

# 内蒙古自治区人民政府关于印发 中国（满洲里）跨境电子商务综合试验区 建设实施方案的通知

内政字〔2020〕68号

各盟行政公署、市人民政府，自治区各委、办、厅、局，各大企业、事业单位：

现将《中国（满洲里）跨境电子商务综合试验区建设实施方案》印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

2020年7月23日

（此件公开发布）

# 中国（满洲里）跨境电子商务 综合试验区建设实施方案

为贯彻落实《中共中央 国务院关于推进贸易高质量发展的指导意见》（中发〔2019〕48号）《国务院关于同意在雄安新区等46个城市和地区设立跨境电子商务综合试验区的批复》（国函〔2020〕47号）精神，有力有序有效推进中国（满洲里）跨境电子商务综合试验区（以下简称满洲里综试区）建设，结合自治区实际，制定本方案。

## 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，坚持新发展理念，将满洲里综试区建设运营融入“一带一路”、供给侧结构性改革、全面推进向北开放和国家重点开发开放试验区建设全局中统筹谋划。

## （二）基本原则。

——坚持经验借鉴与因地制宜相结合。在总结杭州跨境电商综试区成功经验的基础上，围绕满洲里沿边口岸“双关双境”的地缘优势和产业特点，培育跨境电商产业创新集群，打造线上公共服务与线下电商园区联动的跨境电商生态圈。

——坚持促进跨境电商与产业融合相结合。突出“出口+进口”双轮驱动，引导国内外企业积极参与，发展“互联

网+外贸”“跨境电商+旅游”“跨境电商+中欧班列”“跨境电商+互贸出口”“跨境电商+展会”等新模式。

——坚持招商引资与本地培育相结合。引进知名电商龙头企业落户满洲里市，培养满洲里市跨境电商骨干企业，把跨境电商项目优先列入满洲里市重点项目给予优惠扶持政策，发挥龙头企业带动行业发展引领作用。

——坚持跨境电商与口岸优势相结合。利用满洲里对俄国际枢纽城市的有利区位以及中欧班列、对俄国际邮路等物流优势，大力发展跨境电商航空物流通道、跨境电商陆运通道；利用满洲里综合保税区优势，积极打造跨境电商仓储物流中心，推进境外保税仓建设。

——坚持分步实施与稳步推进相结合。分阶段、分步骤对跨境电子商务企业的技术标准、业务流程、监管模式、信息化建设等开展先行先试，对邮政快递、物流、通关、金融、退税等环节进行不断总结完善，保障跨境电商网络安全、数据出境安全、交易安全，积极稳妥推动外向型经济的探索创新和转型升级。

**（三）发展范围。**按照跨境电商综试区“鼓励创新、包容审慎”的总体要求，第一阶段重点打造满洲里面向俄蒙市场，第二阶段在俄蒙市场较为成熟基础上，开拓东北亚、欧洲市场，最终辐射全球。

**（四）发展目标。**依托满洲里毗邻俄蒙区位优势，发挥满洲里国际贸易通道作用，以稳定外贸基本盘为建设目标，以实现外贸产业多元化发展为主攻方向，以完善跨境电商公

共服务体系为发展基础，以知名电商企业发挥龙头作用为引擎，集聚综保区、互贸区、合作区和企业自建园区等优势资源，将满洲里打造成为立足俄、蒙市场，辐射东北亚、欧洲以及全球市场的跨境电商进出口集散中心，实现物流、资金流、信息流加速集聚。

经过3年建设实践，力争满洲里跨境电商交易额年均增长率达到50%以上，跨境电商企业数量占外贸运营企业数量达到10%以上，建设跨境电商海外仓3个、边境仓3个；跨境电商服务体系愈加完善，物流基础设施完备，产业结构逐步优化，引导各类跨境电商企业向满洲里综试区集聚，加快构建信息支撑、物流带动、线上线下融合、多部门协调联动的跨境电商监管服务模式。

## **二、主要任务**

以创新驱动理念为指导，以信息互联互通为基础，以数据驱动为决策依据，创新商业模式，推进产业融合，促进高效监管和优化服务有机统一，实现跨境电商和实体经济共同发展。

**（一）跨境电商助力外贸稳增长。**充分发挥跨境电商在拓展外贸发展空间、提高外贸运行效率、丰富国内市场等方面的积极作用，持续推动满洲里市外贸高质量发展。采取切实可行的措施扩大跨境电商交易规模和丰富进出口品类，拉动地方产业发展。

**（二）做大做强跨境电商主体。**根据企业经营规模和产品特点，扶持一批本地跨境电商企业，扶持、引导现有电商

平台开展跨境电子商务服务，培育和引进提供交易服务、物流仓储、报关、报检、退税等专项服务或综合服务的跨境电子商务第三方平台或服务企业。加强与国内外电商企业的深度合作，培育和发展跨境电商主体，实现“以商招商”。鼓励各类主体创新创业，支持电商企业“走出去”和中小微企业走“专精特新”的国际化道路。

（三）打造跨境电商区域仓储物流集散地。充分利用满洲里口岸仓储物流基础设施条件，引入大型物流龙头企业。依托路铁空口岸，在海关监管区建设跨境电商仓储物流中心，提供入区及退税、仓储、配送、分拣、加工和寄递等服务，打造跨境电商仓储物流集散地。

（四）搭建跨境电商公共服务平台。加快满洲里市与京东集团合作进程，推动跨境电商公共服务平台及二级节点建设工作。按照海关对外接入互联网数据交换的技术规范和接口规范，为企业、满洲里跨境公共服务平台、园区提供便利化的口岸通关服务。打通信息壁垒，实现政府管理部门之间“信息互换、监管互认、执法互助”，努力实现政务服务“一网通办”、审批服务“二十四小时不打烊”“极简审批”改革。推行通关全程无纸化，建立企业和商品备案信息共享数据库，统一标准和要求，提高通关效率，降低通关成本。

（五）夯实跨境电商基础设施。推进跨境电商公共服务平台硬件环境升级，最终实现企业备案、通关通检、查验放行、统计监测等多项服务。推动跨境电商海关监管中心和快件分拣中心建设，配备各项检验检疫技术用房，完善视频监

控系统，安装 CT 机查验分拣装置、智能审图系统以满足跨境电商业务全流程通关监管需要。

（六）不断完善服务寄递网络。全面推动电商和邮政快递业融合发展，支持快递企业与跨境电商开展流通供应链业务合作。利用国际邮件、快件与跨境电商通道及其通关功能，实现国际邮件、快件及跨境电商的通关便利化，提升国际邮件快件仓储、分拨、运输、配送效率和服务质量。依托邮政、快递企业国内、国际网络优势，推动城市公共仓储、区域集散中心、城际物流、共同配送等流通支撑体系建设，鼓励开展国际包裹、快递物流承运商合作代理业务。

（七）推进海外仓和边境仓建设。指导企业合理布局海外仓和边境仓，在后贝加尔斯克、乌兰乌德、伊尔库茨克、叶卡捷琳堡、莫斯科等节点城市建设跨境电商海外仓，丰富海外仓和边境仓功能，扩大服务范围。帮助企业了解相关国家法律法规，指导企业合法经营，提升海外仓和边境仓的智能化、信息化水平，提高国际竞争力。

（八）强化跨境电商人才培养和创业孵化。探索内蒙古大学满洲里学院和满洲里市中等职业技术学校新增跨境电商专业，建立校企合作模式，通过成人教育培训，培养外贸经营与管理、国际运输与保险、国际结算、法律服务、平台运营与网络营销等复合型技能人才。邀请国内跨境电商和国际贸易专家针对满洲里各相关部门业务骨干和工业、外贸企业人员，就当前国际贸易新形势、跨境电商相关知识、跨境电商综试区建设、相关政策解读等方面进行分批次专项培训。

利用满洲里市人才绿色通道引进急需的跨境电商人才、知名跨境电商企业高管，提升相关业务人员的专业化水平和能力素质。

（九）维护公平竞争的发展秩序。支持符合条件的跨境电商企业和进出境快件运营人成为海关 AEO 企业。在严格遵守国家法律法规，以及参与多边组织和协议协定规则的前提下，进一步加强贸易政策实施，依法合规支持跨境电商发展，营造公平公正、公开透明的发展环境。加强诚信体系建设，建立跨境电商企业信用评价体系。

（十）建立科学的规划发展体系。坚持规划先行，结合满洲里市区位、产业特点制定《中国（满洲里）跨境电子商务综合试验区发展规划》，合理布局产业要素，突出优势特色打造，补足产业链短板，加强任务措施执行，促进产业协同发展。

### 三、工作举措

#### （一）促进跨境电商和产业融合发展。

1.跨境电商推动外贸转型升级。支持外贸企业与跨境电商深度融合，精准快速响应市场需求，拓展产品境外营销渠道，促进传统外贸转型升级。开展满洲里外贸企业跨境电商业务培训，进行政策培训和业务指导，宣传推广跨境电商优势，推动企业结合实际选择转型发展。

2.推动“跨境电商+旅游”模式。充分利用满洲里国家全域旅游示范区、综合保税区等优势资源，提升跨境电商消费体验，积极利用综保区开展保税展示交易业务。

3.推动“跨境电商+互贸出口”模式。推动边民互市贸易与跨境电商融合发展，夯实互贸区出口实体平台建设，引导互贸区背包客零散带货依托跨境电商转型升级，利用满洲里综试区政策实现互贸出口业务数据纳入海关统计。鼓励建设互贸区邮政小包裹分拣中心，发展邮政小包裹与跨境电商出口业务。

4.树立“跨境电商+展会”品牌。鼓励跨境电商企业积极参与国际国内展会，大力宣传满洲里综试区优势。依托广交会、进口博览会、加博会等大型线下展会，积极探索线上展会模式，培育线上线下融合的展会新品牌，引导各类展会由线下展示向线上展示发展，推动参展企业通过“跨境电商+展会”平台实现撮合、形成交易。

5.创新“跨境电商+中欧班列”模式。发挥满洲里开行中欧班列优势，推动企业在节点城市建立海外仓，跨境电商产品在海外仓集结后，通过进口中欧班列实现跨境电商产品低成本物流运输，将满洲里打造成为俄蒙欧商品在东北地区的分拨中心。

## （二）完善跨境电商监管方式。

1.建立跨境电商信息共享机制。2020年底，完成跨境电商公共服务平台一期建设，实现备案、通关、统计等基本功能；2021年底，跨境电商公共服务体系、基础设施更加完善，实现跨部门、跨行业、跨地区的信息共享互换、协同作业；2022年底，完成跨境电商公共服务平台覆盖全部跨境电商市场主体，实现企业备案、通关通检、查验放行、统计监测、

质量追溯、信用管控、身份认证等服务。跨境电商平台加强与中国（内蒙古）国际贸易单一窗口平台对接，逐步推动国际贸易领域相关业务通过单一窗口办理。

2.加强跨境电商经营主体备案登记管理。企业根据业务模式，在跨境电商公共服务平台上进行企业有关信息和商品信息登记备案。各相关业务主管部门按照规定，利用跨境电商公共服务平台对备案企业和备案商品进行审核管理，推行全程无纸化通关服务，逐步实现企业自主备案、自主报税、自助通关。

3.探索制定跨境电商 B2B 出口业务技术标准、申报流程、监管标准和便利化举措。在用好海关总署设立 B2B 进出口监管代码基础上，积极对接满洲里海关，共同探索增加跨境电商 B2B 出口模块，建立适应跨境电商 B2B 出口的海关统计方法，实现跨境电商 B2B 出口通关作业无纸化。

4.复制跨境电商 B2C 进出口监管流程。完成海关上下对接，共同探索创新跨境直购进出口“9610”模式监管方案，建立和规范网购保税“1210”监管方式。在零售进口模式下，由电商企业或其代理人采取清单申报方式代办申报、纳税等海关手续，并承担法律责任。在建立健全企业诚信体系、风险评估体系、产品溯源体系、备案信息共享体系的基础上，制定“正面清单”监管模式。

5.创新跨境电商担保和退货流程。实行跨境电商进口“税款担保、集中纳税、代扣代缴”，跨境电商企业或其代理人事先向海关提交银行税款保函或者保证金，海关定期对零售

进口模式下的商品税款集中汇总缴纳，税款由跨境电商企业或其代理人代扣代缴。实行跨境电商进出口退换货管理的创新流程，解决消费者退货问题。

### （三）完善跨境电商综合服务功能。

1.落实外汇管理支持新业态发展政策。落实《国家外汇管理局关于支持贸易新业态发展的通知》（汇发〔2020〕11号）精神，申请凭交易电子信息为跨境电子商务和外贸综合服务贸易新业态市场主体提供结售汇及相关资金收付服务，从事跨境电子商务的境内个人，可通过个人外汇账户办理跨境电子商务外汇结算，便利跨境电商外汇资金结算交易。

2.探索线上融资担保方式。加大政策性金融机构参与力度，鼓励银行、中国信保积极创新金融产品和服务，提供更快捷、更精准的资金清算、供应链金融等金融服务。鼓励符合条件的电商企业运用内保外贷政策，使用国外资金用于企业自身境外项目以及从属公司的发展。积极探索海外仓建设中的融资、风险保障机制。

3.完善跨境电商物流配套建设。推进物流基础设施建设，重点加快跨境电商海关监管中心、快件分拣中心与邮件监管场所建设。培育一批本地物流企业，共同为跨境电商提供智能化物流服务。鼓励电商平台以“互联网+供应链生态系统”的商业模式为跨境电商企业提供外贸供应链综合服务。打造对俄及国内东北地区的仓储物流分拨中心和跨境电商货物集散地。

## 四、政策支持

（一）建立健全政策支撑体系。参照运作较为成熟的跨境电商综试区做法，围绕跨境电商公共服务平台、综合园区、保税仓储、国际邮件快件仓储中心、海外仓和边境仓其他配套设备设施等建设，制定符合满洲里跨境电商产业发展的优惠扶持政策。鼓励出台其他针对性强、含金量高、符合跨境电商发展规律的扶持政策，形成导向明确、支持给力、兑现便利的政策支撑体系。（满洲里市人民政府负责）

（二）加大资金支持力度。用足用好现有中央和自治区专项资金政策，谋划多元可持续保障机制，对满洲里综试区符合条件的软硬件建设（包括邮政国际邮件及跨境电商监管场所升级建设等），按相关要求和程序提供资金倾斜支持。坚持“政府引导、企业为主、突出重点、专款专用、强化监督”的原则，强化跨境电商项目实施管理。（自治区财政厅、商务厅，满洲里市人民政府负责）

（三）构建公共服务体系。完成跨境电商公共服务平台与关、税、汇、融等功能对接，拓展支付、物流、金融服务等功能，重点服务满洲里综试区海关监管业务的开展以及本地化服务功能拓展。（满洲里市人民政府、人民银行呼和浩特中心支行、国家外汇管理局内蒙古自治区分局、满洲里海关、内蒙古税务局负责）

（四）培育外贸综合服务企业。大力培育外贸综合服务企业，对外贸综合服务企业平台系统研发升级、配套设施建设、技术人员培训、国际营销体系建设、服务功能拓展按项目予以支持，对外贸综合服务企业为中小外贸企业服务产生的服务

费给予 50%支持。(自治区商务厅、财政厅,满洲里海关、内蒙古税务局、国家外汇管理局内蒙古自治区分局、满洲里市人民政府负责)

(五)鼓励线下跨境电商综合园区建设。对满洲里综试区经自治区商务厅认定且经营满一年、实际使用面积超过 3000 平方米、入驻跨境电商企业达到 20 家以上的跨境电商园区,给予一定的资金支持。(满洲里市人民政府、自治区商务厅负责)

(六)壮大跨境电商企业主体。支持满洲里综试区企业开展海关监管下跨境电商进出口业务。对自治区内企业入驻跨境电商平台,实现 B2B 出口的相关费用给予一定资金支持。对服务跨境电商进出口企业 20 家以上、年在线交易额达到限额以上的第三方跨境电商平台企业,给予一定资金支持。对年进出口交易额达到限额的跨境电商企业,给予一定资金支持。(满洲里市人民政府负责)

(七)成立专班推动招商工作。成立满洲里跨境电商综试区招商工作领导小组,制定招商工作方案,进一步明确工作重点,推动招商工作提质增量,形成“以商招商、以商促商”的良好氛围,助推满洲里跨境电商产业快速发展。(满洲里市人民政府负责)

(八)建设跨境电商 O2O 体验店。对满洲里综试区累计营业面积超过 500 平方米且经营满一年,年交易额达一定限额的跨境电商 O2O 线下体验店,给予适度资金支持。(满洲里市人民政府负责)

（九）加强发展跨境电商企业物流。推动满洲里跨境电商海关监管中心和快件分拣中心建设，完善寄递物流体系。对跨境电商企业国际、国内寄递费用，按条件给予一定资金支持。（满洲里市人民政府负责）

（十）推进跨境电商领域创业孵化和人才培养。推动跨境电商企业与高等院校、科研院所合作，开展人才联合培养，培育一批跨境电商实用型、技术技能型人才，对开展跨境电商人才培训的社会培训机构及高等院校按规定给予培训补贴。完善人才吸引、培养、使用、流动和激励机制，强化人才公共服务，构建跨境电商多层次人才培养体系。加大创业培训力度，对有创业和培训意愿的创业者开展创业培训，对符合条件的给予创业培训补贴。鼓励银行业金融机构积极向符合条件的创业者发放享受财政贴息的创业担保贷款。（满洲里市人民政府，自治区财政厅、人力资源社会保障厅、教育厅，人民银行呼和浩特中心支行负责）

（十一）落实跨境电子商务零售进出口优惠政策。根据《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》、商务部等 6 部委《关于完善跨境电子商务零售进口监管有关工作的通知》等文件精神，跨境电子商务零售商品出口时，跨境电子商务综合试验区内符合条件的跨境电子商务零售商品出口，可采取“清单核放、汇总统计”方式办理报关手续，不再汇总形成《中华人民共和国海关出口货物报关单》。（满洲里海关负责）

（十二）落实跨境电商税收优惠政策。根据财政部等 4

部委《关于跨境电子商务综合试验区零售出口货物税收政策的通知》《国家税务总局关于跨境电子商务综合试验区零售出口企业所得税核定征收有关问题的公告》等文件精神，对跨境电子商务综合试验区内的跨境电子商务零售出口企业未取得有效进货凭证的货物，凡符合规定条件的，出口免征增值税和消费税。对综试区内符合一定条件的出口企业试行核定征收企业所得税办法，应税所得率统一按照4%确定。（内蒙古税务局负责）

（十三）便利跨境电商收付汇业务。支持满洲里综试区从事跨境电商业务的个人对外贸易经营者在线上综合服务平台备案后开立外汇结算账户，在确保交易真实合法以及风险可控的基础上，允许线上实现“三单合一”的真实交易自行收结汇。（国家外汇管理局内蒙古自治区分局负责）

（十四）推动跨境电商使用人民币计价结算。扩大支付结算通道，全方位介入以跨境电商产品为主的多品类商品流通链条管理，快速提升市场占有率。提升满洲里综试区内跨境电商使用人民币计价、结算比率，借助“互联网+”平台模式，提高结算效率，节省汇兑费用。利用国际贸易结算和海外机构的优势，通过商户企业宣传推广、产品信息发布，实现跨境网络购物、跨境交易结算。（人民银行呼和浩特中心支行、国家外汇管理局内蒙古自治区分局负责）

（十五）推行跨境电商先行赔付制度。充分发挥政策性出口信用保险机构作用，在贸易真实有效、债权债务关系清晰的基础上，鼓励“应赔尽赔”“能赔快赔”，提升跨境消费

纠纷解决效率，切实保护消费者合法权益。（中国出口信用保险公司内蒙古专项办负责）

（十六）优化跨境电商融资环境。鼓励银行业金融机构在风险研判和可控的前提下，基于企业信用、货物流转、资金收付等电子化资料，积极推广运用应收账款质押、仓单质押、存货质押等融资方式，创新个性化、差异化、定制化的融资产品，帮助满洲里综试区跨境电商企业缓解融资困难。推进企业增信担保，加大融资担保公司对跨境电商企业的融资担保力度，利用中小外贸企业贷款融资服务平台，为满洲里综试区跨境电商企业提供融资成本低、放贷速度快的融资优质服务。（人民银行呼和浩特中心支行、国家外汇管理局内蒙古自治区分局，自治区地方金融监管局、商务厅、财政厅，中国出口信用保险公司内蒙古专项办负责）

（十七）注重商标、专利等知识产权综合执法工作。开展知识产权保护专项行动，严厉打击网络虚假宣传、制售假冒伪劣商品、侵犯商业秘密等侵权行为。加强知识产权信用监管，将商标、专利侵权假冒违法行为等信息纳入国家企业信用信息公示系统，强化行政处罚案件公示和失信行为惩戒，提高侵权违法成本，真正实现“一处违法、处处受限”，促进企业规范经营。（自治区市场监管局负责）

（十八）加强大数据服务、数据资源整合和数据安全保障。开展为监管部门和企业提供多源异构的数据资源整合和数据治理能力建设，实现跨企业、跨部门、跨行业、跨区域的数据共享开放与交换协同，为满洲里综试区跨境电商提供

数据服务支撑。加强对跨境数据保护特别是涉及个人信息、交易信息等数据的安全评估、动态监测工作。加强数据整合共享安全检查和灾备防护措施，依托自治区网络安全态势感知平台，为满洲里综试区跨境电商数据整合共享工作和跨境电商公共服务平台提供数据安全监测。（自治区大数据发展管理局、党委网信办负责）

（十九）建立跨境电商统计监测体系。开展跨境电商海关统计，在满洲里综试区开展跨境电商企业统计，建立跨境电商进出口商品库，对跨境电商企业统计数据、商品交易、物流通关、金融支付等相关数据建立部门共享机制，形成科学规范的跨境电商进出口商品统计制度，为政府监管和企业经营提供服务。（满洲里海关，自治区统计局、商务厅、口岸办、大数据发展管理局，人民银行呼和浩特中心支行、国家外汇管理局内蒙古自治区分局负责）

（二十）发挥厅际联席会议制度作用。自治区跨境电子商务综合试验区厅际联席会议各成员单位要明确负责人和联系人，具体负责对接跨境电商有关工作，协调解决跨境电商工作中出现的问题。要强化全局观念，各司其职、互通信息，在资金、政策、改革创新等方面加强配合，建立满洲里综试区“绿色通道”，为满洲里综试区建设各项工作顺利开展提供便利化条件和倾斜性支持。（自治区跨境电子商务综合试验区厅际联席会议各成员单位负责）

（二十一）其他保障政策措施。除以上政策外，在本方案实施过程中遇有需要支持的其他事项，采取“一事一议”

方式予以研究解决。(满洲里市人民政府、自治区商务厅负责)

## 五、组织实施

(一) 加强组织领导。按照“区市共建”的原则，完善自治区跨境电子商务综合试验区厅际联席会议制度，在原有成员单位基础上，增加满洲里市人民政府、内蒙古通信管理局。自治区党委网信办、发展改革委、教育厅、工业和信息化厅、财政厅、人力资源社会保障厅、交通运输厅、商务厅、市场监管局、统计局、地方金融监管局、大数据发展管理局、口岸办，内蒙古税务局、通信管理局、邮政管理局，满洲里海关、人民银行呼和浩特中心支行、国家外汇管理局内蒙古自治区分局、民航机场集团有限责任公司、中国邮政速递物流股份有限公司内蒙古分公司、满洲里市人民政府等负责部署和协调推进满洲里综试区各项工作，联席会议办公室设在自治区商务厅。满洲里市人民政府要建立相应的组织领导机制，负责研究满洲里综试区建设推进有关事项。

(二) 分层落实责任。满洲里市人民政府、自治区各有关部门要根据本方案进一步细化任务，制定工作计划，明确目标要求和职责分工，落实责任、强化考核、先行先试、大胆创新，加快制定创新举措并落地实施，力争满洲里综试区在制度创新、管理创新和服务创新等方面形成在全国可复制、可推广的经验。

(三) 全面协同推进。满洲里综试区建设以满洲里市人民政府为主体。满洲里市人民政府要发挥主导作用，积极争

取国家有关部委的大力支持和政策业务指导，加强与自治区有关部门的协调配合，确保各项创新举措和工作任务落到实处，推动满洲里综试区建设早出成效、多出成果。