

关于推动我国免税产业健康发展的建议

【要报要点】 免税产业在提升口岸形象、增加外汇收入、服务旅游游客、促进旅游消费等方面发挥着重要作用，是很多国家重点扶持的目标和对象。经过 40 多年的发展，我国免税产业与国际相比仍存在差距，本期要报建议通过允许国内居民在市内免税店购物、扩大经营种类、简化免税监管程序、加快免税新品上市速度、进一步增加进境店额度、完善离岛免税政策、培育具有全球竞争力的免税企业等举措，增加出入境的购物选择和便利，把海外消费更多引导至国内，进一步扩大就业和税收，促进旅游产业转型升级。

一、国际免税产业的发展现状及趋势

全球免税产业自 1970 年开始，以 11% 的复合增长率快速发展。2018 年全球免税产业市场规模超过 5000 亿元人民币。国际免税产业在发展过程中逐渐呈现出以下特点：

（一）市场集中度越来越高。随着国际大型免税企业的快速壮大，以及收购和合并步伐的加快，市场集中度逐年攀升。小运营商由于规模小、盈利能力低逐步被淘汰，大运营商通过兼并等市场手段扩大规模，处于主导地位。

（二）各国（地区）对免税企业的管理主要采用国家授权与招标两种方式，大多数国家（地区）免税市场基本上形成了由一家本地免税企业处于主导地位的局面。国家授权方式指主要通过政府指定本国惟一或几个免税经营者，如德国、希腊、泰国等国家采用这种方式；招标方式则是由经营场地市场招标确定经营者，如韩国、新加坡，我国香港等采用这种方式。

（三）一些国家为适应消费需求变化，不断创新完善本国免税政策，促进该行业发展。如韩国 1979 年开设市内免税店，

并允许本国人出境前购物，2002年在济州岛实施离岛免税政策，2006年将本国人免税限额由2000美元提升至3000美元，2008年又提至5000美元，同年韩国取代英国成为全球最大的免税品消费市场。

二、我国免税产业存在的问题

我国免税产业采用有序竞争的方式，对免税经营商的选择采用国家授权与招标相结合的办法。免税产业具有“政策性垄断、市场化竞争、国际化经营、专业化管理”的特点。经过40多年的发展，我国免税产业规模得到了较大的发展，但仍存在一些问题，具体表现在以下几个方面：

（一）政策不确定性增加了产业发展的压力。随着我国对免税政策的深度调整和普遍采取公开招投标方式赋予经营权，对于企业资质和资金实力要求较高，免税企业争取政策支持、协调各方关系、平衡利益格局的空间都十分有限，同时由于诸多不确定因素，企业发展难度成倍增加。

（二）产业整体竞争力不强，缺少具有全球竞争力的世界一流免税企业。我国的免税企业来自国际的竞争压力较大，随着运营成本不断上升，盈利空间受到挤压。主要表现为：一是虽然免税店设在国境内，但实际面对的是国际竞争市场。中国出境旅客是国际免税市场争取的主要群体，游客既可以在出发地国家免税店购买免税品，也可以在目的地国家免税店购买，而且旅客一般还会有多个免税店的购物选择机会，免税企业竞争压力持续加大。二是免税企业要面对全球强势的品牌供应商，上游议价能力不强，同时还要面对场地资源稀缺、租金高昂等问题。经营权获取成本的抬升，将影响企业经营发展的质量效益和可持续成长。三是虽采用特许经营模式，但市场竞争充分，消费者的议价能力越来越强，利润空间有限。

（三）业态跨界挑战加剧，跨境进口电商和海外代购带来的冲击越来越大。跨境电商的品类几乎覆盖了免税店经营的全部品类，由于跨境电商目前管理的规范性和监督检查的覆盖面问题，大量商品从电商渠道免税流入国内。另外，韩国免税业以超低价销售、高额佣金回扣等措施吸引中国游客代购。2018年韩国免税市场销售额1,183亿元人民币，其中超过600亿元人民币由我国客人购买，再由客人自带或通过电商渠道流入国内。目前韩国免税店代购已由个人代购逐渐发展成为企业化的经营行为，严重影响了我国免税和有税市场的正常商业秩序。

三、对免税产业健康发展的对策建议

（一）允许国内居民在市内免税店内购物。在国际上，市内免税店是第二大免税消费渠道，市内免税店经营面积不受机场、港口客观条件限制，可以提供更丰富的商品，更充裕的购物时间，便利性强，不仅能为入境游客提供良好的购物体验，同时也有利于消费回流。目前我国市内免税店销售对象还仅限于外国游客和港澳台游客，由于入境游客消费力有限，市内免税店店面冷清，大多处于亏损状态，建议考虑对国内开放，允许游客在出境前进行选购，通过占用出国消费预算来实现消费回流，还能改善市内免税店经营状况，形成良性循环。

（二）扩大经营种类。建议改变正面列举经营品类的做法，采取负面清单（国家禁止和限制进出境物品除外）的方式，放宽经营品类。

（三）简化免税监管程序，加快免税新品上市速度。借鉴国外免税品监管经验，进一步简化我国免税品检验检疫和中文标签等监管程序，大幅缩短免税新品上市时间，增强对消费者的吸引力。

（四）进一步增加进境免税店额度，完善离岛免税政策。目前进境免税店的额度是 8000 元，导致很多消费发生在境外，建议适度放宽额度，引导消费回流。同时，在免税额度、经营品类、行邮税免征额度、购买件数等方面进一步扩大和提升。

（五）培育具有全球竞争力的世界一流免税企业。免税企业走向国际化是旅游经济全球化的必然趋势，也是国家培育具有全球竞争力的世界一流企业的必然要求。建议整合国内免税产业资源，加快培育我国免税业龙头企业，成为参与国际竞争的重要力量。

采用情况：本文于 2020 年 3 月被《文化和
旅游智库要报》采用

稿件来源：文化和旅游智库企业联系点

供稿单位：中国旅游集团有限公司旅游产业研究院

撰稿人：雷海粟 朱舜楠