

2020年11月号 (Vol.2)

中国・輸出管理規制法の制定 (輸出禁止制限技術目録及び信頼懸念エンティティリストとの関係を踏まえて)

I. はじめに	森・濱田松本法律事務所
II. 制定の経緯等	河井 聡 TEL. 03 5223 7734 satoshi.kawai@mhm-global.com
III. 概要、特徴	
IV. 主な実務上の注目点	石本 茂彦 (文責) TEL. 03 5223 7736 shigehiko.ishimoto@mhm-global.com
V. 輸出禁止制限技術目録、 信頼懸念エンティティリストとの関係	梅津 英明 TEL. 03 6212 8347 hideaki.umetsu@mhm-global.com
VI. まとめ	高宮 雄介 TEL. 03 6266 8744 yusuke.takamiya@mhm-global.com 宮岡 邦生 TEL. 03 6266 8738 kunio.miyaoka@mhm-global.com

I. はじめに

2020年10月17日、中国が「輸出管理規制法」(中国語「中華人民共和国出口管制法」)。日本語では「輸出管理法」と訳されることもあります)を制定、公布しました。同年12月1日から施行されます¹。

輸出管理規制法は、中国における輸出管理制度を定めた法律です。国家安全保障や武器等の拡散防止等を目的として、両用品目(デュアルユース。民軍事両方の用途に使用可能)である貨物、技術、サービスの輸出の規制(許可制ないし禁止)等²を、管理対象品目のリストと輸出許可制を軸に行うものです。基本的には、日本における外為法上の貨物及び役務の輸出管理(安全保障貿易管理)³や、米国の輸出管理規則(Export Administration Regulation。以下「EAR」といいます)に相当します。

米中の貿易、技術、軍事等の各面にわたる摩擦が深刻化するなか、米国による中国や中国企業に対するEAR等に基づく規制、制裁が厳しさを増しています⁴。他方、中国も、

¹ 同法については、弊所発行の「中国最新法令速報」No.339でも紹介。
(<https://www.mhmjapan.com/content/files/00043442/20201030-042755.pdf>)

² 両用品目その他、「軍需品」及び「核」(核物質、核施設、原子炉用非核物質並びに関連技術及びサービス)も管理規制の対象(2条等)。

³ 日本の安全保障貿易管理制度の概要については、経済産業省HP
(https://www.meti.go.jp/policy/anpo/seminer/shiryo/setsumei_anpokanri.pdf)等ご参照。

⁴ 本年6月時点の米国の対中国(及び対中国企業)の貿易規制、制裁については、本通商法ニュースレター前号をご参照。(<https://www.mhmjapan.com/content/files/00042326/20200619-033735.pdf>)

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

今年になって、「香港国家安全維持保護法」や後述の「信頼懸念エンティティリスト」等、「国家安全」の観点からの規制を強め始めています。

輸出管理規制法自体は後述のとおり以前から制定を検討されていたものではありませんが、同法の内容や今後の実務の運用等は、こうした近時の大きな流れの影響を抜きにしては語れないものといえます。

II. 制定の経緯等

中国にも、従来から輸出管理の制度は存在していましたが、中国自身が「初歩的」と表現していたように⁵、十全に整備された内容ではありませんでした。

2017年6月、商務部が最初の輸出管理規制法の意見募集草稿を公表しました。同草稿では、みなし輸出や再輸出規制（後述）等、「米国並み」ともいえる規制や、外国に対する対抗（報復）措置や重要戦略希少物資の保護が明記される等多くの懸念があり、国際的にも議論となりました⁶。

その後、実質的な立法担当機関である全人代常務委員会が、第1次意見募集草稿（2019年12月）、及び第2次意見募集草稿（2020年7月）を公表しました。そこでは、上記の懸念の一部（「再輸出規制」の具体的な規定、重要戦略希少物資への言及等）は削除されました。しかし、臨時管理規制、違法輸出行為に対するサービス提供の禁止、域外適用（いずれも後述）等残された懸念も少なくありませんでした。

こうした経緯を経て、2020年10月17日、全人代常務委員会により本法が制定、公布されました。そこでは、7月の第2次意見募集稿を概ね踏襲しつつも、国家安全に加えて国家の「利益」が審査の考慮等においてより明確に規定されたり、草案で一旦削除された外国への対抗（報復）措置が復活する等しました。同法は、2020年12月1日から施行されます。

なお、本法に基づく管理規制対象品目のリスト等は、本稿執筆時点でまだ公布されていません。また、今後、輸出事業者の内部コンプライアンス制度構築のためのガイドラインの公布が予定されています（5条4項）。

III. 規制の概要と特徴

1. 概要

輸出管理規制法は全5章、49条の法律です。第1章は基本原則や管理部門⁷等の総則、第2章第1節は管理規制リストや審査基準等の管理規制の一般的規定、同第2節は両用品、第3節は軍需品の管理、第3章は当局による検査等の監督管理、第4章は処罰等の法律責任、第5章は域外適用等の附則、という構成です。

⁵ 商務部・輸出管理法草案に関する意見募集の通知（2017年6月17日）。

⁶ 商務部草案に対する米欧日三極14産業団体共同意見書等。

⁷ 管理部門は國務院及び中央軍事委員会の輸出管理規制担当部門とされる（5条）。

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

同法による輸出管理制度は、大きくは国際的な安全保障貿易管理のレジームに準拠しているとされます⁸。管理規制対象リスト上の物品（貨物）と技術の両方が輸出許可の対象であるという枠組みも日本等の輸出管理制度と同様です。

また、リスト外の品目に対しては、大量破壊兵器の製造等への使用等を知っていた場合等に例外的に輸出制限を行う、いわゆるキャッチオール規制も規定されています（12条3項）。

2. 特徴

輸出管理規制法では、国籍を基準とするいわゆる「みなし輸出」（後記IV3）、規制対象として指定する国外の輸入者やエンドユーザーのリストの積極活用が想定された造りとなっていること（後記IV2）、国外（域外）での適用が示唆されていること（後記IV4）等、色々な意味で、諸外国、特に米国の制度を強く意識していることが窺えます。また、上記のように、草案では一旦削除した外国に対する対抗（報復）措置の規定を敢えて復活させる等⁹、米国との摩擦等の外交・政治的な要因の影響も見受けられます。

さらに、制度目的自体で国家の「安全」だけでなく「利益」が明示され、具体的規定においても、輸出許可審査、管理規制対象者リストへの搭載、外国への対抗報復措置等において、国家安全の他に国家の「利益」が考慮されることが明示的に示されました。この他、キャッチオール規制とは別に、管理規制リスト外の品目を臨時に規制対象とする「臨時管理規制」（9条2項）¹⁰が置かれたりもしています。

IV. 主な実務上の注目点

1. 管理規制対象品目の範囲

従来の中国の輸出管理制度では、規制対象とされる両用品等の品目は、核関連、化学・生物兵器関連や（運搬手段としての）ミサイル関連等、いわゆる大量破壊兵器の開発、製造等に関連するものでした¹¹。

新しい輸出管理規制法については、今のところ管理規制対象品目のリストは公布されていません。ただ、管理規制の対象となる両用品目について、主として大量破壊兵

⁸ 但し、中国は、安全保障貿易管理に関する国際レジームのうち、NSG（核関連）には参加しているが、AG（生物・化学兵器）、MTCR（ミサイル）、ワッセナーアレンジメント（通常兵器）には参加していない。また、同法以前の輸出管理制度における規制対象は基本的に大量破壊兵器関連であり、通常兵器関連の両用品は明示的な規制の対象とはされていなかった。

⁹ なお、貿易に関する基本的な法律である対外貿易法でも、外国による差別的措置等に対する対抗・報復的措置についての一般的な規定が置かれている（対外貿易法7条）。

¹⁰ 臨時管理規制の実施期間は2年を超えないとされ、期間終了前に臨時管理の取消又は延長、ないしは輸出管理規制リストに加えるかを決めるとされる（9条2項）。

¹¹ 「核両用品及び関連技術輸出規制条例」、「特定化学品及び関連設備・技術輸出規制条例」「生物両用品及び関連設備・技術輸出規制条例」「ミサイル関連品目及び技術規制条例」等。

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

器関連が対象としつつも、その他の場合を排除はしておらず¹²、日本や米国等と同様、通常兵器関連の品目も対象となる可能性が指摘されています。また、「軍事的潜在力の向上に資する」場合も両用品であるとされており（同上）、先端的な新興技術関連の品目等が対象に入ってくる可能性も考えられます。

2. エンドユーザー・輸入業者に対する管理リスト

輸出管理における管理要求に違反したり、管理規制品目をテロ目的に使用した国外の輸入業者やエンドユーザーについては、「管理制御」リストが作成されるとされています（18条）。（中国国内の）輸出業者は、同リストに掲載された輸入業者やエンドユーザーとの「関連管理規制品目」¹³の取引が禁止ないし制限されることとなります。

また、リスト掲載の理由としては、上記の管理要求違反者やテロ目的使用だけでなく、「国の安全及び利益に危害を及ぼす恐れがある場合」という抽象的な理由も規定されています。

3. みなし輸出

輸出管理規制の対象行為として、通常の輸出の他に、「中国の公民（中国籍個人）、法人及び非法人組織」が、「外国の組織、及び個人」に、管理規制品目（物品、技術）を提供する場合があります。こうした提供が行われるのが中国の国内か国外かについては特に規定がありません。

日本の外為法上では、技術情報の提供等の役務取引の規制は基本的に「居住者から非居住者」への提供を対象としています。中国の輸出管理規制法では、（米国の制度等に近く）個人ないし組織（企業等）の国籍が基準とされています。

同法の「みなし輸出」の規定については、対象が特に技術情報の提供に限定されておらず、文面上、物品の提供も適用対象であるように読める等、不明・あいまいな点が多いという問題があります¹⁴。

¹² 「特に大量破壊兵器及びその運搬手段の設計、開発、生産又は使用に用いることのできる貨物、技術、サービス」と規定（2条4項）。

¹³ 「関連管理規制品目」の定義は同法に置かれていないが、語義の解釈としては、（少なくとも）管理規制リスト上の品目の取引のみが制限の対象とされ、米国のエンティティリスト掲載者に対する輸出規制のように、機微でない一般的な品目（EAR99に分類される品目）までが制限の対象とはされていないと読むのが自然と思われる。

¹⁴ 前出（注6）の共同意見書等。

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

4. 再輸出、域外適用

輸出管理規制法については、草案の段階から、米国の再輸出規制（米国製品・技術ないしはこれと同視される外国製品の、外国から他国への輸出に対する規制）のように、中国国外で行われる取引等に対する規制が置かれるか注目されていました。

結局、最初の商務部草案にあった、米国を模したと思われる再輸出に関する条項¹⁵は削除されましたが、同法上、単語として「再輸出」（中国語“再出口”）という表現は残され（45条）、その意義や射程に対する懸念は残りました。

また、これとは別に、中国国外の組織及び個人が、同法上の輸出管理規制に違反して、中国の国家安全・利益をおびやかす、拡散防止等の国際義務の履行を妨害した場合は、法に従った処理と法定責任の追及を行う、との非常に抽象的な域外適用に関する規定が置かれました（44条）。この域外適用の規定の意義と射程（例えば、実質的な再輸出の規制までも想定しているのか等）も懸念の一つといえます。

5. 違法行為へのサービス提供

輸出事業者による輸出管理規制法違反の行為に対して、他の者がサービスの提供を行うこと（代理、貨物輸送、通関申告、Eコマースプラットフォーム、金融等）も規制の対象とされており（20条）、違反に対する処罰も規定されています（36条）。

6. 処罰等

輸出管理規制違反に対しては、行為の種類、態様ごとに一定の処罰が定められています。例えば、管理規制品目の無許可輸出に対しては、違法所得の没収、違法経営額の5から10倍（違法経営額が50万元に満たない場合は、50から500万元）の過料、情状が重い場合の営業停止や輸出経営資格取消等が課されることとされています（34条）。また、本法違反で処罰された輸出業者には、一定期間、輸出許可申請を受理しない等の取り扱いをすることもであるとされています（39条）。この他、抽象的ではありますが刑事罰の可能性にも言及しています（43条）。

7. その他

上記の他、包括許可に関する規定（14条）、該非（管理規制品目該当性）の判定ができない場合の国の担当部門への問い合わせの制度（12条4項）¹⁶等についても、今後どのようにルール具体化や実際の運用がなされるのかが注目されます。

¹⁵ 商務部草稿 64条。

¹⁶ 日本の外為法上の制度と異なり、該非判定に関する問い合わせを受けた担当部門は、規定上、遅滞なくこれに回答しなければならないとされている。

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

V. 輸出禁止制限技術目録、信頼懸念エンティティリストとの関係

中国では、輸出管理規制法の制定の直前に、同法とは別に、「輸出禁止・輸出制限技術目録」の修正、及び「信頼懸念エンティティリスト」の制定が行われました。

1. 輸出禁止・輸出制限技術目録

米国による中国企業を対象とした輸出や投資に関する規制、制裁が厳しさを増すなか、本年8月28日、中国は、「技術輸出入管理条例」による輸出制限対象となる技術を定めた「輸出禁止・輸出制限技術目録」について、12年ぶりに2度目となる修正を行いました¹⁷。

輸出管理規制法が、基本的には国際的な安全保障貿易管理の枠組に基づくものであるのに対して、技術輸出入管理条例及び上記目録に基づく技術輸出規制は、安全保障（ないしはより広く経済安全保障）上の目的だけでなく、特定産業の保護、国際金融上の地位や収支バランス等、幅広い目的による規制が想定されています。

このため、同目録上に記載されている規制対象技術も、武器拡散防止が中心である安全保障貿易管理の観点とは異なるものが入っています。なお、今回の改正では、中国の近時のテクノロジーの発達等を背景に、AI関連、バイオテクノロジー関連、工作機械・プラント関連、航空関連、情報関連等の一定の技術が追加される等しています。

また、輸出管理規制法上の技術輸出規制の場合、日本の役務取引規制等と同様、例えば技術資料等のデータの提供等も規制対象であることが明確ですが（同法2条2項等）、技術輸出入管理条例の場合、規制の基本的な対象行為は、中国国内から国外に向けての貿易、投資、経済技術協力の方法による技術移転（特許等のライセンスや技術ノウハウの譲渡等も含む）とされ、角度に違いがみられます。

ただ、両者が重複する場合は当然想定され、そうした場合に具体的にどのように処理されるのか等の明確化が望まれます。

2. 信頼懸念エンティティリスト

また、本年9月19日には、「信頼懸念エンティティリスト」（中国語：不可靠实体清单規定）が、商務部によって制定されています。時期としては、やはり、米国がEARのエンティティリストに基づくファーウェイをはじめとする中国企業への規制、制裁を大幅に強めてきたタイミングと重なります。

このリストは、国家の主権、安全、発展利益の保護や、公平で自由な貿易秩序の維持、中国企業等の権益保護を目的として、これらに害する行為を行った外国企業等を指定し、中国と関係する輸出入活動や投資等に対する制限を課すというものです。

¹⁷ 1回目の修正は2008年。

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

同リストは、貿易等において不当な行為を行った外国企業等をリスト化するという点では、輸出管理規制法の「管理制御」リスト（前記IV2）と共通しています。

しかし、同リストは、まず位置づけとして、対外貿易法と、国家安全に関する基本法である国家安全法に基づくとされ、輸出管理規制法との直接の関係は条文上規定されていません。

また、リストに記載されるための理由¹⁸についても、輸出管理規制違反等ではなく、①中国の主権、安全、発展利益に対する危害行為や、②正常な市場取引の原則に反して中国企業等との正常な取引を中断したり、中国企業等に対して差別的な措置をとる等、中国企業等の権益に重大な損害をもたらす行為をした場合が挙げられています。特に、②の点は、運用次第では、中国企業と取引をする外国企業の権益が逆に恣意的に害されるおそれもあり、今後の動向が特に注目されます。

さらに、同リストに掲載された外国企業等に対する措置としては、中国との輸出入活動の制限の他、中国国内への投資の制限や、関係者や輸送手段等の入国の制限や就労制限、過料等を課すことができるとされています。このように、サンクションの幅も非常に広がっている点にも注意が必要です。

VI. まとめ

このように、中国の輸出管理規制法（並びに技術輸出のリスト規制及び信頼懸念エンティティリスト）は、制定過程や内容等の点で、国際的な通商に関する趨勢、特に米国の中国に対する輸出管理を中心とした規制や制裁の動向と強くリンクしており、今後の実務運用についてもやはり同様であることが予想されます。

いずれの法令もまだ不明な点が多く、今後の明確化、具体化が強く望まれます。本年10月の党五中全会で内需の重要性が強調されたとはいえ、海外との円滑な貿易等の取引が中国にとって引き続き非常に重要であることには変わりはないはずですので、輸出管理規制法等に対しても過度に警戒的にならなくてよいともいえます。しかし、中国国内では、近時「国家安全」の観点からの規制や政策が積極化する傾向が強くなっています。また、中国の技術力が飛躍的に向上し、中国として保護が必要な技術も以前とは比較にならないほど増えているといえます。

日本企業としても、米国の動き等もにらみつつ、今後の中国による運用やルール制定の動向を注意深く見守りながら、適切なコンプライアンス体制の構築等を行う必要があります。

¹⁸ なお、同リストへの外国企業等を掲載するには、原則としてまず一定の手続を経た調査を行うものとされている（同リスト6条等）。但し、行為の事実が明らかな場合は、直接にリストへの掲載ができるともされている（同8条）。

INTERNATIONAL TRADE LAW BULLETIN

文献情報

- 論文 「WTO 体制下での「法の支配」の復活は可能か～上級委員会危機の本質と打開策に関する一考察」
掲載誌 国際商事法務 Vol.48 No.7
著者 宮岡 邦生

- 論文 「日米貿易協定の関税譲許及び原産地規則」
掲載誌 国際商事法務 Vol.48 No.7
著者 畠山 佑介

- 論文 「Rules of Origin in the EU-Japan EPA」
掲載誌 Blog droit européen
著者 畠山 佑介

NEWS

- 当事務所は Advisory Centre on WTO Law（スイス・ジュネーブ）の外部カウンセルに就任しました
当事務所は、WTO 紛争解決手続において途上国政府の支援を行う非営利組織である Advisory Centre on WTO Law（本部スイス・ジュネーブ）の外部カウンセル（External Counsel）に就任しました。

（当事務所に関するお問い合わせ）
森・濱田松本法律事務所 広報担当
mhm_info@mhm-global.com
03-6212-8330
www.mhmjapan.com