

新货物贸易外汇管理制度：从现场审核转向后续监管

作者：俞卫锋 / 陆易 / 侯杨萍

为进一步深化外汇管理体制改革的，促进贸易便利化，国家外汇管理局(以下简称“外汇局”)、海关总署和国家税务总局(以下简称“税总”)于 2012 年 6 月 27 日发布《关于货物贸易外汇管理制度改革的公告》(以下简称“公告”)，决定自 2012 年 8 月 1 日起在全国实施货物贸易外汇管理制度改革。为此，外汇局于同日发布了《关于印发货物贸易外汇管理法规有关问题的通知》(汇发[2012]38 号)，并印发了《货物贸易外汇管理指引》、《货物贸易外汇管理指引实施细则》、《货物贸易外汇管理指引操作规程(银行企业版)》、《货物贸易外汇收支信息申报管理规定》(以下统称“新货物贸易外汇管理法规”)以进一步明确新货物贸易外汇管理的操作。

货物贸易外汇管理改革的背景

长期以来，中国内地货物贸易外汇实行以“逐笔核销、事前备案、现场审核、行为监管”为特征的进出口核销制度。该制度建立于上世纪 90 年代，符合当时的社会经济和国际收支状况，着重于控制外汇流出并促进收汇。但是，随着中国内地经济和国际收支形势的变化，外汇管理的工作重心已开始转为打击“热钱”和防止外汇储备过快增长。因此，原进出口核销制度已不再适应形势的变化，将越来越不利于企业、银行高效便捷地办理外汇业务，也不利于提高贸易便利化及外汇监管效率。

为了顺应对外贸易规模、方式、主体发展变化，外汇局、海关总署与税总自 2011 年 12 月开始在江苏、山东等七省(市)联合推出了货物贸易外汇管理制度改革试点。目前，试点地区贸易外汇管理制度运行良好，成效明显。改革在全国推广的条件已经具备。

新货物贸易外汇管理法规概述

改革后的货物贸易外汇管理制度有很多新变化，我们将新货物贸易外汇管理法规的要点总结如下：

如您需要了解我们的出版物，请与
下列人员联系：

郭建良: (86 21) 3135 8756
Publication@llinkslaw.com

通力律师事务所
www.llinkslaw.com

新货物贸易外汇管理制度：从现场审核转向后续监管

- **主体管理。**外汇局对企业实施“贸易外汇收支企业名录”管理。企业依法取得对外贸易经营权后，应当持有关材料到外汇局办理名录登记手续，外汇局对于新列入名录的企业实施辅导期管理。外汇局通过“货物贸易外汇监测系统”(以下简称“监测系统”)向金融机构发布全国企业名录，金融机构不得为不在名录的企业直接办理贸易外汇收支业务。
- **分类管理。**根据非现场和现场核查的结果，结合企业遵守外汇管理规定的情况，外汇局将企业分为 A、B、C 三类，对 A 类企业给予贸易收支便利，对 B、C 类企业的贸易外汇收支在单证审核、业务类型及办理程序、结算方式等方面实施审慎管理。外汇局对企业的分类进行动态管理，在日常管理中发现企业存在相应降级行为的，可随时降低其分类等级。B、C 类企业的分类监管有效期为一年，期满前一个月内外汇局对其监管期内的情况进行综合评估并重新确定分类级别。
- **外汇收支审核管理。**经营结、售汇业务的金融机构通过监测系统查询企业名录状态与分类状态，对于企业提交的货物进出口交易单证的真实性及其与贸易外汇收支的一致性进行审查。企业贸易外汇收入应当先进入出口收入待核查账户，符合条件的出口收入可存放境外管理。
- **企业报告和登记管理。**对特定的贸易信贷、贸易融资、转口贸易收支等业务，外汇局要求企业在货物进出口或收付汇业务实际发生之日起 30 日内通过监测系统报告对应的预计收付汇或进出口日期等信息。对 C 类企业贸易外汇收支、B 类企业超可收/付汇额度的贸易外汇收支、B 类企业超比例或超期限转口贸易收支等业务，外汇局要求企业按规定持书面申请和相关证明材料到外汇局进行登记；企业凭《登记表》在登记金额范围内到指定金融机构办理相关业务。
- **非现场核查。**外汇局依托监测系统定期或不定期对企业一定期限内的进出口数据和贸易外汇收支数据进行总量比对，核查企业贸易外汇收支的真实性及其与货物进出口的一致性；并依据核查数据情况进行重点监测和专项监测。外汇局通过对企业实施多维度、全口径监测，有效排查异常交易行为和异常交易主体，确定需要现场核查的企业。
- **现场核查。**外汇局对核查期内指标出现较大偏离、连续偏离或相关指标反映情况相互背离的企业，可通过企业自查、约见谈话或现场调查等多种方式实施现场核查，核实异常或可疑情况，并按规定向外汇检查部门移交。

我们的评述

纵观新货物贸易外汇管理法规，改革后的货物贸易外汇制度与原制度相比，主要有以下几点变化：

- **改变了货物贸易外汇监管方式。**改革前，外汇局对货物进出口实行的是严格的逐笔、现场核销制度。改革后，外汇局对企业货物贸易的外汇管理方式改为非现场总量核查，即通过监测系统，全面采集企业货物进出口和贸易外汇收支逐笔数据，定期比对、评估企业货物流与资金流总体匹配情况。非现场的总量核查一方面，放松了对合规企业贸易外汇收支的现场管理；而另一方面对存在异常的企业进行重点监测，并在必要时实施现场核查。

新货物贸易外汇管理制度：从现场审核转向后续监管

- **调整了出口及出口退税单证要求。**改革后，企业办理出口报关和申报出口退税时，将不再提供核销单。值得注意的是，根据新货物贸易外汇管理法规，税总 2012 年 6 月 14 日颁布的《出口货物劳务增值税和消费税管理办法》中对企业提供出口收汇核销单的要求在 8 月 1 号后将不再适用。根据公告，自 2012 年 8 月 1 日起报关出口的货物(以海关“出口货物报关单[出口退税专用]”注明的出口日期为准)，出口企业申报出口退税时，不再提供核销单；2012 年 8 月 1 日之前报关出口的货物，截至 7 月 31 日未到出口收汇核销期限且未核销的，出口企业申报出口退税时，不再提供核销单。
- **在对企业分类管理的基础上加强了对高风险企业的管理。**在改革前的核销制度下，外汇局对于企业的监管贯穿于整个进出口过程，企业虽然感觉外汇局的监管严格，但是违规风险相对较小。改革后，外汇局将企业分为 A、B、C 三类，对 B、C 类企业的贸易外汇收支实施审慎管理，对于 A 类企业给予贸易收支便利。在此前提下，外汇局能将监管资源更多地集中于高风险的企业。货物贸易外汇制度改革后，企业可能感觉外汇局效率提高了且对于企业的监管也放松了，然而，企业也可能无法在第一时间意识到潜在的违规，导致潜在风险增加，特别是在企业的违规不及时纠正的情况下，可能遭遇行政处罚和伴随的企业分类降级。
- **强化了部门联合监管。**外汇局与海关总署、税总将建立数据信息交换机制和部门间个案协查机制，加强部门联合，形成监管合力。改革后，三部门可通过贸易售付汇数据、报关数据和出口退税审核数据等信息的定期交换，及日常监测和核查中发现的异常信息的相互通报，共同打击各类违规跨境资金流动和走私、骗税等违法行为。新贸易外汇管理制度是无纸化管理的产物，在无纸化管理背景下，各监管部门的数据信息交换和情报交换使每一部门数据的完整性和可靠性得到了显著提升，个案协查的效率和效果也随之大大提高。

通力提示

货物贸易外汇管理制度的改革使绝大多数企业的贸易收付汇手续得到简化。但是，我们认为，改革不等于外汇局放松监管，而是将其监管职能从前台转向后台，将现场监管调整为企业分类管理基础上的非现场监管，并有权根据风险分析结果进行后续检查，外汇局的监管将变得更为高效。改革后，由于外汇局与各部门之间建立了信息和情报交换机制和部门间个案协查机制，包括外汇局在内的各监管部门得以将监管资源“分配”给高风险企业，从而侧重加强了对于高风险企业的监管。因此，在新货物贸易外汇管理制度下，企业要特别注意进出口流程中的合规管理，加强报送各部门信息和资料的交叉核对和内部管理，并需要特别审核内部管理流程，避免因后续检查和协查导致的罚款和企业分类降级等风险。

新货物贸易外汇管理制度：从现场审核转向后续监管

如需进一步信息，请联系：

上海	北京
俞卫锋 电话: (86 21) 3135 8686 David.Yu@llinkslaw.com	俞卫锋 电话: (86 10) 6655 5050 David.Yu@llinkslaw.com
张 明 电话: (86 21) 3135 8777 Ming.Zhang@llinkslaw.com	翁晓健 电话: (86 10) 6655 5050 - 1028 James.Weng@llinkslaw.com
陆 易 电话: (86 21) 3135 8667 Clare.Lu@llinkslaw.com	
刘赞春 电话: (86 21) 3135 8678 Bernie.Liu@llinkslaw.com	

本篇文章发表于《中国法律透视》电子版第 27 期(2012 年 7 月，总第 62 期)。