

关检融合后进出口货物关务合规风险与防控

■ 施 静 江苏商贸职业学院 吴 琳 南京绿道供应链研究院

摘要:我国关检融合相关框架、制度经过两年多推进实施已基本形成。关检融合后海关监管效率和安全得以提升,进出口货物关务合规风险变得更具综合性、复杂性和多元性。结合近三年关检融合制度改革具体措施,总结关务合规的监管、涉税、涉检、AEO认证和整合申报数据等主要风险点,从组织架构、制度规划、过程管理、评估审计和救济等五个方面提出有效防控要点,以促进外贸相关企业可持续发展。

关键词:关检融合;进出口货物关务;合规风险防控

为全面贯彻落实总体国家安全观,促进外贸经济发展,2018年3月检验检疫部门整体转隶海关履行相关职责。经过两年多系列改革措施的落实,“统一申报单证、统一作业系统、统一风险研判、统一指令下达、统一现场执法”的关检融合工作改革目标已基本实现。在海关审核效率提高、企业申报更为便利的同时,关检融合新政策、新流程的变化也给企业带来了新的关务合规风险。对于进出口货物相关企业来说,充分掌握关检融合后进出口货物关务合规风险的特点并加以有效防控,是适应关检融合制度改革、良性可持续发展的内在需求。

一、关检融合以来涉检政策改革概况

海关总署2018年4月印发《全国通关一体化关检业务全面融合框架方案》,决定将检验检疫作业纳入全国通关一体化整体框架,以此开始出台一系列具体措施,有计划、有步骤地推动关检顺利融合。截止2020年8月,国家相关部门及海关

已出台涉及关检融合改革的法律法规、规章230多项。

关检融合制度主要集中在转隶检验检疫职责、优化整合企业报关报检资质、简化和优化报关单位注册登记、推广统一国际贸易“单一窗口”、修改报关单填制规范、实行AEO(经认证的经营者)认证新标准、修改检验检疫监管要求等方面。涉检合规制度主要涉及进出口商品检验、出入境动植物检疫、国境卫生检疫和进出口食品安全四个领域。自关检融合启动后,全国人大、国务院、质检总局和海关等部门已对《进出口商品检验法》《出入境动植物检疫法》《食品安全法》《国境卫生检疫法》及其相关实施条例或实施细则(“四法”“四条例”)做了修改,主要涉及监管主体变化。海关一般援引《刑法》、“四法”及条例、《进出境动植物检疫行政处罚实施办法》《进出口商品检验行政处罚办法》等为涉检执法处罚主要依据,原《出入境检验检疫行政处罚程序规定》已废止,《海关行政处罚实施条例》尚未修改并增加涉检验检疫部分内容,一般仅为涉检处罚救济依据。

二、关检融合对进出口货物关务合规性风险的影响

(一) 监管风险

尽管关检融合导致的关务管理和检验检疫业务内容并未发生根本性变化,但随着海关监管链的加长、监管内容的拓宽,关务合规风险变得更具综合性、复杂性和多元性。一方面,检验检疫作业融入整体框架和流程中,海关风险防控中心和税收征管中心(“两中心”)与现场作业各岗位、各环节整合检验检疫工作职责的落实,导致货物监管范围变大,合规性、合法性管理成为海关监管常态。另一方面,关检融合后的海关管理手段更加丰富,监管进一步延伸至进出口货物境外境内生产加工、运输储存、使用管理等环节。比如,关检分离时代进口货物在检验检疫环节被商检部门发现不符合入境条件可做直接退运处理,因未进入海关通关环节,海关就不会查缉处置。关检融合后,通关监管实行“查检合一”,涉及检验检疫问题特别是固体废物类货物就可能直接面

[基金项目]本文系2020年江苏中景国际货运集团“关检融合下外贸合规风险防控体系研究”项目成果(项目编号:JSZJ2020)。

[作者简介]施静(1967—),男,江苏商贸职业学院副教授;研究方向:国际贸易与报关实务。吴琳(1972—),女,南京绿道供应链研究院主任,国家标准《代理报关服务规范》起草专家;研究方向:关务管理。

临海关法的处罚。

关检融合对关务合规管理提出更高的信息化和精准化要求。海关将开启“互联网+监管”时代,运用大数据技术提升海关管理智能化水平。海关直接抓取企业ERP系统数据观察企业生产状况,并根据生产型企业特点,建立32个ERP类日常监控指标,设立监管阈值,数据异常即时预警,根据预警监测情况进行分类处置。这意味着通过互联网这一桥梁,海关监管与企业关务活动将全方位、深度融合。

(二)涉检事项风险

检验检疫业务主体的复杂性、多元性及专业性导致关务合规风险提高。关检融合后,无论是商品检验、动植物检疫、国境卫生检疫还是进出口食品安全,其监管内容及法律规范体系相对复杂,企业法定义务较多,同时还存在法检目录、技术标准、行业规则、商品归类、报检水准及合规意识等因素的影响,企业更易发生违法违规行为导致行政处罚,甚至被追究刑事责任。

(三)涉税事项风险

关检融合后,事后稽查将成为海关税收监管主要方式。随着“一次申报、分步处置”通关作业流程、企业自报自缴税款、税收征管要素审核后置及“两步申报”等改革举措的实施,多数情况下通关过程将不涉及涉税事项海关审核。海关会在货物放行后的核查、稽查环节投入更多人力和精力,还会启用更具专业性和查错动力的中介辅助稽查。事后稽查模式下海关可以更多地调阅财务凭证、审价报告等反映企业经营状况材料,改变了以往在审价、价格质疑作业环节被动接受经过企业处理的资料、难以主动取证获取

疑点信息的状况,企业将面临更为严格和深入的涉税合规审查。

关检融合后,海关转承出口货物原产地证书签发职能(另一机构为贸促会),签发的原产地证书版式、申领程序、证书条件等方面均发生了变化,相关的规定与审核更加严格。比如,企业已习惯以船期不稳、信用证要求等原因要求商检部门做产地证倒签、后发,关检融合后的新规对“非故意的差错、遗漏或不可抗力”以外情形将一律不再倒签或直接进入缓审,由此可能会导致出口货物不能享受进口国关税优惠,甚至产生贸易纠纷。

(四)企业AEO风险

为推进关检业务深度融合,海关整合优化了企业信用管理制度。一是企业信用信息海关采集范围中增加了“企业产品检验检疫合格率、国外通报、退运、召回、索赔等情况”和“因虚假申报导致进口方原产地证书核查,骗取、伪造、变造、买卖或者盗窃出口货物原产地证书等情况”;二是对企业涉及检验检疫被追究刑事责任或申请期间涉嫌违反检验检疫规定被刑事立案的,海关将直接认定为失信企业或终止认证;三是对一般认证企业、高级认证企业及失信企业增加了进出口货物平均检验检疫抽批比例、出口货物原产地调查平均抽查比例、优先办理海关注册登记或备案手续以及优先向其他国家推荐食品、化妆品出口企业注册等适用管理措施。AEO认证等级将对企业是否享受便捷通关、极低的查验率以及国家间互认、企业品牌价值等产生极大影响。

(五)整合申报数据风险

企业整合申报合规风险大为增加。关检融合后海关将原报关单和

原报检单申报项目进行梳理整合、统一申报,面向企业端形成“四个一”,即“一张报关单、一套随附单证、一组参数代码、一个申报系统”。原两单合计229个货物申报数据项精简到105个,整合后的新版报关单增加部分原报检内容形成了具有56个项目的新报关单格式,原报关报检参数整合为一组参数代码,整合原报关、报检重复提交的随附单据和相关单证,对类别代码及申报要求制订了新的标准,形成新的随附单证申报规范。变化较大的是集装箱商品项号关系、取消“关检关联号”启用“数据中心统一编号”、商品编码增加11-13位检验检疫附加编号等项目。

2019年底起,关检数据整合后进出口货物申报、舱单申报和运输工具申报业务统一通过国际贸易“单一窗口”办理,申报人通过电子口岸平台一点接入、一次性提交满足所有管理部门要求的标准化单证和电子信息,平台涵盖众多子系统,涉及海关、边防、海事、外管、商务、港口等主要进出口管理部门,通关物流数据量十分庞大,口岸通关、查验、物流领域等具体业务多达几百项。

三、进出口货物关务合规风险防控要点

(一)建立关务合规机制,进行合规风险评估,重构内控流程

为有效管控关务合规风险,企业需建立相应的组织架构,设立关务合规部门,人力资源有限的企业至少应指定专人负责。其职责是制定管理制度流程、内训、内外部工作协调和关务风险控制与处理。其职

能和权限应是独立的，不与业务交叉。

企业应对关务风险重新进行评估，内容主要包括法律法规风险、贸易管制及税费风险、海关监管风险、供应链风险、海关信用等级风险、贸易安全风险等六个方面。除常规内容外，风险评估应重点关注关检融合相关要求：(1) 贸易国别筛查，企业应注意海关对贸易国别是否有特殊的检验检疫要求或国际制裁限制，比如进口厄瓜多尔冷冻南美白虾、出口目的地涉及伊朗。(2) 贸易商品筛查，应注意相关用途和技术是否受管制、许可限制或其他特殊要求，比如两用物项、易制毒化学品、敏感技术、包装要求。(3) 业务相关方筛查，包括国内外供应商、采购商及物流、报关、银行等代理商的背景和经营状况，是否有涉检风险。(4) 业务流程筛查，重新梳理、设置各关务环节风险点、控制目标及控制措施，建立关务合规工作流程(SOP)，比如进口机电设备，工作流程须设置3C证书审核节点。

(二) 梳理、修订涉及关检融合改革的合规制度

合规制度是企业关务管理的核心，直接影响其业务成本和稳定性。进出口、代理报关和国际货运代理等相关企业应全面学习把握关检融合后海关管理制度的新变化和新要求，审视美国贸易保护主义抬头对国际贸易规则的破坏、新冠疫情后世界贸易环境的变化，结合企业公司体系的规范标准以及自身进出口工作内容和特点，调整关务策略，重新梳理、修订本企业贸易和关务合规制度。必要时中小型企业可通过外部咨询完成合规制度建设。

关务合规制度应涉及企业整个

工作流程，覆盖所有客户、产品、员工和交易，具有纲领性、指导性和可操作性。系列制度应充分关注关检融合后海关监管的重点领域和重点监管要求，比如AEO认证、稽查方式、原产地证书申领、申报系统调整、关务信息、流程及业务场景的变化、归类及参数代码的更新等。关务合规制度还应体现企业合规文化的培养、对各种不合规行为的描述和处罚，以及适当的奖励措施。

(三) 加强进出口货物关务过程性管理

企业的关务风险面临着各个环节的挑战，包括采购、物流、仓储、销售、生产、财务等。企业要根据进出口货物的实际情况及关检融合的相关制度对货物的关务合规性进行全流程、链条式跟踪管理。重点工作包括：(1) 搭建符合海关监管要求的ERP管理系统，以适应关务管理的发展需求。(2) 注重货物关务信息管理，建立包含实物、图片、技术参数、用途、品牌型号、工艺图纸、生产厂家等信息的“商品归类数据库”，为海关归类特别是涉检编码提供准确的数据保障。(3) 加强关务相关资料和数据审核，企业内部各部门加强协同配合，报关行与进出口企业加强协调沟通，杜绝未经审核的申报。(4) 加强关务档案管理，相关手续、资料、单证、附件、样品等在通关结束完整、及时、妥善归档保管以备事后稽查。

(四) 建立关务合规内部审计制度并有效落实。

对关务活动进行自我评估或内部审计是一种确保合规责任履行的控制机制，有预防、保护、促进、监督和评价的作用。随着关检融合及海关围绕服务促进所进行的改革，海

关主要通过运用风险管理理念和“企业分类+差别化作业”的管理手段有效提升整体管理效能。客观上迫使企业主动健全关务风险管理，主动对本企业关务实施有效监管，提升企业资信等级。企业通过关务内部审计独特的内部观察者视角可准确认识合规风险和控制中存在的问题，并提供富有建设性的建议，防微杜渐，及时整改，以保障关务合规工作的持续性和有效性。

囿于审计资源缺乏和视角限制，中小型企业可通过聘请专业关务咨询公司方式进行社会化关务内部审计。

(五) 实施合法、有效、灵活的关务合规救济措施

由于其特殊的专业性和复杂性，企业在关务活动中难免会出现违规情形，这就要求企业及时、有效地采取救济措施将关务合规风险和经营成本降到最低。企业应对危机至少应把握好以下几个方面的工作：(1) 主动披露，通过自查向海关主动提交能说明存在问题的报关单证、合同、发票、会计账簿、凭证、生产记录、中介审计报告等单证材料，主动向海关报告其违反海关监管规定的行为，并接受海关处理，争取从轻或者减轻处罚。(2) 组建危机项目小组，协同应对海关争议，避免在稽查或与海关磋商过程中出现众口不一、信息不完整导致事实不清等问题，避免海关产生不必要怀疑。(3) 全面分析海关质疑，准确聚焦争议焦点，在了解海关质疑对象、范围和内容的基础上，准确把握法律条文，严密梳理货物相关资料，以最快速度提交申辩理由，必要时可寻求专业关务咨询机构的帮助。▲