

# 睿 库 研 究



Recode-T(C)-2019010

## WCO 报关代理指南 Customs Brokers Guidelines





## **CUSTOMS BROKERS GUIDELINES**

# **WCO 报关代理指南**

---

原文：World Customs Organization/ 世界海关组织

原文发布：June 2018/2018 年 6 月

译稿：北京睿库贸易安全及便利化研究中心

译稿发布：2019 年 7 月



# 目录

## I. 介绍 /1

## II. 报关代理框架 /3

- a. 自行选择 /3
- b. 许可标准 /5
- c. 实践范围 /9
- d. 报关代理的责任和义务 /10

## III. 报关代理的知识储备 /13

- a. 要求 /13
- b. 报关代理考试管理 /14

## IV. 报关代理的合规与绩效管理 /17

- a. 关键原则 /17
- b. 合规性测量 /22

## V. 报关代理与海关之间的贸易便利化和合作: 提升效率和合规的同时建立互信 /25

- a. 建立谅解备忘录 /26
- b. 透明协议 /26
- c. 报关代理与贸易商审查 /26
- d. 可信任的贸易商 -AEO 项目 /27

## VI. 报关代理的道德准则 /29

- a. 行为准则 /29
- b. 报关代理与客户的协议 /30
- c. 行业指南与愿景 /32

## VII. 费用与收费 /33

## VIII. 能力建设 /35

- a. 知识管理 /35
- b. 专业发展 /37
- c. 共同培训 /37
- d. 能力建设框架的重要要素 /37
- e. 行政结构、政策和流程 /38
- f. 针对海关官员开展报关代理审批业务相关法规的培训 /40
- g. 评估海关报关代理管理机制 /43

## IX. 相关方管理：报关代理协会的结构和运用 /45

## X. 基本指南 – 报关代理机制 /49

# 1. 介绍

1. 报关代理<sup>1</sup>是在清关过程中，作为海关当局和进出口商的中介而存在的一个行业。除了在贸易供应链方面的工作经验，报关代理了解熟悉海关法律和程序也有益于贸易商和海关当局。一方面，报关代理通过提交所有必需单证并办理货物清关相关手续为贸易商提供便利；另一方面，报关代理也可以使得海关及其他监管机构的规定得到更好遵守，确保关税和税款的合理收取，从而维护政府利益。

2. 为响应当前海关改革的要求，并进一步提升其服务质量，一些报关代理正在向更加全面的咨询、顾问角色转变，而不再仅仅局限于提交通关所需要的申报文件和单证。此外，作为贸易商的代理，报关代理与贸易供应链中的其他参与者，例如货运代理、承运商 / 代理商、仓库运营商和运输商也存在着合作关系。在某些情况下，报关代理甚至会代理供应链中许多其他服务，例如货物装卸、仓储、多式联运、包装、装运整合、保险、交货以及法规和纠纷处理咨询。

3. 随着加入经修订的京都公约（RKC），越来越多的成员海关开始允许贸易商自行选择是否通过报关代理处理通关业务。然而，在很多国家，强制使用持照报关代理的

---

1. 世界海关组织“国际海关条款词汇表”将海关清关代理定义为从事安排货物清关业务并代表他人直接与海关打交道的人。

- 海关清关代理的例子有海关代理，报关行和货运代理。
- 有些国家要求海关批准或许可海关清关人员或报关代理。
- 另见“第三方”一词（GA 修订的京都公约第 2 章）。

做法仍然很普遍，例如美洲 / 加勒比地区的成员海关或者一些非洲国家。在这些非洲国家，除了一些特点的商品，所有进出口商品的清关均必须由持照报关代理办理。

4. 与上述强制委托报关代理的行为相反，其他国家遵循的是自由市场原则。即是否选择报关代理由贸易商自己决定。影响这一决定的主要因素有成本效益和报关代理的服务质量。

5. 各海关当局在授权法人和 / 或自然人成为报关企业方面有着不同的许可和监管模式。许多海关对于成为报关企业有着特定的许可要求，而另一些海关则允许个人或公司代理贸易商的清关业务。

6. 一些成员海关允许持有执照但不属于任何报关单位的报关代理以个人名义向海关当局办理报关业务，而其他一些成员海关则仅允许获得许可的报关企业向海关当局办理报关业务。有些成员海关规定执照需进行定期（例如每年、五年或十年）续签或重审，而有些则规定执照长期有效，除非因特定原因被临时中止或撤销。还有一些成员海关向报关单位颁发指定港口执照和身份证，报关单位在不同港口办理报关业务时均需出具对应的 ID 卡和 / 或执照背书。

## II. 报关代理框架

### a. 可选使用

7. 《京都公约修订本》（以下简称《京都公约》）规定进 / 出口商可选择是否委托报关代理来办理相关报关业务。

《京都公约》总附约（以下简称总附约）第 8.1 条规定，相关进 / 出口商可自行办理报关业务，也可指定第三方代理。总附约第 8.2 条要求各缔约国通过立法来明确第三方需具备的条件、在关税和税款方面的责任以及如有任何违反海关规定的违规行为所应承担的责任。总附约进一步指出，对报关代理的许可要求应当做到透明、非歧视、正当合理。

8. 总附约第 8.3 条规定，对于自行而未委托第三方办理特定或全部报关业务的进 / 出口商，海关当局不得对其提出严于常规的要求。此外，第 8.4 条规定，对于与报关业务相关的事项，受委托的第三方与委托人享有同样的权利。

### 《京都公约》总附约第 8 章

8.1 相关进 / 出口商可自行办理报关业务，也可指定第三方代理。

8.2 缔约国应立法来明确代理报关业务的第三方所需具备的条件，并指出其在关税和税款方面的责任以及如有任何违规行为所应承担的责任。

8.3 与委托第三方代理报关业务的进 / 出口商相比，对于自行办理报关业务的进 / 出口商，海关当局不应歧视或对其提出更加严格的要求。

8.4 对于与报关业务相关的事项，受委托的第三方与委托人享有同样权利。

---

8.5 海关当局应允许受委托的第三方参与其与进 / 出口商的正式磋商。

8.6 海关当局应明确其不接受第三方代理报关业务的情形。

8.7 如不予办理报关业务，海关当局应书面通知第三方。

---

9. 此外，《京都公约》总附约第 3 章明确了报关代理相关监管标准。其中第 3.6 条规定了各成员国必须通过立法明确谁有权申请成为报关代理以及报关代理需具备的条件。第 3.7 条指出任何有权处置货物的人均可成为报关代理。《京都公约》指南进一步阐明，为了促进贸易便利，代理不应仅被视为是货物所有人，而应该根据国家立法尽可能扩大其所指范围，应包括代表货物所有人办理业务的多个第三方，例如承运人收货人、运输代理或者报关单位和送货上门快递人员等。

10. RKC 明确规定海关 / 政府不应强制使用报关代理；相反，它应该由市场决定，并作为贸易商的选择。

---

### 《京都公约》总附约第 3 章

---

3.6 国家立法应明确成为报关代理的条件。

3.7 任何有权处置货物的人都有权成为报关代理。

---

11. WTO 组织《贸易便利化协定》第 10.6 条规定，协议生效后，成员国不得强制贸易商委托报关代理办理报关业务。第 10.6 条还要求成员国的许可要求应做到透明和客观。

---

### 世界贸易组织《贸易便利化协定》条款 10.6

---

是否选择报关代理

6.1 目前在一些成员国中，报关代理起着特殊的作用。在不损害这些国家重要政策的前提下，从本协定生效起，成员国不得强制贸易商委托报关代理办理报关业务。

---

---

6.2 各成员国应向委员会报告并公布其对报关代理的监管政策。任何后续的修改都应及时报告并公布。

6.3 各成员国对报关代理的许可要求应做到透明和客观。

---

## b. 许可标准

12. 报关代理的许可要求（如适用）因国家而异，取决于国家立法和国内需求。成员的许可要求大致包括以下各项内容：具备海关业务相关知识，掌握边境监管要求有关的其他法律以及与贸易有关的运输和财务事项的知识；在安全和其他法规方面的无违规记录（在安全和其他合规事项方面的记录）；财务能力或偿付能力；最低学历要求，最低工作经验，某些还要求书面考试和 / 或口试，甚至还要求最短培训时间；有电子传输能力；财务担保能力（担保金，保证金），以及在国家 / 公民身份证明或居住地。其他一些要求包括口头访谈或国家语言知识以及申请人的道德品质。这些要求背后的原因是确保税费征收，并确保继续遵守海关和其他监管要求。

13. 报关单位需经过特定的程序获得许可，并向海关当局或相关的政府许可部门提交其各项审核证明，然后才能办理报关业务。海关当局可定期对注册登记的报关单位的各项审核证明进行审核和检查，以确保被许可单位遵守其标准并对遵守情况不佳的单位严加监管。

14. 要考虑的第一个方面是谁应该负责满足报关代理许可的要求。选项包括个人，符合特定要求的企业和两者组合。

15. 颁发许可之前应该满足哪些标准？至关重要，这些标准应完全客观，透明，无歧视和可衡量。如果确定的是主观标准或缺乏标准的解释那么将没有任何价值，因为这些可能导致缺乏透明度和不公平。如果报关代理接受

监管 / 许可，则应有一份标准清单。

16. 在一些国家，要求仅适用于作为第三方提供服务的人，而在另一些国家，也有一些要求适用于代表自己或雇主提供服务的个人。

17. 此外，可能需要施规定有关利益冲突的条件。海关当局不应允许关员在雇用期间经营或受雇于海关报关业务。他们可能希望进一步采取措施，对禁止海关当局参与此类活动或与进出口企业存在伙伴关系的管控或指导做出规定。海关当局可以允许其员工在退休或辞职后的指定年限内开展报关代理活动。

18. 对于作为报关行经营者的商业实体，应提供财务稳定性证据(过去和当前财务报表)。此外，如果代表客户付款，报关代理通常应根据法律或法规的要求提供财务担保或保证金。

19. 许可个人和企业作为报关代理的一些做法示例如下：

- 如果符合以下条件，则个人有资格获得许可：
  - 具有相应知识储备，并通过了报关代理执照考试，
  - 有两年的报关代理工作经验，
  - 有足够的财力资源以负责任的方式开展业务，
  - 没有破产，
  - 在过去三年内没有任何有关进口或出口的相关违法行为，并未被裁定有罪（或任何特殊期间）
  - 具有电子传输能力（如果需要）
  - 报关代理自动化系统应能够与海关 / 政府系统连接，
  - 有资格满足或已满足国家的商业登记要求，包括公民身份或居住权，如果需要。
- 由个人组成的合伙企业有资格获得许可，如果：
  - 其中一个人符合知识储备要求并通过了报关代理考试，

- 合伙企业有足够的财务资源以负责任的方式开展业务，
- 没有合伙人破产，
- 任何合伙人在过去三年（或任何其他指定期间）内没有任何有关进口或出口的违法行为并未被判有罪，
- 具有电子传输能力（如果需要）
- 报关代理自动化系统应能够与海关 / 政府系统连接，
- 如果符合要求，有资格满足或符合国家的商业登记要求，包括公民身份或居住权。

• 如果至少有一家公司有资格获得许可，则由公司组成的合伙企业有资格获得许可。

• 公司有资格获得许可，如果：

- 公司至少有一名员工符合知识储备要求，并通过了报关代理考试，
- 公司有足够的财务资源以负责任的方式开展业务，
- 其大多数董事是该国的公民或永久居民，
- 在国内注册，
- 没有董事破产，
- 任何董事在过去三年（或任何其他指定期间）内没有任何有关进口或出口的违法行为并未被判有罪，
- 具有电子传输能力（如果需要）
- 报关自动化系统应能够与海关 / 政府系统连接。

20. 报关代理深入参与不断发展的数字经济，并依赖于高率、快速、准确、标准化和合规的自动化系统。因此，对能够与海关 / 政府系统连接的强大报关代理自动化系统的要求是整个清关过程中的关键因素，特别是在单一窗口环境中。

21. 以下是与可能的许可标准有关的详细做法，可酌情予以考虑：

#### 许可申请

22. 签发许可的过程必须高效，透明和公平。在发放许可

的流程时, 海关当局必须考虑采用各种相关资源, 并且必须考虑与可能在调查 / 核查和登记过程中发挥作用的其他人建立伙伴关系。在一些国家, 调查 / 核查过程需要执法当局的参与。与商业登记机构的协调也可能是一个有用的考虑因素。

23. 许可申请应包括以下信息:

• 如果申请人是个人, 则为:

- 申请人的全名
- 公司名称和地址

• 如果申请人是由个人组成的合伙企业, 则为:

- 每个合伙人的全名
- 通过报关代理考试并拥有该资格的合伙人的姓名
- 公司名称和地址

• 如果申请人是由公司组成的合伙企业, 则为:

- 每个合伙人的合法称
- 每个合作伙伴的总部地址
- 每位成员和合伙人姓名
- 通过报关代理考试并拥有该资格的合伙人的姓名
- 公司名称和地址

• 申请人是公司, 则为:

- 公司的法定名称
- 公司的总部地址
- 每位成员或董事的姓名和地址
- 每位海关专员的姓名
- 通过报关代理考试并拥有该资格的合伙人的姓名
- 除公司的法定名称外使用的公司名称

**许可费用**

24. 通常, 向海关提交申请必须缴纳不可退还的申请费。

**申请人的调查 / 核实**

25. 调查将确定申请人信息是否真实, 包括考虑申请中

提供的信息的准确性，申请人的任何海关处罚历史，以及合伙人和职员受处罚情况。

#### **考试或测试知识**

26. 针对申请人的书面或口头考试将有助于测试必要的知识。

#### **颁发许可**

27. 如果符合所有报关代理执照要求，指定的海关管理人员将签发报关代理执照并公布其签发。

#### **商业登记**

28. 报关代理执照的持有人必须根据该国的法律和法规注册为商业实体。

#### **拒绝许可和上诉**

29. 如果海关当局发现不应签发许可证，则应向申请人提供书面决定通知相关理由。申请人的许可申请被拒绝，在向法院上诉之前，应有权申请行政复议和行政诉讼。

### **c. 实践范围**

30. 各海关成员之间的报关代理职能各不相同。其服务范围通常由相关规定的许可 / 监管框架和条件以及贸易商与报关代理之间达成的协议确定。它包括广泛的活动，其中值得注意的是：代表贸易商准备与清关有关的文件；向海关和其他政府机构提交声明和其他信息；代表贸易商缴纳关税和税款；提交海关申报前的样品；代表贸易商处理退税；货物计数和货物入境；与其他政府机构联络，以获取许可证，许可和其他要求；协助进行事后稽查；代表客户解决争端；为满足各种监管要求向贸易商提供咨询 / 建议。

31. 实践范围一般涉及需要通过教育和培训获得的知识和服务，以及在缺乏这些知识和技能的情况下履行这些服务可能对贸易商和海关造成伤害（财务或其他方面）

的服务。在这种情况下，范围的目的是确定哪些特定服务只能由许可的报关代理提供。

32. 以下是可在许可的报关代理执业范围内指定的服务清单：

- a. 准备海关和其他政府机构要求的进口，出口和保税仓储文件，
- b. 完成并提交进出口和过境海关申报单，
- c. 完成并提交与仓储有关的海关申报，
- d. 完成并提交政府当局要求的其他进出口文件或数据，
- e. 支付进出口税费，
- f. 协助海关当局和其他政府机构安排和在场检查货物，
- g. 提交关税和退税请求以及报关单更正。
- h. 就进出口的分类，估价和原产地确定以及与政府进出口要求有关的事项进行磋商。
- i. 根据法律要求维护与进口，出口和过境交易有关的记录和文件及数据。

33. 任何在规定的业务范围内进行业务的人，作为不遵守许可 / 监管要求的第三方，应对行政和刑事诉讼负责。

#### d. 报关代理的义务和责任

34. 在代表贸易商开展多项活动时，有执照的报关代理（如适用）必须履行若干义务和责任，具体取决于其获得许可的国家的国家立法和法规。

35. 一些主管部门还规定了报关代理在商业道德和职业行为方面的某些许可义务；对客户的尽职调查和 / 或提供的信息的准确性。

36. 通常情况下，持牌报关代理只能在许可 / 监管框架内根据适当授权或协议行事。他们的一些义务和责任是：

- 确保符合海关和其他监管要求，

- 向客户解释各种合规要求，
- 采取合理措施遵循“了解您的客户”（KYC）原则，包括验证其客户的记录和身份，
- 尽职尽责地确定任何信息的正确性，并且不提交或不协助提交任何报关代理所知的任何虚假文件，
- 根据代表其客户提供的文件，承担（共同和各自）支付税费的责任，
- 不试图影响任何官员对待审议的任何事项，
- 不得让任何无牌照人士（包括其牌照或许可被暂停的报关代理）使用其牌照，许可或名称，除非其本身有有权代表他的雇员来办理海关业务或交易，
- 不得直接或间接获取或试图从政府记录或其他任何类型的政府来源获取有关当局未授予的信息，
- 在特定时间内保存和保存与其代表有关的记录，以便进行海关审计 / 检查，
- 保持高专业标准，透明度，效率和职业道德，
- 快速，效率和诚信履行其职责，确保提高高水平的服务，
- 与海关和其他政府机构合作改善合规性，
- 满足报关代理与贸易商之间合同中提到的所有条款和条件。



### III. 报关代理知识库

#### a. 要求

37. 报关代理开展的工作能否带来好处、能否确保符合所有监管要求和法律、报关代理提供的服务能否为海关和其他政府机构带来价值以及税费的征收等都在很大程度上取决于专业教育和专业发展计划：

i. 提高遵守国家进出口法规的合规性，包括税收征管和安全保障要求，

ii. 确保向进口商 / 出口商提供的服务对于帮助他们满足其业务需求和对海关及其他监管机构具有价值，并且

iii. 有助于提高货物跨境流动的效率。

38. 提供报关代理服务的人必须了解以下内容（但不限于）：

i. 货物进出口涉及的主要法律，法规和政策，

ii. 协调制度，

iii. 优惠关税待遇和贸易协定，

iv. 估价方面，

v. 产品质量，

vi. 原产地，

vii. 更正和退款 / 调整，

viii. 需要许可证的货物和禁止物品，

ix. 反倾销和反补贴税，

x. 货物进境的报告，清关和正式申报

xi. 缴纳关税和税款，

- xii. 出口程序包括退税，
- xiii. 低于最低限度的清关货物程序
- xiv. 数据和文件提交要求，
- xv. 其他监管要求，
- xvi. 邻国和主要贸易伙伴的边境程序，
- xvii. 商业道德实践。

39. 如果报关代理服务提供者是商业实体，则其他知识要求包括：

- i. 许可立法 / 法规和相关规则 / 程序，
- ii. 机构和其他合同协议，
- iii. 财务管理，
- iv. 人力资源管理。

#### b. 报关代理考试管理

40. 将考试纳入报关代理许可要求对检验申请人对相关知识的了解是有帮助的。可通过考试对提出申请的报关单位进行首轮筛选。申请人需对海关法律有一定的了解才能通过考试，因此会提高报关单位对相关法规的遵守程度。一种可能性是海关当局、报关代理协会及其他相关政府部门共同拟写一份综合性试题，来检测申请人对清关、申报及其他要求所适用的所有法规的了解程度。

41. 一般而言，考试内容和组织的责任应由海关当局承担，因为它是货物、交通工具和人员通关方面最有能力的边境机构。但是，在少数国家，其他政府机构，报关协会或由海关和报关协会以及私营部门代表组成的机构负责组织此类考试。

42. 在做出关于组织报关代理考试的决定时，必须考虑开发和交付课程的方式。海关当局可以选择在内部开发和管理，也可以选择外包或其组合。如果考试是由课程内容

开发者以外的其他方与经验丰富的知识评估设计方合作组织的，那么应该充分谨慎地确保考试公平地根据课程评估考生的知识。考试管理员还必须能够以适合所选择的交付方式的公平和可访问的方式进行考试，无论是面对面，在线，书面，口头或两者或其某种组合。考试的方式与评分的方式之间应该有联系：在确定考试的方式时必须考虑可用于评分的资源，评分必须根据考试的方式进行并且必须反映整个过程的完整性。

43. 报关代理资格考试也可以与代表报关代理的协会合作组织，以保证定期提供。关于考试时间和地点的通知应在考试日期前不少于 60 天张贴在海关检查站的网站和公共区域。如果需要付费参加考试，则应与申请一起处理。考试结果应在考试后的指定时间内以书面形式（纸质和 / 或电子版）提供给考生。

#### **财务稳定性证明**

44. 如果没有规定可以在在支付税费前放行货物，报关代理申请人应向海关提供足够的资金证明，以便开展业务。如果允许在支付税费前放行，报关代理应向海关总署进行财务担保，以保护海关当局免受因未支付进出口货物欠款而造成的任何损失。存入的保证金可以是任何经批准的形式，包括现金，认证支票，担保债券或银行担保。



## IV. 报关代理的合规与绩效管理

### a. 关键原则

45. 一旦获得许可 / 授权（适用），报关代理就必须履行义务以维持其许可。在大多数国家，报关代理依靠进口商或出口商提供的数据来完成进出口申报。因此，进口商或出口商对提交给海关的信息的准确性负责。但是，这并不意味着报关代理对与其负责的海关业务不负责任。

46. 对报关代理的适当监管并不以颁发许可为结束。海关当局如何确保维持知识储备和业绩标准，并确保报关代理的工作质量继续基于对现行法律，程序和其他要求的最新了解？可以制定哪些规则来向客户保证他们的报关员拥有必要的知识和资源来代表他们正确地进行海关业务？

在一些国家，在最初颁发许可后，除了支付许可续期费，维持适当级别的财务安全，更新联系信息以及及时缴纳税款等，海关不会对报关代理进行管理。只有在对报关代理涉及刑事诉讼的极端情况下，才会使用停止和撤销执照。在其他国家，报关代理的关键人员需要进行持续的专业发展和符合继续教育的要求。而在另一些人中，要求关键人员在其海关报关业务业务中树立“监督和控制”的观念。

47. 那些负责报关代理监管的人应该考虑建立国家专业实践标准，以保护客户和海关当局的利益，同时通过持续的专业发展承认知识和技能，包括报关协会提供的课程，研讨会和活动，以及公认的内部培训，非正式的在职培训活动以及公认的国家教育机构的高等教育。此外，持续的

财务稳定和海关合规（可衡量的标准）应该是显而易见的。就后者而言，此类标准应当基于海关当局的法律，政策和做法的各个方面。

48. 以下是与报关代理监管相关的良好做法示例：

#### **展示许可**

49. 报关代理应在其营业场所展示其执照，并应要求能提供证据。

#### **条款和条件**

50. 报关代理必须保持颁发许可时符合的资格条件。

#### **变更通知**

51. 报关代理应立即书面通知指定的海关管理人员任何变更

- 营业地址
- 合伙企业或公司的合伙企业或公司的法律或商业名称
- 报关代理是否为合伙企业
- 在报关代理的负责人或董事
- 个人或公司的所有权

#### **财务稳定**

52. 报关代理必须保持稳定的财务能力，以作为报关代理开展业务。

53. 如果需要在付款或其他担保之前放行，报关代理必须继续提供证据证明仍有足够的担保。

#### **通信和支付款项**

54. 报关代理必须尽职尽责地回复通信、付款，向客户报告客户从政府收到的任何资金，并向进口商或出口商提供代表他们进行的每笔交易的充分证据，包括金融交易。

#### **虚假信息**

55. 报关代理不得提交或协助提交他所知的任何虚假声明或文件。

## 给客户的建议

56. 报关代理不得向有权获得该信息的客户隐瞒与海关业务有关的信息。报关代理必须尽职尽责地确定他向客户提供的任何准确的信息，并且不得故意向客户传达虚假信息。

57. 如果报关代理知道客户未遵守法律或在法律要求的任何文件或其他文件中出现错误或遗漏，他必须及时告知客户该不合规，错误或遗漏，协助他完成法律规定的合规过程。

58. 报关代理不得故意向客户或潜在客户建议任何逃避向海关当局缴纳关税或其他财务义务的非法计划。

## 监督和培训

59. 如果报关代理员工没有达到报关代理的知识要求并从事海关业务，他的工作必须由符合这些要求的个人直接监督。

60. 报关代理必须保留所有从事海关业务的员工名单。

## 保存记录

61. 报关代理应以书面或电子方式保存以下信息：

- 记录在作为报关代理进行交易时进行的所有金融交易
- 与这些交易有关的所有文件的副本，包括报关代理收到或准备的与其作为报关代理业务有关的所有通信，账单，账户，报表，发票和其他文件
- 授权报关代理代表进口商的授权书副本

62. 有关货物进出口之后，应保持特定时间段内的记录。

63. 信息的保存方式应使海关官员能够进行详细的审核并获取或核实信息。

64. 如果存储媒介可以支持源文档相关联并且文件可以存储在能够产生可访问和可读副本的系统中，则所需信息可以保存在原始文档，复印件或电子版中。

65. 客户记录应被视为机密，报关代理不得向其他有关客户和未授权的海关管理人员披露其内容，但法律传票除外。

66. 报关代理不得在没有正当理由的情况下泄露或挪用他们在从事海关报关业务过程中学到的任何机密信息。

#### **警告, 货币处罚, 取消或暂停执照以及许可证续签拒绝**

67. 海关当局应对报关代理的违规或不当行为制定处罚和惩罚制度。这种制度包括谴责 / 劝告 / 警告, 中止, 终止, 罚款 / 处罚, 制裁和起诉。

68. 每个海关当局必须考虑其发布行政谴责 / 警告 / 警告, 实施罚款, 暂停或取消许可的条件。它必须设计将遵循的流程, 以确定是否需要警告, 罚款, 暂停或取消以及如何管理相关的申诉流程。还必须公布有关如何进行纪律处分和上诉以及谁将参与诉讼程序的信息。

69. 至少应该与政策制定者一起公布违法和处罚的清单, 从国家法律及其对报关代理客户的影响方面考虑每种违法行为的严重程度。该清单应定期更新。

70. 海关当局可能希望设立一个委员会来审查任何投诉或事故。在某些司法管辖区, 海关当局邀请私营部门代表参与这一进程, 但必须保持最高程度的保密。

71. 上诉程序应该到位, 同时不应该让那些作出原始决定的人参与, 尽管他们的决策过程对于理解很重要。因此, 决策过程应该要求发布详细的合理解释。

72. 更新许可的决定应该由每个报关代理定期审查的结果来决定。审查应直接基于报关代理许可维护要求。

73. 以下是适当时可以考虑的许可暂停和续签良好做法的一些更详细的例子: 自愿停止

74. 报关代理希望停止作为报关代理临时经营的, 可以向海关提出自愿停牌申请。海关当局可以根据可能拟定和同意的任何条款和条件, 在特定时间内接受暂停的提议。

#### **暂停或取消的理由**

75. 如果存在以下情况, 海关可以暂停或取消报关代理

许可：

- 违反有关货物进口或出口或过境的法律或法规的规定，
- 已采取行动欺骗政府当局或客户，
- 以虚假借口获得报关代理执照，文件
- 已提出逃避违反任何法律或法规的政府的任何关税，税款或其他费用的计划，
- 未能遵守报关代理的规定，
- 破产，
- 在作为报关代理进行交易时从事违规行为，
- 在特定时期内不再以报关代理身份开展业务或未能以专业和专业的的方式履行其作为报关代理的职责，维持商业道德，
- 根据海关的规定不再符合资格。

### **取消措施和条件**

76. 在许可证被取消或暂停之前，指定的海关管理官员通常会在提议的暂停或取消之前向报关代理提供书面通知，除非是在需要立即采取行动的情况下（可能会指明）。

77. 有关任何指控或有关暂停或取消许可的建议所依据的任何理由的相关信息应提供给报关代理，使他们有机会在个人听证会上以书面和 / 或口头形式解释。

### **上诉**

78. 其许可证被暂停或取消或其许可续签被拒绝的报关代理可以在收到该决定的书面通知的规定期限（例如 30 天）内向指定的上诉机构提出申诉。

79. 当许可被暂停，取消或许可续签被拒绝，并且在规定的时间内没有上诉，撤销或拒绝的诉，或者如果上诉已被驳回，海关应在其网站和海关边境点的公共区域公布情况。

### **归还许可**

80. 如果报关代理已停止作为报关代理进行交易，海关

当局应制定程序，以接受交出许可通知。

### **无牌报关代理**

81. 为了防止报关代理将许可证和签名借给其他报关代理或未经许可 / 授权作为报关代理的第三方，海关当局可以建立一个系统，通过该系统，可以查询谁拥有合法权力处置货物（所有人，收货人等）或授权哪个报关代理代表其处理海关业务。此外，报关代理应将措施纳入其道德准则，鼓励商会，尤其是代表进口商和出口商的商会，了解他们经营的报关代理，也被认为是一个积极的因素。

## **b. 合规性测量**

### **i. 绩效系统**

82. 报关代理的合规水平可以在“绩效系统”的基础上进行评估，以奖励合规报关代理。海关管理部门可以根据其合规性和服务提供情况来衡量报关代理的业绩，以促进合规。此外，海关管理部门可以衡量使用报关代理的贸易商对不使用报关代理的合规率，并将使用报关代理的货物的放行时间与不使用报关代理的货物的放行时间进行比较，根据情况作出判断，以衡量合规水平。可以考虑通过各种举措奖励合规报关代理，包括在可信交易者计划（例如，授权经济运营商计划）下提供额外福利。

### **ii. 记过系统**

83. 报关代理的记过制度主要可能是基于根据违法行为的严重程度给予不合规的负面记录，并采取措施和一定比例的纠正措施，包括警告，停止和取消等处罚。这有助于持续监控并实现更好的监督，报关代理充分了解其合规历史和相关要点，以使它们能够改进。这种制度的目标是建立一个更加系统和有效的绩效管理制度，而不是惩罚报关代理。对于报关代理所犯的每一项违法行为，都会施加指

定的扣分，一旦扣分点达到一定水平，就会发出警告，使报关代理能够改善（如果主管机构 / 行政委员会认为解释令人满意的话）或报关代理的执照被暂停。

84. 提高合规性的潜在重要领域是培训和能力建设，以支持报关代理。海关当局应在其他政府机构，报关协会和其他机构的支持下开展此类活动。



## V. 海关与报关代理之间的贸易便利化和合作： 在提高效率和合规性的同时建立信任

85. 报关代理具有独特的优势，能够为海关的效率和合规目标做出贡献，无论是作为主管部门直接参与的一方还是作为沟通的代理方。诚信以及可预测性和问责制的相关原则必须得到私营部门知识的支持，并且必须充分了解管理货物跨境流动的规则。建立有效沟通渠道，通过这些渠道解决问题和关切负面影响，这一点至关重要。报关代理支持贸易商遵守海关和其他政府机构的法律法规，并正确提交海关申报。

86. 报关代理可以在推进海关现代化议程中发挥关键作用。他们可以根据国际文书，工具和做法，如经修订的“京都公约”，“贸易便利化协定”以及诸如授权经济运营商（AEO）计划，协调边境管理和单一窗口等相关举措，支持促进贸易便利化。海关可以增加报关代理作为沟通者和加速器的作用，以提升合规程度。同样，他们是遏制非法贸易的潜在伙伴，包括假冒 / 盗版商品，以及确保遵守其他政府机构的监管要求。

87. 同样可以考虑报关代理在提高向海关提交的数据质量方面的作用。显然，数据质量对于有效和高效的风险分析至关重要。有人可能会争辩说，与报关代理相比，贸易商通常对海关申报或其他提交的信息的准确性有更好的了解和更明确的责任。但是，报关代理可以提高意识并鼓励他们的客户在准确性和充分性方面提高数据质量。凭借其

收集，组织和管理商业和贸易数据的能力，报关代理可以在其域内采取合理有效的步骤，以提供准确和正确的信息。

88. 积极参与过程的潜在好处包括改善服务提供；改善供应链安全；加强合规；促进贸易便利化；提高数据质量；增加税收；降低交易成本；增强专业性，商业道德和诚信以及更有效的资源管理。

#### a. 谅解备忘录

89. 海关和报关代理之间的合作和协商可以通过国家和地方联合海关 / 贸易委员会加强，包括参加国家贸易便利化委员会（NCTF）。世界海关组织海关的商业伙伴关系指南<sup>1</sup>和国家贸易便利化委员会指南<sup>2</sup>详细描述了合作机会和相关框架。

90. 在国家层面，这种合作可以通过海关和报关代理之间的正式谅解备忘录（MOU）来补充，可能通过报关协会协会来概述角色，责任和相互期望。

#### b. 透明度协议

91. 海关和报关代理之间的透明度协议（例如通过报关协会）强调报关代理、海关和其他用户对透明度的承诺的必要性，这可被视为一种选择。海关和报关代理之间的这种透明度协议可以帮助避免任何一方的任何形式的不良做法。

#### c. 报关代理 - 交易者审核

92. 这个过程涉及报关代理和贸易商之间的双向交换 / 沟通，这有助于对贸易商进行背景调查，从而改善合规管

---

1. <http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/customs-business-partnership-guidance.aspx>

2. <http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/national-committee-on-trade-facilitation.aspx>

理，使双方受益。在可能的范围内，可以努力使报关代理实现贸易商授权提供信息标准化，以便验证进口商的身份。这种标准化将有助于提高透明度和供应链安全性。

#### d. 值得信赖的合作伙伴 - AEO 计划

93. 组织或结构框架应支持通过可信赖的伙伴关系建立诚信文化的努力。这些框架可以超出海关的内部运作范围，扩展到利益相关者。许多国家已实施 AEO 计划，不仅支持诚信，还支持透明度和合规目标，同时提高供应链安全性和效率。对于报关代理而言，AEO 通常是对已经存在的报关代理的许可和监管要求中所包含的要求的补充。海关应将报关代理纳入其 AEO 和其他可信计划中。一些主管部门已将报关代理作为安全和可信赖的合作伙伴，并为其提供额外的便利优惠。

94. 例如，美国海关贸易合作反恐（C-TPAT）已经制定了“美国报关代理最低安全标准”。美国报关代理必须根据 C-TPAT 最低安全标准对其安全实践进行全面评估。该标准承认，报关代理的价值来自于他们在传输关键贸易数据方面所起的作用，以及作为美国海关与边境保护局（CBP）和供应链中其他关键实体之间的联络人。根据美国 CBP，“报关代理对 C-TPAT 的关键作用是培训，协调和鼓励供应链中的成员进一步推动 CTPAT 的供应链安全原则。”除了作为培训员的角色，报关代理还必须实施有关员工雇用和监控以及物理场所、文档和 IT 系统的安全策略和程序。

95. 同样值得考虑的是，通过 AEO 报关代理，中小型企业（SME）可能能够获得便利流程。通过使用 AEO 报关代理，非 AEO 的中小企业（因为他们可能难以满足所有 AEO 标准和要求）可能能够获得 AEO 可用的一些特权，从而从中获益，并且通过 SAFE 标准框架提供福利。

96. 由于报关代理已经在有此类要求的国家 / 地区获得其政府 / 海关的许可，并且已经有权代表其客户，因此应采取以下方面战略：

在考虑扩大报关代理职权范围以包括贸易安全和便利化时考虑：

i. 可扩展性 – 报关代理能够以更大的范围和可靠性向中小企业传达 AEO 要求和利益，因为他们更经常地处理这些要求和利益。

ii. 可行性 – 为了确保不符合 AEO 标准的中小企业仍然可以作为国际贸易商，如果他们使用 AEO 授权的报关代理，应该向他们提供获得 AEO 福利的可能性，例如在日本 AEO 报关代理的利益包括货到前提交进口申报单和货物放行后支付关税等便利。

97. 应尽可能鼓励中小企业获得 AEO 资格。但是，海关当局应探索那些不符合 AEO 资格但其报关代理和承运人具有 AEO 身份的贸易商也可享受该待遇的可能性，并且可以在货物到达之前对其风险进行评估。

## VI. 报关代理道德准则

### a. 行为准则

98. 报关代理在一个必须以互补的方式满足其客户和海关当局的环境期望的环境中运营。因此，它们必须透明且廉洁地运行。

99. 除了管理海关代理实践的立法框架外，报关代理通常按照行为准则运作，该行为准则提供了与客户，政府机构和其他合作伙伴关系的道德准则。这些准则包括以下内容：

#### i. 个人行为和专业实践

(a) 报关代理的主要职责是代表其客户的利益，只要不违反所在国家/地区的法律法规。

(b) 报关员应按照道德、尊严和正直的原则行事，避免可能被视为对行业不尊重的行为。

(c) 报关员应当在能力和责任方面开展职业活动，保持专业机密，履行对同事，客户和海关的职责。

(d) 报关员应该履行法律规定的活动。他们必须符合监管期限和要求，并根据海关和其他相关法律支付关税，税款和费用。

(e) 报关员应为客户寻求最佳的法律解决方案。

(f) 在提升客户和客户的专业利益的同时，报关代理不得损害其对海关和其他政府机构的职责或义务。

#### ii. 独立

(a) 报关员应当客观地开展业务，给予公正和公正的意见。

(b) 报关代理与其客户管理层或涉及专业活动范围的任何人的关系不会危及报关代理的独立性。

### iii. 权限

(a) 报关行必须将所有固有的知识应用于行业的技术和专业需求，以便为客户提供便利服务。

(b) 报关行必须有能力满足要求并为客户利益服务。在与海关或其他实体打交道时，应准备好维护客户利益并向客户作出解释。

(c) 报关员应不断更新其专业知识。雇主应提供专业发展和提升雇员的机会，使他们能够始终保持专业学术和经验要求的能力标准，并通过交换海关报关代理经验来提高专业性。

### iv. 专业保密

(a) 报关代理受专业机密和数据隐私规范的约束。

(b) 报关代理有义务确保其员工遵守上述原则。

### v. 广告限制

(a) 报关代理可以公布任何有关其专业活动的信息，只要它不违反有关广告和竞争的行为规则、保密和法律原则。

### vi. 报关代理在报关代理社会团体内的职责

(a) 报关员应采取专业和适当的行为。

(b) 报关员应尊重公平竞争原则。

### vii. 报关代理对政府机构，联合会，协会和其他实体

(a) 报关代理应在其所有关系中采取专业行动。

(b) 如果报关代理是这些组织的成员，则应遵守其专业组织和协会的规则，指示和审议。

## b. 报关代理与其客户之间的协议

100. 结合道德准则，许多国家的报关行也与客户签订了正式的合同。这些协议通常被称为代理协议（AA）或授

权书（POA），合同反映了报关代理提供的服务，明确指明双方，指定报关代理有权代表客户进行的业务以及包括合法和授权签名。

101. 附件可能包含管理报关代理业务惯例的标准交易条件（STC）。这些文件通常是“标准”，因为它们是为了共同使用而起草的，尽管它们可能会被签订协议的各方改变。STC 可能包含以下方面的政策和程序细节：

- a. 费用和支出
- b. 发票和付款
- c. 资金和支出
- d. 客户的职责和责任
- e. 报关代理的职责和责任
- f. 责任限制
- g. 终止和对责任的提及
- h. 确认适用法律

102. 在更复杂的工作伙伴关系中，报关代理和客户也可以选择就反映客户和报关代理的责任和期望的标准操作程序（SOP）达成一致。SOP 明确定义了各自的角色。SOP 中包含的信息应该是客户特定的，并且在业务开始时根据实际操作程序进行验证。应评估应用的一致性和对说明的遵守情况。

103. 以下是可能包含在 SOP 中的一些元素：

- a. 放行和入境（即丢失支持文档时应遵循的程序，包括转运模式的指定程序）
- b. 可能适用的任何特殊程序以及与滞期相关的费用
- c. 有关数据库管理和新商品归类责任的说明
- d. 证书和许可证的管理。
- e. 发票和付款条款。
- f. 包括入境后更正的期限和责任等的程序。

- g. 如何使用 IT 解决方案。
- h. 审查机制。

### c. 行业指南和监督

104. 除法律和监管框架外，不断变化的贸易环境还需要改善报关代理的服务，提供专业化、道德规范和自我监管机制。报关代理和货运代理协会自己或与海关当局合作，应制定有关专业标准和行业行为准则（应做和不做）的业务准则，以提高报关代理的服务提供标准。

105. 行业机构和协会还可以制定标准服务模式，作为报关代理的指导原则和标准的服务模式。此外，可以建立一个由行业 / 协会主导的监督机构，以监督报关代理的专业行为，并采用自己的一套规则来处理违法报关代理，其中可能包括解雇其成员。

## VII. 费用和收费

106. 报关代理服务的费用和收费应根据自由市场原则确定。但是，在一些国家，政府当局（主要是海关部门（在某些情况下还与私营部门机构一起）以某种方式（例如设定最低费用）进行费用固定或监控，以保护贸易商的利益。

107. 作为维持适当服务水平和海关管理局预期的业绩标准的手段，报关代理应在可接受的商业惯例中坚持报关代理服务的适当补偿原则。

108. 报关员不应该沉迷于他们之间的不公平竞争。

109. 报关代理提供的发票应提供向海关和其他政府机构支付的任何费用的细目，包括他们提供的服务，以及代表客户支付的任何数额的关税，税款或其他费用。



## VIII. 能力建设

### a. 知识管理

110. 许可要求、考试和培训均为报关代理和海关管理部门提供支持，缺乏知识和培训往往导致货物申报和清关流程的延误。缺乏对海关程序和必要文件的了解以及对协调制度的了解不足，可能导致本可避免的错误，最终浪费了有限的海关管理的资源，并造成积压和延误。值得推荐的是，海关的任何改革或现代化都包括向报关代理提供必要的信息和培训。

111. 报关代理的能力建设是他们持续合规和加强知识管理的基础。各自的资源和专业知识的利用为海关和报关代理之间的合作提供了巨大的机会。在一些国家，海关管理部门和 / 或其他政府机构通过其海关学院和培训机构支持报关代理的培训和专业技能发展。报关协会提供培训和专业发展计划。学术界也可以发挥重要作用，例如学院，大学和专业培训学校也为报关代理提供课程，使他们能够保持和提升他们的知识。

112. 报关代理所需的知识和技能最好通过培训学习和体验学习的结合获得和发展，这种学习贯穿于个人的职业生涯中。学术课程可以通过以下方式提供：

- i. 课堂学习
- ii. 在线学习
- iii. 课堂和在线学习的结合

113. 课堂学习独有的要求和功能包括：

- a. 海关，报关协会和学术界之间更好的协调
- b. 了解课程内容要素及经过培训的海关和私营部门的教师 / 专家可以在课堂环境中提供技术信息，并保持一致性
- c. 比起在线学习，灵活性不太强
- d. 教师和学生之间以及学生之间的交流较为便利

114. 在线学习的独特要求和功能包括：

- a. 通过技术与适当的软件来交付课程内容
- b. 在互联网 / 内网或其他媒体上推送
- c. 了解课程内容要素及经过培训的海关和私营部门的教师 / 专家可以回应学生对内容的询问并使用各种工具在线提供内容
- d. 对于那些全职或兼职工作的人来说非常灵活
- e. 可以通过网络研讨会和论坛促进互动

### 知识评估

115. 通常，海关知识通过书面考试进行评估。除一般性的许可要求外，定期的考试可用作课程的一部分。案例研究的使用可以帮助评估应用知识。此外，使用多项选择问题可确保评分的一致性和易用性，并作为持续评估的一种方式。

### 工作经验

116. 报关代理 / 员工在有机会在运营环境中应用学习内容时，将更好地了解专业知识内容的应用。这可以通过在课程或工作经验中整合工作术语，或者作为课程内容来实现。

### 内容开发和课程交付

117. 内容最好由报关协会 / 机构，海关和学术界的主题专家与课程设计和交付领域的专家合作开发。主题专家应了解主题事项以及报关代理对该知识的应用。海关管理和报关代理协会可以选择在内部开发和提供课程，或者他们可以选择外包或使用两种方法的组合。一个关键的考虑因

素必须是专业知识水平和资源的持续可用性。

## **b. 专业发展**

118. 报关代理服务需要不断发展以跟上国际供应链中不断变化的商业和监管环境的步伐。与任何其他专业服务一样，报关代理必须为其客户提供附加值，同时支持海关/政府合规性的监管要求，使供应链透明和安全。

119. 通过考试并不能保证长期的专业知识。为了支持高质量的报关工作，那些向雇主或客户提供报关代理服务的人应该被要求继续接受教育并努力向专业化发展。在某些司法管辖区，报关员必须参加定期信息会议或关于关务问题的高级培训，例如估价或原产地规则和贸易协定。

120. 海关当局应单独或与私营部门机构，报关协会和学术界合作，考虑为报关代理提供培训支持。可以通过提供知识和技能（例如电子申报）的培训，帮助其掌握新的相关知识/技能，提高报关代理的专业标准。

## **c. 联合培训**

121. 为海关官员和报关代理组织联合培训可以促进双方对规则和程序以及任何相关规定的共同理解。它还有助于增进双方理解和消除误解，从而改进合规性并改善伙伴关系。

122. 海关管理部门和报关协会可以共同组织培训，以提高报关代理的能力，从而提升通关效率，加深对彼此视角的理解。此类联合培训课程还可以着重于定期培训/进修课程，以不断更新知识和技能。

## **d. 能力建设框架的关键要素**

123. 能力建设框架可能有以下几个方面：

a. 设计适合的行政结构及适当政策和程序以支持报关代理的管理。

b. 对具有专业知识和相关经验的群体进行培训，并确保这些个人不断向专业化发展。

c. 针对海关官员进行实际应用报关代理许可管理规定的培训，包括合规管理框架。

d. 包含海关业务咨询和信息共享的长期战略，包括必要时设立报关代理协会，以支持报关代理履行其对监管机构 and 进口商 / 出口商的义务。

e. 正式的评估和审查计划。

#### e. 行政结构 / 政策和程序

124. 海关管理报关代理的任务将取决于其是否选择在其监管职能如许可、许可重审、绩效监督等之外还负责开展和提供报关代理培训。以下是可由海关报关代理管理部门执行或管理的任务示例列表：

i. 编写和更新课程内容，或审查由外部合作伙伴（包括报关协会和学术界）起草的课程内容（如果海关管理部门选择负责此职能）

ii. 编写考试内容或审查外部合作伙伴起草的考试内容

iii. 就申请人参加的课程和考试进行登记

iv. 与包括报关协会和学术界在内的合作伙伴一起提供课程内容

v. 组织考试

vi. 评判考试

vii. 公布考试成绩

viii. 审核执照申请

ix. 签发 / 拒绝签发执照

x. 评估报关代理绩效

xi. 暂停或取消许可 / 其他惩罚措施

xii. 续签执照

xiii. 管理对报关员和进口商 / 出口商至关重要的咨询和交流

xiv. 维护 / 发布已符合和继续符合许可要求的人员的目录

125. 一旦确定任务列表，必须为每项任务编写策略和流程。这样做可以提高行政效率，申请人也能得到公平和透明的对待。

126. 管理课程内容和考试的初步起草和 / 或定期审查的政策应包括从海关管理部门内部和外部聘请专家，以确保内容恰当地反映符合进出口所需的知识并反映商业环境的现实。

127. 课程内容最终确定后，需要将交付给学习方。还应有注册课程的过程，海关收到注册申请后并审核时还必须与申请人沟通。申请流程必须记录在案。

128. 根据课程交付方法，需要制定政策。无论交付方式如何，都需要明确政策，涵盖学费、通过分数、如何退出课程，以及如何在未通过考试时重新参加课程等事项。

129. 制定考试政策也很重要，因为考试的管理和评分必须无可指责。相关规定应明确谁参与考试的设置、监督和评分、考试成绩的公布以及符合和违反海关报关管理规定的处理流程。

130. 如果有的话，相同的原则可能适用于许可申请和相关的审查要求，对于关于如何申请，如何支付许可费，如何审查申请，如何决定是否颁发许可，如何驳回拒绝的规则等，所有这些程序必须公平廉洁。

131. 与报关代理绩效相关的标准一旦确定，必须公开。这些标准适用于实践范围，涉及报关代理对其客户，海关当局和其他政府机构的义务。与暂停或取消许可证或其他

纪律措施有关的政策不仅必须明确，还必须包含上诉规定。

132. 许可更新通常是一个简单的过程，但必须在程序上与报关代理绩效的监督相关联。此外，申请续签的程序应与相关费用的信息一起公布。

133. 此外，还应考虑制定政策，以确定与报关代理和进口商 / 出口商进行协商和沟通的程序作为合规和便利举措的一部分。这些政策在许多方面使海关当局受益：促进商界参与、提升报关企业的合规水平以及企业可以得到海关与商界合作伙伴关系的承诺。

134. 可能还需要制定有关公布许可报关代理目录的程序，以便客户可以随时验证报关代理是否具备相关资格。这也将遏制与无执照和非正规报关代理有关的不当行为。

135. 最初，只需要进行重要的政策和程序的起草以支持报关代理管理。随着时间的推移，这项工作将变得更具操作性和评估性。

136. 报关代理管理部门应充分利用技术，因为随着越来越多的潜在申请人参加课程和申请执照，而又没有足够人数的海关职员。

#### f. 针对海关官员开展报关代理法规应用的培训

137. 一旦制定了政策和程序，管理报关代理的人员需要具备其职位所需的技能和态度。海关需要有强大的行政和组织能力，还要以公平和透明的方式与企业合作。海关官员还必须有兴趣更好地了解新业务所面临的挑战，并通过持续的信息共享和客户推广计划来支持合规性。

138. 特别是，领导利益攸关方磋商的人必须具备制定议程和促进 / 鼓励公开讨论的经验。他们必须能够与企业合作，以确定进一步提升合规和促进便利的战略和目标。

139. 私营部门可以为海关的能力建设做出独特贡献。

无论规模或重点如何，所有企业都可以做出这种贡献。通过与业务代表合作可以保证廉洁和效率。报关代理管理部门具有独特的优势，可以作为专业发展、联合培训、信息共享和咨询的主要推动者。

140. 信息共享是海关与商界关系中能力建设的基础。如果影响海关业务的变更不与业务共享，则无法保证合规。企业不能容易获知其必须遵守的规则，并且清楚了解这些规则，就不能期望合规。如果对商界没有积极影响，即使是海关标准最显著的提升也只会带来有限的收益。虽然并非海关管理部门发起的所有变更都会对商界产生影响，但只有在企业有机会利用这些变化的情况下才能实现更广泛的经济效益。

141. 有许多不同的方式可以与业务共享必要的信息。从根本上说，如果考虑到任何变更，无论是国内层面，双边或多边贸易协定，还是来自海关或其他地方，都必须提出以下问题：

“谁可能会受到这一拟变更的影响？”

“与利益相关方协商可以帮助我们做出决策吗？”

“报关代理和其他贸易商是否需要这些信息才能符合海关和其他要求？”

“如果需要咨询，如何才能使这种咨询最有效和最高效？”

142. 应该询问利益相关者对于与他们沟通的最佳方式的看法。可能包括以下任何举措：

1. 邮件通知

2. 用于直接关注的文本消息，例如边境检查点或其他边界地点

3. 在网站上发布发布滚动信息，供需要这些信息的人使用

4. 通过社交媒体进行交流
5. 在边境点张贴通知
6. 关于需要更深入讨论的主题的研讨会
7. 报关代理和海关官员共同学习新举措或变革的联合培训。

143. 咨询可以以面对面方式进行，也可以通过出版物进行。如果通过公布文件进行磋商，必须有足够的时间进行深思熟虑后的回应，海关当局必须承担责任，及时、适当地回应提交的文件，直接解决所表达的任何问题。

144. 显而易见的是，必须向可能感兴趣的所有人提供国家层面的信息。但是，由于两个原因，即使是影响单个港口的那些问题也应该更广泛地共享。首先，由于地理位置限制，咨询或信息共享可能不能涵盖那些可能具有相关经验的人。其次，边境点的特定程序可能在某些时候对其他地方适用，或者在其他地方做生意的贸易商有一天可能会在受政策影响的边境点装运货物。

145. 不可否认，企业对效率有着极大的兴趣。让业务代表参与磋商会为会议带来额外的价值，并创造最大化附加值。它还通过商界为变更做准备来减轻可能产生的任何负面影响。

146. 重要的是要记住，特别是小型企业通常没有时间或人力资源来进行冗长的信息会话。必须尽一切努力确保他们不被排除在信息共享或咨询之外。报关代理可以成为这些贸易商的有效渠道。

147. 协商论坛应具有以下特点：

- 参与者的一致性
- 协调议程设置
- 请求和对该请求的响应
- 定期会议

— 包容和亲切的讨论。

#### g. 评估报关行管理机制

148. 将评估框架纳入初始设计和工作计划中有几个优点。虽然总是有改进的余地，但提前规划评估的优势是高效率并带来切实的成果。随着工作的进行，可以收集数据，这些数据将构成评估的基础。从实施的最初阶段开始，可以持续评估一些要素。但在一切正常运行之前，显然不可能进行全面、合理的评估。以下只是可以在短期和长期评估的可能事项的示例：

- a. 培训内容是否符合提供报关代理服务人员的需求？
- b. 提供报关代理服务的人员是否经过适当培训以满足进口商和出口商的需求？
- c. 考试是否公平评估潜在申请人 / 学生的知识？
- d. 许可申请流程是否公平？
- e. 许可申请流程是否有效？
- f. 报关代理服务的购买方是否了解报关代理提供的服务？
- g. 企业是否完全了解海关规则和程序的变化？
- h. 是否提升了合规性？

149. 评估工具可包括以下内容：

- a. 允许针对企业和海关当局官员的匿名调查，
- b. 与报关代理管理海关部门关员以及报关代理服务的业务代表和客户进行一对一访谈，
- c. 海关与商界的论坛
- d. 衡量针对报关代理设定的标准的合规性改进。



## IX. 利益相关者参与：报关协会的结构和作用

150. 与所有利益相关者关系一样，海关应与报关代理进行定期、建设性的沟通，因为报关代理往往是海关与贸易商之间的第一线联系。除了准备文件，手工 / 电子提交申报，计算和支付关税，税费和费用外，它们还在促进海关 / 政府当局与进口商 / 出口商之间的沟通方面发挥重要作用。RKC 的标准 8.5 与标准 1.3 都包含关于海关建立和维持与贸易商之间建设性关系的规定，要求海关在与贸易商正式磋商中包括第三方如报关代理。

151. 商业协会是利益攸关方成功参与和协商进程的关键支柱之一。在报关代理方面，应该考虑在国家 / 区域一级建立和承认报关协会，这样的协会可以为其成员提供支持，同时协助海关管理部门履行其监管 / 许可责任。鉴于一些主管部门可能拥有的资源有限，这些协会还可以提供有价值的培训，能力建设和监督框架，进而可能会增加报关代理的整体能力。海关当局应通过报关协会向报关代理提供支持，在适当情况下向他们告知及宣传法规和要求，包括其他政府机构的法规和要求。

152. 一般而言，协会可以在代表共同利益、促进信息的传递和传播、提供与其他协会建立伙伴关系的平台以及开发和提供教育和培训课程等方面发挥重要作用。在许多国家，协会是吸引利益相关者，特别是中小企业的有效方式，对于报关代理的管理以及海关管理部门与报关代理之间的关系尤其如此。

153. 更具体地说，报关协会可以在提高贸易合规性和促进经济竞争力方面发挥重要作用。它还可以在国家政府和企业之间双向信息交流方面发挥关键作用，确保海关了解业务问题并确保有关监管要求或新要求的任何变化的信息得到充分沟通和了解。

154. 在设计旨在改善国际供应链便利化的新政策和程序时，海关当局应找到与报关协会沟通的最佳方式，以便在促进便利化和监管之间达到理想的平衡，并促进廉洁和透明度。

155. 在建立报关协会时，可以考虑以下基本但重要的问题：

- 协会是由商业成员，个人成员还是两者组成的？
- 该协会是国家，地区还是地方？
- 该协会的任务是什么？
- 会员资格是自愿还是强制？
- 会员费是多少？
- 如何管理投票？
- 协会的领导会是什么样子？领导层（主席或总裁 / 执行 / 董事会）与成员之间的关系是什么？
- 向会员提供哪些活动和服务？这些可能包括与成员共享信息、开展教育和专业发展课程和研讨会、倡导和代表成员的利益、向政府提供关于报关代理许可和正在进行的监管的建议、参与包括国家贸易便利化委员会（NCTF）在内的咨询机构，所有这些对于利益相关者的参与简化和现代化程序并提高合规性至关重要。

156. 一旦决定成立报关协会，海关管理部门必须承认它是代表报关代理的官方组织。所有持牌报关代理都应有资格获得会员资格。国家报关代理协会的地位应得到国家海关总署的认可，以便就与报关代理有关的程序和改革的

关键问题进行磋商，包括在 NCTF 中的代表。报关协会的职责可能包括提供关于培训报关代理的课程的意见，支持报关代理教育管理计划的管理，包括开展持续的专业发展活动，以维持和提高报关代理的专业标准。报关代理协会还可以与贸易界的其他成员以及负责边境管理的其他部委或 伙伴政府机构一起参与更广泛的协商。



## X. 一般准则 - 报关代理机制

i. 报关代理的使用应根据 RKC 的规定“自行选择”，并且与其他专业服务一样的自由市场原则的约束，同时考虑到国家的社会和经济状况。

ii. 报关代理的费用和收费既不固定也不受行政监管，应由市场决定。但是，根据具体的国家要求，政府 / 海关可能有时需要与报关协会或其他私营组织进行一般性监督以保护贸易商的利益。

iii. 在需要许可的情况下，应允许个人（自然人）和公司（法人）成为持牌报关代理。这是为了确保每个人都有平等的机会，并且有更多的报关代理可供贸易商使用。

iv. 鉴于报关代理开展的活动的性质主要与海关清关有关，海关应尽可能成为报关代理的监管和许可机构。如果适用，海关还要负责管理报关代理考试。如有需要，海关还与报关协会或任何其他私营机构监督报关代理的职业道德和专业水平。

v. 海关管理部门应负责建立必要的合规管理机制和绩效评估监督机制，以及确定对合规和无投诉报关代理给予的奖励 / 福利和违规报关代理进行的制裁 / 处罚。制裁和处罚可以是渐进的，从谴责，警告、罚款到中止或撤销执照，诉讼和起诉。海关可以保留报关代理绩效的登记或记录。制裁和处罚规则应清晰透明，以便正确使用自由裁量权。

vi. 监管和许可标准（如适用）应该是透明的、非歧视性和简单，并且可能包括清单中提到的其他项目，对报关代

理的不当行为和违规行为进行制裁和处罚（例如中止或撤销执照，罚款 / 处罚和起诉），包括处理非正式和未经授权的报关代理，以确保有效遵守海关和其他政府机构的要求。

vii. 对于自行办理货物清关手续的贸易商，也需要许可要求（如果有的话）但它们不一定要像报关代理的许可要求那样严格，可以规定一些最低限度的条件，如掌握海关和相关法律知识，良好的合规记录和财务偿付能力。

viii. 为了审核报关代理并确保他们了解最新情况，海关当局应考虑设计合适的评估 / 验证系统，例如可以书面或口头的检查。

ix. 报关代理的义务和责任可包括在适当授权下代表其客户；向客户解释各种合规要求，并且不得将许可授予任何人或允许任何其他个人或代理在任何情况下使用它。他们也可能代表其客户缴纳关税，税款，费用和附有其他费用的连带责任。

x. 对于非正式 / 未经授权的报关代理，在某种程度上可以通过使用信息和通信技术（ICT）、出版许可报关代理名单、使用劝阻性制裁和在适当情况下的处罚以及加强与报关代理、贸易商、报关协会等机构合作和对话等来进行处理。

xi. 海关和报关代理之间合作的机会可包括：海关现代化和贸易便利化举措；双边 / 多边协议的实施（例如自由贸易协定（FTA））；海关和其他政府机构的合规要求，包括尽职调查和数据质量；加强供应链安全；提高报关代理的专业水平和商职业道德（例如能力建设和联合培训活动）；进行绩效评估（包括进行放行时间研究）等。

xii. AEO 以及可信任的贸易商计划的范围应包含报关代理，确保他们明确的，切实的利益。在适当的情况下，报关代理也可以参与根据 WTO 贸易便利化协定而设立和运行的国家贸易便利化委员会。

xiii. 为了使报关代理在海关和对外贸易监管的所有领域不断更新其职业知识，并作为海关和报关代理协会之间合作的一部分，应定期组织开展各种主题的培训课程（例如归类，估价，原产地，IT 问题等）。

xiv. 还可以考虑在国家 / 区域一级建立报关协会；这样的协会可以为其成员提供支持，同时协助海关管理部门履行其监管 / 许可责任。鉴于一些主管部门可能拥有的资源有限，这些协会还可以提供有价值的培训和能力建设活动以及监督框架，这可能会增加报关代理的整体能力。但是，海关应通过报关协会向报关代理提供支持，并在适当情况下向他们通报相关的法规和要求，包括其他政府机构的法规和要求。

xv. 还可以考虑衡量使用报关代理的贸易商相对对那些不使用报关代理的人的合规程度，并进行研究，以衡量使用报关代理的贸易商的放行时间与不使用报关代理的贸易商的放行时间的差距。这些定期进行的研究可以为报关代理的作用和责任提供有价值的见解，并确定进一步改进的潜在领域。

xvi. 还可以考虑确定报关代理在海关通关过程中的使用程度。一些成员报告说，尽管在其管辖范围内“自行选择”，但使用报关代理的贸易商比例很高。这些研究的结果可能导致需要改变政策，即不仅要求调整许可要求，还要建立有效的监督和能力建设机制。







北京睿库贸易安全及便利化研究中心 [www.re-code.org](http://www.re-code.org)  
地址：北京市朝阳区建国门外大街甲 24 号东海中心 1107  
电话：+86-010-65150119