

3 要 闻中国的出口管制

（2021年12月）

中华人民共和国国务院办公厅

目 录
前言
一、中国出口管制的基本立场
（一）坚持总体国家安全观
（二）认真履行国际义务和承诺
（三）积极推进国际合作协调
（四）坚决反对滥用出口管制措施
二、不断完善出口管制法律制度和管理体制
（一）建立健全出口管制法律制度
（二）构建协同高效的出口管制管理体制
三、持续推进出口管制体系现代化
（一）优化许可管理
（二）提升执法能力
（三）推进合规建设
（四）履行国际义务
四、积极开展出口管制国际交流与合作
（一）开展双边交流与合作
（二）加强多边对话和磋商
结束语

前 言

出口管制是指对两用物项、军品、核以及其他与维护国家安全和利益、履行防扩散等国际义务相关的货物、技术、服务等物项出口，采取禁止或者限制性措施，是国际上通行的做法。

当今世界正经历百年未有之大变局，不稳定性不确定性显著上升，国际安全体系和秩序受到冲击，世界和平面临多元挑战和威胁。公正、合理、非歧视的出口管制，对于有效应对新形势下国际和地区安全风险与挑战、维护世界和平与发展、地位和作用日益凸显。各国普遍高度重视和积极推进出口管制工作，通过建立和执行法律制度，加强和规范出口管制。

中国作为联合国安理会常任理事国、世界货物贸易和制造业第一大国，始终本着维护国家安全，维护世界和平与地区安全的原则，不断完善出口管制治理。进入新时代，中国在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，坚持总体国家安全观，更加积极地融入经济全球化进程。中国着眼于更好地建设更高水平开放型经济新体制和建设更高水平的平安中国，实现高质量发展和高水平安全的良性互动，推动出口管制体系现代化，出口管制治理取得新发展、新成就。中国从全球视角思考责任担当，认真履行国际义务，加强国际交流与合作，以实际行动积极参与出口管制国际协调，推动相关国际进程，与各国携手构建人类命运共同体，为世界和平与发展注入了正能量。

为全面介绍中国出口管制的基本立场和政策主张，增进国际社会对中国出口管制的了解，特发布本白皮书。

一、中国出口管制的基本立场

中国作为负责任大国，坚定维护以联合国为核心的国际体系和以国际法为基础的国际秩序，切实维护符合真正多边主义的国际条约和机制的权威，积极推进国际出口管制朝着公正、合理、非歧视的正确方向发展。

（一）坚持总体国家安全观

经济全球化时代，各国安全相互关联，彼此影响。中国始终坚持总体国家安全观，统筹发展和安全，统筹开放和安全，统筹传统安全和非传统安全，统筹自身安全和共同安全，统筹维护和塑造国家安全，努力建设与中国国际地位相称，同国家安全和利益相适应的出口管制体系。中国主张，各国创新安全理念，树立共同、综合、可持续的全球安全观，特别是大国应当履行大国义务，展现大国责任担当，在出口管制领域推进国际共同安全，共同构建普遍安全的人类命运共同体。

（二）认真履行国际义务和承诺

维护国际和平，履行防扩散等国际义务是中国的庄严承诺。中国积极履行国际义务，广泛借鉴国际通行做法，大力加强和完善出口管制体系

建设。中国坚决反对一切形式的大规模杀伤性武器及其运载工具的扩散，并形成以《出口管制法》为统领，涵盖两用物项、军品、核以及其他与维护国家安全和利益、履行防扩散等国际义务相关的货物、技术、服务等物项的出口管制体系。

（三）积极推进国际合作协调

当今世界，各国日益成为命运共同体。越是面临全球性挑战，越要合作应对。中国主张，通过国际协调合作和多边机制，妥善解决分歧和争端，使各国成为相互信任、平等合作的伙伴。当前，全球治理体制变革正处在历史转折点，中国主张，出口管制国际协调应切实增加新兴市场国家和发展中国家的代表性，更好实现各国在国际合作中权利平等、机会平等、规则平等，更加平衡地反映大多数国家意愿和利益，共同营造和平稳定、平等互信、合作共赢的国际环境。

（四）坚决反对滥用出口管制措施

任何国家和地区都不应滥用出口管制措施，无理实施歧视性限制措施，在防扩散问题上推行双重标准，甚至推动出口管制有关多边机制趋向歧视性和排他性。《不扩散核武器条约》《禁止细菌(生物)及毒素武器的发展、生产及储存以及销毁这类武器的公约》(以下简称《禁止生物武器公约》)《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》(以下简称《禁止化学武器公约》)以及一系列联大、联合国安理会决议，都规定了确保各国不受歧视地分享享有和平利用的权利。中国主张，出口管制应当遵守公正、合理、非歧视原则，不应当损害其他国家和平利用出口管制物品的正当权益，不应当对和平利用科技进步成果促进发展、正常国际科技交流与经贸合作、全球产业链供应链安全顺畅运转设置障碍。中国呼吁，在全球化日益深入、新技术不断涌现的今天，各国既应对出口管制有关风险和威胁实施有效管控，营造有利于经济社会发展的安全环境，也要积极推动科技发展的普惠共享，不断增进全人类福祉。

二、不断完善出口管制法律制度和管理体制

中国坚持全面依法治国基本方略，既立足中国国情，又借鉴国外有益经验，不断健全出口管制法律制度，完善出口管制管理体制，为出口管制提供法治和体制保障。

（一）建立健全出口管制法律制度

改革开放以来，中国经济发展的内外环境发生了深刻变化，社会主义市场经济体制不断完善，出口管制工作的法治化水平不断提升。自20世纪90年代起，中国先后颁布《监控化学品管理条例》《核出口管制条例》《军品出口管理条例》《核两用品及相关技术出口管制条例》《导弹及相关物品和技术出口管制条例》和《生物两用品及相关设备和技术出口管制条例》等6部行政法规。商务部、工业和信息化部、海关总署、国家国防科技工业局、国家原子能机构、中央军委装备发展部等相关部门配套出台数十部门规章及相关规范性文件，细化出口管制事项规定，包括对特定物品的具体规定、许可管理及执法监督的具体规定，实施联合国安理会有关决议的相关文件等。

2020年10月，中国颁布《出口管制法》，对出口管制体制、管制措施以及国际合作等作出明确规定，统一确立出口管制政策、管制清单、临时管制、管控名单以及监督管理等方面的基本制度框架和规则。《出口管制法》是在总结中国出口管制实践经验基础上，根据形势变化，借鉴国际通行做法，提升立法层级而制定的一部统领中国出口管制工作的法律，对中国出口管制的制度作出全面安排，确保管制物项、适用主体和管制环节全覆盖。《出口管制法》出台以来，为确保各项制度有效实施，国家出口管制管理部门积极开展相关配套法规、部门规章的“立改废”工作，确保出口管制法律制度各领域之间高效衔接。除《出口管制法》外，《对外贸易法》《国家安全法》《数据安全法》《核安全法》《海关法》《行政许可法》《行政处罚法》《刑法》等法律也为出口管制措施执行等相关工作提供了有力法律依据。目前，中国已基本形成法律、行政法规、部门规章相衔接，层次分明、结构协调的出口管制法律制度，为构建中国特色现代化出口管制体系奠定了坚实的法律基础。

（二）构建协同高效的出口管制管理体制

出口管制涉及国务院、中央军委委员会的多个部门。国家建立健全出口管制工作机制，明确各部门分工，为出口管制工作提供了坚实的体制保障。

两用物项出口管制管理体制。核两用物项出口，由商务部会同国家原子能机构进行管理；生物类两用物项出口，由商务部根据需要会同农业农村部、国家卫生健康委员会等部门进行管理；有关化学品类两用物项出口，由商务部进行管理；导弹类两用物项出口，由商务部根据需要会同国家国防科技工业局、中央军委装备发展部等部门进行管理；商用密码出口，由商务部会同国家密码管理局进行管理，《密码法》规定商用密码出口管制清单由商务部会同国家密码管理局和海关总署制定并公布；监控化学品出口，由工业和信息化部会同商务部进行出口经营者资质管理，工业和信息化部负责具体出口审查。

军品出口管制管理体制。军品出口，由国家国防科技工业局与中央军委装备发展部根据分工进行管理，主要管理内容包括审批军品出口专营资格、军品出口立项、军品出口项目、军品出口合同，核发军品出口许可证，制定相关业务管理办法，对军品出口活动进行监督管理，对军品出口管制违法行为进行处罚等。

核出口管制管理体制。核出口，由国家原子能机构、商务部会同其他部门进行管理。核出口由国务院指定的单位专营，并坚决贯彻核出口保证只用于和平目的、接受国际原子能机构保障监督、未经中国政府许可不得向第三国转让等三项原则。管理部门对核出口实施严格的审查制度，并对违法行为采取严厉的处罚措施。

海关总署与相关管理部门紧密合作，依法对管制物项的出口实施监管，参与相关违法出口案件的调查处理，开展风险防控、监督执法等相关工作。

三、持续推进出口管制体系现代化

中国严格执行出口管制各项法律法规，将郑重承诺转化为实际行动，以制度为基础，以技术为支撑，逐步实现全覆盖、全链条、全方位的有效监管，构建设计科学、运转有序、执行有力的现代化出口管制体系。

（一）优化许可管理

中国的出口管制广泛采取国际通行的许可证管理、最终用户和最终用途证明、通用许可等制度。中国建立跨部门许可会商制度和两级管理模式，不断完善许可流程，不断丰富许可证管理种类，不断提升许可管理水平，有力促进出口管制物项合规贸易，优化高水平对外开放下的营商环境。

建立许可会商制度，确保审查严谨准确。在两用物项出口许可审查环节，建立商务部、外交部、工业和信息化部、国家国防科技工业局、国家原子能机构、中央军委装备发展部等部门参与的出口管制许可会商制度。各部门各司其职、分工协作、密切配合，从国家安全和利益、国际义务、最终用户和最终用途等方面对出口申请进行审查，确保相关出口符合法律及相关政策规定。

推行两级管理模式，便捷许可申请办理。中国地域广阔，申请出口许可的企业来自于全国各地。中国统筹兼顾管制和促进的关系，保障和促进合规贸易，在许可管理上推行两级管理模式，委托省级人民政府有关部门向出口经营者提供出口管制公共服务，协助其转报出口申请。许可审查的批准结果，通过网络数据化形式，传送到出口经营者和中国海关。为提高贸易便利化水平，2021年7月起，商务部对两用物项出口许可施行无纸化管理，实现业务申请、业务审核、许可证签发、货物通关全流程电子化，缩短办证时间5至7天。

完善许可管理措施，提升精准管理水平。以完善最终用户和最终用途证明制度为重点，推进多层次管理。一般情况下，要求出口经营者提供由最终用户出具的最终用途证明文件；对具有潜在风险的出口申请，要求提供经最终用户所在国家和地区政府机构和中国驻有关国家使领馆认证的最终用户和最终用途证明文件，或者要求最终用户所在国家和地区政府机构出具最终用户和最终用途证明文件。中国施行通用许可措施，丰富许可证管理种类，对建立出口管制内部合规制度且运行情况良好的出口经营者，在符合规定条件的情况下，可授予通用许可，允许其在有效期内多次向多个国家和地区或多个最终用户出口使用。多措并举的许可管理措施，提高了许可管理的针对性和有效性。

建立专家支持队伍，支撑科学高效管理。中国高度重视专家力量建设，以法律规定形式明确建立健全出口管制专家咨询机制。

（下转第六版）

新华社北京12月29日电

国务院新闻办公室12月29日发布了《中国的出口管制》白皮书。商务部有关负责人就白皮书的发布背景、主要内容、如何看待扩大开放与出口管制之间的关系等问题回答了记者提问。

1.问：《中国的出口管制》白皮书的发布背景和主要内容是什么？

答：党的十八大以来，习近平主席提出总体国家安全观，为加快完善中国出口管制体系提供根本遵循，指明方向。2020年，《出口管制法》颁布实施，形成更加完善的出口管制法律制度。多年来，中国政府统筹发展和安全，统筹开放和安全，统筹传统安全和非传统安全，统筹自身安全和共同安全，统筹维护和塑造国家安全，积极履行防扩散等国际义务，采用国际通行的清单管理、最终用户和最终用途管理等做法，优化许可管理，创新执法方式，加大违法行为处罚力度，强化合规建设，全方位加强出口管制工作，积极构建现代化出口管制体系。

在此背景下发布《中国的出口管制》白皮书，旨在全面介绍中国完善出口管制治理的立场、制度和实践，阐述中国维护世界和平与发展，维护国家安全和国际安全的主张和行动。白皮书全文9千余字，由前言、正文和结束语三部分组成。正文包括四个部分，分别是：中国出口管制的基本立场、不断完善出口管制法律制度和管理体制、持续推进出口管制体系现代化、积极开展出口管制国际交流与合作。

2.问：当前国际出口管制面临怎样的形势？

答：为维护世界和平与发展，有效应对新形势下国际和地区安全风险与挑战，各国在联合国和有关国际条约框架下，高度重视和积极推进出口管制工作，通过建立和执行法律制度，加强和规范出口管制，并积极开展出口管制国际交流与合作，推动增信释疑，促进出口管制的国际协调，国际出口管制治理不断完善。

当前，国际出口管制也面临一些挑战。一是出现滥用出口管制措施和无理实施歧视性限制措施的行为，特别是个别国家，泛化国家安全，凭空捏造理由，动用国家力量干预正常贸易往来和市场交易，屡次滥用出口管制作为打压和霸凌他国的工具，导致广大发展中国家和平利用出口管制物项的正当权益受到损害，危害国际产业链、供应链稳定，对各国实现可持续发展造成严重干扰。二是出现拼凑出口管制小圈子，违背真正的多边主义的迹象，甚至在防扩散问题上搞“双重标准”，这都是试图以多边主义之名，行单边主义之实。三是出口管制国际协调合作需进一步加强，出口管制领域有关多边机制的代表性需进一步完善。中国认为，国际出口管制应朝着公正、合理、非歧视的方向发展，坚持走团结合作之路，抵制歧视性做法，携手应对各种全球性问题，共同创造人类更加美好的未来。

3.问：中国在出口管制方面的基本主张是什么？

答：中国作为负责任大国，坚持总体国家安全观，本着维护世界和平与发展，维护国家安全和国际安全的原则，不断完善出口管制治理，认真履行国际义务，加强国际交流与合作。

中国主张，各国应当坚定维护以联合国为核心的国际体系和以国际法为基础的国际秩序，切实维护符合真正多边主义的国际条约和机制的权威，创新安全理念，树立共同、综合、合作、可持续的全球安全观。特别是大国应当履行大国义务，展现大国责任担当，在出口管制领域推进国际共同安全，推进国际出口管制朝着公正、合理、非歧视的正确方向发展，不应当损害其他国家和平利用出口管制物项的正当权益，不应当对和平利用科技进步成果促进发展、正常国际科技交流与经贸合作、全球产业链供应链安全顺畅运转设置障碍。

中国主张，在出口管制国际合作中更好地实现各国权利平等、机会平等、规则平等，更加平衡地反映大多数国家意愿和利益，进一步发挥国际协调合作和多边机制的作用，妥善解决分歧和争端，共同营造和平稳定、平等互信、合作共赢的国际环境，使各国成为相互信任、平等合作的伙伴，携手推动构建人类命运共同体。

4.问：中国如何看待扩大开放与出口管制之间的关系？

答：对外开放是中国的基本国策和鲜明标识。扩大开放是推动高质量发展的必由之路。在世界百年变局和世纪疫情交织，逆全球化思潮上升的背景下，中国依然坚定不移扩大开放，加快构建更高水平开放型经济新体制，推动形成全面开放新格局。

多年来，中国的出口管制坚持统筹发展和安全、统筹开放和安全，着眼于更好地建设更高水平开放型经济新体制和建设更高水平的平安中国，不断优化营商环境，增强开放监管能力、风险防控能力，在高水平对外开放中有效防范重大风险，保障和促进高水平对外开放。站在新的历史起点，中国扩大高水平开放的决心不会变，同世界分享发展机遇的决心不会变，推动经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢方向发展的决心不会变。我们将一如既往，始终统筹开放和安全，加强多双边经贸合作，促进出口管制物项合规贸易，为

商务部负责人就中国的出口管制答记者问

商务部有关负责人就白皮书的发布背景、主要内容、如何看待扩大开放与出口管制之间的关系等问题回答了记者提问。

5.问：中国政府建立健全现代化出口管制体系的具体举措有哪些？

答：中国严格执行出口管制各项法律法规，以制度为基础，以技术为支撑，逐步实现全覆盖、全链条、全方位的有效监管，构建设计科学、运转有序、执行有力的现代化出口管制体系。

一是优化许可管理。广泛采取国际通行的许可证管理、最终用户和最终用途证明、通用许可等制度，建立跨部门许可会商制度和两级管理模式，不断完善许可流程，不断丰富许可证管理种类，不断提升许可管理水平，有力促进进出口管制物项合规贸易，优化高水平对外开放下的营商环境。

二是提升执法能力。不断完善出口管制执法机制，拓展执法方式，逐步健全权责统一、权威高效的出口管制执法制度，有效打击出口管制违法活动，保障出口管制法律法规得到完整、准确、严格实施。

三是推进合规建设。坚持“政府引导、企业为主、多方联动”的原则，夯实法律基础，完善政策框架，开展宣传培训，推动出口管制合规建设取得积极成效。

四是履行国际义务。切实担当大国责任，坚定维护有关国际条约的权威性和有效性，在核、生物、化学、导弹、军品等领域严格履行有关义务和承诺，维护国际和地区和平稳定。

6.问：中国如何开展出口管制领域的国际合作？

答：加强国际协调与合作，促进共同发展，共同维护安全，符合世界绝大部分国家的共同愿望。中国重视开展出口管制国际交流与合作，促进进出口管制的国际协调，推动相关国际合作进程，提升国际出口管制的公正性、开放性。

在双边领域，中国以相互尊重、平等互利为基础，与多个国家和地区建立政府间机制，开展政府间磋商、研讨、与企业对话等活动，积极促进出口管制物项合规贸易，深入开展双边出口管制、防扩散交流与合作，增进相互理解，推动互信合作。支持出口管制非政府间交流与合作，通过学术研究、民间国际交往等活动，加深了解，增进友谊。

在多边领域，中国支持联合国作为最具普遍性的国际组织，发挥核心作用，开启开放、包容、公正的对话进程，保障发展中国家和平利用科技进步成果的合法权利，推动科技进步成果普惠共享、应对科技发展带来的安全挑战。2021年12月，第76届联大通过了“在国际安全领域促进和平利用国际合作”决议，有助于现有出口管制、防扩散相关机制的成员国加强同其他国家的对话交流，更好地服务于普遍安全与共同发展。中国已加入“核供应国集团”，积极参与“核供应国集团”事务，履行“核供应国集团”成员权利义务，同时重视与“导弹及其技术控制制度”“瓦森纳安排”“澳大利亚集团”等对话与交流。

未来，中国将继续担当大国责任，与各国保持出口管制交流和合作，维护联合国为核心的国际体系，加强同出口管制相关多边机制的沟通与磋商，推动国际出口管制治理健康发展。

7.问：中国未来在出口管制法治建设上有哪些考虑？

答：2020年10月17日，十三届全国人民代表大会常务委员会第二十二次会议审议通过了《中华人民共和国出口管制法》，并于同年12月1日正式施行。《出口管制法》确立了出口管制范围、管制政策、管制清单、管制措施、监督管理及法律责任等基本制度，为构建现代化出口管制体系奠定了坚实的法律基础，在中国出口管制发展历程中具有里程碑意义。

中国将继续推进出口管制法治化建设。未来，我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实总体国家安全观，统筹发展和安全，以加快构建设计科学、运转有序、执行有力的现代化出口管制体系为目标，抓紧完善《出口管制法》配套法规，加快制定统一的出口管制清单，积极开展出口管制多双边交流合作，广泛做好法律政策的宣贯，严格保护市场各方主体的合法权益，为营造市场化、法治化、国际化营商环境创造良好条件。

8.问：中国政府将在哪些方面推动和指导企业加强出口管制合规建设？

答：为推动企业建立符合自身实际情况的出口管制内部合规制度，规范企业经营，树立负责任企业形象，中国商务部依据《出口管制法》及相关规定，结合新时期出口管制工作的新特点，于2021年4月修订发布了《商务部关于两用物项出口经营者建立出口管制内部合规机制的指导意见》和《两用物项出口管制内部合规指南》。企业可根据上述文件相关要求，从拟定政策声明、建立组织机构、全面风险评估、确立审查程序、制定应急措施、开展教育培训、完善合规审计、保留资料档案、编制管理手册等九个方面建立健全内部合规制度。

下一步，中国将积极构建“政府引导、企业为主、多方联动”的出口管制合规体系，切实提高全社会出口管制合规意识，推动企业提升出口管制合规能力和水平，保障和服务高水平对外开放。



12月29日，一艘LNG运输船停靠在中国石化天津LNG接收站“2号泊位”（无人机照片）。

当日，一艘满载6.9万吨LNG的运输船成功靠泊中国石化天津LNG接收站“2号泊位”，标志着中国石化天津LNG接收站主体工程——“双泊位”LNG码头正式投用。接收站LNG年接卸能力由600万吨提升至1080万吨，进一步增强了天然气供应能力，将有力保障华北地区群众温暖过冬。

新华社记者 赵子硕摄