

数字外贸发展新态势下的海关监管变革研究

谢颖 王倩蓉 张刘飞 李锡东 (江阴海关, 江苏 江阴 224400)

摘要: 随着新冠肺炎疫情在全球持续蔓延, 新形势下, 数字外贸逐渐兴起并成为广大外贸企业一个新的发力点和增长点。本文拟对近年来数字外贸的发展进行简要分析, 并对海关监管变革提出思考和建议。

关键词: 数字贸易; 海关监管

1 疫情对全球经济和贸易格局造成深远影响

1.1 传统国际贸易多边合作向双边合作“回潮”

疫情开始前世界上贸易保护主义就有抬头迹象, 疫情的全球蔓延更加剧了多边合作向双边合作“回潮”的趋势。一方面, 在贸易保护主义抬头的趋势下, 多边合作难有建树。2021年, 应对疫情仍是各国首要任务, 多边合作很难纳入其政策核心议程。另一方面, 区域和双边合作继续高歌猛进。2020年全球最大的自由贸易区 RCEP、英国-日本 FTA、英国-新加坡 FTA、中欧投资协定等区域和双边协定纷纷签署。

1.2 航运业受阻拖累传统货物贸易

海运是国际物流中最主要的运输方式。受疫情等多重因素叠加, 集装箱运费自今年以来持续走高。7月30日, 上海航运交易所公布最新的出口集装箱运价指数显示, 代表即期价格的上海出口集装箱指数(SCFI) 4196.24点, 创出历史新高, 相比去年最低点818点, 大涨413%。究其原因, 一方面, 近期东南亚等海外国家疫情失控, 很多产品的采购需求都集中到了中国; 另一方面, 国外港口拥堵情况严重造成船舶周转率低, 加上国外码头复工率不高, 装船、卸船的时间增长等等, 多方因素推高了海运价格。市场人士预测, 未来海运价格仍将保持上涨趋势。

1.3 世界经济加快向绿色化、数字化转型

一方面, 疫情后绿色复苏开启了全球经济加快向低碳可持续发展新格局。欧盟、韩国、日本及其他110多个国家承诺到2050年实现碳中和, 中国首次提出“2060碳中和”目标, 美国总统拜登发表书面声明, 再次承诺美国重回《巴黎协定》、实现2050年“碳中和”目标; 另一方面, 疫情加快推动全球步入数字经济时代。《经合组织2020年数字经济展望》指出, 到2020年年中, 全球已有60个国家制定了国家人工智能战略, 美国、英国、

德国、法国、澳大利亚、奥地利、西班牙、韩国和哥伦比亚等国家发布了5G战略, 中国、澳大利亚、德国、印度、瑞士等国家发布了区块链战略。

2 新形势下数字外贸发展重要性凸显

2.1 数字贸易中的“数字”既是贸易达成方式也是贸易标的物

纵观国际贸易发展史, 全球贸易大致经历了传统贸易、信息化贸易、数字贸易三个阶段。目前国际上对数字贸易概念的阐释尚未形成一致的结论。有关数字贸易概念的讨论主要集中于两方面。

一种观点强调数字是贸易的标的物。2013年, 美国国际贸易委员会在全球首份数字贸易调研报告《美国与全球经济中的数字贸易》中最早提出了数字贸易概念, 并将其定义为“通过有线或无线网络提供产品和服务的美国国内商业活动和国际贸易”。上述数字贸易概念把数字贸易的标的物仅局限于数字产品和服务的范畴, 却把大多数实体货物排除在外, 这是对数字贸易概念的狭义理解。

另一种观点则认为数字贸易不仅包括数字产品和服务, 而且还包括基于互联网技术实现传统实体货物的线下交易以及数字化知识和信息的线上交换。2014年8月, US-ITC开始从更宽泛的口径界定了数字贸易概念, 并将其定义为“在订购、生产以及递送产品和服务中, 通过互联网技术发挥关键作用的国内商务和国际贸易活动”。从上述数字贸易概念可以看出, 音乐、视频、游戏、电子书等数字内容以及社交媒体、搜索引擎、跨境电子商务等数字服务均为数字贸易的交易标的。

2.2 我国数字贸易发展的重要性与现状

随着数字技术与传统贸易加速融合, 我国数字贸易也蓬勃兴起, 日益成为我国经济高质量发展的新动能之一。

一方面, 数字贸易有利于促进国内经济大循环的畅通。提升供给体系的适配性, 是畅通国内经济

大循环的首要路径。我国消费需求已经转向个性化、差异化、品质化，数字技术和数字贸易的发展，可使供应商更容易实现个性化产品设计和定制，提升供给体系对国内需求的适配性。

另一方面，数字贸易有利于促进国际经济循环的畅通。我国数字经济的快速发展，催生了巨大的数字服务进口需求，既有力维护了全球产业链供应链稳定，也极大促进了国际经济循环的畅通。2020年新冠肺炎疫情暴发之后，以数字技术为基础的远程办公、视频会议、在线教育、远程医疗、跨境电商、网上展会等新业态新模式异军突起，更是对国际循环畅通发挥了重要促进作用。据统计，2019年全国电子商务交易额达34.81万亿元，其中网上零售额10.63万亿元，同比增长16.5%，实物商品网上零售额8.52万亿元，占社会消费品零售总额的比重上升到20.7%。2020年我国跨境电商进出口1.69万亿元，增长了31.1%，其中出口1.12万亿元，增长40.1%，进口0.57万亿元，增长16.5%。

但是也应该看到，在快速发展的同时，我国数字贸易也显露出一些问题：

一是区域发展不均衡。数字技术虽然突破了地理空间的限制，但是与区域发展不协调问题仍较为突出，数字经济规模与当地经济发展水平基本呈正相关；

二是产业融合待提升。如何以数字贸易为突破口，提升企业数字化、智能化水平，加快转变产业组织形态与产业布局，从而在世界范围内确立全新的竞争优势，是中国在数字贸易时代面临的一大挑战；

三是自主可控需坚持。数字经济和数字贸易发展高度依赖以集成电路为代表的ICT产业，实现集成电路的自主化生产迫在眉睫。

3 数字贸易国际治理与海关监管

3.1 跨境数字贸易的涉税情况

3.1.1 数字贸易的关税免与不免存在分歧

1998年WTO成员在《电子商务工作计划》中明确了对电子传输延迟征收关税，即电子传输的免关税承诺。近来印度和南非等成员国，开始对免关税提出质疑，认为1998年免关税的背景和情况已发生显著变化。随着数字贸易的迅速增长，物理产品的贸易份额相应下降，免关税严重侵蚀成员财政收入。WTO成员需对免关税承诺从政府收入和成员发展角度重新进行全面评估，特别是对发展中国家（地区）和最不发达国家（地区）成员的经济发

展及采用数字技术能力的消极影响。

3.1.2 数字税收的征与不征存在分歧

经济合作与发展组织（简称OECD）于2013年推出《税基侵蚀和利润转移行动计划》，并将解决数字经济的税收挑战列为首位，但因该项计划涉及全球税制改革而存在诸多困难。目前在OECD框架下，127个国家正就系列数字化税收提案进行磋商，期望于2020年达成共识。在此背景下，法国于2019年7月通过首部《数字税法案》，规定全球数字业务年营业收入超过7.5亿欧元并在法国境内年营业收入超过2500万欧元的企业按3%税率纳税。受影响最大的为谷歌、苹果、脸书和亚马逊，因此该法案又被称为“GAFA法案”。美国贸易代表（USTR）随即宣布启动301条款调查。2019年12月，USTR发布调查结论认为法国数字税对美国公司造成歧视，将对法国输美24亿美元产品加征最高100%关税。美欧围绕数字税的贸易博弈呈升级态势。除法国外，英国在2018年即提出“数字税法案”，拟于2020年4月开征数字税。西班牙、意大利、奥地利、乌拉圭、哥伦比亚等国也相继推出其数字税版本。

3.1.3 我国尚不存在开征基础，但宜做好前期研究

我国的互联网环境有一定特殊性，根据目前国内法律，我国对数据跨境流动有明确限制，并规定了数据本地化要求。例如，《网络安全法》规定关键信息基础设施数据出境前应进行安全评估。《关键信息基础设施安全保护条例（征求意见稿）》对“关键信息基础设施”进行界定，重申个人信息和重要数据的本地存储和出境评估要求。《个人信息出境安全评估办法》《数据安全管理办法》和《网络安全审查办法》（均为2019年征求意见稿）则进一步细化了安全评估要求。我国目前重点仍在发展以互联网为平台的跨境货物贸易，数字产品尚处于起步阶段，对数字贸易新规则的接受存疑。因美国对华为等国内公司采取的多项歧视性待遇，我国对“与电子商务相关的”ICT产品和服务给予平等市场准入机会等问题有更高关注度。但对于目前国际贸易摩擦由传统货物贸易转向数字贸易领域，宜在国内立法、国际谈判等方面做好相应准备，必要时对国内数字贸易出海企业遭遇不公平待遇提供救济。

3.2 跨境数字贸易的海关监管难点

3.2.1 数字化产品的分类问题

数字化产品具备货物和服务混合属性，由此产

生了数字化产品的分类问题。在 WTO 框架下，如果数字产品归类为货物，其贸易将适用 GATT；若归类为服务，则其贸易适用 GATS；如果归类为知识产权，则适用 TRIPS。简而言之，在归类上存在两个主要问题：一是现有的对货物与服务的定义不够严谨明确，无法为数字化产品的归类提供有效依据；二是现有分类清单未能覆盖数字化产品，现有的国际公认的产业分类标准，无论是 GATT 的分类体系（HS 体系）、GATS 的分类体系，还是联合国中心产品分类目录（Central Product Classification，简称 CPC）都没有给数字化产品一个明确的分类。数字化产品贸易分类的混合属性造成其贸易分类争议，进而引发贸易规则适用性问题。各国出于自身利益提出不同主张，难以达成共识，成为 WTO 框架下现行海关规则对解决跨境数字化产品估价征税问题的难点。

3.2.2 数字化产品的估价问题

目前世界上最通行《WTO 海关估价协议》制定的年代较早，互联网经济尚未出现，随着互联网经济时代的到来，数字化产品贸易的扩大，对海关估价工作带来三个方面的冲击：

一是在《估价协议》所规定的估价制度之下，估价的对象是“货物”，即商业上的有形物品，数字经济的无形性特征使得这一理论基础不复存在。

二是《估价协议》是基于“货物”有形的假设下制定，各种估价原则、方法、技术都与数字化产品这种无形产品无法匹配，产生大量技术性问题。

三是海关无法对数字化交易活动进行追踪，交易人所在地、交易发生地和交易发生都难以确定，从而使传统地理意义上的关境不复存在，而海关审价工作也面临着相当大的挑战。

3.2.3 网络主权与数字化产品的海关监管

根据 WTO 维护发展中国家利益的精神，发展中国家对数字化产品开征关税可以是未来海关监管的一个新方向。关税是指进出口商品在经过一国关境时，由政府设置的海关向进出口国所征收的税收；关境指同一海关法规和关税制度实施的境域，即一个国家或地区行使海关管辖权的空间。互联网环境下是否存在关境，关键不在于是否存在有形边界，而在于一国的海关法律是否适用于虚拟的互联网环境。2010 年中国首份《中国互联网状况》白皮书明确提出中国境内的互联网属于中国主权管辖范围，中国的网络主权应受到尊重和维护。通过引入网络主权，可以解决海关法律在互联网环境下

的适用性和跨境数字化产品应税性质的问题。在这种情况下，海关估价征税不应仅局限于传统的有形产品，还应将互联网环境下跨境数字化产品纳入海关监管范围。

3.3 推动数字化海关建设

电子海关原本是由欧盟委员会发起的一项计划，旨在通过电子方式取代欧盟范围内的纸质海关程序，创造一种更具效率和更加现代化的海关环境，其理念即为海关工作应适应数字化经济潮流，现有的海关机制应向数字领域拓展。

我国虽然没有明确提出电子海关或者数字化海关的概念，但是近年来我国海关数字化建设不断得到重视并取得长足进步。1993 年，国务院提出实施“金关”工程，金关工程就是要推动海关报关业务的电子化，取代传统的报关方式以节省单据传送的时间和成本。2001 年，“金关”工程正式启动，近年来，“金关”二期、三期相继上线，标志着海关数字化建设迈入新的阶段。除了技术手段数字化以外，将海关监管范围扩展到数字化产品，将建立“互联网+”环境下的“数字海关”作为海关管理的一个新的发展方向，建立和完善数字化产品的电子关税估价征税体系。具体可以从以下三个方向开展：

一是跨境数字化产品是通过网络传输进行交易的，没有经过传统意义上的关境，海关以现有的监管形式无法征收关税，但可以以支付金额作为收取关税的依据，将关税后置，与国内税一并征收；

二是组成海关牵头的跨部门联合关税征收管理体系，形成“互联网+电子海关”的形式，才能有效地征收关税和开展监管；

三是加强同其他各国海关组织的合作，开展业务和信息交流，共同应对挑战。

参考文献：

- [1] 许蔚. 浙江省数字化国际贸易发展现状及前景分析 [J]. 现代经济信息, 2021(5):3.
- [2] 赵天宇. 中国数字贸易的发展态势、面临问题及应对策略 [J]. 丝路视野, 2018(2):2.
- [3] 曹晶晶. 数字贸易发展面临的问题及我国的应对之策 [J]. 对外经贸实务, 2018(8):4.
- [4] 凌祯蔚. 全球数字贸易的发展趋势、面临问题及应对策略 [J]. 现代商业, 2017(18):2.
- [5] 雷辉, 聂丽鹃. 数字贸易规则构建的发展现状及我国对策 [J]. 对外经贸实务, 2020(3):4.