

〈2〉 輸出管理DAY for ACADEMIA 2015 パネル討論報告

「大学に係る安全保障輸出管理行政に関する包括的改善要請書」に関する質問・要望に対する経済産業省、文部科学省及び外務省からの回答

立命館大学 総合科学技術研究機構 招聘研究教授 輸出管理アドバイザー
大阪大学 ナノサイエンスデザイン教育研究センター 招聘教授 日本学術会議連携会員

石田 英之

1. 序

輸出管理DAY for ACADEMIA 2015が3月6日(金)に芝浦工業大学豊洲キャンパスで開催された。今年で3回目になるが、今迄では最も多い201名の参加があった。参加者は大学関係者が中心であったが、企業関係者の参加者は約2割であった。今回は、「大学における安全保障輸出管理の新たな展開」をテーマに、「組織内の効果的啓発活動」についてのプレナリー・セッション、文部科学省松本国際企画室長による基調講演「留学生を巡る政策の展開と大学における輸出管理の徹底に向けて」、「大学の国際共同研究に求められる安全保障輸出管理」及び「大学に係る安全保障輸出管理行政に関する包括的改善要請書について」をテーマにしたパネル討論が行われた¹⁾。

本稿では、筆者がモデレーターを担当した「大学に係る安全保障輸出管理行政に関する包括的改善要請書(以下「要請書」と略す)について http://www.cistec.or.jp/service/houtaikai_saikochiku_data/1406-daigaku-kaizenyousei.pdf」のパネル討論について報告する。要請書は、経済産業省、文部科学省及び外務省の関係局長宛てに平成26年6月20日に提出されたものであるが²⁾、平成26年9月22日には国大協から「留学生等受入れに係る安全保障上の入口管理等

に関する要望」が同様に提出されている³⁾。国大協の要望事項は、要請書に含まれているため本パネル討論では、要請書としてまとめて対応することとした。

本パネル討論では、冒頭、要請書の作成から提出まで主導的な役割を果たされたCISTECの押田専務理事から、「大学に係る安全保障輸出管理行政に関する包括的改善要請書提出の経緯・内容と最近の動きについて」と題して基調報告して頂いた。要請書等への対応の一環として、経済産業省から平成26年11月に公開された「大学・研究機関向けQ&A⁴⁾」についても要請内容を踏まえて解説頂いた。短期的課題として要請していた点については、Q&Aにおいて規制当局である経済産業省の考え方が概ね示されている⁵⁾。押田専務理事の報告に続き大学で輸出管理業務を行っている立場から、大阪大学の中田特任准教授に「大学の輸出管理の現状と包括的改善要請書－留学生等の受入れを中心に－」と題して、本要請書について考察して頂いた。両氏の発表資料及び上記Q&AのCISTECによる解説は、CISTECのHPの「大学における輸出管理」コーナーに掲載されているので、参照いただきたい。

パネル討論のメインイベントは、要請書に関する質問・要望についての経済産業省、文部科学省及び外務省からの回答であった。年度末の大変お忙しい

時期であったが、各省から以下の3名の方にご登壇して頂いた。

坂元耕三室長（経済産業省 貿易経済協力局 貿易管理部 安全保障貿易検査官室）

松本英登室長（文部科学省 高等教育局 高等教育企画課 国際企画室）

長沼善太郎企画官（外務省 軍縮不拡散・科学部 不拡散・科学原子力課）



図1 パネル討論の登壇者

各省の登壇者の方には、モデレーターから事前に要請書に関する質問・要望等を提出させて頂いていた（参考資料参照）。パネル討論で各省から回答・説明して頂いたお話しの中には、大変重要な内容が含まれており、輸出管理業務を行っておられる大学関係者だけでなく広く企業関係者にも有益な内容であったので、本稿では3省からの回答内容を中心に報告する。

2. 要請書に関する質問・要望についての回答

モデレーターから事前に登壇される各省の方にお送りした「質問・要望事項」については、参考資料として添付した（本稿末尾に掲載）。要請書には、20項目という多数の網羅的な要請が含まれているので、この中から抜粋した質問・要望となっている。パネル討論という短い時間であったが、各省から大変丁寧に分かりやすい回答・説明をして頂いた。パネル討論では、時間の関係で用意して頂いていた回答について、十分に説明して頂く時間がなかったので、以下の回答文では当日のプレゼン内容を一部補足して頂いています。以下にその内容を紹介します。

2.1 経済産業省 坂元室長

要請書では大変貴重なご指摘を多数頂いており、関係者の方々の多大なご尽力に感謝申し上げます。ご指摘の趣旨・内容は明快で、我々も良く理解するところではありますが、できる点とできない点とがあることをまず申し上げたいと思います。経済産業省の立場は、いわゆる“規制当局”でありますので、輸出管理、リスク管理が十分達成されることが第一義となります。他方では、松本室長の基調講演で紹介頂いたような大学の国際化の情勢や、学問の自由、研究・教育の自由の確保の重要性などを認識したうえで今回の検討を行っています。

次に申し上げたいのは、話しの一部分だけを切り出しての議論には注意が必要だということです。頂いた質問にも一部見られますが、話しの流れを承知してない方からみると誤解や疑問を生じる可能性も否定できません。頂いた要請書は、経緯や背景などが明確に整理して書かれておりますので、本日はその流れの中で発言させて頂きます。

それでは、要請書の中から事前に選定頂いたご質問に順次お答えします。大変重要な内容ばかりですので十分な時間を頂きたいところですが、許された時間の範囲でお話しします。

【質問・要望A1】

我々が11月に出した「大学・研究機関向けのQ&A集」について、3点補足します。1点目は、省内の若手職員が中心となってチームをつくり、侃々諤々の議論を経て検討した結果であることを紹介します。2点目は、押田専務理事から紹介頂いたとおり、Q&A集だけでなく、該非判定するに当たって有用となる「貨物・役務の合体マトリックス」も



図2 経済産業省 坂元室長

CISTECの協力の基で併せて公開しました。3点目は、我々に与えられた現状の環境下では、可能な検討と対応は精一杯やったということです。今回頂いた要請書に対し真摯に取り組んだということを是非申しあげたいと思います。

【質問・要望A2】

許可不要の特例の一つである「基礎科学研究」の件ですが、ココム時代からの遺産であって、内容が曖昧であるため、できる限り早期に国際レジームで議論すべきとの趣旨です。

この指摘は、私としても、一方では頷ける面もありますが、他方では疑問も感じます。何故かと言うと、研究開発については、従来から、そして今でも、基礎・応用・開発と分類されている事例があるからです。例えば、総務省の「科学技術研究調査」では、従前から同様の分類がなされており、大学研究者の方々も調査対象になっています。また、文部科学省傘下のNISTEP（科学技術・学術政策研究所）の「民間機関の研究開発に関する調査報告」でも、基礎研究を前提にした設問があります。他方では、産学連携や技術経営といった学問の世界でも基礎研究に対する様々な指摘があります。例えば、米国のストークス博士が提唱している“ボーア型の純粋基礎”や“パスツール型の実用指向基礎研究”や、東京大学元総長の吉川弘之先生の“第二種基礎研究”などです。加えて技術経営学の中でよく指摘されますが、基礎研究が事業利益に繋がりにくいため、いわゆるDeath Valleyなどを乗り越えるためには、「基礎・応用・開発の各研究段階をうまく組み合わせてやらないと駄目だ」といった指摘です。このように、基礎研究について様々な指摘がありますが、それでは米国の定義が一律かと言えば、必ずしもそうではありません。例えば、NSF（米国国立科学財団）では“Basic Research”を使用していますし、国家安全保障会議では本日の講演で多く言及された“Fundamental Research”を使用しています。

ここで強調したいのは、次の2点です。まず1点目は、「基礎かどうか」という以前に、まず安全保障貿易管理の観点では、「リスト規制にかからないのか?」「懸念のない取引ではないのか?」といった点の方が、むしろ重要だということです。その前提の中で、基礎科学研究の部分が特例として規制の対象外になっているということ、常に頭に入れて

対応することが大切です。2点目は、定義が古いということですが、ワッセナーアレンジメント以外の他の国際レジームでも用いられている定義ですし、現在でも「……特定の製品の設計又は製造を目的としないものをいう」との表現を用いています。これが我が国の法令の源になっていますが、国際提案するためには具体的な内容の提示が必要です。

頂いたご質問は、大変含意の深い内容ですが、私なりに過去の資料を調べた限りでは、一般的類型的な検討が多く、具体的な事例に基づく検討が少ないと感じさせられました。わかりやすく一例を紹介しますと、「自分は基礎研究をやっています。この基礎研究に使用するための装置の開発を研究しますが、これは基礎研究の範囲だと判断できますか?」といった内容です。このような条件設定が不明瞭な設問の検討を積み重ねてもあまり意味がありません。具体的な研究内容に沿って、何が問題で、何が障害となっているのかといった分析・検討が必要だと思いました。

絶対変えられないものではないと考えますが、双方が問題認識を共有し、具体的な内容での検討と具体的な提案が必要です。

【質問・要望A3】

要請書の中でも触れられていますが、機微な軍事技術は、DOD（米国防総省）傘下のDARPA（国防高等研究計画局）などがしっかりと管理しています。加えて米国の大学では、先ほど岡田先生が指摘されたとおり、法務的な管理組織が整備され、高度な学内管理がなされています。そのような環境下で、大学にはDODなどの政府からの多額な資金が入っています。こういった状況は、文部科学省の調査資料などの様々な資料からも伺えます。一方で、米国の規制は、先ほどリサ先生が紹介されたように、ITAR、EAR、OFACによるものがあります。他にも、イラン・北朝鮮・シリア不拡散法、原子力エネルギー法、国際緊急経済権限法、外国腐敗行為防止法などもあります。司法・刑事事件は多発しています。FBIの捜査権限はとても強力で、おとり捜査も行われています。要請書に記載されているとおり、米国とは制度の前提条件が異なると言わざるを得ません。

“公開が予定され、かつ、成果の利用に制限のない基礎・応用研究”も特例に含めて欲しいというこ

とですが、先ほど中田先生が指摘されたとおり、悪意のある組織や人は規制の間隙を突いてきます。取り締まろうとしたときに、「いやいや、これはwill be publishedです。将来公開するものです。」と規制から逃れることはかなり容易になります。取締りの実効性の確保が難点です。これも要請書に記載されているとおり、透明性や予測可能性を如何に担保できるのが課題であり、具体的な解決策がない限り対応困難だと判断せざるを得ません。

【質問・要望A4】

英独並みのキャッチオール規制にすべきだということですが、英独ではリスト規制が全くないという状況ではありません。要請書の指摘は、大学等の技術提供に対する規制が違うので、同様にすべきだということです。こういった意見は度々伺いますが、反対意見もあります。例えば、過剰な自己防衛が働くとか、リスク負担が増えるとか、慣れればリスト規制の方が簡単だといった意見です。輸出管理の専門家の方々でもいろいろな意見があります。

また、無形の技術移転について、英独が万全だと考えているのか疑問です。どうやってより実効性のある規制をかけるのか悩んでいるのではないのでしょうか。国際レジーム内での共通の認識は、悪意を持つ組織や人は、リスト規制にぎりぎり該当しない、いわゆる“中級品”を調達し、それに自分の技術や能力を付加して、“高級品”、つまり該当品と同等の性能のものに改変するという調達活動が頻繁に行われているということです。つまり、貨物の輸出だけでなく、それを製造・設計等を行う技術提供についても、実効性のある規制が必要だというのが、規制当局者間の共通の認識であります。

本件も様々な角度での分析・検討が必要だと考えます。

【質問・要望A5】

時間がないので割愛します。

【質問・要望A6】

最後に簡潔に申しあげます。協議の場、窓口の明確化の必要性は良く理解します。今日のような場は非常に有意義であります。ただし、我々のような規制当局自らが場の設定を主導するということは慎重であるべきだと考えます。本日のような場に声をかけて頂ければ経済産業省は参加するように努めます。窓口の明確化についての詳細なコメントは割愛

しますが、文部科学省・外務省・経済産業省の窓口は明確ですし、各々の役割も明確です。適宜ご用命頂くようお願いします。

2.2 文部科学省 松本室長

文部科学省の松本です。経済産業省の坂元室長からは経済産業省は規制当局であるとお話がありましたが、冒頭の基調講演で申し上げましたように、文科省はそういう意味では規制庁の立場ではございません。では我々の役割は何なのか？ という観点で話をさせていただきます。

【質問・要望B1】

包括的改善要請書の前文についてのご質問に回答をしますと、先ほど坂元室長の方からお話があったように、経済産業省でも大学改革の提言、研究環境の国際化は重要だという提言をこれまでされてきた経緯があり研究の自由とか大学の自治に関しても理解をされていると思っています。そのため外為法の法運用についてもQ&Aを作成されたり解釈を明確にされたり、可能な限りの対応をされていると理解しています。一方、お話しがあったように、輸出管理制度そのものは、民間企業にも大学にも包括的に規制としてかかるものですので、大学の都合とか事情ばかりを斟酌しきれない限界があることについても、理解しているところです。申し上げたように、我々は規制庁ではありませんので、文科省が何をやるかと言えば、輸出管理をこれから行っていく必要のある研究をしている大学がすべからず規制を適切に実行できるようにするために、大学の担当窓口についての情報収集への協力ですとか意識啓発、あるいは、規制庁の立場では肩入れするのが難しいこと、例えば、本日のような催しも事例の一つだと思いますが、実施のために協力することなどかなと思っています。今回皆さんのご協力を得て各大学の担当の窓口リストを作りましたが我々の役割はそういったところにあると思っています。

【質問・要望B2】

負担軽減ですが、これもなかなか難しいところで、我々が先ほどお話ししたように輸出管理がこれから留学生についてのお話として出てくると我々が担当することになっているわけですが、他方で文部科学省内の研究振興を担当する部署において実施している各省の推進プログラムの中で、大学の輸出管

理に関する言及がほとんど見られないのは事実です。ただ、おそらく科研費とか他の研究助成のプログラムでこの辺の話に言及するともっとちゃんとやりなさいという話になると思うので、ここで要請されている負担軽減という話にはならないかもしれません。いずれにしても我々は各大学における体制の整備状況の把握等をしているところでございまして、今後その結果をみて何が必要なか考えていきたいと思えます。

【質問・要望B3】

国費留学の話ですが、これは後ほど外務省からも話があるかと思いますが、なかなかタイミング的にどの段階でお問い合わせを入れるのかは難しいところがあるのではないかと思います。この問題の対応策の一つとして、大使館で学生さんの国費留学の審査をするときに、外国ユーザーリストに載っている機関の所属や出身であったら一律的にはじく対応をすることは機械的なやり方として、論理的には可能である。しかし、そのような対応を実際に大学の方は望まれているのですか？ という質問を私が、大学のさまざまな輸出管理の担当者や教員とすると、今日の東北大学の佐々木先生の発表にもありましたように、「大学に最後まで裁量を残してほしい、実際にそれを全部機械的にはじかれたらたまらない」と皆さんがおっしゃいました。それを考えると、大使館の方での推薦審査を通過して、受入れ大学が決まって、研究室が決まって、研究分野が決まったところまで行かないと、最終的に外務省の方でも判断できないと思えますので、機械的な対応は難しいように思えます。

【質問・要望B4】

イランの核開発疑惑に関連した、外務省から文部科学省への協力要請及び文部科学省から大学学長への通知のあいまいさとのことですが、長くなりますので手短かに話しますと、文部科学省では平成19年4月26日付で通知を出しています。これは 前の年の12月に出了た国連安保理決議1737号が、すべての国連加盟国に対して、「イランの拡散上機微な核活動及び核兵器運搬システムの開発に寄与するであろう分野の、自国の領域内における若しくは自国民によるイラン国民に対する専門教育又は訓練を監視し防止することを要請している」。こういう国連決議なのですが、この平成19年4月26日付の通知はその

前に出した平成18年3月24日付けの「大学及び公的研究機関における輸出管理体制の強化について（依頼）」通知を踏まえ、これに示されている輸出管理の取組はこの国連決議の履行の趣旨に適うのでやってくださいとお願いをしているものです。なお、当該通知（平成19年4月26日）には国連決議1737号の写しと外務省からの依頼通知を添付しています。これを見れば、各大学にはこの国連決議の趣旨や外務省からの要請事項を直接踏まえて頂いて、外為法上の輸出管理義務の履行に加えて、仮にイラン人研究者、学生が居住者になった後でも、当然に当該イラン人が核活動及び核兵器運搬システムの開発に寄与するであろう分野の専門教育又は訓練を受けることがないように、引き続き監視と防止措置をやっ頂くのは当然です。ただ、これも外務省の方からお話があるかもしれませんが、イラン人であるからと言って、国籍を理由に一律に排除する対応を求めるものではなくて、「当該者の研究内容がまさに核拡散上機微な核活動及び核兵器運搬システムの開発に関連するものでない」ことについて精査した上で受入れて下さいという考え方です。実際にその後我が国の大学がイラン人の留学生を受け入れた事例はいくつもございます。外務省も文部科学省も科学技術分野における国際交流の重要性を充分認識した上で、核拡散防止の観点からイラン人研究者及び留学生に対する対応、特に外務省の方では査証発行審査を厳格に行っていく方針です、という通知でございしますので、趣旨を踏まえて頂いて、まず外為法上のことをきちんと対応頂いて、かつ国連決議の趣旨も踏まえてやっってくださいと申しあげていますということです、「曖昧さ」はなかろうかと思います。

【質問・要望B5】

対日有害活動云々は、文部科学省はインテリジェンスを扱っている役所ではございませんので、これについては個別具体的に把握している話はございません。大学の研究活動のうちいずれが懸念技術分野になるかについての見極めについては、経済産業省さんの方で適宜大学からの相談に応じて対応を取られていると考えていますが、濃淡管理の話も含めて懸念分野に各大学が、特に規模の小さな大学が集中して取り組めるようにするために、何ができるのかについては、経済産業省とお話しをしながら体制の構築の方向を考えていきたいと思えます。公安当局と

の接触のやり方についてもそれぞれの大学でご検討頂くべきことだと思っています。先ほど基調講演の際に紹介があったとおり、私は在スウェーデン日本国大使館に勤務していましたが、スウェーデンにおいても日常的に公安警察と接触している大学もあれば、基本的に公安警察とは連絡をとる間柄ではないという大学もあり、各大学の判断でやっておられますので、日本でも同様かなと思っています。

【質問・要望B6】

今後の方向性ですが、まず先ほど申し上げた担当者を全くおいていない大学については、まず担当者を置くように我々として促していき、初歩的なマニュアルとか、学内規程を整備していきたいという大学もありますので、できればCISTECさん等のご協力も頂きながら、そういったところをどうしていくかを考えて行かなければならないと思います。意識啓発の部分では、経済産業省でパンフレット等をいろいろ作成されていますけれども、それが大学の若手研究者等へいきわたることを考えたり、実務の面ではCISTECさんが企業用チェックリストを作られていますが、そういった物が大学においても使えるようになることが有意義だと考えられます。また、濃淡管理に関しては先ほど申し上げたとおりでございます。さらに法解釈の境界的な事例に関しては、経済産業省の方でQ&Aを作成されていますので、そういったものの充実や普及も、我々の方でお手伝いをしていきたいと考えている次第です。

2.3 外務省 長沼企画官

外務省に対しては、5点のご質問・ご要望をいただいています。各々に対してお答えするとともに、最後に、国際社会における無形技術移転対策の動向についても触れることとしたいと思います。

【質問・要望C1】

第一に、「外務省は、安全保障、特に大量破壊兵器の不拡散の観点から大学とどのように係わり、どう関係しようとしているのか」との趣旨のご質問をいただいています。また、留学生の受入れに関し、外務省から各大学に問合せをさせていただく際、「何故外務省が留学生の受入れに口を出すのか」といったご質問をいただくことも多くございます。つきましては、この点についても併せてご説明しま

す。

外務省は、平和で安全な国際社会の維持に寄与するとともに、主体的かつ積極的な取組を通じて良好な国際環境の整備を図ることを任務としており、我が国の安全保障に関する外交政策を所掌しています。また、確立された国際法規の解釈及び実施に関することを所掌しています。したがって、外務省としては、不拡散の観点を含め、安全保障や関連する安保理決議の実施の観点から、無形技術移転対策にかかわっています。

具体的には、大学との関係において、国費留学生としての申請がある場合には、外務省は、対象人物の我が国滞在中の活動内容、訪問先や大量破壊兵器関連技術の移転可能性などについて精査した上で、経済産業省及び文部科学省と連携しながら、国費留学生の受入れの可否を検討しています。

このように、外務省は、法律で付与された任務を遂行するため、留学生の受入れについて検討しているものであり、この点についてご理解をお願いしたいと思います。外務省としては、引き続き大学側と連携し、適切、円滑に留学生審査を行いたいと考えています。

【質問・要望C2】

次に、「大学としては、大使館及び文科省での選考を経て留学生の受入れを決定しているのであり、正式な受入れの回答後に外務省本省より問合せを受けるのはおかしいではないか。大使館が推薦しているにもかかわらず、何故質問を受けなければならないのか」というご質問いただいておりますので、この点についてご説明します。



図3 外務省 長沼企画官

まず、基本的な点として、大使館は外務省の一部局です。留学生審査は、大使館推薦を経て、外務本省が、文部科学省及び経済産業省と協議を行った後に最終決定を行うものであり、大使館推薦は、外務省として当該被推薦者を受け入れるとする意思決定を行うことを意味するものではありません。大学においても様々な部局があり、このような部局が様々な施策を検討することも多いと思いますが、このような施策は、財政担当部局なども含め、大学全体で様々な検討を行った上で、大学全体としての施策として確定されるのではないのでしょうか。これと同じ関係であるとお考えいただければと思います。実際問題としても、留学生が研究を行う分野は広範ですので、大使館の限られたスタッフが専門的な研究内容を全て精査して、不拡散上問題があるかないかを決定することができないことはご理解いただけるものと思います。

また、外務省としては、留学生の研究内容が具体的に確定しない限り、最終的な留学生審査を行うことはできません。この点については、いずれの先進国も同様の立場をとっており、是非ご理解をお願いしたいと思います。

大学側として、正式に受入れの回答を行った後にそもそも留学自体が認められないといったような事態が生じれば、困惑せざるを得ないという点はよく理解できます。したがって、留学生側との摩擦を回避するためには、大学側において、外務省の最終判断をご確認いただいた上で、大学としての正式な受入回答を発出いただくことが適当ではないかと思えます。この点に関し、外務省、文科省、大学の間でどのような手続きをとるべきかについては、今後、これらの機関、大学等の関係者の間で適切なプロセスを検討していければと考えます。

【質問・要望C3】

第三に、大学側からは、「留学生の受入れなどの際に、外務本省より、研究分野、研究機器類について該非判定の要請が行われており困惑している。該非判定に係る外務省の要請を抑制して欲しい」とのご要望をいただいています。

この点に関し、外務省は、留学生の受入前の審査過程において、大学などに対し、大学などが外為法上の義務を負っていることを確認する意味を込めて規制リスト関連の資料を送付させていただくとともに、今後行われる研究の内容について情報提供をお願いしています。実際、今まで様々な大学とやりとりをさせていただき過程において、受入れ側の先生方が、研究分野が外為法上の規制リストに該当することとなるかどうか全く関心を有しておられないような事例もございました。したがって、外務省としては、「このような研究を行うこととなるのであれば、外為法上の手続が必要となる場合がある」ということを確認させていただき意味も込めて、規制リスト関連資料を送付してきました。また、大学側が既に該非判定を実施しているのであれば、その結果も併せて提出するようお願いすることもございました。

この点については、将来の可能性も含めて、事前に網羅的・包括的な該非判定を行うことは困難とする大学側の考えは理解できます。実際に、外務省としては、大学等からの情報だけでなく、過去の研究内容や所属団体を含む様々な観点から包括的な検討を行っています。大学による該非判定はこのような検討における考慮要素の一つですので、外務省として、事前に網羅的・包括的な該非判定をお願いするものではありません。

しかしながら、外務省としては、可能な範囲でご協力いただきたいと考えています。特に、機微な技術に係る分野については、大学側から研究内容について明確なご説明をいただくことができれば、より容易に審査を行うことが可能となります。他の先進諸国も、できる限り研究者の研究分野を検討した上で、留学生審査を行っています。大学側に無用の負担をお願いする意図はございませんが、可能な範囲でご協力いただければと考えています。

【質問・要望C4】

第四に、大学がとるべき具体的な行為、留意点について明示するようご要望をいただいています。大学側におとりいただきたい措置、留意いただきたい点を網羅的にご説明することは容易ではありませんが、外務省として大学における輸出管理にお願いしたい事項を述べることにより、この点に関する回答としたいと思います。

【質問・要望C4】

この点については、まずは、大学・研究機関で受入前に確認した留学生が、万一、後日、懸念国やISIL（いわゆる「イスラム国」）などの調達活動に関与するとの事案が発生すれば、大学・研究機関及

び受入研究室・教授の社会的評価へのダメージは計り知れないと申し上げたいと思います。また、当然のことながら政府機関でも受入留学生について事前の確認を行っていますが、留学生の研究内容を一番良く把握し理解できるのは、受入研究室の先生方であり、先生方に一番効果的に働きかけることができるのは、受入主体である大学です。このことを申し上げた上で、具体的には3点をお願いしたいと思います。

(1)輸出管理担当部署の特定と同部署による主体的な確認

1点目として、各大学内で輸出管理担当部署を特定いただき、同部署による主体的な確認を行っていただければと思います。

教員の方々は日々の研究活動に忙しく、輸出管理の重要性を認識する機会が少ないのではないかと思います。また、研究の重要性に関心があるあまり、受入前の確認において客観的な判断を行うことは難しいのではないのでしょうか。したがって、先生方の回答を自動的に大学の見解とすることなく、大学の輸出管理担当部署において精査を行っていただき、主体的な確認を実施することが必要不可欠であると申し上げたいと思います。

この点については、昨年10月に外務省が国立大学協会と意見交換を行った際、大学側から、受入教員の負担を軽減するため、大学におけるコンタクト・ポイントを特定したいとするアイデアをいただきました。万一問題が発生した場合には、責任を問われるのは受入教員の方々ではなく大学全体ですので、コンタクト・ポイントの指定は、単に先生方の負担を軽減するのみならず、大学全体としての受入体制を整えるとの観点からも非常に有益であると思います。外務省としては、直ちにこのアイデアに賛同いたしました。この意見交換から約5ヶ月が経過した今、大学側におけるコンタクト・ポイント指定のプロセスが進んでいると聞いており、関係者の方々のご尽力に感謝したいと思います。このプロセスを、できるだけ早期に完了していただくようお願いします。

(2)教員への周知・啓発（研究分野の特定を含む）の必要性

2点目として、特に研究分野を特定することの重要性を含め、教員の方々への周知・啓発を徹底して

いただければと思います。

留学生の研究内容の意義を一番よく知るのは受入教員の方々ですので、無形技術移転事案の発生を防ぐためには、大学の輸出管理担当部署による教員の方々への周知・啓発の徹底が非常に重要です。大学当局におかれては、この点について特にご配慮をお願いしたく、外務省としても、可能な範囲で、周知・啓発活動に協力していきたくと思います。

この点に関し、「受入段階では研究内容が決まっていなくてもある」という反応をいただくことが少なくありませんが、先に申し上げたとおり、外務省としては、研究分野の特定なしに審査を行うことはできず、研究分野が特定されないからといって不拡散の観点からの審査をしなくてよいことにはなりません。懸念国に対する無形技術の移転の防止については、国際法上の拘束力を有する国連安全保障理事会の決議によっても定められています。研究内容が決まらないからといって国際法上の義務を履行しなくてよいと言うことにはならないことについては、ご理解をいただけるのではないのでしょうか。この点について、是非皆様のご理解をいただければと思います。

(3)大学内管理体制の格差是正

3点目として、無形技術移転対策の重要性について、国内の大学においておしなべてご理解をお願いしたいと思います。

外務省は、留学生審査において、様々な大学へ照会を行っていますが、回答の精度は、大学によって異なっています。場合によっては、何度もご説明を行った後に、情報提供についてようやくご理解をいただくことも少なくありません。

不拡散においては抜け穴を作らないことが大変重要であり、大学によって管理体制が異なっているのは、我が国全体として、効果的な拡散阻止を実施することができなくなります。したがって、国立大学協会におかれては、各大学間の管理体制の格差が是正されていくよう、必要な能力構築を実施していただくようお願いしたいと思います。外務省としても、可能な範囲で、周知・啓発活動に協力して参ります。

【質問・要望C5】

第五に、「政府と大学関係団体との間で継続的・定期的な協議を行う場を設置してはどうか。相談窓

口を明確化して欲しい」とするご提案、ご要望をいただいています。

この点につきましては、留学生受入れにおける文部科学省、経済産業省、外務省の役割や責任は異なっておりますので、全体として協議の場を設置することが適当かどうかについては検討が必要と考えますが、外務省内においては、不拡散・科学原子力課がコンタクト・ポイントです。留学生の受入れについてご質問やご要望などがある場合には、外務省の不拡散・科学原子力課において輸出管理を担当する企画官や無形技術移転対策の担当官まで、いつでも遠慮無くご連絡いただければと思います。

【無形技術移転対策の意義及び国際的な動向】

最後に、留学生審査を含む無形技術移転対策に関する国際的な動向についても、若干触れさせていただきます。

拡散上の懸念国やテロリストは、かねてより、国際的なネットワークを構築し、調達活動を国際的に実施してきています。いわゆる「カーン・ネットワーク」は、核兵器製造の資機材・技術を国際的に調達したことで有名です。また、かつて英国や米国で研究を行った専門家がイラクに帰国した後、フセイン政権下で生物兵器開発プログラムを主導したこともよく知られています。

特に近年は、懸念国のみならず、国際的なテロリストも、国際的なネットワークを活用し、輸出管理体制が脆弱な国や団体をターゲットとして、大量破壊兵器や通常兵器の関連資機材・技術を調達しようとしてきています。万一、アルカイダやISILが日本の大学でこれらの関連資機材・技術を入手し、これを活用したとしたらどうなるでしょうか。その影響については、ご説明するまでもないものと思います。

拡散上の懸念国やテロリストが巧妙な調達活動に対処するため、国際社会は様々な取組を行ってきています。例えば、テロリスト等の非国家主体への拡散を防止する取組を促進するため、国連安全保障理事会は、2004年4月に、全ての国に対し、大量破壊兵器及びその運搬手段の取得などを企てる非国家主体にいかなる形態の支援の提供を行うことも差し控えることなどを求める決議第1540号を採択しています。また、特定の国・地域における核・ミサイル活動の進展に伴い、国連安全保障理事会は、大量破壊

兵器及び弾道ミサイル関連の品目、資機材、技術等のこれらの国・地域への移転を防止し、関連する技術訓練、助言、援助等を防止すること等を義務付ける一連の決議も採択しています。これらの決議は、国際の平和及び安全に対する脅威に対処するため、国際法上の義務として採択されたものです。

また、無形技術移転対策の重要性は、近年、一層強く認識されるようになってきており、各国の国内措置を紹介し合うなどの取組も行われるようになってきています。

先進的な民主主義国であればあるほど、学問の自由、表現の自由などの価値を強く認識し、また、大学の国際競争力を獲得するための国際交流の重要性を強く意識しています。いずれの主要国も、留学生審査を行って特定の留学生の受入れを行わないこととするのは、これらの方向性とは逆行するものであることを認識しています。他方において、国際社会の平和と安全を害しないようにするための不拡散上の措置は、政府として行わなければならない重要な課題です。特に、国際法上の義務である安保理決議も存在しています。このように、2つの価値の狭間で悩みながら適切な措置を模索しているというのが、各国の政府関係者の現状です。

他国の取組を見た場合、先進的な技術を有する欧米諸国などは、いずれも、厳格な留学生審査を行っています。例えば、先般の「アジア輸出管理セミナー」では英国の留学生審査制度について紹介されていましたが、英国の当局者は、年間2万件ほどの留学生審査を実施し、研究分野を特定した上で、約1%程度の案件を拒否していると紹介していました。2万件の1%は200件であり、相当厳格な審査と言わざるを得ません。この結果、訴訟となる例も存在するとのことですが、英国としては、訴訟となったとしても、厳格な審査を行わざるを得ないとの立場でした。

このような対応は、概ね他の先進国にも共通しています。我が国国内には、日本のみが、他の先進国とは異なり、詳細で厳格な留学生審査を行っているかのような印象を持たれている方がおられるかもしれませんが、このような認識は、先進諸国の実態とは異なるものです。

留学生審査は、いずれの主要国も、悩みながら適切な方策を模索している難しい課題です。外務省と

しては、今後とも、関係省庁はもちろん、大学や研究機関の輸出管理担当部署、受入研究室の教員を含めて、密接に意見交換を行い、適切な形で、無形技術移転対策を推進していきたいと考えています。

3. パネル討論を終えて

文部科学省の松本室長からお話しがあったように、本年2月に文部科学省が実施されたアンケート調査によれば、輸出管理担当部署を設置されている大学はまだ46%程度である。本パネル討論は、先行している大学関係者だけでなく、これから輸出管理を始められる大学関係者にも要請書の内容と意義を理解して頂く有意義な機会であった。

要請書は、大量破壊兵器等の不拡散と、円滑な研究・教育環境の確保、国際競争条件の均等化との両立に向けて、大学に係る安全保障輸出管理行政に関する短期的・中期的な課題を網羅的に提起した画期的なものでしたが、要請書の提出を契機に多くの成果や動きがでてきています。

要請書が契機となって、経済産業省から昨年11月に公開された「大学・研究機関向けQ&A」においては、短期的な課題については概ね規制当局の考え方が示されました。又、要請書が契機となり、文部科学省として輸出管理の窓口を決められ、各大学に輸出管理の窓口設置を要請されることは、大学における輸出管理の推進に向けた大きな前進と考えられます。又、外務省の不拡散・科学原子力課が省内の輸出管理のコンタクト・ポイント（窓口）となることも今回のパネル討論で明確にして頂きました。

パネル討論においては、従来から大学関係者の間で問題となっていた懸案の諸課題について、各省の考え方が明確に示されました。坂元室長からは、基礎科学分野の研究活動の問題、公知に関する問題、エンドユース規制の問題等について、丁寧に説明して頂きました。現時点での規制当局としてのお考え・方針が明確に示されたものと思います。松本室長からは、負担軽減の問題、国費留学生の懸念審査の問題、イランの核疑惑を踏まえた通知の問題等について、文部科学省の立場を分かりやすく説明して頂きました。長沼企画官からは、大学関係者の間で従来から問題提起されてきました「国費留学生（大使館推薦枠）の受入れの際の外務省からの該非判定

の要請」について、外務省としての立場を明確にして頂きました。又、無形技術移転対策の意義及び国際的な動向について、最近の動きも含めて問題提起して頂きました。

パネラーとして登壇頂きましたCISTECの押田専務理事からは、以下のようなコメントを頂いています。「関係3省庁の皆様と大学関係者とが一堂に会して、輸出管理等について率直な意見交換ができたことは画期的であり、各省庁のご理解を得て短期的問題の解決がかなり図られたことは本当に良かった。文科省が一元的窓口課を決められ、各大学に窓口設置の働きかけをしていただいたことにより大学全般の輸出管理水準の向上につながることを期待したい。CISTECとしても、引き続き3省庁や大学関係者の皆様と連携をとって、啓発普及や残された課題解決に向けて努力していきたい。」

4. 今後の課題

パネル討論では、要請17「大量破壊兵器拡散防止等に係る大学の取組みに関する政府全体の指針の提示」に関する問題についても、各省の第一線の方のご意見やご指示等を頂きたく準備していましたが、時間の関係でお聞きすることができませんでした。これらは、外為法の枠に留まらない重要な課題であるので、今後の課題として、簡単に紹介させていただきます。

1点目は、「研究成果の公表（公知化）の問題」です。鳥インフルエンザウイルスに関する論文発表の際に問題とされたバイオセキュリティのあり方についての問題です。研究者には、公表する内容によっては大量破壊兵器の拡散を助長することへの配慮が要求されます。経済産業省の「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）平成22年2月」においても、公表する内容によっては大量破壊兵器の拡散を助長する結果を招く可能性が指摘されています。又、日本学術会議では、2013年1月に、科学者の行動規範を改訂し6）、成果公表に当たっての基本的な指針を示しています。今後は、各学会レベルでの議論も重要であると考えられます。

2点目は、「意図せざる機微技術情報流出防止－大学の社会的責任は、外為法の枠組みに留まらない

ー」です。大学におけるサイバーセキュリティの向上（最近、研究機関・大学へのサイバー攻撃が目立つ）、不正競争防止法に基づく営業秘密管理体制の構築・整備、特許ライセンス先の懸念審査等、輸出管理の枠を超えて大学として今後真剣に取り組むべき重要な課題となっています。特に、営業秘密の管理については、機微技術流出の観点からも、大学として早急に取り組むべき課題と考えられます。

3点目は、「軍関係機関（防衛省、アメリカ国防省等）からの研究助成・共同研究」の問題です。防衛省は、大学と連携して軍事技術開発を行うための基金制度を創設し、平成27年度予算として3億円確保しました。又、日本にあるアメリカ国防省傘下の事務所経由の研究助成も大学に対して活発に行われています。我が国の大学では、現在でも軍事研究へのアレルギーが強く残っています。最近、東京大学の軍事研究に対する方針等に関して様々な報道がなされ注目されています。このような研究助成・共同研究に対する大学としてのスタンスが問われていると思います。

このような課題を含め、要請書で提起された課題については、今後大学関係者の間でもっと議論を深めることが必要と思います。本稿がこのような議論のきっかけになれば幸いです。

最後に、パネル討論に登壇して頂いた、押田専務理事、中田特任准教授、経済産業省坂元室長、文部科学省松本室長及び外務省長沼企画官に改めて御礼申し上げます。

【参考資料（質問・要望事項）】

パネル討論を有効に進めるため、各省の登壇者の方には事前に質問・要望事項を提出しました。基本的には、要請書の要請項目に係る事項ですが、以下に示しますように、紙面の関係で要請項目から抜粋（省略）した内容になっています。詳細は併記しています要請書の要請項目（番号）を参照ください。

A 経産省坂元室長への質問・要望

A1. 包括的改善要請書への対応の一環として、経産省から「大学・研究機関向けQ&A」が公開されました。短期的課題として要請していた点については、経産省の考え方が概ね示されました。コメント・補足事項等ありましたら説明ください。

A2. 「基礎科学分野の研究」の定義の明確化（要請6関係）。基礎科学分野の研究の除外規定は、はるか以前ココムの枠組みの時代からあるものであり、科学技術のその後の大きな進展・変化を踏まえると極めて曖昧になっています。今後、WAでの見直し議論の提起等を図られるとともに、その具体的な範囲が明確になるよう検討して頂けることを期待しています。

A3. 公知化の一類型としての「成果の利用制約なき基礎・応用研究」の規制除外（要請7関係）。以前にも国大協やCISTECから同様な要望が提出されました「米国同様の公知の概念」の導入の要請です。日本では発表済の技術だけが公知ですが、米国EARでは一般に入手可能になる技術（will be published含め）も公知に含まれます⁷⁾。もちろん米国においては、軍事転用技術等の機密性の高い懸念技術については囲い込み制度が別途存在しており、日本とは状況が違いますが、米国並みにするにはどのような問題点や課題があるのかについて説明ください。

A4. 外為法の早期抜本見直し、国内でのエンドユース規制への移行の検討（要請8関係）。英独等のEU諸国では、国内規制ではもともとリスト規制がなく、キャッチオール規制（エンドユース）規制一本で行っています。留学生の審査も大学院過程での一部の特に機微な分野に限定されています。大学のグローバル化による国際競争の点からも規制内容が異なれば大きな混乱を招くことになりかねません。本要請は中期的な課題ですが、経産省としてのお考え

をお聞かせください。

A5. 懸念技術分野や「対日有害活動」についての情報提供等（要請16関係）。経産省のセミナーやマスコミ等でも、大学を舞台にした有害活動についての注意喚起がなされています。外為法の枠外の部分もありますが、大学の技術が大量破壊兵器等の開発に利用されないようにするためにも、重要な課題と思います。具体的な事例があるのか、又は大学としての対応等について指導頂きたい。公安調査庁との連携等についても併せてご指導ください。

A6. 継続的・定期的な政府－大学関係団体間の協議の場の設置、相談窓口の明確化（要請19関係、国大協要望）。安全保障輸出管理に関連して発生する様々な課題について、政府と大学双方で情報を共有し解決を図るため、継続的・定期的な「政府－大学関係団体間の協議の場」の設置が必要と思われます。また、政府における課題や問題の相談窓口の明確化についても検討して頂きたい。

B 文科省松本室長への質問・要望

B1. 日本の輸出管理は他国（米、欧州等）に比べて制約が多く、大学等の国際的な学術研究の競争において、マイナスの面あるとの指摘があります。大学のグローバル化推進の立場から、この点はどのように考えておられるのか？（包括的改善要請書の前文）

B2. 大学のグローバル化、国際学術交流・国際共同研究等の推進の各種プログラム等において輸出管理の円滑化、負担軽減を考慮事項と考えて頂けると良いと思えますがいかがでしょうか？ 各種の推進プログラム等で大学等の輸出管理に関する言及がほとんど見られないように思えることが背景です（全般）。

B3. 国費留学生（大使館推薦枠）に係る政府の責任による懸念審査の実施（要請9関係）。現行の手続きでは、大使館及び文科省での選考を経て大学側が受入れ依頼を受けた留学生について、しばしば、正式な受入れ回答後に、外務省本省より問合せを受けることがある。

B4. 大学に対する要請の際の省庁間の調整及び大学がとるべき具体的な行為、留意点の明示（要請18関係）。イランの核開発疑惑を踏まえた国連安保理決議を受けた外務省から文科省への協力要請及び文科省から大学学長への通知のあいまいさについて。

B5. 懸念技術分野や「対日有害活動」についての情報提供等（要請16関係）。A5と同じ

B6. 継続的・定期的な政府－大学関係団体間の協議の場の設置、相談窓口の明確化（要請19関係）。

A6と同じ

C 外務省長沼企画官への質問・要望事項

C1. 外務省が安全保障、特に大量破壊兵器の不拡散の観点から大学とどのように係わり、どう関係しようとしていているか説明をいただく機会があっても良いように思いますがいかがでしょうか？（全般）

C2. 国費留学生（大使館推薦枠）に係る政府の責任による懸念審査の実施（要請9関係）。B3と同じ

C3. 国費留学生の受入れに係る外務省からの該非判定要請の抑制（要請10関係）。国費留学生も含めて、受入れ（ビザ申請）の際に、外務本省より研究室に係る研究分野、研究機器類について該非判定要請がなされ、大学側が困惑している。

C4. 大学に対する要請の際の省庁間の調整及び大学がとるべき具体的な行為、留意点の明示（要請8関係）。B4と同じ。

C5. 継続的・定期的な政府－大学関係団体間の協議の場の設置、相談窓口の明確化（要請19関係）。

A6と同じ。

文献・脚注

- 1) 輸出管理DAY for ACADEMIA 2015ホームページ
<http://kokucheese.com/event/index/248142>
紹介記事 CISTEC Journal,156,p-184 (2015)
http://www.cistec.or.jp/service/daigaku/data/2014dayforacademia_houkoku.pdf
- 2) CISTEC Journal, 152, p-15 (2014) http://www.cistec.or.jp/service/daigaku/data/1407-02_tokusyuu_daigakuyusyutukanri.pdf
- 3) 国大協ホームページ<http://www.janu.jp/news/whatsnew/20140922-wnew-youbou.html>
概要はCISTEC Journal, 154, p-56 (2014)
http://www.cistec.or.jp/service/daigaku/data/141103_tokusyuu03.pdf
- 4) 経産省ホームページ
<http://www.meti.go.jp/policy/anpo/daigakuqanda/daigakuqanda.pdf>
- 5) CISTEC Journal, 155, p-19 (2015) http://www.cistec.or.jp/service/daigaku/data/1501-03_tokusyuu02.pdf
- 6) 日本学術会議ホームページ
<http://www.scj.go.jp/ja/scj/kihan/>
- 7) 米国EAR § 734.3には、公知について以下の記述がある（抜粋）：(b) The following items are not subject to the EAR:(3)Publicly available technology and software: (i) Are already published or will be published as described in § 734.7 of this part. (ii) Arising during, or result from, fundamental research, as described in § 734.8 of this part.