



**Комитет по таможенному сотрудничеству
Региональный семинар**

**по вопросам управления риском и пост-таможенному контролю
9 – 12 сентября 2003 года в Урумчи, КНР**

**Речь Янг Жонга из Таможни КНР на курсе обучения по
управлению риском и последующему контролю для таможенъ
восьми Центрально-азиатских стран**

Уважаемые коллеги,

Я очень рад возможности участвовать в курсе обучения управлению риском и последующему контролю, проводимому Комитетом по таможенному сотрудничеству, и обсудить вопросы последующего контроля.

Моя речь состоит из двух частей: 1. Краткое введение по системе контроля Китайской таможни; 2. Применение технологии анализа риска в таможенном контроле.

Сейчас я перейду к первой части: **Система контроля китайской таможни.**

С диверсификацией мировой политической структуры, экономической глобализацией и техническим прогрессом таможня столкнулась со множеством новых проблем. Формирование и развитие современной международной логистики и коммерции, основанной на информационных технологиях требуют информатизации таможенной администрации; все увеличивающееся экономическое соревнование требует, чтобы таможня усилила применение законов и защиту государственной экономической безопасности; более тесные международные и региональные экономические связи требуют развития торговли, быстрое обновление теорий и практики корпоративного управления требует введения административных концепций и моделей надзора. После вступления Китая в ВТО применение таможеней законов подверглось двойным ограничениям местной правовой системы и международных законов. Интенсивное противоречие между быстрым оформлением и внимательным контролем заставляет нас принимать более новые административные меры. Используя преобладающую практику международной таможни, таможня Китая осознала, что для достижения эффективного контроля и высокоэффективных операций в модели управления следует перейти от «ориентированного на товары» к комбинации «ориентированного на предприятия» и «ориентированного на товары». В

результате таможня Китая создала систему инспекции, указав, что основные функции Китайской таможни будут заключаться в защите рыночных законов и порядка, а также обеспечении лучших услуг, а не в прямом вмешательстве в корпоративные и рыночные операции.

1. Основные концепции таможенного контроля

В Китае система таможенного контроля ссылается на систему, при которой таможня проводит проверки бухгалтерских книг, документов, выписки и других материалов по импорту и экспорту предприятий и соответствующих подразделений в течение предписанного периода в соответствии с законами с тем, чтобы сверять и контролировать подлинность и законность импорта и экспорта проверяемых лиц.

2. Основные операции таможенного контроля

В качестве новой коммерческой системы таможни таможенная система контроля включает 3 этапа подготовки контроля, осуществления контроля и руководства контролем.

(1) Объем таможенного контроля

Согласно положениям КНР по контролю таможенный контроль охватывает все корпоративные подразделения, напрямую связанные с импортом и экспортом, которые могут быть разделены на следующие 6 групп:

Первая группа охватывает предприятия и подразделения по внешней торговле, включая иностранные, а также промышленные и торговые компании, получившие государственное разрешение на импорт и экспорт, и другие предприятия, получившие разрешение на импорт и экспорт.

Вторая группа включает предприятия внешней обрабатывающей торговли, включая предприятия по обработке и сборке поставленных материалов, предприятия по обработке импортированных материалов, а также предприятия по обработке и производству готовых изделий в компенсирующей торговле.

Третья группа состоит из предприятий по хранению, включая таможенные склады для хранения, специальные заводы и цехи по хранению, предприятия по выставлению, транспортировке и консигнации товаров, находящихся на хранении, а также предприятия по производству и обработке в охраняемых зонах и зонах оформления экспорта.

Четвертая группа охватывает предприятия и подразделения, работающие с импортируемыми товарами, освобожденными от налогов или облагаемыми сокращенным налогом, включая предприятия, инвестируемые из-за рубежа, импортируемое оборудование и аппаратуру для технологического обновления, подразделения и организации в секторе научных исследований, культуры, образования и спорта, которые используют товары, импорт которых не облагается налогом или облагается сокращенным налогом.

Пятая группа состоит из предприятий, вовлеченных в работу таможи, включая агентов по таможенному оформлению, предприятий по хранению и транспортировке товаров, международных транспортных средств, услугам и посредническим услугам международных автомобильных перевозок, которые также служат в качестве таможенных брокеров или самостоятельно обращаются в таможду.

Шестая группа охватывает другие предприятия и подразделения, напрямую вовлеченные в экспорт и импорт через Генеральную таможенную администрацию КНР, включая предприятия по транспортным перевозкам и хранению товаров, проверяемых таможней.

(2) Суть таможенного контроля

А. Конторские книги, бухгалтерские документы, бухгалтерские отчеты, таможенные декларации, контракты и счета-фактуры, деловая корреспонденция, и т.д. проверяемых лиц;

В. Импортируемые и экспортируемые товары и предметы;

С. Места для хранения импортируемых и экспортируемых товаров.

(3) Положения по временному ограничению таможенного контроля

Временное ограничение таможенного контроля составит 3 года с даты таможенного оформления обычного торгового экспорта и импорта товаров, а предельный срок таможенного контроля находящихся на хранении товаров, товаров, освобожденных от уплаты налогов или облагаемых сокращенным налогом, составит срок таможенного контроля и три последующих года. В соответствии с таможенными положениями предельный срок таможенного контроля импортируемых товаров, не облагаемых налогами и облагаемых сокращенными налогами составит:

А. Восемь лет для кораблей, самолетов и строительных материалов (включая сталь, лесоматериалы, фанеру, искусственные материалы и стекло, и т.д.);

В. Шесть лет для автомобилей и домашнего оборудования;

С. Пять лет для техники и другого оборудования и материалов.

(4) Классификация таможенного контроля

Согласно методам осуществления положений таможенной инспекции КНР таможенный контроль классифицируется на две категории. Первая – обычная инспекция, использующая запланированные проверки и контроль предприятий и организаций, участвующих в импорте и экспорте в соответствии с законами и процедурами – метод инспекции для проверки достоверности и законности импорта и экспорта проверяемых предприятий и организаций. Другая категория – особая инспекция, вид проверки, используемый таможенной инспекцией для

проверки, основанной на результатах анализа рисков, статистики и других материалов в соответствии с законами и процедурами, достоверности и законности импорта и экспорта особой категории товаров, промышленных предприятий в определенный период времени.

3. Цель таможенной инспекции

Целью таможенной инспекции является проверка подлинности и законности импортно-экспортных операций проверяемых лиц. Прямой целью является надзор следующих импортно-экспортных операций проверяемых лиц в целях проверки достоверности и законности экспортно-импортных операций участвующих предприятий:

- (1) Осуществление системы лицензирования импортно-экспортных операций;
- (2) Оплата тарифов и других налогов и сборов по импорту и экспорту;
- (3) Импорт, использование, хранение, транспортировка, переработка, продажа, демонстрация и ре-экспорт товаров, находящихся на хранении;
- (4) Использование и администрация импортируемых товаров, не облагаемых налогами и облагаемых сокращенными налогами;
- (5) Деятельность профессиональных таможенных брокеров и предприятий, занимающихся таможенным оформлением на комиссионной основе;
- (6) Использование и администрация транспорта для перевозок и временно импортируемых и экспортируемых товаров;
- (7) Другие экспортно-импортные операции.

Конечной целью таможенной инспекции является упорядочение таможенных формальностей, улучшение функций контроля и администрации, стандартизация поведения при корпоративном импорте и экспорте путем проверки и контроля в целях обеспечения эффективного осуществления государственных законов и положений по импорту и экспорту, здорового развития международной торговли, а также защиту интересов государства.

4. Пути и средства регулирования корпоративного импорта и экспорта

- (1) Обеспечение обязательных условий по бухгалтерским обязательствам предприятий.
- (2) Договоренность о том, что предприятия выполняют обязательства по надлежащему ведению бухгалтерских документов, импортно-экспортных счетов и документов.
- (3) Проверяемые лица регулярно будут предоставлять материалы, отражающие корпоративные финансовые и бухгалтерские системы, и имеющие отношение к импортным и экспортным товарам.

- (4) Введение системы управления риском и регулирование корпоративного импорта и экспорта путем осуществления динамичной администрации классификации импортно-экспортных предприятий.
- (5) Предприятия, нарушающие экспортно-импортные операции должны будут исправить нарушения в срок, установленный таможней, в противном случае получат административные взыскания от таможни.

5. Достижения и основные порядки таможенной инспекции

Например в 2002 году Китайская таможня провела анализ и инспекцию 12041 предприятий, обнаружила 786 случаев контрабанды на сумму RMB 2.89 миллиарда, а также еще примерно 2045 других случаев, включая уклонение от уплаты налогов, потребовала ответственных лиц внести RMB2.311 миллиарда неуплаченных налогов в центральное казначейство, и получила RMB806 миллионов налогов и обязательств. Наша практика в основном включает:

- (1) Усовершенствование инспекции: во-первых, из 22 зон таможенного контроля (в основном отдаленных зон таможенного контроля и зон таможенного контроля в Наннинг, Хайкоу и Жаньянг) выбрали 105 предприятий, не нарушавших законы с 2000 года для инспекции в целях урегулирования корпоративного поведения. Всего 34 предприятия оказались проблематичными, включая уклонение от уплаты налогов в сумме RMB162 миллиона. Во-вторых, 38 крупных предприятий перерабатывающей промышленности были выбраны путем анализа данных для специальной проверки по основным товарам типа сухого молока, натурального каучука и медной фольги. Было проверено всего 148 предприятий, был обнаружен 71 случай нарушения положений и уклонения от уплаты налогов со стороны 63 предприятий. Коэффициент конфискации составлял 43.55 процента, а уклонение от уплаты налогов на сумму – RMB 200 миллионов. В-третьих, были проведены специальные проверки крупного предприятия по высоким технологиям Моторола (Тианжинь) Электроникс и Ко., ЛТД, в результате которых обнаружены 2 случая нарушения и 3 случая уклонения от уплаты налогов на сумму RMB100 миллионов.
- (2) Далее о предотвращении нарушения цен. Созданные в начале обнаружения случаев нарушения цен ВТО, функции контроля торговли и борьбы с ценовым мошенничеством были активизированы для противостояния уклонению от уплаты налогов и ценового мошенничества. Например, в 2002 году было обнаружено всего 708 случаев ценового мошенничества, контрабанды и нарушения положений на общую сумму RMB3.024 миллиарда. Во-первых, согласно анализу данных, 7 таможень, включая таможню Бейджина были организованы для проведения специального изучения цен автомобильных торговых марок Вольво, Бенц, БМВ и Кия, у которых были обнаружены случаи ценового нарушения и уклонения от уплаты налогов, впоследствии ыло взыскано неуплаченных налогов свыше RMB100 миллионов. Во-вторых, таможенные службы были организованы для осуществления трехмесячной

работы по предотвращению нарушения цен, в этот период таможене удалось возместить неуплаченные налоги в общей сумме RMB 878 миллионов, а также ценные бумаги в сумме RMB551 миллионов. Всего было обнаружено 502 случая нарушения цен и контрабанды, а также правонарушений, приведших к сокрытию налогов в сумме RMB 574 миллиона.

В-третьих, путем анализа риска, были соответствующие таможенные службы провели проверки цен особых товарных групп как глюколь, сырая нефть, стирол, нефть, крупноразмерные компьютеры, сенсibilизаторные материалы и швейцарские часы. В-четвертых, были проведены горизонтальное и вертикальное сравнение и изучение объявленных цен на 100 товаров, импортируемых из портов Шанхая и Гонгбея, а также средних по стране цен, а также цен за 2002 год. Специальное изучение цен на 66 из 100 товаров, цены на которые были повышены. В пятых, в период борьбы с нарушением цен, таможня укрепила сотрудничество с департаментами по тарифам, контролю торговли, статистики и др. другими, создав эффективный механизм сотрудничества в борьбе с нарушением цен. В результате индекс цен на импортируемые товары в каждой таможне вырос в некоторой степени. Все это сыграло активную роль в улучшении налоговой ситуации и выполнении задач по налогообложению за весь год.

Часть 2 Применение технологий анализа риска в таможенном контроле

Управление риском первоначально было опытом управления в страховой индустрии, позднее было использовано в финансах, управлении, инвестициях, фондовых рынках и других индустриях. Поскольку метод был широко применим, он стал новым методом управления и науке управления. При пересмотрении основного приложения к Киотскому протоколу ВТО (Всемирная торговая организация) впервые внедрила технологию управления риском в систему управления таможни, включила ее в главу о таможенном контроле как стандартную статью, а также сформулировала руководство по применению технологии. Таможенная служба ЕС рассматривала анализ риска как принцип контроля и включила его в стратегию развития таможни в 2000 году; подкомитет АРЕС по таможенным процедурам включил средства управления риском в коллективную программу действий, и согласилась с осуществлением управления риском; США, Канада, Австралия, Новая Зеландия, Голландия, Япония и другие страны возглавили изучение и применение теории управления риском и добились значительных достижений в этой сфере.

Таможня Китая провела эксперименты по применению тщательного управления риском в 6 подчиненных таможнях в июле 1999 года, и неоднократно выдвигали и подчеркивали направляющую идеологию и требования по усилению управления риском в таможне на заседаниях руководителей всех таможенных служб, и особенно далее потребовала базовой корпоративной инспекции по анализу риска на рабочей конференции по таможенному обзору в 2001 году. Это указывает на то, что время и условия подошли для применения научных средств управления, основанных на управлении риском в таможенной администрации Китая.

1. Необходимость применения управления риском в таможенном контроле

В течение последних лет Китайская таможенная инспекция столкнулась с заметными противоречиями, например как комбинировать методы научного прогнозирования рисков с практической службой контроля в целях формирования эффективной системы регулирования операций, для решения противоречий между многочисленными предприятиями в подведомственных сферах со сложным промышленным распределением и ограниченным числом таможенных инспекторов с низким процентом проверенных предприятий, для повышения эффективности таможенной инспекции, обеспечивая получения двойного результата при половине затраченных усилий; как принять практические меры для обеспечения точности и эффективности, минимизации или контроля риска, обеспечения эффективного контроля в регулировании корпоративного импорта и экспорта. Можно сказать, что также существуют общие проблемы большинства стран. Из опыта и достижений таможенных служб разных стран в применении управления риском мы можем видеть, что кроме усилий по повышению потенциала таможенных служб и общей квалификации таможенных инспекторов практически возможно и эффективно решать эти проблемы используя научные методы, основанные на управлении риском, делая ударение на анализ информации о риске и данных об экспорте и импорте, а также правильном сборе информации от предприятий об их экспортно-импортных операциях, сбору информации о контрабанде и нарушении положений в целях улучшения применимости инспекции.

Внедрение механизма управления риском является необходимым требованием по улучшению прогнозируемости, систематизации, своевременности, точности и эффективности рисков контроля. Это может сократить искусственное вмешательство, улучшить способность таможни распознавать, оценивать и работать с рисками инспекции. Это же поможет созданию честной и чистой таможни, сокращению механического труда инспекторов, таким образом обеспечивая больше возможностей продемонстрировать знания и способности. Используя методы управления риском, мы можем успешно изменить пассивную ситуацию, в которой меры предотвращения не были приняты вовремя, а управление не было научно обосновано. Мы также можем улучшить эффективность контроля и сознание инспекторов, а также эффективно прогнозировать, предотвращать или контролировать риски.

2. Как успешно применять управление риском при контроле

Управление риском является систематическим проектированием, при котором не имеются завершённые выводы по теории и практике. В настоящее время не существует единого распознавания и понимания таких вопросов как риск инспекции, система индексации риска, методы и цели применения управления риском, организационная структура управления риском. Более того, не существует особой модели анализа риска при осуществлении контроля. В таких обстоятельствах анализ риска должен основываться на принципе начала с легких

задач и работы над более трудными. Следует попытаться улучшить методы контроля, выделить основные задачи, и правильно контролировать ключевые предприятия и товары. “Выделение основных задач” относится к управлению риском, а это означает применение анализа риска. Поэтому, мы должны начать с фундаментальной работы по сбору информации, подведению итогов по случаям и опыту, сбору данных, а затем осуществить контроль применяя методы анализа риска.

(1) Осведомленность во всех деталях и условиях предприятий и их экспорта и импорта товаров в пределах подведомственных областей или портов, понимание экспорта и импорта, производимых в портах. На основе сбора, обработки, классификации и подведения итогов по экспортно-импортным данным местных предприятий следует приложить усилия определить элементы риска (например, товары для декларации с одинаковым названием, но подпадающие под различные категории с различными кодами), подсчитать и анализировать расположение и ежегодное увеличение (снижение) импортируемых и экспортируемых товаров и объемы экспорта и импорта предприятий в местных сферах или портах с тем, чтобы концентрироваться на основных предприятиях и списках товаров. В связи с этим мы можем выделить основные задачи и осуществлять статистический анализ данных.

(2) При наличии достаточной, полной, надежной и своевременной информации о риске мы можем подитоживать анализ данных об оформлении импорта и экспорта. Кроме того, комбинируя элементы риска, изученные департаментами по оформлению, надзору, инспекции и борьбе с контрабандой, мы можем анализировать содержание и получать информацию в базе данных по оформлению. На основе полных научных данных мы можем проводить перекрестные сравнения, дальнейший анализ и оценку данных с тем, чтобы составить список предприятий по импорту и экспорту в местных портах. Это еще один способ проведения правильного анализа риска.

[Пример 1] В 2001 году компания декларировала в таможене торговый импорт из Кореи на 2864 кг соевого соуса, 5911.2 литра спирта, 1000 контейнеров, общим весом 17247 кг и чистым весом 8775 кг. На основе анализа документов таможенной декларации по товарам, работники таможи обнаружили высокую степень риска, так как: (1) в последние годы общий торговый импорт Южно-корейских товаров поступал в больших количествах и были отмечены как один из ключевых проверяемых товаров; (2) фактический грузополучатель был замечен в нарушении положений и записан как один из основных проверяемых предприятий; (3) декларированный чистый вес товаров составлял всего лишь 1/2 от веса брутто, а декларированное число на соответствовало общей цифре по загрузке контейнеров.

Согласно данного анализа, таможня заподозрила, что декларант представлял фальшивые декларации или занимается контрабандой. После проверки оказалось, что декларированные соевый соус и спирт, ввезенные из Кореи, были размещены в верхней контейнеров, а 2388 бутылок Scotch Blue виски (выдержка 21 год) и 1152

бутылок Scotch Blue виски (International) были спрятаны в контейнерах, не задекларированных в таможне. Это была контрабанда на сумму RMB2.13 миллионов, а также предполагаемое уклонение от уплаты налогов в сумме RMB1.26 миллиона.

[Пример 2] В 1994 и 1995 году языковые компьютерные карты продавались лучше всего в Бейджине. Об это стало известно из некоторых материалов и анализов, проведенных специалистами, что языковые карты, продаваемые на рынках Бейджина, были почти импортированными товарами. Мы провели следующий анализ: во-первых, через компьютерные программы H883, мы просмотрели отчеты по ценам, объявленным операционными подразделениями в Бейджине, провели горизонтальное сравнение с ценами других подразделений на языковые карты. В результате мы обнаружили, что декларированные цены на импортные языковые карты, объявленные компьютерной компанией в Бейджине были значительно ниже цен, объявленных другими подразделениями. Во-вторых, после добавления налоговых платежей и примерно 30 процентной прибыли (согласно рыночному обзору, коэффициент прибыли с продаж в Бейджине составил примерно 30%) к цене импортных языковых карт, предлагаемых компанией, мы провели вертикальное сравнение с ценами на продажу товаров на местных рынках и обнаружили, что декларированная цена языковых карт была намного ниже. На основе таких анализов мы решили, что компания возможно декларировала низкие цены на импортные языковые карты, и решили провести проверку компании.

Эта компания была единственным финансируемым технологическим предприятием. Из базы данных таможни мы обнаружили, что в 1994 и 1995 годах компания последовательно декларировала общий торговый импорт более 15 000 штук компьютерных языковых карт на сумм более RMB15 миллионов из аэропорта Кэпитал. При проверке компании мы во-первых уделили внимание основным вопросам в свете бизнес статуса и классификации счетов компании, например, «Закупка товаров», «Счета к оплате» и «Банковский счет». В дебиторском счете в «Закупке товаров» мы обнаружили, что по каждому комплекту товаров было две цены, одна соответствовала декларации, а другая равнялась половине декларированной цены, и начальная цена на каждый товар была примерно на 50 процентов выше декларированной. Затем мы рассмотрели первоначальные справки по ценам и расспросили работников компании. Мы узнали, что языковые карты были куплены компанией головного офиса в Гонконге, декларированы как EX-WORKS (по цене завода) в таможне, и записаны на счет. Бухгалтерия выглядела так:

Дебет: Закупленные товары (предварительная примерная цена)

Кредит: Счет к оплате (предварительная примерная цена)

Немного позднее компания предъявила счета от головного офиса в Гонконге. Цена в счете была составлена из EX-WORKS и затрат на закупку за пределами страны. Бухгалтерия выглядела так:

Дебет: Закупка товаров (баланс между фактической проводкой и предполагаемой)

Кредит: Счет к оплате (баланс между фактической и предполагаемой проводками)

Для того, чтобы удостовериться, что платеж был сделан за пределы страны, мы проверили дебет по счетам к оплате и дебет по корреспондентскому счету Банковский счет, обнаружили, что оплата за языковые карты была произведена за пределами страны в течение двух лет по счету по цене головного офиса в Гонконге. Компании пришлось признать, что она декларировала товары по одному счету, а оплату получала по другому, таким образом указывая в декларации меньшую цену.

До начала этой проверки мы провели анализ риска для определения целей проверки. В процессе проверки мы уделили внимание основным счетам в свете методов бухгалтерии, приемлемых к общему торговому импорту товаров. Таким образом мы быстро обнаружили сомнительные моменты в краткий срок (всего 1 день).

(3) Правильная оценка, то есть собрание и изучение результатов проверок предприятий. После того, как департамент инспекции завершил проверку предприятий, инспекторам следует обменяться мнениями с тем, чтобы получить информацию из отчетов об инспекции. Следует обсудить и изучить вопросы, возникшие в ходе инспекции и определить приоритеты. Более того, необходимо использовать опыт для дальнейших инспекций. Кроме того, после завершения проверок, все случаи следует регистрировать отдельно, случаи общего характера следует отбирать для дальнейшей проверки, чтобы обеспечить своевременность и эффективность. В свете актуальных потребностей следует проводить корпоративный опрос и повторные проверки по отдельным случаям. Необходимо приложить усилия в оценке работы в целях сокращения риска инспекций и обеспечения своевременного принятия мер по предотвращению, научно обоснованного управления и эффективной работы в регулировании импорта и экспорта предприятий.

3. Несколько мнений о целях работы в рамках осуществления таможенного сотрудничества в Центрально-азиатского региона

(1) Укрепление сотрудничества среди таможенных служб Центрально-азиатского региона в обмене информацией и анализе риска, а также создание базы для обмена информацией против нарушения цен.

(2) Предложение проводить обучение анализу риска для работников таможи Центрально-азиатских регионов и развития обмена опытом, создания системы обучения и информирования.

(3) Составление и распространение информационного бюллетеня в рамках сотрудничества между таможенными службами ЦАР (поэтапно).

- (4) На основе обмена информацией и анализа рисков координировать надзор и проверки основных предприятий и товаров между двумя или более странами.
- (5) Предоставление просьб о взаимной административной помощи по некоторым видам импорта и экспорта среди членов региональной таможенной службы.
- (6) Проведение совместных исследований, составление и распространение информационных бюллетеней и специальных отчетов по обновлению информации в региональных таможнях.
- (7) Проведение ежегодных заседаний и создание контактных и координирующих механизмов между работниками региональных таможень.

Благодарю за внимание!