



文康政研资讯

9

第09期

文康政策研究中心
CENTER FOR POLICY RESEARCH

出品



文康律师事务所成立于一九九五年，凭借扎实勤勉的工作作风和力求卓越的专业品质，在业界赢得了良好口碑，是一家享有较高知名度和美誉度的大型综合律师事务所。

文康在青岛、济南、烟台、潍坊、济宁、日照、临沂、东营、德州、滨州、青岛西海岸、上合示范区、城阳、莱西和北京、上海、首尔、悉尼、华盛顿等地设有办公室或分支机构，现有执业律师及其他专业人员四百余名，工作语言包括中文、英文、韩文、日文等。文康致力于为客户提供高效专业的法律服务，业务范围涵盖二十余个领域，文康客户来自海内外数十个国家和地区，遍布各行各业。

文康秉承“务实敬业、做今日事，合作致胜、创百年所”的理念，收获了广泛赞誉。2005年入选首批“全国优秀律师事务所”，是山东唯一一家荣获“全国文明单位”的律师事务所，获得“山东省文明律师事务所”“山东省著名商标”“青岛市优秀律师事务所”“青岛市文明单位标兵”“青岛名牌”等荣誉称号，长期受到钱伯斯、《商法》杂志、ALB、ILFR等国际知名排行机构的关注和认可。



目 录

政策简讯

关于助力中小微企业稳增长调结构强能力若干措施的政策简讯	02 /
关于进一步推动政府和社会资本合作 (PPP) 规范发展、阳光运行的政策简讯	05 /

政策研读

江船入海屡禁不止亟待标本兼治	11 /
严格规范“失信”概念 谨慎宣传“失信”数据	14 /

文康圆桌

圆桌话题一:海关AEO制度	18 /
圆桌话题二:AEO与企业进出口合规的关系	21 /
圆桌话题三:AEO对合规的要求及促进	22 /



CENTER
FOR
POLICY RESEARCH

政策简讯

INFORMATION



关于助力中小微企业稳增长调结构强能力 若干措施的政策简讯

为深入贯彻党的二十大精神，落实中央经济工作会议决策部署，帮助中小微企业应对当前面临的困难，进一步推动 稳增长稳预期，着力促进中小微企业调结构强能力，制定以下措施。

一、进一步推动稳增长稳预期

(一) 强化政策落实和支持力度。深入落实减税降费、稳岗返还等政策，切实推动已出台政策措施落地见效。

(二) 加大对中小微企业的金融支持力度。用好支小再 贷款、普惠小微贷款支持工具、科技创新再贷款等货币政策 工具，持续引导金融机构增加对中小微企业信贷投放。

(三) 促进产业链上中小微企业融资。选择部分具备条 件的重点产业链、特色产业集群主导产业链，开展“一链一 策一批”中小微企业融资促进行动，促进产业与金融良性循环。

(四) 有效扩大市场需求。支持中小企业设备更新和技术改造，参与国家科技创新项目建设，承担国家重大科技战 略任务。将政府采购工程面向中小企业的预留份额阶段性提高至 40%以上政策延续到 2023 年底。

(五) 做好大宗原材料保供稳价。推动建立原材料重点 产业链上下游长协机制，实现产业链上下游衔接联动，保障 链上中小微企业原材料需求。

(六) 加大公共服务供给和舆论宣传引导。健全国家、 省、市、县四级中小企业服务体系，发挥社会化公共服务机 构作用。

(七) 强化合法权益保护。强化落实支持中小微企业发 展的有关法律制度，依法保护产权和知识产权。严格执行《保 障中小企业款项支付条例》，落实机关、事业单位、大型企



业逾期未支付中小微企业账款信息披露制度，强化监管，加强投诉处理。

二、着力促进中小微企业调结构强能力

(八) 加大专精特新中小企业培育力度。健全优质中小企业梯度培育体系，建立优质中小企业梯度培育平台，完善企业画像，加强动态管理。

(九) 促进大中小企业融通创新。深入实施大中小企业融通创新“携手行动”，围绕重点产业链举办“百场万企”大中小企业融通创新对接活动，引导大企业向中小企业开放创新资源和应用场景。

(十) 促进科技成果转化和中小企业数字化转型。实施科技成果赋智中小企业专项行动，搭建创新成果转化平台，解决中小企业技术创新需求，建立完善中小企业科技成果评价机制，促进科技成果转化，提升中小微企业核心竞争力。

(十一) 提升中小企业质量标准品牌水平。实施质量标准品牌赋值中小企业专项行动，开展可靠性“筑基”和“倍增”工程，持续推进“计量服务中小企业行”“小微企业质量管理体系认证提升行动”等活动，提高中小企业质量工程技术能力和质量管理能力。

(十二) 加强知识产权运用和保护。组织开展知识产权创新管理相关国际标准实施试点，推广企业知识产权合规管理相关国家标准，发布中小企业知识产权运用工作指引，指导中小企业加强知识产权管理。

(十三) 加大人才兴企支持力度。深入实施中小企业经营管理领军人才培养，优化中小企业职称评审工作，支持符合条件的专精特新“小巨人”企业备案设立博士后科研工作站。

(十四) 加大对优质中小企业直接融资支持。支持专精特新中小企业上市融资，北京证券交易所实行“专人对接、即报即审”机制，加快专精特新中小企业上市进程。

(十五) 促进中小企业特色产业集群高质量发展。加强政策引导和资源统筹，构建中小企业特色产业集群梯度培育体系，壮大集群主导产业，促进集群内中小微企业专精特新发展。

(本文有删减，阅读原文请关注中华人民共和国中央人民政府官网)

政策解读 ++++++

近日，国务院促进中小企业发展工作领导小组办公室印发《助力中小微企业稳增长调结构强能力若干措施》（下称“《措施》”），进一步推动稳增长稳预期，着力促进中小微企业调结构强能力，实现高质量发展。

整体而言,《措施》将此前分散的政策合并,更具系统性。同时,更加注重综合施策、协同联动。每项政策都明确了部门主体,强调多部门联合发挥效用,有利于形成长效协同机制。

为企服务要主动靠前

为促进中小企业健康发展，各级政府部门已经按照党中央、国务院决策部署，出台组合拳帮扶政策。“调研中发现，企业普遍反映，针对小微企业财税政策落地效果较好。但一些政策落地，如稳岗就业、金融机构延期还款等获得感不强。把政策红利转化为实实在在的帮扶成效，还需要政府部门、企业自身和社会三方共同努力。”对律师行业而言，应当主动靠前为企业提供服务，在帮助政府扎实推进政策落地的同时，辅助中小企业更好的发展。

具体而言，应持续关注、学习政府最新出台的刺激消费政策方案及配套措施，从法律、合规等角度助力企业紧跟国家供给侧升级的步伐，积极创新完成消费潜力转化。

以转型升级增强竞争力

近年来，我国中小企业创新水平不断提升。截至2022年底，我国国内拥有有效发明专利的企业达35.5万家，较上年增加5.7万家，拥有有效发明专利232.4万件，同比增长21.8%。其中高新技术企业、专精特新“小巨人”企业拥有有效发明专利151.2万件，占国内企业拥有总量的65.1%。与此同时，我国“专精特新”等优质中小企业群体不断发展壮大。2019年至2022年，已培育省级“专精特新”企业4万多家，国家级专精特新“小巨人”企业8997家。

“在错综复杂的国际形势下，中小微企业必须积极转型升级寻求突破，踏入数字经济“快车道”。

但目前中小微企业对数字化转型内生动力不足。究其原因，是我国大多数中小微企业的数字化转型都处于初级阶段，整体经验不足，缺乏先进经验和适用方案，数字化专业人才匮乏，数据资产积累薄弱、数据采集率低，数据孤岛现象严重。

对律师行业而言，可以在数据合规、数据采集等方面对企业提供帮助，助力企业合法、合规的引进资金支持、引进高层次数字人才、为相关员工进行数据合规培训等，加快中小企业数字化转型进程。

文康政策研究中心秘书处



关于进一步推动政府和社会资本合作(PPP) 规范发展、阳光运行的政策简讯

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局),新疆生产建设兵团财政局:

为贯彻落实党中央、国务院决策部署,进一步推动政府和社会资本合作(PPP)规范发展、阳光运行,现就有关事项通知如下:

一、做好项目前期论证

(一)充分做好项目前期工作。地方财政部门应会同有关方面科学把握PPP模式的适用范围,对于属于公共服务领域、需求长期稳定、回报机制清晰、收益水平合理、具有运营内容的项目,可采用PPP模式实施,优先实施具有强运营属性、具有长期稳定经营性收益的项目。

(二)规范开展财政承受能力论证。省级财政部门应压实辖内市县财政部门财政承受能力论证责任,指导市县财政部门规范开展财政承受能力论证工作,严守每一年度本级全部PPP项目从一般公共预算列支的财政支出责任不超过当年本级一般公共预算支出10%的红线(以下简称10%红线)。

(三)压实项目库管理责任。财政部授权财政部政府和社会资本合作中心(以下简称财政部PPP中心)负责全国PPP综合信息平台项目管理库(以下简称PPP项目库)的建设、管理及信息统计、发布、筛查等工作。

(四)健全项目入库联评联审机制。地方财政部门要认真把好项目入库审核关,会同有关方面建立健全项目入库联评联审机制,加强PPP项目入库审核与地方政府隐性债务风险防范工作协同和信息共享,重点审核项目是否适宜采用PPP模式实施,项目规划、立项、土地、环评等前期手续是否完备,实施方案编制和财政承受能力论证是否规范,PPP项目财政承受能力是否超过10%红线,按照穿透式监管原则审核项目是否存在其他影响PPP项目规范运作、增加地方政府隐性债务的情形,对于存在上述情形之一的项目不得入库。地方财政部门应组织相关方面及时将相关评审意见上传全国PPP综合信息平台存档备查。

二、推动项目规范运作

(五) 保障社会资本充分竞争。项目实施机构应坚持公平、公正、公开原则，依法择优选择具有投资、运营能力的社会资本参与PPP项目。鼓励国有企业、民营企业、外资企业等各类市场主体作为社会资本方平等参与PPP项目。

(六) 规范存量资产转让项目运作。拟采用转让-运营-移交(TOT)等方式盘活存量资产的项目，应具有长期稳定经营性收益，严格履行国有资产评估、转让程序，合理确定转让价格。TOT项目不得由本级政府实际控制的国有企业作为社会资本方搞“自我循环”，不得通过将无经营性收益的公益性资产有偿转让或者分年安排财政资金支付资产转让成本等方式虚增财政收入。

(七) 完善项目绩效管理。项目实施机构应结合行业特点和项目实际科学设定PPP项目绩效目标及指标体系，健全绩效运行监控机制，加强绩效评价及其结果应用，将PPP项目绩效评价结果作为按效付费的重要依据，强化对社会资本的激励约束。

(八) 强化项目履约管理。政府和社会资本双方应切实增强诚信守约意识，依法依规履行合同义务，保障项目有序实施和公共服务持续稳定供给。

三、严防隐性债务风险

(九) 加强项目合同审核。地方财政部门应会同有关方面严格做好本级PPP项目合同审查，严禁在项目合同及相关补充协议中约定由政府方或政府方出资代表向社会资本方回购投资本金、承诺固定回报、保障最低收益、承担社会资本方投资本金损失、承担项目融资偿还责任以及以其他名股实债方式融资等兜底条款。严禁通过签订抽屉协议、阴阳合同等方式规避监管。

(十) 加强项目执行信息复核。地方财政部门应督促已签约PPP项目相关参与方按规定在PPP项目库上传项目合同等材料并更新项目相关信息。省级财政部门应组织对项目合同内容、社会资本方资格条件等进行复核，对于存在违反地方政府债务管理规定情形、社会资本方不符合资格条件的项目，不得纳入执行库。未纳入执行库的项目，不得安排财政预算。

(十一) 规范项目预算管理。PPP项目政府方按照PPP项目合同约定承担的股权投资、运营补贴等财政支出责任，以及取得的资产权益和特许经营权转让收入、股息、超额收益



四、保障项目阳光运行

(本文有删减,阅读原文请关注中华人民共和国中央人民政府官网)

政策解读 ++++++

— 07 —

近年来，我国PPP发展迅速，已成为超16万亿元的大市场。专家认为，促进PPP规范发展、阳光运行，有利于扩大有效投资，稳定经济发展基本盘，提升政府监管能力和服务水平，促进公共服务提质增效。

推动项目规范运作

最新数据显示，今年以来，全国PPP综合信息平台管理库新入库项目481个，投资额8437亿元。自2014年以来，累计入库项目超过1万个，投资额达16.6万亿元，累计开工建设项目和投资额占入库项目数、投资额的比例均为约65%，覆盖交通运输、水利建设、生态建设和环境保护、养老等诸多领域。

今年4月份，中央财经委员会第十一次会议明确提出，要推动政府和社会资本合作模式规范发展、阳光运行，引导社会资本参与市政设施投资运营。

《通知》明确说明，对于属于公共服务领域、需求长期稳定、回报机制清晰、收益水平合理、具有运营内容的项目，可采用PPP模式实施，优先实施具有强运营属性、具有长期稳定经营性收益的项目。同时，项目实施机构应会同有关方面依法依规做好项目规划、立项、用地、环评等前期工作，科学编制项目实施方案。

在推动PPP项目规范运作方面，《通知》也作出一系列明确要求。比如，对于社会各界广泛关切的PPP项目社会资本资质问题，《通知》明确地市级、县区级地方人民政府实际控制的国有企业（上市公司除外）可以代表政府方出资参与PPP项目，但不得作为本级PPP项目的社会资本方。专家认为，明确此项要求，一方面，从PPP改革发展理念出发，防止PPP走偏变异，坚持“做真PPP”和“真做PPP”；另一方面，有利于防范地方财政风险，避免本级财政出现“自我循环”。

注重加强风险防控

值得关注的是，《通知》再次强化“10%红线”的重要性。各地必须严守每一年度本级全部PPP项目从一般公共预算列支的财政支出责任不超过当年本级一般公共预算支出10%的红线。

统计显示，目前全国2763个有PPP项目在库的行政区中，2729个行政区PPP项目合同期内各年度财政承受能力指标值在10%红线以下。其中，2034个行政区财承占比低于7%预警线，1574个行政区低于5%；有34个行政区超10%。总体看，财政支出责任处于安全区间。



PPP项目合同是约定政府方和项目公司（社会资本）权利义务的核心，《通知》延续既有政策口径，并进一步要求地方财政部门应会同有关方面严格做好本级PPP项目合同审查，合同及相关补充协议中严禁约定由政府方或政府方出资代表向社会资本方回购投资本金、承诺固定回报、保障最低收益、承担社会资本方投资本金损失、承担项目融资偿还责任以及以其他名股实债方式融资等兜底条款。同时，严禁通过签订抽屉协议、阴阳合同等方式规避监管。

深化PPP项目预算管理，有利于加强财政收支规范，切实强化政府履约保障。《通知》要求，PPP项目政府方应全面深化预算管理，将PPP项目合同约定承担的股权投资、运营补贴等财政支出责任，以及取得的资产权益和特许经营权转让收入、股息、超额收益分成、社会资本违约赔偿等收入全面纳入预算。

保障项目阳光运行

“阳光运行”有利于对各方形成有效监督与约束，促进优化市场环境。在保障PPP阳光运行方面，《通知》则持续推动项目信息公开，强化财政承受能力动态监测和信息公开监督管理。

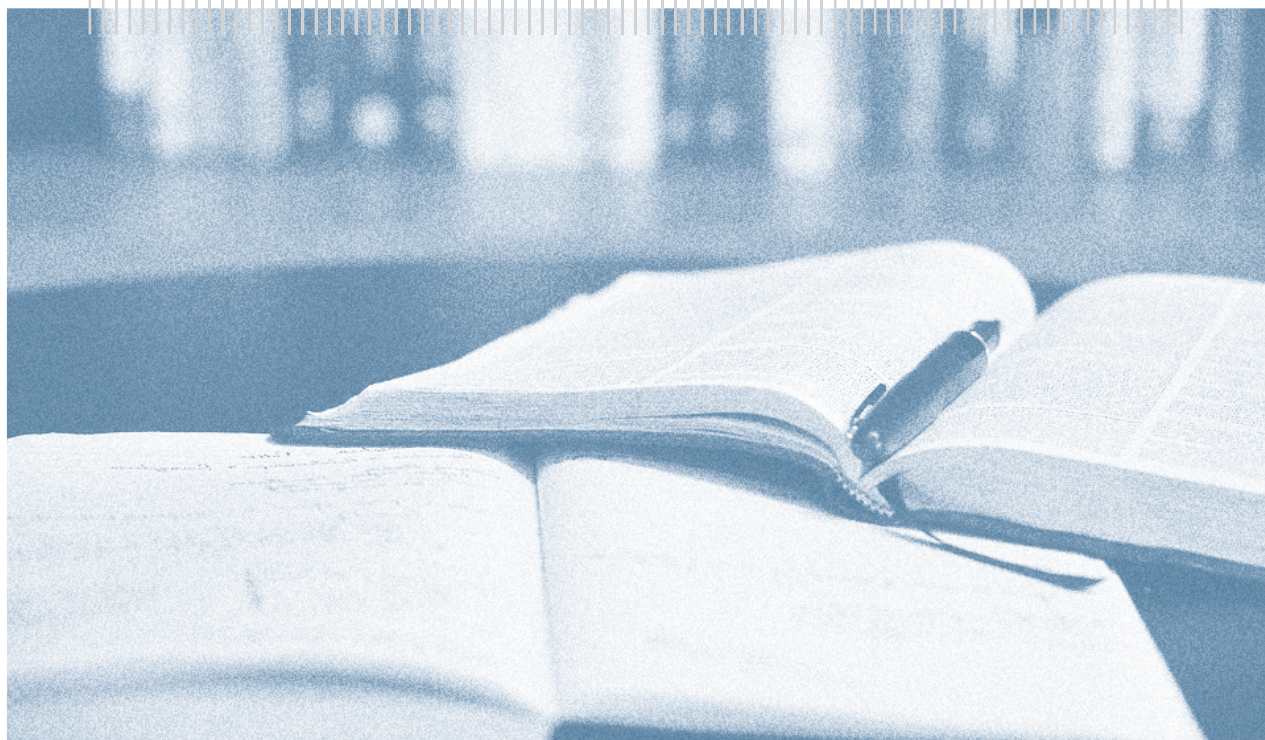
《通知》要求，地方财政部门应依托全国PPP综合信息平台，加快推动PPP项目全生命周期信息公开，压实项目各参与方信息公开责任，强化项目信息动态更新，真实、完整、准确、及时反映项目实施进展情况，保障社会公众知情权。

对于各参与方关注的地方财政承受能力状况，《通知》提出，省级财政部门应组织辖内市县财政部门定期、据实做好入库PPP项目的财政支出责任数据和本级财政一般公共预算支出数据更新，动态反映PPP项目财政支出责任情况，增强监测预警，以客观呈现地区财力，便利投融资决策。

文康政策研究中心秘书处

政策研读

RESEARCH





江船入海屡禁不止亟待标本兼治

李 翊

近日,通过一件海上船舶碰撞海事侵权案件中发现,涉案船舶系湖北省某市某局所属的国有内河船舶,该船被多次转租后由公安部通缉犯罪嫌疑人长期控制并经营,其进入黄海海区发生了海上交通安全碰撞事故后逃匿。经调研后确认,江船违规入海问题在我国东部沿海海区问题较为普遍和突出。如2020年3月,浙江省台州海事局查获9艘航经台州外海的长江内河船,全部内河船被依法扣押,10名无证驾船人员移送公安机关。如2020年6月,长江海警局破获特大非法采矿案,摧毁特大宗族式盗采海砂犯罪集团,行动中抓获内河船非法驶入涉案海域采砂人员90名,涉案海砂超5000万吨,案值逾20亿元,其涉案海砂数量、金额、赃款均创中国海警海上执法案件之历史记录。

依照我国法律规定,长江等内河船严禁进入海域从事运输、盗采海砂及海上施工等行为。江船入海给我国近海运输航线以及海上丝绸之路大动脉造成严重的航行安全隐患,若继续任由其发展,将对海上丝绸之路运输生命线将带来巨大安全威胁。对此我国明文禁止,且海上及内河相关执法部门屡次管控,但是屡禁不止、实效不佳,分析其主要原因呈现以下三个方面问题:

1、突击式监管执法是江船入海管控的治理短板。近年来,我国长江流域大量万吨级内河船进入沿海海域从事采砂运输运营,主要往返于长江流域、黄渤海区域或台湾海峡等。我国依托定期开展的长江内河船拦截行动,虽严厉地打击了内河船跨航区航行违法行为,但是无法从根本上治理江船入海顽疾。从各海事部门VTS监控系统上其显示更为直观。以台州为例,其地处南北海上运输大通道,过境内河船往往近百艘成群结队,首尾近距离相随,长达数十海里,其发生船舶碰撞险情事故系数高,对沿海水上通航环境和秩序造成严重影响。由

于江船船型构造与海船差异巨大，江船航行不适应海域规则，加之江船船主在海上航行安全意识淡薄，海运安全管理流于形式，其造成巨大安全隐患就无法避免并有效克服。许多江船船东为防止在海上被发现，故意关闭船舶AIS自动识别系统，造成与其它船舶碰撞的海上交通事故。还有的船东为减少运营成本，雇佣低廉无证船员驾驶船舶，其多无海上驾驶证书，不熟悉《1972国际海上避碰规则》等，加之，江船的船型结构与海船差异、船员配比不足等原因，其极易在海上航运过程发生重大海难及船舶碰撞等高风险事故，给海上丝绸之路航行安全造成不良侵害。

2、内河船运力过剩且海砂市场非法利益巨大，造成不法行为根深蒂固。目前，我国长江流域航线纵横交错，江船类型多样，商渔船数量众多。我国虽严查江船入海行为，但东部各沿海水域内河船入海作业仍成为“一条龙”的“特色景观”。究其深层次产生的源头，系唯生计、唯利益所致。全国范围非法开采、运输和出售海砂的行为已经形成巨大非法利益链，以江船万吨级内河船为例，其驶离长江入海运输往返一次，至少能向长江流域输入万吨盗采海砂，其能够获取比合法货物运输更高额利益。2018年以来开始的长江流域大规模砂石整治行动，间接导致了内河水运市场货源紧缺，船舶有运力但无货可装。迫于经济压力，很多江船船东选择了入海相关运输。

3、建筑行业流入海砂严重威胁人民群众生命财产安全，亟待加强管控执法。由于我国江船从事海砂违法开采、运输和使用频发，未经充分净化、氯离子含量超标的海砂大量流入建筑行业，混凝土结构会因氯离子含量超标造成钢筋锈蚀，给建设工程质量和结构安全带来严重隐患。早在2018年10月，住房城乡建设部等部门就发布了《关于加强海砂开采运输销售使用管理工作的通知》，要求地方严厉打击非法开采、非法运输销售、违规使用海砂等行为，加强对海砂开采、运输、销售、使用管理。但在去年的疫情防控期间，我国内河船舶整体性货运量大幅减少、经营收入骤降，大量江船船东背负船贷债务，铤而走险入海经营。由于内地建筑市场对砂石存在巨大需求，海域浅滩盗采海砂有庞大的供应量，这就造成我国东部沿海的各主要通航海域仍然集中出现了江船入海采砂行为。因此，持续性打击江船入海采砂运砂刻不容缓。



建议：

1、公安部、交通运输部等国家相关部门制定内河江船入海管控办法和实施方案。开展打击江船入海专项行动，集结精干执法力量，联合当地公安部门，通过电子巡航、现场巡查方式，依托海上移动执法平台，对重点水域巡航执法。海事执法人员通过VTS系统，筛选可疑雷达扫描信号，结合航向航速及航线等关键数据信息综合予以分析，锁定江船入海的信号点，利用船舶随动跟踪功能，能够有效确认各内河船整体运行动态。将船舶动态信息汇总，通过大数据分析和现场执法船艇确认，实施远程指挥，精准打击。中国海警局，联合地方海警局跨域异地成立专案组，全力实现精准控制打击目标。对于非法盗采、海上偷运、岸上分销的非法采砂犯罪团伙。因此，坚持通过实施严厉打击江船入海之治理方案，将其转变为常态化治理方式。

2、加强盗采海砂的源头治理，从基础需求和根源上杜绝海砂的非法市场。稳定国家建筑用砂供应市场，发展高品质机制砂产业，培育使用机制砂的新习惯。切实解决我国建筑用砂供需严重失衡的矛盾，从源头治理方面入手，切断浅滩海砂盗采猖獗供应链。同时，积极推动、规范机制砂发展，宣传、推广使用符合国家和行业标准的机制砂成为建设用砂的主力砂源。首先要对海砂进行脱盐处理，使其含有的氯盐满足国家规范的规定。另外，对应用海砂的混凝土、钢筋也要进行防腐蚀处理，这样才能保证混凝土的耐久性。这对于我国砂石行业来说，是当务之急的有效举措和根本方式，否则，无法遏制江船入海的采砂行为。

3、结合扫黑除恶多部门协调打击，根除江船入海背后的“保护伞”。据长江各海事部门公布数据，在设置拦截线、加大查处力度后，长江入海口每天仍有内河船非法进入海域。这充分说明各地方海事部门、海警部门等行政执法部门监管存在漏洞。因此，要加强对内河江船的控制管理，对其航迹、动态航行日志、进出港申报等予以监督。不仅重宣教和抓现场、更要强联合和严惩处，以高压管控态势。防治江船的船舶数量减少，但整体运力却增加的问题，必须对于江船入海的执法环节严格进行监督，打击其违法行为的保护伞，采取标本兼治的综合管控治理方式，从而实现彻底杜绝“江船入海”，保障海上丝绸之路的安全畅通。

严格规范“失信”概念 谨慎宣传“失信”数据

李 翊

目前,我国宣传领域公布的“失信人口数据”异常显著,其在国家总体人口数量中占比呈现增长趋势。该现象的凸显,与打造国家优良营商环境的总体政策要求之间形成强烈的对照和鲜明的反差,在域外视角中,两者间关系呈现不协调局面。国民信用价值,一定程度上代表了一个国家综合信用能力。现阶段,境外诸多别有用心组织为抹黑我国的国家声誉,将失信人数作为重要的负面数据信息,甚至扭曲并丑化我国为国际“失信大国”。从国际视角看待,我国的失信群体总量影响到了民族形象和国家声誉。

根据最高人民法院公布的统计数据,2020年3月1日,全国失信被执行人总数5719958人。此前,其公布数据为,截至2019年11月底,全国法院累计发布失信被执行人名单3486万人次。该组数据的广泛宣传,将我国的“失信”变为“老赖”的人群逐年快速递增的问题不断予以放大。除法院外,我国还有宽泛的其它征信系统,在这些行业内,也潜在运行着非国家统一化的所谓失信及信用标准,这就造成了失信概念的泛滥应用。这个问题突出表现在三个方面:

1、宣传公布“失信人员数据”极易被境外势力所利用。

按照列入法院系统失信名单作为最严厉的认定标准,我国失信人员数据保持在每年630万人左右,与全国总人口比值达千分之四,并且每年累计的失信人员数量根据法院案件数量继续成倍增长。特别值得注意的是,该法院公布数据中所谓的失信被执行人认定标准,均掌握在各级法院执行部门的办案人员手中。通常情况下,没有严格的司法审查认定的法定程序,法院执行人员就可将案件被执行人列入失信名单,“欠款即失信”成为法院普遍的做法。因此,大量“非真正意义上的失信”的“普通债务人”的自然人及企业主体,被列入计入我国的失信数据范围,并予以统计、汇总、上报、公开,该数据存在不准确、不科学、不规范问题。

2、我国立法层面的原因未明确规范失信的法律概念,缺乏国家统一的社会信用法等法定标准。



由于信用概念已经突破传统经济范畴，扩展到了道德伦理、社会治理的范畴。个别地方和部门对失信认定过于宽泛，失信惩戒处罚不合理，甚至存在连带惩戒等“泛信用化”严重问题。这有悖于依法治国的法治精神。现阶段，我国对于失信等用词概念的法律定义界定不清，主要表现为：缺乏信用领域严谨的法律概念、失信与违法关系模糊、失信惩戒的行政管理与其司法制裁相混同、中央事权与地方事权对失信主体权限不明确、未严格区分一般失信行为与严重失信行为、信用修复立法进展缓慢、失信惩戒与守信激励并举缺位、社会信用体系建设不完善等。这些问题均需要逐一解决。1999年，在中国社会科学院世界经济与政治研究所启动“设立国家信用管理体系”课题。2002年党的十六大报告提出：整顿和规范市场经济秩序，健全现代市场经济的社会信用体系。2003年党的十六届三中全会提出：形成以道德为支撑、产权为基础、法律为保障的社会信用制度，是建设现代市场体系的必要条件，也是规范市场经济秩序的治本之策。2014年6月，国务院《社会信用体系建设规划纲要（2014-2020）》（《规划纲要》）明确提出：社会信用体系是社会主义市场经济体制和社会治理体制的重要组成部分。它以法律、法规、标准和契约为依据，以健全覆盖社会成员的信用记录和信用基础设施网络为基础，以信用信息合规应用和信用服务体系为支撑，以树立诚信文化理念、弘扬诚信传统美德为内在要求，以守信激励和失信约束为奖惩机制，目的是提高全社会的诚信意识和信用水平。但至今为止，我国对失信的法律概念仍没有清晰概念和统一标准。在信用立法中，如何以国际化标准或国内标准定义“失信”及“信用”法律概念是需要解决的首要问题。

3、我国失信人员的认定标准及统计数据宣传等问题没有得到足够重视，其负面效应没有充分关注。

目前，全国法院设立了失信被执行人名单制度。根据最高人民法院公布数据，2020年，全国法院共计限制了约615万人次购买机票，约222万人购买动车、高铁票。为扩大联合惩戒范围，最高人民法院与国家发改委等44家单位签署了备忘录，与3400多家银行以及公安部、交通部、工商总局、人民银行等单位实现联网，可以查询到被执行人全国范围内的存款、车辆、证券、网络资金等14类16项信息。全国3520家法院都能使用该系统进行查控。全国法院利用网络查控系统共查询案件975万件、冻结752亿元，查询到车辆1427万辆、证券133亿股、渔船和船舶12.6万艘、互联网银行存款2.37亿元。实现了对失信被执行人的多层面限制，已有近百万失信被执行人主动履行了法律义务。由此可见，我国对执行难工作取得了巨大成绩。但是，大量案件被执行人未履行债务的根本原因是因经营不善或经济困难，造成其不能履行按时还款义务，而非基于具备履行能力而主观赖账的“失信”。这就是我国存在千万级失信群体严重后

果的重要原因之一。由于相关部门对“失信数据”作为“表功绩效数据”予以公开宣传，缺乏对其负面国际影响等进行有效的综合评估。

建议：

1、积极维护“信用中国”的形象，加强社会信用的综合性建设，提升我国在新时代、新形势下的国际竞争力和影响力。中国经济高速发展了几十年，未来五年国际国内经济形势日趋复杂，对于失信予以明确法律概念和认定标准是最好的时机。建议由国家发改委牵头并联合司法部、两高等相关部门，研究制定完善的国家社会信用体系方案，其应包括个人信用、企业信用和政府信用三个要素。强化政府信用在社会信用体系中处于核心地位，起着基础性、决定性、导向性的作用，同时明确和统一失信标准，以及个人和企业信用标准。

2、我国各级部门谨慎使用关于失信及信用等宣传数据和用词。各部门对此均引起足够重视，对涉及国家整体性的失信统计数据的信息对外宣传须谨慎，特别是宣传部门严格使用“失信”文字概念。非特殊报道需要外，在国家规范失信定义及法律概念前，严格限制公布“失信”相关数据信息。在对外宣传领域，对涉及国民信用问题尽量以客观化和国际化的标准，限制失信领域的外宣，缓解并排除可预期的涉外舆情危机，防止涉失信数据被国际敌对势力所利用，切实维护我国在国际社会的良好国家形象。

3、全面加快推进社会诚信建设，建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度。按照国务院办公厅（国办发〔2020〕49号）《关于进一步完善失信约束制度构建诚信建设长效机制的指导意见》规定：设列严重失信主体名单的范围，以及（国发〔2016〕33号）《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》规定，明确失信主体，对于限制为严重危害人民群众身体健康和生命安全、严重破坏市场公平竞争秩序和社会正常秩序、拒不履行法定义务严重影响司法机关和行政机关公信力、拒不履行国防义务等严重违法失信行为的责任主体予以惩戒。对于设列严重失信主体名单的领域，必须以法律、法规或者党中央、国务院政策文件为依据，任何部门（单位）不得擅自增加或扩展。



CENTER
FOR
POLICY RESEARCH

文康圆桌

ROUND TABLE



会文、会友、会文康圆桌，论法、论政、论民生大事。2023年首期文康圆桌论坛活动，文康政策研究中心邀请了青岛关键企业管理咨询有限公司海关事务资深顾问王进与文康海关专业委员会就“海关AEO制度与企业进出口合规建设”的主题进行了深入的沟通交流。



圆桌话题一：海关AEO制度

一、什么是AEO?

AEO是Authorized Economic Operator的简称，中文译名为“经认证的经营者”，是指以任何一种方式参与货物国际流通，符合海关总署规定标准的企业。AEO制度是世界海关组织《全球贸易安全与便利标准框架》中的核心制度，旨在通过海关与海关、海关与商界以及海关与其他政府部门的合作，将海关监管风险最小化，从而促进全球供应链安全与贸易便利化，实现关企互利共赢、贸易畅通。

中国海关将在海关注册登记和备案的企业按照信用等级划分为高级认证企业、失信企业、其他注册登记和备案企业，其中高级认证企业即为中国海关的AEO企业。

二、AEO企业的便利措施

根据类型的不同，便利管理措施可分为，国内通关便利措施、国内相关部门联合激励措施



以及其他互认国家(地区)通关便利措施。高级认证企业适用下列管理措施:进出口货物平均查验率低于实施常规管理措施企业平均查验率的20%,法律、行政法规或者海关总署有特殊规定的除外;出口货物原产地调查平均抽查比例在企业平均抽查比例的20%以下,法律、行政法规或者海关总署有特殊规定的除外;优先办理进出口货物通关手续及相关业务手续;优先向其他国家(地区)推荐农产品、食品等出口企业的注册;可以向海关申请免除担保;减少对企业稽查、核查频次;可以在出口货物运抵海关监管区之前向海关申报;海关为企业设立协调员;AEO互认国家或者地区海关通关便利措施;国家有关部门实施的守信联合激励措施;因不可抗力中断国际贸易恢复后优先通关;海关总署规定的其他管理措施。

目前,我国已与22个经济体签署AEO互认协议,覆盖48个国家(地区),互认国家(地区)数量居世界首位。与中国实现AEO互认的国家(地区)如下:新加坡、韩国、欧盟成员国(欧盟成员国27个)、中国香港、乌拉圭、英国、瑞士、新西兰、以色列、澳大利亚、阿联酋、巴西、日本、白俄罗斯、蒙古、哈萨克斯坦、塞尔维亚、伊朗、乌干达、智利、俄罗斯、南非。

三、如何成为AEO?

1.申请企业可按照《海关高级认证企业标准》进行自我评估和内部整改,包括制度的准备、记录准备及硬件设施的改造;

2.制度、记录及硬件设施改造完成后,向所在地主管海关申请AEO培育,根据海关的培育要求再次进行完善;

3.完善完成后按照海关要求提交相关资料及《高级认证企业申请书》;

4.海关依据高级认证企业通用标准和相应的单项标准,对企业提交的申请和有关资料进行审查,并赴企业进行实地认证;

5.认证结束后海关作出认证结论,一定时间内颁发《认证企业证书》。

四、AEO认证标准

(一) 认证标准分类

《海关高级认证企业标准》采用“通用标准+单项标准”的模式,其中,通用标准适用所有申请企业,分为4大类规定,分别为内部控制、财务状况、守法规范、贸易安全,共16大项62条标准。单项标准企业根据经营业务类型选择适用,针对不同类型和经营范围而设定10大项32条

标准,分别为:加工贸易以及保税进出口业务、卫生检疫业务、动植物检疫业务、进出口食品检验业务、进出口商品检验业务、代理报关业务、快件运营业务、物流运输业务、跨境电子商务平台业务和外贸综合服务业务。

(二)通过AEO认证的条件

1.关于认证结果

认证结果选项分为“达标”“基本达标”“不达标”“不适用”。

达标:企业实际情况符合该项标准。该项标准中有分项标准〔用(1)、(2)、(3)等表示,下同〕的,也应当符合每个分项标准。

基本达标:企业实际情况基本符合该项标准。该项标准中有分项标准的,也应当符合或者基本符合每个分项标准。

不达标:企业实际情况不符合该项标准。该项标准的分项标准中如有不达标情形的,该项标准即为不达标。

不适用:企业实际经营不涉及相关海关业务的,海关不对该项标准进行认证。

2.关于通过认证的条件

企业同时符合下列三个条件并经海关认定的,通过认证:

- (1) 所有认证结果选项均没有不达标情形;
- (2) 通用标准基本达标不超过3项;
- (3) 单项标准基本达标不超过3项。

五、与AEO相关的配套文件

要成为AEO企业,申请企业需了解和掌握与AEO相关的基本文件,其主要包含:

1. 《中华人民共和国海关注册登记和备案企业信用管理办法》(署令251号)
2. 海关总署关于公布《海关高级认证企业标准》的公告〔2022〕106号



3. 2021年第86号(关于公布《中华人民共和国海关注册登记和备案企业信用管理办法》所涉及法律文书格式文本的公告)

4. 海关总署公告2022年第114号(关于公布《海关高级认证企业标准》涉税要素申报规范认定标准的公告)

文康海关法律事务专业委员会

圆桌话题二: AEO与企业进出口合规的关系

合规已成为众多企业追求更高管理水平的目标和内生需求,但却是对AEO企业的基本要求。守法经营已经是绝大多数企业的自觉选择,无论这种选择来自于外在强制还是内在认同,或者二者兼有。而合规的要求高于守法,范围大于守法,目的不限于守法。合规至少到目前仍非强制性规定,更加依赖于源于内在的自觉追求。

对于AEO企业来说,合规则是通过AEO认证的基本要求,海关的标准既要求有制度,又要求要执行,既关注硬件软件方面的条件,又关注海关内外的违法记录。在海关AEO认证中,守法只是合规的最低要求,除守法规范类指标外,AEO还在内部控制、贸易安全等方面有具体要求,高于一般的守法,意味着合规是AEO必备条件。

进出口企业实现合规经营的过程中,不是一定要成为AEO,但是一定要关注AEO。现有AEO认证标准严格,通过难度大,仅有约3%的企业能够成为AEO。成为AEO是对企业全方位的考验,需要多个部门共同参与,又被称为“CEO工程”,是否要成为AEO,应当在充分了解标准要求 and 便利措施的基础上,结合自身实际情况决定。但是,无论企业做何种选择,关注AEO都可以为企业的进出口合规助力。所有企业都可以参照AEO标准完善企业管理制度,提高风险防范意识和能力。尤其是在内部控制和贸易安全领域,企业有合规的愿望但却不知从哪里着手建设的时候,AEO认证标准是很好的抓手。

青岛关键企业管理咨询有限公司海关事务资深顾问 王进

圆桌话题三：AEO对合规的要求及促进

一、AEO对合规的要求

海关企业信用管理制度的基本原则中强调的“诚信守法便利，失信违法惩戒”，同样也是企业合规建设中应当遵循的基本观念。

作为海关企业信用管理制度的组成部分，AEO标准对企业进出口合规的要求体现在4个方面：(1)全面：4大类16条标准；(2)针对：“通用+单项”的标准结构；(3)严谨：赋分规则；(4)持续：复核。

从具体标准要求来看，守法规范具体列明的几类违法行为，既是海关关注的重点，同样提示企业应当给予足够重视：(1) 刑事犯罪、失信联合惩戒：既有单位也有个人；(2) 行政处罚：一般处罚与固体废物处罚的不同标准；(3) 缴纳罚没、缴纳税款：既是守法又是合规的要求；(4) 其他海关要求：侧重对违法的事前防范；(5) 内部控制与贸易安全则完全可以视为合规类要求：a.内部控制：关企沟通合作、进出口单证、信息系统、内部审计和改进；b.贸易安全：经营场所、人员、货物物品、运输工具、商业伙伴、培训。

标准的设置围绕供应链安全的目标，但并不局限于企业的进出口业务范畴，达到并持续符合标准要求的过程就是企业进出口合规建设的过程。

二、AEO对合规的促进

赋分规则方面，守法规范类指标是4大类指标中唯一规定无基本达标的一类，属于“硬指标”，突出强化守法在合规建设中的基础性地位。

具体标准内容方面，既有对普遍事项的更高标准要求，也有对特有事项的单独要求，为企业进出口合规建设提供明确的指引。

优惠便利措施方面，通过不断丰富优惠便利措施吸引更多企业加入到AEO的行列，对合规建设起到积极的推动作用。

青岛关键企业管理咨询有限公司海关事务资深顾问 王进

- **青岛**
青岛市香港中路61号甲远洋大厦B座36层
电话: +86-532-85766060
- **济宁**
济宁市任城区任城大道中德广场B座14层
电话: +86-537-2560086
- **日照**
日照市东港区北京路201号联通大厦6楼
电话: +86-633-8178000
- **临沂**
临沂市兰山区环球汇金湾国际商务中心1号楼2层
电话: +86-539-8692789
- **东营**
东营市府前大街57-1号金辰大厦9层
电话: +86-546-7013389
- **济南**
济南市历下区经十路11001号人寿大厦21层03-04单元
电话: +86-531-86026655
- **烟台**
烟台市芝罘区环山路3号润利大厦21层
电话: +86-19953580597
- **潍坊**
潍坊市高新区东风东街5738号天润大厦A座1510
电话: +86-536-8988225
- **德州**
德州市三八东路1266号鑫源国际25层
电话: +86-534-2267888
- **滨州**
山东省滨州市黄河六路338号银泰中心1号1616
电话: +86-543-5185777
- **上合示范区**
胶州市澳门路海湾天泰金融广场四号楼502
电话: +86-532-82200850
- **青岛西海岸**
青岛市黄岛区漓江西路666号名家美术馆3层
电话: +86-532-80775085
- **青岛城阳**
青岛市城阳区正阳路205号海都国际B座16层
电话: +86-532-68958757
- **青岛莱西**
莱西市天津路34号
电话: +86-532-66899878

- **首尔**
韩国首尔市瑞草区瑞草大路397号A栋1106室
- **悉尼**
澳大利亚新南威尔士州悉尼北区米勒街101号32层
- **华盛顿**
美国华盛顿特区K街1629号300室
- **北京**
北京市朝阳区建国门外大街8号IFC大厦(国际财源中心)B座707室
电话: +86-10-65535672
- **上海**
上海市长宁区延安西路728号华敏翰尊国际大厦8G室



文康法律观察公众号



文康律师公众号



文康云 小程序

www.wincon.com.cn