

管制升级：中国两用物项管制新规对航空金融业务影响解析

作者：朱俊 | 任稷羽 | 樊思慧 | 王子涵

作为2020年12月1日实施的《中华人民共和国出口管制法》（“《出口管制法》”）的重要配套执行规则，2024年10月19日，国务院正式发布《中华人民共和国两用物项出口管制条例》（“《条例》”）。

《条例》整合了《中华人民共和国核两用品及相关技术出口管制条例》、《中华人民共和国导弹及相关物项和技术出口管制条例》、《中华人民共和国生物两用品及相关设备和技术出口管制条例》以及《有关化学品及相关设备和技术出口管制办法》等分散的出口管制法规，通过吸收国际先进经验，构建了更系统的监管框架，提升了中国出口管制措施的有效性和执行力。《条例》将于2024年12月1日正式实施。

本文将介绍《条例》所构建的新两用物项出口管制体系，并就《条例》实施对航空及航空金融业务的影响进行重点解析。

一、《条例》构建的新两用物项出口管制体系

（一）“两用物项”出口管制的主管部门

根据《条例》，两用物项出口管制的主管部门为国务院商务主管部门（即商务部）。海关总署负责两用物项出口的通关管理。

根据具体两用物项的类别，还可能涉及其他行业或专业主管部门，包括国家原子能机构（核两用物项）、工业和信息化部（化学品）、国家国防科技工业局（导弹类两用物项）、中央军委装备发展部（导弹类两用物项）以及国家密码管理局（商用密码）等。

（二）受到《条例》管制的“两用物项”范围

《条例》管制的“两用物项”是指既有民事用途，又有军事用途或者有助于提升军事潜力，特别是可以用于设计、开发、生产或者使用大规模杀伤性武器及其运载工具的货物、技术和服务，包括相关的技术资料等数据。

《条例》项下的“两用物项”管制措施适用于以下两份清单：

1. 两用物项出口管制清单
2. 临时管制两用物项清单

两用物项出口管制清单为长期管制清单，对清单内物项的管制长期有效，但可经商务部会同国家有关部门进行调整。临时管制措施有明确的时间限制，单次实施期限最长不超过 2 年，且最多可延长 2 次。

目前，商务部正在制定统一的两用物项出口管制清单，将与《条例》同步实施。

中国近期也已多次根据《出口管制法》采取临时出口管制措施，对石墨制品、军民两用无人机等特定物项实施出口管制。这些临时管制清单由相关部门根据具体情况适时发布，为应对特定时期的国家安全需求提供了灵活性。

（三）《条例》项下“出口管制”适用的交易类型

《条例》项下“出口管制”适用的交易类型包括：

1. **跨境转移**：从中国境内向境外转移；
2. **对外提供**：中国公民、法人和非法人组织向外国组织和个人提供（包含在境内、境外以及跨境的对外提供）；
3. **过境、转运、通运、再出口以及自保税区域出口**：过境、转运、通运、再出口或者从海关特殊监管区域和保税监管场所向境外出口；
4. **对含特定中国成分物项的长臂管辖（由商务部决定）**：境外组织和个人在中国境外向特定目的国家和地区、特定组织和个人转移、提供下列两用物项：
 - (1) 含有、集成或者混有原产于中国的特定两用物项在境外制造的两用物项；
 - (2) 使用原产于中国的特定技术等两用物项在境外制造的两用物项；
 - (3) 原产于中国的特定两用物项。

特别地，《条例》澄清，在中国境内，两用物项在海关特殊监管区域和保税监管场所之间进出，或者由海关特殊监管区域和保税监管场所外进入海关特殊监管区域和保税监管场所，由海关实施监管，无需受限于《条例》下的出口许可证件要求。

（四）《条例》项下的许可制度

《条例》要求出口经营者在出口两用物项前，须向商务部申请许可。两用物项的出口许可分为以下三类：

许可证类别	许可内容	申请条件
单项许可	<ul style="list-style-type: none"> ■ 有效期一年 ■ 允许出口经营者在出口许可证件载明范围内，向单一最终用户进行一次特定两用物项出口 	如实填写两用物项出口申请表，按要求提交材料
通用许可	<ul style="list-style-type: none"> ■ 有效期不超过三年 ■ 允许出口经营者在出口许 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 出口经营者建立两用物项出口管制内部合规制度且运行良好，具有相关两用物项出口记录和相对固定的出

许可证类别	许可内容	申请条件
	可证件载明范围内，向单一或多个最终用户进行多次特定两用物项出口	<p>口渠道及最终用户</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 出口经营者不存在不得申请的负面情况 ■ 如实填写两用物项出口申请表，按要求提交材料
以登记填报信息方式获得出口凭证	出口经营者在特定两用物项每次出口前向商务部办理登记，按照规定如实填报相关信息获得出口凭证后，凭出口凭证自行出口	<p>需要符合下列情形之一，且不存在不得申请的负面情况：</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 进境检修、试验或者检测后在合理期限内复运给原出口地的原最终用户 ■ 出境检修、试验或者检测后在合理期限内复运进境 ■ 参加在中国境内举办的展览会，在展览会结束后立即原样复运回原出口地 ■ 参加在中国境外举办的展览会，在展览会结束后立即原样复运进境 ■ 民用飞机零部件的出境维修、备品备件出口 ■ 商务部规定的其他情形

（五）最终用户和最终用途管理制度

最终用户和最终用途管理在出口管制中至关重要，是确保出口管制的两用物项不会被转售或用于出口管制所禁止或限制的用途和用户的关键机制。

《条例》主要从以下三个方面规定了两用物项出口最终用户、用途管理制度：

1. 申请出口许可时的最终用户、用途披露和承诺

- (1) 出口经营者申请两用物项出口许可时，需提交最终用户出具的最终用户和最终用途证明文件。商务部有权要求出口经营者同时提交由最终用户所在国家和地区政府机构出具或者认证的最终用户和最终用途证明文件；
- (2) 要求两用物项的最终用户按要求作出承诺，未经允许不得擅自改变两用物项的最终用途或者向任何第三方转让。

2. 最终用户、用途改变情形下的重新申请要求

要求出口经营者、进口商发现两用物项最终用户、最终用途已经改变或者可能改变时，立即停止出口，向商务部报告并配合核查。

针对出口最终用户、最终用途等关键要素改变的情形，出口经营者应重新申请出口许可。

3. 进口商和最终用户的关注名单

商务部依法开展两用物项最终用户和最终用途核查。《条例》要求相关组织和个人配合。如未配合导致无法核实，相关进口商和最终用户将被列入关注名单。

出口经营者向被列入关注名单的对象出口两用物项时，不能申请通用许可，也无法通过登记填报信息方式获得出口凭证。申请单项许可时，还需额外提交风险评估报告，并承诺遵守出口管制法律法规及

相关要求。

（六）《条例》下的管控名单

《条例》设置了管控名单机制。商务部有权将存在违反最终用户或者最终用途管理要求、可能危害国家安全和利益、将两用物项用于恐怖主义目的等情形的进口商、最终用户列入管控名单。

商务部可以根据情节轻重和具体情况，对管控名单中主体采取下列一种或多种措施：

- 禁止有关两用物项交易；
- 限制有关两用物项交易；
- 责令中止有关两用物项的出口；
- 其他必要的措施。

出口经营者不得与被列入管控名单的进口商和最终用户进行两用物项交易。特殊情况下，如确需进行交易，出口经营者必须向商务部提出申请。经批准后，可以与该进口商和最终用户进行相应交易，并需按要求进行报告。

二、《条例》对航空金融交易的适用和影响

（一）受出口管制的航空相关两用物项

受到《条例》出口管制的航空相关两用物项范围仍取决于商务部最终发布的两用物项出口管制清单，以及不时发布的临时管制两用物项清单。

当前受到管制的航空相关两用物项主要涉及符合特定特性标准的以下货物和技术：

航空相关两用物项 (符合特定特性标准的情况下)	管制依据
民用航空零部件	《民用航空零部件出口分类管理办法》
燃气涡轮发动机/燃气轮机制造相关装备及软件、技术	商务部、海关总署、中央军委装备发展部公告 2024 年第 21 号 《关于对有关物项实施出口管制的公告》
航空航天结构件及发动机制造相关装备及软件、技术	商务部、海关总署、中央军委装备发展部公告 2024 年第 21 号 《关于对有关物项实施出口管制的公告》
无人机	商务部、海关总署、中央军委装备发展部公告 2024 年第 31 号 《关于优化调整无人机出口管制措施的公告》

（二）需关注《条例》适用的航空金融交易类型

相比现有的规定，《条例》显著拓展了“出口管制”适用的交易类型，因此，对于需要考虑中国出口管制限制的航空金融交易类型也相应扩大。

以下是我们根据《条例》规定的“出口管制”交易类型，结合航空金融交易可能涉及的交易环节对《条例》的适用性分析：

《条例》项下的出口管制交易类型	可能受到影响的航空金融交易类型
跨境转移	<ul style="list-style-type: none"> ■ 境内租赁公司对境外的出口租赁 ■ 跨境租赁项下向境外出租人退租 ■ 境内航司与境外租赁公司之间的售后经营性回租 ■ 航司向境外处置老旧航空资产
对外提供	<ul style="list-style-type: none"> ■ 离岸租赁项下变更承租人 ■ 向境外转让离岸租赁资产 ■ 在中国境内对外国组织或个人转让
过境、转运、通运、再出口以及自保税区域出口	<ul style="list-style-type: none"> ■ 保税区项目公司对境外的离岸租赁 ■ 保税区项目公司对境外的出口租赁 ■ 保税区项目公司对境外出售 ■ 转口贸易 ■ 保税维修 ■ 保税拆解向中国境外出售
对含特定中国成分物项的长臂管辖	<ul style="list-style-type: none"> ■ 含特定中国成分物项的航空资产离岸租赁（保税区对境外）项下的境外转租赁 ■ 含特定中国成分物项的航空资产离岸租赁（境外对境外）

按照《条例》，从境内到保税区域的转让，以及保税区域之间的互转，虽然也构成出口，但并不适用《条例》项下的出口许可要求。

（三）《条例》对航空金融交易实体的适用性分析

鉴于航空金融交易形式的多样性，我们理解不同的航空金融交易实体在《条例》框架下需要分别关注适用于其特定业务的管制交易类型。因此，在具体操作中，应根据交易性质和结构的不同，针对性地分析《条例》的适用情况，以确保出口管制的合规性并有效规避潜在的法律和商业风险。

实体	航空金融交易实体类型	需关注《条例》适用的管制交易类型
中国境内	境内金租公司以及融资租赁公司	<ul style="list-style-type: none"> ■ 跨境转移 ■ 对外提供 ■ 过境、转运、通运、再出口以及自保税区域出口
	境内金租公司以及融资租赁公司在境内保税区域设立的项目公司	
	境外租赁公司在境内或境内保税区域设立的平台公司或项目公司	
	境内航司	
	其他境内及保税区内设立的实体（例如制造商、MRO、贸易商）	
境外	境内金租公司在境外设立的专业子公司	<ul style="list-style-type: none"> ■ 对含特定中国成分物项的长臂管

实体	航空金融交易实体类型	需关注《条例》适用的管制交易类型
	境内金租公司的专业子公司在境外设立的项目公司	辖（由商务部决定）
	境内融资租赁公司在境外设立的平台公司或下设项目公司	
	境外航司（运营国产飞机）	
	其他获取含特定中国成分物项的境外实体（例如制造商、MRO、贸易商）	

（四）《条例》项下的名单与不可靠实体清单以及反制清单

商务部当前尚未根据《条例》公布关注名单和管控名单。

在自主制裁和出口管制方面，商务部之前已根据《不可靠实体清单规定》发布 3 批不可靠实体清单，对列入不可靠实体清单的外国实体，采取以下部分或全部措施：

1. 限制或者禁止其从事与中国有关的进出口活动；
2. 限制或者禁止其在中国境内投资
3. 限制或者禁止其相关人员、交通运输工具等入境；
4. 限制或者取消其相关人员在中国境内工作许可、停留或者居留资格；
5. 罚款。

除此之外，外交部也已根据《反外国制裁法》发布 11 批次的反制清单，对列入反制清单的个人或组织，采取以下部分或全部措施：

1. 不予签发签证、不准入境、注销签证或者驱逐出境
2. 查封、扣押、冻结在我国境内的动产、不动产和其他各类财产；
3. 禁止或者限制我国境内的组织、个人与其进行有关交易、合作等活动。

上述清单中包含部分从事航空业务的实体。

由于不可靠实体清单以及反制清单包含了进出口活动限制，以及我国境内的组织、个人与其进行有关交易、合作等活动的限制，因此这两个清单内的主体是否会被同步纳入《条例》项下的管控名单，值得关注。

（五）航空金融交易出口管制合规建议步骤

基于我们前文对《条例》项下出口管制合规要求的分析，我们建议航空金融交易的相关方在实践中可关注以下关键点和合规步骤，以判断交易是否需要遵守《条例》项下的限制，以及是否需要取得相关的中国出口许可：

1. 交易所涉及的物项是否属于中国两用物项出口管制清单或临时管制两用物项清单列明的受管制物项；

2. 对于境外航空金融交易，交易所涉及的物项是否属于适用《条例》长臂管辖的含有特定中国成分的物项；
3. 具体交易结构是否属于《条例》适用的管制交易类型，在交易适用长臂管辖物项的情况下，需同时关注境外主体的出口管制合规义务；
4. 对相关进口商、最终用户及其他交易相关方进行尽职调查，确认是否涉及被列入关注名单及/或管控名单的主体。

如根据上述要点判断，相关交易需要申请两用物项出口许可的，则进一步根据具体的交易结构、交易流程，以及涉及被列入名单主体的情况，确认需要申请的许可证类别、申请条件及申请义务主体。

特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国或其他相关司法管辖区法律及实务的最新动态和发展，仅供参考，不应被视为任何意义上的法律意见或法律依据。

如您对本期《汉坤法律评述》内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所以下人员联系：

朱俊

电话： +86 10 8525 4690

Email: jun.zhu@hankunlaw.com