

2022年2月 No. 1

解读日本的经济安保法案及其对中国企业的影响

律师（日本法） 鹿 骋

前言

最近日本国内关于内阁即将向国会提出的经济安保法案的讨论很多。由于很多报道认为这个法案是针对中国的，因此中国国内企业（包括在日本的中企）比较关注这是否又是一个具有制裁性质的、类似美国“实体清单”性质的法案。最近也有国内企业以及律所咨询该法案的动向，所以借此机会介绍一下相关信息。

目前经济安保法案的具体内容尚未公布，但从负责制定该法案的日本内阁官房经济安全保障法制准备办公室的公开资料 and 报道信息来看，可以大致了解该法案的政策方向和内容。

本文整理了有关该法案的最新信息以及该法案可能对中国企业产生的影响。首先在此概括以下要点：

- ✓ 该法案的主要政策包括 4 项：（1）加强关键物资的日本国内供应链、（2）加强日本国内基础设施的安全性、（3）日本政府将加强对先进重要技术发展的支持、（4）加强敏感技术专利的保护力度。
- ✓ 该法案并未涉及国内企业担心的出口管制或制裁中国企业的内容（但并不意味着日本政府不能实施出口管制。具体请参考下文）。
- ✓ 对于中国企业或个人来说，还是会受到一定影响（具体请参考下文）。

1. 经济安保法案的主要内容

- (1) **加强关键物资的日本国内供应链**：由于新冠疫情造成的供应链危机，使得日本政府意识到不能过度依靠进口，必须在降低对特定国家的贸易依赖度的同时，加强日本国内的生产。

在经济安保法案里，日本政府将制定加强关键物资供应稳定性的统一方针，并明确特定的关键物资的范围，然后由各部门根据各自的管辖范围，针对各关键物资采取确保正常供应所需的具体措施。

这里的问题是：哪些物资属于“关键物资”？各部门将实施哪些具体措施？

从目前公布的信息来看，“关键物资”是指对日本国民生活以及经济发展至关重要，但生产网点集中在日本国外的商品。具体来说，可能包括半导体、医药品以及生产汽车、家电等所需的一些电子零部件。

“具体措施”则可能包括政府对在日本国内建厂提供的资助。在 2021 年年底制定的 5G 法案里，日本提出对在日本国内建造半导体工厂提供补助，并将对台积电在日本熊本县设立的半导体工厂提供 50% 的所需款项（大约 4000 亿日元）的补助金。这里需要注意的是，既然台积电可以得到资助，那么其他外资也应该有机会申请补助金，但由于政策的目的是加强日本的国内供应链，所以前提应该是工厂必须建在日本国内。

- (2) **加强日本国内基础设施的安全性**：日本政府比较关心的是，在日本推行数字化转型(Digital Transformation, 即 DX)的过程中，各种信息系统面临外部入侵的风险正在加剧，而对于一些重要的基础设施，一旦系统安装后，就很难消除这类风险。所以，针对特定的重要基础设施，必须在安装系统时以及之后进行维护、维修时，确保政府有机会进行必要的管理和干预。

这里的问题是：哪些属于“重要基础设施”？日本政府将实施哪些管理和干预？

从目前公布的信息来看，“重要基础设施”预计会包括能源、水利、通讯、金融、运输和邮政服务。

上述重要基础设施的运营商，需要在安装信息设备或进行外包维护、维修时在政府部门进行备案，通过政府的安全审查后方可实施。政府将有权要求基础信息运营商提供报告和必要时检查该运营商。

从政策的目的、管制对象和手段来看，这个政策和中国国内的《网络安全法》的关键信息基础设施相关部分以及《关键信息基础设施安全保护条例》可以说是异曲同工。

- (3) **日本政府将加强对先进重要技术发展的支持**：同样是提供支持，相比（1）的“加强供应链”所强调的强化目前的日本国内生产，在这里日本政府更加关注未来在日本国内推进的技术发展。其背景在于，日本的学术机构长期以来面临资金不足等问题，造成了技术的发展瓶颈以及技术人才的外流等后果。

获得支持（可能包括资助形式）的先进重要技术，包括太空、海洋、量子、人工智能、生物等领域。日本政府将制定促进先进技术的研究开发的方针，并由各部门根据其管辖范围，成立由产业界、学术界、政府三方参加的协议会，通过该协议会促进并资助各重要技术的发展（日本政府有关部门参加该协议会，也是为了确保该技术发展内容的保密性）。另外，日本政府还将设立调研机构，重点调查和研究今后应该具体促进什么，以及如何促进先进重要技术。

- (4) **加强敏感技术专利的保护**：比起其他政策，这个政策可以说更具技术性，具体来说就是修改专利法。

目前的日本专利法规定，申请后的专利一律在 18 个月后予以公布，基本上没有特例。但这个规定并不符合国际惯例，比如美国、中国、以及欧洲的大部分国家都有涉及国家安全的重要技术不予公开的特例（参考中国《专利法》第四条：“申请专利的发明创造涉及国家安全或者重大利益需要保密的，按照国家有关规定办理”）。

今后，日本将效仿美国、英国等国家的专利制度，对于从国家安全角度来看敏感度较高的技术专利的申请，在保留该申请人优先地位的前提下，采取信息保全措施。也就是说，日本政府可以暂停某个专利手续的申请和公布，并且不允许该申请人将该技术许可给第三方。在敏感度降低后，才允许重启通常的专利申请手续。同时，日本政府将在决定采取信息保全措施后，向申请人进行相应的专利许可费补偿。

这里所说的敏感技术，原则上是指军用技术，以及可转用到军事目的的技术（据报道，被纳入的技术包括量子密码技术以及核技术）。

2. 对中国企业的影响

综上所述，日本经济安保法案的主要政策方向是强化日本国内的生产和技术，使其减少对外国的依赖，其本身并没有包含针对中国的出口管制以及其他的制裁政策。

甚至可以说，其实日本经济安保法案中的政策在中国国内的政策里都是有迹可循的。比如，（4）的“保护敏感技术”在中国专利法中已有类似规定；（2）的“加强日本国内基础设施的安全性”则类似中国的《关键信息基础设施安全保护条例》；（1）关于加强日本国内的关键物资供应链和（3）加强日本政府对先进重要技术发展的支持，则可以说是日本版的“○○制造 2025”和“双循环（加强国内循环）”。

其实其核心目的和内容也和美国及欧盟近期公布的“芯片法案”有共同点。目前的国际趋势是，每个国家都不希望被外国“卡住脖子”，只不过在有些领域会担心自己的东西卖不出去，所以需要加大内需，而在有些领域则担心外国不卖给自己产品或不提供技术，所以需要加强国内的生产和发展。

所以对于国内企业来说，看到日本的经济安保法案，最大的感想可能是“似曾相识”。

但，中国国内企业仍然需要注意以下几点。

- 1、日本没有在经济安保法案里设置出口管制条款，并不代表日本不会向中国进行出口管制。因为，即使根据目前实施的其他法规（外汇以及外国贸易法），日本也可以相当灵活地进行出口管制。而且最近该法规频频修改，针对面向中国企业或个人（包括留学生）的技术交流的限制，也是朝着越来越严格的方向发展（日本的外汇及外国贸易法规定日本的外国直接投资（FDI）审查以及进出口管制。关于该法，今后会通过其他文章予以解读。）。

还有一点也是国内企业容易误解的，即使日本政府不实施针对中国的出口管制，日本的跨国企业也往往会为了

遵守美国的出口管制法规，而规避和中国企业进行某些物资的交易。在这方面影响较大的主要是美国法律（而不是日本法律），日本企业之所以遵守这些法律也是为了避免遭受美国政府（而不是日本政府）的制裁。

2、 另外，需要国内企业注意的是，尽管经济安保法案没有包含具体针对中国的出口管制或制裁政策，但仍然有可能在不同程度上影响到中国国内企业，甚至学术机构以及个人。

(1) 关于加强日本国内的关键物资供应链

日本政府所说的关键物资“过于依赖国外”，此处的“国外”应该包括中国（当然不只是中国，比如半导体方面日本也相当依赖韩国）。那么，加强日本国内生产，是否就意味着逐渐减少从中国等国家进口关键物资呢？虽然从目前的国际供应链分配来看，改变目前的格局还需要一个较长的过程，但从趋势来说，是否会导致日企向中企的采购订单逐步减少，这是需要各方关注的。

(2) 关于加强日本国内基础设施的安全性

由于日本政府关心的是信息系统的安全性风险，因此，这个领域也会成为安全审查的重点。那么，今后日本的基础设施运营商在决定采购、安装或保养维修时，是否会限制或排除中企的投标？

考虑到目前有相当数量的日企，基于性价比的考虑，把一些系统以及信息管理的保养维修外包给外企（包括中企），而中国的一些 IT、软件开发商也有意愿在海外发展，那么将来哪些日企会被规定为需要进行备案及安全审查的基础设施运营商，以及中企会遇到什么问题（比如，是否会被要求证明不会对日本的基础设施带来风险），遇到问题时该怎么应对等等，都需要相关各方提前予以考虑。

(3) 关于（3）加强对先进重要技术发展的支持以及（4）加强敏感技术专利的保护这两个方面，虽然主要涉及学术、技术的研究层面，但今后日本企业和学术机构是否会在特定的技术领域减少和限制与国外学术机构的技术交流，包括接纳留学生呢？

关于这方面的动向，需要继续关注哪些技术会被纳入日本政府重点发展或重点保护的范畴，以及具体有哪些中方学术机构以及学生的行为将会受到限制等。

2022 年 2 月 14 日

[作者]



鹿 骋（合伙人律师）

roku_haseru@noandt.com

2006年东京大学法学部毕业。2008年东京大学法科大学院毕业。2010年长岛·大野·常松律师事务所入所。2017年Columbia University School of Law毕业（LL.M.）。2017年至2018年就职于Schulte Roth & Zabel LLP（纽约）。2018年至2019年就职于中伦律师事务所（北京）。2022年成为长岛·大野·常松律师事务所合伙人

鹿律师可以使用母语水平的中文，日文以及英文为各国不同的客户提供全面的日本关联法律服务，包括复杂的跨境投资，通商贸易，争议解决，合规等各领域的法律工作。其擅长通过对于各国的深刻了解和比较，向各国客户细致说明不同法域的制度差别以及商业习惯，策划与对方的沟通战略，进行谈判以及提供针对各个案件的最佳解决方案。鹿律师具有在日本、美国以及大中华地区的顶级法学院和律所学习工作的经验。

欢迎关注我们的微信公众号



本简报的目的是简洁地提供一般信息供各位参考，不构成本事务所的法律建议。另外，涉及见解的部分是作者的个人意见，并不是本事务所的意见。作为一般信息，基于其性质，有时会有意省略法令的条文或出处的引用。关于个别具体事项的问题，请务必咨询律师。

長島·大野·常松 法律事務所

<https://www.noandt.com/zh-hans/>

邮编 1007036 东京都千代田区丸之内 2 丁目 7 番 2 号 JP 大厦

Tel: 03-6889-7000 (总机) Fax: 03-6889-8000 (总机) Email: info@noandt.com



长岛·大野·常松法律事務所是日本顶尖的综合法律事務所之一，拥有 500 多名律师。在东京、纽约、新加坡、曼谷、胡志明、河内及上海设有办公室。我们为企业法务的所有领域提供一站式的法律服务，在国内及国际案件方面都拥有丰富的经验和业绩。

上海办公室

(日本长岛·大野·常松律师事务所驻上海代表处)

邮编 200031 中国上海市徐汇区淮海中路 999 号上海环贸广场写字楼一期 21 层

Tel: 021-2415-2000 (总机) Fax: 021-6403-5059 (总机)



本事务所的上海办公室（日本长岛·大野·常松律师事务所驻上海代表处）于 2014 年 11 月设立。上海办公室与东京办公室的“中国业务部”及各领域的专业律师紧密合作，并充分利用与中国当地律师事务所的合作关系，更好地处理日本企业总部及中国法人日益专业化、复杂化的法律需求。同时，上海办公室作为本事务所在中国的窗口，也将为计划对日投资以及与日本企业进行业务合作的中国企业提供日本法律和实务上的建议。