

出國報告（出國類別：開會）

出席 113 年「第 30 屆亞洲出口管制研討會」報告

服務機關：經濟部國際貿易署

姓名職稱：李啟銘專員

黃顯欽科員

派赴國家：日本

出國期間：2024 年 2 月 20 日至 2 月 22 日

報告日期：2024 年 3 月 27 日

## 摘要

亞洲出口管制研討會自 1993 年迄今已連續舉行 30 屆，本屆研討會自本（2024）年 2 月 20 日至 22 日為期 3 天，參加人員包括我國、日本、英國、美國、菲律賓、柬埔寨、中國大陸、寮國、馬來西亞、新加坡、孟加拉、泰國、巴基斯坦、印尼、澳洲、德國、加拿大、南韓、荷蘭、瑞士、阿拉伯聯合大公國等 22 個國家政府官員、學界人士，另聯合國、瓦聖那協議、核子供應國集團、飛彈技術管制協議、澳洲集團、禁止化學武器公約等組織及歐盟皆派員參加，共約 200 人出席。

上述研討會由日本經濟產業省貿易經濟協力局貿易管理部委請日本財團法人安全保障貿易情報中心（Center for Information on Security Trade Control, CISTEC）辦理。

本屆主題包括「更深入的洞察，更好的行動：當前的安全風險」、「對學術界推廣出口管制理念」、「聯合國與國際組織之分享」、「亞洲國家之分享」、「實務執行做法分享」等議題。

## 目次

壹、緣起與目的.....	4
貳、過程：會議內容摘要.....	5
參、心得及建議事項.....	17

## 壹、緣起與目的

自 1993 年起，日本經產省及外務省每年資助委請日本財團法人安全保障貿易情報中心（CISTEC）舉辦「亞洲出口管制研討會」，迄今已舉行 30 屆。每年均邀請歐、美、亞洲 20 餘國之產、官、學界暨國際組織代表計百餘人參加，目的係促進各國交流出口管制經驗及分享案例，俾利共同防止大規模毀滅性武器擴散。日本邀請我國指派 2 名人員參加，本次由本署貿易安全管理辦公室李啟銘專員及黃顯欽科員參加。

## 貳、過程：會議內容摘要

### 一、主題一：更深入的洞察，更好的行動：當前的安全風險

#### (一) 日本：

1. 說明各國出口管制制度存有差異：亞洲出口管制研討會於 1993 年首次召開，為亞洲國家加強出口管制合作奠定了基礎。在過去 30 年，亞洲國家在出口管制方面取得了顯著進展，包括建立出口管制制度、制定相關法規、加強執法力度。惟亞洲各國出口管制制度之差異，令實際執法面臨挑戰，如一些國家對某些物品實行出口管制，而另一些國家則否，使得不法人士有規避管制之機會。
2. 介紹防止轉運措施：
  - (1) 要求業者出口特定品項（如無人機、引擎）至任何國家前均需諮詢經濟產業省。
  - (2) 與海關合作查緝潛在違法出口。
  - (3) 說明工具機大廠 DMG MORI 自主於工具機裝設定位裝置後，有效減少出口俄羅斯之情形。
  - (4) 強調各國合作打擊轉運規避之重要性。
3. 呼籲未來各國加強合作：亞洲各國應簡化許可流程以提高效率，並加強資訊交流，即時分享有關非法採購之活動情報，有助於各國執法部門辨識和打擊非法活動。

#### (二) 英國

1. 英國出口管制聯合小組：英國出口管制聯合部門（Export Control Joint Unit, ECJU）係由英國商業及貿易部領導，匯集了來自貿易、外交、國防等不同政府部門之專家，負責更新出口管制制度，確保其能快速應對敏感數據技術轉

移等新興挑戰，其主要職責尚包括：評估戰略出口許可證申請、對可疑交易進行調查、與國際夥伴合作等。

2. **防止資助武器擴散**：英國 2021 年「綜合檢討報告」確認了防資助武器擴散（Counter-Proliferation Financing, CPF）之重要性，英國透過辨識網路和金融擴散之熱點、路線和轉移機制，以防止網路和金融擴散，包括將化學、生物、放射性和核（Chemical, Biological, Radiological, and Nuclear, CBRN）材料列為金融制裁和戰略出口管制目標，國際和國內擴散之風險正不斷增加，CPF 將會係對抗不斷發展之非法採購網絡和規避制裁行為之重要工具。

### （三）馬來西亞

1. **抵制非法採購行為**：非法採購行為助長大規模毀滅性武器（Weapons of Mass Destruction, WMD）擴散和恐怖主義，對全球安全構成重大威脅，非法採購行為係利用法規漏洞、秘密管道、複雜策略等方式，如使用加密貨幣、虛擬資產、通過轉運路線出貨。因此，全球各地監管機構均在加強識別措施，以減低非法採購行為和擴散風險，但也有賴國際間加強合作、安全貿易管理、情報共用，並建立堅固且快速之合作夥伴關係。
2. **採綜合措施緩解風險**：馬國透過在關鍵技術領域，管制無形技術移轉（Intangible Technology Transfer, ITT）、建立技術控制計劃、推廣企業內部合規計劃等方式來緩解安全風險，但同時也需要促進國際合作，使友盟具有對抗 WMD 擴散之正確、最新知識和技能。

### （四）美國

1. **新興技術帶來之挑戰**：近年人工智慧和大數據等新興技術快速發展，該技術能造福人類社會，也可能被濫用於軍事目的，因此需加以管控，惟隨著全球化快速發展，新興技術之擴散變得更加容易，因此，各國需要加強合作，且需要更靈活之出口管制制度，始能應對不斷變化之新情勢，建議加強對新興技術監測和評估、建立新管制機制、加強國際合作等。
2. **多邊出口管制之重要性**：多邊出口管制機制是由多個國家共同建立之出口管制制度，在過去幾十年該制度成效卓著，提高了出口管制有效性、減少各國之間貿易摩擦、促進國際合作等，爰美國致力於參與和維護該制度，幫助各國協調出口管制政策，防止敏感技術擴散。

#### (五) 歐盟

1. **訂定先進技術項目清單**：歐方長期以來一直致力於管制無人機和可用於無人機之電子零件，惟從烏克蘭戰場上獲得之證據顯示，俄羅斯使用越來越多民用設備之電子零件，此類物品難以透過傳統出口管制制度處理。為防止俄羅斯繼續擴大軍事能力，及保持對俄羅斯制裁之有效性，歐方在美國管制清單外增加了另一個先進技術項目清單。
2. **加強與私部門合作**：過去出口管制之重點在於貨物，惟新興關鍵技術之快速發展，正全面且根本地改變出口管制之工作方式。未來政府部門與技術持有者，與私部門之密切合作尤為重要，須確保渠等瞭解出口管制之義務，並實施有效之內部法遵計劃，針對學術界和研究機構亦然，爰歐盟早於 2021 年成立歐洲安全專業研究中心，以維持國際合作開放性及保障研究人員安全。

## 二、主題二：對學術界推廣出口管制理念

### (一) 德國：

1. 2019 年起發行出口管制宣導手冊「Manual Export Control and Academia and Flyer」，該手冊內容包含禁止事項及簽審要求、管制項目（含技術）、豁免及例外、簡化程式、出口商責任、內部出口管控計畫（ICP）等 6 章。後於 2020 年翻譯英文版，並於 2022 年更新。
2. BAFA 自 2020 年起在德國各大專院校及學研機構輪流辦理「BAFA Road Show」宣導會。
3. 2023 年 5 月發起「埃爾蘭根倡議」（Kick-Off Erlangen Initiative）。並於 11 月舉辦埃爾蘭根會議（Erlangen Conference）。該倡議係德國對學研界發起之非正式宣導活動，具體目標如下：
  - (1) 敦促監管機關重視對學術界及科學界宣導，並向學術界說明現有之風險、出口管制規則及條例。
  - (2) 提高學術界對出口管制及防止武擴的認識。
  - (3) 建立溝通基礎，使德國各州可瞭解出口管制領域之具體需求，並使學術界人士瞭解出口管制領域所面臨的挑戰。

### (二) 日本：

本次會議日方簡報對學術界宣導 ITT 之作為，具體如下：

1. 編撰 ITT 教材及問答集，並提供各學研機構。
2. 舉辦宣導會及工作坊等活動。
3. 開設線上課程供學研機構參與。

4. 於大學院校派駐 ITT 顧問。目前已於全日本 107 所大學院校派駐。
5. 實地訪查學研機構，與校務階層、董事會溝通 ITT 理念。
6. 舉辦 ITT 年會或聯誼網路。

### 三、國際組織分享

#### (一) 核子供應國集團 (Nuclear Suppliers Group, NSG) :

1. 核子供應國集團目前有 48 個會員。成立的目的係為防止核子武器的擴散與濫用，具體做法則為實施核子及相關設備的出口管制準則，確保核子相關設備的國際交易應用於和平用途。
2. 管制清單每年更新 1 次，每 3 年合併更新轉交國際原子能機構正式出版。除管制清單外，兼採滴水不漏措施 (Catch-all mechanism)，授權各國阻止任何被懷疑運往某地的出口核武器計劃。
3. NSG 之管制清單如下：管制核反應器及其設備、反應器所需的非核子材料、核燃料元件製造廠及設備；同位素分離設備、重水生產廠等。

#### (二) 飛彈技術管制協議 (Missile Technology Control Regime , MTCR) :

1. MTCR 成立之目的係為防止有能力運載大規模毀滅性武器之火箭與無人飛行載具，或是相關物品及科技的擴散，目前有 35 個會員。
2. MTCR 目前由以下各會議運行：

- (4) 資訊交流會議 (Information Exchange Meeting, IEM) : 分享有關飛彈相關發展資訊，旨在強化管制武擴散相關理念，協助各國實施出口管制。
  - (5) 簽審及執法專家會議 (Licensing and Enforcement Experts Meeting, LEEM) : 分享各國執法實務資訊平臺，以應對簽審及執法之課題。
  - (6) 技術專家會議 (Technical Experts Meeting, TEM) : 以共識決修訂 MTCR 之技術管制附件。
3. MTCR 管控項目分為「第 1 類貨品 (Category I items)」及「第 2 類貨品 (Category II items)」:
- (1) 第 1 類貨品指完整的火箭系統及無人飛行載具系統，可負載至少 500 公斤飛行 300 公里之距離，無論出口目的為何，無條件禁止出口。
  - (2) 第 2 類貨品軍商兩用貨品等，出口前必須申請輸出許可證，如有被使用在大規模毀滅性武器之虞，則嚴厲禁止。

#### 四、亞洲國家之分享

- (一) 菲律賓:戰略貿易管理局(Strategic Trade Management Office, STMO) 提供各種電子工具和服務，以促進戰略貿易管理，例如電子簽審平臺-STARLINK 提供了整合控制清單檢索工具、2021 年發布貨品鑑定通函供業界參考、針對產業和政府相關人士之線上學習網站、以戰略貿易產業分析系統 (STIAS) 進行資料分析，俾 STMO 進行推廣、簽審和執法工作。
- (二) 柬埔寨: 柬埔寨致力於加強出口管制與履行防止核擴散條約，例如成立海關戰略貿易管制工作組，透過與國家員警

總署、國家反毒委員會、國家反恐委員會秘書處等機關合作，於港口和機場設置輻射檢測設備，以監測放射性物質進出口。

### (三) 中國大陸：

#### 1. 提升出口管制效率措施：

- (1) 優化對石墨出口管制措施，減少對大部分石墨物品之管制。
- (2) 著手制定統一兩用貨品出口清單。
- (3) 在優化授權管理制度方面，對高風險出口商申請進行聯合審查，並建立兩用物品出口管制諮詢中心。
- (4) 加強中央和地方政府間協調性，有效打擊與兩用貨品出口管制相關之非法活動。

2. 出口管制制度面臨挑戰：各國出口管制制度被政治化、工具化和武器化，偏離了維護國際和平、地區穩定及防止大規模毀滅性武器擴散之使命。另一方面，世界各國正在將出口管制安全屬性泛化，偏離安全與發展並重之原則，實施長期域外管轄等遠超出必要範圍之措施，阻礙了正常經貿和科技交流，不利於經濟貿易合作。出口管制不應被濫用，應係互利共贏而不是互相傷害，應係互相合作而不是彼此分裂。

3. 應體現公平發展原則：中國主張貫徹執行出口管制之初衷和使命，每個國家確實都有權根據安全需要實施出口管制，但應有合理限制，並應體現公平發展原則。面對新科技革命和產業變革浪潮，尤其是在人工智慧、生物技術、量子計算和高性能計算等新興領域，各國家應採科學、理性的出口管制，並以聯合國為中心，維護真正的多邊主義。

**(四) 寮國：**在歐盟 P2P 推廣計畫之協助下，於去（2023）年 11 月通過了「兩用物品管理條例」，該條例將於今（2024）年 1 月 23 日生效，並參考歐盟管制清單訂定兩用物品清單，管制範圍包含兩用物品之出口、再出口、技術援助、轉運等。今年計畫制定實施細則、建立相關體制、促進機構間合作，以期能解決對大規模毀滅性武器、兩用物品認識有限，及專業人力、設施不足等問題。

**(五) 馬來西亞：**

1. **戰略貿易法 2 次審查：**馬來西亞於 2010 年制定了戰略貿易法（Strategic Trade Act, STA），2017 年曾進行第 1 次審查，當時係針對主要法規審查，去（2023）年開始了第 2 次審查，希望 2025 年可以完成，這次審查將較全面性地審查主要、附屬法規。
2. **更新無形技術移轉指南：**原無形技術移轉指南係於 2019 年訂定，今（2024）年預定發布最新指南來解決近年無形技術快速發展產生之問題，另將一併更新原指南之技術控制計劃（Technology Control Program, TCP），將透過與機構、產業合作訂定 TCP 2.0。
3. **成立馬來西亞策略貿易管制共同體：**馬來西亞策略貿易管制共同體（MYSTCC）於去（2023）年註冊，今（2024）年 9 月將以一個獨立組織型態開始對產業進行外展和培訓計畫，屆時亦會根據現行 STA 相關規定與馬國政府機關合作。

**(六) 新加坡**

1. **2023 年更新戰略性貨品管制令：**更新內容主要係配合 2022 年瓦聖那協議軍品清單和歐盟軍商兩用貨品清單更新，包

括新增管制貨品定義（如 2D352 核酸組裝機軟體、3E006 環繞閘極場效電晶體技術）、擴大管制貨品範圍（如於 3C001、3C005、3C006 及 3E003 加入氧化鎂、鑽石）。

2. **簡併申請許可之應附文件：**於戰略性貨品管制令更新後，出口商出口受該令管制之貨品至聯合國安理會制裁或決議國家，僅需檢附合併之最終使用者證明書；同樣地，出口同時受該令及禁止化學武器公約管制之貨品，亦僅需檢附合併之最終使用者證明書，透過簡併應附文件，可縮短申請人準備文件時間。

3. **未來面臨挑戰：**

- (1) **避免過度妨礙貿易行為：**新加坡高度仰賴貿易，爰更需要依靠有效之風險評估、積極與國際夥伴合作等方式，針對可疑貨物進行檢查，避免過度妨礙正常貿易行為。
- (2) **密切關注新興技術：**積極瞭解更多有關市場最新發展知識，以便能夠即時瞭解新興技術及新的商業情勢。
- (3) **密切關注新的擴散趨勢和方法：**關注不法人士透過何種複雜方式進行擴散，盡可能防止貨品被輸出轉用於非法用途，共同抵制威脅國際貿易和安全之不法企圖。
- (4) **加強識別貨品、技術能力：**隨著新興技術出現，實務上辨識貨品、技術難度越來越高，爰第一線工作人員尤為需要定期接受培訓，接收最新相關資訊，唯有足夠熟悉貨品、技術，始得順利執行業務。

(七) **孟加拉：**孟加拉為「核不擴散條約」(Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT)、「禁止化學武器公約」(Chemical Weapons Convention, CWC)及「禁止生化武器公約」(Biological Weapons Convention, BWC)之締約國，並堅

定遵守聯合國安理會第 1540 號決議，惟實務執行上遇到許多挑戰，例如電子化程度不夠、機構間協調性不足、港口輻射檢測設備不足、走私猖獗等，未來會持續努力，希望在不久的將來能根除生化武器的危害。

(八) **泰國**：泰國出口管制主要係依 2019 年「大規模毀滅性武器擴散相關物品管制法」，該法訂有強制性、自願性措施，強制性措施包含出口許可證、最終用途/最終用戶管制，自願性措施為內部出口管控計畫 (ICP)。泰國為符合國際標準，正致力於加強貿易管制機制，包括制定下級法規、控制清單、許可證流程及與原能和平利用辦公室合作等。

(九) **巴基斯坦**：巴基斯坦出口管制架構係由 1950 年進出口管制法案、1969 年海關法案、2004 年出口管制法案組成，實務上由外交部戰略出口管制司 (SECDIV) 負責簽發敏感、兩用貨品之出口許可證、維護控制清單及實施管制；海關負責貨物清關和執法；商務部負責制定出口政策和禁令。另 SECDIV 已開發申請許可和資訊管理系統 (SLIMS)、巴基斯坦單一視窗 (PSW)，有效簡化註冊及申請流程。

(十) **中國大陸香港特別行政區**：

1. **管制目標**：香港戰略貿易管制依據為「進出口條例」、「進出口（戰略物品）規例」，管制清單與多邊出口管制制度（NSG、MTCR、瓦聖那協議、澳大利亞集團等）保持一致，管制範圍涵蓋進出口、過境、轉運。管制目標為避免香港被作為 WMD 之擴散管道，亦同時確保工商業及科研用途之先進科技能自由進出香港。
2. **高度電子化作業**：貿易商可透過戰略物品簽證申請系統 (E-SC) 或貿易單一窗口 (TSE) 申請許可證，貿易單一

窗口可申請 28 種貿易文件，包括戰略物品出入許可證。截至 2024 年 1 月，97%之許可證申請案件係透過線上方式提交。

3. **產品組安排 (Product Group Arrangement)**：對於經常出口 5A002 及 5D002 貨品之貿易商，可於裝運前申請許可證，申請時僅需提供貨品描述，無須申報貨品數量、價格，裝運後 14 天內提交實際裝運報告，報告內容包括裝運日期、型號、貨品描述、數量及價格，經統計 2023 年發出之產品組安排許可證占總許可證之 4%。

#### (十一) 印尼：

1. **較關注進口管制**：印尼致力於遵守聯合國框架下之多邊條約（如聯合國安理會第 1540 號決議），惟並未加入瓦聖那協議等多邊出口管制組織，印尼有出口管制法規，但尚未納入戰略貿易管制框架，爰比起管制軍商兩用貨品出口，印尼政府較關注進口管制，目標是創造進出口貿易平衡，並促進國內生產。
2. **面臨挑戰**：印尼出口管制實務上面臨諸多困難，例如出口管制係依國際商品統一分類代碼（HS code）對貨物進行分類，惟兩用物品分類使用不同編碼系統，兩者進行匹配有其困難；大規模毀滅性武器和兩用貨品之相關法規涉及多個部門，因此需要加強相關部會間之協調性；印尼擁有眾多島嶼，這些島嶼都可能成為出口管制之漏洞，爰需要更多資源始得徹底監管，惟印尼欠缺人力和財力資源等。
3. **未來管制方向**：目前管制貨品多係基於環境、公共安全和健康方面等考量，尚未從減少武器擴散風險之角度考慮，相關政府部門持續就戰略貿易管制議題討論和研究中，已

提出了一些與戰略貿易管制相關之草案，惟僅涉及太空和核能之技術，且就是否實施戰略貿易管制尚無共識。

## 五、實務執行做法分享

### (一)韓國：

1. **管制依據**：韓國依據主要國際出口管制組織，並基於維護國際和平與安全、及國家安全實施出口管制制度。管制項目包括：任何具有高風險，可被用於製造、開發、使用或儲存於武器的貨品、軟體和技術。
2. **法源**：對外貿易法、戰略物資進出口公告品項、國防採購計畫法、核安法等。
3. **簽審**：依兩用（Dual-use）、核用（Nuclear use）及軍用（Military use），分別由產業通商資源部（MOTIE）、原能會（NSSC）及防衛廳（DAPA）作為簽審機關進行專業分工。
4. **ICP 制度**：韓國自 2014 年起實施 ICP 分級制度，共分三級：A、AA、AAA。出口商可基於其面臨的出口管制風險及利益，選擇希望獲得認證之 ICP 等級。業者獲得認證等級越高，享受之優惠越多（例如可以簡化、或自我監督之基礎取得輸出許可）。目前韓國共有 162 間公司、機構及大學獲得 ICP 認證，包括 A 級 52 家、AA 級 96 家、AAA 級 13 家。
5. **罰則**：違法出口戰略物資將可依據對外貿易法，科以最高 7 年徒刑，或交易價值 5 倍之罰金，且可併罰。另可禁止貿易戰略物資最多 3 年，或命令接受義務宣導等行政罰。

### 參、心得及建議事項：

- 一、新興科技日新月異，且持續發展中，管制須同時考量國家安全、維持產業競爭領先地位、防止大規模武器擴散、正當性及合理性。
- 二、國際間高度重視無形技術移轉之管制，惟部分國家表示渠等積極向學術界宣導技術管制概念，卻尚未獲積極響應。我政府應持續辦理說明會，協助業界及學界瞭解出口管制理念及措施，提高法遵意識。
- 三、如何防阻俄羅斯透過第三地取得侵略烏克蘭之經濟資源亦為本次重要議題。爰此，美、日等國正積極推動柬埔寨、寮國等東南亞國家完善出口管制制度。另，美、歐、日亦於高度優先清單（Common High Priority List, CHPL）新增 5 項 HS 稅號，盼各國積極監控相關品項之貿易數據，防止第三地轉運。
- 四、出口管制涉及面向複雜，惟本次研討會，各國均表示面臨人力資源不足、實務經驗缺乏等問題。多數國家因人員輪換關係，不少業管出口管制之官員接觸此議題均不足 1 年，爰實施出口管制制度有眾多困難。