



# 出口管制 内部合规 机制

——该管的都管  
了吗？

心向未来，践行今朝。  
[kpmg.com/cn](http://kpmg.com/cn)



## 背景

长期以来，中国出口管制的实施建立在许可证制度之上，对出口的货物及技术进行监管。其本质是对出口的货物或技术本身进行管制。经过这么多年的发展及国际形势的变化，当下的出口管制模式已经体现出不完善的地方。于2020年12月1日实施的《中国出口管制法》已经初步构建了一个更加全面的出口管制机制。在2021年4月28日商务部发布《关于两用物项出口经营者建立出口管制内部合规机制的指导意见》（“指导意见”）之中，可以窥见中国未来出口管制的发展方向。在此基础上，如何发展形成适合企业自身实际情况的出口管制内部合规体制，将成为日后出口管制的核心。KPMG希望就过往项目中的成功案例，与企业分享在实践出口管制内部合规机制中可能遇到的瓶颈。



# 毕马威观察

## 1

### 管控物项

中国的出口管制体系建立在两用物项或技术管制目录的基础之上，商务部及其他责任部门在甄别管制物项时，对于管控货物以品名、海关编码、技术参数为主要依据进行判定；对于管控技术以技术内容为依据。不同于国外其他国家的ECCN系统，中国出口管制体制未对所有商品和技术设立唯一编码。因此，中国企业应将现有货物和技术与两用物项进行逐个比照，从而确定企业涉及的两用物项。

目前，中国出口管制体系正在逐步建立过程中，沿用两用物项的管理办法相对稳健，但是不排除将来有关部门对适用管控物项进行适当的延展，逐步统一其他国家与中国的出口管制体系的差别，协助中国企业步入世界贸易规则的舞台。

## 2

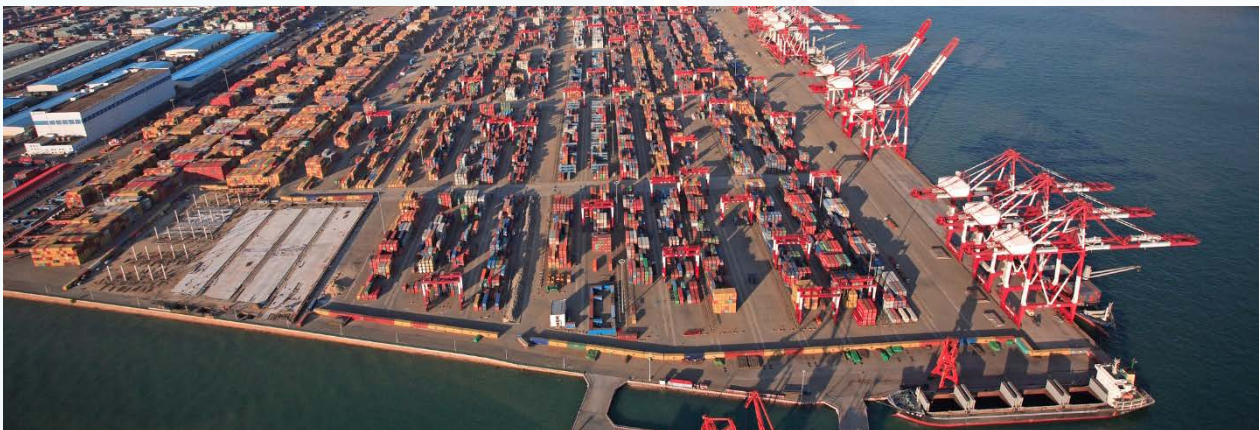
### 适用企业

虽然目前《出口管制法》及指导意见中均仅指出从中国向境外转移管制物项（目前为两用物项）的经营企业，需要建立出口管制内部合规体制。但是，展望未来，不排除中国出台后续的受限实体、禁运国家等政策之后，逐步拓展出口管制适用的范围。

## 3

### 企业内部体系构建

根据我们过往的经验，中国企业的出口管制通常由供应链或物流部门进行负责。事实上，这两大部门与出口管制的客观独立原则相冲突。此次的指导意见中，已明确应独立于销售、出口等相关业务部门。因此，在未来的出口管制内部合规体制建设中，企业应单独设立出口管制高级管理人员，并辅之以出口管制合规部门，对企业的出口及其他业务部门进行管制。



## 4 风险评估

许多出口合规专业人士不熟悉“关键控制”的概念，主要是因为它们没有被行业内或政府监管机构广泛讨论。因此，在出口管制内部合规体制中，关键控制通常没有得到足够的考虑，使公司面临风险。取而代之的是，重点主要倾向于开发和实施适合其独特业务概况的流程或程序。这虽然是一个适当的起点。然而，在这些过程中建立并持续评估关键控制往往是使该过程有效的基础。

关键控制是强有力的风险评估的最终产物。风险评估是建立或加强合规计划的起点，通常是对公司的业务概况、产品线、内部动态以及供应商和第三方关系进行全面评估。在评估结束后，企业内容管理部门应了解组织内的风险层次结构。下一步是设计流程，以减轻风险并识别潜在的违规行为。举例来说：

风险点	归类	许可证管理	视同出口
涉及部门	研发部门	关务部门	人力部门
管控措施	工程师填写一份表格，以评估含有加密的出口产品是否受到管控	对许可货物的出口数量在全球贸易管理系统中进行管理	所有新人员必须通过人力资源部门进行入职培训
关键控制	表格中包括的问题，是否可以准确判定出口货物的海关编码	全球贸易管理被正确配置，以核算适当的许可证价值、数量和有效期	人力资源部门是确定新人员的把关人，包括全职、兼职、内部调动、临时工、实习生和其他人员，而这些人员又必须根据视同出口的原则进行评估
为什么这是关键控制	如果这个表格不准确或不完整，或没有提出潜在的相关问题，海关编码的确定可能是系统性的错误	如果系统没有反映出正确的产品，那么许可证数量将不会被正确扣减	人力资源部门对整个企业的新人员有充分的可视性。如果人力资源部门不是唯一的切入点，那么视同出口筛选将是无效的

## 5 审查内容

有别于过往对货物或技术的管控，此次的指导意见中已经明确了出口管制应针对每一笔商业或非商业的交易，包括签约前、签订合同、许可证审查等。根据我们的经验，通常跨国公司为满足客户的需求，建立独立的（境外）销售公司进行对接。位于中国的生产工厂统一将货物销售至（境外）销售公司，并不涉及后续商业交易的运作。因此中国的工厂对于全链条的货物/技术流动并没有明确的把握。在未来的运作中，中国工厂应最大程度获取最终用户和最终用途的相关信息。

此外，对于目前全方位的出口管制措施，出口管制以外的业务部门对于其自身的业务实操过程中的审查意识也相对薄弱，举例来说：

- 1. 人力部门：**是否对外籍员工的权限进行必要的审核？
- 2. 财务部门：**是否对汇（收）款的银行进行受限实体的审核？
- 3. 研发部门：**是否对员工与境外公司进行技术交流进行审核？

# 毕马威观察

## 6

### 教育培训

出口管制的合规培训已经不仅仅局限于相关出口管制合规部门，其他业务部门也应该参与到相关培训之中。针对各部门/人员的特殊性，提供适当的培训材料，也应该是企业需要注意的地方。

此外，本次的指导意见中也提出出口管制合规部门应对过境、转运、通运、再出口国的相关出口管制法律法规进行相应的研究。因此，在建立全球性的出口管制合规培训过程中，应融合中国本地团队的出口管制培训内容以及相关国家的出口管制培训内容。

## 7

### 合规审计

此次指导意见中，并未像AEO认证制度中对合规审计进行明确的期间划分，且对审计内容也未做出强制规定。通常而言，企业应根据自身实际情况，结合整体与专项审计，对出口管制流程适当开展审计工作。不同于AEO制度中的审计要求，出口管制相关的审计工作应致力于对出口管制相关的业务与流程。企业可以考虑一起实施，但是需有不同侧重点。

## 8

### 档案保管

出口管制涉及的档案资料不仅仅包含企业向海关申报进出口货物的资料，同时也包含产品设计、与外部机构或政府职能副本沟通资料、内部沟通资料等等。因此，档案保管的时限也应该根据适用的法律法规进行设定。

## 9

### 编制管理手册

鉴于全球各地包括中国的出口管制法律法规、两用物项目录的更新通常为不定期。因此，管理手册的内容应由专人负责更新。同时，对于日常落实过程中发现的漏洞，进行相应的查缺补漏工作。

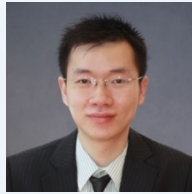
综上所述，恰逢此次指导意见的颁布，中国的出口企业应尽早建立与实际情况相适应的出口管制内部合规体制。根据中国出口管制法中的内容，后续出口管制管理部门会公布通用许可等便利措施。

# 联系我们



## 周重山

中国贸易和关务服务主管合伙人  
毕马威中国  
电话：+86 (10) 8508 7610  
邮箱：ec.zhou@kpmg.com



## 张浩涛

中国贸易与关务服务合伙人  
毕马威中国  
电话：+86 (21) 2212 2789  
邮箱：harry.h.zhang@kpmg.com



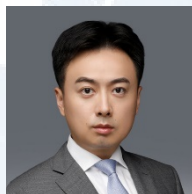
## 王守业

中国贸易与关务服务总监  
毕马威中国  
电话：+86 (10) 8553 3713  
邮箱：nathan.s.wang@kpmg.com



## 赵明

中国贸易与关务服务总监  
毕马威中国  
电话：+86 (22) 2320 8108  
邮箱：lucien.zhao@kpmg.com



## 夏颖

中国贸易与关务服务总监  
毕马威中国  
电话：+86 (20) 3813 8674  
邮箱：Philip.xia@kpmg.com

所载资料仅供一般参考用，并非针对任何个人或团体的个别情况而提供。虽然本所已致力提供准确和及时的资料，但本所不能保证这些资料在阁下收取时或日后仍然准确。任何人士不应在没有详细考虑相关的情况及获取适当的专业意见下依据所载资料行事。

© 2021 毕马威企业咨询(中国)有限公司—中国有限责任公司, 是与英国私营担保有限公司—毕马威国际有限公司相关联的独立成员所全球性组织中的成员。版权所有, 不得转载。在中国印刷。

毕马威的名称和标识均为毕马威全球性组织中的独立成员所经许可后使用的商标。