税务

期数 P357 – 2022 年 7 月 6 日

税务评论

综合保税区管理办法系列 解读一：保税维修政策推动中 国建立全球维修中心

作者：

张晓洁

合伙人

电话：+86 21 6141 1113

电子邮件：dozhang@deloitte.com.cn

陈荣杰

总监

电话：+86 21 2316 6922

电子邮件：rogechen@deloitte.com.cn

陆健

高级经理

电话：+86 512 6289 2896

电子邮件：lujian@deloitte.com.cn

2022 年 1 月 1 日，海关总署发布了《中华人民共和国海关综合保税区管理办法》（总署令 256 号，以下简称“256 号令”），并已于 4 月 1 日正式施行。作为海关第一部有关综合保税区综合管理的部门规章，海关总署在该文件中进一步明确了综合保税区在保税维修、保税研发、保税展示等方面的诸多功能，以便于区内企业的功能拓展¹。

为便于广大企业了解相关的政策，我们将发布一系列与综合保税区创新保税政策相关的税务分析，本期将首先围绕保税维修政策进行解读。

政策背景回顾

货物进出境维修是进出口常见的业务之一，而保税维修一般是指将需要维修的货物以保税方式从境外运入境内（或从海关特殊监管区域以外的境内区域运入海关特殊监管区域）进行维修，维修后再复运出境（或出区）的业务。推动发展保税维修业务，对于利用和巩固国内现有的制造业优势，通过产业提质和链条延伸打造外贸新增长点具有十分重要的意义。另一方面，中国制造业优势地位的确立，也在客观上催生了保税维修业务在国内的发展需求。尽管我国从十多年前就开始在部分海关特殊监管区域对特定商品的保税维修业务进行了有益的尝试，但受制于可能由此带来的残次品、替换件滞留所引发的相关问题等因素，总体而言国内的保税维修业务发展仍落后于企业的实际需求。

为改善上述局面，我国近些年来陆续加大了对保税维修业务的政策支持。2015 年，海关总署发布《关于海关特殊监管区域内保税维修业务有关监管问题的公告》，首次明确提出境外或者境内区外待维修货物可以进入海关特殊监管区域进行保税维修的概念。2018 年，海关总署进一步明确海关特殊监管区域之外的境

¹ 参见 2022 年 1 月 28 日德勤中国税务快讯：

<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cn/Documents/tax/tax-newsflash/deloitte-cn-tax-newsflash-zh-20220128.pdf>

内企业在满足特定条件的情况下，也可以保税方式将待维修货物运入境内开展维修。但在这一阶段，有关保税维修业务的范围要求仍较为严格，以海关特殊监管区域内的保税维修为例，一般限于区域内企业自产（或本集团其他境内企业生产）的区外内销产品返区维修，其他产品的维修则需要得到国务院或者有关部门的批准。

2019年，国务院在《关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见》中明确打造综合保税区“检测维修中心”的功能定位。为此，商务部、生态环境部、海关总署在2020年发布公告，在综合保税区内施行“维修产品目录”制度，下放业务核准权限，即综合保税区内企业从事目录上产品的保税维修业务，按综合保税区当地监管方案执行，无需再向国务院或者有关部门申请个案审批，为区内企业从事相关产品的保税维修业务提供了极大的便利。截至目前，相关部委已经发布了两批目录，共计涵盖航空航天、船舶、轨道交通、工程机械、数控机床、通讯设备、精密电子等70类产品²。而且，为了进一步在自贸试验区（简称“自贸区”）推进“两头在外”保税维修业务，国务院在2021年发布的文件中明确支持自贸区内企业同样按照上述目录开展保税维修业务，从而扩大了“维修产品目录”制度的适用区域范围。

在今年初的256号令中，海关总署也规定，综合保税区内企业可依法开展“保税维修、检测”等业务，从而在部门规章层面对综合保税区的保税维修功能进行了确认，和上述政策形成了呼应。

不同区域企业政策主要差异比较

目前，综合保税区等海关特殊监管区域和自贸区内的企业，以及上述区域之外的企业（简称“普通区域企业”）均可根据规定开展保税维修业务。但相对而言，综合保税区内企业的相关政策最为优惠，我们将综合保税区、自贸区（非海关特殊监管区域）、普通区域企业的保税维修政策简要对比如下表³。

	综合保税区内企业	自贸区内（海关特殊监管区域以外）企业	普通区域企业
可维修产品管理	适用于境外或境内区外的待维修货物，对列入“维修产品目录”的70类产品，以及企业本集团国内自产产品，按当地监管方案执行，无需国务院或者有关部门个案审批	适用于境外的待维修货物，对列入“维修产品目录”的有关产品（注：部分目录产品仅适用于综合保税区内企业），按当地监管方案执行，无需国务院或者有关部门个案审批	适用于境外的待维修货物，需国务院或者有关部门个案审批

如欲垂询更多本文相关信息，请联络：

税务与商务咨询

间接税服务

全国领导人

李晓晨

合伙人

电话：+86 21 6141 1099

电子邮件：lilyxcli@deloitte.com.cn

全国副领导人

田舒

合伙人

电话：+86 10 8534 2338

电子邮件：shutian@deloitte.com.cn

海关与全球贸易服务

全国领导人/华北区

周翊

合伙人

电话：+86 10 8520 7512

电子邮件：jchow@deloitte.com.cn

华东区

高立群

合伙人

电话：+86 21 6141 1053

电子邮件：ligao@deloitte.com.cn

华南区

张少玲

合伙人

电话：+86 20 2831 1212

电子邮件：jazhang@deloitte.com.cn

华西区

汤卫东

合伙人

电话：+86 23 8823 1208

电子邮件：ftang@deloitte.com.cn

² 维修产品目录（第一批）：<http://images.mofcom.gov.cn/wms/202011/20201113182724872.xls>

维修产品目录（第二批）：<http://images.mofcom.gov.cn/wms/202112/20211230173400428.xls>

³ 鉴于我国的海关特殊监管区域绝大部分属于综合保税区，对于除综合保税区以外的其他海关特殊监管区域内企业，我们暂未纳入政策比较加以列示。这部分企业的保税维修政策可参见《关于海关特殊监管区域内保税维修业务有关监管问题的公告》（海关总署公告2015年第59号）

	综合保税区内企业	自贸区内（海关特殊监管区域以外）企业	普通区域企业
可维修产品的禁止和限制性规定	<ul style="list-style-type: none"> 一般不得开展国家禁止进出口货物的维修业务，但在符合环境保护、安全生产的条件下，可以维修列入“维修产品目录”的禁止进口旧机电产品 维修产品在进出境或进出区环节涉及许可证件管理的，企业应当向海关如实申报并交验许可证件 	<ul style="list-style-type: none"> 一般不得开展国家禁止进出口货物的维修业务 维修产品在进出境环节涉及许可证件管理的，企业应当向海关如实申报并交验许可证件 	
维修用料件管理	保税方式	保税或非保税方式	
从境外进入的维修坏件和边角料管理	<ul style="list-style-type: none"> 原则上全部退运出境；无法退运的，不得内销，按销毁处置 对销毁处置产生的固体废物按国内固体废物管理 	<ul style="list-style-type: none"> 原则上全部退运出境；无法退运的，不得内销，按销毁处置 属于固体废物的，应当按照《固体废物进口管理办法》交由有资质的企业处置 	
维修企业管理	<ul style="list-style-type: none"> 海关 H 账册管理 具备符合海关监管要求的管理制度和计算机管理系统 对维修货物、边角料、坏件等进行专门管理 与海关之间实行计算机联网 	<ul style="list-style-type: none"> 保税维修专用账（手）册管理 具备符合海关监管要求的管理制度和计算机管理系统 对维修货物、边角料、坏件等进行专门管理 失信企业不得开展保税维修业务 	

我们的观察

对电子、医疗器械、机械行业等部分民用或者工业产品的制造商而言，构建一个稳固的售后维修体系，最快时效满足客户的售后维修需求，是决定市场竞争成败的一项关键因素。因此，很多制造商会优先考虑在销售规模相对较大、维修成本相对较低的地区设立覆盖一定销售区域面积的售后维修中心。

在过去一段时期内，虽然中国已经成为很多集团性企业在亚太地区的制造和销售中心，但受到一些因素的制约，部分集团可能仍然会选择在其他区域设立亚太地区的售后服务中心。随着中国保税维修政策的不断改进，特别是综合保税区内维修产品目录的相继出台，在中国境内的综合保税区或自贸区设立区域性维修售后服务中心正日益成为不少企业集团考虑的商业选项。依托中国的制造业实力，这一安排可以为集团性企业带来可观的竞争优势：

- 充分发挥中国制造商的剩余生产能力**——随着各产业生产制造技术的转型升级，中国国内制造商可能面临一定程度的市场需求不足和生产产能过剩，通过更多的参与国际区域内集团的售后服务工作，能将过剩的生产产能转化成维修产能，从而拓宽企业在集团中的功能定位。
- 优化供应链安排**——为防止受到国际航运中断等因素的影响，跨国集团通常倾向于在环境更加稳定、供应链相对较短的区域设立售后维修中心，以降低可能的供应链风险。在中国境内设立区域性售后维修中心能够较好地满足上述要求，如果进一步叠加维修料件采购的保税政策，则能进一步降低维修成本。
- 契合国际社会和中国的低碳化发展要求**——在中国境内设立区域性售后维修中心，有助于通过维修部件的循环利用，降低企业对于能源和基础原材料的消费，从而推动建立绿色环保的产业链条。

我们的建议

虽然目前列入保税维修产品目录的产品数量还比较有限，但我们关注到，中国政府在持续就目录范围进行调研，未来相信会有更多的产品、行业被纳入到目录中。有关企业应持续关注政策动态，积极评估在中国境内设立区域性乃至全球维修中心的可行性。对于希望在中国境内设立维修中心的企业，我们建议：

- 如果企业计划的维修产品已经被纳入目录，相关企业应尽快与园区政府或者管委会进行沟通，了解当地海关、商委以及环保部门对于保税维修的具体政策要求，相应制定方案以建立标准化的内部作业和监控管理流程，尽快实现保税维修业务的落地实施。
- 如果企业计划的维修产品尚未被纳入目录，相关企业可以在充分评估项目可行性的基础上通过税政调研等渠道，与海关、商务部、生态环境部等部门进行沟通，同时与相关园区政府或者管委会保持联系，以表达合理的政策诉求，推动政策的落地。
- 受限于海关特殊监管区域的位置要求，在特殊区域外但处于自贸区内企业可根据国务院的文件精神要求，评估开展保税维修的可行性和必要性；尤其是加工贸易制造企业，应研究拓展维修服务链条，考虑充分利用原有生产产能实现全价值链多样化服务客户需求。
- 拟开展保税维修业务的企业应建立切实可行的维修操作规范、安全规程和污染防治方案，遵守固体废物台账管理要求，完善信息化管理系统和维修货物、维修用料件、坏件边角料和固体废物等的管理制度，确保依法合规。

我们的服务

德勤全球贸易咨询团队基于德勤全球专家网络，持续关注并专精于全球供应链管理，可以为企业提供全球贸易事务的专业协助，基于特定政府监管政策的变化，识别潜在的影响，制定详细应对方案。我们可以在以下方面提供协助：

- 参与从集团战略层面评估在中国建立保税维修中心的必要性和可行性；
- 协助与地方政府、海关以及园区管委会等部门就政策调研事项进行沟通，如就保税产品维修目录的更新调整协助提供政策建议等；
- 协助制定保税维修有关企业内部标准化工作流程；
- 协助建立完善保税维修信息化系统和后续运维；
- 协助保税维修账册建立和管理的工作。

本文由德勤中国为本行中国内地及香港之客户及员工编制，内容只供一般参考之用。我们建议读者就有关资料作出行动前咨询税务顾问的专业意见。若有其他垂询，请联络各地域领导人：

德勤中国税务主管合伙人

李旭升
合伙人
电话：+86 755 3353 8113
传真：+86 755 8246 3222
电子邮件：vicli@deloitte.com.cn

华北区
黄晓里
合伙人
电话：+86 10 8520 7707
传真：+86 10 6508 8781
电子邮件：xiaoli Huang@deloitte.com.cn

华东区
梁晴
合伙人
电话：+86 21 6141 1059
传真：+86 21 6335 0003
电子邮件：mliang@deloitte.com.cn

华南区
张慧
合伙人
电话：+86 20 2885 8608
传真：+86 20 3888 0115
电子邮件：jenzhang@deloitte.com.cn

华西区
汤卫东
合伙人
电话：+86 23 8823 1208
传真：+86 23 8857 0978
电子邮件：ftang@deloitte.com.cn

关于德勤中国税务技术中心

德勤中国税务团队于二零零六年成立德勤中国税务技术中心，致力于不断改善德勤中国的税务服务质量，为客户提供更优质的服务及协助税务服务团队卓越成长。德勤中国税务技术中心出版、发布了“税务评论”等刊物，从技术的角度就新近出台的相关国家法规、法例作出评论分析与介绍。针对税务疑点、难点问题德勤中国税务技术中心也会进行专题税务研究并提供专业意见。如欲垂询，请联络：

中国税务技术中心
电子邮件：ntc@deloitte.com.cn

主管合伙人/华北区
张博
合伙人
电话：+86 10 8520 7511
传真：+86 10 6508 8781
电子邮件：juliezhang@deloitte.com.cn

华东区
朱正萃
合伙人
电话：+86 21 6141 1262
传真：+86 21 6335 0003
电子邮件：kzhu@deloitte.com.cn

华西区
张书
合伙人
电话：+86 28 6789 8008
传真：+86 28 6317 3500
电子邮件：tonzhang@deloitte.com.cn

华南区(内地)
张文杰
总监
电话：+86 20 2831 1369
传真：+86 20 3888 0115
电子邮件：gercheung@deloitte.com.cn

华南区(香港)
威維之
总监
电话：+852 2852 6608
传真：+852 2543 4647
电子邮件：dchik@deloitte.com.hk

如欲索取本文的电子版或更改收件人信息，请联络德勤中国全国市场部 (cimchina@deloitte.com.hk)。

关于德勤

Deloitte (“德勤”)泛指一家或多家德勤有限公司, 以及其全球成员所网络和它们的关联机构(统称为“德勤组织”)。德勤有限公司(又称“德勤全球”)及其每一家成员所和它们的关联机构均为具有独立法律地位的法律实体, 相互之间不因第三方而承担任何责任或约束对方。德勤有限公司及其每一家成员所和它们的关联机构仅对自身行为及遗漏承担责任, 而对相互的行为及遗漏不承担任何法律责任。德勤有限公司并不向客户提供服务。请参阅 www.deloitte.com/cn/about 了解更多信息。

德勤是全球领先的专业服务机构, 为客户提供审计及鉴证、管理咨询、财务咨询、风险咨询、税务及相关服务。德勤透过遍及全球逾 150 个国家与地区的成员所网络及关联机构(统称为“德勤组织”)为财富全球 500 强企业约 80% 的企业提供专业服务。敬请访问 www.deloitte.com/cn/about, 了解德勤全球约 345,000 名专业人员致力成就不凡的更多信息。

德勤亚太有限公司(即一家担保有限公司)是德勤有限公司的成员所。德勤亚太有限公司的每一家成员及其关联机构均为具有独立法律地位的法律实体, 在亚太地区超过 100 座城市提供专业服务, 包括奥克兰、曼谷、北京、河内、香港、雅加达、吉隆坡、马尼拉、墨尔本、大阪、首尔、上海、新加坡、悉尼、台北和东京。

德勤于 1917 年在上海设立办事处, 德勤品牌由此进入中国。如今, 德勤中国为中国本地和在华的跨国及高增长企业客户提供全面的审计及鉴证、管理咨询、财务咨询、风险咨询和税务服务。德勤中国持续致力为中国会计准则、税务制度及专业人才培养作出重要贡献。德勤中国是一家中国本土成立的专业服务机构, 由德勤中国的合伙人所拥有。敬请访问 www2.deloitte.com/cn/zh/social-media, 通过我们的社交媒体平台, 了解德勤在中国市场成就不凡的更多信息。

本通讯中所含内容乃一般性信息, 任何德勤有限公司、其全球成员所网络或它们的关联机构(统称为“德勤组织”)并不因此构成提供任何专业建议或服务。在作出任何可能影响您的财务或业务的决策或采取任何相关行动前, 您应咨询合资格的专业顾问。

我们并未对本通讯所含信息的准确性或完整性作出任何(明示或暗示)陈述、保证或承诺。任何德勤有限公司、其成员所、关联机构、员工或代理方均不对任何方因使用本通讯而直接或间接导致的任何损失或损害承担责任。德勤有限公司及其每一家成员所和它们的关联机构均为具有独立法律地位的法律实体。

© 2022。欲了解更多信息, 请联系德勤中国。