

税务

期数 P355 – 2022 年 6 月 8 日

税务评论

《两用物项出口管制条例（征求意见稿）》评析

作者：

张晓洁

合伙人

电话：+86 21 6141 1113

电子邮件：dozhang@deloitte.com.cn**吴振**

高级经理

电话：+86 21 2312 7198

电子邮件：michaelzwu@deloitte.com.cn**谢宜君**

助理经理

电话：+86 21 2316 6753

电子邮件：syxie@deloitte.com.cn

2022 年 4 月，中国商务部发布了《两用物项出口管制条例（征求意见稿）》

（以下简称“《征求意见稿》”）。该项文件的发布旨在进一步补充并落实《中华人民共和国出口管制法》（以下简称“《出口管制法》”）的相关规定，促成两用物项出口管制行政法规的统一化管理，因此被视为两用物项出口管制制度的又一重要进展。预期在完成公开征求意见后，上述文件将作进一步修改并适时颁布。

随着 2020 年中国《出口管制法》的颁布，相关主管部门（包括商务部、海关总署等）从立法角度在出口管制领域开展了大量工作。现行的出口管制措施、法规体系仍相对分散。以两用物项为例，目前主要的两用物项出口管制法规包括但不限于《核两用品及相关技术出口管制条例》、《生物两用品及相关设备和技术出口管制条例》、《监控化学品管理条例》、《导弹及相关物项和技术出口管制条例》等。《征求意见稿》的出台意在制定统一且易于执行的两用物项出口管制行政执法体系，定稿后该文件将可能会对两用物项出口管制领域带来一系列变化。

本文将简要介绍《征求意见稿》的重点内容，分享我们对其潜在影响的观察，以及对企业就两用物项出口管制内部合规管理的相关建议。

适用范围

《征求意见稿》适用于两用物项管理，其他受管制物项也可予以参照适用。根据《出口管制法》的规定，两用物项指既有民事用途，又有军事用途或者有助于提升军事潜力的物项。

除了监控化学品以外，大部分两用物项（包括核两用品、导弹及相关物项、生物两用品等）的现行出口管制条例将被未来的《两用物项出口管制条例》所取代。对于监控化学品的出口则优先适用《监控化学品管理条例》。

根据《征求意见稿》，作为对出口管制物项的兜底规定，其他与维护国家安全和利益、履行防扩散等国际义务相关的物项出口管制也适用该条例，参照两用物项管理，除非法律、行政法规另有规定。

管制清单和编码制度

根据《征求意见稿》，商务部将制定并发布两用物项出口管制清单，对清单内的物项设置管制编码。该清单或取代现行有效的两用物项管理目录。

中国尚未建立特定出口管制编码制度用以识别两用物项。目前，企业出口时应参照两用物项管理目录的具体描述，并参考海关编码，以识别有形物项是否需要申请两用物项许可证。这一现行做法对涉及无形物项（例如服务和技术）的出口管制管理带来了不便，也增加了出口经营者的合规风险。出口管制编码制度的建立不仅能够细化监管颗粒度，同时也有助于提高出口经营者日常经营的合规水平及运营效率。

两用物项管制编码将如何设置？我们推测，中国可能会参考国际上部分国家和地区在出口管制领域常用的五位字母数字编码制度的形式，量身定制自身的编码制度。我们关注到，商务部出口管制主管部门曾于 2021 年在其官方网站上发表了一篇介绍出口管制五位字母数字编码的文章。

目的地国家和地区管控

《征求意见稿》细化了对目的地国家和地区风险等级的评估，明确相关评估考虑因素包括：对国家安全和利益的影响、履行国际义务的需要、外交政策的需要、与中国在出口管制领域的合作以及其他需要考虑的因素。

风险等级评估的结果将影响对两用物项的管制措施。也就是说，对于出口至不同风险等级国家或地区的相同物项，其适用的管制程度可能不同。

出口许可制度

《征求意见稿》从以下几个方面修订、完善现行的两用物项出口许可制度：

- 有效期——两用物项出口单项许可的有效期一般不超过一年，通用许可（允许出口经营者在许可证件的有效期内向多个国家/地区或多个最终用户多次出口多种两用物项）的有效期从三年改为两年。
- 申请材料——《征求意见稿》对两用物项出口许可证的申请材料进行了统一规定，新增了对于两用物项（目的国/地区的）进口商和最终用户情况介绍的申请材料要求。
- 免于申请许可证件——作为一大亮点，《征求意见稿》规定了可以免于申请出口许可证的情形，以及不适用免于申请出口许可证的情形。可以免于申请许可证的情形包括：
 - 进境检修、试验或检测后在合理期限内复运回原出口地；
 - 参加在中国境内举办的展览会，在展览会结束后立即原样复运回原出口地；
 - 民用飞机零部件出境维修；
 - 国务院商务主管部门规定的其他情形。

出口经营者符合免于申请出口许可证情形的，应当在出口前向国务院商务主管部门登记。出口经营者违反出口管制规定的，可能无法免于申请出口许可证。

而对于被列入管控名单的进口商和最终用户，不适用通用许可、免于申请许可证件等许可便利措施。

如欲垂询更多本文相关信息，请联络：

间接税服务

全国领导人

李晓晨

合伙人

电话：+86 21 6141 1099

电子邮件：lilyxcli@deloitte.com.cn

全国副领导人

田舒

合伙人

电话：+86 10 8534 2338

电子邮件：shutian@deloitte.com.cn

海关与全球贸易服务

全国领导人 / 华北区

周翊

合伙人

电话：+86 10 8520 7512

电子邮件：jchow@deloitte.com.cn

华东区

高立群

合伙人

电话：+86 21 6141 1053

电子邮件：ligao@deloitte.com.cn

华南区

张少玲

合伙人

电话：+86 20 2831 1212

电子邮件：jazhang@deloitte.com.cn

华西区

汤卫东

合伙人

电话：+86 23 8823 1208

电子邮件：ftang@deloitte.com.cn

报告义务

《征求意见稿》规定，出口经营者/进口商在发现以下情况时应及时向商务部报告：

- 完成出口后三年内，发现所出口的两用物项存在危害国家安全和利益，用于大规模杀伤性武器或恐怖主义目的等；
- 最终用户和最终用途证明文件存在伪造、过期，或者以欺骗、贿赂等不正当手段获取等问题；
- 两用物项的最终用户或最终用途已经改变或者可能改变的。

同时，《征求意见稿》规定，从事代理、货运、寄递、报关、第三方电子商务交易平台、金融等服务的组织和个人，在发现出口经营者从事两用物项出口管制违法行为时，应立即停止服务并予以报告。与之相配套，《征求意见稿》还明确了出口经营者和第三方服务提供者违反报告义务的法律責任。第三方服务提供者应考虑建立出口管制内部合规制度，以规避在知道或应该知道出口活动构成非法行为的情况下仍提供服务的风险。

执法主体和行政责任

《征求意见稿》规定，出口管制执法部门包括商务部、外交部、国家安全部和海关，其中商务部商务主管部门和海关有权根据《征求意见稿》及相关海关法规的规定实施行政处罚。

《征求意见稿》对违法行为所应承担的法律責任基本遵循了《出口管制法》的规定，同时明确对于违反报告义务的行为，可能需要承担行政甚至刑事責任。《征求意见稿》还规定了应当从轻或减轻处罚的情形：

1. 主动消除违法行为的危害后果的；
2. 受他人胁迫或诱骗实施违法行为的；
3. 主动供述国务院商务主管部门未掌握的违法行为的；
4. 有立功表现的。

出口经营者和第三方服务提供者出口管制内部合规制度运行良好，使违法行为危害后果没有进一步扩大的，可以酌情从轻处罚。

观察与建议

商务部过去六个月的相关行动（包括发布《出口管制白皮书》、《2022年两用物项管理目录》，以及开通“中国出口管制信息网”等）表明，中国在出口管制方面的监管动作相比以前变得更加迅速。《征求意见稿》的出台也意味着对出口管制方面的监管将进一步加强。通过对相关举措的研读，可以预见出口经营者未来将面对的是更为全面统一的出口管制体系，随之而来的将会是更高的合规要求。因此，相关企业应结合自身业务尽快评估中国出口管制法规变化所带来的潜在影响。

中国政府鼓励企业建立运行良好的中国出口管制内部合规管理制度（ICP），这一点在本次的《征求意见稿》中也获得了多次强调。有效的合规管理制度不仅有助于出口经营者享受各项出口制度中的便利政策，也有助于出口经营者和第三方服务提供者在发生违规行为时获得从轻或减轻处罚。我们建议中国企业根据商务部现行的出口合规指南建立出口管制内部合规制度，或者评估现行的出口管制内部合规制度是否符合中国出口管制规定的要求，是否充分覆盖了合规指南提及的关键内容。

本文由德勤中国为本行中国内地及香港之客户及员工编制，内容只供一般参考之用。我们建议读者就有关资料作出行动前咨询税务顾问的专业意见。若有其他垂询，请联络各地域领导人：

德勤中国税务主管合伙人

李旭升

合伙人

电话：+86 755 3353 8113

传真：+86 755 8246 3222

电子邮件：vicli@deloitte.com.cn

华北区

黄晓里

合伙人

电话：+86 10 8520 7707

传真：+86 10 6508 8781

电子邮件：xiaoli Huang@deloitte.com.cn

华东区

梁晴

合伙人

电话：+86 21 6141 1059

传真：+86 21 6335 0003

电子邮件：mliang@deloitte.com.cn

华南区

张慧

合伙人

电话：+86 20 2885 8608

传真：+86 20 3888 0115

电子邮件：jenzhang@deloitte.com.cn

华西区

汤卫东

合伙人

电话：+86 23 8823 1208

传真：+86 23 8857 0978

电子邮件：ftang@deloitte.com.cn

关于德勤中国税务技术中心

德勤中国税务团队于二零零六年成立德勤中国税务技术中心，致力于不断改善德勤中国的税务服务质量，为客户提供更优质的服务及协助税务服务团队卓越成长。德勤中国税务技术中心出版、发布了“税务评论”等刊物，从技术的角度就新近出台的相关国家法规、法例作出评论分析与介绍。针对税务疑点、难点问题德勤中国税务技术中心也会进行专题税务研究并提供专业意见。如欲垂询，请联络：

中国税务技术中心

电子邮件：ntc@deloitte.com.cn

主管合伙人/华北区

张博

合伙人

电话：+86 10 8520 7511

传真：+86 10 6508 8781

电子邮件：juliezhang@deloitte.com.cn

华东区

朱正萃

合伙人

电话：+86 21 6141 1262

传真：+86 21 6335 0003

电子邮件：kzhu@deloitte.com.cn

华西区

张书

合伙人

电话：+86 28 6789 8008

传真：+86 28 6317 3500

电子邮件：tonzhang@deloitte.com.cn

华南区(内地)

张文杰

总监

电话：+86 20 2831 1369

传真：+86 20 3888 0115

电子邮件：gercheung@deloitte.com.cn

华南区(香港)

戚維之

总监

电话：+852 2852 6608

传真：+852 2543 4647

电子邮件：dchik@deloitte.com.hk

如欲索取本文的电子版或更改收件人信息，请联络德勤中国全国市场部 (cimchina@deloitte.com.hk)。

关于德勤

Deloitte（“德勤”）泛指一家或多家德勤有限公司，以及其全球成员所网络和它们的关联机构（统称为“德勤组织”）。德勤有限公司（又称“德勤全球”）及其每一家成员所和它们的关联机构均为具有独立法律地位的法律实体，相互之间不因第三方而承担任何责任或约束对方。德勤有限公司及其每一家成员所和它们的关联机构仅对自身行为及遗漏承担责任，而对相互的行为及遗漏不承担任何法律责任。德勤有限公司并不向客户提供服务。请参阅 www.deloitte.com/cn/about 了解更多信息。

德勤是全球领先的专业服务机构，为客户提供审计及鉴证、管理咨询、财务咨询、风险咨询、税务及相关服务。德勤透过遍及全球逾 150 个国家与地区的成员所网络及关联机构（统称为“德勤组织”）为财富全球 500 强企业约 80% 的企业提供专业服务。敬请访问 www.deloitte.com/cn/about，了解德勤全球约 345,000 名专业人员致力成就不凡的更多信息。

德勤亚太有限公司（即一家担保有限公司）是德勤有限公司的成员所。德勤亚太有限公司的每一家成员及其关联机构均为具有独立法律地位的法律实体，在亚太地区超过 100 座城市提供专业服务，包括奥克兰、曼谷、北京、河内、香港、雅加达、吉隆坡、马尼拉、墨尔本、大阪、首尔、上海、新加坡、悉尼、台北和东京。

德勤于 1917 年在上海设立办事处，德勤品牌由此进入中国。如今，德勤中国为中国本地和在华的跨国及高增长企业客户提供全面的审计及鉴证、管理咨询、财务咨询、风险咨询和税务服务。德勤中国持续致力为中国会计准则、税务制度及专业人才培养作出重要贡献。德勤中国是一家中国本土成立的专业服务机构，由德勤中国的合伙人所拥有。敬请访问 www2.deloitte.com/cn/zh/social-media，通过我们的社交媒体平台，了解德勤在中国市场成就不凡的更多信息。

本通讯中所含内容乃一般性信息，任何德勤有限公司、其全球成员所网络或它们的关联机构（统称为“德勤组织”）并不因此构成提供任何专业建议或服务。在作出任何可能影响您的财务或业务的决策或采取任何相关行动前，您应咨询合资格的专业顾问。

我们并未对本通讯所含信息的准确性或完整性作出任何（明示或暗示）陈述、保证或承诺。任何德勤有限公司、其成员所、关联机构、员工或代理方均不对任何方因使用本通讯而直接或间接导致的任何损失或损害承担责任。德勤有限公司及其每一家成员所和它们的关联机构均为具有独立法律地位的法律实体。

© 2022。欲了解更多信息，请联系德勤中国。