

doi:10.16060/j.cnki.issn2095-8072.2017.02.004

贸易安全与便利视角下加快实施我国 AEO 制度的路径探析^{*}

匡增杰 孙 浩

(上海海关学院, 上海 201204)

摘 要: AEO 制度是 WCO 为维护贸易安全、便利国际贸易而引入的一项管理制度。近年来, 我国海关积极进行 AEO 制度的研究和实践, 逐步建立和完善了我国海关的 AEO 制度。但从实际情况来看, 依然存在着口岸协同管理缺乏效率、AEO 制度认证技术难度大, 认证成本高、企业认知度低、国际互认难度大等问题。因此, 我国海关应进一步强化 AEO 理念, 深化海关与企业之间合作共赢的伙伴关系; 夯实基础, 不断强化海关自身基础设施建设; 加强协作, 增强海关与相关部门、行业协会的联系; 积极参与国际海关合作, 努力推进国际海关 AEO 互认。

关键词: 贸易安全与便利; AEO 制度; 供应链安全

中图分类号: F745.2

文献标识码: A

文章编号: 2095—8072(2017)02—0035—10

一、AEO 制度产生与发展的背景

随着经济全球化进程的不断推进以及各国经济联系的日趋紧密, 世界各经济体对高效贸易便利化的需求与日俱增。因此, 推进贸易便利化已成为当前国际贸易的发展趋势和热点问题。与此同时, 贸易安全问题也受到了越来越多的国家和地区的关注, 尤其是2001年美国遭遇“9·11”恐怖主义事件以来, 国际组织及以美国为首的西方发达国家大大提升了对贸易安全的重视程度。世界海关组织(WCO)认为, 国际贸易是经济发展的基本动力。作为监管国际货物流动的政府部门, 海关因具有独有的权力和专业知识, 在加强全球贸易安全、促进全球贸易便利方面有着独特的地位、在保护贸易供应链不受恐怖分子袭击、打击跨国犯罪和其他有关违法行为中起着至关重要的作用。因此, 海关应当加强其在全球贸易安全和促进便利贸易方面独特的优势, 充分发挥核心作用, 在保护全球贸易安全的基础上, 促进贸易的流动。

为应对日益猖獗的恐怖主义行为, 保护贸易安全, 便利国际贸易, WCO于2005年6月第105/106届理事会年会上一致通过了《全球贸易安全与便利标准框架》(SAFE, 以下简称《标准框架》), 使更安全和便利的贸易变成了现实。这个史无

^{*} 本文为上海海关学院“口岸管理与口岸物流发展”科研创新团队、上海市哲学社会科学项目“中国(上海)自由贸易试验区贸易安全研究: 海关风险管理视角”(2014BGL012)、教育部项目“加快推进中国自贸区战略升级研究”(14YJCGJW005)、上海市教委科研创新项目“开放型经济新体制下中国自贸区建设的目标升级及战略创新研究”(15ZS090)阶段性成果。

前例的文件内容包括4个核心元素^①、2个支柱^②、17项标准和关于这17项标准的技术性规章,不仅展现了一个保障贸易安全的机制,还开创了一种新的海关和商界的工作伙伴关系。《标准框架》在倡导成员海关间合作和互认的同时,引入了经认证的经营者(AEO)概念,^③建立了国际化的安全认证体系——AEO制度,更多强调海关与商界的磋商、合作和沟通,以保证一体化国际贸易供应链的持续安全,实现海关与商界利益的共赢。^④因此,AEO制度不仅创造了保护国际贸易安全的环境,还促进了国际贸易的发展,它在全球实施统一的国际标准,并能在互认国家间减少重复验证,从而成为国际社会平衡贸易安全与便利、促进国际贸易发展的首选制度安排。

AEO制度的推出,为海关和商界共赢合作,提供了途径,指明了方向,其中AEO互认已成为目前WCO成员推进《标准框架》的重要方式,也是WCO成员开展国际合作的重点项目。目前,世界各国海关纷纷探索并建立了自己的AEO制度,截至2015年12月,WCO 180个成员中已有168个签署了实施《全球贸易安全与便利标准框架》意向书,包括中国、美国、欧盟、日本、韩国、新加坡、中国香港在内的64个经济体已经实施各具特色的AEO制度,签署了31个互认协议或安排。智利、秘鲁、土耳其、乌拉圭等8个经济体海关正在建立AEO制度,巴西、埃及、泰国、越南等10个经济体海关建立了与AEO项目类似的守法便利项目。

二、我国 AEO 制度的实施现状

(一) 我国 AEO 制度的发展

一直以来,我国海关高度重视贸易安全与便利,并积极响应世界海关组织的倡议,于2005年6月签署实施《标准框架》的意向书,并在此后的3年多时间内积极进行AEO制度的研究和实践,逐步建立和完善了我国海关的AEO制度。

1. AEO 制度的实施阶段

2007年开始,我国海关对1999年6月1日实施的《中华人民共和国海关对企业实施分类管理办法》进行了修订,修订的《中华人民共和国海关企业分类管理办法》(海关总署令第170号,以下简称《分类办法》)于2008年4月1日正式全面实施。《分类办法》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以及贸易便利措施、认证程序纳入其中,将AEO制度具体转化为国内制度。^⑤

① 4个核心元素包括:第一,协调各海关对进口、出口和转运货物提前递交的电子货物信息;第二,针对安全威胁采用一致的风险管理手段;第三,应进口国的合理要求,出口国海关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;第四,海关要向达到供应链安全的最低标准并采纳最佳做法的企业提供相应的便利。

② 即海关与海关之间的合作和海关与商界之间的合作。

③ AEO意为“经认证的经营者”,是指由以任何一种方式参与货物国际流通,并被海关当局认定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。

④ 吴泽娜. 中国全面实施AEO制度面临的困难与对策研究[D]. 复旦大学硕士论文, 2010: 9.

⑤ 朱高章. 服务国家外交、外经贸大局,全方位、多渠道、深层次开展海关国际合作[EB/OL]. [2009-08-31]. <http://www.customs.gov.cn/tabid/34548/default.aspx>.

《分类办法》将进出口收发货人和报关企业分成AA、A、B、C、D5个类别,其中AA类企业的标准和条件与WCO的AEO相关要求一致,是我国海关的AEO企业;同时规定AA类企业必须经过我国海关实施的包括内控机制、贸易安全审查的验证稽查。^①170号令的颁布及配套法规的施行,标志着我国海关AEO制度已进入正式实施阶段。

2. AEO 制度的完善阶段

2011年1月1日,我国海关实施新修订的《中华人民共和国海关企业分类管理办法》(海关总署令第197号)。此次对《分类办法》的修订是继2008年后对原有分类制度的第二次修改完善,主要细化了海关对企业的评估、分类体系,体现出了“三宽一严”的变化。

总体来看,新的《分类办法》表面看对AA类申请企业放宽了限制条件,实质是提升了对企业遵章守纪、内控制度、贸易安全、财务状况等的各方面要求,加强了验证测试程序,完善了贸易安全的内容,更加符合AEO制度要求,有利于鼓励企业守法自律,提高海关管理效能。

3. AEO 制度与社会信用管理的高度融合阶段

2014年6月,国务院对外公布了《社会信用体系建设规划纲要(2014-2020)》,要求各部门、各领域要按照“守信激励、失信惩戒”的原则,大力推进社会信用体系建设。在这样的背景下,海关总署将原有的《分类办法》修订为《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,以下简称《信用办法》),并于2014年12月1日起正式实施。《信用办法》一方面充分体现了国家社会信用体系建设的总体要求,另一方面充分融入了世界海关组织《标准框架》中AEO制度的先进理念。《信用办法》规定,海关不再对企业进行诸如“AA、A、B、C、D”的分类,而是根据企业信用状况将企业认定为高级认证企业、一般认证企业、一般信用企业和失信企业。^②《信用办法》还明确规定高级认证企业就是中国海关的AEO,适用我国与其它互认国家或地区海关所赋予的优惠待遇和通关便利措施,并制定了包括内部控制、财务状况、守法规范、贸易安全等5个方面融国内和国际标准于一体的18条认证企业标准,标志着具有中国海关特色的AEO制度与社会信用管理的高度融合。

总体来看,《信用办法》确认了中国经认证的经营者(AEO)的地位,为我国海关与国际海关实现AEO互认提供了法律依据,促进了进出口贸易安全与便利,帮助、支持中国企业“走出去”。同时,为充分与国际海关接轨,该《信用办法》和原《分类办法》相比,对AEO制度的内容进行充实与优化,拓展了信用管理对象,取消了企

① 郑俊田, 郜媛莹. 我国海关企业分类管理政策的演变与分析[J]. 国际贸易, 2015(5): 35-39.

② 海关总署(2014年第81号)公告就《信用办法》与《分类办法》的衔接方面进行了规定: 适用AA类管理的企业过渡为高级认证企业; 适用A类管理的企业过渡为一般认证企业; 适用B类管理的企业过渡为一般信用企业; 适用C类、D类管理的企业, 海关按照《信用办法》重新认定企业信用等级。

业规模和时间的限制,科学设定了认证标准,建立了信用信息采集和公示制度,简化了评定程序,也体现了进一步简政放权的要求。

(二) 我国 AEO 国际合作情况

中国海关自实施AEO制度以来,积极开展中欧、中美等海关合作试点项目(见表1),并在AEO国际互认合作中取得了实质性进展。截至2015年12月,我国已经分别

表1 中欧、中美海关合作试点项目

项目名称	实施进程	主要内容	主要目标
1. 中欧 SSTL ^②	第一阶段于2007年11月19日在中国深圳港、英国菲利克斯托港和荷兰鹿特丹港之间的海运航线正式试点开展; 第二阶段于2011展开合作。中方增加上海港、重庆港两个试点港口;欧方增加勒阿弗尔港(法国)、热那亚港(意大利)、汉堡港(德国)、安特卫普和泽布吕赫港(比利时)。目前,全国已有深圳、上海、天津、大连、重庆、香港6个港口被纳入“安智贸”项目试点。	在以下5个优先合作领域开展:(1)数据交换(2)选取参与企业(AEO制度)(3)监管结果互认(4)运用共同的风险规则(5)电子封志/智能集装箱的运用。	建立安全便利的智能化国际贸易运输链,从而实现对物流的全程监控,降低货物安全风险,便利国际贸易。
2. 中美海关 CSI ^③	2005年6月在上海、深圳(盐田)启动实施; 2007年8月该项目扩展至深圳的蛇口、赤湾港。	中方支持CSI倡议;CSI合作应最大限度地促进双边和国际贸易;作为试点,美将在上海和深圳港派驻海关官员,两国共同制定有关工作计划;美方人员尊重中方主权,遵守中国法律和法规;中国海关根据对等原则将来亦可在美港口派驻人员等。	建立一个保护全球海运集装箱贸易的机制,以提高作为全球贸易链连结点和国际贸易重要组成部分的海运集装箱的安全性。
2. 中美海关 C-TPAT ^④ 联合验证	2008年3月,中美海关签署《中美联合验证试点合作声明》,并在珠三角和长三角进行了三次联合验证试点工作; 2010年5月,中美海关签署了《关于执行<中华人民共和国海关总署与美国国土安全部海关与边境保护局关于供应链安全与便利合作的谅解备忘录>的行动计划》,标志着C-TPAT由试点转为正式合作项目。	中国企业可以美国进口商的海外生产商和供应商身份自愿申请接受中美海关联合验证。验证内容主要包括商业伙伴安全、集装箱及拖车的安全、进入控制、人员安全、程序安全、安全培训和警觉意识、场所安全、信息技术安全等8个方面的内容。	通过对国内输美货物生产商、供应商和承运商进行实地验证,使企业输美货物间接享受美方提供的通关便利等优惠待遇。

资料来源:根据<http://www.customs.gov.cn>、<http://news.sina.com.cn/c/2003-07-29/1540465706s.shtml>资料整理而得

① 孟杨. 推动AEO互认 促进关企合作共赢[EB/OL]. <http://fangtan.customs.gov.cn/tabid/322/InfoID/1287/ftid/323/Default.aspx>, 2015-06-02.

② 全称为“安全智能贸易航线试点计划”,简称“安智贸”,是一项旨在完善亚欧之间贸易供应链安全与便利的规则,实现对海运集装箱及箱内货物的全程监控,建立安全便利智能化国际贸易运输链而实施的试点计划。这个项目是一项中欧海关的合作项目,也是一项海关与企业的合作项目。

③ 全称为“集装箱安全倡议”,是美国海关针对进口集装箱货物的安全保障计划,旨在增强海运货物集装箱的安全,防止其被恐怖分子利用。CSI的核心是美国海关向重要的境外海港派驻检查员,在货物集装箱运往美国之前先行检查。

④ 全称为“海关-商界反恐伙伴计划”,是美国应对恐怖威胁整体战略的组成部分,旨在由政府 and 商界共同构建和维护一个安全的供应链,保证贸易高度守法以提供可靠的通关风险布控信息,使海关既能快捷办理加入C-TPAT企业的进口通关手续并即时解决其所遇问题,又能确保边境安全与反恐。

与新加坡、韩国、中国香港和欧盟签署并实施了4个AEO互认安排（见表2）。同时，我国与台湾地区的AEO互认已处于实地验证观摩阶段，与美国、日本、东盟、瑞士等主要贸易国或地区的AEO互认磋商也在加紧开展之中。此外，我国积极推进与俄罗斯、印度、南非、巴西等金砖国家以及哈萨克斯坦、以色列、埃及、土耳其、蒙古等“一带一路”沿线国家海关的AEO合作，促进国际供应链“互联互通”，在推进全球贸易安全与便利中发挥着重要作用。为加快推进AEO互认，我国还制定了《中国海关AEO互认合作工作规划》，有计划、有步骤规划于2020年前与我出口贸易量占80%的20个左右国家（地区）海关完成AEO互认。^①

表2 我国海关 AEO 互认协议签署及实施情况（截至 2015 年 12 月）

序号	名称	签署时间	实施时间	主要通关便利措施	实施效果
1	中新AEO互认安排	2012年6月	2013年3月15日	实施较低比例查验，予以快速通关；对需要进行查验的货物优先予以查验；在通关过程中给予优先处理待遇；如果国际贸易发生中断，尽力提供快速通关。	我国签署的第一个AEO互认安排。截止2014年，共1427家我方高资信企业的159807票货物出口新加坡，出口值达157.2亿美元，出口报关单量和出口值占我国新加坡的19.76%和31.23%。
2	中韩AEO互认安排	2013年6月	2014年4月1日	降低进口货物查验率；简化进口货物单证审核；进口货物优先通关；设立海关联络员，协调解决企业通关中的问题；非常时期的优先处置。	我国签署的第二个AEO互认安排。实施一年来，享受AEO互认优惠的我国出口韩国海运、空运货物平均查验率分别降低98.21%和57.14%；通关时间分别缩短34.78%和71.43%，通关成本有效降低。
3	内港AEO互认安排	2013年10月	2014年5月18日	降低进口货物查验率；简化进口货物单证审核；进口货物优先通关；设立海关联络员，协调解决企业通关中的问题；非常时期优先处置。	我国签署的第三个AEO互认安排。自“内港海关AEO互认安排”试行3月以来，深圳海关辖内关；AA类企业经4个陆路口岸与香港地区的贸易额为133.64亿美元，同比增长10.77%，有利推进了两地经贸发展。
4	中欧AEO互认安排	2014年5月	2015年11月1日	减少查验或与监管有关的风险评估等手续；安全贸易伙伴身份的承认；货物优先通关；贸易连续运行保障机制。	我国签署的第四个AEO互认安排。我国3000多家高级认证AEO企业在欧盟28个成员国海关通关时，均可享受到和对方境内AEO企业一样的通关便利。据估算，通关查验率约降低70%，通关速度将提高50%以上。

资料来源：根据<http://www.customs.gov.cn>、《国际商报》相关资料整理而得

三、我国推行 AEO 制度面临的主要问题

自海关总署颁布《信用办法》以来，截至2015年12月底，全国共有40091家AEO企业，约占全国海关注册企业总数的5%；其中，经过AEO认证的中小企业大约800

家,在所有的AEO企业中所占的比例不到2%,这对于已占中国经济半壁江山的中小企业来说,AEO制度显然没有落实到位。在AEO认证过程中,如何让更多的企业特别是中小企业加入到AEO队伍中来,一直是海关面临的难题,究其原因主要为:

(一) 口岸协同管理缺乏效率

AEO制度实施对口岸管理体制提出了新的要求。《标准框架》设计了货物在安全前提下快速通关的理想模式,只要企业经过了海关的认证,在国际贸易中就能获得便利,并从中得到利益。^①但从实际情况来看,货物贸易流程涉及到海关、检验检疫、运输、税务、外汇等口岸多个部门,因此,口岸各部门的协同管理对于快速通关的实现至关重要。近年来,尽管国家采取了一系列措施推动口岸管理体制变革,但现行口岸管理体制“九龙治水”格局尚未根本转变,口岸查验部门职责交叉重叠,信息交流不畅,且协调配合又不够紧密,体制性原因导致通关环节多,通关过程繁杂,工作重复,^②这导致广大进出口相关AEO认证企业无法全面得到本应该享有的便捷通关服务,各种资源浪费、数据冗余、审批繁琐及候时较长等问题依旧普遍存在。这种相对落后的体制,可能会使我国在AEO国际国内守法认证方面无法从根本上有所突破。^③

(二) AEO 制度认证技术难度大,而现有基础条件薄弱

首先,《框架》所倡导的AEO是一个涉及到整个货物供应链和企业内部全面管理的认证制度,所以对一个企业实施AEO认证,更是对其商业伙伴及其整条供应链安全性的评估。但是,对于国内绝大部分企业来讲,其供应链上的各方的安全标准是参差不齐的。其次,从现状来看,我国企业信用体系尚处于起步阶段,同国外良好的社会信用体系相比有一定差距,全面的信用体系还没有建立。尽管我国海关、工商、税务等都建立了相关信息平台,但实现各部门信息融合与数据共享才刚起步,而个人信用制度尚为空白,海关想要全面地衡量企业资信情况尤其是企业主要负责人、管理人员的守法情况缺乏抓手。最后,AEO认证涉及大量会计、企业管控、安全设置等涉及多个领域的专业知识,而我国现阶段缺乏高素质专业化的认证队伍和技术保证,很难推进AEO的认证工作。^④

(三) AEO 制度认证成本高,降低了企业认证意愿

目前,海关对AEO认证审核的标准包括内部控制、财务状况、守法规范、贸易安全四个主要指标,其中守法规范是重点,贸易安全是核心。因此,企业要想获得AEO认证,必须建立、健全与标准相对应的各项规章制度,如内部审计制度,内部培训制

① 陈隆.中国海关实施AEO制度的方案设计与关键问题研究[D].南京理工大学硕士论文,2011: 58-59.

② 为什么要推动通关协作、改变现行口岸管理格局[EB/OL]. [2014-01-09]. http://news.xinhuanet.com/politics/2014-01/09/c_118891752.htm.

③ 马永飞,蒙少东.中国海关实施AEO制度面临的问题及路径选择[J].对外经贸实务,2015(3): 43-46.

④ 马永飞,张树杰.论我国海关推行AEO制度的若干问题[J].上海海关学院学报,2009(3): 65-68.

度等,加强内部贸易安全管理,积极防范和有效控制存在于整个供应链的贸易安全威胁。^①但从实际情况来看,很多企业由于自身的原因,这些制度不完善,不充分,从而成为申请AEO认证的一个重要障碍。相较于AEO认证所需要的高安全标准的供应链以及完善的企业内部管理、财会制度等带来的高成本,从企业特别是小企业自身考虑来讲,这就可能导致无法承担增加的额外成本,从而降低了企业参与AEO认证的意愿。

(四) 企业认知度较低,对 AEO 制度认可程度不一

首先,很多中小企业对AEO概念知之甚少,更没有将AEO的认证上升到公司发展战略上面来。尽管目前海关总署对AEO培训高度关注和重视,重点培训,持证稽查,但大部分企业对AEO概念依然陌生,对AEO认证能够给其降低国际贸易成本,增强市场竞争力所带来的好处还不甚了解;其次,受各种条件限制,目前我国海关离“守法便利、违法惩戒”真正意义上的差别化管理还有一段距离,一些优惠措施和档次还未能拉开。比如,《信用办法》里规定的一般认证企业与高级认证企业在通关便利上所享受的待遇相差不大,影响了一些企业的积极性;再比如,尽管新的《海关认证企业标准》已删除了体现企业规模大小等硬性指标,但作为管理者,海关自然更加愿意使大型企业率先通过认证,以便认证在贸易规模中占有较大的比重,因此如何在实际认证中真正做到平等对待,还需进一步观察。

(五) 各国 AEO 制度存在差异,实现国际互认难度较大

WCO建立AEO制度的初衷就是应对恐怖主义等非传统安全因素给全球贸易供应链带来的威胁,适应贸易便利化发展。近年来,WCO和各国海关一直在积极地推进AEO制度和安全措施的国际互认。尽管当前各国的AEO制度均以《标准框架》的规定为蓝本,但是都根据本国国情对其进行“改造”,这就不可避免地因各国的法律制度、商业利益、贸易安全等诸多方面不同,造成具体实施方式的差异。因此,如何实现AEO制度在各国之间相互承认,已成为在世界各国实施AEO制度面临的一个比较突出问题。由于我国推行AEO制度起步较晚,在风险控制能力以及保障能力等方面和发达国家相比还存在一定的差异,在AEO企业认证标准的充实与认证手段的丰富等方面还需进一步完善,因此,要想大规模实现国际互认,我国海关仍面临着艰难而漫长的任务。

四、加快实施我国 AEO 制度的路径

当前,面对严峻复杂的国际贸易新形势以及不断增多的从事进出口贸易企业,我国海关应以自由贸易试验区建设为有利条件,充分借鉴国外发达国家先进理念和

^① 张蓓.五个办法晋级AA类管理企业[N].东莞日报,2011-06-13.

实践,加快推进AEO制度的实施,从而进一步保障国际贸易安全、提升贸易便利化水平。

(一) 强化 AEO 理念,深化海关与企业之间合作共赢的新型伙伴关系

我国海关应进一步强化AEO理念,与企业之间深化合作,构建合作共赢的伙伴关系。首先要大力推广,主动服务。为扩大AEO认证的影响和规模,各级海关部门要对海关企业信用管理以及AEO的评定标准等相关知识进行积极宣传。除通过企业宣讲、在线访谈、12360海关热线等方式以外,还可以借鉴意大利海关的做法,发布专门为商界制定的AEO指南,实施内容包括实施AEO的目的、便利措施、申请条件、申请方法以及海关处理过程等。其次,可借鉴荷兰海关推行的“客户导向”(customer orientation)的^①水平式管理理念,实现“客户导向式”服务。比如通过到企业走访、建立全方位多渠道等各种方式,密切与企业的联系,加强与企业沟通和交流,变被动式的联系为建立主动式的伙伴式的关系,及时提供法律、法规政策咨询和海关信息,^②帮助企业用较低的成本和合适的方式达到AEO标准。同时,积极推进对AEO企业实施“客户协调员制度”,^③探索企业集约化管理和企业供应链一体化管理,海关为其配备专门关员,帮助AEO企业解决通关疑难问题;对一般信用企业开展诚信企业培育工作;对失信企业深入分析、归类整理走私违规行为的原因,从海关管理角度提出改进和预防的建议。^④最后,要推出新的优惠措施,比如可以借鉴美国海关的模式,对AEO企业逐步实施信任纳税,在口岸通关时只需交纳全部或部分保证金,一年内进行集中申报或税收清算。^⑤

(二) 夯实基础,不断强化海关自身基础设施建设

一是积极引入科技手段。运用大数据、云计算、物联网等技术,在运用开放网络的国际环境下,在电子数据标准交换、WCO数据模型、信息通讯技术的安全、数据保密和数据保护等方面加强建设。^⑥二是尽快建立海关AEO专家队伍。可以借鉴荷兰海关对AEO稽查人员实行专业登记管理的做法,^⑦明确AEO稽查人员准入条件,专门设立AEO认证岗位的人员,提高其专业性,努力成为海关AEO专家,并加强各地海关间的经验交流,定期进行工作研讨,保证AEO专家队伍持续、稳定、健康发展与壮大。此外,还可引进外部专业力量,参与AEO认证,以提高团队的专业水准。三是建立健全标准化、统一化和便捷化的风险管理体系。全员的风险管理理念、先进的风险

① 客户导向实际上就是把海关服务对象的需要作为海关管理的目标,把海关服务对象的满意程度作为衡量海关工作绩效的标准。

② 罗小晶. 非传统安全背景下中美海关国际合作比较研究[D]. 复旦大学硕士论文, 2012: 21.

③ 客户协调员制度是指海关委任客户协调员,对客户协调员制度企业实行专门化服务和驻厂式管理,实施便捷通关的海关监管制度。

④ 马永飞, 蒙少东. 中国海关实施AEO制度面临的问题及路径选择[J]. 对外经贸实务, 2015(3): 43-46.

⑤ 马永飞, 张树杰. 论我国海关推行AEO制度的若干问题[J]. 上海海关学院学报, 2009(3): 65-68.

⑥ 陈苏明. AEO制度及国际海关AEO互认研究—基于供应链安全与便利的视角[J]. 国际商务研究, 2012(5): 43-49.

⑦ 荷兰海关根据稽查人员受教育的程度、专业技术水平将其分为四个等级,并定期接受培训;同时设有全国性的稽查专家组,专门处理各类疑难问题。

管理技术、科学的风险管理制度和合理的人力资源配置是实施AEO制度的有力保障。因此,我国海关需要建立风险指标体系、完善协调运作机制、风险管理平台,同时为保障实施还需健全和完善风险管理机制和整合风险管理资源。

(三) 加强沟通与联系,建立海关与相关部门、行业协会的合作机制

一是积极在海关、检验检疫、运输、税务、外汇等多个口岸管理相关部门加强协作,明确各部门之间的职能,建立海关与相关部门的合作机制,逐步完善多层次、宽领域、经常性的沟通平台,从而实现口岸管理相关部门“信息互换、监管互认、执法互助”。二是要增进与行业协会间的沟通与联系,充分发挥行业协会作为连接海关与企业的桥梁纽带作用。海关与行业协会双方须建立长效的联系配合机制,增进与行业协会间的沟通与联系,共同探讨实施《标准框架》AEO制度的好做法。一方面,协会可以帮助企业了解并熟悉AEO制度的具体要求,提前对出口量较大、有意愿参与AEO认证的企业进行前期培训;另一方面,海关通过协会充分了解企业对目前我国实施《信用办法》的意见,对《信用办法》不断进行完善。

(四) 积极参与国际海关合作,努力推进与国际海关 AEO 互认

作为全球供应链的关键节点,各国海关之间加强国际合作既是互联互通的重要条件,也是共建共赢的重要支撑,这对提高全球贸易便利化水平、维护全球贸易安全、促进区域经济发展都具有重要意义。近年来,我国海关在自贸试验区内不断完善企业信用管理制度,并取得了显著成效。因此,我国海关应一方面大力宣传自贸区海关贸易便利化的经验和做法,提升我国海关在国际社会中的地位、并增进与国际海关的相互合作,尽力争取在国际海关AEO互认的推进中展示负责任的大国形象,并直接或间接参与国际规则标准的制定和修改,以便在国际海关AEO互认推进的安排调整中掌握更多的主动权。^①同时,我国海关应以自贸试验区为AEO制度创新池,不断学习美国、欧盟等发达经济体先进的AEO制度实施经验,推进我国AEO认证、风险控制等方面的具体操作与国际接轨。此外,在我国实施“一带一路”战略的背景下,我国海关应将加强与沿线国家海关的合作作为开启海关国际合作新时代的战略重点,通过建立“一带一路”海关数据交换与共享服务平台,实现与沿线海关以及WCO等相关国际和区域组织标准化的数据交换,推进与沿线国家海关开展AEO互认,促进与沿线国家实现互联互通,为“一带一路”建设注入新动力。

五、结语

当前,国际金融危机深层次影响还在继续,世界经济整体动力不足、贸易保护主义尚未得到有效抑制,恐怖主义的阴霾仍然笼罩全球,国际贸易安全形势不容乐观;

^① 陈苏明. 国际海关AEO互认: 供应链安全与便利的路径选择[J]. 上海海关学院学报, 2013(1): 85-95.

另外一方面，我国改革正进入攻坚期和深水区，经济发展进入新常态，对外开放步入新阶段，特别是随着我国自贸区的建立以及“一带一路”战略的推进，我国将以更加开放的视野、更积极主动的姿态融入全球。在当前世界各国及众多国际组织均高度重视全球贸易安全与便利的背景下，AEO制度作为平衡贸易安全与贸易便利的首选制度安排，对促进各国国际贸易的发展具有重要的作用。因此，在我国向贸易大国向贸易强国转变进程中，中国海关要进一步强化AEO理念，借鉴国际先进经验，积极探索管理激励机制以加快推进AEO制度的实施，加强与国际海关的AEO互认，构建与国际接轨的、科学高效的、便利安全的海关监管模式，全面保障贸易安全与促进贸易便利化的实现。

【作者简介】 匡增杰：上海海关学院经济与工商管理系副教授，复旦大学工商管理博士后。
研究方向：中国自贸区战略。

孙 浩：上海海关学院海关管理系教授。研究方向：口岸物流。

Analysis on the Way of Implementation of AEO System in China from the Perspective of Trade Security and Facilitation

KUANG Zeng-jie & SUN Hao

(Shanghai Customs College, Shanghai 201204)

Abstract: AEO system is a management system introduced by the world customs organization to maintain trade security and facilitate international trade. In recent years, our country has carried out the research and practice of AEO system, and gradually establishes and improves the AEO system of our country. But in practice, there are still many problems to be solved, such as lack of efficiency of port cooperative management, AEO system certification technical difficulty, high cost of AEO certification system, low corporate awareness, international mutual recognition difficulty. Therefore, the customs of our country should further strengthen the AEO concept, deepen win-win cooperation between customs and business partnership; lay a solid foundation, and constantly strengthen the customs infrastructure construction; strengthen cooperation, enhance contact between the customs and relevant departments, industry associations; actively participate in international customs cooperation and promote the international customs AEO mutual recognition.

Keywords: trade security and facilitation; AEO system; supply chain security

(责任编辑：山草)