

安全保障輸出管理と GATT21 条 (WTO の安全保障例外条項) について

—日本の対韓輸出管理運用見直しに対する韓国の WTO 提訴に関連して—

2019 年 10 月 8 日

CISTEC 事務局

韓国政府は、9 月 11 日付で、日本による韓国向け輸出管理運用の見直し措置に関して、WTO に提訴（二国間協議を要請）したと発表した。これに対して経済産業省は、同月 20 日に、二国間協議に応じる旨を発表した。今後、受諾回答から 30 日以内に協議が開始されることになる。

これまで、WTO に基づく国際通商ルールと、国際輸出管理レジームや国連安保理決議 1373 号、1540 号に基づく安全保障輸出管理ルールとの関係については、国際社会において特段の問題提起もないまま、共存して現在に至っている。

今回、韓国による WTO 提訴という形で、両者のルール間の関係がクローズアップされることになるのであれば、初めてのケースとなる。具体的には、WTO における安全保障例外条項である GATT21 条の適用が焦点となる。

安全保障輸出管理関係者の間では、国際輸出管理レジーム合意に基づく取組みは、WTO 上は GATT21 条の安全保障例外条項によって認められていると捉えられてきており、経済産業省もそのようなスタンスを取っている（従来から、同省の不公正貿易白書等においても、その旨が記載されている）。

他方、WTO による国際通商ルールと安全保障輸出管理とは、それぞれの世界で長年の運用が蓄積されてきており、直接の擦りあわせがなされていない中、今後、もしパネル審理に至るとすれば、その整合性、適合性についてどのような判断になるのか注視されるところである。

これまで WTO の安全保障例外に関する論点の一つとして、紛争解決手続において、パネルが安全保障例外の規定を審査できるのかという点があった。米国、ロシアなどは、安全保障のために必要な措置は加盟国の裁量が尊重されるとし、パネルは 21 条の審査権限を有しないと主張してきた。しかし本年 4 月の「ロシア・貨物通過事件」のパネル報告では、その主張は退けられ、協定適合性の審査がなされた（結果的には、ロシアによるウクライナの貨物通過差止措置は、21 条にある「戦時その他の国際関係の緊急時に執る措置」として認められた）。

※同パネル報告の内容は、川瀬剛志教授による、以下の解説に詳しい。

◎[ロシア・貨物通過事件パネル報告書—米国・232 条紛争の行方と WTO 体制への影響—](#)

したがって、安全保障輸出管理に基づく措置についても 21 条の審査対象になるが、WTO の専門家からは、WTO と国際輸出管理レジームとの間で正面からの擦り合わせがなされているわけではなく、各国の賢慮で両者の適合性を問うことは回避されてきたものの、法的適合性を保証するものではないとの指摘がある一方で、識者からは、今から 70 年以上前の 1947 年に定められ、その後の国際的安全保障に係る取組みの様々な展開が織り込まれていない GATT21 条の文言に照らして判断がなされることについての違和感の指摘もある。

安全保障輸出管理においては、国連安保理決議 1540 号等や 4 つの国際輸出管理レジーム合意に基づく基本プラクティスは、輸出許可制度の導入と、輸出先国や最終用途・需要者の懸念の有無の判断、懸念がある場合の不許可、輸出相手国の国際輸出管理レジーム参加の有無や輸出管理のための制度運用の充実度の水準等に即した扱いの区別等の諸点である。

それらの基本的プラクティスは、外形だけ捉えれば、WTO 規定の数量制限の禁止、最恵国待遇の規定に適合しないかもしれないが、それらの規定を以ってその基本的プラクティスを WTO が否定するのであれば、安全保障輸出管理の枠組みは根底から崩れることになる。換言すれば、WTO は、国際的な平和と安全にとって脅威となる（懸念のある）者に対して武器を与えることになる。

そのようなことはあり得ないと安全保障輸出管理の立場から信じたいところであるが、WTO ルールの専門家からは、長く実質的に共存してきた国際輸出管理レジームに基づく措置であっても、GATT21 条の規定の文言に照らしての適合性と措置の必要性を然るべく説明することが必要であるとの指摘もなされている。

WTO 提訴後の二国間協議やパネル審理での対応は政府マターではあるが、（当然問題ないと思われてきた）WTO ルールと安全保障輸出管理ルールとの整合について、安全保障輸出管理コミュニティの一員である民間サイドでも整理してみることは有意義と考えられるので、今回考察してみることにする。また、それを踏まえつつ、今回の韓国による WTO 提訴に関する問題点についてまとめてみる。

ここでの考察は、安全保障輸出管理の観点から、あくまで政府外の立場で、公開情報に基づき行うものであり、日本政府の立場、主張とは関係がない。

【全体の構成】

- 安全保障輸出管理の GATT21 条（安全保障例外条項）適合性について
- 運用見直しの安全保障上の必要性について
- 輸出管理の運用から逸脱した政治目的によるものではないことの諸材料
- 韓国の提訴理由について
- 結語

■安全保障輸出管理の GATT21 条（安全保障例外条項）適合性について

まず、GATT21 条の安全保障例外条項の条文規定に照らしての、安全保障輸出管理の位置付けについて考察する。

21 条の全文は以下のようになっている。

第 21 条 安全保障のための例外

この協定のいかなる規定も、次のいずれかのことを定めるものと解してはならない。

- (a) 締約国に対し、発表すれば自国の安全保障上の重大な利益に反するとその締約国が認める情報の提供を要求すること。
- (b) 締約国が自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認める次のいずれかの措置を執ることを妨げること。
 - (i) 核分裂性物質又はその生産原料である物質に関する措置
 - (ii) 武器、弾薬及び軍需品の取引並びに軍事施設に供給するため直接又は間接に行なわれるその他の貨物及び原料の取引に関する措置
 - (iii) 戦時その他の国際関係の緊急時に執る措置
- (c) 締約国が国際の平和及び安全の維持のため国際連合憲章に基く義務に従う措置を執ることを妨げること。

(1) 国連安保理決議 1373 号、1540 号、北朝鮮・イラン制裁決議との関係

まず正当化事由になるのは、上記の (c) に照らしての、国連安保理決議 1373 号及び 1540 号によって全加盟国に課せられた法的義務である。

安全保障輸出管理に関しては、米国同時多発テロやカーン・ネットワーク（核の闇市場）の露見等を契機に採択された国連安保理決議 1373 号及び 1540 号に基づく措置として、この (c) に該当するものと位置付けられると思われる。両決議は、異例にも、国連憲章第 7 章に基づき、条約によらずして、安保理決議を以て国連全加盟国の法的義務としたという点で、「国連による立法」と言われている。

また、北朝鮮、イランに対する安保理制裁決議も同様に、加盟国に対する義務である。

【1373 号決議】

米国同時多発テロが発生した 2001 年に採択された [1373 号決議](#) では、特定の事態に関わらない一般的な事象である「国際テロリズムの行為」そのものを「平和に対する脅威」と認定し、すべての国家に対して一般的な義務を課す決議内容となっている。そこでは、テロ行為者・組織への「すべての資金、金融資産若しくは経済資源の凍結」とともに、「すべての資金、金融資産若しくは経済資源又は金融その他の役務を、直接又は間接に利用可能にすることを禁止すること」が義務となっている（第 1 項）。更に、「武器の供与の廃絶を含む、い

かなる形態の支援を行うことも慎む」とともに、情報交換による他国への早期警告提供等を義務付けている（第2項）。そのほか、義務ではないが、情報交換、テロ攻撃防止に対する協力等が規定されている。

しばしば、1373号決議は、テロ組織等への資金供与の禁止と捉えられているが、正確には「資金、金融資産若しくは経済資源」というように、「経済資源」も含めて対象となっている。「直接又は間接に利用可能にすることを禁止すること」には、当然、輸出禁止も含まれる。また、「武器の供与の廃絶を含む、いかなる形態の支援を行うことも慎む」ことには、武器の専用品・汎用品、技術の輸出の禁止が含まれることは言うまでもない。

以上のように、大量破壊兵器、通常兵器とその関連の汎用品・技術の輸出管理規制は、まず、1373号決議で義務づけられた措置を履行するためのものとして位置付けが可能である。

【1540号決議】

続いて、カーン・ネットワーク露見後の2004年に採択された [1540号決議](#) では、大量破壊兵器関連物質の国内管理、国境管理等とともに、輸出管理の確立を含めて次のように義務づけている。

輸出、通過、積換及び再輸出を管理する適切な法令、資金供与及び拡散に貢献する輸送といったそのような輸出及び積換に関連する資金及び役務の提供に対する管理並びに最終需要者管理の確立を含め、そのような品目に対する適切で効果的な国内的輸出及び積換管理を確立し、発展させ、再検討し及び維持すること。また、そのような輸出管理に関する法令の違反に対する適切な刑事上又は民事上の罰則を確立し及び執行すること。

同決議は、国際輸出管理レジームが紳士協定であり、いずれのレジームもメンバーは40カ国前後で、レジームに参加せず輸出管理制度を整備していない国々が多数あったことが、カーン・ネットワークにもつながったとの問題意識に立ったものと捉えられている。

そのような問題意識に立って、大量破壊兵器とその関連物資等の不拡散のために、輸出管理も含めた国内法の整備・運用が全加盟国に義務づけられている。そして、1540委員会が設置され、加盟国の整備・運用状況の点検や啓発・指導等が継続的に行われてきている。

1373号決議により、経済資源全般及び武器・関連物資について、テロ組織、テロ用途に渡らないようにすることを全般的義務とした上で、1540号決議により、大量破壊兵器関連物資に特化して輸出管理を含めた全般的管理を義務づけたという流れとなっている。

【北朝鮮・イラン制裁決議】

核・ミサイル開発、実験や武器の密輸等を行う北朝鮮やイランに対して、国連安保理は累次の安保理決議による制裁を課してきている。その内容な多岐にわたるが、貿易関連では、核・ミサイル開発関連貨物・技術や武器関連貨物等だけでなく、その開発のための資金調達

に資する貨物（石炭その他の鉱物資源等）や、軍部や指導部に対する圧力強化のための石油製品や贅沢品の禁輸措置も含まれている（制裁決議には、加盟国の義務と要請とが交じっているが、これらは義務である）。

これらの国連による制裁決議に基づく義務を履行するための措置として、輸出管理は GATT21 条の安全保障例外規定（c）に該当することになる。

（２） 国連安保理による武器禁輸決議、武器貿易条約等との関係

通常兵器関連の輸出管理は、上記（１）の国連安保理決議のほか、国連や各種条約による武器の拡散防止の取組みと密接な関係にある。

武器の拡散防止については、国連安保理による懸念国向けの武器禁輸決議、国連総会で採択された武器貿易条約等を含めて、様々な国際規範がある。多数の国連安保理決議により、紛争国への武器輸出やテロリストへの流出防止のために、指定された国連武器禁輸国への武器禁輸が加盟国の義務とされている。

また、「国連小型武器会議」に基づく「小型武器非合法取引防止に向けた行動計画」の採択と取組み、特定通常兵器使用禁止制限条約（CCW）による使用・移譲の禁止、クラスター爆弾の使用・製造・移転等の禁止、国連総会決議により設置された国連軍備登録制度に基づく通常兵器の移転（輸出入）の登録による透明性向上の取組み等の延長の上に、2013 年の国連総会で[武器貿易条約](#)が採択され発効している。これは、国際貿易を管理するための国内制度を整備した上で、「通常兵器が平和及び安全に寄与し又はこれを損なう可能性、国際人道法・国際人権法の重大な違反等に使用される可能性について評価し、著しい危険性がある場合は、移転を許可しない」こと等を義務化するものである（＝輸出許可制度の導入）。

また現在、AI 兵器等の「自律型致死性兵器システム」（LAWS）についての規制についての議論が、上記の CCW の場で行われているほか、自由権規約（国連総会で採択され 1976 年に発効）の委員会でも声明が出され、あるいはユネスコの間でも議論がなされるなど、国際社会で広く規制に向けた議論が進められている（外務省「[通常兵器の軍縮及び過剰な蓄積禁止に関する我が国の取組](#)」参照）。

上記のような一連の通常兵器関連の国際規範を実施するために、通常兵器関連の輸出管理は必須となる。上記の国際規範は、直接は武器専用品に関するものではあるが、前述のように、国連安保理 1373 号決議と併せ考えれば、汎用品も含めた輸出管理が義務付けられていると考えられる。最近の技術革新により、3D プリンターを使って遠隔地で武器そのものや部品等を製造できるようになり、実際に各国軍隊による軍事利用や一般人による拳銃等試作もされていることを考えれば、武器の専用品・汎用品の区分は曖昧になってきている。

ワッセナー・アレンジメント（WA）は、武器の過剰な蓄積、地域の緊張激化の回避を目的として汎用品を含めて管理対象としており、紳士協定でありながらも、通常兵器とその関連の専用品の輸出管理を補完・強化するものである（なお、WA は、ロシアを始めとする旧共産圏諸国を含む主要 42 カ国が参加しており、旧西側諸国のみで構成されるものではな

い)。

川瀬剛志教授によれば、WTO で係争事案となった「米国・ガソリン基準事件」における上級委員会の判断では、「WTO 協定を他の国際法から断絶したものとして解釈してはならない」と説示しているとのことである（「輸出管理に不可欠な国益の観点」(Voice 2019年10月号所収)。このような判例からしても、諸条約にも即した国際輸出管理レジーム合意に基づく措置は、21条の安全保障例外に該当するものと考えられる。

(3) 軍事情途向け取引に関する例外規定との関係

次に、21条の(b)(ii)の例外規定との関係についてである。

(b) 締約国が自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認める次のいずれかの措置を執ることを妨げること。

(ii) 武器、弾薬及び軍需品の取引並びに軍事施設に供給するため直接又は間接に行われるその他の貨物及び原料の取引に関する措置

(注)「軍事施設」は、「軍事組織(軍隊)」の意味もあるとのことである(前掲の川瀬剛志教授の記事による)。

(ii) では、「その他の貨物及び原料」とある通り、専用品のみならず、汎用品も含めた規定となっている(更には兵站物資も含まれると思われる)。「軍隊に供給するために直接・間接に行われる取引」とは、まさに輸出管理で規制対象とする「軍事情途」向けの取引の趣旨と考えられる。その用途・需要者の確認のための輸出管理規制は、「～～取引に関する措置」に該当すると考えられる。

輸出管理においては、最終用途、最終需要者の確認が基本的プラクティスであり、それが確認・検証ができない場合には(不審兆候であるレッドフラグに該当する場合等)、不許可となるという枠組みである。当該品目が、実際に軍隊に渡らない(軍事情途に使われない)ことの立証責任は輸出者なり最終需要者側にある。当局側が、当該品目が実際に軍隊に渡することを立証して不許可とするという枠組みではない(当局は取引当事者ではないのだから、それはそもそも不可能である)。

「自国の安全保障上の重大な利益の保護」については、

- ・我が国の近隣諸国の中には、国連安保理制裁決議に反する大量破壊兵器等の開発・配備や、AI兵器、宇宙兵器その他の先端兵器の開発・配備等を行い、力による現状変更の動きが活発となっているところもあり、緊迫した状況となっていること。
- ・北朝鮮は、我が国の国民を多数拉致した国家であり、また核・ミサイル実験による脅威を受けて我が国は単独制裁(全面禁輸等)を発動している。また米国からも「テロ支援国家」指定をなされているが、前述の通り、国連安保理決議1373号及び1540号が、「国際テロ

リズムの行為」そのものを「平和に対する脅威」と認定した上で、テロ組織や懸念国家を想定した輸出管理の義務付けを行っていること。また、北朝鮮には迂回調達の試みが国連安保理北朝鮮制裁委員会専門家パネルによって多々指摘されており、我が国がそれに巻き込まれることを防ぐ必要があること。

等の点を踏まれば、本要件に該当すると考えられる。

また、「締約国が～～必要であると認める」の解釈は、文言から「非常にかげ離れているか無関係」でない限り、基本的には締約国自身の判断が尊重されるとされている（前掲の「ロシア・貨物通過事件」パネル報告書）。「軍事用途に使用されないかどうかの確認のため、最終用途、最終需要者を確認し、許可の可否を決定する」との管理規制行為は、(ii)の文言に包含され得る以上、我が国の必要性の判断が尊重される必要がある。

■運用見直しの安全保障上の必要性について

上記のように、安全保障輸出管理自体は、GATT21 条の条文から正当化され得ると思われるが、次に、日本の韓国向け運用見直し措置の必要性について考察する。

韓国政府は、日本の今回の運用見直しを「政治的意図によるものだ」と断じている。しかし、今回の運用見直しは、下記に述べるような実際上の安全保障輸出管理上の必要性と喫緊性に基づくものであることが理解されるものと思われる。

今回の 3 品目の運用見直し措置の必要性については、経済産業省からは以下のような説明がなされている。

「これら製品分野については、①日本が主要な供給国として国際社会に対して適切な管理責任を果たす必要があるということ、そして、②この製品分野は、特に輸出先から短期間・短納期での発注が繰り返される慣行があるということ、そして、③現に不適切な事案が発生をしているということなどから、我々は運用の見直しをすることになった・・・。」

（世耕大臣の 7 月 16 日記者会見録）

（注） ①～③の番号は、CISTEC 事務局による。

3. 輸出管理の厳格な運用について

◇7 月 4 日以降、大韓民国向け輸出について個別許可を求めることとしていた、フッ化ポリイミド・レジスト・フッ化水素の 3 品目については、厳格な輸出審査を経た上で、正当な民間取引であると確認できたものは今後許可していきますが、3 品目に限らず、迂回輸出や目的外転用などには厳正に対処します。

◇そもそも、輸出先や許可の種別に関わらず、輸出者による自主管理が重要です。輸出企

業におかれては、最終需要者や最終用途などの確認に万全を期すよう改めてお願いします。(8月2日付経済産業省発表資料)

7月4日以降に申請された韓国向け輸出について輸出許可を付与しました。
引き続き迂回貿易や目的外使用などの事例がないよう厳正に対処するとともに、関係国
とも連携してまいります(8月8日付同省ツイッター)

韓国側が制度や運用を改善する確認が取れない状況が続いており、その改善も見込まれ
ないことから、今回、安全保障を目的に輸出管理を適切に実施する観点からその運用を見
直しました。(7月17日付 同省ツイッター)

これらの経済産業省の説明や各種報道等の公開情報を踏まえれば、以下のような必要性が想定できる。

(1) 最終用途・需要者の確認／第三国移転防止の担保措置の必要性

—トレーサビリティ確保の必要性

「不適切事案」の具体的な内容は、外部からはわからないが、経済産業省による上記の一連の説明からすれば、以下のような輸出管理の基本に反した事案である可能性が考えられる。

- ① 最終需要者や最終用途などの確認が不十分であった。
- ② 迂回輸出や目的外使用の事例があった。

報道でも、日本から韓国企業に輸出されたフッ化水素が、同企業からその中国の現地法人に再輸出された事例が報じられている(日本経済新聞 2019年7月20日付)。

フッ化水素は独自のHSコードが付されているため、日韓中の貿易統計からも、そのようなフローが想定できるが、日韓間の制度運用の差異があるとしても、日本側からすればそのような第三国への再輸出は想定外だと思われる。ホワイト国であれば当局間での情報交換と協議とによって、必要な状況把握と是正とが図られる必要があり、また可能でもあったが、それが叶わなかったという状況が窺い知れる。

※ 韓国では、再輸出許可制度というものがあり、輸出先国から第三国に再輸出する場合には、韓国当局の再輸出許可を得なければならないが、ホワイト国に輸出してその輸出国で輸出許可を得た場合には、韓国当局の再輸出許可は不要となる。上記の日経新聞の報道では、日本から輸入したフッ化水素を韓国当局の許可を得て、中国の現地工場に再輸出したとある。しかし日本側からすれば、包括許可によって輸出したものの最終用途・需要者は、当然韓国内であるとの前提に立っており、それが中国に再輸出されてしまうことは想定外である。中国に再輸出されることがわかっているならば、初めから中国を仕向地とした輸出許可が必要となる。

今回の運用見直し措置で、韓国ホワイト国除外に伴い、一般包括許可（ホワイト包括）が適用されなくなり、特別一般包括許可（及び特定包括許可）又は個別許可のいずれかが適用されることとなった。

一般包括許可は、比較的簡易な自主管理（CP＝コンプライアンスプログラム策定が不要で、最低限軍用途でないかを確認する）であっても与えられたが、最終用途・需要者の十分な見極めと、目的外使用や再輸出等を防止する担保とが十分とは言えなかった（それは相手国政府への信頼に立ち、緊密な連携・協議によって補完・担保するという前提だった）。

ホワイト国除外後は、輸出企業の厳格な自主管理によって、最終用途・需要者の見極めと、目的外使用や迂回輸出等の防止を担保することが義務付けられる特別一般包括許可や特定包括許可か、又は経済産業省当局自らが審査を行う個別許可のいずれかによる輸出となるため、輸出貨物の行方（最終需要者・用途の確認や、その用途に照らして本当にそれだけの数量が必要かどうかの確認を含む）を日本の輸出企業・政府側できちんとフォローできるような態勢ができることになった（＝トレーサビリティの確保）。

しかし 3 品目については、特別一般包括許可を有する輸出企業であっても、韓国向けについては、「短期間・短納期での発注が繰り返される慣行」という特殊事情があること等から、最終用途・需要者の確認等がおろそかになり、実際に中国に再輸出された事案もあったことから、特別一般包括許可であっても韓国向けは失効させて、経済産業省当局自らが審査し、トレーサビリティを確実にすることとしたものと想像される。

特に、半導体材料は、サプライチェーンにメーカーと商社とが複雑に絡んでいる場合もあるため、その実態を把握の上で、トレーサビリティを担保することが必要となろう。

同省が 3 品目についての運用見直し理由の冒頭に挙げている「日本が主要な供給国として国際社会に対して適切な管理責任を果たす必要がある」というのは、このことを意味していると考えられる。

（2）韓国における 160 件近い不正輸出事案の摘発を踏まえた対応の必要性

韓国の産業通商資源部は 7 月 10 日、戦略物資の違法輸出を摘発した事例が、2015 年から 19 年 3 月までに 156 件あったと発表した。この件は、既に朝鮮日報が 5 月 17 日付で、野党議員が同部から提出を受けたリスト資料（「戦略物資無許可輸出摘発現況」）として報じられていた。

同記事は、以下のような記事内容となっており、この時点で輸出管理関係者の間では注目されるに至っていた。同記事の概要は以下の通り。

◎大量破壊兵器に転用可能な戦略物資、韓国からの違法輸出が急増

—3 年でおよそ 3 倍…生物・化学兵器系列が 70 件で最多／第三国経由で北朝鮮・イランに運ばれた可能性も

・2015 年は 14 件だった摘発件数は、去年は 41 件と 3 倍近くに増えた。さらに今年は、

3月までの摘発件数だけでも31件に上り、急増する様子を見せている。

- ・戦略物資の違法輸出は、BC兵器系列が70件で最も多かった。通常兵器は53件、核兵器関連は29件、ミサイル兵器が2件、化学兵器が1件だった。
- ・昨年5月には、ウラン濃縮などに使える韓国産の遠心分離器がロシア、インドネシアなどに違法輸出された。17年10月には原子炉の炉心に使われるジルコニウムが中国へ、また生物・化学兵器（BC兵器）の原料となる「ジイソプロピルアミン」がマレーシアなどへ輸出された。15年9月と昨年3月には、北朝鮮と武器取引を行っているといわれるシリアに、BC兵器製造関連の物資などが違法に輸出された。

その後、リストを入手した日本メディアも詳細に報じている。

古川勝久氏及び西岡力氏は、それぞれ入手したリスト資料をもとにした解説記事を出しているが、まとめると次のように内容である（古川勝久氏の記事はFNNプライムサイトの本年7月12日付。西岡力氏の記事は『正論』本年9月号所収）。

① 2016年以降、件数、金額とも大幅に増加している。

年	件数	金額(1万ドル未満切捨て)
2015年	14件	541万ドル
2016年	22件	203万ドル
2017年	48件	1億3202万ドル
2018年	41件	1319万ドル
2019年1-3月	31件	9102万ドル

② 生物・化学兵器関連物資が約半分を占めている。

国際輸出管理レジーム	件数	主な
AG（生物・化学兵器関連） ※CWC関連1件を含む。	70件	イラン（フッ化ナトリウム、ジェルチルアミン、バルブ）、シリア（生物安全保管キャビネット）、ベトナム・UAE（フッ化水素酸各1件）、中国（ジルコニウム）、マレーシア（ジイソプロピルアミン）等
WA（通常兵器関連）	53件	熱画像カメラ、電波遮断機、赤外線カメラ、工作機械、ネットワーク保安装置、ICチップ 等
NSG（核・原子力関連）	29件	マシニングセンタ、半導体製造装置、CNCマシン、圧力計、ジルコニウム（核燃料棒の被覆材）、ミリングマシン、質量分析器 等
MTCR（ミサイル関連）	02件	人造黒鉛ブロック、タングステンパウダー

韓国側は、摘発したことは当局の取締り能力を裏付けるものだとしているが、これだけの機微品目が、3年強の間に既遂として不正輸出されてしまっていたことの衝撃は大きい。

そして、安全保障輸出管理の観点からは、以下の点が懸念される。

- このような大量の不正輸出事案の存在が、これまで具体的には明らかではなかった。公開されなければ、輸出管理の上で警戒ができない。

日本や米国では、立件時や処分時に、企業名を含めて公表される。刑事処分の個別事案は、警察庁の毎年の白書である『治安の回顧と展望』で過去分もまとめて記載されている（大量破壊兵器関連の事案は企業名も記載）。
- 生物・化学兵器関連を中心に、大量破壊兵器関連が全体の3分の2を占めている。

仕向地についても、非ホワイト国が中心で、北朝鮮やイランへの迂回輸出の中継地として取り上げられる国々が少なからず含まれている。また、軍民融合戦略を推進している中国向けが、40件以上ある。
- 特定業者による不正輸出が繰り返されており、上位3社で61件、全体の43%を占める。確信犯の存在が推測され、再発防止の実効性担保の点で疑問がある。
- 行政措置として「輸出制限」が36件、「警告」が24件となっているが、日本ではこれらのレベルの行政処分対象者は企業名公表となる。公表されないと、海外から韓国へ輸出する際、顧客審査対象にできない。

摘発されていない水面下の不正輸出の試みはその数倍はあるというのがこの世界の一般の見方である。

このような大規模な不正輸出事案の存在が5月半ば時点で明らかになったことにより、従来のホワイト国向けのように、輸出先国の管理に信頼して、簡易な自主管理でも付与される一般包括許可ではなく、厳格な自主管理を行う輸出企業にのみ与えられる特別一般包括許可又は個別許可の対象にすることにより、最終用途・需要者の見極めと、迂回輸出、目的外使用の防止を担保し、日本からの輸出貨物のトレーサビリティを確実なものにする必要があるとの判断に至ったのではないかと想像される。

※ なお、日本においては、警察庁の2018年版『治安の回顧と展望』によれば、過去10年（2009年以降）の大量破壊兵器等関連の不正輸出事件（北朝鮮向けを除く）の検挙総数は14件であり、2015年以降は6件となっている。また、北朝鮮向けは、2007年より全面禁輸となっているが、過去10年の無承認輸出事件の検挙件数は30件、2015年以降は5件となっている。無承認輸出の貨物は、食料品、衣料品、日用品、中古パソコン、中古自転車、中古タイヤ等であり、機微なリスト規制該当貨物はない。

また、韓国において、日本企業がフッ化水素を北朝鮮に不正輸出したとして取り上げる例があるが、それは1996年に北朝鮮船舶にフッ化ナトリウム、フッ化水素酸を各50kgを輸出託送品として積み込み、北朝鮮に不正輸出していたという事案であり、この1件のみである。

仮に、韓国におけるホワイト国からの日本除外の理由にある「不適切な運用の事例が継続的に発生」

との点が、上記の点を指しているとするれば、妥当とは思われない。

(3) その他の個別事案に関する懸念

上記のほか、輸出管理の上で留意が必要な事案もある。

① 韓国が日本に輸出したエッチングガス（フッ化水素）に関する貿易統計上の齟齬

7月12日の韓国国会で開かれた予算決算特別委員会において、野党議員より、韓国が日本に輸出したエッチングガス（フッ化水素）量に関する日韓の貿易統計上の齟齬を指摘している。韓国メディアの報道によれば、5月に2回にわたって、韓国から日本にエッチングガスを輸出した事案について、両国間の輸出入統計が大きく異なっており、99.7%のエッチングガスが消えたことになるとの点について質疑が行われた。

これは（日本から韓国への輸出はあってもその逆は通常はないことを念頭に）、議員が関税庁から提出を受けた「半導体製造用フッ化水素（エッチングガス）の輸出内訳」資料などによると、今年1月と5月に韓国が日本に輸出したエッチングガスの輸出量は、それぞれ30kg、3万9620kgであることについての質疑を行ったところ、政府側は当初、把握していないと答弁したが、その後「関連業界に確認した結果、日本から輸入されたフッ化水素で不良が確認されたため日本に返品したもの」との説明を行った。

日本の財務省貿易統計によると、日本が韓国から輸入したエッチングガスは、今年120kgであるとされているため、統計に大きな齟齬があり、その行方についての調査すべき旨の主張がなされたものである（以上、聯合ニュース、CBS ノーカットニュース 各2019年7月12日付）。

※韓国では、返送のための輸出は、個別許可の例外（許可不要）となっている（戦略物資輸出入告示第26条第1項）。

② 炭素繊維の韓国経由での中国への不正輸出事件

2016年1月に、経済産業省は、炭素繊維 3,565kg を韓国を経由地として中国に輸出した企業を、輸出禁止の行政制裁を科している（同社は、2015年6月に略式命令による有罪が確定している）。

③ 国連北朝鮮制裁委員会専門家パネルからの注意喚起事案等

- ・第9回最終報告書では、北朝鮮向けに2017年10月に韓国・麗水で石油精製品（船舶用燃料（船舶用ディーゼル燃料））を積みこまれた「Lighthouse Winmore」号および「Billions No. 18」号を巡る調達ネットワークの事例が紹介されている。
- ・第10回最終報告書によれば、北朝鮮制裁専門家パネルが、2018年9月に開城に開設された南北共同連絡事務所へ石油精製品を（「1718委員会」に通知せず）持ち込んだとの報道について書簡を送ったところ、韓国は約340トンの石油精製品を南北協力事業のため

だけに、北朝鮮への経済価値の移転ではないとし、2018年1月から11月まで使用し、使われなかった約4トンは持ち帰ったと説明した。北朝鮮制裁専門家パネルは国連安保理決議第2397号(2017年)パラ5で加盟国が北朝鮮に石油精製品を移転する際は、「1718委員会」に通知することを義務付けているとの注意を示したとある。

■輸出管理の運用から逸脱した政治目的によるものではないことの諸材料

(1) 政治目的だとの主張の根拠となる懸念された影響はなかったことが、事実として明らかになっていること

韓国政府が公表している「[日本の輸出制限措置に関する韓国政府の立場](#)」によれば、ホワイト国からの除外により3品目以外も包括許可から個別許可に移行し、審査の遅れや許可が下りるかどうかの予測可能性の低下により、韓国の産業に悪影響を与えている。そして、(中間素材等の対日依存度が高い159品目を中心に) 主要な材料の貿易が遅れたり中止になった場合には、グローバル・サプライチェーンに重大な影響が予想されるとしている。

しかし、これらの懸念された影響はなかったことが、次のように事実として明らかとなっている。

- ホワイト国から除外することに伴い、リスト規制の全品目が個別許可に移行するとの誤解に基づく懸念があったが、実際にはそのようなことにはならなかった。経済産業省は、運用見直し発表直後の時点で、ホワイト国除外となっても、特別一般包括許可や特定包括許可は適用可能である旨が公表され、産業界にも説明されていた(すなわち、自主管理が厳格な輸出者に限定することによって、最終用途・需要者確認や目的外使用・迂回輸出防止を担保することが当初から目的だったことを裏付けるものである)。
- ホワイト国からの除外に伴ってキャッチオール規制の対象となり、リスト規制品以外のほとんど全品目が規制対象となる(あるいは経済産業省が恣意的に輸出許可対象にできるようになる)との誤解が広がっていた。しかし、キャッチオール規制は、個別輸出事案について個別具体的な懸念がある場合に限られており、韓国の「状況許可」と同じだということが理解されてきている(もともと韓国は、キャッチオール規制はホワイト国向けも含めて適用していることを以て、制度的に優位であるとしていたわけだから、本来、上記のような誤解は生じるはずはなかった)。
- 日本の措置は輸出禁止・制限である、あるいは3品目すべて(スペックを問わず)が対象であるとの当初の懸念も、国際輸出管理レジーム合意に基づく管理対象のスペック外のもの(非該当品)は見直し措置後も継続して輸出されたほか、レジストは30~40日程度で複数件の許可が下りており、化学兵器関連で審査がより慎重となるフッ化水素(エッチングガス)についても57日で許可が下りていることによって、誤解であることが明確になった。いずれも、標準処理期間(90日)よりも短く、これまでの一般的な審査期間の

範囲内に収まっている（同時期に許可申請が行われた、韓国の半導体企業の中国の現地工場向けのフッ化水素についても、50日程度で許可が下りている）。

また、フッ化ポリイミドについては、「サムスン・LGなどで特に必要としておらず、輸入申請をしていないことが分かった」と報じられている（朝鮮日報2019年8月30日付）。9月中旬に申請されたものは、9月末に許可が下りたとされている（中央日報同年10月1日付）。

- 審査の遅れや許可が下りるかどうかの予測可能性が低下したことはなかった。輸出許可を得る直接の当事者は日本の主要輸出企業であるが、当初から特段の懸念はなく、韓国の取引先企業に安定供給は継続される旨を説明し理解を得ていた。個別許可への移行当初は必要書類の用意等により若干の時間を要するかもしれないが、中国、台湾その他アジア諸国に、主要製品・素材を個別許可で円滑に輸出している実績がある（審査期間は、あくまで審査に必要な書類が整い受理された後の起算となる）。

「90日」は行政手続法に基づき定められている標準処理期間であるが、それが示されている以上、予測可能性がないということにはならない。実際には、書類が整い、民生用途であること、目的外利用や第三国への輸出等の懸念がないことが明らかであれば30～40日程度で許可が下りることは相場として理解されていた。不審な兆候であるレッドフラグ（日本では「明らかガイドライン」）に照らして不審な点があれば、審査は長引くこともまた経験則として理解している。個別許可移行の元々の契機として不適切事案等があったことを考えれば、特にフッ化水素については、個別許可移行当初は慎重な審査になることも想定されるところである。

このように、直接の当事者である日本の輸出企業として、審査の遅れや許可が下りるかどうかの予測可能性が低下したということにはなかった。

- 上記のような状況から、グローバル・サプライチェーンに対して重大な影響は、何ら生じていない。

（2）政治目的であれば説明がつかないその他の材料もあること

上記の諸点のほか、仮に政治目的により、韓国の産業に打撃を与えることが狙いであれば、グループCにランクして、特別一般包括許可の利用範囲を絞ることもあり得たはずである。しかし、むしろ（非ホワイト国としては最上位となる）グループBの中でも、韓国をもっとも優遇した扱いとしている。

具体的には以下のような点であるが、実務的には大きな意味合いを持っている。これらの点は政治目的ではないことの証左でもあるし、日韓のサプライチェーンへの影響を最小限に抑えようとしたことの証左とも言えよう。

- ホワイト国から除外しても、韓国向けの特別一般包括許可は、ホワイト国向けと同じ品目範囲で適用可能としたこと。

○他の非ホワイト国向けには特定包括許可（特定の需要者向けのみ対象）しか使えない品目でも、韓国には特別一般包括許可を利用できるものも認めたこと。

※なお、韓国産業通商資源部は、フッ化水素に係る日本の輸出許可申請について、「国連武器禁輸国と同じ 9 種類の書類の提出を求めている」「韓国に対して個別許可のみを行い、4 つの輸出管理レジームに参加していない国よりも差別的な制度運用をしている」と指摘しているとのことである（聯合ニュース 2019 年 10 月 1 日付）。

これは、（継続的に特定の最終需要者に輸出する）特定包括許可も利用できないことを念頭においていると思われるが、（国際輸出管理レジームに参加していない）中国、台湾、アジア諸国向け等は、個別許可により支障なく輸出されている。また、その際の提出書類は、同様に 9 種類である。

フッ化水素については、個別許可に移行した背景として、報道されている、①日本から包括許可を使って韓国企業向けに輸出されたものが、それら企業の中国の現地法人にルーティン的に再輸出されていたこと、②日本向けに不良品として返品されたとされているものが、日本側の輸入統計に計上されておらず、その行方が韓国国会で問題指摘されていること、③160 件近い不正輸出事案の中に、フッ化水素も複数件含まれていること、等の点を踏まえれば、最終用途・需要者の確認や、他目的利用や第三国輸出がなされないことの審査のために、国際レジーム参加国以外の多くの国々向けと同様の 9 種類の書類は必要とならざるを得ないと思われる。

（3）韓国政府自身が「輸出管理強化で大きな影響は出ていない」「ホワイト国除外は実際の輸出規制強化につながっていない」と説明していること

韓国産業通商資源部は、9 月 1 日に貿易動向を発表した際、日本による運用見直し措置の影響は出ていないとの見解を述べている。

◎韓国、対日貿易「輸出管理強化で大きな影響出てない」

「韓国産業通商資源省が（9 月）1 日発表した 8 月の輸出入動向によると、対日輸出は前年同月比で 6.2%、輸入は同 8.2%それぞれ減った。日韓貿易は米中貿易戦争などの影響で減少傾向が続いている。日本は 7 月から半導体材料 3 品目の輸出管理を強化したが、同省は「いまのところ大きな影響はない」と分析している。

日本が韓国向けの輸出管理を強化した半導体材料 3 品目の 7 月の対日輸入額は約 8 千万ドル（約 85 億円）。対日輸入額全体に占める比率は 1.8%にとどまる。同省は 3 品目の輸出管理強化が「実際の生産の遅れなどにつながった事例はない」との見解を示している。（以下略）」（日本経済新聞 2019 年 9 月 1 日付）

そして、ホワイト国から韓国を除外したことが、WTO 提訴対象から除かれたことについては、同部は「制度的変更がなされただけで、実際の輸出規制強化につながっていない」と説明している（ハンギョレ新聞 2019 年 9 月 11 日付他）。

■ 韓国の提訴理由について

次に韓国の WTO 提訴理由で述べられている点については、安全保障輸出管理の観点からの問題点と、ダブルスタンダード的問題点とがあるように感じられる。

【基本的問題点】

(1) 輸出相手国の制度運用整備状況、懸念度によって扱いに差をつけることは輸出管理の基本であることが無視されている点

安全保障輸出管理の世界では、輸出許可制度の導入、輸出相手国の扱いの差異（輸出管理レジームや関係国際条約による制度・運用の水準や懸念度合い等に応じて）というプラクティスは、その目的からして当然のことであり、これを「数量制限の禁止」、「最恵国待遇」違反だとして否定するのでは、輸出管理はできない。実際、以下のように、韓国を含む国際輸出管理レジーム参加国ではそのような制度運用となっている。

○韓国

従来から、カ地域（ホワイト国；29カ国）、及びナ地域（ホワイト国以外）に区分して、包括許可の利用を、カ地域には認める一方で、ナ地域については例外的にしか認めないとしている。あるいは韓国独自の「再輸出許可」制度では、ナ地域にはこれを認めないとしている。また、今回の告示改正で、従来の「カ」地域は「カの1」と位置付ける一方、日本のみ「カの2」地域としたが、包括許可は原則として認めず、再輸出許可は認めないとしている。

韓国の WTO 提訴での主張で、「数量制限の禁止」を援用するのであれば、輸出許可制度を設けること自体が違反になってしまうし、「最恵国待遇」を援用するのであれば、国によって許可の扱いに差を設けること自体が違反になってしまう。

また、韓国がホワイト国を指定するのは、自らの基準、判断によって行っているものであり、相手国と協議しているわけではない。

自らは同じ制度運用をしておきながら、日本の制度運用は WTO 違反だとして否定するというのはダブルスタンダードであり、主張の根拠を自ら崩している形になっている。

○EU

EU 輸出管理規則 428/2009 で定める「EU ゼネラル輸出許可(EU001-EU006)」があり、米、加、日、豪、スイス等 8カ国にリスト規制品の大半を輸出できる EU001 のほか、EU002 から EU006 までである（8カ国に韓国は含まれていない）。

その他、EU 加盟各国が一定の条件の下、個別、グローバル、国内ゼネラル輸出許可を与えることができることとされている。加盟各国は、これらに従って許可制度を運用している。

○カナダ

米国向けは、大半のリスト規制品目が許可取得義務の対象から除外されている。また、4つの国際レジーム全てに加盟する 26ヶ国向けのデュアルユース品目に関する「多数仕向地許可」が設けられているほか、特定国等向けのデュアルユース品目や核関連品目の輸出について、いくつかの種類の「一般包括許可」が認められている。

○豪州

豪州でも、一部の機微品目を除いたリスト規制品目が輸出できる包括許可 (AUSGEL 1) が利用可能な国として、25カ国を指定している (韓国は含まれていない)。

○米国

米国は、リスト規制の品目であっても、規制理由と仕向国の信頼度により許可不要としている国がある。更に許可が必要な仕向国であっても、独自の国群を設定しており、国と品目、条件等によって、様々な「許可例外」(許可不要)を設けていることは周知のことである。

■国群 A 国際レジーム参加・協力国 (地域を含む)

A:1 WA 参加国

A:2 MTCR (ミサイル技術管理レジーム)

A:3 AG (オーストラリア・グループ)

A:4 NSG (原子力供給国グループ)

A:5 STA37 カ国 (許可例外 STA を適用可能)

A:6 STA 7 カ国 (許可例外 STA を制限的に適用可能)

■国群 B 自由圏 (NATO 加盟国を含む)

■国群 D 懸念国・地域 (懸念の理由により、以下に分かれる)

D:1 国家安全保障 : (旧)共産圏など (イラク、リビアを含む。NATO 加盟国を除く)

D:2 核

D:3 化学・生物

D:4 ミサイル

D:5 米国武器禁輸国

■国群 E テロ支援国、米国独自の禁輸国

E:1 テロ支援国 (イラン、北朝鮮、スーダン、シリア)

E:2 米国独自の禁輸国 (キューバ)

このほか、米国の大量破壊兵器関連エンドユース規制については、基本的にはすべての仕向国に適用されるが、核関連については、核優遇国向けに限り適用除外となる。核優遇国と

しては、日本、EU 諸国、カナダ、豪州等の 22 カ国となっている（韓国は含まれていない）。

（２）個別許可が、遅延要因、制約要因としてしか捉えられていない点

韓国は提訴理由の中で、「過度に厳しい輸出許可政策と手続き」「さらに厳しい審査の下に置かれ、・・・不必要な遅延やその他の重大な制約が生じている」と述べている。

それらの記述からは、個別許可が不必要な煩雑な手続きで、遅延要因、制約要因としてしか捉えられていないように感じられる。また、審査書類の多寡も制約要因として捉えている。

しかし、輸出管理における許可制度は、最終用途・需要者の見極めを行い、取引において不審な兆候がないかどうかを慎重に審査するためのものであり、それは個別許可であれ、特別一般包括許可であれ同じである。そこでは、輸出管理の世界で所謂「レッドフラグ」として確立している不審な兆候のチェックリストに即して、様々な角度から取引内容をチェックする。米国のレッドフラグ、日本の「明らかなガイドライン」等があり、国連傘下の国際原子力機関（IAEA）においても同様の「懸念兆候チェックリスト」（37 項目）を公開し、慎重な審査を促している。審査書類は、これらの懸念払拭のために必要なものである。

それらの観点からの審査がどれだけかかるのかは、本来、取引によって当然異なる。明らかに民生用であり、他目的利用や第三国への流出等の懸念がないことが確認できれば、個別許可といえども短期間に許可が下りる。特別一般包括許可対象であっても、初めての商談や不審な商談であれば、輸出企業は慎重に審査することが求められる。もし然るべき顧客審査をしていないことが当局の立入検査等で明らかになれば、その企業は包括許可を取り消される可能性がある。一部韓国メディアは、包括許可＝「フリーパス」と捉えていたが、決してそうではない。

このように、安全保障輸出管理の世界において、個別許可を遅延要因、制約要因として捉えるのは適切ではない。取引内容によって審査期間も異なってくるので、本来は一概には言えないものの、「標準審査期間」（濫用を防ぐための最長審査期間的な位置付け）として「90 日」を設定しつつ、長年のプラクティスの中で、問題がなければ 30～40 日程度との相場感が日本の輸出企業の間ではできあがっている。民生用途としての最終用途・需要者が明確になり、目的外利用、再輸出がされないことの担保が得られれば許可は速やかに下りるし、二度目からはより円滑になるはずである。

輸入側の韓国は、これまでホワイト国として、一般包括許可によって、ほとんど日本側の輸出管理規制の存在が明確に感じられないままに、大量破壊兵器関連の汎用品も含めて、自由に臨機に日本から調達できる取引環境が空気のような存在になっていた。

このため、今回の運用見直しによって、（一部の機微品目を除いて）個別許可の対象となることが初めてのことになるがために、大きな戸惑いと誤解とが生じ、「過度に厳しい輸出許可政策と手続き」「不必要な遅延やその他の重大な制約」との受け止め方になってしまったのではないかと思われる。

しかし、同じ半導体材料にしても、(韓国の対日依存度が高い) 他のハイテク製品、中間素材等についても、中国、台湾、アジア諸国等に対しては、個別許可であっても円滑に輸出がなされてきており、グローバル・サプライチェーンが阻害されているようなことはない。各輸出先国からもクレームがあるわけでもなく、ましてや WTO 違反だとの指摘ももちろんない。

【ダブルスタンダード的に感じられる点】

また、今回の韓国の提訴に関しては、以下の点で「ダブルスタンダード」的矛盾があるように感じられる。

WTO の専門家からは、「WTO は訴えを受けて審査するだけで、訴えた国の対抗措置は一切考慮しない」との指摘があるものの、通常の議論の際には反論され得るものと思われる。

(1) 韓国自身が国際輸出管理レジームに即した制度運用を行っていることを捨象している点

日本も韓国も、同じ国際輸出管理レジーム合意に即して制度運用を行ってきており、前述した通り、輸出許可制度、国際レジーム参加の有無や懸念の有無等による運用上の取扱いに差異を設けること(個別許可か包括許可か、必要書類の多寡、懸念が払拭されない場合の不許可等)は、日韓ともに同様である。

仮にこれらが、WTO の観点からは「数量制限の禁止」「最恵国待遇」規定に違反するとすれば韓国も同様である。輸出許可制度自体が「数量制限の禁止」に抵触することになるし、韓国もホワイト国(優遇国)を設けて、許可を免除する国、個別許可にする国、包括許可を認める国というように、輸出相手国によって許可運用上の差異を設けていることは、「最恵国待遇」違反となってしまう。仮に韓国がホワイト国以外から提訴されれば、これに抗することができないことになる。WTO 加盟国 164 カ国(+加盟申請中 22 カ国)を見れば、国連安保理 1540 決議等での要請事項を満たしていない国が多々ある。国際輸出管理レジームに参加して制度運用を整備している国は限られている。そのような輸出管理や不拡散体制整備に取り組んでいない国々が、韓国は輸出許可制度を設け、ホワイト国とそれ以外の国とで差別しているから、「数量制限の禁止」違反であり、「最恵国待遇」違反であるとして、韓国を提訴した場合、これが認められるということになってしまう。

このような自国の制度運用を捨象して、日本の「違反」のみを取り上げるのは矛盾であるし、何より、長年かけて構築・運用されてきた国際輸出管理レジーム等に基づく安全保障輸出管理の基本プラクティスを自ら否定しかねないリスクを孕む主張だと感じられる。

(2) 韓国は日本向けのみを、原則全品目について個別許可に移行させたことを捨象している点

「3品目を（ホワイト国の中から）韓国向けについてのみ個別許可に移行させた」ことが「最恵国待遇」違反だとするのであれば、韓国は「（そのホワイト国から）日本のみを除外することによって、原則としてリスト規制品の全品目を個別許可に移行させた」構図となっており、それは日本を上回る規模の「最恵国待遇」違反となってしまう。

- | |
|--|
| <p>●日本の措置 ⇒ ① 3品目の個別許可移行
② ホワイト国からの除外 = キャッチオール規制の適用対象化
※包括許可は、特別一般包括、特定包括が利用可能</p> <p>●韓国の措置 ⇒ ホワイト国からの除外 = 原則、全品目の個別許可移行
※包括許可は日本のそれとは異なり、輸出先関係者が限定され、かつ例外的にしか利用できない（品目包括、使用者包括）
※韓国は、キャッチオール規制は全地域向けに適用</p> |
|--|

※ 日本がそのホワイト国から韓国を除外したことについて今回の提訴理由に含めていないのは、韓国もそのホワイト国（従来の「カ」国。改正後は「カの1」国）から日本を除外したことを勧告したためであるように思われる（韓国メディアでもそのような見方が報じられている）。

「ホワイト国」の趣旨、効果については、日韓では相違しており、日本では、キャッチオール規制が適用されない国群であるのに対して、韓国ではキャッチオール規制の適用とは関係なく（全地域向けに適用されるため）、包括許可の適用や個別許可上の優遇措置適用を認める国群となっている。

日本ではホワイト国から除外しても特別一般包括許可や特定包括許可は使えるが、韓国ではホワイト国から除外すれば包括許可（品目包括又は使用者包括）は例外的にしか使えなくなり（しかも、日本の包括とは異なり、いずれも購買者、荷受人等の輸出先関係者を特定するものとなっている）、全品目が原則として個別許可となる制度運用となっている（使用者包括は、同一購入者に2年間 3回以上反復輸出時、2年以上の長期輸出契約に基づく輸出時などに限定される。品目包括は、自主管理等級が最高級のAAAの輸出者に限定されるが、それは11社のみとされている）。

自主管理等級が高いと認められた輸出者には、書類免除（A、AA）、審査免除（AAA）の優遇はあるが、ホワイト国向けにはA～AAAとも許可免除されていることと比べれば、「差別的待遇」ということになる。

（3）韓国が、WTO 決定を待たずに実質的対抗措置を講じた点

韓国は、そのホワイト国から日本を除外し、原則として全品目を個別許可に移行させる措置を講じた理由を、「国際輸出管理体制の基本原則に反して制度を運営しているか、不適切な運用の事例が継続的に発生するなど、国際協調が難しい」としているが、日本側の措置の理由と「合わせ鏡」のような内容であり、これが認められるのであれば、日本の措置も認められるはずである。

韓国側からは（少なくとも対外的には）個別具体的な説明は一切なされておらず、明らか

に日本の措置を受けたもののように思える。日本の措置が WTO で争われるべき措置であるのだとすれば、その対抗措置は、本来、WTO の審理が最終的に決定された後、是正されない場合に WTO 紛争解決機関 (DSB) の承認を得て初めて可能になるはずだが、そうでない中で講じられている。

■ 結語

以上のように、国際輸出管理レジーム合意に基づく安全保障輸出管理は、通商の基本ルールである WTO の安全保障例外条項である GATT21 条との間で直接の調整はなされてきていないものの、その基本的制度運用は、21 条の条文に即して、我が国及び世界の安全保障の確保の観点から説明できると考えられ、実質的に整合が図られてきていると思われる。

また、安全保障上の必要性についても、最終用途・需要者の確認、目的外使用や迂回輸出の阻止等の安全保障輸出管理の基本的目的に照らして、喫緊で対処すべき様々な事態が生じていたことへの対応だったことも理解される。日本の措置は、輸出品のトレーサビリティの確保のためであり、迂回輸出に巻き込まれないよう担保するためでもあったと考えられる。

日本の運用見直しによって、直接の当事者である日本の輸出企業は当初から懸念はなかったが、実際、韓国側が誤解に基づき強く懸念したような事態にはなっていない。韓国政府も、9月1日に「いまのところ大きな影響はない」「実際の生産の遅れなどにつながった事例はない」との見解を示している。韓国のホワイト国除外についても、WTO 提訴対象から除外した理由として、「制度的変更がなされただけで、実際の輸出規制強化につながっていない」と説明している。

他方、韓国の WTO 提訴理由は、アプリアリに所謂「徴用工」問題に関する政治的措置だとしているが、上記のような安全保障輸出管理の観点からの措置の GATT21 条適合性、必要性が理解されていないように感じられる。WTO の「数量制限の禁止」「最恵国待遇」の義務を援用することによって、自らが拠って立つ国際輸出管理レジーム合意に基づく制度運用を危うくするものになっている。

今回の日本の運用見直しによって、韓国の産業界においては、マスコミ報道等による誤解の増幅もあり、一時は不安と混乱があったものの（日本の主要輸出企業側は当初から何らの懸念もなかった）、現在では不安も概ね解消されつつあるほか、日韓双方の企業間で逆に絆が深まったという声もある。

今回の日本の運用見直しによって、韓国としては実質的には初めて個別許可の対象とな

る局面が生じ、それが主力産業である半導体生産に関わるものであったがために、誤解による反発が生じたものと想像される。しかし実際には、引き続き韓国を非ホワイト国の中では最も優遇した扱いにしているし、韓国同様に日本から半導体関連の中間素材を輸入している台湾、中国等とのサプライチェーンも、特段の支障なく円滑に維持されてきている以上、韓国との半導体関連のサプライチェーンも同様に円滑に維持されていくことは間違いない。

今後の供給上の懸念を払拭するためには、輸入者、最終需要者側において、次のような輸出管理上の基本的プラクティスを着実にを行うことが最も近道だと考えられる。

現時点で輸出許可が出ていないと言われる洗浄用の液体フッ化水素についても、下記のプラクティスが輸出、輸入の双方の協力でなされれば、許可は早晩下りるものと思われる。

- 日本から個別許可、包括許可を問わず、許可を得て韓国に輸出されたものは、その輸出における最終需要者の最終用途向けを前提としたものであり、第三国の現地法人といえども、(韓国当局の許可を得たとしても)再輸出してはいけない。その第三国の現地法人が、同じ最終用途において利用する前提であれば、その国を仕向地として、その現地法人を最終需要者として、日本の輸出者が日本の当局の許可を得る。
- 韓国内の最終需要者の最終用途に真に必要な分量であることを明確に説明できるようにする。在庫分については、円滑な生産の上で必要な適正在庫であることを説明する。

このように、日本側の措置が、安全保障輸出管理に即してどのような問題意識によるものを冷静に理解し、日本の制度運用についての誤解を解き、輸出管理の基本的プラクティスを着実にこなすことにより、韓国側の懸念は払拭できるものと考えられる。

こういった本来は問題ではなかった状況下での WTO 提訴は、お互い不毛なエネルギーを費やし、日韓間の緊張を継続させ、他の経済面でのマイナスの影響の拡がり懸念される。そして、双方が拠って立つ国際輸出管理レジームに基づく安全保障輸出管理の世界の自傷行為にもなりかねない。

日韓双方の輸出管理に関する制度運用は、産業界から見て、それぞれ優れている面もあるし、改善を期待したい面もある。民間サイドとしては、誤解に基づく不毛な争いにエネルギーを割くのではなく、制度運用の充実・合理化と日韓の当局間の連携の再構築に向けてエネルギーを割いていただきたいところである。

改めて、韓国政府の冷静な対応を期待したいところである。