

輸出管理規制・体系のあり方に関する最近の動向を踏まえた諸課題

―「包括的要望書」の補完材料として

CISTEC 事務局

2025.6.23

輸出管理法制度のあり方に関して、CISTEC では、これまで様々な形で提言・要請等を行ってきた。直近では、輸出管理のあり方専門委員会と制度専門委員会とが連名で、産構審安保管小委での審議を念頭に経産省に提出した要望書がある。

◎「安全保障輸出管理の制度・運用のあり方について（包括的要望書）」(2024 .1.16)

https://www.cistec.or.jp/service/cistec_teigen/meti_teigen2023/data/20240116-8%20%20.pdf

これは、昨 2024 年 1 月時点での諸情勢と産構審小委審議でのテーマを踏まえたものであるが、通常兵器キャッチオール規制等の個別テーマに関する要望については、同年 4 月の同小委の中間報告の提言にも反映されることとなった。

また、小委提言の「3.中長期的検討課題等」の中で、次のように指摘されている。

中長期的な検討課題として、産業界等からは、輸出管理に関する法体系の複雑性の解消（「わかりやすさ」の追求）が求められていることに留意が必要である。従来以上に輸出管理の重要性が指摘される中、実効的な安全保障貿易管理を実現するためには、輸出管理当局と輸出者との協力が不可欠であることを改めて認識し、外為法に基づく安全保障貿易管理の目的や制度体系のあるべき姿の検討も進めるべきである。その際、輸出管理当局は、輸出者が理解し、対応しやすい規制となるよう、明確性、公平性の確保に最大限取り組む必要がある。

どちらかという、産業界の要望が「複雑性の解消」「『わかりやすさ』の追求」と捉えられている印象があるが、前掲の包括的要望書を含め、これまで要望・提言してきていることは、それに留まらない。

かつて要望・提言した事項は、CISTEC の以下のサイトに収録しているが、当時の国際的ビジネス展開の円滑性確保に加えて、安全保障上の実効性確保の観点も念頭においての輸出管理規制、体系のあるべき姿を検討し、提言したものであった。それらの要望・提言は 10 年以上経過した現在、実現したものもある一方で、未だ実現に至っていないものも多いが、現下の情勢においても依然実現が求められる課題である。

◎CISTEC・HP の「安全保障輸出管理法体系の再構築に向けて」コーナー

https://www.cistec.or.jp/service/houtaikei_saikouchiku.html

国際情勢は 10 年前と比べれば大きく変化し、ロシアによるウクライナ侵攻があり、ロシアが中国、北朝鮮、イランとの関係を緊密化するという安全保障情勢の激変があったが、本 2025 年 1 月に第 2 次トランプ政権が発足して以降の情勢もまた激変し状況を複雑なものにしている。

このような国際情勢の激変を踏まえて、経済安全保障の重要な一翼を担う安全保障貿易管理の規制、体系のあり方を、「中長期的検討課題等」の検討の中で考える必要があると思われる。「中長期的」課題と冠されてはいるが、現下の情勢を踏まえれば、「短期的」課題として取り組む必要があるものも少なくない。

以下、最近の諸情勢を踏まえて、論点を整理してみる。

【全体の構成】

1. 最近の安全保障を巡る情勢変化

- ・ 国際安全保障環境の質的な大きな変化
- ・ 米国の輸出管理規制面での変化―「同志国連携」の変化

2. 国際連携、同志国連携に関する課題について

- ・ 同志国連携におけるレベルプレイングフィールド確保の上での課題
- ・ 「同志国連携」のバリエーションと規制体系上の整理の問題

3. 同志国連携の上でもネックになる複雑さ・わかりにくさ、迅速性の制約

- ・ 複雑さ・わかりにくさ、迅速性の制約
- ・ 基本的制度に関する規定の理解の困難さ

4. 輸出管理の本質が用途・需要者であることの認識共有と枠組みの充実の必要性

- ・ 該非判定偏重の是正／懸念用途・需要者チェックの枠組み充実の必要性
- ・ 「者」に関する規制（エンドユーザー規制）の枠組みの導入について

5. 通常兵器関連の輸出管理のあり方について

- ・ 通常兵器 CA 規制について
- ・ 防衛装備移転に係る手続き的環境整備に向けた課題
- ・ 外為法上の「武器」と防衛装備移転三原則上の「武器」の差異の問題

6. 重要テーマへの対応についての検討

- ・ 「居住者・非居住者」概念での技術提供取引規制の問題
- ・ 大量破壊兵器等の「開発・製造・使用」以外の支援行為・者に対する規制の問題
- ・ 人権に関する輸出管理上の対応について
- ・ AI 関連のクラウドコンピューティングサービスの問題―生成 AI とも関連
- ・ 使用の技術提供を伴わない保守・修理、据付等の扱い

- ・労働法制、個人情報保護法制との関係
- ・罰則の引き上げ—大量破壊兵器関連と通常兵器関連の乖離解消

7. 輸出管理と密接に関連する分野の課題

- ・「安全保障輸入管理」の必要性
- ・対内直接投資規制の問題
- ・「経済的威圧」への対応可能性

8. 法体系に関する課題

- ・産業界から見た輸出管理法体系見直し要望の問題意識
- ・「対外取引」の規制法としての性格からくる制約
- ・輸出管理法の中で組織内部の技術管理を法的に義務付けようとするものの問題点
- ・技術振興施策と技術管理のバランス、ジレンマ
- ・「公知技術の公開」「機微技術の公知化」の問題

9. その他（備忘として）

- ・外為法第 47 条の違和感—法目的との整合性
- ・GATT 第 21 条の安保例外と安全保障輸出管理
- ・司法における罰則適用

1. 最近の安全保障を巡る情勢変化

国際安全保障環境の質的な大きな変化

（1）安全保障環境の激変

- 従来は大量破壊兵器拡散やテロ、地域紛争激化等が安全保障の主な対象。
- 最近は中露等の軍事的現状変更指向国家と、西側諸国との対立が安保上の焦点に。
- 西側諸国内も、米国のスタンス激変に伴う緊張が発生 —特に米欧間での緊張。
- 北朝鮮、イラン等の大量破壊兵器関連懸念国と中露との関係が緊密に。

（2）冷戦終結以降の不拡散型輸出管理の枠組みが機能不全に

- 輸出管理面で、大量破壊兵器拡散やテロの防止、紛争抑止のための兵器の過剰蓄積防止を担う国連安保理や関係委員会が機能不全に。
 - ・国連安保理の常任理事国間での対立で、北朝鮮制裁委員会の専門家パネルの委員選任ができず、2024 年 4 月で活動を終了(ただし、2024 年 10 月、我が国を含む同志国は、多国間制裁監視チーム (MSMT) を設立)。併せて北朝鮮、イランに対する

新たな制裁決議も困難に。

- ・国連としての不拡散型管理を全加盟国に義務化した国連安保理決議 1540 号（2004 年 4 月採択）に基づく 1540 委員会が、安保理内の対立で（ロシアの反対）一時存続危機に。

○国際輸出管理レジーム本体も機能不全に

- ・国際輸出管理レジームによる不拡散型管理の重要性は変わらず（アウトリーチを通じたアジア諸国等の制度構築の必要性）
- ・しかし、WA はロシアの反対で合意が難航。WA 内有志国での合意が代替的役割に。

（３）中露等との緊張の高まり／米中間の経済的武器の相互発動の応酬

- ウクライナ侵略を続けるロシア、軍民融合を高度化しロシアとの関係緊密化を進め台湾の武力統一を否定しない中国、ロシアとの軍事的関係を強化する北朝鮮等の軍事的現状変更指向国家と西側諸国との緊張は、基本的には引き続き高いまま推移。
- ソ連と西側諸国との「冷戦」期とは異なり、ロシア、中国、北朝鮮とも、状況次第で大国間の「熱戦」に転じる可能性も（欧州、台湾、朝鮮半島等）。関係国は危機感。
- トランプ新政権は、中国を「戦略上の敵対者、地政学的ライバル」と位置付け、その抑止が軍事的にも経済的にも最大関心。軍事面ではアジア太平洋での安保を優先し、中国による台湾の武力侵攻を許さないスタンスを従来以上に滲み出し（米議会も超党派で同様の姿勢）。
- 経済安保面でも、中国に対し高関税の賦課、先進半導体、半導体自動設計ソフト、AI その他の新興技術の規制強化、海運・造船分野での排除等を進める米国等と、これに対抗して高関税、米国等の防衛関連企業等を対象にした鉱物資源関連を含めた輸出規制等を広範に進めつつある中国との間で緊張が。
相互関税に関する協議が進められているが、中国は大きな優位性を有するレアアースとその製品の輸出規制により米国だけではなく世界の自最終的先行きは不透明に。
- 米中双方が、その優位性を経済的武器として、他国に対しても自らの影響下に置くべく圧力を高める構図となっているが、それによって世界の産業も深刻な影響を受けつつあり、今後の展開は予断を許さず。

（４）同盟国・同志国間の「連携」の変化

- これまで、同盟国・同志国の連携は、自由や民主主義等の価値観や市場経済、公正公平な経済貿易関係、従来の国際秩序の維持等の尊重を念頭に置いた連携。
- トランプ新政権は、「米国第一主義」の政策方針の下、中国を「戦略上の敵対者、地政学的ライバル」と位置付け、その抑止が軍事的にも経済的にも最大関心に。ただ他方で、ディールの観点での姿勢も見られるようになっており、米国政府内での統一的なスタンスがどこまで形成されているのか、外部からは不透明感が増している印象。

また、ロシアに対しては、そのウクライナ侵略による現状変更を、恒久的停戦を前提に追認する姿勢も見せ、ロシア制裁の段階的解除も視野に入れている模様。ごく最近は、ロシアの G7 復帰まで言及するようになり、国家安全保障会議（NSC）によって設立された省庁横断的な対露圧力作業部会が解散したとの報道。

ウクライナ、欧州の安全保障への関心は高くなく、内政干渉的な動き、グリーンランドへの領土的関心、そして同盟国も含めた高関税などもあり、欧州、カナダ等との関係は緊張をはらんだものに。

- このような状況から、これまでの G 7 中心の共通の価値観等をベースとする「同志国連携」は岐路に立たされている感あり。

米国の輸出管理規制面での変化―「同志国連携」の変化

（１）規制の「遅れ」に対する危機感 一同志国連携で米国協調を強く求める構図に

- トランプ新政権、米議会とも、中国の（A I 等の新興技術を中心とした）先端技術分野での中国のキャッチアップを許したのは、同志国連携や迂回輸出阻止等の遅れによるものだとの認識に立って強い危機感。
- 米国のみが規制し同志国連携が遅れる事態は、米国企業・産業に害を与えるとの認識に立脚。
- このため、同志国連携の重要性は認識しつつも、今後は米国が輸出管理上のルールを作り、それを同盟国・同志国に協調を求め、それが不調となったり時間がかかると判断すれば、米国の再輸出規制（デミニスルールと直接製品ルール）や制裁の更なる強化をバックに協調させるという動きを指向。
- 議会幹部、商務省 BIS 幹部とも、より直截的にその点を明言（3 月中旬の新政権下では初めてとなる BIS Update Conference 2025 でも、中国を最大の脅威国とし、上記の旨が明言）。
- 米国が、国際輸出管理レジームから離れ、いわゆる「ワッセナー・マイナス・ワン」の量子関連規制のケースのように、同志国規制を指向する動きについては、レジーム側から懸念の声も出始めている。以下は AG の CEO による記事。

◎“Is BIS Changing Direction? What That Means for the Rest of Us”

<https://www.ecag.com.au/post/is-bis-changing-direction-what-that-means-for-the-rest-of-us>

（２）規制の「複雑さ」「Small yard High fence」についての問題意識

- これまで、規制の一般原則である、必要最小限、レベル・プレイングフィールド、フォーリン・アベイラビリティ等の原則に関して疑問視、軽視する等の動きも出てきている。
- 「Small yard High fence」の考え方は、規制による経済的損失を最小限にして規制の実

効性を高めるという点では適切な考え方であるが、最小限を求めるがために、規制が複雑となりすぎて、輸出企業側の理解が追いつかない面ありとの指摘も。結果として、規制の実効性が担保できないとの問題あり。

例えば Entity List で子会社も逐一掲載してきているが、別途新たなペーパーカンパニーを設立したり、地域ぐるみで規制逃れをするなど、いたちごっことなっていることに危機感。このため、香港の特定地域の住所の Entity List 掲載がなされ、あるいは新たに、SDN リスト並みに 50%以上子会社も含めるとの方針等が幹部指名公聴会や最近の報道でも浮上。

米議会も、各省庁の懸念・規制対象者リストの実質的相互乗り入れを繰り返し提言してきた経緯あり。

- Entity List で 50%以上子会社も含めるとなれば、日本企業の取引相手も含まれてくる可能性が高い一方で、資本関係の情報入手の大きな制約がある中、難しい対応を迫られる可能性大。
- また、先端半導体に関する規制として、半導体製造装置や AI 半導体に関するものについても、従来の規制スペックを下回る装置、半導体で先端半導体や生成 AI を製造できてしまう状況に直面し、従来規制対象ではなかった範囲まで対象を拡大（「新興技術」以外の「基盤的技術」の世界）。

（3）関税協議の中でも、旗幟鮮明にすることを要求

- 前述の通り、中国を最大の脅威とし、同盟国に対して政策・規制の協調（同調）を強く求めている。同志国連携による規制協調が迅速になされなければ、域外適用、再輸出規制の対象とすると明言している。
- 関税協議の中でも、中国への輸出、中国からの輸入の両局面での迂回関与国・地域に対して、関税、輸出規制の両面で強い圧力をかけ、迂回阻止のための規制強化を迫っている。AI 半導体の米国からの輸出に当たっては、特にその点が大きな焦点となってくる。
- 迂回阻止の問題は我が国においても例外ではなく、迂回の当事国とならないよう十分留意する必要がある。

2. 国際連携、同志国連携に関する課題について

同志国連携におけるレベルプレイングフィールド確保の上での課題

■レベルプレイングフィールドは、同盟国・同志国との円滑なサプライチェーン形成・維持

の観点からも重要

○これまで、「複雑さ、わかりにくさの解消」「迅速な国際レジーム合意反映」「EU 体系準拠」等の課題は、産業界としては、

- ① 強力な規制法規である以上、複雑でわかりにくいことは問題であること。
- ② 企業の国際ビジネス展開の円滑性確保、国際競争力の確保の観点から見直しが必要であること。

といった観点から要望を行っていた。

○他方、最近の情勢は、冷戦終結以降の不拡散型管理の世界だけでなく、価値観が異なり現状変更を指向する国家に対する経済安全保障の観点からの輸出管理も重要な課題となっている。

このため、同盟国・同志国間でのサプライチェーンを形成し、その中での輸出管理、投資管理に関する規制体系・内容を同様のものにして、同じ条件でビジネス活動がシームレスに展開できるような法的環境を整備することが、重要な課題となっている。それは、日本の企業にとってだけでなく、日本企業との取引、日本への投資に期待する同盟国・同志国の企業にとっても切実な課題である。

○また、もちろん、同盟国・同志国政府にとっても、同志国間の合意が制度に反映されているかを見る上でも重要であるし、規制の域外適用を指向する米国政府にとっても、日本が自国政府と同様の制度を有して運用できるようになっているかは大きな関心事項である。

このように、同じ課題提示であっても、その解決が必要な事情が大きく変わってきていることについて、官民の共通認識を作っており方を検討する必要がある。

○前掲の「包括的要望書」では、「1. 輸出管理の実効性、効率性確保」の中の

「第一点：同志国との基本的な制度運用の共通化・国際調和を目指した検討」
「第二点：レベルプレイングフィールド原則の改めでの確認」
「第三点：わかりやすさと迅速対応が国際競争力に資するとの視点に立った、規制体系を含めた全般的見直し」

を挙げて要望しているが、同盟国・同志国との円滑なサプライチェーン形成・維持の観点からも、重要な課題となる。

■WA 内の同志国連携におけるレベルプレイングフィールド確保の上での課題

○輸出管理規制の上で、同等の競争条件を担保するレベルプレイングフィールド原則は、不拡散型輸出管理下の国際輸出管理レジームにおいても基本原則として維持されてきた。

○2021 年産構審小委中間報告の提言においては、各種ある同志国連携においても、「共通のルールの下に輸出管理の実施」「予見可能性、レベルプレイングフィールドの確保」のその必要性が確認され、独自措置の検討は基本的には慎重であるべきとされた（情勢によって排除はされない）。

○国際合意を外為法令に日本語で落とし込む上での表現上の工夫の必要はあるが、規制内

容は実質的に同等のものとする必要がある。この日本語に落とし込む際に、わずかな文言の差異で、負担が違ってくる場合が往々にしてあり、産業界としても、国際合意に照らして綿密にチェックを行って、必要があれば規制当局と協議をしてきた。

- 国際輸出管理レジーム合意の内容は、各レジームで公開されるため、その点の検証は容易である。他方、最近の同志国連携に基づく規制については、合意自体が公開されていないため、他国と同等のものなのかチェックが難しいという問題がある。

少数同志国で、技術面でリーディング的立場の同志国が合意内容を踏まえた改正を行い、その内容を見て相違の有無をチェックするということは可能かもしれないが、日本が先行する場合にはそれも難しい。

- 特に影響があるのは、WA 内の同志国連携の場合である。WA のレジーム合意と実質的に同等の位置づけでありながら、合意内容が公開されていないがために、レベルプレイングフィールド確保についてチェックが難しい状況にある。

- WA 内の同志国連携は今後も長く続くものと予想されるが、合意内容を公開しないことが合意に参加しない特定国に対する外交的配慮によるのだとすれば、現在の状況下で外交的配慮を行う必要性が果たしてあるのか理解が難しい。

規制を行う以上、規制の一般原則としてその根拠が示される必要があり、レベルプレイングフィールド原則が確保されていることが客観的に担保される必要があるが、これは、参加同志国の産業界にとって共通の要求と思われる。

- 政府においては、このような点に関して、WA 内同志国と協議を行うことが期待される。

「同志国連携」のバリエーションと規制体系上の整理の問題

■「同志国連携」における様々なバリエーション

- この数年、「同志国連携」といっても、様々なバリエーションが生じるようになっている。

2024 年 4 月の産構審小委中間報告の提言では、「重層的な国際連携」としていくつか分類している（p11～）。

<https://www.meti.go.jp/press/2024/04/20240424004/20240424004-1.pdf>

- その中で、合意品目分類が直接関係してくるのは、以下の 2 類型となる。

- ・国際輸出管理レジームで技術的議論が成熟した品目の同盟国・同志国による管理
- ・技術保有国による連携

- これらを外為法の規制体系上どう位置付けるかが課題となる。

- 国際輸出管理レジームも同志国連携の一類型であり、技術保有する同志国の連携と、同志国連携という点では同じである。ただ、4 つの国際輸出管理レジームの多くは関係する不拡散のための条約とも関係しており、不拡散型管理のため基本的枠組みとなっている。

輸出管理の輸出を規制する外為法第 48 条第 1 項は、ココム時代から規定をそのまま継

承していることもあり、輸出令別表第 1 では、レジーム合意品目をレジームごとに分類して規定するというやり方がとられてきた。

それは、法治、罪刑法定主義の観点からも、当該品目がどのような規制根拠に基づいているかを示すことになり、一定の合理性があったと考えられる（ただし、規制根拠を示す必要があるということであれば、後述の EU 体系的な品目ごとの分類にし、関係するレジームのマークを付ける等の工夫をすれば足りるはずである。ただ、国際レジームは紳士協定であるため、法令上その名称が記載できないというネックがあるが、それは現行の整理においても同様で、規制根拠となるレジーム名が書かれているわけではない。解釈通達等で説明を加えれば足りるはずである。）。

- しかし、そのような国際レジーム合意を反映するという性格のはずの輸出令別表第 1 に、様々なバリエーションの「同志国連携」の合意品目が追加されるようになってきたため、別表第 1 の性格が曖昧になってきている。
- WA の参加国全部ではないが参加国のうちの同志国による合意だから、WA 合意に準ずるものとして扱うというのであればまだ理解できないことはないが、どの品目がそれに該当するのかわからない上に、前掲のように合意内容が公開されていないために、レベルプレイングフィールド確保の観点から検証できないという問題がある。
- また、少数の技術保有国による同志国連携に関する品目については、規制根拠の整理が一層曖昧になってきている。

「いずれ WA に提案するものであり、先行的に規制する」という説明がなされる場合もあるが、WA やその参加国内の同志国で合意したわけではない以上、規制根拠はあくまで「少数技術保有国による合意」であるはずである。ただそうすると、「輸出令別表第 1 は、国際レジーム合意を反映したもの」という従来の位置付けが変容してくることになる。

より問題なのは、少数技術保有国による合意のよるものだというを外交的判断から認めないままに、性格は「独自規制」だとする場合である。「国際的な平和と安全の維持のため」の独自規制だということなら、それはそれで外為法第 48 条第 1 項の枠内ではあると思われるが、しかし従来の、別表第 1 は国際輸出管理レジーム合意を反映するものだというスタンスとは齟齬を来すことになる。

- もはや、外為法第 48 条や第 25 条等における「国際的な平和と安全の維持」のための取組みには、国際輸出管理レジームだけとする位置付けは情勢に合っておらず、WA 内同志国、少数技術保有国の連携や、日本が大きな優位性を有する場合の独自規制等、様々なバリエーションがあるのだということを政府内で認識共有を図り、その上で、輸出令別表第 1 の性格についても再定義が行われる必要があると考えられる。
- その上で、様々なバリエーション横断的に EU 体系的に品目ごとの整理を行い、規制根拠となる合意とその内容について何らかの形で明示されることになれば、合理的な制度運用が担保されることになると思われる。
- いずれにしても、別表第 1 は国際輸出管理レジーム合意を反映するものだというスタン

スの呪縛に囚われている限りは、無理のある説明付けを繰り返すことになり、制度運用の透明性、合理性の担保が困難になりかねない。

■第 48 条第 1 項と第 3 項の関係の不明化

○他方、前述のように、これまで国際レジーム合意を反映するものとされていた第 48 条第 1 項(技術提供であれば第 25 条第 1 項)の対象品目である輸出貿易管理令の別表第 1 に、国際レジーム合意以外の有志国連携に関係する品目が規定される場合が更に出てくるとなると、第 3 項の同志国連携を意味する規定(「国際平和のための国際的努力に我が国として寄与するため」との関係が不明になってくる。

○第 48 条第 1 項の制定経緯は、1987 年のソ連向けの工作機械不正輸出事件を契機に、自由主義諸国の主要な一員としての責任を果たすとの目的で、当時、輸出管理規制発動の根拠となっていた「国際収支の均衡の維持並びに外国貿易及び国民経済の健全な発展に必要」との条項の趣旨の中から、当時、第 25 条の技術提供取引を含む「役務取引等」や資本規制、支払い規制等の条項には規定されていた「国際的な平和及び安全の維持」との趣旨を取り出して明定化したというものであった。当時の第 1 項は、第 3 項になった。

※ なお、上記の工作機械不正輸出事件より以前に発生したココム規制違反事件の中で、「国際収支の均衡の維持並びに外国貿易及び国民経済の健全な発展に必要」との条項が安全保障輸出管理規制の根拠となり得るのかとの点が訴訟で争われ、東京地裁で根拠とならないとの判断が示されたこともあった(1968 年 日工展訴訟判決)。

【参考】

興津征男「行政機関による非法的国際規範の国内における実現 :ココムと FATF」

<https://da.lib.kobe-u.ac.jp/da/kernel/0100486200/0100486200.pdf>

○その後、北朝鮮の拉致問題への圧力強化のため、2004 年に議員立法により第二章第 10 条の「我が国の平和及び安全の維持のための措置」追加された際、併せて第 1 条の目的規定や第 48 条第 3 項が現行の条文となった。

第 3 項の条文の規定の中の「国際平和のための国際的努力に我が国として寄与するため」は、財務省関連の対外取引規制で既に規定されていたもので、国際金融の世界での国際レジームに相当する FATF(金融活動作業部会)勧告の履行の一部(資産凍結)は、外為法の資本取引規制の同条項に基づいて規制されている。

【参考】

西村あさひ法律事務所「FATF 勧告対応法の概要—マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策に係る国際基準対応に向けた法改正」(2022.1.7)

https://www.nishimura.com/sites/default/files/images/newsletter_221227_finance.pdf

○このように、同志国連携への対応根拠については、次のような混乱が生じるようになってきた。

・輸出管理については、1987 年当時、第 48 条の中に「国際平和のための国際的努力に我

が国として寄与するため」「我が国が締結した条約その他の国際約束を誠実に履行するため」という根拠規定がなかったため、第 1 項で「国際的な平和及び安全の維持を妨げることとなると認められる」輸出の規制根拠を設けることとした。

- ・他方、2004 年の議員立法で、他の資本取引規制、支払い規制、役務提供規制では根拠として規定されていた「国際平和のための国際的努力に我が国として寄与するため」「我が国が締結した条約その他の国際約束を誠実に履行するため」の条文が、第 48 条第 3 項に規定されたことから、第 1 項の「国際的な平和と安全の維持」のためという根拠規定と重複が生じることとなった。
- ・しかし、2004 年の議員立法で現行の第 48 条第 3 項が規定された時点で、他の財務省関連の安全保障関連を含む対外取引規制の根拠の規定振りと同じものとなったため、第 1 項の存在意義が曖昧なものとなった。
- ・確たる適用の仕分けの規定上の根拠はないが、運用上は、第 1 項は国際輸出管理レジーム合意を反映するもので、第 3 項は（安全保障関連では）国連安保理決議や G7 等による制裁の合意を反映するものと区分されている。

○こういった改正経緯の中で、前述のように、第 1 項において各種バリエーションの同志国連携の直接・間接の合意が反映されることとなってきたため、なお一層、第 48 条第 1 項と第 3 項の棲み分けの曖昧さが増すようになってきている。

○更に、第 1 項と第 3 項とでは、罰則に差がある。

国際輸出管理レジーム合意に基づく規制の無許可輸出が「10 年以下の懲役又は 2 千万以下の罰金」となっている一方で、第 3 項に基づく制裁である核・ミサイルの拡散防止ための北朝鮮、イラン等への国連安保理制裁への違反や、ウクライナ侵略に対抗するための G7 合意等に基づく制裁への違反は「5 年以下の懲役又は 1 千万円以下の罰金」と低くなっており、処罰すべき事案の軽重を踏まえると、量刑の差はバランスを失っているように感じられる。

3. 同志国連携の上でもネックになる複雑さ・わかりにくさ、迅速性の制約

複雑さ・わかりにくさ、迅速性の制約

■複雑でわかりにくい—（1）規制番号体系が日本のみ異質

—法整備進むアジア、中国も EU 体系的に。文字通り日本だけ異質に

【問題の所在】

○規制番号体系は、輸出管理の世界共通言語。その項番で品目を特定し、該非判定行う。

- 国際輸出管理レジームで合意された輸出管理対象品目は、EU 体系で管理することがデファクトスタンダード（＝品目ごとに体系的に整理）。欧米、アジアともほぼすべてこれを採用。該非判定のモレが少なく、行いやすい。
- 韓国は、2009 年に告示改正により EU 体系に早期に移行。
後発のアジア諸国は、すべて EU 体系を採用。中国も 24 年に EU 体系に類似した品目体系を採用。
- 日本だけが昔ながらの異質な体系を維持
 - ・ 国際レジーム合意ごとに整理⇒一つの品目が別表内に複数散在しており複雑。
 - ・ 複数項番での規制品目は 48⇒全体の約 2 割弱の品目が重複規制
 - ・ 的確な該非判定も別表だけ見ては難しく、別途のツールを作成・利用せざるを得ず。
- これに伴う問題として、
 - ① 企業のグローバル展開及び外国企業の日本での展開の上で、共通の規制体系で管理できず大きな制約。グローバル企業は二重管理を強いられる。
 - ② 有志国でのサプライチェーン構築、外国企業誘致、外国人活用にも影響。
 - ③ 国際合意を迅速に反映できない。

【経過】

- 2017 年の産構審小委提言で EU 的な「品目ごとの体系への移行」が提言され、内閣法制局を含めて政府部内で改正案の検討が進んだものの、結局不可とされた。
- 次善の策で、経産省は日・EU 対比表をもとに EU 番号でも許可申請できることしたが、あくまで輸出令の体系が法制的には唯一のものであり（＝該非判定は輸出令に基づく）、EU に準じた品目体系自体が外為法体系に位置付けられなければ、問題の根本的解決にならない。
- なお、上記措置は「貨物」についてのものであり、「技術」については作成されていない。

【直近の動向と品目ごとの規制体系への移行の必要性】

- 前掲の改正案についての政府内調整では、外為法本体には書かれてはいないものの国際輸出レジーム合意ごとに品目を整理する必要があるとの判断だったようである。
しかし、最近の同志国連携等を踏まえて規制対象に追加された品目は、国際輸出管理レジーム合意を根拠とせず、同志国連携の一環なのか独自規制の形なのかが明確でないままに、その品目に係る号に追加される例が少なからず出てきている。
- このように、規制根拠が異なる品目が分けられることがないまま、輸出令と省令に混在するようになってきている。
- そうであれば、以前の改正案の検討時のように、輸出管理レジームごとに分類する必要があるとする論拠が失われつつあることになる。
したがって、2017 年の産構審提言のように品目ごとの体系に再編した上で、品目ごと

に規制根拠を明確にする必要があるということであれば、根拠ごとの識別符号を付ける等、工夫の仕方はあると思われる。

■複雑でわかりにくい―（２）法令の重層構造が極めて複雑で多岐にわたる

―欧米、韓国、アジアの法令は翻訳して直ちに理解可能。日本は困難

―韓国の「対外貿易法」は、法律と直下の一系列の下位規則のみ

○規制追加のたびに建増ししてきたため、体系的でない

・輸出管理法令をそのまま英訳しても、全体の把握・理解が困難

○欧米アジアの輸出管理法令は翻訳でそのまま理解可能

・韓国、ドイツは15～20年近く前に法令を抜本的に改正し、条項も整理。

・中国は4年前（20年12月）の輸出管理法を新たに制定し極めて分かりやすいものに。

・いずれも複雑な重層構造はなく、韓国の「対外貿易法」（2007年）は、法律と直近の一系列の下位規則のみ。

・ドイツは、「わかりやすさは国際競争力である」との考え方に立って、全52章あったものを28章に整理。定義集約、用語や罰則見直し等

○「貨物輸出」と「技術提供」とは別体系で規制 ⇒輸出令と外為令

・技術提供は役務提供の一類型として位置付けられているため、外国為替の規制体系下に。

・欧米アジア諸国は、EU体系を採用し、「貨物輸出」と「技術提供」とは一体で規制。

○委任先の下位規則が極めて多く複雑 ⇒どの規則が参照先かわかりにくい

・「貨物」関係の省令は7、告示25 ※2022年末時点

・「技術」関係の省令は2、告示4

・経産省告示を更に外務省告示に委任するケースもあり、最後まで所在を追うのが難しい。

○通達、告示で重要制度を構成させる例もあり。ただし、法治の原則、罪刑法定主義の観点からは、望ましいものではない。

⇒みなし輸出規制／キャッチオール規制の「外国ユーザーリスト」等

■迅速対応面での制約―規制品目規定の委任が政令（他の対外取引は実質的に告示委任）

―WA合意を国際合意として認知し、「迅速対応」を理由に告示委任した例あり

○外為法の対外取引規制の対象は「輸出」だけ政令委任。法制局審査を要するため、国際レ짐合意施行が大幅遅れ。米国、EUより日本は恒常的に遅い。

○「輸入」「資本取引」「支払」の規制対象は、実質的に省令・告示に全て委任。

・輸入や財務省所管の対外取引規制は、政令を通じて省令・告示にほぼ全面委任。同じ外為法の対外取引規制としてバランスを欠く。

・輸出管理レ짐で合意されたもの、国連安保理決議で決まったものであっても、政令規定して審査する意味があるのか？ 輸出管理レ짐合意は各レ짐事務局から公表されており、その外為法令反映のために法制局審査を経る必要があるのか疑問。

- ・財務省関連は直ちに告示で迅速対応。国際レジームに相当する FATF 対応の資産凍結も告示対応。
- 北朝鮮制裁関連船舶検査法では、安保理決議での船舶検査対象品目の「すべての武器」の具体的対象品目を当初は政令委任（ワッセナー・アレンジメント（WA）の ML（軍需品リスト）に準拠する旨国会答弁で説明）。
 - ・後に「国際合意への迅速対応が必要」との理由で全て告示委任。即ち、WA 合意内容について、政令を実質経ることなく告示委任することは問題ないということが、国会答弁、閣議決定（政令の決定）によって認められたという前例となった。
 - ・他方で、輸出管理レジーム合意品目を告示委任できるのなら、外為法でもできるのではないのか？

■該非判定が本来不要の輸出許可に係る「特例」の問題

一同じ「許可不要」でも「規制非該当」と「該当だが許可不要」では企業負担に格段の差
 —2012 年度の「市販暗号特例の非該当化」の例を想起する必要

- 長年、輸出管理実務の上で企業を悩ましている問題として、通常は輸出許可が必要とされる場合でも、一定の場合には許可不要とする「特例」規定の扱いである。
- 技術提供取引の規制に関する「貿易関係貿易外取引等に関する省令」の第 9 条に、外為令第 17 条第 5 項に基づき「許可を要しない役務取引等」が規定されている。その第 2 項第九号以下では、国際輸出管理レジームにおいて「規制対象外」とされている場合が列挙されている。

九 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（特定の者に提供することを目的として公知とする取引を除く。）であって、以下のいずれかに該当するもの

イ 新聞、書籍、雑誌、カタログ、電気通信ネットワーク上のファイル等により、既に不特定多数の者に対して公開されている技術を提供する取引

ロ 学会誌、公開特許情報、公開シンポジウムの議事録等不特定多数の者が入手可能な技術を提供する取引

ハ 工場の見学コース、講演会、展示会等において不特定多数の者が入手又は聴講可能な技術を提供する取引

ニ ソースコードが公開されているプログラムを提供する取引

ホ 学会発表用の原稿又は展示会等での配布資料の送付、雑誌への投稿等、当該技術を不特定多数の者が入手又は閲覧可能とすることを目的とする取引

十 基礎科学分野の研究活動において技術を提供する取引

十一 工業所有権の出願又は登録を行うために、当該出願又は登録に必要な最小限の技術を提供する取引

- ところが、これが初めから「規制対象外」の形で規定されていれば問題ないのだが、まず

「許可申請をしなければならない」と外為法、外為令第 1 項で規制した上での「許可不要」の場合として規定されていることから、手続き流れとしては、いったん「規制対象」かの該非判定をしなければならないという問題が生じることになる。

- 本来の趣旨は、「規制対象外」の場合なのだから、公知の技術の提供、工業所有権出願・登録等の場合であることを判定すれば、該非判定は不要となるはずである。

※ 第十号の「基礎科学分野の研究活動における技術提供」については、その具体的内容が曖昧であるため、客観的判断が難しいという問題はあるが、本来規制対象外であることには変わりはない。

- 初めから「規制対象外」という位置づけにするためには、技術提供取引規制対象を定める外為令第 17 条第 1 項で、除外する旨の規定を置けば足りる。

- 経緯的には、「貿易関係貿易外取引等に関する省令」の第 9 条は、もともと通達で定められていたものを、平成 15 年（2003 年）頃に同省令に追加したものであるが、それによって、本来の許可不要の場合と規制対象外の場合とが混在することになったものである。

※平成 15 年 12 月 24 日公布、平成 16 年 1 月 20 日施行

- 現在、経産省の大学・研究機関向けガイダンスでは、判定フローで公知の技術等については、該非判定不要となるように示されている。しかし、産業界向けにはそのような判定フローは認められていない。

- 「特例」で許可不要とすることと、初めから非該当とすることの間で、極めて大きい企業負担の差が存在することについては、2012 年度の政省令改正で実現した「市販暗号特例の非該当化」の過程での産業界からの要望の中で詳細に説明されている。

◎＜2012 年度政省令等改正＞

市販暗号特例の非該当化について一産業界の長年にわたる要望が漸く実現して—
(CISTEC ジャーナル 2012 年 7 月号)

https://www.cistec.or.jp/journal/data/1207/01_tokusyuu02.pdf

- 市販暗号の場合と、公知技術の場合等とは、もちろん企業側の切実さに差はあるが、問題の所在は同じである。政省令以下で対応できる問題であり、企業負担の軽減のためにも対応が期待されるところである。

基本的制度に関する規定の理解の困難さ

■基本的制度の存在自体が理解困難—技術の移転規制

- 技術提供規制は、外為法第 25 条第 1 項に規定。基本構造は以下の通り。

【前段】「特定技術」を「特定国」において提供することを目的とする取引を行おうとする居住者若しくは非居住者

【後段】又は特定技術を特定国の非居住者に提供することを目的とする取引を行おうとする居住者は、
 ・・・・許可を受けなければならない。

- この中に、以下の３つの局面の取引規制が含まれるが、その正確な把握は困難大。
 - ① ボーダー規制（国内⇒国外） 前段、後段
 - ② 国内での提供規制 後段
 - ③ 海外での提供規制 前段、後段
 - ⇒居住者間取引も規制対象になってくる。
- 更にこの中に、次の提供規制が含まれるとされるが、法文から読み取り困難。
 - ④ 仲介技術取引規制
 - ⇒貿易外省令で、「外国間等技術取引」というものが具体的規制対象になるが、その概念自体が極めて複雑であり、規定は更に難解（日本オリジンではない技術で）。
 - ⑤ みなし輸出規制
 - ⇒解釈通達で、実質的な国内移転、組織内移転をボーダー規制対象の提供取引に擬制（組織内の一定類型に該当する居住者に対する技術提供を、その者に対して類型にある影響を与えている非居住者への提供取引だと「解釈」するもの）。当該影響を与えている非居住者との間では直接の取引の合意はなくともそのように解釈。
 - ⇒「対外取引」「居住者・非居住者」の考え方からすると多分に異例の措置であり、法律で手当するのが本来は適当。
- それぞれを分けて規定することが、本来適当。

■基本的制度の規制ぶりが複雑で理解困難―（２）キャッチオール規制

- リスト規制とキャッチオール規制とは、安全保障輸出管理の基本スキーム。本来、法律で両規制が並べる形で明確に規定される必要。
- しかし、国際レジーム合意により、大量破壊兵器キャッチオール規制が導入された際、法改正によらず対応したため、政省令内に複雑な規定ぶりで、かつ埋没。
- 加えて、貨物の輸出は政令（輸出令）、技術の提供は省令（貿易外省令）で規定されており、複数法令に分かれ、更に重層構造がずれる形に。
- 構造は、貨物の場合、「経産大臣の許可を受けよ」とまず規定し（輸出令第１条第１項）、その許可不要となる場合として、「特例で許可不要（ただし、キャッチオール要件該当でない場合に限る）」と規定。否定の否定で、要件該当の場合は許可を要するという複雑な条文に。
- ・初めから、リスト規制と並べて、「キャッチオール要件該当の場合は許可受けよ」とするのが自然。

現行輸出令で手当てするのであれば、具体的には、輸出令第１条第１項で、「～～～輸出とする。」に続けて、「ただし、同表十六項の貨物にあっては、以下の要件に該当する場合の

輸出とする。」とすれば、2つの柱であるリスト規制とキャッチオール規制が輸出令の冒頭で規定されることになり、わかりやすいものとなったと思われる。

■基本的用語の定義が法本体になく他法令と異なるため混乱の恐れ— (3)「輸出」の定義

○外為法本体には、貿易管理の法律でありながら「輸出」の定義がない。

輸出貿易管理令で、通達で「貨物を外国に向けて送り出すことをいい、船舶・航空機に積み込んだ時点で完了する。」と規定。

○他方、関税法との比較で見ると、

- ・一般法の関税法では、輸出は「内国貨物を外国に向けて送り出すこと」を言い（関税法第2条第1項第二号）。通関によって輸出は完了する。

したがって外国貨物の積替は「輸出」ではない。

- ・外為法では外国からの貨物が海岸線を突破してしまえば「輸入」となり、それにより積替貨物を積み込むことで「輸出」となる。

※経産省資料「輸入貿易管理の対象」

https://www.meti.go.jp/policy/external_economy/trade_control/01_seido/03_law/download_yunyu/kaisetsu_yunyubouekikanri_taisho.pdf

○法治原則からしても、また安全保障管理と物流とは密接に関連しており混同しないためにも、外為法本体に規定することが本来必要。

○また、「『外国』とは、本邦以外の地域をいう。」と定義されているが、公海（深海を含む）、南極、宇宙等の扱いは言及されていない（NACCS 関連の通達である「電子情報処理組織を使用して行う特定手続等に係る申請項目について」というものの別表3に国コード表があり、公海、南極が記載されているが、本来は法律又はその委任を受けた政令に記載するのが必要と思われる）。

○宇宙へのロケットの打ち上げ、軌道上の衛星の所有権移転についての扱いなどは安全保障上の問題が生じ得るが、他の宇宙関連法令での規制状況も踏まえて、定義上明確化が図られることが望ましい。

【参考】

「宇宙2法と輸出管理」（CJ2017年9月号）

慶應義塾大学大学院 法務研究科 教授 青木節子（当時）

https://www.cistec.or.jp/journal/data/1709/01_tokusyuu02.pdf

『宇宙法の位相』（青木節子、中谷和弘編 信山社 2025年2月刊）

4. 輸出管理の本質が用途・需要者であることの認識共有と枠組み

の充実の必要性

該非判定偏重の是正／懸念用途・需要者チェックの枠組み充実の必要性

「包括的要望書」では、「1. 輸出管理の実効性、効率性確保」の中で、
「第四点：懸念される最終用途・需要者に移転させないことが輸出管理の本質的目的である
ことの再確認―「輸出者等遵守基準」の枠組みの活用」
との要望を掲げた。これに関して、補足的に説明する。

■当初の輸出者等遵守基準は、該非判定偏重

―該非判定体制整備が先行し、本質的に重要なのは用途・需要者の確認であることが埋没
○輸出者等遵守基準は、平成 21 年（2009 年）外為法改正において、ボーダー規制とともに
導入された制度改正の柱だった。

○その当初は、輸出者全般に等しく求められたのは、「該非確認責任者の設置と体制整備で
あり、リスト規制品目の輸出者であっても、「該非判確認手続きを定める」ことがメイン
の要求事項だった。

○他方、輸出管理で本質的に重要なのは、懸念用途、懸念需要者に懸念貨物・技術が渡らな
いこと。その点は輸出者等遵守基準の制定当初は、「法令遵守」とその「体制整備」の要
求の中に含まれる形で、明示的に示されることはなかった。

その後、2022 年 4 月の改正で、用途・需要者等の確認手続きを定め、信頼性ある情報
に基づき確認するよう求める項目が追加された（現行の遵守基準省令第 1 条第二号ニ）。

○ただ、該非判定に役立つツールは、経産省では「貨物・技術のマトリクス表」「政省令-EU
規制番号対比表」があり、CISTEC でも「項目別対比表」「パラメータシート」を作成し
ているが、用途・需要者確認に資するツールは、外為法下のものとしては、最近進展が見
られたものの、最近の情勢を踏まえると、まだ十分ではない。

■リスト規制、キャッチオール規制横断的なレッドフラグ、懸念ユーザー情報整備の必要性

○輸出管理で本質的に重要なのは、懸念用途、懸念需要者に懸念貨物・技術が渡らないとい
うことからすれば、懸念用途・需要者チェックの仕組みをより充実させる必要。

○現在、大量破壊兵器関連キャッチオール（CA）規制に関して、用途、需要者の懸念性
について「懸念貨物」「明らかガイドライン」「外国ユーザーリスト」等のツールが法的に用
意。

○2024 年 4 月の産構審小委中間報告の提言に基づき、通常兵器キャッチオール規制につい
て武器禁輸国以外の輸出についても客観要件の追加が提言され、レッドフラグ（懸念兆候）

の整備や懸念ユーザー情報の外国ユーザーリストにより規制されることとなった。

○しかし、懸念ユーザー情報等は、キャッチオール規制に留まらず、リスト規制による輸出局面においても、チェックされることが望ましいもの

・大量破壊兵器関連 CA 規制に関する外国ユーザーリストでの掲載組織等は、安保理決議での制裁対象も含まれており、また、レジーム参加国等との間での情報交換等も踏まえて決められているとされていることから、リスト規制の場合にも参照されることが望ましい面が強い。

・通常兵器関連 CA 規制でも、今回制度化された内容では、特定の品目の輸出の場合に参照すればいいという枠組みではあるものの、今後、誓約書違反をした輸出先や、迂回輸出に関わった主体等も加わっていくと見込まれる。その観点からは、リスト規制等の場合にも参照することが望ましい局面が生じ得ることになる。

○また、大量破壊兵器関連 CA、通常兵器関連 CA の規制におけるレッドフラグもまた、リスト規制も含めて、輸出管理全般における注意事項になっている。また米国のレッドフラグもそのような位置づけで公開されている。

○上記のような点を踏まえると、キャッチオール規制における外国ユーザーリストやレッドフラグについては、必要に応じてリスト規制も含めて参照するよう促す枠組みの整備が望ましい。

現行の枠組みを前提に考えると、たとえば、前述のように、2022 年 4 月の改正で、用途・需要者等の確認手続きを定め、信頼性ある情報に基づき確認するよう求める項目が追加されたが（現行の遵守基準省令第 1 条第二号ニ）、これに関連させて規定することも、一案としてあると思われる。

■G7 や同盟国・同志国の懸念者リスト情報の必要に応じた参照を枠組に含める必要性増大

後述

■本質的目的は、懸念品目を懸念用途・需要者に移転させないことである点について、政府内でも十分に共有される必要性

○「包括的要望書」では、次のように述べられている。

○輸出管理の本質的目的は、懸念品目を懸念用途・需要者に移転させないことであることは、輸出管理に関わる官民の関係者にとって共通認識だと理解しています。

○この観点から輸出された品目が、契約通りに懸念のない民生用途・需要者に使われていることが確認されるのであれば、法令や規制品目要件の理解、あるいは該非判定に仮にミスがあり、形式的には「無許可輸出」になったとしても法益侵害につながるものではなく、これについて、刑事的責任、行政上の厳しいペナルティを科すことは避けられるべきだと考えます。

もし、それでもご当局に刑事上、行政上の責任を問う姿勢が見られるのであれば、前述の通り、官民双方に大きな混乱が生じることになります。特に民間企業にとっては、行政上のペナルティはもちろん、刑事面での捜査等がなされる場合には、それだけで銀行融資、販売停止等、経営上深刻な事態に追い込まれてしまいかねません。

○（中略）

○経産省ご当局におかれては、もともと上記のようなことは想定されておらず、法令の理解や該非判定に悪意のないミスが生じ得るという前提で、中小企業含めた輸出者に自主管理体制の構築、強化を求め経産省ご当局が指導を行うとの観点から導入されたのが、平成 21 年の外為法改正による「輸出者等遵守基準」であったと理解しています。

そこでは、すべての輸出者に該非確認責任者を置くことを求めるとともに、自主管理プログラム（CP）の構築に係る指針が示されています。その上で、該非判定含めて自主管理に問題があるご当局が認識した場合には、「指導・助言」、更には「勧告・命令」を行うとの枠組みが規定されています。

（中略）

○上記の点は、経産省ご当局だけでなく、刑事ご当局にもご理解いただくことが必須となります。刑事ご当局にとっても、経済安全保障の推進が図られる中で、重要技術の保護、営業秘密の漏洩防止等の面も含めて、産業界、企業とのコミュニケーションの強化が重要な課題になっていると認識しています。

上記でご説明した点で、刑事ご当局の姿勢に産業界側に疑念が生じることになれば、両者間の円滑なコミュニケーションの確保に大きな支障を生じる可能性があります。

○このような不幸な事態を回避するためにも、上記の点について政府内で認識共有が図られるよう、調整方お願い致します。

○ここに述べられている「政府内での認識共有」については、最近の刑事事案に関しても、その必要性が痛感されたところであり、産業界としては改めて強調したい点である。

「者」に関する規制（エンドユーザー規制）の枠組みの導入について

■外為法におけるエンドユーザー規制の規定整備の必要性和可能性

○「包括的要望書」の p18 以下で詳述。

■潜脱・迂回関与者に対する輸出規制の枠組の積極的整備・運用について

○「包括的要望書」の p19 以下で詳述。

○同要望中、「■潜脱・迂回関与者に対する輸出規制の枠組みの活用」に関して補足すると

以下の通り。

- ①ロシア制裁に関しては、G7 合意に基づき米国、EU、日本も制裁、禁輸等の対象者を指定しているが、特に米国は、制裁迂回に関与した第三国に所在する団体について制裁（SDN リスト掲載）を多数実施している。
- ② また、後述のように、G7 諸国が共同で、「産業界向け G7 制裁迂回防止ガイダンス」を公表して注意喚起しているが、参照先の各国の懸念者リストに関して、日本のリストが掲載されていない。

一般の通常兵器キャッチオール規制の制度改正に伴い、通常兵器関連の汎用品の不正輸出関与者についても、迂回関与者含めて外国ユーザーリストに掲載されることになると思われるが、同リストは形の上ではキャッチオール規制上の枠組みである。

懸念者リストは、本来、リスト規制、キャッチオール規制を問わず参照される必要があるものであり、エンドユーザー規制のための統一的な懸念者リストが整備されることが必要と考えられる。

**■G7 や同盟国・同志国の懸念者リスト情報の必要に応じた参照を枠組に含める必要性増大
—同志国連携が従来以上に重要に。把握しないと多大な損害を被るリスクが増大
—政府内でも参照を推奨する動きが高まってきている**

- 安全保障輸出管理の世界では、懸念需要者をどう見極めるかが重要となる。

その際、外為法の世界では、外国ユーザーリストが実質的な参照先となるが、実際には、米国が再輸出規制や二次制裁などにより、域外適用がなされることもあり、特に大企業では、米国の懸念情報、禁輸・制裁リスト情報を参照することが少なくない。

- これまで、日本企業が米国の Entity List 掲載企業向けに輸出した場合、米国から見るとバックフィル取引（米国の規制潜脱的取引）と見られる懸念はあったが、経産省からは、「各国の輸出管理上求められている内容を超えて、過度に萎縮する必要は全くない。・・・仮にサプライチェーンの分断が不当に求められるようなことがあれば、経済産業省は前面に立って支援をする。」（平成 20 年 11 月の閣議後会見での大臣談話）との説明がなされた。

その後、米国規制の範囲拡大が大きく進み、「EAR 対象」となる局面が増大している。また、EAR 対象でなくとも、「米国企業の利益を害する」ことを許容しないとし、米国から見たバックフィル取引に対しては厳しい視線で見られる状況にある。同盟国・同志国に対する協調（同調）要請が一層強まる中で、5 年近く前のスタンスでいいのかという問題がある。

- また、G7 がロシア制裁に関して、共同で制裁迂回防止ガイダンスを公表しているが、懸念品目（The Common High Priority List (CHPL)）、レッドフラグ、ベストプラクティスを記載しているが、ベストプラクティスの中で、「取引当事者を、該当する公開制裁リストと照合する」とあり、欧米の制裁・懸念者リストを紹介している。

◎「産業界向け G7 制裁迂回防止ガイダンスについて」（2024.10.23）

https://www.meti.go.jp/policy/external_economy/trade_control/01_seido/04_seisai/downloadCrimea/20241023_russia_guidance.pdf

- この数年の経済安全保障の気運の高まりの中で、国内でも高市・経済安全保障担当大臣（当時）が、米国政府の各省の制裁・懸念リスト一覧である「統合スクリーニングリスト（CSL）」の参照を推奨し、JETRO がその利用ガイダンスを発行している旨紹介している（令和 5 年 2 月 3 日閣議後記者会見）。

その際の説明としては、Entity List は日本企業にも影響し得るとして経産大臣に国会質疑において対応を依頼した結果とされている。

アメリカのエンティティ・リストは、どんどん追加されていっています。場合によっては、アメリカの輸出管理規制は中小企業も含めて日本国内の企業にも適用されることがございます。政調会長時代に、予算委員会の質疑の場で、当時の萩生田経済産業大臣に対応をお願いしたのですが、こういった場合に日本の企業がアメリカの輸出管理規制の適用を受けることになるのか、判断が困難な場合が多いと思います。常に中小企業の皆さんがアメリカのエンティティ・リストをチェックするのも大変なことでございます。

※「統合スクリーニングリスト（CSL）」については、JETRO が使い方の解説資料を出しているほか、CISTEC においては、西側主要国や国連等の規制・制裁リスト掲載者を全て収録した「統合制裁リスト情報」を一般向けに提供している。

https://www.cistec.or.jp/service/togo_seisai/annai.html

- こういう動きの中で、日本の輸出管理においても重要な参考材料となり得る G7 の共同ガイダンスや同盟国・同志国の懸念者リスト情報の扱いについて、制度の枠組みの中で位置づけることを検討する必要性が高まってきていると思われる。

「包括的要望書」でも言及したように、例えば、キャッチオール規制に係る外国ユーザーリストと同様に、輸出者等遵守基準における「用途・需要者等の確認」に関連させて、「参考材料として必要に応じ参照するよう努める」旨を規定することも一案と思われる。

5. 通常兵器関連の輸出管理のあり方について

通常兵器キャッチオール規制について

■産構審小委での検討に向けての要望書は、以下の通り。

◎包括的要望書（24.1.16） p12～

https://www.cistec.or.jp/service/cistec_teigen/meti_teigen2023/data/20240116-8%20%20.pdf

◎「通常兵器キャッチオール規制に関する諸問題」(23.11.7)

https://www.cistec.or.jp/service/cistec_teigen/meti_teigen2023/data/20231107-7%20.pdf

■産構審小委提言を受けた一連の制度改正経過は、以下に収録。

<https://www.cistec.or.jp/service/sankoushin2024.html>

■制度案に対して提出したパブリックコメント及び経産省回答は、以下の通り。

○【CISTEC 資料】補完的輸出規制の見直しに関する政省令等の公布及びパブリックコメント募集結果について (2025.5.2)

<https://www.cistec.or.jp/service/sankoushin2024/20250502.pdf>

○上記資料の中で、「パブコメ結果を踏まえた今後の課題等」(p17～)では、特に次の点を挙げている。

① 1 の項に掲げる貨物の範囲の明確性担保—特に WA の ML との関係で

・従来、1 の項貨物の問題は、防衛装備移転の局面での問題が主たるものだったが、通常兵器 CA 規制の局面では制度運用の前提となる概念であるため、早期検討が必要に。

② 「軍用〇〇」の意味合いの改めての認識の共通化・明確化

③ 輸出者等が「入手した文書等」の考え方

防衛装備移転に係る手続き的環境整備に向けた課題

■これまでの防衛装備移転に係る手続き的環境整備に関する問題提起、要望については、下記のサイトを参照。

○CISTEC・HP「防衛装備移転三原則」コーナーの【安全保障貿易管理上の課題】参照

<https://www.cistec.or.jp/service/boueisoubi.html>

○直近の要望書は、

◎防衛装備移転に係る手続き的環境整備に向けた課題について(要望)(その3)
(2025.1.24)

https://www.cistec.or.jp/service/boueisoubi_data/20250124_06.pdf

■韓国の防衛装備移転促進とその背景については、以下の CISTEC ジャーナル記事を参照。

いずれも、キャノングローバル戦略研究所主任研究員 伊藤弘太郎氏の論考。

◎さらなる市場拡大を目指す韓国防衛産業 (CJ24 年 9 月号)

https://www.cistec.or.jp/journal/data/2409/04_chousabunseki_report02.pdf

◎韓国の防衛装備品輸出再拡大の動きとその背景 (CJ22 年 5 月号)

https://www.cistec.or.jp/journal/data/2205/05_chousabunseki_report01.pdf

◎韓国の防衛装備品輸出拡大と今後の課題（CJ18 年 9 月号）

https://www.cistec.or.jp/journal/data/1809/05_chousabunseki_report02.pdf

外為法上の「武器」と防衛装備移転三原則上の「武器」の差異等の問題

■防衛装備移転三原則上の「武器」（＝防衛装備）

○「防衛装備移転三原則」における「武器」は、「輸出貿易管理令別表第 1 の 1 の項の「武器」とは範疇が異なる。三原則武器となれば、同原則に従って政府内で慎重な検討手続きが取られることになる。

○「防衛装備」とは「武器」であり、武器移転三原則時代から継承されて、次のように定義されている。

https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/pdf/r51222_boue1.pdf

「本原則において「防衛装備」とは、武器及び武器技術をいう。「武器」とは、輸出貿易管理令別表第 1 の 1 の項に掲げるもののうち、軍隊が使用するものであって、直接戦闘の用に供されるものをいい、「武器技術」とは、武器の設計、製造又は使用に係る技術をいう。」

○上記のように、別表第 1 の 1 の項（＝外為法上の輸出管理上の武器）に該当するもののうち、「軍隊が使用するものであって、直接戦闘の用に供されるもの」ではないものは武器輸出三原則の適用対象とはならない。

「軍隊が使用するもの」とは、過去の国会答弁から現在まで、「現に軍隊において使用されるという意味ではなく、貨物の形状、属性等から、専ら軍隊において使用される仕様であると客観的に判断されるものを意味する。」と説明されている。

○それでは、「直接戦闘の用に供されるもの」とは何か？というと、その点は必ずしも明確ではない。

猟銃が該当しないということは明確になっているが、自衛隊法上の「武器」とは異なる。自衛隊法上の「武器」は、三木内閣における政府統一見解（1976.2.27）において「火器等を搭載し、そのもの自体が直接人の殺傷又は武力闘争の手段として物の破壊を目的として行動する護衛艦、戦闘機、戦車のようなもの」とされている。

ただ、自衛隊が使用するために開発された輸送機の C1 について、国会質疑で三原則上の武器に当たらないことの理由として、次の旨を説明している。

「政府の考え方は、火器等を搭載するような構造になっているものではない、したがって、直接戦闘の用に供されるものではないということで武器ではない」（1984 年 4 月 12 日 参・商工委員会 通産省貿易局長答弁）

これを見ると、自衛隊法上の「武器」に近い感がある。

ただ最近の事例では、ウクライナに提供された防弾チョッキは、自衛隊法上の武器に当たらないが、三原則上の武器には当たると整理されて手続きがなされた（三原則の運用指針で、「1.防衛装備の海外移転を認め得る案件」に「(3) 国際法に違反する侵略や武力の行使又は武力による威嚇を受けている国に対する防衛装備（自衛隊法上の武器及びその技術情報を除く。）の海外移転」が追加された）。

- 他方で、C4ISR（指揮（Command）、統制（Control）、通信（Communications）、コンピュータ（Computers）、情報（Intelligence）、監視（Surveillance）、偵察（Reconnaissance）等、軍事活動を効率的に行うために必要な機能の総称）に資する武器は、そもそも1の項に含まれるのかどうかも規定上明確ではないが、含まれるとしても、「火器を搭載」云々とは異なり、「間接に戦闘の用に供する」というイメージが当てはまる。

しかし他方で、地上レーダーが三原則の対象となる武器だとされているが、これを1の項の「軍用航空機の付属品」で読むとすれば客観的には無理があり、明確性、予見可能性に欠ける。

- いずれにしても、「軍隊が使用するものであって、直接戦闘の用に供されるもの」のうち、後半の「直接戦闘の用に供されるもの」とはどういう定義なのか、明確にされる必要がある。
- この点は、外為法上の対外投資規制において、同様の文言が使われており、それは法令であるから、なおのこと明確にされる必要がある。

外国為替に関する省令

（届出を要する対外直接投資に係る業種）

第二十一条 令第十二条第一項第一号に規定する財務省令で定める業種に属する事業は、次に掲げる事業とする。

三 武器（輸出貿易管理令（昭和二十四年政令第三百七十八号）別表第一の一の項の中欄に掲げるもの（（十五）及び（十六）に掲げるものを除く。）のうち軍隊が使用するものであつて、直接戦闘の用に供されるものをいう。）の製造業

■防衛装備移転三原則と「修理」の関係

- 防衛装備移転三原則での「移転」は、外為法第48条第1項に基づく武器の移転、及び第25条第1項に基づく武器技術の移転となっている。

- 他方、「三原則」の下「防衛装備移転三原則の運用指針」では、

<https://www.meti.go.jp/press/2023/03/20240326006/20240326006-3.pdf>

その中の「防衛装備の海外移転を認め得る案件」の記載の中に、

「(エ) 我が国との間で安全保障面での協力関係がある国への修理等の役務提供」

との一項がある。「修理等の役務提供」が、「技術」のうちの「使用（修理が含まれる）の技術」の提供であれば齟齬はないが、「使用の技術」の提供を伴わない修理等の役務提供

の意味であれば、三原則の射程と齟齬が生じることになる。

※ 「防衛装備移転三原則」の前身である「武器輸出三原則」については、以下の書籍が詳しい。防衛装備＝武器の解釈の問題の所在については、防衛装備移転三原則でも変わりはない。

◎『武器輸出三原則』（森本正崇著 信山社 2011年3月30日刊）

6. 重要テーマへの対応についての検討

「居住者・非居住者」概念での技術提供取引規制の問題

■外為法上の技術提供規制における「居住者・非居住者」概念による規制の問題

- 「居住者・非居住者」概念による規制の問題については、以前から産業界として提起してきている。
- 「居住者・非居住者」は、もともとは為替管理上の概念であり、自由化以前の為替管理と貿易管理とがリンクしていた時代には有効であっても、自由化後に、「居住者・非居住者」概念で貿易管理規制を行う必然性はなくなっている。
- 財務省通達で以下を規定。
 - ・入国後6月以上経過した場合／本邦内事務所に勤務する場合は、居住者に。
 - ・外国にある事務所に勤務目的で出国した場合／2年以上外国滞在の目的で出国した場合／出国で2年経過するに至った場合は、非居住者に。
- これを前提とすると、次のような問題が生じる。
 - ①入国後半年以上経過した外国人に対する技術提供は、居住者間取引になるため、規制対象外に。
 - ②2年以上海外に滞在する目的であることが明らかであれば、出国時点「非居住者」になるため、海外の企業、外国人等に対する技術提供は対象外に。
 - ③海外にある懸念国企業等に雇用される日本人・永住権者による当該企業や他の海外企業等に対する技術提供は、非居住者間取引となるため規制対象外に。
- また、平成21年法改正でボーダー規制を導入したことにより、海外での居住者間取引も対象となったが、その規制の本来趣旨を超えて、国内取引の延長であるものまで許可対象としているケースがある。法改正の際の規制リバランスの趣旨に反した運用がいまだに維持されている。

■機微技術流出の人による流出上の問題 一日本国民・永住者が相手先に雇用されたり、
2 年以上に亘って海外に長期滞在目的で出国した場合には、規制対象外となる問題

【問題の所在】

- 上記②③の問題は、日本人の海外転職に伴う技術流出の懸念への対応について、2024 年 4 月の産構審小委提言でも、今後の検討課題に。
- 小委提言では、日本人技術者 OB が雇用される場合の技術流出懸念が提起されているが、
 - ・日本に優位性、不可欠性がある技術の流出が念頭にあると思われるが、安全保障そのもの観点から考えても、大量破壊兵器関連技術や懸念性の高い（条約等で規制されるような）懸念性極めて高い通常兵器関連の技術の提供を懸念国、懸念者に提供することは大きな問題を惹起する。企業であれば規制されるところを個人であれば規制されなくてもよいということにはならないはずであり、「職業選択の自由」とは関わりがないはずである。
 - ・提供者である日本国民・永住者が相手先に雇用されているかどうか、2 年以上に渡って海外に長期滞在しているかどうかによって、規制の有無が分かれることについては、対処する必要があると思われる。
 - ・現実の問題としても、朝鮮総連系の技術者（特別永住者）らによる北朝鮮の核・ミサイル開発支援に従事する懸念は以前から指摘されてきた。また今後、高級技能保有者等に対して永住権付与する範囲が広がれば、同様の懸念が生じる可能性がある（短期出国であれば、永住権は維持される）。

【米国、EU、ドイツでは外国所在の自国民に対しても技術移転規制（雇用される場合含む）】

- 米国では、いかなる者による移転、開示であっても、米国から外国への技術移転、開示及び EAR 対象品目の外国からその他の外国への技術移転、開示(再輸出)について規制している（同一国内、組織内でのみなし輸出・みなし再輸出等もある）。

EU も、EU 域内での EU 域外の国民に対する技術移転を規制しているとともに、2020 年の輸出管理規則の抜本的改正により、EU 域外での EU 居住者による「技術支援」（技術提供を伴うもの）についても規制対象としている。ドイツもこれを受け、ドイツ国民・居住者による EU 域外での「技術支援」を規制対象にした。
- これら、米国、EU、ドイツの規制の枠組みは、提供する自国民が海外の企業等に雇用されているかは問わない。
 - ・外為法の技術提供の枠組みも、欧米と同様のものにすれば、提供元の者の雇用の有無にかかわらず規制対象とすることが可能になると思われる。
 - ※ドイツでの「居住者」の定義のうち、自然人に関するものは、「国内に住居または通常
の滞在地を持つ自然人」とされている一方、「ドイツ国内での住所、居所が最高 5 年期
限の自然人も非居住者とみなす」とされている(AWV 第 51 条 5 項)。
- なお、上記の EU、ドイツの場合、技術が EU やドイツオリジンのものかどうかは問わな
い。リスト規制のパラメータを満たすものであれば技術支援規制の対象になり得る。

米国は、通常は米国原産等の「EAR 対象」技術が対象だが、先端半導体関連規制では、米国企業・団体・個人による一定の行為の場合、EAR 対象外の技術であっても対象になるようになった。

【参考】米国における恒常的規制としての技術関連役務提供規制

・米国 EAR では、米国企業・団体・個人や米国永住権者は、§ 744.6 で規制されている以下のような行為を「支援 (Support)」する場合には、EAR 対象の技術であるか否かに拘わらず、また、技術移転にあたらないサービス等の支援行為であっても、BIS の許可対象となり得る。

- 1) 大量破壊兵器の設計、開発、製造、運転、据付、保守、修理、オーバーホール、改修
- 2) ベラルーシ、ミャンマー、カンボジア、中国、ロシア、ベネズエラ、テロ支援国、キューバの軍情報エンドユース又は軍情報エンドユーザーの取引
- 3) D:5 国群又はマカオの先端ノード IC の開発又は製造
- 4) D:5 国群又はマカオの半導体製造装置

※ D:5 国群とは、武器禁輸国群（テロ支援国[3 カ国]、スーダン、キューバ、中国、ミャンマー、ロシア、ベネズエラ、カンボジア等の 23 カ国）

※ 3)、4) は、2022 年 10 月以降の先端半導体関連規制で追加されたもの。

【対応のための援用材料】

○現在の居住者・非居住者の枠組みでは、大量破壊兵器関連の重要技術、あるいは武器及び武器専用品の技術であっても、提供側の日本国民・永住者が相手先に雇用されたり、2 年以上に渡って海外に長期滞在目的で出国した場合には、規制対象外となりループホールになっており、これを塞ぐ必要があるという立論も有効ではないか？

北朝鮮等の核・ミサイル開発・製造等に日本国民・永住者が貢献することを阻止することができないような規制は明らかに不合理。また今後、高級技能保有者等に対して永住権付与する範囲が広がれば、同様の懸念が生じる可能性がある。

○輸出管理規制周辺の規制として、外為法の対外直接投資規制（武器関係）も参考になるのではないかと。外為法第 23 条第 4 項の「二 国際的な平和及び安全を損ない、又は公の秩序の維持を妨げることになること。」に該当し事前届出を要する対外直接投資の業種として、財務省令で「武器の製造業」「武器製造関連設備の製造業」を指定（財務省令）。

※三 武器（輸出貿易管理令別表第一の一の項の中欄に掲げるもの（(十五) (十六) に掲げるものを除く。）のうち軍隊が使用するものであつて、直接戦闘の用に供されるものをいう。）の製造業

四 武器製造関連設備（輸出貿易管理令別表第一の一の項の中欄の（十五）及び（十六）に掲げるものをいう。）の製造業

・対外直接投資規制によって、合併企業等を設立したり、工場・研究所等を建設したりすることを厳しく規制している中で、日本人や永住者が懸念国に長期滞在したり雇用された

りすることを通じて、武器及び武器専用品の技術が移転されることに規制がかからないというのは対外直接投資規制のループホールになっている形。

- ・武器及び武器専用品目の技術以外でも、機微度が極めて高い汎用品の技術の移転については、併せて規制面の穴を塞ぐ必要があるのではないか？

【国連安保理制裁の履行面での問題】

- 例えば、北朝鮮制裁・安保理決議第 1718 号（平成 18 年 11 月）では、次のように国連加盟国に義務付けられている。

(c) すべての加盟国は、上記 (a) (i) 及び (a) (ii) の規定にある品目の提供、製造、維持又は使用に関する技術訓練、助言、サービス又は援助の、北朝鮮に対する自国民による若しくは自国の領域からの又は北朝鮮からのその国民による若しくはその領域からの、あらゆる移転を防止する。

- 自国の領域からの移転の規制は、基本的には居住者（日本国籍の者、永住者、6 ヶ月以上滞在者、雇用されている者）から非居住者への移転規制でほぼカバーできると思われる。
- 他方、自国民による移転の規制であれば、前述のように、自国民や永住者であっても、外国にある事務所に勤務目的で出国した場合／2 年以上外国滞在の目的で出国した場合／出国で 2 年経過するに至った場合は、非居住者になってしまい、外国での自国民に対する規制が履行できないことになる（非居住者間の取引は規制対象外）。
- 北朝鮮域外に多くの北朝鮮国民がいることから、非居住者のステータスの日本国民や特別永住者らによる移転防止のための枠組み整備は必要と思われる。
- 北朝鮮制裁・安保理決議第 2270 号（平成 28 年 3 月）では、次のように、公知技術も含めて幅広く移転防止を求めている。

「北朝鮮国民に対する核・ミサイル開発に寄与し得る分野の専門教育又は訓練（応用物理学、応用コンピューター・シミュレーション及び関連するコンピューター科学、地理空間ナビゲーション、原子力工学、航空宇宙工学、航空工学並びに関連分野における教育又は訓練を含む。）を防止」

これを規制する場合、外為法第 25 条第 6 項（国連制裁等による役務取引規制）に基づくことになると考えられるが、同項も居住者・非居住者の枠組みによる規制であるため、上記のような非居住者のステータスの日本国民や特別永住者らによる移転防止が難しいことになる。

【注】

北朝鮮制裁履行上の課題に関しては、後述の論点でも関係してくるが、CISTEC・HP の「経済安全保障」コーナーの中の、以下のサイトに CISTEC ジャーナルへの寄稿記事等を掲載している。

【国連北朝鮮制裁委専門家パネル報告書】 コーナー

https://www.cistec.or.jp/service/keizai_anzenhosho/yukan/kokuren.html#kokuren_kitachousenpanel

【北朝鮮の迂回調達ネットワーク／外貨調達】 コーナー

https://www.cistec.or.jp/service/keizai_anzenhosho/yukan/kokuren.html#kitachousen_ukai

■国内での居住者間取引の規制の制約の問題

- 国内での技術提供取引規制は、前述の通り、居住者間取引が規制対象から外れることになる。この課題に対応するために、平成 21 年改正、同 29 年改正の際も小委で検討されたものの見送りとなったが、令和 4 年の産構審小委提言に基づき、実質的な「居住者間移転」を 3 つの類型該当の場合に「居住者から非居住者への移転」と構成し、通達で「解釈」することで対応することとなった。

3 類型該当者は、外国政府等からの影響下にあるものとして懸念を有するため、これに対して一定の対処を行うことを可能にするものではあった。ただ、実務運用面では課題が指摘されている。

- 他方、同じ外為法下での資金提供規制についても、国内での居住者間取引が同法では対処できないため、テロリスト対応に関する FATF 勧告の履行の必要性に対処すべく、「国際テロリスト財産凍結法」が新たに制定された（2015 年 10 月 5 日に施行）。

同法制定の経緯は、以下の橋本広大氏（当時外務省国際安全・治安対策協力室テロ対策専門員）による CISTEC ジャーナル寄稿記事に詳しい。

- ◎国連安保理決議に基づくテロリスト等に対する資産凍結措置（CJ2020 年 5 月号）

https://www.cistec.or.jp/journal/data/2005/06_tokusyuu02.pdf

- ◎国連制裁の履行と課題—テロリストの資金移転にかかる対策等（CJ2021 年 5 月号）

https://www.cistec.or.jp/journal/data/2105/06_tokusyuu02.pdf

「(3) 国際テロリスト財産凍結法による国内取引規制

- ①国際テロリスト財産凍結法制定の経緯

外為法による対外取引規制については上記のとおりである一方で、国内取引規制について担う国際テロリスト財産凍結法が施行されたのは 2015 年 10 月のことである。

同法の制定以前より、国内における居住者間の取引等の規制の不存在はかねてより検討課題とされてきたが、法整備には至っていなかった。変化の契機となったのは、2007 年から 2008 年にかけて実施された金融活動作業部会（FATF: Financial Action Task Force）（以下、「FATF」とする）による第三次対日相互審査である。その結果が同年 10 月に公表されたところ、そこで上記課題を指摘され、改善が求められることとなった。それを受けて制定されたのが国際テロリスト財産凍結法である。同法は、外為法によって規制されていない、国内における居住者間の取引等の規制を行うために制定されたもので、2015 年 10 月 5 日に施行された。」（CJ2020 年 5 月号掲載記事より）

○他方、やはり FATF 対応で同時期に制定された「テロ資金等提供処罰法」は、テロリスト及びその協力者の所在の国内外を問わず、テロ資金等の提供を禁じている。

◎外為法を補完するテロ防止関連の新規二法（CJ2015 年 11 月号）

https://www.cistec.or.jp/journal/data/1511/02_siten02.pdf

○資金関連規制の場合は、「居住者・非居住者」の概念による規制が共通の枠組みであるため、国際テロリスト財産凍結法の新規制定の形を取らなければならなかったのだろうが、技術提供取引規制は、「居住者・非居住者」の概念で規制する必然性が現在ではもうないはずである。

平成 29 年の外為法改正の際の産構審小委でのみなし輸出規制の検討においては、ドイツの規制を参考に、「入国後 5 年以内の外国人」への提供規制が案として示されたこともある（「居住者・非居住者」の概念に追加する形で）。

○国内での「外国人」に対する提供規制とした上で、一定の懸念類型に該当する場合に限定して規制対象とすることとすれば、法令上も実務上も明確になるのではないかと思われるが、それは内閣法制局の判断では難しいのか、難しいとしてその理由は何か、という点は明らかではない。

○平成 21 年法改正の技術提供規制の改正の際には、実質的に居住性に関わらず適用するボーダー規制を導入しつつ、国内のみなし輸出規制については、（英独等の主要国でも、エンドユース規制の採用、高度の機微分野への限定等を行っていることを参考にしつつ）「居住者・非居住者」の概念を撤廃して、特定の機微技術の特定の外国人への提供を対象にしたエンドユース規制とする案が一度は産構審小委の審議の場で「試案」として提示された経緯がある。それは一定の合理性があるものとして評価されるものだった。

しかし、政府内調整を経た結果、最終的には見送りとなった。

【参考】 審議経過についての CISTEC ジャーナル解説記事

◎産業構造審議会 安全保障貿易管理小委員会において示された今後の技術移転規制の見直しの方向性について（CJ2008 年 9 月号）

https://www.cistec.or.jp/journal/data/0809/1_news01.pdf

◎産構審小委 安全保障貿易管理に係る制度改正について（CJ2009 年 3 月号）

https://www.cistec.or.jp/journal/data/0903/1_2news2.pdf

○以上のように、平成 21 年法改正、平成 29 年法改正の 2 度にわたり、みなし輸出規制について特定の「外国人」への提供を規制する案が提示され検討されたが、政府内調整の結果、見送りとなったという経緯がある。

その事情は定かではないが、今振り返って「国際テロリスト財産凍結法」の制定経緯を踏まえて推察してみると、外為法が「対外取引規制」であるがために、国内での居住者である外国人に対する提供規制は難しかったという事情が考えられる。

そうだとすれば、国内の居住者に該当する外国人への提供を外為法で規制しようとする

ることは、輸出管理の目的を十全に達成する上で制約があるということになるので（居住者である日本人への提供も含めるとすればなおのこと）、以前より産業界から提起していた新たな輸出管理法の整備の一環での課題となってくると思われる。

■国外での居住者間取引が規制対象であることの問題

- 平成 21 年法改正において、技術提供取引のボーダー規制が導入され、ボーダーを越える技術提供取引は、提供元、提供先の居住者・非居住者の属性の如何にかかわらず、許可対象となった。
- これに伴い、海外での居住者間取引も対象となったが、経産省の改正法説明会資料では、その趣旨が次のように説明されていた。

今般の改正により、新規に規制対象となるのは以下の 2 つの場合である。

A 外国にいる居住者に対して技術の提供を行う場合

これまでは、本邦（・・・の）居住者に対して技術の提供を行う場合にあっては、いかなる取引であっても規制対象外であったところ、受け手となる居住者が特定国において使用や転売などをするために、本邦からの技術の提供を受けるような場合は対外取引として規制対象に含まれることになる

- ところが、防衛省支援の一環で、海外で行う例えば以下のような技術提供が許可対象との判断がなされ、産業界からは異議が提起された。
 - （例 1）防衛省米軍と共同開発した装置を、（国内ではラボがないため）米国のラボで試験する際に、装置の開発に関わっていた企業が、防衛省から同省への技術サポートの依頼を受けるというケースについて、企業→防衛省の提供が許可必要とされた。
 - （例 2）防衛省のミサイルシステムに関して、全体とりまとめの国内企業（A）とその一部装置を請け負っている国内企業（B）との契約に関して、米国での実験場での実験実施の中で、その装置の操作に関わる技術提供を B から A に行うケースについて、許可必要とされた。
- これらの例の取引は、国内組織間の契約によるものであり、契約に係る技術の国内提供の一環としての試験場所が海外にしかなかったためにそこで試験を行うものであるから、本質的に国内取引であり、外国への移転は生じない。
 - したがって、制度改正の基本趣旨に照らして、規制対象外のはずであった。
- 実際、ボーダー規制が法改正により導入された際にも、「外国に技術が移転されないような取引は、規制対象外」との考え方は維持され、以下のような取引、行為は、規制対象外とされている。
 - ① 居住者同士の国内取引（T 国内での移転のため、海外への移転なし）
 - ② 自己使用目的の持出し（一自己使用のため、海外への移転なし）
 - ③ 国内企業の出張者へのメールを海外で開いた場合（一同一企業内取引のため、もともと外部への移転なし）

- ④ 国内カウンターパート企業の社員間のメールのやりとり、海外出張時のやりとり
(一国内の居住者間取引であり、海外への移転の目的なし)

○上記の 2 つの例のうち、(例 1) の防衛省へのサポートにおける技術提供については、早い段階で、貿易外省令で許可例外として許可不要とされたが、規制対象外との整理ではなかった。

○しかし、(例 2) のような防衛省支援のための国内企業間の技術提供まで許可対象とする運用は、その後も長く維持され、今に至るも問題が解消されていない。

2024 年 4 月の産構審小委提言に基づく制度運用の合理化が大きく進んだものの、この課題については改善要望を改めて行っているものの、実現には至っていない。

○加えて、防衛省が参加する装備品に関する国際会議に、国内企業に参加、支援を要請される場合、防衛省が技術を提供すれば、貿易外省令で許可例外として許可不要となるどころ、国内企業から直接提供するためには許可が必要となる。また、防衛省が作成した技術資料について、防衛省が直接提供する場合は、貿易外省令で許可例外として許可不要となるどころ、国内企業が防衛省から依頼を受けて技術提供する場合にも許可が必要になり、いずれにしても不合理である。

◎防衛装備移転に係る手続き的環境整備に向けた課題について(要望)(その 3)(2025.1.14)

https://www.cistec.or.jp/service/boueisoubi_data/20250124_06.pdf

「(2) 外国における防衛省支援のための役務取引等に係る特例の不備」(p5)

○上記要望書では、以下の 3 つのケースについて対応要望を行っている。規制の趣旨や国家安全保障戦略下での防衛協力強化の必要性を踏まえれば、早期に規制対象外又は許可例外により許可不要とされることが必要と思われ、早期対応が期待される。

- ① 外国における防衛省同行の際のプライム・ベンダー間の技術提供取引
- ② 防衛省が参加する国際会議等に随行した際の外国政府機関等に対する技術提供取引
- ③ 防衛省により委託された外国企業への技術提供取引

大量破壊兵器等の「開発・製造・使用」以外の支援行為・者に対する規制の問題

一外為法第 25 条第 6 項(役務取引規制)の活用必要性

一拡散金融対応のためにも重要な課題

輸出管理規制の世界であれば、国際輸出管理レジーム合意が標準的な規制体系となっているが、制裁の世界になってくると、輸出管理(禁輸)の枠では収まらない点が出てくる。

ここでは、以下を取り上げる。

- ① 「技術提供」を伴わない技術支援／公知技術等の移転の扱い
- ② 大量破壊兵器等の開発等のための資金調達に資する行為、者の扱い

■「技術提供」を伴わない技術支援／公知技術等の移転の扱い

○現行の不拡散型の国際レジームでは、技術提供は「開発、製造又は使用の技術」の移転を伴うものとの定義になっている。

※「使用の技術」は、「操作、据付(現地据付を含む。)、保守(点検)、修理、オーバーホール、分解修理に関する技術」との定義（武器に係るものはこれらに限定されず）。

○「技術提供」を伴わない技術支援や、公知技術の移転等については、輸出管理の枠外となっている。

○それらを制裁の上でどう扱うかは、微妙なところがあるが、次のような局面で問題になり得るとされる。

①国連安保理決議等の制裁として規制を行う場合

②同志国連携による規制を行う場合

【その１：制裁の場合】

北朝鮮制裁の例（１）—あらゆる「経済的資源の凍結」の必要性

○国連安保理決議に基づく北朝鮮制裁等の場合、制裁対象者に対する制裁としての「凍結」は「金融資産の凍結」だけに目が行くが、「経済的資源の凍結」も含まれている。決議にある「経済資源」の「凍結」や「利用可能とならないよう確保」は、輸出や技術提供に留まらず、輸入やあらゆる役務の提供も含まれる。

○北朝鮮制裁・安保理決議第 1718 号（平成 18 年 11 月）の例

A 「北朝鮮への／北朝鮮からの」 品目の提供、製造、維持又は使用に関する技術訓練、助言、サービス又は援助 の移転を防止

⇒技術移転を伴わない訓練、助言、サービス等を禁止

B 「制裁対象者の」 あらゆる資金、金融資産、経済資源を凍結

⇒「制裁対象者のために」 あらゆる資金、金融資産、経済資源が利用可能にならないよう確保

◎外務省・北朝鮮制裁サイト

https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/unscc/page3_003268.html

⇒https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/n_korea/anpo1718.html

(c) すべての加盟国は、上記 (a) (i) 及び (a) (ii) の規定にある品目の提供、製造、維持又は使用に関する技術訓練、助言、サービス又は援助の、北朝鮮に対する自国民による若しくは自国の領域からの又は北朝鮮からのその国民による若しくはその領域からの、あらゆる移転を防止する。

(d) すべての加盟国は、それぞれの法的手続に従い、この決議の採択の日又はその後いつでも、自国の領域内に存在する資金、その他の金融資産及び経済資源であって、北朝鮮の核関連、その他の大量破壊兵器関連及び弾道ミサイル関連計画に関与し又は支

援を提供している（その他の不正な手段を通じたものも含む。）として委員会若しくは安全保障理事会により指定される者又は団体により、又は、それらの代理として若しくはそれらの指示により行動する者若しくは団体により直接的又は間接的に所有され又は管理されるものを直ちに凍結し、また、いかなる資金、金融資産又は経済資源も、自国の国民又はその領域内にいる者若しくは団体により、そのような者又は団体の利益のために利用可能となることのないよう確保する。

- ・この決議に言う「資金、その他の金融資産及び経済資源」の「凍結」「利用可能とならないよう確保」の考え方は、FATF（金融活動作業部会）勧告に基づく、テロ、テロリスト支援行為に関する規制と共通している（資金提供だけでなく、あらゆる利益の提供禁止）。

◎テロ、テロリスト支援行為に関する規制

- ・FATF（金融活動作業部会）勧告に基づく、テロ、テロリスト支援行為に関する規制として、テロ資金提供処罰法、国際テロリスト財産凍結法などがある。
- ・テロ資金提供処罰法では、テロ支援行為として、資金提供だけでなく、あらゆる利益の提供を禁じている。その中には、技術提供を含む役務全般も対象。

※「資金若しくはその実行に資するその他利益（資金以外の土地、建物、物品、役務その他の利益をいう。）」

※国際テロリスト財産凍結法では、テロ関連の財産凍結対象者に対して、金銭、有価証券、貴金属等以外に、土地、建物、自動車その他これらに類する財産の供与等を許可対象にしている。

○北朝鮮制裁・安保理決議第 2270 号（平成 28 年 3 月）の例

「北朝鮮国民に対する核・ミサイル開発に寄与し得る分野の専門教育又は訓練（応用物理学、応用コンピューター・シミュレーション及び関連するコンピューター科学、地理空間ナビゲーション、原子力工学、航空宇宙工学、航空工学並びに関連分野における教育又は訓練を含む。）を防止」

○北朝鮮制裁・安保理決議第 2321 号（平成 28 年 12 月）の例

「制裁委員会の決定や委員会への通知なしに、北朝鮮と科学技術協力を行うことを禁止」

※ 核科学技術、航空宇宙・航空工学及び技術並びに先端の製造・生産技術及び手法の分野における科学技術協力の場合

<外為法令での反映の検討>

- 上記制裁決議で輸出管理の枠を超える部分の規制を反映させるとすると、外為法**第 25 条第 6 項**の「役務取引（労務又は便益の提供を目的とする取引）」の規制になると思われる。具体的な対象は、外為令第 18 条第 3 項を受けた財務省、経産省のそれぞれの告示に委任

されているが、両省の告示とも、外務省告示に言及してそれぞれ定めている。

- ・しかし、経産、財務両省の告示とも、「金融に係る取引」(＝WTO 上の金融サービス)に限定されている。

経産省告示では、次のように規定されている（財務省告示もほぼ同文）。

◎外国為替令第十八条第三項の経済産業大臣が指定する役務取引等
(平成二十二年四月九日 経済産業省告示第九十三号)
改正 令和四・一二・五告示第一九七号

二 非居住者との間で行う金融に関する役務取引であって、北朝鮮の核関連、弾道ミサイル関連又はその他の大量破壊兵器関連の計画又は活動に貢献し得る活動として外務大臣が定めるもの（国際連合安全保障理事会決議に基づく資産の移転等の防止措置の対象となる北朝鮮の核関連、弾道ミサイル関連又はその他の大量破壊兵器関連の計画又は活動に貢献し得る活動を指定する件（平成二十一年外務省告示第三百六十五号）で定めるものをいう。）に寄与する目的で行う取引又は行為に係るもの

同告示にある外務省告示には次のように規定されている。

https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/gaitame_kawase/gaitame/economic_sanctions/kitachousen_210706.pdf

- 一 別表第一号から第五号までに掲げる貨物の供給、売買、交換、貸借、移動、保管、設計、製造又は使用であって、北朝鮮の核関連、弾道ミサイル関連又はその他の大量破壊兵器関連の計画又は活動に貢献し得るもの
- 二 別表第六号及び第七号に掲げる技術の供給、売買、交換、移転又は使用であって、北朝鮮の核関連、弾道ミサイル関連又はその他の大量破壊兵器関連の計画又は活動に貢献し得るもの

- 他方、上記の制裁決議の趣旨を踏まえると、次のようなものも含めて広くカバーする必要があり、例えば、輸出管理の技術提供以外の、「核・ミサイルに関する科学技術に係る役務の提供」を、以下の類型のものも包含する形で規制対象とする案が考えられる。

- ① リスト規制以外の品目の技術 ⇒ キャッチオール規制でカバーするのは困難。初めから禁止を前提で許可対象にしておく必要がある。
- ② 技術移転を伴わない技術支援
- ③ 公知技術も含めた教育・訓練、科学技術協力 ⇒ 輸出管理では公知技術は規制対象外。教育・訓練という場合、公知技術が主な対象となる。
- ④ 日本オリジンではない技術の提供

- また、「北朝鮮に対する自国民による若しくは自国の領域からの又は北朝鮮からのその国民による若しくはその領域からの、あらゆる移転を防止する。」とあるので、「居住者・非居住者」の枠組みによる技術移転規制では足りない局面が生じる。

■核・ミサイル開発のための資金調達を支援する金融機関、石炭、鉱物資源等に関わる鉱山、取引に関与する商社、輸送機関等に対する規制の扱い

北朝鮮制裁の例（２）－資金調達を支援する組織への「経済的資源」提供阻止の必要性

○北朝鮮制裁では、核・ミサイル開発のための資金調達を支援する金融機関、石炭、鉱物資源等に関わる鉱山、取引に関与する商社、輸送機関等が制裁対象になっており、金融資産の凍結及び経済的資産の凍結が求められている。

○輸出管理においては、キャッチオール規制の枠組みである外国ユーザーリストに掲載されている。

同リストの北朝鮮の欄をみると、それらの組織が多数掲載されている。一例としてランダムに挙げると次のような組織がある。

朝鮮中央銀行／第一信託会社／大興運輸貿易会社／太興運輸貿易会社／大興青年鉱山彗星貿易会社／朝鮮総合設備輸出入会社／朝鮮東海海運会社／平壤貿易会社 等等

○しかし、外国ユーザーリストは、核・ミサイルの開発・製造・使用を行う組織に関するものであり、制裁趣旨の、資金調達を支援する組織を含めるのは同リストの性格にそぐわない。

また、前述のように、外国ユーザーリストはキャッチオール規制の枠組みに属するものであり、その意味からも同リストにはそぐわない。

○ただ、他方で、経済資源の凍結は行う必要がある。これらの事情を踏まえて、現行の大量破壊兵器等の「開発・製造・使用又は貯蔵」に関する輸出管理とは別途、輸出入の禁止とともに、資金調達のための支援行為・者に対す役務提供規制の枠組みで対応するのが、整理の上では適当ということになる。

北朝鮮制裁の例（３）、ロシア制裁の例－「影の船団」の寄港、海事サービス提供等の問題

■国連安保理制裁違反、ロシア制裁違反の船舶の寄港、海事サービス提供の問題

○直接は外為法の問題ではないが、密接に関連する規制・制裁として、懸念船舶の「寄港禁止」がある。以下、北朝鮮、ロシア、イラン制裁に関して概観する。

○なお、安保理決議第 2397 号において、北朝鮮を原産地とする貨物、北朝鮮を目的地とする貨物等の北朝鮮関連貨物が自国の領域内にあるか又は自国の領域を通過している場合には、この貨物を検査することが義務づけられており、また、検査の結果、供給、販売、移転又は輸出が禁止されている品目が確認された場合には、そうした品目を押収及び処分することも義務づけられている。

同義務については、「貨物検査法」で対応がなされている。

<https://www.mlit.go.jp/common/000051620.pdf>

【北朝鮮制裁違反の場合―特定船舶入港禁止法による「瀬取り」対応】

- 北朝鮮制裁関連の船舶の寄港禁止については、日本として対応するための法的枠組みは整っている。
- 国連安保理制裁委員会の専門家パネルは、2018 年 3 月 15 日に公表した報告書で、安保理決議第 2375 号（2017 年採択）に違反して、いわゆる「瀬取り」（洋上で物資等を積替え）等に関与した疑いのある船舶や関連安保理決議に違反した疑いのある船舶に言及したが、以降も専門家パネルが指摘する船舶のほか、日本政府も含め各国が通報、禁止したものを含めて寄港禁止措置が行われる。
- 日本では、「特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法」があり、これに基づいて措置が講じられている。

法律：<https://laws.e-gov.go.jp/law/416AC1000000125>

寄港禁止船舶等：https://www.jsanet.or.jp/sanctions/trade_control.html

- ただ、この特定船舶入港禁止法は、もともと日本政府が北朝鮮の拉致解決に向けた圧力強化のための単独制裁（我が国の平和と安全の維持が目的）として、2004 年に制定されたという経緯がある。以下の『立法と調査（2007.9）』記事参照。

https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2007pdf/20070907051.pdf

同時期に、外為法でも単独制裁のための第 10 条が追加されている。

- 単独制裁としての位置付けであるため、対象国、対象船舶、入港禁止期間を閣議決定し、国会の承認を得る必要がある。対象の設定としては、現時点では次のようになっている。

<https://www.jsanet.or.jp/sanctions/pdf/nk-05.pdf>

- ① 対象国は北朝鮮、
 - ② 対象船舶は、北朝鮮籍の船舶全て、国連安保理決議の制裁対象の船舶、外国籍・日本籍の船舶のうち北朝鮮に寄港したことが確認されたもの、
 - ③ 禁止期間は 2 年ごとに更新（要国会承認）
- 安保理決議による制裁は、北朝鮮の核・ミサイル問題に関するものであるため、「我が国の平和と安全」を脅かすものとして、単独制裁法の同法を利用していると思われる。
 - なお、元国連北朝鮮専門家パネルの竹内舞子氏は、「制裁違反に関与した船舶については、2016 年以降、船籍剥奪や寄港禁止といった制裁措置を取ることができるようになったものの、2019 年以降は制裁措置の対象が追加されていない。その結果、制裁違反が確認された船舶が制裁指定されずに引き続き決議違反を繰り返している。」と指摘している。

https://www.cistec.or.jp/journal/data/2411/02_tokusyuu03.pdf（p 89）

【ロシア、イランに関する制裁の場合―「影の船団」の寄港への対処の問題】

- 他方、イラン制裁やロシア制裁においては、北朝鮮の「瀬取り」船舶と同様に、制裁を逃れるために AIS（自動識別装置）を意図的に切断、船名・船籍の頻繁な変更等により、原油等を輸送するいわゆる「影の船団」と呼ばれる船舶群が問題視され、EU や米国では多くの船舶を制裁対象としている。

EU： <https://www.jetro.go.jp/biznews/2025/05/6222c22ee4a65c2a.html>

米国： <https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUB29C4K0Z20C25A1000000/>

- 他方、日本は現時点では、これらの「影の船団」に対する直接の寄港禁止は行っていない。前掲の特定船舶入港禁止法は、「我が国の平和と安全の維持」が目的であるため、国連安保理制裁によるものであっても、その目的に資するため利用できるが、ロシア制裁、イラン制裁に関する措置ということになると、その目的に資するとは考えにくい。
- 外為法での安保理制裁を履行する場合の「我が国が締結した条約その他の国際約束を誠実に履行するため」や、同志国連携を履行する場合の「国際平和のための国際的な努力に我が国として寄与するため」との制裁根拠となる規定を整備することにより、それが可能になると思われる。

ただし、単独制裁と、安保理決議・同志国連携に係る制裁とでは、国会承認の可否などの手続きが変わってくることになると思われる。

【「影の船団」船舶に対する港湾荷役その他の海事サービスの提供の問題】

- 「影の船団」への制裁では、上記 EU 制裁のように、港湾へのアクセス禁止措置とともに、当該船舶への海事サービス提供の禁止もなされている。
- これは、外為法では、第 25 条第 6 項による「役務取引」に関する制裁規定により対応が可能と思われる。

海事サービスのうちで、「価格上限を超えるロシア産原油等を輸送する船舶に対する保険の提供」の禁止措置等が、同項を根拠とする告示で禁止されている。

◎「外国為替令第十八条第三項の経済産業大臣が指定する役務取引等」

https://www.meti.go.jp/policy/external_economy/trade_control/01_seido/03_law/download_shihontorihiki/kokuji_ekimu.pdf

- 同じ「影の船団」に関与する船舶への保険の付保の禁止は G7 合意事項と思われるが、港湾荷役その他の海事サービスの提供は直接の G7 合意ではないから規制に動かないということなのか、事情は不明である。

- なお、外務省は、北朝鮮等による「瀬取り」等に関しては、これに関与することがないよう、国連専門家パネル報告書での勧告や米国の「北朝鮮の違法海運慣行対処に関する更新ガイダンス」（2019 年 3 月発出）での注意事項等を参照することを推奨している。

https://www.cistec.or.jp/journal/data/2307/03_tokusyuu01.pdf（p 46 以下）

北朝鮮の「瀬取り」への直接の関与を規制するのであれば、イラン、ロシアの「影の船団」

と同様に、第 25 条第 6 項による「役務取引」としての規制が考えられる。

■拡散金融への対応の必要性―FATF 対応

○前述した、核・ミサイル開発のための資金調達を支援する金融機関、石炭、鉱物資源等に関わる鉱山、取引に関与する商社、輸送機関等に対する規制の扱いとも関係してくるが、同志国連携の一種である FATF（金融活動作業部会）合意の上での義務である拡散金融への対応の上で、懸念ある貿易取引、役務取引の阻止が課題となっている。

○拡散金融とは、「大量破壊兵器（核・化学・生物兵器・それらの運搬手段であるミサイル）等の開発、保有、輸出等に関与するとして資産凍結等措置の対象となっている者に、資金又は金融サービスを提供する行為を指す。」とされており、テロ資金供与やマネー・ローンダリングと並び、国際的な金融犯罪対策の重要な要素として認識されている。

ただ、趣旨からすれば、国連安保理制裁に係る国や組織に限定されるわけではない。

○資金を直接送金するだけでなく、モノやサービスの取引に仮託して実質的に資金提供が行われる場合もあり得る。このため、それらの取引は、安全保障輸出管理でカバーしている品目だけでなく、日用品品目である場合もあり得る（アパレル製品の輸入代金を支払う、大量の中古自転車輸出して現地で換金する、コールセンター業務や情報処理業務に対して対価を支払う等）。

このような拡散金融局面に対応するためには、政府内で情報共有して、それに関わる組織、モノやサービスについて取引制限できる枠組みが必要となってくると思われる。

○以下の資料等を参照。

◎拡散金融リスク評価書（マネロン・テロ資金供与・拡散金融対策政策会議 令和 6 年 12 月 20 日）

https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/councils/aml_cft_policy/20241220.pdf

◎経済安全保障としての拡散金融対策と安全保障貿易管理―省庁や業界の垣根を超えた取組みを―（CJ22 年 3 月号）

経済産業研究所コンサルティングフェロー、前国連安保理北朝鮮制裁委員会専門家パネル委員 竹内 舞子

https://www.cistec.or.jp/journal/data/2203/04_tokusyuu01.pdf

人権に関する輸出管理上の対応について

■2021 年の産構審小委報告での、人権に関する輸出管理上の対応についての検討

◎産構審安保管理小委中間報告（2021.6.10） p13～

https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/tsusho_boeki/anzen_hosho/pdf/20210610_1.pdf

■CISTEC で検討した資料

◎人権関連での外為法による対応について（CISTEC ジャーナル12023 年 11 月号）

https://www.cistec.or.jp/journal/data/2311/04_chousabunseki_report06.pdf

【記事要約】

- 20 年 6 月の産構審提言以降、「輸出管理と人権イシニアティブ」行動規範に合意、日米輸出管理協力合意があり、同志国連携で、人権侵害のおそれあるサイバー監視品目等の輸出管理を行う流れとなっている。検討はそれが前提となる。
- 外為法では、上記の同志国連携がある中では、第 48 条の 1 項でも 3 項でも対応可能と思われる。
 - ・「平和及び安全」の概念は、「国際的な」と「我が国の」とで意味内容が変わるものではないことが前提。
 - ・昭和 62 年改正時の法制局部長答弁は、「国際的な平和及び安全」は、「国際社会において紛争あるいは紛争のおそれのない状態」と包括的に定義。ココムその他の輸出規制等だけに限られるものではないとした（METI 局長はその定義と安保とを並列させ、ココム等はそれに含まれる旨答弁）。
 - ・平成 16 年改正（第 10 条導入。議員立法）では、「平和及び安全」の内容に、拉致問題が含まれた。平成 18 年の国連総会決議（拉致に限らず広範な人権侵害に言及）を踏まえた「北朝鮮人権法」（閣法）では、「拉致問題の解決をはじめとする北朝鮮当局による人権侵害問題への対処」が目的とされ、それら人権侵害が日本国民に行われる場合は第 10 条その他で対応することとなっているため、「平和と安全」の維持には、拉致に限定されず重大な人権侵害対応の意味が含まれることが明確になった。
 - ・3 項であれば、「国際平和のための国際的な努力に寄与」「外国貿易及び国民経済の健全な発展」のいずれでも対応可能と思われる。
- 品目、規制枠組み等については、「輸出管理と人権イシニアティブ」行動規範合意に基づく品目、ベストプラクティスや、EU 輸出管理規則のサイバー監視品目人権侵害エンドユース規制の EU ガイドライン案などが、検討の上で有力材料になってくると思われる。

■欧米における人権対応輸出入規制、制裁の動向

○CISTEC・HP「経済安全保障」コーナー

「米国・EU の人権関連規制・制裁法」参照（CISTEC ジャーナル収録記事多数）

https://www.cistec.or.jp/service/keizai_anzenhosho/us/useu_anpo.html

AI 関連のクラウドコンピューティングサービスの問題－生成 AI とも関連

■AI 半導体輸出規制に関連しての米国でのクラウドサービス提供への懸念の高まり －生成 AI の高度化に直結

- 米国では、AI 半導体の輸出規制がバイデン政権末期に公布されたのち、トランプ新政権下で見直し作業が行われてきた。バイデン政権による、国を Tier 1～3 に分けての数量制限規制は批判が内外で高まり、同規制の撤回方針が明らかにされた。ただし、まだ官報で撤回が公表されたわけではなく、代替スキームも明らかにはなっていない(25.6.10 現在)。
- これらの AI 半導体規制の議論の中で、米国製の AI 半導体を手に入しなくても、米国内等の AI 半導体を使ったクラウドサービスを利用すれば、目的を達することができるのではないかとの懸念が高まっている。

2025 年 4 月 16 日に公表された米下院中国委員会の DeepSeek に関する報告書の AI 輸出管理規制強化の提言の中に、米国製の GPU 等を使用して訓練されたデータセンター等に対するリモートアクセス制御を課すことも含まれている。

リモートアクセス制限に関しては、米下院で、昨年 9 月に「リモートアクセス・セキュリティ法案」が可決されたが、これは、現在、EAR 上は、外国企業等がソフトウェアやインフラにリモートアクセスしてその機能を利用することは未規制となっているところ、以下のようにリモートアクセスも規制対象の類型に加えるというものである。

輸出管理改革法 (ECRA) を改正し、現行の新興・基盤技術の輸出、再輸出、国内移転に加え、懸念ある利用につながるリモートアクセスも規制対象に追加。

- 上記の一連の動向については、以下の CISTEC 資料を参照。
 - ◎トランプ新政権における中国向け輸出・投資管理規制、制裁の関連動向についての QA 風解説 (2025.4.22)
(p10～「AI 半導体輸出規制はより厳しく 一迂回輸出阻止に向け監視強化」の項目)
<https://www.cistec.or.jp/service/uschina/20250422.pdf>

■日本でのクラウドコンピューティングサービスに関する規制

- 日本では、2013 年 6 月に、経産省からクラウドコンピューティングサービスに関する「外国為替及び外国貿易法第 25 条第 1 項及び外国為替令第 17 条第 2 項の規定に基づき許可を要する技術を提供する取引又は行為についての一部を改正する通達」(以下、「改正役務通達」と記載) が公布され、同年 9 月に施行されている。
- 同規制については、CISTEC・HP の「クラウドコンピューティングサービス」コーナーに一連の規制経緯・内容についての資料を掲載している。
<https://www.cistec.or.jp/service/cloud.html>
- その改正役務通達では、新たに、「タ 提供とは、他者が利用できる状態に置くことをい

う。」との定義が追加された上で、産業界の問題関心に即して2つの点が明確にされている。

①ストレージサービス

ストレージサービスを利用するための契約は、サービス利用者が自らが使用するためにサービス提供者のサーバーに情報を保管することのみを目的とする契約である限りにおいて、サービス利用者からサービス提供者等に情報を提供することを目的とする取引にあたらないため、外国に設置されたサーバーに特定技術が保管される場合であっても、原則として外為法第25条第1項に規定する役務取引に該当せず、同条に基づく許可を要しない。したがって、外為法第25条第3項の対象にも該当しない。

②SaaS (Software as a Service)

サーバー上に存在するプログラム（アプリケーションソフトウェア等）を、インターネットを介して、他者がダウンロードすることなく利用できる状態にするサービス（SaaS等）を提供することは、プログラムをサービス利用者にとって利用できる状態に置くことを目的とする取引であり、提供を目的とする取引にあたるため、当該プログラムが特定技術であれば、外為法第25条第1項に定める役務取引に該当する。

- このように、日本は米国よりも早い段階で、クラウドコンピューティングサービスについての規制を導入している。

AI半導体を利用した高度の処理を相手に利用可能な状態にさせるクラウドコンピューティングサービスの規制を日本でも導入するとすれば、この既存規制の枠組みをベースに、対象となる処理内容を固めていくことになると思われる。

- なお、CISTEC ジャーナル（2025年1月号）に、生成AI関連のQAが掲載されている（制度専門委員会役務分科会が経産省に照会して回答を得たもの）。

https://www.cistec.or.jp/journal/data/2501/09_yusyutukanriQ&A.pdf

当該（生成AI）サービス提供者が入力された外為法規制対象の技術情報を利用（活用）するような内容の規約がある場合等は、サービス提供者等が閲覧、取得又は利用を知っていた場合にあたり、実質的には技術提供を目的とした取引（外為法25条1項に該当する取引）となります

使用の技術提供を伴わない保守・修理、据付等の扱い

■保守・修理等についての規制に関する指摘

- しばしば、保守・修理等についての規制に関して言及がなされることがある。

○輸出管理においては、開発、製造、使用の技術の提供取引が規制されている。

「使用」とは、「操作、据付（現地据付を含む。）、保守（点検）、修理、オーバーホール、分解修理」とされている。

これは、あくまで相手方に提供するというものである。

○他方で、これらの「使用の技術」の提供を伴わず、日本国民や永住者らが自ら、これらの保守、修理等を行う場合は、現行の輸出管理の枠組みでは規制が難しいと思われる。

※保守用部品の輸出が必要な場合は実質的に規制できるが、部品等が不要であれば規制できない。

○同志国連携で規制するとすれば、外為法第 25 条第 6 項で対応することになるが、ただ、前述のように、同項も居住者・非居住者の枠組みによる規制なので、現行のままではやはり十分な対応が難しい面がある（日本人・永住者によるものだけでなく、現地の日系企業による役務提供も規制が難しい）。

労働法制、個人情報保護法制との関係

■安全保障輸出管理、国連制裁等の履行の上での労働法制、個人情報保護法制との関係からくるネック

○輸出管理にしても制裁にしても、その履行においては、相手の者が外国人なのか？ 懸念国の外国人ではないのか？ の点を把握することが本来は必要になってくる。

○採用に際して、外国人が合法的な滞在資格を有しているか、不法就労ではないかとの観点から必要な在留資格証明を求めることは採用時の義務として可能であっても、配属の局面、配属先の活動局面においては、外国人か？国籍かどこか？という点を把握し必要な対応をすることは、労働法制上や個人情報保護法制上、機微な問題が生じ得る。

○人材派遣会社からの派遣職員についても同様に、派遣会社が滞在資格の確認をしている中で、派遣を受ける企業が国籍確認等を行うことは、問題になる可能性がある。

○しかし、以下のように国籍や関係の必要情報を得ることが必要であるが、労働法制、個人情報保護法制との関係を整理する規定は整備されていない。

- ・国内でのみなし輸出規制の履行のためには、外国人か？国籍はどこか？を把握することが必要となってくること（現行規制の 3 類型該当を把握するためには、外国政府等および外国法人等との関係、金銭その他重大な利益の受益の有無、年間収入等の確認が必要となってくる）。

- ・米国の域外適用のみなし再輸出規制の履行のためにも必要であること。

- ・国連安保理決議に基づく制裁は、当該制裁対象国の国民に対する自国民による提供が禁止されていることから、相手方の国籍確認は必須となること。

○厚労省関係の法令（「労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の

充実等に関する法律」)では、外国人の雇い入れの際は、在留資格・期間のほか、厚生労働省令で定める事項として、国籍や性別、住所等の届出が求められる。

他方、厚生労働省のパンフレット「公正な採用選考をめざして」では、「応募看から『在留カード』や『特別永住者証明書』などを提示させることは、国籍など適性・能力に関係のない事を把握することにより、採否決定に偏見が入り込んだり、応募機会が不当に失われる必それがあります。」とし、在留カード等の確認は、採用内定後にする配慮が必要としている。

また、厚労省の指針(平成11年労働省告示第141号)では、「特別な職業上の必要性が存在することその他業務の目的に必要な不可欠であって、収集目的を示して本人から収集する場合」は、人種、民族、出生地等、「社会的差別の原因となるおそれがある事項」の個人情報も収集できるとしている。

- このように、厚労省による労働法的観点からの規制が、法律に明確に定められないままに、その観点からのみの所管省庁による判断が、パンフレット、告示等の次元で規定されてしまっている。本来、法律の次元で規定されるべき事項であり、他法令の履行の上で必要性がある場合との調整規定など置かれる必要があると思われるが、それも存在しない。
- 安全保障輸出管理上、組織内の関係者間で把握・共有が基本的に必要となる国籍確認や、みなし輸出規制における3種類の該当性の確認など、相当程度機微であるが、同意を取れば認められるはずだと考えるとしても、前述のように明確な法律上の根拠があるわけではないため、懸念国、懸念者はそれを逆手にとって国籍による差別等の訴訟を提起する可能性なども危惧される。

結果的に斥けられるとしても、「外国人差別」で訴えられること自体、レピュテーションリスクが生じる得る。

- みなし輸出規定の検討の際にも、パブコメで訴訟提起等の懸念が指摘されていたほか、識者の中には、労働法制等との調整を図るための「安全保障例外」規定を、安保法制の中で設けて、関係の各種法令で横断的に適用できるようにすることも検討が必要ではないかとの指摘もこれまであった。

■国際的課題となっている北朝鮮のIT技術者の潜入、発注阻止

- 懸念国が人材派遣会社等を通じてターゲット企業等に人を送り込むことは、いわば「常套手段」としてこれまでも様々報道がなされてきた。
- 最近では、北朝鮮によるIT技術者の潜入や業務発注をいかに防ぐかが国際的課題となっている。これは単に外貨獲得阻止だけでなくサイバーセキュリティ上の必要性の観点から喫緊の課題とされている。

◎対北朝鮮国連制裁と履行上の課題(CJ23年7月号)

外務省 総合外交政策局 国連制裁室長 徳 聡子氏

https://www.cistec.or.jp/journal/data/2307/03_tokusyuu01.pdf

◎試練の時を迎えた安保理北朝鮮制裁—日本政府がとるべき施策—（CJ24 年 11 月号）
早稲田大学 紛争交渉研究所 招聘研究員（国連安保理北朝鮮制裁委員会専門家パネル元委員） 竹内舞子氏

https://www.cistec.or.jp/journal/data/2411/02_tokusyuu03.pdf

○財務省は、北朝鮮の IT 労働者への発注回避のための注意喚起を行っているが、業務を発注し、サービス提供の対価を支払う行為は外為法違反の恐れがあるとして、プラットフォーム事業者に対しては、登録に当たって厳格な身元確認を行うよう求めている。発注者にも、面接でも慎重な見極めを求めている。

◎北朝鮮 IT 労働者に関する企業等に対する注意喚起（令和 6 年 3 月 26 日）

https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/gaitame_kawase/press_release/20240326.pdf

■セキュリティクリアランス法における適正評価規定

○そういう中で、安保法制の一つとして、セキュリティクリアランス法（重要経済安保情報の保護及び活用に関する法律）が施行された。

https://laws.e-gov.go.jp/law/506AC0000000027#Mp-Ch_6-At_12

○そこでは、第 12 条で適性評価を行うことができる旨が規定され、本人の同意の必要性、同意しない場合の不利益な扱いの禁止等が定められている。

適正評価の内容は、「重要経済基盤毀損活動に関する事項（家族、親族に関する事項含む）」「犯罪及び懲戒の経歴に関する事項」「情報の取扱いに係る非違の経歴に関する事項」「薬物の濫用及び影響に関する事項」「精神疾患に関する事項」「飲酒についての節度に関する事項」「信用状態その他の経済的な状況に関する事項」というように、究極の個人情報についてのものとなっている。

○運用基準（第 4 章第 1 節）では、「基本的人権の尊重、プライバシーの保護、調査事項以外の調査の禁止（例えば、評価対象者の思想、信条及び信教、適法な政治活動等の調査）、適性評価結果の目的外利用の禁止（人事評価や人事考課、解雇、不利益な配置の変更等）」が基本的な考え方として示されている。

■安全保障貿易管理、国連制裁等の履行の上での必要な情報取得のための根拠規定を

○安全保障貿易管理、国連制裁等の履行は、公益的観点から義務付けられているものであり、企業が訴訟やトラブルの懸念を持たずに安心して必要な情報を取得することができるようにするための根拠規定が設けられることが期待される。

○セキュリティクリアランス法の適正評価事項の「重要経済基盤毀損活動に関する事項」の中にある「氏名、生年月日、国籍（過去に有していた国籍を含む。）及び住所を含む。」とあるが、一つの参考になると思われる。

罰則の引き上げ—大量破壊兵器関連と通常兵器関連の乖離解消

■大量破壊兵器関連と通常兵器関連で差を付ける理由は今やなし

- 現行では、無許可輸出について、大量破壊兵器関連は拘禁刑 10 年以内に対して、通常兵器関連は 7 年以内となっている。
 - これは、平成 21 年法改正の際に差が付けられたものだが、その後のクラスター爆弾その他の残虐兵器等の国際的規制やレーザー砲、電磁レールガンなどの次世代兵器の出現等の情勢変化を踏まえれば、差を付ける意義はなくなっている。
- 下記記事の p 26 以下の「(1) 大量破壊兵器関連と通常兵器関連の罰則水準の乖離」の項目を参照。

◎「CISTEC 等がこれまで行ってきた安全保障輸出管理に関する主要請事項と問題提起【整理】」(2016 年 9 月号)

https://www.cistec.or.jp/service/houtaikei_saikochiku_data/1609-01_yusyutukanri_news03.pdf

■EU 的規制体系への転換の上でも罰則の乖離解消が必要

- 2017 年法改正の際に、産業界からの継続的な要望を踏まえて産構審小委報告で提言された国際的なデファクトスタンダードの EU 的体系の品目ごとの体系への転換の上でも、罰則の乖離の解消が必要となってくる。
- 同一品目でも、大量破壊兵器関連でも規制され、通常兵器関連でも規制されている場合が少なからずある中で、罰則が乖離するのは合理的ではないし、罰則規定に反映させようとすると法技術的に極めて難しい。

7. 輸出管理と密接に関連する分野の課題

「安全保障輸入管理」の必要性

■従来は「安全保障輸出管理」が制度運用の中心

- 「安全保障貿易管理」との概念はあるが、もっぱら「安全保障輸出管理」が制度運用の中心となってきた。
- 他方、近年の状況は、次のような局面で、「安全保障輸入管理」の必要性が求められるものとなってきている。

■人権侵害関与の製品の輸入阻止

○米国のウイグル強制労働防止法だけでなく、EU も「強制労働製品域内流通・域外輸出禁止規則」（2027 年 12 月 14 日全面適用）を構築して強力な規制が導入されつつある。

◎CISTEC・HP「経済安全保障」コーナー中「米国・EU の人権関連規制・制裁法」

https://www.cistec.or.jp/service/keizai_anzenhosho/us/useu_anpo.html

○人権侵害関連の製品の取引への関与は、米欧とも制裁対象になり得るが、日本としても輸出管理規制とともに輸入管理規制について制度検討が必要となっている。

■国連安保理制裁の履行（１）－北朝鮮の派遣労働者関与の製品の輸入阻止

○国連安保理制裁では、北朝鮮の派遣労働による外貨獲得を阻止するために、派遣労働者の受け入れを規制するとともに、それら派遣労働者の関与の下に製造された製品の輸入を禁じている。

○日本でも以前、中国にある北朝鮮派遣労働者が集まる工場で製造された紳士服等が大手の紳士服チェーンやスーパーで販売されていることが判明し、問題となった。

<https://www.sankei.com/article/20160601-D3EA7M3UIRM2NA6Y3MOMCFAOXI/>

北朝鮮からの全面輸入禁止はなされていても、北朝鮮以外の国での派遣労働者による製品の輸入禁止措置がないため、指導ベースでの阻止に留まった。

■国連安保理制裁の履行（２）－北朝鮮の AI 技術者による海外からの役務の提供阻止

○最近、北朝鮮制裁関係で、北朝鮮の AI 技術者国際的に問題となっている。

◎北朝鮮「IT 戦士」の外貨獲得工作～その実態と対策について～（CJ25 年 1 月号）

国際問題アナリスト 元・国連安保理北朝鮮制裁専門家パネル委員 古川勝久氏

https://www.cistec.or.jp/journal/data/2501/05_tokusyuu04.pdf

◎国連安保理による北朝鮮制裁－新たな課題と潜在的リスク要因（CJ20 年 5 月号）

早稲田大学招聘研究員（国連安保理北朝鮮制裁委員会専門家パネル委員） 竹内舞子氏

https://www.cistec.or.jp/journal/data/2005/06_tokusyuu01.pdf

◎《概要解説》北朝鮮の IT 労働者に関するガイドライン（CJ22 年 9 月号）

CISTEC 事務局

https://www.cistec.or.jp/journal/data/2209/07_tokusyuu02.pdf

○各国国内への潜入とともに、海外からの役務提供の形態など多様化・複雑化している。これに対応するためには、海外からの役務の利用の規制のための法的根拠が用意される必要がある。

対内直接投資規制の問題

■CISTEC の対内直接投資規制に関する問題提起は HP の以下のサイト参照。

- 「対内直接投資 関係資料」

<https://www.cistec.or.jp/service/tainitoushi.html>

- 直近の資料は、2025 年改正に関する以下のパブコメ資料になる。

対内直接投資等に係る改正政省令・告示の公布及びパブリックコメント募集結果について (2025/4/16)

https://www.cistec.or.jp/service/zdata_gaitame_kaisei2019/20250416.pdf

■主な問題意識は以下の通り。

- 間接取得（投資後の外国投資家の属性変更）の問題

・技術流出防止の大きなループホール。海外諸国では規制対象とするのが一般的との指摘もある。

- 事前届出免除利用不可の対象者類型の追加の必要性

- 株式所有や議決権、役員構成からは「民営企業」であっても、企業内に設置された党組織（支部）等を通じた企業運営に対する影響を踏まえた運用の必要性

- 「行為時事前届出基準」制度の下で非公開情報の取得禁止の例外として認められている「発行会社側が自主的に提供した場合」の問題

- 「銘柄リスト」の問題

ーショッピングリスト化。輸出管理のリスト規制品目の該非判定は外部の者には困難。

※2025 年初めに行われた「特定外国投資家」「特定外国投資家に準ずる者」について事前届出免除不可とする制度改正は、大きな意義を持つ改正となった。

「経済的威圧」への対応可能性

「経済的威圧」については、産構審小委提言でも言及がなされているほか、EU が「反・経済的威圧規則」を制定し、注目された。

CISTEC ジャーナルでは、経済的威圧への対抗措置の国際法上の考え方、EU の「反・経済的威圧規則」を含む国際的検討状況について寄稿を掲載している。

■CISTEC ジャーナルでの識者寄稿の関係記事—国際的検討状況と国際法上の評価

- 「経済的威圧とそれへの反応措置の国際法上の評価（CJ2025 年 3 月号）」

東海大学法学部教授・東京大学名誉教授 中谷和弘氏

https://www.cistec.or.jp/journal/data/2503/04_tokusyu01.pdf

- 「「経済的威圧」に対する対抗措置に関する国際的検討状況と課題」(CJ2023 年 7 月号)

森・濱田松本法律事務所 弁護士 大川信太郎氏

https://www.cistec.or.jp/journal/data/2307/04_tokusyuu01.pdf

- 「EU の反・経済的威圧規則」

信州豊南短期大学教授・前国立国会図書館専門調査員 山口和人氏(CJ2024 年 1 月号)

https://www.cistec.or.jp/journal/data/2401/07_tokusyuu01.pdf

8. 法体系上の課題

「法体系の見直し」という場合、様々な観点があるため、整理してみる。

■産業界から見た輸出管理法体系見直し要望の問題意識

【これまでの産業界からの提起】

従前から、「輸出管理法の制定」「輸出管理法体系の再構築」ということが産業界から提起されてきた。これは、まとめると次のような点が背景としてある。

- 外為法本体での規定される必要がある事項が十分でなく、省令や告示、通達等で重要事項が規定される例が少なくないため、法治、罪刑法定主義の観点から問題含みであること。
- 読んですぐに体系、内容が理解できる欧米アジアの輸出管理法に比し、外為法の輸出管理規制とその体系は極めて複雑で難解であり、彼我の差が大きいこと。

品目の規制体系も国際標準である EU 体系的な品目体系になっていないのは、日本だけであり、上記の難解・複雑さとともに、国際ビジネス遂行の上でも制約になること。

- リスト規制とキャッチオール規制をきちんと法律で規定するほか、エンドユーザー規制、許可例外と許可不要の峻別等、国際的相場観に立って整理を期待したいこと。
- 欧米、アジアとも輸出管理に特化した法令となっており、外為法のように対外取引規制の一類型としての枠組みの中では、無理がかかる面があるのではないかと（居住者・非居住者の枠組みでは国内規制がどこまで認められるのか外部からはよくわからないまま、省令以下での対応がなされている感があること等）。
- 国連安保理制裁等の履行の上で十分な規定、体系になっているかわかりにくいこと。 等

【最近の情勢踏まえての見直しの必要性】

- 不拡散型の輸出管理以外の各種パターンの同志国連携も多くなってきている中、前述のように、それに対応した規定の位置付けの再整理、レベルプレイングフィールド等の原則の確保等がなされることが必要となっていること。

- 同志国連携の推進の中で、国際サプライチェーン内の貿易・投資の円滑性を確保する上でも重要な課題となっていること。
- 同志国合意を日本が速やかに反映できるように体系を国際的相場に即して整理するとともに、日本が合意に即して規制しているかが同志国から見て容易に判断することができるようにする必要があると思われること（そうでないと域外適用の対象になる懸念があること）。

■「対外取引」の規制法としての性格からくる制約

- 外為法第1条では、法目的として次のように書かれている。

対外取引に対し必要最小限の管理又は調整を行うことにより、対外取引の正常な発展並びに我が国又は国際社会の平和及び安全の維持を期し、もつて国際収支の均衡及び通貨の安定を図るとともに我が国経済の健全な発展に寄与することを目的とする。

- そこでは、「対外取引」（対外＋取引）が基本的な概念となっている。

【国内提供規制の問題】

- 前述のように、国内での技術提供を規制するみなし輸出規制では、平成21年法改正の検討の中での試案の検討経緯、国際テロリスト財産凍結法の制定経緯等からみて、どこまで許されるのかについての政府内コンセンサスは必ずしも明確でないようにも感じられる。海外への提供と国内での提供とが別法での規制というのは規制側にとっても不合理であり、「対外取引」規制の制約がない一つの法令の中で、特定国に関係する特定懸念者に対する特定機微品目に限定して国内提供が規制されることが望ましい。
- 通達をベースとしたみなし輸出管理は、日本人、永住者への提供も対象としており、懸念者になり得るという点では外国人も日本人も同じであるため、考え方としては合理的であるが、「対外取引」の制約がない新たな輸出管理法の中で位置付けたほうが整理としては適切と思われる。
- 国際テロリスト財産凍結法は、外為法ではカバーできないとの考える国内取引を対象とする一方で、テロ資金等提供処罰法は、テロに資する又は用いられる資金のほか、「土地、建物、物品、役務その他の利益」を提供することを、国内外を問わず禁じている。

【対内直接投資規制の「間接取得」の規制の問題】

- 対内直接投資規制の「間接取得」（投資後の外国投資家の属性変更）の規制が、外為法の「対外取引」規制の性格から難しいとすると、別法で対応の検討が必要になってくる。
- 以下のパブコメ結果資料のp12「意見10」参照。

https://www.cistec.or.jp/service/zdata_gaitame_kaisei2019/20250416.pdf

■輸出管理法制の中で組織内部の技術管理を法的に義務付けようとするものの問題点

- 輸出管理の制度改正の議論の中で、時として、リスト規制技術の企業外への流出防止のた

めの組織内管理を義務付けるような動きが出てくることがある。

- しかし、輸出管理規制は、あくまで懸念品目を懸念者に対して輸出することを防止することが目的であり、内部管理を求めるとしても、現行の輸出者等遵守基準のように、該非確認や顧客審査を確実に行う体制を整備することに留まる。
- 仮に組織内部でのリスト規制対象の技術管理体制整備を求めるとすれば、本来は輸出時に間違いなく該非確認、顧客管理をすれば済むところを、輸出するかどうかは決まっていない品目、研究開発過程で生まれる品目等まで該非確認を求められことになり、明らかに目的から逸脱した過剰規制となる。
- 法令でしばしば内部での情報、技術の管理体制の整備を求める場合があるが、それは、次のように、受益を前提とした場合となっている。
 - ・不正競争防止法での営業秘密の侵害の保護を得るためには、秘密として管理されていることが要件となる。
 - ・セキュリティクリアランス法で求められる組織内管理体制の整備は、クリアランスを受けて重要情報を得たいために同意した組織を対象としたものである。
 - ・経済安全保障推進のための研究開発の補助金、委託費によってできる成果について、一定の流出防止を求めるのも、補助、委託等の受益によるものである。
- 例えば、輸出管理規制の中で、組織内部での技術流出防止のための管理体制が整備されていれば、包括許可を与えるというような案は、流出したからといって輸出（海外提供）につながるわけではないし、輸出（海外提供）局面を規制する枠組みの中では本来困難である。そもそも悪いのは盗む側であるから、戸締まりが悪いからペナルティを与えるというのは、法制度としてあり得ないと思われる。盗んだ側を処罰する不正競争防止法で対応されるべき問題と考えられる。
- なお、機微技術情報流出防止促進法というような法律があっても、その技術が私有財産であっても、その流出が我が国の安全のために大きな影響を及ぼすという公益的性格があつて管理を求めることが必要だという立法事実があつて制定されたという場合には、一定の流出防止の取組を求めるというのはあるかもしれないが、類似法令でそこまで踏み込んだものは見当たらない。

サイバーセキュリティ基本法では、サイバーセキュリティの確保、取組について、事業者、自治体、教育研究機関の責務、国民の努力を規定し、法制上の措置や戦略、基本的施策を定めるべき旨を規定している。基本法を受けた「重要電子計算機に対する不正な行為による被害の防止に関する法律」では、サイバー被害が公益的な問題を生じる情報を示した上で、「重要電子計算機に対する特定不正行為による被害の防止のための基本的な方針」の策定を義務付けている。

産業競争力強化法で、「技術等情報漏えい防止措置の実施の促進」の規定はあるが、あくまで取組み促進を定めるものとなっている。

いずれも、サイバー被害、漏洩被害に遭ったからといって被害者側を罰するような枠

組みにはなっていない。

- 韓国の「産業技術保護法」は、その流出が国家の競争力と経済安全保障に深刻な影響を与える先端技術を「国家核心技術」等を指定し、技術流出・侵害行為の禁止（窃取、詐欺、脅迫などの不正な方法による産業技術の取得・使用・公開を禁止／不正な目的で、または重大な過失で技術流出に関与する行為の禁止等）を定め処罰を規定しているほか、輸出規制・海外買収・合併等の制限を規定している。

「重大な過失で技術流出に関与する行為の禁止」というところで、被害側に一定のペナルティを科す余地はあるものの、結局のところ、不正競争防止法と輸出管理法の、国家の競争力と経済安保の確保の観点からの特別法的位置付けになっている。

このような観点からの法律を作り、その中で流出防止に向けた取組みを努力義務として定めるということはあり得るかもしれないが、現行の外為法の対外取引規制の中で、汎用技術の流出防止を罰則担保で義務付けるとするのは困難と思われる。

- 平成 21 年法改正の産構審小委での審議過程において、試案として、国内提供規制（大量破壊兵器関連のエンドユース規制との案）の補完のために、「大量破壊兵器等と関連の深い特に機微な技術については、特定の外国人に内部で技術を提供する企業・大学等に対して、内部管理を義務づける」（間接罰で担保）との案が示されたことがあるが、政府内調整の過程で同義務付け含め国内提供規制案自体が見送りとなった経緯がある。

https://www.cistec.or.jp/journal/data/0809/1_news01.pdf

対外取引規制の中での国内提供規制の位置付けとともに、技術の内部管理の義務付けの可否について慎重に審査されたものと思われる。

■技術振興施策と技術管理のバランス、ジレンマ

- 地経学研究所の小木洋人氏（元防衛省）が、以下の論考で問題提起をしている

◎我が国の経済安全保障政策における技術振興と技術管理のジレンマ(CJ2024 年 9 月号)

https://www.cistec.or.jp/journal/data/2409/04_chousabunseki_report01.pdf

技術振興の諸施策での成果の公開、委託先への帰属等の原則と、機微技術の場合の管理の必要性との間でどうバランスを取るかについて論じている。

■「公知技術の公開」「機微技術の公知化」の問題

- この問題も、「対外取引」の規制法としての性格からくる制約と関係してくる。
- 現行外為法では、大量破壊兵器なり通常兵器なりの規制該当技術を、特定の相手方に提供する行為（取引）を捉えて、規制対象としている。他方、許可例外（＝許可不要）対象として、公知の技術を提供する取引や、公知にするために提供する取引等として一定のものを貿易外取引省令第 9 条で規定している。
- このような規定の下で、原爆なり化学兵器、生物兵器等の作り方を公知にすることは形の上では規制の埒外となっている。特定の者に提供することを目的として公知にすること

は規制対象にするとされているが、不特定多数へ提供するために開示するのであれば、やはり埒外になってくる。

- 殺傷専用武器や殺傷利用が容易に予見できる場合は、刑法の世界で幫助犯や教唆犯に問えるかもしれないが、簡単な話ではない。著作権の世界ではあるが、ファイル共有ソフトである Winny の開発者がインターネットを通じて不特定多数へ公開したことで、著作権侵害の幫助で逮捕・立件された事件では、Winny は技術的に中立なソフトウェアであるという点、悪用の予見が難しい点等から最高裁で無罪となった。
- 2011 年頃に鳥インフルエンザに関して論文の公開が一時的に止められ大きな議論を巻き起こしたが（H5N1 型鳥インフルエンザウイルスの「機能獲得研究（Gain-of-Function research: GOF 研究）」に関する問題）、その情報がテロリストなどに悪用されることへの懸念から、米国政府の諮問機関が論文の一部削除や公開停止を勧告した。科学界でのモラトリアム期間中の議論を経て、最終的には論文は一部修正（削除ではない）された形で公開され、厳格なガイドラインや枠組みを設ける動きが進んだ。
- ただ、学術研究として研究が行われるとは限らない。深刻な懸念がある技術の不特定多数への公開について、いざという場合にどのような方策があり得るのか、輸出管理の世界なのか別途の方策なのか、中期的課題として検討がなされることが必要なのではないか。

9. その他一備忘として

■外為法第 47 条の違和感—法目的との整合性

- 外為法第 47 条では、次のように規定されているが、「輸出が・・・許容される」という規定ぶりは、対外取引が自由という前提と齟齬があるように思われる。

外為規制とリンクする形で輸出規制がなされていた時期の法規定の痕跡と思われる。

（輸出の原則）

第四十七条 貨物の輸出は、この法律の目的に合致する限り、最少限度の制限の下に、許容されるものとする。

- 第 1 条の法目的では、「対外取引は自由であることが基本」とされ、対外取引に対して必要最小限の管理・調整を行う」とある。

（目的）

第一条 この法律は、外国為替、外国貿易その他の対外取引が自由に行われることを基本とし、対外取引に対し必要最小限の管理又は調整を行うことにより、対外取引の正常な発展並びに我が国又は国際社会の平和及び安全の維持を期し、もつて国際収支の均衡及び通貨の安定を図るとともに我が国経済の健全な発展に寄与することを目的とする。

○法目的と整合させるのであれば、次のようなイメージではないだろうか。

「第四十七条 貨物の輸出については、この法律の目的に即して、必要最小限の管理又は調整の下に、その正常な発展並びに国際社会の平和及び安全の維持を期すものとする。」

○なお、米国では、輸出は特権と整理されているので、規定ぶりが異なる。

■GATT 第 21 条の安保例外と安全保障輸出管理

○安全保障輸出管理については、国際輸出管理レジームや国連安保理 1540 号決議等に従って各国で行われてきている。

しかし他方で、WTO との関係で GATT 第 21 条の安保例外との関係を問われることがある。

○日本の韓国向けの半導体輸出管理のための規制に対して、韓国は WTO 提訴を行った。その際の主な主張は、WTO の無差別原則に反するというものであった。

また、日本国内の通商法分野の識者からは、安全保障輸出管理は、GATT 第 21 条の内容に照らして正当化できないのではないかと趣旨の指摘もなされた。

WTO の無差別原則を主張するとすれば、懸念者・国とそうでない者・国とを差別することを根幹とする安全保障輸出管理の拠って立つ基盤が崩れることになる。

○GATT 第 21 条の安保例外内容は細かい縛りが少なからずあるが、それでもその規定に照らして、国連安保理 1540 号決議、対北朝鮮制裁決議、我が国に与する北朝鮮等の脅威に照らして正当化できると考えられる。

◎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—（2019.10.8）

<https://www.cistec.or.jp/service/kankoku/191008gatt21.pdf>

○他方、最近の経済安保の観点からの各国の国内産業振興等は産業政策的側面があるが、それら産業や製品等が国内で安定的に確保できなければ、国際的緊張が高まり軍事も C4ISR 的要素も多々あることから、戦争を戦えず安全保障に著しい影響を与えることも否定できないところではある。

○RCEP では、安全保障例外については、その適用の是非は適用国の裁量で判断できるとされている。中国のように広範な「総体国家安全観」に基づく「国家安全」概念で全てを正当化するとすれば問題だが、最近の経済安全保障の観点も含めて、GATT21 条の安保例外のあり方について、WTO でも全般的見直しの中で検討されることが必要ではないか。

■司法における罰則適用

○欧米の輸出管理当局から見ると、日本での輸出管理違反事案（北朝鮮制裁違反事案等）における実刑の極端な少なさに驚かれることがある。

- 多くは執行猶予が付き、実刑の例は少ない。
- 行政サイドでは、行政制裁の中で、違反した個人が、いかなる組織であっても禁止対象業務に一定期間役員として就くことを禁止することを可能とする規定を、2017 年法改正で追加した。
- 司法の世界については行政サイドでは関与できないが、北朝鮮制裁違反事例等について、実刑があまりないのは、世界から見て大きな違和感を抱かれることは否定できない。

以上