展的非常有限,^①甚至停留在理论层面,出口业务更多地集中于一般出口模式。保税出口模式是指电商企业把待出口商品整批按一般贸易方式报关,进入并存放于海关特殊监管区域内,企业实现退税;对此类已进入特殊区域内并且实现退税的商品,经电商平台获取境外订单后,海关凭清单核放,经由快件、邮件出区离境,海关定期将已经放行的清单归并形成出口报关单,电商凭此办理结汇手续,并纳入海关统计。

一直以来,跨境电商大都通过邮件、快件等物流渠道入境或出境,特别是海关总署2014年第56号公告以来,跨境电商一直适用于行邮税率,这使得跨境电商可以把货物转化为物品,通过快件、邮件方式进出境,存在所谓“化整为零”,逃避海关和其他口岸部门监管的问题,成为监管的“漏洞”和“真空”地带。对于出口企业来说,虽然通过邮件、快件等形式使得货物或物品顺利、方便的出境,省去报关报检等手续,但是企业却享受不到税收政策的优惠,即无法实现退税。2016年3月24日,财政部、海关总署和国税总局联合发文,^②终结了跨境电商进口适用于行邮税的现状,并实行正面清单管理。

针对口岸部门监管存在“真空”问题,而且对企业来说存在规范结汇和退税问题,国家各有关部委从2012年年初就开始谋求完善跨境电商监管工作,研究制定跨境电商相关基础技术标准规范、业务流程、监管模式,信息化建设,期望通过制度创新、管理创新、服务创新和协同发展,提高通关管理和服务水平。在这种背景下,各试点城市依据自身实际情况,开始谋求“单一窗口”的建设。

“单一窗口”为跨境电商的线上通关、口岸部门监管带来了极大的便利。随着跨境电商的不断发展,为了凸显行业集聚和规模效应,建立线下跨境电商示范园区,集聚跨境电商平台、跨境物流仓储企业、综合服务平台企业及支付相关企业,打造跨境电商完整产业链和生态链,显得相当迫切。这正是线上“单一窗口”平台的外延;线下实体平台的建设。做好二者的建设以及相互对接是目前摆在地方政府和口岸管理部门面前的重要任务与挑战。

① 深圳前海虽然试行特殊区域出口,但仍然按照9610的模式监管,但目前保税区域出口总量还较少。

② 《关于跨境电子商务零售进口税收政策的通知》财关税2016年第18号。2016年5月,由于该政策带来的冲击效应过大,绝大部分电商和试点城市始料未及,业务量急剧下降,海关总署发布相关通知,对于正面清单中要求的通关单以及相关备案资质证明暂缓一年实施。