

## 〈4〉 考 察

### —大学の組織的な輸出管理体制構築についての課題と解決—

#### 1 はじめに

知の集積地である大学において、組織として外国為替及び外国貿易法（以下、外為法）に基づく、輸出管理体制構築が今まさに求められている。

日本国内の企業においては、1986年に発覚した東芝機械事件を契機として、組織的な輸出管理体制構築が政府から求められ、今日に至るまで、輸出管理社内規程の設置、輸出管理統括部署の設置等を通じて、厳格な体制構築がなされてきた。

しかしながら一方、大学においては、組織として、また研究者若しくは職員として、輸出管理に対する深い認識を持ち、実際に輸出管理業務を行っている事例は非常に限られていると考えられる。

そのことから、本書においては、2008年4月に公表され、筆者がその調査に深く関わった、東北大学産学官連携推進本部編、「外為法等への対応方法」<sup>1</sup>を参考に、今日の新たな動きを踏まえ、大学における輸出管理体制構築の現状を把握し、体制構築のための問題点を抽出し、その解決策を考察する。

本書は、5項に構成されている。第1項において、大学において輸出管理体制構築がなぜ必要となるのか、その背景を考察する。第2章においては、これまでの大学における輸出管理に対する政府の対応を見て行く。第3章においては、大学における輸出管理体制構築の現状を東北大学産学官連携推進本部

(2008)において行われたアンケート調査結果を基に分析する。その結果分析とアンケート調査の後に大学・公的研究機関・民間企業を対象として行われたヒアリング調査結果を踏まえ、第4項として、3者の輸出管理体制構築・運用に関する比較検討を行う。最後に、第5章として、それまでの議論に基づき、大学における輸出管理体制構築に関する課題と解決策を検討し結語を導き出す。

#### 2 なぜ今、大学において輸出管理体制の構築が必要とされているか

大学において輸出管理が必要とされる背景としては、大きく2つの要因が挙げられる。1つ目は大学における規制対象の貨物・技術の存在であり、2つ目は、大学の国際化推進に伴う規制対象となる貨物・技術の流出危険性の増大である。

大学においては、詳細を記すまでもなく、人文学系、社会科学系、自然科学系とあらゆる学問分野を取り扱っている。そこから生み出された研究・開発成果の中から、当事者の本来の意図に反し、大量破壊兵器の開発や軍事転用される可能性のあるものも多く存在している。経済産業省貿易管理部（2008）においては、それらの例として以下の3つを挙げている<sup>2</sup>。

①原子炉、推進装置、エレクトロニクス、精密測定装置などの規制対象貨物に係る設計・製造のため

<sup>1</sup> 平成19年度文部科学省大学知的財産本部整備事業「21世紀型産学官連携手法の構築に係るモデルプログラム」の一環として、東北大学が本テーマの調査研究を受託したもの。本報告書は文部科学省ホームページ（[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shinkoku/sangaku/sangakuk/07061437.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shinkoku/sangaku/sangakuk/07061437.htm)）よりダウンロードが可能である。

<sup>2</sup> 経済産業省貿易管理部、2008、「安全保障貿易に係る機微技術管理ガイダンスの概要（大学・研究機関用）」、<http://www.meti.go.jp/committee/materials/downloadfiles/g80124b01j.pdf>、p2

のプログラム

②規制対象貨物である有害化学物質、生物毒素、高性能材料などの合成・分離精製に係るノウハウ等を記録したもの

③規制対象貨物を念頭に行う研究活動に必要な規制対象の研究装置に係る操作技術、メンテナンス技術等を記載した書類、データ等

これらの規制対象貨物・技術は工学、理学、薬学、医学、農学と言った自然科学分野において幅広く取り扱われており、それらの学部を有する大学においては、規制対象となる貨物・技術を特定し、海外への不用意な流出を避けることが必要となる。

続いて、日本国内の大学の国際化の進展が挙げられる。国内において、少子高齢化は加速度的に進行しており<sup>3</sup>、その結果として18歳人口も年々減少しており、大学入学者数も頭打ちとなっている<sup>4</sup>。そこで、日本国内の各大学は生き残りをかけ、規模の確保と更なる質的な向上を目指し、積極的に海外からの留学生を受け入れている<sup>5</sup>。また、政府も2008年7月に、日本、アジア、世界との間のヒト、モノ、カネ、情報の流れを拡大する「グローバル戦略」の一環として、2020年度を目途に留学生受け入れ30万人を目指す「留学生30万人計画」を打ち立て留学生の増加を積極的に推進している<sup>6</sup>。

加えて、大学自身も積極的な海外展開を行っており、現地の教育・研究事情に関する情報収集や現地の大学等との共同研究支援等を主たる目的として、2004年には大学の海外拠点数は64機関において、170拠点であったが、その2年後の2006年には、96機関において、276拠点と機関数、拠点数何れも2年間で約1.5倍にその数を増加させている<sup>7</sup>。

更には、大学と企業との産学連携活動においても

国際化が推進されており、2008年度より文部科学省産学官連携戦略展開事業「国際的な産学官連携の推進」が全国17の国公立大学にて5年間に亘って実施され、国内企業ばかりでなく海外企業との積極的な産学連携活動の一層の進展が期待されている。実際に、図1に示すとおり、これら17機関における国際的な産学官連携活動の推移を見ると、近年、増加の一途を辿っている。

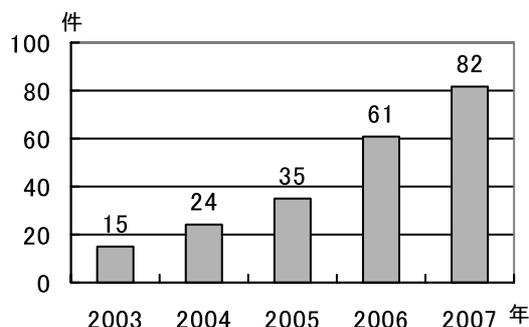


図1. 文部科学省産学官連携戦略展開事業「国際的な産学官連携の推進」受託17機関における海外企業との共同研究・受託研究契約件数の推移

出典：文部科学省「産学官連携戦略展開事業（戦略展開プログラム）実施機関一覧」内にある各機関の構想等調書を元に筆者が作成

このような大学における急速な国際化は、決して否定されるものではなく、むしろ歓迎すべき事柄であるが、留学生増加による、国内における国内居住者と非居住者の接触機会の増加、海外拠点の増加及び国際的な産学官連携活動の推進による海外における非居住者との接触機会の増加が促進され、結果として輸出管理上規制対象となる、ものや技術の流出を招く危険性が高まるといえる。上述のとおり、大

<sup>3</sup> 総務省統計局、2006、「平成17年国勢調査抽出速報集計結果（平成18年6月30日）」、<http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2005/sokuhou/01.htm>。によると、2000年から2005年にかけての65歳以上の人口は21.9%増加しているが、0歳から14歳の人口は5.8%減少している。

<sup>4</sup> 文部科学省中央教育審議会、「18歳人口および高等教育機関への入学者数・進学率等の推移」、[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/001/03101702/001/001.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/001/03101702/001/001.pdf)。によると、国内の18歳人口は1992年の205万人をピークに年々減少を続けており、大学入学者数も2000年から2003年にかけて約60万人、2008年の統計（文部科学省、学校基本調査速報－平成20年度－）を見ても約60万人とほぼ横ばい状態である。

<sup>5</sup> 独立行政法人日本学生支援機構、2007、[http://www.jasso.go.jp/statistics/intl\\_student/ref07\\_01.html](http://www.jasso.go.jp/statistics/intl_student/ref07_01.html)。によると、1998年度には、51,298名であった高等教育機関（大学院、大学学部、短期大学、高等専門学校、専修学校）への海外からの留学生数は2007年度には118,498名と倍増している。

<sup>6</sup> 文部科学省、外務省、法務省、厚生労働省、経済産業省、国土交通省、2008、「留学生30万人計画」骨子、<http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/rireki/2008/07/29kossi.pdf>

<sup>7</sup> 文部科学省、2007、「海外拠点の設置に関する状況調査」、[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/19/09/07090416/003.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/19/09/07090416/003.htm)

<sup>8</sup> 詳細に関しては、「産学官連携戦略展開事業（戦略展開プログラム）実施機関一覧」[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shinkou/sangaku/08071402.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shinkou/sangaku/08071402.htm)を参照されたい。

学としても国家としても歓迎すべき事柄であり、大学の持つ知見を、善意を持って留学生や産学連携先に提供されるものであるため、逆に歯止めとしての輸出管理は慎重に行う必要がある。

### 3 大学の輸出管理に対する政府の対応

これまで論じてきた留学生の増加、海外拠点の増加、国際的な産学官連携の推進と言った大学の積極的な国際化により、外為法の規制対象となる貨物・技術の流出の危険性は年々高まっていると言える。こうした事態に対して、政府も経済産業省及び文部科学省によって、2005年から2006年8月までに大学に向けて6回もの通達を発している。その内容は主として、外為法の遵守に係る、学内での注意喚起・周知徹底であるが、全国的に各大学において、これらの通達により、組織的な輸出管理体制の構築がなされたわけではない。

そこで、2008年1月には、経済産業省貿易管理部より「安全保障貿易に係る機微技術管理ガイダンス(大学・研究機関用)」(以下、ガイダンス)が提示されている。このガイダンスは「大学・研究機関における技術提供管理等の参考に資すること」を目的として作成されているが、組織として取り組まなければならない要求事項、並びに取り組むべき推奨事項が規定されており、大学自身が輸出管理体制を構築する際の参考というよりは、構築及び運用に当たっての指針と言った内容となっており、適切かつ迅速な対応が大学に求められている。

### 4 大学における輸出管理体制構築に関するこれまでの対応

前項にて、政府はこれまで、大学における輸出管理への対応に関して懸念をもち、通達により、機関

内での輸出管理への注意喚起・周知徹底を大学に対して働きかけてきたことに触れた。本項においては、産学連携組織強化を積極的に行っている、文部科学省「知的財産本部整備事業」<sup>9</sup>受託大学40機関を対象として、「輸出管理に対する意識」と「輸出管理に対する大学での取り組み」の側面から、2007年8月に行ったアンケート調査結果<sup>10</sup>を通じて、大学における輸出管理体制構築に関するこれまでの対応を見る。

まず、「輸出管理に対する意識」に関して、図2及び図3にあるとおり、「輸出管理」そのもの、及

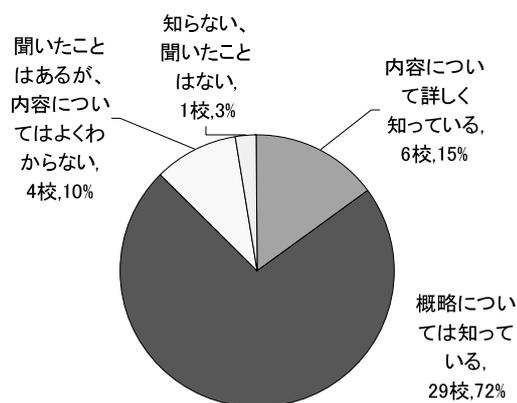


図2. 「外為法に基づく輸出管理」とは何かを知っていましたか？

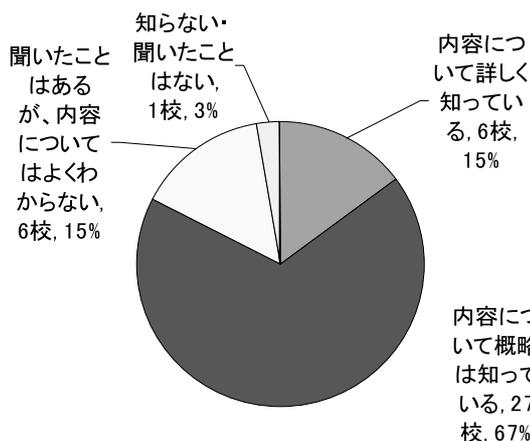


図3. 「リスト規制」「キャッチオール規制」とは何かを知っていましたか？

出典：東北大学産学官連携推進本部(2008)、p37、39より引用

<sup>9</sup> 「大学等で生まれた研究成果の効果的な社会還元を図るために大学等における知的財産の組織的な創出・管理・活用を図るモデルとなる体制を整備すること」を目的として2003年度から2007年度まで5年間に亘って、全国43の大学等の機関に対して総額約130億円の予算を措置し、支援した。詳細に関しては、「大学知的財産本部整備事業」事後評価結果報告書、[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shinkou/sangaku/08081104.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shinkou/sangaku/08081104.htm)、を参照されたい。

<sup>10</sup> アンケート調査に関する詳細に関しては、東北大学産学官連携推進本部(2008)、p37-47を参照されたい。尚、本アンケート調査に対する主な回答者は、産学連携を担当する実務担当責任者である。

びその規制内容である「リスト規制」・「キャッチオール規制」に対して、回答者の約70%の認識はそれらの概略程度であり、それらの内容を詳しく知るものは僅か15%に留まっている。また、10%を超える担当者は、「内容についてはよくわからない」若しくは「知らない、聞いたことはない」と回答している。数字上は確かに少数であるが、これらの機関から法令違反が発生する可能性は高く、懸念材料の1つと考えられる。

次に、輸出管理に対する組織的な取り組みであるが、図4及び図5にあるとおり、「(学内組織が)既に整備されている」と回答している機関は、東京理科大学、九州工業大学の2機関に限られ、「(学内組

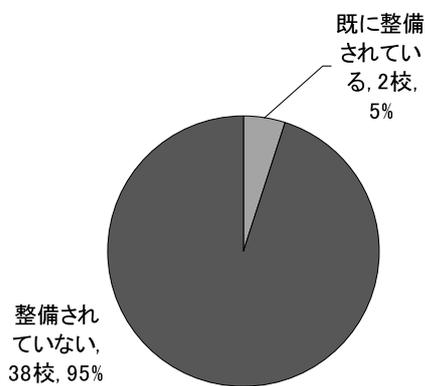


図4. 輸出管理を行う学内組織は整備されていますか？

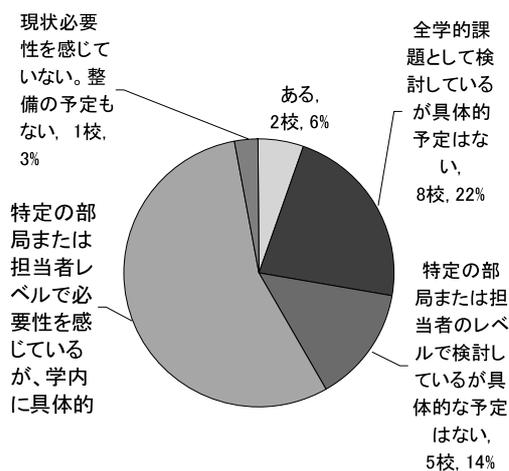


図5. 輸出管理を行う学内組織を整備する予定がありますか？

出典：東北大学産学官連携推進本部（2008）、p44より引用

織を)整備予定がある」と回答している機関も、東京大学、広島大学の2機関に限られている。約60%の機関においては、組織整備に関して検討も為されていない状況である。これらは、昨年の調査結果であり、ガイダンスの公表により、これら約60%の検討が為されていない機関の中で、学内組織整備の検討を開始した機関は増加していると推測されるが、これらの全てが検討を開始したとは考えにくい。

加えて、この調査は産学連携組織を整備し、政府の施策に対する意識の高いと考えられる機関に対して行った調査であるにも拘わらずこのような結果となっている。国内の全機関の調査を行った場合、好まざる結果が出ることは容易に推測できる。

このアンケート調査結果から、実際に組織的な輸出管理体制を構築している大学及び具体的に輸出管理体制の構築を予定している大学はそれぞれ僅か2機関に限られ、半数以上の機関においては輸出管理に対する意識は持っているが、具体的に組織として輸出管理体制構築を行う段階にまでは至っていないという懸念すべき事実が浮き彫りとなった。

## 5 大学・公的研究機関・民間企業における輸出管理体制の比較

アンケート調査結果から、調査対象大学において、「既に整備されている」と回答している機関として、東京理科大学、九州工業大学があると論じているが、共に整備を行った年は2006年であり、その限られた年月においては、対応実績も限られているものと考えられる。そこで、これらの2機関及び、具体的に組織構築を行う予定がある、東京大学、広島大学の2機関に加え、既に組織的な輸出管理体制を構築し、規制対象となる貨物や技術を数多く取り扱っている公的研究機関2機関（独立行政法人産業技術総合研究所（以下、産総研）、独立行政法人宇宙航空研究開発機構（以下、JAXA））、並びに、積極的な海外展開を行っている業種の異なる民間企業3社（株式会社日立製作所（以下、日立）、セイコーエプソン株式会社（以下、エプソン）、日揮株式会社（以下、日揮））に対しても、輸出管理体制構築に至った経緯、現在までの取り組みに関して、2007年11月から2008年1月にかけて、東北大学産学官連携推進本部

(2008)<sup>11</sup>の調査研究において行われた、ヒアリング調査結果に対する比較検討を行った。

そのヒアリング調査結果に、アンケート調査結果を加え、比較検討を行うと、それぞれの組織における輸出管理体制の構築・運用に対する課題に関して段階的な違いが見られた。その違いは下記、図6

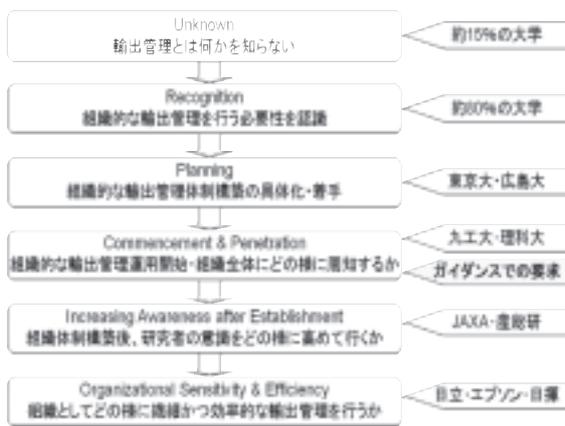


図6. 「輸出管理に対する課題における成熟段階モデル」

出典：吉田（2008）<sup>12</sup>より引用。一部修正。

「輸出管理に対する課題における成熟段階モデル」にまとめられる。

アンケート調査結果によると、輸出管理の内容、リスト規制及びキャッチオール規制の内容について認識を持たないとする回答が約15%の大学であった。この段階においては、輸出管理体制構築・運用以前の段階であり、組織の成熟段階としては最も初期の段階に位置される。続いて、学部・研究所若しくは担当者レベル、または、全学的な課題として組織的輸出管理を行う必要性は認識しているが、具体的に組織構築を行う予定はないと回答した大学が約80%存在する段階へと進んで行く。

ここからはヒアリング調査結果も加味されるが、この必要性を認識している段階を超え、組織として体制構築を具体化し、着手を始めた段階に移ると、東京大学、広島大学の2機関だけがこの段階にあるといえる。また、既に組織的な体制構築を行い、運用を開始した段階においては、事務部門及び研究者

を含めた学内全体へ輸出管理を周知させるかが課題となっている。東京理科大学、九州工業大学がこの段階にあると言えるが、周知という課題は非常に大きい。

続いて、組織としての体制構築を一通り終え、実際に現場で非居住者との接触を行う者（大学・公的研究機関においては主として研究者）に対してどの様に輸出管理に対する意識を一層高めて行くかを課題とする段階へと移る。公的研究機関2機関（JAXA、産総研）がこの段階にあると言える。産総研においては2002年、JAXAにおいては2004年の組織統合に際して輸出管理組織管理体制の運用を開始しており、周知はなされているが、より一層の意識の高揚が課題となっている。

最終段階として、組織体制の構築、組織内への周知及び具体的な該非判定を行う社内システムの構築が為され、その上で組織的に繊細かつ効率的に組織管理を行うかを運用上の課題とする段階が存在する。ヒアリングを行った民間企業3社（日立、エプソン、日揮）がこの段階にあると言える。3社共に1986年より20年以上に亘って組織的な輸出管理を行っており、その間に発覚した日本企業の違反事例からも、違反した場合の全世界的に波及する事業への影響を深く認識しており、そのため繊細かつ効率的な輸出管理体制構築を課題としている。

このモデルにおいて、各段階にある組織が、その段階における課題を解決することで次の段階、また次の段階へと進んで行っていることが理解できる。しかしながら、大学に課された重要な課題としては、ガイダンスに記載された事項に対して、早急な取り組みを必要とされていることが挙げられる。このガイダンスの要求する事項は組織的な輸出管理体制の運用開始であり、モデル中の“Commencement & Penetration”の段階まで各大学が進んで行かなければならないことである。“Unknown”と“Recognition”の段階にある大学で全体の約95%を占めているが、これらの段階にある大学もガイダンスで要求された段階へと進んで行くことが求められていることがこのモデルから読み取ることができる。

<sup>11</sup> 東北大学産学官連携推進本部、2008、「外為法等への対応方法」

<sup>12</sup> 吉田匡、2008、「大学の輸出管理体制構築に関する現状」、第7回日本安全保障貿易学会研究大会

## 6

## 大学における輸出管理体制構築に関する課題とその解決に関する考察

アンケート調査の結果より判明した、大半の大学（約95%の大学）において、最大の課題は、ガイダンスにて要求された段階（Commencement & Penetration）にまで早急に進んで行く必要があることは、前項にて論じた。本項においては、その段階にまで進んで行くに当たっての組織内における課題を、①認識に関する課題、②担当総括組織設置に関する課題、③組織運用に関する課題、以上、3つの観点から抽出し、その解決策を提示する。

## ①認識に関する課題

第2項においても触れたが、2005年から再三に亘り政府から通達が出されていたにも拘わらず、大学において輸出管理体制が構築されなかった背景としては、経営陣、管理事務部門、研究者の3者において輸出管理に対する認識が極めて薄かったのではないかと考えられる<sup>13</sup>。

政府からの通達はあくまでも注意喚起であり、その結果、外為法という国民として、また日本国内で活動する組織として遵守しなければならない法律に基づくものあるとの認識が3者全てにおいて希薄であり、その背景として、「(研究を行っている技術や開発を行っている貨物は)規制対象となるかもしれないが、兵器開発のためのものではない。あくまで新たな見地を見出すために善意で研究・開発を行ってほしいのではないか? よって、自分(たち)は関係がない。」との認識が研究者を中心に根強く存在するのではないかと考えられる。

こうした認識を改善して行くには大学において3者全てを対象として輸出管理の一般論に関する周知活動を行っても、認識を変えるまでには至らないと考えられる。3者それぞれに見合った形、具体例を提示すると、経営陣に対しては国際社会の一員として、また法令遵守の立場から大学組織として輸出管理に取り組まなければならないことを中心に関係省庁幹部より、管理事務部門に対しては、法令遵守の

点と組織構築の方法論を中心として関係省庁の担当者レベルより、また、研究者に対しては、法令遵守の点と日々の研究活動の中で注意すべき点を中心として企業等で輸出管理実務を経験している者より、認知を高める活動が必要となろう。この様な、個の認知を高めることで全体的な組織体制がより有機的に機能すると考える。

## ②担当総括組織に関する課題

第1項にて、海外からの留学生及び国内大学の海外拠点の増加、国際的な産学官連携の推進を今日、大学において輸出管理体制が必要となる背景として論じてきた。このような背景の下、体制を構築しようとする場合、必然的に留学生関連若しくは産学連携を担当する部署が輸出管理の統括を行う部署となる可能性が高い。

しかしながら、留学生関連と産学連携はそれぞれ別の部署が管理している場合が殆どである。実際に、筆者が在籍する東北大学においては、留学生関連は国際交流部が、産学連携に関しては産学連携推進本部がそれぞれ管理を行っており、それぞれを統括する理事も異なる。既存の部署に統括部署としての機能を付加する場合、この異なる管理体制が課題を生じさせるのである。産学連携に関する部署が統括部署となった場合、留学生の管理が行き届かなくなる可能性は高く、逆の場合も同様のことが言える。

この課題を克服するためには、留学生関連並びに産学連携の管理においてバランスの取れた一元的な部署の新設が望まれるが、それが難しく、留学生関連・産学連携いずれかの部署が担当する場合には、別途委員会を設置する等、双方が互いに協力できる体制作りが必要となる。

これら留学生関連・産学連携の担当部署のいずれか若しくは両者からの担当者からなる一元的な部署を輸出管理の統括部署とした場合でも新たな課題が生じる可能性がある。留学生関連部署は留学生の増加を、産学連携の部署はその推進を、本業としており、民間企業における営業部門に近い性格を持つものである。輸出管理はそれらの推進に対してある種の歯止めをかけるものであり、実際に厳格な管理が

<sup>13</sup> この課題については、樋口禎志、2008、「大学・研究機関の輸出管理について」、第7回日本安全保障貿易学会研究大会、においても研究者、管理部門の認識の欠如として指摘されている。

機能するかと言う新たな課題が生じる。その様な場合、輸出管理が決して単なる付随の業務、所謂片手間にならない様、管理者が担当者に明確な権限と適切な業務に関するエフォート管理を行うことが重要となる。

### ③組織運営上の課題

企業等で輸出管理実務の経験のある者を輸出管理担当者として新規に雇用することが可能である場合を除き、在籍中の事務職員、専門職員が輸出管理を担当する場合は殆どとなるのではないかと考えられる。それらの職員の中で輸出管理の経験のある者が存在すればよいが、現実としては考えにくい。輸出管理を担当する職員は知識と経験を一から身に付けることとなる。この様な状況の中でも、実際に該非判定、許可申請を行わなければならない場面に遭遇することは十分に予想でき、その際に生じる疑念に関して解決の手助けを行うことのできる相談窓口が必要となる。

この相談窓口解説の必要性は、東北大学産学連携本部(2008)、吉田(2008)においても指摘しているが、CISTEC(Center for Information on Security Trade Control/(財)安全保障貿易情報センター)<sup>14</sup>が大学の輸出管理に対するサポートを、準備段階ではあるが、開始したことは大学にとって大変有益である。一方、CISTECの存在を各大学がどれだけ認知しているかは疑問が残る。CISTECのサポートとその存在自体出来るだけ多くの大学に認知させることも課題となる。

また、大学、特に国立公立大学法人においては年度毎の予算により運営されており、実際に輸出管理体制を学内に構築する場合においても、正式な組織の稼動が翌年度という場合も考えられる。その学内組織が円滑かつ有効に機能するために、数年に亘り緻細なサポート体制を構築することも大学よりCISTEC側に求められるであろう。

## 7 結語

外為法に基づく輸出管理に関して、ごく一部の大学においてその為の組織体制の整備が近年になって着手されたばかりであり、殆どの大学においては、「まだ、これから」と言う状況である。一方では、大学の国際化は積極的に推進されており、言い換えると、法令違反が発生する可能性も益々高まっていると言える。1つの法令違反が国際的な問題へと発展することは、これまでの日本国内企業の違反事例を見ても明らかである。組織体制構築に関しては、「大半の」であるとか、「殆どの」大学において構築されれば良いものではなく、「全ての」大学において規模の大小はあるが、なんらかの対応をしなければ、取り返しの付かない事態が発生するとも限らない。

各大学は、組織内全体の認識をさらに高め、経済産業省等の関係機関の更なる支援、協力の下、早急な対応が求められている。

<sup>14</sup> <http://www.cistec.or.jp/service/daigaku.html> (大学で産学連携事業や技術移転事業等に携わっておられる皆様へ)