

宛先： 中国商務部

連名提出者： The Computing Technology Industry Association (CompTIA), U.S.
National Association of Manufacturers, U.S.
Confederation of European Business (BusinessEurope)
Syndicat des Industries Exportatrices de Produits Stratégiques (SIEPS), France
BOTTICELLI Project
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)
日本商工会議所 (JCCI)
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)
一般社団法人 情報通信ネットワーク産業協会 (CIAJ)

提出日： 2018 年 2 月 14 日

中国輸出管理法草案に対する米欧日三極産業団体共同意見書

私ども米欧日の産業団体及びその会員企業は、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、今後、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大いに歓迎するものです。私どもは、中国政府が、輸出管理の法的基礎を確立し、輸出管理を強化したのみならず、輸出管理規制及び関連施策がその法的基礎に基づき、予測可能性の下で、かつ、国レベルで一貫性を持って実施されうることが可能になり、産業界にとってもプラス面があることを評価します。

米欧日の企業は、長年に亘る外資の活用と対外貿易の促進という中国の経済発展政策の下で、対中貿易・投資を大きく拡大してきました。中国は、今後も国際協調の下に、一層の発展を目指すものと考えられますが、日米欧を含めた諸外国の産業界も、中国との貿易・投資活動を一層活発化させていく考えです。

そして、「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、貿易の両面において、外国企業や外国人の役割は、大きなものであり続けると信ずるものです。

そのような観点から、中国輸出管理法草案を見たとき、大別して、以下の点で懸念を抱かせる要素があり、その懸念の払拭のための措置が講じられることを期待するものです。

1. WTO 及びワッセナー・アレンジメント(WA)等の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
2. 貿易・投資、マスマーケット製品・技術を阻害する可能性のある、汎用品目及び軍事品目の区別の不明確性
3. 幅広い業種の多数の企業活動への多大な影響
4. 産業界との協力の促進、ビジネス上の機密情報の保護、意見・コメントの確実な聴及び施行までの十分な期間の確保

これまで、日米欧それぞれの産業団体が意見を提出しているかと思いますが、今般、横断的に協議し、共通の懸念として特に大きな点について、改めて共同意見書の形で提出し、その懸念の解消に向けたご検討をお願いすることとした次第です。

以下の意見は、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。

1.WTO 及び国際輸出管理レジームに即した制度・運用の必要性

安全保障輸出管理方針・規制の主要目的は、汎用品目及び軍事品目の不拡散に主眼があり、そのような共通の目的に立って、各国は、WA、MTCR、AG 等の国際輸出管理レジームに即した輸出管理制度を整備しています。他方、中国輸出管理法草案の以下の点は、上記の安全保障輸出管理の目的からは異質な要素であると感じられ、WTO 等による国際的な貿易ルールとの関係で齟齬が生じる可能性があると思われます。貿易・投資上の混乱を防ぐためにも、政府ベースでの慎重な協議をお願いする次第です。

(1)「国際競争力」「国際市場への供給」等や「対等原則」

以下の点は、産業振興や通商政策上の要素だと思われますが、これらは、国際輸出管理レジームと整合しません。従って、以下の(i)及(ii)等、経済政策、競争政策のために実施する輸出管理についての規定は削除することを推奨します。

- (i)「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して、輸出管理規制、許可要件を定めるべき旨の規定。(規制品目リストの制定においては、むしろ、「国家の安全」及び「国際的義務」の観点に主眼を置くべき。)(第 16 条、18 条、22 条)。
- (ii)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」の規定(第 9 条)。

(2)「重要戦略稀少物資の保護」の視点が含まれる、適用範囲

適切に制定・実施される輸出管理制度は、国家安全保障及び国際安全保障上の利益に重大な影響を有する品目にのみ適用されるべきです。世界的に見れば、商業上のマスマーケットが規制の必要性を失わせているものも多いので、全体から見て、規制される貨物、技術の割合は小さいものといえます。販売量及び販売方法の点から規制の意味が無いマスマーケット品目への規制は行うべきではありません。また、安全保障上の重要性が著しい品目以外については、海外での入手可能性の観点からの輸出管理規制を行うべきではありません。

さらに、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規制対象物資としては、他に例がありません。また、検討過程における商務部傘下の CAITEC の研究報告においても、重要戦略稀少鉱物資源の輸出規制は、中国の経済主権を守るために必要であり、国際訴訟に対しては安全保障理由により対処する必要性が述べられています。ここからは、稀少鉱物資源の輸出制限を正当化するために安全保障に係る輸出管理法を活用するような印象を受けます。

このような視点から、レアアース、レアメタル等の稀少鉱物資源を包括的に規制対象物資とするのであれば、WTO ルールとの関係で生じた数年前の混乱を再び惹起しかねないものであり、深い憂慮を抱くものです。

2. 貿易・投資環境の阻害要因の再検討

安全保障輸出管理制度の整備の必要性がある一方で、貿易・投資を一層促進していくための環境整備もまた重要です。企業活動は世界で横断的にグローバルに展開されており、中国も活動拠点として大きな比重を占めています。販売量及び販売方法の点から規制の意味が無いマスマーケット品目への規制は行うべきではありません。そのような中で、国際的に一般的である制度・運用と異質なものが入ってくると、対応のための負担が大きなものとなってくるため、企業活動の阻害要因となってきます。

原則として、輸出管理はワッセナー・アレンジメント等の国際輸出管理レジームでの合意に基づく共通の制度の下で運用がなされることが期待されることです。その意味で、第 10 条で、他国への協力を規定していることは評価できます。

このような観点から公開草案を見ると、中国で活動する外国企業にとって不利となり、中国の貿易・投資環境を大きく阻害する懸念を抱かせる制度も含まれていると感じられます。同様に、第 9 条が、他国との協力、不拡散・安全保障の共通目的よりも、対等・報復原則に力点を置いていることは強く懸念されます。というのは、このような対等・報復原則は、WTO の原則に反し、安全保障に基づく輸出管理レジームの観点から適切とはいえないからです。

このような観点から、草案に規定された再輸出規制とみなし輸出規制の不明確な定義及び規制範囲にも懸念を抱いています。これらの規制は、国際輸出管理レジームに規定されている規制ではなく、一部の国においてのみ実施されている規制です。これらの規制については、全世界からの貨物・技術や人的資源に依拠するグローバル・バリュー・チェーンに悪影響を与えることのないよう、国際的なベスト・プラクティスや手続きに整合する方法で規定かつ実施されることを推奨します。

(1) 再輸出規制の再検討

草案の第 64 条では、中国からの輸入品が一定割合含まれている物資の再輸出（デミニミス・ルール）と、中国から輸入した物資の再輸出と、2つのタイプの再輸出規制が含まれているように見えます。以下の理由により、この再輸出規制を設けることの再検討をお願いします。

まず、再輸出規制の規定の懸念性として、以下の点が挙げられます。

- (i) 再輸出規制は域外適用の効力を有しますが、この効力は撤回又は大幅に限定されるべきです。もし、域外適用を考えるのであれば、許可制度は十分な考慮がなされるようにすべきです。
- (ii) 上記のように、国際輸出管理レジームで合意されている制度ではありません。
- (iii) 中国からの輸出先国が国際レジームにも参加するなど実効性のある輸出規制を行っているのであれば、中国政府がそれに加えて再輸出許可を行う必然性に乏しいものといえます。

これらの多大な副作用、デメリットは、グローバル・バリュー・チェーンに依拠する中国にとっても悪影響を及ぼします。

それに加えて、再輸出規制には中国にとっても大きな不利益をもたらす、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、以下の理由から、中国製品の使用は多大な負担とリスクとをもたらす、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。

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ことになれば、そのマイナスのインパクトには多大なものがあります。

(i) 実効性の担保が困難

複雑な計算式に基づく計算は多大な負担と困難をもたらします。その負担及び困難は、

無形の品目における原産国の判断において、特に大きなものとなります。また、そもそもグローバルで多様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であるかどうか、中国原産であるために規制対象になるかどうかの判断が、関係当事者にとっても困難です。

(ii) 手続き的負担と法的リスクの増大に伴う調達先変更可能性

そのような規制の実効性が担保できない中で規制が実施されることになれば、輸入者側の手続き的負担と法的リスクが高まる一方となります。グローバル展開する企業は、そのような負担とリスクを回避するために、調達先、投資先を中国以外に求める検討を始める可能性が高まることでしょう。もし、再輸出規制を考慮するのであれば、まずは、産業界の意見を十分に聴取することをお願いします。

(2) みなし輸出規制の再検討

草案第 3 条において、中国国内において外国籍(中国以外の国籍)の者への貨物、技術、又は役務の提供することも規制対象とする、みなし輸出規制を規定しているように思われます。

この広汎な「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懸念をもたらしています。

また、草案第 3 条のみなし輸出規制においては、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になるように読め、そうだとすれば、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との強い懸念が生じます。

なお、草案では、国内の外資企業への提供が規制対象となるのかが明確ではありません。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ありません。万一、中国国内の外資企業への提供も含めて、貨物、技術、役務全般についてみなし輸出規制の対象となるとすれば、中国国内での取引全般に多大な支障を及ぼすことになります。懸念を払拭するためにも、草案において、そのような趣旨ではないことが早期に明確化されることが必要と考えます。

以上を踏まえて、みなし輸出規制については、以下のような仕組みにすること及び中国政府が産業界の意見を更に聴取することが適当と考えます。

- (i) 中国が、みなし輸出規制の導入・実施をしないことを推奨します。もし、みなし輸出規制を考慮するのであれば、外国人全般ではなく、外国人の内、組織、団体、企業のフルタイム勤務従業員以外、留学生、請負人、独立の研究者等を対象とする。
- (ii) 規制対象を、技術とソースコードに限定し、かつ、国際レジームと整合する規制品目リ

スト(例えば、ワッセナー・アレンジメントの規制品目リスト)で規定されているものに限定する。

- (iii) 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、規制される全ての技術及びソースコードに適用される包括許可制度や許可例外制度を整備する。例えば、データ保存の目的での規制技術の暗号化された移転(クラウド・コンピューティング)は規制除外とする。

(3) 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。万一、規制対象品目・技術等が、国際輸出管理レジーム合意のもの(例えば、ワッセナー・アレンジメント規制品目リスト(注 1))と異なってくると、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。

(注 1) <http://www.wassenaar.org/control-lists/>

(4) 輸出審査時の不合理な技術開示要求の抑制

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中国に輸入しているケースも少なからずあります。その中には、輸出元国の輸出管理法を遵守し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、一度適正に輸出管理分類をされて適法に輸出されたこうしたデバイスや技術につき、そのソースコード、設計・開発情報等の技術開示要求を行うこととなれば、不合理な運用と受け止められ、安心して外国からのマスマーケットのデバイスや技術をタイムリーに調達できなくなり、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。従って、輸出元国の輸出管理法に基づき許可を得た上で中国に輸出されたものの中国からの輸出の許可申請においては、輸出元国での輸出許可を取得しているか、又は、輸出国の輸出管理法を遵守して輸出している場合は、当該品目についての技術開示を行わなくてもよいようにして頂くようお願いします。

(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

草案第 28 条において、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、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、本規定については、適用範囲を狭めること(例えば、輸出許可の下で輸出される軍事品目の場合にのみ適用)又は軍事品目の規定部分に移すことを推奨します。

さらに、輸出先における最終ユーザー・用途の実地確認権限を法律で規定することは、域外適用の効力を有することから慎重にバランスを取る必要があります。

国際輸出管理レジームでは、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、かつ、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、再輸出の場合に輸出管理当局の承認を求める、という方法が一般的です。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。

また、最終ユーザー・用途の実地確認の詳細手続についての公表を推奨します。

このような観点から、方法、条件等について慎重に設定することが必要と思われます。

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

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、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、現在及び将来の対外貿易や投資に多大な影響をもたらすことになります。

それらの多くの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。

このため、中国との貿易・投資に密接な関係がある内外の産業界等に対して、規定の詳細な趣旨、細則、産業界が抱く懸念に対する対応の考え方、今後のスケジュール等について、中国各地及び世界の主要地域において、説明と意見交換の機会を設けていただくことを要望します。

(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。

中国と貿易・投資関係にある企業は、それらが明らかになった後に、中国に関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になります。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。

中国で活動している外資企業でも、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。

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。

(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

(特に大量の輸出を行う者につき)許可が必要となる取引を最小化する広汎な一般許可制度・許可例外制度を通じて、内部コンプライアンス・システムの確立を促すことを推奨します。一般許可制度は、複数の品目の複数の仕向地への輸出に適用されるべきです。また、中国国内の保税地域内取引は、税関管轄地域内取引であるので、許可例外が適用されるべきです。さらに、輸出者が、内部コンプライアンス・システムを構築している場合は、輸出者のグループ会社への輸出については許可例外が適用されるべきです。また、類似の輸出管理規制が行われている国への輸出(例：中国からシンガポールへの輸出)についても、個別許可が免除されるべきです。

同様の観点から、草案のいくつかの規定を改訂して無用な負担を減じるようにすべきです。例えば、第 35 条は、許可例外・一般許可の取得者に 6 ヶ月毎の報告義務を課していますが、このような負担の大きい報告義務に代えて、内部記録保存義務を課し、政府がその記録保存状況を監査出来るようにした方が適切であるものと思われます。また、第 33 条は、汎用品目の輸出許可申請における提出必要文書を規定していますが、例えば、包括的な許可例外の場合や、輸出対象品目や仕向地が非常に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と考えます。

さらに、第 46 条(6)が規定する調査については、銀行口座の凍結前の輸出者側の償還請求手続きにつき法律で規定することをお願いします。

(4) ビジネス上の機密情報の保護

中国輸出管理法に基づき、中国政府に開示したビジネス上の機密情報についての確実な保護規定を設けることもお願いします。このような保護が無いと、本法の適切な運用に悪影響が生じ、産業界によるコンプライアンス及び政府による法律執行が十分なものとなりません。

以上