

国际贸易法律热点问题

跨境电商系列--稳中有升：2019 跨境电子商务零售进口政策解读

我国目前的跨境电子商务零售进口（企业对消费者，即B2C）政策大体上是自2012年开始探索，2014年开始监管措施逐渐出台，2016年确立了新的监管及税收方案，并采取“过渡期”及数次展期的方式延续至今。至于“过渡期”之后怎么办，一直以来政策并不明朗。跨境电商业务何去何从，不少企业一度踌躇。临近岁末，李克强总理在国务院会议上一锤定音，紧接着在一周时间左右，众多部委政策密集出台，都围绕着一个主题：**延续和完善跨境电子商务零售进口政策并扩大适用范围。**

一、有关政策文件

为便于读者理解，现将有关政策文件梳理如下：

- 李克强总理主持召开国务院常务会议决定：延续和完善跨境电子商务零售进口政策并扩大适用范围（2018年11月21日）；
- 财政部、海关总署和税务总局等三部委印发通知，完善跨境电子商务零售进口税收政策（11月29日）；
- 财政部、发改委、工信部等十三部委发布公告，调整跨境电商零售进口商品清单（11月20日）；
- 商务部、发改委、财政部、海关总署、税务总局、市场监管总局等六部委发布《关于完善跨境电子商务零售进口监管有关工作的通知》（以下简称“《通知》”）（11月28日）。

二、主要政策措施

本次政策主要适用于“网购保税进口”（海关监管方式代码1210）或“直购进口”（海关监管方式代码9610）这两种跨境电商方式。

- **总体概况：**从2019年1月1日起，延续实施跨境电商零售进口现行监管政策（清单内商品实行限额内零关税、进口环节增值税和消费税按法定应纳税额70%征收）。
- **监管要求：**对跨境电商零售进口商品不执行首次进口许可批件、注册或备案要求，而按个人自用进境物品监管。
- **地域范围：**将政策适用范围从之前的杭州等15个城市，再扩大到北京、沈阳、南京、武汉、西安、厦门等22个新设跨境电商综合试验区的城市。
- **清单范围：**新增了葡萄汽酒、麦芽酿造的啤酒、健身器材等群众需求量大的63个税目商品；对前两批清单进行了技术性调整和更新，调整后的清单共1321个税目（见附件）。
- **交易限额：**将跨境电子商务零售进口商品的单次交易限值由人民币2000元提高至5000元，年度交易限值由人民币20000元提高至26000元。

由于交易限额提高了，过去按照货物进口商品钻跨境电商政策“空子”的可能性也增大了。为了

堵住漏洞，这次政策明确规定，“如果完税价格超过5000元单次交易限值但低于26000元年度交易限值，且订单下仅一件商品时，可以自跨境电商零售渠道进口，按照货物税率全额征收关税和进口环节增值税、消费税，交易额计入年度交易总额，但年度交易总额超过年度交易限值的，应按一般贸易管理”。这就是说，价格在5000-26000元之间的单件商品，可以享受“不执行首次进口许可批件、注册或备案要求”的好处，但在税收方面却没有任何优惠了。更有甚者，若年度交易总额超过26000元的，将完全按照货物进口管理，监管方面的好处也不复存在。

虽然本来就是B2C的含义，但这次政策再次明确：已经购买的电商进口商品属于消费者个人使用的最终商品，不得进入国内市场再次销售。为避免实践操作中的漏洞，这次政策也原则上不允许网购保税进口商品在海关特殊监管区域外开展“网购保税+线下自提”模式。

另外，对于海关监管方式代码为“1239”的跨境电商，即“保税电商A”，按以下要求执行：(i) 跨境电子商务零售进口商品清单中商品免于向海关提交许可证件；直购商品按照个人物品监管要求执行，网购保税商品“一线”进区时需按货物监管要求执行，“二线”出区时参照个人物品监管要求执行；(ii) 依法需要执行首次进口许可批件、注册或备案要求的化妆品、婴幼儿配方奶粉、药品、医疗器械、特殊食品（包括保健食品、特殊医学用途配方食品等）等，按照国家相关法律法规的规定执行。

三、跨境电商业务各主体法律责任重述

适用本次电商政策基本的条件仍然是“**海关联网、三单比对**”，即：通过与海关联网的电子商务交易平台交易，能够实现交易、支付、物流电子信息“三单”比对；或者，未通过与海关联网的电子商务交易平台交易，但进出境快件运营人、邮政企业能够接受相关电商企业、支付企业的委托，承诺承担相应法律责任，向海关传输交易、支付等电子信息。

按照“政府部门、跨境电商企业、跨境电商平台、境内服务商、消费者各负其责”的原则，明确各方责任，实施有效监管。

(一) 跨境电商企业

- 1、承担商品质量安全的主体责任，并按规定履行相关义务。应委托一家在境内办理工商登记的企业，由其在海关办理注册登记，承担如实申报责任，依法接受相关部门监管，并承担民事连带责任。
- 2、承担消费者权益保障责任，包括但不限于商品信息披露、提供商品退换货服务、建立不合格或缺陷商品召回制度、对商品质量侵害消费者权益的赔付责任等。当发现相关商品存在质量安全风险或发生质量安全问题时，应立即停止销售，召回已销售商品并妥善处理，防止其再次流入市场，并及时将召回和处理情况向海关等监管部门报告。
- 3、履行对消费者的提醒告知义务，会同跨境电商平台在商品订购网页或其他醒目位置向消费者提供风险告知书，消费者确认同意后方可下单购买。告知书应至少包含以下内容：
 - (1) 相关商品符合原产地有关质量、安全、卫生、环保、标识等标准或技术规范要求，但可能与我国标准存在差异。消费者自行承担相关风险。
 - (2) 相关商品直接购自境外，可能无中文标签，消费者可通过网站查看商品中文电子标签。
 - (3) 消费者购买的商品仅限个人自用，不得再次销售。
- 4、建立商品质量安全风险防控机制，包括收发货质量管理、库内质量管控、供应商管理等。
- 5、建立健全网购保税进口商品质量追溯体系，追溯信息应至少涵盖国外启运地至国内消费者的完整物流轨迹，鼓励向海外发货人、商品生产商等上游溯源。

6、向海关实时传输施加电子签名的跨境电商零售进口交易电子数据，可自行或委托代理人向海关申报清单，并承担相应责任。

(二) 跨境电商平台

- 1、平台运营主体应在境内办理工商登记，并按相关规定在海关办理注册登记，接受相关部门监管，配合开展后续管理和执法工作。
- 2、向海关实时传输施加电子签名的跨境电商零售进口交易电子数据，并对交易真实性、消费者身份真实性进行审核，承担相应责任。
- 3、建立平台内交易规则、交易安全保障、消费者权益保护、不良信息处理等管理制度。对申请入驻平台的跨境电商企业进行主体身份真实性审核，在网站公示主体身份信息和消费者评价、投诉信息，并向监管部门提供平台入驻商家等信息。与申请入驻平台的跨境电商企业签署协议，就商品质量安全主体责任、消费者权益保障以及《通知》其他相关要求等方面明确双方责任、权利和义务。
- 4、对平台入驻企业既有跨境电商企业，也有国内电商企业的，应建立相互独立的区块或频道为跨境电商企业和国内电商企业提供平台服务，或以明显标识对跨境电商零售进口商品和非跨境商品予以区分，避免误导消费者。
- 5、建立消费纠纷处理和消费维权自律制度，消费者在平台内购买商品，其合法权益受到损害时，平台须积极协助消费者维护自身合法权益，并履行先行赔付责任。
- 6、建立商品质量安全风险防控机制，在网站醒目位置及时发布商品风险监测信息、监管部门发布的预警信息等。督促跨境电商企业加强质量安全风险防控，当商品发生质量安全问题时，敦促跨境电商企业做好商品召回、处理，并做好报告工作。对不采取主动召回处理措施的跨境电商企业，可采取暂停其跨境电商业务的处罚措施。

7、建立防止跨境电商零售进口商品虚假交易及二次销售的风险控制体系，加强对短时间内同一购买人、同一支付账户、同一收货地址、同一收件电话反复大量订购，以及盗用他人身份进行订购等非正常交易行为的监控，采取相应措施予以控制。

8、根据监管部门要求，对平台内在售商品进行有效管理，及时关闭平台内禁止以跨境电商零售进口形式入境商品的展示及交易页面，并将有关情况报送相关部门。

(三) 境内服务商

- 1、在境内办理工商登记，向海关提交相关资质证书并办理注册登记。其中：提供支付服务的银行机构应具备银保监会或原银监会颁发的《金融许可证》，非银行支付机构应具备人民银行颁发的《支付业务许可证》，支付业务范围应包括“互联网支付”；物流企业应取得国家邮政局颁发的《快递业务经营许可证》。
- 2、支付、物流企业应如实向监管部门实时传输施加电子签名的跨境电商零售进口支付、物流电子信息，并对数据真实性承担相应责任。
- 3、报关企业接受跨境电商企业委托向海关申报清单，承担如实申报责任。
- 4、物流企业应向海关开放物流实时跟踪信息共享接口，严格按照交易环节所制发的物流信息开展跨境电商零售进口商品的国内派送业务。对于发现国内实际派送与通关环节所申报物流信息（包括收件人和地址）不一致的，应终止相关派送业务，并及时向海关报告。

(四) 消费者

- 1、为跨境电商零售进口商品税款的纳税义务人。跨境电商平台、物流企业或报关企业为税款代扣代缴义务人，向海关提供税款担保，并承担相应的补税义务及相关法律责任。
- 2、购买前应当认真、详细阅读电商网站上的风险

告知书内容，结合自身风险承担能力做出判断，同意告知书内容后方可下单购买。

- 3、对于已购买的跨境电商零售进口商品，不得再次销售。

(五)政府部门

- 1、海关对跨境电商零售进口商品实施质量安全风险监测，在商品销售前按照法律法规实施必要的检疫，并视情发布风险警示。建立跨境电商零售进口商品重大质量安全风险应急处理机制，市场监管部门加大跨境电商零售进口商品召回监管力度，督促跨境电商企业和跨境电商平台消除已销售商品安全隐患，依法实施召回；海关责令相关企业对不合格或存在质量安全问题的商品采取风险消减措施，对尚未销售的按货物实施监管，并依法追究相关经营主体责任。对食品类跨境电商零售进口商品优化完善监管措施，做好质量安全风险防控。
- 2、原则上不允许网购保税进口商品在海关特殊监管区域外开展“网购保税+线下自提”模式。
- 3、将跨境电商零售进口相关企业纳入海关信用管理，根据信用等级不同，实施差异化的通关管理措施。对认定为诚信企业的，依法实施通关便利；对认定为失信企业的，依法实施严格监管措施。将高级认证企业信息和失信企业信息共享至全国信用信息共享平台，通过“信用中国”网站和国家企业信用信息公示系统向社会公示，并依照有关规定实施联合激励与联合惩戒。
- 4、涉嫌走私或违反海关监管规定的跨境电商企业、平台、境内服务商，应配合海关调查，开放交易生产数据（ERP数据）或原始记录数据。
- 5、海关对违反《通知》规定参与制造或传输虚假“三单”信息、为二次销售提供便利、未尽责审核订购人身份信息真实性等，导致出现个人

身份信息或年度购买额度被盗用、进行二次销售及其他违反海关监管规定情况的企业依法进行处罚。对涉嫌走私或违规的，由海关依法处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。对利用其他公民身份信息非法从事跨境电商零售进口业务的，海关按走私违规处理，并按违法利用公民信息的有关法律规定移交相关部门处理。对不涉嫌走私违规、首次发现的，进行约谈或暂停业务责令整改；再次发现的，一定时期内不允许其从事跨境电商零售进口业务，并交由其他行业主管部门按规定实施查处。

- 6、对企业和个体工商户在国内市场销售的《跨境电商电子商务零售进口商品清单》范围内的、无合法进口证明或相关证明显示采购自跨境电商零售进口渠道的商品，市场监管部门依职责实施查处。

四、政策意义及未来展望

正如政策制定部委所述，“（政策）要给跨境电商企业一个稳定预期，继续扩大开放更大激发消费潜力，促进外贸进出口稳定增长（李克强）”。有利于促进跨境电商新业态的健康发展，培育贸易新业态新模式；有利于给国内相关企业引入适度竞争，促进国内产业转型升级，促进新动能增长；有利于增加境外优质消费品的进口，满足人民群众对美好生活的需要；有利于维护公平竞争的市场环境。

所以，2019新政对跨境电商企业可以算是“稳中有升”的利好政策。预计未来政策和监管重点为：

- 相关出口退税等政策将会进一步完善；
- 跨境电商企业、平台和支付、物流服务商等责任加强落实；
- 商品质量安全监测和风险控制将进一步强化，以便维护公平竞争市场秩序，保障消费者权益。

五、 跨境电商监管的“前世今生”——主要法规/规章

发布时间	名称	发文机关	主要内容
2012年2月	关于促进电子商务健康快速发展有关工作的通知（“226号文”）	发改委	发改委、商务部、人民银行、税务总局、财政部、工商总局、海关、质检总局分工。
2012年3月	关于利用电子商务平台开展对外贸易的若干意见	商务部	要求各级商务主管部门积极推动解决跨境电商中的通关、退税等政策性问题。
2012年5月	关于组织开展国家电子商务示范城市电子商务试点专项的通知	发改委	确定由海关总署组织有关示范城市开展跨境贸易电子商务服务试点工作。
2013年2月	关于开展支付机构跨境电子商务外汇支付业务试点的通知（“5号文”）	外管局	确定在上海、浙江、深圳、北京、重庆等进行跨境电商外汇业务试点。
2013年7月	关于促进进出口稳增长、调结构的若干意见	国务院办公厅	要求完善出口跨境电商政策、抓紧在有条件的地方先行试点。
2013年8月	关于实施支持跨境电子商务零售出口有关政策的意见（“89号文”）	国务院办公厅	提出支持跨境电子商务零售出口的七条政策。
2013年11月	关于支持跨境电子商务零售出口的指导意见	质检总局	提出支持跨境电子商务零售出口的六条指导意见。
2013年12月	关于跨境电子商务零售出口税收政策的通知	财政部、税务总局	明确跨境电子商务零售出口的出口退税政策。
2014年1月	关于增列海关监管方式代码的公告（“12号文”）	海关总署	增列海关监管方式代码“9610”，全称“跨境贸易电子商务”（不包括通过海关特殊监管区域或保税监管场所一线的电子零售进出口商品）。
2014年3月	海关总署关于跨境贸易电子商务服务试点网购保税进口模	海关总署	购买金额及数量限定。征税：以实际销售价格完税价格，行邮税税率。

发布时间	名称	发文机关	主要内容
	式有关问题的通知		
2014年5月	关于支持外贸稳定增长的若干意见	国务院办公厅	要求各相干部门出台跨境电子商务贸易便利化措施。
2014年6月	关于支持外贸稳定增长的若干措施	海关总署	支持以跨境电商为代表的新型贸易平台发展。
2014年7月	关于跨境贸易电子商务进出境货物、物品有关监管事宜的公告（“56号文”）	海关总署	明确监管，对于货物按照一般贸易监管；对于物品按照行邮监管。
2014年8月	关于增列海关监管方式代码的公告（“57号文”）	海关总署	增列海关监管方式代码“1210”，全称“保税跨境贸易电子商务”“1210”仅限于经批准开展跨境贸易电子商务进口试点的海关特殊监管区域和保税物流中心。
2015年1月	支付机构跨境外汇支付业务试点指导意见（“7号文”）	外管局	取代之前的“5号文”，将试点范围扩展至全国。
2015年5月	质检总局关于进一步发挥检验检疫职能作用促进跨境电子商务发展的意见（“202号文”）	质检总局	建立跨境电子商务清单管理制度、构建跨境电子商务风险监控和质量追溯体系、对跨境电子商务商品实行全申报管理和集中申报集中办理放行、实行跨境电子商务备案管理。
2015年6月	国务院办公厅关于促进跨境电子商务健康快速发展的指导意见（“46号文”）	国务院办公厅	要求各相关部门加快建立适应跨境电子商务特点的政策体系和监管体系。
2015年10月	《网购保税模式跨境电子商务进口食品安全监督管理细则》征求意见稿	质检总局	明确责任主体和备案管理制度。
2016年1月	跨境电子商务经营主体和商品备案管理工作规范	质检总局	从事跨境电商业务的企业应当向检验检疫机构提交经营主体备案信息，通过跨境电子商务交易平台销售的进出口产品，在首次上架销售前，应当向检验检疫机构提供商品备案信息。
2016年4月8日	关于跨境电子商务零售进口税收政策的通知（“18号文”）	财政部、海关总署和国家税务总局	明确“三单”比对的要求；按货物征收关税和进口环节增值税、消费税，不再参照邮递物品征收行邮税。关税为零，进口环节增值税、消费税取消免征税额。

发布时间	名称	发文机关	主要内容
2016年4月8日	跨境电子商务零售进口商品清单（“40号文”）	财政部、发改委、等11个部委及办公室	以“正面清单”的形式对允许通过跨境电子商务零售进口渠道进境进行明确。“正面清单”共包括1142个8位税号商品，主要是国内有一定消费需求，可满足相关部门监管要求，且客观上能够以快件、邮件等方式进境的生活消费品。
2016年4月8日	关于跨境电子商务零售进出口商品有关监管事宜的公告（“26号文”）	海关总署	为落实“18号文”和“40号文”，海关对企业管理、通关管理、税收监管和物流监管等监管环节进一步明确，同时废止“56号文”。
2016年4月13日	《跨境电子商务零售进口商品清单》有关商品备注的说明（“40号文说明”）	财政部	明确自2018年1月1日起，在我国销售的婴幼儿配方乳粉，包括通过跨境电商零售进口的婴幼儿配方乳粉，必须依法获得产品配方注册证书。（“豁免期”）；通过跨境电商零售进口的化妆品，应当是按照相关规定取得许可批件。
2016年4月15日	关于公布跨境电子商务零售进口商品清单（第二批）的公告	财政部	将包括液态奶、生鲜、大米粮油等食品、农产品、以及补充维生素、矿物质等保健品在内的151个8位税号商品重新列入正面清单。
2016年5月15日	关于跨境电商零售进口通关单政策的说明	质检总局	通关单仅针对网购保税商品；直购商品，免于签发通关单。将通关单的签发环节设定在“一线”。实施通关单联网核查，检验检疫机构将通关单电子数据直接发送海关。清单内仅有约36%编码在“法检目录”内的需要凭通关单验放。
2016年5月24日	关于执行跨境电子商务零售进口新的监管要求有关事宜的通知（署办发29号文）	海关总署	过渡期内（截止到2017年5月11日）试点城市网购保税进口模式一线入关暂不验核通关单，网购保税进口模式和直购模式暂不执行清单备注中关于化妆品、婴幼儿配方奶粉、医疗器械、特殊食品的首次进口许可证、注册或备案要求。
2016年7月6日	关于明确跨境电商进口商品完税价格有关问题的通知（税管函[2016]73号）	海关总署	确定了跨境电商零售进口完税价格认定原则、对优惠促销价格的认定原则、运费、保险费的认定原则。
2016年11月15日	跨境电商零售进口监管过渡期延长至2017年底	商务部	进一步延长对跨境电商零售进口有关监管要求给予一年的过渡期至2017年底。
2016年12月1日	关于增列海关监管方式代码的公告（海关总署公告2016年第75号）	海关总署	增列海关监管方式代码“1239”，全称“保税跨境贸易电子商务A”，简称“保税电商A”。适用于境内电子商务企业通过海关特殊监管区域或保税物流中心（B型）一线进境的跨境电子商务零售进口商品。天津、上海、杭州、宁波、

发布时间	名称	发文机关	主要内容
			福州、平潭、郑州、广州、深圳、重庆等10个城市开展跨境电子商务零售进口业务暂不适用“1239”监管方式。
2016年12月16日	关于加强跨境电子商务网购保税进口监管工作的通知	海关总署	<p>网购保税进口商品一线进境申报环节，申报进入10个城市区域(中心)的，监管方式应填报“保税电商”(监管代码1210)，暂不验核通关单，暂不执行《正面清单》备注中有关首次进口许可证、注册或备案要求。</p> <p>申报进入其他城市区域(中心)的，监管方式应填报“保税电商A”(监管代码1239)。</p>
2016年12月27日	电子商务法草案	全国人大	第五章对跨境电子商务做了原则性规定。
2017年3月17日	商务部新闻发言人就跨境电商零售进口过渡期后监管总体安排发表谈话	商务部	<p>现阶段，保持跨境电商零售进口监管模式总体稳定，对跨境电商零售进口商品暂按照个人物品监管。</p> <p>建立风险应急处理机制，对出现较大质量安全风险的进口商品，进一步采取措施严格监管。</p> <p>新的监管模式将在目前已经批准的跨境电商零售进口试点城市和跨境电商电子商务综合试验区（15个城市）试行。</p> <p>上述监管安排自2018年1月1日起实施，在此之前继续执行跨境电商零售进口监管过渡期政策。</p>
2017年4月26	商务部财务司长：跨境电商零售进口不会完全照搬个人物品监管	商务部	3·17谈话中明确对跨境电商零售进口暂按个人物品监管，只是对其监管方式的安排，并不是对跨境电商零售进口商品做出了最终定性。新的监管安排并不会完全照搬个人物品监管模式。
2017年9月21日	商务部回应为何要再次延长跨境电商零售进口监管过渡期	商务部	跨境电商零售进口监管过渡期政策将再延长一年，至2018年底。
2018年8月31日	电子商务法正式颁布	全国人大	自2019年1月1日起施行；第五章对跨境电子商务做了原则性规定。
2018年11月21日	李克强总理主持召开国务院常务会议	国务院	延续和完善跨境电子商务零售进口政策并扩大适用范围。

发布时间	名称	发文机关	主要内容
2018年11月29日	关于完善跨境电子商务零售进口税收政策的通知（财关税〔2018〕49号）	财政部、海关总署和税务总局	将跨境电子商务零售进口商品的单次交易限值由人民币2000元提高至5000元，年度交易限值由人民币20000元提高至26000元。
2018年11月20日	关于调整跨境电商零售进口商品清单的公告（2018年第157号）	财政部、发改委、工信部等十三部委	公布了跨境电子商务零售进口商品清单（2018年版）；《财政部等11个部门关于公布跨境电子商务零售进口商品清单的公告（2016年第40号）》和《财政部等13个部门关于公布跨境电子商务零售进口商品清单（第二批）的公告（2016年第47号）》所附的两批清单同时废止。
2018年11月28日（商财发〔2018〕486号）	关于完善跨境电子商务零售进口监管有关工作的通知	商务部、发改委、财政部、海关总署、税务总局、市场监管总局等六部委	过渡期后有关监管安排；明确跨境电商各主体责任；试点城市范围扩大。

笔者的英文文章《Guidelines on Cross-border E-commerce in China》（中国跨境电商指南）即将出版，欢迎关注。

[附件：跨境电子商务零售进口商品清单（2018年版）](#)

周（智）勇 顾问 电话：8610 8519 1296 邮箱地址：zhouyong@junhe.com
（牛晓蓉律师对本文亦有贡献，在此鸣谢）



本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息，敬请关注君合官方网站“www.junhe.com”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE_LegalUpdates”。