

宛先： 中華人民共和国 全国人民代表大会常務委員会 法制工作委員会

連名提出者：

The Computing Technology Industry Association (CompTIA), U.S.

National Association of Manufacturers, U.S.

一般財団法人 安全保障貿易情報センター (CISTEC)

一般社団法人 日本経済団体連合会 (KEIDANREN)

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 情報通信ネットワーク産業協会 (CIAJ)

一般社団法人 日本化学品輸出入協会 (JCEIA)

一般社団法人 日本化学工業協会 (JCIA)

提出日： 2020 年 1 月 26 日

中国輸出管理法草案（改訂草案）に対する日米共同意見書

中国輸出管理法草案につきましては、2017 年 6 月に、中国商務部より公表された草案（以下「当初草案」）に対するパブリックコメント募集に応じて、日本の主要産業団体（9 団体）連名で 2017 年 12 月に、また日米欧の主要産業団体（14 団体）連名で 2018 年 2 月に、それぞれ共同意見書を提出致しました。以下、これらの共同意見書を「2017/2018 共同意見書」と呼びます。

今回、第 13 回全国人大常委会第 15 次会议での審議を経て、改訂された草案（以下「改訂草案」）についてのパブリックコメントの募集がなされましたので、より良い草案内容とするための材料としていただくために、改めて意見書を提出することと致しました。

以下の意見は、前回提出意見と同様、中国と諸外国間の貿易・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り、その問題意識を是非ご理解いただければ幸いです。

2017/2018 共同意見書で指摘、要請をした項目は、以下の通りでした。¹

¹ ※共同意見書本体は、以下の CISTEC サイトにも掲載しています。
http://www.cistec.or.jp/service/china_law/180309-01-e.pdf

1. WTO 及び国際輸出管理レジームによる国際的な通商ルールとの整合性
 - (1) 「国際競争力」「国際市場への供給」等や「対等原則」(報復条項)
 - (2) 「重要戦略稀少物資の保護」の視点が含まれる、適用範囲
2. 貿易・投資環境の阻害要因の再検討
 - (1) 再輸出規制の再検討
 - (2) みなし輸出規制の再検討
 - (3) 国際輸出管理レジームに即した規制リストの制定
 - (4) 輸出審査時の不合理な技術開示要求の抑制
 - (5) 最終ユーザー・用途の実地確認についてバランスのとれた方法、条件等の設定
3. 円滑な実施に向けた十分な配慮の必要性
 - (1) 十分な周知と、内外の産業界との意見交換機会の確保
 - (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
 - (3) 企業・組織の内部コンプライアンス体制を奨励・構築する施策の促進
 - (4) ビジネス上の機密情報の保護

■ 今回の改訂草案では、2017/2018 共同意見書の意見を反映していただいたもの、2017/2018 共同意見書の意見が反映されていないもの、更なる提言及び考慮が必要なものなどがありますが、順次、私どもの意見をご説明致します。

更に、この第一段階の法律ではまだ明確にされていない様々な未定義の用語や手続きが、輸出者に大きな影響を与えるため、今後の実施細則についてコメントする追加の機会を提供して頂くようお願い致します。たとえば、改訂草案には“輸出”の定義がありません。

(1) 2017/2018 共同意見書が反映された点

2017/2018 共同意見書から以下の提言を反映して頂いたことに感謝申し上げます。

① 最終ユーザー・用途の実地確認の条項(当初草案第 28 条後段)が削除され、誓約方式が規定された上で、最終ユーザーが保証に違反した場合に輸出制限リストに追加されること(改訂草案第 18 条、第 20 条(一))。

これらの条項は、概ね国際的に一般的な制度と一致するものであり、このことは、当初草案からの明らかな改善であります。

(2) 2017/2018 共同意見書が反映されたが、更なる明確化や検討が必要な点

国際輸出管理レジームとの整合性の観点から、規制品目策定や許可要件等において、「技術の発展」、「国際競争力」「国際市場への供給」等の産業政策、通商政策に焦点を置いた条項(当初草案第 16 条、第 22 条の(四))が削除されたこと(改訂草案第 13 条)。ただし、規

制品目リスト策定の基準が、第9条において、単に「輸出管理政策に基づいて」とのみされていますが、第10条の臨時管理条項に「国際的義務の履行、国家安全の擁護の需要に基づいて」とあるのと同様、あくまで「安全保障輸出管理」の観点に明確に限定するようお願い致します。また、2017/2018 共同意見書の「国際的義務の履行」の提言の観点からは、具体的リストのスペックについても国際輸出管理レジームの合意リストに合わせていただくようお願い致します。さらに、第9条において、規制品目リストにおいて、マスマーケット品目や公開ソースコードの除外等、国際輸出管理レジームにおいて認められている除外規定を設けることの検討をお願い致します。

企業・組織の内部コンプライアンス体制を奨励するため、その運用が良好な輸出者には、許可上の優遇措置を付与できる旨が規定されたこと。(改訂草案第14条)

ただし、内部コンプライアンス体制の義務化の削除をお願い致します。内部コンプライアンス体制の構築は、輸出者に義務付けるべきものではなく、輸出者に対し、その事業/産業に適したコンプライアンスメカニズムがどのようなものであるかを判断する余地を許容すべきです。事業にとっての柔軟性と効率性を可能にする将来の包括許可制度およびその他の許可制度が輸出者のコンプライアンスプログラムの評価と関連付けられることがないようお願い致します。具体的な詳細は下位規則に委ねられましたが、前回意見書で要請した点についてはご配慮をお願いします(輸出者のグループ企業への輸出の許可例外化、共通許可取得者への半年ごとの報告義務に代わる方式の採用等)

(3) 更なる考慮が必要な点

以下の諸点は、2017/2018 共同意見書の提言が依然として反映されていない点です。中国での貿易・投資環境に密接に関係する点であり、意図せざる結果が生じることのないように、引き続きご検討をお願い致します。

① 「対等原則」(報復条項) について

「対等原則」(報復条項。当初草案の第9条)が削除されたことは、高く評価されるものです。しかし他方で、以下の点を踏まえると、実質的に報復的運用がなされる可能性があるのではないかと懸念が拭えません。

- ・関連法律である外国貿易法の総則に、同様の「対等原則」規定があること(第7条)。
- ・中国商務部が準備を進めていると報じられた「信頼できない主体リスト」は、報復措置または制裁措置を含む可能性があります。
- ・仮に報復につながるとすれば、多くの中国の産業および外国の企業に悪影響が生じますので、そのような事態にならないような WTO 等の国際的ルールに則した対応をお願い致します。

② 「重要戦略稀少物資の保護」の視点について

2017/2018 共同意見書において、稀少鉱物資源を安全保障輸出管理制度上の規制対象

物資とすることは他に例がなく、規制がなされるとすれば、レアアース、レアメタルについて以前生じたような、WTO ルールとの不整合を招来するとの強い懸念に基づき、慎重な対応を要請したところです。

他方、メディアが報じるところでは、中国政府は、レアメタル等の稀少鉱物資源の輸出規制を検討しているとあり、私どもの憂慮が現実のものになるのではないかとの危惧を深めているところです。それらの輸出規制がなされれば、代替購入先の開拓や代替資源の開発を促すことにもなり、双方にとって不幸な事態になる恐れがあります。このような観点から、改めて、国際的なルールと整合する慎重な対応を要請するものです。

③ 再輸出規制について

再輸出規制については、前回草案にあったデミニミス・ルールに言及した独立した条項（当初草案第 64 条）は削除されたものの、今回の改訂草案では、他の輸出類型とともに再輸出も「本法の関連規定に基づき実施する」と規定されています（第 45 条）。

この 45 条での「再輸出」との用語は、文脈からすると、「中国に輸出されたものの再輸出」（“reshipment”／「積み替え」「積み戻し」）という意味のように受け取れますが、中国の法律事務所の解説等では、当初草案の第 64 条で規定されていたもの（“re-export”）と同義であるように述べられています。

今回の改訂草案で、当初草案の第 64 条の再輸出と同義であるとすれば、私どもの強い懸念が払拭されていないことになりますので、改めて、その問題点についてご説明させていただきます。

2017/2018 共同意見書で詳細にご説明した通り、再輸出規制は、実効面での疑問や再輸出者の負担という問題のみならず、グローバル・バリュー・チェーンに依拠する中国経済自体にも多大な副作用、デメリットをもたらすものです。中国から輸入した製品等を組み込んだ製品の再輸出に中国政府の許可が必要となれば、それに伴う多大な負担とリスクから、中国製品の使用を回避する強いインセンティブが生じ、調達先の変更の検討につながりかねません。

第 45 条の趣旨が、直ちに実施するということではなく、将来的に導入する方針を規定したものだとしても、その方針が法定されていること自体、中国からの輸入、中国への投資自体を強く躊躇させる要因となります。

以上の理由から、第 45 条からの再輸出規制の削除を要請致します。なお、仮に、“reshipment”の意味であれば、その旨の定義の明確化をお願い致します。

④ 第 2 条のみなし輸出規制並びに無形輸出およびサービスの輸出に関する詳細についての提言

のみなし輸出規制については、当初草案からほとんど変更されておられません。上記で述べた通り、2017/2018 共同意見書の 2(2)でご指摘しました懸念を再度お伝えさせていただき、懸念が解消されるよう要請させていただきます。

2017/2018 共同意見書でご指摘しました通り、仮に企業内の外国人社員とのやり取りも含めて一律に規制対象となるのだとすれば、日常的な打ち合わせ、協議、メール送付、社内データベースへのアクセス等の日常的な企業内活動が円滑にいかなくなる強い懸念が生じます。

このような事態とならないよう、2017/2018 共同意見書で要請したように、以下のような仕組みとしていただくよう、改めて強く要請致します。

- ・ 中国国内の企業・組織の構成員は除外すること、
- ・ 留学生、請負人、独立の研究者等に限定すること、
- ・ 国際輸出管理レジーム技術とソースコードに限定すること、
- ・ 包括許可制度、許可例外制度を整備すること（基礎研究についての例外、エンドツーエンド暗号化の場合の例外、特許についての例外、善意の従業員へのみなし再輸出規制の制限など）。

更に、第2条では、本法が有形（貨物）、無形（技術）およびサービスの輸出を対象とすることを規定しています。しかしながら、汎用品目(dual use items)を物理的な貨物、ソフトウェア、および技術のみに限定し、汎用のサービスを除外することが現実的な判断であるものと信じております。中国政府は、10桁の中国HSコードを使用して有形貨物を分類していますが、このレベルの細目は無形技術とサービスには利用できません。もし、中国政府がサービスを規制対象に含める場合は、産業界が法律を完全に遵守できるように、無形技術とサービスの詳細な定義と分類を規定することをお勧め致します。

⑤輸出審査時の不合理な技術開示要求の抑制や、ビジネス上の機密情報の保護について

2017/2018 共同意見書におけるこれらの要請事項については、別途成立した「外商投資法」において、「行政手段による強制的な技術移転の禁止」条項により担保されるものと理解します。それにより、外国の拠点及び中国の拠点の知財の確実な保護がなされることが重要であるものと考えています。

しかし他方で、国家の安全の観点からの国家情報法、サイバーセキュリティ法とその下位規則（データ安全管理規則等）等の運用によって知財の保護が適切になされるかについて、不安が払拭できません。米欧日の政府ベースにおいても、それらの法令についての懸念が提起されているところであり、知財保護の徹底に向けた対応をお願い致します。

⑥許可申請における一律の書類提出義務について

当初草案の第33条において、許可申請時の提出書類が記載され、申請内容に関わらず一律に提出が義務付けられるような規定ぶりとなっていました。これに対して、

2017/2018 共同意見書では、「輸出対象品目や仕向地の機微である場合を除き、第 33 条が規定するような文書は個別許可申請において提出を義務付けるべきではない」旨要請致しました。

上記規定に対応する今回の改訂草案の第 22 条では、下位規則に定めることとされていますが、上記の私どもの要請を反映していただけるよう改めてお願い致します。

なおこれに関連して、第 17 条では、「輸出者は国家輸出管制管理部門にエンドユーザーと最終用途証明書を提出しなければならない」と規定され、機微度に関わらず一律に提出しなければならないように見えます。この部分に対応する当初草案の第 25 条の条文にあった「管理物資及びエンドユーザーの機微の程度に基づき」との文言が削除されています。この点は、私どもは憂慮しており、仮に機微度に関わらず一律に証明書を求められることになれば、手続き負担が極めて大きくなり、輸出に要する期間も長くなるを得ません。国際輸出管理レジームにおいても、このような一律の証明書提出は定められておらず、「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」に対象が限定されていますし、主要国の制度運用においても同様です。このような状況を踏まえ、「管理物資の機微の程度に基づき」との文言を挿入していただけるようお願い致します。

更に、多くの政府はエンドユーザーと最終用途証明書を発行していないことを考慮して頂けるようお願いします。場合によっては、証明書は、輸入国政府ではなく、エンドユーザー自身によって作成および署名されます。中国と外国間の貿易が、輸入国の様々な独自の実務やシステムのために妨げられることのないことを確かにするために、エンドユーザーと最終用途証明書の署名者に関しては、柔軟な対応を可能にして頂けるよう要望致します。

(4)新しい考慮事項

2017/2018 共同意見書に含まれていない要望事項は以下に記載の通りです。これらの要望を考慮頂ければ幸いです。

-第 4 条について；

正式の異議申立手続を設けて頂くようお願い致します。特に、機微で複雑なケースについては、許可を拒否された当事者が、更なる審査のために最上位の決定機関に申し立て出来るようにする堅牢な異議申立手続の確立をお勧め致します。

-第 10 条について：

本条は、特定された規制品目の輸出禁止の解除についての 2 年間の期限を課しています。この規定につき、より柔軟性を持たせること、例えば、その 2 年の期間中、関係当局が禁止を定期的にレビューするようにし、禁止に至った状況が変化した場合は、禁止を解除しうるよ

うにすることをお勧め致します。

-第 15 条について：

本条には、輸出者が輸出される品目が一定のリスクに関連していることを知っている、又は知っているべきである場合に、輸出者が国家輸出管制管理部門に許可を申請することを義務付ける規定が含まれています。しかしながら、輸出者にとって、「知識」の基準に依拠することなくして、どのような場合に、上記を知っているべきであることになって許可が必要になるのかを判断することは困難であるものと確信しています。従って、改訂草案の規定全体および下位規則に適用される「知るべき理由」基準(“reason to know” standard)を特定するようお願い致します。

-第 18 条について：

本条の変更または削除、特に、輸入者（及び中国の管轄権のない他の当事者）が最終用途/エンドユーザーの変更について中国に報告する義務の削除をお願い致します。汎用品目(dual use items)の場合、中国外に存する第三者が本条の要件を順守することを期待することは出来ません。

-第 23 条について：

輸出者の負担を軽減するために、各許可の下で一定期間に渡り複数の出荷を許容すること、および同一社内移転の場合等につき、許可免除/許可例外を規定することをお勧め致します。

-第 30 条について：

本条は検査及び調査の双方を規定しています。これらの 2 つのコンプライアンス・プロセスに関する詳細および明確化の規定をお願い致します。輸出管理コンプライアンス・プロトコルの日常的な側面である検査については、具体的にどのような検査が行われるのかを規定するようお願い致します。調査については、輸出者の法的権利をよりよく理解するために、どの既存の関連当局がそのような調査を行う権限を有するのかについても規定頂ければ幸いです。最後に、本条において、執行プロセスおよび検査・調査に従わなかった場合の罰則（口座の凍結、輸出された品目の返送、品目の押収など）についての明確化をお願い致します。

-第 31 条について：

本条の商業秘密という用語の定義を追加の検討をお願い致します。この定義が、輸出許可申請のために輸出者から提出された情報および政府からの回答に関連するデータを包含するものであれば幸いです。

-第 33 条について：

不正競争的行為や虚偽報告を防止するために、違反の疑いに関する第三者からの通報の信頼性を判断する手続を設けることを奨励致します。また、改訂草案に、企業が自主的に違反を開示した場合に起訴を回避することを可能にする条項を規定するようお願い致します。

-第 37 条について：

本条の適用範囲を輸出取引に関与する当事者に限定することをお願い致します。たとえば、商品の実際の輸出に関連するサービスを提供しない第三者電子商取引プラットフォームは、本条の適用範囲から除外するようお願い致します。さらに、「知っていた場合」という用語は「実際に知っていた場合」として定義するようお願い致します。例えば、本定義は、輸出者に金融サービスを一般的に提供する金融サービス業者の行為の場合は該当せず、輸出管理違反を促進するために違反を知りながら金融サービスを提供した場合にのみ該当するものとして頂くようお願い致します。

-第 37 条、第 38 条、および第 39 条について：

執行措置の適切な適用を確実なものにするために以下の規定の追加を奨励致します。たとえば、真剣に法令を遵守しようとしている輸出者が、違反後に自主的に違反を申告した場合または違反するつもりがなく誤って違反してしまった場合は、厳格な罰則の適用の検討の前に、軽減措置を最初的手段として講じることが出来るようにして頂ければ幸いです。

-第 40 条について：

本条は、国家輸出管制管理当局に対し、違反者の輸出活動を 5 年間制限・禁止する裁量を付与しています。この 5 年間の制限・禁止が適用される違反の種類を規定し、当該 5 年間の制限期間中も、違反者が違反の原因につき適切な対策を講じたかどうかを確認する審査を実施し、そのような確認が出来た場合は、制限・禁止を解除することが出来るようにすることをお願い致します。最後に、輸出管理違反行為により刑事罰を受けた者に対する無期限の輸出禁止規定の再考をお願い致します。これは、ビジネス活動への過度に厳格な措置であり、違反に関与した従業員の解雇や社内の輸出管理運用の改善で代替出来るものと考えます。

■最後に

中国政府におかれては、貿易・投資環境の一層の向上に取り組んでおられ、外商投資法もこの 1 月から施行されたところです。

中国商務省の統計によれば、昨年 1-10 月の外商投資企業の輸出入総額の全国における比重は 41%、外商投資企業の輸出額中、47%がハイテク新技術製品の輸出であり、全国ハイテク新技術製品輸出の 64%を占めています。このように、外商投資企業は、中国の対外貿易の量的、質的發展を推進する上で、大きな役割を果たしています。

そのような局面の中で、外国からの投資への影響への懸念性の観点において、中国輸出管理法草案がどのような内容で立法化されるのかという点は注視されるところです。今回の改訂草案では、私ども産業界の 2017/2018 共同意見書の要望内容が適切に反映された部分も少なくない一方で（特に輸出先の最終ユーザー・用途の実地確認条項の削除）、もっとも大きな懸念材料である再輸出規制とみなし輸出規制については、引き続き、上記の改訂をお願いしたいと考えています。

これまで大量破壊兵器関連以外の汎用品・技術の輸出管理について何らの規制もなかった中で、海外の産業界は、積極的に対中投資・貿易を推進してきました。そのような中で、国際的義務の履行の観点から、全般的な汎用品・技術の輸出管理規制を導入すること自体は、歓迎されるべきものと受け止めていました。しかし、国際輸出管理レジームに基づく一般的制度ではなく、企業活動にとって極めて大きな制約要因になる旨を詳細にご説明した再輸出規制、みなし輸出規制（組織の構成員である外国人への技術提供も対象とするとすればですが）等の制度が、依然として改訂草案に盛り込まれています。本当にこのまま両制度を含めて立法化されるのだとすれば、そのような異質の制度がない他の諸国等との比較において、中国の投資・貿易環境のマイナス要素として捉えざるを得ません。

また、大きな懸念要素の一つであった「対等原則」（報復条項）は、本草案から削除されたものの、外国貿易法の総則においては同様の条項が規定されています。

次の輸出管理法草案改訂案の策定において、以上のような海外の産業界の憂慮をどうか真摯に受け止めていただき、国際的に一般的な制度構築を行って頂くことをお願いするとともに、中国と私共の国・産業の間の貿易・投資上の利益の一層促進のために中国の方々と共同で検討していくことを楽しみにしております。

ご考慮頂き、ありがとうございます。