

大学・研究機関の輸出管理について

独立行政法人 産業技術総合研究所
樋口 禎志

1. なぜ輸出管理が実行されないのか

法令を遵守しなければならないことは認識しているが、関係があると考えていない
(主に研究者の意見)

- * これまで特に問題にされなかったので、規制に関係があるとは考えてこなかった
 - * 重要なものが規制されるのは意識するが、日常、常識的に判断できること、誰でも知っていること、どこでも入手できるものが規制されるとは考えもしなかった
 - * 輸出業者に依頼すれば手続きは済むと考えていた
 - * 研究活動や海外への協力活動がなぜ規制されるのか
- どのように輸出管理体制を作りあげることができるのかわからない(主に管理部門の意見)
- * どこが担当するのか決まっていない
 - * 輸出管理を担当する職員を置く余裕が無い
 - * 短期間で法令を理解することが困難であり具体的問題について対応できない
 - * 研究者・先生に対して組織として管理する風土にない
 - * 輸出管理を積極的に進めるインセンティブがない
- 経済産業省・文部科学省ともに積極的に対応してこなかった
- * 大学・研究機関(以下、大学等という。)に輸出管理の実施を本格的に要請したのは2005年からである
 - * 現在、大学等の関連部門に輸出管理を説明する段階にある

2. 大学等で輸出管理の対象となるもの

最近、国際交流の積極的促進と同時に我が国からの不適切な技術移転を阻止するための検討が進められている。その一つとして大学等の輸出管理の重要性が取り上げられている。その必要性は誰もが認めるところであるが、技術移転の問題に対応すれば大学等の輸出管理が達成できるとの前提には問題がある。現行の輸出規制が大学等の輸出管理にとって妥当なものであるか否かの議論は別にして、現行の法令を遵守する観点からは、貨物の輸出の管理を含めて、大学等における輸出管理の実施についての議論・評価を適切に行うことが重要である。

現行の輸出規制において管理の対象となるものは、産総研の例では、貨物の輸出が80～90%を占める。例えば、論文発表後のサンプル提供の申し入れへの対応、装置の修理のための輸出、共同研究先へのサンプル提供、海外調査のための装置等の輸出、展示会への出展、実験装置の貸与、データ作成委託のための試料の提供、国際標準のための装置等の輸出等がある。その結果、現実的に、輸出管理実務の過半は貨物の輸出への対応に当てられている。

一方、産総研における管理すべき技術の提供の主なものは、研修生・共同研究者の受入れに伴う技術提供、共同研究先への技術情報の提供、海外指導に伴う技術の提供等である。

大学の研究室においても同様に貨物の輸出・技術の提供が行われていると考えられる。さらに、大学においては、研究活動のみならず国際交流を積極的に推進しつつあり、教育面における留学生、研究生等への技術指導と輸出規制との問題があり、どのように解決すべきか正解が得られない状況にある。また、産学連携による大学等と企業との共同研究においては、知財・守秘義務等に関する内容だけでなく、輸出管理関係法令への対応についても明確にしておくなければならない。現行の法令遵守と今後の重要な課題とを整理し、大学等における必要十分な管理の実施に向かわねばならない。

3. 大学等の特徴

輸出管理を実施するには、輸出管理規程を制定し具体的な実務を遂行するのが一般的である。輸出管理規程で定める内容の基本は、企業であっても大学等であっても大きな違いは無い。しかし、具体的な管理の内容・方法をどのように規定するか、ということになると、大学等の組織のあり方、輸出管理に係る業務の状況等を十分に踏まえて定める必要がある。

企業との比較の上で、大学等が輸出管理規程を策定するときに考慮しなければならない特徴は次のようなことが考えられる。

風土(組織構造・文化等)の違い

責任・権限・義務及びマネジメントのあり方

大企業組織に存在する開発部門、営業部門、出荷部門の組織的区分がない

研究者個人が全てを行うことを前提に管理手続を定める必要がある

対外との取引について顧客審査のルールが制定されていない

輸出管理独自のチェック・審査様式の作成が必要であり、その意図が研究者に明確にされなければならない

実質的に継続取引顧客はない

全て新規取引の扱いを前提に管理方法を制定することが妥当

定常的に輸出する貨物・提供する技術は殆どない

可能性を考慮し事前に準備することより、案件発生時点で該非判定・取引審査等を個々に確実に実施することが効果的である(契約により制限されているものは輸出管理以前の問題として管理すべきもの)

任期付きの外国人研究者が多い

技術が提供されること及び期限が来れば大学等から離れることを前提に、受入れ是非の判断を輸出管理以前の問題として対応することが望ましい

受入れてから技術提供の是非を論ずることは双方にとって不幸であり、我が国の対応の不備を世界に示すことにもなりかねない

4. 産総研の輸出管理

表1に産総研における輸出管理の取組み経過を示す。規程・要領を制定する具体的作業を進めると同時に、具体的案件について相談ベースでの対応及び「輸出管理」という表現を意識的に用いる体制づくり、また業務の効率化を図るため管理の電子システム化を進めてきた。表2には産総研の輸出管理体制とそれぞれの組織の役割を、表3には作成書類と確認・審査のフローを示す。形の上では、企業の輸出管理と類似したものであるが、いかに実行するかがポイントとなる。産総研では現在、具体的管理の実行、周知等の段階を終え、将来にわたり永続的な輸出管理をいかに実行できるかの段階にあると判断している。また、外部人材事前登録を義務化し、安全保障輸出管理の観点から受入れの可否を事前に確認している。

表1 産総研の輸出管理取組経過

2002年 2月	輸出管理に関する本格的準備始動
4月	「外国ユーザーリスト、掲載機関との取引に関する対処方針を周知
12月	「技術の提供又は貨物の輸出に関する法令遵守の対応について、を産総研内に周知し、相手先・用途の確認と相談業務を開始 「安全保障輸出管理ホームページ」を新設
2003年 5月	「安全保障輸出管理グループ」発足
6月	「安全保障輸出管理規程及び要領」の策定開始
2004年 1月	産総研幹部会にて「安全保障輸出管理規程」の審議・承認 「独立行政法人産業技術総合研究所安全保障輸出管理規程」及び「安全保障輸出管理要領」の制定 「ユニット長会議」にて輸出管理規程制定の説明
2月	「部門等輸出管理責任者・部門等輸出管理者の選定と任命
3月	「第1回部門等輸出管理者会議」開催
4月	「安全保障輸出管理規程」「安全保障輸出管理要領」施行
2006年 4月	「産総研内輸出管理手続の電子システム化

表2 産総研輸出管理体制と役割

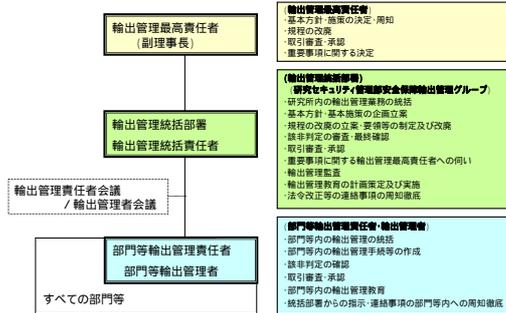


表3 産総研における作成書類と確認・審査の流れ

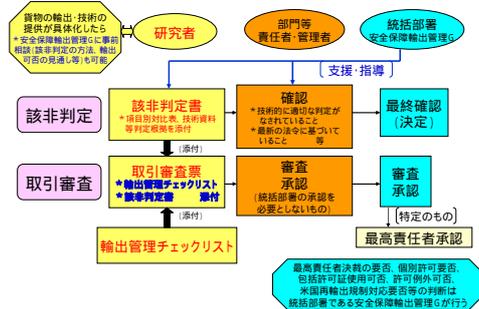


表4 産総研の教育・周知活動

[全体教育・研修]	・幹部会 ・ユニット長研修 ・準幹部級研修 ・事務マネージャー研修 ・新規採用職員研修 ・契約職員研修
[個別研修会]	・各部門・ユニット毎の個別研修会
[周知活動]	・輸出管理者会議の開催 ・安全保障輸出管理ホームページ ・Export Control Newsletterの発行

産総研に輸出管理を定着させるために意識的に取組んだ主な内容は次の通りである。

- ・規程・要領が完成したことにより管理ができているという考え方の払拭(ルールができ、マニュアルがあれば完成するという組織文化の傾向にある。)
- ・研究現場で対応する(研究者からの情報を鵜呑みにせず、現物により判断する。研究者が常識的に考えることと法令上必要となる情報とは必ずしも一致しない。)
- ・実効性の確保を優先し、その結果をルールにのせる(該非判定書は実質的に安全保障輸出管理グループの担当者が作成することが多い。)
- ・責任を持った結論を出す(信頼感・安心感。)
- ・研究者に直接働きかける教育・周知活動を進める(組織的マネジメントの文化に乏しい面がある。管理側の義務としての教育ではなく、研究者の納得性と実行性を得られることに重点を置く。)
- ・究極的には、「貨物の輸出・技術の提供を行おうとするときは手続きが必要である、という一点だけを覚えておく」という指導
- ・文書・口頭等形式にとらわれず随時相談を受け付ける

なお、規程制定に際して下記の点を考慮した。

- < 規程策定の基本思想 > 輸出規制の意図に基づく管理を志向し、法令遵守のみを目的化しない
- < 決定の迅速化 > 合議制ではなく責任・権限・義務を明確にし、審査・承認のプロセスの短縮及び管理手続きの電子システム化
- < 研究者の負担軽減 > 提出すべき書類、チェックすべき事項を明確にし、研究者が実行すべき事項を可能な限り単純化する
- < 責任ある判断 > 法令等の正確な判断を要するもの(該非判定、許可可否の判断等)、詳細調査を要するものは全て専門部署が決定する業務フローとする

< 法令理解が困難であることを前提に置く > 形式にとらわれず(様式をつくらない)事前の相談を積極的に薦め、迅速に対応する

5. 大学等において適正な管理を実施するために

必要性の議論・輸出管理の要請という現在の方法論で一定の効果は得られるものの、はたして十分な取組みが実行される状況になるかという点では心もとないのが現実である。大学等においては種々の状況から輸出管理法令への対応が困難である理由を是認するような論調もみられることは残念なことである。法令が存在する以上は理由如何に係らず大学等であっても違法行為は認められない。

一方、現行輸出管理法令が、大学等の活動にとって、必要十分な規制であるとは必ずしもいえない側面もある。技術移転問題をはじめ現在の環境条件に対応するために新たな規制を検討するだけで無く、現行の輸出規制が大学等にとって妥当な規制であるか再検討することも必要と考える。大学等が管理しなければならない内容を明確にし、実行する方策を早急に構築することも緊急の課題である。

(1) 輸出管理体制構築の早期実現を図るために

- 1) 経済産業省・文部科学省が中心になり、迅速な現場での対応が可能な組織的支援策を至急構築する
- 2) 責任体制を明確にし、運営が円滑に進められる組織づくりと輸出管理担当者の業務としての位置づけを明確にする(現状では検討している間に人事異動となる)

(2) 留学生・研修生及び研究者招聘への対応について

我が国の産業技術のより発展のための外国人活用、国際協力のための技術移転等を目的に更なる国際交流を促進する政策が進められている。より積極的に外国人の受入れを進めることと安全保障上の課題をクリアすることは現実の課題である。

少なくとも国費で招聘する場合は、現在行っている公的機関による審査の段階で輸出管理上の審査を含めて行うことを必須とし政府の責任でもって入国可否を決定する。大学等が個別に招聘・受入れを行う場合は、その審査基準を準用して判断することとし管理の統一を図る。

(3) 管理しなければならないことを明確にするために

- 1) 「基礎科学分野の研究活動において技術を提供する取引」を米国が実施している内容に準じた規定とし、管理しなければならない技術提供を明確にする
- 2) 教育に係る技術の提供についても米国に準じた取扱いとする
- 3) 我が国の安全保障に重大な影響を及ぼす内容を特定し、それに係る貨物の輸出・技術の提供は全ての移転・公表についても政府の許可を要するものとする(機微技術という抽象的な個々の内容ではなく契約内容、研究形態、特定の貨物・技術等具体的に限定する。)
< 同時に、この研究に携わる研究者の評価を適切に行う施策の整備が必要である >
- 4) 政府間協定に基づく貨物の輸出・技術の提供は政府が決定したものであり管理除外とする
- 5) 貨物の輸出に関する除外規定の追加整備

基礎科学分野の研究活動に伴う研究試料等の輸出

本邦に戻されることが明らかな貨物の輸出(展示会への出展、装置等の修理、公的国際機関の要請又は合意に基づく一時的な貨物の輸出等)

以上