



2022年5月 No. 66

经济安全保障推进法的成立

律师 真武 庆彦
律师 朝日 优宇

1. 背景

岸田内阁设置了经济安全保障担当大臣，召开了经济安全保障推进会议以及经济安全保障法制相关有识之士会议等，快速推进了重视经济安全保障的政策制定。其具体成果之一就是本次国会在今年5月11日通过了经济安全保障推进法（《关于通过整体实施经济政策推进确保安全保障的法律》，以下简称“本法”）¹。在各国经济全球化联结不断深入的当今，出口管制以及对其他民间经济活动的管制被用于确保安全保障的情形也日益增多，对民营企业来说经济安全保障是需要进一步关注的领域。本文以直接影响企业业务活动的几个问题为中心，就可能会对企业经济活动产生较大影响的本法概要进行介绍。

2. 本法概要

(1) 本法的目的

本法的目的是“随着国际形势的复杂化、社会经济结构的变化等，为确保安全保障，预先防范与经济活动相关而实施的危害国家及国民安全的行为显得更加重要，有鉴于此，（中间省略）应当综合并有效地推进有关确保安全保障的经济政策”（第1条）。其中提到了为应对伴随中美霸权之争的各国经济制裁及出口管制的加强、国家涉嫌参与的网络攻击的增加、新冠肺炎疫情引起的供应链断裂等风险，更加有必要采取强化产业基础的经济政策。随着俄乌危机变得更加严重²，包括日本在内的各国提出了类似于经济制裁的“攻击”措施，另一方面也面临着能源及食品稳定供应的问题，本法可以称为是作为制止、阻止威胁安全保障行为的“保卫”措施的基本法。

¹ 关于本法，2022年4月6日众议院内阁委员会做出了附带决议

(https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/rchome/Futai/naikakuC3BFA6BC104C36E34925881D0026D8B0.htm)，

2022年5月10日参议院内阁委员会做出了附带决议

(https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/current/f063_040510.pdf)。虽然附带决议本身并没有法律约束力，但可以为今后的运用提供一定的指南。

² 与俄乌危机相关的各国经济制裁及其他动向请参考NO&T 俄乌危机法务相关信息中心的网站

https://www.noandt.com/features/russia_ukraine_crisis/。

另外，本法在安全保障管制架构中的定位大致如下图所示。



(2) 稳固供应链（确保重要物资的稳定供应）

对于对国民生活和经济有巨大影响的物资，摆脱对特定外国的过度依赖（供应链的薄弱性）并确保稳定供应可以说是构成经济安全保障核心的制度。其主要目的在于防止像过去中国限制向日本出口稀土那样，对于重要且难以确保其他供应方的物资因特定的外国的贸易政策而使国内产业及国民生活受到严重不利影响的情况。具体来说，被指定为“特定重要物资”（第7条）的物资或其生产所需的原材料等，将由主管大臣制定确保稳定供应所需的政策方针（第8条），民间经营者制定使确保稳定供应特定重要物资等所需的生产设备完善化以及使供应源多样化等的政策方针，经主管大臣认定后，可以在筹措资金等时获得支援（第9条～第43条）。

支援措施清单

- ① 由稳定供应确保支援法人等提供资助等支援（向经认定的经营者提供资助、向金融机构提供利息补助）
- ② 株式会社日本政策金融公库法的特例（开发金融借款、Two Step Loan (TSL)）
- ③ 中小企业投资育成株式会社法的特例
- ④ 中小企业信用保险法的特例

对民营企业来说，哪些物资会被政令指定为“特定重要物资”是一个非常重要的问题，据悉半导体及药品等拟被指定为“特定重要物资”，希望能采用与强化产业竞争力互不冲突的形式进行指定并实施该制度³。

另外，各省事务主管大臣可以为了该制度的实施而要求民间经营者进行报告或对其现场检查，并收集信息（第48条）。

(3) 确保关键基础设施的安全性和可靠性（确保稳定提供特定社会关键公共服务）

其次，为防止构成国民生活及经济活动基础的某些公共服务，及其他一旦妨碍其稳定供应就有可能危害国民安全的公共服务（“特定社会关键公共服务”）因网络攻击等危害行为（“特定危害行为”）等而陷入停止运作的状态，政府可以制定特定社会关键公共服务基本指南（第49条），各省事务主管大臣可以将重要经营者指定为“特定社会关键经营者”（第50条）⁴。

³ 众议院内阁委员会及参议院内阁委员会的附带决议要求尊重经营者的自主性，防止发生不正当地妨碍经营者之间的公平合理的竞争关系的情况，同时要求在制定指定特定重要物资的政令等时考虑相关经营者、相关经营者的团体及其他相关方的意见，并参考相关专家的意见等。

⁴ 另外，关于中小规模的经营者，参议院内阁委员会的附带决议要求考虑其对国民生活或经济活动的影响以及应对管制措施所涉及到的负担，慎重研究是否应该使中小规模的经营者受到限制。

特定社会关键公共服务的范围

电力、燃气、石油、水利、铁路、货车运输、外航货物运输、航空、机场、电信、广播、邮政、金融、信用卡

特定社会关键经营者从其他公司引进重要设备（“特定重要设备”）或者委托其他公司对特定重要设备进行维修管理时，应当向各省事务主管大臣办理该等计划书的备案。各省事务主管大臣经审查该等计划书可以劝告其变更或中止该等计划书，在特定社会关键经营者不服从劝告等的情况下可以下令变更或中止（第 52 条）。另外，就特定社会关键事业，各省事务主管大臣可以要求提供报告并实施现场检查（第 58 条）。

有关排除特定企业的通信器材等产品的立法，美国已基于国防权限法项下的限制等开始先行。本制度的目的同样也是为了防止因关键基础设施引入被植入了不正当功能的设备、或担任设备维修管理等的企业做出不正当行为而导致关键基础设施停止运作的情况发生。由于民间经营者也有可能因被指定为特定社会关键经营者而无法从价格或功能的观点出发使用本来希望使用的设备，民间经营者的经济活动自由有可能受到限制，所以有识之士者（参加的）会议也指出了需要平衡安全保障和经济活动自由这一点⁵。在特定社会关键经营者中，也有企业不适用上述美国国防权限法，没有从安全保障的观点出发对重要器械的供应商进行严格管理，所以今后需要重新进行讨论。

(4) 关于先进技术的官民合作（特定重要技术的开发支援）

政府可以对先进技术中的、有可能用于安全保障领域的技术等、应当防止流向外部或依赖外部的技术（“特定重要技术”）制定促进研究开发及成果适当转化运用所需的基本方针（第 60 条），设置官民协商会（第 62 条），委托智囊团进行调查研究（第 64 条）。

特定重要技术具体被拟定为太空、海洋、量子、AI 等领域的先进重要技术⁶，在该等领域内，不局限于军事技术，通过广泛发掘、开发有潜力的技术，不仅可以阻止安全保障方面的威胁，也有望振兴国内产业。

(5) 不公开专利申请⁷

技术发明者取得专利权需要公开该技术内容，但在该制度下，对于在安全保障方面不便公开的技术也赋予了进行公开的经济上的刺激诱因，另一方面，即使是潜力的技术，也被指出由于在安全保障方面敏感性较高，所以不得不放弃申请专利。

为此，本法采用了由政府制定不公开专利申请的基本指南（第 65 条）并导入经两个阶段的审查后决定不公开（保全对象）的专利申请这一框架。也即，首先筛查是否属于公开后在安全保障方面会有较大担忧的技术领域（“特定技术领域”）的发明（第一次审查），属于该等发明的专利申请成为保全审查（第二次审查）的对象（第 66 条、第 67 条）。经过这两个阶段的审查后成为保全指定对象的专利申请不得再放弃或撤回（第 72 条），该等发明的实施采用许可制（第 73 条），原则上禁止公开该等发明的内容（第 74 条），禁止在外国申请专利（第 78 条）等。

到上述（4）为止的制度是希望通过消除供应链的脆弱性并降低危害行为的风险来实现安全保障的防御措施，而专利申请不公开制度是与外汇法下的出口管制及技术转移管制一样通过不扩散技术来实现安全保障的制度。

3. 评论

本法从正面将“经济安全保障”作为目的，是一项划时代的立法，但“经济安全保障”一词有多种含义，需要正确理解本法所涵盖的是何种含义，同时也需要慎重地明确政府希望如何平衡安全保障与民间经营者的经营自由。以安全保障为目的对民间经营者的业务活动进行限制，有可能与日本一直以来提倡的大前提“自由贸易体制”相冲突，所以希望在将本法规定的制度通过政令/省令具体化时能够深入讨论如何实现两者的平衡⁸。

另外，在国家间贸易摩擦及军事紧张局势这一背景下被称为经济治国方略（Economic Statecraft）的经济政策被更加频繁地运用，在这种情况下，通过经济安全保障来防御这些情况显得更加重要，从企业的立场来看，可以说探索使该等经济政策有助于自己公司发展的可能性是非常重要的。

⁵ 2022 年 2 月 1 日经济安全保障法制相关建议 III. 1. (2)

(https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/keizai_anzen_hosyohousei/dai4/teigen.pdf)

⁶ 关于特定重要技术的开发支援，众议院内阁委员会及参议院内阁委员会的附带决议要求关注太空科学技术、海洋科学技术、量子科学技术、人工智能相关技术以及生物技术的重要性。

⁷ 计划在本所的 IP Law Update 知识产权法 Newsletter 中进行阐述。

⁸ 众议院内阁委员会及参议院内阁委员会的附带决议要求在制定本法的基本方针（第 2 条）时充分尊重经营者等的自主性，并充分注意在制定上述 2(2)~(5)提到的各领域的各指南时不会强迫经营者等承担过重的负担等。

[作者]

**真武 庆彦**（合伙人律师）

yoshihiko_matake@noandt.com

2003年东京大学法学部毕业。2004年律师登记（第一东京律师会），加入长岛・大野・常松律师事务所。2010年Columbia Law School毕业（LL.M.）。2010年-2013年就职于本事务所纽约办公室。主要领域为，危机管理、企业突发事件应对、海外诉讼、公司治理及合规体制的整備以及进出口管制等各领域。在包括进出口管制在内的国际交易管制、数据保护法制、以北美为中心的跨境法务等企业法务及合规等广泛领域提供建议。

**朝日 优宇**（律师）

masataka_asahi@noandt.com

2017年加入长岛・大野・常松律师事务所。作为危机管理及突发事件应对团队的一员，多次办理制造业、金融业、信息通信业、服务业等多种行业的危机管理及突发事件应对、企业治理及合规体制的评价等方面的案件，除此之外，也从事出口管理、诉讼、M&A等企业法务的各类案件。

[编辑]

埜 尚义 合伙人律师

takayoshi_tao@noandt.com

真武 庆彦 合伙人律师

yoshihiko_matake@noandt.com

福原 步美 合伙人律师

ayumi_fukuhara@noandt.com

深水 大辅 合伙人律师

daisuke_fukamizu@noandt.com

辺 诚祐 合伙人律师

tomohiro_hen@noandt.com

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。

本简报中文版是从日语原文直接翻译而成的版本，日本法及日本商业实务的相关概念有时并不与中国法和中文完全一致和对应，可能出现翻译不完全的情况。如需要更正确地理解，请参考日语原文。

[中文版负责律师]

李红（顾问）

hong_li@noandt.com

2003年北京第二外国语学院毕业（文学学士，日语专业）。2006年北京大学法学院毕业（法律硕士）。2006-2015年就职于北京市金杜律师事务所上海支所。2015年加入长岛·大野·常松律师事务所，就职于上海办公室。



若江悠（合伙人律师）

yu_wakae@noandt.com

日本长岛·大野·常松律师事务所合伙人、上海办公室首席代表。2002年毕业于东京大学法学部，2009年毕业于哈佛大学法学院（法学硕士，Concentration in International Finance 修完）。2009年至2010年就职于 Masuda International（纽约）（今本事务所纽约办公室）。2010年至2012年就职于本事务所的合作中国事务所一中伦律师事务所（北京办公室）。现担任长岛·大野·常松律师事务所上海办公室首席代表，处理 M&A、金融及一般企业法务等的所有中国业务。

本中文版简报是为对日投资或交易有兴趣的中国企业提供日本法各领域的最新信息，由本事务所的中国业务相关律师进行编辑和翻译的。如您需要咨询关于本简报的详细信息，请联系以上中文版负责律师。

[关于本事务所中国业务的详细信息请参考这里](#)

欢迎关注我们的微信公众号



長島・大野・常松 法律事務所

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

邮编 1007036 東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・常松法律事務所驻上海代表处)

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)



本事務所的上海办公室（日本长岛・大野・常松法律事務所驻上海代表处）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法律事務所的合作关系，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務所在中国的窗口，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。