

グローバル経済下の貿易管理・技術管理（前編）

～ 制度の現状と実効性の向上に向けた論議や取組 ～

経済産業委員会調査室 かんだ しげる
神田 茂

- | |
|--|
| 1 . はじめに |
| 2 . 対外取引の規制 1（外為法に基づく安全保障貿易管理） |
| < 以上本号 > |
| 3 . 対外取引の規制 2（外為法に基づく対内直接投資規制） |
| 4 . 対外取引規制以外の規制 1（知的財産権制度に基づく知的創作物の保護） |
| 5 . 対外取引規制以外の規制 2（不正競争防止法に基づく営業秘密の保護） |
| 6 . 残された課題 |
| 7 . 終わりに |

1 . はじめに

少子高齢化の進展に伴う人口減少という条件の下、我が国が今後も成長を実現するには、グローバル経済の活力を取り込んでいくことが必要である。そのためには、企業・大学・研究機関等の国際展開や人的交流の進展、対日投資の拡大などが不可欠である。

しかし、グローバル経済の下でも、貿易、技術取引（役務取引）、対内直接投資などの対外取引については、安全保障等の観点から、必要最小限の管理を行うことは必要である。このため、我が国では、我が国や世界の安全保障の観点から、外国為替及び外国貿易法（以下「外為法」という。）に基づく安全保障貿易管理（安全保障輸出管理）が行われ、大量破壊兵器¹や軍事用途への利用が可能な貨物（製品・材料）の輸出管理やそのような貨物に関係する技術の取引が規制されている。同じく、外為法に基づき、外国投資家や外国企業による我が国企業の合併・買収により、国の安全が損なわれる場合などにおいて、対内直接投資に対する規制が行われている。

一方、対外取引の規制とは別に、企業の競争力ひいては我が国の産業競争力の源泉となる知的創作物については、特許制度を始めとする知的財産権制度により、その保護や利用の措置が講じられ、権利の保護と公開による産業の発達への寄与が図られている。また、知的財産権制度の保護対象として権利化せずに非公知かつ秘密に管理されている製造技術や顧客名簿等の営業秘密については、不正競争防止法に基づき、不正に取得したものの使用や開示の防止や損害賠償の措置等が講じられ、公正な競争の確保が図られている。

このように、我が国では、物の輸出や技術の流出について、目的の異なる複数の制度に

1 大量破壊兵器とは、核兵器（原爆・水爆など）、生物兵器（炭疽菌その他）、化学兵器（サリンなどの毒物）、これらの運搬手段となるミサイルの総称である。同義で「核兵器等」という語句が使われることもある。

基づく規制が設けられているが、これらの規制の間には連携はなく、全体としての整合性は必ずしもとられていない。我が国がグローバル経済の活力を取り込んで成長していくためには、安全保障貿易管理や技術情報の管理を国家全体の観点から見直し、より適正なものとするのが求められる。

本稿は、現行の輸出管理²や技術情報等の保護³に係る規制の概要を紹介するとともに、その課題やこれまでにとられた措置、残された課題を紹介する。これにより、グローバル経済下における物の輸出や技術の流出の規制の在り方について、更に考察を進める一助となれば幸いである。

2. 対外取引の規制 1 (外為法に基づく安全保障貿易管理)

(1) 安全保障貿易管理と国際レジーム

安全保障貿易管理(安全保障輸出管理)とは、我が国及び世界の安全保障上の観点から、核兵器、生物兵器、化学兵器、ミサイル、通常兵器などの開発・製造・使用に役立つあらゆる物や技術について、その輸出を規制(制限)することである。

核兵器は核兵器不拡散条約(NPT)、生物兵器は生物兵器禁止条約(BWC)、化学兵器は化学兵器禁止条約(CWC)という国際条約により、その開発や移転が厳しく規制されている。これらの禁止条約に実効性を持たせるため、原材料・資機材・製造設備等の輸出について、各国が情報交換を通じて協調行動をとり、輸出の許可・不許可に係る法律を制定し自国の裁量で判断する規制が行われている(国際レジームに基づく規制)。他方、大量破壊兵器の運搬手段となるミサイルや通常兵器については、それ自体の開発や移転を禁じる条約はない。しかし、ミサイルについては、ミサイル関連機材・技術輸出規制(以下「MTCR」という。)通常兵器については、通常兵器そのものや関連資機材の輸出を抑制するワッセナー・アレンジメント(以下「WA」という。)という国際レジームが存在し、これらに従って各国が輸出規制を行っている(表1参照)。

表1 大量破壊兵器や通常兵器の輸出管理に関連する国際レジーム

国際レジーム	規制内容
原子力供給会合(NSG)	核燃料、原子力資機材
オーストラリアグループ(AG)	化学・生物兵器の原材料、製造設備等
ミサイル関連機材・技術輸出規制(MTCR)	ミサイル、部分品、製造設備等
ワッセナー・アレンジメント(WA)	通常兵器、関連汎用品・技術

(出所) 執筆者作成

2 外為法は、「輸出管理」の対象を、「物」だけでなく「物」の設計・製造・使用に係る「技術」としている。
 3 ここでいう「技術情報等」は、注1に示した外為法の規制対象である「技術」にとどまらない。経済産業省「技術情報等の適正な管理の在り方に関する研究会」(後述)は、技術、ノウハウ、図面、デザイン、仕様書、作業手順書のような技術的な情報に加え、経営計画、顧客・取引先情報、政府の重要情報・機密文書等も含めた所有者にとって資産性又は価値を有する情報を「技術情報等」としている。本稿では、政府の重要情報や機密文書等は原則として考察の対象外とする。

(2) 外為法による履行

我が国は、安全保障貿易管理を外為法、政令、省令、告示等により履行している。

外為法は1949(昭和24)年に制定され、資金の出入りとしての外国為替と、資金の出入りの原因となるような貿易取引、役務取引(安全保障貿易管理にいう技術取引を含む)資本取引、対内直接投資など各種の対外取引を包括的に管理している。

現行の外為法は、対外取引が自由に行われることを原則としているが、対外取引の正常な発展、我が国又は国際社会の平和及び安全の維持、国際収支の均衡、通貨の安定、我が国経済の健全な発展を目的として、必要最小限の管理又は調整を行うこととしている(同法1条)。これらの管理・調整のうち、を目的に行われるのが安全保障貿易管理である。

(3) 米国の域外適用

現在、我が国の輸出者が安全保障貿易管理を行うに当たっては、域外適用される米国の輸出規制・再輸出規制や各種制裁法の規制に従うことを余儀なくされている⁴。これらに違反した場合、刑事罰(罰金・懲役)、民事罰、輸出禁止(一定期間の輸出権限停止)、米国政府機関との契約・取引停止、米国からの輸出禁止等の制裁が科されるため、我が国の企業も本社や海外子会社を問わず慎重な取引審査を強いられている。しかし、本稿では紙幅の関係もあり、詳細には触れない。

(4) 外為法に基づく安全保障貿易管理の枠組み

外為法に基づく安全保障貿易管理の規制対象は、貨物と技術であり、規制方式には、リスト規制とキャッチオール規制とが存在する。

ア リスト規制

(ア) 意義と趣旨

リスト規制とは、武器のほか、民生用途のある品目(汎用品)のうち軍事転用の可能性があるとして2(1)の国際レジームで合意されたものの品目やスペックをリスト化し、そのようなリストに基づいて貨物の輸出⁵や技術の提供⁶を経済産業大臣の許可に係らしめる規制をいう。危ない貨物や技術は誰に持たせても危ないというのがリスト規制の考え方である。

(イ) 対象(品目とスペック)

外為法は、国際的な平和及び安全の維持を妨げると認められる工業製品(特定の種類の貨物(以下「特定貨物」という。))の輸出及びそのような貨物の設計・製造・使用に係る技術(以下「特定技術」という。)の提供を目的とする取引につい

4 米国の再輸出規制とは、米国原産の品目、技術・ソフトウェアが一定割合以上組み込まれた貨物・技術を例えば日本から第三国に輸出する場合、米国国務省に対する再輸出許可を求める規制である。各種制裁法による規制とは、イラン、シリア、北朝鮮などに向けた輸出が大量破壊兵器開発に実質的に貢献すると米国政府が認定すれば、米国製部品・技術の有無や輸出地を問わず、当該輸出等を禁止する規制をいう。

5 貨物とは物の状態(固体、液体、気体など)や形状・大小にかかわらずすべての物をいう。輸出とは、貨物を外国へ向けて送付するために船舶又は航空機に積み込むことをいう。

6 技術とは、貨物の設計・製造・使用に必要な特定の情報をいい、紙や記録メディア等の貨物を介する有形情報、電子メール等通信手段による無形情報のいずれをも含む。例えば、FDやCDのような電子記録媒体に貨物の設計図や製造方法を記した図面が保存されていれば、この媒体は外為法上の貨物と技術のいずれにも該当し、中身のデータがなければ貨物のみ該当する。

て経済産業大臣の許可を得よう義務付けている（外為法48条1項、25条1項1号）。許可を要する貨物の品目は輸出貿易管理令（以下「輸出令」という。）別表第一の1～15項に、技術の品目は外国為替令（以下「外為令」という。）別表の1～15項に、それぞれ記載されている⁷。

これらの品目のうち、「輸出令別表第一及び外国為替令別表の規定に基づき貨物又は技術を定める省令」（以下「貨物等省令」という。）で定める仕様を満たすものの輸出や取引は、いずれの仕向地（国）に対するものであっても経済産業大臣の許可が必要となる。例えば、通常兵器の製造等に係る貨物として輸出令別表第一の7項（8）に記されるエンコーダについては、貨物等省令6条8号に記された分解能が計ることのできる最大の角度の265,000分の1未満のもの、角度の変換誤差の絶対値が2.5秒未満のものという仕様を満たせば、規制対象に該当し、輸出に際して経済産業大臣の許可が必要となる。このようなエンコーダの製造等に係る技術の提供についても同様に許可が必要となる。

（ウ）技術提供に対する規制の特徴

外為法の規制する技術の取引は、技術データ⁸又は技術支援⁹の形態を通じて行われ、貨物とは異なりその局面も、貨物に化体して（貨物に組み込まれたプログラムの移転等）、貨物とは別に有形の技術データとして（CD-ROM等の提供）、無形の技術データとして（電話・電子メール等での情報交換、共用データベースへの掲載等）、人を介して（国際会議におけるプレゼンテーション、共同研究等における技術指導等）と様々である。

ところで、技術取引を外為法違反として処罰するには、国内に存在し続ける者（居住者）から外国に存在し続ける者（非居住者）に対して実際に提供されたことが確認できること、提供された技術の内容が正確に特定され、外為法の規制する特定貨物に係る技術（特定技術）であることが必要である。の居住者性については、経済活動のグローバル化の進展、国際的な人的交流の活発化、IT化の進展や技術移転形態の多様化により、「居住者」は本邦人等、「非居住者」は外国人等という外為法制定当時の想定とは乖離した状況が発生している¹⁰。また、との

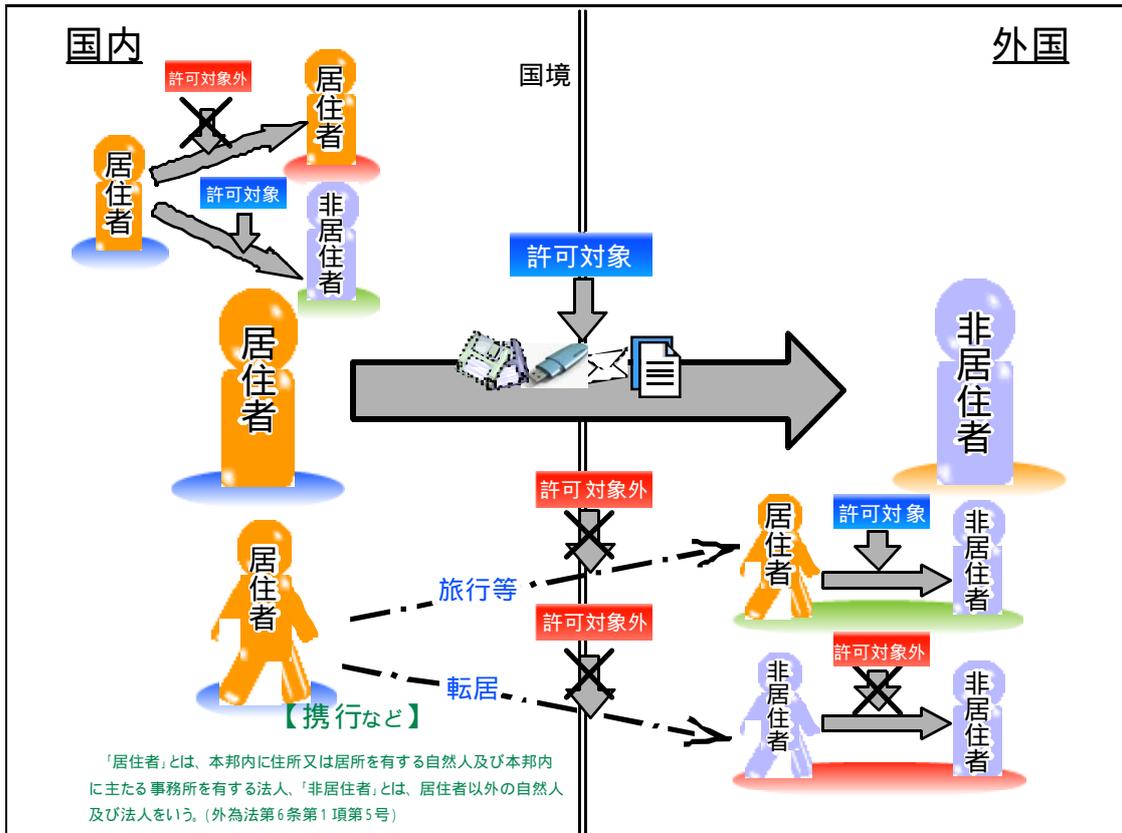
7 輸出令別表第一は、武器（1項）、核関連（2項）、化学兵器関連（原材料）（3項）、生物兵器関連（原材料）（3の2項）、ミサイル関連（4項）、通常兵器関連（5～15項）となっている。外為令別表も同様である。

8 技術データとは、文書又はディスク、テープ、ROM等の媒体若しくは装置に記録されたものであって、プログラム、青写真、計画、線図、モデル、数式、設計仕様書、マニュアル、指示書等の形態をとるもの。

9 技術支援とは、技術指導、技能訓練、作業知識の提供、コンサルティングサービスその他の形態をとる。また、技術データの提供も含まれる（「外為法第25条第1項第5号の規定に基づき、許可を要する技術を提供する取引について」（略称「役務通達」）。

10 外為法上、「居住者」とは本邦内に住所又は居所を有する自然人及び本邦内に主たる事務所を有する法人をいう。非居住者の本邦内の支店、出張所その他の事務所は、法律上代理権がある与否とにかかわらず、その主たる事務所が外国にある場合においても居住者とみなされる（同法6条1項5号）。「非居住者」とは、居住者以外の自然人及び法人をいう（同法6条1項6号）。例えば、日本国籍を持つ者が所属企業海外事務所への勤務のため海外に滞在すれば「非居住者」に、日本国内に所在する企業に勤務する外国人従業員は「居住者」となる。この区分は、送金、資本取引、対外直接投資、対内直接投資にも用いられている（財務省通達「外国為替令の解釈及び運用について」（蔵国4672号））。

図1 現行の技術取引規制のイメージ図



(出所) 経済産業省資料

双方に関し、技術移転については、貨物輸出のように税関による水際監視ができないため、誰がどのような技術を誰に移転したかを特定することが現実には難しいと指摘されている。

(エ) 輸出許可不要の特例

なお、貨物の輸出には、仮陸揚げ貨物の再輸出、キャッチオール規制(後述)で客観要件・インフォーム要件のいずれにも該当しない場合、規制該当貨物でも少額であれば輸出許可を不要とする少額特例など、許可不要の特例がある(輸出令4条1項)。

また、技術提供にも、新聞や雑誌などに掲載済みの「公知」の技術、雑誌への投稿など「公知」とするために提供される技術、基礎科学分野の研究活動における提供、工業所有権の出願に必要な最小限の技術、貨物の輸出に付随する必要最小限の使用技術など、許可不要の特例がある(貿易関係貿易外取引等に関する省令9条1項)。

イ キャッチオール規制

(ア) 意義と趣旨

キャッチオール規制とは、リスト規制品目以外で、大量破壊兵器や通常兵器の開発等に用いられるおそれのある貨物の輸出や技術の提供について、経済産業大臣の許可に係らしめるものである。たとえ市販の処理速度の遅い16bitマイコンでも、

数を集めれば高速計算機を作ってミサイルの弾道計算ができる。危ない需要者（ユーザー）の手にかかれば、ロースペック品でも大量破壊兵器の開発・製造に転用される可能性があるから、未然に防がなければならないというのが規制の趣旨である。

キャッチオール規制は当初、大量破壊兵器に係るもののみが導入され、我が国では2002年4月から運用が開始された。しかし、2003年12月のW A総会で、国連及び各地域の武器禁輸国に対して、通常兵器に用いられるおそれのある貨物等を輸出する場合を規制対象とする通常兵器キャッチオール規制（ミリタリー・エンド・ユース規制）の導入が合意され、我が国では2008年11月から施行されている（外為令及び輸出令の一部改正）（表2参照）。

（イ）大量破壊兵器キャッチオール規制（対象）

規制の対象貨物は輸出令別表第一の16項に、対象技術は外為令別表の16項にそれぞれ記されている。既に述べたとおり、ハイスペックな貨物や技術は貿管令別表第一の1項～15項及び外為令別表の1項～15項に記されたリスト規制の対象となるのに対し、キャッチオール規制の場合は、関税定率法別表に記された各品の品目のうち、食品・木材製品・皮革製品などを除くほとんどの工業製品¹¹とそれらの設計・製造・使用に係る技術が対象となる。

（ウ）大量破壊兵器キャッチオール規制（客観要件とインフォーム要件）

貨物の輸出や技術の提供を、米国、EU諸国など輸出管理を厳格に行っている26か国（ホワイト国）以外の全地域に向けて行う場合に、次の2つのいずれかに該当すれば経済産業大臣の許可が必要となる。

第一に、客観要件に該当する場合である。客観要件に該当する場合とは、輸出者が手持ちの情報の範囲で、用途又は需要者が大量破壊兵器関連の危ない性格のものとして判断できる場合をいう¹²。客観要件のうち、用途要件に該当する場合とは、当該契約品が大量破壊兵器関連の危ない仕事、すなわち、大量破壊兵器の開発等や大量破壊兵器の開発そのものではないが技術的に関連ある行為¹³に使われるらしいと認識できる場合である。また、需要者要件に該当するのは、ユーザーが現在又は過去に核兵器開発等に関与していたらしいと認識できる場合や経済産業省が公表する外国ユーザーリスト¹⁴に掲載されている場合である。

第二に、インフォーム要件に該当する場合である。輸出者は危ないと判断するに

11 関税定率法別表の第25類～40類、第54類～59類、第63類、第68類～93類、第95類に記載された品目である。

12 客先のカatalog、経済産業省作成資料、その他取引過程で入手した文書から判断できる場合である（「輸出貨物が核兵器等の開発のために用いられるおそれがある場合を定める省令第二号及び第三号の規定により経済産業大臣が告示で定める輸出者が入手した文書等」（略称「文書等告示」）。

13 核融合に関する研究、原子炉や付属装置の開発、核燃料物質の再処理、軍による化学物質の開発等である（「輸出貨物が核兵器等の開発のために用いられるおそれがある場合を定める省令」（略称「おそれ省令（核兵器等）」）。

14 輸出者に対し、大量破壊兵器等の開発等の懸念が払拭されない企業・組織の情報を提供するもので、輸出貨物等のユーザー（需要者）がこのリストに掲載されている場合には、当該貨物が大量破壊兵器の開発等に用いられないことが明らかな場合を除き、許可申請が必要となる。このリストは定期的に改定される。

至らなかったが、経済産業省がその有する情報で危ないと判断して輸出者に対して許可申請が必要である旨を通知する場合であり、通関時に税関経由で行われるのが典型的である¹⁵。

(エ) 通常兵器キャッチオール規制 (対象と客観要件・用途要件)

通常兵器キャッチオール規制では、合意の的確な実施と我が国産業への過剰な負担を回避する観点から¹⁶、対象となる仕向地の懸念の度合いに応じて、規制の態様が3つに分けられている。

まず、ホワイト国を仕向地とする輸出や技術の提供は、通常兵器キャッチオール規制の対象とされない。次に、ホワイト国以外の国・地域を仕向地とする場合、リスト品目以外に特に通常兵器の開発等に用いられる危険性の高い品目(主としてリスト品目のスペックダウン品で計32品目)¹⁷を新たに抽出して規制対象とし、インフォーム要件のみを規制の発動要件とする。さらに、国連安保理で武器禁輸が決議されている国¹⁸を仕向地とする場合には、現行の大量兵器キャッチオール規制と同様に原則全貨物・技術を規制対象とし、インフォーム要件及び客観要件¹⁹が規制の発動要件とされている。

こうして輸出者はリスト規制に該当しないと判定した場合に、貨物や技術の用途や需要者(ユーザー)から大量破壊兵器の開発等に加え、通常兵器の開発・製造・使用に用いられるおそれの有無を判定するよう義務付けられている(表2参照)。

ウ 手続

貨物や技術が通常の工業製品であれば、リスト規制又はキャッチオール規制いずれかの対象となり得る。食品、木材製品、皮革製品などは規制外であり、いずれの規制にも該当せず、許可を必要としない。

輸出者は、リスト規制に該当するか否かについて、貨物や技術が規制対象品目のリストに該当するか否かを判定し、許可が必要と判断すれば、貨物については輸出許可申請を、技術については役務取引許可申請を経済産業省に提出し、可否の審査を受け

15 北朝鮮の中距離ミサイル「ノドン」の発射台を運んだ30トンクラスの大型トラクターが日本製であるとの情報が、複数の海外情報機関から我が国政府に対して伝えられたことがある。トラクターそのものはMTCRやWAの規制対象でなく、外為法のリスト規制で輸出を防ぐことはできない。しかし、2003年2月、在日朝鮮人が経営する九州の貿易会社が、同クラスのトラクターを木材運搬用として北朝鮮への輸出申請を行った際、門司税関が経済産業省に連絡したため、経済産業省は輸出を認めなかった(『読売新聞』(2003.6.7))。

16 ホワイト国向けの輸出には、品目に応じて幅広く包括許可制度が利用されてきたが、軍事用途である輸出案件については事前届出が求められていた。通常兵器キャッチオール規制の導入と時期を合わせて規制の重点化を図るため、2008年10月1日より、ホワイト国向け軍事用途の輸出案件については事後報告制に改められた(包括許可取扱要領の一部を改正する通達等)。

17 新設された輸出令別表第一の16項(1)に掲げる32品目の貨物のうち経済産業省令で定める仕様のもの、これら32品目の貨物の設計・製造・使用に係る技術のうち経済産業省令で定める仕様のものである。

18 2008年8月22日現在、北朝鮮、イラク等10か国が指定されている。

19 なお、需要者(又は技術を利用しようとする者)が過去に通常兵器の開発・製造等に関与していたこと又は現在関与していることに、輸出者が気付いただけでは、許可の申請を要しないこととされている(産業構造審議会貿易経済協力分科会安全保障貿易管理小委員会(第7回,2008.7.3)配付資料「ワッセナー・アレンジメント合意に基づく非リスト品目向け規制に係る対応について」による)。

る。リスト規制に該当しないと判定した場合には、キャッチオール規制に該当するかどうかを判断する。すなわち、貨物や技術の用途や需要者（ユーザー）から大量破壊兵器や通常兵器の開発等に用いられるおそれの有無を判定する。ここで許可が必要と判断すれば、輸出許可申請又は役務取引許可申請を提出し、許可が取得できれば、通関手続に移る。なお、武器の輸出は、武器輸出三原則等にのっとり原則不許可となる。

表2 安全保障輸出管理規制の概要（通常兵器キャッチオール規制の導入後）

	輸出令別表第一	規制対象地域	規制対象品目	規制の種類	規制の発動要件	
リスト規制	1～15項	全地域	国際合意された品目	許可	リスト品に該当する場合	
	輸出令別表第一	規制対象地域	規制対象品目	規制の種類	イフォーム要件	客観要件
大量破壊兵器キャッチオール規制	16項	非ホワイト国・地域	全品目（食品等を除く）	許可		
通常兵器キャッチオール規制	16項(1) (新設)	非ホワイト国・地域（下欄の国・地域を除く）	特定の品目	許可		
	16項	国連武器禁輸国・地域	全品目（食品等を除く）			

（出所）産業構造審議会貿易経済協力分科会安全保障貿易管理小委員会（第7回，2008.7.3）配布資料を筆者が修正して作成

エ 包括許可

リスト規制に該当する貨物の輸出や技術の提供は、原則として個別案件ごとに審査を受け、経済産業大臣の許可を得ることが必要である。しかし、国際的な平和と安全の維持と輸出企業の適正な事業活動の確保を両立するため、こうした審査機能を自主的に担える企業が、個別許可の申請を行わずに一定の範囲（貨物・技術、仕向地）で包括的に許可を受けて輸出等を行うことのできる包括許可の制度が設けられている。包括許可には、国際輸出管理レジーム参加国を仕向地として行う当該レジームで規制された貨物・技術（機微品目を除く）の取引を一括して許可する一般包括許可と、継続的な取引関係を有する同一の相手方への特定の貨物・技術の取引について一括して許可を与える特定包括許可とがある。

オ 罰則

外為法48条1項に基づく経済産業大臣による輸出許可を取得せずに貨物の輸出を行った場合又は外為法25条1項に基づく経済産業大臣による役務取引許可を取得せずに技術移転を行った場合には、5年以下の懲役又は200万円以下の罰金に処せられる（ただし、違反行為の目的物の価額の5倍が200万円を超えるときはその価額の5倍となる、同法69条の6-1項）。併せて、3年以下の輸出又は役務取引の禁止という行政処分が科されることがある（同法53条1項）²⁰。なお、貨物の無許可輸出に対し

20 輸出停止や罰則に加え、包括許可の取消しにより輸出許可申請を個々に行うことを余儀なくされる。また、外為法違反の行為は関税法違反に問われることが多く、同様に基づく制裁には、特定輸出申告制度の承認取消しや刑事罰（5年以下の懲役若しくは500万円以下の罰金）がある。

ては未遂罪が規定されているものの、技術移転の場合は行為の発生時期を特定することが非常に困難であるため、未遂罪は規定されていない（同法69条の6 - 2項）。

（５）外為法に基づく安全保障輸出管理の課題と対策

外為法に基づく安全保障輸出管理は、実施の細目の多くが政省令に委ねられていることから、国際レジームの新たな合意に従ったりリスト規制品目の見直しなどには、政省令の改正で随時対応することが可能である。

しかし、近年の安全保障環境の変化や経済のグローバル化の進展は、安全保障輸出管理の抜本的な見直しを必要とする状況を幾つも生み出している。第一に、北朝鮮におけるミサイル発射・核実験、米国等におけるテロなどの非対称脅威、国際的な安全保障をめぐる環境はますます厳しくなっており、この関連で国連安保理決議等への適切な対応も求められていることである。第二に、高度先端材料など民生技術が高度化してきた結果、軍事技術との境目はより不明確になり、民生技術の汎用性は高まる一方である。第三に、企業活動のグローバル化に伴い国境を越える貨物や技術の取引の増加・複雑化である。大学においても国境を越えた共同研究や留学等の人的交流は拡大の一途をたどっているが、分権的な運営にも起因し、企業に比べ技術情報の管理が不十分であるとの指摘がなされている。第四に、情報技術の進歩により、技術情報の移転は容易で目に見えないものとなり、税関を通らないものを適切に管理することが、人の移動の拡大とあいまって急速に困難になってきていることである。第五に、我が国企業を代表する不正輸出事件が多発しており、他の経済法と比較した外為法の抑止力が不十分ではないかとの懸念である。

このような状況を踏まえ、経済産業省は2006年4月、産業構造審議会貿易経済協力分科会の安全保障貿易管理小委員会に制度改正ワーキンググループ（以下「制度改正WG」という）²¹を設け、輸出管理体制の強化を目指して検討を進めた。安全保障貿易管理小委員会や制度改正WGにおける検討や報告から、外為法見直しが求められる事項やこれまでに講じられた措置について述べる。経済産業省ではこれらの検討を基に、外為法改正の準備が進められている。

ア WA合意による通常兵器キャッチオール規制への対応（対応済み）

（４）イを参照。

イ 輸出規制における少額特例の見直し（対応済み）

輸出貿易管理令は、一定金額以下の貨物の輸出に輸出許可を不要とする少額特例を規定している。安全保障貿易管理の関連では、大量破壊兵器等関連貨物等を除いて、一般国向けは100万円以下の、懸念国向けは5万円以下の貨物について輸出許可が不要とされていた。また、日本の漁業者と漁場の重なるロシアや韓国など近隣国への輸出が規制されている漁船のような品目についても、100万円以下のものについては経済産業大臣の輸出承認が不要とされていた。

近年、リスト規制品目の一部の低価格化や中古品のリサイクル促進により、少額特

21 同WGは、2006年6月及び2007年6月に中間取りまとめを、2008年3月に最終取りまとめを公表した。

例の規定額以下であっても、リスト規制の対象となる性能を備えた品目が輸出されるおそれが増えていた。また、中古漁船を輸出先と共謀して経済産業大臣の承認が要らない100万円以下と偽って輸出する事案が多発した²²。さらに、1999年3月に発生した北朝鮮の不審船事件では、船体に日本漁船の船名が書かれていたことから、北朝鮮に不正輸出された漁船が工作船に改造されている可能性も指摘された²³。このような状況を踏まえ、懸念国向け少額特例の廃止等が必要であると認識されるようになった。

このため、少額特例の見直しが行われ2007年1月15日より施行されている。その主な内容は、懸念国（イラン、イラク、北朝鮮）向けの輸出については5万円以下の貨物を輸出する場合にも許可を必要とすること、漁船の輸出については100万円以下のものの輸出にも許可を必要とすることである（輸出令の改正）。

ウ 大量破壊兵器等及び関連物資のテロリスト等への拡散防止（一部対応済み）

（ア）国連安保理決議1540号に対応した積換え規制・仲介貿易取引規制の見直し

2001年9月の米国同時多発テロ以降、大量破壊兵器とその関連貨物の懸念国家やテロリストへの拡散防止を目的とする国際的な取組が相次いでなされてきた。その一つが国連安保理決議1540号の採択である。同決議はすべての国に対して、大量破壊兵器²⁴の開発等を企てる非国家主体への支援提供の禁止、非国家主体による大量破壊兵器の開発等への従事・援助・資金提供の禁止に資する法律の採択と執行、大量破壊兵器とその関連貨物の適切な管理（不正取引・仲介の抑止、輸出・通過・積換え・再輸出に関する適切な法令の確立等）を義務付けている。

この決議の実施に当たって、大量破壊兵器とその関連貨物の積換え、それらの不正取引の仲介に係る管理、それらの陸揚げを伴わない領海等の通過・寄港に係る管理について、新たな措置を講じる必要が生じた。なぜなら、現行の外為法は、輸出令別表第1の1の項に掲げる武器そのものの積換えや仲介貿易取引は規制しているが、輸出令別表第2の項から16の項に掲げる大量破壊兵器とその関連貨物についてはそのような規制をしていない。

そこで、積換貨物の再輸出規制については、これらの貨物をホワイト国以外に輸出する場合に、大量破壊兵器の開発等に用いられることとなる旨の連絡を輸入者等から受けたとき、又は大量破壊兵器の開発等のために用いられるおそれがあるものとして経済産業大臣から許可申請すべき旨の通知を受けたときに許可を要することとされた。また、仲介貿易取引についても、これらの貨物の外国相互間の移動を伴う当該貨物の売買に関する取引で、ホワイト国以外を船積地域又は仕向地とする以

22 宮城県海運会社代表が、実際には1,200万円である中古漁船の価格を100万円以下と偽って2003年12月にロシアに輸出、実際には600万円である価格を100万円以下と偽って2005年7月に韓国に輸出し、2006年6月に外為法違反及び関税法違反で実刑判決を受けている（『毎日新聞（西部）』夕刊（2006.2.27）、『毎日新聞（西部）』（2006.3.22）、『朝日新聞』（2006.6.2）など）。

23 『毎日新聞』夕刊（2001.6.23）

24 決議は、「核兵器、化学兵器又は生物兵器、それらの運搬手段」と表現しているが、本稿では「大量破壊兵器」に運搬手段を含めて記述する。

外の取引が、大量破壊兵器の開発等のために用いられることとなる旨の文書や連絡を受けたとき、又はそのようなおそれがあるものとして経済産業大臣から許可申請すべき旨の通知を受けたときには許可を要することとされた。これらの見直しは、2007年6月1日より施行されている（輸出令、外為令などの改正）。

（イ）外為法に基づく仲介貿易取引規制の限界

外為法に基づく仲介貿易取引規制は、その対象が「貨物の売買」に関するものに限られ、仲介を行う者が「売り」と「買い」の双方の当事者になれば規制の対象となるが、取次ぎや保証を行う場合などは対象とならない。また、貨物の贈与や貸与などによる仲介、安保理決議1540号が規制を求めるプログラムなど技術の仲介も対象とならない。

パキスタンのカーン博士による国際的な大量破壊兵器関連貨物・技術の調達ネットワークの存在やもろもろの規制潜脱事例からみれば、これらを踏まえた制度面の改正が必要である。しかし、規制に当たっては、貨物自体が我が国に存在しないこと、仲介貿易取引には多様な契約形態があること、我が国からの輸出に比べてより早い段階の規制とならざるを得ないこと等を踏まえ、我が国企業の国際的な活動を不当に阻害しないことに留意が必要との指摘もなされている。

また、安保理決議1540号は、大量破壊兵器やその関連物資を積載した船舶を、陸揚げを伴わずに各国の領海等を通過させたり、寄港させる行為についても規制を求めているが、現行法に特段の規制はない。新たな規制には、輸出入規制法で担保している諸外国の例に倣い、外為法上の輸出²⁵や輸入の一類型と位置付けて規制する、外為法以外の法律により輸送規制として規制するという2つの考え方がある。しかし、通過・寄港は外為法上の輸出の解釈にはなじまないため、と のいずれの方法により規制を具体化するかの判断に当たっては、「海洋航行不法行為防止条約」（シージャック防止条約、以下「SUA条約」という。）改正議定書の国内担保法の検討状況も視野に入れて、公海と領海との間で切れ目なく、かつ整合的に規制できる法整備を検討する必要がある。その際、規制に基づく権限の行使が、国連海洋法条約の定める無害通航権や外国籍船に対する沿岸国の刑事裁判権に係る規定に抵触しないことが前提となるが、いずれも政府全体において検討を進めるべき事項とされている。

（ウ）PSIやSUA条約改正議定書への対応

米国のブッシュ大統領が2003年に提唱した「拡散に対する安全保障構想」（以下「PSI」という。）は、参加国に対して、国際法及び各国内法の範囲内で、大量破壊兵器とその関連貨物の輸送阻止のための措置（船舶等への乗船、立入検査等）を単独又は共同で講じるよう求めている。さらに、2005年に採択されたSUA条約の改正議定書は、公海上における一定の大量破壊兵器とその関連貨物の不法かつ故

25 現行外為法上、輸入とは保税地域への陸揚げをもって輸入の既遂とされる。輸出には明確な定義はないが、貨物を船舶等に積み込んだ時点で成立するとの解釈で運用されている。輸入未遂は不可罰であるが、輸出未遂は可罰とされている（外為法69条の6・2項）。

意の輸送を犯罪として位置付けている。

PSIの実効性を強化するには、港湾内に我が国からの懸念貨物を搭載した船舶等がある場合に、我が国における積込み後であっても拡散阻止のため我が国として最大限の措置をとることのできる規定を設けることが必要となる。(イ)に述べた国連安保理決議1540号にいう通過・寄港に係る規制を履行する措置の内容とのバランスをとりつつ引き続き検討を行うことが必要とされている。

エ 送金規制と同様に輸出入の凍結を機敏に行うこと(未対応)

現在、国連やG8諸国等によりテロリスト等として指定された者・団体に対しては、外為法に基づき、資産凍結措置(支払及び資本取引の規制)が行われている。テロ資金対策の強化としては、2002年の外為法改正により、金融機関による本人確認規定の義務化、テロリスト等を指定するために関係省庁が情報提供等を行う根拠となる規定の整備が行われた。

一方、我が国から海外のテロリストに対する貨物・技術の輸出を規制しようとする場合、リスト規制対象貨物・技術についてはリスト規制による規制が可能である。大量破壊兵器又は通常兵器の開発等に用いられるおそれがある貨物・技術については、キャッチオール規制により、輸出先や需要者を慎重に審査することを通じて輸出を阻止することが可能である。しかし、規制に該当しない一般貨物については対象となっていない((4)参照)。また、仮に日本国内に存在するテロリストが国外から貨物を輸入しようとしても、関税法等に基づく輸入規制対象貨物²⁶以外は、規制の対象となっていない。

このため、輸出入に伴う代金等の決済を支払規制により阻止できても、輸出入そのものが規制できず、輸出入された一般貨物等がテロリスト等に対する資産凍結措置の抜け道になる懸念も払拭できない。経済制裁を万全なものにするため、米国など諸外国と協調して、テロリストなど特定の者を対象とした輸出入規制を迅速に講じられる仕組みを整備すべきとの指摘がなされている。

オ 大量破壊兵器関連貨物・技術に係る迂回輸出等への対応(未対応)

(ア) 悪質な輸出先、需要者に対する規制

経済制裁には、国連安保理やG8諸国等によって指定されたテロリストや国を対象とするものと、閣議決定により我が国が単独で行うもの(2004年の法改正で追加)²⁷とがある。経済制裁の一環として輸出入規制を行う場合、制裁対象国への直接的な輸出だけでなく、迂回輸出入にどのように対処するかが問題となる。

26 輸入が禁止されているのは、麻薬、けん銃、爆発物・火薬類、化学兵器法上の特定物質、感染症予防法上の一種・二種病原体、貨幣等の偽造品、公安・風俗を害すべき図書等、特許権等を侵害する物品、不正競争防止法に掲げる行為を組成する物品などである。また、輸入の制限は、我が国の産業、経済、保健、衛生、公安及び風俗等に悪影響を及ぼす輸入貨物について、各分野の国内法令に基づいて行われている(税関ホームページ<<http://www.customs.go.jp/mizugiwa/kinshi.htm>>)。

27 2004年の法改正に基づき、核・ミサイル問題や拉致問題等に対する経済制裁の一環として、2006年10月から、北朝鮮を原産地又は船積地域とするすべての貨物について、実質的に輸入を禁止する措置を講じている(措置の期間は6か月とされており、これまで4回継続され、現在の措置は2009年4月13日まで)。

輸出管理の審査に当たっては、輸出先企業から提出された需要者の事業概要、用途、設計図面等の説明資料に加え、需要者が申請した用途で貨物を使用することを確認するため、需要者にこのことを誓約させ、仮に第三者に再移転する場合には事前に輸出者の同意を得るとの書面を徴求している。しかし、それらの輸出先企業の中には、審査の重要な判断材料となる資料に事実と異なるものを提出したり、誓約書を遵守しない例が生じており、再輸出等により懸念国へ迂回輸出されるリスクが存在する。

また、最近の不正輸出容疑事案の中には、仕向地にある懸念国関連企業Aが同地に所在する善意の企業Bに発注し、善意の我が国企業Cから輸出させた貨物を国内取引として入手し、最終的に懸念国に輸出する事案もある。しかし、海外に所在する企業には外為法上の規制は直接及ばない。

経済制裁の一環として行っている支払（送金）規制では、制裁国・人に対する直接送金だけでなく、迂回送金をきめ細かく規制し、抜け道をふさいできた。例えば、制裁国の団体・人だけでなく、これらにより実質的に支配されているものに対する送金も規制し、さらにこれらによる我が国国内から外国に向けた送金全般についても規制を行ってきた。さらに、送金規制においては、無許可送金を繰り返すおそれがある者の送金には特に厳しい規制を課している。

このため、貨物の迂回輸出防止の観点から、意図的な不実許可申請（重要な審査用資料のねつ造）、誓約書への違反、不正輸出事案に共犯等の形で密接に関与した輸出先や需要者のうち、特に悪質な者を公表するなどの仕組みを整備すべきとの指摘がなされている。

（イ）経済制裁対象国に対する輸出管理の実効性確保

特定の国に経済制裁が発動された場合、その国への直接輸出が困難となるため、被制裁対象国は様々なルートでの貿易を試みる可能性がある。2004年に明らかになったパキスタンのカーン博士による国際ネットワークも、迂回貿易を駆使して核関連機器や技術を秘密裏に売買してきた。我が国に所在する懸念国関連企業が迂回ルートでの調達に輸出企業として関与している例もあり、経済制裁が発動されても、対象貨物を迂回調達する懸念が存在する。現行の輸出管理は、輸出者の遵法意識を前提に成立しているが、制裁対象国関連企業が経済制裁対象国との連携により輸出者となる場合には、こうしたことは期待できない。

こうしたことを考えれば、経済制裁発動時に我が国に所在する制裁対象国関連企業が制裁対象貨物を迂回輸出することに対して、必要に応じて十分な管理ができることとすべきとの指摘がなされている。

カ 外為法違反行為への制裁（未対応）

現在、外為法上違反に係る刑事罰は、例えば、安全保障貿易管理に係る無許可輸出が5年以下の懲役若しくは200万円以下の罰金（目的物の価格の5倍が200万円を超える場合は価格の5倍以下）又はその併科となっている。また、法人についても同様の罰金が科される。行政制裁については、同様の無許可輸出を行った場合に3年以内の輸出禁止処分が行われることがある。

表3 最近の外為法違反等の事例

年月	内容と処罰
2003. 4	核兵器の開発に転用可能な直流安定化電源をタイ経由で北朝鮮向けに輸出（C A規制違反） →社長に懲役1年（執行猶予3年）、会社に罰金200万円
2003. 6	ミサイル推進薬の製造に転用可能なジェットミルをイラン向けに輸出 →元社長に懲役2年6か月（執行猶予5年）、会社に罰金1,500万円
2004. 2	核兵器の開発に転用可能なインバーター（周波数変換器）を中国経由で北朝鮮向けに輸出（C A規制違反） →社長に懲役1年（執行猶予3年）、共謀者に懲役10か月（執行猶予3年）、周波数変換器を没収
2006. 1	生物・化学兵器の散布に転用可能な無人航空機（無人ヘリコプター）を韓国、中国向けに輸出未遂 →会社に罰金100万円
2006. 9	核兵器の開発等に転用可能な三次元測定器をマレーシアとシンガポール向けに輸出 →元副会長に懲役3年（執行猶予5年）、元社長に懲役2年8か月（執行猶予5年）等、会社に罰金4,500万円
2008. 6	真空ポンプ等（C A規制該当品）が台湾経由で北朝鮮に輸出され、北朝鮮核関連施設で使用された。 →警告
2008. 10	工作機械の位置決め精度に係るデータを改ざん・偽造し、数百台を欧米・アジア諸国に輸出 →警告

(注) 1. 年月は告発・警告を行った時点である

2. 「C A規制」とはキャッチオール規制を意味する

(出所) 産業構造審議会貿易経済協力分科会安全保障貿易管理小委員会（第8回，2008.11.11）配布資料

これらの規定は1987年以降見直しがなされていないが、最近では大企業も含めて外為法違反容疑事案が続いている（表3参照）。また、他の経済法では違反抑止力強化のために刑事罰の引上げや法人に対する重課の導入が行われてきている。このため、

無許可の輸出・技術提供、無承認の輸出入等に対する罰則レベルの引上げやこれらの行為に対する法人重課規定の導入、法人に対する罰金刑と自然人に対する懲役刑の時効を合わせる規定の導入の検討が求められている。また、オに記したような重要な審査用資料のねつ造など不正な手段により許可を取得した者に対する刑事罰の導入の必要性も指摘されている。さらに、輸出許可申請を免れるために機器の性能データの改ざんを長期間行っていた輸出者などに改善を求める仕組み（例えば経済産業大臣による指導・勧告・命令や命令に従わない場合の罰則の導入など）が必要であるとの指摘がなされている。

キ 外為法による技術取引規制強化の検討（未対応）

外為法は、大量破壊兵器や通常兵器に係る貨物の輸出のみならず、そのような貨物の設計・製造・使用に係る技術（特定技術）の提供を目的とする取引について経済産業大臣の許可を得よう義務付けている（2（4）ア参照）。

企業の海外展開の活発化に伴って、海外の現地法人や取引先において大量破壊兵器の開発等に使われ得る技術を日本人駐在員や出張者が無許可で移転することが懸念されている。今後増加の見込まれる退職技術者等が外国に行き、自らが習得した技術を移転することも懸念されている。大学等においては、今後も留学生等の増加や海外の大学・研究所との研究交流の活発化が期待されるが、その反面でこれらの機会を通じた技術流出の危険性も拡大し、運営が分権的であることが輸出管理の徹底を困難なものにしている²⁸。

また、グローバル化の進展に伴い、我が国の国内で、大量破壊兵器の開発等が懸念

28 経済産業省は「大学における輸出管理の強化について」（2006.3.3）や『安全保障貿易管理に係る機微技術管理ガイダンス』（2008.1）を発出している。

される国の企業や人に対して技術を移転する、いわゆる「みなし輸出」の規制も重要な課題となっている。米国では既に法が整備されているほか、韓国でも整備が進められている。

こうした状況を踏まえ、本邦人（居住者）と外国人（非居住者）との間の技術取引を規制するのではなく、日本国内から国外に技術を持ち出す場合に許可の取得を義務付けるボーダー規制を採り入れ、技術の提供者の属性（居住者か非居住者か）によらない安定的な規制を行うべきとの考え方がまとめられ²⁹、経済産業省において外為法改正法案提出の準備が進められている。ボーダー規制の導入により、居住者が技術を持ち出して非居住者になる場合など、現在では規制の対象とならない技術取引が規制されることとなる。以下に改正案の具体的な内容を記す。

（ア）国内から国外への提供

改正案では、技術を記録した媒体（紙媒体、電子媒体）を国外にある子会社や海外顧客等に輸出（送付）したり、電子的移転（メール送信等）を行うことについて、国外持ち出し前に許可取得が義務付けられることとなる（ケース1）。一方、出国に際し技術を記録した媒体を自分で持ち出す場合は、現行法では居住者が非居住者に提供する場合のみ規制の対象となっているが、改正案では居住者性の有無にかかわらず規制の対象となる（ケース2）。ただし、国外で他人に提供せずに持ち帰る場合など懸念のない範囲については許可の取得を義務付けない。

（イ）国外での提供

国外で技術を提供する場合であって、エンドユースに懸念がある一定の場合には、許可の取得が義務付けられる。例えば、日本から技術者を派遣して国外で海外子会社や海外顧客等に技術指導する場合は、改正案においても現行法と同様に規制の対象となる（ケース3）。また退職した日本人が海外に転居・転職して技術指導を行う場合は、現行法では規制の対象外であるが、改正案では、技術が大量破壊兵器の開発等に利用されるおそれが強いことが客観的に明らかな場合にのみ規制の対象となる（ケース4）。しかし、国内の企業を退職した外国人が帰国して技術指導をする場合は、現行法と同様改正案においても規制の対象外である。

（ウ）国内での提供

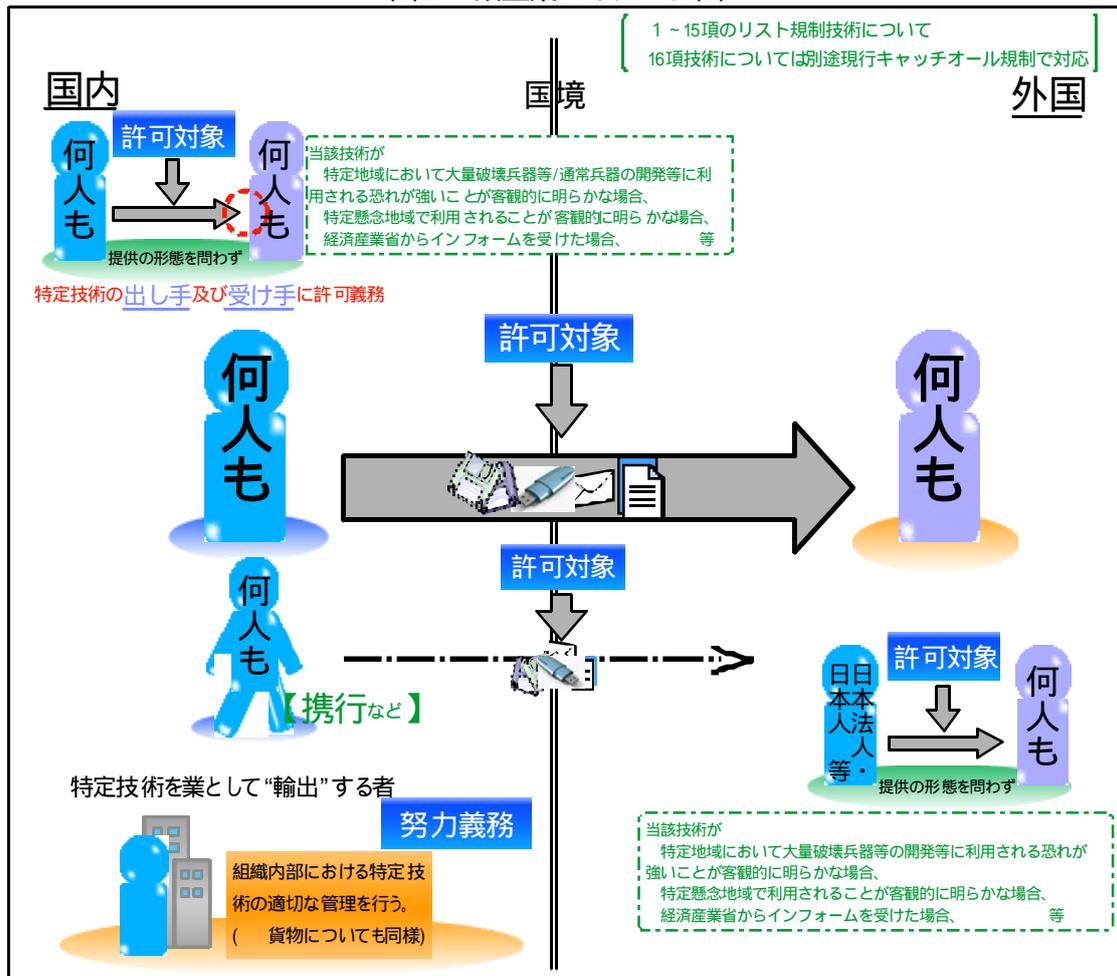
国内で技術を提供する場合であって、エンドユースに懸念のある一定の場合には、許可の取得が義務付けられる。すなわち、日本企業の海外子会社への出向者と国内で技術について情報交換を行う場合、現行法ではすべてが規制の対象とされているが、改正案では、外国で大量破壊兵器や通常兵器の開発等に利用されるおそれが強いことが客観的に明らかな場合にのみ規制の対象となる（ケース6）。また、国内で外国人等に技術を提供する場合は、現行法では提供相手が非居住者である場合のみが規制対象であるが、改正案では、提供相手の居住者性の有無を問わず、外国で

29 産業構造審議会貿易経済協力分科会安全保障貿易管理小委員会第8回（2008.11.11）配布資料「技術取引規制の見直しについて」

大量破壊兵器や通常兵器の開発等に利用されるおそれ強いことが客観的に明らかな場合には、技術の出し手に許可の取得が義務付けられる（ケース7）。一方、国内で技術の提供を受ける場合は、現行法では規制の対象とならないが、改正案では、大量破壊兵器や通常兵器の開発等に利用されるおそれ強いことが客観的に明らかな場合には、技術の受け手に許可の取得が義務付けられる（ケース8）。

なお、改正案においては、ケース3～8の場合、媒体を国外へ持ち出すことは規制対象となる。

図2 改正案のイメージ図



(出所) 経済産業省資料

(工) 技術の内部管理

特定技術を業として輸出する者に対して、組織内部における当該技術の適切な管理に努めるよう求める。このため、特に機微な技術を中心に望ましい管理の在り方を示すことが必要との指摘がなされている。また、貨物の輸出に係る規制とも共通するが、輸出者が適切な輸出管理を行っていない場合に改善を求める仕組み、例えば、経済産業大臣による指導、勧告、命令、命令に従わない場合に罰則を科する制度等を外為法に設けるべきとの指摘がされている。

< 以下次号 >