

〈1〉 中国輸出管理法草案についての留意点 —幅広い業種において中国との貿易・投資に大きな影響—

CISTEC 事務局

本年6月に、中国商務部条約法律司より中国輸出管理法草案が公開され、同時にパブリックコメントが募集されました。これに応じて、CISTECからは、アジア輸出管理法制度調査グループ（久嶋省一リーダー）より、意見書を提出しました。

世界第二の経済大国となり、「世界の工場」と称される中国には、これまで大量破壊兵器の開発等に利用される恐れがある汎用品・技術の輸出・移転規制はありましたが、世界の主要国で構成される国際輸出管理レジームに基づき各国で行われているような、通常兵器関連の汎用品・技術に関する規制はありませんでした。また各種の国連安保理決議でも、安全保障輸出管理規制の整備が求められている中で、今回、体系的な輸出管理法制度を整備することにより、中国が大国の責任として、国際的義務を履行し、国際協力を推進していくことは、基本的には歓迎されることです。

しかし他方で、本法案は、単に安全保障輸出管理法制度としてだけでなく、中国との貿易・投資環境に極めて大きな影響を与えるものであり、また、国際的な通商ルールであるWTOとの関係でも留意が必要な点があると考えられることから、CISTEC事務局としては、経済産業省や国内の主要経済・産業団体とも情報や認識の共有を図らせていただいているところです。

情報共有過程を通じて、もっとも憂慮されたことは、中国との貿易・投資に大きな影響があるにもかかわらず、ほとんど中国輸出管理法草案の存在が認知されておらず、内容についての関心や理解も十分なものではなかったということでした。

本法案は、中国との貿易・投資に密接に関連する多数の分野、種類の製品・技術が、「通常兵器関連汎用品・技術」として、新たに輸出規制対象になる

ということに加えて、国際輸出管理レジームで合意された一般的なスキームから乖離した「再輸出規制」や広汎な「みなし輸出規制」等の条項も含まれているなど、貿易・投資に多大な影響を与えかねない要素が少なからずあります。また、本法案の立法経過、趣旨、内容をみると、政治的色彩が感じられる面があることも否定できません。

安全保障輸出管理は、失敗すれば、場合によっては、経産省が常々強調するように、「企業の存亡に関わる事態を招く恐れがある」一方で、日本の外為法に基づく規制でさえも、企業内にせよ、産業界にせよ、必ずしも十分な理解が広くなされているわけではないというのが実情です。ところが、今回公表された中国の輸出管理法案は、「再輸出規制」や「みなし輸出規制」といった、米国の輸出管理規制に関係する者以外にはなじみのない（しかし、日欧等の産業界には多大な影響を与えている）規制が規定されており、なおのこと、その内容と影響とに関する理解が進みにくいものとなっているのではないかと考えられます。

しかし、商務部条約法律司OBの任清弁護士の解説でも、みなし輸出規制、再輸出規制の導入とともに、最終需要者・用途の管理強化、執行権限強化、罰則強化等が図られることを紹介した上で、

<http://opinion.caixin.com/2017-06-26/101105472.html>

http://www.glo.com.cn/en/content/details_13_684.html

「本法律の起草と公布は、中国および外国の企業の事業活動に大きな影響を与えることになり、関連する企業において、注視すべきと思われる」

としています。

また、BloombergBNAのサイトでは、“U.S. Companies Should Brace for New Chinese Export Control Law”との記事を掲載し、航空宇宙、軍事・防衛、エネルギー、電子、半導体、素材等を含め幅広い業種に影響があるとして、具体的な懸念を紹介しています。

<https://www.bna.com/us-companies-brace-n73014462921/>

他の英文記事でも、「著しい変化」「実質的な変化」をもたらすと紹介されているものが目立ちます。

このような状況を踏まえて、輸出管理になじみがない方にも問題の所在を理解していただけるように、ご説明したいと思います。

(注) 本稿は、11月14日現在のものです。

1. 安全保障輸出管理とは何か？

(1) 4つの国際輸出管理レジーム合意に基づく枠組

安全保障輸出管理は、世界の平和と安全を守るために、大量破壊兵器や通常兵器の開発・製造等に利用できる汎用品・技術によって、大量破壊兵器の拡散や地域の緊張、軍拡をもたらすことにならないように、それらの汎用品・技術を輸出・移転する際に、懸念がないユーザーや用途に使われるかどうかを、慎重に確認することが中核的な内容です。

規制対象貨物・技術は、4つの国際輸出管理レジーム（条約ベースではないが、一種の有志連合のような組織）で合意されていますが（リスト規制：毎年更新される）、それ以外であっても、大量破壊兵器、通常兵器の開発・製造等に使われることが分かっている場合や、規制当局から通知があった場合には、輸出許可申請が必要になってきます（キャッチオール規制）。

日本では、外為法に基づき、経産省の貿易管理部が規制当局となっています。

(2) 国連安保理決議1540号による義務化

また、2001年の米国同時多発テロや「核の闇市場」（カーン・ネットワーク：パキスタンの核開発の父といわれたカーン博士を中心に、秘密裡に汎用品・技術によって核開発ができるようにするために

世界に築かれていた闇の供給網）の露見（2004年）を契機にして、懸念国やテロリスト等に懸念貨物等が流れるのを防止することを目的として、国連において安保理決議1540号が採択され、安全保障輸出管理制度を整備することが国際的義務となりました（これは、「国連による立法」と言われる異例の措置で、本決議によって、全加盟国を条約のように拘束する効果が生じました）。

(3) イラン、北朝鮮向け制裁決議による各種規制実施義務

イランや北朝鮮の核、弾道ミサイル開発は、世界の平和と安全に大きな脅威となりました。これに対し、国連安保理は、累次の制裁決議によって、資金、貨物・技術、人的往来等の様々な角度からの制裁措置を加盟各国に求めました。その中では、大量破壊兵器や大型通常兵器の開発・製造等に使われる可能性がある貨物・技術や、それらの開発のための外貨獲得源となる鉱産物の輸出や労働者派遣等に対する厳しい制限措置が盛り込まれています。それらの措置を各国内で実施するための柱の一つとして、安全保障輸出管理規制が活用されています。

(4) 世界各国で制度整備が進められつつある輸出管理制度

これまで、国際輸出管理レジームに参加しているのは、日欧米の諸国が中心でした（他に、豪州、ロシア等）。しかし、上記に見た通り、世界の平和と安全を確保するためには、国際連携が必要であり、そのためにできる限り多くの国々が制度整備を進めることが期待されることです。そのような観点から、日米欧や国連安保理の関係委員会は連携しながら、経済発展著しいアジア諸国（中東諸国を含む）等に対して、制度整備を働きかけてきました（アウトリーチ活動）。その結果、国際輸出管理レジーム合意に準じた制度を整備する国々も増えてきています。

そのような制度整備が期待される中に、世界の大国となっている中国も含まれていました。このような経過からすれば、今回の中国の輸出管理法の制度整備は基本的には歓迎されることです。

2. 中国輸出管理法案の経過、目的及び主な内容

(1) 経過と見通し

中国の輸出管理制度は、従来は、大量破壊兵器関連貨物等の輸出規制に留まっていた、通常兵器関連貨物等の輸出規制はありませんでした。

今回の輸出管理法の整備の動きが表面化したのは、2015年に商務部報告に言及されたのが初めてでした。その後、同部傘下の中国国際貿易経済合作研究院（CAITEC）において様々な研究が行われたようであり、同部のwebサイトに研究報告が公表されています。その中には、米国等の諸外国の制度とその運用による中国への影響や、戦略的稀少鉱物資源の保護についての研究成果も含まれています。また欧米諸国からも、国際輸出管理レジームの下での法制度運用の助言も受けています。

そして、2016年、17年の国务院立法計画等において、輸出管理法が記載されていましたが、本年6月の輸出管理法案の公表によって、初めて全貌が明らかとなったという経過です。

今後の見通しですが、報道等によれば、来年3月の全国人民代表大会（＝日本の国会に相当）での成立を見込んでいるようです。ただ、細部が決まらなければ実施できない規制もありますので、日本でいう政省令、告示レベルまで含めて決まるのは、もう少し先になるのかもしれませんが。

(2) 立法趣旨

法案第1条の立法趣旨では、「国家の安全と利益の発展を守り、核不拡散条約等の国際的義務を履行」と書かれています。

他方、パブリックコメント募集の際に併せて公表された起草説明では、以下の3点の趣旨が記載されています。

- ①大量破壊兵器・通常兵器と関連の汎用品の拡散リスクを防ぐことにより、国家の安全、テロ・暴動を防ぎ、重要戦略稀少物資を保護し、国際的義務を履行。
- ②輸出管理規制を実行するための調査権限が不足し、執行上問題。そのための法律体系の改善を図る。
- ③国際的義務の履行により、責任ある大国のイ

メージ確立が必要。国際規則とのリンクを促進することで国際協力を促進。

(3) 主な内容

法案全体は、70条の条文で構成されています。各条文の概要等は、CISTECのHPで紹介していますので、それをご覧いただければと思いますが、ここでは懸念点を含めて、特に留意が必要な点を挙げてみます。

①大量破壊兵器関連規制を一本化

従来、核、ミサイル、生物・化学兵器関連が別個の法令によって規制されていました。

これを、輸出管理法により統合し一本化するもので、これは特に懸念はありません。

北朝鮮に対して、不正に核・ミサイル関連物資を密輸していた企業等がありますので、その取締りのために実効性が高まることが期待される所です。

②通常兵器関連の汎用品・技術等の輸出規制を新たに導入

通常兵器関連の汎用品・技術についての輸出管理規制は、国際的にもワッセナー・アレンジメント（WA）合意を踏まえて各国で規制されており、制度の国際調和の面では自然な流れです。ただ、末尾の別表をご覧いただくとわかりますが、中国との貿易・投資でも多くの関わりのあると思われる広汎な種類の汎用製品・技術（更には役務）が、新規に規制対象になることから、その対応には相当の準備と運用負担が生じることになります。

③リスト規制対象選定の考慮基準や「戦略的重要稀少物資の保護」との目的

リスト規制対象品目は、国際輸出管理レジーム合意によって決められており、各国ともそれに準拠して規制を行っているのが通常です。中国の法案の起草説明では、国際規則とのリンクを図る（明確にWAと同様の規制を導入するかは不明）とされている一方で、リスト選定の原則として、輸出管理政策への整合とともに、「国家の安全、技術の発展、国際市場への影響、国際的義務、貿易・産業の競争力に対する影響等」考慮しなければならないとされています。また、許可基準の中には、「市場における供給の状況」との項目があ