

〈1〉 産業構造審議会小委員会の中間報告まとまる

CISTEC 事務局

昨年11月16日から審議を開始した産業構造審議会安全保障貿易管理小委員会は、去る1月19日に第3回会合を開き、中間報告案について審議した。同会合で出された意見を踏まえて、若干の修正をした上で、1月23日付けで中間報告が公表された。

「中間報告」となっているが、今回のものは実質的には、制度改正に進む上での最終報告という位置づけのようである。前回の平成21年の外為法改正に至る審議会小委員会での審議は、1年以上継続され、中間報告と最終報告とがあったが、これは制度改正事項のうちで、比較的急ぐ政省令改正事項も少なからずあり（通常兵器キャッチオール規制の導入等）、それが先行して改正がなされ、最後に法改正がなされたという経過だったため、2段階になったものである。今回は、先行して対応を急ぐ政省令事項があるわけではないことや、審議会の小委員会組織の設置上の事情もあり、今回の中間報告が制度改正前の事実上の最終報告と位置づけられ、その内容を踏まえて、今後、一連の法改正等が行われていく見込みである。

国内での技術提供規制（みなし輸出規制）や刑事罰・行政制裁のあり方、規制対象のカテゴリー体系の国際標準準拠については第1回会合で審議され、対内直接投資規制のあり方については第2回会合で審議されたが、その内容は既報の通りである（CISTECジャーナルの昨年11月号、本年1月号を参照）。

今回の中間報告の内容は、2回の会合の議論を踏まえつつも、具体的方向性の示し方については濃淡がある。更に政府部内で細部の調整を経た上で、改正がなされるものと思われる。

以下、各論点ごとに、中間報告での提言内容について説明する（なお本記事は、2月末日時点でのものである。中間報告を踏まえた外為法改正案が、3月3日に閣議決定されており、その概要は〈2〉に記載したので御参照願いたい）。

1. 全体の原則、考え方

各論の検討を行うに当たって、以下を原則とするとしている。「日本再興戦略」「留学生30万人計画」等、国際化の推進、高度人材の受け入れ促進についての政府計画がある中で、規制ばかりが前面に出てくると、誤ったメッセージになりかねないという観点も踏まえて、国際化の推進が大前提だということを報告書の冒頭で縷々説明し、国際化推進と安全保障輸出管理とのバランスが重要だということを強調している。

- 日本の国際化の推進は国としての大原則であり、今後も加速していく。
- この大原則の下、国際化が進むことで懸念される軍事転用可能な機微技術の流出などの問題を抑止するための制度を整備し、いわばアクセルとブレーキを整える。こうした制度は国際整合的なものであるべきであり、安全保障貿易管理等に関する制度もこの方向で制度の在り方を検討していくべきである。
- 制度はできる限り透明なものとし、企業や投資家、大学など関係する主体に対して予見可能性を与えるものであるべきである。

○制度は実効的かつ公平に機能することが必要であることから、制度に対する違反行為に対しては厳格に制裁を加えるべきであり、違反行為に対する適切なモニタリングや是正措置を行えるようにすべきである。

また、報告の最後の段落では、次のように基本的考え方をまとめている。

安全保障に関わる貿易管理等の規制の適正化は、更なる日本の国際化を進めていくための、いわば“インフラ”の役割を果たしていくものである。適切な輸出・対内直接投資管理を行える環境を整えることで、初めて安全保障上の懸念を発生させることなく日本の国際化を加速していくことができる。

2. 規制対象のカテゴリー体系の国際準拠

個別の課題に関しては、最初に、産業界が10年の長きに亘り訴え続けてきた「規制番号の国際化」について説明する。今回の産構審小委員会の報告に、EU準拠との方針が、提言として正式に盛り込まれたことは画期的である。

中間報告では、「規制対象のカテゴリー構成」との表現を使っているが、「他の多くの国が採用している規制対象品目を基本としたカテゴリー構成に変更することを検討すべきである。」として、事実上、EU体系準拠の方針を明確に示している。

以下に掲げる中間報告に記載された現状と改革の方向性は、これまで産業界が一貫して要請してきた内容をほぼ全面的に反映している（これまでの経緯等は〈3〉を参照）。

(1) 安全保障貿易管理の現状

経済活動のグローバル化が進み、貨物・技術情報の国際的な流通形態は複雑化しており、企業の一つの取引が複数の国の輸出管理制度に影響を受けるようになってきている。このため、日本企業が関与するサプライチェーンにおいても、他の国の輸出管理制度に対応できるよう、輸出管理を行わなければならないとともに、海外の企業が我が国の輸出管理制度を理解した上で取引を実施しなければならない事例も増加している。

一方、我が国の規制対象品目等のカテゴリー構造は、罰則の水準が異なることも反映し、各国際輸出管理レジームを並べる形で大量破壊兵器に関わる品目等と通常兵器に関わる品目等を別にして分類を行っており、ワッセナー・アレンジメントの対象品目分類を基礎にしてカテゴリーを構成している他の国と異なっていることから、複数国をまたがる流通を管理しなければならない輸出管理の現場の負担が増している。こうした事情から、日本企業のみならず海外の企業からも規制対象品目のカテゴリー構造などについて見直しを求める意見が寄せられようになってきている。

(中略)

(2) 負担軽減や中小企業等の取組強化に向けた改革の方向

国際輸出管理レジーム別を基本とした我が国の規制対象のカテゴリー構成を、規制対象者がより容易に規制品目等を確認できるよう、他の多くの国が採用している規制対象品目を基本としたカテゴリー構成に変更することを検討すべきである。

これまで、経産省は、日-EU対比表の作成による暫定的な対応をベースに検討してきた。内閣府（規制改革会議）の「国民の声」に対する対処方針を盛り込んだ2013年3月の閣議決定を受けて、経産省は、日-EU対比表を同省が作成し公開することとし、その具体的作業はCISTECにおいて行うこととなった。2年間の作業を経て対比表案が完成したが、その後、対比表ではなく、「より根本的解決を目指す」との方向性が経産省より示され、暫定的に、CISTECのHPにおいて、貨物の日-EU対比表をアップすることになった（経産省も実質的

にオーソライズ)。それが、今回の審議会小委の報告で、EU体系準拠との正面からの取組方針が示されることにつながった形である。

その方針転換の背景としては、大きく分けて2点ある。一つは、日本の産業界だけでなく、海外の政府・企業からも、日本だけが異質なカテゴリー体系を採用していることの不都合を訴える声が高まったということ。もう一つは、対比表の形だと、あくまで参考だとしても、罰則適用等の上で曖昧さが生じ、不正輸出等に対する摘発等に支障を来す恐れなしとしないとの判断があったことである。

以上の通り、日本の産業界の悲願は実現されることになったが、実際の作業に当たっては、よほど慎重な官民の摺り合わせが必要になってくる。この点について、3団体の意見書（CISTECジャーナル本年1月号及びCISTEC・HPに掲載）では、次のように指摘している。

②細部にわたる十分な調整と準備期間の確保

産業界としては、EU体系への準拠は、一刻も早く実現されるよう期待する一方で、各社は社内システム的大幅な変更等が必要となってきます。また、CISTECが提供している該非判定の効率化のための項目別対比表やパラメータシートも、全面的改定が必要となってきます。これらに対応するためには、年単位でのまとまった期間とコストを要しますので（数千万円、場合によっては億円レベルの投資となることも考えられ、社内での予算確保のための調整も必要となります）、具体的な改正案は、産業界と細部にわたる十分な調整の上でセットしていただくとともに、公布から施行までの準備期間は十分に確保していただくようお願い致します。公布によって初めて詳細が決定され、そこからシステム変更に着手ということでは遅れてしまいます。

各企業の実態をみると、それぞれ独自にシステム開発している場合だけでなく、システム事業者が安全保障輸出管理向けに開発したシステムを導入した上で、それをカスタマイズして利用しているという例も増えてきていることから（大企業も含めて）、それらのシステム事業者の対応とカスタマイズするための対応とでそれぞれ時間を要することになります。このような実態も十分にご勘案いただいた上で、システムの変更に着手できる時期を極力前倒しにできるようなご配慮も併せてお願い致します。

③極力早期の実務的な細部にわたる調整の開始

規制品目番号体系の変更が、外為法第25条と第48条とを合体するような法改正を伴うか、それとも輸出令と外為令とのすべて又は部分的な合体となるのか、それ以外のパターンになるのかわかりませんが、いずれにしても、各企業等の社内対応を考えれば、来年早々にも実務レベルでの細部に亘る具体的調整が開始されることが強く期待されることですので、事情ご賢察の上、格段のご配慮をお願い致します。

なお、各企業の輸出管理システムは、経産省の電子申請システムとも連動するものであり、その観点からも、早期の調整が必須となります。

④貨物と役務との合体、アルファベットやアラビア数字での表記

EU体系は、貨物と役務とが合体していますので、これに準拠したものとする以上、何らかの形で同様の形で合体したものがオーソライズされて公表されることが必須と考えます。

また、EU体系の準拠に際しては、我が国として大量破壊兵器関連優先の事情から全く同一のものにすることは難しいとしても、EU体系やそれを採用している諸国がそうしているように、アルファベットやアラビア数字での表記を採用していただくようお願い致します。EU体系と同じ形での合体されたものがなく、表記も異なるとなると、結局、様々な読替作業が発生し、海外諸国の政府・企業から見ても、すぐには理解できないものとなってしまいます。」

（CISTEC注：原文では、「ローマ数字」とあるが、「アラビア数字」の誤記。）

ここに書いていることに尽きるが、意見交換を通じて確認できたことは、規制カテゴリー体系の変更は、法改正事項ではなく、政省令改正事項であるため、改正法の公布～施行の期間の制約（長くて1年半～2年程度）が及ばないということである。このため、経産省と産業界とで十分なすりあわせをし、詳細も固め、システム変更が間に合いそうな時期を見計らって、改正政省令の公布をするという方法が取り得るため、法改正とは切り離して、十分な準備期間の確保ができる見込みであることが、経産省側とも共通認識として得られている。経産省では、既に、実務的な作業は開始されているが、CISTECとしても委員会のWGに諮りながら取組んでいくこととしている。

なお補足すると、EU体系準拠である以上、貨物と役務の合体が必要となるが、法改正事項ではないとなると、これをどう実現するかについての工夫が必要となる。それについては、現行の外為法では、貨物は輸出令、役務は外為令と分かれているが、双方の下にぶら下がる省令は一本となっている。例えば、それと同様に、規制対象貨物・役務については、現行の輸出令と外為令から切り出し、一本化するとの方法もあり得るかもしれない。

また、アルファベットやアラビア数字での表記については、以前から課題であった。日本の政省令であれば漢数字、イロハが基本となっている。しかし、告示であれば、国際基準と同様に、アルファベットやアラビア数字での表記を採用している事例はある。そのような記載の仕方ができればいいが、ただ、法律で規定される罰則の適用との関係で課題が残るかもしれない。他方、一時、閣議決定を踏まえて官民で合意した方式では、日-EU対比表をベースとした申請番号を通達で定め、その番号として、対比されるEU体系のそれを割り振るという方式を前提としていたという経緯もある。この辺は、官民で智恵を出し合いながら、少しでも使い勝手がいいものとなるよう、作業を進めていく必要がある。

なお、3団体意見書では、レジーム合意の早期反映についても、次のように要望している。今のままでは、EUよりも反映が遅くなるのが懸念されるため、制度上又は運用上の工夫を期待したいところである。

〔⑤レジーム合意の国内法令への早期反映〕

規制品目番号体系が、国際レジームの体系をうまく取り入れたEU体系に移行することによって、国際レジーム合意の国内法令への反映時期も適切なものとなるよう期待されるところです。欧米の状況を見ると、米国は、レジーム合意から概ね3ヶ月程度で反映している一方で、EUはその複雑な通常立法手続き（欧州委員会の提案後に欧州議会とEU理事会による共同決定）から改正が遅れがちでした。しかし2014年4月のEU法令の改正により、リスト改正に関する立法行為が欧州委員会に委任されることが決定され、手続きが大幅に簡素化されました。その効果により、改正のタイミングは年々早まっており、今年の場合は、我が国よりも早く9月12日付で事前公表された上で、11月16日付けで施行するに至っています。」

3. 国内での技術提供規制（みなし輸出規制）のあり方の見直しについて

平成21年の外為法改正においては、それまで、提供局面を問わず、「居住者→非居住者」の提供の場合のみ規制対象としていたものを、提供元、提供先の居住性の如何に関わらず国境を越える技術の持ち出しを規制対象とする、いわゆるボーダー規制を導入した。

その審議会での検討の際、国内での提供局面においても、提供元、提供先の居住性の如何に関わらず規制対象としつつ、ドイツ、英国と同様に、キャッチオール規制に一本化とするとの試案が一時は示された。ただ最終的には、従来通りの枠組みとされた経緯がある。その意味では、今回は仕切り直しとなるが、留学生等が入国後6ヶ月を経過することで「居住者」化し、規制対象からはずれるとの問題は、以前から懸案として捉えら

れていた。中間報告では、この点を改めて指摘しつつ、次のように述べている。

(2) 「みなし輸出」管理における我が国の課題

(中略) また、外国人が機微技術を日本国内で取得し、当該技術を海外において提供する場合には役務取引許可の取得が求められるが、当該外国人が日本に戻ってくることがない場合の課題が残る。

我が国では、外国人等の入国後一定期間は「みなし輸出」を適用する期間として管理を行っていることになるが、米国や独国が外国人への技術提供を「みなし輸出」として管理しているのに対し、我が国では管理する期間が短いということになる。

(3) 適切な「みなし輸出」管理の在り方

機微技術の取引に関わる「みなし輸出」管理については、日本の制度は他国の制度と比べて管理する期間が短く、実効性の観点から課題がある。したがって、各国の管理体制・状況と整合性を図る観点からも、制度改正も含めた管理の在り方を検討すべきである。

我が国では「管理する期間が短く、実効性の観点から課題がある」との課題を指摘しつつ、「各国の管理体制・状況と整合性を図る観点」も指摘しているが、ここでは、具体的な制度改正の方向性については言及されていない。今後、更に内部調整がなされて決まっていくものと思われる。

国際的整合を考えた場合、みなし輸出規制については、欧米とは枠組みが異なるので一概には言えないが、ドイツはエンドユース規制の下に、一応、「5年」という期間を設けている。これは、永住権を得ることができるまでの最低期間という観点から設定されているようである。また、英独とも、キャッチオール規制だけで、リスト規制はない。米国はリスト規制とキャッチオール規制のフル適用で、法人内での提供でも規制対象だが、日欧等の先進国の国民は除外されたり、研究過程・結果の公開が担保される「基礎研究」等の多くの許可例外が存在する。

我が国の場合には、米国と同様に、リスト規制とキャッチオール規制とのフル適用という枠組みであるが、海外の懸念エンドユーザー、エンドユースへの実際の利用懸念がないままに、ボーダー規制と同じ枠組みで、外国人であることを以て、一律に5年間の規制対象とし、許可例外もないとなると、先進国でもっとも厳しい部類の規制になるという懸念だけでなく、対外取引規制という外為法の性格、ボーダー規制の補完としての国内提供取引規制という性格から見た問題も出てくるとと思われる。

更には、官民の適切な役割分担も必要となる。民間サイドでの実際の懸念の把握は事実上難しいものがあることから、政府当局がビザ発給に際して、欧米諸国のようにインテリジェンス情報等も踏まえて、一定の安全保障上の懸念のチェック等のスクリーニングを行う形での役割分担がなされることが期待される場所である。

CISTECを含む3団体では、上記のような問題意識のもとに、現行スキームで管理期間を延長するとしても、官民の適切な役割分担がなされるとともに、規制要件や期間等が過度なものとならないような十分な配慮が必要である旨を意見書に盛り込み提出しているところである。

なお、本件規制に関しては、国立大学協会と私立大学団体連合会とがそれぞれ意見書を出し、規制によって日本の大学で留学や研究活動に従事することへの躊躇が広がることへの懸念を指摘しているが、私大連からは、外国人留学生等の滞在実態に触れ、

「現状でも非居住者である留学生や外国人研究者の銀行口座開設は非常に困難です。法制度上では非居住者と居住者の扱いを区別するものはないというのが所管省庁の公式回答となっておりますが、現実には各金融機関の自主運用で非居住者には居住者用銀行口座の開設を行っておらず、海外送金の授受ができないなどの不便が強いられているのが現状です。今後の制度変更において、外国人が入国後に居住者となる期間の延長を伴う場合、そうした制度変更が仮に法制度上では安全保障貿易管理の技術取引に限定されたものであったとしても、自治体や金融機関、企業等の過剰な萎縮を誘引し、法令で定められた範囲を超えて運用することを強く懸

念します。」

との指摘がなされている。外為法の規制のうちの外国為替、国際金融面の規制上での概念である「居住者」「非居住者」という考え方を、規制内容が異なる技術取引規制で援用していることの問題は以前から指摘されていたところであるが、こういう形で実際の生活面に影響してくる可能性があるということは、意外に感じる関係者も少なくなかったと思われる。

諸外国と比較してのバランス・整合、外為法の制度面の筋論、官民の役割分担、実態面での影響等を総合的に考慮した上で、適切な仕組みとなることが期待される。

ただ、中間報告を踏まえてどのような対応になるとしても、平成21年法改正を踏まえて、大学・研究機関においては問題意識の醸成と取組みがなされてきており（入口管理、出口管理を含む）、それらが継続されることが必要となろう。

また、平成29年度予算（政府原案）において、大学等の体制構築支援や担当者への指導、研究者の意識向上等のアドバイスを行う「輸出管理アドバイザー」を派遣する事業が認められている。第3回会合においても、下記のような中間報告案の記述と同事業の概要について説明がなされた。

（４）管理の強化を行う際の留意点

貨物の場合は主に企業が事業活動を通じて市場に提供することから、貨物の輸出管理規制は産業界が中心となることと異なり、技術情報の場合には、企業だけではなく、先端的な研究活動を行う大学や研究機関も適切な管理を実施することが求められることになる。したがって、「みなし輸出」管理の強化を図る場合、大学や研究機関も影響を受けることになる。

一方、特に大学における研究は、学術の進展を支えるための活動が中心で、原則として、研究成果が国内外で公開されることを前提としていることから、技術情報の管理体制の整備に当たっても、研究成果の管理の仕方について企業とは異なった対応が求められる。

こうした大学や研究機関の持つ性格、実施体制上の課題を踏まえ、「みなし輸出」の管理強化を行う場合には、国際取極や各国の管理状況を踏まえつつ、規制対象の適正化・明確化を図るとともに、大学等の取組を支援するための体制作りを並行して進めていくことが必要である。

大学での輸出管理は、産業界とはまた異なり、固有の課題も少なからず存在する。産業界は、組織トップの指揮命令の下に管理を行い、自社の技術情報は基本的に公開しないのが基本であるが、大学の場合は、この中間報告の記述にもあるように、そのような組織体制ではなく、研究成果は基本的に公開する方向である。そういう中で、どのような輸出管理実務を行うのが適切なのかは難しい問題であり、企業出身のアドバイザーが、産業界での輸出管理の感覚でアドバイスしても必ずしも適切とは限らない場合がある。大学の事情に詳しくない者が、企業での管理方法を念頭にアドバイスするとすれば、かえって混乱を招く懸念がある。

大学固有あるいは大学に多く見られる問題としては、留学生の問題、学部と大学院との相違、学会での発表・質疑における留意点、「公知」適用の範囲、研究における該非判定の進め方、許可例外である「基礎科学研究」の適用の問題、海外研究組織との研究交流、文科省が進める「丸ごと研究室誘致」の扱い、外国ユーザーリストや軍事四証取得組織等の関係者の懸念性の具体的判断方法、入口管理や出口管理、国連北朝鮮制裁における「専門教育・訓練の防止」「科学技術交流の防止」の具体的適用の問題等、多々ある。

輸出管理の取組みがまだ初期段階であれば、一通りの初歩的指導でいいのだろうが、大学・研究機関への輸出管理の必要性が、政府の知的財産推進計画に盛り込まれたのを受けて、文科省と経産省とが取組みを最初に要請してから既に10年が経過している。輸出管理マインドを高く持って取り組んでいる大学も少なくないが、そういう大学であれば、個別具体的な局面について判断に迷う事例が出てくる。これらの事例について問題の所在、対応振り等を十分整理し、共有した上で、統一的なアドバイザー業務を行うことが期待される。

4. 輸出者等遵守基準における「カテゴリー再構成を踏まえた機微度に応じた情報管理」等

(2) 負担軽減や中小企業等の取組強化に向けた改革の方向

(中略) カテゴリー構造の再構成や中小企業等にもより厳格な輸出管理を求めていく必要があることを踏まえ、輸出者等遵守基準において、カテゴリー再構成を踏まえた機微度に応じた情報管理や、組織内における情報管理責任者の指定など、必要な見直しを行うべきである。

今回、輸出者等遵守基準において、これらの情報管理関係の指針を盛り込むなどの必要な見直しが提言された趣旨については、当初は必ずしも明確ではなかったが、議論を通じて、規制番号体系のEU準拠（中間報告で言う「カテゴリー再構成」）によって、現行の体系とは抜本的に構成が変わることとなっても、大量破壊兵器関連と通常兵器関連とを峻別して、該非判定等を間違わないようにするために技術情報をきちんと管理すべき、との趣旨であることが明らかになった。

すなわち、輸出貿易管理令の別表1等の現行体系では、貨物・技術が、国際レジームごとに整理されている。これが、実質的な国際標準であるEU体系になると、貨物・技術がカテゴリーごとの構成になり、大量破壊兵器関連と通常兵器関連とが混在することになる。しかし、同じ貨物・技術でも、大量破壊兵器関連として位置づけられる場合には、罰則や包括許可の適用範囲がより厳しくなっていることから、そこで間違いがあってはならないという趣旨が、「カテゴリー再構成を踏まえた機微度に応じた情報管理」の意味であるとのことである。

これは、現行基準で定められている、該非判定手続きを定めることや、該非確認責任者を選任するということの延長的な位置づけと思われる、それらの事項は輸出管理に長年取り組んでいる大企業では、それぞれの方法で着実に対応している。この点は、規制カテゴリー体系が変わったとしても当然に着実に対応することになる。

中間報告がこのような補完的基準の必要性を謳っているのは、中小企業等を念頭においたものと思われるが、それに引きずられて、確立している何らの問題もない管理方法の変更を画一的に指導されることは適当ではない。このため、3団体の意見書では、次の点を申し入れているが、これまでの意見交換を通じて、次のいずれの点も経産省側から受け容れられている。

- 管理対象が、海外に直接提供される前提の技術に限定されるべきこと
- 不正競争防止法の営業秘密の保護の枠組みとの峻別、役割分担
- 各輸出者の実情に応じた管理の尊重（該非判定の時点、企業固有の機微度の判断に応じた管理等）
- 努力規定であり、勧告、罰則や内部規程届出通達の必須事項の対象にならないことの明確化

なお、あくまで努力義務であることについては、中間報告の文言上からは明確ではないが、第1回会合での経産省による説明資料中には、明記されており、それを踏まえたものであることは、意見交換の中でも確認されている。ただ、時として、人事異動で人が変わると、経緯が曖昧になり、確認されていた話が違った方向にいつてしまうことも、ないではない。このため、なぜ努力規定とするのが筋なのか、ということ述べた3団体意見書の内容を、備忘的に掲載しておく。

「また、（注：第1回会合の説明資料中では）「努力義務」とされていることから、指導、助言にとどまり、勧告、罰則の対象とはならない趣旨と理解されますが、規定する場合には、それが文言上明確となるようにするとともに（「努めること」と明記する。）、その趣旨が今後も変わることはないよう、解説等で担保していただくことにより、産業界の懸念を払拭していただければと思います。

これは、単に規制を回避するという趣旨では決してなく、法律本体で求めている「規制該当品・技術の輸出・提供に際して許可を取る」ということ以上に、それを適切に実施するために、「該非確認責任者を置くこと」「該非確認手続きを定めること」という体制面の整備も、遵守基準で勧告、罰則担保で義務化されていますが、それに加えて、更にその体制整備を担保するために、「適切な技術管理」の名の下に、「日頃から整理整頓をせよ」というところまで（更には、「盗まれないように戸締まりをしっかりとせよ」というところまで）、罰則担保の義務とするとするならば、規制の筋として適切ではないと考えることによるものです。

また、勧告、罰則の対象とならないとしても、包括許可の前提となる内部規程（CP）において、遵守項目の必須事項として盛り込まれることになれば、事実上、努力義務ではなく、法令上の義務となってしまいますから、そうではないことを明確にさせていただくようお願いします。」

5. 行政制裁・罰則の強化

(3) 抑止効果の高い行政制裁・罰則に向けた制度改正の方向

無許可輸出を始めとする違反行為に対する罰金の水準を引き上げるとともに、法人の違反行為に対しては、スライド規定では罰金の水準が十分でない場合にも法益違反に対する適切な罰則を加えられるよう、最も重い水準の法人重課を導入すべきである。

また、輸出禁止命令を受けた法人の責任者が別法人の事業の運営権を新たに得て同様の業務を継続しようとすることを防止するため、当該業務を行う別法人における当該業務の責任者に新たに就くことを禁止することができるようにすべきである。

さらに、違法行為へと誘導するような教唆などを行う懸念のある者に対して、立入検査を行うことができるようにし、違法行為を抑止するための体制を強化すべきである。

我が国からの不正輸出によって、大量破壊兵器開発、通常兵器の軍拡が進むことはあってはならないことであり、そのための法令上のペナルティは、抑止力として十分な水準にする必要がある。産業界が求める「メリハリのある規制」の実現の上からも必要な課題である。

中間報告で提言している柱は、次の通りである。

- ① 全般的な罰則水準の引き上げ（無許可輸出だけでなく、条件違反も含む）
- ② 法人の罰金について、現行のスライド規定に加えた法人重課の導入
- ③ 輸出禁止命令を受けた法人の責任者が、その業務を行う別法人の責任者となることの禁止
- ④ 教唆等の懸念のある者に対する立入検査の可能化

法人重課は、平成21年の法改正に係る審議会小委員会の報告書でも提言された事項であるが、スライド規定との関係の整理の必要等から、見送りとなった経緯がある。今回は、罰金のスライド規定に加えて、法人重課の導入を提言しており、実現すれば、他に例のない仕組みとなる。

罰金刑の上限としては、不正競争防止法では3000万円、法人重課は、同法で10億円、独禁法で5億円であることが、第1回資料で紹介されているが、「最も重い水準の法人重課」ということは、10億円を念頭においているものと思われる。

なお、共犯（教唆犯、幫助犯）に対する罰則の適用は、現行制度下でも、刑法総則によって可能とのことである。

6. 対内直接投資規制

対内直接投資規制は、安全保障輸出管理の規制とは異なるが、安全保障に関わる機微技術等の流出防止という観点からは共通の目的を有している。昨年6月の経産省の組織改正において、貿易管理課から安全保障貿易管理政策課に移管されている。

中間報告では、米国の外国投資委員会（CIFIUS）による審査強化の動きや、海外諸国の制度との比較を通じて、我が国制度の課題を述べているが、実際にどこまで改正するのかについては、明確には言及されていない。内容が機微なだけに、政府内での調整を更に進めた上で、具体案が出てくるものと思われる。

中間報告では、国際比較から見る我が国の課題として、次のように述べられている。

(2) 対内直接投資に係る我が国と他国の制度の比較

(中略) こうした基本的な枠組みの上で、各国では外国投資家が実施した投資について、政府が確認した内容と合致していることをモニタリングで確認し、問題があると判断した場合には、刑罰で強制力を担保しつつ、事後的に是正措置を命じることができるようになっている。

一方、我が国においては、投資実施後のモニタリングの方法が限定的であるとともに、無届出や事前に確認した投資内容と実際の投資内容が異なる場合に、法制上、事後的にこれを是正するための行政措置がなく、刑罰のみで抑止・処罰する形となっている。

また、各国においては、規制対象となる自国企業の株式又は持分が外国投資家間で移転する場合に、自国企業に対する外国投資家による最初の直接投資の場合と同様の管理が行われていることに対し、我が国においては、非上場株式については外国投資家による最初の直接投資のみが事前届出対象となり、一度外国投資家に保有された非上場株式は、その後どのような外国投資家に譲渡される場合であっても審査の対象外となっている。

上記から課題をまとめると

- ①外国投資家間取引で、上場株式に係るものに加え、非上場株式に係るものも対象化。
- ②モニタリングの可能化。
- ③行政的是正措置（原状回復命令）、罰金の引き上げ。

また、強力な規制であるだけに、投資促進の阻害要因とならないよう、安全保障確保の上で必要な合理的範囲に留めるべきことや、予見可能性のある明確な審査基準の必要性も、併せて述べられている。

対内直接投資の受入れ拡大を推進していく観点から、安全保障の観点からの必要な措置を講じる一方で、我が国の直接投資に対する審査に関する予見可能性を高めるために審査に際し考慮すべき要素等を公表するなど、制度管理の透明化を図るべきである。

また、事前届出の対象についても、業種の観点からだけでなく、投資の内容を踏まえて、「国の安全を損ねるおそれ」の有無を確認する必要がある等できる限り合理的な範囲にとどめるようにすべきである。

7. 改革に向けた留意点

中間報告では、末尾に、「改革に向けた留意点」として、企業や大学との十分な意見交換や、必要以上の負担をかけないこと、現場の情報、ニーズを適切に把握することの必要性が謳われている。

(3) 改革に向けた留意点

安全保障貿易管理は、政省令以下の法令を含めた詳細なルールに基づいて制度運用が行われており、改革を行うに当たっては、それぞれの細かな規程まで十分に注意しながら見直しを進め、企業や大学等に対して必要以上に負担をかけないように留意して取組を進めていくことが必要である。

また、制度を改正して施行する際には、企業等が既に構築している内部の輸出管理体制も、新たな制度に対応した体制に、円滑に移行できるように配慮する必要がある。

さらに、中小企業や大学等へのアウトリーチや支援を行うに当たっては、現場が本当に求めている情報や支援を理解し、十分に準備を進めて効果的な政策を進めていくべきである。

このため、改革を着実に進め、定着させていくために、企業や大学等と意見交換を重ね、密に連携しながら取組を進めていくことが重要である。

8. 最後に—安井委員（CISTEC総合部会長）の発言内容

以上、審議会中間報告の内容を、3団体意見書での要請も交えながら解説してきた。ただ、安全保障輸出管理を巡る課題は、この中間報告に示されたものだけには留まらない。CISTECとして、産業界として、訴え続けてきている中長期的課題もある。それらも含めて、安井三也委員（CISTEC総合部会長、富士通(株)執行役員常務）から、第3回会合において以下の発言がなされ、他の委員からも評価を受けた。

【安井委員・ご発言内容】

1. 今回の中間報告案は今まで当小委員会で議論してきたことですので、概ねよろしいかと思えます。また、CISTEC、日本機械輸出組合、日本貿易会の3団体連名で提出した意見書の内容も汲み取っていただいているようであり、感謝申し上げる次第です。

提出した意見書等とも重複する点もありますが、一部気付きの点もあり、この提言に沿った今後の経産省殿による法制化等の具体的なアクションと運用につきまして意見を述べさせていただきます。少し長くなりますが、最後の機会でもありますので、お許し下さい。

2. 初めに、みなし輸出管理についてですが、入国後6ヶ月以上の自然人が管理対象から外れるという問題に対処することが必要であることは理解できます。具体的な改正案については、今後引き続き政府内で調整がなされると思いますが、現行のリスト規制とキャッチオール規制のフル適用との枠組みを前提とするのであれば、期間としては、5年を上限としていただくようお願いしたいところです。その上で、欧米にも多くの例外措置があることも踏まえ、更に管理対象を真に必要な範囲に絞り込むことの検討もお願いしたいところですが、その際には、外形的に明確な峻別基準を設定していただけるようご配慮をお願いいたします。

○この点に関連してですが、P5の中程に「当該外国人が日本に戻ってくることがない場合、当該外国人自ら許可申請を出してくることは期待できず、国境管理によって技術情報の流通を管理することは困難である。」という記述についてです。前回の法改正でボーダー規制が導入されて以降、経産省からは大学・研究機関等に

対して、留学生や研究者が帰国する場合には外為法上の許可が必要な場合がある旨の注意喚起をするように指導がなされ、経産省のガイダンスにも記載されています。大学や研究機関もまた、これを受けて、「出口管理」として取り組んできていると聞いています。そういう中で、この記述を読みますと、ボーダー規制や出口管理をご当局自身が否定的に捉えているかのような印象を受けますし、長年取り組んできている関係者としては釈然としないものが出てくるのではないかと懸念する意見もあるように聞いています。

ボーダー規制の実効性を少しでも高める努力を、官民連携して行いつつ、その補完のために、みなし輸出規制を必要最小限の範囲でかけるというのが筋道だと思いますので、ご配慮をお願いできればと思います。

(CISTEC注：この箇所は、最終セット版では、「当該外国人が日本に戻ってこない場合の課題が残る。」と修正された。)

○みなし輸出管理においては、官民の適切な役割分担が重要と考えます。日本で活動する外国人については、政府によるビザ発給の時点で一定の安全保障上のスクリーニングをお願いしたいと思います。(1月)17日に法務省より、ポイント制で永住権を最短1年で与えるとの方針が発表されていましたが、いったんご当局によってビザが与えられた者について、民間サイドで相手の身元や履歴等の背景、懸念の有無を調査・把握することは、プライバシー保護等の関係もあり、実態上はかなり困難があると思われま

す。また、対日有害活動においては、日本に定着した者をリクルートする機会が少なくないと同っており、日本での滞在期間の長短や滞在資格とは余り関係がないように思われます。その意味では、ご当局のインテリジェンス情報等を踏まえたインフォーム主体のキャッチオール規制は有効と思われま

す。そのような手法による政府としての役割発揮もお願いしたいところです。

○いずれにしましても、悪意の者は、いくら規制を厳しくしても守るわけではありませんから、規制強化によって善意の輸出者の管理負担が増えるばかりで、規制の実効性が上がらないという事態にはならないよう、制度設計に当たってはご配慮をお願い致します。

3. 次に、輸出者等遵守基準における技術情報管理に関する規定の追加についてです。その趣旨は、現行基準にある該非確認責任者の配置と、該非確認手続きを定めるとの規定の補完的位置づけとしてだと理解しています。この趣旨であれば、理解できることです。

ただ他方で、現行の遵守基準での該非確認に係る義務は、CP(コンプライアンスプログラム)を定めている多くの大企業では、それぞれの輸出・移転実態を踏まえて、適切に履行されているものと考えております。これは、EUのカテゴリー体系に移行したとしても同様です。そういう中で、対応が十分ではない中小企業への指導に引きずられて、画一的な管理のやり方を大企業にも指導されることになる

ると、かえって混乱を生じ、多大な管理負担が生じかねません。

このような状況から、今回の追加規定については、第1回の審議資料にもあったように、各輸出者において輸出・移転が想定される品目・技術を対象にした努力規定であり、CPを踏まえて適切に現行の該非関連義務を履行している大企業等にその適用や一律の管理手法を強いるものではなく、それぞれの実態に応じた自主管理に委ねられるものと理解しております。

4. 次に、規制対象のカテゴリー構成の国際標準準拠についてです。この方針につきましては、画期的な話であり、経産省ご当局と委員の皆様

に深く感謝申し上げます。他方、各企業においては、システムの抜本的変更

に多大なコストと時間とがかかります。また、システム事業者が提供するレディーメイドのシステムをカスタマイズして利用している企業も少なくありません。そして前提として、経産省殿による電子申請システムの変更も必要です。

い、本件は、政省令マターですので、法律改正の公布・施行時期とは切り離して検討できると思われまので、格段のご配慮をお願いする次第です。

5. 最後に、中長期的課題についての継続的検討のお願いです。今回は、当面の喫緊の課題についての検討でしたが、やはりいずれは、法体系全般の見直しに向けた検討も、経産省ご当局にはお願いしたいと思ひます。

中長期的課題については、既に数年前からCISTECで整理し、経産省殿にはご検討の要請を続けて来ております。その中には、米国のような公知概念の下での「基礎研究」概念の課題も含まれております。

ご当局としてなかなか対応が難しい面があるという事情は理解できますが、しかし、戦後何十年にも亘って政省令、告示、通達、QA等で継ぎ足しを続けて来た外為法体系や条文は複雑で、必要以上に難解です。強力な規制立法であるわりには、法律として規定されるべき基本的事項が規定されていないなどの実態もあり、経験の浅い輸出管理担当者では理解が難しく、海外拠点の担当者に法文の英訳をそのまま示しても理解はほとんど困難です。この点、欧米諸国の条文は、そのまま日本人でも規制内容が理解できますから、対照的です。ドイツはつい2～3年前に、国際競争力強化の観点から、輸出管理法の抜本的簡素化、体系見直しを実現させています。EUもまた、2011年から明確で統一的な運用を担保するとの目的に立って制度改革に取組み、昨年9月末に規則の全面改訂案を公表し、現在EU議会等で審議中です。

経産省殿には、この数年の間に、通達の抜本的な整理統合や大幅な規制合理化を実現していただき、今回、規制番号体系の国際標準準拠の方針を打ち出していただきました。その次のステップとしては、安全保障ニーズをより実効的に担保できるような全体的法体系の見直しを検討課題として、いずれ正面から取り上げていただけることを、切に要望申し上げる次第です。

なお、第3回会合の審議の最後に、飯田陽一貿易管理部長から挨拶があった。その中で、今回の制度見直しは、安全保障貿易管理という枠組みの中での対応のあり方を検討するものであり、機微技術流出防止等に関するそれ以外の分野での対応についても、政府部内で連携しながら検討していく必要があるとのことであった。

その指摘の通り、機微技術の流出防止に向けた取組みは、対外取引規制である安全保障輸出管理規制だけでなく、営業秘密の保護（いわゆる「産業スパイ」の阻止）、サイバーセキュリティ、バイオセキュリティ、内外を問わないテロリスト・テロ対応、論文や特許の公開に伴う懸念用途・懸念者への拡散リスク防止等、様々な観点からの施策が総合的に進められる必要がある。

最近は、「科学技術安全保障」や「学術安全保障」という言葉を使って、総合的取組みの必要性が指摘されるようになってきている。産学官が共通認識の下で、連携して取り組んでいくことが期待されるところである。

(注) 産構審小委員会の配布資料、中間報告、議事録、各団体からの意見書は、経産省の審議会サイトに掲載されている。CISTECのHPでも、右上部に産構審コーナーを設けて、一連の情報を集約して掲載している。