

〈 2 〉 安全保障輸出管理の制度運用緩和 自主申告による処分軽減の明確化に関する取り組みについて CISTEC安全保障輸出管理委員会事務局

1. はじめに

従来、無許可輸出等の事案が判明した場合、経済産業省では、「安全保障に関する不正輸出の審査」として、後述するような事後審査を行い、事実関係の報告だけでなく、過去の違反状況の調査や再発防止策の1年後の実施状況報告など、当該輸出者・提供者に負担の掛かる対応を求めています。最近、事後審査を担当する安全保障貿易検査官室は、「自ら違反等を把握して自主的に申告していただいた場合には、輸出管理内部規程（CP）^{*1}がきちんと機能している証左として事後審査の進め方も企業の自主性を尊重する」という考え方の下、事案の内容及び輸出者・提供者の取組状況によっては、より負担の掛からない運用を行っています。^{*2}

本稿では、事後審査に関する最近の運用状況とその考え方、その運用を明確にするためのCISTECの取り組み状況と成果を解説すると共に、今後の課題についても最後に触れたいと思います。

2. 事後審査に関する従来の運用と現在の考え方

経済産業省が行う安全保障貿易に関する「事後審査」とは、外為法第25条第1項及び第48条第1項で規制対象となる貨物又は技術が、経済産業大臣の許可を得ずに輸出又は提供したことが発覚した場合に行われる審査のことです。その目的は、事実関係の解明と共に、再発防止策の実施による同様の不正輸出を防ぐことにありますが、審査の結果として科される処分内容については、違反原因や実際の用途、

審査に対する協力の度合いなどによって、刑事告発から、行政処分、警告、単なる経緯書又は報告書の提出までとかなりその軽重が異なってきます。

ただし、立入検査実施の有無の点は別にして、CPを運用し、社内監査等で発見し、自ら違反事故を申告した企業の場合とCPを持たないか、CPの運用が不十分な企業等の場合とで、従来は資料の提出や事情聴取に留まらず、過去5年間に遡る輸出・技術提供実績の提出、再発防止策の策定とその1年後の実施状況報告を求められること等事後審査方法にあまり差が無いことから、かなり自主申告した当事者にとって負担の掛かる対応を迫られていました。

このような状況を改善すべく、経済産業省安全保障貿易検査官室では、2011年秋ごろから自主的な報告に基づく案件については、その内容に応じ、一律に過去5年間の調査や1年後の改善結果の報告などを求めるのではなく、報告書のみの提出に留める軽減措置を試行的に運用開始してきました。その結果、昨年から今年に掛けて、実際にその適用を受ける会社が次第に増えつつあります。

そして、そのような軽減措置を実際に運用していることを経済産業省において何らかの形で明示し、明確な判断基準を示して欲しいとの声が自主管理分科会を初め高まりつつありました。それが次に紹介する要望事項として反映されています。

3. CP遵守企業にインセンティブを与える制度構築に向けたCISTECの取組

3.1 輸出管理のあり方専門委員会の要望書提出

^{*1} 輸出管理内部規程（CP）：輸出や技術提供に関する一連の手続を規定するもので、安全保障貿易管理関係法令を遵守し、違反を未然に防ぐための内部規程のこと。

^{*2} CISTECジャーナル（No.137 2012年1月発行）の特集記事「今後の事後審査の運用の基本的考え方について－安全保障貿易検査官室 藤代室長に聞く－」参照。

輸出管理のあり方専門委員会では、2010年より経済産業省貿易経済協力局貿易管理部宛に「安全保障輸出管理に係る法制度・運用の見直しに関する要望」を毎年提出してきています。その中で、2012年2月に提出した同要望書の項目の一つに「優良輸出者に対する優遇措置の検討」というものを挙げていました。その主張というのが、経済産業省による軽減措置の試行的運用を評価する一方、「米国でも、自主的な違反申告に対しては寛大な措置をとる『ボランティア・セルフ・ディスクロージャー』(VSD)制度^{*3}を制度化していますが、そのような扱いをする旨が対外的に明確になっていることによって、安心して貴省に事故等の相談、報告に行けることとなりますので、その環境整備を更に促進して頂きたい」という、「日本版VSD制度」の創設を要望するものでした。

CPに基づく社内監査等で、該非判定上のミス等を発見することがあるが、それを報告するとペナルティが科されるのでは、CP制度の意義を損なうだけでなく、「正直者が馬鹿をみる」結果になりかねない。CP体制がしっかりと機能したからこそそのミスの発見だったわけですので、それを自ら申し出た場合には、世界の平和や安全を脅かすような事態でない限り、ペナルティは科さず、過去数年にも及ぶ調査等も真に必要な場合に限定する等の運用を制度として確立する。そのことが、CP遵守企業にインセンティブを与え、企業側によりCPの適正な運用に向けた自助努力を促すことができるという考えです。

3.2 自主管理分科会における検討内容と成果

一方、あり方専門委員科の傘下組織である自主管理分科会では、昨年度の主要な活動テーマとして、「適正な自主管理のあり方についての検討」を挙げ、その課題として「CP制度見直しに関する経済産業省の動きに対応し、適正な自主管理のあり方を踏まえ、ワーキング活動を通じた積極的な意見の反映を

実施していく。例えば、該非判定のあり方、取引審査について実態を踏まえ、経済産業省と引き続き意見交換を行っていく。また、輸出者の確認事項の見直しを初めとする法令改正、及び日本版VSD（自主申告による処分軽減）に対応したモデルCPガイドランスの見直しを検討する。」を挙げていました。

本取組の成果としては、今年度の活動にずれ込みはしましたが、最近出版したモデルCPガイドランス^{*4}の第10章「報告」において、「近年、経済産業省でも自ら無許可輸出等の事実を発見し、速やかに報告があった場合は、むしろそのような発見がなされ、報告が上がる体制が出来ていることを評価し、企業側に負担の掛からない対応を考慮頂いていると聞いています。」という文章を挿入することにより、外為法違反があった場合でも企業等の対応によっては、経済産業省では企業側等に負担の掛からない対応をして頂いていることを明示することができました。

3.3 CISTECによる外為法違反に係る行政庁への報告に関する照会

上記3.2で述べたとおり、自主管理分科会活動の成果として、モデルCPガイドランスの最新版において、経済産業省における事後審査の新しい対応状況について明示することができたわけですが、CISTECではより多くの賛助会員にもその運用を周知する必要があるとの考えの下、2013年5月に、経済産業省安全保障貿易検査官室宛に文書にて照会し、その対応方針について口頭による回答を得ました。本照会結果に関する賛助会員宛ての連絡文書は、写しを、回答をいただいた同室の室長、室長補佐、統括安全保障貿易検査分析官の3名の幹部の方にもお送りし、応答内容の官民での共有を担保しています。同文書は、同月23日に、CISTEC HP 賛助会員コーナーに、モデルCPガイドランスの第10章抜粋とあり方専門委員会要請書抜粋と共に掲載済みですので、ここにご紹介いたします。

^{*3} 米国のVSD制度：米国ではEARに違反した場合、Warning Letterが発行されるか、行政執行手続が開始されるが、違反の自主開示やEAR遵守努力、捜査協力が認められた場合に、罰則の軽減措置が取られる。軽減措置としては、罰金額の減額、警告書の発行に留める、違反無しとする、などの措置が挙げられる。

^{*4} 本ガイドランスは、6月7日にCISTECからモデルCPガイドランス 2013年6月として出版開始された。

賛助会員関係各位

写し送付先)

経済産業省安全保障貿易検査官室

藤代尚武室長殿

掛川昌子室長補佐殿

高木繁統括安全保障貿易検査分析官殿

一般財団法人安全保障貿易情報センター
安全保障輸出管理委員会事務局

外為法違反に係る行政庁への報告に関する 経済産業省への照会結果について（ご連絡）

近年、経済産業省では、企業等が自ら無許可輸出等の事実を発見し、速やかに報告があった場合は、むしろそのような発見がなされ、報告が上がる体制が出来ていることを評価し、企業側に負担の掛からない対応を考慮頂いていると聞いています。他方、先般、輸出管理のあり方専門委員会自主管理分科会での検討の成果として『モデルCPガイダンス』を改訂し、法違反等の場合の行政庁への報告等の解説に、このような経済産業省の姿勢を明記したところであります。

これに関して、今般、安全保障貿易検査官室に対して、下記1の通り、改めて照会・要請を行ったところ、同室より同2の通り、口頭での回答をいただきましたので、周知のためご連絡します。

記

1 照会・要請内容

「CISTECでは、外為法における輸出者等遵守基準や輸出管理内部規程（CP）の遵守を確実にし、自主管理体制の強化を図るため、毎年、貴省の懇切なるご指導の下に、最新の状況を踏まえて『モデルCPガイダンス』を改訂し、その周知利用に努めているところです。その中では、外為法に違反したとき又は違反したおそれがあることは判明した場合には、速やかに行政庁に報告すべき旨を強調しております（別添1）。

他方、CISTECあり方専門委員会より、本年2月15日付けで、貴省に対して「安全保障輸出管理に係る法制度・運用の見直しに関する要望」を提出させていただきましたが、その中で、自主管理についての優良事業者を念頭に、外為法違反の事実や可能性について、CP体制が然るべく機能して社内監査等で判明したものを貴省に報告した場合には、それが世界の平和と安全の確保という法益を著しく侵害するものでない限り、ペナルティは科さず、過去数年に及ぶような調査等も真に必要な場合に限定していただきたい旨の要望もさせていただいたところです（別添2）。

『モデルCPガイダンス』最新版でも記載したとおり、近年、経済産業省でも自ら無許可輸出等の事実を発見し、速やかに報告があった場合は、むしろそのような発見がなされ、報告が上がる体制が出来ていることを評価し、企業側に負担の掛からない対応を考慮頂いていると聞いています。

CISTECとしては、このような運用が定着することにより、安心して貴省に事故等のご相談、ご報告に行けるような環境整備につながり、CP整備充実のインセンティブにもなるものと考えております。このような問題意識の下に、今後とも貴省のご指導をいただきながら、自主管理体制・運用の一層の強化に取り組んでまいりますので、上記の趣旨を踏まえつつご配慮をお願いできれば幸いです。」

2 安全保障貿易検査官室からの口頭回答内容

経済産業省としては、外為法の無許可輸出等にかかる対応において、法益侵害の程度が低いことを前提として、CPに基づき内部監査等により自ら見つけ、その原因を認識し然るべく対応をしていると認められる案件については、過剰な負担を求めることなく、真に必要な範囲で対応する方針である。

<本件担当>当センター安全保障輸出管理委員会事務局（調査研究部）
部長 藤本修／主任研究員 布野和彦

（別添1）「モデルCPガイダンス」抜粋（第10章「報告」部分）

（別添2）平成25年2月15日付 あり方専門委員会要望書抜粋（I 3⑥）

上記文書をお読み頂ければ分かりますように、単に外為法違反につながる無許可輸出等を自主的に行政庁へ報告すれば、直ちに行政庁の措置が緩和されるということではなく、その違反の結果として輸出されたものが大量破壊兵器等の開発に利用されることが無かったといった、結果として起きる法益侵害の程度が低いことが前提であり、また、CPに基づく自助努力による対応によって、企業等の適正な運用改善がなされることが行政庁に認められた場合にこのような軽減措置が適用されるということです。

このような形で、ガイダンスでは間接的に経済産業省の方針をご紹介していたところを、産業界の問題意識を経済産業省に伝達の上、それを踏まえて同省からその方針について直接の回答により確認できたことは、予測可能性、透明性確保の上でも大きな意味があります。そして、CPによる取組みをしっかりと行っている優良企業には有利な扱いがされることにより「正直者が馬鹿をみる」という事態にはならないことが示されたことは、重要な進展だったと思われまます。

4. 最後に

このように経済産業省による企業側等に負担の掛からない運用方針が明確になってきたわけですが、企業等の立場からすると、これに留まらず、無許可

輸出等の事故が発生したかそのおそれがある場合に、より安心して行政庁へ相談や報告に行けるようになるためにも、あり方専門委員会が今年度も継続し提出した要望書にて提言していた通り、米国で行われているいわゆる「ボランタリー・セルフ・ディスクロージャー」（VSD）制度と同様な制度の導入を図り、行政処分にまで踏み込んだ、自主申告による処分軽減の制度化が求められるところであります。

この制度化が行われれば、様々な場面で少しでもビジネス上得た情報の中に安全保障上懸念のある内容があればいち早く、担当窓口相談に行ったり、もし事故の可能性があると企業側等で判明した場合は、直ちに窓口へ報告に行くことが可能となり、行政庁側も企業側もより安全保障上のアンテナを高くすることが可能となるウイン・ウインの関係を築くことができるのではないのでしょうか？そして、この制度が定着化していけば、現状の該非判定に力を注ぐ企業等の管理形態から、本来の安全保障貿易管理の目的に合致した用途や需要者の確認に重きを置く管理へと方向転換していくことが可能となるのではないかと考えられます。

以上

【輸出管理のあり方専門委員会、自主管理分科会事務局
（CISTEC調査研究部主任研究員）布野 和彦】