

供應鏈安全與貿易便捷化－ 從優質企業制度談起

溫武彥 *

綱 要

- | | |
|-----------------------------------|---|
| 壹、前 言 | 三、卓越與專業技術中心 |
| 貳、世界關務組織（WCO）優質企業（AEO）制度 | 伍、大陸高級認證企業制度 |
| 參、我國安全認證優質企業制度 | 陸、世界貿易組織貿易便捷化協定
經認證企業 |
| 一、創設歷程 | 一、世界貿易組織貿易便捷化
協定第 7 條第 7 項對經認
證企業之貿易便捷化措
施規範 |
| 二、案例介紹 | 二、與世界關務組織 SAFE
Framework AEO 制度之
比較 |
| 肆、美國海關貿易夥伴反恐聯盟
（C-TPAT） | 柒、結 語 |
| 一、海關貿易夥伴反恐聯盟基
本安全準則-以進口商為
例 | |
| 二、五階段風險評估程序 | |

壹、前 言

世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）在 90 年 11 月杜哈部長

* 財政部關務署通關業務組稽核，美國南加大機械工程碩士。

會議（Doha Ministerial Conference）會後所發表的杜哈部長宣言（Doha Ministerial Declaration）中，部長們同意授權總理事會儘速進行各項議題之新回合談判，總理事會會議於 93 年 8 月 1 日通過杜哈回合談判架構（即所謂的「七月套案」），並決議將「貿易便捷化」納入談判議題。歷經多年談判，世界貿易組織於 102 年 12 月在印尼峇里島所召開第 9 屆部長會議中對貿易便捷化協定（Agreement of Trade Facilitation, TFA）草案達成協議，係所謂「峇里套案」三大成果之一；亦是杜哈回合歷經 12 年談判後，所達成的第 1 個多邊貿易協定。

世界貿易組織總理事會 103 年 11 月 27 日特別會議共識通過貿易便捷化協定，該協定共 3 節 24 條，內容係依據 90 年杜哈部長宣言授權，包括：就關稅及貿易總協定（General Agreement on Tariffs and Trade, GATT）第 5 條、第 8 條與第 10 條有關貨品轉運、貿易程序與規費、法規透明化等條文提出具體規範（第 I 節，第 1 條至第 12 條）、提供開發中及低度開發國家之能力建構與優惠待遇（第 II 節，第 13 條至第 22 條）、規範世界貿易組織及會員應設立或維持貿易便捷化協調機制與最終條款（第 III 節，第 23 條與第 24 條）等，依經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）研究，貿易便捷化協定之生效實施，可降低貿易成本約 11% 至 15%。

我國於 104 年 9 月 3 日向世界貿易組織完成存放我國貿易便捷化協定接受書，而該協定於 106 年 2 月 22 日達到三分之二會員（累計達 112 國）分別完成國內批准程序並完成接受書存放手續，該協定正式生效實施，成為世界貿易組織成立 20 年以來第 1 個多邊貿易協定，目的在降低貨物通關障礙，促進全球貿易便捷化，據中華經濟研究院研究顯示，協定生效預估可促進我 GDP 增加 38.58 億美元，總產值增加 55.59 億美元，總出口及總進口分別增加 322.6 億美元及 27.94 億美元。

貿易便捷化協定第 7 條貨物清關與放行（Article 7: release and clearance

of goods) 第 7 項對經認證企業(註一)之貿易便捷化措施(Trade Facilitation Measures for Authorized Operators) 第 1 款規定會員應根據第 3 款規定, 提供符合特定標準之企業有關進出口或轉運手續與程序之額外貿易便捷化措施。或者, 會員得透過適用於所有業者之關務程序提供該有關貿易便捷化措施, 而毋須另設立獨立之程序(註二)。

我國 98 年底依據世界關務組織「全球貿易安全與便捷標準架構」(SAFE Framework)(註三), 並參考美國海關暨邊境保護署(Customs and Border Protection, CBP)海關貿易夥伴反恐聯盟(C-TPAT)制度之基本安全準則(Minimum Security Criteria), 將原有優良廠商制度擴大為優質企業制度(註四), 其中安全認證優質企業制度包括具債務償付能力、無重大違章紀錄與安全要求等條件, 不僅符合世界關務組織 SAFE Framework 之要件, 亦符合世界貿易組織貿易便捷化協定第 7 條第 7 項對經認證企業之規定。

註一：世界貿易組織貿易便捷化協定所稱 Authorized Operators 在此翻譯為「經認證企業」而不使用「優質企業」, 主要係為區別其與我國財政部關務署優質企業制度經由亞太經濟合作架構所依據之世界關務組織 SAFE Framework AEO 規範間差異, 而並未有我國優質企業制度不符合世界貿易組織貿易便捷化協定經認證企業規範之意思, 相反地, 經檢視我國優質企業制度已符合經認證企業規範。

註二：世界貿易組織貿易便捷化協定條文第 7 條第 7 項第 1 款原文：「Each Member shall provide additional trade facilitation measures related to import, export, or transit formalities and procedures, pursuant to paragraph 7.3, to operators who meet specified criteria, hereinafter called authorized operators. Alternatively, a Member may offer such trade facilitation measures through customs procedures generally available to all operators and is not required to establish a separate scheme.」

註三：最新版世界關務組織 SAFE Framework 於 104 年 5 月更新, 網址 http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/safe2015_e_final.pdf?la=en 參照。

註四：我國優質企業制度包括一般優質企業(原優良廠商)與安全認證優質企業, 其中一般優質企業僅屬關務法規遵循制度。

貳、世界關務組織（WCO）優質企業（AEO）制度

世界關務組織於 94 年 6 月通過 SAFE Framework，其第 2 主軸建議海關與業者建立夥伴關係，對符合守法及安全供應鏈標準之業者賦予 AEO 資格，並給予通關便捷之利益。隨後，亞太經濟合作（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）94 年 9 月於韓國舉辦之關務程序次級委員會（Sub-Committee on Customs Procedures, SCCP）通過美國提案，將「採行以世界關務組織 SAFE Framework 為基礎之亞太經濟合作架構」列為其關務程序次級委員會共同行動計畫，我國於 95 年 10 月向亞太經濟合作簽署採行意願書，對於該行動計畫之核心要素 AEO 部分願配合採行。

依據「世界關務組織會員與民間業界合作安排以增進供應鏈安全及促進國際貿易流通高度準則」（High Level Guidelines for Co-operative Arrangements between WCO Members and Private Industry to Increase Supply Chain Security and Facilitate the Flow of International Trade）之聲明，為海關與業界在增加國際貿易另一層保護方面之重要關係總結如下：「海關可在仰賴貿易業界夥伴評估及注意其本身供應鏈威脅之程度內，減少海關所面臨之風險。因此，凡能展現清楚意願強化供應鏈安全之公司將獲益，以此方式減少風險可協助海關履行其安全功能並促進合法貿易。」（註五），AEO 計畫經由民間部門之參與，及規定加強起始點之安全（例如：在外國生產者卸貨碼頭裝填貨櫃之起始點），並隨著貨櫃通過供應鏈各點間移動，推動評估更

註五：根據 104 年 5 月版世界關務組織 SAFE Framework 第 24 頁，原文：「To the extent that Customs can rely on its partners in the trade community to evaluate and address threats to their own supply chain, the risk confronting Customs is reduced. Therefore, companies that demonstrate a verifiable willingness to enhance supply chain security will benefit. Minimizing risk in this way helps Customs in performing their security functions, and in facilitating legitimate trade.」。

深入之供應鏈貨物及貨櫃安全。

世界關務組織 SAFE Framework 更提出 AEO 制度安全標準，使貨物屬國際移動之供應鏈業者得據以降低安全性風險，以獲得核准為安全夥伴之地位。此等標準注意之情事如威脅評估、評估威脅所適用之安全計畫、通訊計畫、阻止異常或未註明出處貨物進入國際供應鏈之程序方法、用作卸貨或儲存地點建築及房屋之實質安全、貨櫃及貨物安全、運輸工具、人員檢查、及資訊系統保護。

針對業界夥伴因取得世界關務組織 AEO 地位可獲取之最低利益達成一般協議亦屬重要，所可獲取利益包括低風險貨物通關之較快速移動、改良之安全水準、經由安全效率提升之最佳供應鏈成本、組織商譽強化、增加商業機會、增進關務規定瞭解、及合格業者與海關之較佳溝通。

依據 105 年出版之世界關務組織優質企業彙編 (AEO Compendium) (註六)，截至 105 年 5 月，全球世界關務組織會員有 69 個運作中的 AEO 制度，另有 16 個 AEO 制度即將執行 (註七)；此外，全球世界關務組織會員間已簽署 40 個相互承認協議 (Mutual Recognition Arrangement, MRA)，另有 30 個相互承認協議正在談判中 (註八)。又以關務法規遵循制度 (註九) 而言，全球世界關務組織會員有 22 個運作中的關務法規遵循制度，另有 3 個關務法規遵循制度即將執行。

註六：參照世界關務組織優質企業彙編於 105 年更新，網址
<http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/aeo-compendium.aspx>。

註七：因我國並非世界關務組織會員國，運作中的 AEO 制度並未計入我國。

註八：已簽署的相互承認協議有計入我國與美國及以色列的 2 個相互承認協議，正在談判中的相互承認協議亦有計入我國與香港地區 (計 1 個)。

註九：關務法規遵循制度與世界關務組織 AEO 制度之差異，於「陸、世界貿易組織貿易便捷化協定經認證企業 (Authorized Operators) 二、與世界關務組織 SAFE Framework AEO 制度之比較」說明。

參、我國安全認證優質企業制度

一、創設歷程

「行政院財經小組」95 年 10 月 18 日第 27 次會議決議「建構台灣優質經貿環境與網路，並與國際關務組織世界關務組織 SAFE Framework 接軌，攸關國家整體競爭力之提升，至為重要，應積極推動」。

行政院經濟建設委員會提出「優質經貿網絡計畫綱要」，將優質企業認證及管理機制列入該綱要貿易安全架構下之第 2 項子計畫項目，由財政部(前關稅總局)主政辦理，案經行政院於 98 年 1 月 5 日以院臺經字第 0970057810 號函核定，該計畫綱要之架構圖(如圖 1)。

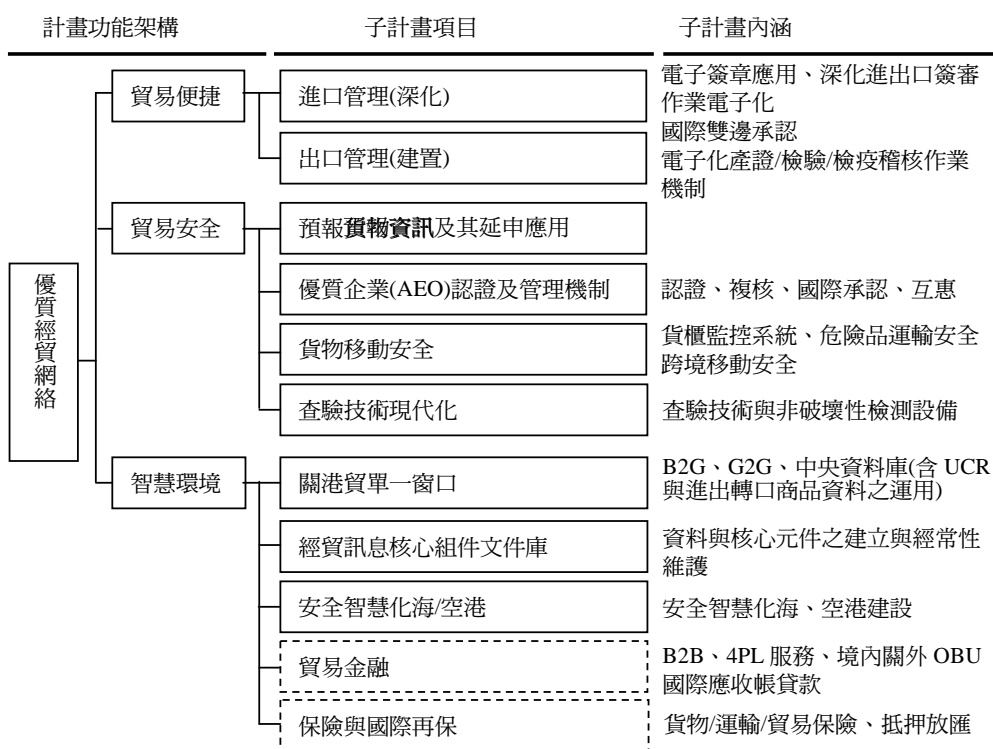


圖 1 優質經貿網絡計畫綱要之架構圖

第一階段，財政部先依據關稅法第 19 條之授權，於 98 年 12 月 25 日台財關字第 09805903440 號令修正「優良廠商進出口貨物通關辦法」為「優質企業進出口貨物通關辦法」，納入證明具債務償付能力、無重大違章紀錄與符合安全要求等規範，對進出口業者進行認證；第二階段，總統於 99 年 5 月 12 日以華總一義字第 09900116581 號令發布關稅法第 19 條修正案，加入對其他供應鏈業者（如：製造商、報關業、承攬業、倉儲業、物流業以及港埠經營業等）實施安全認證之法源依據，隨後，財政部 99 年 12 月 31 日台財關字第 09905911640 號令修正「優質企業進出口貨物通關辦法」為「優質企業認證及管理辦法」。截至 106 年 7 月 31 日我國優質企業已達 694 家，包含 338 家一般優質企業及 356 家安全認證優質企業，前揭優質企業貿易額約占我國總貿易額 43%。

我國安全認證優質企業廠商，其海運及空運進口貨物廣義平均通關時間分別為 7.01 小時及 0.58 小時（狹義平均通關時間分別為 0.243 小時及 0.014 小時），而一般廠商海運及空運進口貨物廣義平均通關時間分別為 25.02 小時及 4.64 小時（狹義平均通關時間分別為 0.867 小時及 0.114 小時），相較之下快速許多。與我方簽署優質企業相互承認協議之國家，其 AEO 廠商出口至我國貨物將可享受更快速、便捷之通關措施，對提升其產品於我國競爭力將甚有助益；而相對地，我國安全認證優質企業出口貨物到該等已簽署優質企業相互承認協議國家，亦可享受更快速、便捷之通關措施。

我國於 101 年 11 月、102 年 7 月、12 月及 104 年 12 月分別與美國、新加坡、以色列及韓國完成簽署 AEO 相互承認協議；又考量與中國大陸近 3 年（自 103 年至 105 年）貿易總額分別為 1,301.6 億美元（22.15%）、1,153.9 億美元（22.67%）與 1,178.7 億美元（23.07%）均佔首位，爰依「海峽兩岸海關合作協議」第 8 條第 1 項第 6 款授權逐步實施 AEO 相互承認並給予通關便利，與中國大陸自 105 年 10 月 1 日正式實施試點，開始相互提供對方 AEO 業者互認試點優惠措施，試點海關包括我方財政部關務署基隆關及高雄

關，與陸方南京海關、福州海關、廈門海關，試點企業為我方安全認證優質企業與陸方高級認證企業。

二、案例介紹

(一) 台灣美光

台灣美光前身為瑞晶電子，在記憶體產業具有亮眼表現，99 年 11 月 5 日通過 AEO 認證，為臺中后里科學園區第一家 AEO 業者，與海關建立堅實夥伴關係，全力配合海關推動 AEO 制度；瑞晶電子（Rexchip Electronics Corporation）成立於 95 年 11 月 10 日，為台灣力晶科技與日本爾必達合資成立之 DRAM 製造公司。在中科后里園區設有一座 12 吋晶圓製造廠（Fab R1），專業製造高密度、高性能動態隨機存取記憶體（DRAM）產品。102 年 7 月 31 日，美光科技（Micron Technology, Inc.）與爾必達共同宣布已順利完成美光收購爾必達 100% 股權的交易案，加計向力晶科技購買的股權，美光共計持有瑞晶電子超過 89% 的股權，瑞晶電子爰於 102 年 8 月 19 日正式更名為台灣美光記憶體股份有限公司（Micron Memory Taiwan Co., Ltd.）。

對於企業經營而言，原物料管控、產品生產流程及門禁之管理，是影響產品品質及供貨安全的關鍵因素，藉由 AEO 制度的驗證，可以對公司生產過程及貨物進出廠管理作一次總體檢。AEO 認證是企業的金字招牌，通過認證後，在貨物流通上可獲得綠色通關的便捷優惠，幫助業者縮短交期，降低營運成本，並可提高公司商譽及品牌形象，營造業者與海關雙贏局面。

(二) 日月光集團

日月光為全球第一大半導體封測廠，日月光集團落實產品安全管理，旗下日月光半導體製造股份有限公司、台灣福雷電子股份有限公司、日月光電子股份有限公司，自 100 年起積極導入 AEO，於當年 10 月一舉通過認證，正式成為 AEO 廠商，並於 103 年 10 月順利取得 3 年期滿續證，又後於 105 年

5月10日榮獲財政部表揚，成為安全認證優質企業績優廠商。

日月光恪守國際規範，通過安全認證優質企業認證後，更加積極推動各項安全管控計畫、更加強化產品供應鏈安全及效能，並成為財政部關務署推動跨國 AEO 相互承認的示範廠商，以提升國際客戶對公司的信賴，強化國際市場競爭力。

未來，供應鏈安全管理系統將更持續精進，隨時提高警覺並做好因應措施，除了繼續加強日月光高雄廠的安全管理，也同步延伸到合作的商業夥伴及客戶，彼此間建立更緊密的夥伴關係，共創競爭優勢。

肆、美國海關貿易夥伴反恐聯盟（C-TPAT）

美國國土安全部（Department of Homeland Security, DHS）海關暨邊境保護署與企業，為供應鏈安全目的共同建立海關貿易夥伴反恐聯盟基本安全準則，於91年4月17日起實施，準則中規定進口商必須確保進口程序符合規定，防止違法貨品輸入，提高員工警覺、注意貨運清單之完整與正確，以防止任何可能造成安全威脅之行為。美國海關暨邊境保護署為提供有意願成為其海關貿易夥伴反恐聯盟成員之供應鏈業者參考供應鏈安全實務作業，另編撰海關貿易夥伴反恐聯盟供應鏈安全最佳範例彙編(Supply Chain Security Best Practices Catalog)，該彙編係根據海關貿易夥伴反恐聯盟安全準則所編纂而成，所涵蓋之最佳範例係經過美國海關貿易夥伴反恐聯盟供應鏈安全專家（Supply Chain Security Specialist, SCSS）執行超過1,400個認證與實地考察所確認的範例。

臺美供應鏈安全方案相互承認協議（註十）於101年11月26日在美國

註十：協議全名為：「駐美國臺北經濟文化代表處與美國在臺協會雙方所指定代表臺灣財政部關稅總局與美國國土安全部經由海關暨邊境保護署間之供應鏈安全方案相互承認協議」（Arrangement between the Taipei Economic and Cultural Representative Office in the United States and the American Institute

華府完成簽署，該協議係由我國駐美國臺北經濟文化代表處及美國在台協會分別代表我國前關稅總局及美國海關暨邊境保護署簽署，我方由財政部黃常務次長兼代總局長定方受邀率團參與見證，美國海關暨邊境保護署則由代理助理署長代表出席。

一、海關貿易夥伴反恐聯盟基本安全準則-以進口商為例 (Minimum Security Criteria for Importer)

為了成為美國海關貿易夥伴反恐聯盟之一員，進口商必需符合下列資格要求：

- (一) 現為美國進口業者，或非加拿大居民入境美國之進口業者。
- (二) 須派駐人員在美國或加拿大的營業辦事處。
- (三) 有效之美國進口商代碼應具備下列其中一種格式：
 1. 美國社會安全號碼
 2. 美國國內稅務局分配之證件(號)
 3. 美國海關暨邊境保護署分配之進口商識別證
- (四) 持有一份與美國海關暨邊境保護署持續有效登記之進口保證金。
- (五) 指派一名公司員工負責對海關貿易夥伴反恐聯盟執行主要貨物安全之工作。
- (六) 如同海關貿易夥伴反恐聯盟進口商協議書所敘之概述一樣，承諾維持海關貿易夥伴反恐聯盟供應鏈安全基準。
- (七) 製作並提供美國海關暨邊境保護署一份海關貿易夥伴反恐聯盟供應鏈安全方案，而該方案闡明進口業者商將如何符合、維持並提升其內部政策，以達到海關貿易夥伴反恐聯盟對進口業者之最低安全基準。

in Taiwan regarding Mutual Recognition of the Supply Chain Security Programs of their designated representatives Directorate General of Customs, Taiwan Ministry of Finance and United States Department of Homeland Security through U.S. Customs and Border Protection)。

美國海關貿易夥伴反恐聯盟計劃從一開始就採取彈性的作法，它承認「尚無放諸四海而皆準之標準」，客製化的安全措施必須依據所面對的風險規劃及實施，而美國海關貿易夥伴反恐聯盟最佳範例彙編之目的並非設計為獲得第三級優惠而必須採用之主要安全措施審查表。例如，在低風險環境中，採用某些最佳範例即足以減低所面臨的風險，使該進口商有資格獲得第三級身分；然而，在高風險環境中，採用相同的作法可被視為必要且為最低限度的安全措施。因此，並非評鑑該進口商是否整體安全環境達到第三級資格的標準，第三級資格的決定是以整體上所採取的安全措施為基礎，而非執行任何的特定措施，亦即該進口商是否整體安全環境能有效地解決存在於特定國際供應鏈的風險。

美國海關貿易夥伴反恐聯盟的供應鏈安全專家均需與成員一起合作，以協助設計必要的安全措施，俾應付風險所在，使其超越基本安全標準，從而使進口商達到第三級資格並獲得由美國海關暨邊境保護署所提供的最大優惠。

當美國海關貿易夥伴反恐聯盟的供應鏈安全專家作安全驗證時，發現有對整個供應鏈安全環境有重大影響的措施時，該措施就會成為一個美國海關貿易夥伴反恐聯盟共同的重要措施。

第三級資格只有採用前述重要措施的公司才能獲得，且這種公司的供應鏈安全管理架構包括該公司的最高層管理者如執行長、營運長，董事長等，供應鏈安全在董事會會議中，應列為必要的討論議題，且其重要性如同公司財務報表的正確性，對其公司財務健全的重要性一樣，而執行長和董事會必須定期審查供應鏈安全措施，以確保正確無誤，如發現不足處，必須及時處理。

此外，能把供應鏈安全考量在內的公司統一管理架構，即證明能靈活運用公司的力量，要求所有商業夥伴配合在整體國際供應鏈中實施強化的供應鏈安全，其效果將更為彰顯。

這些安全措施均須溯自海運貨櫃或空運貨物之裝貨點起，至該貨物抵達美國通商口岸止之整個過程。企業的高級階層積極參與公司供應鏈安全方面的努力是非常重要的。因此企業高層管理者之參與是公司取得三級資格之先決條件。

二、五階段風險評估程序

為輔助美國海關貿易夥伴反恐聯盟夥伴遵循海關貿易夥伴反恐聯盟最低安全準則而實行其國際供應鏈風險評估，建議針對進口商之供應鏈採用五階段風險評估程序（註 十一），如表格 1。

五階段風險評估程序參考指引包含海關貿易夥伴反恐聯盟夥伴在對國際供應鏈進行風險評估時應考量之基本工具、來源及範例。在此包含之資訊可被視為指引，但並不是「全部包含」國際供應鏈風險評估內應包含之部分。

五階段風險評估程序包含：

- (一) 安排貨物移動與確認商業夥伴（直接或間接契約制定）。
- (二) 實行風險評估，著重於：恐怖主義、違禁品走私、人口走私、組織性犯罪及可能導致威脅之國家/地區內之狀況，及將威脅分級—高、中、低。
- (三) 按照海關貿易夥伴反恐聯盟最低安全準則，進行漏洞評估及將漏洞分級—高、中、低。
- (四) 準備實行計畫。
- (五) 將如何實行風險評估書面化。

註十一：網頁

<https://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/C-TPAT%27s%20Five%20Step%20Risk%20Assessment%20Process.pdf> 參照，最新的五階段風險評估程序除了進口商外，還包括報關業者、承攬業者、高速公路運輸業者、國外製造業者與美國出口人。

表 1 五階段風險評估程序

階段	過程	描述	實行方法	來源
1	安排貨物移動與合作之商業夥伴	<p>確認與下列程序有關之參與者：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 採購 2) 生產 3) 包裝 4) 存儲 5) 裝載/卸載 6) 運輸 7) 文件準備 	<ol style="list-style-type: none"> 1) 從供應鏈夥伴取得要求之資料 2) 依照單據(提單、艙單、發票等) 決定路線 3) 對供應鏈實地訪查/審核 	安排貨物移動之範例，確認商業夥伴及程序。
2	實行威脅評估	<p>對國家或地區內任一國際供應鏈認定及評等其威脅之風險（高、中、低），使用下列條件(在最低限度下)：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 恐怖主義（政治、生化、農業、網路） 2) 違禁品走私 3) 人口走私 4) 組織性犯罪 5) 以上威脅所衍生出狀況 	<ol style="list-style-type: none"> 1) 網路上公開來源之資訊（政府及私人機構） 2) 在原產地「當地」之代表及連絡人 3) 執法狀況(國外/國內)，地方州，聯邦/國家 4) 貿易和安全機構 5) 分派海關貿易夥伴反恐聯盟供應鏈安全專家 	<p>威脅評估來源清單</p> <p>威脅評估範例</p>
3	實行漏洞評估	<p>對國際供應鏈裡全部商業夥伴(直接承包或分包)：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 確認他們實行之程序 2) 驗證夥伴們符合適當最低安全準則狀況 3) 評等他們對適當最低安全準則分類的守法狀況（高、中、低） 	<ol style="list-style-type: none"> 1) SVI 編號/海關貿易夥伴反恐聯盟會員資格 2) 「相互承認計畫」之會員資格 3) 安全調查 4) 公司代表人實地訪查 5) 海外個人/代理商實地訪查 6) 業務報告 7) 遵循海關貿易夥伴反恐聯盟最低安全準則之安全許可 8) 第三方供應鏈之安全評估 	<p>漏洞評估</p> <p>使用海關貿易夥伴反恐聯盟最低安全準則</p>
4	準備實行計畫	<p>建立修正的實行計畫，去彌補在商業夥伴安全計畫裡已發現之落差及漏洞</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Word 文書資料 2) Excel 試算表 3) 專案管理軟體 	實行計畫及追蹤
5	將如何進行風險評估書面化	<p>描述該公司對實行國際供應鏈安全風險評估之方法、政策及程序。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) 將公司對實行國際供應鏈風險評估之政策書面化 2) 將實行運用於國際供應鏈風險評估之程序書面化 	將風險評估程序及政策書面化

據了解，一些美國海關貿易夥伴反恐聯盟成員可能擁有大量的供應鏈，所以在進行其國際供應鏈之全面風險評估時可能為一艱難之任務，故建議其成員透過來源地點、貨物之路線安排與其轉運地點來進行威脅評估，以辨認其「高風險」供應鏈，然後對其供應鏈進行全面的安全漏洞評估。此外，如供應鏈僅涉及特定（指定）商業夥伴，則他們的供應鏈安全風險評估可能就不需要重複地進行。

一個公司的風險評估程序紀錄（如：政策與程序）至少應包含下列資料：

- (一) 商業夥伴執行風險評估程序之日期紀錄，與最新版本日期。
- (二) 載明公司內負責維護風險評估程序即時更新狀態之人員（包括代理人員）。
- (三) 何時須進行風險評估（如：每年、每季[建議對高公路運輸業者]、新的供應鏈商業夥伴、國家或地區威脅情形改變）。
- (四) 檢討或更新風險評估程序之所需頻率（如：每年或每季）。
- (五) 如何進行國際供應鏈威脅評估。
- (六) 如何進行國際供應鏈脆弱性評估，是國際供應鏈間進行（如：確認海關貿易夥伴反恐聯盟/AEO 資格、品保經理之實地審查、對已完成的安全問卷進行分析等）。
- (七) 如何追蹤更新「行動項目」執行情形（如：實地審查脆弱點、終止合約等）。
- (八) 培訓負責風險評估程序關鍵人員（如：品保經理、業務代表等）之程序，該等人員可包括因其他任務而經常性訪查國外之區域人員。
- (九) 內部管理監督和問責制，以確保風險評估程序一貫且有效地進行。

三、卓越與專業技術中心

美國海關貿易夥伴反恐聯盟屬美國海關暨邊境保護署國際供應鏈風險管理之一環節，而為強化該等風險管理，自 100 年 10 月美國海關暨邊境保

護署在加州長堤市（Long Beach, California）與紐約州紐約市（New York City, New York）分別成立電子卓越與專業技術中心與藥物卓越與專業技術中心，並以美國海關貿易夥伴反恐聯盟成員與進口人自我評估（Importer Self-Assessment, ISA）成員作為風險管理與評估對象，以給予該等成員更多通關便捷措施。

美國海關暨邊境保護署自 101 年起試辦將部分區域辦公室(Field Operation Office, FOO)通關業務漸進式地移撥給卓越與專業技術中心辦理，從異議答覆、退稅(duty refund)及通知進口人補資料等業務開始逐漸增加業務，包括辦理文件審核(review and validation)、異議（復查）、放行後報單更正與審核、受理海關未發現前之更正申請（prior disclosure）及分類估價。

105 年 12 月 20 日美國聯邦公報（Federal Register Vol. 81, No. 244（註十二））公告結束自 101 年起 4 年的試辦期，並公告全美 10 個卓越與專業技術中心為美國海關暨邊境保護署之常設單位(permanent organization)，自 106 年 1 月 19 日起生效，美國海關暨邊境保護署依進口人主要進口貨品之稅號賦予一個帳號（Account Number），其進口貨物放行後之程序由相關的卓越與專業技術中心辦理，美國海關暨邊境保護署也可能依進口人商業行為或主要進口貨品的用途將進口人納入非該主要貨品稅號的卓越與專業技術中心，卓越與專業技術中心的核心概念是針對特定產業提供以公司為單位之通關服務，所有進口貨物放行後之程序一律由相關的卓越與專業技術中心處理，進口人或報關人的報關作業方式不變，仍然使用相同作業模式透過自動化報關介面（Automated Broker Interface, ABI）以 EDI 傳輸資料給美國海關暨邊境保護署，幾乎所有通關程序均是透過自動化商業環境（Automated Commercial Environment, ACE）通關系統辦理，相關資料會自動轉傳給卓越與專業技術中心相關官員，美國海關暨邊境保護署之通關口岸官員及卓越與專業技術中心專家均透過自動化商業環境通關系統作業。

註十二：網址 <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2016-12-20/pdf/2016-29719.pdf> 參照。

卓越與專業技術中心並無專屬辦公建築，它是虛擬組織（virtual organization）的概念，卓越與專業技術中心的關員由美國海關暨邊境保護署通關口岸的資深專家擔任，該資深專家由美國海關暨邊境保護署的通關口岸移撥給卓越與專業技術中心，並分散在全美 20 個區域辦公室工作，提供單一窗口諮詢服務，減少守法的進口人非必要或重複的工作，通關口岸則可減少通關業務並專注在高風險貨物，其相關資訊如下：

- (一) 服務對象：卓越與專業技術中心服務對象包含所有進口人、報關業。
- (二) 業務範圍：卓越與專業技術中心負責進口文件審核、申報放行後之納稅申報（Entry Summary）、貨品分類及估價、關稅結算（Liquidation）、分估後之申請更正（Post Entry Amendment, PEA）及異議案件處理；美國海關暨邊境保護署於通關口岸則負責貨物控管、查驗及放行、貨物出口、退稅、FPF(罰鍰、罰款及沒入)等案件處理，惟仍授權通關口岸及卓越與專業技術中心均可受理報關文件與稅款繳納業務，業務職掌劃分清楚，未發生執法重疊之問題。
- (三) 執行成效：加速處理通關、降低成本、增加可預測性、提升守法度、改善美國海關暨邊境保護署對進口貨物處理之一致性、提供業者專業及快速之疑問處理。

伍、大陸高級認證企業制度

中國大陸於 88 年 6 月開始實施企業分類管理制度，其施行依據為「海關對企業實施分類管理辦法」，透過鼓勵企業守法自律、提高海關管理效能，保障進出口貨物安全便利。中國大陸海關總署於 97 年 1 月發布新修訂「海關企業分類管理辦法」，於同年 4 月 1 日起實施，該辦法依據企業誠信紀錄實施分類管理，並採取差別管理措施。

為了推進社會信用體系建設，建立企業進出口信用管理制度，中國大陸

海關總署於 103 年 12 月 1 日起施行「海關企業信用管理暫行辦法」，同時廢止「海關企業分類管理辦法」。海關根據企業信用狀況將企業認定為認證企業、一般信用企業與失信企業，其中認證企業分為一般認證企業與高級認證企業，按照誠信守法便利、失信違法懲戒原則，分別適用相應的管理措施，而企業向海關申請成為認證企業的，海關按照「海關認證企業標準」對企業實施認證。

依據下列 8 種情形海關認定企業為失信企業：

- 一、有走私罪或走私行為的企業。走私罪或走私行為係逃避海關監管，運輸、攜帶、郵寄大陸禁止限制類貨品，即有主觀故意。其中達到一定數額的構成犯罪。
- 二、一年內違反海關監管規定的行為，構成多次或非常頻密，又或者達到一定金額。
- 三、拖欠應繳稅款和應繳罰款者。
- 四、企業註冊登記資訊失實，並無法與企業取得聯繫者，即企業用虛假資訊進行註冊登記「空殼企業」。
- 五、被海關依法暫停從事報關業務，因其有各種違規違法情況被暫停者。
- 六、涉嫌走私違反海關監管規定，並拒不配合海關進行調查者。
- 七、假借海關或者其他企業名義謀取不正當利益者。
- 八、弄虛作假，偽造企業信用資訊者。

106 年 3 月 14 日中國大陸發改委、人民銀行、海關總署等 33 個部門簽署關於對「海關失信企業實施聯合懲戒的合作備忘錄」，針對失信企業訂出 39 條懲戒清單，懲戒措施包括納入黑名單、影響信用評定、加強審核檢查、限制性管理、懲戒參考類措施等。實施懲戒者不僅包括失信企業本身，還涵蓋企業法定代表人（負責人）、董事、監事、高級管理人員等。此舉可最大限度防止失信企業以更改名稱逃避懲罰，加重企業失信成本，從源頭上治理失信活動。另，失信企業將提交到聯合懲戒機制，由相關部門共同進行懲戒。

陸、世界貿易組織貿易便捷化協定經認證企業 (Authorized Operators)

一、世界貿易組織貿易便捷化協定第 7 條第 7 項對經認證企業之貿易便捷化措施規範

(一) 第 2 款要求經認證企業之相關標準應與法規遵循、違規風險有關，並符合會員之國內法規或程序規定。

1. 會員應公布相關標準，其內容得包括：

- (1) 確實遵循海關及其他相關法規之適當紀錄；
- (2) 可供進行必要內部控管之紀錄管理系統；
- (3) 財務健全，包括於適當情況下，得要求提供充分保證或擔保；及
- (4) 供應鏈之安全。

2. 該標準規劃目的及適用方式，對具有相同條件之企業，不得造成或形成專斷或不合理之歧視；及於可行之範圍內，不得限制中小企業之參與。

(二) 根據第 1 款規定所提供之貿易便捷化措施，應至少包括下列措施中之 3 項：

1. 於適當情況下，低度文件及資料提供之要求；
2. 於適當情況下，低比率之實體檢驗與查驗；
3. 於適當情況下，快速放行；
4. 遞延繳納關稅、內地稅及相關稅費；
5. 採用全面性保證或降低保證金；
6. 針對一定期間內所有進出口貨物予以彙總一次報關；及
7. 於經認證企業之營業處所或海關授權之其他地點辦理通關。

- (三) 會員宜依據國際標準（註 十三）（若有）擬訂經認證企業計畫，但若國際標準並非達成法定目的之適當或有效方法者，不在此限。
- (四) 為強化經認證企業所適用之貿易便捷化措施，會員應同意與其他會員進行協商，以相互承認經認證企業計畫。
- (五) 會員應將現行有效之經認證企業計畫相關資訊於委員會進行交換。

二、與世界關務組織 SAFE Framework AEO 制度之比較

就世界關務組織彙編的觀點，世界關務組織 SAFE 的 AEO 制度是一種類似世界關務組織修正版京都公約（Revised Kyoto Convention, RKC）過渡條款（Transitional Standards）3.32 所定義「優良廠商」（Authorized Person）的關務法規遵循制度，與世界貿易組織貿易便捷化協定的經認證企業制度有者明顯的差異。

世界關務組織修正版京都公約過渡條款 3.32 所指的優良廠商概念，必須具備「良好的關務守法紀錄及適當的商業紀錄管理系統」，至於世界貿易組織貿易便捷化協定第 7 條第 7 項（經認證企業之貿易便捷化措施）則是為達到特定標準之「經認證企業」提供便捷化措施，該特定標準可能包括：符合關務相關法規的守法紀錄、可供進行必要內部控管之紀錄管理系統、健全的財務狀況以及符合供應鏈安全的要求。除了應達到前述一項或數項標準外，經認證企業制度的設計並不以具備安全性考量為必要。在不做安全考量的情況下，經認證企業制度亦可被認定為另一種世界關務組織修正版京都公約的關務法規遵循制度。

世界關務組織 SAFE Framework 的 AEO 制度及關務法規遵循制度最主要的差異在於後者並未將 SAFE Framework 104 年版本附錄 4 所列的安全要求納入規範，此外，與 SAFE Framework AEO 制度不同的是，關務法規遵循制

註十三：對我國而言，在此國際標準係指世界關務組織 SAFE Framework 有關 AEO 規範。

度往往沒有應行的特定標準與準則，因而要進行此類制度的雙邊／多邊／區域性相互承認即成為一項挑戰。

世界貿易組織貿易便捷化協定規定會員國應儘量依據國際標準發展經認證企業制度，世界關務組織修正版京都公約及其準則以及世界關務組織 SAFE Framework 即構成此類標準。至於世界關務組織的標準，則是由其 SAFE 套案所提出的各項執行工具支撐建立，包括 AEO 施行準則、AEO 制度概要、AEO 驗證人員準則、AEO 上訴程序模式、AEO 與中小企業(常見問答輯)、AEO 範例及相互承認協議準則，這些執行工具有效協助世界關務組織會員國發展實施貿易便捷化優質企業制度。考量貿易便捷化協定提及了 AEO 的 4 項標準(包括不具拘束力的標準)，將世界關務組織 SAFE Framework 對 AEO 定出的標準/要求來發展世界貿易組織貿易便捷化協定的經認證企業制度應屬適當。採行這些標準來實施貿易便捷化協定第 7 條第 7 項不僅能調和各項制度，對實施協定的國家而言，也比較容易簽署雙邊相互承認協議、區域性(內)協議及全球性協議。

在實施世界關務組織 SAFE Framework 的前提下，關務法規遵循制度可說是邁向施行 AEO 制度的墊腳石，換句話說，只有在供應鏈業者達到世界關務組織 SAFE Framework 所有標準的情況下，才能達成世界關務組織 SAFE Framework 的 AEO 制度。

柒、結 語

我國優質企業制度依據世界關務組織 SAFE Framework 規範於 98 年底開始執行，其延續著優良廠商制度(註十四)(屬世界關務組織關務法規遵循制度，現為一般優企業)，擴大納入證明具債務償付能力、無重大違章紀錄

註十四：財政部 94 年 9 月 16 日台財關字第 09405505280 號令訂定「優良廠商進出口貨物通關辦法」並廢止「進出口貨物彙總清關實施辦法」。

與符合安全要求等規範為安全認證優質企業，並以給予業者通關優惠措施為誘因，希望國際供應鏈相關業者自願加入。

然而綜觀世界關務組織 SAFE Framework 當時的目標性（在供應鏈安全的前提強化貿易便捷化），國際供應鏈相關業者流程對海關管理的透明度（物流、金流、資訊流與交易流），有著關鍵影響供應鏈安全的因素，而這正是大多數業者最私密而不願透明化之所在，亦即貿易便捷化目前最大的瓶頸。此一趨勢，從美國海關暨邊境保護署卓越與專業技術中心之成立，與中國大陸發改委、人民銀行、海關總署等 33 個部門對「海關失信企業實施聯合懲戒的合作備忘錄」簽署，均可窺見各國海關企欲進一步突破障礙之痕跡。

而世界貿易組織貿易便捷化協定第 7 條第 7 項對經認證企業之貿易便捷化措施規範，可視為基於國際供應鏈相關業者立場，與世界關務組織 SAFE Framework 有著對應的拉扯，希望能對強化對貿易便捷化（在貿易便捷化的前提強化供應鏈安全）之需求，而就國際供應鏈相關業者流程對海關管理的透明化輕描淡寫。然而，不論稱為「經認證企業」亦或稱為「優質企業」，實務上即為同一制度，可預見的發展是基於此制度基礎，海關與國際供應鏈相關業者間的溝通將更細緻化，使得供應鏈安全與貿易便捷化間更加地協調。

