

日本安全保障貿易学会 研究大会

2021年3月13日

< 中国の輸出管理法 >

全体の概略と暗号規制について

コニカミノルタ株式会社

法務部第2グループ

久嶋 省一

< 自己紹介 >

久嶋 省一 所属・役職 コニカミノルタ株式会社 総務部 第2グループ マネジャー（課長）

【略歴】

1992年 ミノルタカメラ株式会社（現 コニカミノルタ株式会社）入社

1995年～ 安全保障輸出管理業務を担当（現在まで継続）

2009年～2015年

一般社団法人 ビジネス機械・情報システム産業協会（JBMIA）中国タスクフォース調査分析チームリーダー

* CCC情報セキュリティ認証制度導入及び事務機分野の国家セキュリティ標準（GB/T標準）制定交渉に参加

2010年～ 一般財団法人 安全保障貿易情報センター（CISTEC）海外法制度分科会アジアWGリーダー

* 同WGでは中国の安全保障輸出管理関連諸制度の他に商用暗号管理条例の問題を扱う

2016年～2018年

JBMIA通商委員会 関税問題専門委員長

* 米国通商法301条の適用による中国製品課税問題に対応

2019年～ JBMIA通商委員会 非関税問題専門委員長

* 米中摩擦に関する非関税措置（輸出管理改革法、国防権限法等）の問題に対応

* 中国問題担当（現在は安可、信創と呼ばれる政府調達からの外資排除問題に取り組む）

< 本日の発表について >

中国の輸出管理法が2020年12月1日より施行されました。米中摩擦が激しくなる中で、本法の審議が優先的に行われたこともあり、本法は米国の諸政策に対抗するための、経済安全保障政策のツールであるとの見方が強まっています。

立法の趣旨においても、国家の安全と利益の保護をうたうなど、国際社会の平和と安定という日本企業にとっての安全保障輸出管理とは似て非なる側面を持った制度であると考えられます。

本日は、この輸出管理法の概要を簡単にご紹介すると共に、輸出管理法の規制リスト第1弾とも報じられた暗号製品の輸出入規制について焦点を当てて、その問題点を検討したいと思います。

本年1月からは、商務部が暗号製品の輸出入許可にかかる審査の一部を受け持つことになっていますが、暗号製品については、公安部とつながりの深い国家暗号管理局が管理を主導してきたこともあり、私達、日本企業の安全保障輸出管理担当者が日頃行っている該否判定とは異なる観点で対応に取り組む必要があると考えています。

「輸出管理法」以前の状況

～ 国際条約/レジームへの対応状況 ～

中国は1997年以降、大量破壊兵器関連の国際条約を批准すると共に、条約に対応するレジームに参加、あるいはレジームの規制に対応した規制を自国の関連法規にて行っている（次項で説明）。

大量破壊兵器の不拡散については、**国連安保理決議等の遵守**を求められるため、中国としても**国際社会の一員として義務を果たす姿勢**を示している。

政府系メディア（中国網）の日本語サイトでも不拡散に取り組む姿勢を示している。

http://japanese.china.org.cn/politics/archive/hecaijun/node_2178620.htm

国際条約・国際レジーム		加盟/参加	対応
国際条約	核不拡散条約(NPT)	○	○
	化学兵器禁止条約(CWC)	○	○
	生物兵器禁止条約(BWC)	○	○
国際レジーム	原子力供給国会合(NSG)	○	○
	オーストラリアグループ(AG)	×	○
	ミサイル関連技術輸出規制(MTCR)	×	○
	ワッセナーアレンジメント(WA)	×	×

「輸出管理法」以前の状況

～ 大量破壊兵器関連の輸出規制制度 ～

大量破壊兵器関連の条例/規則

核、化学兵器、生物兵器などの分野別に複数の制度が設けられている。

運用の実態については不透明で、違反事例は2006年に2件、2008年に1件が公表されたのみである。

規制分野など	条例/規制
核	核輸出規制条例
核	核両用品及び関連技術輸出規制条例
生物	生物両用品及び関連設備・技術輸出規制条例
化学	監督規制化学品管理条例・・・化学兵器禁止条約関連
化学	特定化学品及び関連設備・技術輸出規制規則・・・同上
化学	易性毒化学品管理条例・・・麻薬向精神薬材料関連の規制
ミサイル	ミサイル関連品目及び技術輸出規制条例
武器関連	軍需品輸出管理条例
両用品リスト（注）	両用品及び技術輸出入許可証管理規則

規制品の判別を助けるため
リストにはHSコードが付されている

*注 各規則の規制リストを一つにまとめたもの⑧STECでは便宜的に両用品リストと呼んでいる。毎年、年末に公表され、翌年1月1日より施行される。

「輸出管理法」以前の状況

～ 大量破壊兵器以外の規制 ～

(1) 伝統的な規制

貨物輸出入管理条例

2001年施行

漢方薬原料、化学物質（フロン関係）、貴金属（プラチナなど）・・・“安全保障”の観点薄い

(2) 近年追加された規制（両用品リストにも“一部両用品”や“特殊民生品”として掲載されている）

スーパーコンピューターと無人航空機（ドローン）

2015年7月31日付 商務部 公告2015年第31号（税関総署と連名）

商務部の公告には規制理由などは記載されていないが、中国のスーパーコンピューターが演算能力世界一を達成し、その技術の流出を防止するためと報じられた。ドローンについては、ミャンマー（ビルマ）軍が中国との国境紛争で中国製ドローンを使用していたためという説とインド軍がカシミール地区で中国製ドローンを使用し、パキスタンから抗議を受けたためという説がある。

ワッセナーアレンジメントの当該品目に関する当時の規制をそのまま導入した点でも注目を集めた。

浚渫船

2017年5月25日付 商務部 公告2017年第28号（税関総署と連名）

海や川の底の土砂を吸い上げたり、埋立作業に使用する浚渫船について規制。商務部の公告には規制理由などは記載されていない。しかし本件については、中国国内で広く報道されており、南沙諸島で領土問題を抱える他国が中国製の浚渫船を岩礁の埋め立てに使用しないようにするためとされている。

周辺国との紛争に対し、輸出管理を手段として用いる姿勢が見られる。

「輸出管理法」導入までの動き

(1) 習近平政権発足後、2015年より商務部の活動報告において輸出管理法導入に向けた検討に言及

商務部国際貿易合作研究院（CAITEC）において諸外国の輸出管理制度を研究し、多くの論文を発表（現在は閲覧できない）

(2) 2017年、輸出管理法（案）の公表

中国商務省のHPで2017年6/16～7/15の間、輸出管理法案に関する意見募集が行われた。

<http://tfs.mofcom.gov.cn/article/as/201706/20170602594467.shtml>

レアメタル、レアアースを戦略物資として輸出規制をすることや、**米国への対抗手段としての輸出管理制度を構築すること**などが提言されている。

現状、規制品目リストの案は公表されていない。

(3) 各国の反応

後述の通り、種々の問題があり、2018年3月に日米欧の産業団体が合同で反対意見書を提出している。

CISTECでは、特別にWebページを開設し、輸出管理法案の翻訳や上記意見書等を無料で一般公開している。

http://www.cistec.or.jp/service/china_law.html

*** 残念ながら、これまでのところ、中国政府からはこれら懸念の表明に対する明確な回答は得られていない**

(4) 現在の執行状況、今後の見込み

2021年3月初旬の段階では、規制品目リストなどの細則類が整備されておらず、輸出管理法の実質的な運用はなされていない。後述の暗合法に基づく暗号製品の輸出入規制品目リストを持って輸出管理法の規制リスト第1弾とする報道も見られたが、これらはあくまで暗号法の輸出入規制品目と捉えるべきである。

また、輸出管理法では、核など大量破壊兵器関連の規制や軍事品目に対する規制も行うこととなっているが、前述の通り細則類が整備されていないため、輸出管理法の64条に基づき、既存の法令による規制がそのまま継続されている。

法律制定の趣旨、起草説明の内容

法案の第一条「立法の趣旨」

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

起草説明に記載された「立法の必要性」

(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) (三) 省略

* 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を示す一方、**中国の国家安全保障と利益保護を目的とする**ことが強調されている点が注目される。

* **重要戦略希少資源としてレアアースやレアメタルを戦略物資として輸出規制しようとしている**。GATT21条（安全保障例外）の適用により規制の正当化を図っている。

【参考】GATT21条 安全保障のための例外

この協定のいかなる規定も、次のいずれかのことを定めるものと解してはならない。

(a) 締約国に対し、発表すれば自国の安全保障上の重大な利益に反するとその締約国が認める情報の提供を要求すること。

(b) 締約国が自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認める次のいずれかの措置を執ることを妨げること。

(i) 核分裂性物質又はその生産原料である物質に関する措置

(ii) **武器、弾薬及び軍需品の取引並びに軍事施設に供給するため直接又は間接に行なわれるその他の貨物及び原料の取引に関する措置**

(iii) 戦時その他の国際関係の緊急時に執る措置

(c) 締約国が国際の平和及び安全の維持のため国際連合憲章に基く義務に従う措置を執ることを妨げること。

輸出管理法の注目ポイント

(1) 再輸出規制 (第45条)

第45条に「再輸出」の文言が出てくるが、米国EARのような再輸出規制を指すのか、それとも一旦、中国に輸入された品目を再び中国外に輸出するという意味で用いられているのか現時点では全く不明である。

世界の工場たる中国が米国型の再輸出規制を行った場合には日本企業にも大きな影響が予想される。

(2) みなし輸出規制 (2条)

役務に対するみなし輸出のみならず、貨物に対するみなし輸出を導入している。貨物のみなし輸出は世界にも類を見ない制度であり、どのような行為が実際に規制されるのか、細則類の整備動向が注目される。

輸出管理法の注目ポイント

(3) ブラックリスト (禁止顧客リスト) の導入

国家の安全・発展等に危害を与えた者とテロリストを掲載するとしている

このほか、信頼できないエンティティリストに関する規則が施行されており、日本企業が米中両国の制度により、いわゆる股裂き状態に陥る懸念がある

(4) 域外適用 (44条)

国外の企業や個人に対しても、輸出管理法違反により中国の国家の安全や利益を害した場合、法的責任を追及するとしている。

尚、中国自身は本年1月9日に「外国の法律及び措置の不当な域外適用を阻止する規則 (弁法) 」を発行して、他国の制度の域外適用により中国が不利益を被ることに對抗するとしており、自国の制度の域外適用の動きをどのように進めるのが注目される

(5) 対等条項 (48条)

他国が輸出管理制度を濫用して中国の国家の安全や利益を害した場合、中国は対等の措置を講ずることができるとしている

暗号に関する輸出入管理制度について

(1) 商用暗号管理条例

国务院令第273号 1999年10月7日公布・同日施行

国家暗号管理局 (SEMB) が主管、国家商用暗号管理弁公室 (OSCCA) が窓口

2020年12月までに関連する告示1から41号を公布・施行

暗号製品の開発、生産、販売、輸出、輸入、譲渡、使用、宣伝に国家暗号管理局の許可が必要 (開発への外国人の関与は禁止)

外国製暗号製品の販売禁止、中国人による使用も禁止

外国人(外資系企業) は外国製暗号製品を使用することが可能 (輸入許可が必要)

ファクシミリなど一部品目のHSコードは末尾2桁が暗号処理機能あり/なしで異なり、機能ありの場合には輸出入許可が必要

いわゆる2000年レターにより、暗号処理を中核機能とする場合のみ規制の対象になるとされている

* 発表当時、諸外国より大反発があり、正式公布した後に問題が大きくなった。このため条例の効力を打ち消すようなレターを事後に発行せざるを得なくなった

(2) 2000年レターについて

標題：商用暗号管理に関する問題についての通知

発行元：国家暗号管理委員会弁公室 2000年3月

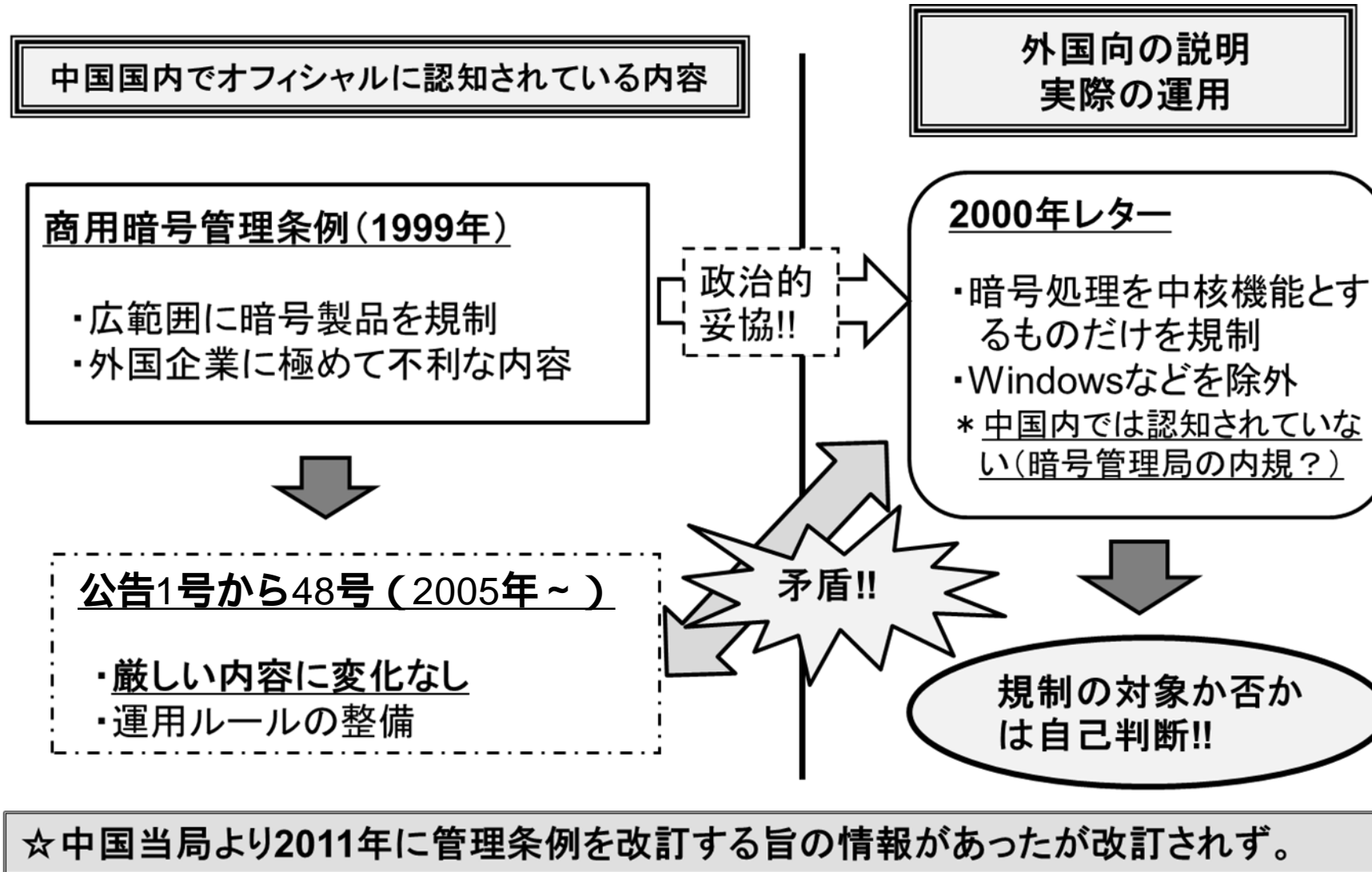
体裁：**法律文書の要件を満たしていない** (文書の公布番号等なし、弁公室の捺印なし)

内容：規制の対象を「暗号化と解読化をその中核機能とする専用ハード、ソフト」に限定する

(携帯電話、Windowsソフト、ブラウザソフト等は除外)

取扱い：北京の各国商工会議所に届けられた。**中国国内では存在を知られていない**

商用暗号管理条例の矛盾点



2020年8月に同条例の改訂案が公表されたが、2000年レターの扱いは不明。

商用暗号製品の判断に関する事例と注意点

- (1) 米国の産業団体によれば、2000年レターは暗号管理局の内規になっているとのことであるが、中国国内においては、暗号管理局の職員であっても2000年レターの存在を知らないことがある
- ある企業が匿名で暗号管理局に相談をしたところ、2000年レターを見た暗号管理局の職員が「法的効力の無い文書であり、暗号を使用している以上、商用暗号製品である」との判断を下した
- 情報セキュリティに関わる中国の比較的高位の担当者が、2000年レターの存在について聞いたことはあるが、文面を見たことは無いと述べた。写しを渡そうとしたが、受け取らなかった
- (2) ある企業が暗号管理局に自社製品が商用暗号製品であるかを相談した結果、
- %か中国国内での販売を禁止 された（生産と輸出は認められ、許可申請は要求されなかった）
 - %か暗号管理局は複数の中国 企業に商品説明資料を転送し、商用暗号製品とみなすか各社の見解を求めた（尚、暗号法では、申請者の情報の転用を禁止している）
- (3) 暗号管理局の検査ラボの住所やメールアドレスが中国の民間企業の物と同一だった

【注意点】

自社の製品が商用暗号製品に当たるか否かは、現状、自己責任で判断すべき

中国人弁護士は2000年レターを知らない場合が多く、管理条例の条文通りに解釈する可能性がある

2000年レターをむやみに中国国内で提示すると政治問題化する可能性があり、注意を要する

暗号法と暗号製品の輸出入規制

(1)法律の制定・施行

2019年10月26日に公布され、2020年1月1日より施行された

(2)商用暗号管理条例との関係

商用暗号の上位概念として「暗号」全般を規制する（上位法の方が条例の20年後にできた）

【暗号法のポイント】

中国共産党の方針に基づく法律であることが強調されている

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

”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”は、政府機関、放送通信(ネット関連含む)、金融、交通、教育、医療、発電など幅広い・・・サイバーセキュリティ法との関連

商用暗号以外に「普通暗号」・「核心暗号」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

。 **2020年第63号商用暗号輸入許可リスト、商用暗号輸出管理リスト及び関連管理措置に関する公告**

2020年第63号商用暗号輸入許可リスト、商用暗号輸出管理リスト及び関連管理措置に関する公告

- (1) 2020年11月26日付公布、2021年1月1日施行
- (2) 根拠法：暗号法、**輸出管理法**、海関（税関）法
- (3) 輸出入規制対象となる商用暗号製品の種類と規制に該当する暗号のスペックが定められた
- (4) 一般消費財に用いられる商用暗号は輸出入規制から除外されている（暗号法第28条）
- (5) 規制対象品の輸出入に際しては、**商務部**に「両用品・技術輸出入許可証両用品・技術輸出入許可証」を申請する
 - ’。 商務部は申請を受けると国家暗号管理局の協力を得て審査を行う
 - * 実質的な判断主体は国家暗号管理局になる可能性がある
 - ’。 輸出管理法の規制リスト第1弾と報じられているが、暗号法の規制リストであり、根拠法に輸出管理法も挙がっていることと、許可申請窓口が暗号管理局では無く商務部となっていることに起因する。将来的に輸出管理法の規制リストに組込まれる可能性は残っている。

2020年第63号商用暗号輸入許可リスト、商用暗号輸出管理リスト及び関連管理措置に関する公告

商用暗号輸入許可リスト

商用暗号輸入許可リスト			HSコード
1	暗号化電話	暗号技術を採用してデータ伝送に暗号化保護等の機能を実現した固定電話あるいは携帯電話 暗号鍵鍵長64bit以上の対称暗号化（共通鍵暗号系）アルゴリズム、暗号鍵鍵長768bit以上の素因数分解に基づく非対称暗号化アルゴリズムまたは暗号鍵鍵長128bit以上の楕円曲線に基づく非対称暗号化アルゴリズムを含む	8517110010 8517180010
2	暗号化ファクシミリ	暗号技術を採用してデータ伝送の暗号化保護等の機能を実現した、ファクシミリ * 規制スペックは暗号化電話に同じ	8443311010 8443319020 8443329010
3	暗号化装置（暗号化カード）	暗号計算の実現を主要機能とする設備（暗号化カード等） （1）暗号鍵鍵長64bit以上の対称暗号化アルゴリズム、暗号鍵鍵長768bit以上の素因数分解に基づく非対称暗号化アルゴリズムまたは暗号鍵鍵長128bit以上の楕円曲線に基づく非対称暗号化アルゴリズムを含む； （2）対称暗号化アルゴリズムで暗号・復号化速度が10Gbps以上	8543709950
4	暗号化VPN（仮想プライベートネットワーク）設備	IPSec/SSL VPNを主要機能とする設備で、かつ以下の2つの特徴を備えているもの： * 規制スペックは暗号化カードの（1）（2）に同じ	8517622920 8517623920

2020年第63号商用暗号輸入許可リスト、商用暗号輸出管理リスト及び関連管理措置に関する公告

商用暗号輸出制限リスト

1.1	セキュリティチップ	暗号計算、暗号鍵管理、乱数生成などの機能を実現する集積回路チップ *各品目の規制スペックは割愛	8542311910 8542319010
1.2	暗号化装置（暗号化カード）	暗号計算の実現を主要機能とする設備（暗号化カードを含む）	8543709950
1.3	暗号化VPN設備	IPSec/SSL VPNを主要機能とする設備	8517622920 8517623920
1.4	暗号鍵管理製品	対称暗号鍵または非対称暗号鍵の生成、配送、保存等の管理機能に用いるサーバ設備	8543709950
1.5	暗号専用設備	電力、税務、公安、金融等の分野専用の設備	
1.6	量子暗号設備	量子力学と暗号学を基礎とし、量子技術を利用して暗号機能を実現した設備	
1.7	暗号分析設備	暗号化技術・製品あるいはシステムをクラッキング、弱体化、迂回するのに用いる分析設備	

これらに関する技術、ソフトウェア、製造・試験装置なども規制対象に含まれる

4 . まとめ：公告63号を受けて

(1) 2000年レターに基づく該否判断がいつまで可能か？

中国国内でその存在を知られていないが故に公式に取り消すことも難しいのでは？と期待される

。 中国当局が明確に2000年レターを廃止するまで、従来の判断を続けることが日本企業にとっては得策

(2) この間、取引先等に暗号製品に関する該否判定を要求しないようにし、自己責任で判断を続けるべき

(3) ただし、規制スペックが明示されたことにより、商品の種類が規制対象に当てはまる場合には、スペックによる該否判断が避けられない可能性がある

(4) 米国の産業団体は公告63号において「暗号処理を主要な機能とする」場合に規制対象となるとしている点に注目している。2000年レターの「中核機能」とする場合のみを規制対象とするという文言よりも規制が広がった可能性がある

(5) 規制対象となる製品が出た場合に、製品認証試験等が公正かつ技術流出の懸念無く行われるかどうか注目される