

出國報告（出國類別：考察）

日本出口管制制度考察報告

服務機關：經濟部國際貿易局

姓名職稱：楊健明副執行秘書及張添復秘書

派赴國家：日本

出國期間：100年11月28日至12月2日

報告日期：100年12月2日

目 次

一、目的	-----	3
二、過程概況	-----	3
三、心得及建議	-----	8

一、目的

日方為強化台日出口管制業務之交流，邀請本小組楊健明副執行秘書赴日訪問，本局並核派張添復秘書偕同，於 100 年 11 月 28 至 12 月 2 日訪日考察，與日本經產省、外務省、財務省、海關及財團法人安全保障貿易情報中心(CISTEC)等單位，就出口管制制度、核發輸出許可證相關作業規定、再出口規定、發證前及出口後之稽查作法、仲介貿易、技術輸出管控之法規及作法、輸往伊朗貨品之管控、日本參與國際出口管制組織情形及協助我取得同屬澳洲集團(AG)及聯合國禁止化學武器公約(CWC)列管第二類之化學品、伊朗貿易金流管理、海關邊境管控等各項議題與日方各項業務主辦人員進行深入交換意見。

二、過程概況

(一) 日本出口管制制度及作法

1. 主管機關：日本出口管制業務主要執行單位為經產省貿易協力局之貿易管理部（部長吉田正一），該部約有 180 人，其中負責出口管制業務共計 81 人，包含安全保障貿易審查課（37 人）、安全保障貿易管理課（24 人）、安全保障稽查室（20 人）。
2. 法規及範圍：在外匯暨外貿法(Foreign Exchange and Foreign Trade Act)中規定出口管理之基本架構，第 48 條為貨品管理、第 25 條為技術管理；主要的出口管理限制分為表列清單限制及滴水不漏（Catch-all）限制。日本將管制內容分為 16 類，其中第 1 類為武器類（瓦聖那協議軍品清單）、第 2 類至第 4 類屬於大規模毀滅性武器（WMD）相關、第 5 類至第 15 類屬於傳統武器相關，第 1 至第 15 類管制對象為輸出至所有國家，第 16 類為 Catch-all 措施（排除英、美、加拿大、歐盟等 26 國嚴格實施出口管制之白名單國家）。
3. 輸出許可證相關作業規定
 - (1) 輸出許可證之審核分由中央（貿易協力局）負責審核敏感度高之案件（非白名單國家），去（99）年共核發 12,000 件；地方有 12 分區負責敏感度低之案件（輸往白名單國家及瓦聖那清單之貨品），去年共核發 6,300 件。

(2) 輸出許可證種類

- a. 日本戰略性高科技貨品 (SHTC) 輸出許可證分為個別許可證及概括許可證(Bulk License) 2 類, 對已建立內部管控制度(ICP) 之廠商, 可予核發概括許可證, 准許特定範圍之貨品分批輸予特定之多個最終使用人, 有助減少簽審單位與業者之工作負荷, 並可將人力資源用於較敏感貨品及有疑慮之案件。
 - b. 個別許可證: 屬高敏感度貨品, 對每筆交易必須逐一個案取得許可。
 - c. 概括許可證分為 3 種:
 - (a) 一般概括許可證: 非敏感性貨品, 對特定貨品及目的地可申請一般概括許可證, 但出口商需有內部管控制度。
 - (b) 特定概括許可證: 屬核子供應國集團 (NSG)、澳洲集團 (AG)、飛彈技術管制協議 (MTCR) 之貨品, 僅限輸往 NSG 會員國; 其條件為出口商需有內部管控制度及 METI 須事前調查出口人及最終使用人之間關係是否一直持續。
 - (c) 特定子公司概括許可證: 日本公司超過 50% 持股之海外子公司, 得就特定貨品申請特定子公司概括許可證。
 - d. 許可證審查時間平均需 3 星期, 個別許可證有效期限為 6 個月、概括許可證有效期限為 3 年。
 - e. 許可證審查重點
 - (a) 出口人以往出口實績、買賣合約、最終使用者之能力、最終用途、交易對象(包括管制品製造之成品銷售之對象)。
 - (b) 依國家別及貨品別不同作不同重點審查, 如伊朗目前急需購買碳纖維及頻率轉換器。
 - f. 日本目前線上申請簽證佔 17%, 線上申請少之主要原因為簽審須檢附文件很多(屬制度面問題)及預算問題, 未來目標為所有簽證申請案均為電子化。
4. 貨品實質審查與技術諮詢對象: 日本將 SHTC 簽審分為 7 個小組進行實質審查, 分別為核子、材料、工具機、電子、化學品、武器及技

術輸出。另外聘貨品專家諮詢顧問（企業人士或大學教授），遇有產品認定疑問時，依個案付費請該等專家提供意見。

5. 簽審人員在職訓練：日本許可證審查人員不一定具有技術背景，經由製作簽審作業參考手冊、經驗傳承與內部教育訓練，並安排參觀企業及商品展覽會，以培養專業技能。
6. 稽查業務：發證單位如認有必要追蹤確認出口貨品之最終流向，可於核發輸出許可證時附加條件，責成出口人於出口後回報貨品實際使用情況，此一作法可提高事後稽查成效。另日本約有 1500 家 ICP 廠商，政府每年擇其中 100 家進行稽查。
7. 以行政指導取代處罰：日本行政手續法規定，對非屬故意違規之企業可要求其制定內部管控作法，提交給政府主管單位以取代處罰，有助防止違規再次發生。

8. 技術輸出管理

- (1) 日本出口管制法源「外匯暨外貿法」（1949 年通過）涵蓋服務貿易之管理，因此可作為技術輸出管理之法源。日本自 1964 年即已將技術移轉納入「外匯暨外貿法」，對於貨品輸出或直接投資所涉及之技術移轉，皆納入管理；並自 1980 年擴大規範有記錄設計圖載具之輸出，以及在日本境內將技術移轉給非居民（deemed export）。另日本於 2009 年 6 月修正相關管理法規，擴大規範外國人在日本境內之技術移轉，以及日本人在境外之技術移轉行為，加強對未預期技術移轉（如工業間諜）之管控。
- (2) 有關高科技貨品技術移轉係以歐盟清單列管貨品之開發、製造、使用等相關技術為管理標的，日本一年約有 1000 件技術輸出申請案，其中 80% 均為伴隨貨品出口之「使用」技術，包含安裝、操作、維護、拆卸、大修等技術。
- (3) 技術的審查重點包含母公司與子公司間資本關係、契約內容、進口國之管理、保密情況及提供給技術人員有無限制等綜合考量。
- (4) 罰則
 - a. 可處 7 年以下有期徒刑或 700 萬日圓之罰金；如屬 WMD 之技

術，可處 10 年以下有期徒刑或 1,000 萬日圓之罰金。

b. 屬故意或重大惡意者，始以刑罰處分。另可採行政處分，禁止出口 3 年；亦可採行政指導，對違規企業進行指導，並要求企業制定內部管控作法提交給 METI，防止再次違規發生。

9. 再出口之規定：視誓約書之內容而定，屬 WMD 之貨品（即清單第 2、3、4 類）及瓦聖那清單中非常敏感貨品（第 15 類）出口至非白名單國家，再出口前需 METI 事前同意。再出口至白名單國家時無須 METI 同意。

10. 仲介貿易：依據外匯暨外貿法第 25 條第 2 項。對外國相互間之買賣、借貸、贈與，及有疑慮用於開發 WMD 之貨物者，加以限制（亦適用於海外子公司）。需要許可之條件：（1）武器（清單第 1 類）所有貨品（我國即歐盟軍品清單之貨品）、（2）其他貨物（清單 2-16 類）：出口人判斷有 WMD 之開發時，或接獲 METI 通知須取得許可時。

11. 對輸往伊朗貨品之管控

（1）依據聯合國安理會第 1803 及 1929 號決議，列於 NSG 及 MTCR 清單之貨品全面禁運，惟列入 AG 及 WA 清單之貨品仍受嚴格出口管制。

（2）非屬前述清單管控之貨品，若有情資顯示有可能供作核子、生化、飛彈等軍事用途，METI 將依 Catch-all 作法請海關監控並通知廠商。

12. 出口管制作法及交流

（1）出口人出口非清單管制貨品，但該出口貨品內含有管制之零件，日本之規定為無須申請輸出許可證。另管制清單之貨品如要報廢，日本並有無報廢之相關規定。

（2）屬 WMD 之貨品日方會要求提供我政府出具之進口證明書或保證書，惟我方無須再提供我政府核發之國際進口證明書或保證書副本聯供日方參考。

（3）我方詢問日方如何控管日本海外子公司遵守出口管制規定？如海外子公司違規，國內母公司是否受到出口管制法規之處分？日方表示，日本政府會通知日本母公司要求海外子公司導入 ICP，此

外，日本政府出版國外指導資料及在國外舉辦研討會。海外子公司若違反出口管制規定，母公司不會受到日本政府之處分，但如該違規之貨品為母公司出口至海外子公司之庫存品，日本母公司會受到國內法之處分。

(4) 對於美方表示緬甸與北韓合作製作飛彈之新情勢，日本並無特別資訊，對緬甸亦無採取特別新措施。

(5) 我方提請日方協查我廠商輸往中國大陸東北之案件，日方表示目前考量中國大陸因素較困難，惟台日雙方可互相分享危險廠商之資訊。

(二) 財團法人安全保障貿易情報中心 (Center for Information on Security Trade Control, CISTEC)

1. CISTEC 於 1989 年成立，由於「東芝機械事件」的教訓，由產業界出資成立，為日本唯一的專業出口管理非營利、非政府的組織，贊助會員為日本的主要出口企業約 394 家，目前有 40 名員工。

2. CISTEC 主要的工作：(1) 彙整產業界的意見，發表公開評論或對政府建言 (2) 出版服務，包括發行各種工具、手冊及導覽、舉辦研討會、產業界諮詢服務、線上資訊服務、出口管制技能檢定考試及安全保障出口管理之調查及分析。

3. 為協助廠商成為 ICP 廠商，該單位提供 6 種 ICP 範本供廠商依自身條件選擇使用。另發行各類與出口管制有關之書籍，包括法令規定、輸出管理品目、外國法規 (美國)、自主判定結果表、許可證申請手續、認證及問題彙整集等，以協助廠商作好出口管制。

4. 為提升中小企業的認知，CISTEC 從 2010 年 8 月到 2011 年 3 月成立「中小企業支援中心」，由政府出資，提供免費的諮詢服務，並介紹曾任職於大企業的出口管理專家給需要之企業。

(三) 此次訪日並安排與日本外務省官員交流，日方表示樂於與我分享聯合國及國際出口管制組織最新資訊，並盼我方同意以亞東關係協會顧問名義參與 2012 年日本主辦之「亞洲出口管制研討會」。我方表示該研討會討論內容確具有價值，然我方必須以有尊嚴的方式參與，並能與其他參與

國家出口管制主管官員平等交流，方能對我執行出口管制業務有實質幫助，並有助強化亞洲地區出口管制主政單位之緊密合作。我方並請日方協助我取得同屬 AG 及 CWC 列管之第二類化學品，目前我業者提出 5 項急需之化學品，請日方支持並予協助；日方表示願於下次 AG 會議時，私下向主席表達我方需求。

(四) 與日本財務省官員就與伊朗之貿易金融管理措施交換意見，日方表示伊朗大型銀行大多在日本之銀行開有帳戶，因此與伊朗貿易款項之支付與收取並未受到太多影響。有關近日英、美等國升高對伊朗之制裁措施，日財務省官員表示，日本輸入大量伊朗石油（按 2010 年貿易統計，日本自伊朗輸入金額為 110 億美元，輸出 20 億美元），難以對伊朗央行全面制裁，但刻正研擬提高對伊朗之制裁措施，將禁止與受到美國、歐盟制裁之伊朗銀行交易，預計自 2012 年可以交易之伊朗銀行將僅有 7 家。

(五) 參訪東京稅關

1. 日本共有 9 個稅關，計有 9 千名海關人員，東京稅關成立於 1867 年，在日本政治、經濟、文化及安全上扮演極重要之角色，管轄範圍包括東京都等 5 縣，去年輸出入貿易額分別為 18.03 兆及 15.23 兆日圓。
2. 日本海關並無專業貨品鑑定人員，對出口或轉口貨品有疑似戰略性高科技貨品時，海關人員將向 METI 諮詢，METI 再與出口人諮詢，出口人必須得到 METI 許可，或由出口人提出非屬管制貨品表內之證明，海關始可放行。去年海關移 METI 之案件約 20 件、今年約 10 件。
3. 過去 3 年日本並無非法過境攔截之案件，如有非法過境之貨品，METI 會通知海關，海關必須得到 METI 許可始可放行。海關對沒入之外國貨品放置於保稅倉庫，無專門設置儲存危險物品之倉庫。
4. 日本海關安排海關人員 1 年 2 次法律及商品訓練課程，1 年 3 次參觀製造工廠，以提升海關官員執行出口管制之能力。

三、心得及建議

(一) 心得

此次訪問考察增進我瞭解日本出口管制之制度與措施，對我國研擬規劃相關改進措施甚具參考價值，本局代表並與日本政府相關官員建立聯繫，日方亦特例安排參觀經產省審核作業流程，對台日雙方出口管制之合作交流甚具意義。

（二）建議

日本多項作法頗值我方參考，未來將續研議修正我國出口管制各項管理措施。