



确保更有效实施出口管制：政府外联与企业合规

本报告为关于“解决战略物项及技术非法转移和转移问题：更有效实施国际管制和加强合作所面临的问题及优先事项”项目研讨会的概述报告。该研讨会于 2017 年 10 月 24 日在奥地利维也纳召开。

概况

该研讨会在英国外交和联邦事务部资助的一项题为“解决非法转移和转移战略物项及技术问题：更有效实施国际管制和加强合作所面临的问题及优先事项”的项目框架下举行。首届研讨会于 2017 年 10 月 24 日在维也纳召开，逾 30 人参加了此次会议，其中包括来自 13 个国家¹的企业、国际组织和国际智库的专家。

会议程序

此次会议共分为五节进行，每节侧重于出口管制合规议程的不同方面。

第 1 节 涉及确保遵守军品和两用品转移管制所面临的挑战。值得注意的是：中国国有企业和私营企业经贸活动的增加意味着必须仔细检查和监督的出口物项数量也随之大幅增加。但有一种主张认为，不能依赖政府对每批次货品进行查验，而应由政府对企业自愿遵守出口管制法律的情况实施监督。此外，海关部门也被视为在确保出口管制合规方面发挥着重要作用，风险分析对于合规的有效性也至关重要。在震慑出口违规方面，制裁被视为发挥着重要作用，但须确保量裁适宜。其他明确的挑战还包括：管制无形技术转移所面临的困难、不同司法辖区之间商品分类的差异，以及对全面管制的不同理解。

第 2 节 涉及业界在遵守军品和两用品转移管制方面所面临的挑战。值得注意的是：为确保合规，业界须理解出口管制的重要性，以及公司机构设置和职责明确的重要性。企业无意发生出口管制违规的情况比有意为之更为常见。有参会者指出，尽管跨国公司拥有更多可使用的资源，但他们也必须应对多个司法辖区的不同出口管制规定。另外，一些中小企业并不清楚其商品实际上属于出口管制品，因此未能制订有效的出口管制内部合规机制。而内控机制对人员和资源配置的要求又使得该问题更加难以解决。然而，一般认为大公司对其供应链上的小企业发挥着重要的教化作用。值得注意的是：中国于 2007 年针对所有企业发布了《指导意见》²，规定企业应当遵守法律法规、遵守出口管制要求、保留相关文件记录、在商务部备案、建立适当的内控机制。对于不合规企业，或将禁止其使用通用出口许可证。

第 3 节 涉及政府—企业外联项目的作用。本节发言专家指出，外联活动有助于震慑、防止、查明和起诉出口管制违规事件。在这方面，政府应向包括制造商、商业企业、学术界、研究机构、出口商和快递公司在内的所有相关方进行外联活动，——并针对其各自经营活动的特殊性质制订专门计划。此外，与新出现的参与方建立联系也是至关重要的，因为他们可能会因为疏忽而违规。政府外联活动还能发挥有用的信息收集作用，因为这些活动鼓励出口商对于潜在的可疑最终用户提出质疑，并分享有关内控机制缺陷的信息。另外，讨论还强调了在一些特殊领域（如加密技术）开展专门培训的必要性，以及采用大数据分析方法对企业、转移情况及其他供应链上的风险进行分类的潜力。

第 4 节 涉及企业内部合规机制的作用。本节中，业界代表介绍了各自在建立和运行内控机制方面的经验，强调了企业处于打击防范非法贩运和扩散的第一线，肩负着建立有效内控机制的责任。此外，讨论申明了开展企业内部合规最佳标准国际磋商的重要性，这样有助于企业制定并实施严格的内部程序。与会方认为，有必要定期开展合规培训，而企业也应该尽责，确保供应链上的各参与者也能完全遵守相关的出口管制规定。

第 5 节 是关于有效的政府外联与企业合规之关键因素的结论性讨论，其间主要提及以下几点：

- 政府和企业双方均需要进行**资源投入**。政府方面需要建立高效、可行的许可证制度和有效的执法系统、企业合规审计以及开展企业出口管制外联。企业需要建立出口管制合规系统、开展培训，并确保拥有履行出口管制义务的实力。至关重要的一点是，需要培育合规文化：一旦出错，需要认识到错误，并从中汲取教训。

¹ 奥地利、中国、德国、马来西亚、新西兰、俄罗斯、巴基斯坦、菲律宾、韩国、瑞典、瑞士、英国以及美国。

² 中国商务部公告 2007 年第 69 号：《商务部关于两用物项和技术经营企业建立内部出口控制机制的指导意见》，中文版公告详见：<http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/b/c/200709/20070905071676.html>。

- **风险评估**通常被认为是政府出口许可证制度的一部分，但企业也需要开展风险评估——因为他们处在打击转移和非法贩运的第一线。如果企业能够识别并报告可疑活动，这可有效节省各方的时间及资源。
- **制裁**——违规出口管制必须承担相应后果，但需要区分违规是有意为之，还是疏忽所致。针对情节严重的违规行为，需予以刑事制裁；对于情节较轻的违规行为，可采取行政处罚，直到对方进行相应改革，并建立起有效的程序和保障。
- 出口管制和内控机制面临的**挑战**包括：
 - 无形技术转让——包括在控制以电话、电子邮件、互联网等方式进行转让方面的困难。当服务器位于国外时，云形式的技术存储也会带来诸多难题。此外，对于在诸如大学及其他教育机构中进行的无形技术转让也有不同理解。
 - 分类问题——对于理解管制清单有困难的企业来说商品分类极富挑战性。这点对于其所在地国家并非扩散管制制度成员的业界来说尤其棘手。
 - 全面管制——该领域存在诸多不同的概念——有人认为其指的是整个出口管制制度；另一些人则认为，其仅涵盖针对特定最终用户的那类物项或出口；一些人认为，其旨在防范出口被用于大规模杀伤性武器；另一些人则认为，其还包括向位于实施禁运地点的军事类最终用户的出口。若能针对该领域达成国际通识将大有裨益。
- 开展**信息交流与合作**对应对所有上述挑战十分必要。尤其重要的是与那些非防扩散管制制度成员、但正在努力遵守相关规则的国家交流信息。
- 考虑到可能参与到敏感物项和技术转移活动的**攸关方类别十分广泛**，如制造商、中间商、船务代理商和大学，政府需要根据特定对象制订外联计划，以确保每个部门都能意识到其所承担的转移管制义务。此外，应依据给定实体参与敏感物项和技术出口或转移活动的性质、规模和频次，建立与之相匹配的内控机制。但企业外联和内控机制方案并不存在普遍适用的办法。

后续步骤

全体参会人员均意识到就政府外联与企业合规开展国际经验交流的价值，承认这是确保更有效实施出口管制的一条重要途径。更安全世界（Saferworld）及其项目合作伙伴将继续推动敏感物项和技术的各主要制造商就战略贸易管制及合规问题开展更深层次的信息交流与合作。具体包括以下措施：

- 针对本次会议上强调的具体问题进行后续跟进；
- 采取务实的、个案研究的办法，详细展现有效的政府外联与企业合规机制在执行中所面临的挑战，以及应对这些挑战的方法，以期有关各方达成一致理解和共同方案；以及
- 保持专家工作组模式的良好势头，同时寻找机会扩大参与者的范围，特别是纳入相关的中小企业。

更安全世界简介

更安全世界是一个独立的国际组织，致力于防止暴力冲突，构建更安全的生活。我们的项目遍及非洲、亚洲、欧洲以及中东和北非地区，我们与受冲突影响的人们并肩工作，改善他们的安全状况，增强其安全感，同时开展更广泛的研究和分析。我们利用这些证据和学识完善有助于构建持久和平的地方、国家和国际政策及惯例。我们相信：人人都应能免遭不安全和暴力冲突的侵扰，过上和平而有意义的生活。

更安全世界 —— 28 Charles Square, London N1 6HT, UK
注册慈善机构编号：1043843
担保责任有限公司编号：3015948
电话：+44 (0)20 7324 4646 | 传真：+44 (0)20 7324 4647
网站：www.saferworld.org.uk

纽约州立大学奥尔巴尼分校政策研究中心简介

政策研究中心正式成立于 1987 年 9 月。在政策研究中心主办下开展的研究主要涉及国际事务、政治学、公共行政和公共政策等领域的政策相关议题。政策研究中心满足洛克菲勒公共事务与政策学院的跨学科、跨部门需求，并积极推动实现提高奥尔巴尼分校资助的研究活动之级别这一目标。政策研究中心支持基础研究、应用研究和外联活动。政策研究中心主持“国际安全，商业和经济活动管理”项目（Project on International Security, Commerce, and Economic Statecraft），在战略贸易管制和防扩散领域提供以上形式的支持。

纽约州立大学奥尔巴尼分校政策研究中心 —— Milne Hall 300,
135 Western Avenue Albany, NY 12222
电话：+1 (518) 442-3852 | 传真：+1 (518) 442-3398
网站：<http://www.albany.edu/cpr/index.shtml>

中国商务部国际贸易经济合作研究院简介

商务部国际贸易经济合作研究院（以下简称研究院）系商务部直属事业单位，中国国家高端智库之一，是集研究、信息咨询、新闻出版、教育培训于一体的跨学科的多功能社会科学研究咨询机构。研究院的研究课题涵盖世界经济及政治，外交关系与国际关系，国际贸易与对外经济合作，地区经济与国别经济，国内贸易和市场以及与出口管制措施有关的重要研究。近年来，研究院在学术研究、专家团队组建、人员培训和国际交流等领域发挥了关键作用。

商务部国际贸易经济合作研究院 —— 中国北京市安定门外大街东后巷 28 号，邮编 100710
电话：+86-10-64245741 | 传真：+86-10-64212175
网站：<http://en.caitec.org.cn/>

附件 1 —— 议程

确保更有效实施出口管制：政府外联与企业合规

“解决非法转移和转移战略物项及技术问题：更有效实施国际管制和加强合作所面临的问题及优先事项”项目研讨会
英国外交和联邦事务部资助

更安全世界（Berggasse 7, 1st Floor）, 1090, 维也纳
2017 年 10 月 24 日，星期二

议程

09:15-09:30 欢迎致辞及项目介绍

- 贝尔纳多·马里亚尼（Bernardo Mariani），更安全世界，中国项目负责人
- 程慧博士，中国商务部国际贸易经济合作研究院，贸易与投资安全研究所，副主任
- 杰伊·纳什（Jay Nash），纽约州立大学奥尔巴尼分校政策研究中心，研究员

09:30–10:45 第 1 节：确保遵守军品和两用品转移管制所面临的挑战

待讨论的问题包括：

- 如何确保对辽阔地域执行管制？
- 省级/区域一级管理当局能在出口管制执行工作中发挥何种作用？
- 如何对众多中小企业的出口管制合规情况实施监督？

主持人：伊恩·弗里曼（Ian Freeman），英国常驻联合国代表团，政治专员

发言人：

- 郭晓兵博士，中国现代国际关系研究院安全与军控研究所，副所长
- 埃丝特·塔普-哈洛（Esther Trapp-Harlow），德国联邦经济与出口管理局，224 分局（调查和监督当局合作分局），负责人

10:45–11:15 茶歇

11:15–12:30 第 2 节：业界在遵守军品和两用品转移管制方面所面临的挑战

待讨论的问题包括：

- 中小企业以及新成立的企业如何确保遵守国家管制？
- 大型跨国企业面临哪些挑战？
- 大型跨国企业面临的挑战与中小企业有何不同？

主持人：杰伊·纳什，纽约州立大学

发言人：

- 帕特里克·埃德加·霍尔泽博士（Patrick Edgar Holzer），瑞士联邦经济事务、教育与研究部，国家经济事务秘书处，两用品出口政策司，司长
- 韩露博士，中国商务部国际贸易经济合作研究院，贸易与投资安全所，副研究员
- 迈克尔·贝尔（Michael Bell），出口管制问题咨询顾问

12:30–13:45 午餐

13:45–15:00 第 3 节：政府—企业外联项目的作用

待讨论的问题包括：

- 如何针对以下各项制订并实施适当的计划 1) 军品和两用品产业；2) 对有形及无形物项的转移实施管制；以及 3) 提供辅助服务的实体（如中间商和运输商）？
- 此类外联项目的预期成果有哪些？
- 是否需要采取不同方法应对大规模杀伤性武器和常规武器扩散的风险？
- 是否应对参加外联计划的企业与未参加外联计划的企业实施区别对待？

主持人：伯纳多·马里亚尼，更安全世界

发言人：

- 穆罕默德·纳迪姆·阿赫默德（Muhammad Nadeem Ahmad），巴基斯坦外交部战略出口管制司，许可证制度事务助理司长
- 凯利·加德纳（Kelly Gardner），美国商务部产业与安全局，高级政策顾问，以及唐纳德·皮尔斯（Donald Pearce），美国商务部出口执法办公室——国家安全项目分部，高工
- 柳世熙博士（Se-Hee Ryu），韩国战略贸易研究所，高级研究员
- 利奥尼达·科兹洛夫（Leonid Kozlov），俄罗斯联邦常驻维也纳联合国和其他国际组织代表团，二等秘书

15:00-15:30 茶歇

15:30-16:45 第 4 节：企业内部合规机制的作用

待讨论的问题包括：

- 企业如何着手建立并实施适当的内部合规机制？
- 有效的内控机制需要具备哪些关键要素？
- 如何在企业自我监管与政府合规监督之间取得平衡？

主持人：伊丽莎白·柯克汉姆（Elizabeth Kirkham），更安全世界武器组，高级顾问

发言人：

- 李来泉，保利科技有限公司 ICP 办公室，副总经理
- 彼得·谢（Peter Cheah Hee Keong），马来西亚国际贸易与工业部，战略贸易秘书处，高级首席副主任
- 凯文·卡迪（Kevin J. Cuddy），GE 全球业务-法务部，国际贸易合规事务，高级经理

16:45–17:15 第 5 节：有效的政府外联与企业合规之关键因素

请参会人员针对上述各节的讨论进行梳理，然后总结列举有效的外联及合规框架所应包含的组成要素。总结出的要素会被纳入项目后续工具包的设计中，概述不同的宣传/沟通战略，用以提高企业认识和促进合规。

主持人：伯纳多·马里亚尼，更安全世界

17:15–17:30 总结性发言

- 伯纳多·马里亚尼，更安全世界
- 程慧博士，中国商务部国际贸易经济合作研究院
- 杰伊·纳什，纽约州立大学

附件 2 —— 参会人员名单

确保更有效实施出口管制：政府外联与企业合规

“解决非法转移和转移战略物项及技术问题：更有效实施国际管制和加强合作所面临的问题及优先事项”项目研讨会
英国外交和联邦事务部资助

参会人员名单

1. 穆罕默德·纳迪姆·阿赫默德 (Muhammad Nadeem AHMAD)，巴基斯坦外交部战略出口管制司，许可证制度事务助理司长
2. 迈克尔·贝尔 (Michael BELL)，出口管制咨询顾问
3. 彼得·谢 (Peter CHEAH Hee Keong)，马来西亚国际贸易与工业部，战略贸易秘书处，高级首席副主任
4. 程慧博士，中国商务部国际贸易经济合作研究院，贸易与投资安全所，副主任
5. 凯文·卡迪 (Kevin J. CUDDY)，GE 全球业务-法务部，国际贸易合规事务，高级经理
6. 迪曼·蒂莫夫 (Diman DIMOV)，毒品和犯罪问题办公室 (UNODC) 条约事务司，有组织犯罪与非法贩运处，全球枪支方案，预防犯罪和刑事司法干事
7. 安德鲁·多罗 (Andrew C. DORAU)，美国国务院国际安全和防扩散局，出口管制合作办公室 (HST 3317)，区域方案经理
8. 伊恩·弗里曼 (Ian FREEMAN)，英国常驻联合国代表团，政治专员
9. 凯利·加德纳 (Kelly GARDNER)，美国商务部产业与安全局，高级政策顾问
10. 西姆莱特·格特姆 (Simret GOITOM)，瑞典战略产品监察署，高级法务顾问
11. 郭晓兵教授，中国现代国际关系研究院安全与军控研究所，副所长
12. 韩露博士，中国商务部国际贸易经济合作研究院，贸易与投资安全所，副研究员
13. 帕特里克·埃德加·霍尔泽博士 (Patrick Edgar HOLZER)，瑞士联邦经济事务、教育与研究部，国家经济事务秘书处，两用出口政策司，司长
14. 伊丽莎白·柯克汉姆 (Elizabeth KIRKHAM)，更安全世界武器组，高级顾问
15. 利奥尼达·科兹洛夫 (Leonid KOZLOV)，俄罗斯联邦常驻维也纳联合国和其他国际组织代表团二等秘书
16. 马丁·克罗格 (Martin KRÜGER)，奥地利联邦欧洲、综合和对外事务部，裁军、武器管制和防扩散司，副司长
17. 保罗·拉金 (Paul LAKIN)，防扩散及武器管制中心，常规武器政策组，组长
18. 李来泉，保利科技有限公司 ICP 办公室，副总经理
19. 李志强，中国常驻维也纳联合国和其他国际组织代表团，二等秘书
20. 卢迪樊，中国常驻维也纳联合国和其他国际组织代表团，专员

21. 贝尔纳多·马里亚尼 (Bernardo MARIANI)，更安全世界，中国项目负责人
22. 小阿曼多·梅尔卡多 (Armando Q. MERCADO Jr.)，菲律宾贸易和工业部，进口服务局，进口政策与督查司，首席贸易产业开发专家
23. 杰伊·纳什 (Jay NASH)，纽约州立大学奥尔巴尼分校政策研究中心，研究员
24. 彼得·诺贝尔 (Peter NOBLE)，新西兰外交和贸易部，国际安全和裁军司，防扩散及出口管制事务顾问
25. 汤姆·奥斯托夫斯基 (Tom OSTROWSKI)，美国国务院，驻维也纳国际组织代表团，政治专家
26. 麦格·凯瑟琳娜·里德尔 (Mag (FH) Catherina RIEDER)，华为奥地利公司，公共关系与传播事务主任
27. 柳世熙博士 (Se-Hee Ryu)，韩国战略贸易研究所，高级研究员
28. 汤潇敏，更安全世界，中国项目，项目专员
29. 埃丝特·塔普-哈洛 (Esther TRAPP-HARLOW)，德国联邦经济与出口管理局，224 分局——与调查和监督当局合作，负责人
30. 吴凝博士，中国商务部国际贸易经济合作研究院，贸易与投资安全所，副研究员
31. 塞奇·扎米亚京 (Sergei ZAMYATIN)，瓦森纳安排秘书处，高级专员