

【智慧海关】外部需求调研报告



北京睿库贸易安全及便利化研究中心

2017 年 10 月 13 日

目 录

【智慧海关】外部需求调研报告.....	1
一、 参与调研的企业和人员情况.....	2
1. 参与调研的不同类型企业分布情况	2
2. 参与调研的专业人士分布情况	2
3. 参与调研企业/人员的关区分布	2
二、 对现有海关应用系统的总体评价.....	3
三、 现有系统的主要问题以及企业对【智慧海关】的建议	4
(一) 有关功能拓展和完善	4
1. 查询	4
2. 信息推送	5
3. 逻辑审核和自动提示	6
4. 联想录入及记忆功能	6
5. 数据导入和导出	7
6. 系统 24 小时运行	7
7. 单份报关单品名限制的调整	7
8. 报关单申报要素字符限制的调整	7
9. 网上办事	7
10. 舱单方面的问题	8
11. 取消申报 IC 卡身份认证	8
12. 扫描件数字化	8

13. 特殊监管区独立辅助系统的问题	8
14. 关企信息交流工具	9
(二) 有关性能	9
1. 系统不稳定	9
2. 速度慢	9
(三) 有关易用性	10
(四) 系统开发及更新	10
(五) 海关企业信息交互	12
(六) 海关和其他部门的信息交互	12
(七) 有关“你透明、我便利”原则换取海关监管便利措施	14
四、 其他.....	15
(一)【智慧海关】和单一窗口	15
(二)【智慧海关】和制度缺陷	16
(三) 关于【智慧海关】平台	17
(四) 关于端口	17

【智慧海关】外部需求调研报告

根据海关总署深改办、科技司、研究中心的要求和部署，北京睿库贸易安全及便利化研究中心承担了此次【智慧海关】外部需求（企业部分）的调研工作。

调研分为问卷和深度访谈两个部分，大部分核心工作（包括问卷调查和深度访谈）集中于 2017 年 9 月 26 日至 10 月 3 日期间的一周内完成，其中问卷调查以问卷星、微信易企秀和邮件三个渠道推送，总共收回有效答卷 923 份，深度访谈通过面对面访谈、电话以及书面方式进行，共计访谈人数 22 人。

此次调研工作调查对象广泛、调查内容丰富、具有较高的专业深度，尽管面临时间紧、经验少、要求高、难度大等诸多方面的挑战，但在总署领导的高度重视和直接指导下，双方工作人员通力合作，加班加点，按照全面、客观的要求，收集到各类不同的情况、意见、建议共计 3500 余条，比较圆满地达到了调研工作的预期目标。

相关情况汇总报告如下：

一、参与调研的企业和人员情况

1. 参与调研的不同类型企业分布情况

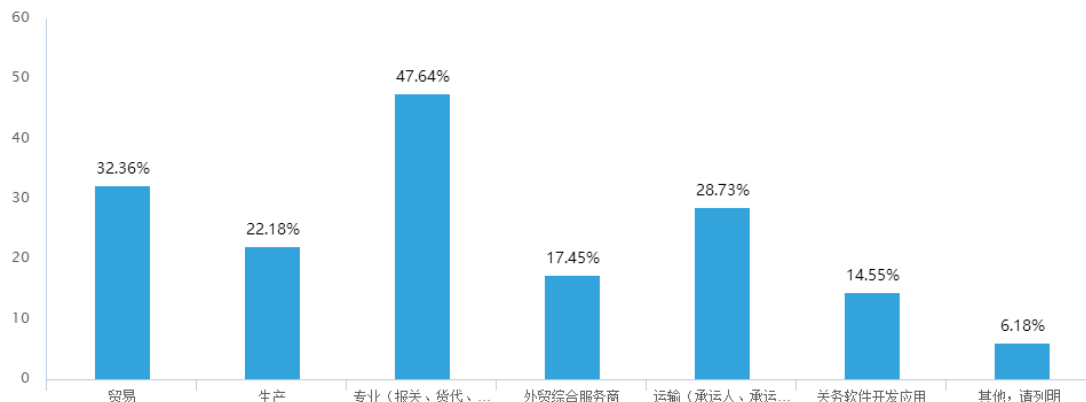


图 1.1 不同类型企业分布（有企业同时涉及多种业务）

2. 参与调研的专业人士分布情况

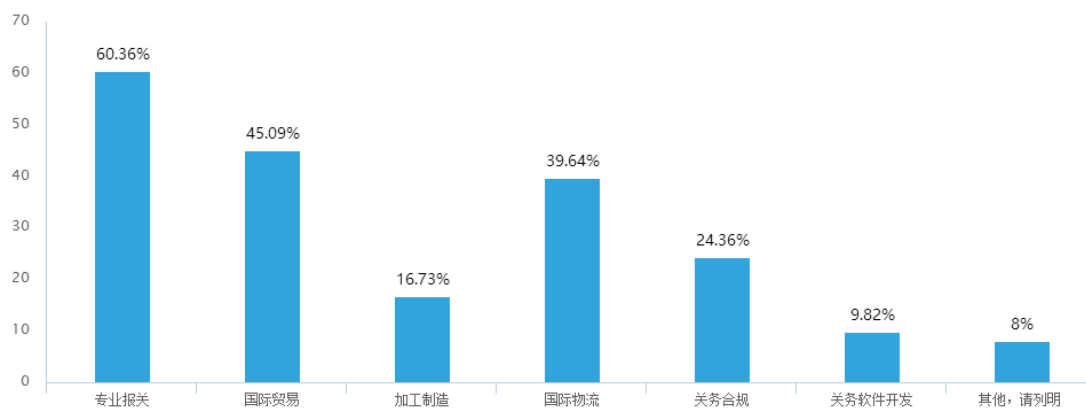


图 1.2 参与调研的专业人士分布（有人员从事多种业务）

3. 参与调研企业/人员的关区分布

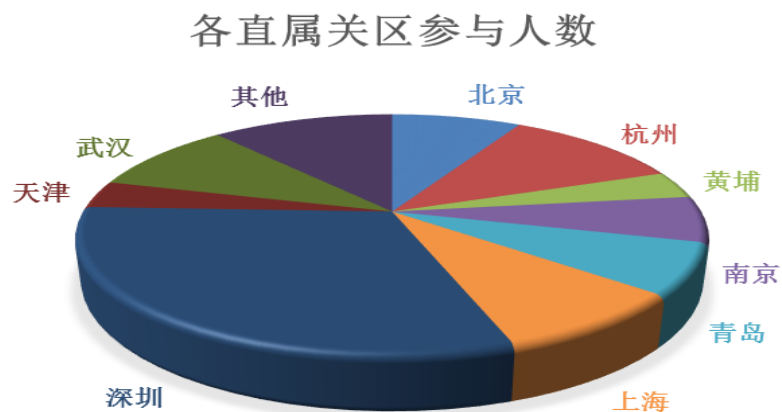


图 1.3 参与调研人员在各直属关区的分布

二、对现有海关应用系统的总体评价

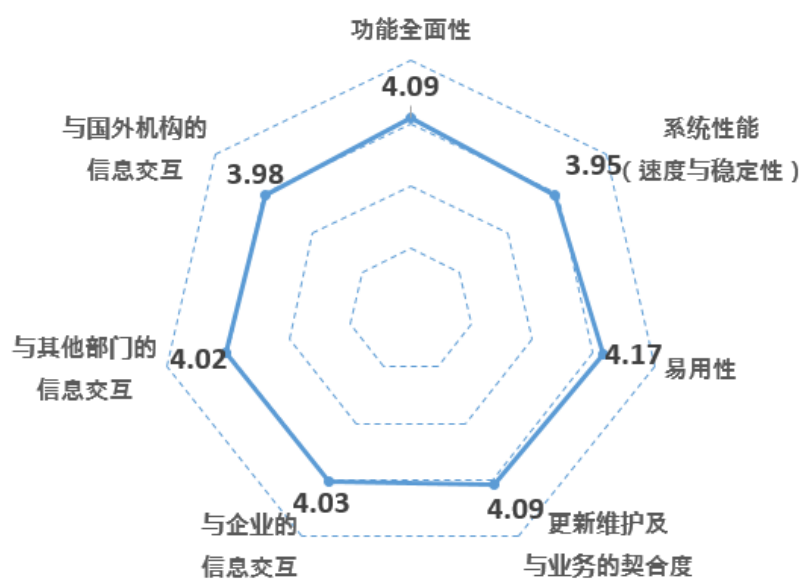


图 2.1 对现有海关应用系统七个方面的评价

从汇总情况看，调研参与者对现有海关信息系统七个方面的平均得分为 4.05，超过了比较满意的 4 分。相对而言，对系统易用

性评价最高，达到 4.17，满意度相对稍低的是系统稳定性和速度，为 3.95。

不少受访者对近年来不断拓展的诸多海关业务改革及信息系统在业务改革当中的表现给予了高度评价和肯定，特别是在通关速度提升方面，不少企业表达了较为明显的获得感。

不少企业在此次【智慧海关】建设前进行的外部需求调研也给出了很高的评价，并表示十分愿意和海关一道，共同努力提高中国的贸易便利化水平。

与此同时，受访者对如何建设更加理想化的【智慧海关】也提出了很多建设性的意见和建议，汇总报告如下。

三、现有系统的主要问题以及企业对【智慧海关】的建议

（一）有关功能拓展和完善

1. 查询

从企业角度看，十分希望【智慧海关】能够在海关政务信息的公开及查询服务上能够有更好的表现，包括：

1.1 企业自身的报关数据：按一般常识，企业作为报关主体，理应保存自己的报关数据。但实际情况是，有很多企业的进出口业务发生在不同口岸并委托给很多家不同的报关企业承担其通关作业。企业提供给报关行的原始报关信息可以看作为“初始报关信息”，经过报

关行报关到最终海关认定、接受的“确定报关信息”之间往往存在一定的差异，为了不断提高企业关务合规管理，甄别代理报关的水平和能力，进出口企业非常希望获得本企业过去一段时间内的“确定报关信息”，以及进行汇总、分析和比较。

1.2 指导性的商品归类数据库：可以为企业提供普遍指导的进出口商品归类数据库应该通过【智慧海关】予以公开（这一需求企业最为普遍关注并强烈期待），另外，我国每年变化的商品归类子目，尤其是第 9、10 位子目，往往商品界限晦涩难懂，而对外公布的归类决定也只有前 8 位，因涉及到统计、暂定税率等，建议增加并公开本国子目及注释；

1.3 法律规章。目前，企业在通关过程当中遇到“内部规定”的情况还是经常出现。譬如：海关对进出口货物实施开箱查验，认定为没有问题的，开箱查验所发生的费用由政府负担，认定为有问题的，由进出口企业承担，但对模糊地带的“问题”的认定，尽管海关内部对此做出了较为细化的规定，但企业对此一无所知，对不同海关之间对同类情况所做出的不同判断也无从分辨。希望能够将所有涉及到行政相对人权利、义务的“内部文件”，都能够通过【智慧海关】系统进行查询。

2. 信息推送

近年来，总署及部分直属海关通过微信、微博等平台及时发布海关政策法规、业务改革、政策及规章解读等信息，受到企业的欢迎和

赞誉。与此同时，企业普遍期待【智慧海关】能够为企业针对各项具体通关事项的信息以微信、短信息、邮件等渠道的推送服务，推送内容包括（但不限于）：

2.1 报文确认；

2.2 报关数据的具体流转环节（系统审单、转人工审单、转查验、征税、放行等）；

2.3 报关数据的补充、修改、删除以及具体原因及具体要求；

2.4 需要和进出口企业进行商议、核实、讨论的具体安排，包括事项、原因、时间、联系人及联系方式（电话、邮件或其他便捷高效的通讯工具）；

2.5 确定查验的具体时间；

2.6 确定对企业进行稽查的相关安排。

3. 逻辑审核和自动提示

3.1 现有的 H2010 自身有比较强的逻辑审核功能，企业希望将此功能中不涉及海关风险管控部分延伸到企业的申报阶段，减少因简单的逻辑差错导致的删改单；

3.2 增强提示功能，特别是有关商品 HS 编码及税率调整，如能在报关数据录入时给出提示，企业将大为受益。

4. 联想录入及记忆功能

很多报关信息数据在海关系统中反复、频繁使用，添加联想录入及记忆功能十分必要。

5. 数据导入和导出

实现企业系统数据的直接导入，不但可以显著提高效率，还可以有效减少人为录入时的差错；增加数据导出功能的理由在查询中已有说明。

6. 系统 24 小时运行

学习韩国海关，实行 7X24 小时申报，其中绝大部分正常货物可直接缴税放行。

为解决目前部分海关为达到放行时间考核指标、下午 4 点甚至 3 点便关闭企业发送报关数据窗口的问题，建议对小部分需要人工介入的报关单，非办公时间部分不计入海关放行时间考核范围。

7. 单份报关单品名限制的调整

建议扩大或取消单份报关单 50 个商品编码的数量限制（该数量限制属于报关单格式规定和技术环境双重因素所致，从技术层面看，是否可以通过附件/类超链接方式来实现）。

8. 报关单申报要素字符限制的调整

报关单申报要素栏目 50 个字符的限制，在加工贸易备案中时常出现空间不够，给企业带来困难。

9. 网上办事

随着海关系统应用的不断进步和发展，无纸化和网上办事的范围不断扩大，企业希望海关在这方面能够继续不断推进，将所有可能的网上办事项目尽早实现全覆盖，而达到这个目标的关键是及时获得用户需求，应该鼓励企业随时提出网上办事的具体事项和建议方案，实现总理提出的“让信息多跑路，群众少跑腿”的目标要求。

10. 舱单方面的问题

众多企业（包括运输、贸易、专业报关类）反映目前的舱单系统问题较多，包括舱单系统版本多样，申报要求各异、对企业开放度太低、铁路舱单适用性差。

11. 取消申报 IC 卡身份认证

在数字签名、数字证书、二维码扫描、指纹、脸谱识别技术越来越成熟、普及的情况下，应该取消海关报关 IC 卡。

12. 扫描件数字化

报关所需的随附资料应该尽可能采用数码技术，扫描件成本高，耗时多，部分业务量大的报关行需要专门安排两人工作人员承担报关资料的扫描、上传，一个月损耗报废 7-8 台扫描仪，而扫描上传的资料数据对海关监管的实际功效十分有限。

13. 特殊监管区独立辅助系统的问题

很多地方的特殊监管区开发使用各自独立的辅助系统，对通关一体化构成严重障碍，成为信息孤岛，企业反映强烈，新系统是否能够

跨越。

14. 关企信息交流工具

开发类似于微信、Lync 的信息交流工具，用于企业和海关之间的业务交流。（例如：在价格磋商时，可以使用该工具进行交流和文件扫描件传输，避免不必要的“跑腿”。）

（二）有关性能

1. 系统不稳定

系统不能工作直接导致进出口货物通关流程的中断，对企业经营活动产生的负面影响很大。导致系统不能正常工作的因素很多，包括设备陈旧、负荷超载、系统故障、网络故障、系统升级等等。通过金关二期的实施，系统不稳定的情况有望得到有效缓解，但企业依然期待【智慧海关】在系统稳定性方面有更加出色的表现。特别是系统升级方面，应该尽可能避免或减少对企业正常进出口活动的影响或者给企业提供较为充裕的准备时间。企业的具体期望一是应提前通知；二是尽可能安排在晚上或周末；三是提供备用解决方案或应急处理渠道。

2. 速度慢

目前海关信息系统当中的各个子系统运行速度快慢不一，部分子系统速度过慢主要是传输数据量过大，系统承载能力不够。企业期待金关二期后，这个问题会得到改善。也有企业建议，应该通过云技术

及分布式计算，实现海关和企业对部分数据的共享而不必全部传送给海关。

（三）有关易用性

- ①系统说明和操作指南越详细、越具体越好；
- ②界面更加亲善友好；
- ③企业常用功能及模块的“收藏夹”界面；
- ④兼容更多的操作系统平台（例如：Mac OS、Linux、Android、iOS）。

（四）系统开发及更新

海关目前的系统开发（包括新系统建设和原有系统的更新和升级）涉及业务内容的（非技术性）一般流程为职能部门提出系统开发需求、编制系统开发任务书后由技术部门实现（相当于一个提交设计图，一个负责施工），最后由双方负责验收并投入使用。

从这些年的实践看，这个流程最为明显的不足是最后的产品对企业用户的实际需求考虑较为欠缺，功能缺失、适用性差以及易用性低等情况时有发生。为此，建议【智慧海关】能够按照此次外部需求调研的思路，将所有涉及到企业用户的系统开发流程实现尽可能实现开放和透明。具体而言，包括：

①系统开发需求的来源除了职能部门，企业也可以主动提出或应邀参与；

②系统设计开发和业务改革（包括新业务制度创设和原有业务变

更)应尽可能同步进行,避免新业务制度颁布后,相应的统一的系统应用迟迟不上马,导致各地自搞一套,格式、要求各不相同;

③应该设计一个较为完备的系统项目开发任务书格式,就项目在【智慧海关】系统当中的逻辑位置;和【智慧海关】其他应用子系统的关联性(是否可以实现一体化;是否可以和企业信息系统的数据交互;是否设置系统逻辑检查及提示;哪些信息可以实现主动推送;信息推送的渠道(短信息、邮件等);是否可以运用于移动终端等事项作为任务书的固定选项;

④任务书最后确定前应该通过海关系统内部以及社会公共信息发布平台对公众发布并鼓励、甚至奖励企业及公众提出补充、修改意见;

⑤应该针对每一个不同类型的应用,根据项目性质, 组建关联机构和部门专业人士参与项目设计。譬如舱单系统开发,除了总署监管、关联职能机构、技术部门外,建议邀请进出境海、陆、空运输企业、报关企业、船代、货代、进出口企业等机构代表组成一个专业讨论小组,最大限度实现项目设计的周到和合理;

⑥项目开发完成后的测试和验证环境应最大限度符合企业实际情况;

⑦如条件许可,应该在不同地区建立企业试运行基地,试运行成功后再投入普及应用并根据项目性质,设定相应的密切跟踪期;

⑧要在完成系统开发和更新的同时,提供尽可能详尽的说明和指

引；

⑨要在每个子项目当中提供最便捷、有效的问题反馈渠道（包括技术问题和制度性问题）；

⑩定期对各个项目的功能、性能、易用性进行评估，在此基础上提出完善方案。

（五）海关企业信息交互

企业和海关之间每时每刻都在发生海量的数据信息交换，目前的基本状态是企业发送数据，海关由系统接收、处理数据，一旦出现海关需要人工核实、澄清、磋商的，就需要企业派人到海关现场，而企业遇到通关方面的情况、问题，也基本只能通过到现场沟通解决。为此，企业认为在现代网络通讯技术条件下，双方绝大部分的交流、沟通可以通过网络新技术来实现文字、图片、语音、视频等信息的交互，时效大大提高，成本大大降低。

拱北电子口岸创设的网上客户服务平台是一个很好的实证典型，在过去几年中，企业通过这个平台及时反映各系统出现的问题，电子口岸迅速处理并及时反馈给企业，其效用明显优于 12360 咨询热线服务，获得企业的高度评价，但这个平台目前仅限于技术性问题。企业希望这个模式能够进一步完善，提高并引入【智慧海关】系统，除了解决系统的技术性问题外，还可以逐步扩大到业务领域。

（六）海关和其他部门的信息交互

海关对进出口货物实施监管需要和众多其他行政机构联手才能实现，包括各类进出口贸易管制制度、原产地、自由贸易协定、外汇管理、各类税收政策（出口退税、鼓励类减免税）等等。企业期待【智慧海关】能够建立或有效改善和商务、国检、税务、外汇管理、工商、公安、港务、银行等机构之间的联网和交互，最大程度实现：

①批文编码验核。进出口企业向主管机构申请的各类进出口许可、批文、证明由发证机构签发电子文件代替纸质文本直接传送给海关，企业在实际进出口货物时，只需要录入电子文档编号，【智慧海关】即可进行自动的系统验核，将目前海关和国检两个机构之间的编码验核应用范围扩大到所有关联机构。

②数据交互确认。行政管理机构之间的数据交互在某些情况下会发生数据丢失，因此，此类数据交互都应该设置确认功能，避免发生一个行政机构认为已经完成对另一个行政机构的数据发送而实际上没有收到，企业进出口业务受阻的情况（譬如出口货物数据，海关通知企业已经传送给税务、外管部门，而税务、外管部门认定没有收到，企业退税、付汇受阻，在两个机构之间来回奔波的情况时常发生）；

③机构之间的畅通沟通。一旦出现行政机构之间的信息传输不畅或者关联人之间（海关、进出口企业和第三方发证机构）对发证内容产生分歧时，可以进行便捷的沟通商榷和解决。譬如目前在进口原产地证书的认证中，发现企业提交的境外机构签发的证书签字和中国海关系统中备案的签字相符度有差异而拒绝接受，境外签发机构则不承

认，导致企业无所适从；

④和国检部门之间的联网协同性能够得到进一步改善；

⑤应争取和境外发证机构（主要是原产地证书签发机构，其他如濒危物种）实现联网。

（七）有关“你透明、我便利”原则换取海关监管便利措施

企业关务人员对“企业透明、海关便利”理念普遍持积极、肯定和支持态度。但从企业角度看，允许海关进入企业 ERP 以及其他信息系统，也有以下一些顾虑：1）信息安全保护，特别是有关企业的商品采购、销售价格、客户数据、财务数据等高等级敏感信息，现有的海关实践是在特定情况下可以要求企业提供，尽管企业不愿意，但国家赋予了海关相应的行政执法权，企业必须执行且属于国际惯例，实施不会有障碍，但如果要将系统直接对海关开放，海关能否确保对此类敏感信息实现有效保护是企业的一大顾虑；2）审批流程：跨国公司对系统信息的提供（开放）都实施非常严格的管理，内部审批流程复杂、要求高，时间长，企业关务自身不太愿意招惹这样的麻烦；3）对“透明”了的企业，海关究竟能够提供哪些实实在在的便利，也是企业非常关注的事项，需要海关给企业带来通关便利的真正“获得感”，企业的响应积极性才能得到发挥。为此，不少企业关务建议先由海关拟出详细、具体、可行的试点方案，在部分关区找到有此意向、内部管理规范且信息系统应用比较发达的企业进行试点，逐步打消企业顾虑并体现合作双赢的积极效果来推进。

四、其他

（一）【智慧海关】和单一窗口

【智慧海关】是“单一窗口”的核心组成部分，但鉴于目前中国的“单一窗口”具有中央（在建）和各个地方“单一窗口”的独特状态，【智慧海关】应该避免成为地方性“单一窗口”垄断局面的工具（例如图 5.1），即：无论中央“单一窗口”还是地方“单一窗口”，【智慧海关】均可成为其组成部分，但接口仍然应该对所有其他的海关业务操作平台，包括企业直接办理海关业务或其他商业性外贸综合服务平台开放并提供数据交互接入服务，通过良性竞争实现优胜劣汰。

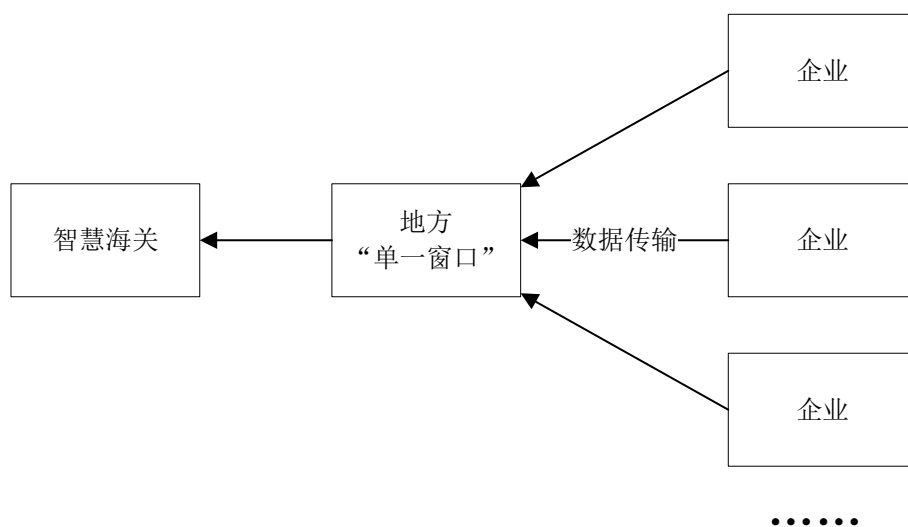


图 5.1 地方性“单一窗口”对数据传输业务的“垄断”

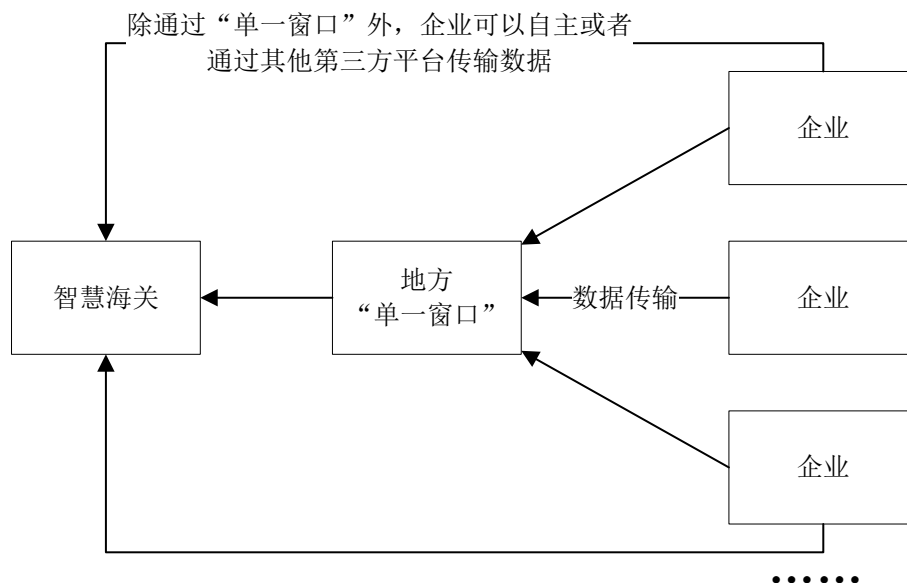


图 5.2 企业可以通过多种渠道向“智慧海关”传输数据

（二）【智慧海关】和制度缺陷

【智慧海关】是海关和企业之间最紧密、最频繁、最高效的接触和交流桥梁和管道。海关在利用【智慧海关】实现海关管理职能的同时，应该利用其上述特性，有意识地将【智慧海关】变成海关和外部世界的一个灵敏的“感应器”，通过【智慧海关】源源不断地收集来自企业因【智慧海关】自身以及海关政策、制度层面存在的种种缺陷给企业带来的“痛点”和“不适”，为海关管理制度整体的，持续不断的完善和改进提供动力和条件。具体而言，就是对企业通过【智慧海关】办理各项海关业务当中发现的问题通过【智慧海关】的管道集中到【智慧海关】中央“大脑”，由【智慧海关】“中央大脑”做出分析判断，属于技术层面（指系统设计、开发、运维）的问题，提交给相应的技术部门处理，属于政策、规章、制度层面的问题，提交给相

应的职能部门并由负责处理的机构和部门提出具体处理方案反馈给当事人。

（三）关于【智慧海关】平台

① 应努力实现系统一体化，目前对企业的海关业务有十多个应用子系统，但由于没有实现平台一体化，导致不同应用之间切换效率大大降低，二是无法实现数据共享和直接引用；三是部分应用还要独立配备终端，譬如深圳某企业关务办公室，总共只有 8 名关务工作人员，但由于海关不同系统加上国检，总共安装了 13 台电脑。

② 【智慧海关】作为一个有前瞻性的信息系统，应该为今后的新技术（譬如物联网、区块链、人工智能）应用以及国际供应链一体化的推广预留拓展、延伸基础。

③ 打破垄断。企业反映现有的东方支付系统，因为其系统配置要求过低，与现有通关系统不匹配，需要用两台电脑来处理这一简单事项，不但增加企业负担，还明显影响通关效率，此类问题其实是由东方支付系统的垄断地位所造成，只需要打破垄断，即可迎刃而解。

④ 对各个不同主题实施的子系统开发，其技术标准应尽可能全面详尽地规范统一。

（四）关于端口

海关总署于 2016 年 3 月及 2017 年 5 月，分别发布《关于开放海关预录入系统客户端软件及业务数据交换接口的公告》以及《海关开

放预录入系统对外服务方案》公告，为海关系统直接对企业开放数据交换接口奠定了坚实基础。企业对此给予了高度肯定和赞赏。

从用户的实际需求看，在数据交换接口方面，企业对【智慧海关】的期望主要有：1）【智慧海关】的各类端口（包括 QP 系统和加贸联网等）接入标准都应尽可能实现全国统一并对外公开，任何企业如有意愿和需求的，都可以实现直接接入或选择自己中意的，在充分的市场竞争中能够为客户提供优质服务的第三方接入海关系统；2）要从政策制度和技术层面排除、制止任何其他第三方（包括海关地方数据分中心、地方政府下属企业以及地方海关和当地企业组成的经营性机构）以权力为支撑的端口垄断，通过控制数据接入端口谋取不当利益的情况；3）对地方政府、地方海关搭建的对接【智慧海关】的各类衍生性应用（譬如加贸辅助平台、特殊监管区货物进出区管理系统等），也同样应该严格遵循“商务不垄断”的原则来对待，具体而言，就是实现各类对接标准、要求的公开透明，对任何提出对接请求的企业或第三方提供一视同仁的对接服务。

北京睿库贸易安全及便利化研究中心

二〇一七年十月十三日