

# 輸出管理における大学固有の問題と学内部署間の連携

山形大学大学院理工学研究科 教授 足立 和成

## 1 はじめに

2009年11月に施行された改正「外国為替及び外国貿易法」(以下「外為法」)は、国際的な学術交流活動における安全保障貿易管理の必要性を、大学関係者に強く訴えるものになった。その主たる改正点は技術取引の規制強化と重罰化だが、それだけではなく、経済産業省(以下「経産省」)がこの改正外為法第55条の10第1項の規定に基づいて2010年4月に施行した省令(平成21年経産省令第60号)で定められている「輸出者等遵守基準」(以下「遵守基準」)において、各輸出者における輸出管理体制整備が義務化されたことも、大学関係者には衝撃的なことだったと思われる。この遵守基準に基づく経済産業大臣(以下「経産大臣」)の命令への違反は罰則の対象になるからだ。

この経産省の動きを受けて、ようやく安全保障貿易管理のための輸出管理体制の構築を始める大学が出てきたが、その組織の特性に由来する数多くの問題がそこに存在することが明らかになるまで、さほど長い時間は要さなかった。特に法人化した国立大学においては、それらの問題がいまだに深刻な様相を呈している。何故なら、国立大学は我が国における学術的な国際交流の最も重要な担い手であるにもかかわらず、法人化以前は国の機関の一部であり、外為法第66条の規定によって主務官庁の直接的な規制を受けない立場であったため、最近まで安全保障貿易管理の組織的な取組みが殆ど行われてこなかったからだ。また、外為法に基づく安全保障貿易管理上の輸出規制と大学の学術的な国際交流活動との関連についての意識は、大学だけではなく社会一般においても希薄だったので、その輸出管理体制の在り

方に関して一定の見識を持つ人材も、この問題が顕在化した当初は皆無だった。

その一方で、我が国にも産学連携活動を国際的に展開していこうとしている大学が近年増えてきており、その輸出管理体制の構築が遅々として進まない中、留学生や訪問外国人研究者以外の相手に提供する技術情報の管理の重要性も急速に増大してきている。ここでは、輸出管理体制構築及びその運用に伴う、一般企業とは異なる大学固有の問題を取り上げ、それらの解決策を提示したい。

## 2 大学における輸出管理で見過ごされ易いポイント

### (1) 学生への技術教育や訪問外国研究者への技術情報の提供

大学における学生の技術教育や訪問外国研究者への技術情報の提供も、もしそれが非居住者に対して行われるものであるなら、それが行われる場所に関わらず、外為法第25条に規定されている「役務(技術)の提供」であり、安全保障貿易管理上の輸出規制の対象になることは言うまでもない。逆に言えば、輸出規制の対象になるのは居住者から最終的に非居住者へ提供される懸念技術だけだ。従って、技術提供相手の居住性の判断が重要であり、それが日本国内の大学で行われるのであれば、殆どの場合来日から半年未満の期間しか経過していない留学生や訪問研究者だけが大学の安全保障輸出管理の対象となる(蛇足ながら、日本国内の大学に雇用されそこに勤務している外国人教職員等は居住者なので、当然輸出管理の対象にはならない)。

だが、学生や訪問研究者の居住性の判断については、次節で改正された出入国管理及び難民認定法と



の関係でさらに詳しく述べるが、その基準は必ずしも明確とはいえないし、また単純でもない。例えば、たとえ日本人であっても、外国に2年以上居住しており一時帰国してから半年未満の者は、非居住者である。しかしながら大学の教育や研究の現場では、上述のように、来日から半年未満の期間しか経過していない留学生や訪問研究者だけにしか、注意は向けられていないのが実態だろう。それどころか、学生への技術教育等が輸出規制の対象になること自体を認識していない大学の教職員も多い。

また散見されるのが、貿易関係貿易外取引等に関する省令（以下「貿易外省令」）第9条第2項第10号で経産大臣の許可を必要としないとされ、輸出規制の例外となっている基礎科学分野の研究活動における技術提供に関する誤解である。ここでいう「基礎科学分野の研究活動」とは、経産省の役務通達によれば「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」だが、大学の自然科学分野の教員は、自らの研究活動を、貿易外省令における輸出規制の例外である基礎科学分野のそれと無条件に捉えがちである。

しかし、工学や農学、医学といった実学系の自然科学分野の研究活動は、大抵の場合「現象に関する原理の究明を主目的」にはしていないので、この例外規定の適用は一般には非常に困難だ。況や産学連携に関係した研究活動では、製品の設計や製造を目的とする場合も多く、この例外規定の適用はまず無理だろう。だが、そのように認識している教員は現状ではまだ稀であり、上述のような誤解が十分に払拭されているとは言えない。

## (2) 試作品等の海外への持ち出し

大学では、一般企業とは異なり、いわゆる「貨物（資機材）の輸出」に関わるものはそれほど多くない。ただ、工学や医学、農学といった実学系の自然科学分野の研究では、機器の試作や物質の調製を行うことが珍しくない。こうした試作品や調製物（サンプル）の海外への持ち出しも、外為法上は当然、「貨物（資機材）の輸出」になるが、少量のサンプルを封筒などに入れて郵送する場合などが見過されがちである。それがリスト規制品なら、輸出貿易管

理令（以下「輸出令」）第4条第1項第5号の少額特例等が適用される場合を除き、必ず事前に経産大臣の許可を得なければならないが、大多数の大学教員はそうした事実を知らない。しかも大抵の場合、大学は個々の教員の国際的な研究活動の詳細は把握していないので、それらの海外への持ち出しを輸出管理部門が全て捕捉することは至難の業である。

また、試作品を海外に送る際に見落としがちなのが、その試作品自体は規制対象になっていなくても、それを構成する部品にリスト規制品が含まれている可能性だ。例えば、自作の小型ロボットを携行品として海外の共同研究相手先等に持参するような場合、それを構成する多くの部品の中にリスト規制品である加速度センサーや角速度センサーなどが含まれている可能性が高く、特に注意が必要になる。幸いそうした市販の部品の価格はそれほど高くはないことが多いので大抵は少額特例が適用できるが、特殊な部品では価格が非常に高くなることもあり、必ずしも少額特例が適用できるとは限らないことに、十分気をつけておく必要がある。

## 3 安全保障貿易管理体制構築に伴う大学に固有の問題

ここでは、大学における安全保障貿易管理体制（特に輸出管理体制）の構築に伴う固有の問題を取り上げる。大学の状況は、前節で述べたこと以外にも、一般企業等とは大きく異なるところがある。それらを踏まえた上で、次節で大学における輸出管理体制のあり方についての提言を行ないたい。

### (1) 広範な分野の技術情報管理

大学で行われている研究分野は、その多様さと領域の広さの点で、一般企業が取り扱う技術分野とは比べものにならない。しかも、そうした研究一つ一つの内容が、高度に専門的かつ先進的である場合が多い上に、学際的なものになっている場合も珍しくないため、輸出管理部門にとって、そこで扱われている資機材や技術の把握は困難を極めることになる。工学系や医学系、農学系といったいわゆる理系の研究分野だけを把握していればよい、というわけにはいかない。一般には文科系と捉えられがちな教育学部でも、技術教育分野の教員は工学部の教員と

さほど変わらない研究を行っていたりする。

分かり易い極端な例を一つ挙げよう。大学の文学部考古学科等では遺跡の発掘調査を行う研究室があるが、その事前調査のために地中探査レーダーやフランクステート磁力計などの最新鋭の計測機器を駆使するところがある。そうした機器の中には、リスト規制品になっているものや、それ自体はリスト規制品ではなくても、その取り外しが容易な部品の中にリスト規制品が使用されていることがある。海外での発掘調査にそうした機器を持ち出すような場合には、該非判定を行い、必要に応じて事前に経産大臣の輸出許可を受けなければならなくなる。

企業などで輸出管理の経験を積んだ人物であっても、こうした大学における研究の実態を理解している者は少ないだろうし、仮に理解していたとしても、大学における全ての研究分野とその実態を把握できる者などいないだろう。キャッチオール規制への対応なども考えれば、大学における輸出管理の困難さの程度は、容易に理解できると思う。

## (2) 新しい外国人在留管理制度と留学生の外為法上の居住性判断

2012年7月に改正出入国管理及び難民認定法（以下「入管難民法」）が完全施行された。この法律に基づく外国人在留管理制度の特徴は、市区町村単位で行われてきた従来の外国人登録制度を廃止し、在留者に関する情報の管理を入国管理局に一元化していることだ。在留許可を得た一般の外国人は、入国時に法務省入国管理局から常時携帯義務のあるICチップ付きの「在留カード」が交付され、日本人と同様に居住する市区町村で住民登録を行うことになった。特別永住者の外国人（韓国及び北朝鮮籍が大半）には、在留カードではなく、やはりICチップ付きの「特別永住者証明書」（カード）が交付されるが、以前の外国人登録証や「在留カード」とは異なり、これには常時携帯義務はない。

一般的な在留期間の上限も3年から5年に、留学生の在留期間の上限も2年3ヶ月から4年3ヶ月と長くなった。このため、留学生の在学中の在留期間更新手続きは多くの場合不要になると思われる。さらに、有効な旅券と在留カード（特別永住者証明書）を所持した外国人はその在留期間中、出国後1年以内（特別永住者の場合は2年以内）に日本に再

入国する場合は、原則として再入国許可を受ける必要がなくなった。

日本の国際化という観点からは、これらは望ましい改正であるが、在留外国人の出入国が容易になることで、大学が留学生の居所や出入国の状況を把握し、その外為法上の「居住性」等を判断することが難しくなる惧れがある。例えば、以前は在学中の再入国許可申請や在留期間更新手続きのために在学証明書等が必要になることから、大学は留学生の出入国状況を毎回容易に把握できたのだが、新しい制度の下では、一定の対策を打たない限り、これまでと同様というわけにはいなくなる。

一般的に留学生は来日して6か月未満のうちは外為法上非居住者だが、それ以降は居住者になる。現状では、一旦居住者になった留学生が在留許可期間中に夏季休暇などで短期間だけ日本を離れたとしても、日本国内でのその居所や地位に変化がなければ、外為法上は依然として居住者と見做されている<sup>1)</sup>（「機微技術ガイダンス」76頁参照）。

しかし、居住者となった留学生が在留期間中に半年から1年未満の長期間大学を休学したような場合は問題だ。入管難民法上その留学生は休学期間中自由に出入国できるが、本人所持の旅券の出入国スタンプ欄等の情報の提示がその留学生からなければ、大学にはその時期と期間を正確に把握できない。もし、休学期間中に留学生の日本国内の居所が引き払われていた等の状況があれば、再入国後に当該留学生が外為法上非居住者と見做される可能性が否定しきれない。留学生が非居住者になっていることに気がつかずに、大学が輸出規制対象の技術を提供してしまう危険があるわけだ。

懸念されるのは、国籍による一種の「差別」である。学生や訪問研究者の居住性の判断が難しくなったことで、輸出管理上の問題が起きることを大学が恐れるあまり、外国ユーザーリスト掲載機関が多数存在する非ホワイト国の国籍を持つ学生（留学生とは限らない）なかでも特別永住者の学生に対して、受け入れ拒絶を含む差別的な対応をすることだ。だが、そもそも外為法に基づく安全保障貿易管理上の役務（技術）提供の規制は、その相手方の国籍ではなく居住性に依るものである。従って、そうした機械的な対応は、明らかな人権侵害であると言わざるを得ない。またさらに、外国ユーザーリストに掲載





された大学の学生が日本の理工系大学院への留学を希望した場合であっても、その専攻希望分野が懸念技術分野でなければ、そのことだけをもって当該学生の受け入れを拒む理由にはならない。大学には、その高等教育機関としての使命を全うすべく、そうした国籍の学生へのきめ細かな教育的配慮が求められる。

### (3) 知的財産管理との整合性

貿易外省令によって、技術提供の取引に関する輸出規制にはいくつかの適用例外が設けられているが、その一つが「公知」の技術を提供する取引又は技術を「公知」とするために当該技術を提供する取引である。経産省発行の機微技術ガイダンスは、貿易外省令でいう「公知」の技術とは「不特定多数の者に公開されている技術又は不特定多数の者が入手可能な技術」であるとしており、「守秘義務の有無にかかわらず、特定少数の者しか知り得ない場合」は「公知」の技術ではないとしている。その一方で、特許法における「公知」の技術とは、「社会に対する技術の新規性の観点から」規定されており、「特定少数の者しか知り得ない場合でも、その者に守秘義務が無ければ」「公知」の技術と判断されると説明している<sup>1)</sup>(機微技術ガイダンス34頁からの引用)。

つまり「公知」の概念が、特許法と外為法では全く異なるということなのだ。特許法第29条第1項で特許を受けることができない「公然知られた(公知の)」技術とされているものでも、外為令の例外規定である貿易外省令第9条第2項第9号では、「公知の」技術とは見做されない場合があるということなのである。ということは、知的財産管理の立場からすれば特に管理すべきでもない「公知」の技術情報も、安全保障貿易管理の立場からすれば管理すべきものになる可能性があるということになる。逆に、外為法違反を避けるべく提供する技術をなるべく事前に公開してしまおうとすることは、知的財産管理の立場からは手放しには容認できないだろう。

こうした事情から学内の技術情報の管理が二元化し、教育・研究の現場に大きな混乱をもたらす事が懸念される。企業とは異なり、学術研究・教育を使命とする大学においては、その保有する技術情報の包括的な管理などは行われていないし、また行うべ

きものでもないからだ。

### (4) 関係部署間の連携

前項で述べたことから容易に理解できるように、大学における輸出管理にはその異なる部署間の密接な連携と協力が不可欠だ。しかも、教員や技術職員は勿論のこと、学生・教育支援部門(特に留学生担当)、入試部門、研究協力・支援部門、知的財産管理部門、産学連携部門、財務・会計部門、労務部門(兼業・出張の管理)等の多くの部署が、場合によっては同時に、これに関係することになる。その本来の使命である教育・研究活動における、国際交流のあり方の多様さがこうした状況を不可避のものにしているのである。これも一般の企業においてはまず考えられないことだろう。

しかし、大学の各部署、特に教員組織や技術職員組織と事務職員組織の間では、一般にそうした連携が円滑に進みにくいところがある。とりわけ国立大学では、その傾向が顕著だ。実際、国立大学の自然科学系教員の教育・研究活動の基盤はその研究室であり、技術職員の業務の現場も特定の部署に限定されている一方、責任が取れる立場にいる正規雇用の事務職員は今も公務員同様、学内の部署間を数年毎の定期的な人事異動で動くため、そうした連携に必要な相互理解が難しくなりがちだ。さらに大学は、その学術研究機関としての性質上、その日常業務の全てにおいて一元的な内部統制(指揮命令系統)の体制を整えることは難しいし、また整えるべきものでもない。

加えて「はじめに」で述べたように、国立大学は我が国における学術的な国際交流の最も重要な担い手であるにもかかわらず、かつては国の機関の一部であったことから、安全保障貿易管理への認識がそもそもあまり高くない。こうした状況下の大学の輸出管理体制の構築は、どうしても難しいものにならざるを得ないだろう。

## 4 大学における輸出管理体制のあり方

輸出管理業務においては、技術的専門知識とともに最新の関連法令や国際情勢を必要な範囲で的確に把握していることが求められる。しかも既に述べたように、大学における輸出管理では、広範な分野の

技術情報を把握することが求められるため、単に「輸出管理規程」といった規則を制定して「輸出管理部門」と称する部署を設け、該非確認責任者を選任し、輸出管理についての通り一遍の啓発活動を学内で行っただけでは、その構成員が学術的な国際交流活動に安心して勤しめる体制が構築できたことにはならない。

教職員だけではなく学生も含めた全ての大学構成員に対する日常的かつ継続的な啓発・教育活動が求められることは当然だが、輸出管理部門の構築の仕方が最大の問題なのである。あらゆる技術分野ごとに、十分な技術的専門知識を有した専任の輸出管理の担当者をおくことができれば、確かに理想的だが、そうした人材を多数常勤で雇用できる財力のある大学などないし、仮にあったとしてもごく少数だろう。国立大学を含めた大多数の大学にとって、そうした多数の専門要員を擁する輸出管理のためだけの部署を整備することなど不可能である。

現実的な解決策として、最も有効だと考えられるのは、教育・研究の現場にいる教員や技術職員の専門分野の能力を活かすことだ。つまり、資機材の輸出や技術の提供を業務として行う教員や技術職員自身が、それらがリスト規制の対象となるか否かを判断する該非判定作業に従事し、それに責任をもつ体制を作り上げるのである。リスト規制の対象となる資機材や技術は貨物等省令に明確に規定された技術仕様を満たすものだけだから、当該分野の専門知識を十分持つ教員や技術職員にとって、その判定は容易なものはずだ。

そこで教員や技術職員には、普段から自身が関係する専門分野におけるリスト規制の内容だけは把握しておいて貰い、その分野のリスト規制の該非判定にだけ責任を負って貰うのである。そうすると、責任の範囲が限定されるので、個々の教員や技術職員にとっても気が楽だ。非居住者である留学生への技術提供のリスト規制に関する該非判定なども、当該分野の教員に行って貰えば、関係する学生・教育支援部門や入試部門の事務職員の負担はかなり軽減されるだろう。

その上で、各学部の各専門分野ごとにベテランの教員や技術職員から担当者を選任し、上述のように輸出業務の当事者が行ったリスト規制に関する該非判定の再確認をして貰う制度にしておけば安全だろ

う。そして輸出管理上の例外規定適用の可否やキャッチオール規制に該当するか否かの判断は、そうした担当者と事務職員及び部局の責任者から構成される各部局ごとの輸出管理部門が行い、さらに学内全体の輸出管理部門において再度の確認が行われるようにしておく。例外規定やキャッチオール規制は現場の教員や技術職員にとって大変わかりづらいものなので、この作業を現場の教職員に担わせることは得策ではない。

こうした一連の確認作業において、輸出許可申請が必要と判断された場合も、その申請は各部局ごとの輸出管理部門の担当教職員が行うようにしたほうがよいだろう。何故なら、当該輸出業務に携わる教員や技術職員とは勿論のこと必要に応じて研究室の学生とも密接なコミュニケーションが必要になるため、部局内の事情を熟知した担当者がそれに従事するほうが合理的かつ能率的だからだ。言い換えれば、各部局の輸出管理担当者に最も強く求められるものは、そうした現場の教職員の日常業務への十分な理解と、学生への温かくきめ細やかな教育的配慮ができることである。理想的には、現場の教職員から「自分たちの『職場の仲間』が、その能力の故に『重責を担っている』という見方をされるような」<sup>2)</sup>人材で各部局の輸出管理部門を構成すべきだろう。畢竟このことさえ実現できれば、大学における輸出管理体制の構築の半分は成ったに等しい。この観点から考えれば、各部局の輸出管理部門の運営を支える事務職員のポストもその専門化が望ましく、数年毎の定期的な人事異動で事務職員の担当者を動かすようなことだけは避けるべきである。

決して誤解してはならないのは、一般企業で輸出管理の経験がある人物だからといって、その輸出管理業務の対象の殆どが留学生を含む非居住者への技術提供である大学における当該業務に最適な人材とは限らないということだ。一般企業では、留学生の教育・研究指導は当然のこと、その入試や教務、その厚生補導などの業務は経験できないし、機関決定を経ずに不定期かつ随意に受け入れられる訪問外国人研究者などまず考えられない。企業における輸出管理体制のアナロジー（類推）を基にして大学のそれを考えることは、かなり危険である。

やはり大学における輸出管理業務のエキスパートは、大学でしか養成できないと考えたほうがよいだ



ろう。教育と研究というその社会的使命を果たすべく、大学はその最適の輸出管理体制を考えていかなければならない。そのためにも、上で述べたような輸出管理のための人材を、各部局の事務職員だけでなく現場の教員や技術職員などの中にも育て上げていく体制を整えていくことに、大学はまず最初に取り組むべきである。

## 5 おわりに

いまや安全保障貿易管理は、日本の大学、とりわけ学術的な国際交流の重要な担い手である国立大学や、近年の少子化への対策などから多くの留学生を集めようとしている私立大学にとって、看過できない大きな組織運営上の問題となっている。日本の大学における輸出管理の不徹底が大量破壊兵器等の拡散に繋がり世界平和を脅かすことになれば、我が国が国際的な非難すら浴びかねない。

その一方で、そうした事態を避けんとするあまり、大学における学術的な国際交流活動を委縮させるようなことになれば、国際社会における我が国の将来的な地位の低下は避けられない。その学術的研究の成果を国際社会にあまねく普及させ、その恵沢を広く人類全体が享受できるようにしてこそ、我が国の学術研究の水準への国際的な信頼と尊敬を集めることができるからだ。

大学における輸出管理体制の構築は極めて困難な課題だといえよう。しかし、「法令に基づく輸出管理の体制を整えつつ同時に幅広い国際交流の実も上げていこうとするところこそ、その大学等の社会的知性の水準が現れるのであり、またその洗練された国際感覚が発揮される」<sup>2)</sup>のである。この難しい問題の解決に積極的に取り組むことは、必ずやその大学の社会的評価を高めることになるかと筆者は信じている。

### 参考文献

- 1) 経済産業省：安全保障貿易に係る機微技術管理ガイドライン（大学・研究機関用）改訂版、2010.2、<http://www.meti.go.jp/policy/anpo/law08.html>よりダウンロード可能
- 2) 特定非営利活動法人産学連携学会編：大学・高等教育機関における安全保障貿易に係る自主管理体制構築・運用ガイドライン（改訂第2版）、2011。  
<http://j-sip.org/info/anzenhosho.html>よりダウンロード可能
- 3) 特定非営利活動法人産学連携学会編：大学・高等教育機関における研究者のための安全保障貿易管理ガイドライン（改訂第2版）、2011。  
<http://j-sip.org/info/anzenhosho.html>よりダウンロード可能
- 4) 経済産業省：安全保障貿易管理ハンドブック、2011。
- 5) クリムスキー S.：産学連携と科学の墮落（宮田由紀夫訳）、海鳴社、2006。
- 6) 玉井克哉、宮田由紀夫編著：日本の産学連携、玉川大学出版部、東京、2007。