

大学の安全保障輸出管理 — 運用改善に向けた取り組みについて —

国立大学法人筑波大学
利益相反・輸出管理マネジメント室教授

中田 修二

本稿の記述は著者個人の見解であり、著者が所属する組織の意見を反映するものではありません。

日本の大学の輸出管理の状況は様々

- 運用体制、規程が未整備。
- 規程を定めて、運用をしているが実績が上がってこない。
- 輸出管理の多様な局面に対応していて、実績も伴っている。

安全保障輸出管理部署を設置済みの大学、
輸出管理規程を策定済の大学は
どのくらいあるのだろうか？

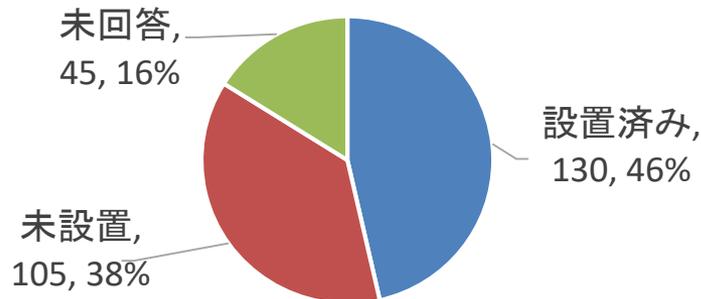
安全保障輸出管理の体制と規程の整備状況

安全保障輸出管理担当部署の設置状況

1. 文部科学省調査(2016年2月)

対象: 国立大学及び医歯薬理工系学部等
を持つ公私立大学(計280校)

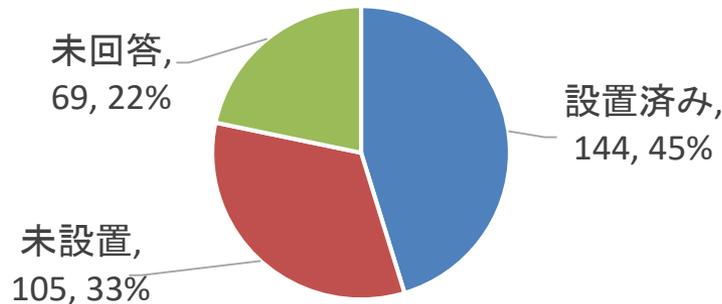
回答数: 235校、回収率: 83. 9%



2. 経済産業省調査(2018年6月)

対象: 国立大学及び医歯薬理工農獣医情報
系学部を置く公私立大学(計318校)

回答数: 249校、回収率: 78. 3%

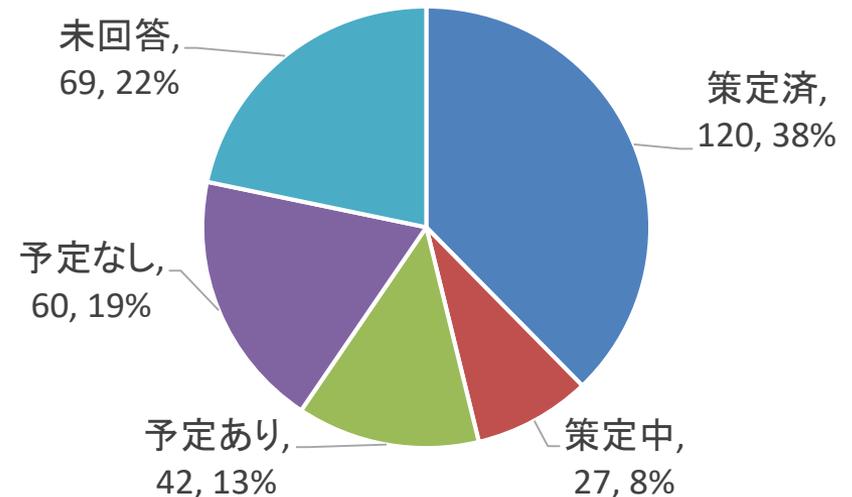


輸出管理規程の策定状況

経済産業省調査(2018年6月)

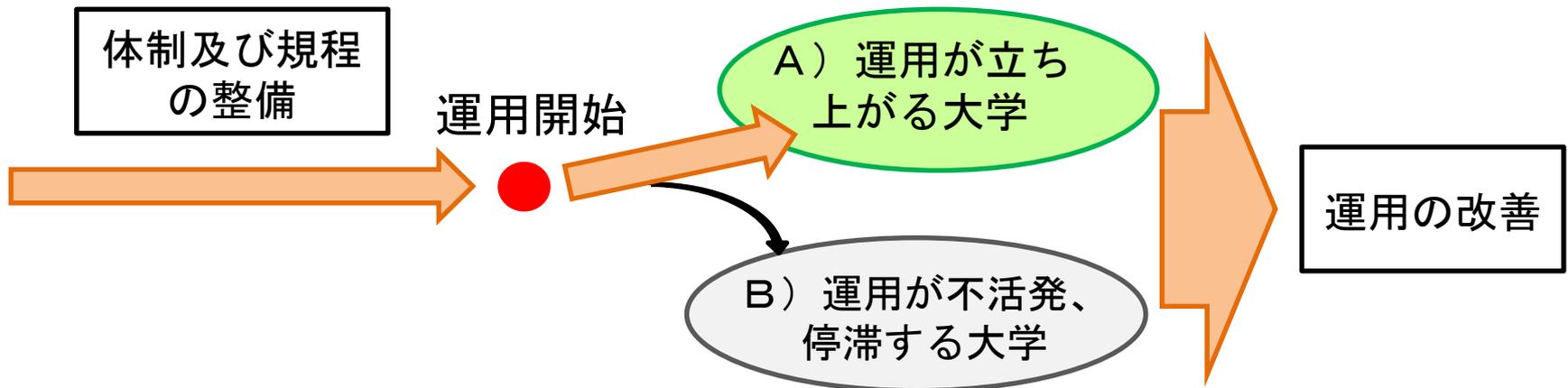
対象: 国立大学及び医歯薬理工農獣医情報
系学部を置く公私立大学(計318校)

回答数: 249校、回収率: 78. 3%



安全保障輸出管理部署を設置済みの大学は144校程度、輸出管理規程を策定している大学は120校程度と推定される。

- これから輸出管理に取り組む大学の課題
- 輸出管理を運用中の大学の課題



I. これから輸出管理に取り組む大学の課題

- ①大学トップの指示で、安全保障輸出管理に取り組むことをオーソライズ。
- ②運用体制を定めて、規程、取扱い手順や帳票等を整備。
- ③運用開始前には説明会等で周知する。

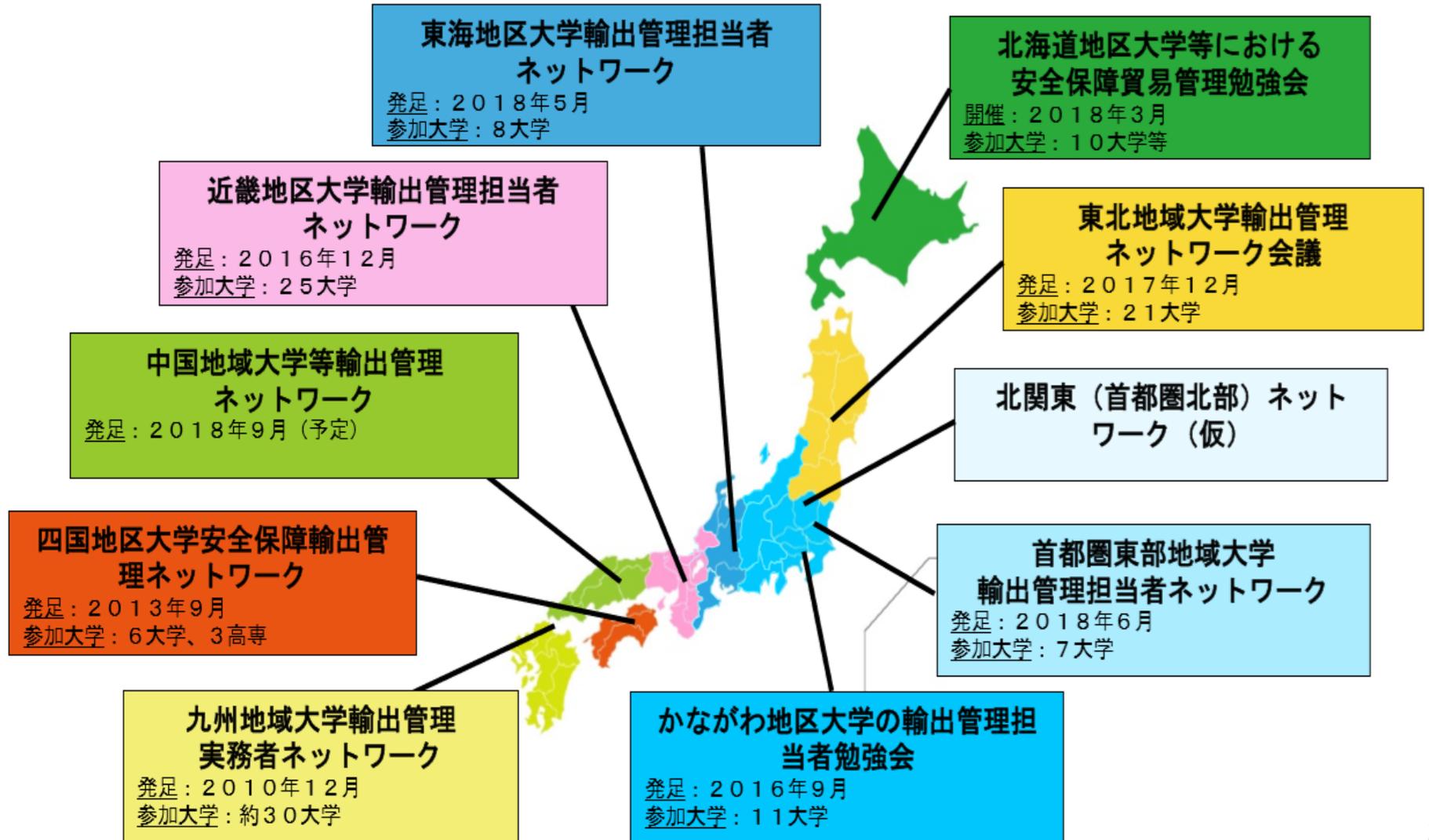
II. 輸出管理を運用中の大学の課題(主な例)

- チェック漏れを防止し、負荷の軽減をどう図るか？
(輸出管理部署で学内の輸出管理案件のほぼ全件をチェックするか、一部のチェックに限定するか？)
- 貨物の輸出、技術の提供、留学生等の受入、海外との共同研究等の多様な課題にどう対応するか？
- 該非判定、そのためのスキル習得をどうするか？
- 事務職員の人事異動にどう対応するか？
- 輸出者等遵守基準をどう守るか？

これから輸出管理に取り組む大学の参考情報

- 「大学の安全保障輸出管理:体制構築と運用について」 中田 修二
平成29年8月31日、平成29年度大学等向け安全保障貿易管理説明会
URL: www.meti.go.jp/policy/anpo/daigaku/seminer/h29/osakadai.pdf
(経済産業省の安全保障貿易管理のホームページの『過去の「大学・研究機関向け説明会」の資料』)
- 経済産業省のアドバイザー派遣事業
 - 輸出管理の運用や体制構築に疑問や悩みをお持ちの大学等関係者にアドバイザーを派遣して支援するサービス
URL: <http://www.meti.go.jp/policy/anpo/hakenjigyuu.pdf>
- 各地域での大学による輸出管理ネットワーク
 - 地域の大学が相互に輸出管理に関する経験、知見を交流し、意見を交換する場として、地域の大学によるネットワーク活動が行われている。
 - これから輸出管理に取り組む大学等への有用な情報提供や、運用に係る課題についても取り組まれているので、参加されるのも1つの方法。

各地域での大学による輸出管理ネットワーク



運用改善に向けて

運用改善の目標

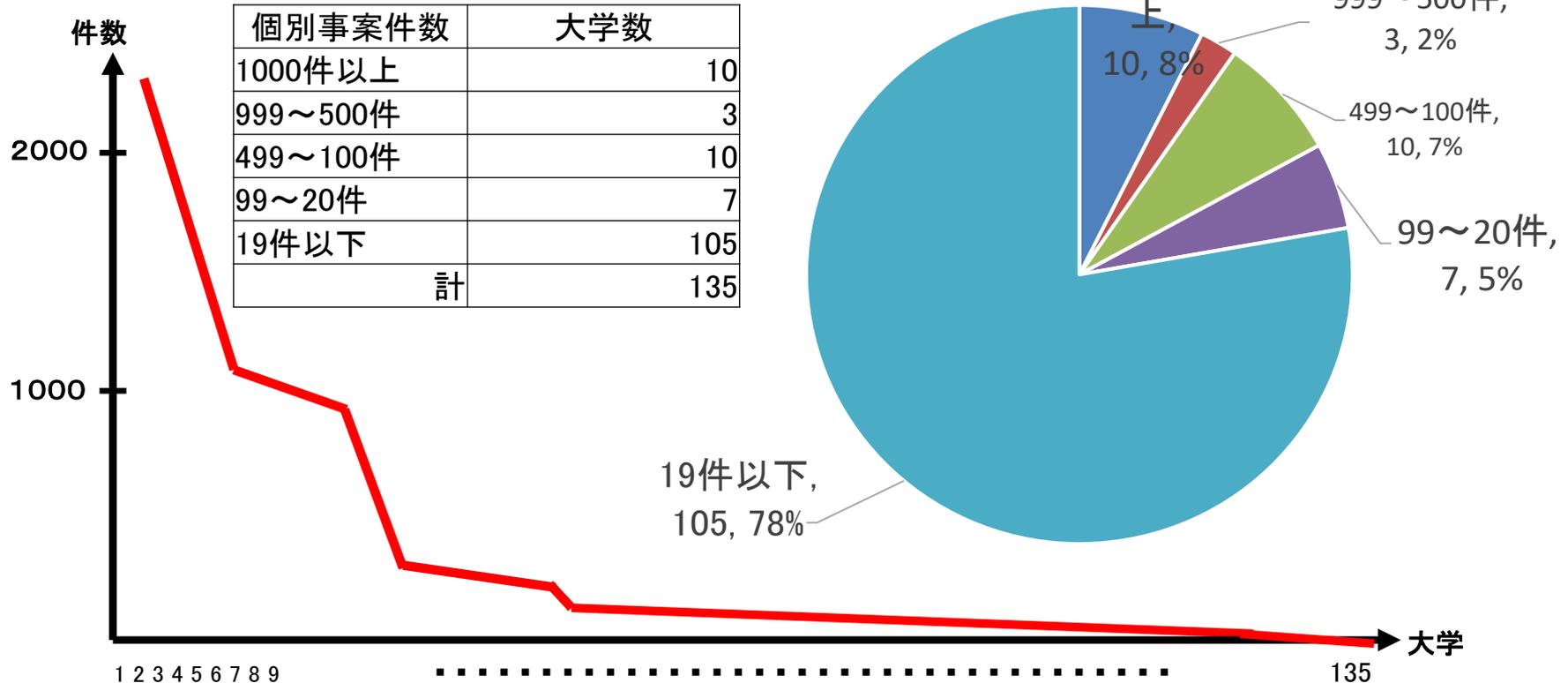
- チェック漏れで違反を生じたり、大学のリスクの増加は回避したい。
- チェックのための教員及び輸出管理部署・担当者の負担は軽減したい。

- ① 確認すべき事案は漏れなくチェックできているだろうか？ 漏れがあるとすれば原因は何だろうか？
- ② チェックに誤りや確認不足はないだろうか？
- ③ もし、誤りや確認不足があるとすれば、その原因は何だろうか？
- ④ チェック漏れの防止対策を行っている大学は、どのように工夫してるのだろうか？
- ⑤ 輸出管理部署・担当者の負担の軽減対策を行っている大学は、どのように工夫しているのだろうか？

輸出管理部署での取扱い件数

- 経済産業省・文部科学省のアンケート調査での輸出管理の個別事案件数(相談件数・審査件数の合計)
 - 調査対象: 国立大学及び医歯薬理工系学部を有する公立・私立大学 264大学
 - 調査期間: 2016年11月14日～12月9日
 - 回答大学: 239大学(回答率: 90. 5%)

輸出管理の担当部署がある 135大学の個別事案件数

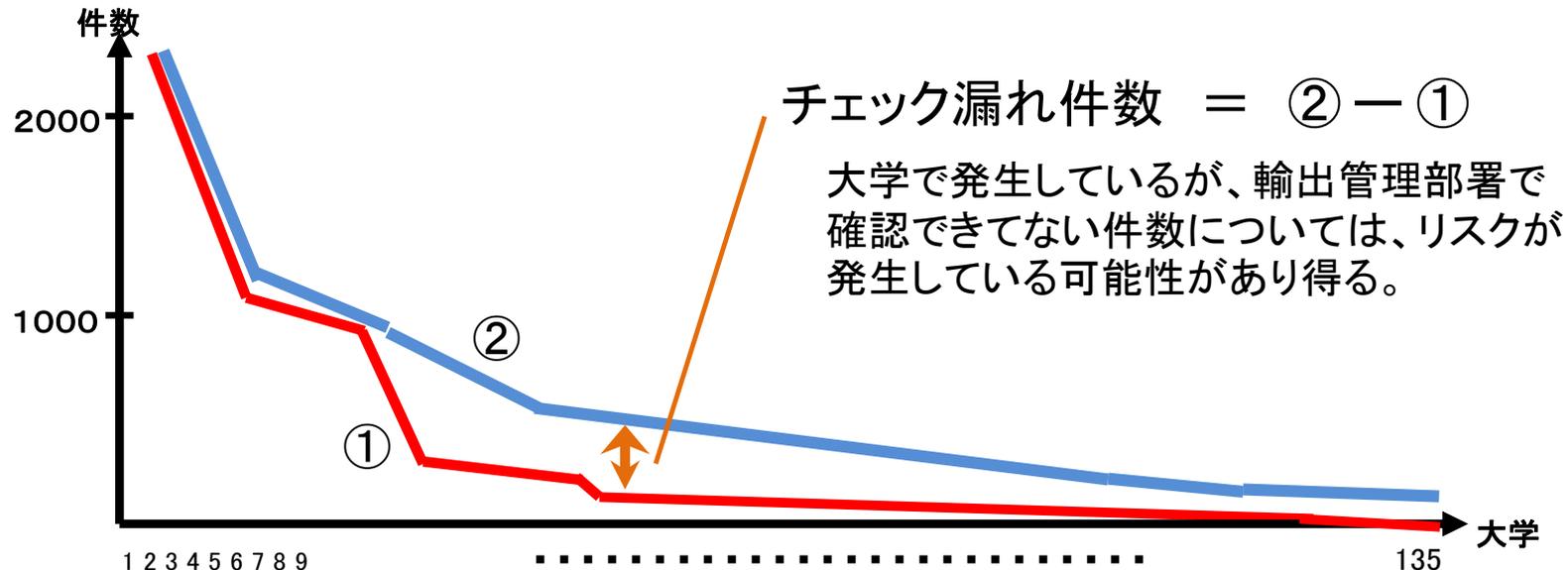


確認すべき事案はもれなくチェックできているだろうか？

- 輸出管理の対象事案件数は、理工医薬農獣畜系(以下、理工系と記す)の教員数に比例すると推定される。本資料では理工系の専任教員数を使用している。

$$\text{件数} = \mathbf{k} \cdot \text{理工系専任教員数}$$

- \mathbf{k} は、理工系専任教員数に対する輸出管理の個別事案の発生率を示す係数である。
- 件数が900件以上で、比較的高いリスクの理工系の研究領域を有している12大学では輸出事案のチェック漏れは少ないと考えられる。このうちの3大学では \mathbf{k} の値は、 $0.87 < \mathbf{k} < 0.91$ である。12大学については、概ね $\mathbf{k} = 1.1 \sim 0.7$ 程度と推定される。
- 件数が900件未満の大学では、理工系専任教員数も段階的に減少する。また、理工系のリスクの高い研究領域も減少傾向にあるため、 \mathbf{k} の値は次第に低減する。
- 係数 \mathbf{k} の信頼性のある値を得るためには今後、調査研究が必要である。輸出管理の対象事案件数の粗い推定を下図に②青線で示す。実績件数の①赤線との差がチェック漏れ件数である。



チェック漏れ、チェックの誤りや確認不足はどのように生じているのだろうか？

- チェックすべき事案件数の不足(チェック漏れ)は、個々の大学での個別の事情もあるが、大きな要因として以下の点が注目される。
 - ① 教員のみでのチェックで輸出管理が終結している。
 - 教員が輸出管理の事案をチェックし、リスクが一定の基準以下(「懸念なし」、「非該当」など)と判断すれば、輸出管理部署への報告、確認なしにチェック完了としている場合。事案件数として把握されないことが多い。
 - ② 部分的な対応しかできてない。
 - 大学の輸出管理は、貨物の輸出、技術の提供、留学生・外国人研究者の受入・中間・出口管理、海外との共同研究など多方面に及ぶ。その一部にしか対応できていない場合、残った部分はチェックされず事案件数が減少する。
 - ③ 既存の事務手続きと輸出管理が分離している。
 - たとえば、海外出張手続きは既存のままで、海外出張で貨物を携行する輸出管理が別途の手続きになっていると、既存の海外出張手続きのみで従来どおり海外出張にいけるので、教員の中には貨物を携行する場合でも輸出管理を行わない人が生じる。
 - 輸出管理のチェックで、既存の事務手続きの中に組み込める場合は多いが、組み込みがされていない場合は、輸出管理担当者の負担が増大し、事案件数が減少する。

教員のみでのチェックで輸出管理を終結可としている大学 はどの程度あるのだろうか？

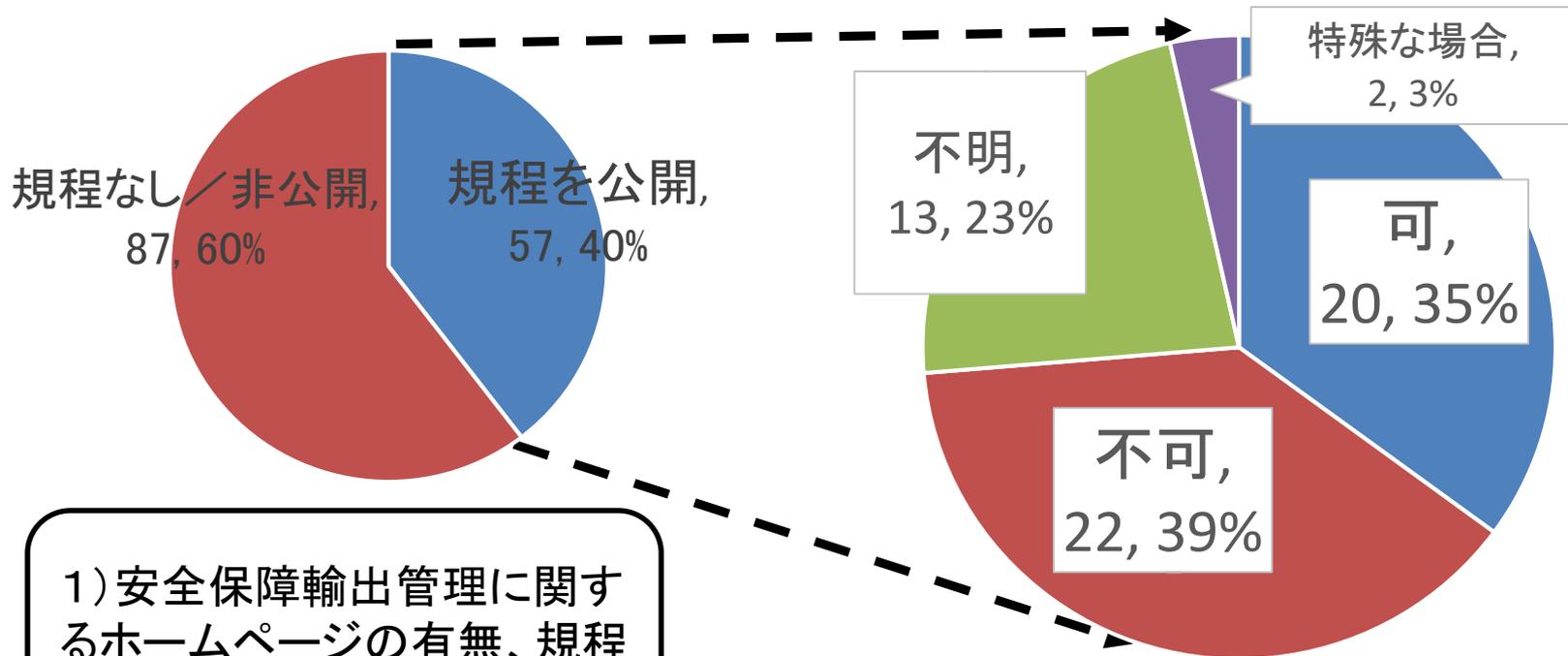
① 教員のみでのチェックで終結

教員が輸出管理の事案をチェックし、リスクが一定の基準以下（「懸念なし」、「非該当」など）と判断すれば、輸出管理部署への報告、確認なしにチェック完了としている場合。事案件数として把握されないことが多い。

- この問題を調べる独自の調査を行った。
 - 調査対象
 - ・国立大学 86校。
 - ・公立大学の内、文系及び特定分野のみの大学を除く40大学。
 - ・日本学生支援機構（JASSO）の2017年5月1日現在の「外国人留学生受入数の多い大学」の資料に掲載されている上位30校の内の私立大学18校。
 - 調査期間 2018年4月～7月
 - 調査方法
 - 1) 安全保障輸出管理に関するホームページの有無、規程を公開しているかをチェック。
 - 2) 規程を公開している場合は、規程の条文で、教員のみでのチェックで輸出管理を終結できるか否かチェック。

大学の輸出管理規程の調査結果

- 輸出者等遵守基準を守って、輸出事案を教員だけでなく、輸出管理担当部署へ提出、確認していることが確認できた大学(下の右図の「不可」)は、22大学であった。



1) 安全保障輸出管理に関するホームページの有無、規程を公開しているか？

2) 教員のみでのチェックで輸出管理を終結できるか？
可: 教員の判断だけで輸出管理を終結可能。
不可: 輸出管理部署への提出、確認が必要。

教員のみでのチェックで輸出管理を終結可とした場合、 どのようなリスクが発生するのだろうか？

• リスク事例A

- A大学の輸出管理では教員が「懸念の有無」を事前確認シートの判定欄に記入し、輸出管理担当者へ提出することとなっている。ただし、「懸念」の定義や判定条件は定めておらず、教員の判断次第である。
- 輸出管理担当者は教員から事前確認シートが「懸念なし」として提出されれば、ほぼ無条件に輸出管理を終結している。
- A大学で熱力学分野の教員Bは、C国の留学希望者Dからコンタクトされ、Dの希望研究テーマが教員Bの専門分野と一致し、Dの成績、人柄も良いので、(輸出管理のことは気にせず)事前確認シートに「懸念なし」と記入して提出した。ただ、Dの活動履歴等の情報を入手、確認はしなかった。
- たまたま、A大学で留学生の受入れ時に履歴等を確認することの徹底が指示されたので、教員BはDの履歴を追加入手した。
- Dの履歴により、DはC国の軍の戦闘装備で放熱制御が重要な火器攻撃システムの開発グループで設計を担当していた事実が判明した。
- A大学では慎重に審査を行いDを受入れないこととした。教員Bの「懸念なし」の判断のまま、輸出管理が終結していたら、大きなリスクとなり得る状況であった。

改善プラクティス1

- 教員のみ「懸念なし」や「非該当」の判断で、事前確認シート及び履歴情報等の輸出管理責任者等への提出を一律に不要とする運用や、提出された場合に教員の判断を鵜呑みにする運用は、リスクの見逃し、見落としが発生しやすいので改善する。
- 教員は事前確認シート、履歴情報等を部局の輸出管理担当者等に（後述する濃淡管理で提出が必要な場合には）提出し、輸出管理担当者は、内容を確認し、必要に応じて本部の輸出管理部署と共に審査する。
- 2010年4月に施行された輸出者等遵守基準は、輸出管理体制を構築し、大学で定めた輸出管理責任者等が輸出管理事案の判断を行うこととしている（教員だけの判断では基準の遵守としては不十分）。

しかし、輸出事案を教員だけでなく輸出管理担当部署でも確認するとなると、輸出管理担当者等の負担が増加するのではないか？
その場合に、どのような対策があるのだろうか？



濃淡管理（優先度管理）

改善プラクティス2

留学生、外国人研究者の受入れについて濃淡管理を導入し、全体的な負担を軽減

立命館大学の濃淡管理

留学生・研究者・教員・訪問者等の受入れについての運用方針(表)

研究科 ・ 研究機構 の 区分	受入れ先 (出身・国籍) 提供技術の 懸念度の区分			受入区分				
				①学部学生 レベル	②大学院生 (MC/DC)レベル	③研究者		④一時 訪問
						雇用関係有	雇用関係無	
自然科学系 ・ 人文社会 科学系 (実験系)	外国ユーザーリスト掲載機関、 懸念国、国連武器禁輸国・地域 からの受入れ			不要	事前確認 シート + 誓約書	事前確認 シート + 誓約書	事前確認 シート + 誓約書	事前確認 シート
	上記以外 からの 受入れ	受入れ者 への提供 技術の 懸念度*	高い	不要	事前確認 シート + 誓約書	事前確認 シート + 誓約書	事前確認 シート + 誓約書	事前確認 シート
			低い	不要	不要	不要	不要	不要
人文社会 科学系 (非実験系)				不要	不要	不要	不要	不要

改善プラクティス3

- 留学生受入れ濃淡管理の方法は大学毎に異なる。

P大学の濃淡管理

	理工系 (理工医歯薬農獣畜)	文理融合系	文系 (文経法)
スクリーニング・チェック項目	1) 設計、製造、使用に係る技術の提供 2) 外国ユーザーリスト、懸念国、国連武器禁輸国・地域 中国の軍事四証1級保密大学 3) 大量破壊兵器の懸念 4) 軍・軍関連組織の出身、経歴	1) 外国ユーザーリスト、懸念国、国連武器禁輸国・地域 中国の軍事四証・1級保密大学 2) 軍・軍関連組織の出身、経歴	1) 技術の提供(通常は無い) 2) 軍・軍関連組織の出身、経歴
<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">申請者／部局</div> ↓ ↓確認シート 部局で ↓提出 一覧表作成 ↓ ↓ 輸出管理部署	① 1)～4)にすべて該当しない場合 1)～4)に非該当であることをチェックした確認シートを提出 ② 1)～4)のいずれかに該当する場合 提供技術の該非判定、用途及び需要者確認をした確認シートを提出 ③ 輸出管理部署で確認シートの内容を確認	① 1)又は2)に該当しない場合 部局で1)、2)に非該当である留学生を一覧表に記載し情報管理 ② 1)、2)のいずれかに該当する場合 相手先の内容及び相手先との関係をチェックした確認シートを提出 ②について、輸出管理部署で確認シートの内容を確認	① 1)又は2)に該当しない場合 部局で1)、2)に非該当である留学生を一覧表に記載し情報管理 ② 1)、2)のいずれかに該当する場合 部局は輸出管理部署へ連絡

「① 教員のみでのチェックで終結」している場合の改善方法

• リスクが高い場合の典型例

- 教員が「懸念がない」と判断すれば、輸出管理部署に申告せずに輸出等を行える。（「懸念とは何か」について明確化はされていない。）
- 教員はリスト規制に該当せず、キャッチオール規制の懸念にも当たらないと判断すれば、輸出管理部署に申告せずに、輸出等が行える。
- 教員から輸出管理担当者等へ事前確認シート等を提出する運用を行っている場合でも、輸出管理担当者が教員の「懸念なし」等の判断を鵜呑みにすればリスクが生じる可能性がある。



- 教員は、輸出管理部署がリスクが発生しないため申告不要とした場合（以下に例示）以外は、事前確認シート等を提出することを輸出管理規程で規定する。
 - 留学生の受入れで濃淡管理により事前確認シートの提出は不要とした場合。
 - 海外出張で個人的にのみ使用するパソコン、カメラ、携帯電話等を携行する場合。

改善プラクティス4： 規程の改善

• リスクの高い規程条文例

条文例1

取引を行おうとする教職員は、当該取引がリスト規制に該当するかどうかなど、外為法による規制への該非の有無を確認し、懸念のある場合は、所定の手続きを行わなければならない。

→教職員が「懸念がない」と判断すれば手続きをしなくて良い。

条文例2

取引を行おうとする教職員は、当該取引がリスト規制に該当すると認められるとき又はリスト規制に該当しない場合であっても、その需要者及び用途からみて、大量破壊兵器等の若しくは通常兵器の開発等に用いられるおそれがあるとき、若しくはこれらのおそれがあるものとして経済産業大臣から許可申請すべき旨の通知を受けた取引を行おうとするときは所定の手続きを行わなければならない。

→教職員は、リスト規制及びキャッチオール規制に該当しないと判断するとき、インフォームを受けていない場合は、手続きをしなくて良い。

• リスクを低減した規程条文例

条文例3

教職員は、技術の提供又は貨物の輸出を行おうとする場合は、該非判定及び取引審査のための確認を行い、確認内容を付記した所定の様式を、部局責任者に提出するものとする。

条文例4

取引を行おうとする者は、該非判定を行い、その結果について輸出管理責任者による承認を受けなければならない。該非判定の結果、非該当と判断され、かつ、相手先がホワイト国以外である場合は、キャッチオール規制技術又はキャッチオール規制貨物に該当するか否かの判断を行い、その結果について輸出管理責任者による承認を受けなければならない。

→条文例3、4共に、教職員はリスト規制及びキャッチオール規制について判断し、その判断結果を輸出管理責任者等に提出し、承認を受けなければならないとしている。

大学の輸出管理は多方面に及ぶが、その一部にしか対応できない大学では、何が原因(ボトルネック)なのだろうか？

② 部分的な対応

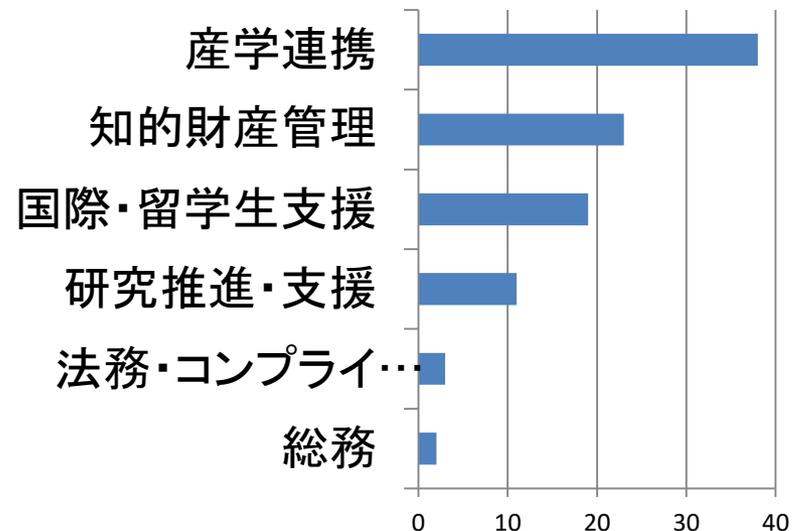
大学の輸出管理は、貨物の輸出、技術の提供、留学生・外国人研究者の受入・中間・出口管理、海外との共同研究など多方面に及ぶ。その一部にしか対応できていない場合、残った部分はチェックされず事案件数が減少する。

輸出管理の分野に応じた学内関連部門の連携は必須

- 輸出管理体制が未整備の大学から、「輸出管理の担当部署は、大学のどの部署が担当すればよいのか？」という質問を受けることがある。
- 大学の輸出管理は下表のように多くの部署に関係する。このことが上記の質問が出る背景と考えられる。
- どの部署が主担当部署となるにしても、他部署との協力、連携が必要。無ければ輸出管理はうまく運用できない。結果としてチェックされない／不十分な事案件数が増加する。

輸出管理の事案	関連部署
留学生の受入	教務、学務、入試、国際
外国人研究者の受入・雇用	人事、研究支援、国際
外国人研究者の受入・非雇用	研究支援、国際
国際共同研究	産学連携
海外出張	
貨物の輸出	研究支援
技術の提供	研究支援

大学の輸出管理部署の調査結果

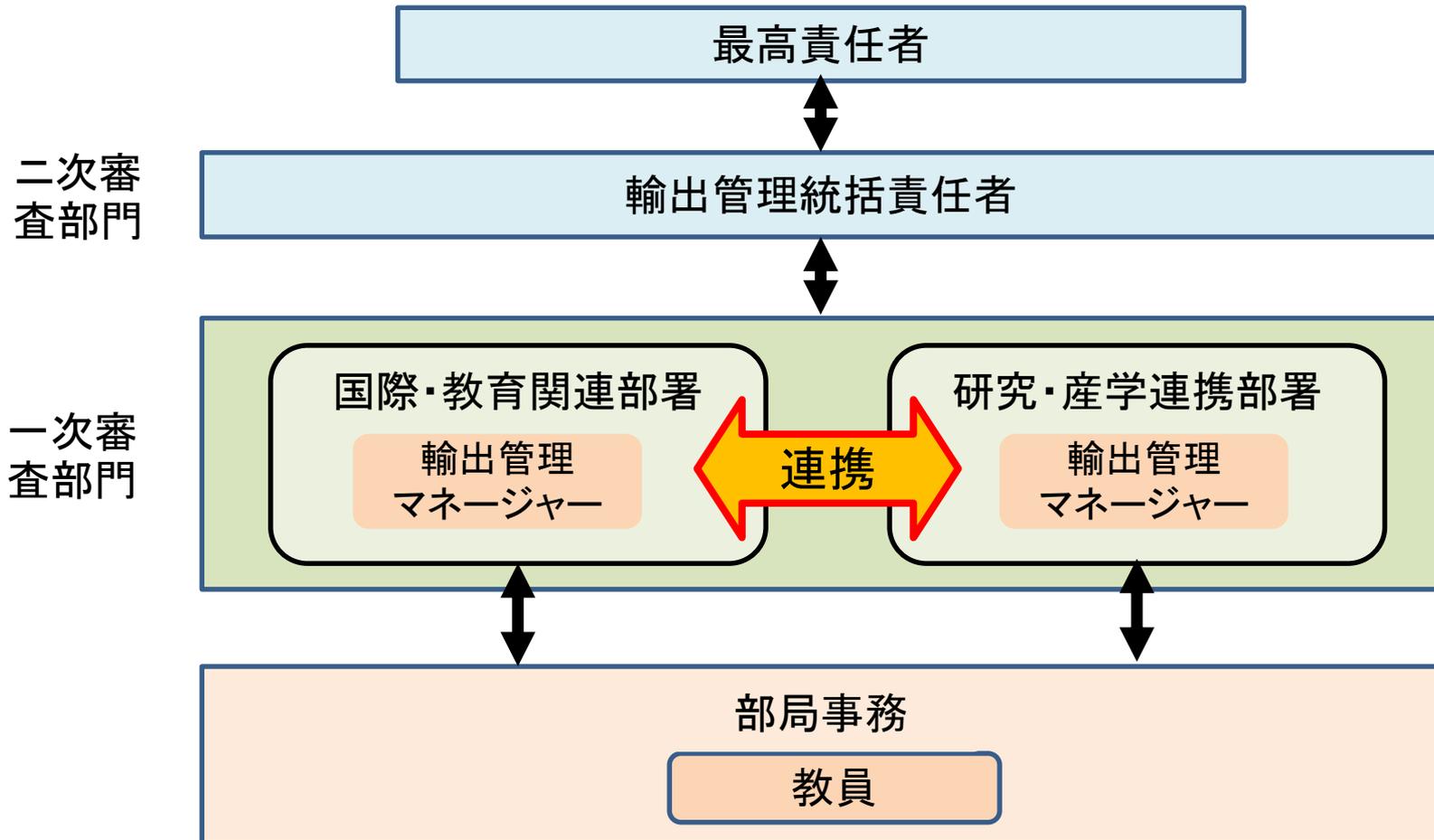


(出典) 国際・大学知財本部コンソーシアム(UCIP)調べ (2012年)

改善プラクティス5

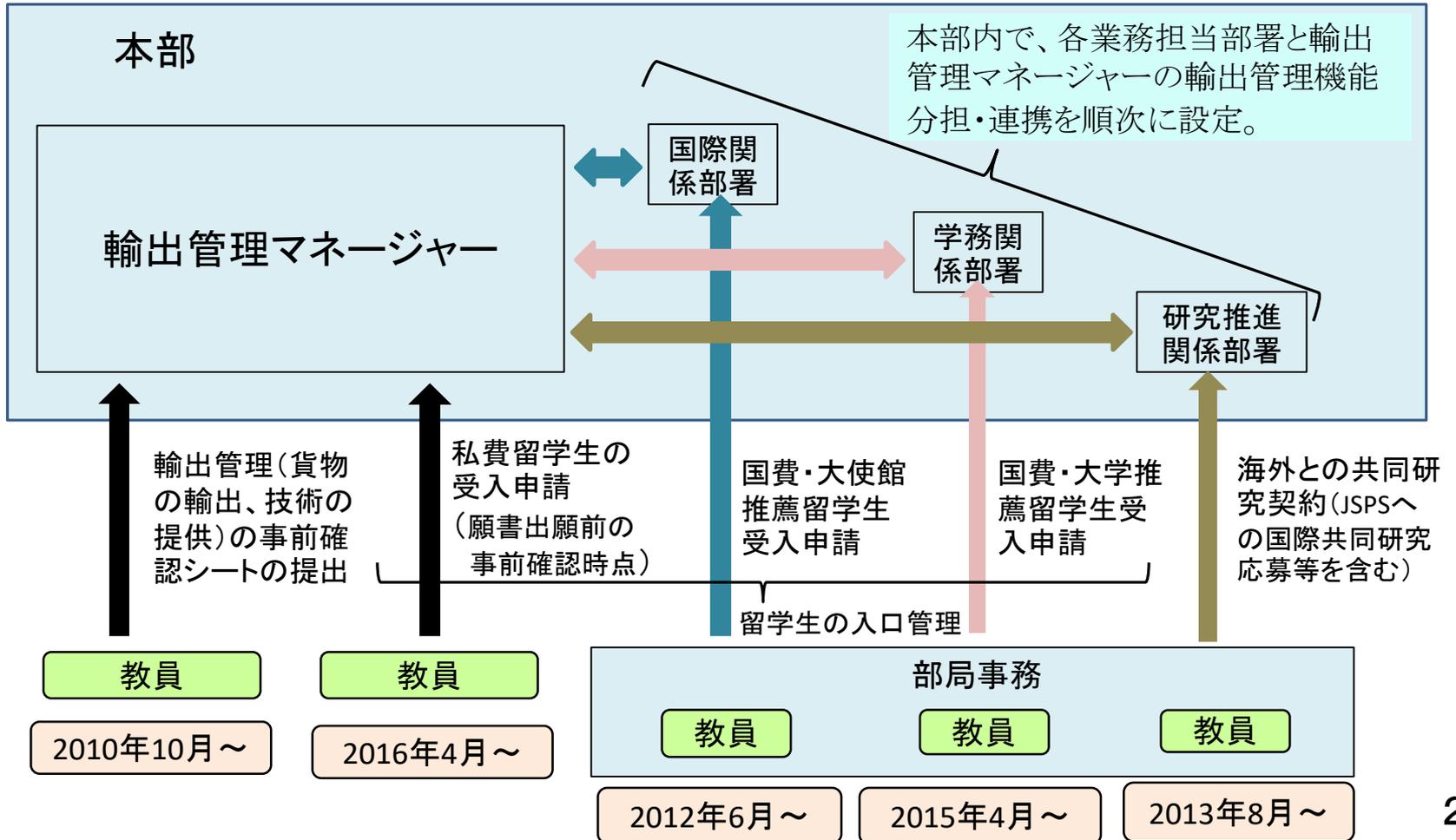
- B大学の体制構築事例

一次審査を国際・教育関連部署と研究・産学連携部署で協力、連携して実行している。



改善プラクティス6

- Z大学では、輸出管理を開始した時点では、教員→輸出管理マネージャのルートで貨物の輸出と技術の提供の事前確認シートを提出していた。
- その後、部局事務と本部内の関連部署との連携を進め、教員→部局事務→本部内所管部署→輸出管理マネージャのルートも設け、それまで輸出管理が抜けていた国費留学生や共同研究契約の輸出管理を実施した。



大学の輸出管理の種々の事案で、既存の事務所管部署が存在する場合は、既存の事務手続きへの組み込みを行っているか？

③ 既存の事務手続きと輸出管理が分離

たとえば、海外出張手続きは既存のままで、海外出張で貨物を携行する輸出管理が別途の手続きになっていると、教員の中には既存の海外出張手続きのみで従来どおり海外出張に行けるので、貨物を携行する場合でも輸出管理を行わない人が生じる。

輸出管理のチェックで、既存の事務手続きの中に組み込める場合は多いが、組み込みがされていない場合は、事案件数が減少する。

多くの輸出管理事案が既存の事務フローに組み込める

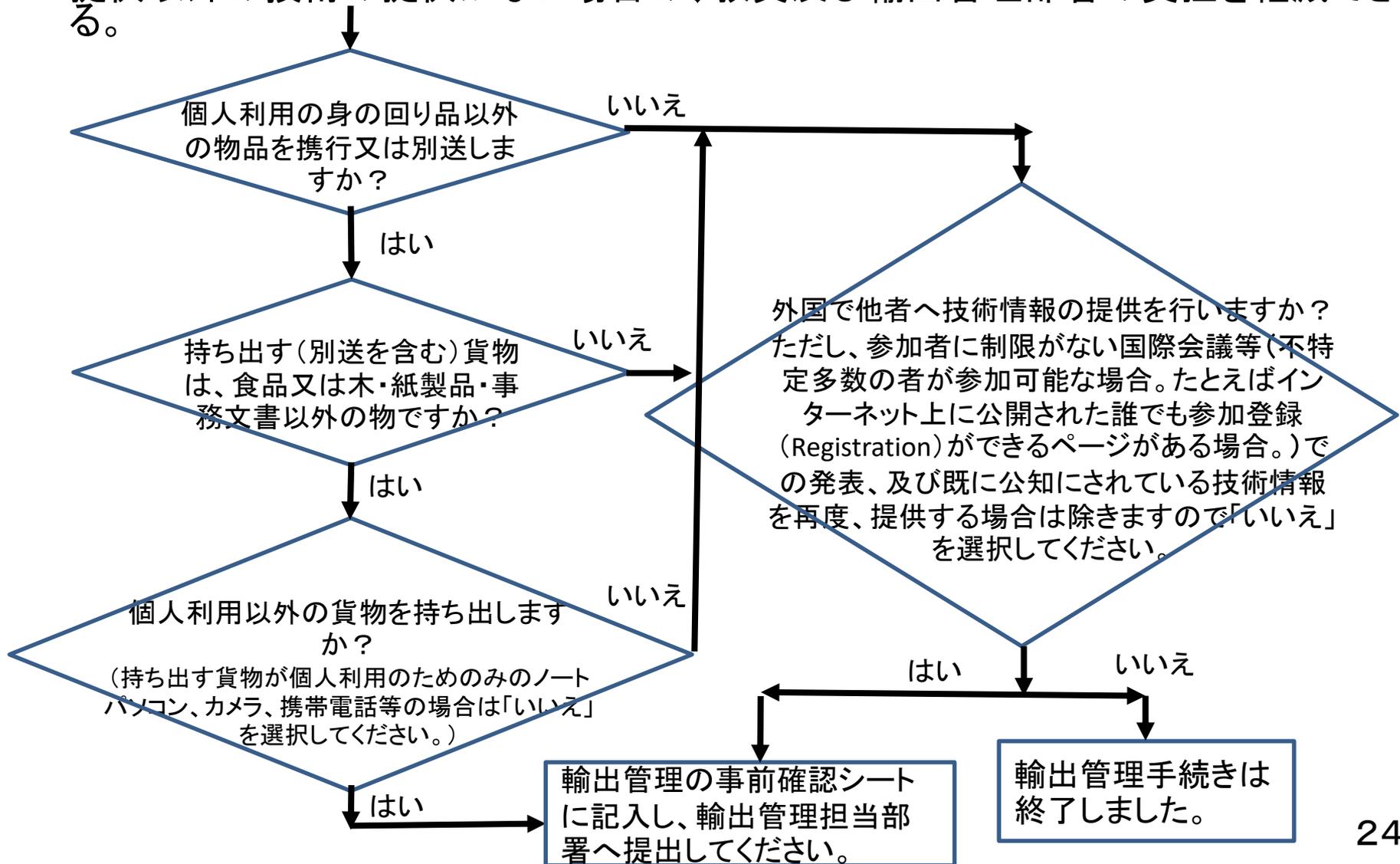
チェックできる輸出管理の事案	組み込める事務手続き
海外での国際学会等での研究発表	海外出張手続き
装置や資機材のハンドキャリアでの携行	
留学生、非雇用の外国人研究者等の受入れ	部局での受入れ承認、留学生の出願管理
雇用する外国人研究者の受入	人事採用手続き
海外の共同研究先や展示会への貨物(資機材や装置等)の輸出	海外輸送業者への支払い経理処理

• 組み込めない場合もある

- 教員が個人的に知り合った外国人研究者とメール等で情報交換する際に技術の提供があれば輸出管理の事案になり得るが、事務部門は関知できないのでチェックすることは困難。
- 教員への輸出管理の啓発、教員の輸出管理リテラシーの向上に努める。
- 国際共同研究等で一定期間に特定の研究テーマに関する情報をメール等で授受する活動については輸出管理の審査を行うことは可能。

改善プラクティス7

- 海外出張申請書に以下の貨物の携行、学会発表のチェック事項を組み込む。
- 海外出張でのチェック漏れを防止し、且つ、貨物の携行がない場合／公知の技術提供以外の技術の提供がない場合の、教員及び輸出管理部署の負担を軽減できる。



改善プラクティス8

- 関連部門と連携し、通常の事務手続きに輸出管理が完了していることの確認欄や、輸出管理の留意事項を記載する。
- E大学では入学願書の事務記入欄に輸出管理の確認項目を設けて、すべての出願書について輸出管理が承認済みであることを確認。
- 海外出張手続きに輸出管理の事前確認チェックを組み込む大学は多い。

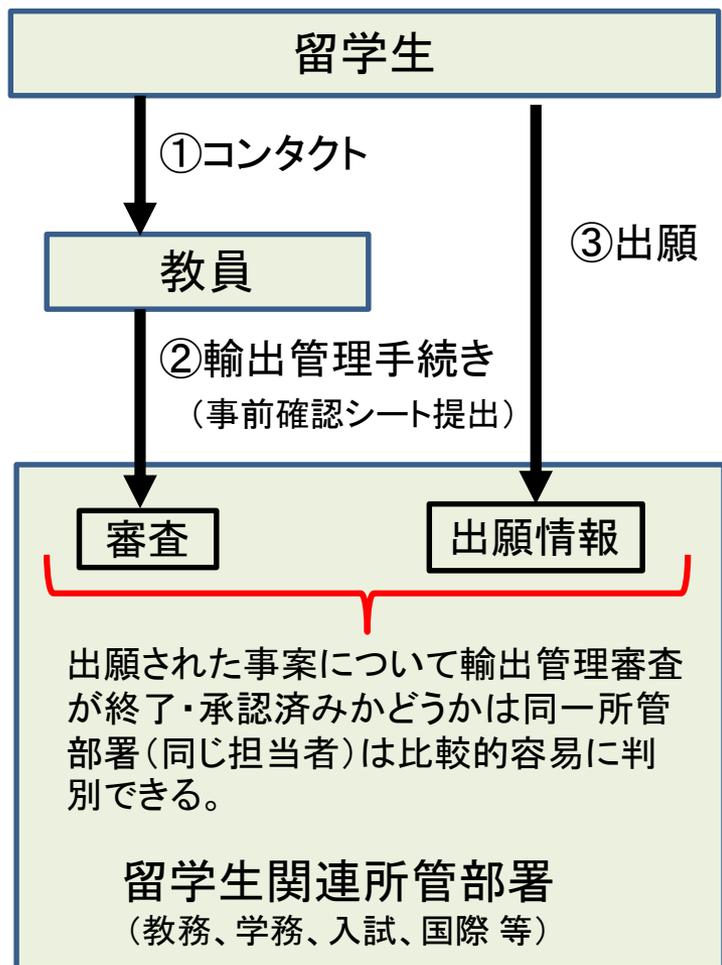
入学願書 推薦書 ● ● ● ●				
事務 記入欄	受理日	検定料領収	安全保障輸出管理	
	月 日	月 日	<input type="checkbox"/> 志願者の 輸出管理 は承認済み	<input type="checkbox"/> 未承認

海外出張伺い ● ● ● ●				
事務 記入欄	受理日	承認日	安全保障輸出管理	
	月 日	月 日	<input type="checkbox"/> 事前確認 は承認済み	<input type="checkbox"/> 未承認

既存の事務フローに組み込まない場合の負担増

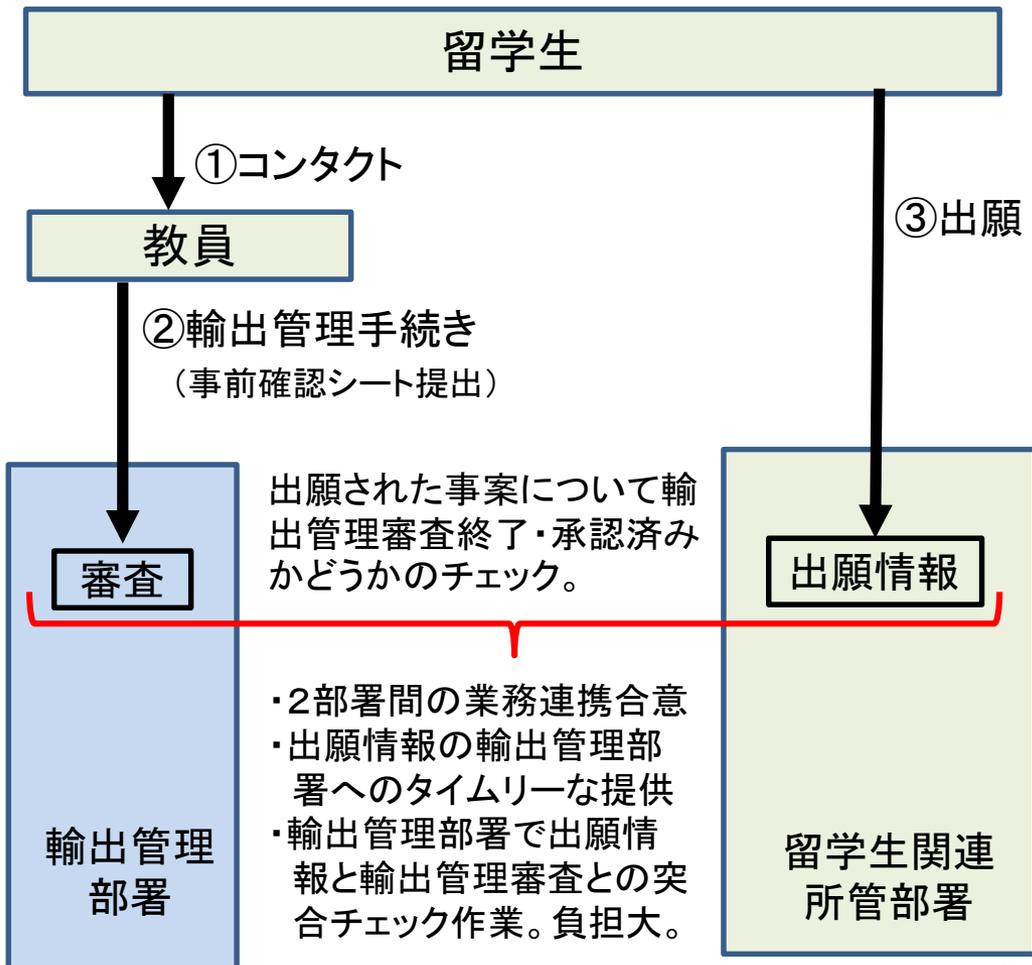
負担少

留学生の受入れの輸出管理を留学生受入れ所管部署で行う場合



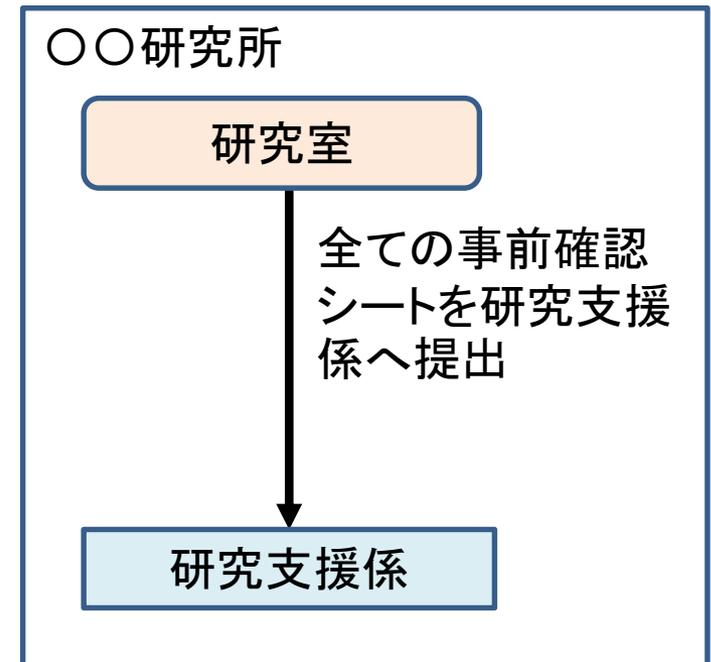
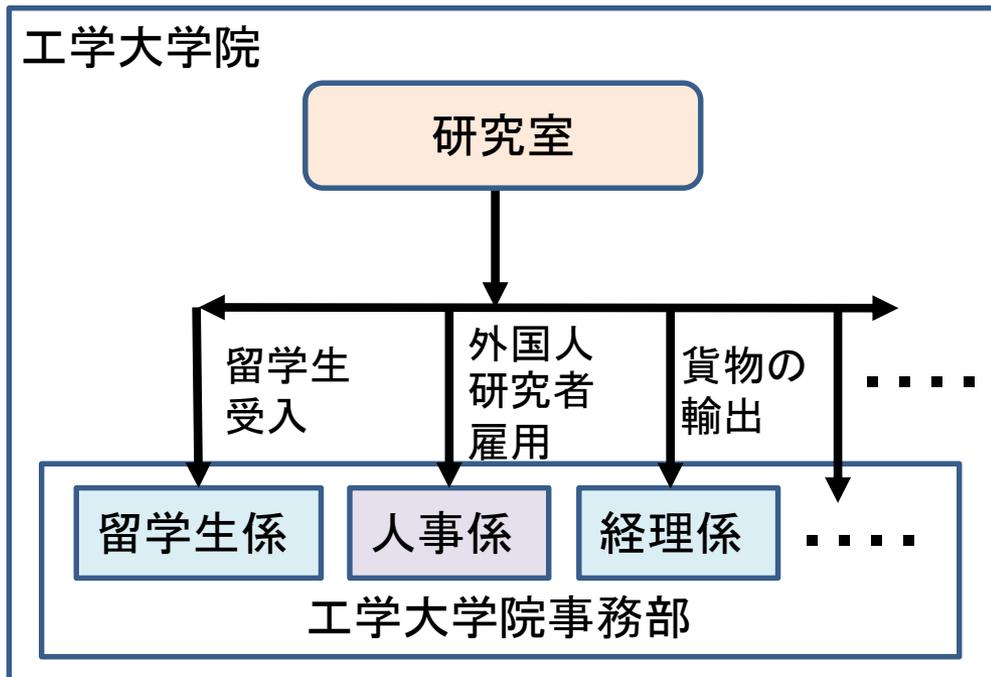
負担大で漏れの可能性あり

留学生の受入れの所管部署と輸出管理担当部署が異なる場合



改善プラクティス9

- R大学には様々な規模の部局がある。
- 研究室数が多い工学大学院では、通常の事務手続きを行う担当係毎に対応する輸出管理業務を割り振って、通常業務と関連輸出管理処理を同一係りで対応し、負荷軽減を図っている。
- 一方、研究室数が少なく事務組織の小規模な研究所では、輸出管理事案件数も少なく、輸出管理業務を研究支援係りで全て一括集中処理している。



まとめ

- 自校に適した改善方法を選択、工夫して取り組む。

改善目的		改善事項	参考
チェック漏れ、チェック誤りの防止	①	教員のみによる懸念の判断で輸出管理を終結せず、輸出管理部署に事前確認シート等を提出。	改善プラクティス1
	②	必要に応じて輸出管理規程等を改定。	改善プラクティス4
	③	輸出管理の一部しか対応できない状況や、既存の事務手続きと遊離した別途の輸出管理手続きになっていたら改める。	(以下の⑤、⑥参照)
負担の軽減	学内での改善	④ 留学生・外国人研究者の受入管理について濃淡管理を実施	改善プラクティス2 改善プラクティス3
		⑤ 大学の輸出管理は多様な局面での対応が必要なので、他部署との協力、連携を図る。	改善プラクティス5 改善プラクティス6
	学外からの支援	⑥ 既存の事務手続き・事務フローの中に、輸出管理手続きを組み込む。 既存業務の本来担当部署で当該部署に係わる輸出管理事案を処理する。 輸出管理部署が明らかにリスクがないと判断する事象は、チェック手順の初めの部分でチェックする。	改善プラクティス7 改善プラクティス8 改善プラクティス9
		⑦ 各地域での大学による輸出管理ネットワークへの参加	スライドNo.4、5
		⑧ 経済産業省のアドバイザー派遣事業の利用	スライドNo.4