

産構審小委員会で開始された安全保障輸出管理に係る制度改正について（意見）

（3 団体連名意見書の主なポイント）

平成 28 年 12 月 15 日

1. 全体的スタンスについて

（1）全体的評価

- ・「メリハリのある規制」との趣旨に賛同する観点から、規制の実効性を高めるための追加的諸措置の必要性は、十分理解。
- ・検討に際しては、規制側の負担軽減だけでなく、規制の明確化、予見可能性の向上、実効的でバランスの取れた対応の観点からも、一定の留意が必要。

（2）全般的に留意をお願いしたい事項

- ① 規制と負担とのバランス、「正直者がバカを見る」事態の回避
- ② 円滑な経済・学術活動の促進と安全保障の両立
- ③ レベル・プレイング・フィールド原則の尊重
- ④ 他の関連施策との有機的連携、役割分担の必要性
- ⑤ 中小企業、大学・研究機関への配慮

2. 今回提起された事項について

（1）規制品目番号体系の EU 準拠について

- ・輸出管理の基本インフラの抜本的変更で、影響大きく、迅速かつ慎重な進め方が必須。
 - ・産業界、大学・研究機関、輸出管理関連システム業界等まで含めて広く関係。
- ① 公式に EU 体系準拠の方向性が示された画期的意義
 - ・産業界が 10 年の長きに亘って訴えてきたデファクト・スタンダードである EU 体系への準拠が、公式に政策課題として提示されたことは画期的。
 - ・CISTEC が行った日－EU 対比表作成作業が全面的に活かされるので歓迎。
 - ・日本のみが異質な体系であり、日本の産業界のみならず、海外の企業、当局からも強い要望が相次ぐ喫緊の課題。
 - ② 細部にわたる十分な調整と準備期間の確保
 - ③ 極力早期の実務的な細部にわたる調整の開始
 - ・早急な実現を期待する一方で、社内システムの大幅な変更のため、年単位の期間、千万円、億円単位の投資が必要。CISTEC の項目別対比表等も、全面的改定が必要。
 - ・十分な産業界と細部にわたる調整と、準備期間の確保が必須（年単位で必要）。

- ・自社開発だけでなく、システム事業者開発のものをカスタマイズする例もある。
 - ・システム変更の早期着手のためにも、来年早々にも細部に亘る具体的調整開始を期待。
 - ・経産省の電子申請システムとも連動することにも留意が必要。
- ④ 貨物と役務との合体、アルファベットやローマ数字での表記
- ・EU 体系は、貨物と役務とが合体。これに準拠する以上、同様の形で合体したものがオーソライズされ公表されることが必須。
 - ・合体表では、アルファベットやローマ数字での表記が必須。
 - ・合体されず表記も異なれば、様々な読替作業が発生し負担大。海外も理解できず。
- ⑤ レジーム合意の国内法令への早期反映
- ・我が国での反映は、年々遅れ気味。今年は欧米より遅いため、改善を強く期待。
 - ・米国は、レジーム合意から概ね 3 ヶ月程度で反映。
 - ・EU は遅れがちだったが、2014 年 4 月の EU 法令の改正により、手続きが大幅に簡素化され、反映は年々早期化（今年、9/12 公表、11/16 施行）。
 - ・同じ EU 準拠の体系で、施行時期に大きなズレが生じると、使い分けに多大な負担。

(2) 国内の技術取引規制について

- ・入国 6 ヶ月で「居住者」化して規制対象外となる問題への対応に際しては、官民の役割分担、平成 21 年のボーダー規制導入との関係、諸外国の運用状況等も踏まえた上で、バランスの取れたものとする必要がある。
- ① 政府のビザ発給時の安全保障面からの審査を含めた民間との適切な役割分担の必要性
- ・政府がビザを発給の際に、一定の安全保障面からのチェックが期待されているはず。米国は留学生には、学歴等を含めた詳細情報の提出を要求。英国は、大量破壊兵器関連の特に機微な技術に関係する大学院への留学生に、慎重なビザ審査実施。
 - ・政府主導による国費留学生へのビザ、特定の企業受入れを必ずしも前提としない高度人材ビザでは、政府の役割大（留学生がそのまま日本企業に採用されるケースも増加）。
 - ・政府ベースでの経済・技術協力による研修生等に対する技術提供が規制対象外である前提は、輸出管理的確認が政府によりなされていることを前提のはず。
 - ・個別の者の懸念の有無の確認は、民間だけでは限界。インテリジェンス情報の活用等により、企業等のみに過重な負担と責任とを負わされることは回避される必要。
- ② 適切な規制期間と要件
- ・入国後の「一定期間」は、現行の枠組みの延長であれば、「5 年」が限度（国や内容によって許可例外や包括許可等が設けられることが前提）。「5 年」を超えて設定する場合には、インフォーム要件によるキャッチオール規制のみとすることが必要。
 - ・対外取引規制の補完規制であること、平成 21 年法改正でボーダー規制を導入したことにより、居住性に関わらず、国内から国外への提供局面ですべて規制がかかる制度になったという経緯等を踏まえれば、国内提供への過度な規制は不適切。

- ・もともと、国内での技術提供規制を採用している国は先進国でも少ないこと、英独ではエンドユース規制のみであること、英国では大量破壊兵器関連の特に機微な技術分野に限られていること等、規制は限定的。ドイツは入国後 5 年以下に限定。
- ・規制が厳しいと言われる米国でも、対外提供、国内提供含めて各種の許可例外あり。先進諸国向けの規制除外、「基礎研究」(“fundamental research”)の規制除外(結果の公開が契約等で担保される場合には、応用的研究も含めて規制除外。政府ファンドによるものも、特別の指定がない限りこれに該当と EAR 等に明記)等でバランス。
- ・もともと、ワッセナー・アレンジメント (WA) では、「公知」の定義は、「二次的な情報伝達に制約がないもの」。我が国の「不特定多数に公開されているもの」との運用の考え方とはやや乖離。
- ・リスト規制とキャッチオール規制のフル適用は、先進国中でも最も厳しい部類の規制になることは否定できず、規制要件や期間等の設定は、十分な配慮が必要。米国の「基礎研究」等の規制除外も、中期的課題として継続的検討が必要。

③ 海外人材の導入・活用の阻害要因にならないよう具体的運用の明確化の必要性

- ・「日本再興戦略」「留学生 30 万人計画」等の政府計画による海外の高度人材の受入れと活用促進の阻害要因にならないよう、十分な配慮が必要。
- ・研究機関等では、いわゆる非ホワイト国からの研究者も、多数研究活動に従事。各種の懸念組織(大学・研究機関を含む)のリスト等は、あくまで組織としての懸念可能性であって、その組織への所属、所属の履歴を以て、個人に直ちに懸念ありと断定できないということは官民の共通理解。
- ・では、どういう点を以て懸念ありと判断されるのか、不許可とされるのか、という実務運用について、ある程度の明確性、予見可能性が担保されることが必要。さもないと、その組織に属したというだけで一律に受け入れを排除するような動きにならないとも限らず、海外の組織との研究交流、海外の高度人材の活用の上で支障。
- ・留学生といっても、学部課程への留学が多く、公知の教授が殆どのはず。それは規制対象外であることを周知し、混乱回避が必要(米国も規制除外)。

(3) 輸出者等遵守基準による機微技術の適切な管理について

- ・「意図せざる違法な輸出・移転を未然に防ぐ」との趣旨が分かりにくい面が、確認と配慮が必要。

① 今回の提示の趣旨の明確化と改正不正競争防止法等との適切な役割分担

- ・提示の趣旨は、現行基準の「該非確認の手続きを定めること」の延長・補完として、海外提供を想定しているリスト規制対象技術について、契約や提供等までに確実な該非確認を行い、誤って無許可で海外提供してしまうことがないように十分に管理するとの趣旨と理解(規制品目番号体系が大きく変わることも踏まえ)。
- ・努力規定だとしても法律上の基準には変わりはなく、慎重な検討が必要。

イ 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

- ・企業が有する技術には各種様々だが、実際に海外に提供されることが想定されない技術も多々ある。許可対象となるものは多くない。
- ・自社が有する技術を全て洗い出し、予め該非を判定しておくようにとの趣旨まで含むのであれば、意味のない多大な負担と混乱をもたらすことは必至。
- ・あくまで、その企業等が自ら輸出者として直接海外提供したり国内の非居住者に提供したりすることを想定して管理している技術に限定することが必須。

ロ 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

- ・盗まれないようにしっかり管理せよとの趣旨まで含むのであれば、それは不正競争防止法の世界であり、外為法の輸出者自身による対外提供規制の世界とは異なる。
- ・平成 21 年改正の際、外為法改正と不競法改正とが同時に行われ、不競法で技術の窃取が罰則化され、窃取防止は不競法で対応との分担が明確化。その後、不正競争目的から図利加害目的への変更、非親告罪化等により、個別企業の利益侵害だけでなく、公益侵害対応の性格も保有。
- ・その後も、経産省経済産業政策局より、「秘密情報保護ハンドブック」等に基づき、情報保護のための詳細なガイドラインによる指導あり。
- ・技術提供の主体である組織自らによる不正な技術提供を防ぐのが外為法で、技術を悪意の者に窃取されることを防ぐのが不正競争防止法との役割分担が、官民共通の理解。不競法的趣旨で屋上屋を架すとすれば、法令の役割分担と実務の上で混乱。

② 各輸出者の実情に応じた管理の尊重

- ・技術の管理実態は、個別の事情に応じて様々。海外提供を想定している技術だとしても、日常的に予め該非判定しておくとは限らず。海外提供が想定されない技術であれば、該非判定をするまでもなく、然るべき管理。
- ・外為法のリスト規制技術も、基本的には民生用であり、大量破壊兵器等関連技術だから一律に機微度が高いとは限らず。設計、製造、使用のいずれかでまた異なる。
- ・当局の念頭にある、意識と管理とが十分ではない中小企業等に引きずられて、きちんと提供時に該非判定し、間違いのない提供を行っている大企業のプラクティスが否定的に評価されるとすれば困る。各企業の実情に応じた自主的取組みの尊重が必要。

③ 努力規定として勧告、罰則や内部規程届出通達の必須事項の対象でないことの明確化

- ・勧告、罰則の対象とはならない趣旨を、文言上、解説上明確化し、懸念を払拭する必要。
- ・包括許可の前提となる内部規程（CP）においても、遵守項目の必須事項として盛り込まれれば、事実上の法的義務化。そうならないことの明確化が必要。
- ・法律本体の要求は、「規制該当品・技術の輸出・提供に際して許可を取る」との点であり、その実効を挙げるために、遵守基準で該非確認の責任者選任と手続き整備とを勧告、罰

則担保で要請。更には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」というところまで勧告、罰則担保で要請するのは過剰関与。

④ 遵守基準、QA 等に係る記載振りの早期の調整

- ・趣旨や留意点が十分に反映されない基準や QA 等での解説になると、大きな混乱を招く恐れ。早期の段階で産業界等と十分な調整を期待。

⑤ 啓発材料としての実際の懸念事例の共有

- ・今回、遵守基準に「適切な技術管理」を盛り込むとの提起をされた背景、契機となる具体的問題事例が共有できると、自主管理促進の上で有益。

(4) 罰則、行政制裁の強化について

- ・悪意の輸出者に対して厳罰で臨むことや、提示の内容は理解。
- ・他方で、自主管理により把握した違法事案の自主開示に対しては、指導と再発防止を主とした対応の堅持を期待。

3.産業界がこれまで要請、問題提起してきた事項について

(1) 課題は、今回の審議会小委員会での提示事項に留まらず。

- CISTEC は、短期的、中長期的課題もリストアップし、これまで要請、問題提起。今回は時間的制約その他の事情で反映が難しいとしても、議論は継続されることを期待。
- 現行の継ぎ足しを重ねた外為法体系は、全体として複雑でわかりにくく（条文も難解）、理解と遵守のために多大な精力。毎年多くの新任担当者にとって大きな負担。
- ドイツでは国際競争力の確保の観点に立ち、法体系を抜本的に再編合理化（2014年）。
- 「規制合理化」が必要な趣旨は、外為法が強力な規制法制でありながら、規制の基本的枠組み、要素が法定されていないとの問題意識をも含む。

(例)

- ・「輸出」の定義が法律に規定されていないこと
- ・輸出規制が、国（地域）と貨物・技術に係るものとなっており、非国家主体に対する移転防止が要請される中で、「者に対する輸出」の規制が規定されていないこと（対テロリスト、対資産凍結者等）
- ・規制の基本的枠組みの一つであるキャッチオール規制が法定されていないこと
- ・許可基準が法定されていないこと
- ・書類保存義務が輸出のみ法律に書かれていないこと 等

(2) メリハリのある規制のために、悪意のある者に対する規制の実効性向上も必要。

- 平成 21 年法改正検討時の技術提供規制に関する問題意識は、移転元、移転先の居住性を問わず、規制対象とするとの基本的考え方。今回提起された国内提供規制の方向性

は、その延長にあるが、悪意の者は、日本人、永住者、外国人等の属性に関わりないので、海外の懸念用途に提供されるおそれがある取引については、ボーダー規制の補完として、抑止できるような一定の仕組みの用意が望ましい。

- テロ対策二法等の最近の非国家主体（テロリスト等）に対する一連の規制の動きは、資金に留まらず一定の貨物、役務も規制対象となり、安全保障輸出管理の枠組みとも重なる部分あり。対外取引規制に限らず、全体としてどのような枠組み、役割分担での対応が必要か、漏れはないのか、という視点からの検討も必要。
- 本年9月末に公表され審議中の、EUのデュアルユース品目に対する輸出管理制度改革による規則改正案では、国際レジームでも以前議論となっていたというテロ・キャッチオール規制を新たに導入。米国では手当済み。兵器ではないものを使って自爆テロを行う等、現行のキャッチオール規制では対応できないところをカバーする欧米の動きを踏まえた対応のあり方も論点のひとつ。

(2) 提出済みの防衛装備移転手続き、大学での輸出管理に係る要請書も検討を期待。

- CISTEC 防衛装備移転手続等 WG「防衛装備移転に係る手続き的環境整備に向けて課題についての要請書」（2015年12月）
- 同 WG 事務局「防衛装備の移転に係る制度運用面の問題の所在（整理）—安全保障輸出管理の観点から—」（2016年9月）
- CISTEC 等関係6団体による「大学に係る輸出管理行政に関する包括的改善要請書」（2014年6月）