

2015年上海国际贸易中心建设蓝皮书

Trade Security and
Trade Regulation

经济大国的 贸易安全与贸易监管

石良平 等 著



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

2015年上海国际贸易中心建设蓝皮书

Trade Security and
Trade Regulation

经济大国的 贸易安全与贸易监管

石良平 等 著



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

经济大国的贸易安全与贸易监管/石良平等著. —上海:

上海交通大学出版社, 2015

ISBN 978-7-313-14019-7

I. ①经… II. ①石… III. ①国际贸易—监管制度—研究

IV. ①F741.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 256328 号

经济大国的贸易安全与贸易监管

著 者: 石良平 等

出版发行: 上海交通大学出版社

邮政编码: 200030

出 版 人: 韩建民

印 制: 常熟市文化印刷有限公司

开 本: 710mm×1000mm 1/16

字 数: 356 千字

版 次: 2015 年 11 月第 1 版

书 号: ISBN 978-7-313-14019-7/F

定 价: 68.00 元

地 址: 上海市番禺路 951 号

电 话: 021-64071208

经 销: 全国新华书店

印 张: 23

印 次: 2015 年 11 月第 1 次印刷

版权所有 侵权必究

告读者: 如发现本书有印装质量问题请与印刷厂质量科联系

联系电话: 0512-52219025

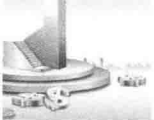
..... 目 录

Contents

导论	1
一、贸易安全概念的起源	2
二、贸易安全的内容	3
三、贸易安全与经济安全、产业安全的关系	6
四、贸易安全与贸易便利化	9
五、贸易安全与服务业开放	11

第一篇 贸易安全与监管理论

第一章 贸易安全的基本理论	17
一、贸易安全问题产生和发展的国际背景	17
二、贸易安全界定	19
三、贸易安全相关理论	21
四、贸易安全的性质与特点	25
五、贸易安全分类	28
六、影响贸易安全因素分析	29
第二章 贸易安全评价指标体系的构建	35
一、贸易安全评价体系构建的基本原则	35



二、贸易安全指标体系的构建	36
三、中国贸易安全情况分析	37
第三章 贸易监管的理论基础与框架体系	46
一、贸易监管的基本范畴和发展阶段	46
二、新时期贸易监管的背景	49
三、贸易监管体系的构成	54
四、贸易监管的核心机制	60

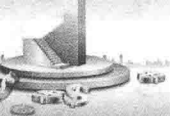
第二篇 贸易安全与监管的国际经验

第四章 美国贸易安全的发展与特点	69
一、美国贸易安全的发展阶段	70
二、美国贸易安全发展的特点	84
第五章 日本贸易安全制度的发展及其机制	92
一、日本贸易安全的由来	92
二、贸易立国战略与贸易安全的展开	94
三、多边贸易体制下的日本贸易安全	98
四、日本的贸易安全规制	99
五、关于海外资源及贸易海路的贸易安全机制	104
第六章 俄罗斯的贸易安全与监管	107
一、贸易安全与俄罗斯的经济安全	107
二、俄罗斯贸易安全面临的主要问题	109
三、俄罗斯的贸易监管法律、制度与政策	119
四、结论	129



第三篇 中国贸易安全与监管的实践

第七章 中国贸易安全与监管的现状分析	135
一、中国对外贸易发展现状	135
二、中国贸易安全状态	139
三、中国贸易监管机构及其监管措施	149
第八章 中国粮食产业贸易安全与监管	156
一、粮食贸易安全	156
二、中国粮食贸易现状	160
三、其他国家保障粮食安全的措施	168
四、中国粮食贸易安全的策略	174
第九章 中国能源产业贸易安全与监管	177
一、全球能源格局和中国能源消费结构的国际比较	177
二、中国能源安全现状	180
三、目前中国能源安全存在的风险点	189
四、中国能源监管体系重构的相关想法和建议	196
第十章 中国国际航运产业的安全与监管	201
一、问题的提出	201
二、中国政府监管航运安全的标准	203
三、未来中国政府监管航运安全的防范重点及对策	216
第十一章 中国信息产业贸易安全与监管	222
一、信息产业贸易安全的定义	223
二、贸易安全视角下上海信息产业安全模型构建和评价	224
三、贸易安全视角下上海信息产业贸易失衡的实证分析	229



四、国外针对信息产业贸易安全的措施	253
五、中国针对信息产业贸易安全保障的手段和建议	256
第十二章 中国跨境电子商务贸易安全与监管	261
一、中国跨境电子商务现状	261
二、中国跨境电子商务的试点情况分析	265
三、中国跨境电子商务的发展趋势	274
四、跨境电子商务贸易安全与监管的主要问题	274
第十三章 服务业全面开放条件下的中国贸易安全与监管	287
一、服务业全面开放条件下贸易安全的特点与变化	287
二、服务业全面开放条件下中国贸易安全面临的挑战	291
三、服务业全面开放条件下中国贸易安全与监管的对策	295
第十四章 中国贸易安全与贸易管制执法	302
一、贸易管制执法对保障贸易安全的价值分析	302
二、贸易安全视角下中国贸易管制执法的风险审视	305
三、基于贸易安全的贸易管制执法改革:以上海为例	316
第十五章 整体性治理观下的中国贸易安全监管体系重构	323
一、第一层面:重构监管体系	324
二、第二层面:提高监管效能	332
三、第三层面:优化贸易管理体制	340
参考文献	349
后记	360

导 论

随着我国改革开放的深入和经济的迅速发展,我国在世界上的国际贸易地位快速上升,目前货物贸易总量已稳居世界第一。这一成就的取得,主要源于三方面的有利条件:一是改革开放政策的全面贯彻与实施,为国际贸易构建了经济制度基础;二是加入了 WTO,为国际贸易打开了通道和窗口;三是丰裕的资源要素禀赋,为国际贸易迅速切入全球分工体系提供了条件。毫无疑问,中国已经成为这一轮全球经济一体化的赢家,充分享受到了国际贸易带来的巨大利益。然而,2008 年全球金融危机以后,中国面临的国际贸易环境发生了重大变化。全球经济增速的减缓,国际贸易总量的萎缩,以及以美国为代表的发达国家为自救,也为重构世界经济贸易版图而提出了一整套新的贸易投资规则,都在考验着刚刚融入全球经济一体化的中国。为适应这种变化,中国的经济与贸易政策正在经历着一系列重大变革:经济减速以促进经济结构的调整;建立中国(上海)自由贸易试验区以适应国际贸易投资新规则的要求;加大改革力度以寻找未来的制度红利;提出“一带一路”战略以面对新一轮的全球化大分工;成立“金砖国家新开发银行”和“亚洲基础设施投资银行”以寻求国际组织的新平衡。所有这些举措,都意味着世界第二大经济体正面临着进一步融入世界、引领世界的重任。在进一步强化以开放促改革的进程中,贸易安全问题开始提上议事日程。近年来,我国在贸易安全方面出现了一系列的问题,迫切需要我们进行全面梳理和分析。本书将就这一问题展开深入研究。



一、贸易安全概念的起源

贸易安全概念的最早提出可以追溯到第一次世界大战以后,欧洲国家联合成立了煤钢体联盟,目的在于以贸易联盟形式限制煤钢等战略物资的自由贸易,减少其用于战争用途的可能性。第二次世界大战以后,美国依仗其强大的经济实力,毫无争议地成为世界第一贸易大国。为实现自身的贸易利益,美国开始寻求建立全球开放性经济体系促进自由贸易发展。1944年,由世界银行、世界货币基金组织和关税与贸易总协定为基础组成的布雷顿森林体系正式成立,推动了国际贸易的大发展。1979年,为控制军民“两用物项”的出口行为,美国制定了《出口管理法》(EAA)。尽管现在《出口管理法》本身已失效,但其中与军民“两用”产品和技术出口管制相关的规定事实上仍然有效。为执行该法,美国商务部颁布了《出口管理条例》(EAR),具体规定原产于美国的产品、软件和技术出口和再出口管制制度。《1974年贸易法》是一部规范贸易行为、保障贸易安全的重要法律,详细规定了美国在遭遇贸易壁垒时的应对措施。其中,著名的“301”条款规定,对于损害美国贸易利益的行为,可以通过制裁维护贸易安全。随着冷战结束后国际安全环境的变化,1993年克林顿政府将贸易安全提升到国家安全战略的高度,将经济贸易利益确立为国家核心利益。“9·11”事件以后,美国将贸易的重心从推动贸易开放转向确保贸易安全。布什政府积极推动全球贸易安全体系建设,在WCO(世界海关组织)和APEC(亚太经济合作组织)等国际组织层面以各种方法为维护国际贸易安全制定规则。为应对发展中国家在国际贸易中的崛起,奥巴马政府不惜抛开多边贸易体系协商途径,以TPP(跨太平洋伙伴关系协议)、TTIP(跨大西洋贸易与投资伙伴关系协议)、TISA(国际服务贸易协定)等区域性贸易投资协定谈判为切入口,提出了重构全球贸易投资规则战略,以确保美国在全球贸易中的核心地位。可以看出,贸易安全思想及其重要性在贸易发展历程中不断得到完善和提升。

关于贸易安全的概念,目前在理论界尚未达成共识,但大致可以归纳为两种观点:一种观点从能力角度出发,认为贸易安全体现在对外贸易发展面临风险或受到冲击时,一国的对外贸易具有足够的抵御能力和抗风险能力,最终实现自身



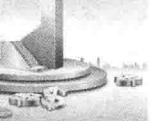
经济的良性发展;另一种观点从状态角度出发,认为贸易安全表现为在贸易自由化条件下一国对外贸易的生存和发展不受到国内外负面因素的破坏和威胁的状态。虽然这两种观点出发的角度有所区别,但是其核心思想在本质上是相通的,重点强调风险抗击能力,目的是维护国家经济利益。

二、贸易安全的内容

贸易安全的内容基本上可以分为两个方面:贸易活动内容因素的安全和贸易环境的安全。而贸易安全指标体系作为预警机制的重要组成部分也备受关注。

贸易活动内容因素的安全,包括贸易方式、贸易对象和贸易流程等方面的安全,例如信息传递安全、货物运输安全、货款结算安全、通关和操作规范等。在贸易方式方面,近年来结合信息技术的应用和创新,跨境电子商务发展飞速,成为引人关注的焦点。商务部 2014 年数据显示,我国跨境电子商务平台企业已经超过 5 000 家,境内通过各类平台开展跨境电子商务的企业已经超过 20 万家。艾瑞咨询的数据显示,2014 年我国跨境电子商务贸易额达 4 万亿元,同比增长 30.6%,占进出口总额的 14.8%,增长速度远超同期国际贸易增长速度。伴随着跨境电子商务的蓬勃发展,其在通关方式、物流方式、支付方式、检验检疫、结汇与退税等方面都对我国传统的贸易监管模式形成了巨大挑战。为此,国家发改委和海关总署牵头启动国家跨境电子商务服务试点工作,已有上海等 14 座城市获取试点服务资格。2015 年 3 月杭州正式获准设立中国(杭州)电子商务综合试验区,将在业务流程、监管模式等方面先行先试,旨在打造一套引领全球的跨境电子商务贸易的制度和规范。这些举措将为促进我国跨境电子商务发展,保障贸易安全,提供重要经验。

在贸易对象方面,由于能源、粮食和信息等三大战略资源在经济安全中的关键性地位,成为国际贸易的重点关注对象。随着经济迅速增长,我国能源消耗总量大幅攀升,能源对经济的制约作用更加明显。在 2015 年 7 月公布的《国家安全法》第二十一条指出:“国家合理利用和保护资源能源,有效管控战略资源能源的开发,加强战略资源能源储备,完善资源能源运输战略通道建设和安全保护措



施,加强国际资源能源合作,全面提升应急保障能力,保障经济社会发展所需的资源能源持续、可靠和有效供给”,从而更加明确了战略资源能源贸易安全的重要性。2014年的《BP世界能源统计年鉴》显示,中国一次能源消费位居世界第一,达到28.52亿吨油当量。虽然能源贸易量逐年稳步提升,但是也出现了对外依存度较高、航运线路存在隐患、储备不足等问题。鉴于能源贸易的政治敏感性及其战略地位,实施制度创新重构能源监管体系,维护能源贸易安全,对保障经济安全来说尤为重要。

粮食与国民生活息息相关,粮食贸易直接关系到社会稳定和国家安全。此次新公布的《国家安全法》第二十二条就涉及粮食安全问题,“国家健全粮食安全保障体系,保护和提高粮食综合生产能力,完善粮食储备制度、流通体系和市场调控机制,健全粮食安全预警制度,保障粮食供给和质量安全。”据估计,到2030年,我国人口将接近15亿,伴随着新型城镇化建设和工业化生产水平提高,国内对于生活用粮和工业用粮的需求都将持续上升,粮食供给压力较大。粮食贸易的特殊性在于除了经济因素以外,还需要考虑政治因素和国际市场供求变化等情况。为解决粮食供求矛盾,开展粮食贸易,抵御粮价波动、粮食禁运等风险,保障粮食安全就成为贸易安全的重要领域之一。

信息产业是国民经济的先导性产业,也是国家信息化建设的技术支撑,成为保障国家安全的基石。《国家安全法》第二十五条涉及信息安全的内容:“国家建设网络与信息安全保障体系,提升网络与信息安全保护能力,加强网络和信息技术的创新研究和开发应用,实现网络和信息核心技术、关键基础设施和重要领域信息系统及数据的安全可控。”在信息无处不在的时代中,尤其是在信息业面临不断开放的条件下,无论是信息制造业还是信息服务业,信息安全问题日益重要。随着信息技术在社会各个领域的广泛应用,信息制造业科技含量不断提高,信息服务业贸易形式呈现多元化趋势,导致信息产业贸易的安全性要求越来越高。建立我国信息产业及信息贸易安全保障与监管体系,已成为贸易安全的核心任务之一。

在贸易运输方式方面,航运占据绝对的主导地位,是实现国际贸易的主要途径。从国际贸易的角度而言,航运是基于国际贸易的需求而存在的。航运将世界各国联系在一起,实现技术、经济、贸易的互动,它将全球范围内的生产



者、经营者与消费者连接起来组成一个大市场,带动世界经济循环体系的运转。航运安全作为贸易安全的组成部分,一旦受到冲击,将直接影响货物进出境的效率,导致整个国际贸易供应链的断裂。未来,从航运工具(主要是船舶)、航运企业、贸易货物等角度实施监管,有效应对和防范影响航运安全的各类风险性因素,将对维护我国贸易安全起到重要作用。

在贸易环境的安全方面,可以从国内和国际两方面来考察。从国内贸易环境看,有以下几方面的制约因素:第一,国内生产要素成本迅速提高,资源环境承载力逼近极限,以加工贸易为主的产业发展模式日益遭遇瓶颈,转型升级迫在眉睫,需要尽快在全球价值链中向高附加值领域迈进;同时,面对产能过剩较为严重的情况,需要加大对外投资力度,拓展国际市场;第二,国际贸易结构中诸如外贸依存度偏高、贸易摩擦加剧、技术性贸易壁垒增多、货物贸易与服务贸易结构不合理、服务贸易中知识密集型领域竞争力偏弱等缺陷逐渐扩散和加深;第三,在服务业开始全面主导国际贸易发展的趋势下,扩大服务业开放已经成为大势所趋,这对国内经济体制改革提出了新要求,带来了贸易安全与监管的新内容。

从国际贸易环境看,存在着以下几方面的制约:第一,金融危机以后,美国重点推行“再工业化”战略,吸引实体资金回归,并积极发展新能源、新材料等新兴产业,力图通过制造业能级提升来增强本国产品的国际市场竞争力,扩大贸易出口额,将原先布局于发展中国家的产品制造环节经过升级换代重新实现本土化生产;第二,美国正联合其盟友发起新一轮高标准贸易投资协定谈判,力图掌握国际贸易规则制定主导权,重构贸易利益分配格局,为自身谋求更多利益,对金砖国家等新兴经济体产生的制约作用较为明显;第三,在国际分工体系的低端环节,诸如越南等越来越多的发展中国家开始激烈竞争,希望在全球价值链中占据一席之地,争取更多国际市场份额。

在贸易安全指标体系方面,重点在于构筑贸易安全预警机制。《国家安全法》第五十六条指出:“国家建立国家安全风险评估机制,定期开展各领域国家安全风险调查评估。有关部门应当定期向中央国家安全领导机构提交国家安全风险评估报告”、第五十七条指出:“国家健全国家安全风险监测预警制度,根据国家安全风险程度,及时发布相应风险预警”。这两个条款内容从国家安全层面提出了风险评估机制和风险监测预警制度的要求,对贸易安全预警机制的建设具



有指导性作用。我国当前应对贸易风险发生时的预警机制尚不健全,在发生贸易摩擦时,无法及时采取补救措施,导致贸易利益的严重流失。在这种情况下,需要通过建立贸易安全预警系统,掌握贸易安全实情,在安全指标偏离正常状态时马上提醒决策者采取应对措施。本专著将主要从贸易效益评价、贸易控制力评价、贸易依存度评价、贸易地理方向评价和贸易环境等五个方面入手,试图建立一套较为完整的贸易安全指标体系。通过对贸易安全指标体系的动态跟踪,确保贸易安全状态处于可控范围内,维护我国贸易安全。

三、贸易安全与经济安全、产业安全的关系

关于贸易安全、经济安全、产业安全等概念及其关系,有许多表述,但大多数人对这些概念都比较模糊,甚至混用。这里需要梳理一下。

关于经济安全的概念,大致可以有两种观点。一种是将经济安全视为抵御经济冲击的一种能力或在外部冲击下稳定状态的维持;另一种是将经济安全与某个国民经济基本概念相联系,定义为一国的基本经济制度与经济主权不受损害、经济危机可控的状态。在《国家安全法》中涉及经济安全的条款为第十九条:“国家维护国家基本经济制度和社会主义市场经济秩序,健全预防和化解经济安全风险的制度机制,保障关系国民经济命脉的重要行业和关键领域、重点产业、重大基础设施和重大建设项目以及其他重大经济利益安全”,此条款内容将为经济安全定义提供重要的参考和借鉴。我们认为,经济安全是一国通过完善经济体制建设,加强外来风险防御能力,维护国民经济的稳定健康发展。

贸易安全与经济安全之间的关系既是一种从属关系,又是一种互动关系。贸易安全是经济安全的重要组成部分,贸易安全必须服从经济安全的整体利益。同时,贸易安全一旦受到影响,经济安全必然受到冲击。

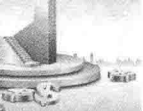
在全球经济一体化时代,资金、知识、商品、服务、人力资源、信息等均可通过国际市场完成交易,贸易将各个经济体紧密联系在一起,谁也离不开谁。经济全球化既推动了各个国家的经济开放,促进了世界经济发展,同时也增大了经济运行的风险系数,国家的经济安全更易受到世界经济波动的影响。作为发展中大



安全的重要任务。当前,我国在开放经济条件下要实现贸易安全所面临的挑战十分艰巨,但如果就此关闭国门,贸易安全问题则会更加严重。只有不断地通过扩大开放以倒逼国内经济体制改革,转变政府职能,激发市场经济更大活力,才能更好地应对贸易安全问题。可以认为,一个融入全球一体化且占据价值链重要环节的开放型经济体系,无疑将最大限度地实现贸易安全与经济安全。

在贸易安全与经济安全的关系上,有一个现象值得关注:一个国家会随着开放度的扩大,将关注重点从经济安全向贸易安全逐渐转移。这种现象在中美两国表现得尤为明显。美国是世界上经济开放度比较高的国家,因此特别注重贸易安全问题,将贸易安全列为国家安全的三大要素之一;我国作为发展中国家,经济开放度相对较低,因此比较重视经济安全问题。自改革开放以来,特别是加入 WTO 以后,我国开始逐渐重视贸易安全,而随着服务业对外开放力度的不断扩大,贸易安全问题越来越显示出其重要性。其背后的缘由,可以归纳为以下几个方面:第一,从发展机遇来看,开放度越大,一国经济融入全球化的程度越深。一方面可以更有效地在全球范围内进行资源配置,在国际竞争与合作中找到发展机遇,另一方面也会面临来自国际方面的贸易安全问题,开放度越大,贸易安全问题就越显得重要。而开放度较低的国家,经济发展与全球经济接触面小,以扶持国内幼稚产业和培育经济发展动力为主,其安全问题也主要来自于国内,因此会将经济安全视为关键。第二,从经济波动传导性来看,开放度扩大后,一国贸易水平必然提高,而随着贸易程度的提高,各国经济相关度加深,一国经济受国际因素的影响更加显著。尤其是如今产品内贸易代替产品间贸易成为世界主流贸易模式,更是加剧了经济波动性的传导。这种情况下,贸易安全成为经济安全的前端要素,使得一国关注的重点从经济安全转向贸易安全成为理性选择。第三,从制度完善角度看,一国随着开放度扩大,构建的开放型经济管理体系更加完善,在应对风险冲击方面抵御能力更强,从而将重点转移至贸易安全,谋求更多贸易利益。因而,开放度高的国家都主张自由贸易,并争取贸易规则制定权,将贸易安全视为核心利益。相反,对于一个开放度较低的国家来说,经济具有封闭性,制度建设与开放型经济体系的要求存在一定差距,抵御风险的能力较差。这种情况下,国内的经济安全问题较为突出,贸易安全不会成为重要因素。

关于产业安全的概念,目前形成了几种具有代表性的观点。第一种观点认



为,只要外资进入损害了东道国国民的权益,均可视为危害了该国的产业安全;第二种观点认为,在面临外部冲击时,如果一个实体具有可重塑性,那么这个实体就是安全的;第三种观点认为,一国在开放竞争的条件下,拥有或保持着对民族产业发展的控制,并且在动态的发展过程中,这一控制力具有一定的持续性;第四种观点较为普遍,认为产业安全主要在于开放经济条件下本国资本是否具有足够的竞争力,能否抵御潜在的外来威胁,能否控制产业的发展。我们比较赞同第四种观点,即在开放经济条件下,一国产业能够体现出足够的竞争力,具备风险抗击能力,并对本国产业的良性发展具有控制权。

贸易安全与产业安全是一种前后连接的关系,具有联动性。产业安全为贸易安全提供前端支撑。贸易安全与一国产业竞争力直接相关,强大的产业实力将在国际市场的激烈争夺中起到决定性作用,对贸易产生正面推动力,贸易安全得以巩固。贸易安全又会反作用于产业安全,通过技术溢出效应、规模效应等途径带动产业发展和转型升级,实现贸易安全是促进产业安全的重要途径。在全球化背景下,产业安全与贸易安全的联系更加紧密,以国际价值链为纽带的产业发展模式为产品内贸易奠定了基础,导致各个国家的产业结构关联性大幅提高,一个国家的产业结构必须在与其他国家产业结构的融合中实现动态化调整和升级。如果产业安全先受到影响,不仅直接影响贸易安全,而且会渗透到就业、社会稳定等方面,动摇经济发展的根基。如果贸易安全先受到影响,对国际贸易投资关系带来冲击,产业的价值链发展模式将可能被截断,从而使经济陷入困境。

在贸易安全与产业安全方面,有3个新特点值得重视。第一个特点是产业安全伴随着贸易发展,已经延伸为全球产业价值链。一方面,在制造业领域,我国部分产业出现产能过剩,需要通过“一带一路”等战略,加大对外投资力度,争取将部分劳动密集型产业在全球重新布局。另一方面,需要扩大服务业开放,通过引入高端服务业提升制造业附加值,通过人力资本和技术溢出等途径带动服务业的整体发展。这两个方面齐头并进,将有助于提高产业安全和贸易安全的能级。第二个特点是跨国公司的地位越来越重要,拥有更多跨国公司成为实现产业安全的重要保障。以跨国公司为主构建的价值链中,公司内贸易迅速增加并成为国际贸易新动向。未来的国际贸易将是跨国公司之间的竞争。跨国公司对一国贸易活动的掌控能力逐渐增强,只有真正拥有具备全球资源调配能力的



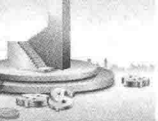
跨国公司,才能增加在国际贸易中的话语权,否则缺少跨国公司就等于缺少全球资源整合能力,只会在各国激烈的贸易竞争中陷入被动,产业安全和贸易安全也就无法充分实现。第三个特点是尖端技术和研发能力成为产业安全和贸易安全的至高点。当前我国在掌握核心技术方面较为薄弱,通过提升研发能力,实现尖端技术领域的创新,不仅将成为产业发展的核心竞争力,而且由知识产权保护带来的技术垄断优势将成为在国际贸易中获取高额回报的保证。加强研发能力建设,攻坚尖端技术领域,将是加强产业安全和贸易安全的必然选择。

四、贸易安全与贸易便利化

所谓贸易便利化,主要是指通过简化和协调各种程序,以减少贸易扭曲,加快贸易要素的跨境流动,促进国际贸易高效发展。贸易安全与贸易便利化两者之间的关系,是指在有效保障贸易安全的前提下实现贸易便利化。以往有一种误解,认为两者存在一定的对立关系,加强贸易安全就会对贸易便利化造成阻碍。其实贸易安全与贸易便利化并不矛盾,贸易安全的实现,将为贸易便利化措施带来更大的施展空间,而贸易便利化的实现,将在贸易安全方面提出更高要求,贸易监管措施将更加精炼和高效;另一方面,也要注意不能为了贸易便利化而弱化贸易安全等级。因此,贸易安全与贸易便利化是一种相互促进的关系。

从贸易安全与贸易便利化发展历程来看,在美国发生“9·11”事件以后,世界海关组织(WCO)在贸易便利化基础上,针对贸易安全提出了3个实现形式:加强风险管理能力、运用高科技管理工具和强化国际间合作。2004年12月,世界海关组织政策委员会以此为基础初步制定了《全球贸易安全与便利标准框架》,并且于2005年6月,在世界海关组织年会上作为WCO成员必须实现的最低标准而通过了该文件。这是到目前为止国际社会关于贸易安全与便利的最具引领性和权威性的合作框架。

《全球贸易安全与便利化标准框架》包括六大目标和原则:一是制定全球范围供应链安全与便利的标准,促进稳定性和预见性;二是形成对所有运输方式适用的一体化供应链管理;三是增强海关应对21世纪挑战和机遇的作用和能力,这些挑战和机遇主要包括经济全球化和区域化的趋势、利用国际规则的能力、应



对恐怖主义和分裂主义对贸易安全的威胁、世界各国在反腐和打击毒品走私等方面的合作；四是加强成员国海关之间的合作，提高甄别高风险货物的能力，要求加入《全球贸易安全与便利化标准框架》的国家都应针对安全威胁采取一致的风险管理手段；五是加强海关与商界的合作，要求成员国海关向满足供应链安全的最低标准并参照最佳做法的商界提供相应便利，并为经认证的经营者（Authorized Economic Operator, AEO）提供多种便利措施，赋予 AEO 更大的权力；六是通过保护国际贸易供应链安全，确保货物畅通无阻。

《全球贸易安全与便利化标准框架》提出了 4 个核心要素，包括：①协调对进口、出口和转运货物提前递交电子货物信息的要求；②加入《全球贸易安全与便利标准框架》的国家都应针对安全威胁采取一致的风险管理手段；③应进口国的合理要求，出口国海关基于可比的风险布控手段，应对出口的高风险集装箱和货物进行检验；④成员国海关应向满足供应链安全的最低标准并参照最佳做法的商界提供相应的便利。《全球贸易安全与便利化标准框架》还包括两大支柱，即各国海关与海关之间的合作安排及海关与商界之间的伙伴关系。只有确立了这种合作与伙伴关系，才能在安全的基础上完成便利化的承诺。

可以看到，《全球贸易安全与便利化标准框架》通过加强海关与海关之间以及海关与商界之间的信息共享，规范贸易企业作业流程，进一步实现提高监管效率和防范监管风险的目的，加快了货物进出口的速度，将贸易安全与贸易便利化两大框架有机融合在一起。

中国海关作为世界海关组织的重要成员，积极参与了《全球贸易安全与便利化标准框架》的制定与磋商工作，并提交了实施意向书。随着我国成为世界货物贸易第一大国，很有必要推进各项措施加快实现贸易安全与贸易便利化的协同发展。过去，中国海关对贸易安全问题比较关注，建立了一整套保证贸易安全的监管体系。在中国经济进一步开放的条件下，贸易便利化问题已经提上了议事日程。中国海关通过提升技术水平，创新监管制度，建设了一套新的更为安全与便利的贸易管理体系。自 2013 年 9 月，中国（上海）自由贸易试验区（以下简称“上海自贸区”）正式设立以来，上海海关连同检验检疫等部门，推动贸易监管制度变革，已经在贸易便利化方面采取了多种创新举措，大大减少了货物入库时间，简化了监管手续，降低了企业物流成本，促进了货物的高效流动。两大监管