

大学における技術提供にかかる安全保障貿易管理について

平成22年6月23日

国立大学協会 教育・研究委員会

<はじめに>

我が国の先端技術情報の不用意な流出による産業競争力への影響や、大量破壊兵器等の開発・製造・使用に係る技術の漏洩による国際社会の平和及び安全への影響に対する懸念を背景に、これらの技術を保有する者には外国為替及び外国貿易法（以下、「外為法」という。）に基づく技術提供管理の厳格な実施が求められている。これらの技術を保有する者には大学並びに大学で研究に携わる研究者も含まれることから、これまで関連省庁から大学に対して技術提供管理体制の構築と効率的な運用に関する依頼があり、国立大学協会としても会員大学に対してその重要性を周知しているところである。

大学における安全保障貿易管理の検討の際に常に問題となるのが、技術の提供と教育との関係である。大学における研究の多くは教育と深く関連しており、ほとんどの技術提供は教育の一環として実施されている。今後、外為法の理念を踏まえ、技術提供管理の実効をあげるためには、この問題を整理しておくことが極めて重要であると考え。そのためには、政府、関係機関と大学が有機的・総合的に連携する必要があることに鑑み、国立大学協会として、大学のみならず政府、関係機関に具体的な要望・提言を行うものである。

<提 言>

○政府、関係機関に対する要望

外為法における技術提供管理の原則は、提供する技術と提供する相手が明確になった「出口」の管理であるが、大学に対してはこれだけでなく、「提供する可能性のある」技術の管理、「提供する可能性のある」相手の管理をも求められている。これは、大学の研究の多くが教育と一体になっていることに関連し、研究者や学生、特に外国人留学生が将来、教育された知識を持って国外へ出ることが想定されているためである。このこと自体は、外為法における技術提供管理の精神に照らして理解できるものであるが、ここに内包される「曖昧さ」が大学における技術提供管理体制の構築と効果的運用を阻んでいることは否めない。これは外為法の運用の問題であり、その回避のため、政府、関係機関においては以下の検討、実施をお願いしたい。

1) 外国人留学生や研究者の受け入れについての判断を行う仕組みの構築

一般的に、外国人留学生や研究者が、日本の大学へ留学・研究活動を行う目的で来日する場合、まず、法務省入国管理局による在留資格許可を受けた上でその許可証を持って、当該外国人が居住する最寄りの日本国大使館・領事館にビザの申請・発給を受けて初めて来日が可能になるが、最初の入国管理局への在留資格の申請は、大部分が当該外国人を受け入れる大学が本人に代わって受け

入れ証明等を添付して在留許可申請する「代理申請」の形態をとっている。また、短期間の滞在を目的とした、欧米国籍の者については、ビザの相互免除により、入国前に日本政府への申請は不要となっている。すなわち、大学への外国人の受け入れについての最初の可否の判断（スクリーニング）は、大部分はそれを受け入れる大学がしなければならず、昨今、アルカイーダに代表される国際テロ組織の活動が複雑化する中で、大学にその責を負わせることは困難な状態となっている。

他方、2005年には、素粒子物理学などの基礎研究を行うために来日を希望したインド人研究者や大学院生へのビザが発給されずに、国際問題になったことがあるが、これについても、基礎研究に対する政府の理解不足もその一因であったと考えられる。今後、機微技術に係る取り扱いが厳格になる中で、それにアクセスする外国人の管理は、入国時のスクリーニングを大学に担わせている以上極めて難しく、ついでに、政府（外務省、経済産業省、法務省、文部科学省）と大学とが相互に必要な情報提供を行いながら、受け入れについての判断ならびにその基準の共有を行う仕組みを構築していくことが効果的であると考えられる。

(2) 「基礎科学分野の研究活動」の定義の明確化

現行の制度でも、基礎科学分野の研究活動に伴う情報の提供は、安全保障貿易管理の規制対象から除外されている。しかし、この「基礎科学分野の研究活動」の定義は、「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」とされており、解釈によってその範囲は必ずしも明確でない。特に、製品応用を背景に実施されることの多い工学分野の研究は、応用科学分野の技術提供として除外対象に該当しないと捉えられる可能性がある。こうした判断の可能性が残されていると、多くの学生や研究者が日々入れ替わりつつ教育研究を実施している大学においては、当該分野の研究や研究を通じた教育を制約せざるを得ない。

このような制約に伴う学術の発展への影響を回避するために、「基礎科学分野の研究活動」の定義を明確化し、例えば大学で実施される研究の多くの部分を占める「研究成果の公開を前提とした研究活動」¹は、いわゆる基礎科学のみならず応用科学分野の研究を含めて規制除外の対象として認定いただくよう関連法令の運用を改めていただくことを要望する。同様の要望は、ワッセナー・アレンジメントの基礎科学研究に関して（財）安全保障貿易情報センター輸出管理のあり方専門委員会総合分科会からも提言²されており、これらを勘案して関連法令の解釈を改めていただきたい。

(3) 簡便で汎用性の高いマニュアルの作成

大学における安全保障貿易管理の重要性は認識されているものの、その内容については大学関係者において十分認識が進んでいるとは言いがたい。また、基盤である外為法も含め、その複雑さゆえに問題への対応や理解に向けた取り組みが十分に進んでいないことも否定できない。この問題を解消するために、従来のような大部のガイドライン等ではなく、若手研究者にも気軽に触れられるような、要点を抑えた簡便で汎用性の高いマニュアルの作成を要望する。

○大学に対する提言

上記の運用の改善の有無にかかわらず、大学は保有する技術情報の提供管理の責任が大学自身

にあるとともに、適切な安全保障貿易管理を実施していないと大学の教育研究活動に制限がかかる可能性があることを認識する必要がある。その上で、上記の運用の改善に合わせて以下についての実施を求める。

(1) 「研究成果の公開を前提とした研究活動」とそれ以外の研究活動の峻別

大学における研究の多くは、研究者の自由意志に基づき、研究者コミュニティ内で共有されることを前提に行われている。一方、大学の有する知的財産活用の観点から、いわゆる産官学連携研究も活発に行われるようになってきており、これらは必ずしもその成果の公開を前提とした研究活動ではない。上述のように、大学が「研究成果の公開を前提とした研究活動」を基礎科学分野の研究活動として技術提供管理の適用外とすることを望むのであれば、まず大学が「研究成果の公開を前提とした研究活動」とそれ以外の研究活動の峻別を実施することが必須である。その上で、研究成果の公開を前提としない研究活動については、厳密な情報提供管理を実施することを求める。

すなわち、「研究成果の公開を前提とした研究活動」が基礎科学分野の研究活動として技術提供管理の適用除外となれば、通常の大学における教育や研究者の自由意志に基づく研究のほとんどは、研究成果を研究者コミュニティに公開し、あるいは公知にすることを前提として実施されていることから、これらについて特段の管理をすることは求められなくなる。しかし一方で、国の産業競争力の維持や安全管理の観点から成果の公表に制限がある研究については、その内容がいわゆる機微情報に関連するかを厳格に評価し、必要な技術提供管理、例えば研究プロセスや成果に触れる研究者・留学生を限定し、不用意な技術流出を防止する体制を採ることが必要となる。

(2) 真の意味での「技術提供管理」の実施

大学における研究成果には、有形・無形にかかわらず、不用意な流出や漏洩によって我が国の産業競争力や国際社会の平和及び安全に重大な影響を及ぼす技術情報が含まれることを教員・職員のみならずそれらに触れる学生にも認識させるとともに、その提供を適切に管理する体制を構築し効果的に運用することを求める。特に、公開を前提としない研究活動の成果については、上述のように、その「出口管理」を徹底することが重要である。

その際、こうした研究成果に触れる外国人研究者・留学生のスクリーニングは、前述の受入の際のスクリーニングと整合性の取れた基準に基づいて実施されるべき³であり、この意味でも研究者・留学生の入国におけるスクリーニングの基準の共有は重要な意味を持つ。さらには、出口管理の実際を踏まえてスクリーニングの基準を継続的に改善するよう、大学関係者も努めていく必要がある。

(3) 先進事例の共有化

国立大学の中には、安全保障貿易管理に対して積極的に取り組んでいるところもあることから、そうした先進的な大学の事例（マニュアル、管理体制等）を共有の情報とすることで、本件の趣旨を広く普及することも有効であると考えられる。

¹ 米国でも同様に基礎科学分野の研究活動に伴う情報の提供は安全保障貿易管理の規制対象から除外されているが、米国における基礎科学分野の定義は、ホワイトハウス政令 189（1985年9月21日）によると、

'Fundamental research' means basic and applied research in science and engineering, the results of which ordinarily are published and shared broadly within the scientific community, as distinguished from proprietary research and from industrial development, design, production, and product utilization, the results of which ordinarily are restricted for proprietary or national security reasons.

(和訳：基礎研究とは、その結果が公開され、研究者コミュニティ内で共有されることを通常とする科学技術に関する基盤的・応用的研究を意味し、その結果の公開が、知財としてあるいは国防上の理由から制限されることを通常とする知財研究、あるいは企業における開発・設計・生産・運用と区別される。)であり、通常大学等で行われる研究は、たとえ工学分野であっても基礎科学分野の研究活動と明確に定義されている。さらに言えば、米国では一般的な国防総省 (DoD) からの研究経費による研究活動についても、助成区分が基礎研究 (カテゴリー6.1)、先導的開発 (カテゴリー6.2) については基礎研究として規制対象としないとの指針を表明している (2008年6月26日)。こうした基礎科学分野の研究活動の明確な定義があつてこそ、米国の大学では外国からの研究者・留学生に対して安心して研究教育活動を実施できている。

² ワッセナー・アレンジメントの基礎科学研究に関する提言：(財) 安全保障貿易情報センター輸出管理のあり方専門委員会総合分科会、平成20年2月15日

³ 米国では、機微な情報の持ち出し (教育：いわゆる見なし輸出を含む) については、懸念のある国の研究者・留学生のスクリーニングが求められている。これに対して AAU (米国大学協会) では、スクリーニングは査証発給システムにおいて行われるべきであり、もし出口管理を大学に求めるのであれば Visa Mantis Program の趣旨と整合性の取れた明確な基準を提示すべきと商務省宛に提言している。