

附件 2

中华人民共和国出口管制法（草案征求意见稿）

起草说明

一、立法必要性

（一）实行出口管制是有效维护我国国家安全和利益的重要手段。为防止大规模杀伤性武器、常规武器及其相关两用物项和技术在全球范围内的扩散风险，需要加快出口管制立法，充分发挥出口管制法在维护国家安全、反恐防暴、保护重要战略稀缺资源、履行国际义务等方面的重要作用，切实维护国家安全和利益。

（二）出口管制立法是做好管制工作、完善法律体系的迫切需求。我国现行出口管制法规、规章出台时间较早、法律层级不高，工作实践中存在调查执法权限不足、部分案件无法查处等问题，影响出口管制工作的权威性。亟需通过出口管制立法填补法律空白，完善法律体系，促进管制工作。

（三）出口管制立法是履行国际义务，加强国际合作的基础保障。我国是联合国安理会常任理事国，也是《不扩散核武器条约》、《禁止化学武器公约》和《禁止生物武器公约》等国际条约的缔约国，需要通过立法完善履约机制，树立负责任大国形象。同时需要促进出口管制立法与国际规则接轨，加强国际合作。

二、立法指导原则

（一）遵循总体国家安全观，坚持维护安全与经济发展相协调。

妥善处理好出口管制与维护国家安全、保障经济发展、保护行政相对人合法权益的关系。

（二）坚持问题导向，增强针对性。

全面梳理现有法律制度的不足和现实立法需求，完善出口管制法律体系，构建有中国特色的出口管制法律制度。

（三）坚持科学立法、民主立法。

遵循经济社会和科学技术发展规律，广泛征求各方面意见，借鉴国内外成熟做法和先进经验，履行国际公约、条约义务。

三、立法草案主要制度设计

（一）以贯彻落实总体国家安全观为主线。

草案在立法宗旨、管制原则等统领性条款中明确落实总体国家安全观的指导思想。将“维护国家安全和利益”作为立法宗旨；明确出口管制的原则是“遵循总体国家安全观，坚持维护安全与经济发展相协调”。

（二）以构建科学的出口管制管理体系为核心。

第一，规定了科学完备的管制清单制度。国家出口管制主管部门会同有关部门研究制定宏观的、统一的出口管制政策，指导出口管制工作。国家出口管制主管部门会同有关部

门根据出口管制政策，综合评估国家安全、技术发展、国际市场供应、国际义务、对贸易和产业竞争力的影响等因素，在科学研究和论证的基础上，制定和调整出口管制清单。为满足出口管制工作的时效性以及履行安理会决议等国际义务，草案规定了临时管制和禁运措施，对管制清单制度进行补充，组成了较完备的管制体系。制定出口管制政策，制定、调整管制清单，实施临时管制和禁运均需要报国务院或国务院、中央军委批准。

第二，规定了全面、严谨的许可管理制度。在主体方面，通过专营、备案等制度对从事管制物项出口的经营者进行主体资格管理；在客体方面，通过管制清单制度对管制物项实施许可管理；在最终用途和最终用户方面，通过最终用户和最终用途证明、实地核查等规定，加强了对管制物项的最终用户和最终用途的管理，构建了更加严谨的许可管理制度。

（三）以加大执法监督和惩处力度为保障。

第一，草案赋予了主管部门必要的执法权限。针对出口管制工作实践中存在的主管部门调查执法权限不足、部分案件无法查处等问题，草案赋予了国家出口管制主管部门必要的执法权限和执法手段，比如查封、扣押相关涉案物项等，增强了出口管制执法调查的力度。

第二，草案增加了出口管制违法行为的种类。对无证出口、规避行为、违法中介行为等违法行为规定了法律责任，并提高了对违法行为的处罚力度。

第三，草案加大了对于违法行为的惩处力度，增强了出口管制执法威慑力。如规定了对违规企业暂扣或者吊销专营资格的处罚；规定将受到处罚的出口经营者的信用信息纳入全国信用信息共享平台，并向社会公示。国家出口管制主管部门可以在3年内不受理其提出的出口许可申请。

（四）以提高企业预防违法意识为补充。

企业是出口管制的第一道防线。为便利出口经营者遵守出口管制法，减少违法风险，草案通过多个条款设置了出口经营者合规便利化规定，注重提升企业预防违法意识。

第一，为出口经营者规定了咨询机制。出口经营者可在出口之前针对拟出口物项是否属于管制物项，向国家出口管制主管部门提出咨询；设立专家咨询机制，为管制物项的界定提供专家鉴定意见；出口经营者可以通过参加有关商会、协会获得与出口管制相关的服务。

第二，为出口经营者规定了许可便利制度。国家鼓励企业建立出口管制内部合规机制，并可给予通用许可等相应的许可便利。

第三，为出口经营者规定了行政指导制度。由国家出口管制主管部门发布行业出口管制指导意见和最佳操作指引，

引导企业进行规范经营。

第四，为出口经营者设置了预防违法风险的措施。国家出口管制主管部门可以采取出具警示函、监管谈话等措施，提示出口经营者预防违法风险。

（五）注重与国际规则接轨，体现立法前瞻性和开放性。

第一，将出口管制的适用范围扩大至“两用物项、军品、核及其他与国家相关的货物、技术、服务等物项”。

第二，两用物项定义采用国际通行做法，包括了常规武器相关两用物项。

第三，增加了许可例外、许可便利等许可管理手段，增加了最终用户和最终用途核查等规定。

（六）加强国际交流与合作，树立负责任大国形象。

第一，规定要加强国际交流与合作。草案规定国家出口管制主管部门要加强出口管制国际交流与合作，主动参与国际规则制定。

第二，规定要履行国际义务，树立负责任大国形象。草案将履行防扩散等国际义务作为立法宗旨之一，规定有关许可程序应当遵守中华人民共和国承担的国际义务和对外承诺中规定的出口管制特殊许可程序。