

大学や研究機関における機微技術管理の進展 —体制構築後の運用と課題

慶應義塾大学SFC研究所 上席所員（訪問）

CISTEC 輸出管理アドバイザー

森本 正崇

はじめに

2009年に外国為替及び外国貿易法（以下、外為法という。）が改正されて3年が経つ。輸出者等遵守基準に係る改正部分の施行は、翌年（2010年）4月であったので、施行からも2年が経過した。現在、多くの大学や研究機関でも、輸出者等遵守基準として内部規程を定めるといった動きが見られ、大学や研究機関内における外為法の啓発活動も進められている。既に体制の構築を済ませ、実際の運用段階に入った大学や研究機関も多く、その過程で様々な課題も浮かび上がってきたように見受けられる。筆者も大学で開催される輸出管理の研修会などで輸出管理担当者と意見交換をする機会も多い。本稿ではそうした意見交換を通じて見聞したことなどを基に、大学や研究機関における具体的な制度の構築に向けた取り組みと、制度の運用を通じて浮かび上がってきた課題について紹介したい。なお、本稿は一昨年9月の拙稿「大学における機微技術管理に向けて」の続編という位置付けであり、特に体制構築に向けての考え方等については拙稿をご参照いただくと幸甚である¹。

1 外為法のチェックフロー—例外から始める

大学や研究機関において体制を構築する際、中心的な要素となるのは、「どのように許可の要否を確認するか」というチェックフローの構築である。筆

者は企業や大学などにおける研修会では、図1を用いて外為法に忠実なフローを紹介している。具体的にはまず該非判定を行い、リスト規制に該当するかどうかを確認する。リスト規制該当（図1「リスト規制該当」がYes）であれば原則として許可が必要になる。他方でリスト規制に非該当（図1「リスト規制該当」がNo）であれば、キャッチオール規制を確認する。図1「リスト規制該当」以外の4つのチェック項目はいずれもキャッチオール規制に関する質問である。さらに、リスト規制該当であっても例外として許可が不要な場合がある。例えば、「公知の技術」の提供や「基礎科学分野の研究活動」であれば許可は不要である。ただし、リスト規制該当であれば例外規定に当てはまらない限り、許可が必要になるので適用は慎重に…といった段取りで説明してきた。

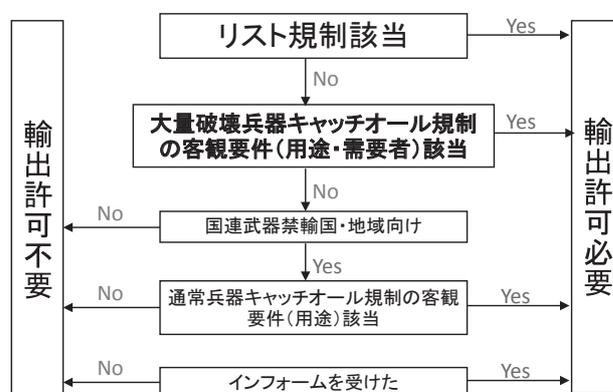


図1 輸出管理の基本フロー

¹ 森本正崇「大学における機微技術管理に向けて」『CISTEC Journal』No.129（2010）72～79頁。

他方で、大学や研究機関は貨物の輸出を中心とする企業とは異なり、技術の提供が中心と考えられている。また大学や研究機関という位置付けからその行為の中には「公知の技術」の提供（典型的には学部における教科書を用いた授業）や、「基礎科学分野の研究活動」と考えられるものもある。こうした技術の提供一つ一つにおいて「まず該非判定から」というのはあまりにも煩雑である。そこで先に許可が不要になる「公知の技術」や、「基礎科学分野の研究活動」といった例外規定に当たるかどうかをチェックしてから、該非判定を行うというチェックフローを構築している大学や研究機関もある。例えば、国際・大学知財本部コンソーシアム（UCIP）では、大学の実情に即したモデル規程を公表している。その中では「先に例外規定等を適用することで相対的に該非判定案件を減らす事なども考えられる」と解説を付している²。UCIPの解説は現実的な対応であると思われる。九州工業大学でも「公知の技術」や「基礎科学分野の研究活動」に当たるかどうかを確認し、当たるようなものであれば該非判定を不要としている³。確かに法的に忠実なフローとは言えないかもしれない。しかし、法がチェックフローで確認を要求していることは「許可の要否」なのであるから、最終的に例外規定を用いて許可不要にできる案件を最初から外すことに実質的な問題は無いと考える。経済産業省が公表している「安全保障貿易に係る機微技術管理ガイダンス」でも、該非判定よりも先に「用途・相手先確認」から始まる⁴。「まず該非判定」という考え方は、必ずしも絶対ではないのではないだろうか。

もちろん該非判定をしない限り適用の可否を判断できない例外規定もあるが、該非判定をするまでもなく許可不要とできる要素としては次のようなもの

が考えられる⁵。

- ・ 公知の技術⁶
- ・ 基礎科学分野の研究活動⁷
- ・ 日本に来日後、6カ月以上経過し居住者となった相手方に対する技術の提供

以下、順に考えていきたい。まず「公知の技術」は不特定多数に公開されている情報と考えられる。よく「不特定多数」とはどのくらいの数か、といった質問をもらう。その際には「誰でも」という意味ですよ、と申し上げている。一切の差別なく誰にでも、という意味であり、典型的には誰でも入手可能な学会誌などに発表した内容や教科書などが該当する。たとえテロリストに対してでも、情報入手を阻むことはできないような情報である。少なくとも「公知の技術」の例外を利用すれば、学部レベルで教科書を用いる授業などは確実に許可不要と判断できよう。

「基礎科学分野の研究活動」とは、「自然科学の分野における現象に関する原理の究明を主目的とした研究活動であって、理論的又は実験的方法により行うものであり、特定の製品の設計又は製造を目的としないもの」に該当するものとされている⁸。どのような行為が「基礎科学分野の研究活動」に当たるかは、これまであまり具体化されていない。大学や研究機関、また研究分野ごとに異なる内容が想定され一概に言えるものではないと思われるが、今後具体的な事例を踏まえて蓄積が増えていくことが期待される。

最後の我が国に入国後6カ月以上経過した外国人は外為法上は居住者という扱いとなり、国内における技術の提供で外為法が適用されることはない。これは例外ではなく法の適用対象から外れるという点で「公知の技術」や「基礎科学分野の研究活動」と

² 国際・大学知財本部コンソーシアム「UCIP版大学安全保障輸出管理規定」(<http://ucip01.ucip.jp/procenter/portal/card/SUPPORT>)。

³ 鈴木勇次「九州工業大学における輸出管理の取り組み」『CISTEC Journal』No.131 (2011) 30頁。

⁴ 経済産業省安全保障貿易管理部「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）」(2010.2) (http://www.meti.go.jp/policy/ampo/law_document/tutatu/t07sonota/t07sonota_jishukanri03.pdf)。

⁵ 例えば、貨物の例外規定である少額特例（輸出貿易管理令第4条第五号）は、貨物の種類によって「適用不可」「5万円」「100万円」とあり、該非判定をした後でないと判定はできない。

⁶ 貿易関係貿易外取引等に関する省令（貿易外省令）（通商産業省令第8号 平成10年3月4日）第9条第2項第九号。

⁷ 貿易外省令第9条第2項第十号。

⁸ 外国為替及び外国貿易法第25条第1項及び外国為替令第17条第2項の規定に基づき許可を要する技術を提供する取引又は行為について（4貿易局第492号 平成4年12月21日）。

は異なるが、実務的には同時に確認するのが効率的だと考える。いかなる理由にせよ、これらの要件に当てはまれば許可は不要になるのだから。ところが先日、筆者も参加した研修会で次のような質問があった。

「海外の研究機関に籍を残したまま来日し6カ月経過した研究者は居住者であるか」

居住者であるか非居住者であるかを判定する基準に「籍を残しているかどうか」は関係がない⁹。その意味からは当該研究者は居住者であると思われる。他方で、当該研究者に対する技術の提供は「籍を残している」という状態を踏まえれば、日本の大学・研究機関（居住者）から海外の研究機関（非居住者）への提供と考えることが自然ではないだろうか。これは企業であればほぼ確実であると思われる。海外の企業に籍を残したまま、研修等の名目で日本企業に滞在する場合、当該人物への技術の提供は海外企業への技術の提供（技術支援）と考えられるだろう。しかし、大学や研究機関の場合には必ずしもこうしたケースには当てはまらないこともあると思われる。ポイントは「技術の提供が誰宛のものか」という点であり、おそらく一律に線引きすることは困難なのであると思われるので、こうしたケースで判断に迷うことがあれば経済産業省に相談してはどうだろうか。

2 該非判定の段取り

1で該非判定をせずに許可不要と判定できない限りは、該非判定をする必要がある¹⁰。想定されるいくつかのケースを考えてみたい。

① 購入品を輸出する（海外に持ち出す）

実験機材などを購入し、それを海外に持ち出すというケースを想定してみよう。この場合は製造元のメーカーから該非判定を取り寄せるのが最も効率的である。もちろん持ち出す際に該非判定を取り寄せればよいのであるが、取り寄せにかかる時間の分だけ手続きに余裕を持たせる必要がある。万一該当品であればさらに許可申請をする時間も必要だ。そう

した観点からは事前に該非判定を揃えておけば、持ち出す際に慌てることはなくなる。他方でいきなりメーカーに該非判定を依頼しても、不要不急のものとして相手にされないかもしれない。確実なのは購入時や修理・検査時といったメーカー側にも「メリット」がある（＝収入になる）タイミングではないかと思う。例えば、購入時においては、該非判定を購入の条件とすることも一案ではないかと考える。最後にもらった該非判定は必ず大学側でも確認することが重要である。違った製品の該非判定をもらっていたり、最新の法令に対応していなかったといった該非判定違反事例は後を絶たない。

② 自作の貨物の輸出や技術の提供の場合

研究者自らが製作した貨物や、技術の提供の場合は大学や研究機関自らが該非判定を行う必要がある。一般的な役割分担としては制度的、手続的部分を事務方が、技術的な部分を研究者が担う場合が多いようである。具体的にはどのような分野の研究であるかを第一段階として確認し、そこでリスト規制の対象となるような分野であればさらに精査し、具体的なスペック等を確認していくことになる（第二段階）。例えば、センサーの研究をしていればリスト規制にも「センサー」という項目があるので、さらに第二段階へと確認を進めていく必要がある。他方で研究分野自体が全くリスト規制対象と関係のない分野である場合、第二段階を経る必要はないと思われる。

ここで問題となるのはリスト規制対象分野ではない研究をしながらも、リスト規制対象貨物を利用する場合である。論理的にはリスト規制対象貨物の利用が、リスト規制対象貨物の「使用の技術」を提供することに当たる可能性がある。こうした「使用の技術」の提供が輸出管理の目的である大量破壊兵器の開発等に利用される可能性と、大学や研究機関における研究活動の自由を衡量した場合に、必要な規制であるとは思えない。産学連携学会も「輸出規制対象分野以外の研究を実施する上での、必要最小限の規制該当機器の使用技術の提供」を規制対象から

⁹ 外国為替法令の解釈及び運用について（蔵国第4672号 昭和55年11月29日）。

¹⁰ 該非判定の前にさらに需要者や用途を確認する場合は、需要者や用途からそもそも技術を提供しないと判断すれば該非判定は不要である（が、技術の提供も生起しない）。

外すように求めている¹¹。本要望に沿った形で明示的に規制対象から外されれば、上記のような該非判定のプロセスがより明確になると思われる。

該非判定とは極めて技術的なプロセスである。最終的には研究者本人が確認する必要があることは間違いない。他方で研究者個人が外為法に精通するということは現実問題として考えられない。そこで事務方が外為法上の規制内容について説明することになるのだが、事務方に技術にある程度通じた者がいると研究者との間に齟齬が生まれにくいようである。例えば、事務方に産学連携部門や知的財産部門の研究者や企業出身者が入り、該非判定の作業を補助している例がある。具体的な案件を事務方に持ち込んでくれば、事務方が研究者からヒアリングをして該非判定作業を実施する。この方が研究者にとっては負担が少なく歓迎されることは間違いない。

さらに、たとえ事務方に技術者がいて、該非判定を補助してくれるにせよ、技術者は万能ではない。いかなる技術者であっても、ある限られた分野の専門家であり、リスト規制全ての分野に精通した技術者は、おそらく世界中を探しても一人もいない。そのような場合、外部の有識者などに意見を求めることも有益である。CISTECでも輸出管理人材の募集情報を提供している¹²。ただ、こうした外部人材も全ての分野に精通しているわけではない。すると複数名の外部人材を確保することが理想的となる。他方で大学や研究機関の件数は限られている。こうした外部人材を雇用している大学や研究機関もあるが、複数名を雇用する余裕はなかなかないのではないだろうか。そのような場合、「アドバイザー」といった肩書で非常勤でスポット契約（個別の相談ごとに相談料を支払う）をすることが考えられるが、その際大学や研究機関相互間で「アドバイザー」の情報を交換・共有するのも一案ではないか。つまり「〇〇について相談したら助かった」といった情報を共有すれば、どのような相談を誰にすれば有益かといった「ベストプラクティス」を蓄積することができよう（反対に役に立たなかったという情報も共

有することができる）。大学や研究機関相互にネットワークを構築しておけば（たとえメールリストでも）情報共有は容易であろう。

③ 正体不明の技術

②よりさらに進み、「正体不明の研究成果」の該非判定はいかにすべきか、という質問をもらったこともある。研究の結果、できあがった成果物の中身が分からないといった場合である。理屈の上ではリスト規制に該当する貨物や技術の有無を確認せよ、ということになるが、その有無を研究者自身分からない（まさに中身を確認するために輸出をするという事例もあるようである）場合、結論としては「どうしようもない」ということになる。

「どうしようもない」ではあまりにも無責任なので、少し法律的に考えてみると、ある製品Aを輸出したが、その製品がリスト規制該当であることを知らなかった場合、許可を取得せずに製品Aを輸出すれば外為法違反となる。なぜならば輸出者は製品Aを輸出したという自覚（故意）があり、法の不知により赦されることはない。他方で、正体不明のものの場合、「製品Aである」という自覚すらない。路上でカバンを拾ったら中身が麻薬だったという例に近いのではないか。もちろん正体不明であると判断することにつき、合理的な理由が必要であろうが、真に正体不明のもの該非判定をし続けることは玉ねぎの薄皮むきのようになってしまう、きりがなくなってしまう。

3 既存手続きの活用—確実に把握する行為と注意喚起のメリハリ

該非判定を含め、外為法上の手続きをいかに組織内に組み込むかという点にも工夫がみられる。白紙的にはチェックフローに基づき新たな手続きを創設し、その手続きに従って組織内の管理を進めていくことが考えられる。他方で、新たな手続きの創設は実際上多大なコストがかかるうえに、実効性の面で

¹¹ 産学連携学会「大学等の高等教育機関における教育・研究活動に係わる輸出規制の例外範囲拡大の要望」(<http://j-sip.org/pdf/111104youbou.pdf>)。

¹² 安全保障貿易情報センター「輸出管理人材の募集情報の提供をいたします」(http://www.cistec.or.jp/service/yusyutu_jinzai.html)。

疑問がある。つまり新たな手続きを創設した場合に、誰が、どのようにその手続きを実行するのかをゼロから組み立てなければならない。

そこで、既存の手続きに外為法上のチェックを組み込んでいる大学や研究機関がある。例えば、海外出張の際に研究の成果物などを持ち出す行為（外為法上の輸出）で輸出許可を取得することがある。この場合、海外出張手続の中に外為法上の確認を含めるのである。例えば、海外出張願の中に「外為法上、許可が必要な貨物の輸出又は技術の提供はあるか」という質問項目を設け、分からなければ事務方に相談をするか、さらに細かいフローが出てくるといった仕組みにしておく。こうすればチェックをしないう限り海外出張願が許可されず、出張旅費も出ない。このように既存の手続きに外為法上のチェックを付加しておけば、新規に手続を創設するよりも現実的な対応となるのではないだろうか。

こうした既存手続きの活用にあたっては二つの点に留意しておく必要がある。第一に既存手続きの担当部局間の連携である。例えば、海外出張であれば通常会計部局が決裁を回すであろう。したがって会計部局が第一義的には書類をチェックする必要がある。もちろん詳細な該非判定の中身まで会計部局が立ち入ることはあり得ないと思うが、外為法上の手続きを終了したことの確認は出張決裁の前提となる。同様の確認が他の手続きでも必要となる。そのため部局間の連携が不可欠となる。外為法上の確認を終えたかどうかを会計部局がチェックするという組織横断的な対応が求められる。他方で輸出管理担当部局に会計部局への指示をする権限はないであろうから、より上位の理事クラス等で、こうした手続きを構築することに対するコミットを得なければならない。そうでなければ誰も輸出管理部局の依頼に従わないであろう。外為法上の手続きは輸出管理部局だけで完結するものではないことを周知させる必要がある。その上で輸出管理部局が中心となり部局横断的な調整をするということになろう。

次に既存手続きがないものをどうするか、という問題がある。典型的には研究者間のメールのやり取りが想定される。法的にはメールの中に実験データ

といった形で規制対象の技術が含まれていることがあり得る。そのためメールの送信であったとしても許可対象となることもあり得る。他方で全てのメールに事前に何らかの審査手続きを要求することはおよそ現実的でない。事務方がメールのチェックをするということも考えられない。そこでこうした場合には研究者への注意喚起、具体的には規制対象の技術の提供となることがあり得る旨を周知させることで、必要に応じて相談に来てもらうという体制を事務方として構築しておけば十分ではないだろうか。企業においてもメールを全てチェックしているというわけでは必ずしもない。大学や研究機関においても、「確実に把握する行為」と「注意喚起」とのメリハリをつけることで、より現実的かつ効率的な体制が構築できるのではないだろうか。

こうした注意喚起に分類される典型的な例として、留学生が帰国する際に持ち出す技術がある。留学生が帰国する際に自らの実験データ等を持ち帰ることは日常的にあるようであるが、こうした持ち出し行為も外為法上の規制対象となることがある¹³。他方で、留学生の持ち出しを全てチェックすることなどおよそ現実的でもない上、留学生の持ち出し行為自体は大学の行為ではないことから、大学そのものの法的責任が問われることはない。留学生への管理責任という形で社会的責任が問われるのみであり、「帰国時に技術情報を持ち帰る場合には許可が必要な場合があります。不明な点があれば〇〇まで相談を」と、留学生に対する注意喚起で十分であろうと思われる。

4 許可取得の単位

先ほどの例で「メールの送信でも許可が必要な場合がある」と述べたが、実際に許可が必要と判断した場合、メールの送信をそれまで待つことになるのだろうか。法的には当然「Yes」であるが、現実的には考えられない。

具体的には次のようなケースを想定したい。規制対象の技術の提供があり得る共同研究を実施する。共同研究の内容や相手、期間は予め決まっている。

¹³ 2009年の外為法改正で新たに創設された第25条第3項による規制。

しかし、具体的な技術提供の時期や詳細については共同研究実施の時点では分からない。このような場合に個別の技術提供の際に許可を取得しなければならないのか（先ほどの例でいえば個々のメール送信）、という質問をもらったことがある。

企業実務においては原則として一契約一許可で運用されている¹⁴。すなわち一契約で履行時点が複数あったとしても許可は一つである。また、詳細な船積日等が予め完全に決まっていなくても許可の取得は可能である。これを先の例に当てはめて考えれば、共同研究が一つの契約と考えられる。一連の共同研究において規制対象の技術の提供が予想されている場合に、共同研究全体で一つの許可を取得することが可能であると考えられる。予め許可を取得しておけば、個々の技術提供時点で慌てる必要はない。もちろん許可取得の時点で具体的な技術の提供内容の詳細やその予定日を説明する必要はないし、そもそも不可能である。さらに共同研究の進行いかんでは、結局規制対象の技術を提供することなく終了してしまうこともあり得る。そのような場合においても許可の取得は可能である。こうして取得した許可に基づいて提供した技術については、共同研究契約で予定されていた技術の提供などであれば、提供記録を保存しておくことが望ましい。3で述べたように研究者の個別のメールを個々に保存しておくことは難しく、注意喚起に止まることは当然である。また、輸出者等遵守基準でも記録の保存は努力義務に過ぎないので、あくまでも可能な範囲でということになるが、記録が可能なものは保存しておけば、将来において技術を提供した事実及びその内容を証明できる。

5 担当者の人事

体制を構築するに当たっては担当者が置かれることになる。いずれの大学や研究機関も予算や人員に余裕があるわけではない。したがって、なかなか専属の担当者を確保することは難しく、多くの場合は兼務という形をとっているようである。それ自体は

大学や研究機関の実態を踏まえれば仕方のないことと考えるが、大学や研究機関によっては次のような場合がある。

- ・（兼務の上に）担当者が一人だけ
- ・担当者が非常勤
- ・企業OBを雇用して丸投げ

いずれも組織としては脆弱かつ危険と言わざるを得ない。担当者が一人の場合、異動してしまえば過去の蓄積はゼロになってしまう。引き継ぎをどれだけ上手にこなしても過去の蓄積を完璧に受け継ぐことはできない。同様に担当者が全て非常勤であれば、予算等の動向によっていつ雇用が切れてしまうかも分からない。企業OBの場合も同様である。企業OB在籍中は、当該OBのノウハウで乗りきれんだろうが、それは大学や研究機関のノウハウとしては蓄積されない。一般論としては常勤2名以上という態勢を構築すべきだろうと思う。産学連携学会が公表している「安全保障貿易に係る自主管理体制構築・運用ガイドライン（改訂第2版）」でも、「大学の事務組織においてよく見られる2～3年周期のローテーションによる人事異動を機械的に行うのではなく、本人の了解が得られれば、より長期の配属も考慮することが望ましいと思われまます」と指摘する¹⁵。体制さえ構築されれば、自動的に運用できるものではない。運用のノウハウは一朝一夕には蓄積されない。

また、2②で述べたように事務方に技術者が入っていると、該非判定の際に有効である。具体的には先述のとおり知的財産部門や産学連携部門の研究者や企業出身者が入っているケースがある。さらに、こうした企業出身者に事務方の肩書ではなく「特任（准）教授」等の肩書で研究者の資格が与えられると、事務方対研究者という構図が回避されて、さらにコミュニケーションがスムーズになるという指摘もある。

さらに、行政機関出身の者が事務方に入っている場合がある。例えば、経済産業省出身者が事務方に入っていれば、経済産業省の考え方と大学の考え方の橋渡しに適任である。大学や研究機関には事務

¹⁴ もっとも企業実務にも様々なケースがあり得るので過度な一般化は禁物である。

¹⁵ 産学連携学会「安全保障貿易に係る自主管理体制構築・運用ガイドライン」（改訂第2版）（2011）、16頁（http://www.j-sip.org/info/pdf/anzenhosho2-1_2.pdf）。

方、研究者を問わず行政機関出身者が在籍している。事務方が研究者として在籍しているかを問わず、役所との窓口はこうした行政機関出身者に担当してもらうのも一つの方法であると思う。経済産業省には経済産業省出身者、文部科学省には文部科学省出身者、外務省には外務省出身者といった具合である。

6 留学生の受入れ審査

1～5まで体制構築や運用に当たったの取り組みや課題をみてきた。しかし、大学や研究機関で機微技術管理を担当する者にとって、体制構築や運用以外で大きな課題として浮かび上がってきた問題がある。それが留学生受入れである。

はじめに留学生の受入れと外為法による規制の関係や、問題点として指摘される事項を簡単に整理しておこう。

- ① 留学生の受入れそのものは外為法とは無関係（貨物の輸出や技術の提供が生起していないため）
- ② 留学後、半年以内であれば「非居住者」となるので、規制対象の技術の提供をするには許可が必要になる（半年経過しても「非居住者」かどうかについて疑問がある場合については、先述1の「海外の機関に籍を残したまま」の場合参照）
- ③ 他方で許可取得手続きに要する時間と手間を考えると、必要な際に技術の提供ができないのではないかと危惧される
- ④ ②や③を考えると①の時点で審査をせざるを得ない

他方で、イラン人の入学を拒否したところ国籍による差別として違憲判決が出た事例もあり、大学側として「拒否できないのではないか」という空気も漂っている¹⁶。

こうした点を踏まえ、留学生の受入れをめぐる一般論につき検討してみたい。

- ・留学生受入れ時の審査は原則として書類に基づく、留学生個人の背景情報の確認が中心となる。留学生が大量破壊兵器の開発等に従事していないかどうか審査のポイントになる。したがって、

留学生の国籍国が大量破壊兵器の開発懸念国だというだけでは慎重な審査が必要だというだけで、入学を拒否する正当な理由にはならない。当該留学生自身の研究分野や経歴等から判断する必要がある。同様に、軍人だからという理由のみで入学を拒否をすれば、国籍差別同様に職業による差別と言えよう。

- ・留学生の受入れ審査の時点で、研究分野が詳細に決まっていれば合わせて該非判定も可能で、予め必要な許可取得をすることができる。他方で、来日後、詳細な研究計画を指導教官と相談しながら検討するという事例も多い。この場合には該非判定は来日後ということになる。いずれの場合も技術の提供前まで該非判定を実施すれば足りる。特に後者の場合、こうした検討を経て、基礎的な知識の習得をしているうちに6カ月が経過することも多い。即戦力として研究生などが来日し、すぐに研究活動に従事することが予定されている場合には、当該研究分野（研究室の研究分野）から想定される技術の提供内容を前提に許可を取得するということも考えられる（上記「4 許可取得の単位」参照）。

大学や研究機関は、捜査機関や情報機関ではなく、留学生から提出された書類が「真正なもの」かどうかは分からない。当然のことである。大学や研究機関としては一応「真正なもの」という前提で審査を行い、提出してきた書類に矛盾がないかどうかを確認すれば十分である。これは企業が輸出管理において求められる取引審査と同様である。企業も取引相手が提出してきた書類が「真正なもの」かどうかを最終的に確認する術はない。したがって提出してきた書類に矛盾がないかどうかを確認することが基本的な審査となる。「矛盾」と考えられる要素として、例えば過去の経歴と研究分野が一致せず、基本的な素養があるとは思えない場合や、経歴を証する書類（卒業証明書等）が添付されていない場合等が考えられる。いずれにせよ、大学や研究機関としては「自分たちで確認できることはした」と言えるようにしておきたい。

他方で、先述のとおり、大学や研究機関は捜査機

¹⁶「イラン難民入学不許可違憲」『読売新聞』（2011.12.20）

関や情報機関ではないので、大学や研究機関の確認だけで十分とは言えないだろうし、大学や研究機関の確認を最終確認にされても困る。そうした観点を踏まえれば、大学側と入国管理局や警察と在籍者等の情報につき、共有しておくことは有益ではないだろうか。たとえ留学生として入国しても、彼らが全員最後まで在籍しているわけではないのが実情である。こうした行方不明者まで大学側が管理することは不可能であり、在籍していないという事実を入国管理局や警察に伝えた上で、あとはこれら行政機関の対応に任せるとするのが一つの方法ではないかと考える。文部科学省からも「外国人留学生の在籍管理等について（通知）」において、「3 退学者・除籍者・所在不明者の定期報告について」では、文部科学省や法務省に対して「各大学等における退学者等の報告」が依頼されている¹⁷。なお、本通知の「4 大学等における輸出管理について」では「外為法を踏まえた輸出管理を的確に行うよう、改めてお願いします」と依頼があり、両者の近接性を知ることができる。

7 留学生受入れ審査体制

6が留学生の受入れ審査をめぐる一般論であった。本節では、留学生をめぐる具体的な事例に則してさらに論点を検討したい。留学生には国費留学生と私費留学生があり、さらに国費留学生には大使館推薦と大学推薦がある¹⁸。ここでは国費留学生のうち大使館推薦を念頭に議論を進める。大学関係者に聞くと、国費留学生受け入れを巡るプロセスは図2のようになる。まず、各国所在の現地日本大使館がそれぞれの国からの国費留学生候補を面接の上決定する¹⁹。その上で、合格した者は大学に直接連絡を

取り、内諾書を得るように努める（A）²⁰。現地日本大使館は外務省に候補者リストを送付する。外務省は国費留学生候補者リストを文部科学省に転送し、受入先を探してもらう。文部科学省はこれらの候補者を各大学や研究機関に割り振った上で、受入れの可否を確認する。各大学や研究機関は事務方が文部科学省からの通知を受けて、各研究室に受入れの可否を確認する（A）。受入れの可否を決めた後は、これまでの経路と反対に受入れ（または拒否）を大学・研究機関から文科省、外務省へと順に回答する。

問題点の一つとして指摘できるのは、当初の内諾と正式の受入れ依頼という手続きの区分けが不明なことである（A）。大学や研究機関内部での受入れ可否の審査プロセス、特に当初の内諾（A）が研究者個人に還元されていることが多く、その意味合いが問われている。研究者個人が内諾すれば、内諾した責任は研究者個人に帰せられてしまうおそれがある。他方で受入れは大学や研究機関という組織で行うものであり、研究者個人のみで内諾すると教授会や事務方といった組織が把握することができない。候補者の出身母体や研究分野によって懸念度は

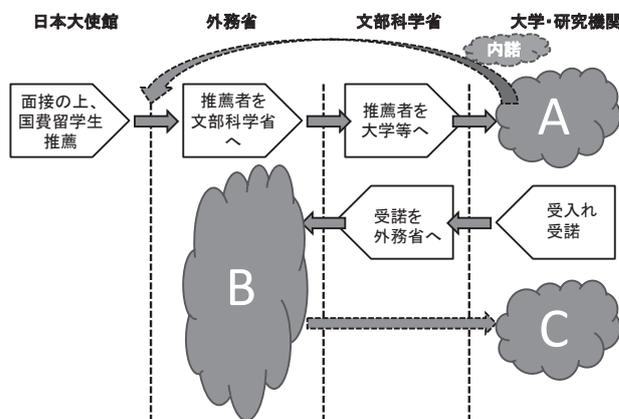


図2 国費留学生受入れプロセス

¹⁷ 文部科学省高等教育局学生・留学生課長 下間康行「外国人留学生の在籍管理等について（通知）」（22高学支第23号 平成22年6月22日）（http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/1313257.htm）。

¹⁸ 「国費外国人留学生制度実施要項」第4条第一号、第二号（文部大臣裁定 昭和29年3月31日）（http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/1266486.htm）。

¹⁹ 文部科学省「2012年度日本政府（文部科学省）奨学金留学生募集要項 研究留学生」（http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/boshu/1304054.htm）。なお、本募集要項では「奨学金支給開始時において現役軍人又は軍属の資格の者」は奨学金の対象外となっており、「採用以降に判明した場合には辞退すること」と規定されている。国籍国のみによる差別が違憲とされたように、こうした資格要件が憲法上許されるものであるかどうかについては大いに疑問である（先述6参照）。なお、この資格要件は大学推薦も同様である。（文部科学省「2012年度日本政府（文部科学省）国費外国人留学生（研究留学生）募集要項（大学推薦）」（http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/ryugaku/boshu/1313349.htm））。

²⁰ 同上。

異なるであろうから、全ての候補者を教授会や事務方を入れて検討する必要はない。第一義的にはこれまで通り研究者の判断を尊重することは当然だと思うが、懸念度に応じて教授会といった組織の決定にしたり、事務方も事前に審査した上で（上記6のプロセス）、内諾を回答すべきであろう。一度内諾した以上は、組織的な決定とみなされる可能性があり、容易には覆すことはできないであろう。言うまでもないことだが、こうした審査プロセスは外為法の管理とは独立した、これまでの留学生受入れプロセスの中に組み込まれることになる。輸出管理はあくまでもサポート役であり、留学生の受入れ可否を判断する一つの要素に過ぎない。

8 ビザ・奨学金—隠れた責任主体 1

7で基本的なプロセスは終了のはずであるが、場合によっては外務省から再度大学に対して確認があるかもしれない。本当に大学が受け入れるのかどうかの確認等であれば当然のことと言えようが、中には「該非判定」をするように要請があることもあるという（B→C）。こうした要請を研究者への注意喚起として活用できるという側面を指摘する関係者もいるが、困惑している大学もある。何より事務手続き上の負担となっている。困惑する最大の理由は6で指摘したとおり、この時点では留学生の研究内容が必ずしも明らかではないことも多いからである。したがって、「現時点ではリスト規制に該当する技術を提供することは明らかではない」、という以上に回答のしようがないと思われ、全く事務的に無駄な手続きとなっている。なお、外為法上、許可権限（規制権限）を有するのは経済産業大臣のみであり、外務省が該非判定を要請することに法的根拠は全くない。経済産業大臣も技術の提供が生起していない案件に該非判定を求めることはない。

こうした不可解な「要請」がある背景として、外務省としては、大学や研究機関から大量破壊兵器関

連技術等が流出することを防止するという不拡散の視点がある。しかし、国費留学生として推薦する以上は、当該候補者の素性は第一義的には大使館が確認しているはずであり、不拡散等の観点からも「危険性はない」と判断した人物だからこそ推薦するのである。そうした人物に大量破壊兵器への転用可能な汎用技術を提供しても、「彼らならば転用しない」という確証があればこそ国費留学生として日本に招かれるのではないか。つまり国費留学生の候補として外務省や文部科学省から推薦を受ける以上、大学や研究機関としては「彼らならば大丈夫」という推測をするのが当然であり、改めて不拡散の観点から確認するのであれば、そもそも国費留学生の候補として文部科学省や大学・研究機関に転送する前に確認しておくことが当然であろう。反対にこうした懸念が払拭できないにもかかわらず、国費留学生として日本に招請しているのであれば、国費留学生制度を運用する政府の責任が問われよう。

これは必ずしも国費留学生だけに限られる話ではない。留学生の懸念を判断する基本的な仕組みはビザである。ビザを発給する以上は、「日本国の利益又は公安を害するおそれ」がないと外務省が判断した証拠である²¹。もちろん、大学や研究機関側でも6で指摘したように個別に審査するものの、「ビザが与えられる以上、留学生の懸念はないだろう」と推測するのは制度上当然である。しかしながら、現状は「大学や研究機関が受け入れるからビザを発給する」、という運用になっていないかということが懸念される。

同様に奨学金を出す文部科学省も国費留学生を最終的に選抜する責任を有している。先ほど、外務省から国費留学生候補者リストを回付された文部科学省は、「これらの候補者を各大学や研究機関に割り振った上で、受入れの可否を確認する」と述べたが、これは実体の話であり、制度上は「文部科学省は、在外公館の第1次選考の結果に基づき、第2次選考を行」うこととなっている²²。したがって、国

²¹ 外務省「ビザ（査証）の原則的発給基準」（<http://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/visa/tetsuzuki/kijun.html>）。森本「大学における機微技術管理に向けて」78頁。

²² 文部科学省「2012年度日本政府（文部科学省）奨学金留学生募集要項 研究留学生」。なお大学推薦でも「各大学長から推薦された者のうち、選考委員会の審査により採用候補者を決定し、これに基づき、文部科学省は、奨学金支給対象者及び支給期間を決定する」としており、留学生を最終的に選抜しているのは大学ではなく文部科学省である（文部科学省「2012年度日本政府（文部科学省）国費外国人留学生（研究留学生）募集要項（大学推薦）」）。

費留学生として選抜する以上は、不拡散等の観点からも「危険性はない」と判断した人物だからこそ選抜したのであろうし、どのような基準で選抜したのかについての説明責任を文部科学省が負うのは、ビザを与えた理由を説明する責任が外務省にあることと同様である。実際、文部科学省は国費留学生の募集要項で、「在外公館における第1次選考に合格した者が、国費外国人留学生として採用されるとは限らない」と下線付きで強調しており、文部科学省が独自の基準で選抜している²³。

9 研究予算—隠れた責任主体2

ビザや奨学金と並んで隠れた責任主体と言えるのが研究予算配分元である。産学連携であれば産学間で秘密保持協定(Non Disclosure Agreement (NDA))を締結することが多い。NDAを締結することによって秘密保持が要求される情報が明らかとなり、NDAの対象とはならないものは秘密保持の対象とはならない。秘密保持の対象ではない情報は基本的に自由に利用することができる。米国の輸出管理では、研究成果が公開され、科学界で共有されるようなものは「基礎研究」として輸出管理の対象外とされている²⁴。そのため米国の大学や研究機関は研究費の受諾に当たって、研究成果の公表等に関する規制を受諾契約から排除しようと交渉するという²⁵。我が国では研究成果の公表によって、自動的に「基礎科学分野の研究活動」として例外規定を適用できるものではない。したがって我が国でも米国同様に基準の導入を求めるといった方向性が考えられる。ただし、米国には秘密保護制度があり、研究を秘密指定することが可能である。そのため全米科学アカデミーは報告書において、秘密指定されていない研究を「秘密ではないが機微(sensitive but

unclassified)」と扱うことに批判を加えている²⁶。つまり研究成果の公開は、研究成果の非公開(秘密指定)と裏腹の関係にあるのであり、我が国にはこちらの制度も欠けている。その結果、全ての研究が先ほどの米国の報告書がいう「秘密ではないが機微」という扱いとなり、管理が全て大学や研究機関の負担となる。我が国には研究成果の公表の是非を検討する枠組みや制度がない。そのため、研究予算配分元が当該研究の公開の是非について説明する仕組みが構築されていない。

10 輸出管理を越えたりスク管理の枠組み

9で述べたことを一般化すると次のようになる。大量破壊兵器の開発等に転用することが可能なため、技術情報の流れを管理する必要があるような研究は、成果を公表してもよいのだろうか。一般論としては学問の自由や開放性という観点から成果は原則として、又は特段の事情がない限り公開されることは当然であると考えるが、いかなる場合でも公開するかどうかは別問題である。こうした論点は単に机上のものにとどまらない。昨年末以来、テロへの悪用が懸念される鳥インフルエンザ・ウイルス(H5N1型)の研究成果の公開をめぐる、Nature誌やScience誌が論文の掲載を見合わせたという事象が生じた²⁷。これを受けて世界中の有志の科学者たちは連名で60日間の研究モラトリアムを発表した²⁸。その中では「世界中の政府や機関がこうした研究から生起する機会や課題に対する最善の解決策を見つける時間が必要であると認識する」と言うが、我が国にもこうした議論の受け皿が必要なことは言うまでもない。もちろん輸出管理にも果たせる役割があると考えるが、輸出管理の果たせる役割は一部に過

²³ 同上。

²⁴ 田上博通・森本正崇『輸出管理論』(信山社、2008)124、125頁。

²⁵ United States Government Accountability Office, "Export Controls- Agencies Should Assess Vulnerabilities and Improve Guidance for Protecting Export-Controlled Information at Universities", December 2006.

²⁶ National Research Council, "Biotechnology Research in an Age of Terrorism", The National Academy Press, 2004, pp.86-101.

²⁷ Maggie Fox, "Scientists Agree to "Unprecedented" Withholdings of Flu-Virus Research", Global Security Newswire, December 21, 2011. (<http://www.nti.org/gsn/article/scientists-agree-unprecedented-withholding-flu-virus-research/>)

²⁸ Ron A. M. Fouchier, Adolfo Garcia-Sastre, Yoshihiro Kawaoka & 36 co-authors, "Pause on avian flu transmission Studies", Nature, January 2012. (<http://www.nature.com/nature/journal/v481/n7382/full/481443a.html>)

ぎない。大量破壊兵器の開発等への転用防止は輸出管理に尽きるものではない。なお、学術会議では、昨年11月に「科学・技術のデュアルユース問題に関する検討委員会」を設置し、科学者の行動規範等に関する議論を進めている²⁹。

11 今後の課題—ベストプラクティス構築へ向けて

以上、体制の構築と運用に関する現状と課題（1～5）、留学生の選抜や研究成果の公開のあり方といった輸出管理そのものではないものの、実務上関係の深い分野の状況（6～10）について概観した。前者については、いかに実情に合った制度を構築し、運用していくかということを各大学や研究機関

が模索をしているのが現状であり、大学や輸出管理をめぐる環境は常に変化し続けるためにこうした模索は今後も続いていくことになろう。その意味からも本稿は今後も続くであろう「中間報告」ということになる。後者については、輸出管理そのものではないものの、輸出管理担当者との意見交換の中から出てきた話題であり、輸出管理と関係が深いことを物語る。他方で、大学や研究機関内においてこうしたリスク管理を担当する部局が輸出管理以外にないため、彼ら以外に検討する主体がないのであれば問題である。繰り返し述べてきたがこれらの分野で輸出管理が果たす役割は限定的なものであり、それぞれの部局がそれぞれの立場からリスク管理をしなければならぬのである。

²⁹ 学術会議「科学・技術のデュアルユース問題に関する検討委員会」（<http://www.scj.go.jp/ja/member/iinkai/delyu/delyu.html>）。