

战略贸易管制 外联与企业合规

工具和资源



战略贸易管制 外联与企业合规

工具和资源

致谢

在贝尔纳多·马里亚尼 (Bernardo Mariani) 的总体指导下，在更安全世界的武器部门和中国团队的支持下，本手册由伊丽莎白·可卡姆 (Elizabeth Kirkham) 以及奥尔巴尼大学政策研究中心和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的研究人员完成。在2018年北京、伦敦和维也纳举行的会议上，来自亚洲、欧洲和美国的政府官员、政策专家、从业人员和行业代表讨论了本手册的初稿。

我们非常感谢与该项目相关的专家工作组成员提供的意见和反馈。特别感谢以下人士的宝贵时间和专业知识：穆罕默德·纳迪姆·阿赫马德 (Muhammad Nadeem Ahmad)，扎法尔·阿里博士 (Dr Zafar Ali)，玛琳·埃尔德哈马博士 (Dr Malin Ardhammar)，谢喜强 (Peter Cheah Hee Keong)，程慧博士，斯潘塞·奇尔弗斯 (Spencer Chilvers)，凯文·J·卡迪 (Kevin J. Cuddy)，简宁·格林-霍尔姆 (Janine Green-Holmen)，郭晓兵博士，韩露博士，韩爽，帕特里克·埃德加·霍尔茨博士 (Dr Patrick Edgar Holzer)，罗伊·伊思比斯特 (Roy Isbister)，江亦 (Yi Jiang)，经蕊博士，李庆龄 (Kyung-Lyung Lee)，拿汀美伽·玛丽莎·阿卜杜·马雷克 (Datin Mega Marissa Abdul Malek)，小阿尔曼多·Q·梅尔卡多 (Armando Q. Mercado Jr.)，杰·纳什 (Jay Nash)，柳载熙博士 (Dr Se-Hee Ryu)，布林利·萨尔兹曼 (Brinley Salzmann)，陈藜新 (George Tan Swee Cheng)，汤潇敏，田伊霖，吴金准，谢骄宁，张威博士。

我们还要感谢欧洲、亚洲和美国的许多人士与我们分享了他们的意见、见解和专业知识，包括在会议、研讨会和圆桌讨论期间。感谢让该项目成果最终面世的重要人物——更安全世界的传播事务团队以及文字编辑贾汀德·帕达 (Jatinder Padda) 和设计师简·史蒂文森 (Jane Stevenson)。本手册的中文翻译由商务部研究院贸易与投资安全研究所提供，中英文校对由商务部研究院贸易与投资安全研究所和蔡少莲完成。

本手册的撰写基于独立的专家讨论，并不反映任何国家政府的官方立场。本手册的作者对内容和任何意见负有完全责任。

感谢加拿大外交贸易发展部的慷慨资助，使得该手册的制作成为可能。

©更安全世界，2019年5月。版权所有。更安全世界 (Saferworld) 对本出版物拥有版权。未经授权，任何单位和个人不得以任何方式对本出版物的任何部分进行复制，在检索系统中储存或以电子、机械、影印、录制或其他方式进行传播。更安全世界欢迎并鼓励对本出版物中的内容以尊重版权的方式加以使用和传播。

目录

缩写表	iii
序言	v
第一部分： 政府对战略贸易管制的外联	
一 简介	1
二 识别相关行为者	3
三 政府战略贸易管制外联相关信息	7
1. 法律、法规和管理程序	7
2. 战略贸易管制的国际环境	7
3. 管制清单	9
4. 扩散关切	10
5. 受关注的国家	11
6. 实体观察名单	12
7. 专项战略贸易管制问题	13
四 促进企业合规的方法	17
1. 对产业和其他行为者内控机制的要求和指引	17
2. 激励合规与企业内控机制	20
3. 战略贸易管制的实施信息	21
五 政府战略贸易管制外联的战略与机制	23
1. 网上资源	24
2. 现场培训和外联机会	28

3. 与贸易界、业界、学术界、私营部门、公共和国际组织合作开展战略贸易管制外联活动	33
4. 合规检查	35
六 确保政府就战略贸易管制和企业外联进行内部协调	37

第二部分： 企业内控机制的组成部分

一 简介	39
二 为什么需要企业内控机制？	41
三 合规文化和尽职调查	45
四 企业内控机制的关键元素	47
1. 清晰的企业内控机制结构	47
2. 了解如何筛查扩散风险	48
3. 专项战略贸易管制规定的认知及考虑	53
4. 记录保存系统	56
5. 定期审核战略贸易管制合规性并对违规行为做出响应	58
6. 培训	59
五 应对制定、采纳和维护内控机制的挑战	61

缩写表

AEO	经认证的经营者
EWG	专家工作组
IAEA	国际原子能机构
ICP	企业内控机制
ITT	无形技术转让
MNC	跨国公司
RMC	研究管理中心
SECDIV	战略出口管制处（巴基斯坦）
SMEs	中小企业
STA	战略贸易法（马来西亚）
STC	战略贸易管制
STMA	战略贸易管理法（菲律宾）
STS	战略贸易秘书处（马来西亚）
UK	英国
UN	联合国
US	美国
WMD	大规模杀伤性武器

序言

来自亚洲、欧洲、美国的政府和产业界、国际组织和非政府组织的专家们组成了专家工作组，经过一年多的研究和讨论，最终形成了本手册。促成本项目的原因为国际社会越来越关注敏感物项和技术的违规扩散及其对大规模杀伤性武器和其他导致不稳定的军事能力发展的影响。为此，更安全世界、奥尔巴尼大学政策研究中心和中国商务部国际贸易经济合作研究院和专家工作组确认，有必要投入有针对性的资源，支持政府推进战略贸易管制和行业合规的举措。

本手册的作者借鉴了政府、产业界、学术界和民间社会的丰富知识和经验，寻求为旨在建立、发展或改进现有战略贸易管制外联系统的政府工作人员和其他人士、以及那些寻求建立或进一步开发符合战略贸易管制标准系统的行业人士提供帮助。虽然无法对战略贸易管制外联和合规方面可能遇到的每种可能情况都做出详细回应，但希望本手册中引用和链接的许多示例和资源可以帮助用户在其他地方找到答案。

本手册分为两部分。第一部分讨论关于战略贸易管制的政府外联。除了对应涵盖的话题提出建议外，该手册还包括一系列全面的战略和方法，以促进有效的战略贸易管制外联，包括线上资源和人与人之间的互动。第二部分探讨了参与战略贸易的公司和机构的内部合规的问题。其中列出了企业内控机制的成本、收益和挑战，并且包括所需系统和流程类型的信息，如筛选流程、记录保存和合规审计的详细信息。

第一部分：

政府对战略贸易管制的外联

简介

战略贸易管制是国家和国际努力的重要组成部分，目的在于防止敏感技术的扩散及其被非法行为者用来发展大规模杀伤性武器方案和军事能力。战略贸易管制的建立和管理的主要责任在于国家当局，但全球战略物项贸易意味着政府无法对从其领土出口的每批货物进行实物检查。此外，还有各种不同的实体，包括国际经纪、运输代理以及研究和金融机构，他们在这一全球贸易中的作用虽然不那么明显，但也需要监管和监督。因此，政府依靠产业界和其他与战略物项和技术的出口及交易有关的行为者¹的支持，以确保他们遵守出口和国际贸易管制法律。在这方面，公司通常被称为防止敏感物项和技术扩散的“第一道防线”。

因此，提高行业和其他相关行为者对**战略贸易管制的认识和理解**，并提供信息和建议，使它们能够履行战略贸易管制义务，符合政府的利益。虽然政府外联的范围取决于有关国家的规模、其参与国际贸易/战略物项转移的程度以及可用资源，但所有政府都应该，在最起码的程度上，明确在战略贸易管制合规方面的预期，包括所需的系统和程序（例如与记录保存有关的系统和程序）。

政府战略贸易管制的外联还应包括**促进行业**（在可行的情况下）**采用战略贸易管制企业内控机制（ICP）**，强调建立此类机制的好处，以及应包括的要素。但是，应该清楚地认识到，根据公司/机构业务的性质、复杂性和位置，完全成熟的企业内控机制可能需要时间来开发和完善。由于不同行业和其他相关行为者对战略贸易管制的认识和理解差别很大，因此确保以恰当方式向目标受众推广也很重要。

政府战略贸易管制外联的主要目标取决于待处理问题的性质。对于一般性战略贸易管制问题，**应特别关注中小型企业**，因为此类公司对战略贸易管制的认识和理解程度较低。在解决专项问题，特别是无形技术转让问题时——这也可能包括提供相关技术援助，关注点应扩大到包括学术和研究机构。

政府向与战略贸易管制有关的行业、企业和机构有效提供信息时存在挑战。主要挑战包括：

- 缺少资源，如资金、时间、人力和专业知识
- 政府内部的优先领域不断变化且相互冲突（例如，政府可能决定减少对企业外联的关注，同时增加对战略贸易管制违规行为的排查和起诉）
- 开展系统性的、有效的外联工作的政治意愿
- 确保正确的信息传输至正确的人
- 帮助企业/机构理解其战略贸易管制合规要求的内容，以及所需的适当的系统和规定
- 避免传递混杂的信息（例如，相对于负责任战略贸易管制的需要，过分强调贸易促进活动）

如果政府战略贸易管制外联工作要成功确保战略贸易管制合规的最佳水平，那么必须把工作集中于**在政府、行业和其他**有关战略贸易管制、最新技术发展和供应链问题的**行为方的内部和彼此之间建立真正的伙伴关系**。经验表明，基于信任和相互理解的这种伙伴关系可以鼓励行业和其他相关行为方报告可疑寻购和战略贸易管制合规问题，并在情况升级前**寻求适当的帮助**。因此，政府可能希望让行业团体和其他相关行为方参与对话，以期收集和分享信息，建立伙伴关系，从而在发展和实施方面提高战略贸易管制的有效性。

注释

- ¹ 就本手册而言，“行业和其他相关行为者”是一个总括性术语，旨在收集所有参与战略物项和技术出口和/或国际贸易的实体。这包括但不限于：制造商，分销商，经纪代理，运输和航运公司和代理，研究、开发和生产公司，大学和其他研究机构，以及包括银行，投资和保险公司在内的金融行为者。

识别相关行为者

参与战略物项和技术国际贸易和/或提供相关技术援助的行业和其他非政府行为者有责任遵守适用于其运营所在司法管辖区的战略贸易管制。这需要充分了解每个相关背景下战略贸易管制的性质和范围，包括潜在的复杂问题如对国际经纪和融资的监管、无形技术转让和全面管制。然而，**并非所有相关行为者都意识到它们的战略贸易管制责任**，并且在某些情况下，政府可能过分强调自我监管。

栏目 1：战略贸易管制可能适用的实体的类别

- 战略物项制造商（国有企业和私营企业）
- 技术服务公司
- 学术机构（学校、学院和大学）
- 研究机构
- 国际经纪和贸易公司
- 促销和销售代理和顾问
- 电子商务从业者
- 航空货运公司
- 陆路运输公司
- 航运公司
- 运输代理
- 货运代理
- 私有保安公司
- 银行和金融机构（包括保险公司和代理）
- 电信公司
- IT公司和服务供应商（包括数据存储和云服务）
- 自由港和其他自由贸易区的管理机构，以及座落于这些区域内的公司

虽然政府知道大多数在战略出口领域经营的公司，但很有可能某些实体，特别是中小企业，可能在监管之外运营，不知道或忽视其战略贸易管制义务。因此，政府当局应采取**积极主动的措施**，尽可能与受到战略贸易管制影响的所有实体联系。

栏目 2：有助于定位相关实体的信息和方式的来源

- 企业注册机构
- 公开企业名录
- 区域、省和本地的政府部门
- 商会/企业联合会的本地分会
- 行业协会
- 制造业协会
- 货代/物流服务供应商
- 国际经纪和贸易公司
- 执行机构
- 情报机构
- 银行和金融机构
- 贸易与投资公司和董事会
- 贸易展会和其他活动
- 大规模投放广告（特别是机场和海港）
- 使用关键词进行互联网搜索
- 其他政府，包括外国情报机构
- 公司举报
- 海关当局

鉴于难以识别和接触到每一个受战略贸易管制影响的企业和组织，政府当局可考虑采取某些**行政措施**，包括：

- 提供有关战略贸易管制的信息以及参与相关政府外联工作的机会可以被认定为公司在国家当局注册过程的一部分。
- 从事战略物项贸易的相关实体的信息可以从海关清关信息，特别是商品名称和编码协调制度（HS编码）²中获取；可以识别出使用涵盖战略物项的HS编码从事物项出口的公司，并采取措施确定有关货物是否符合战略贸易管制并经过适当授权，以及是否还出口了受管制的无形技术和技术服务。

与战略物项或技术有关的公司的信息也可以从相关**行业协会**索取。或者，特别是涉及高科技企业的投资公司和银行也可以提供相关行为方的信息。

政府机关一旦确定了相关实体，就应致信公司董事，说明战略贸易管制的合规情况，并邀请他们参加相关的战略贸易管制培训/外联活动（参见第23页“政府战略贸易管制外联的战略与机制”）。如果此类活动位置便利且免费，则公司可能受鼓励参加。

注释

² 联合国贸易统计(2017)“商品名称和编码协调制度（HS制度）”(https://unstats.un.org/unsd/tradekb/Knowledgebase/50018/Harmonized-Commodity-Description-and-Coding-Systems-HS)

三

政府战略贸易管制外联相关信息

1. 法律、法规和管理程序

企业外联相关的政府战略贸易管制计划，其首要任务是提供存在于其管辖范围内的**战略贸易管制的相关法律的信息**，以及如何通过具体的法规、政策和管理机制（如战略贸易管制许可证制度、海关编码、程序和声明和/或政府合规审计）来执行这些法律。

为了有效运作并易于理解，战略贸易管制法律必须建立在坚实的基础之上，且清晰明确。这些法律不应该需要大量额外的解释和法律评论才能被理解——太多的信息会降低它们被阅读的可能性。应尽一切努力确保所提供的信息对需要的人有用且易于获取。

各国政府还可考虑纳入**其他司法管辖区**、特别是主要贸易伙伴国家**执行的战略贸易管制**的信息或参考资料。例如，公司或机构应该知道，一些国家执行战略贸易管制的域外适用，例如美国将所有带有美国制造组件的产品都纳入美国出口管制之下。可以招募外国政府代表就他们国家的战略贸易管制系统提供培训和外联服务。

2. 战略贸易管制的国际环境

政府外联应包括**特定法律法规的起源和出处**的相关信息，例如来自国际义务或多边承诺。应使公司和相关机构了解现有的**联合国和其他相关的多边制裁**，对战略贸易的影响以及确保遵守这些限制的必要性。此外，还可以提供有关**国际防扩散制度**的背景资料，包括它们在制定国际出口管制标准和适用管制清单方面的作用。

政府外联还应尽可能包括对国家法律法规旨在解决的问题类型的解释（参见第10页的“扩散关切”）。此外，应强调**有效的国家和国际管制**对战略物项贸易的**好处**，包括建立稳定的监管环境如何增加吸引高科技对内投资的可能性。各国政府应酌情解释其参与的特定相关国际协定和制度的性质，以及这些协定和制度如何帮助塑造本国的战略贸易管制。

栏目 3：相关国际防扩散管理

1) 具有法律约束力的协议³

- 《核不扩散条约》
<https://www.iaea.org/publications/documents/treaties/npt>
- 《化学武器公约》
<https://www.opcw.org/chemical-weapons-convention>
- 《生物和毒素武器公约》
<https://www.un.org/disarmament/wmd/bio/>
- 《武器贸易公约》
<https://thearmstradetreaty.org/>
- 联合国安理会1540号决议⁴
<https://www.un.org/en/sc/1540/resolutions-committee-reports-and-SC-briefings/security-council-resolutions.shtml>

2) 其他安排

下面列出的四个主要多边出口管制机制在制定管制清单和指南方面发挥了积极作用，这些管制清单和指南代表了关于应该受到监管控制的物项和交易类型的多边共识。这些机制下的管制清单及其指南可在各自的网站上查阅。

- 澳大利亚集团（化学和生物相关的物项）：
<https://australiagroup.net/en/>
- 导弹及其技术控制制度：
<http://mtcr.info/>
- 核供应国集团：
<http://www.nuclearsuppliersgroup.org/en/>
- 瓦森纳安排（军品和常规两用用品）：
<https://www.wassenaar.org/>

3. 管制清单

各国政府应提供信息，说明可从何处获得**适用于特定司法辖区的相关管制清单**，以及有关解释性说明或最佳实践指南的信息。政府最好能同时提供当地语言和其他语言（包括英语）的目录和指南，以帮助相关海外实体更好地了解并遵守该国战略贸易管制要求。如果管制物项和技术国家清单是在国际防扩散机制采用的清单基础上制定的，则应说明**制定和更新这些清单所遵循的程序**；还应着重指出并解释国家清单与防扩散体系清单之间存在的任何差异。

政府还可以提供有关战略物资识别方式和技术管制分类的信息，并应在开展该项工作的过程中**寻求工程师和其他技术专家的帮助**。

栏目 4：全球各地战略贸易管制清单示例

- 澳大利亚国防和战略物资清单：
<https://www.legislation.gov.au/Details/F2018C00287>
- 加拿大出口管制清单：
<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/sor-89-202/FullText.html>
- 中国两用物项和技术进出口许可证管理目录：
<http://www.mofcom.gov.cn/article/b/c/201812/20181202821810.shtml>
- 欧盟两用物项管制清单：
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/october/tradoc_157453.pdf
- 欧盟一般军用品管制清单：
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XG0315\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XG0315(01)&from=EN)
- 香港战略物品管制清单：
https://www.stc.tid.gov.hk/english/checkprod/sc_control.html
- 印度特殊化学品、有机物、材料、设备和技术清单：
<http://dgft.gov.in/sites/default/files/SCOMETHelp04092018.pdf>
- 日本经济产业省管制清单：
http://www.meti.go.jp/policy/anpo/matrix_intro.html
- 韩国战略贸易管制清单：
<https://www.yestrade.go.kr/user/main.do?method=main>
- 马来西亚战略物项清单：
http://www.federalgazette.agc.gov.my/outputp/pua_20181015_PUA263.pdf
- 新西兰战略物资清单：
<https://www.mfat.govt.nz/assets/Strategic-goods-forms/2018-NZ-Strategic-Goods-List-August-2018-with-Table-of-Contents-reviewed.docx>
- 新加坡两用物品管制清单：
<https://www.customs.gov.sg/businesses/strategic-goods-control/strategic-goods-control-list/list-of-dual-use-goods>
- 新加坡军用品管制清单：
<https://www.customs.gov.sg/businesses/strategic-goods-control/strategic-goods-control-list/list-of-military-goods>
- 巴基斯坦管制清单：
http://www.secdiv.gov.pk/uploads/Control_Lists_4th-f55d.pdf
- 英国战略管制清单：
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/740156/controlist20180914.pdf
- 美国商业管制清单：
<https://www.bis.doc.gov/index.php/regulations/commerce-control-list-ccl>
- 美国军用品管制清单：
https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?node=pt22.1.121#se22.1.121_11

4. 扩散关切

在战略贸易管制的外联工作中，政府也可强调**为何**涉及扩散大规模杀伤性武器或敏感军用品的**非法网络会对某些战略物资和技术感兴趣**，包括列举针对非法贩运战略物资及相关扩散活动的案例研究和/或战略物资和技术非法贸易导致人员伤亡的情况。

栏目 5：扩散敏感商品实例，及寻求获得它们的原因

- 某些通用集成电路 – 核和军事应用
- 热交换器和冷凝器 – 化学武器制造
- 喷涂或雾化系统及其组件 – 生物武器投放
- 触发式火花隙 – 核武器引爆
- 制导装置 – 导弹制导
- 变频器 – 气体离心机组件
- 碳纤维（纤维或丝状材料） – 导弹弹体、核离心机
- 三乙醇胺 – 化学武器制造
- 冷冻干燥机 – 生物武器制造
- 计算机数控机床 – 核离心机、导弹和一般军事生产
- 高端加密 – 常规军事通信
- 耐腐蚀泵和阀门 – 化学武器制造
- 钻井和采矿设备 – 核材料生产
- 振动台和其他测试设备 – 导弹测试
- 图像增强器和焦平面阵列 – 常规军事生产
- 生物制剂 – 生物武器
- 有毒气体监测和监测系统 – 化学武器生产和测试
- 某些石墨 – 核材料生产
- 粉末金属 – 导弹燃料
- 保险丝 – 常规弹药引爆

5. 受关注的国家

确定**存在扩散、冲突或国际安全等问题的目的地国家**，有助于产业及其他相关行动者提高对战略物资、技术和/或技术援助出口和国际转移相关风险的警惕，并确保他们在计划签订合同时能够在知情条件下作出决定。应对国家和国际层面的制裁措施相关信息共享。

栏目 6：联合国强制性武器禁运⁵

- 中非共和国
- 刚果民主共和国
- 伊朗
- 伊拉克（自2004年以来的非政府部队）
- 伊黎伊斯兰国、基地组织及相关个人和实体
- 黎巴嫩（非政府部队）
- 利比亚
- 朝鲜民主主义人民共和国
- 索马里
- 南苏丹
- 苏丹（达尔富尔地区）
- 塔利班
- 也门（非政府部队）

联合国制裁⁶

联合国对部分上述国家及一些非国家行为者实施了更为广泛的制裁，并设立了委员会监督制裁实施。这些制裁的对象包括：

- 中非共和国
- 刚果民主共和国
- 朝鲜民主主义人民共和国
- 几内亚比绍
- 伊黎伊斯兰国、基地组织及相关个人和实体
- 伊拉克
- 利比亚
- 马里
- 苏丹
- 也门

6. 实体观察名单

中小企业往往缺乏识别可疑行为所需的信息、资源和经验。更重要的是，政府要提供**有关已知参与战略物资和技术非法贸易的实体的信息**，或者至少要告诉询问者相关信息的外部来源，以便其开展有效的尽职调查。这样做将有助于业界和其他相关行为者开展评估，决定是否签订某个特定的合同或协议。此外，在外联过程中，还应纳入有关转移和非法贩运历史案件的信息，帮助业界和其他相关行为者今后更好地协助政府，发现并应对此类挑战。

一些政府提供了“被拒绝”或受制裁的实体以及相关工具的清单，这些清单可作为战略贸易管制外联工作的一部分予以公布。

栏目 7：实体观察名单

- 联合国安理会综合制裁名单：
<https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/un-sc-consolidated-list>
- 日本外国最终用户名单：
<http://www.meti.go.jp/press/2018/05/20180502001/20180502001-1.pdf>
- 欧盟综合制裁名单：
https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/8442/Consolidated%20list%20of%20sanctions
- 欧盟现行的限制措施（制裁）：
http://eeas.europa.eu/archives/docs/cfsp/sanctions/docs/measures_en.pdf
- 欧盟制裁地图：
<https://sanctionsmap.eu/#/main>
- 澳大利亚综合名单：
<https://dfat.gov.au/international-relations/security/sanctions/Pages/consolidated-list.aspx>
- 英国制裁及禁运名单：
<https://www.gov.uk/business-and-industry/embargoes-and-sanctions> 及
<https://www.gov.uk/guidance/current-arms-embargoes-and-other-restrictions>
- 美国财政部综合制裁名单和特别指定国民及封锁人士名单：
<https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/SDN-List/Pages/consolidated.aspx>
- 美国综合筛查名单搜索工具：
<https://www.export.gov/csl-search>

7. 专项战略贸易管制问题

信息共享十分重要，尤其是关于**复杂或异常的战略贸易管制问题**，需要特别详细的解释，例如无形技术转让、技术援助、国际代理和全面管制（参见第53页“专项战略贸易管制规定的认知及考虑”），以加强合规。政府如果对上述管制的认识或理解有限，就很难对不遵守这些管制的公司和机构采取行动。在上述领域，战略贸易管制执法面临特殊挑战，政府的外联工作应该着重：

- **提高对现有管制的认识。**在无形技术转让领域——除了解释适用管制的依据外——可以共享的信息还包括不同云存储解决方案可能产生的影响，即信息存储在国内外或者国外的服务器上的不同影响，以及可以采取的应对措施（例如数据加密）。
- **澄清公司在特定司法辖区内应遵守的管制要求。**这包括在全面管制方面，公司/机构有责任在订立管制清单内和/或清单外货物、技术和技术支持出口或国际转让安排之前，进行必要的检查，并向政府通报任何关于最终用户或最终用途的疑虑。

政府可根据该国工业、技术和贸易状况，决定开展专门针对无形技术转让、技术援助和全面管制等专项战略贸易管制问题的外联工作，包括提供**具体的指导文件，举办研讨会和培训班，同时可通过设立政府“咨询台”，由熟悉情况的工作人员回答战略贸易管制的专项问题**。此外，政府可以通过同时提供本国和外国语言的信息，帮助在该国境内从事战略贸易活动的国外公司和机构更好地了解并遵守该国的管制措施。

栏目 8：马来西亚——根据《2010年战略贸易法案》制定的无形技术转让企业内控机制指南⁷（摘录）

在机构/实体中，实施无形技术转让将基于企业内控机制的五个要素。

1) 管理层承诺

- 大学的研究管理中心 (RMC) 或其他机构/实体的任何对应部门均可被指定作为《2010年战略贸易法案 (STA)》相关事务的联络点。
- 机构/实体应制定一份政策声明，对其在《2010年战略贸易法案》项下的义务做出承诺。



栏目 8（接上）

2) 无形技术转让申请表

- 机构/实体应将包含《2010年战略贸易法案》相关要求的条款写进以下文件：
 1. 决标信
 2. 保密协议
 3. 合同
 4. 伦理研究表
 5. 研究协作和咨询协议

3) 筛查

- 机构/实体应通过现有的合规委员会/同行评审委员会来认定与战略技术相关的研究活动。
- 研究管理中心/联络点应该能够依据《2010年战略贸易法案》认定具有战略意义的课程/材料。

4) 培训

- 经研究管理中心/联络点协调，战略贸易秘书处 (STS) 可向机构/实体提供有关《2010年战略贸易法案》的外联或培训。研究管理中心/联络点可根据《2010年战略贸易法案》的要求，利用本国或国际上无形技术转让领域的专家，自主开展培训项目。

5) 审计

- 战略贸易秘书处及其合作机构可以对机构/实体的许可持有者进行评估，以检查其《2010年战略贸易法案》义务的履行情况，包括相关文档的记录保存情况。
- 战略贸易秘书处及其合作机构可以对机构/实体进行评估，根据其企业内控机制评估其《2010年战略贸易法案》承诺的整体履行情况。
- 审计要素包括对系统、流程和文档的审计。
- 文档审计要求保存记录的法定时限为六年，包括最终用途声明、出口许可证、邀请函、参加者名单和演示幻灯片。

栏目 9：《新西兰外交贸易部全面管制指引》*（摘录）

全面管制规定

未列入《新西兰战略物品清单》，但有可能被（直接或者间接地）用于以下任何或者全部用途的货物、软件和技术均禁止出口：

- 核、化学或生物武器或其发射工具在任何国家的开发、生产或者部署
- 在联合国安全理事会武器禁运国用于军事最终用途
- 用作从新西兰非法出口的，列入《新西兰战略物品清单》（第ML1 - ML22项）的军用物项的零部件

在知晓或者理应知晓出口会用作或者可能用作以上描述的禁止性用途的情况下，出口商负有通知外交贸易部常务副部长的责任。

什么是“军事最终用途”？

军事最终用途是指：

- a) 结合《新西兰战略物品清单》第ML1-ML22项中的军用物项
- b) 用于生产或者测试任何与a)中所指的开发或生产有关的分析性设备或者部件或者军用物项的维护
- c) 在工厂中使用任何未制成品进行a)中所指的军用物项的生产

四

促进企业合规的方法

1. 对产业和其他行为者内控机制的要求和指引

各个政府对企业内部机制的预期有所不同。在有些国家，比如德国(见下文)，企业内部机制的设立就是强制的；有些国家则提供了指引，比如中国商务部⁹和马来西亚国际贸易与工业部¹⁰发布的指南，还有些国家的政府(包括瑞士)¹¹给出了该领域最佳实践的示例，英国则发布了《合规行为准则》。¹²政府制定明确的指南有利于促进产业和其他相关行为者设立企业内部机制，还能提供评估企业机制是否完善的标准。有些政府要求企业和机构根据要求的标准实施项目之后才有资格申请单个以及/或者批量出口许可。

栏目 10：企业内部机制要求的案例选编

菲律宾¹³战略贸易管理办公室就企业内部机制提出了九点内容建议：

1. 管理承诺书（由企业高管签署并散发给所有相关雇员的文件，表明企业对遵守《战略贸易管理法》的承诺）。
2. 企业内部机制的结构和职责（必须为合规建立起一个负责培养意识、构建制度并监督充分实施的内部组织结构）。
3. 筛查程序（产品分级/认定、最终用途和最终用户筛查和风险评估）。
4. 装运管制或者技术管制计划（装运前的文件、许可验证和最终审查以及其他要求，防止战略物品在运输途中被转移）。
5. 企业内部机制培训（所有相关雇员必须经过《战略贸易管理法》的培训之后才能接触战略物项、软件和技术，或者参与涉及《战略贸易管理法》的交易）。



注释

3 具有法律约束力的协议对相关协议/公约的缔约国政府具有约束力。

4 1540号决议委员会网址：<http://www.un.org/en/sc/1540/>

5 斯德哥尔摩国际和平研究所(SIPRI)，“武器禁运数据库”，<https://www.sipri.org/databases/embargoes>

6 联合国安理会，“制裁”，<https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/information>

7 马来西亚国际贸易和工业部(2016年)，“2010年战略贸易法案：无形技术转让(ITT)指南”
https://www.miti.gov.my/miti/resources/ITT_Guidelines_2016-Final.pdf。这些准则目前正在修订中，将于2019年完成。

8 新西兰外交贸易部，“哪些是受管制物品？”(<https://www.mfat.govt.nz/en/trade/trading-weapons-and-controlled-chemicals/which-goods-are-controlled/>)

栏目 10（接上）

6. 内部审计（由企业开展年度审计，排查企业内控机制可能存在的导致或者可能导致违反《战略贸易管理法》的薄弱环节）。
7. 企业内控机制标准操作程序（编写全面、明确、可实施的手册，说明企业为遵守《战略贸易管理法》制定的标准操作程序）。
8. 记录保管（所有从事任何涉及《战略贸易管理法》业务的人员均须保管安全记录，包括纸质和电子版本，期限为自交易完成之日起十年）。
9. 报告与纠错（企业必须建立违反《战略贸易管理法》的报告机制并采取预防措施和防止再犯的行动）。

德国¹⁴《联邦政府2001年7月25日关于战争武器与武装相关物品出口商可靠性评估原则》要求出口商建立完善的组织与工作流程架构，确保遵守战略贸易管制的要求，包括许可要求和记录保管。必须指定企业的高级代表担任首席出口管制官，直接负责转让与出口，包括许可申请的签署。首席出口管制官在企业内的出口管制组织中发挥重要作用，个人对确保依法合规负责，必须就企业内控机制的建立作出宣示。上述安排的实现对于确立企业的可靠性及其申请出口/转让许可的资质十分关键；企业须在其内控机制的规定接受现场审计之后才能申请批量授权。

栏目 11：学术与研究机构的内控机制：巴基斯坦的方法总结¹⁵

由于国内外机构的合作关系进一步加强，留学生人数不断上涨，各种技术持续进步以及在线课程日益发展等种种原因，高校与研究机构对聘用出口管制专业人士的需求不断增长。从信息技术到生物技术和特种材料，支持可应用于不同领域的两用物项的先进技术和相关研究不断进步也带来了管理责任。然而，出口合规部门无法消除所有风险：所有的教职人员和学生都必须了解自身的战略贸易管制义务。



栏目 11（接上）

针对研究/学术机构的最佳实践指南包括：

- 指定专门官员负责出口管制事务，并指派专门的教职人员担任研究/外国访客的协调员
- 广泛传达机构合规政策与程序
- 设立限制区域，对属于出口管制的研究区域进行门禁控制
- 门禁控制——保护含有敏感信息/数据的计算机、设备和文件
- 出口管制事项的培训
- 与出口管制部门就指引的更新保持密切的联络和协调
- 遵守所有权和保密要求
- 将国家出口管制合规要求作为涉外合资企业/项目合同义务的一部分
- 要求在未咨询机构合规官的情况下不得出口任何物项或者物料，即使是政府赞助人的要求
- 对“视同出口”（即向在巴基斯坦的外国人提供受管制的技术或者信息）采取充分的预防措施
- 不得接受要求对违反出口监管提供豁免条款的合同表述
- 在前往受制裁/禁运国或者承接受制裁/禁运国被拒人员的研究/项目之前寻求指导
- 进行阶段性风险评估
- 将机构网站视为有效工具而加大投入，提供询问/查询的联系信息

2. 激励合规与企业内控机制

积极对待合规且进行尽职调查、并履行战略贸易管制义务的企业和机构，事实上帮助减轻了政府进行战略贸易管制的行政负担。在有些国家，可靠的产业实体还被授予特别的“可信”地位，并能获得以下的部分或全部利益：

- 取得许可或者授权豁免
- 通用/全球/批量许可或者授权
- 更迅速的许可/授权办理
- 部分文书的免除。

栏目 12：对企业内控机制有效激励的案例

在**韩国**，根据《外贸法》第25条，贸易、工业和能源部长可以认定具有总统政令规定能力（包括识别战略物项以及评估进口商和最终用户诚信的能力）的贸易商为“自主合规贸易商”。这就为企业或者科研院所提高自律能力，管理战略物项提供了激励。

中国商务部发布的《两用物项和技术出口通用许可管理办法》第七条规定了两用物项和技术出口的通用许可管理。该条规定了两用物项和技术出口通用许可经营者应该满足的条件，包括经营者应该建立企业两用物项和技术内部控制机制。《管理办法》第十条还规定如果企业已建立完备的内部出口控制机制但无法确认其有效执行的，则不适用通用许可。中国的通用许可制度既是一个贸易便利化机制，也是鼓励企业建立全面、有效的企业内控机制的手段。

英国皇家税务与海关总署采用“经认证的经营者”(AEO)¹⁶制度，这是一种国际公认的资质，表明有关企业在国际供应链中的作用是安全的，其海关监管和程序是高效、合规的。这并不是强制性的，但是能使某些海关程序更加便捷，有时货物还能享受海关安全程序的快速通道。尽管“经认证的经营者”包含出口管制合规的内容，但重点主要是在海关监管和程序上。

3. 战略贸易管制的实施信息

应该向企业和其他相关行为者充分解释不遵守国家 and 国际战略贸易管制法律法规的可能后果以及名誉受损的相关风险。作为该工作的一部分，政府可能希望分享战略贸易管制的实施信息。最基本的信息应包括哪些机构负责实施战略贸易管制，以及各自承担的责任。其他涉及的内容包括：

- 不合规的不同类型（例如技术/无意的违规和故意违反）
- 可对不合规企业或者机构实施的处罚
- 调查和起诉程序（例如政府书面通知企业/机构具体的合规关切并要求采取补救行动以及/或者邀请它们参加外联活动）
- 不合规的案例研究选介。

政府还应在主动披露的过程中分享信息，以鼓励企业和机构尽早将似乎存在违反战略贸易管制风险以及/或者已经实际发生违反的情况通知有关部门。强调主动对不合规行为的披露与政府部门发现的不合规之间的不同后果也可能会有帮助。同样地，企业高管也可能希望了解企业采取补救措施和不作为的不同影响。

栏目 13：政府机构提升战略贸易管制实施意识的案例

- 新加坡海关战略贸易管制“实施”信息：
<https://www.customs.gov.sg/businesses/strategic-goods-control/overview/enforcement>
- 香港（特别行政区）工业贸易署战略贸易管制“起诉”小结：
http://www.stc.tid.gov.hk/english/hksarsys/files/prosecution_statistics.pdf
- 英国国际贸易部/出口管制联合组就某实施案件发布的“出口商通知”：
<https://www.gov.uk/government/publications/notice-to-exporters-201810-hmrc-prosecutes-company-for-unlicensed-exports/notice-to-exporters-201810-hmrc-prosecutes-company-for-unlicensed-exports>
- 美国商务部工业安全局发布的《别让这样的事情发生在你身上》：
<https://www.bis.doc.gov/index.php/documents/enforcement/1005-don-t-let-this-happen-to-you-1/file>

五

政府战略贸易管制外联的
战略与机制

政府需要**确保战略贸易管制法律、法规和程序**对合规对象来说是“明确”的，而且企业和其他相关行为者能获得充分的战略贸易管制信息以避免过度合规，例如申请不必要的出口或者其他类型的许可。因此，战略贸易管制信息应该简明直白，从而有助于企业和其他相关行为者切实遵守法律。

政府工作应从**提供全面、易得、易懂的在线信息**和支持开始，提供包括法律、法规、行政程序和制裁的详细内容并更新。政府应该建立在线许可或者授权申请制度并提供明确的指导，包括单个和批量许可的使用及使用条件，以及相关文件、记录保存和报告要求。

除了线上资源，政府应努力开展**一系列务实的外联活动**，为从事战略物品和技术贸易以及/或者提供技术支持的企业和其他相关行为者提供面对面的战略贸易管制教育和培训。政府可以选择直接开展这些外联活动，如通过中央政府部门，或者通过省级政府部门。还可以探索与行业组织、协会和地方商会共同传播信息，也可以把战略贸易管制培训的部分内容外包给具备相关专业知识的组织和企业。

政府需要确保为处理许可手续和开展充分的外联分配充足的资源；政府还应对其客户，即出口商保持可交流、开放的态度。最理想的是政府能够使用一系列方法确保所有的利益相关方都能够了解、领会战略贸易管制的相关法律、法规和行政程序。

注释

- 9 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》(<http://aqygjz.mofcom.gov.cn/article/zcgz/200709/20070905071676.shtml>)
- 10 马来西亚国际贸易与工业部指南见《2010年战略贸易法》网页：<https://www.miti.gov.my/index.php/pages/view/sta2010?mid=105> → Resources → Guidelines.
- 11 瑞士国家经济事务秘书处，‘Aide-mémoires et formulaires’（提供法语、德语和意大利语版本）(https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/industrieprodukte--dual-use--und-besondere-militaerische-gueter/formulare-und-merkblaetter.html#accordion1551354757981)
- 12 英国商业、创新与技能部(2010年)，《出口管制组织，合规行为准则》，3月(https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/341998/10-668-codepractice-compliance.pdf)
- 13 “《菲律宾战略贸易管理法》的最新情况”，由菲律宾工贸部战略贸易管理办公室Sacedon-Dimayacyac J在日本东京第25届亚洲出口管制研讨会上的演讲(2017年)(https://supportoffice.jp/outreach/2017/asian_ec/pdf/25AttyJaniceDimayacyacPhilippines.pdf)
- 14 德国联邦经济事务和出口管制办公室(BAFA)(2018)，“内部控制项目——ICP，企业内部出口管制体系”(http://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Aussenwirtschaft/afk_merkblatt_icp_en.pdf?__blob=publicationFile&v=3)
- 15 巴基斯坦外交部战略出口管制处(SEC DIV)(2014)，“企业内控机制(ICP)指南”，12月(<http://www.secdiv.gov.pk/uploads/ICP-Guidelines-db7d.pdf>)
- 16 关于世界海关组织经认证的经营者计划及其适用的进一步信息参见世界海关组织“经认证的经营者项目手册”(<http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/aao-compendium.aspx>)

1. 网上资源

政府应当提供综合全面的、容易获取的网上信息和支持，这是战略贸易管制企业外联的第一步。在理想情况下，网上资源的设计应当考虑中小企业的的需求，采取“一站式”或者“单一窗口”的形式，提供所有必需的资源和信息，如法律、产品分类、客户甄别、海关和执法信息。网上提供资源和信息的做法不仅成本低效率高，而且外联潜力巨大，因此要全力确保网上战略贸易管制的信息尽可能全面且容易获得。使用包括英语在内的多种语言，这有利于确保网上发布的任何国别战略贸易管制信息能够在最大范围内被各国理解。任何需要本人参加的教育培训（参见第28页“现场培训和外联机会”）必须有网上信息资源支撑，其中包括：

- **相关法律、法规、行政程序**，对违法行为的惩罚措施及解释说明的细节（参见加拿大¹⁷、中国¹⁸、韩国¹⁹、马来西亚²⁰、菲律宾²¹、新加坡²²、瑞士²³、英国²⁴和美国²⁵提供的信息样本）。政府可以考虑采纳其他地区，特别是重要贸易伙伴使用的与战略贸易管制相关的信息或参考。
- **与战略贸易管制相关的国际协议和标准的细节**（参见第7页“政府战略贸易管制外联相关信息”）。
- **定期向订阅会员更新**适用的法律法规和国际标准。
- **战略物品和战略技术管制清单**——包括军用和两用，如指南（参见第9页“管制清单”）、商品分类工具和由有授权的机构公布的官方分类结果。

栏目 14：商品分类协助工具

- 澳大利亚网上DSGL工具（国防与战略物资清单）：
<https://dsgl.defence.gov.au/Pages/Home.aspx>
- 中国商务部向不确定自己的产品是否受到管制的企业提供出口咨询服务；企业可以通过商务部网上政务大厅咨询管制事宜和其他战略贸易管制相关事务：
<https://gzlynew.mofcom.gov.cn/gzlynew/servlet/SearchServlet?OP=searchEgovText&siteid=egov&id=27>
- 韩国YesTrade“自主分类”工具可以通过海关编码查询商品和技术：
<https://yestrade.go.kr/common/common.do?jPath=/ja/jasj042C&judStep=01>
- 马来西亚国际贸易和工业部“战略物资查询工具”：
https://www.miti.gov.my/index.php/sti/sti_finder
- 英国“商品检验工具”：
<https://www.ecochecker.trade.gov.uk/spirefox5live/fox/spire/>

- **特殊类别问题和管制指南**（例如全面、无形技术和技术援助转让、基于云的存储解决方案和加密技术管制）（参见第53页“专项战略贸易管制规定的认知及考虑”）。
- **简要介绍国家出口管制体系、部门职能和联系方式**。
- **网上许可证或授权申请程序和追踪系统**（例如，包括潜在出口商的注册规定、填写许可证申请等表格的指南、文件要求等海关申报细节和处理时限的信息）。

栏目 15：网上许可证或授权申请机构

- 马来西亚eSTA 许可证申请网站：
https://newsta.dagangnet.com.my/esta/login/login_notice.html
- 新加坡海关“TradeNet许可证申请”指南：
<https://www.customs.gov.sg/-/media/cus/files/business/strategic-goods-control/tn4-1proceduresforstpermits.pdf>
- 中国商务部关于申请两用物品进出口许可证的指南页面：
<http://exctrl.mofcom.gov.cn/>
- 澳大利亚国防出口管制“出口或供应管制物品或技术申请”：
<http://www.defence.gov.au/ExportControls/FormExport.asp>

- **各类可获得的许可证或授权细节**（包括战略物品和技术的进出口、转运、贸易、交易和运输）。
- **清晰的开放许可、记录和报告要求**。

栏目 16：英国《出口管制法2008》关于报告的规定²⁶（摘录）

- 29、——(1) 以下个人：
- (a) 获得国务大臣批准的通用许可证，并在该许可证授权内行动；或
 - (b) 在英国境内成立并获得共同体一般出口授权，并在该授权内行动应当保存详细的注册或记录信息。



栏目 16（接上）

(2) 注册信息或记录信息应详细，以便在适当的情况下查找与第(1)段提及的授权内的任何行动有关的信息，包括：

- (a) 关于行动的描述；
- (b) 关于与行动相关的货物、软件或技术的描述；
- (c) 行动的日期或行动发生到结束的日期；
- (d) 如果有与行动相关的货物数量信息，应提供该信息；
- (e) 第(1)段提及的个人的姓名和地址；

(f) 与行动有关的任何货物承运人的姓名和地址，或与行动相关的软件或技术的任何接收人的姓名和地址；

(g) 第(1)段提到的个人所知晓的与行动相关的货物、软件或技术的最终用户的姓名和地址；

(h) 如果不是第(1)段提到的个人，与行动相关的货物供应方（如果存在）的姓名和地址；

(i) 第(1)段提到的许可证或授权要求的其他信息。

(3) 第(1)段提到的注册或记录信息：

(a) 如果通用许可证授权的行为被本条例第四部分禁止，保存至少四年，日期从授权的行动发生的自然年年底算起；

(b) 在其他情况下，保存至少三年，日期从授权的行动发生的自然年年底算起；

或按照第(1)段提到的许可证或授权的说明，保存更长的期限。

- **关于如何评估潜在战略物品国际转移相关风险的信息**，例如“了解客户”、“危险信号”、扩散风险、供应链如何造成大规模杀伤性武器的扩散（参见第48页“了解如何筛查扩散风险”）
- **受限制方网上甄别工具**——由政府或者私营部门提供——能够帮助企业和其他相关机构确保对交易相关方进行一定程度的尽职甄别调查（参见第48页“了解如何筛查扩散风险”）。受限制方网上甄别工具可以通过对比各国政府和国际组织制定的禁止名单来查询供应商、金融机构、运输机构和客户信息。

栏目 17：受限制方网上甄别工具（政府提供）实例

- **美国出口管制和相关边境安全“受限方甄别工具”**：
<http://www.restrictedpartiescreeningtool.com/>
- **韩国贸易、工业与能源部的“被拒名单”**：
https://yestrade.go.kr/common/common.do?jPath=/ja/jaEa081C&MENU_CD=ED&TOP_MENU_CODE=MENU0002&CURRENT_MENU_CODE=MENU0055&CURRENT_MENU_CODE=MENU0055&TOP_MENU_CODE=undefined
- **英国金融制裁目标统一清单**：
<https://hmt-sanctions.s3.amazonaws.com/sanctionsconlist.htm>
- **澳大利亚外交与贸易部“网上制裁管理系统”**：
<https://dfat.gov.au/international-relations/security/sanctions/Pages/online-sanctions-administration-system.aspx>

受限制方网上甄别工具（私营部门提供）实例

- **AEB合规筛查**：
<https://www.aeb.com/sg-en/products/compliance-screening.php>
- **琥珀之路受限制方筛选**：
<https://www.amberroad.com/solutions/export-management/restricted-party-screening>
- **道琼斯“风险和合规”第三方筛选工具**：
<https://www.dowjones.com/products/risk-compliance/>

- **关于接受战略贸易管制相关培训的信息**——包括网上课堂和需本人参加的活动（见下文）。
- **网上杂志**，介绍有关政治形势、行业趋势和技术发展的情况及其对战略贸易管制的影响。
- **有关执法的信息**，包括海关管制和不遵守战略贸易管制应受的处罚措施，以及关于如何报告可疑询问，或可能发生的违反战略贸易管制规定的行为的指导意见。
- **关于如何在有关部门注册的信息**，注册对象为从事战略物资或技术相关的实体，包括与有关政府部门和机构的**合约细节**。

2. 现场培训和外联机会

当面沟通是一种重要的方式，能够确保行业和其他相关方，特别是中小企业，充分地了解战略贸易管制，也能够确保战略贸易管制贴近行业和其他相关方的需求。除了直接提供教育培训机会，面对面的沟通形式可以帮助人们解决具体的问题，获取有用的反馈，包括对战略贸易管制改革要求或新的法规建议实用性的反馈。

定期的战略贸易管制**外联与合规研讨会和培训班**是一项重要的工具。这些活动重点向中小企业提供服务，理想情况下，可一年在不同的地点举办多场，内容聚焦所有战略贸易管制的问题。为确保这些研讨会和培训班的达到最佳效果，应当由**中央政府和/或省级政府与非政府部门的专家**来举办。主要特征包括：

- **不同水平的知识结构或技术设置**——从初级水平（基本信息）到高级水平（更新和最新的进展）
- **面向一定范围内的相关人员**，包括负责销售和市场营销的执行官及工程师，和参与战略贸易管制合规工作的人员
- **各国、多边组织和联合国制定的有关管制的法律、法规和程序**，——政府可以考虑在培训中纳入其他地区，尤其是其主要贸易伙伴的战略贸易管制相关信息
- **通用的战略贸易管制原则和条款**（例如管制清单和商品分类）
- **专项问题和管制**（例如全面、无形技术和技术援助转移，云存储方案的影响和加密技术管制）
- **实际问题**（例如，如何申请出口授权，如何获取网上资源）
- **风险评估**，即与战略物品国际转移相关的风险，（例如“了解客户”、“危险信号”、扩散风险、供应链如何造成大规模杀伤性武器的扩散）
- **专项服务**，由特定行业（例如航空、农业、化工业、核、油气、药品等）的专家和/或具体贸易协会的代表向该行业或其他相关方（例如制造商、经纪中介、货运公司、金融机构、学术界、研究机构等）提供服务
- **寻求反馈**，行业和其他相关方就出口许可系统和/或法律法规修改建议是否有效提出反馈
- **关键信息**，能够引起受众共鸣的信息，包括坚持国家出口管制的爱国价值观，提早发现潜在的合规问题对于及时采取纠正措施减少严厉惩罚风险的必要性。

栏目 18：政府主导的培训项目案例

2017-2018年度政府—企业外联活动，菲律宾战略贸易管理办公室²⁷

日期	题目	地点
2017年1月	菲律宾日立全球存储技术公司外联项目	拉古那科技园
	穆格控制设备公司外联项目	碧瑶市
	德州仪器公司外联项目	邦板牙
2017年2月	东芝菲律宾公司外联项目	拉古那科技园
	揖斐电菲律宾和菲律宾经济园区管理局巴坦加斯地区外联项目	巴坦加斯
2017年3月	宿务市出口管制培训班外联项目	菲律宾宿务
2017年6月	战略贸易管理法实施规则和条例公开咨询期间外联项目	马尼拉马拉卡南宫
	2017年菲律宾半导体和电子大会暨会展期间的外联项目	巴塞罗那
2017年7月	菲律宾出口竞争力项目期间的外联项目	马卡蒂市
	安靠科技外联项目	帕拉那圭市
	菲律宾出口竞争力项目期间的外联项目	宿务市
2017年8月	菲律宾马克西姆集成公司外联项目	加维特
	模拟设备外联项目	加维特
2017年10月	菲律宾经济特区管理局干部职工外联项目	塔吉格市
	英飞凌科技公司外联项目	马卡蒂市
2018年1月	ST微电子有限公司外联项目	拉古纳
2018年5月	菲律宾韩国企业日外联项目	福特香格里拉酒店
	科技部干部外联项目	马尼拉
2018年7月	海关局干部外联项目	马尼拉港区
2018年8月	政府机构战略贸易外联项目	马尼拉钻石大酒店
	战略贸易产业日外联项目	马尼拉钻石大酒店



栏目 18 (接上)

日期	题目	地点
2018年9月	第三届国防、安全和危机管理展览与大会外联项目	马尼拉日落大道世贸中心
2018年10月	2018年全球物流大会外联项目	马尼拉
2018年11月	运输部外联项目	马尼拉
	加维特经济区管理局外联项目	加维特
2018年12月	菲律宾化工联合会外联项目	马尼拉
	半导体和电子产品物流经理联合会外联项目	马尼拉
	全国出口会议外联项目	巴塞市
	碧瑶市菲律宾经济区管理局外联项目	碧瑶市
	菲律宾经济区管理局吕宋中部经济区外联项目	加维特

栏目 19: 英国出口管制培训活动示例²⁸

初学者培训

时长： 半天
 基础知识要求： 零基础
 具体描述： 为初学者整体介绍出口管制

培训课程的主题有：

- 为何要进行管制？
- 哪些物项需要管制？
- “技术”是什么意思？它会对您产生哪些影响？
- 出口许可类型
- 合规和执法

培训结束后，学员会收到简短的评估模块*，用于评估学习情况，随后会获得结业证书。评估模块由克兰菲尔德大学 (Cranfield University) 提供，形式为在线测试，题型为选择题。

如果这门课程只是学习路径 (Learning Path) 的第一步，那么建议学员运用新学到的知识对出口管制在自身工作中的应用进行评估，再进一步参加培训。本课程还可以用于增进对出口管制的整体了解。



栏目 19 (接上)

许可培训

时长： 半天
 基础知识要求： 学员具备一定的许可申请经验（若相关），且已经参加了前序培训课程。
 具体描述： 本培训课程旨在让出口商更好地获取出口许可，减少所需许可的数量，改善合规。

英国出口商可以获取的出口管制许可数量众多，可能很难找到能使贵公司高效出口的合适许可。基于课程反馈、在线出口许可体系 (SPIRE) 替代项目 (LITE) 和我们的合规部门的建议，本课程在我们的“进行更好的许可申请”培训课程的基础上有所发展，旨在为出口商就现有许可类型提供指导，并选择最适合出口的许可。

本课程首先会向学员介绍核心的标准和个别出口许可 (SIEL) 申请界面，展示事先进行规划将如何减少“信息请求” (RFIs) 的数量，并减少工作量和所需许可的数量。

接下来，本课程会对公开一般许可证 (OGLs) 和欧盟通用出口许可 (EU GEAs) 进行介绍；内容包括现有许可，在线资源，以及如何阅读公开一般许可证的内容，以便更好地执行条款和条件。

本课程会提供练习，以便学以致用。学员也可以提交希望我们协助审核的公开一般许可证申请，或者讨论在申请标准或开放许可过程中遇到的问题，我们会尽力提供相关的例子。

管控清单分类，运用检查工具

时长： 全天
 基础知识要求： 学员具备一定的分类（评级）知识或经验。我们推荐在学习本课程前先参加初级或中级的培训课程。
 具体描述： 本课程旨在指导学员找到适用于自身商品、软件和技术管控清单项目。

本培训课程的重点是对军用和两用商品进行分类。

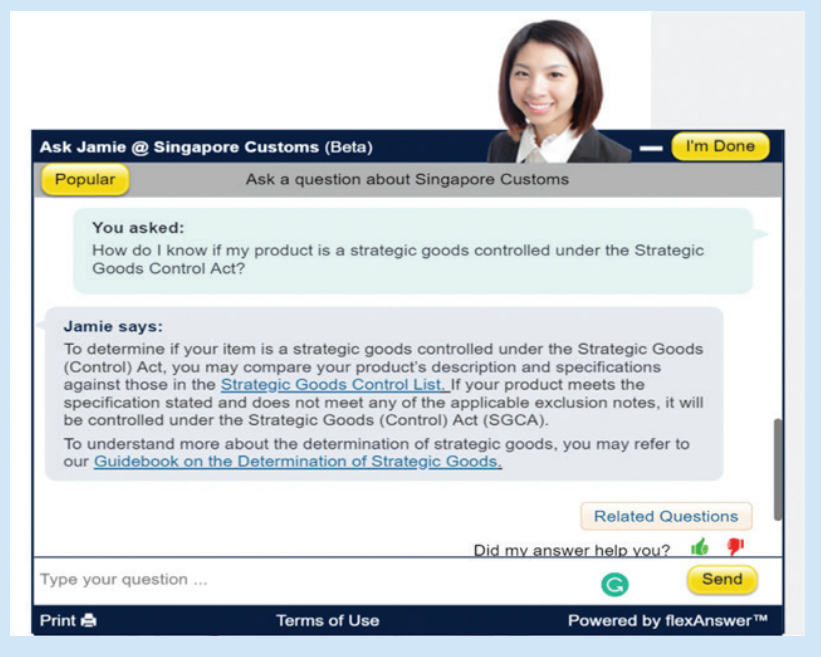
课程大纲：

- 出口管制清单——清单来源，包括相关法规
- 军用和两用商品——如何在相关清单上找到它们
- 如何理解管控清单项目中使用的术语和表述
- 基本分类练习——部分常见的例子
- 软件和技术管制
- 运用商品检查工具进行分类练习
- 介绍公开一般出口许可证 (OGEL) 的检查工具

其他供政府部门进行战略贸易管制培训和外联活动，为出口商提供直接帮助的现场机会包括：

- 具备丰富的特定行业技术知识的人员**在实践中为商品分类**和其他技术问题提供**专家协助**。
- **电话和电子邮件“热线”和网络化互动平台**为战略贸易管制的具体问题提供建议。

栏目 20：新加坡海关“问问杰米”在线自动客服²⁹



- 组织许可官员和行业代表的**电话会议**，用于解决战略贸易管制相关的具体问题或事项。
- 支持在不同地点举办**市民大会/商会会议**，使位于不同地理位置的公司都能参加培训和外联活动。
- 派出由战略贸易管制许可和执法官员组成的代表团参加**会议和贸易活动**，与参与者互动，保证贸易促进活动与战略贸易管制密切相关。
- 许可官员和技术专家在公司对员工进行**一对一和现场培训**。

为了使上述方法发挥有效作用，重点是相关政府部门的工作人员、业界负责战略贸易管制合规的人员和其他相关人士要**建立联系**。如果政府人员愿意进行一对一的互动，并把外联活动视为鼓励和支持合规的方式之一，便会发现受众态度更开放，更容易接受相关信息。

3. 与贸易界、业界、学术界、私营部门、公共和国际组织合作开展战略贸易管制外联活动

在组织战略贸易管制外联培训和研讨会时，可**与行业协会合作**，帮助宣传筹办活动，或与防扩散活动相关的国际组织合作。此外，可以把培训**外包**给具备相应专业知识的**战略贸易研究院和独立的非盈利或咨询机构**。

需要尽全力保证**培训有趣而引人入胜**，平衡对激励合规行为和惩罚违规行为关注。最终的目的是让参与者了解战略贸易管制会对其业务产生怎样的影响，以及他们需要采取哪些措施以遵守法规。参与者还需要了解战略贸易管制如何防止大规模杀伤性武器相关商品和技术、传统武器和其他战略商品和技术的非法扩散，以及了解遵守战略贸易管制规定也符合其自身利益。

栏目 21：瑞典出口管制协会的外联活动³⁰

瑞典出口管制协会于1994年在业界倡议下成立，宗旨是支持企业出口管制负责人或经理遵守各种相关的法律法规（如瑞典、欧盟和美国的出口管制法规）。协会成员在企业、组织或政府中处理出口管制问题。协会提供深度培训课程，在通过书面测试后，可取得出口管制注册经理资格。

2006年起，瑞典出口管制协会就瑞典和国际战略产品出口管制的理论和实践开展了兼具广度和深度的教育项目。尽管项目主要针对业界，其他利益相关方，包括专门战略贸易管制咨询机构，也参与了此项培训。出口管制协会与战略产品检验局合作开发了该教育项目。项目涵盖四个模块，包括一系列主题，如国际制裁和全面管制。每个模块结束时有一次测试。任何通过全部四个模块测试的人士均可取得出口管制注册经理资格。瑞典政府每年都会参加培训，材料每次都会更新。协会每年还组织名为“瑞典更新”的活动，来自瑞典各地的出口管制经理会参加这场为期两天的研讨会。

栏目 22：政府/国际原子能机构就扩散风险和贸易管制共同组织外联活动³¹

《不扩散核武器条约》(Nuclear Non-Proliferation Treaty) 授权国际原子能机构 (IAEA) 核实核材料和活动在非核武器国是否仅用于和平目的。尽管完成该授权主要通过检查并分析各国申报的核材料和核设施，国际原子能机构还需要收集并分析能显示各国在申报中可能遗漏的未经申报的核材料和活动的相关信息。多年来，国际原子能机构采购外联计划 (IAEA Procurement Outreach Programme) 一直在收集这些信息。这一计划是政府与国际原子能机构共同组织的行业外联活动，旨在提高对扩散风险和战略贸易管制的意识，征集与国际原子能机构授权相关的自愿披露信息。所有国际原子能机构成员国均受邀在这一领域进行合作，提供协助。

国际原子能机构采购外联计划有赖于成员国的自主参与。如果有人想开发秘密核项目，可能会对多种多样的核相关产品（单一用途、两用和全面管制相关产品）有兴趣，这些产品的范围也得到了确认。因此，本计划和政府合作伙伴会共同努力识别能提供这些产品，且扩散者可能会与之联系的公司。在共同开展外联访问期间，国际原子能机构和政府部门会向公司介绍全球和国家层面的防扩散体系，包括国家出口许可要求，以及如何分辨针对可能用于秘密核活动的产品的咨询。如果企业意识到他们也能对全球防扩散努力做出贡献，他们常常感到深受鼓舞，动力十足。

栏目 23：外部机构提供战略贸易管制服务的例证 (韩国贸易和工业安全局)

- 在申请出口许可的过程中为企业提供支持，包括制作并提供模板、指南和文件；在申请许可的过程中提供咨询服务；在提交许可申请前进行审核。
- 为最终用户检查提供帮助，包括筛查制裁、禁运、遭禁人士和观察名单。
- 为商品分类提供技术协助，包括借助技术信息对商品和技术进行分类，并就适用的战略贸易管制许可要求提供建议。
- 为希望取得合规项目证书（经认证的经营者(AEO)认证）的企业提供支持。
- 为企业提供与战略商品和技术的性质和用途相关的详细技术信息，途径包括展览、杂志和培训。
- 就出口许可程序向企业征求意见，为政府对法律法规的审查和修改提供建议。

栏目 23 (接上)

- 举办战略贸易管制研讨会和会议，提供新闻通讯，及时更新电子版战略贸易管制信息，包括韩国和其他国家的最新信息。
- 提供开展合规项目的相关信息和培训，包括指南、研讨会、培训、磋商和导师项目。

4. 合规检查

对于从事战略物资、技术和服务出口或转移的实体，政府可以通过对其进行**审计和合规检查**以促使其遵守战略贸易管制要求。一家企业或研究机构在战略贸易管制部门注册和/或申请出口许可后，在一段特定时间内便可能接受该检查。这种检查通常由负责战略贸易管制或许可的政府官员负责，但其他相关政府机构或部门的官员，如海关或国防部，也可能加入。除了保证企业，包括高管、工程师、销售人员和财务人员在内的所有人都充分认识到自身的战略贸易管制义务外，这样的检查使政府得以核实**相关参与者都遵守了自身获得的许可或授权的条款，履行了记录相关出口活动的义务**，且未被不择手段的参与者利用。

业界通常被认为是防止敏感商品和技术非法扩散的“第一道防线”。**合规检查和审计有助于发现公司合规项目的弱点**，提出解决方案，使公司能更有效地查明存在风险的交易。检查和审计还能就可疑实体的采购活动提供信息，有助于在潜在违规行为发生前就发现并加以阻止。通常这些检查分为两类：

- **主动式检查**——没有可疑的违规行为。这包括日常检查，如检查企业是否遵守了通用或全球许可的要求；也包括应企业/研究机构之邀进行的检查。
- **反应式检查**——怀疑有违规行为或可疑活动。

如果合规检查发现了令人关切的问题，可以为公司提出改善合规项目的建议，并在一段适当的时间后安排后续回访；也可以要求企业/研究机构人员参加战略贸易管制的后续外联活动。

合规检查可能很敏感，如果处理不当，结果可能不尽人意。

在此类检查期间，合规官员需要尽力让人们感觉放松，如果可能的话，要把每次检查看作旨在收集信息并提供相关帮助的友好活动，这一点很重要。这样做有助于建立具有建设性的关系，并鼓励以诚相待，**早日披露合规问题**。在指明并回应可疑的订购要求时，这种方式更有可能保证得到配合；也能就战略贸易管制和对防扩散的潜在威胁为政府提供有用的信息。

栏目 24：合规评估——部分主要特点

- 应对在特定时间段内进行的企业/研究机构交易进行检查，进行可靠的合规评价。
- 应鼓励有疑问的企业/研究机构自主报告潜在的问题。
- 在披露问题时，企业/研究机构应当解释他们将如何对自身的程序进行修改，以保证所报告的违规行为不会再次发生。
- 战略贸易管制违规行为应该有清晰的后果；如果发现违规行为，需要对相应的企业/研究机构采取措施，并应公开违规行为，因为这会起到重要的遏制作用。
- 制裁可能形式多样，但必须与违规行为相适应；部分政府会针对行政违法发布书面警告，对于犯罪行为，也可能处以罚款和监禁刑罚。
- 需要对曾出现战略贸易管制违规行为的企业/研究机构加强审查。
- 大部分企业/研究机构违规并非有意破坏管制，而是由于没有足够的合规人员或未能定期进行审计。

注释

- 17 加拿大外交部 (2017)，《出口管制手册》，8月 (http://www.international.gc.ca/controls-contrôles/export-exportation/TOC-exp_ctr_handbook-manuel_ctr_exp.aspx?lang=eng)
- 18 中国商务部产业安全与进出口管制局门户网站信息，包括中国战略贸易管制的法律框架信息 (<http://aqygzj.mofcom.gov.cn/article/zcgz/>)
- 19 韩国贸易、工业与能源部，战略物资管理网上平台“Yestrade” (<https://www.yestrade.go.kr/user/main.do?method=main>)
- 20 马来西亚贸工部《战略贸易法案2010》 (<https://www.miti.gov.my/index.php/pages/view/sta2010?mid=105https://www.miti.gov.my/>)
- 21 菲律宾贸易与工业部《2015年战略贸易管理法》 (<http://www.officialgazette.gov.ph/2015/11/13/rep-public-act-no-10697/>)
- 22 新加坡海关，“法律” (<https://www.customs.gov.sg/businesses/strategic-goods-control/overview/legislation>)
- 23 瑞士经济事务国务秘书处 (SECO) “工业产品（两用）和特定军用品：法律依据”，非官方英文翻译 (https://www.seco.admin.ch/seco/en/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/industrieprodukte--dual-use--und-besondere-militaerische-gueter/rechtliche-grundlagen-und-gueterlisten--anhaenge-.html)；瑞士关于武器出口管制法规和 相关政策（战争武器），法语版 (https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/ruestungskontrolle-und-ruestungskontrollpolitik--bwrp-/rechtliche-grundlagen.html)
- 24 英国政府法律搜索引擎：<http://www.legislation.gov.uk/all?title=Export%20Control>
- 25 美国商务部工业与安全局→法规：<https://www.bis.doc.gov/>
- 26 英国政府法律搜索引擎《出口管制法2008》：<http://www.legislation.gov.uk/uksi/2008/3231/contents/made>
- 27 该信息经菲律宾战略贸易管理办公室同意后发布。
- 28 英国政府指南，出口管制培训公告：<https://www.gov.uk/government/publications/export-control-training-bulletin>。
- 29 新加坡海关网站首页，互动服务“问问杰米”：<https://www.customs.gov.sg/>。
- 30 瑞典出口管制协会网站：<http://www.exportkontrollforeningen.se/this-is-the-swedish-export-control-society/>。
- 31 国际原子能机构网站：<https://www.iaea.org/>（更多信息可联系outreach@iaea.org）。

六

确保政府就战略贸易管制和企业外联进行内部协调

在战略贸易管制上，政府与企业和其他相关行为者应该通过伙伴关系进行联络，包括相关的中央或地方政府部门和机构，因此需要有效的政府内部协调。应确保所有相关部门和机构清楚地理解其管辖范围内与战略贸易管制相关的法律法规，并且知晓战略贸易管制与其具体工作领域有何关联。这就需要负责战略贸易管制的主管部门制定政府外联计划。这样做有助于确保开展与企业沟通战略贸易管制事宜，避免重复劳动或信息冲突；也可以提供一个综合跨部门联络平台，比如可以让出口许可和海关等部门都参与进来。

有效的协调应包括：

- 清楚的职责划分；
- 执行战略贸易管制的部门或机构之间的协调，如果分工不同，也包括与外联部门的协调；
- 外联工作的共同战略规划；
- 跨部门综合外联的可能性。

栏目 25：战略贸易管制的政府协调计划实例

美国出口执法协调中心 (E2C2)³²

美国出口执法协调中心是联邦执法机构和情报机构的纽带，也是执法机构和参与出口许可、公共关系、政府上下数据跟踪的机构的首要联络点。通过这些工作，美国出口执法协调中心鼓励采用政府全面动员的执法方法，确保跨部门协调，促进跨部门协作，减少重复劳动，加强执法机关、情报机关和出口许可实体之间的联系。

巴基斯坦对战略贸易管制的政府内部协调

巴基斯坦的出口管制部门是战略出口管制处，是中央政府和省级政府战略贸易管制的协调中心。战略出口管制处也负责战略贸易管制方面的外联和能力建设。目前统筹外联和能力建设的方法包括：

- 与国家指挥局、《禁化武公约》机构、巴基斯坦核管制委员会、海关进行联合考察；
- 组织商会、产业和协会外联会议；
- 与国家指挥局、《禁化武公约》机构、国防采购部、智库和高等教育委员会举行联合宣传研讨班；
- 与智库联合出版巴基斯坦战略出口管制体系的宣传材料；
- 管控体系；
- 在国防出口促进组织的产品展厅内设置战略出口管制处信息咨询台，进行宣传介绍。

所有与战略出口管制相关的政府部门和机构都有自己的联络点，确保协调工作保持一致。

第二部分：

企业内控机制的组成部分

注释

32 出口执法协调中心 (E2C2) 网页：<https://2016.export.gov/e2c2/index.asp>

简介

在国际上，促进、鼓励企业和其他相关行为者³³通过战略贸易管制合规预防扩散风险对政府而言是一个关键挑战。作为防止战略物品非法交易的“**第一道防线**”，产业和其他相关主体需了解扩散风险，并愿意报告可疑活动。

一些国家强制要求与战略物品和技术出口或国际贸易相关的产业和其他相关主体具备有效的企业内控机制，该体系可以帮助企业遵守适用的战略贸易管制法律，也将此承诺机制化。即便在那些不强制要求企业设立内控机制的国家里，产业和其他相关主体也普遍会制定和保持企业内控机制。

如果一个公司或机构出口战略物品和/或技术，却没有企业内控机制，就更有可能违反战略贸易管制甚至国际制裁的风险；助长大规模杀伤性武器、传统武器和其他战略物品和技术的扩散；可能面临民事甚至刑事处罚。相应地，政府可以更多地关注和投入资源来识别和联络这些企业或机构，提高他们履行战略贸易管制义务的意识，并指导它们如何履行义务。

建立和保持企业内控机制应当成为有效机制，**这个机制能促进公共和私营部门合作**，实现遵守出口管制条例、提高合规质量、降低“受信任的贸易者”违反战略贸易管制风险的共同目标。此外，当企业或机构采取战略贸易管制合规措施后，认识到他们为预防敏感物品和技术的扩散与国家国际安全做出了贡献，也会备受鼓舞。³⁴

虽然本手册的本部分希望对所有受到战略贸易管制影响的实体有所裨益，包括制造业，国际经纪，运输代理，学术和研究机构（在第3页的“识别相关行为者”可以看到更全面的清单），但是可能最有帮助的是那些在建立或制定战略贸易管制系统过程中需要支持的中小企业。不过，小企业可能很难制定和维持一个全面成熟的内部控制机制，所以重点应该放在帮助企业 and 机构建立与其条件相适应的体系和流程上。在最基本的层面，相关组织的高级官员需要充分了解战略贸易管制义务以及如何履行，必须确保有效的审查程序，保留完整的记录。（参见第47页“企业内控机制的关键元素”）

为什么需要企业内控机制？

参与相关战略物品和技术的国际贸易的产业和其他相关行为者应当了解与**战略贸易管制相关的责任**，以及如何履行，包括：

- 哪些物品和技术需要出口或转移授权；
- 如何发现潜在扩散风险；
- 如何申请出口或转移授权；
- 如何满足必需的文件要求；
- 如何维护适当的记录。

为履行战略贸易管制义务，大公司应当建立**企业内控机制**，作为**最高效的实现出口管制合规系统化的途径**。对于在多个辖区经营的跨国企业，如果他们从这些国家或经过这些国家出口或转移战略物品、技术和/或提供技术援助，企业内控机制应当便于其在不同国家实现战略贸易管制合规。鉴于在多个辖区违反战略贸易管制所带来的声誉败坏、内生的扩散风险，以及对贸易的潜在负面影响，企业内控机制是许多跨国公司的企业战略中必不可少的因素，也是值得投入的领域。

中小企业鲜有企业内控机制，原因包括：

- 不清楚他们出口或转移的物品、技术、和/或服务受到战略贸易管制；
- 不了解或忽视总体的或其经营辖区内的战略贸易管制的必要性；
- 不了解物品、技术和/或服务流向不理想的客户所带来的后果；
- 缺乏相关政府部门的支持或建议来建立企业内控机制；
- 缺乏资源来制定和维护企业内控机制；
- 认为制定和维护企业内控机制的成本高于收益。

注释

- 33 在本手册内，“产业和其他相关主体”是一个总括术语，旨在囊括所有与战略物品和技术出口和/或国际贸易相关的所有实体，包括但不限于：制造商；分销商；经纪代理；交通运输企业和代理；研发和生产企业；大学和其他学术研究机构；银行、投资和保险公司等金融主体。
- 34 许多国际组织、国家政府和非政府组织准备并出版了相关的信息和资源，帮助那些需要在一个或多个司法管辖区遵守战略贸易合规的企业，并为企业发展内控机制提供援助。其中两项资源是：
- 美国出口管制和相关边界安全方案 (EXBS) 的内部合规机制指南”网站 (<http://icpguidelines.com>)。该网站包含一套非常健全的内部合规机制的信息材料及其实施工具，包括筹备模板、免费的产品分类和当事方的筛查工具，以及对每一项内部合规机制要素的详细解释。
 - 斯德哥尔摩国际和平研究所 (SIPRI) 关于内部合规的一系列出版物。可通过SIPRI网站的出版物网页 (<https://www.sipri.org/publications>) 查阅。SIPRI 的出版物包含针对不同业界内部合规机制的专属指南，包括国防、航天、IT、通信、核领域、运输、研究领域和学术界。

虽然没有一个通用的体系可以适用于所有企业和机构，但是依然有一些关键因素可以作为战略贸易管制合规的基础。这些因素至少可以包括：

- 高管重视并负责战略贸易管制合规；
- 战略贸易管制的组织结构和责任；
- 与战略贸易管制相关的组织政策和流程；
- 交易审查流程；
- 培训所有与战略贸易管制合规相关的人员；
- 适当的记录保存系统，以便向相关部门展示合规情况；
- 审计和内部审查；
- 报告和纠正行动。

此外，如果企业或机构希望在**国外**建立**企业伙伴关系**，需要确保他们理解和遵守其他背景下的战略贸易管制。

栏目 26：企业内控机制成本和收益的案例

企业内控机制的成本和实施要求

- 需要投入成本建立体系和培训；
- 需要高管的重视；
- 需要不断投入时间和资源，确保体系和培训与时俱进；
- 将实施战略贸易管制的一些负担从政府转向产业；
- 不保证违反战略贸易管制的情况不会发生；
- 如果使用批量许可，行政负担增加，需要依赖自我监管。



栏目 26（接上）

企业内控机制的益处

- 完善对于战略贸易管制合规的理解；
- 有助于减少企业行为的缺点，减少因疏忽或过失违规的可能性，节省时间和金钱；
- 通过增强产业合规意识，报告潜在客户的可疑要求，促进产业或其他相关主体与政府进行战略贸易管制合作；
- 可以作为获得批量许可的前提条件或提高获得批量许可的可能性，便于在一些辖区快速获得许可审批或加速清关；
- 可以便利内部会计和登记流程的建立，这在使用批量许可或授权时十分必要；
- 保护企业或机构人员不受战略贸易管制违规后果的影响；
- 树立负责任的自我监管、维护国家利益的企业或机构形象，有利于企业或机构发展。

在一些辖区，企业要使用一般许可³⁵或申请批量许可或授权，必须有适当且充分有效的企业内控机制。即便企业内控机制不是获得批量许可或授权的前提条件，获得此类许可的企业或机构通常需要**保持记录**，比如登记相关发货信息，**定期**将出口活动**提交审计**，确保符合所获许可的条件和要求。这就需要建立一些体系或流程，而它们实际上恰恰构成了企业内控机制的基础。

注释

³⁵ 一般许可或授权允许在满足一定条件的前提下，将敏感度低的技术多次发往许多不同的终端用户。通常要求实体在相关主管机关登记方能使用此类许可。

合规文化和尽职调查

公司和机构必须发展、培养合规文化，才能履行其战略贸易管制义务。合规文化是一个**组织整体的精神气质**，从最高层的管理者起，各个层级、各个部门的员工都浸润其中。合规文化的基础是一种共识，即所有人都认识到在所有司法辖区和环境中都应遵守战略贸易管制要求。多数情况下，有良好战略贸易管制合规文化的组织在其他领域法律法规的合规方面也会抱持相似态度，例如税务合规。

要想使全公司更加重视战略贸易管制合规、更好地营造合规文化，尤其需要做到以下几点：

- 指定一人或多人**专门负责**联系许可和执行机关在内的**战略贸易管制合规工作**，可在一专门负责该工作的部门内指定
- **至少指定一名高级执行官**负责监督企业内控机制并接受相关问责
- 为战略贸易管制合规工作雇佣充足的**能干可靠的员工**，确保对合规工作有充分的信息技术和技术支持
- 产品开发、生产、销售、人力及会计等活动相关人员在战略贸易管制合规方面**接受适当的**持续或定期**培训**和指导；许多公司还会**培训新员工**，使其了解企业内控机制以及在适用的战略贸易管制法律法规方面保持合规的重要性
- 制定**清晰全面的**履行战略贸易管制合规义务的**公司政策和做法**，提高所有员工的合规意识——包括在必要时设立合规部门
- 鼓励、促进发现合规问题的员工**公开报告**问题

栏目 27: 国际标准化组织 (ISO) —— 《合规管理体系指南》³⁶ (摘录)

合规是一个组织履行义务的结果，只有根植于组织文化和员工行为态度之中的合规才是可持续的。在保持合规工作独立性的同时，最好把合规管理也融入到该组织的财务、风险、质量、环境、健康和安全管理及营运要求和程序之中。

有效、全系统的合规管理体系能够证明一个组织愿意遵守相关法律，包括立法要求、工业规范、组织标准以及良好的公司治理标准、最佳实践、道德标准和社会期待。

理想情况下，一个组织的合规管理方式由践行核心价值观和通用公司治理、道德、社会标准的领导层塑造。要想把合规意识根植于员工行为之中，最重要的是靠各级领导和明确的组织价值观，还需明确措施、执行措施以促进合规行为。

制定、执行企业内控机制时，各组织应开展有效的“**尽职调查**”。这意味着应采取所有合理步骤来确定与拟出口或转移的管制物品、技术及服务相关的风险，确保交易**在法律范围内**进行，确保客户可信且货物只用于合法目的。上述所有工作应在签订合同前完成。为满足尽职调查要求，各组织有必要制定相应程序以定期进行战略贸易管制合规内审（参见第58页“定期审核战略贸易管制合规性并对违规行为做出响应”）并报告可疑活动及可能出现的错误。

注释

³⁶ 可在国际标准化组织“线上浏览平台(OBP)”(<https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:19600:ed-1:v1:en>) 预览 ISO19600。完整标准获取地址：<https://www.iso.org/standard/62342.html>。

四

企业内控机制的关键元素

尽管各公司企业内控机制不尽相同，但都应包含一些共同元素。这些元素包括：

1. 清晰的企业内控机制结构

企业内控机制的目标和范围因公司/机构的大小和业务范围而异。然而，所有企业内控机制都应有标准操作程序来支撑，包括具体的**明确如何做好战略贸易管制合规这一优先事项的公司/机构政策和流程**。这些程序包括：

- 分步骤的产品、接收人、目的地、最终用途、运输和金融机构**筛查流程**（见下页）
- 与下列事项相关的**文件编制和记录**规定：
 - 当前和历史交易
 - 申请、被授予和被拒绝授予的许可
 - 审查流程相关信息数据库
 - 用来确保一致性和可问责性的核查表及签字程序
- **战略贸易管制合规内审**规定，包括目的、目标、流程、关键行为者及责任
- 为**员工**提供与其在公司/机构的角色相关的**补充培训**
- 定期**复审**整个企业内控机制

企业内控机制设立后，不能一成不变，而要不断发展、改进合规项目。至少，企业内控机制必须适应新出现的扩散风险和一司法辖区内任何法律法规、管制清单中的变化或相关国际义务的变化，并随着这些变化而不断发展演变。

支撑大多数企业内控机制的动因是在所有环境中确保战略贸易管制合规目标的实现。对中小企业而言，这一愿望可能是其企业内控机制的最高目标。而广泛生产战略物品和技术且在多个司法辖区有子公司的跨国公司可能还希望建立自己的国际声誉，让人们知道该公司在所有经营环境中都严格遵循战略贸易管制要求，并且会教育子公司和供应链伙伴，做全球战略贸易管制合规的领头羊。正如不履行战略贸易管制合规义务会使企业陷入丑闻、声誉尽失，塑造勤勉负责的企业形象有助于打造积极的公众形象、更好地开展业务。

2. 了解如何筛查扩散风险

企业内控机制的核心是了解战略贸易管制的必要性及其原因，以及如何筛查并发现与战略物品、技术和/或技术援助相关的扩散风险。除员工培训（参见第59页“培训”）之外，企业内控机制必须纳入相关文件、资源和说明战略贸易管制合规关键要素的手册；其中应包括“**可疑问询指导**”，说明如何进行筛查（见下）。在最基础的层面，战略贸易管制合规相关人员应在筛查流程中开展尽职调查，警惕与交易相关的任何异常，并认识到如果某项信息过于完美，那么该信息就很可能有问题。

1) 产品筛查（商品分类）

企业不清楚其出口或进行国际转移的产品、技术及/或服务的战略性质的情况并不少见，而两用物项和技术的管制性质和范围方面的问题更是极其繁多。在考虑出口产品、技术时，企业必须确保自己清楚**本公司的产品、技术及/或服务**在货物出境、转口或入境的所有司法辖区**是否需要出口、转口或进口许可**。同样，参与战略物项转移经纪或运输战略物品的企业也应清楚自己有责任核查并确保任何进行国际转移的战略物项和技术都有必要的许可。

大多数政府都发布了企业应参考的管制清单（参见第9页“管制清单”）。如果参看清单后仍不完全清楚某物是否需要出口许可或其他证照，企业应寻求专家帮助。一些政府可在**商品分类**³⁷（参见第24页“网上资源”）方面提供帮助，但政府若不提供帮助，企业就可能需要向私营部门寻求专业支持。对贸易产品数量较少的中小企业而言，建立出口产品分类应该相对简单一些，且成本较低。

任何潜在出口方都应对出口**物品、技术及/或服务的性能和用途**了然于胸。这一点很重要，有助于后续评估终端用户、目的地和最终用途，防范疏忽大意导致的战略贸易管制违规。

2) 目的地筛查

除产品之外，**还应核查**接收人、承销人和终端用户所在**国家的情况**。物品/技术的最终目的地不同于收货人所在地的情况可能是一种危险信号，即存在**潜在的转移风险**；若不能清楚地解释该情况，则应向相关部门报告。此外，出口方应核查并确保出口目的地不是：

- 在扩散方面受关注的国家——如已知的开展非法/地下项目发展大规模杀伤性武器的国家
- 受联合国或其他相关制裁的国家（参见第11页“受关注的国家”）
- 受联合国武器禁运或其他相关武器禁运的国家（参见第11页“受关注的国家”）

无论出现上述哪种情况，出口方**都应谨慎考虑是否还应按原计划进行转移**。还应对相关物品、技术及/或服务的最终用途开展详细调查。此外，鉴于从下单到交付期间情况可能有变，出口方**应在接单之前和准备装运之前开展两次目的地筛查**，以防在不知情的情况下将战略物品、技术及/或服务出口到新列明的禁止出口目的地。

3) 接收人和/或终端用户筛查

如果确定出口物品需要许可证或其他证照，且申明的目的地非受关注国家，那么筛查流程的下一步就是**审查拟接收人**。参与战略物品、技术及/或技术支持出口或国际转移的行业和其他相关方应当清楚，相关规定**不允许与某些终端用户开展某些物品/服务的贸易**。出口方需要谨慎行事，确保参与出口/转移的各方——包括任何中间方/承销方和最终的终端用户——都值得信赖、资信良好，且相关公司及其所有人未出现在任何相关国家或国际制裁清单上。一些中小企业在筛查被限制方方面需要帮助，对此，一些商业企业开发出了可以接入公司业务管理系统的软件，能自动提示与某些个人和企业相关的已知风险（参见第24页“网上资源”）。

如果转移中任意一方不是出口方所熟知的值得信赖的合作伙伴，那么就应开展针对该组织性质、活动、所有人、关键人员及经营地的全面调查。

栏目 28：需了解的潜在新客户的有关信息³⁸

重要背景信息

- 公司名、地址、联系信息、业务类型
- 子公司、关联公司或分公司的名称、地址、联系信息
- 公司所有人/合伙人及其控股比例和国籍
- 公司董事/高层管理人员及其国籍、工作和教育背景
- 公司业务性质描述及详细的公司账目信息

其他有用信息

- 公司所有人/合伙人/高层管理人员与任何政府或政党的联系
- 公司及其所有人、董事或高层雇员所受刑事指控
- 公司及其所有人、董事或高层雇员被禁止/暂停参与业务的情况
- 牵头拟签订合同事务的关键公司人员
- 为拟签订合同提供支持服务的人员
- 对拟签订合同感兴趣的其他组织或个人
- 银行、商业或类似组织出具的3封推荐信

特别需要调查的是拟接收人是否参与**为传统武器或大规模杀伤性武器的扩散铺路**的活动。可通过多种方式调查，包括：

- **直接向拟接收人和终端用户提问**，并通过开源信息核实其回答
- 查看**公司公开记录**、审计信息和已公布账目
- 利用公开信息（包括信誉良好的新闻媒体和社交媒体）来**尽可能了解公司**及其执行管理团队、董事和受益人、业务伙伴及联营公司的**信用情况**
- 如有可能，**走访拟接收人或终端用户公司办公地**——或用线上地图网站来确定所给地址是否真实
- **咨询**出口国和进口国的**相关**（国家和地方）**政府部门**，通过互联网新闻搜索等方式核实所得信息
- 对照**危险信号指标**（参见第52页）检查
- 查看**制裁名单和观察名单**（如美国的被剥夺出口权的个人与实体名单、禁止接收部分/所有受美国出口管理条例约束物品的外国实体名单）（参见第12页“实体观察名单”）

- 使用政府（参见第24页“网上资源”）或私营企业提供的**线上筛查工具**——有些工具可接入公司系统，自动提示与每笔交易相关的任何问题

鉴于从下单到交付期间情况可能有变，出口方**应开展两次接收人筛查**——接单之前和准备装运之前，以防在不知情的情况下将战略物品、技术及/或服务出口或转移至新列的受关注实体。

4) 最终用途筛查

参与战略物品、技术及/或技术支持出口或国际转移的任何公司都应开展有效的最终用途筛查。出口军用装备的公司通常比较容易核查最终用途，因为他们面对的终端用户常常是国家军队、安保力量和/或警方，或者是其指定的采购代理。最终用途筛查是否有效还取决于公司是直接出售给客户，还是依赖代理商和分销商网络来出售。**如果有第三方接收人或受托人，偏离所声明的终端客户**的风险会大大提升。

应核查并确保：

- 客户的产品**最终用途可靠、合法**，产品不在武器禁运目的地用于军事目的，不用于化学武器、核武器或生物武器扩散
- 受托人**值得信赖**，且会将产品转移至可核实的合法终端用户
- 受托人及/或客户**没有已知的将战略物品和技术转移**至未经授权的实体的**历史记录**

核查完成后，若仍存在任何关注或出现任何新问题，应在装运前向有关战略贸易管制部门提出这些问题和关注，出口方还应配合有关部门解决各方面关注。这些问题包括：

- 客户拒绝提供与出口物品相关的安装、培训或维护方面的例行服务
- 模糊的交付日期或不寻常的运输路线
- 列为最终目的地/终端用户的货运代理
- 受托人/终端用户要求使用现金支付
- 受托人/终端用户曾改变管制物品/技术的转移方向并将其转移至未经授权的终端用户（如为大规模杀伤性武器项目进行的转移）

5) 运输筛查

在安排或批准任何受管制货物和技术的运输之前，出口公司应进行检查，**以确定运输过程中涉及的任何陌生行为者的信誉**，包括公路运输公司，船运公司，物流公司，运输代理商和货运代理。此外，即使运输行为者是已知的、可信的，如果运输安排出现异常或引起关注——如既定运输路线过于复杂

或迂回——那么应在装运前向相关的战略贸易管制部门报告。出口商和运输公司也应采取措施，确保在运输路线的相关管辖区内遵守过境/转运法律法规。

6) 金融筛查

银行和金融机构在“扩散融资”中的作用正受到越来越多关注。扩散融资是指为大规模杀伤性武器的开发，制造，获取，持有，出口，过境/转运，经济交易，运输，传输，储存或使用，以及其运载工具和相关两用物品和技术提供资金或金融服务的行为，这样的行为违反国家法律和/或国际义务。另外，也必须注意联合国、多边组织和国家针对国家、非国家行为者以及个人实施的金融制裁，以及违反这些制裁的风险。

对于参与提供金融服务以支持战略物品和技术贸易的金融机构来说，必须实施必要的检查，以防止扩散融资和违反适用制裁。此外，所有其他与战略物品，技术和/或服务的国际转移有关的行为方应采取措施，确保与相关交易有关的金融机构的合法性及良好信誉。

栏目 29：美国商务部，工业和安全局危险信号指标³⁹ (摘录)

出口交易中需查看的项目：

- 客户或其地址与商务部被拒绝人员名单上所列的行为方类似。
- 客户或采购代理不愿提供有关物品最终用途的信息。
- 产品的功能不符合买方的业务范围，例如为小型面包店订购复杂的计算机。
- 订购的产品与其运输目的地所在国家/地区的技术水平不相符，例如半导体制造设备被运往没有电子行业的国家。
- 客户愿意为非常昂贵的物品支付现金，而此类销售通常有融资需求。
- 客户几乎没有或没有业务背景。
- 客户不熟悉产品的性能特征，但仍需要该产品。
- 客户拒绝常规安装，培训或维护服务。
- 交货日期含糊不清，或计划在目的地之外交货。
- 货运代理公司被列为产品的最终目的地。



栏目 29 (接上)

- 产品和目的地的运输路线不正常。
- 包装与规定的装运方法或目的地不一致。
- 买方面对询问时回答模棱两可，特别是不清楚所购买的产品是供国内使用，出口还是再出口。

3. 专项战略贸易管制规定的认知及考虑

1) 全面管制

在专项战略贸易管制领域，实施方面最困难的领域之一是“全面”条款。全面管制的形式为**针对通常情况下不受管制的物品、技术和/或服务的转移施加授权或是禁止要求，如果它们可能被用于大规模杀伤性武器或是敏感的军事项目/最终用户，或者可能被运往受限或是禁运的目的地**。出于种种原因，这给内控机制带来了许多挑战，尤其是因为不同管辖区域在全面条款的性质和范围上存在差异。三个主要差异是：

- 涵盖的商品/技术/服务范围——管制清单上的，未列入清单的或两者兼有。
- 最终用途的意图——仅与大规模杀伤性项目相关，或是也与受武器禁运的国家发展军事项目相关。
- 证据基础——出口商了解最终用途为非法，经由政府告知最终用途为非法，和/或怀疑最终用途为非法。

有效实施全面条款的基础是**充分了解客户的意图**，并了解扩散者为掩盖其非法贸易活动所使用的技术。遗憾的是，商业企业，研究机构和其他相关实体并不总是掌握所有有关这些主题的信息。尽管如此，由于疏忽可能导致的战略贸易管制严重违规的风险，所有内控机制都需切实贯彻适用于相关司法管辖区的全面管制措施。这可能包括就此问题制定具体指导意见，对出口/国际转移物品的最终用途进行彻底审查，并尽可能监督和维持对运输货物的管控。

在实践中，实施全面管制的大部分责任将落在政府身上，包括发布实施全面管控的相关信息，采取措施指导行业解决这一问题，并提醒行业注意具体风险。

2) 无形技术转让和技术援助

无形技术转让 (ITT) 通常指的是**通过电子, 口头或其他无形手段传播技术信息**。在某些情况下, 无形技术转让还包括个人的知识和技能的转移。在其他情况下, 指导, 技能, 培训, 工作知识和咨询服务的共享被明确称为“**技术援助**”;其可**单独转让, 也可以根据有形商品或技术的出口来提供**。

扩散者越来越**希望获得技术和专门知识**, 以便培养工程和制造能力来生产重要物品, 如导弹、大规模杀伤性武器和先进的军事装备。虽然人们普遍认为, 公共领域的信息和所谓的“基础科学研究”应该被排除在管制以外, 但在许多司法管辖区, 如果无形技术和技术援助与受管制的有形商品和技术有关, 则应对其进行出口管制。对技术/技术援助的无形转让的监管是政府、工业界, 学术界和研究机构面临的主要挑战。

无形技术转让可能以多种方式发生, 使得监管和监督无形转让所面临的困难更加复杂, 其转让方式包括:

- 电子邮件
- 传真
- 上传至网站
- 存储在云服务器上
- 存储在由人员寄出, 携带或运往国外的记忆卡上
- 通过口头方式——通过亲自对话/演示或通过电话或互联网等进行详细描述
- 通过视觉展示方式——电子版或复印件等

除了控制转让到海外实体或与海外实体共享的技术或信息之外, 公司/机构还应**对专有技术/信息的继续转让进行限制**。他们还应遵守适用于海外员工或学生有关访问或共享受控信息和技术的活动的任何限制。

从事无形技术转让或提供技术援助的任何公司/机构的内控机制必须包括对人员进行相关培训, 培训内容包含**无形技术转让/技术援助控制的重要性**、适用于该领域的法律法规、以及如何制定程序和协议以确保相关战略贸易管制合规。无形技术转让/技术援助管理计划的一些基本要素可包括:³⁹

- 明确的指导原则: **公司或机构里的哪些人允许/不允许进行无形技术转让/提供技术援助以及允许的技术/信息的转让方法**。
- 公司或机构拥有或使用的**所有技术和技术信息的分类清单**。
- 要求在开发/创建新技术后立即**建立**出口管制分类。
- 必须遵循的流程, 以确保在技术或技术信息的转让上**运用适当管制**, 包括已上传到笔记本电脑和其他硬件的信息。
- 要求在受控无形技术或技术信息的任何电子邮件传输中, 应在电子邮件标题里包含**相关的出口许可证/授权号**。

- 限制技术和技术信息的转让, 只允许在**公司数据库的特定受控区域**进行。
- 通过创建**物理访问权限** (证章, 锁, 有限访问区域) 来限制技术和技术信息的转让, 以限制未经授权使用或转让受控信息的可能性。
- **监控无形技术转让**的系统和程序, 并在必要时阻止某些转让。
- 对无形技术转让的**定期内部审计**和提供技术援助的规定。

政府有责任与相关企业和机构进行外联, 并提高对管控无形技术转让和技术援助的认识, 这种管控包括限制使用位于国外的“云”服务器进行信息储存, 以及采取任何可以用以规避风险的措施 (如数据加密)。然而归根结底, **工业界, 学术界和其他相关行为者有责任**确保有适当的指导和系统来管控无形技术转让和技术援助, 获得相关的转让授权, 并保留适当的记录以供在外部审计期间核查。

栏目 30: 学术界和研究机构针对无形技术转让制定的内控机制要素 (韩国贸易和工业安全局)

- 管理组织和战略计划应反映无形技术转让管控
- 无形技术转让管控应该得到首席执行官的明确支持
- 审查技术转让的可能性: 在研究计划阶段, 中期或最终报告阶段, 随后分享阶段
- 为员工和学生进行出国旅行、会议、研讨会相关的教育和培训
- 确保管控适用于战略物品的运输
- 定期审核无形技术转让
- 文件管理
- 确保强大的信息安全系统
- 报告转让和可能的违规行为

以下指导原则也应考虑到无形技术转让:

- 联合或委托研究
- 组织内的技术转让
- 技术, 教育和咨询
- 并购
- 技术许可和销售
- 商务旅行或会议/展览
- 海外员工/学生的管理

3) 战略物品和技术转让的国际经纪

战略物品和技术转让的国际经纪是这些项目国际贸易的一个重要组成部分。它指的是，在没有经纪人（有时称为“中间人”）实际占有物品时，一个或多个实体促进战略物品和技术在**位于不同国家的两个第三方之间**进行国际转移。

一些实体将经纪活动作为其主要或唯一的战略性贸易相关活动。其他的实体（包括跨国公司）主要关注战略物品和技术贸易的其他方面（例如制造和出口），但在必要时会从事经纪活动，例如，作为更大订单的一部分，客户需要特定的物品，而该物品是跨国企业供应商不制造或出口的。

越来越多的政府现在对战略物品和技术的国际经纪活动进行管控。但是，管控的确切性质因国家而异。经纪活动狭义上通常指的是为**买卖**受管制物品或**帮助**其他各方之间就受管制物品的国际转移达成协议。在某些情况下，政府可以对受管制物品的转移的**财务或运输**方面实行经纪管控。

大多数政府会对在其管辖范围内经营的经纪人施加以下部分或全部要求：

- 要求向战略贸易管制部门注册为国际经纪人
- 要求获得每笔交易的许可证
- 要求保留所有相关交易的记录。

经纪管控的重点是**常规武器**贸易。但是，根据《欧盟两用物项管理规章》⁴¹，在经纪人被告知或意识到有关物品或技术将用于生产或交付大规模杀伤性武器的情况下，在欧盟境外的两用物品和技术的经纪活动也受到管控。

经纪管控的**地域适用性**也是可变的。管控至少适用于在一国境内发生的活动；但是在某些情况下，控制措施也适用于境外，以确保居民或国民在国内或国外受到经纪管控。

重要的是，在帮助第三方国家之间进行战略物品和技术的国际流动方面发挥任何作用的公司和机构应当充分了解出口管制以及适用的相关司法管辖区的经纪管控，不然则可能导致多重违反不同国家的战略贸易管制规定，也可能对未来商业活动的发展产生严重影响。

4. 记录保存系统

无论运营的性质、规模或通常使用的许可或授权类型如何，记录保存应该是任何公司/机构的内部管理系统和内控机制的重要组成部分。保留的记录的性质和必须保留的时间长短因司法管辖区而异，取决于公司业务性质或机构研究的性质。公司/机构应**保存与所有受管制活动相关的全面记录**，且如果在超出法律规定的时间后保留部分或全部记录也是有益的做法。

在许多情况下，监管机构和/或国家执法机构都有权检查记录。目标是确保根据出口许可证或授权进行的每笔交易的**可追踪记录**得以保持，以便随时检查任何相关交易并实施适当的审计跟踪。为了便于记录，公司/机构的内控机制需要**制定相关政策，规定记录保持和存储的时间、方式及地点**，以确保法律要求的信息得以保存并且可以随时检索。此外，应在工作人员之间明确分配记录保存的责任、访问记录的权利和共享机密信息的程序。

如果公司涉及使用**批量许可**，则内部会计和记录保存的良好标准尤为重要，因为相关战略贸易管制部门可能希望进行合规性访问以确保出口活动符合相关许可条款。能够证明合规性是任何内控机制的一项关键功能。

栏目 31：记录保存系统的关键要求

证明符合许可或授权所需的记录包括：

- 出口许可证申请、授权和拒绝的详细信息，包括电子邮件和文档记录。
- 根据出口许可证进行的实物出口的详细信息。
- 技术/技术信息的电子传输；分享需获许可的信息的个人应负责维护交易记录。
- 口头陈述——如果个人在活动中展示受控信息时，与会者收到该信息的副本或可以在活动中自由做笔记，展示者必须确保接收信息的每个人都在所有相关司法管辖区内获得授权，并保留记录。
- 提供服务——如果此项服务需获得许可，那么也需要保存记录，用以证明已遵守这些许可的条款和条件。
- 对接触需获许可物项的工作人员的访问权限进行合规情况的记录；这可能包括物理和信息技术访问控制的记录，这些记录包含了哪些人获得了公司/机构内受控技术和信息的访问权限。

需要保存记录的其他领域包括：

- 出口管制分类——以及必须对成品，每个零件和组件进行分类，以及与零件和组件的软件、设计和制造相关的技术；生产设备和服务也可能需要出口管制分类。
- 筛查——这是出口合规的一个基本部分和某些司法管辖区的监管要求；筛查的日期和结果应尽可能长时间记录和保留，至少要和相关出口记录保留同样长的时间；筛查结果应在内部审核和合规访问期间随时可供审查。
- 培训——认知和培训也是某些政府合规要求的必要组成部分，应予以记录；这可能包括与会者名单的记录，培训师的姓名，培训日期，所涵盖的主题以及员工提出的议题和问题。

数据库提供了产品分类的法律记录和可审计证据，表明出口商履行其法律义务，了解其产品的管制方式。对于大型组织，记录该信息有利于最大程度减少在不同地点使用相同项目而产生的不必要的重复分类。另外，开发内部数据库，对与公司/研究机构生产的所有产品和服务进行适当的分类编目，也是非常有用的方法。

中小企业可能需要一个简单的数据库或IT系统；开发满足其特定要求的系统也许对企业来说更加简单。个体贸易商和微型企业可以选择依赖纸质记录；中型企业更可能需要某种形式的电子记录保存系统，查看他们已有的企业管系统，探索哪些记录保存系统可以对这些系统加以补充。

5. 定期审核战略贸易管制合规性并对违规行为做出响应

鉴于战略贸易管制部门有可能对从事战略物品，技术和相关服务的出口和国际转移的公司/机构进行短期合规访问，公司和机构的定期审计是内控机制的一个重要方面。广义上讲，审计有三种主要类型：

- **自我审计**——公司或机构内的不同部门使用审计清单审核彼此的业务流程和记录，以找出任何合规性问题。
- **内部审计**——公司总部对其子公司的内部合规程序进行检查，或对一组公司或子公司的记录进行审计。
- **外部审计**——外部审计公司（由公司雇用）或公司的客户，业务合作伙伴或战略贸易管制部门对合规性进行审计（这些审计在由对战略贸易管制有一定了解的审计员执行时最为有益）。

中小企业可能主要依靠自我审计；大型企业更有可能定期进行内部或外部审计。定期审计的规定也是企业尽职调查要求和建立合适的合规文化的重要因素。

审核应包括检查所有受到战略贸易管制的转移是否遵循了正确的程序；找出错误或需要改进的领域；并使公司能够证明其对相关战略贸易管制的遵守情况。如果发现任何错误，应**立即**向相关的战略贸易管制部门**披露**，以减少严惩的可能性。公司/机构应有**明确的程序**来应对潜在或实际的不合规情况，包括指定高级别员工负责及时向政府部门报告信息，并启动必要步骤以查明和解决政策和/或实践方面的不足之处。

一些大公司会进行**“标杆管理”**，在为符合战略贸易管制而分配的系统 and 资源上相互分享信息。比如，他们可能会共享以下信息：

- 参与确保战略贸易管制合规的员工的数量
- 在给定时期内申请的出口许可证的数量
- 针对已发现的任何潜在战略贸易管制合规问题，已进行了多少次自愿披露

这些信息能够帮助高级管理层确保其战略贸易管制合规实践与同类企业的标准相似。

6. 培训

为了使内控机制能够达到发现扩散风险的目的，所有相关工作人员，特别是与出口或国际货物和技术转让，和/或提供技术援助有关的工作人员，应接受有关适用的战略贸易管制和如何进行上述**筛查过程**的培训（参见第48页“了解如何筛查扩散风险”）。考虑到人事变动的可能性，应定期提供培训，以使现有工作人员有机会更新他们对该领域的知识。

对于时间和资源有限的公司，可以通过在线出口管制课程来更新知识。对于那些拥有更多资源的公司来说，为员工以及供应链中来自相关公司的代表举行的**年度培训**也是个很好的选择。员工还应接受定期的业绩考核，以确保程序的一致性和有效实施；他们应该理解战略贸易管制存在的原因、内容，以及如何识别表明潜在扩散风险的危险信号；他们还应该了解应向潜在客户提出哪些问题，以及如何确保他们得到满意的答案。相关员工还应了解在发现扩散风险或可疑调查时应遵循的行动方案。

政府通常可以提供培训机会；然而私营部门在参与战略贸易管制教育中也扮演着重要作用，包括为中小企业提供培训的行业协会和大公司，以帮助确保整个供应链的战略贸易管制合规性。在后一种情况下，通过与供应商公司分享战略贸易管制问题的信息和知识，并通过检查其内控机制，跨国公司可以帮助创建一个强大而有弹性的供应链，在中小企业面临的问题和挑战方面提供信息并进行共享。但是最终，无论谁提供培训或其他教育资源，所有公司和机构都对自己的战略贸易管制合规负责。

注释

- 37 可在EXBS企业内控机制指导网站查看商品分类流程指南：<http://cpguidelines.com/index.php/the-elements-of-an-internal-compliance-program/transaction-screening-process-and-procedures/152-item-classification-and-screening>。
- 38 信息来自SCUDO咨询有限公司（SCUDO Consultants Limited）总经理约翰·巴克勒（John Buckler）制定的“新客户问卷”。
- 39 美国商务部，工业和安全局，《了解您的客户指南》(<https://www.bis.doc.gov/index.php/all-articles/23-compliance-a-training/47-know-your-customer-guidance>)
- 40 有关建立无形技术转让控制系统的更多信息，请参见CEEC草案工作组标准（2011年），《无形出口（技术信息出口）》，11月（http://www.ceecbestpractices.org/uploads/9/1/2/6/9126226/ceec_-_intangible_exports.pdf）
- 41 欧盟理事会条例（EC）编号 428/2009（2009）(<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:134:0001:0269:en:PDF>)

五

应对制定、采纳和维护内控机制的挑战

内控机制的制定和采纳方面各有不同的挑战，取决于许多因素，包括公司/研究机构的规模，产品范围/活动以及所处区域。

即使对于理解内控机制背后逻辑的中小企业来说，在**分配必要的资源方面也可能存在困难**，而找到训练有素的合规人员或许也是一项挑战。在这种情况下，公司/研究机构应向政府和/或行业协会/合作伙伴寻求外部援助。

对于跨国公司而言，挑战则在于**争取高层的合规承诺**和确保整个供应链合规。在这种情况下，一个可取做法是提醒相关人员注意违反战略贸易管制的后果并点明某些受瞩目的案件，尤其是那些相关实体因违反战略贸易管制而受到了起诉的案件。

栏目 32：战略贸易管制违规对公司/机构的潜在影响

- 罚款和/或监禁
- 对累犯行为的复合处罚
- 负面宣传和对企业形象/声誉的损害
- 丧失或暂停许可权限
- 反复进行政府审计
- 被列入观察名单

对所有类型的企业来说，一个优先考虑是希望**尽量减少**内控机制的**行政负担**。企业应该创建足以满足其特定需求的内控机制。对于只有少数雇员的小型型企业而言，可能只需要一两个人接受扩散筛查方面的全面培训。即便如此，所有公司员工都必须意识到需要遵守战略贸易管制，并设立记录保存和定期审计系统。

所有公司/机构共同面临的另一个挑战是，任何内控机制都需要维护和更新，以应对不断变化的监管环境。对于内控机制来说，没有“一刀切”的解决方案，并且需要不断进行改变和调整，从而根据公司或机构的需求以及相关司法管辖区内战略贸易管制和国际制裁的发展来促进**有机增长和发展**。未能更新信息和程序可能会削弱整个系统并导致处罚和/或起诉。此外，应鼓励**公开报告潜在的战略贸易管制违规行为**，在不将责任归咎于个人的同时，努力采取补救措施。应保留对内控机制所做的更改记录，以便在发生战略贸易管制违规时，可以更好地了解其原因。

从根本上说，**内控机制必须被视为**从事战略物品/技术国际转移的任何公司/机构的**一贯承诺**，并且应该植入整个组织的文化、体系和实践中。企业内控机制本身不应被视为一种目的，而是一种对全球贸易体系的重要贡献——通过防止大规模杀伤性武器、常规武器及相关战略物品和技术的扩散来维护国际和平与安全。

中国商务部国际贸易经济合作研究

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多功能社会科学研究咨询机构。研究院的课题研究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

地址：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://www.caitec.org.cn/>

更安全世界 (Saferworld)

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，同时开展广泛的研究和分析。我们利用这些证据和学识来完善地方、国家和国际政策及实践，以构建持久的和平。我们以人为本——我们相信，人人都应能免遭恐惧和不安全的困扰，过上和平而有意义的生活。

我们是一家非营利组织，我们的项目遍及非洲、中东和亚洲近20个国家和地区。

更安全世界

地址：28 Charles Square, London N1 6HT, UK

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 (The Center for Policy Research, University at Albany, State University of New York)

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。政策研究中心支持洛克菲勒公共事务与政策学院的跨学科、跨部门需求，并积极推动提高奥尔巴尼分校资助的研究活动。政策研究中心支持基础研究、应用研究和外联活动。政策研究中心的国际安全、商务和经济治国项目支持在战略贸易管制和防扩散领域的相关活动。

纽约州立大学奥尔巴尼分校政策研究中心

地址：Milne Hall 300, 135 Western Avenue, Albany, NY 12222, US

电话：+1 (518) 442-3852 | 传真：+1 (518) 442-3398 | 网站：<http://www.albany.edu/cpr/index.shtml>

封面照片：© Toru Hanai

国际标准书号 (ISBN)：978-1-912901-06-7