

我国跨境电商零售进口法律监管困境及对策

■ 张戈跃 广西民族师范学院

摘要:近年来,随着我国国民消费水平的提高,通过跨境电商购物成为消费新时尚,跨境电商零售进口贸易成为我国外贸新的增长点。但是,现有的法律监管与跨境电商零售进口贸易所具有的时代特点之间还存在一定的不适应,应通过做好顶层立法设计,明确和创新监管模式,扩大市场准入,推进综合服务及监管平台建设,引导行业自律及构建国际间合作协调机制等措施,以此促进我国跨境电商零售进口贸易的高效和安全。

关键词:跨境电商;零售进口;法律监管

当今世界,全球经济融合发展加速,区域经济合作逐渐兴起。经过四十多年的改革开放,我国经济获得了长足发展,已经成为世界第二大经济体。随着我国经济的快速发展,国民收入逐年增加,人民群众对美好生活越发向往,消费观念逐步多元化。得益于现代信息技术的发展,快速发展的互联网技术,使我国消费者通过网络购买国外商品成为现实,跨境电商进口贸易作为一种商业模式应运而生。其中以零售进口为主的B2C及C2C模式在跨境电商进口贸易中的比重逐年增加,成为我国对外贸易新的增长点。但是,作为一种新的贸易方式,虽然国家也出台了相应的法律和政策,但面对人们对现代社会生活快节奏及高品质商品的需求,跨境电商零售进口贸易还存在商品质量安全风险及通关效率不高等问题,因此,我国现有的跨境电商零售进口法律监管措施还有待优化升级。如何更好的提升我国跨境电商零售进

口法律监管的效果,确保在促进贸易便利化的同时又能把交易的风险降至最低,是我们必须要解决的热点问题。

一、我国跨境电商零售进口现状概述

(一)我国跨境电商零售进口发展历程

我国零售进口起步于2005年代购业,为满足国内一些人的消费需求,一些在国外留学或者因工作经常往返于国内外的人开始从事代购业。2007年,随着互联网、电脑的普及以及电子商务的发展,淘宝汇聚了销售海外优质商品的卖家,应时创立淘宝全球购,“足不出户 淘遍全球”开始变成现实。特别是经历了2008年的三聚氰胺奶粉事件之后,从海外代购奶粉成为一种潮流,专注于国外产品销售的平台在国内开始大量出现。2014年,跨境电商零售进口贸易政策利好,8月,国家海关总

署开始“将进口个人物品按行邮税进行征税”,跨境电商零售进口贸易开始呈爆发式增长。

(二)我国跨境电商零售进口发展迅速

根据海关总署的统计,2015年通过海关跨境电商管理平台零售进出口额为360亿元,到2019年就增长到1862.1亿元,年复合增速约56%(见表1),其中跨境电商零售进口金额从2015年的147亿元上升到2019年的918.1亿元,平均增速为62.8%(见表2)。国家统计局的数据显示,2019年我国GDP达990865亿元,人均GDP为10276美元,迈上1万美元台阶,意味着我国正式迈入中高收入国家之列。根据2019中国互联网发展报告,目前我国网民规模已达8.29亿,我国手机网民规模达8.17亿,互联网普及率达59.6%,我国IPv6地址数量约为3.39亿个,年增长75.3%,已位居世界第二,网络覆盖率已超全国98%的人口,跨境购物的用户规模

[基金项目]本文系2019年度国家社科基金项目“命运共同体视域下中越跨境劳务合作与劳务移民社会治理创新研究”(19XSH004)。

[作者简介]张戈跃(1980—),男,广西民族师范学院副教授,研究方向:经济法。

表1 近5年来我国海关跨境电商零售进出口额及增长率(单位:亿元)

年度	2015	2016	2017	2018	2019
跨境电商零售进出口额	360	499.6	902.4	1347	1862.1
增长率	--	38.7%	80.6%	50%	38.3%

数据来源:国家海关总署

表2 近5年来我国海关跨境电商零售进口额及增长率(单位:亿元)

年度	2015	2016	2017	2018	2019
跨境电商零售进口额	147	261.5	565.9	785.8	918.1
增长率	--	77.8%	116.4%	39.8%	16.9%

数据来源:国家海关总署

也已达1.54亿。可以说随着我国国民消费能力的逐步提高,我国跨境电商零售进口贸易市场潜力巨大。

(三) 我国跨境电商零售进口监管相关法律

通过网络经济服务平台网法规库和政策库查询,目前有关跨境电商的法规及部门规章共92个,其中行政法规7个,部门规章85个,涉及跨境电商进口的部门规章有27个。这些法律法规的出台,影响着跨境电商零售进口贸易的进程,比如标志性的2014年,明确给予“6+1”个试点城市跨境电商零售进口征收行邮税,7月,海关总署发布《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》(业内称“56号”文),8月发布《关于增列海关监管方式代码的公告》(业内称“57号”文),从政策上承认跨境电商零售进口贸易合法,这一年也被业内称之为跨境电商零售进口元年。2015年4月8日,国务院常委会上做出了降低进口关税试点和相关免税政策的决定,进一步促进了我国跨境电商零售进口贸易的发展。2019年1月1日,历时五年,经过三次征求意见、四次审议的《中华人民共和国电子商务法》(下称

《电商法》)正式实施,宣告电商行业进入“有法可依”的新时代,跨境电商零售进口也迈入法治化轨道,行业发展环境不断优化。

二、跨境电商零售进口法律监管存在的困境

(一) 跨境电商零售进口之“新”与法律依据之“旧”之间的冲突

跨境电商零售进口贸易改变了人们生活消费的方式,冲破了传统贸易的局限,提高了人们生活的品质,但是由于这种贸易形式涉及商品量大、批次多、品种多,具有门槛低、环节少、成本低、周期短等优势,以及交易无界化、流程无纸化、主体虚拟化、贸易碎片化等时代特点,容易导致各种质量卫生安全、疫病疫情及各种知识产权纠纷等法律风险。虽然国务院相关部委根据自己的职责相继出台了系列相关法律法规对其规范,但还是存在一定的不足:一是有一定的滞后性。虽然涉及跨境电商的部门规章及相关政策很多,但主要针对出口监管,对零售进口进行规范的仅有9个。跨境电商零售进口是一个新生事物,发展又较为迅速,面临的情况较为复

杂,这些法律法规及政策就表现出了明显的滞后性。二是权威性和统一性不够。现有的监管性规范性文件及相关政策政出多门,多以部门规章的形式出现,法律位阶低,不具有权威性和统一性,难免出现冲突和交叉。此外,由于目前跨境电商零售进口监管在各地大多处于试点阶段,各个地方的通关监管措施尚未统一,导致消费者、商家、跨境电商平台无所适从。虽然全国人大2019年出台了《电商法》,但在这部89条法律条文的法律中仅有3条提及跨境电子商务这种特殊的新的贸易形式,实际上也仅是一个概括性、指导性的规定,因此,应完善相关法律以适应跨境电商零售进口监管的需要。

(二) 跨境电商零售进口门槛之“低”与监管标准之“高”之间的冲突

跨境电商零售进口和传统外贸不同,它面对的是数量庞大且不确定的消费主体,数量大、品种多、批量小,甚至仅是一件商品,这决定了其销售形式必须灵活,销售门槛也较低。据艾媒数据中心在2019年对“618期间”我国海淘用户购买产品的调查显示,前十名依次为美容彩妆、洗护用品、食品饮料、数码家电、营养保健、运动户外、服饰箱包、家居用品、水果生鲜、母婴用品,这些商品便于运输,成本较低。此外,我国跨境购物的用户规模也在迅速扩大,从2015年0.23亿用户发展到2019年的1.54亿用户,平均增速达到了66.7%(见表3)。由此可见,跨境电商零售进口对我国经济生活渗透率逐年增强,已成为我国

表3 近5年来跨境购物的用户规模情况(单位:亿人)

年度	2015	2016	2017	2018	2019
跨境购物的用户规模	0.23	0.42	0.66	1.01	1.54
增长率	--	82.6%	57.1%	53%	52.4%

数据来源:网络经济服务平台(跨境电商数据库)

消费者跨境购物的主渠道。而我国目前的进口监管标准要求高,特别是对市场准入及安全卫生标准的适用要求,这就需要监管部门在确保无商品质量卫生安全及疫病疫情风险的前提下,根据实际情况对监管标准进行适当的调整。

(三) 跨境电商零售进口之“快”与目前监管模式之“慢”之间的冲突

电商时代人们消费的一个主要特点就是要求商品交易的即时性、高频度及高效率,以B2C模式为主导的跨境电商零售进口更是如此,快速到货是消费者的普遍期许,这种进口模式要求经营主体与国际市场间直接对接,从而实现经营者与消费者双方的直接交易和实时互动,彻底改变了传统国际贸易众多中间环节的束缚,大大增加了交易的频率。比如,仅2019年“双十一”期间,全国跨境零售进口就达到3500万单以上。这种小批量、碎片化,特别是爆炸式的订单涌向口岸和港口,对海关监管是一个不小的挑战。虽然国务院多次要求相关监管部门精简通关手续,但目前商品通关需核验的监管证件仍有46种之多,监管主体及核验环节仍然过多,导致通关时间过长。况且在商品通关过程中,由于涉及不同的监管和计税方式,还要区分过境商品的性质,使得整个通关时间大大拉长,不适应跨境电商零售进口贸易

的时代特点,需要继续优化监管方式,以免造成商品的滞岸压岸现象。

(四) 跨境商品流转之“易”与风险监管之“难”的冲突

虽然跨境电商零售进口商品的投送相比传统跨境进口贸易更加便捷、高效,但与此而来的各种风险也相应增大。一是支付风险。跨境电商在交易结算上基本采用网络支付的方式,从而实现即时交易。近几年,虽然我国对网络诈骗进行了严厉的打击,网络诈骗行为在我国生存空间逐渐压缩,但由于网络的虚拟性,风险依然存在。二是产品质量安全及侵权风险。跨境电商交易的特点,决定了监管部门很难严格的依法对零售进口商品进行质量检验,极易出现质量安全隐患和知识产权侵权纠纷。根据艾媒咨询2019年的调查数据显示,41.4%的海淘用户有购买到假货的经历。三是疫病疫情风险。对于数量庞大的、零碎的、来源复杂的进口商品,海关的检疫部门很难做到件件检疫,疫情疫病风险相应增大。

三、我国跨境电商零售进口法律监管应对之策

(一) 做好顶层立法设计,完善法律监管体系

一是建议全国人大常委会在现有《电商法》基础上着手起草专门的《中华人民共和国跨境电子

商务法》,明晰监管主体与电商平台、经营者、消费者等市场主体的权利和义务关系;对各监管主体之间的职责权限、法律监管和市场调节的边界给予清晰界定。二是具有监管职责的部委,也要探寻高位阶跨境电商法的立法目的、意图,利用上位法的授权立法,在监管实践中创新监管思路,遵循跨境电商“全球化、网络化、即时化”等特点,逐步完善和创新法律监管制度,以实现监管目的。三是由于跨境电商零售进口贸易是国际贸易的一种新形式,在完善相关立法中,也要注意与国际贸易规则相容相依,使跨境电商零售进口监管法律体系既符合我国实际,也在国际贸易法律框架内运行。

(二) 明确和创新监管模式,降低准入门槛

一是明确和创新监管模式。自跨境电商零售进口贸易开展以来,我国对进口商品的征税标准一直在“一般货物”与“个人自用物品”之间徘徊。比如,2016年3月,财政部等部委联合下发《关于跨境电子商务零售进口税收政策的通知》(业内称之为“四八新政”),规定跨境进口零售商品按一般进口货物征税,导致代购再次兴起,电商订单下滑等负面影响,至目前为止,已经两次延期,虽表明了中央政府有突破传统监管模式的意愿,但延期并未废止,仍然具有极大的不确定性。一些发达国家在跨境电商零售进口贸易方面已经走在世界的前列,比如,在欧盟国家,150欧元以下低值进口商品免增值税;2016年,美国国会也通过了将进口低值免税申报额从200

美元上调至 800 美元的一项法案。我们可以借鉴发达国家的经验,依商品价值额在监管方式上有所区别。二是降低跨境电商零售进口市场准入门槛。按照我国现行标准,要获得零售进口的相关资质,不仅需要较高的行业标准,还需要经过严格的审批程序,市场准入门槛高。虽然 2018 国常会决定将单次交易限值由目前的 2000 元提高至 5000 元,将年度交易限值由目前的每人每年 2 万元提高至 2.6 万元,但是在实际操作中,基于网络的虚拟性,非法借用或者盗用额度的现象时有发生。因此,为了促进我国跨境电商零售进口贸易的发展,可以适当的放宽市场准入门槛,从而让符合一定条件的自然人也有机会获得相应的零售进口资质,同时,取消跨境电商单次交易及年度交易额,以此来激发我国跨境电商零售进口市场的活力。

(三) 推进综合服务及监管平台建设,引导行业自律

一是建立跨境电商零售进口经营主体信用公示系统。《电商法》第 69 条、70 条提出了国家要推动建立公共数据共享机制和支持开展电子商务信用评价,可以由市场监督管理部门牵头联合海关、税务及电商行业协会建立跨境电商零售进口经营主体信用公示系统,对平台及经营者进行信用等级评价并进行公示,促使其诚信经营。二是推进跨境电商零售进口综合服务及监管平台建设。《电商法》在第 72 条提出了要努力推动实现信息共享、监管互认、执法互助,提高跨境电子商务服务和监管效率。作为监管部门要积

极转变思想,树立管理就是服务的理念,一些试点城市或试验区可以先行设立跨境电商零售进口综合服务及监管平台,将海关、市场监管、税务、外管等监管部门收集的跨境电商零售进口信息在平台上共享,实现信息互换、监管互认,提供通关申报等服务项目,避免多头监管,从而提高通关效率。三是引导行业自律。政府要引导跨境电商零售进口经营者建立自治性行业协会,充分吸收法律界人士、海淘用户、经营者及社会公众的意见,指导制定行业自律性管理办法,力促交易规则的尽可能科学、合理,营造诚信经营、合法经营的营商生态。行业协会可以引入第三方权威专业认证机构对跨境电商零售进口平台或经营者开展相应的质量认证评价。有实力的跨境电商零售进口平台或经营者也可以和国外权威认证机构合作,对海外商品产地、质量进行认证,以此来确保国内消费者安全购物,增强消费者信心。

(四) 构建国际间合作协调机制,促进各国跨境电商安全高效

跨境电商零售进口贸易可能会涉及不同国家间的电商平台、经营主体及物流、信息系统,因此,需要国际间建立通畅的合作协调机制,探索建立跨国追溯机制和争议解决机制,以此畅通消费者跨国维权的渠道。近两年来,中国政府一直在努力推进这项工作,比如,在 2017 年,为了加快推进中越两国在跨境电商贸易领域的务实合作,中国和越南政府就连续签署 2 份合作谅解备忘录,成立专门的电商合作工作组。2019 年在两国“丝路电商”政企对话会上,双

方在跨境电商领域的合作又进行了深入的探讨,进一步提升了两国跨境电商贸易的质量和水平。2018 年 6 月,世界海关组织电商工作组(WGEC)会议通过了由中国海关牵头起草的世界海关跨境电商监管与服务的首个指导性文件《世界海关跨境电商标准框架》(下称《框架》),该文件为成员海关间开展跨境电商监管和服务合作提供了框架指南。会议号召各国海关要以《框架》为指导,加强电商领域的交流与合作,推进信息互换,提升跨境电商服务水平,提高跨境电商的通关效率。同时也要加强国际间跨境电商监管及边境贸易管理,优化监管方式,推进监管互认、执法互助,降低跨境电商零售进口贸易所带来的各种质量安全卫生、疫病疫情等风险隐患,确保跨境电商贸易安全。▲

参考文献:

- [1]林火灿.人均 GDP 突破 1 万美元,了不起[N].经济日报,2020-01-15(07).
- [2]吕瑶.我国零售进口跨境电商面临的问题与对策[J].对外经贸实务,2018(3):4-7.
- [3]刘斌,赵晓斐,刘翠翠.中国跨境电商零售进口发展与监管问题研究[J].价格理论与实践,2019(4):16-20.
- [4]王健.跨境电商税改为何二次延期[J].瞭望东方周刊,2016(46):3.
- [5]夏旭田,冯钰林.国常会:跨境电商试点城市大扩围.21 世纪经济报道,2018-11-22(001).
- [6]唐筱芳.我国跨境电商法律监管的现状及对策研究[J].五邑大学学报(社会科学版),2017,19(3):65-68+94.