

# **商务部关于两用物项出口经营者建立出口管制内部合规机制的指导 意见**

## **商务部公告 2021 年第 10 号**

有效的出口管制措施是维护国家主权、安全、发展利益和履行国际义务的重要手段。2020 年 12 月 1 日，《中华人民共和国出口管制法》正式施行，为做好新时期出口管制工作提供了更加有力的法治保障。出口管制法明确规定国家出口管制管理部门引导出口经营者建立健全内部合规制度。两用物项出口经营者作为基本的经营实体，是国家出口管制制度建设的重要环节。严格执行国家出口管制法律法规，既是经营者的责任和义务，也有助于经营者树立负责任形象，有序开展国际经贸合作。

商务部作为两用物项出口管制主管部门，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，贯彻落实总体国家安全观，统筹发展与安全，不断完善出口管制制度。依据出口管制法及相关法规规定，商务部结合新时期出口管制工作的新特点，对 2007 年第 69 号公告“关于两用物项和技术出口经营者建立内部出口控制机制的指导意见”进行修改完善，推动从事出口管制法规定的相关行为的两用物项出口经营者等主体（以下简称出口经营者）建立符合自身实际情况的出口管制内部合规机制。具体意见如下：

### **一、指导思想**

出口经营者自觉严格遵守国家出口管制相关法律法规，维护国家安全

和发展利益，按照“健全制度、全员参与、严格执行、规范经营”的方针，建立并完善出口管制内部合规机制，树立诚信经营和负责任形象，有效规避和减少经贸风险，不断提升竞争力，实现可持续发展。

## 二、基本原则

建立出口管制内部合规机制遵循以下原则：

### （一）合法性原则

出口经营者应将严格执行国家出口管制相关法律法规作为建立出口管制内部合规机制的根本原则，充分认识合法合规经营的重要意义。经营者的相关行为须符合出口管制法律法规的规定，如有违法违规行为，经营者将承担相应的法律责任。

### （二）独立性原则

内部合规机制是出口经营者管理制度的重要组成部分，在经营管理体系中独立存在。出口经营者通过内部合规机制的流程控制和制度保证，对自身经营行为进行规范并自我监督，对违反国家出口管制法律法规的行为，内部合规机制可行使一票否决权。

### （三）实效性原则

出口经营者结合经营实际情况，建立有效的出口管制内部合规机制，实现高层重视、全员参与、全程控制、定期评估、不断完善的运行系统，以切实发挥内部合规机制对出口经营活动的监管管控作用。

## 三、基本要素

出口管制内部合规机制具备以下基本要素：

### （一）拟定政策声明

出口经营者拟定并发布由最高管理者或主要负责人签署的承诺性书面声明，申明经营者将严格执行国家出口管制法律法规，高级管理层对内部合规机制的支持态度，以体现合法性原则。政策声明对内应作到全员知晓，对外起到宣传作用。此外，这份声明还可以体现企业为此构建的工作原则、规则体系、组织权限、覆盖范围等内容。

## （二）建立组织机构

设立出口管制内部合规机制的组织机构，明确主管部门和人员职责。建立组织机构应考虑：组织体系的设置、机构的职能、出口管制专（兼）职人员岗位职责、权限及联系方式等。建立组织机构应体现独立性原则，授权专责人员对任何有异议的出口相关行为发出禁令或征询政府主管部门的意见。同时应避免仅由单人负责审查和判断某些复杂交易是否合规，以确保经营者对所有出口相关行为的有效监控。

## （三）全面风险评估

出口经营者根据自身组织规模、所处行业、经营方式等情况，对可能面临的出口管制风险进行全面评估，识别易发生违规风险的业务环节，根据风险等级匹配合规资源和审查内容，力求严谨缜密。评估内容主要包括：经营物项情况、客户情况、技术与研发情况、出口国家和地区情况、内部运作情况、第三方合作伙伴情况、风险防范措施等各方面。经营者可根据风险评估的结果有针对性地建立和更新适合自身特点的出口管制内部合规机制和相关组织管理体系，梳理分析可采取的风险防范措施。在风险评估中若有疑问，应及时向国家出口管制管理部门或外部专业机构咨询。

#### （四）确立审查程序

出口经营者确立出口审查程序，明确经营过程中哪些特定环节需要实行内部合规控制，通过程序化、制度性管理，杜绝管制物项未经内部审查随意出口。审查要点主要包括：经营的物项是否为国家出口管制清单控制物项；经营行为是否符合国家出口管制法律法规；最终用户所在国是否为受联合国制裁国家或其他敏感国家；最终用户和最终用途是否存在风险；最终用途是否具备合理性；客户的支付方式是否符合一般的商务习惯；出口运输路线是否合理等。

#### （五）制定应急措施

出口经营者鼓励员工提高风险意识，设置内部举报途径和可疑事项调查流程，要求员工在发现可疑订单、可疑客户或可疑行为后及时向出口管制内部合规机制举报，由其开展调查并做出最后决定。出口经营者发现出口物项应申请出口许可但未申请等行为的，或最终用户和最终用途发生改变或与合同不符等情形的，应采取紧急补救措施，并及时向政府部门报告。

在处理可疑事项、违法行为或突发事件时，出口经营者知道或应当知道，或得到政府主管部门通知，其所出口的物项存在法律规定的有关风险时，无论该物项是否列入国家出口管制清单范围，都应当依照国家出口管制法律法规相关规定申请出口许可或进行合规控制。经营者可结合内部规章，要求从事相关业务的员工承担出口管制的责任，并对违反出口管制的行为进行处置，以确保内部合规机制有效执行。

#### （六）开展教育培训

出口经营者结合实际制定定期或不定期培训计划，采取多种培训形式，实现全员培训，将出口管制培训列为员工绩效考核的指标。培训计划安排以员工及时了解国家出口管制法律法规、有效执行内部合规机制要求、相关人员能妥善处理出口管制问题为目的。

#### （七）完善合规审计

出口经营者定期对出口管制内部合规机制的合理性、可行性、有效性等进行审计，评估具体业务流程合规操作的规范性。审计报告应反映内部合规机制运行状况以及整改方向。合规审计可以由企业内部专人进行，也可以聘请外部第三方机构进行。审计内容主要包括各项两用物项交易过程中是否遵循了审查流程、组织机构运行是否顺畅、可疑事项调查是否有效以及合规事务是否出现需要改进的地方等。

#### （八）保留资料档案

出口经营者完整、准确保留与出口管制相关的文件，包括出口记录、与政府部门沟通情况、客户信息及往来文件、许可申请文件、许可审批文件以及出口项目执行情况等。对以电话、传真、电子邮件和其他方式的接洽也视情予以记录，并明确相关贸易文件存档程序及保管要求。

#### （九）编制管理手册

出口经营者编制出口管制内部合规机制管理手册，涵盖前述基本要素规定的内容，普及国家出口管制法律法规和合规制度，使员工能够通过手册及时了解并有效执行。管理手册可采用纸质或电子版本，内容完整，易于获得，便于执行。

#### 四、促进措施

为引导出口经营者依据本指导意见建立出口管制内部合规机制，商务部将会同有关方面加强以下促进工作：

（一）发布《两用物项出口管制内部合规指南》（见附件），为出口经营者提供具体参考。

（二）根据内部合规机制建设和运行情况，给予出口经营者相应许可便利。如其违反两用物项出口管制管理规定，但有主动消除或者减轻违法行为危害后果等情形的，依法从轻或减轻行政处罚。

（三）加强出口管制合规信息服务，及时公布出口管制相关法律法规、政策文件，更新国内外出口管制动向等。

（四）组织开展或支持省级商务主管部门和有关行业组织开展宣传培训，指导出口经营者建立内部合规机制。

（五）加强出口管制专家队伍建设，提供政策法规和内部合规机制建设等咨询服务。

（六）组织有关单位和机构对出口经营者内部合规机制建设情况进行评估。

#### 五、其他事项

（一）在商务部申办《最终用户和最终用途说明》的经营者可参照本指导意见相关原则和要素，建立包含进口流程控制的内部合规机制，严格遵守相关承诺。

（二）从事商用密码产品、易制毒化学品进出口的经营者，以及为两用物项出口提供代理、货运、寄递、报关、第三方电子商务交易平台

和金融等服务的经营者，可参照本指导意见相关原则和要素，建立相应的内部合规机制。

（三）从事两用物项研发、生产等业务的企业、科研院所，可结合实际情况参照本指导意见相关原则和要素，建立相应的内部合规机制。

（四）自本公告发布之日起，商务部 2007 年第 69 号公告失效。

附件：两用物项出口管制内部合规指南.pdf

中华人民共和国商务部

2021 年 4 月 28 日