

〈1〉中国輸出管理法草案について、 主要経済団体連名で意見書を提出 —貿易・投資環境の大きな阻害要因となり、中国自身に とってマイナス大—

CISTEC 事務局

昨年6月に公表された中国輸出管理法草案については、本ジャーナルの昨年9月号、11月号にて、解説記事を掲載したところです（11月号所収『中国輸出管理法草案についての留意点』、9月号所収『中国の輸出管理—出口管理法（輸出管理法）案の分析』）。

今回は、その後の動きを中心にご紹介します。

1 問題・懸念のポイント

米欧日の輸出管理関係当局や国連1540号委員会（加盟国に非国家主体に対する輸出関連規制を義務づけた国連決議1540号の遵守に関する委員会）等は、対中国政府も含めて、輸出管理法制度の整備が十分でない加盟国に対して、国際輸出管理レジームの枠組を念頭においてアウトリーチ活動を続けてきています。中国政府がこれに答えて、体系的な輸出管理法制度を整備するというのであれば、本草案の起草説明で謳われている「国際的義務の履行」「国際協力の推進」に資するものであり、基本的には歓迎されるどころです。

しかし他方で、以下のような点で、大きな懸念があることは否定できないところです（詳細は、前掲の記事をご覧ください）。

（1）これまで規制がなかった通常兵器開発等に使用され得る汎用品・技術が新たに規制対象となる。これまで中国との貿易・投資対象の品目が多数あり、関係企業も中国内外で多数にのぼる中で、十分な説明・理解がないままに性急に立法化を急げば、大きな混乱を招きかねないこと。また、規制対象品目等が、国際輸出管理レジームであるワッセナー・アレ

ンジメントの対象品目と異なるものとなれば、国際的なサプライチェーンの円滑な運用の面で負担・混乱要因となりかねないこと。

（2）再輸出規制、広汎なみなし輸出規制、輸出先でのエンドユースの現地確認権限等、国際輸出管理レジーム合意による制度とは異質な制度、国際法上問題となる域外適用に当たる制度が盛り込まれており、貿易・投資環境の大きな阻害要因になり得ること。

（3）いわゆる「報復条項」や国際競争力等への配慮等の産業・通商政策的要素、更にはレアアース、レアメタル等の「戦略的稀少鉱物資源」の輸出規制の狙い等、WTOルールとの関係で問題となり得る要素も含まれていること。

2 主要経済団体連名で追加意見書を提出

CISTECでは、既に昨年7月時点で、アジア法制度調査グループよりパブリックコメントを提出していますが、問題点は、輸出管理制度自体のそれに留まらず、貿易・投資環境に大きな影響を与え、WTO上の問題も包含するなど、全産業界に関わるものです。そのような観点から、CISTECでは、関係の主要経済・産業団体にご説明し、経済産業省にもご相談しながら、問題の所在や影響についてご説明をし、認識の共有に努めてきました。

輸出管理規制というのは、どうしても専門性が高い分野であり、専門用語も多く、誰でもがすぐに理解できるというものではありません。しかし、その管理の失敗は、時として企業の存亡に関わるものであることは、これまでの苦い現実の事例によって明

らかです。

特に今回の中国の輸出管理法草案は、前述の通り、国際輸出管理レジームでの一般的な制度とは異なり、米国の制度に類似した再輸出規制やみなし輸出規制、輸出先でのエンドユースの現地確認権限等を含んでいます。これらがどのような内容の制度で、企業活動にどのような影響を及ぼし得るのかということを理解するには、企業内でも実際に米国規制への対応に直面している輸出管理部門でなければ、想像しづらいものなのかもしれません。

しかし、ご相談した主要な経済・産業団体には、それらの影響を認識していただき、会員企業にも展開していただいたことにより、産業界全体としての対応の必要性についてコンセンサスを得ることができました。

その結果、CISTEC、日本機械輸出組合、日本貿易会、日本化学品輸出入協会という輸出管理に日頃密接に関わっている団体に加えて、電子情報技術産業協会（JEITA）、ビジネス機械・情報システム産業協会（JBMA）という情報通信、ハイテク産業関連団体の計6団体を提出団体とし、日本経済団体連合会、日本商工会議所という全産業界を網羅する2団体に賛同団体として加わっていただき、オールジャパンの産業界としての意見という形で追加意見書を取りまとめることができました。同意見書は、12月1日付けで、中国商務部宛に提出したところです（別添1参照。提出したのはその中訳）。

同意見書は、本ジャーナル11月号記事でご紹介した問題意識を反映して、かなり詳細に問題点、懸念を指摘しています。その内容は全て、中訳はもちろん、英訳もして、欧米の産業団体や米国政府関係者にも紹介し、具体的な懸念の共有が図られてきています。

なお、昨年11月下旬に、日中経済協会、経団連、日商の合同訪中団が訪中した際、国家指導者に対する提言においても、投資環境の観点から記載していただいたところです（「企業の負担とならない輸出管理制度の整備を」）。

3 経産省にも対応方を要請

他方、本件は、産業界だけでは対応しきれないところがあります。WTOルールとの関係、域外適用

の問題（再輸出規制、エンドユースの現地確認権限）、貿易・投資環境の問題など、政府ベースでの交渉に期待せざるを得ない点も少なからずあります。

米国政府やEUも、政府ベースで一次的な意見書・質問書を提出しているとのことであり、日本政府においても、産業界の懸念を理解の上、必要な対応をしていただけることに期待して、提出団体連名にて、経産省宛に必要な対応方の要請書を発出したところです（別添2参照）。

経産省では、本件が部局横断的に多岐にわたる問題に関わってくるため、統一的対応部局を設けて対応を始めていただいているとお聞きしています。

4 欧米産業団体との連携

CISTECでは、欧米の産業団体とも連携を図り、問題意識の共有を図ってきています。昨年11月に派遣した恒例の訪米ミッションでは、これまで継続的な関係を維持してきている産業団体、主要企業や、商務省BIS、国務省DDTC、財務省OFACなどの主要官庁とも意見交換を行ったところです。そこでのやり取りは、本誌巻末に収録した「『CISTEC2017年米国政府及び産業界との対話』報告書」をご参照下さい。また、輸出管理に係る欧州の産業団体とも協議をしてきているところです。

追加意見書の連名団体においても、それぞれのネットワークの中で、連携を図っていただいています。

欧米の産業団体も、既に一次的なパブリックコメントを昨年7月に提出していますが、必ずしも、他の主要産業団体も含めて横断的に、中国輸出管理法草案の存在や問題点が共有されているわけではなかったため、改めて共有に努めているところです。そして、日米欧の三極の産業界合同での働きかけについても、検討を行っているところです。

このような産業界の要請が、中国政府に理解され受け容れられるのか予断を許さないところですが、引き続き状況の推移を注視し、日米欧の官民が連携しながら継続的に必要な対応を図っていくことが必要と思われま

5 輸出管理法草案に関する様々な見方

全般的な留意点は、本ジャーナル11月号記事等で書きましたが、それらの点は、今回の経済・産業団体連名での追加意見書にも反映されており、産業界の共通認識として広く理解されたと思います。

その調整過程では、一部ではいくつかの見方もありましたが、輸出管理を通じて安全保障に関わっている立場から、若干のコメントをしてみたいと思います。問答風に整理してみます。

問 「国際的義務の履行」という中国側の説明のように、これまでの日欧米等によるアウトリーチ活動が実って、体系的な制度整備を行うということだから、評価すべきではないのか？

(コメント)

確かに、世界の政治・経済大国として責任ある役割を果たすために、体系的な制度整備を図ること自体は、基本的には歓迎される話ですし、実際、欧米や国際輸出管理レジームの関係者から多くのアドバイスを受けていたことは見てとれます。しかし、アウトリーチ活動の前提は、国際輸出管理レジームで一般的な制度・運用が図られるということです。

ところが草案内容は、国際輸出管理レジーム合意による制度とは異質で、また国際的ルール（WTOの通商ルール／域外適用不可）との関係で問題のある内容が多すぎます。

本法案については、「国際的義務の履行」「国際協力の促進」という意義があるとしても、それによる経済上の副作用の懸念が大きすぎますし、政治的要素も気になります。日本でも欧米でもそうですが、当局による輸出管理規制と産業界、学術界の活動の円滑性確保とはしばしば摩擦が生じ、時として大きな問題に発展することもあります。中国の法案もそれと同様であり、初めての取組ということもあるかもしれませんが、経済活動の円滑性の確保とのバランスのとることの重要性を十分に理解してほしいところです。

そのような観点から、追加意見書では、いかに貿易・投資環境に大きなマイナスの影響を与えるかという点を詳しく書いて、再検討を求めているところ

問 中国は、規制を講じても、実際には施行しないこともしばしばであるし、本件もそうではないのか？

(コメント)

たしかにこれまで、経済的規制が講じられても実行されないこと少なくなかったでしょうし、現場レベルでの「融通」が図られたという局面もあったかもしれません。中国の風潮として、「上に政策あれば下に対策あり」という格言の如く、規制の裏をかくことによって利益を得るという行動様式をとるところも中国企業の一部にはあったかもしれません。

しかし最近では、例えば環境規制強化によって、罰金や操業停止処分を受けた日系企業も多数に上ると報じられていますし、「反腐敗闘争」によって、融通をきかせたり、規制の裏をかくということも厳しく取り締まりがなされていると言われます。

本法案は、「国家の安全」を守ることが一義的な目的として掲げられており、立法の契機からしても、立法過程での検討においても、「規制される側から規制する側へのシフト」「規制の実効性を上げるための措置の整備」という要素がにじみ出ています。また、本法案は、国务院及び中央軍事委員会の強い関与の下に枠組みが作られています。

そのような背景を考えると、規制される側、規制する側の双方の準備期間を確保するために施行を遅らせるということはあるとしても、この内容のまま施行する可能性は高いとみておいたほうがいいのかもありません。そして、もしこの草案のまま実施される場合に強く懸念されることは、(再輸出規制、広汎なみなし輸出規制のように) 規制を遵守する現実性、実効性が欠ける中で、潜在的違法状態となり、それを何かのきっかけで指摘され、厳しいペナルティを課されるという負担とリスクとを常に抱えているという、不安定、不確実な状態のまま企業活動を続けざるを得なくなるということにあります。

そういう可能性についての認識を欠いたままに貿易・投資活動を続けることによる、法的、経済的リスクを無視することは適当とは思われません。

問 再輸出規制やみなし輸出規制は、米国も実施しているのだから、運用の問題ではないのか？

(コメント)

米国の再輸出規制は、輸出管理部門以外にはなじみが薄いかもしれませんが、これまで日本や欧州の産業界・企業がその多大な負担とリスクに苦しんできた制度であり、折りに触れて撤廃、是正を働きかけて来ている極めて問題の大きい制度です。代替品があれば米国製品の使用は回避するという動きも実際ありました。国際法上も問題であると日欧政府も指摘してきています（日本では「不公正貿易白書」で指摘）。輸出管理制度・運用がきちんとして行われている日欧等の国の輸出規制に加えて規制をかける意味もありません。中国から輸入した部品、素材等を一定割合以上使った製品の日本からの輸出に中国政府の許可が必要となれば、大企業、中小企業を問わず、実務面で大きな困難とリスクに直面することになるということは、米国の輸出管理規制に対応している関係者であればすぐに理解できることです。

みなし輸出規制も、社内の外国人への提供規制は米国でもありますが、日欧豪等については一部の機微分野を除き対象外なので、影響はあまりありません。中国では規制対象となるのであれば、現地の外資企業等の社内での技術的打ちあわせ、メールの送付、社内データベースへのアクセス等、基本的なルーティンの社内実務が回っていかなくなります。

詳細は、追加意見書でも書きましたが、こういう法的にも実務的にも大きな負担とリスクを抱えかねない極めて問題のある制度であるということをも十分認識し、中国政府側にも理解してもらおうよう働きかける必要があります。

問 本法案は、国家の安全を守ることを前面に出しているのだから、いくら貿易・投資面での経済的デメリットを指摘したからといって、理解して再考することはしないのではないのか？ 言っても無駄ではないのか？ それにしても、政策的整合性がないのはなぜなのか？

(コメント)

その間に対しては、いろいろなことが思い浮かびます。貿易・投資面の政策との整合性を無視し、そ

の面での多大なマイナスを軽視することによって、中国の経済的基盤自体に大きな不利益を招き、ひいては、国の安全自体が脆弱なものになりかねないということを、理解してもらいたいところです。順次述べていきます。

法案のベースにある政治的要素

本法案は、次のような諸点で、多分に政治的要素が感じられます。

①国務院と中央軍事委員会の強い関与

もともとは国務院と中央軍事委員会が管理の基本的枠組を作ることとされており、商務部は執行機関という位置づけです（草案第5条で、「国務院と中央軍事委員会が規定する輸出管理を行う職能部門」と書かれています）。国務院の傘下には、国防部や国家国防科技委員会等の組織もあり、多分に政治的・軍事的判断が反映されることになる可能性が少なくないでしょう。特に重要な管理政策や再輸出規制の具体的枠組などは、国務院や中央軍事委員会による批准、決定等がなされる旨書かれています。

国家中央軍事委員会は党中央軍事委員会とメンバーはほぼ同じだと言われており、そういう意味では、共産党の意向によって左右されるところが小さくないのかもしれませんが、人民解放軍は、言うまでもなく共産党の軍隊であり、中央軍事委員会の傘下にあります。

②起草目的における「国家の安全」「テロ・暴動防止」の強調

実際、起草説明では、「国際的義務の履行」「国際協力」ということも謳ってはいますが、「国家の安全確保」「テロ・暴動の防止」が起草理由の最初の柱として書かれています。

③戦略的稀少資源の輸出規制実施への強い意志

そして、「戦略的稀少資源の保護」というWTO上問題となり得る規制にしても、起草過程での商務部傘下の研究機関の報告書では、経済主権の維持のための重要な選択肢であり、またそれが海外で兵器生産に使われることを減少させることは、国際的・地域的情勢の安定にも資するということが強調し、日米韓が国際的訴訟に訴えても、安全保障理由によって対処するのだと、書かれています。

④立法経緯における米国制裁への意識

立法経緯としても、商務部条約法律局のOBの弁

護士の解説によれば、中国を代表する通信企業であるZTE社グループに対する米国政府の巨額の課徴金その他の厳しいペナルティを目の当たりにして、中国としても、広汎な規制とその実効性を担保することの必要性が指摘されたことが挙げられています。そのための有効な法的手段として、米国でも例がある再輸出規制、みなし輸出規制、輸出先現地でのエンドユース確認権限といった措置が挙げられています。米国での報道によれば、建前的にはトランプ政権による制裁等への対抗措置ではないとしているようですが、米国の防衛、航空宇宙関係企業への中国の現地法人への影響は否定されていません。

企業の経済活動への配慮が低下したこの2～3年の状況

これらの点を踏まえれば、本草案は、数年の準備期間はおくとしても、このまま施行される可能性が高いのかもしれませんが。実際、最近の他分野での立法でも、インターネット安全法が経済界の強い懸念にも拘わらず施行されていますし、共産党組織を外

資企業も含めて設置させ、党の意向を反映させるよう求めるなどの動きも目立ってきており、経済活動への影響はあまり視野にないよう思えます。

最近では、昨年9月以降、GoogleやYahoo!の検索が遮断されたりしたほか、海外との自由なつながりを保っているVPN（インターネットや公衆回線を使って拠点間に引く仮想的な専用線網）の遮断も進められているとのことです。VPNの利用困難化によって、中国現地の外資企業と本国の本社等との通信が難しくなる等のトラブルが頻発するようになった結果、情報セキュリティ上懸念のある国際専用線利用に誘導される等の事態も生じていると報じられています。サーバーの中国国内での設置要請もあるとのことです。企業活動への影響は二の次で、国の安全、党の支配に脆弱さをもたらすような要素を排除することが最優先となっている印象です。

この輸出管理法案も、國務院ともに、共産党傘下にあり人民解放軍を統括する中央軍事委員会が基本的枠組を作るものであることを考えれば、経済活動への影響とのバランスを取るといふ発想は乏しいの

◎ 中国での経済活動の上で指摘されている諸問題

インターネット関係	①インターネット安全法で、 ・顧客情報の国内保存と、海外持ち出しの許可制—グローバルなデータ流通、ビッグデータの活用等を阻害。 ・サーバーの国内設置義務。
	②GoogleやYahoo!の検索やFacebookの利用が困難に。
	③「ネットの長城」による「不都合な情報」の遮断。
	④VPN（仮想私設網）の利用が困難に。専用線利用に誘導。
情報開示要求	①高額医療機器を扱う外資系企業に対し、取引価格や医療関係情報の開示を要求。開示しなければ、公立病院の入札参加不可。
	②GPSを利用したシェア自転車大手のモバイク、オフフォに対して、情報提供を要求（国民の行動監視ツールとして着目）。モバイクは過半は米系投資ファンドが出資）。
環境規制	①環境保護法の執行厳格化による罰則、操業停止処分。
	②現地の生産拠点や海外工場に不可欠な原料・素材の供給不安、価格の高騰（供給企業が環境汚染で操業停止、閉鎖等による）。
資本流出規制	①中国で得た利益を他国の投資に振り向けにくい。
	②仮想通貨ビットコインの国内取引を禁止。
党の介入	①外資企業も含めた党組織の設置と、重要な意思決定に際しての党組織の意向の反映を要求。
	②国内の外資系大学に対し、党書記に副学長・理事の地位を与えるよう指示。

※ 各種報道をもとに作成。

かも知れません。むしろ、外国企業を含めて、企業活動への党や政府の統制・関与を強めるという動機により行われている可能性もあります。あるいは、「軍民融合」という国家・党のハイレベルの国策として位置づけられている政策に即した運用が念頭にあるのではないかと懸念を抱かざるを得ません。

経済活動を広汎に阻害し、中国への経済的関与を低下させる促進剤になり得る今回の輸出管理法

(1) レアアース等の輸出規制をすれば、前車の轍を踏み失敗に終わることは確実

このような諸状況を踏まえると、何を言っても通らないかもしれないという気もしないでもないですが、しかし、だからと言って、何も問題を指摘しないのでは、お互いのためにならないでしょう。中国側としても、政治・経済大国として、米国の類似制度を整備して、「規制される側から規制する側へ」という狙いから、規制を始めたとしても、結果として、規制対象の相手がなくなった…中国経済を支える主体が逃げてしまった…というのでは、何のための規制だったのか？ということになってしまいます。

最も身近な例は、レアアースの輸出規制でした。鄧小平がかつて「中東に石油があるように、中国にはレアアースがある」と述べたとおり、中国はレアアースを戦略上重要な資源として認識してきましたが、今回の輸出規制の必要性を強調する主張のベースにも同様の認識があると思われます。しかし、WTOルールを無視して強行したレアアースの輸出規制は無残な失敗に終わりました。その失敗を教訓に、現在は良好な互惠関係にあるはずですが、前車の轍をまた踏もうとしているようにも見えます。この点に関して、次の中国関係サイトの記事は興味深い内容です。

「中国は世界最大のレアアース生産国であり、日本も中国から大量のレアアースを調達している。中国には貴重なレアアースをなぜ日本に売るとか憤りの声をあげるネットユーザーがいるのだが、中国メディアの新浪はこのほど、中国が貴重なレアアースを日本に売る理由を紹介している。

記事はまず、レアアースの重要性について「ほか

の物質では代替ができないほど光学特性や磁気特性に優れる」と指摘、だからこそレアアースは現代において重要な物質なのだを紹介し、電子工学や原子力産業、軍事など先端産業ほどレアアースが使われていると紹介した。

続けて、日本にとってもレアアースは重要な資源であり、日本は中国から大量のレアアースを輸入していると紹介。「これは中国にとって日本を服従させる機会にも映る」と主張する一方、2010年に中国は実際にこの手を使用したと紹介。だが、中国がレアアースの輸出を制限すると、日本企業はすぐに技術開発によってレアアースの使用量を低下させ、調達先の開拓などの対策を講じたと紹介し、逆に中国のレアアース関連企業は巨額の損失を被り、多くの工場が生産停止に追い込まれたのが現実だと論じた。

記事は、日本がレアアース調達において中国依存からの完全な脱却ができないように、中国も日本に対して長期的な禁輸は不可能だと指摘。なぜなら日本が中国からレアアースを輸入して生産する部品は中国製造業にとって重要な存在であり、中国は日本が生産する部品に依存しているからだと指摘している。」(「Searchina」2016年8月16日付け)

ここからも明らかなように、経済主権や国家の安全のためだとしてレアアース等の輸出規制の復活という「リベンジ」を果たしたとしても、以前の輸出規制導入によって、代替品の開発や供給源の分散は加速しましたから、それが改めて加速されることになるでしょう。実際、米国などは軍事関連企業での中国産のレアアース等への依存はほとんどなくなっていると言われます。

平沼光「目前に迫ったレアアースの中国依存からの完全解消 ～資源価値を低下させる資源ナショナリズムの顛末～」(2016年9月1日付け)によれば、日本でも、これまで次世代自動車用モーターの永久磁石用途等で中国に対する依存が残っていた重希土類は、我が国大手メーカー2社が、それを使わない磁石を開発したことにより、レアアースの中国への依存から完全脱却の見通しがついたと指摘しています。同記事は、次のように述べています。

「尖閣諸島中国漁船衝突事件により中国がとった

レアアースの実質的な輸出禁止という鉱物資源を領土問題の外交カードにするという資源ナショナリズムの行動はレアアースの価値構築の要件を中国自らが壊してしまった…

レアアースの鉱物としての科学的な利便性が失われたわけではないので本来であれば資源開発における環境保全に配慮しつつ、需要者にとって予見可能な供給バランスを保ってさえいればレアアースの資源価値は存続し、供給国、需要国双方にとってメリットのある持続的な利用が可能であったはずである。」

規制しても世界で需要者がいなくなってしまうえば、規制の意味がなくなります。

ですから、「規制しても、結局、損するのは中国なのだから」と淡々と構えている向きもあります。

(2) レアアースの輸出規制の失敗と同じ事態が、中国製品全般に起こる可能性

レアアース等を輸出制限せずに、輸出して使わせるとした場合でも、今回の法案にあるような再輸出規制やエンドユース確認権限があるのであれば、次のような事態が生じることが想像できます。

レアアース等はハイテク製品、ハイエンド部品・素材等に広く使われています。例えば日本が輸入して世界にそれらの部品・素材等を広く供給していますが、日本から輸出する場合でも中国政府の許可が必要かどうか計算しなければならず、該当するとして許可が一々必要ということになれば、(包括許可だったとしても)そのような極めて煩雑で、実質的に困難な実務負担を負うことに耐えられないでしょう。

あるいは、エンドユースの現地確認権限にしても、特段の不審点がない中で、輸出先国の同意もいままに輸出先に立入権限を行使するというような不合理なことをやれば、上記(1)のように、ただでさえ中国依存を減らそうとしている中で、その努力を加速させ、中国原産のレアアース等など、やがてどこも使わなくなるでしょう(既に生産制限により、価格が高騰していますが…)

海外の購入者がいなくなるということは、開発業者が立ちゆかなくなり、多くの関連企業の工場も閉鎖に至るということになると思われます。

今回の輸出規制法案で新たに規制対象となる通常兵器関連品目は、非常に多岐に亘る分野の汎用品です。中国での投資と輸出とを支えている品目が多数を占めます。これらの製品が、上記のレアアース等と同じ事態に陥ることになる可能性も十分あるでしょう。その影響は、レアアースの場合の比ではないかもしれません。

(3) 悲願の市場経済国認定も更に困難に一報復関税を受けるおそれ

今回の草案に対しては、米国の主要経済団体も、WTO上問題である点をUSTRに対して提起しています。日本の産業界も意見書で指摘しています。国際競争力等への配慮や報復条項、更にはレアアース等の輸出規制などを導入してしまえば、WTO加盟以来の長年の悲願だったはずの「市場経済国」認定も認められることはなくなるでしょう。

既に、輸出管理法案の件とは関わりなく、EUも米国も「市場経済国」認定には反対である旨を、昨年11月末までにWTOに通知しています。反ダンピング関税等の不利益を受けないようにするためには、「市場経済国」としての認定は必須ですが、本法案が当初の思惑通りに公布・施行されるのであれば、ますます困難となることになるでしょう。

WTO違反が改めて認定されれば、日米欧を含めて世界各国から、報復関税を課されるリスクも生じます。

(4) 「世界の工場」としての役割、機能の低下の可能性

中国側は、中国に多額の投資をして生産拠点を作り、国際サプライチェーンを構築してしまった外資は、中国から離れることはできないというような前提に立って考えているようにも思えます。あるいは、中国製品を使わなくては海外諸国はやっていけないという想定に立っているようにも思えます。確かに、多額の投資をして拠点を中国に構えている企業が多いでしょうが、しかし、規制対象品を含む中国製品を使う限り、世界のどこの拠点であっても生産、輸出に中国政府の許可、立入りという関与・支配が続くような状態に耐えられるはずありません。

中国の輸出は、数十%が外資企業によるものだと

いう指摘もあります。ジェトロの『中国データ・ファイル2016年版』によれば、2015年において、輸出に占める外資系企業の割合は44%強であり、輸入は49%強となっています。2000年代の60%弱から比べれば減少してきてはいますが、それでもまだ多くの割合を占めています。外資系の中でも、独資の比重が大きくなっています。また、加工貿易の割合は、輸出が35%強、輸入が27%弱となっています。もちろん、衣料品や食料品などのローテク分野のものも少なくないでしょうし、中国国内の需要を狙って中国に投資し活動している例もそれなりにあるのでしょう。しかし、高付加価値化の鍵を握るハイエンドの電子製品、半導体、素材等を輸入して、組み込んだり加工したりして輸出するという高付加価値製品の加工貿易サイクルは損なわれかねません。

国家の安全・治安強化、党の関与増大という観点からの措置を、外資企業の活動や対外貿易への影響を考慮に入れずに強化するならば、やがて中国からの撤退、生産拠点の東南アジア等へのシフトを考慮することになるでしょう。実際、共産党の介入強化に対して、在中国のドイツ商工会議所が反発して、中国からの企業撤退もあり得る旨の警告を含む声明を公表したという記事がありました（産経新聞2017年12月1日付け）。

「生活の質」重視の政策によって労働者への還元圧力が強まり、人件費がもう安いとは言えなくなってきて、東南アジア等への拠点シフトを検討している企業も少なくない局面です。その局面で、経済合理性に反するような党の介入強化、国家の安全・治安強化のための諸措置、必要以上に厳しい経済・環境規制を行うのであれば、拠点シフトの動きは更に加速するかもしれません。この輸出管理法案は、更に中国との貿易・経済活動の促進インセンティブを低下させる要因になり得ることは間違いありません。経済合理性に反するような介入までには至らなくても、国際輸出管理レジームとは異なる規制対象となるだけでも、多くの国をまたがる国際的サプライチェーンが、中国の部分でスタックすることになってしまう懸念があります。これらの要因によって、「世界の工場」としての役割、機能を低下させる方向に向かう可能性が否定できません。

この草案がそのまま本当に実施されるのであれば、中国からの撤退や拠点としての比重低下を真剣

に考えると洩らす企業も実際にあります。米国の主要経済団体によるパブリックコメントでも、輸出管理法の制度・運用により、企業秘密の保護が揺らぐようなことがあれば、中国への投資は減少していくだろうとの指摘もありました。今後の経済発展のために、外資企業、外国人材の一層の活用を図るとの国策との整合性はどうか？という印象も強く受けます。

中国製造業の発展のための国家計画である「中国製造2025」において、レベルの向上をめざす分野とされている次世代情報技術、NC工作機械・ロボット、航空宇宙設備、海洋エンジニアリング、新素材等の10分野は、今回の輸出管理法案で新規に規制対象となる通常兵器関連規制対象と重なります。海外M&Aや外国人専門家の積極招聘等によって、かなりのレベルアップが図られるとしても、中国によるM&Aに対しては急速に警戒感が高まっており、今まで通りにはいかないでしょう。外貨流出の面でも制約がかりつつあります。中国国内の外資企業や日欧米等の外国企業との貿易に負担とリスクとが生じれば、それらに支えられている産業・貿易基盤が崩れかねません。

中国の軍民融合に対する警戒と国防基盤への影響

中国の軍民融合政策は、2005年から始まりましたが、この2～3年では、「中国製造2025」も含めて、国家、党レベルでの重要な国家計画となっています。地方にも広く広がっており、また国防企業が民間企業に出資することも認められるようになってきています。そのような軍民融合政策に対しては、特に日米は極めて慎重に対処しています。

そういう中で、国家の安全や治安強化を前面に出し、外資企業や輸出先の企業活動への関与・統制を必要以上に、あるいは不合理に強めるような制度導入・運用がなされるのであれば、諸外国の警戒は更に強まることになるでしょう。

中国の軍備の増強、ハイテク化が指摘されていますが、他方で、その生産基盤は意外と脆弱な面があることが、当の中国内の報道で指摘されています。

2013年9月の記事ですので、少々古いかもしれませんが、人民日報系列の中国「環球報」で、中国の兵器に使う電子部品、半導体等のハイエンド品について、いかに海外からの調達、外資企業からの調達

に依存しており、いったん事があって、それらの供給が止まれば、中国の兵器は動かなくなり、想像のつかない結果を招く、という指摘がなされたことがありました（共同通信2013年9月30日付け）。ハイエンド品といっても、リスト規制品目ではなく市中や通販で調達できるものではありませんが、その時点ではそういう基礎的分野で脆弱性があったわけです。中国の軍民融合政策を睨めば、そういったものの流通にも国際的に警戒が高まることになるでしょう。この記事のような状況から脱するため、半導体やロボット等を含めて欧米のハイテク企業のM&Aを進めたのですが、最近では、規制が緩かった欧州でも対内直接投資規制が厳しくなっています。

最近、上記記事内容に類するものとして、大変興味深い記事がありました。中国の製造業では、ボルト、ねじなどの基本部品は、未だに海外からの輸入に頼っており、空母、戦闘機、高速鉄道、長征ロケットなど、高い精度、耐高温・腐食性等を求められるものは、ほぼすべて海外からの輸入に依存せざるを得ないのだそうです。化学工業、冶金・鍛造等の技術が遅れており、日本のような専門分業ができず、生産技術も生産ラインもないとのこと（「Seachina」2017年11月16日付け。原記事は、「搜狐」11月10日付け）。

外国側は、軍民融合の推進の動きには元々警戒がありますが、更に、中国との貿易・投資関係を再検討せざるを得ないような、国家の安全・治安維持や

党の支配を前面に出した諸施策が相次いで講じられるのであれば、諸外国の警戒は一層強まることになります。そして、外国からの投資、外国との貿易によって支えられてきた国内での技術・生産基盤の強化もできなくなり、全てのハイテク製品のベースとなる基礎的な部品、素材の供給がおぼつかなくなる可能性も否定できません。

このように、国防基盤は経済基盤と重なっていますから、輸出管理法案その他の諸規制が、貿易・投資面での影響がどうなのか？という経済的視点からの検討は、中国政府や党全体にとって必要と思われる。しかし、このまま、米国への対抗・抑止、政府・党による外国企業、海外取引への関与・統制強化といった政治的観点から政策が推進されるのであれば、中国にとっては想定外のマイナスの結果を招来する可能性は否定できません。

ともかく、中国政府が、輸出管理法については、WTO上の通商ルールと齟齬がなく、国際輸出管理レジームに即した制度・運用にし、混乱がないように時間をかけて実施に移していくことを祈りたいところです。

もし、今年3月に開かれる全人代にかけるのであれば、1月にも草案の改訂案が出てくるかも知れません。日米欧三極の産業界が連携して、各政府の支援も受けながら、適切なものとなるように働きかけを継続していくことが必要と思われます。

中国輸出管理法草案に対する追加意見書

タイトル：輸出管理法（公開草案）に対する追加意見提出

宛先：商務部条約法律司

一般財団法人 安全保障貿易情報センター（CISTEC）
日本機械輸出組合（JMC）
一般社団法人 日本貿易会（JFTC）
一般社団法人 電子情報技術産業協会（JEITA）
一般社団法人 ビジネス機械・情報システム産業協会（JB Mia）
一般社団法人 日本化学品輸出入協会（JCEIA）
（賛同団体）
一般社団法人 日本経済団体連合会
日本商工会議所

本年6月に、中国商務部条約法律司より公表された「輸出管理法（公開草案）」に関しましては、日本の産業界からは、日本において主要な輸出企業をメンバーとし、安全保障輸出管理に関する専門組織であるCISTECより、パグリックコメントの募集に応じて、7月13日付けで意見を提出致しました。

その後、中国との貿易、投資に関係する日本国内の主要な経済団体間で意見交換を行ったところ、草案で示された制度とその運用に関する懸念及び貿易・投資環境全般に与える影響等について、改めてより詳細に、日本の産業界が有する関心事項についてお伝えすることが望ましいとの結論に至り、追加で意見書をとりまとめました。

本意見書は、上記に記載した我が国の主要経済団体の関係部局との協議内容を反映したものであります。

CISTECより提出済の意見書においては、世界の政治経済において大きな地位を占める中国が、国際的な協調の下で、国際的な義務の履行を図るとの見地から、今般、輸出管理法制度の整備を進めようとしておられることを歓迎しつつ、国際社会との相互協調が重要だとの観点から、意見、質問、要望を記載しております。

その後、更に公開草案の内容について、日本国内の主要な経済・産業界間で、意見交換を行いました。意見募集期間がわずか1ヶ月と短かったことや、輸出管理制度の理解に専門的知見を要することから、中国で対外貿易や投資に関係している企業、産業界において、本草案の内容、影響等について必ずしも十分な理解が進んでいないことが明らかになりました。草案の存在自体も十分には周知されているとは言えません。

このような状況下で、短期間のうちに立法作業が進められ、公布・施行ということになりますと、中国との貿易、投資に関係している膨大な数の海外の関係企業、関係者の間で大きな混乱を招くことになりかねないと深く危惧するものです。

また、本草案は、国際輸出管理レジームで合意されているような一般的な輸出管理制度とは異なる制度内容も少なからず含まれております。これらは、輸出管理制度における一般的原則として広く認識されている“Level Playing Field”の観点から問題と思われる制度もあり、それらはひいては、中国の対外貿易・投資環境を大きく阻害する要因になるのではないかと懸念を強く有しております。

このような観点も含めて、7月に提出した意見書の補足として、下記の通り追加意見と要望を提出致

します。提出済みの意見内容と重複するところもあるかもしれませんが、お許し下さい。内容として、批判とお感じになる部分もあるかもしれませんが、決してそういうことではなく、中国と日本、諸外国間の貿易・投資の一層の推進という双方に共通の利益の観点から申し上げるものであることをご理解いただければ幸いです。

1. 内外の産業界への周知と十分な時間をかけた調整、段階的な規制導入の必要性

(1) 立法作業自体についての十分な周知と、内外の産業界との意見交換機会の確保

公開草案は、意見募集で提出された意見も踏まえながら、更に成案に向けて検討が進められるものと思います。しかしながら、一部のマスコミにしか取り上げられていないこともあり、経済関係に多大な影響を与える法案にもかかわらず、草案の存在を認識していない経済界の関係者が多数を占めます。この状態で立法作業が進められるとすれば、後になって大きな混乱を招くことは必至と思われます。

特に今回の草案では、通常兵器関連の汎用貨物・技術等の規制が新たに導入されることとされています。その規制導入自体は、国際輸出管理レジームにおいて一般的に行われていることですからもちろん問題ではありません。しかし、通常兵器関連の汎用貨物・技術は大量破壊兵器関連物資等とは異なり、極めて広汎な民生品・技術を対象とすることになります。それらの製品等は、「世界の工場」である中国において、外資企業も含めて生産・輸出がなされる製品が多数含まれているほか、今後中国において研究開発や生産・輸出を計画しているベンチャー企業の新規技術領域を含む製品等も対象となる可能性があり、現在および将来の対外貿易や投資に多大な影響をもたらすこととなります。場合によっては、これらの製品等を中国で生産し輸出しようとしている企業等にとっては、中国の輸出管理法に適合させるために新たに開発しなおす必要が出てくるため、コスト増につながるだけでなく、中国固有の品質問題等を生じさせる原因となる恐れもあります。

さらに、このような事情が発生する可能性を関係者に十分に理解と準備なく立法化が進められ施行された場合、産業界において生じる可能性がある混乱

は、業種横断的な広汎で深刻なものになる恐れが否定できません。

そしてその混乱は、既に述べたように、中国側にとっても対外貿易や投資環境に多大な影響を与え、大きな不利益になることも少なからずありますので、立法作業の上での検討材料として、内容を十分理解した上での広汎な意見や質問の集約が、より一層必要となっていると思われます。

このため、公開草案の存在と内容とを改めて十分周知し、引き続き広く意見交換の機会を確保していただくようお願い致します。また、中国内で貿易・投資関連事業を行っている諸外国の組織や外資系企業に対する説明や、中国と密接に貿易・投資を行っている主要国における説明会などにより、輸出管理法の趣旨、内容、細則やガイドラインの制定、施行、運用の予定等を含む計画や実施方策について説明いただき、意見交換の場を設けていただくことを要望致します。

(2) 細部まで含めて明示された後の十分な猶予期間の確保と、規制の段階的な導入

規制については、法律だけでなく、その運用についての細部まで含めて明らかにならないと、関係の産業界側としては準備ができません。例えば、輸出許可について以下に列挙したような点が明らかにならないと、対応準備を進めることができません。

- ・ 個別許可と包括許可、許可例外とがどのように使い分けがなされるのか、
- ・ 自主管理の水準によってどのような優遇がなされるのか、
- ・ カントリーグループがどのような基準でどのように仕分けがなされるのか、

中国で対外貿易、投資を行う企業は、それらが明らかになった後に、中国に關係するサプライチェーンについてどのように影響してくるかを検討し、必要な対応を進めることとなります。特に、通常兵器関連規制については広汎な製品・技術が対象となり、中国に進出している企業だけでも大企業から中小企業まで膨大な数に及び、さらにそのサプライチェーンは中国内外の幅広い地域に広がっています。例えば、日本で部品製造を行い日本の製品製造企業に納入しているような中小企業は本国の輸出規制でさえ、必ずしも十分に理解しているわけではあ

りません。このような企業も含めて、必要な範囲で規制内容を理解し、適確な対応ができるようにするためには、場合によっては年単位での、相当程度の期間の準備が必要となってくるものと思われます。また、具体的な対応を進めていく間に多くの問題が発生することも十分に考えられ、対外貿易や投資の促進を阻害することのないよう慎重な対応が必要となります。

このような実情から、細部が固まった後に十分な猶予期間の確保をお願いするとともに、すべての規制を一度に実施するのではなく、段階的に導入していくことも含めて検討をお願い致します。

2. 貿易・投資環境の大きな阻害要因になり得る制度の再検討 — “Level Playing Field” 原則に即した制度が必要

安全保障輸出管理制度は、国際的な平和と安全の確保に必須の制度であり、公開草案の起草趣旨の柱の一つにあるとおり、国際的規則とリンクを図ることにより国際協力を円滑にすることが必要と思われます。

他方で、輸出管理の一般的原則として、“Level Playing Field” というものがあります。それは、国際輸出管理レジームでの合意に基づく世界共通の制度・運用から乖離した制度運用をすると、その当該国の企業、産業界の競争条件が、他国と比べて不利になる恐れがあるから、それは避けられるべきである、という原則です。

各国では、より効果的な輸出管理を実現するために、産業界と規制当局が規制の合理化などについて協議を重ねるのが常であり、その際に踏まえるべき原則として双方に認知されているものです。

国際的に一般的な制度・運用と乖離した制度運用は、通常の企業活動の円滑性を損ね、企業に大きな負担をもたらす恐れがあります。日本の産業界においても、制度・運用における問題点を、継続的に企業等から吸い上げ、規制当局との間で協議を行い、適切な法制度・運用となるような合理化を働きかけてきております。

このような観点から公開草案を見ると、中国で活動する外資企業を含む中国の国内企業から見て、“Level Playing Field” 原則に照らして不利となり、

中国の対外貿易や投資環境を大きく阻害する恐れがある制度も含まれているのではないかと感じられます。

その主要なものは、再輸出規制とみなし輸出規制です。これらは、国際輸出管理レジームで一般的に合意されている制度ではなく、特異な制度と言えます。国際的な貿易や投資において国際輸出管理レジームと異なる固有の制度を設けることは、良好な国際的貿易・投資環境を確保するという観点からみて、大きな障害となるものです。同様の制度が米国で導入され、大量破壊兵器関連貨物等の拡散防止の面で一定の担保手段となっていることは理解していますが、他方で、国際的な貿易や投資の潜在的、顕在的な障害となっていることも事実です。今後、対外輸出を拡大し、また積極的にグローバルな創新資源を活用して戦略的新興産業分野で国際的に主導的な地位を獲得するという目標を達成する上で、米国と同様の制度を設けることが有益であるとは思われず、外資企業や外国技術者の積極的活用による産業のグレードアップ転換という政策にマイナスの影響を生じさせることになると思われます。

以下、具体的にその意味合いをご説明します。

(1) 再輸出規制

①再輸出規制全般

再輸出規制は、米国において導入されてはいますが、基本的には規制の域外適用であり、国際法上疑義があるということは、日欧政府は以前から指摘してきています。CISTECとしては、廃止（輸出管理制度が整備されている国が輸出先であれば、当該国に委ねる）を要請してきています。

そのような国際法上の疑義は別としても、再輸出規制には多大な副作用やデメリットがあります。中国から輸入した製品自体、あるいは、中国から輸入した部品等を一定割合以上使った製品等を、輸入国から再輸出する場合に中国政府の許可が必要ということになれば、中国製品の使用はリスクとなり、海外の産業界では、その使用を回避する強いインセンティブが生じます。複雑な計算式に基づいて、中国製品が含まれている割合をいちいち計算しなければなりません。また、様々なサプライチェーンを通じて供給される製品がそもそも中国原産品なのか、そうだとすると規制対象なのかを判断できなけれ

ば、原産割合の計算さえできなくなります。米国においても、現状では、規制対象かどうかの輸出先への通報も義務化されておらず、実効面で問題がある制度となっています。しかし、それでも極力、その原産性と規制対象か否かを追求する努力をすれば、それは膨大な手続き的負荷であり、それだけで、中国製品の使用を回避する強力なインセンティブになり得ます。仮に使うとしても、設定された中国原産品の使用比率より低くなるように「企業努力」することとなります。そのような負担が多くの製品について発生することになれば、調達先を中国以外に求める検討を始めることになるでしょう。

この点は、米国の再輸出規制においても、同様の事態が現実には生じたことがあります。欧州の航空宇宙産業界は、米国製品の使用を回避する動きを顕在化させたことがありました。また、日本からもCISTECが再輸出規制の廃止を公式に要請したことも踏まえて、米国商務省BISは、2009年に、再輸出規制が米国製品に与える影響について公式にパブリックコメントを募集しました。CISTECでは、会員企業アンケート結果を踏まえて、米国再輸出規制に伴う多大な負担の実態と、代替品が他国から調達できるのであれば米国製品の調達は回避するとの回答が多くを占めたことを米国商務省（BIS）に伝達しています。

このような状況の下で、全米横断的な製造業団体が、米国の再輸出規制の存在が、米国のビジネスを阻害しているとの観点から、欧州、日本の産業界からヒアリングをし、問題提起をしたこともありました。

日欧の産業界は、米国の再輸出規制に伴う負担の重さを実感しており、これが中国において、広汎な通常兵器関連の汎用製品等に関する輸出規制を初めて導入するのと併せて導入されるとなれば、そのマイナスのインパクトには多大なものがあります。

② 中国の原産性を問わない再輸出規制

草案では、中国原産のデミニミス・ルール以外に、その原産性を問わず、輸出先国からの再輸出を許可対象にしているように見えます。しかし、それでは、日米欧等の諸外国から輸入した（すなわち中国原産ではない）部品、素材を使用して製造した製品を中国から輸出した相手国から、第三国に輸出す

る場合まで中国政府の許可対象になってしまいます。

このような規制は米国でも採用されていませんし、もし導入されるのであれば、外資企業や中国企業によって活発に行われている加工貿易が大きく阻害されてしまいます。

(2) みなし輸出規制

中国国内の外国企業、外国人(外国籍者)に対する物資、技術、役務の提供を許可制にするという広汎な「みなし輸出規制」条項もまた、中国国内での外資企業の活動に大きな制約を課すことになるのではないかとの懸念をもたらしめています。

国際輸出管理レジームでは、みなし輸出規制の導入は一般的義務としては規定されておらず、このような広汎な規制を規定している国は他にありません。

すなわち、まず、米国は、国内の外国人(外国籍者)に対する技術、ソフトウェアのソースコードの提供を規制していますが、国内の外国人(外国籍者)に対する貨物やソフトウェアのオブジェクトコードの提供は規制しておらず、また、技術、ソフトウェアのソースコードの提供規制についても、多くの許可例外もあり、企業活動の円滑性確保との間でバランスが取られています。

また、米国以外では、国内の外国人(外国籍者)に対する提供を一律に規制している国はありません。非居住者に対する提供を一定の条件で規制している国は一部ありますが、主たる対象は、その国の国内組織に属しない留学生、研修生、研究者、出張者等です。

さらに、世界では、国内の外国企業への提供を規制している国はありません。すなわち、何らかの規制がある日米欧では、国内の外資企業は国内法人として位置づけられるため、これに対する提供規制はなく、国内での企業活動に大きな影響を与えるものとはなっていません。

中国の草案におけるみなし輸出規制の場合、国内の「外国企業」の中に、合弁企業や独資企業等の外資企業全般が含まれ、更に、企業内の外国人社員との技術的やり取りまで含めて規制対象となり、加えて、技術に留まらず物資、役務の提供までが対象となるのだとすれば、世界に例のない異質の制度と

なってしまいます。

もしこのような異質な制度が導入されるのであれば、中国国内の外資企業と中国企業との国内取引全般に規制が及ぶことになり、これまで特段の規制もなく円滑に行われてきた国内取引が阻害される懸念があります。外資企業の製品等に使われる部材について、中国原産品割合の向上が進んできている中、それらを調達する場合に規制対象となるという事態は想像しづらいものがあります。中国企業にとっても、国内の取引において、相手方が外資企業であるかを判別し、取引貨物・技術等が規制対象かどうかを判定した上で行うことになってしまいますが、それは現実的とは思えません。

また更に、企業内の外国人社員とのやり取りも含めて規制対象になるのだとすれば、海外本社からの出向幹部・社員との間で日常的に行われている技術的打ちあわせ、協議、あるいは社内データベースへのアクセス等が円滑にいかなくなるのではないかと、強い懸念が生じます。また外資企業が海外の本社や地域拠点からキーデバイス等を輸入する場合、その製品、技術等を外国人幹部、出向者らとシェアすること自体も規制対象となってくる可能性があります。それでは通常の貿易ルーティンが回っていきません。

外資企業といえども、中国の国内法に基づいて設立された企業なのですから、日米欧での扱いと同様に、これは中国法人として位置づけることが適当と思われれます。また、外国人についても、中国で設立認められた組織に属しない留学生、研修生、研究者、出張者等を対象として捉えるとともに、通常の企業活動、研究活動等に大きな支障とならないような包括許可制度や許可例外制度が用意されることが必要と思われれます。

また、組織内の機微な貨物、技術等の流出防止という観点からは、輸出管理法制度によるのではなく、企業秘密の保護の枠組みの法制度により、直接関係しない社員や部外者によるアクセスを制限するという法制度により担保することが一般的なものと理解しています。日本においても、それは不正競争防止法に基づく営業秘密の保護の枠組みにより規制されているところです。

このように、再輸出規制と広汎なみなし輸出規制

とは、中国との貿易・投資に関係する諸外国の産業界にとって大きな不安要素を含むものです。そして、今後、国際協調の推進や外資の活用を通じて、より一層の産業発展を図ろうとする姿勢とは、正反対の方向性を示しているような印象を受けます。

また、これまで中国においては、技術者や経営幹部等の多くの外国人が外資企業等において活躍し、中国の産業発展に寄与してきました。そのような状況に悪影響を与える制度が導入されようとしていることに、強い当惑を覚えます。

中国が、国際協調のもとに、今後一層の発展を目指す中で、諸外国の産業界もそのような中国において企業活動を一層活発化させていくことを願っています。中国製造2025等の国家計画において掲げられたハイテク分野の製品・技術の発展にとって、対中投資の促進は引き続き重要な政策でしょうし、対外貿易の発展にとっても、外資企業や外国人の役割は、大きなものであり続けると確信するものです。

そのような中で、輸出管理制度における“Level Playing Field”原則から乖離する形で、改革開放の一層の推進とそのための貿易・投資環境の向上という方向性と相反するように受け止められる制度を取って導入するのだとすれば、諸外国の産業界の困惑は大きなものになると思われれます。現在、中国からの輸出のうち、外資企業によるものが多いと言われています。これらの中国の産業・経済の発展に貢献をしている外資企業の活動に、“Level Playing Field”原則から乖離した異質な制度によって大きな制約を加えることは、中国にとって大きなデメリットと考えられます。

輸出管理法制度の世界においては、その法目的の実現と企業活動の円滑性確保の両立は、常に課題であり続けます。これは、規制当局と産業界との間で問題となるだけでなく、規制当局と、貿易・投資、産業の振興の推進部局との間でも問題となり得る課題と思われれます。このため、立法担当部局におかれましては、内外の産業界に加えて、それらの振興部局との間でも、規制措置に伴う様々な影響についても慎重に議論され、国際輸出管理レジームに即した制度運用の下での“Level Playing Field”原則から乖離がないような形で、両課題についてバランスのとれたものとなるよう、お願い申し上げます。

3. 国際輸出管理レジームに即した規制実施の必要性

(1) 国際輸出管理レジームに即した規制リストの制定

起草説明では、国際的な義務の履行、国際協力との趣旨が主要な柱として謳われています。世界各国は、4つの国際輸出管理レジーム合意に基づいて、制度を構築・運用しているのが一般的です。国際レジームに参加していない国でも、それに準じた制度・運用としているのが通常ですし、規制対象品目は、毎年のレジーム会合での合意に基づいて世界共通のものとなっています。

規制対象品目・技術等が、国際レジーム合意のもの異なってくると、その負担は多大なものになってきます。起草説明では、「国際規則とのリンクを促進し、国際協力を強化する」とされていますので、通常兵器関連規制リストについては、ワッセナー・アレンジメントで定められている規制リストに即したものとしていただくよう強く要望します。

(2) 輸出審査時の不合理な技術開示要求の抑制

輸出審査の際に、該非判定と最終ユーザー・用途の審査とを行うことは当然のことです。ただ、輸出者による該非判定については、輸出者自身が行うものが尊重されることが通常であり、審査当局自身が確認のために行うとしても、輸出者の判定に不審があるような場合に限定されています。中国の輸出管理法の実施において、そのような国際的に一般的な運用ではなく、恒常的に、当局から製品について不合理な技術開示要求をされるのではないかと懸念があります。

中国では情報通信機器を始めとして、多くの先端工業製品が製造・輸出されていますが、キーデバイスや技術を外国から輸入しているケースも少なからずあります。その中には、輸出国元の輸出管理法に基づき許可を得た上で中国に輸出されているものもあります。もし中国の輸出許可当局が、一度適正に輸出許可されたこうしたキーデバイスや技術に対して技術開示要求を行うことは、国際輸出管理レジームに即した規制実施という点で合理性がなく、安心して外国からのキーデバイスや技術を調達できなくなり、結果として、中国からの先端工業製品の輸出

が困難となりかねません。

(3) 最終ユーザー・用途に関する実地検証の方法、条件等の再検討

輸出後に最終ユーザー・用途の実地検証権限が規定されています。輸出管理において、最終ユーザー・用途の懸念の有無を慎重に審査することは必須であり、輸出後の使用状況についても、ケースによってはフォローが必要であることは理解できます。

しかしながら、輸出先での実地調査権限を法律で規定するということになると、それは主権の域外適用という性格を帯びてくることとなります。国際輸出管理レジームでは、エンドユースの検証方法としては、大量破壊兵器開発等の用途に転用懸念がある特に機微度が高いものに対象を限定し、輸出許可の際に最終ユーザーから最終用途誓約書を提出させた上で、使用状況の報告をさせたり、再輸出の場合には輸出管理当局の承認を求めたりするのが一般的です。もし現地確認するとしても、最終ユーザー所在国政府との協調の下に行われるべきものであり、それは、国際法上の要請とのバランスを踏まえた方式だと理解しています。

このような観点から、エンドユース検証方法、条件等について、慎重な再検討が必要と思われます。

4. 産業振興、通商政策的要素の再検討 —WTOに即した制度・運用の必要性

(1) 「平和と安全」以外の考慮要素としての「国際競争力」「国際市場への供給」等や、「対等原則」

安全保障輸出管理においては、あくまで国際的及び自国の平和と安全の確保が目的であり、そのような共通の目的に立って、各国は国際輸出管理レジームに即した制度を整備しています。

他方、草案では、規制リストの制定においては、「国家の安全」「国際的義務」以外に、「貿易や産業の競争力」「国際市場における供給」「技術の発展」に対する影響等を考慮すべき旨が規定されています。それらの要素は、多分に産業振興や通商政策上の要素だと感じられ、平和と安全を目的とする輸出管理制度においては、異質な要素だと思われます。なお、「国際市場における供給」が、いわゆる”Foreign Availability”(=世界のどこでも容易に入

手可能となっているものについては、規制の意味がないので規制対象からははずすとの原則)を意味しているのであれば、その旨が明確にされることを要望します。

それらの要素を目的とする輸出規制であれば、WTO等の別途の通商等に関する国際ルールとの関係が生じると思われま

す。また、中国に差別的な輸出規制を行った国に対して相応の措置を取ることを定める「対等原則」についても、紛争処理手続きに基づいて解決されるべき国際ルールとの関係で問題が生じるものと思われま

(2) 「重要戦略稀少物資の保護」

起草説明において、立法の必要性として指摘されている中で、国家の安全確保、調査権限の強化、国際的義務の履行、国際協力の強化等の点は、輸出管理制度の整備の上で十分理解でき、また歓迎するものです。

しかしながら、「重要戦略稀少物資の保護」については、安全保障輸出管理制度上の対象物資としては、他に例がありませんし、検討過程におけるCAITECの研究報告においても、国際訴訟問題への対処として、「(安全保障)輸出管理規制における稀少鉱物資源織り込みの必要性」が述べられています。

このような点を踏まえれば、WTOによる通商上のルールとの関係でも問題を惹起するのではないかと考えられますので、政府ベースでの慎重な協議をお願い致します。

以上

別添2 経済産業省宛の要請書（2017年12月5日提出）

平成29年12月5日

経済産業省御中

中国輸出管理法草案の件（要請）

一般財団法人 安全保障貿易情報センター（CISTEC）

日本機械輸出組合（JMC）

一般社団法人 日本貿易会（JFTC）

一般社団法人 電子情報技術産業協会（JEITA）

一般社団法人 ビジネス機械・情報システム産業協会（JBMIA）

一般社団法人 日本化学品輸出入協会（JCEIA）

日頃、産業界の内外での経済活動につきまして格別のご指導を賜り、有難うございます。

さて、私ども6団体では、日本経済団体連合会、日本商工会議所の御賛同の下に、中国商務部に対して、本年6月に公開された中国輸出管理法草案に関し、別添の通り、意見書を提出致しました（中文にて提出）。

世界経済において大きな比重を占める中国が、責任ある役割を果たすとの観点から、国際的な平和と安定に資するための安全保障輸出管理制度を整備することについては、日本の産業界としても基本的には歓迎するものです。これまで、日米EUの各ご当局がアウトリーチ活動を通じて法整備を促してきたことが結実することは、喜ばしいことと受け止めております。

しかしながら、公表された草案及び起草説明等を精査しますと、様々な問題点を包含し、対中貿易・投資活動に関わる産業界として大きな懸念を抱かざるを得ないとの判断に至り、それらの点を意見書としてとりまとめた次第です。同意見書での主要な問題意識は、大別すると以下の通りです。

- (1) 通常兵器関連の汎用品・技術が新たに規制対象となることから、極めて広汎な分野の多数の企業に、企業規模を問わず関係してきます。このため、十分な理解と準備期間がないままに拙速に立法が進められれば、内外の経済活動全般に大きな混乱を招きかねません。
- (2) 再輸出規制や広汎なみなし輸出規制を始めとして、国際輸出管理レジーム合意とは異なる

異質な制度や、規制の域外適用に当たる制度も含まれています。これらは、単に輸出管理制度としての問題に留まらず、中国との貿易・投資環境に著しい悪影響を及ぼし、中国との取引自体に様々なリスクをもたらしかねないものと憂慮しております。それらのリスクは、大企業のみならず中小企業にも及ぶほか、中国と直接の取引をしていない企業にも及ぶ可能性があります。

- (3) WTO等の国際経済ルールとの関係でも、規制の上での国際競争力等への配慮規定や、中国に対する差別的扱いをする国家へのいわゆる「報復条項」など、問題となるおそれがある条項が含まれています。更に、起草説明において、「重要戦略稀少資源の保護」が起草目的の一つとして言及され、また、起草過程における商務部関係研究機関の研究報告では、経済主権等の観点から輸出規制の必要性が指摘されています。そして、国際訴訟への対処として、「安全保障」を理由とすべき旨が述べられています。もしそのような目的の下にレアアース、レアメタル等の稀少鉱物資源が輸出規制対象となるのであれば、経済活動に再び混乱をもたらす、WTOルールとの関係でも問題を惹起する可能性が否定できません。

意見書においては、このような問題意識に立って、見直しを含む慎重な検討を要請しているところです。

私ども日本の産業界においては、欧米の産業界とも連携を図っており、本意見書の内容と問題意識についても共有を図ってきているところです。今後も更に、共同での要請を含め連携を強め、中国政府に対する働きかけを行っていく考えです。

貴省におかれましても、私ども産業界の問題意識と懸念とをご理解賜り、政府ベースでの必要な対応をお願いできれば幸いです。

以上