

诠释AEO制度 辅导AEO认证

AEO

认证一本通

郑俊田 熊斌 胡忠 邓彬彬 郜媛莹◎编著

《标准框架》和海关企业信用管理
中国海关AEO认证管理体系
涉外企业信用管理体系构建和AEO认证案例

诠释AEO制度 辅导AEO认证

AEO

认证一本通

郑俊田 熊斌 胡忠 邓彬彬 邵媛莹◎编著

图书在版编目 (CIP) 数据

AEO 认证一本通/郑俊田, 熊斌, 胡忠, 邓彬彬, 郜媛莹编著.
—北京: 中国海关出版社, 2015. 8

ISBN 978-7-5175-0080-3

I. ①A… II. ①郑…②熊…③胡…④邓…⑤郜…
III. ①国际贸易—认证—基本知识 IV. ①F74

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 180652 号

AEO 认证一本通

AEO RENZHENG YIBENTONG

作 者: 郑俊田 熊 斌 胡 忠 邓彬彬 郜媛莹

责任编辑: 冯 伟 黄 阳

出版发行: 中国海关出版社

社 址: 北京市朝阳区东四环南路甲 1 号 邮政编码: 100023

网 址: www.hgcb.com.cn; www.hgbookvip.com

编辑部: 01065194242-7538 (电话) 01065194231(传真)

发行部: 01065194221/4238/4246 (电话) 01065194233(传真)

社办书店: 01065195616 (电话) 01065195127(传真)

<http://store.hgbookvip.com> (网址)

印 刷: 北京新华印刷有限公司

经 销: 新华书店

开 本: 710mm×1000mm 1/16

印 张: 11.75

字 数: 165 千字

版 次: 2015 年 8 月第 1 版

印 次: 2015 年 8 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5175-0080-3

定 价: 39.00 元



海关版图书, 版权所有, 侵权必究

海关版图书, 印装错误可随时退换

前 言

“经认证的经营者”(AEO)制度是世界海关组织为了实现《全球贸易安全与便利标准框架》目标,构建海关与商界之间的伙伴关系,实现贸易安全与便利方面的目标而引入的管理制度。自2005年6月,世界海关组织第105/106届理事会年会上签署实施《全球贸易安全和便利标准框架》意向书以来,中国海关积极进行AEO制度的研究和实践,将AEO制度关于守法、贸易安全和海关与商界的合作伙伴关系等实体要求及贸易便利措施、认证程序纳入其中,将海关认证标准和条件与世界海关组织的AEO相关要求一致化,从而将AEO制度转化为国内制度。

为有效处理海关监管和便利贸易之间的矛盾,海关总署于2014年10月发布了《中华人民共和国海关企业信用管理暂行办法》(海关总署令第225号),对AEO认证企业提出了更细的规范要求。这些要求贴合世界主流趋势,顺应了贸易监管的主潮流。

涉外企业实施AEO认证,将在强化内部控制和贸易安全制度建设的同时,获得国内便利、国际互认和优惠待遇,从而有利于形成差异化竞争优势,更高效、更灵活地整合企业内外资源与创新服务价值,以应对“互联网+”时代对涉外企业提出的全新挑战。

AEO认证是一个系统工程。为了帮助广大涉外企业对中国海关AEO认证制度和体系有一个系统、理性、具

体的认识，本书除了对国际海关企业信用管理制度及现行中国 AEO 认证制度和管理体系进行剖析外，重点诠释了企业构建内控和守法规范体系、构建贸易安全体系的策略与方法，同时分享了深圳市天地纵横企业管理顾问有限公司专门制作的制度模板和 AEO 高级认证辅导服务的实际案例。

本书在编写过程中，得到多位海关领导、行业专家的支持和帮助，在此深表谢意。还要特别感谢中国海关出版社海关专业图书事业部沈楚铃主任及其团队，对本书提出了诸多指导建议，并督促纠正文稿中的一些错漏。

因不同企业的背景、行业、管理水平、生产组织方式等方面均可能存在一定差异，在具体实施 AEO 认证时所需要关注的细节将颇有不同，因篇幅所限，本书内容难以全面覆盖，欢迎大家来电或来函交流、指教。作者联系方式：郑俊田（邮箱：zhengjt1953@sina.com）、熊斌（电话：13828765252，邮箱：daneilxiong@mbase.org.cn）、胡忠（电话：13823611612，邮箱：samhzh@mbase.org.cn）、邓彬彬（电话：13510934613，邮箱：dennisdeng@mbase.org.cn）。

作者

2015 年 7 月

目 录

1 《标准框架》和海关企业信用管理

1.1 AEO 的产生与《标准框架》	3
1.1.1 AEO 的产生及定义	3
1.1.2 《标准框架》的产生背景	3
1.1.3 《标准框架》的目标、内容和核心要素组成	5
1.1.4 《标准框架》的两大主轴	7
1.2 《标准框架》对缔约方的要求及 AEO 实施的条件	8
1.2.1 《标准框架》对缔约方的要求	8
1.2.2 AEO 的实施条件	10
1.2.3 AEO 实施的便利措施	23
1.3 中国实施 AEO 制度进程	25
1.3.1 AEO 制度和中国海关企业分类管理实施	25
1.3.2 AEO 制度和中国海关企业信用管理办法实施	26
1.3.3 中国 AEO 国际合作项目介绍	27

2 中国海关 AEO 认证管理体系

2.1 《企业信用暂行办法》解析	55
2.1.1 《企业信用暂行办法》的制度设计理念	55
2.1.2 《企业信用暂行办法》的特点	55
2.1.3 《企业信用暂行办法》在企业信用信息采集、 公示方面的规定	57
2.1.4 《企业信用暂行办法》与 197 号令对比	58

2.2 中国海关认证企业标准介绍	59
2.2.1 海关认证企业标准	59
2.2.2 高级认证企业标准剖析	60
2.2.3 一般认证企业标准剖析	67
2.2.4 高级认证企业标准和一般认证企业标准的对比	73
2.2.5 海关企业认证的赋分规则和通过条件	80

3 涉外企业信用管理体系构建和 AEO 认证案例

3.1 涉外企业海关内控和守法规范体系构建	85
3.1.1 涉外企业海关内控和守法规范风险形成的必然性	88
3.1.2 涉外企业海关内控和守法规范风险管理的构成要素	89
3.1.3 海关内控和守法规范风险管理策略和风险管理解决方案	93
3.1.4 涉外企业内控和守法体系管理实例	96
3.2 企业贸易安全体系构建	107
3.2.1 场所安全	107
3.2.2 人员安全	110
3.2.3 商业伙伴安全	113
3.2.4 危机管理	119
3.3 AEO 认证案例分析	134
3.3.1 内部控制标准	134
3.3.2 财务状况标准	143
3.3.3 守法规范标准	146
3.3.4 贸易安全标准	153
3.3.5 附加标准	167

附 录	171
-----------	-----

附录 1 中华人民共和国海关企业信用管理暂行办法	171
--------------------------------	-----

附录 2 中华人民共和国海关企业信用管理暂行办法实施 相关事项	177
--	-----

参考文献	179
------------	-----

1 《标准框架》和海关企业信用管理



1.1 AEO 的产生与《标准框架》

1.1.1 AEO 的产生及定义

“AEO”即“Authorized Economic Operator”的缩写，意为“经认证的经营者”。AEO 制度是世界海关组织（WCO）为了实现《全球贸易安全与便利标准框架》（以下简称《标准框架》）目标，构建海关与商界之间的伙伴关系，实现贸易安全与便利方面目标引入的管理制度。

WCO 在《标准框架》中将 AEO 定义为：“以任何一种方式参与货物国际流通，并经海关认可符合世界海关组织或相应供应链安全标准的一方，包括生产商、进口商、出口商、报关行、承运商、理货人、中间商、口岸和机场、货站经营者、综合经营者、仓储业经营者和分销商。”这意味着任何从事与国际贸易相关的企业，只要愿意且符合相应的国际供应链安全标准和要求，就可以被海关认证为 AEO 企业，从而获得作为 AEO 企业的一些便利。

AEO 制度的基本内涵是，海关以企业为基本合作对象，通过海关为守法、安全的企业提供最大化的通关便利，建立合作伙伴关系，达到互利双赢的目的。AEO 制度的构建，从本质上改变了海关与企业之间在传统意义上的管理与被管理的关系，以适应现代化海关制度建设及大监管体系建设改革需要，符合政府职能转变的要求。

1.1.2 《标准框架》的产生背景

几个世纪以来，海关一直充当着国家“守门人”的角色，所有的进出口贸易都必须经过海关监管、征税，这种监管、征税的公权力强大而无处不在。人们甚至把海关在国际贸易往来的角色简单化为“为了干预而干预”。后来，国际社会逐渐开始不能接

受海关的无理由干预，于是提出了“干预例外”的原则，即只有在法律规定情况下，只有确定了危险的情况下才能够干预，此时也就进入“贸易便利化”帝王规则盛行的鼎盛时期。

随着恐怖主义以供应链为突破口对全球安全的威胁不断加大，海关“守门人”的角色又被重新强调起来，国际社会纷纷赋予海关征税、监管、知识产权保护等职能之外的安全保护职能，甚至直接将海关合并到边境与安全保障部门（如美国）。

全球经济一体化的脚步从来没有停止过，各国都能从一体化进程中获得利益，安全防范不可能永远处于最高级。在紧张和严格地实行安全措施后，经济还是要发展，贸易流通的便利化还是现实问题。因此，平衡贸易安全与贸易便利便成为海关目前和今后长期的工作宗旨。

进入 21 世纪以来，经济全球化逐步深入发展，具体表现为：全球产业结构调整的步伐加快；贸易的自由化和便利化成为全球贸易的共同需求；国际贸易的形式日趋多样，不再局限于有形贸易，服务、技术等无形贸易形式不断涌现；国际贸易的范围越来越广，特别是全球贸易供应链管理已成为推动经济全球化的重要载体，第三方及第四方物流成为新的贸易主体。



经济全球化对各国海关的最大挑战就是如何处理好海关有效监管和便利贸易之间的矛盾。

经济全球化带来了社会的发展和经济的繁荣，但影响和平与发展的不稳定、不确定因素明显增多，非传统安全问题日益突出，金融、环境、信息安全、流行疾病、民族分裂主义等非传统安全因素，已经构成了对国家安全的重要威胁，也深刻影响到各国的经济社会发展。面对非传统安全因素带来的挑战，如何有效

应对各种非传统安全威胁，确保国家经济、政治、文化的边境安全，成为海关面临的新课题。

2001年，美国遭遇“9·11”恐怖袭击事件后，国际社会意识到全球贸易体系在面对恐怖犯罪和有组织犯罪时的薄弱性。在原来立足于边境负责国际贸易事务的基础上，国际社会又赋予海关保障全球贸易安全的新使命。新的安全保卫使命使海关关注点从传统的“进出口地”转向涵盖货物从起运地到目的地的供应链的整个过程。^①

世界海关组织认为，国际贸易是世界经济繁荣的原动力，海关在加强全球供应链安全和通过税收征管与贸易便利化促进社会经济发展中起着非常重要的作用。

美国“9·11”事件以后，世界海关组织在一般意义的贸易便利化的基础上，特别针对贸易安全问题提出了指南，包括增强风险管理、应用高科技、国际合作等三个要素。

2004年6月，世界海关组织理事会决定在上述指南基础上发展标准框架；2004年12月，世界海关组织政策委员会初步形成了《标准框架》，并于2005年6月召开的世界海关组织年会上作为WCO成员必须实现的最低标准获得通过，包括中国海关在内的168个成员海关正式表达了实施《标准框架》的意向。

《标准框架》的内容涉及海关的全面业务和全方位的改革方向，描述和规划了现代海关发展的模式和蓝图，代表海关未来的发展方向，是对世界海关制度的重大改革。

1.1.3 《标准框架》的目标、内容和核心要素组成

1.1.3.1 《标准框架》的目标

《标准框架》旨在通过对海关运作模式进行重大改革，以增

^① 参见《海关在保障全球贸易安全与便利中的定位》，范筱静，《当代经济》，2010年第1期。

强各国海关应对安全与便利这两大挑战的能力。

1. 制订全球范围供应链安全与便利的标准，促进稳定性和预见性。

2. 形成对所有运输方式适用的一体化供应链管理。

3. 增强海关应对 21 世纪挑战和机遇的作用、职能和能力。

4. 加强成员海关之间合作，提高甄别高风险货物的能力；加强海关与商界的合作，以及通过保护国际贸易供应链安全促进货物畅通无阻的流动。

《标准框架》确定了一些原则和标准作为世界海关组织成员必须实现的最低标准。

1.1.3.2 《标准框架》的内容

《标准框架》的内容包括四个部分。

1. 引言：介绍《标准框架》的制订背景、目标、原则、核心元素及结构等。

2. 益处：具体说明实施《标准框架》将给政府、海关和商界这三方面带来哪些利益。

3. 贸易安全与便利的 WCO 标准：这是《标准框架》的核心部分，介绍了《标准框架》的两大支柱，即支柱一“海关与海关的合作”，支柱二“海关与商界的伙伴关系”，以及各自包含的安全标准。

4. 附件：包括两个部分，分别为《标准框架》两大支柱的技术说明，较详细地说明了各项标准应达到的具体要求。

1.1.3.3 《标准框架》的核心要素

《标准框架》包含四个核心要素。

1. 《标准框架》统一了对进口、出口和转运货物提前递交货物电子信息的要求。

2. 加入《标准框架》的成员承诺采用一致的风险管理方法来应对安全方面的威胁。

3. 《标准框架》要求，基于可比的风险识别方法，根据进口

方的合理请求，出口方海关应对高风险的出口集装箱和货物进行查验，并提倡使用非侵入式检测设备，如大型 X 光机和放射性物质探测仪。

4. 《标准框架》规定了成员海关要向达到最基本的供应链安全标准并采纳最佳做法的企业提供相应的便利。

1.1.4 《标准框架》的两大主轴

基于前文所述四要素，《标准框架》着眼于两大支柱，即海关与海关的合作和海关与商界的伙伴关系。两大支柱的战略有许多优势，他们各自包括了一系列统一的、易于理解的和便于在国际上快速实施的标准。此外，《标准框架》直接吸取了世界海关组织安全与便利措施和一些成员海关已经实施的项目成果。

第一个支柱为海关与海关之间的合作，包括“整合供应链管理”等 11 项标准，涉及供应链管理、查验权力和查验技术、风险管理和布控、电子信息交换、绩效和安全评估及工作人员的廉政等海关监管工作的各个方面。这些标准鼓励海关和其他政府部门之间的合作，帮助政府实施统一的边境管理和控制，并通过采取必要措施，使政府能够扩大海关在这个领域的权限和职责。

第二个支柱为海关与商界的合作，包括 6 项标准，涉及企业应执行以海关设定的安全标准为参数的自我评估程序、供应链经营者本身应采取的安全措施、授权认证的取得、新技术的采用、与海关的合作与交流及获取贸易便利的条件等。

其中，取得“经认证的经营者”的地位并得到供应链中其他各方的承认对从事国际贸易的企业来说大概是最重要的，这将使其可以得到各方的信任并得到各项贸易便利措施所带来的好处，比如由于查验率降低而使得货物的通关速度加快，再如建立了一套国际标准，实现了一致性和可预见性，减少多样而复杂的报告要求，从而节约时间和成本等。

《标准框架》两大主轴的构成见图 1-1。

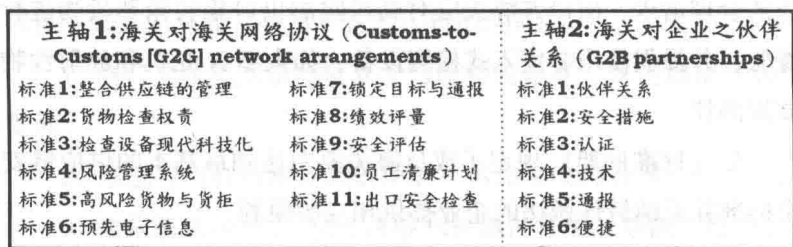


图 1-1 《标准框架》两大主轴构成示意图

为便于各国海关实施这些标准,《标准框架》还就每项标准制订了详细的实施细则(也称技术性规定)。《标准框架》的标准和实施细则大都来源于世界海关组织已制订的有关公约及其成员的一些比较成功的实践经验。《标准框架》的实施将加强各国海关的合作,采用数据交换、预先申报、风险评估等方式,在保证国际贸易供应链安全的前提下简化海关手续、便利贸易及加强税收。

1.2 《标准框架》对缔约方的要求及 AEO 实施的条件

1.2.1 《标准框架》对缔约方的要求

近年来,无论是多边海关国际公约还是双边海关协定,所涉及的领域越来越多,已经开始超越了海关传统业务的范围。海关国际条约影响到国内法的范围相应地也随之拓展。

《标准框架》明确规定,“制订全球范围供应链安全与便利的标准,促进稳定性和预见性”,以及“形成对所有运输方式适用的整合供应链管理”是其追求的重要目标。“全球范围内供应链的安全与便利”及“整合供应链管理”已经涉及运输、港口、仓储、经纪及销售等诸多领域,而不再局限于海关边境执法的范围。

比如在中国,识别、查验及密封高风险集装箱的行为不仅仅

涉及海关业务领域，还需要包括港口、检验检疫及边防等在内的其他口岸管理机构的协助。

《标准框架》协调了对进口、出口和转运货物提前递交的电子货物信息的要求，规定成员海关要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。同时，加入方都应针对安全威胁采用一致的风险管理手段，而应进口方的合理要求，出口方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查验，最好使用非侵入式查验设备，如大型 X 光机和放射性探测器。可见，尽管《标准框架》试图在贸易便利与安全之间取得一个平衡，但相比之下，贸易安全是首要考虑的因素。

按照《标准框架》支柱二“海关与商界的伙伴关系”的要求：“各海关都应该与企业建立伙伴关系，使其参与到保证国际贸易供应链安全的工作中。本支柱的核心在于建立一个国际统一的认证制度，对那些能够在供应链不同环节上提供高度安全保障的企业进行识别认证。这些企业应通过建立上述伙伴关系获得切实的好处。”

《标准框架》对商界伙伴在其获得安全认证资质后可以取得的最基本的好处也达成共识，这些好处包括：低风险货物的快速通关、安全级别的提高、通过提高安全效率优化供应链成本、企业信誉的提升、更多的商业机会、对海关规章制度更深刻的理解及建立其与海关间更好的沟通联系等。

以下为海关与商界加入 WCO《框架标准》应执行支柱二的各项标准。

标准 1 伙伴关系

国际贸易供应链中的经认证的经营者应当采用自我评估体系，以预先确定的安全标准和最佳做法为参照，以确保其内部政策及操作程序可以保障货物和集装箱在运至海关监管目的地验放前是安全的。