

〈 1 〉 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—

CISTEC 防衛装備移転手続等対応WG 事務局

CISTECでは、防衛装備移転三原則が制定されて以降、安全保障輸出管理に係る手続き面の環境整備に向けた課題の整理を行うため、防衛装備移転手続等対応WGを設置し、課題と要望事項をまとめ、2015年12月に経済産業省に提出したところ（「防衛装備移転に係る手続き的環境整備に向けた課題について（要望）」平成27年12月11日）。

その後、WGの関係企業等からは、経産省の安全保障輸出管理ご当局から一定のご理解は得つつあり、真摯に相談に応じていただいているとする企業がある一方で、基本的問題の構図には変化がないとする企業も多く見られます。

新三原則の実施から2年半が経とうとしており、具体的案件に関する動きも見られますが、改めて問題を整理し、官民その他関係者間での認識共有と問題解決に資するため、WG事務局において本資料をまとめたものです。これまで十分に知られていなかった海外の装備品カタログ制度等に関する課題も明らかになりつつあり、それも盛り込んでいます。

経産省、防衛省、国家安全保障会議等のご当局、防衛装備移転関係企業、団体等において、状況と問題の所在の認識の共有に資することができれば幸いです。

1. はじめに—基本的問題点

安全保障輸出管理からの視点

—いくつかの留意点—

- 防衛装備移転三原則は、外為法の運用指針であるため、安全保障輸出管理と直接関係。
- 安全保障輸出管理は、防衛装備移転の推進の立場にはない。
- 規制の予見可能性、透明性等の確保を通じ、合理的な移転手続きの実現、過剰な負担の排除が問題関心。
- 懸念のあるエンドユーザー、エンドユースには移転しないようにするためのチェックが主眼。
- 企業によって、スタンスは様々。
- 従来の防衛産業か、汎用品企業かで事情は異なる。
- 特に汎用品企業では、防衛装備の移転に積極的に取り組むかどうかは、それぞれの経営判断で異なる。
- いずれも、企業の信用・評価、我が国の安全を損なうような移転を指向することはあり得ない。
- 汎用品・技術の移転における長年の運用の蓄積が、防衛装備の移転についてもベースとなる。

【解説】

防衛産業や防衛装備移転三原則をめぐる諸課題にはいろいろあるかと思えます。最も大きな課題は、おそらく我が国の重要な防衛基盤としての防衛産業を如何に維持発展させていくのか、安全保障に係る技術の優位性を如何に確保していくのか、といった点だろうと思われまふ。その観点から防衛装備移転三原則をみれば、国内需要だけでなく海外需要も取り込むことや、今や一国では開発が困難な高度な防衛装備品の開発を進めること、そして安全保障上密接な関係がある諸国と防衛装備の面でも協力関係を築いていくための環境整備といった点で意義があるのだらうと思われまふ。

それはそれで我が国としてしっかり検討していく重要課題ですが、安全保障輸出管理の面からは、防衛装備品移転の推進、振興的な立場ではなく、安全保障上の懸念国・懸念ユーザー、懸念用途に使われないようにするとの観点からの規制行政の上で、規制を受ける輸出者・移転者側にとって予見可能性や透明性のある合理的な基準、手続き面の環境を整備することが課題となってきます。

汎用品・技術の場合は、国際レジームでの合意を踏まえて、安全保障輸出管理の目的は着実に果たしつつ、他方で予見可能性や透明性のある合理的な基準、手続き面の環境を整備し、過剰、不合理な負担になっている要因の改善を図ることによって、結果として、国際競争条件の均等化、競争力の向上を図るという構図です。

防衛装備の移転の場合、企業の利益や国際競争力の向上という次元ではなく、国の安全保障の確保に直接的に関連しているものと理解しています。実際、防衛装備品関係企業は慎重な姿勢を崩しておらず、企業の信用・評価を損なうようなことは考えにくいところだす。内外の諸要素を見極めながら漸進的に取り組んでいくということが一般的かと思われまふ。

ただ、そのように企業の姿勢の温度差は様々であっても、過剰・不合理な負担の改善、予見可能性・透明性の確保等の要請は、汎用品・技術の場合と同様だす。

長年、武器輸出三原則の下で、G-Gベースの例外化による移転事例はありましたが、民間企業が独自に防衛装備移転に取り組むというケースはほとんどなかったため、外為法に基づく輸出貿易管理令（以下、「輸出令」という）別表第一の1の項の武器品目や、三原則の中身をよく吟味するという機会は今まで官民ともにありませんでした。

しかし武器輸出三原則の時代から半世紀近くが経過し、現代の安全保障、防衛装備の実態を踏まえて閣議決定された防衛装備移転三原則に鑑みれば、当時の制度のままでは、現実に即していない部分も少なからずあるのは否定できないところだす。

このため、防衛装備移転に対応するにも、それ以前の初歩的段階で制度運用面での環境が伴わないために、スタックしている面があると感じるのが、産業界からみても現状だす。

政府の積極姿勢に伴わぬ制度手続き面の環境（1）

—国際的な装備品調達の仕事に係る環境整備、企業への情報提供が必須—

■国際的な装備品の調達の基本的仕組みである装備品カタログ制度についての基本的情報と環境整備とが不足。

○米国政府カタログ、NATOカタログ等は国際装備品調達の基本的仕組み。

○海外への移転とカタログ掲載とは密接にリンク。

■NATOカタログ制度のTier1、Tier2のステータスの差による影響等、情報、認識が産業界では不足。

○企業の知財その他の技術情報内容、開示先等のコントロールのためには、我が国としてはTier2のステータス取得と管理当局機能の整備が不可欠。

○その上で、企業が諸般の要素を踏まえて判断。

■三原則の要件担保のためにも、環境整備が不可欠のはず。

- 「我が国の安全保障と協力関係にある国」「我が国の安全保障に積極的意義」「第三国移転の政府承認」等の要件のクリアが必要。

【解説】

国際的な装備品（汎用品を含む）の調達においては、各国なりの組織において、装備品のカタログ登録がなされ、それをもとにユーザーが調達するという仕組みがあります（NATOカタログ＝NCS、米国政府カタログ＝FCS）。防衛装備移転三原則においても、「国際共同開発・生産」の一環として「部品等を融通し合う国際的システムへの参加」という類型が想定されています。

これまで防衛装備品の海外移転の経験がなかった我が国では、これらのスキームについての情報が十分ではありませんが、NATOカタログ制度の上では、各国のステータス（Tier1、Tier2）によって情報の扱いや管理権限等も大きく異なってくるといわれています。知財その他の技術情報の保秘・コント

ロールや、三原則上の「我が国の安全保障と協力関係にある国」「我が国の安全保障に積極的意義」「第三国移転の政府承認」といった基本的な要件確保のためにも、Tier2国としてのステータス確保やその管理当局機能の整備が必須と思われます。

産業界の各企業の姿勢は様々ですが、いずれにしても、このような海外での装備品調達の枠組み等についての基本情報を踏まえた上で対応を検討する必要がありますので、これらの海外での装備品調達の枠組みについての基本的な情報の提供が望まれるところです。

以下の各論で述べる展示会出展や初期的商談での照会対応等に関しても、そのような国際的な基本的枠組みについての情報と認識とがまず必須と思われます。

政府の積極姿勢に伴わぬ制度手続き面の環境（2）

—外為法令上の制度運用上のネック—

■政府は積極的推進姿勢

- 政府の積極的PR、トップセールスによる海外からの関心の高まり。
- 防衛省等から、各種展示会出展の働きかけ。
- G-Gベースに加え、民-民ベースの出展、商談オファーも。

■外為法令上の制度運用上のネックにより、民間企業は、実質的に対応できず。

【解説】

政府は、防衛装備移転について積極的姿勢をみせていますが、その一方で、Tier2国としてのステータスが未確保で管理当局機能が整備されていないこと以外にも、外為法令の制度運用上のネックにより物理的に対応が難しいことも、防衛装備移転以前の初歩的段階での問題点として感じられるところです。

後述する通り、現行の法令運用のままでは、展示会の出展や個別の商談での照会対応において、物理的に説明ができないのが実態です。政府が（トップセールスを含めて）積極的に対外PRし、防衛省からも各種展示会への出展等の働きかけがある一方

で、関係企業が、公知である最低限のこと以外は、何も説明できないのであれば、海外関係者の不審・不信を買う懸念があります。実際、現場ではそのような批判、フリクションが生じるケースもあり、物理的に説明ができないのであれば、商談がそれ以上進むこともありません。

汎用品ではごく普通に円滑に行われている展示会での説明、商談（引き合い）での照会への回答が、防衛装備の分野でも行えるように手続きを整備しないと、展示会への出展は（たださえ批判を受けたり、コスト対効果が高くない中で）大手企業では減っていく可能性が高いでしょうし、商談が具体的

に進むことも考えにくいところです。

「防衛装備」にも2つの類型あり

—課題上の共通点も相違点も—

■類型①—防衛省開発による装備品（完成品等）

- G-Gベースでの交渉が先行するのが一般的。
- 基本は政府が主で、企業が従。
- いわゆる「防衛産業」が主として関係。
- ライセンス国産品は別途の課題あり。

■類型②—汎用品を防衛装備品専用仕様にして移転する場合

- 近年は、汎用品・技術の積極的採用が全体的流れ。
- 日本の優れた民生技術への関心大きく、個別アプローチあり（エレクトロニクス、素材関連等）。
- G-Gベースではなく、民-民ベースが主（海外政府からのアプローチも）。

【解説】

「防衛装備」という場合、2つの類型に大別できるかと思えます。

第一は、自衛隊が使っているような船舶、潜水艦、航空機、戦車、ミサイル等の完成品とその部品等です。これらの防衛装備品の移転は、基本的には防衛省保有の技術であり、その海外移転については、従来のように、政府主導によるものが主かと思われ（ただし、完成品の輸出ではなく、現地建造ということになってくると、官民の役割分担や企業の負担等が重要な考慮要素になってきますので、政府だけで決められるものではないでしょう）。

第二の類型は、汎用品を防衛装備品専用仕様にして移転する場合です。近年の防衛装備品事情は、優

れたハイテクの汎用品、汎用技術を積極的に採り入れていく、いわゆるスピノンが、内外問わず重要となってきています。我が国の民生ハイテク製品・技術は世界的にも注目されており、エレクトロニクス関連や素材関連等、個別企業にアプローチがなされるケースも少なくありません。相手方（海外企業や政府）から、基本的な仕様、スペック、加工可能性、供給可能性等の照会から、具体的商談に進むことが見込まれるものです。これは基本的には、三原則の中の「国際共同開発」の類型に該当するものと思われ。

防衛装備移転に関する課題も、その2つの類型で共通するものもあれば、異なるものもあります。

2. 展示会出展、初歩的商談対応が物理的に困難

防衛装備移転の端緒となるのは、展示会であり、個別の商談における照会等かと思えます。展示会については、新三原則施行後、海外、国内の双方において開催されていますが、出展コストが高額なことや、それに割けるマンパワーも限られていること、個別商談と比較してのコスト対効果等を踏まえると、必ずしも企業として積極的になれるとは限らないという面があります。

そして、それらに加えて消極的要因となっている

のが、防衛装備品に関する外為法の法令とその運用の問題です。防衛装備品・技術自体の移転に際しては、企業としても政府としても慎重な判断を要することは理解できますが、それに至る以前の展示会出展や個別の商談での初期的な引き合い等で、物理的に対応をすることが、法令の運用や手続き未整備等によって困難であり、それが初歩的ネックとなっているというのが、関係企業の一般的受け止め方となっています。

以下、具体的にご説明します。

防衛装備移転以前の初期段階でスタックする現実 展示会出展も商談対応も実質できない（1）

- 問題①—防秘・省秘、機微性、契約上の秘密、知財権の制約等に関する判断に係る窓口や手続きが不明。
- 防衛省納入品等に関するものであれば、防秘・省秘等との関係での判断が必要。そうでなくても機微性の判断が必要な場合もある。
 - 防衛省のどの窓口にどういう手続き、基準でその了解を得ればいいのか？
 - 経産省への許可申請の際、防衛省の了解を得た証明はどう担保すればいいのか？
 - 本来、防衛省、経産省間の政府内連携が必要。

【解説】

防衛装備品の中でも、防衛省納入品に関するものについては、防衛省のご判断がなければ動くことができません。展示会出展や商談等への積極的対応のご指導があっても、それを具体的に実行するには、様々な手続きをクリアする必要がありますが、その手続きや窓口が明確ではないことから、前に進めることに困難を感じるどころです。

防秘はごく限られた高度な内容ですが、防衛装備品の運用に関するものは省秘でしょうし、機器の仕様でも装備年艦で公知化されているものとされていないものがあります。これらの装備品に関する情報で、どこまで提供できるのかわからず、防衛省に相談しても、政策部門で判断はなされず、運用部門（いわゆる制服組）や技本（現・装備庁）に判断が委ねられがちです。しかし、そこで防衛省としての統一的判断がなされるわけではないのが現状かと思われます。このため、展示会に出展しても適切な説明

ができず、持ち帰ってもおそらく回答ができないので、持ち帰らないという行動になってしまいます。

防衛省において、その管轄する装備品に関し、機微度に応じて提供できるもの、できないもの、提供できるとしてどの範囲か等のガイドラインや統一的相談窓口の設置を期待したいところです。また、実際に出展等に際しては、経産省への許可申請が必要となってきますので、そこで防衛省として認めていることを正式に示す書類を発給する仕組みや、経産省が防衛省に意見照会する等の手続きの整備が必要になってくると思われます。

（注）ただ、国際的な装備品調達的基本的枠組みである装備品カタログ制度において、Tier2国としてのステータスと管理権限が整備されないままに（つまり、日本企業がカタログ掲載の主体となれず、開示範囲の管理もできないままに）、防衛省装備品の展示会出展や商談対応等がそもそもあり得るのか？という点は基本的疑問としてあります。

防衛装備移転以前の初期段階でスタックする現実 展示会出展も商談対応も実質できない（2）

- 問題②—「カタログ掲載で公知化してその範囲で話せ」との指導（＝公知化すれば許可不要だから）
- 誰が来るかわからない公開の展示会で配布する資料に、詳しいことは書けない。
 - 展示会に誰が来るのか、どこから照会が来るのかわからないので、事前に許可をとりようがない（エンドユーザー不確定）。
 - カタログ以上には答えられないので、商談にならない。
 - メンバー限定の展示会用では、公知化にならない。

- 防衛関連だけでのカタログ化自体、微妙な経営判断。
- NATOカタログ、米国政府カタログ等が念頭にあるのであれば、なお慎重な判断が必要。

【解説】

カタログに掲載すれば、公知化されるので許可不要といっても、展示会は、誰が来訪して説明を求められ、引き合いが来るのか、事前に知ることはできません。カタログ掲載の可否は製品・技術の機微度によって異なります。さすがに、機微度に関係なくカタログ化せよとのご指導は少なくなり、カタログ化しがたい機微な理由について相談に乗っていただけるようになってはいますが、公知化が難しければ許可を要するというようになってきます。また、展示会といっても、不特定多数に公開されるものと参加資格限定のものがありますが、後者であれば、カタログ化したとしても、貿易外省令上、公知化扱いはできず許可が必要となってきます。

しかし、展示会に誰が来るかわからない以上、相手方を特定しての許可を取ることはできません。結局、カタログ化して公知化するとしても最低限のことしか書けませんし、それ以上のことは、何も話せ

ないということになってきます。個別の商談での引き合い等についても同様で、いつどこから照会が来るのかわかりませんし、そこである程度のことが答えられなければ、商談に至ることは困難です。

後述しますが、汎用品では、規制対象となる技術情報の定義（範囲）が明確とされている上で展示会出展に関する許可の運用が定着していますから、円滑に対応できますが、装備品に関してはそれが整備されていないため、対応が難しくなっています。

なお、企業としては、個別案件ごとに判断しながら慎重に対応していくというのが一般的姿勢ですが、防衛装備品だけに特化したカタログを作ることは、微妙な経営判断を要します。また、ご指導に言う「カタログ化」の意味合いとして、いわゆるNATOカタログ（NCS）や米国政府カタログ（FCS）のような内容のものがイメージされているとすれば、それはより踏み込んだものとなり、更に慎重な判断が必要となってきます。

防衛装備移転以前の初期段階でスタックする現実 展示会出展も商談対応も実質できない（3）

■問題③—「公知以外のスペックは一切話してはいけない」との指導。

- スペックを一切話してはいけないから、何か聞かれても、「とても速いです」「とても強いです」等の応答しかできず、相手の失望を招き、関心を失わせる。
- 「貴社の製品の重量、寸法等はどれだけか?」「○○の性能は出るか?」と聞かれても一切返答ができないから、商談に至らない。
- 国際的な装備品カタログ制度を前提とした商談・照会が通常であるならば、そのための基本的データの説明が必須となるはず。

【解説】

前記の「カタログ化した範囲で説明するように」とのご指導とともに、対応を困難とさせているのは、「公知以外のスペックは一切話してはいけない」とのご指導です。

展示会にしても個別商談での照会にしても、スペックについてのやり取りは多かれ少なかれ発生し

ます。スペックといっても千差万別であり、機微度によって異なりますが、単純な大きさ、重量、速度、強度、あるいは限界性能など一切説明できないとなれば、その時点で、相手方は（失望するとともに）関心を失ってしまいます。

以下に紹介するのは、この1～2年間に開かれた内外の防衛装備関連の展示会でのやり取りに関する

防衛問題の評論家による記事ですが、いずれも、基本的とも思える定量的データを一切説明しようとしない出展企業に対して、不信を募らせていることが読み取れます。記事では、日本企業は不慣れだからPR下手という捉え方がされているようですが、実際には、外為法の運用上の問題によって、定量的データは一切話せないというのがこれらの背景にあります。

実際に、日本政府の積極的後押しで出展した企業の体験として、カタログ以外のことは話さず、定量的データは全く言及しない状況を見て、「一体何の

ために出展しているのか？参加している日本政府の人間が講演で積極的姿勢を示しているのに、なぜ出展企業が何も説明しようとししないのか？」と難詰されたという苦い事例もあります。

我が国の製品に対して照会が来る場合、NATOや米国の装備品カタログ制度に基づく調達を念頭においていると推測されますが、その際には、同カタログ用の基本的データの説明が必要となってきます。しかし、最低限の公知データ以外は説明不可であれば、商談がそれ以上進むことはありません。

【参考】防衛装備関係展示会等で具体的応答ができないことの報道事例

(注)「◎社」「×社」とした部分は、記事原文では、個別企業名を記載。

執筆の各氏は、「日本企業の意識が低い、不慣れ、PR下手」等の見方を以て書いていると思われませんが、実際には、上記のような制度的制約があるために、何も具体的な説明できないというのが実態です。

1 ユーロサトリ (2014年6月 於パリ)

○桜林美佐氏の記事

「日本企業の展示は民生品であり、戦車を製造する◎社もその部品のパネル展示と装甲車の模型を並べたまでである。日本ブースが並んだ場所も軍事ではなくセキュリティーのエリア。…それでも熱心に質問を浴びせてくる外国人は少なからずいたようだ。

『これはどれくらい飛ぶのですか？』『どれくらいの強度がありますか？』そんな問いが絶えなかったというが、長年口を閉ざすことしか覚えてこなかった各社としては、『とても飛びます』『非常に強いです』というアバウトな答えしかできず、相手を呆れさせてしまったようである。」(CISTECジャーナル2015年5月号)

2 MAST ASIA 2015 (2015年5月 於横浜)

○清谷信一氏の記事

「残念なのは、防衛省や自衛隊だけでなく、国内メーカーの意識も低いことだ。日本パビリオンの◎社の防衛装備品開発・製造部門である×社では同社が自主開発している水陸両用車 (Amphibious Vehicle) の模型やビデオが展示されていた。

ところが、ペイロード (積載重量) や速度などの具体的な説明が全く表示されておらず、説明担当者に聞いても「言えません」というばかりだった。そこで筆者といささか議論になったのだが、その後、取締役がやってきて、ようやく簡単な説明を受けることができた。」(『東洋経済』2015年6月3日号)

3 展示会全般

○勝股秀通氏の記事

「独仏の造船メーカーは、既に豪州に乗り込み、PR活動を展開しているが、そこに日本のメーカーの姿はない。その理由を大手防衛装備品メーカーの幹部に尋ねると、『海外で航空ショーや武器の展示会に参加する場合、所管する経済産業省から、展示内容や配布するパンフレットにさまざまな注文が付き、わずらわしくて満足な活動ができない』という答えが返ってきた。」(『世界の艦船』2015年9月号)

なお、定量的データは一切言及してはいけないということは、相手方の質問に対して、鸚鵡返しに答えることも不可と理解されています（例えば、「速度は時速100キロ出ますか？」との質問に対して、「Yes」と答えるのも不可）。

また、定量的データそのものではないにしても、例えば輸送機であれば、砂漠や草原での着陸が可能か、輸送機から重量物を落下した際の挙動、飛行艇であれば、どのような状況で離着陸が可能かといった装備品の運用に関する照会もありますが、それに回答できないのは、（おそらく省秘に該当するであ

ろうこと以外に）カタログ以上のことや定量的なことは説明不可というご指導によるもの受け止めています。

これらの明らかに不合理と思える運用は、後述するように、防衛装備（武器）の「技術情報」の定義が、国際レジームの軍用品（Munitions）や汎用品のそれとは異なり、外延が不明確で無限大だと解釈されることに起因していると産業界では理解しています。それを国際レジームの軍用品や汎用品の場合の定義と同じにすれば、直ちに解決するものだと思います。

防衛装備移転以前の初期段階でスタックする現実 展示会出展も商談対応も実質できない（4）

■問題④—武器性判断基準が不明確。相談しても汎用の証明のために多大な作業負担。

- 汎用品を装備品（＝専用品）の仕様にする場合、どの範囲の加工までが汎用で、どこからが専用かが不明確。
- 経産省に相談しても、汎用の判断材料の提出、説明等で時間を要し判断時期が見通せない。
- 専用品扱いとなれば、許可が必要となり、更に時間を要する。
- それだけの精力を使う意義もなく、出展見送りに。
- 確実な汎用品で出展しても埋没。コスト対効果低い。

【解説】

外為法や新三原則の運用上は、汎用品か装備品（専用品）かで、手続きが大きく違ってきますが、この武器性判断基準は総論的な考え方はQ&Aで出されているものの、具体的事例の蓄積が公開されていないこともあり、必ずしも明確ではありません。

装備品用途として、汎用品に一定の加工等を行う場合、どの範囲の加工等までであれば、汎用品の範囲に留まるのか、どれ以上の加工等であれば専用品と見做されるのかの予見可能性の問題は、関係企業にとっては切実なものがあります。

民生用途の実績等があれば、汎用品と位置づけられるわけですが、経産省に相談すると、他社等の民生用としての販売の有無についての情報提示が求められることがあります。その場合には、他社のカタログや製品紹介の記事をHP等から探して提出していますが、実際に納入された販売実績の情報を求め

られ、対応に苦慮することがあります。客先への納入実績は一般に公開されるものではなく、まして競業他社に対して情報提供されることはあり得ません。カタログに具体的な民生用途が記載されていれば、それだけで汎用との判断ができると思われるところ、このような無理筋のご指示により、精力と時間とが浪費されることになってしまいます。

武器性判断の問題は、汎用品を装備品に利用する場合だけとは限りません。軍隊で使っている防衛装備品から一定の装備を外した場合、それが汎用品扱いとなるのかもグレーだと受け止められています。

このように武器性判断の上で、多くの労力と時間を要することから、展示会への出展等では、判断時期も見通せず、それだけの労力・時間等のコストと出展効果を考えれば、出展見送りという判断になってしまいます。確実に汎用品だというものを出展しても、関心を持たれる程度は低く、やはり展示

会への出展にはネガティブになりがちです。

なお、武器性判断結果の伝達についてですが、事前相談手続通達では、書面で事前相談しても口頭で回答するとされており、実際に経産省の担当からは

電話で口頭伝達されます。しかし、企業にとって許可と同様に重要な意味を持つものですので、是非ともメールや書面での回答をお願いしたいところです。

防衛装備移転以前の初期段階でスタックする現実 展示会出展も商談対応も実質できない（5）

- 問題⑤—「我が国安全保障上の積極的意義」の認定に係る窓口や手続き、基準が不明。
- 三原則上、「我が国安全保障上の積極的意義」の要件をクリアする必要。
 - 商談を進めるにも、初期段階で要件クリアの可否が示される必要。商談進んで移転段階で不可とされるのは困る。
 - 現在、地域、相手、内容等のおおよその相場観も示されず。自衛隊での使用が前提なのか？
 - どの段階で、どの窓口にどういう形で相談すればいいのか、どのようにコミットされるのかが不明。
 - 自衛隊での使用が要件であれば、将来的な防衛装備品の国際共同開発・生産のためのFSにも我が国は参画できなくなる可能性大。

【解説】

三原則では、平和貢献・国際協力案件や軽微な案件以外で移転する場合には、「我が国の安全保障上積極的意義を有する」ことが要件となっています。もし、上記に述べてきた初期段階でスタックする諸要因が解決され、初期的商談での説明が可能になったとしても、それを更に進めていくためには、この「我が国の安全保障上積極的意義」に関する要件がクリアする見込みがある程度担保されていることが必要になってきます。商談を進めて、移転許可の申請をした時点で、要件をクリアしないと判断されるのでは、それまでの作業が無駄になってしまいますし、相手方との関係でも信用を損なうことになりかねません。

このため、初期段階で、その要件をクリアするかどうかの判断を、事前相談のような形で可能になる仕組みが必要と思われます。

この要件の判断は諸要素を勘案した上での総合判断になってくるとは思いますが、判断上の主要要素が明確ではないため、予見可能性が乏しいですし、相談しようとしても、どの窓口相談すればいいのか、どのように初期段階で一定のコミットをしてい

ただけるのかも明確ではありません。

また例えば、相手方からのオファー等により将来的な共同開発のFSを行うことを検討する場合も可能性としてあり得ると思われませんが、それを進めるに当たり、「我が国の安全保障上積極的意義を有する」かどうかの相談も必要となってきます。

また、我が国の自衛隊で使用される場合のみがその要件に該当するののかも不明であり、もしそれが前提だとなれば、将来的な使用をコミットすることは防衛省等としてもできないため、将来的な装備品の国際共同開発・生産のFSには日本企業は参画できないことになってしまいます。

このような問題も、別の意味で、商談が初期段階で停滞する要因になり得ると思われま

法令上の何が原因なのか？

(1) 通常兵器の「技術情報」の定義が極めて異質

■原因①—国際レジームの軍用品 (Munitions) とも汎用品とも異なる異質で不合理な定義

- 展示会、商談での資料手交、説明は、外為法上の「技術移転」に該当 (= 「技術情報の提供」)。
 - 政令上の「技術情報」の定義が、国際レジームの軍用品とも汎用品とも異なることが最大の問題。
 - 国際レジーム (WA) の軍用品等との乖離
 - ①現行：「設計・製造・使用に係る技術」で、「使用」が「設計・製造以外の段階」と定義され、外延が不明。
 - ②国際レジームの軍用品や汎用品：「設計・製造・使用に必要な技術」で、「使用」の内容は限定列挙され、外延が明確。
 - ③生物・化学兵器製造関連装置も、省令で「必要な技術」と限定され、明確。
- ※「必要な技術」＝「規制の性能レベル、特性・機能に到達し又はこれらを超えるために必要な技術」
- 外延が不明確 (無限大) であるため、物理的に何も説明できず。

【解説】

外為法における技術提供規制では、国際レジームでの規定を踏まえ、口頭による説明も「無形技術移転」として規制対象となっています。問題は、輸出令別表一の1の項の兵器に係る技術情報の定義は、国際レジームの軍用品 (Munitions) とも汎用品とも異なる異質なもので、規制対象の外延が明確でなく、無限大に広がってしまうという点にあります。より具体的には、「設計、製造、使用に必要な技術」ではなく「～に係る技術」となっており、かつ、「使用の技術」を、「設計、製造以外の段階の技術」としてしまっていることにあります。

輸出管理の専門家の間ではよく認識されている極めて専門的な話になりますが、「～に係る技術 (情報)」と「～に必要な技術 (情報)」とでは、その範囲に大きな違いがあります。「必要な技術」とは、「規制の性能レベル、特性・機能に到達し又はこれらを超えるために必要な技術」と通達で定義されており、その範囲は明確かつ限定的ですが、「係る技術」となると、関係する技術情報はすべて含まれてきます。その上で、「使用の技術」が「設計、製造以外の段階の技術」と定義されてしまうとその範囲がわからなくなってしまっています。6類型が記載

されていますが、それは例示列挙とされており、問題の解決になりません。

以前は、1の項以外の汎用技術でもそうだったのですが、2012年に産業界からの長年の要望が実り、「使用の技術」の限定列挙化が実現され、元々規定されていた「～必要な技術」と相俟って、規制範囲が明確となりました。しかし、1の項については、実質的に使われる可能性が低かったこともあり、特段の手当がなされなかったにしても産業界も注目しなかったという経緯があります。

しかし、防衛装備移転三原則により、実際に適用されることとなってきた現在、現行規定のままでは、定性的、定量的を問わず、どんな些細な技術情報であっても、許可対象となってしまう構図です。そして、展示会や個別商談の照会では、相手方があらかじめわからないため許可申請もできず、結局、ごく初歩的なことや、それだけでは「規制の性能レベル、特性・機能に到達し又はこれらを超える」ことにはならない技術情報であっても、一切話すことができない、持ち帰っても回答できない…という、常識的には信じがたい事態になってしまっているわけです。

このような事態は、単純に、国際レジームのワッ

セナー・アレンジメント（WA）での定義通りに、軍用品及び汎用品と同様の定義とすれば、すぐに解決するものと思われま

す。なお、別表一の中で、3の項は化学兵器に関するものですが、外為令別表の3の項（2）では「設計、製造又は使用に係る技術であって、経済産業省令で定めるもの」と規定され、省令では「係る技術

のうち、特性若しくは機能に到達し、又はこれらを超えるために必要な技術」と限定されています。大量破壊兵器関連であってもこのように国際レジーム通りに規定されていますので（汎用品と同様の規定振り）、通常兵器である1の項武器においても、国際レジーム通りに急ぎ改正されることが喫緊の課題と思われま

法令上の何が原因なのか？

（2）展示会出展の許可や概括的説明の許可例外の未整備

■原因②—汎用品にはある展示会出展の許可の制度運用がない。

- 汎用品であれば、展示会出展について、持ち帰り条件付きでの許可により円滑な運用。
- 展示会や商談での説明内容は、通常は「必要な技術」には含まれないので、特段の許可は不要。
- 汎用品と同じ許可運用や、技術情報の定義を整備すれば問題は解決するはず。
- 厳格な米国でも、「商談での概括的説明」は、許可不要。
- EU、英国、独でも、一般許可（許可例外）制度（参考参照）

【解説】

展示会出展や個別商談の初期的対応が難しい原因の二つ目として、汎用品の場合にあるような出展に伴う許可制度の運用がないことです。汎用品では、展示会出展については、持ち帰り条件付きで許可を出すことが、長年のプラクティスとして定着しています。そして、規制対象の技術情報としては、「設計、製造、使用に係る技術のうち、特性若しくは機能に到達し、又はこれらを超えるために必要な技術」とされているため、通常展示会や商談の引き合い、照会等の際に、それに該当するような説明をすることは考えられないことや貿易外省令の公知の技術を提供する取引の規定が適用されるため、特段の技術提供許可を取ることはありません。

このように、技術の定義と許可の運用とを、汎用

品の技術のそれと同様にすれば問題は解決するものと思われま

す。武器の移転については厳しく規制している米国でも、「商談での概括的説明」は許可不要とされています。「設計、製造、使用に係る技術のうち、特性若しくは機能に到達し、又はこれらを超えるために必要な技術」の情報でなければ、それは「概括的説明」であり、規制対象にならないと考えられます。

なお、防衛省保有の装備品に関する諸々の技術情報に関しては、省秘その他の非公開情報の扱いの関係もあり、このような外為法の技術提供規制とは別途、防衛省の了解の枠組みが必要と思われま

【参考】 EU、英国、独の軍事品目輸出の広汎な一般許可(許可例外)制度概要

- EU：
EU加盟国に、デモ、評価又は展示のためのEU域内の一時的輸出等4類型の一般許可の規定を義務付け。
- 英国：
EU域内の移転のみならず、EU域外の一定の国に対する輸出につき、25種類の広汎な一般許可制度を

規定。

(デモ、評価、展示、修理、評価等のための一時的輸出、特定品目の一定の国に対する輸出等)

○独：

EU域内の移転のみならず、EU域外の一定の国に対する出につき、10種類の輸出の広汎な一般許可制度を規定。

(デモ、評価、展示、修理、評価等のための一時的輸出、特定品目の一定の国に対する輸出等)

【解説】

・英国一般許可制度利用の主な共通要件は以下の通り。

(1)事前の英国当局への一般許可利用登録（一部、事前登録不要なもの有）。個別許可不要。（英国当局ウェブのSPIREシステム上で登録可能）

(2)輸出実績記録保存（原則、4年間）。

(3)事後の輸出実績報告（年1回）（一部、報告不要の一般許可あり）

（英国当局ウェブのSPIREシステム上で事後報告可能）

(4)事後の英国当局監査受査。（不定期）

・独一般許可制度利用の主な共通要件は以下の通り。

(1)事前又は最初の輸出後30日以内のBAFAへの一般許可利用登録。個別許可不要。（独当局BAFAウェブのELAN-K2システム上で登録可能）

(2)輸出実績記録保存（原則、3年間）。

（注）輸出実績事後報告は不要な類型が多い。

(3)事後のBAFA監査受査。（不定期）

3. 「防衛装備」定義の曖昧さ、WAリストとの乖離

三原則上の「防衛装備」定義の曖昧さ (1) 「直接戦闘の用に供されるもの」とは？

■防衛装備移転三原則上の「防衛装備」（＝「武器」）定義

○「輸出令別表第一の1の項に掲げるもののうち、軍隊が使用するものであって、直接戦闘の用に供されるもの」

○「戦闘の用に供されるもの」とは？

・せいぜい1970年代までの「戦闘」を念頭においており、サイバー戦、宇宙戦、その他通信・監視・偵察等のC4ISR関連は想定しておらず。

・殺傷用兵器と誤解の恐れ。

○「軍隊が使用するもの」とは？

・公安や実質軍が支配している組織の扱いは？

■規制に疎い中小企業等が、勝手な解釈をして輸出してしまうおそれも。

【解説】

防衛装備移転三原則では、「防衛装備」の定義は、武器輸出三原則の「武器」と同じであり、その意味

として、「輸出令別表第一の1の項に掲げるもののうち、軍隊が使用するものであって、直接戦闘の用に供されるもの」とされています。

我が国では、武器輸出三原則の下、武器輸出は「慎む」との考え方により、例外として認められたもの以外は、移転はほとんどなかったため、輸出令別表一の1の項の定義が関心を持たれることはほとんどありませんでした。

しかし、防衛装備移転三原則の下で、一定の枠組みの下で移転が認められることになった現在、その具体的な規制対象が不明確なままであることは適当とは思われません。武器輸出三原則策定当時から半世紀近くが経過し、「戦闘」の意味する内容が、かつてのような一般人でも想像しやすいものとは違ってきています。宇宙戦、サイバー戦といった戦いもあるでしょうし、戦闘に至らなくとも、軍事活動にとって、いわゆる「C4ISR」(Command, Control, Communication, Computer, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance：指揮、統制、通信、コンピュータ、情報、監視、偵察)は必須のものとなっています。これらに関しては、現在の1の項のリストでは含まれないように感じられます(最近の改正で、軍事衛星を追加したのみ)。

「直接戦闘の用に供するもの」というと、人によっては、銃、爆弾、軍艦、戦車等の殺傷用兵器を意味すると解釈する者が出てきてもおかしくありま

せん。

また、「軍隊が使用するもの」とされていますが、「軍隊」といっても、正規軍から非正規軍、テロリストグループなどもあり、それらを広く含むのかどうかも分かりにくいところです。そして、新聞でも報じられているように、中国では、「民兵」と称して、退役軍人や漁民等で構成される準軍事組織が存在し、警戒や軍の物資輸送、情報収集、国境防衛、治安維持などの役割を担っていると言われていいます。訓練を受けた海上民兵が「漁船」に乗って尖閣諸島の周辺に押し寄せているとされています。これらを「軍隊」ではないとするのは合理的とは思えません。

このように、三原則において、「直接戦闘の用に供するもの」とか「軍隊が使用するもの」といった、今となっては極めて曖昧な規定がなされているために、規制の適切な遂行の上で大きな支障が生じていると思われます。

マインドの高い大企業であればまだいいのですが、ハイテク企業ではあっても規制に疎い中小企業が勝手な解釈をして、規制対象ではないと思い込んで、機微な相手に移転してしまうという事態が強く懸念されることです。

国際レジーム (WA) の定義との乖離 (2) WAのMLリストと乖離して規制に漏れ

- 輸出令上の「武器」定義は、長年変わらず。
- 武器の移転は例外とされ、G-Gベースに限られていたため、実質的に空振り規定で見直しの機会なし。
- C4ISR関連は規定なし。
- 「素材」も含まれず一汎用品の規制では、「部品」と「素材」とは峻別して規制。
- 国際標準である国際レジーム (WA) のML (軍用品リスト) は、最新の戦闘形態も念頭においてC4ISR関連も素材も含めて広くカバー。三原則上の「軍隊が使用」の限定もなし。
- 結果として、外為法の規制対象には漏れがある形。
 - ・国際標準のMLより対象品目の範囲が狭い。
 - ・通常兵器キャッチオール規制対象が限定。

【解説】

輸出令別表一の1の項の武器のリストは、上述の通り、半世紀前から実質的にはほとんど見直されて

いないため、C4ISR関連など現代の軍事活動を十分に反映したものとはなっていないと思われます。

また、1の項では、完成品又はその「部分品」「附

属品」と書かれていますが、2の項以下では、「部分品」と「素材」とは峻別されていますので、1の項では「素材」は含まれない形になっています。

そういった点からは、国際標準である国際レジーム（WA）のML（軍用品リスト）は、広くカバーしているところです。

そのWAのMLと比較すると、別表一の1の項の

リストは規制品目としても狭いことになり（一部は14の項で規制）、規制対象として漏れがある形になっていると思われます。WA合意での通常兵器キャッチオール規制は、そのMLの製品の設計、製造、使用に係る貨物（+必要な技術）が対象ですから、我が国の通常兵器キャッチオール規制も、結果として限定されることになっているのが現状です。

4. 包括許可その他の手続きの未整備

ライセンス国産品に係る包括許可等の未整備 ライセンス元とのやり取りが円滑にできない。

■問題①—現在、防衛装備に関する包括許可は、貨物の返品包括のみ（不具合品、品目違い等）。他はすべて個別許可。

○しかし、ライセンス国産の継続に際しては、以下のような「技術情報の提供」が日常的に発生するが、いちいち個別許可となるため、迅速な対応が困難。

- ・長期に亘る製造技術等の調整、不具合情報の提供、生産現場の写真提供、その他情報提供依頼への対応
- ・工場見学・監査の受入れ

○ライセンス国産自体、日本政府の決定の下で行われている以上、それに伴うルーティンの作業は包括許可とすることが必要。

■問題②—防衛省とは単年度契約のため、納入装備品の維持契約の受注は不確実。

○他方で納入装備品は数十年に亘り使用されるため、ライセンサーとのやり取りは恒常的に発生。

○一契約一許可は不合理であり、納入装備品に係るやり取りは許可例外、包括許可等の扱いが必要。

【解説】

ライセンス国産品の生産自体は、G-Gベースで決定された上で防衛関係企業が従事しています。その枠組みの中で行われる生産の過程では、様々なやりとりがライセンス元の企業や政府との間で発生しますが、それらに係る包括許可制度がないために、必ずしも円滑に対応できないという面があります。

現在制度化されているのは、特別返品等包括許可であり、不具合や品目違いのものをホワイト国に返品する場合が対象です。しかし、ライセンス元との間では、各種の製造技術等調整、不具合情報の提供、生産現場の写真提供、工場見学、監査受入れ、その他情報提供依頼への対応が発生します。これらを対象にした包括許可制度がないため、そのたびに

個別許可をとることとなるため、迅速な対応が難しい憾みがあります。場合によっては、ライセンス元企業や政府の人間が、急遽現場を訪れたいというようなケースも発生しますし、防衛省からもメール等で対応方の依頼がある時があります。防衛省の職員であれば、ホワイト国の非居住者への技術提供は貿易外省令により許可不要とされていますが、企業の場合には、政府間合意の枠組みの下で、防衛省の指示、要請による場合であっても、個別許可が必要という構図になっており、不合理な感があります。ライセンス国産の下で行われるライセンス元企業や政府との間のルーティンのやりとりについては、包括許可の対象とすることが必要と思われます。なお、三原則の下では、ライセンス国産品を海外移転

することも想定されており、その場合にも、移転先との間で各種のやりとりが発生します。それを想定した包括許可制度が用意されることが必要と思われる。

別途の次元の問題としては、防衛省に納入したライセンス国産品の維持契約が、予算制度の制約で単年度主義のため、毎年度、許可を取り直す必要があ

ります。しかし、いったん防衛省に納入した装備品については、数十年に亘り使用されるため、ライセンス元との間でのやり取りは恒常的に発生しています。予算制度の制約からくる「一契約一許可」によるのではなく、許可不要、包括許可等により円滑化が図られることが望まれます。

海外移転に係る防衛装備に関する説明の困難さ 防衛省からの依頼によるものでも個別許可必要

- G-Gベースの合意で移転され、又は移転が予定される防衛装備について、防衛省から相手先への説明、サポートを依頼される例あり。トップセールスでも同様。
- 入札案件の場合、落札前から情報提供ニーズが発生。
- 防衛省自身が説明等する場合は、貿易外省令により許可不要。しかし、製造元の企業による説明等は許可必要。
- 相手国との間の官民合同会議があっても、企業は説明できず。
- 防衛省をサポートするため随行する企業同士でも、現地でのやりとりは個別許可が必要。
- 防衛省からの依頼による説明等の場合には、包括許可等で円滑に対応できるような環境整備が必要。

【解説】

ライセンス国産案件に限らず、G-Gベースでの防衛装備の海外移転の交渉、打ち合わせ等の局面が発生する場合がありますし、政府要人によるトップセールスにより、その関連の照会が企業側に入ってくる場合もあります。入札案件でも、入札実施前から情報提供ニーズが発生しますし、官民合同会議による打ち合わせ等の機会もあり得ます。

そのような場合、防衛省の職員は、貿易外省令で許可不要で各種説明ができますが、企業の間は、個別許可がなければその場で相手方には説明ができません。海外で防衛省職員に対するサポートで同省職員に説明等する場合は、やはり貿易外省令で許可

不要ですが、外国の相手方に説明することはできません。こういった法令上の制約が、相手方から見ると奇異な、あるいは消極的な印象を持たれる懸念があるかと思われます。

また防衛省のサポートのため、複数の国内企業が随行する場合、これら国内企業同士であっても、形式上は契約の履行地が海外となるため、海外での居住者間での技術提供に該当し、個別許可が必要となっています。これは明らかに不合理です。

これらの不合理な事態を解消するためにも、防衛省の依頼、指示に基づき情報提供する場合には、許可不要又は包括許可対象とする枠組みが用意されることが必要と思われます。

相手国での共同生産に係る手続き的見通しの不透明

指導、教育～メンテまで多くの移転行為が継続

- 潜水艦その他を相手国で共同生産する場合、設計図面・ノウハウの提供、生産に係る指導・教育、メンテ等、長期に亘る継続的「技術移転」行為が発生。
- これらに対して、個別許可だけで対応するのは非現実的。局面ごとに、個別許可、包括許可、許可例外、届出等の手続きを整備し、予見可能性を担保することが望ましい。

【解説】

今後、防衛装備移転三原則の下で、防衛装備の輸出だけでなく、現地生産等の局面の発生が考えられますが、いずれの場合にも、長期に亘り、部品等の輸出、指導、教育、メンテ等を含めた各種技術情報の提供が継続することになります。その際には、個別許可だけで対応するのは現実的ではなく、局面に応じて、個別許可、包括許可、許可例外、届出等の

手続きの枠組みを整備し、予見可能性を確保することが必要と思われます。

移転先での情報漏えいについて、企業側の所掌・責任範囲（善管注意義務）を定めて欲しいとの要望も見受けられます。現在の運用指針では、企業側の無限責任を問われかねないとの懸念があるようです。米国であれば、セキュリティの確認項目の他、近年は、直接工場までやってくるとのこと。

5. 期待される制度運用面の環境整備（まとめ）

- 国際的装備品カタログ制度におけるTier2国としてのステータス確保と管理当局機能の整備。同枠組みについての産業界への情報提供。
- 展示会出展、初歩的商談対応のための手続き整備
 - ①防衛省装備品に関しては、防秘、省秘、機微性、契約上の秘密、知財権の制約等判断の相談のための一元的窓口、手続きの明確化。
 - ②武器に係る「技術情報」の定義を、国際レジーム（WA）のMLや汎用品と同様に、「開発、製造、使用に必要な技術」に改め、「使用」の技術は限定列挙化。
 - ③武器性の判断基準の明確化、予見可能性の向上。説明負担の合理的軽減。
 - ④「我が国安全保障上の積極的意義」の認定に係る窓口や手続き、基準の明確化。
- 三原則上の「防衛装備」の曖昧な定義（「直接戦闘の用に供される」「軍隊が使用する」等）を廃止し、輸出令別表一の1の項も含めて、国際レジーム（WA）のMLに準拠。
- 各種包括許可、許可例外等の制度整備。
 - ①ライセンス国産品に係る包括許可、許可例外等の導入。
 - ②防衛省からの指示・依頼による説明の包括許可、許可例外化。
 - ③今後の海外移転の各局面に応じた個別許可、包括許可、許可例外、届出等の手続きの整備による予見可能性の担保。