doi:10.3969/j.issn.1003-5559.2020.12.009

跨境电商试验区通关便利化的创新实践路径

■ 白东蕊 山西大学商务学院

摘 要:为深化跨境电子商务体制化改革,国务院设立跨境电商试验区,在货物通关、技术标准与监管模式等方面先行先试。目前,我国跨境电商试验区通关便利化建设已取得初步进展,实现海关进出口监管模式全覆盖、进出口全程通关无纸化作业等流程优化,但跨境物流服务、商品退货流程、"单一窗口"对接等方面的通关便利化探索触及不深。由此深入探讨跨境电商试验区通关便利化这一议题,并提出相应的创新实践路径。

关键词:跨境电商;试验区;通关便利化;初步成效;创新实践

综合试验区是跨境电子商务先行先试的试点区域,通过不断创新管理制度、通关服务等环节,逐步形成可在全国推广复制的先进做法和发展经验。对此,我国政府高度重视跨境电子商务综合试验区建设与发展。2020 年 4 月 7 日,国务院宣布新设 46 个跨境电商综合试验区。截止到此,我国共设立 105 个综试区,实现 30 个省、自治区与市全覆盖。作为国际贸易新业态,跨境电商试验区先后推出 9610 出口模式、1210 进口模式等创新通关模式,为跨境电商企业创造税收便利,更在通关流程、通关模式等方面实现优化升级。但是,跨境电商试验区通关便利化建设进程中,依旧存在诸多问题。是以,探讨跨境电商试验区的创新实践路径具有重要的现实价值。

一、我国跨境电商综合试验区发展概况

(一)交易规模

受益于互联网市场飞速发展,我国跨境电商行业保持良好增长态势,交易规模不断扩大。据电子商务协会统计数据,2019 年,我国跨境电商交易规模达 10.8 万亿元,与 2013 年 3.15 万亿元相比增长 3.43 倍,年均增长率显著提升。为发展跨境电商贸易新业态,推动新经验、新做法的普及推广,我国积极开展跨境电商试验区建设工作。

(二)布局范围

2015 年 3 月,国务院批准在杭州,成立首个跨境电子商务综合试验区。为进一步推动跨境电商商业模式转型升级。2016 年 1 月,基于区位考量以及东中西部发展需求,我国决定在宁波、苏州、天津、上海、重庆等 12 个城市进行部署,新设第二批跨境电子商务综合试验区。2018 年开始,跨境电子商务综合试验区从以东部城市为主向中西部和东北城市倾斜,北京、呼和浩特、沈阳、长春等 22 个城市获批。2019 年 12 月 24 日,我国批准在太原、石家庄与赤峰等地区设立跨境电商综合试验区。随后于 2020 年 4 月 7 日,再次宣布新设 47 个综试区,为跨境电商货物贸易提供基本保障。

(三)海外市场

当前,各地跨境电商综合试验区与往来国家广泛对接政策、技术和贸易标准,推动"引进来"和"走出去"双向投资加快融合发展。各地区海外市场布局积极,不断延伸综试区海外供应链服务,有利于扩大试验区业务范围。同时,跨境电商试验区纷纷利用海外仓

表 1 我国典型地区跨境电商试验区主要海外市场

典型跨境电商试验区	主要海外市场
杭州	俄罗斯、欧盟、波兰、越南、菲律宾、东盟、日本
上海	英国、欧盟、美国、日本、菲律宾、新加坡、马来西亚
广州	俄罗斯、欧盟、英国、美国、澳大利亚
青岛	美国、加拿大、德国、澳大利亚、新西兰、英国、日本

数据来源:根据各地区海关公布数据整理

[基金项目]本文系山西省软科学项目"乡村振兴战略下山西省农村电商精准扶贫模式研究"(项目编号:2019041024-1)。

[作者简介]白东蕊(1970—),女,山西大学商务学院副教授;研究方向:电子商务。

布局跨境电商业务，已建成数百个保税仓，成为贸易畅通的重要节点。例如，截止目前，宁波跨境电商试验区已在21个国家建立约100个海外仓，覆盖46个大城市，四成以上的企业已经或正在谋划使用海外仓开展跨境电商业务，成为开拓国际市场的前沿阵地。

二、跨境电商试验区通关便利化发展的初步成效

（一）海关监管模式全覆盖的成效

我国自设立跨境电商试验区以来，海关部门与各试验区积极探索创新，不断推出新的海关监管模式，已形成“9610”、“1210”及“1239”三种监管方式，基本实现进出口监管全覆盖。其中，“9610”作为一般出口模式，采用“清单核放、汇总申报”方式，实现电商出口商品分批次邮件和快件寄送，通关效率显著提升。“1210”方面，针对跨境电商零售进口监管，郑州等自贸试验区积极探索实践，以电商企业为单元，在企业经营环节中嵌入海关正面监管，形成完备的事前、事中和事后的监管模式，实现商品配送全面监管。“1239”方面，2018年12月6日，海关总署宣布增列海关监管方式代码“1239”，即保税跨境贸易电子商务，主要用于海关特殊监管区域以及保税物流中心一线的跨境电商商品贸易，不断强化海关监管职能，扩大监管范围。

（二）全程通关无纸化作业的成效

近年来，跨境电商试验区与海关部门积极合作，立足于货物通关，设立信息化通关服务平台，开展备案、申报、审单与征税等货物通关全环节无纸化作业。报关企业向海关申报时，填写电子清单即可，无需再递交纸质单证，极大提高企业申报效率。且电商企业、物流企业、支付企业在海关处的相关信息备案，也升级为电子版信息，实现清单信息和“三单”信息的无纸化对接，以及企业各业务高效匹配。如郑州跨境电商试验区通过搭建智慧无纸化平台，促使货物通关数据处理能力提高6倍。据中国江苏网讯，无纸化作业的推行，使得试验区出口平均通关时长优化至0.2小时，平均进口通关时间由191小时缩减为27个小时。

（三）“三单”数据传输标准统一的成效

“三单”（订单、支付单、运单）数据传输与存储是海关贸易统计与进出口监管的重点环节。海关总署早在2014年第12号和第57号公告中便提出，跨境电商企业需要按照标准向海关传输商品交易、支付和物流等信息。然后转由海关核查订单信息真实性，极大规范了跨境电商业务流程。在消费者下单后，不同类型企业分别将“三单”推送至海关，业务处理逐渐规范化，信息真实性也大幅提升。同时，跨境电商试验区为进一步改善“三单”对碰的工作流程，对数据传输主体进行明确，指出由电商企业或电商平台企业、物流企业及支付企业专门进行数据传统，并实施统一化的数据传输标准，显著增强通关便利化。

三、当前跨境电商试验区通关面临的主要问题

（一）海关监管标准缺位

传统货物贸易具有周期长、批量大与频率低等特点，按照传统海关监管方式，企业需要进行商品备案、数据申报与出口检查等多个环节，整体流程较为繁琐，且耗时长、工作量巨大。而跨境电商外贸业务主要以多批次与小批量现货交易方式为主，呈小额多单特点，客户对于商品配送周期要求较高。但是当前针对跨境电商试验区，海关监管仍以传统贸易为基础，政策标准存在缺位，导致货物通关在产品归类、报关费用、商检资质等方面存在较大障碍。电子商务研究中心高级分析师、B2B与跨境电商部主任张周平曾表示，目前在跨境电商综合实验区通关过程中，对于跨境电商新业务模式下的小额、小量与多批次产品归类、报关流程与商检资质，仍然缺乏行之有效的出口通关标准方案，这不利于货物顺畅通关。

（二）跨境物流服务滞后

跨境物流是跨境电商综合试验区服务体系中的主要组成部分，其服务能力对试验区通关便利性具有直接作用。尽管我国跨境物流企业通过复制成功经验，不断推出可实现的跨境物流运营方式，用以提升自身服务水平。但受限于业务环节复杂性，跨境物流服务仍较为滞后，为货物通关带来较大挑战。如邮政跨境物流正常物流时效为15-20个工作日，若遇到特殊情况，可能需要2-3个月才能签收。且在邮政跨境物流系统中，货物从征收到最终

完成交付，需要经过四、五次或者五次以上的转运，商品易发生破损。此外，我国跨境电商试验区当前业务处理仍无法实现智能化处理，货物处理仍依附于半人工操作方式，与跨境物流企业进行业务对接时，更容易造成货物损坏。可见，物流服务滞后不仅为客户带来不良购物体验，还增加跨境电商损失赔付率，增加货物通关复杂性。

（三）商品退货流程不顺畅

跨境电商综合试验区通关除了保障商品顺利出口，还需解决货物退换后的返还问题。而目前我国跨境电商综合试验区仍无法有效解决商品退换问题，这进一步降低了试验区通关便利化水平。据海关调研数据显示，当前跨境电商出口包裹退货比例约为5%，服装及其部分品类商品退货比例已超过10%。而在天津、重庆等跨境电商综合试验区内，仍缺乏完善的商品退货机制以及退换商品通关方案。目前一些跨境电商企业综合考量商品价值、入境税收成本与退运物流成本等因素后，只能采用打折或者滞销商品方式，对退换商品进行处理，无形之中加剧企业成本。可见，试验区无法顺畅返还跨境电商交易商品，成为通关便利化水平提升的又一大阻碍因素。

（四）“单一窗口”对接效果较差

“单一窗口”作为国际贸易便利化一项重要举措，能够优化货物通关环节，提升跨境商品运转效率。2018年8月14日，我国国务院下发了《全国深化“放管服”改革转变政府职能电视电话会议重点任务分工方案》，指出将“单一窗口”功能覆盖跨境电商综合试验区相关区域，为试验区运营提速降费。但后期在跨境电商综合试验区发展过程中，仅有发展较为快速的区域，如上海、广州与深圳等区域开始布局“单一窗口”应用，引用进程相对较慢，使用效率普遍较低，货物通关仍停留在初级阶段。且大连跨境电商综合试验区中，“单一窗口”应用还停留在方案制定阶段，还未建设并投入使用，严重影响货物通关效率。在跨境电商试验区通关过程中，各区域无法准确及时对接“单一窗口”，货物通关也无法保障良好的实效性，降低通关速率。

（五）业务开展无统一综合服务平台

跨境电商试验区运行需要多方助力，通过不同企业或者部门之间的协调配合，完成境内外跨境电商业务转换。所以，需要借助综合服务平台，依托地方电子口岸，完成各方之间业务的协调统一。而当前我国区域内电子口岸建设相对缓慢，无法满足跨境电商综合服务平台的建设需求，加大了货物通关难度。例如，大连地方政府早在2015年，结合跨境电商试验区发展需求，启动建设大连跨境电商监管服务政务平台，主要用来解决跨境电商、物流、海关与检验检疫等企业与部门之间的业务监管问题。但截止目前，该平台在部门数据共享与监管互通上，无法将金融机构、监管部门与物流之间的业务信息涵盖，难以对接多方监管业务。跨境电商企业或平台在跨境电商试验区内完成货物通关时，无法第一时间内获取各方业务数据，降低货物通关业务处理效率，不利于货物通关。

四、推动跨境电商试验区通关便利化的实践路径

（一）强化政策预判完善海关监管标准

一是我国海关总署应正确认识跨境电商试验区货物通关与标准缺位之间的矛盾，结合国内外货物通关的新特点以及本土货物通关流程与具体标准，对当下货物通关政策调整方向进行科学分析与预判。二是各区域海关监管部门需结合现有业务流程与操作系统存在的弊端，为完善政策标准积极献策，提供标准制定具体参考，促使监管标准与货物通关流程相契合。三是海关监管部门应利用已掌握的跨境电商、金融与物流企业信息，基于消费人群、商品种类、覆盖区域与货物往来等环节，提供货物通关可行性分析报告，进而不断优化各项监管标准，为试验区货物通关提供基本政策保障，加快货物通关。

（二）推广跨境电商出口退货“合包”模式解决商品退货难题

跨境电商综合试验区商品退货流程不顺畅，极大阻碍了货物“返程”通关。而我国广州海关针对跨境电商商品“退货难”问题，在全国范围内首创跨境电商出口退货“合包”新模式，实现退货商品合理快速周转。“合包”模式即指跨境贸易企业将海外仓回迁至保税港区，将退货商品存储于保税区内，合理协调境内外商品周转的一种联合作业模式。在2020年第一季度，广州市处理退货包

裹高达 57.6 万个，综合成本每年约可减少 5000 万元。由此可见，我国海关总署应结合当下综试区发展需求，在发展较快的区域内广泛开展试点工作，着力推广出口退货“合包”模式，鼓励并支持跨境电商企业将海外仓回迁至保税港区，并将保税港区作为跨境商品周转基地。在试点成功后，通过布局其他非试点综试区货运网络，依照货运量大小，依次布局并应用出口退货“合包”模式，在解决该模式适用性的同时，加速货物“返程”通关，提高试验区通关效率。

（三）开通一站式清关功能加速货物流转

当前，亚马逊跨境物流已推出连通英、德两国目的港的一站式清关服务，显著提升货物通关效率，实现货物高效流转。相关部门应借鉴亚马逊经验，在区内开通一站式清关功能，加速跨境货物流转，深化跨境电商综合试验区服务。相关部门应通过协议合作方式，与亚马逊跨境物流企业达成合作，了解跨境物流解决方案以及一站式清关功能的具体应用策略。在此基础上，各部门应通过了解与园区相链接的海陆航运输方式，规划货物统一运输路线，为跨境货物运输提供基本运输通道。在该通道之上，应在各节点设置对应的智能设备，如针对货物仓储可上线智能机器人，进而形成货物集成式运输方案，即实现跨境货物一站式清关，进一步加速货物通关效率。

（四）搭建“一中心四平台”数据中心整合数据资源

2019 年 12 月，经国家旅游与文化部信息中心专家评议，济南市旅游大数据监测及分析平台，以高效数据整合优势，获得旅游与文化信息中心优秀案例。跨境电商试验区主导部门应借鉴该大数据监测与分析中心，搭建针对跨境电商、物流与监管部门为一体的大数据监测与分析平台，提高跨境商品相关数据利用率。跨境电商试验区主导部门以跨境电商商品资源中心（一中心）为基础，以跨境电商、跨境商品交换共享、跨境商品云计算与应用服务“四平台”为承载体，借助新兴信息技术，与相关数据支持，搭建的跨境电商试验区全产业链监测、行业统计与数据共享平台。通过“一中心四平台”数据中心，可实现对跨境电商试验区内部数据进行高效整合，为跨境电商试验区通关提供基本数据信息保障，提升区内业务处理效率。

（五）借助“跨境 e+”对接“单一窗口”

当前我国建设银行推出“跨境 e+”金融服务平台，实现与“单一窗口”进行身份互认。由此跨境电商试验区内部金融机构可通过上线“跨境 e+”服务，并与区内企业签订协议，引导企业应用该服务，实现“单一窗口”电子数据与金融机构无缝对接，进一步促进区内业务处理便利化。在对接完成后，金融机构应为跨境电商与消费者提供“全流程、一站式、全线上”金融服务，用以匹配“单一窗口”运行环节。在此基础上，机构应积极连接 G 端，推进“单一窗口”金融服务功能应用，加快实现大数据融资产品落地，进一步实现跨境电商综合试验区与“单一窗口”无缝匹配，提升通关便利化水平。

（六）创建“智慧园区”政企合作网站实现流程化业务办理

2019 年 4 月 10 日，北京海淀区搭建“智慧城市”政企合作网站，联合企业与社会力量，实现资源整合，为区域政企合作提供新思路。由此，跨境电商试验区主导部门应借鉴该成功经验，创建“智慧园区”政企合作网站，实现区内流程化业务办理。主导部门应以区内产业优势互补为原则，与监管部门、跨境电商与物流等企业或平台，签订业务对接协议。将各产业数据平台引入到跨境电商试验区内部，结合新型智能化设备，与相关技术企业合作，共建“智慧园区”政企合作网站，集各部门业务数据于一体。继而通过对各项业务进行梳理与重新排列，在网站内部上线各业务功能，实现区内业务流程化办理，进一步提升跨境电商试验区便利化水平。▲

参考文献：

[1]新浪财经.商务部：设跨境电子商务试验区是推进东北振兴举措[EB/OL].https://finance.sina.com.cn/china/gncj/2019-12-27/doc-iihnzahk0386508.shtml，2019-12-27.

[2]中国新闻网.国家跨境电商综合试验区再扩容 福建福州、泉州入列！[EB/OL].http://www.fj.chinanews.com/news/fj_ttgz/2019/2019-12-26/456976.html，2019-12-26.

[3]王慧娟.郑州跨境电商贸易便利化发展的探索之路[J].对外经贸实务，2019(9)：54-57.

[4]王建丰.吕荣艳.依托跨境电商促进服务产业发展的新问题与新路径——以河南跨境电商发展为例[J].对外经贸实务，2017(8)：29-31.