

〈1〉 中国の輸出管理 — 出口管制法（輸出管理法）案の分析 —

CISTEC アジア輸出管理法制度調査グループリーダー 久嶋 省一

●はじめに

本年6月16日付で中国の商務省が「出口管制法（輸出管理法）」の法案を公表し、1カ月間ほど意見募集をしました。（注：一般的な輸出管理制度と区別するために、本稿では“出口管制法”と記します。）

*意見募集稿（中文）：

<http://www.chinacourt.org/article/detail/2017/06/id/2897136.shtml>

公表された法案には規制品目のリストが含まれていませんが、同時に公開された法案の起草説明などによれば、ワッセナーアレンジメントの規制リストを参考にする可能性が高く、従来の大量破壊兵器関連の規制を中心とした制度から大きな転換を図るものと言えます。

規制品目が不明なため、この法律の影響を具体的に判断するには至っていませんが、“再輸出規制”や“みなし輸出”の導入などが盛り込まれており、日本企業に大きな影響をもたらす可能性があります。

最大のポイントは、この「出口管制法」は、私たちが理解している「輸出管理制度」と同じものなのだろうかということです。“世界平和”、“地域の安定”、“国家の安全”について、米国と中国、日本と中国の考えは必ずしも一致していません。昨今の南沙諸島問題や北朝鮮をめぐる問題、さらには尖閣諸島の問題は、そのことを私たちに強く意識させます。

では、その様な状況の中で中国が自国の安全と産業の発展のために「出口管制法」を施行したら、何が起こりうるのでしょうか？ 私たちは、単なる安全保

障輸出管理の法律論を超えて、中国の国家戦略・産業政策としての「出口管制法」と向き合う必要に迫られているのではないかと考えます。

本法の施行予定日は示されていませんが、国務院の2017年立法計画によれば、本法を早急に成立させるとしています。

本稿では、出口管制法の内容を中心として、輸出管理関連のいくつかのトピックスを取り上げ、それらの問題点・課題を探っていききたいと思います。

●これまでの中国の輸出管理制度

まず、従来の（現行の）中国の輸出管理制度について振り返ってみましょう。外国貿易法（対外貿易法）を根拠法として、大量破壊兵器関連の4大レジームに対応した法制度を導入しています。また、北朝鮮やイラン等に対する国連決議に関する制裁も商務部や税関総署からの告示として制度化し、遵守する姿勢を見せています。

大量破壊兵器関連の規制については、下に列挙する複数の制度に基づき行われていますが、各制度における規制品目は毎年年末に商務部と税関総署が合共同で発行する「両用品及び技術輸出入許可証管理リスト」、いわゆる“両用品リスト”にまとめられ、一覧することができます。

- ・核輸出規制条例
- ・核両用品及び関連技術輸出規制条例
- ・核製品中継輸送及び越境管理規則（試行）
- ・軍需品輸出管理条例
- ・ミサイル関連品目及び技術輸出規制条例
- ・監督規制化学品管理条例
- ・監督規制化学品管理条例実施細則

- ・特定化学品及び関連設備・技術輸出規制規則
- ・生物両用品及び関連設備・技術輸出規制条例
- ・機微品目及び技術輸出経営登記管理規則
- ・両用品及び技術輸出入許可証管理規則

●輸出管理に関わる組織・体制

執行機関としては、核関連のみ「国家国防科技情報局」が担当し、その他は商務部の「産業安全・輸出入管理局」が担当します。また、「税関総署」が輸出審査において輸出許可の取得確認等を行うこととなっています。

産業安全・輸出入管理局

<http://aqygzj.mofcom.gov.cn/index.shtml>

国家国防科技情報局

<http://www.sastind.gov.cn/>

税関総署

<http://www.customs.gov.cn/>

●執行状況

従来、中国政府による輸出管理関連制度の執行に関しては、不明確な部分が多く、違反事例として中国政府が公表したのは、2004年の1件（2社、ミサイル関連品目及び技術輸出規制条例）、2006年の2件（監督規制化学品管理条例違反と特定化学品及び関連設備・技術輸出規制規則違反）、2008年の1件（特定化学品及び関連設備・技術輸出規制規則違反）のみです。

また、現状、各制度で規制される品目については、年末に公表される「両用品リスト」において、輸出入者への便宜や税関での法執行の参考情報として規制対象品を含むHSコードが示されていますが、現地法人の方からは「両用品リスト」に掲載されたHSコードと同一の分類で輸出入を行っても、特段、税関からの質問などを受けなかったというお話を伺いました。

同様に現地法人の方からは、麻薬向精神薬（易制毒）化学品等の化学品の輸出入に関しては、厳しく法執行されているものの、その他の法令の執行については、実態を伴っていないとの声も挙がっています。

●被制裁者としての中国（対華出口管制）

一方、中国のWebサイトで「出口管制」をキーワードにして検索すると、中国の輸出管理制度に関する記事以上に中国企業が米国政府により制裁された事件に関する記述など、米国の輸出管理制度について記述した記事の方が多く見つかります。また、米国を中心に諸外国の輸出管理制度を研究した記事が多いことも判ります（百度などの中国のサイトで“出口管制”をキーワードにして検索してみてください）。

政府機関のサイトを検索しても、中国と米国やEUが定期的に開催している経済対話において、ハイテク製品・技術の中国に対する輸出規制（対華出口管制）を撤廃・緩和するように中国政府が要求したという記述が目立ちます。

中国では、日米欧の輸出規制が中国の経済発展に不利益をもたらしているとの論調でとらえられてきた傾向にあると言えます。

●出口管制法発表に至る流れ

前述の通り、大量破壊兵器の拡散防止への協力をうたいつつ、ワッセナーアレンジメントに基づく日米欧の輸出管理制度の緩和を求めてきた中国が輸出管理（出口管制）制度の整備を目指していることが表面化したのは、習近平政権が登場した後のことです。

特に、商務部国際貿易合作研究院（CAITEC）の戦略貿易安全中心のWebサイト（<http://zhlmj.caitec.org.cn/>）に掲載された複数の研究報告では、2016年3月付で米国を中心に諸外国の輸出管理制度の研究や諸外国の輸出管理制度が中国にどのような影響を与えているかを研究し、成果を公表しています。

これらの研究成果に基づき、中国政府は、規制される側から規制する側への転換を図っている様に見受けられます。

具体的な法改正の動向として、2015年の商務部の活動報告の中で“完善的”両用品と軍用品の管理をするために商務部が同法の立法を主導する旨が述べられています。

中国語の“完善”は“整理された”といった意味の様です。このため、当初、筆者は従来の複数に分散した法令を一本化するのだらうと理解していました。

<http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201601/20160101246248.shtml>

そして、2016年の国務院立法計画の中で新規研究テーマとして出口管制法の名が挙がっていました。

http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-04/13/content_5063670.htm

更に、2016年の商務部の活動報告では草案を起草したとあり、輸出管理だけで一ページが割かれています。ただし、今回の法案の内容をうかがわせる記述はありませんでした。

<http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201701/20170102497992.shtml>

<http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201612/20161202436410.shtml>

更に2017年の国務院立法計画や全国人民代表大会議の立法計画において、全面進化改革急需的項目の中に出口管制法が記載されており、中国政府として出口管制法の導入に向けて力を入れていることがうかがえます。

http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-03/20/content_5178909.htm

http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2017-05/02/content_2021068.htm

● 出口管制法制定の目的 (中国政府の説明)

さて、ここからは出口管制法の内容について紹介します。まず、その狙いや目的から見ていきましょう。

冒頭に述べた通り、2017年6月16日付で商務部が出口管制法案に対する意見募集を開始しました。

法案の第一条「立法の趣旨」には「国家の安全と利益の発展を守り、核不拡散条約などの国際的義務を履行し、輸出管理を強化する」ことが書かれています。

更に、法案と同時に公開された起草説明によれば、「立法の必要性」として、次の3点が掲げられています。法案だけからは読み取れない重要事項

が書かれていますので、やや長いですが、列挙します。

(一) 輸出管理は我が国の国家安全と利益の発展を護るための重要な手段である。大量破壊兵器、通常兵器及びその両用貨物と技術が国際社会において拡散するリスクを防ぐことにより、国家安全を維持し、テロや暴動を防ぎ、重要戦略希少資源を保護し、国際的な義務を履行する等の面で重要な作用し、切実に国家安全と利益発展を維持する。

(二) 出口管制法の立法は、管理工作をしっかりと行い、法体系の改善に関する切実な必要性に迫られている。中国の現行の輸出管理法規は整備された時期は早かったが、法律としての階層も高くなく、実践中に法による調査の権限が不足していることから、一部の案件においては取締のしようが無いなどの問題があり、輸出管理の作業の権威性に影響を及ぼしている。早急に出口管制法の立法によって法律の空白を埋めることにより、法律体系を改善し、管理作業の促進をはかる必要がある。

(三) 出口管制立法は国際的義務の履行であり、国際協力の強化を基本的に保証するものである。中国は国連安全保障理事会の常任理事国であり、また、核不拡散条約、化学兵器禁止条約、生物兵器禁止条約等の国際条約の締結国でもある。立法によって、条約を守るメカニズムを立ち上げ、責任を担う大国のイメージを確立する必要がある。同時に輸出管理の立法と国際規則とのリンクを促進することによって国際合作を強化する必要がある。

更に、同じく起草説明の「三、立法草案の制度設計」においては「国家安全が中心線であることを徹底する」とし、「総合的な国家の安全観という指導思想を明確にしている。」国家の安全と利益の発展を守る“を立法の趣旨としている。”と再度記載されています。

大国に相応しい国際的な義務を果たし、世界平和に貢献する姿勢は素直に歓迎すべきことですが、やはり、中国の国家安全保障と産業保護を目的とすることが強調されている点が注目されます。果たし

て、どちらの色が濃くなるのかが気になります。

起草説明の「立法の必要性」(一)の中に「重要戦略希少資源」を保護するとある点にも注目しています。レアメタルやレアアースを指すものと思われるのですが、私たちが慣れ親しんだ安全保障輸出管理とは異なる切り口で出口管制法が運用される兆しであると考えています。この「重要戦略希少資源」の問題については後ほど詳しく触れたいと思います。

このほか、法案全体から感じられる点として、ワッセナーアレンジメントに参加しようとしているのではなく、米国の輸出管理制度に学び、米国と同等の政治的なカード、すなわち外国政府や外国企業を制裁する手段としての輸出管理制度を導入しようとしているのではないかと心配します。

特に、北朝鮮問題や貿易不均衡の問題から、米国のトランプ政権が中国への圧力を強める中で、本法は米国に対するカウンターパンチとなりうる性質を持っているものと考えています。

● 出口管制法の主な内容と懸念点など

以下、出口管制法の主要な条文とそれぞれの内容に関連する懸念点を紹介していきます。各条文(和訳)を記載した後、コメントを述べる形とします。

(1) 制品対象

[条文]

第二条 【適用範囲】

国家が両用物資、軍事物資、核及びその他国家の安全に関係する貨物及び技術、役務などの品目(以下管理物資という)に対して行う輸出管理につき本法を適用する。

[コメント]

規制対象に通常兵器関係の両用品が含まれるかどうかは不明確ですが、起草説明の「三、立法草案の制度設計」の(五)に、「第二、両用物資の定義は国際的に通用のものとし、通常兵器に関する両用物資を含む」とあります。

尚、本条において本法の「管理物資」という用語に役務が含まれていることが定義されておりますので、以下の内容を読み進める際にご注意ください。

(2) みなし輸出

[条文]

第三条 【輸出管理、両用物資、軍事物資、核の定義】

輸出管理 本法に謂う輸出管理とは、国家が中華人民共和国国内より国外に向けての管理物資の移転、中華人民共和国の公民、法人及びその他の組織が外国公民、法人及びその他の組織に対し行う管理物資の提供に対して、禁止或いは制限の措置を講じること指す。

[コメント]

「中国国内から国外へ向けての移転」という国境を跨いだ取引について述べたのちに「外国公民、法人等に対して行う管理物資の提供」を対象としているため、いわゆる、みなし輸出が規制対象に含まれる可能性があります。「外国公民」が“外国に居る公民”という意味であれば、みなし輸出では無い可能性もありますが、「出口管制法」の立案に関わっていたという弁護士による同法案の解説記事によれば、みなし輸出の制度が導入されるとしています。
<http://opinion.caixin.com/2017-06-26/101105472.html>

この起草説明の内容が、みなし輸出に関するものであるとすれば、「管理物資の提供」とあるので、役務のみでなく、貨物もみなし輸出の対象となっていると読めます。

中国の現地法人あるいは生産委託先に対し、規制対象となる貨物や役務(例えば暗号ソフトウェアやASIC)を輸出・提供して、商品を生産している企業もあるかと思われそうですが、そのような場合、現地に出向している日本人従業員に対する輸出許可を取得する必要性が生じる可能性があります。また、中国現地で生産された商品がラインアウトすると同時に皆さんの会社の所有物となり、皆さんの会社が中国から世界各国に輸出しているのであれば、この商品が規制該当の場合、現地生産会社から皆さんの会社に所有権が移る段階と、皆さんの会社が中国外に輸出する場合の2度、輸出許可を取得する必要性が生じることになります。

(3) 報復措置

[条文]

第九条 【対等の原則】

如何なる国家（地区）にあっても中華人民共和国に対して差別的な輸出規制を行う場合においては、中華人民共和国は当該国家（地区）に対し相応の措置を講じる。

[コメント]

実際にどのような運用がなされるのかが懸念される条項です。CISTEC事務局のご指摘により、既存の「外国貿易法」第7条及び「貨物輸出入管理条例」第6条にも同様な記載があり、本法で突然定められた条項ではないことを確認しています。

しかし、従来の「外国貿易法」や「貨物輸出入管理条例」で定める報復措置は安全保障輸出管理以外の貿易全般に係る内容を含むことから、これら法規の制裁条項を実際に発動する場合にはWTOルールに抵触しない様に配慮する必要がありました。

WTOでは紛争解決の手段と手順が定められており、一方的な措置はとれません。一方的な措置を取った場合、WTO違反になるだけでなく、一方的措置に対する報復措置が許されます。

一方、GATT 関税及び貿易に関する一般協定の第21条において、安全保障のための例外として、自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要な場合には輸出制限が可能であることが定められています。

(参考) GATT 関税及び貿易に関する一般協定：経産省サイト

http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto_agreements/custom_duty/html/02.html

従って、従来法で定める報復措置と出口管制法におけるそれとは少し意味合いが違って来るものと思われる。GATTの第21条の内容については、不明確な部分があるとの議論もありますが、皆様ご承知の通り、米国が輸出管理を理由に各国の政府や企業を制裁しても、WTO違反には問われていないという現実があるため、輸出管理の名の元に中国が他国の企業を制裁しても、WTO違反に問われる心配がないと考えている可能性があります。

この点が、従来の各法における制裁条項との違いになると思います。

また、先にご紹介した、商務部国際貿易合作研究

院 (CAITEC) の戦略貿易安全中心のレポートの中には、中国政府が米国政府の制裁措置に対する対抗手段を持つ必要がある旨の記載があります（下のリンク先中文記事の「三、応対美国防拡散制裁的建議」の項）。

<http://zhlmmy.caitec.org.cn/article/yjcg/201603/1617.html>

このような考え方が出口管制法の9条に繋がっている可能性があり、北朝鮮問題等に関連する中国企業への制裁への対抗策として、中国政府が本条項を行使することを懸念します。

特に米国による中国企業への制裁の報復として米国あるいは米国企業を制裁対象とした場合、私達はその制裁に従ってビジネスを行う事ができるでしょうか？ 日本の大手企業、しかも大切な取引先が制裁の対象となった場合に、皆さんの会社はそれに直ちに従いますか？

もう少し、仮定の話をしていただきますと、中国政府がそのような行動をとった場合、米国のトランプ大統領はどんな対抗策をとるでしょうか？ 米国側の制裁を取り下げるとは思えません。

筆者は、アラブボイコットとアンチアラブボイコットの話を思い出します。しかも、中東の比較的小さな市場の話ではなく、米国と中国という大国間の争いです。決して巻き込まれたくはありません。この様な状況まで想定した際には、もはや出口管制法の問題が輸出管理担当者だけの手に迫る問題では無いのではないかと思います。

さて話題が少し変わりますが、先ほど述べた、中国がレアアース等の「重要戦略希少資源」を出口管制法の規制品に含めようとしているのも、GATTの第21条との関係ではないかと推測します。中国は以前にも資源保護等を目的としてレアアース等の輸出制限を実施しましたが、日米欧よりWTOに提訴され、2014年8月に敗訴が確定し、2015年からは制限を撤廃しています。

GATTの第20条「一般的例外」の (g) として天然資源の保護に関する制限が認められていますが、国内の生産又は消費に対する制限に限るとの条件があり、中国の資源保護や環境保全を理由とする輸出制限は認められませんでした。

そのため、今度はレアアース等を「重要戦略希少資源」、つまり“戦略物資”として輸出規制し、GATTの第21条を適用してWTO違反に問われない様にしたと考えているものと推察します。

ここで、レアアース等が戦略物資として輸出規制の対象品になった場合のことをもう少し推測してみましょう。単に出口管理法の規制リストにレアアース等を加えただけであれば、GATTの第21条の適用を偽装した違法な輸出制限であるとWTOの協議で見なされる可能性があります。

一方で、レアアース等は武器や防衛装備品などにおいても原材料として使用される可能性があるため、あくまでもGATTの第21条に基づく輸出規制であることを明確にするため、レアアース等の輸出先に対し、厳格なエンドユース管理を要求してくるといった事が懸念されます。日本でレアアース等を輸入する会社はレアアース等がどのようなサプライチェーンを流れて、加工され、利用されていくのかを下流にまで目を配る必要が生じるかもしれません。

紛争鉱物に関する欧米の制度が、サプライチェーンを遡ってコンゴ等の紛争地域で産出された材料を使用していないことの確認を求めているのに対し、材料の産地を起点としてエンドユースを把握する努力を強いられる訳です。このお話が全くの絵空ごとであることを願う次第です。

(4) 規制品目リストの制定と臨時リスト

[条文]

第十三条 【リストの制定、調整】

両用物資の輸出管理を行う主管部門は、関係部門とともに両用物資の輸出管理リストを制定、調整し、国務院による批准を受けたのちに対外的に公布する。

軍事物資の輸出管理を行う主管部門は、国務院、中央軍事委員会の関係部門とともに軍事物資の輸出管理リストを制定、調整し、国務院、中央軍事委員会による批准を受けたのちに対外的に公布する。

第十四条 【臨時管理】

国家輸出管理主管部門は、関係部門とともに国務院或いは中央軍事委員会の批准を受けてより管理リスト以外の物資に対しての管理を臨時に定めること

ができる。臨時管理の実施期間は2年を超えないものとする。

[コメント]

デュアルユース品目リストと軍物品目リストに加えて、臨時管理リストを策定する可能性があることと定められています。リストの詳細が明らかにされておらず、起草説明には「輸出管理の立法と国際規則とのリンクを促進する」とありますので、ワッセナーアレンジメント型のリストになるのではないかと期待はいたしますが、デュアルユース品目リストとしてワッセナーアレンジメントのリストをそのまま採用するとは書かれていません。デュアルユース品目リストが、ワッセナーアレンジメントのリストと似て非なるリストとなった場合、該非判定などの管理負担が増加する懸念があります。

本法の施行時期と合わせて、規制品目のリストが公開されるタイミングが非常に気になるところです。リストの制定に際しては、政府部門内での検討がなされた様に起草説明からは読めますが、国内の諸工業団体や有力企業と調整ができていないかは疑問です。このため、規制品目リストの確定は中国国内で意見調整した後になると見込まれますが、今まで限られた品目についての輸出管理しかしてこなかった企業にとっては、本法の導入は負担が大きいはずであり、現地企業からの反発や不満の声が上がる事も予想されます。このため、秋の共産党大会が終わるまで、具体的なリストの開示は行われないものと推測しています。

また、従来、中国では大量破壊兵器関連規制や麻薬向精神薬（易制毒）原料関連の各法規で規制される貨物・技術のリストを年末（12月31日が多い）に更新し、1月1日より施行されています。中国と日本とでは暦が違いますので、日本側の都合で「年末年始は困る」とは言えませんが、我々としては正月休みの間に規制品目に変更され、更に則施行されるとなれば、対応が困難です。従い、規制品目リストの更新に際し、一定の周知期間を設けることを中国政府に強く働き掛けていく必要があります。もちろん、リスト改定の時期に関わらず周知期間を確保することが重要です。従来の制度では、リストの改定に関し、一般の意見を募集する場が設定されない場合が多いですので、出口管理法に係るリストの制

定・改定に際しては、広く意見募集を行う様に中国政府に要望するところです。

更に臨時管理リストについては、従前の「核両用品及び関連技術輸出規制条例（2007年）」の第20条、「ミサイル及び関連品目及び技術輸出規制条例」の第17条にも規制品目リストに記載されていない特定の品目および技術に関し、輸出規制を実施することを一時的に決定できるといった内容が定められています。

これまでの中国の規制品目リストの改訂については、毎年年末に両用品リストを改訂しますが、それまでの期間中に規制対象に加えられた貨物・技術については、リストの改訂ではなく、改訂部分のみを記載した通達の発行に留まる場合があります。規制品目リストと個別の通達の両方を追っていないと最新の規制品目が判らなくなる恐れがありますので、北朝鮮向の国連制裁の国内法制化といった個別の場合を除き、規制品目の改訂に際してはリストの改訂も行って頂きたいものです。

(5) 許可制度

[条文]

第二十一条 【許可の分類】

国家輸出管理主管部門は、輸出のタイプ、物資の機微の程度、輸出先の国家（地区）、輸出業者とエンドユーザーの過去の信用面における記録及び企業の内部輸出管理規程のメカニズムの確立と実施状況等によって異なる許可を行う。許可管理の実施は個別許可、共通許可などの方式を採用することができるものとする。

[コメント]

輸出品の規制理由（機微度）、仕向地、ヒト（輸出取引先）、最終需要者と最終用途による輸出許可が必要。2種類の許可制度（単項許可と通用許可）あり、日本で言う個別許可と包括許可になると思われる。

(6) キャッチオール規制

[条文]

第二十三条 【全面的制御の原則】

輸出業者が管理リストに定めた以外の物資を輸出しようとする場合においても、その輸出が国家の安

全に危害を及ぼす、拡散のリスクがある、テロの目的に使用される可能性があることを知っている、或いは知っているはずである、或いは国务院の関係部門よりの通知を受けている場合においては許可の手続きを行わねばならない。

[コメント]

非該当品を輸出する場合であっても、最終用途が、国家安全へ危害を加える、リスク拡散、テロリズムに関するものであることを知った場合（KNOW）、知り得た場合、国务院関係部門よりインフォーム通知を受けた場合は許可手続きが必要とされています。

(7) 中国政府によるエンドユーザー・最終用途の確認

[条文]

第二十八条 【エンドユーザーについての検証】

国家輸出管理主管部門は、エンドユーザー及び最終用途のリスク管理制度を確立し、輸出業者が申告するエンドユーザー及び最終用途につきリスクの評価を行わなければならない。国家輸出管理主管部門は、状況により人員を派遣し、エンドユーザー及び最終用途につき実地検証を行うことができるものとする。

[コメント]

中国当局が、エンドユーザーや最終用途に関する実地調査を行うことができることとなっています。この点からも米国の制度（BISの立ち入り検査等）を研究していることが伺えます。

(8) 禁止顧客リスト（ブラックリスト）

[条文]

第二十九条 【ブラックリストによる管理】

国家輸出管理主管部門は、エンドユーザー及び最終用途についての保証事項に対する違反により、国家の安全や利益の発展に危害を及ぼし、テロリズムを目的とする国外の輸入者やエンドユーザーに使用される可能性がある場合、管理リストを立ち上げると同時に、国内の輸出業者に対しては、その関連する取引の禁止、輸出許可の便宜を取り消す等に必要な管理制御措置を講じることができる。

[コメント]

国連制裁の対象者やテロリスト等、既に我々が

CISTECのチェーサー情報等を通じて管理対象としている団体や個人がリストアップされるだけであれば、大きな問題は無いものと思います。中国の国家安全の見地から、我々が想定していない独自の制裁対象者が含まれていた場合には対応が難しくなる恐れがあります。既に述べて来た通り、米中や日中の政治対立が輸出管理の場に持ち込まれないことを望みます。

(9) 許可申請

[条文]

第三十三条 【両用物資の申請資料】

輸出業者が両用物資を輸出する場合においては、両用物資の輸出管理主管部門に対し書面にて申請せねばならず、以下資料を提出するものとする。

- (一) 契約書または協議書の副本
- (二) 輸出管理物資の技術説明書または検測報告書
- (三) エンドユーザー及び最終用途の説明（証明）
- (四) 両用物資の輸出管理主管部門が要求したその他の文書

[コメント]

中国に限ったことではありませんが、日本の様に該非判定書が一般化している訳ではないので、輸出許可申請に関しては、何らかの技術資料を提出して、規制値に対する該当理由を説明する必要が生じます。この際、どこまで機微な技術資料の開示を要求されるのか、また、資料の確認を誰がするのかという点で心配があります。

例えば、日本から輸出令別表第1や外為令別表に該当する貨物・役務を中国に輸出提供し、これら部品等のスペックが製品全体を中国の出口管制法の規制該当たらしめているとすれば、中国政府に技術資料を提出する行為が日本からの該当役務の提供となる場合があります。

特に、暗号関連の輸出許可申請に関し、国家暗号管理局等の暗号管理に関する政府組織が関わった場合には、日本からの関連役務の提供に際し、一般包括役務取引許可が適用できなくなるため、出口管制法を運用する中国政府の体制がどのように組織されるかについても注意しておく必要があります。

また、輸出管理の問題ではありませんが、ある外国企業が商用暗号管理条例に関する技術判断を暗号

管理局に求めた際に、暗号管理局は検討作業を複数の民間企業に下請けさせたと聞いております。この様に、申請先が商務部だったとしても、商務部に幅広い技術領域の申請を扱うだけの体制が備わっているのか、審査業務の下請けといった事が起きないかについて、日本の輸出管理制度（場合によっては、米国の再輸出規制も）と各社の機密情報管理の両面から注意する必要があります。

(10) ICP制度

[条文]

第三十六条 【内部輸出管理制度のメカニズムの奨励】

国家は企業が輸出管理についての内部輸出管理規程のメカニズムを確立することを奨励し、相応の許可についての便宜を与えることができる。

[コメント]

ICP制度を整えることにより、どの程度のメリットがあるかについては未だ判りません。いずれにせよ、通常兵器に関する両用品の規制対象がワッセナーアレンジメントと同様に幅広いものとなるのであれば、中国の現地法人や開発・製造委託先等における社内管理体制の構築を求め、出口管制法に係る管理を行っていく必要があります。管理工数やコストの負担増を覚悟する必要があります。また、現地の従業員教育をいかに進めるかといった問題も考えておく必要があります。

(11) 通報制度と疑義を受けた場合の捜査等

[条文]

第四十三条 【日常の監督】

国家輸出管理主管部門は、管理物資の輸出業者及びその行為に対し監督管理を行う。本法に対する違反の疑いがある場合、公民、法人及びその他の組織は国家輸出管理主管部門に通報する権利を有し、主管部門は通報者については機密とする。

第四十六条 【執行権限】

国家輸出管理主管部門は、輸出管理の調査中において、以下の措置を講じることができるものとする。

- (一) 調査対象者の営業場所またはその他の関連場所へ立ち入り検査を行うこと。

- (二) 調査対象の経営者、利害関係人またはその他の関係事業所、組織または個人に対し情況説明を要求すること。
- (三) 調査対象者、利害関係人、またはその他の関係事業所、組織または個人の証明書、契約書、会計帳簿、業務上の手紙やメール、電子データ等の文書、資料の査閲を行いコピーをとること。
- (四) 輸出に従事する者の運送設備の検査、疑わしい輸出物資の積込みの制止、違法に輸出した物資のシッパックの要求をすること。
- (五) 嫌疑に関連する物資の封印、押収を行うこと。
- (六) 経営者の銀行通帳につき照会し、凍結すること。

[コメント]

第43条では従業員等に対する内部通報を定めています。これだけであれば、当たり前のことかもしれませんが、続く第46条では出口管制法に関する調査を受けている段階で当局が被疑者に対し行いうることを列挙しています。調査中の段階であっても貨物等の移動が止められるだけでなく、貨物の押収や会社の（幹部個人も含む可能性あり）の銀行口座が差し押さえられる可能性があります。中国進出企業においては、労務問題等を発端とする公益通報の危険が高まっております。襟を正して、出口管制法を順守するべし、としか申し様がありませんが、従業員との関係にも気を配りたいものです。

(12) 再輸出規制

[条文]

第六十四条 【再輸出】

管理物資或いは中華人民共和国の管理物資を含む価値が一定の比率に達した外国製品は、国外からその他の国家（地区）へ輸出する場合には本法を適用する。当該価値の比率と管理方法については、國務院または中央軍事委員会が別途規定する。

[コメント]

出口管制法の最大の問題点の一つと言えるでしょう。世界の工場ともいえる中国が再輸出規制を行い、しかも、詳細不明ながらデミニミスルールを導入するとのことであり、その影響が非常に広範囲に広がる恐れがあります。既に各企業は日本法に加え

て米国の再輸出規制に対応されているものと思われませんが、そこに更に出口管制法に関する管理が加わることとなり、大きな負担になる可能性があります。

また、本法の第3条の内容が中国国内での見なし輸出を含む場合には、日本国内でのみビジネスを行っている会社であっても、中国製品を扱う場合には、出口管制法の管理を行う必要が出て来る可能性があります。繰り返しになりますが、貨物のみなし輸出も含んでいる可能性がありますので、影響は更に大きいと考えられます。

中国政府に対しては、再輸出規制の導入をこのまま進めた場合、中国で生産を行う事自体が企業にとってのリスクとなることを御認識いただきたい。日本で開発した物を中国で生産している企業にとっては、中国の再輸出規制を受けない様にASEAN諸国等の他の国で生産をすることを選ぶケースが増えるであろうし、また、世界中のメーカーにとっては、デミニミス基準を下回る様にできる限り中国製の部品は使用しない様に努力するであろうと思われます。この事が中国の経済に与えるインパクトに注意を払うべきであると中国政府に提言して行く必要があるでしょう。

●その他に注目されるポイント

(1) 特例や規制除外について

規制品目リストの内容が仮にワッセナーアレンジメントの規制内容と同じだったとしても、規制除外に関する解釈、例えば市販暗号製品の規制除外等も含めて出口管制法に取り込まれていなければ、同法の影響が大きなものとなってしまいます。このため、リストの本文のみならず、ノートやQ&Aの部分も含めて出口管制法に反映されることを強く望んでいます。

(2) 包括許可や特例の導入について

上記の内容と重なりますが、包括許可制度や少額特例の制度導入も望まれます。特に、日本企業の生産子会社が中国に進出しているケースが多いと思われるので、親子会社間の該当品や該当役務のやりとりについて、何らかの除外規定を設けるなど、負担の軽減が望まれます。

(3) 暗号製品に関する規制

出口管制法の規制対象品目が定まっていない段階で、特定の技術分野に対する規制について心配をしても杞憂に終わる可能性があります。出口管制法が通常兵器関連のデュアルユース品目を規制対象とする以上、暗号に関する規制が含まれるものと考えます。

この出口管制法の暗号製品に対する輸出規制に該当する場合、中国の他の暗号規制に関する許可等の取得を求められることは無いだろうか？というのが、心配として浮かんでまいります。

中国では、1999年施行の商用暗号管理条例により暗号製品の輸出を規制する制度がありますが、いわゆる2000年レターにより暗号処理を中核機能とするものだけを規制対象としており、輸出に際し、同条例が適用されるケースは無いと言っても過言ではありません。このように商用暗号管理条例の一部の運用が有名無実化している状況について、中国の暗号管理当局として、商用暗号管理条例の改定を目指しているとの情報は米国の産業団体を通じて以前から度々伝わって来ています。

このような状況の中、本年5月には暗号管理局弁公室のHPにて「暗号法」という新しい法律の意見募集が行われました。

http://www.oscca.gov.cn/News/201704/News_1361.htm

暗号法（案）のポイントを以下に列挙します。

- 暗号の使用、開発製造、販売、輸出入などについて幅広く定義されている。罰則もあり。
- 商用暗号以外に普通暗号・核心暗号という分類が定められた。
- 普通暗号・核心暗号は国家機密に関し用いることができる。
- 普通暗号・核心暗号は輸出禁止。
- 商用暗号の輸出入には許可が必要。許可対象品のリストは商務部の関係部門、暗号管理部門、税関が定め公布する。
- “重要インフラ”については別途定める制度に合致する暗号を使用する。
*重要インフラ：政府機関、エネルギー、通信、放送、金融、保険、交通、教育、医療など

- 通信事業者やインターネットサービスプロバイダは国家の求めに応じ、暗号化された情報を復号する義務がある。

ここでは出口管制法との関連で注目するポイントについて言及するに留めますが、商用暗号製品について、改めて輸出入の許可が必要と定めた上で、別途、許可対象品のリストを公表するとしている点に注目しています。

ある中国からの情報によれば、近い将来、暗号製品の検査・認証制度が導入・実施される方向で議論されているが、商用暗号のうち鍵長が短いものまで、一律に規制する必要は無いとの意見もあり、結論が出ていないとのこと。

このような情報からすると、筆者個人の想像の域を出ませんけれども、暗号法や商用暗号管理条例による規制対象を選別するための閾値として、ワッセナーアレンジメントの暗号に係る規制値が用いられる可能性があると考えております。

ロシア・ベラルーシ・カザフスタンの三国関税同盟が実施している暗号製品の輸出入規制においても、ワッセナーアレンジメントの暗号製品の規制が流用されていることもあり、全く根拠の無い空想であるとは言い切れないと考えています。

そこで、出口管制と番号（暗号）というキーワードでネット検索をしてみると、7月6日に公安部の第三研究所ネットワーク安全法律研究センター等が主催者となって「Symposia on Export Control and Information Security Law」というセミナーを開催していました。

<http://www.infseclaw.net/news/html/1292.html>

<http://www.infseclaw.net/news/html/1291.html>

上のリンク先の情報によれば、Interpretation of the "Export Control Act (Draft)"という商務部からのプレゼンに続いて、Loophole Export Control:"Export Control Act" and "Wassenaar Agreement"というタイトルで公安部第三研究所からのプレゼンが行われています。これだけでは、出口管制法とワッセナーアレンジメントの暗号規制、更には暗号法などの中国独自規制がリンクするとの証拠にはなりません。ワッセナーアレンジメント

の暗号規制に注目して公安部が研究をしていることは判ります。

今後、出口管制法の規制品目リストの内容が公開されるのを待つと共に、暗号法や商用暗号管理条例の動向についても、注目して行きたいと思います。

尚、公安部第三研究所はコンピュータ等の情報セキュリティ制度に関わる中国の情報セキュリティ関連組織の中でも重要な組織の一つです。

中国では本年6月よりサイバーセキュリティ法が施行されるなど、情報セキュリティ関連の諸制度の整備が進められています。その中で、2000年レターをよりどころとした、商用暗号管理条例への対応も終わりを告げようとしているのかもしれませんが。

●その他の中国政府の動向

さて、更に暗号関連以外の最近の中国輸出管理トピックスを押えておきましょう。

(1) 北朝鮮向の規制

日本のマスコミでも広く報じられましたが、本年8月14日付で商務部と税関総署による合同の公告2017年第40号が公布され、翌15日より施行されています。国連安保理決議第2371号を受けてのものであり、北朝鮮からの石炭、鉄、鉄鉱石、鉛、鉛鉱石、海産品の輸入を全面禁止するとされています。北朝鮮制裁にしてもイラン制裁にしても、国連決議に基づく輸出入規制が出された場合には、その内容を中文訳して公表し、決議に従う姿勢を見せています。今回の告示では、原産地証明書により北朝鮮原産品で無い事の確認を行うことになっておりますので、原産国証明制度が間違い無く運用されるか否かがポイントと思われます。

(2) 浚渫（しゅんせつ）船の輸出規制

商務部と税関総署による合同の公告2017年第28号が本年5月25日付で公布され、同6月1日より施行されています。沿岸部の掘削や埋め立て等の工事に用いる船が船の種類ごとに規制スペックを定め、スペックを超える場合には輸出が制限されています。

*公告の原文（商務部のサイト）：

<http://aqygzj.mofcom.gov.cn/article/>

zcgz/201705/20170502582557.shtml

この公告に関しては、中国国内で幅広く報道がなされており、多数の記事を見つけることができます。南沙諸島の問題を受け、岩礁の領有権を争う他の国々に人工島を作るための中国製の“神機”の輸出を制限するといったナショナリズムに訴える記事が多いのが特徴です。

*参考

<http://mil.news.sina.com.cn/china/2017-05-31/docifyfuvpm6835569.shtml>

http://www.sohu.com/a/145090039_757269

http://news.ifeng.com/a/20170527/51173505_0.shtml

米国が航行の自由作戦を繰り返し行った事に対し、中国政府として何らかの対応をせざるを得なかったのかもしれませんが。出口管制法との関連はありませんが、このような他国との領土紛争に対応して輸出規制を行う、中国政府の姿勢を見るにつけて、出口管制法が成立した後の同法の運用が心配されます。

●まとめ

ここまで、出口管制法の問題点を中心にその内容をご紹介して参りましたが、本法への対応について検討を進めるにあたっては、私達が慣れ親しんでいる安全保障輸出管理とは異なる趣旨で制度導入を図っている点に注意が必要です。繰り返しになりますが、価値観の異なる国が安全保障輸出管理を自国の政治手段として用いた場合、何が起こりうるのか？ について思いを巡らし、輸出管理担当者の責任範囲を超えた各社の危機管理、あるいはカントリールリスク対応として取り組む必要があるものと考えております。

●最後に

細則等が開示されていない段階であり、本当にどうなるのかについては現状では判りません。本稿では、最大のリスクを予想し、警笛を鳴らすことを目的としました。このため、随所に筆者の推測に基づく記述が含まれております点にご留意ください。

中国では、立法と法執行が別々の部局で行われる

ため、執行能力が伴わず、有名無実な法律が作られることもあります。出口管理法についても、ワッセナーアレンジメントと同様に幅広い品目を規制するとすれば、中国の規制当局の体制が追いつくのか？という疑問はあります。

また、中国現地に駐在している方からは、「中国政府は中国企業が困る様な法律を実際に運用する可能性は低い。法律を作っても現地企業の反発を招いた場合、執行を伴わないこともある。従って、実際の影響が出ていない段階で、日本側が大騒ぎをするのは逆効果になる。」とのご意見もいただきました。

この記事で筆者が心配した事が杞憂に終わることを切に願いますが、一方で最悪のシナリオを考えた場合、「実際の影響」が出てから対応を考えれば済むことの様にも思えません。もちろん、各社様の中国における事業展開の状況に大きく左右されることと思います。少なくとも、日本法の（外為法の）規制に該当するレベルの貨物・技術を中国から輸出している会社におかれましては、出口管理法の施行に備えた対応の検討と現地での情報収集を進めるべきであろうと考えます。

尚、文中で中国の一般サイトのものを含めて多数のURLをお示ししておりますが、各サイトの情報システム的な安全性を保障するものではございませんので、ご注意ください。各社のセキュリティシステムの設定によって繋がらない場合もあります。また、各サイトの閲覧に際してのセキュリティ対策については、各社様の方針に基づきご対応いただきますようお願いいたします。