

「大学の安全保障輸出管理実務に関する検討会」について

九州大学国際法務室 副室長・教授 ニューヨーク州弁護士
「大学の安全保障輸出管理実務に関する検討会」議長 **岡田 昌治**

※本稿での考察は著者個人の見解であり、特定する場合を除いて著者の所属する組織やRU11学術研究懇談会等の意見を反映するものではありません。

1 大学と安全保障

政府から大学に対し安全保障輸出管理を効果的に行う必要性がはじめて指摘されてから¹、すでに7年以上が経過している。その間、大学を含む輸出者の輸出管理体制整備が義務化される²などの法改正もあり、いまでは大学も試行錯誤の努力により、形式的には国際安全保障に寄与していると言えるようになってきている。無論、大学が安全保障に関わることについてすべての問題が解決されているわけではなく、そのことは近年のCISTECジャーナルで「大学における輸出管理」などの特集が組まれ議論が絶えないことから、また学会や説明会等のオープンな場で度々指摘されていることから明白である。しかしこれら問題を抜本的かつ具体的に改善しようとする動きには至らず、いままでは各大学の創意工夫と大学間でそれらを積極的に共有することに期待しているのが実態であった。

大学が、一法人として、外為法を遵守し民間企業等と同等に求められる輸出管理を確実に行うことは当然であろうが、我が国や国際社会の安全保障の問題として捉える限り、大学等各輸出者が外為法を遵守することのみに注力する、いわゆる形式的な対処

のみでは充分とは言えないかもしれない。大学に国際化が求められるようになって久しいが、「大学の国際化」＝「外国人受入数の増員」という施策の実行によって万一にも安全保障に害を与えることがあれば、非難されるべきは大学であり社会的責任が問われる事態になりうる。大学の国際化は、安全保障を念頭に入れて慎重に進める必要があるのかもしれない。

またその逆に大学が安全保障に資することを期待しすぎると、求められている教育や研究活動の推進といったアカデミアとしての意義が二の次になってしまい、それらが過大な影響を被ることも考えられる。アカデミック・フリーダムが保たれているからこそ、教育において学生を差別することなく学問を教授することを当然とし、研究において自由な発想で将来の社会に貢献できうる知を生み出すことができている。現状では、輸出管理とアカデミック・フリーダムのバランスをどのように捉えるのかは各大学の実務に任されていると言えるが、その状況は大学のみならず我が国全体にとって望ましいことではないかもしれない。

これら大学の国際化と安全保障輸出管理の問題は、我が国として解決すべき喫緊の課題であることを認識しなければならない。それが文部科学省の「留学生30万人計画」という具体的な施策を安心して実現させ、大学の真の国際化に貢献することに繋がることは想像に難くない。

¹ 経済産業省貿易経済協力局長「大学等における輸出管理の強化について」（平成17・03・31貿局第1号）

² 平成22年4月から施行された「輸出者等遵守基準」を指す。

2 RU11での検討経緯

近年では、大学安全保障輸出管理について、大学間の壁を超えて管理実務担当者がそれぞれの問題を持ち寄り議論する場が多く見られるようになった。担当者レベルで実務に関する情報交換を行い、課題の共有や議論を行うことで、大学の中の作業に没頭してしまいがちな担当者かつ専門家にとって、様々な視点から情報を得て安全保障に携わっているというある種の連帯感を得ることに繋がっている。このような場合は望ましく今後も積極的に行うべきである。

しかし、そこで共有された課題を我が国全体の問題として受け止め、具体的かつ実現可能な改善案を検討し実施することまでには至ってこなかったことは、大学において安全保障輸出管理を実施するうえで好ましいことではなかった。九州大学では、学内における安全保障に係る管理体制問題が役員会で議題にあがったことをきっかけに、「RU11学術研究懇談会³」において大学の壁を超えての問題共有を望む声が上がった。そこで全学組織として安全保障輸出管理実務を担っている国際法務室ならびに学内関係事務が、当懇談会の当事者になる研究担当理事を含めて幾度かの内部ミーティングを行ない、最終的には総長以下役員会での議論・判断をもって、平成24年7月開催のRU11学術研究懇談会に問題を提起するに至った。

当懇談会の場において議題を提起すると、各大学理事とも関心を持っていただくことができ、議論は活発に交わされた。その結果、この問題は実務に精通している担当者間で協議・検討させることが望ましいという方針が出され、具体的には各大学担当者が構成する検討会を立ち上げるよう指示が出され

た。九州大学はこの指示を持ち帰り立ち上げを内部で検討したが、その検討会の構成メンバーをRU11に名を連ねる各大学の安全保障輸出管理担当者だけでなく、先駆的な安全保障輸出管理の取り組みを行ない諸般の問題にも精通しているUCIP（国際・大学知財本部コンソーシアム）所属の大学や、九州ネット（九州地域大学輸出管理実務者ネットワーク⁴）に参加する担当者・専門家も含めることが検討会設立の主旨に合致するものと考えた。そうして総勢22大学・37名で構成される「大学の安全保障輸出管理に関する検討会」を設立するに至った。検討会メンバー各位には、通常の業務で多忙な中、九州大学の無理な呼びかけに快くご賛同いただいたことを、議長としてこの場を借りて改めて御礼申し上げる。

検討会では、平成24年12月から平成25年4月までの間、計3回の会合を持った。第1回目の検討会は早稲田大学を会場として、第2回目、第3回目は九州大学を会場として、それぞれ全国各地からご参集頂いた。

- | | | |
|-----|------------------|--------|
| 第1回 | 平成24年12月 | @早稲田大学 |
| 目的) | 課題の収集と検討すべき課題の抽出 | |
| 第2回 | 平成25年2月 | @九州大学 |
| 目的) | 課題の解決案・対応案検討 | |
| 第3回 | 平成25年4月 | @九州大学 |
| 目的) | 報告書の内容確定 | |

各回の目的を上記のように定め、それぞれ3時間以上の熱論が繰り広げられた。第1回の課題の抽出では5～6名からなる小グループに分かれ、様々な方向からの意見を発散させてもらうことに注力した。そこから解決を急ぐべき中心的課題として「留学生の入口管理問題⁵」を取り上げることとし、第

³ RU11（正式名称「学術研究懇談会」）とは、研究及びこれを通じた高度な人材の育成に重点を置き、世界で激しい学術の競争を続けてきている大学（Research University）による国立私立の設置形態を超えたコンソーシアムであり、北海道大学、東北大学、東京大学、早稲田大学、慶應義塾大学、名古屋大学、京都大学、大阪大学、筑波大学、東京工業大学、九州大学で構成されている。「国家の成長発展の鍵を握る研究大学の充実強化策について議論し、大学相互の連携を深めるために」、各大学研究担当理事らの懇談会の場が定期的に設置されている。詳細はRU11 HP（<http://www.ru11.jp/index.html>（2013年12月確認））。

⁴ 九州ネットの詳細は、CISTEC情報サービス・研修部「九州大学主催 九州地域大学輸出管理実務者ネットワーク第4回勉強会－九州大学における輸出管理体制と取組み－」CISTEC Journal No.138（2012年3月）に取り上げていただいた。

⁵ 入口管理は「安全保障上の受入審査」で大量破壊兵器等の拡散防止を主目的とするものをいう。入口管理は、中田修二「留学生・海外研究者の安全保障上の入口管理について」CISTEC Journal No.142（2012年11月）に詳しく定義されている。



2回の検討会では九州大学が作成した案を土台に意見を取り交わした。第3回の検討会で解決方法の案を報告書にまとめる予定であったが、大学からの観点のみでまとめた案では、安全保障面からも実効的な策として充分通用するものであるとは言い難く、そうであれば関係政府機関にも呼びかけこの検討会を拡大させて協議を続けるべきであることという意見が出された。

たしかに大学のみの意見を集約してあとは政府に検討と実施を促すだけでは、安全保障とアカデミアの推進の両面からの実効的な解決には心もとない。というのも、入口管理問題の解決には安全保障という切り口から経済産業省、留学生という観点から文部科学省、大使館推薦等の国費留学生は外務省、また入国管理との関係から法務省（入国管理局）など、縦割りになっている政府機関が協力して対応することが求められるからである。政府機関のみで果たして適切な施策を検討する機会があるのか、またそれが期待できるのか、問題を投げかける大学としては不安が残ったままになる。そこで大学自らが霞ヶ関の横串となれば、関係政府機関が一同に会せる機会を提供できるのではないか。こうした思慮から「政府機関と大学が協働して検討・協議する機会（政府・大学連絡会）を設けるべき」ということを結論として、RU11学術研究懇談会への報告書とすることにした。第1回、第2回で検討してきた課題と解決案については、設置を求める政府・大学連絡会での議題として取り上げてもらうことを要請する。次章でその内容を紹介する。

3 「留学生等受入に係る安全保障上の入口管理等に関する検討報告書」

報告書の冒頭には、大学が適切な安全保障輸出管理に資するうえでの問題点として、「外為法の解釈・運用が難解であるだけでなく、教育・研究の推進という使命を有する大学には必ずしも適切ではない点が見受けられる」という根本的な問題点に触れた。現行の法律そのものが大学における国際化推進活動の足枷となる恐れを指摘し、それを前提に政府・大学連絡会で検討が期待される中心的議題を4つ挙げている。

①入口管理での大学の持つべき責任の明確化と受入

基準についての検討

- ・入口管理について大学が責任を持つべき点を明確にする。
- ・各大学が受入基準を設定する際に整理すべき内容を明示する。
- ・ただし、大学の負担を軽減することを前提にし、かつ安全保障のあり方と大学の現状・在るべき姿を十分考慮に入れて検討する。

②入口管理の濃淡管理の検討

- ・入口管理すべき留学生等の対象から学部生を除いたり、技術的要素を含まない分野の研究を志望する留学生等を除いたりするなど、管理対象をより小範囲に限定することの是非を検討する。
- ・その際、管理に必要な費用や人的リソースの確保等、大学における体制構築と運営についても考慮する。

③ビザ発給等に関わる政府機関の入国管理等に係る統一窓口設置の検討・要請

- ・特に大使館推薦等の国費留学生の受入の場合、安全保障の観点から外務省、文部科学省等、省庁が個別に大学に対して問い合わせを行い大学実務に支障をきたすことがある現状を見なおす。
- ・入口管理について大学が政府機関に相談する場合の政府側窓口を一本化し明確にする。

④入口管理と中間管理のあり方の検討

- ・現状では留学生等に対して「技術の提供」の管理（中間管理）をすることが外為法で求められるが、適切な入口管理を経た留学生等については特定の事象を除いて輸出管理を行わないことを許容するなど、大学の活動に配慮した安全保障輸出管理のあり方を検討する。
- ・輸出管理の許可例外の一つ「基礎科学分野の研究活動」における技術の提供は、その定義によっては大学の活動に大きな影響を及ぼすことになるが、現行の定義の解釈はことさら難解であり適用できる範囲は狭いと考えられている。この現状を改めるよう検討する。

①～③が入口管理そのものの問題点、④が主に留学生への教育を念頭にしたアカデミック・フリーダムとのバランスの問題点に当たる。これらを喫緊に

解決すべき課題として議論し、大学にとって適切な実効的解決案を出すよう、政府・大学連絡会への期待が込められている。

4 今後の見通し

平成25年7月に提出した検討会の報告書を踏まえ、RU11学術研究懇談会では2回に渡り各大学理事による協議が行われた。その結果、政府・大学連絡会の設置については、RU11学術研究懇談会から関係政府機関に直接呼びかけるのではなく、一旦国立大学協会に附議し、RU11の大学を含めた国立大学全体の問題として取り上げることがを要請することになった（その際、私立大学等についても考慮した検討になるよう合わせて要請する。）。平成25年10月に開催された国立大学協会教育・研究委員会において、九州大学研究担当理事に報告の機会が与えられ、RU11学術研究懇談会を代表して報告書の内容を披露し要請した結果、当委員会の下部組織として専門委員会を立ち上げることが全出席委員合意のもと決定された。その後、国立大学協会企画部によって、RU11検討会メンバーでもある実務者を中心に、座長（委員会副委員長）以下計8名の委員会が構成

されるに至った。現在は、平成26年1月の第1回会合を皮切りにして、協議が進められているところである。

この専門委員会の場合に關係政府機関からの列席を要請することができれば、まずは検討会が想定した形に近いものが出来上がる。そこで協議されるものは直接政府への働きかけにもなり、アカデミア推進とのバランスを確保した大学の安全保障にとって現実的かつ適切な形が見出されることが期待できる。大学が安全保障に寄与することを過度に期待されるあまり、これまで主体的にまた積極的に進めていた国際化が萎縮するようなことがあってはならない。大学が安全保障にどのように関わるべきか。これは大学だけが影響を受ける問題ではなく、より普遍的に我が国全体における技術開発のあり方にも一石を投じることにもなるかもしれない。更には、我が国として国際の安全保障にどのように貢献するべきかという議論にも発展する余地もあるだろう。そうした議論が安全保障輸出管理を定める法の改正に繋がるのか、または大学間を統一するようなガイドラインが策定されるのか。大学人としてまずは政府・大学連絡会での調整に期待したい。