

安全保障に関連する貨物や技術の国外流出を防止するための 貿易管理等の強化に係る規制の影響の事前評価書

1. 政策の名称

安全保障に関連する貨物や技術の国外流出を防止するための貿易管理等の強化

2. 担当部局

経済産業省 貿易経済協力局 貿易管理部 安全保障貿易管理政策課長 奥家敏和
電話番号：03-3501-2863 e-mail：anpo-seisaku@meti.go.jp

3. 評価実施時期

平成29年3月

4. 規制の目的、内容及び必要性等

(1) 規制の目的

事業の国際化の加速等に伴い、安全保障に関連する技術又は貨物の海外への流出の懸念が増大していることに鑑み、外国為替及び外国貿易法（以下「外為法」という。）に基づく貨物の無許可輸出及び技術の無許可取引に対する罰則を強化するなど、我が国の安全保障貿易管理の強化を図る。（新規規制の内容は下記（2）、必要性は（3）を参照のこと。）

(2) 規制の内容

安全保障貿易管理に係る環境変化に対応するため、今次の外為法の改正においては、罰則の強化をはじめとする下記の3つの措置を講ずる。

【輸出入・技術取引規制における罰則の強化】

無許可輸出又は無許可技術提供についての個人に対する罰金の上限を、その対象貨物・技術に応じ、①大量破壊兵器関連の場合に1000万円から3000万円に、②通常兵器関連の場合に700万円から2000万円に、③その他の場合に500万円から1000万円に引き上げるとともに、法人に対する罰金の重科規定を新設し、①の場合10億円以下、②の場合7億円以下、③の場合5億円以下とする。

【輸出入規制における行政制裁等の強化】

外為法第10条第1項の閣議決定により導入された輸出入の承認規制に違反した者に対する行政制裁（輸出入禁止）の期間の上限を1年から3年に延長する。

外為法第53条第1項又は第2項の行政制裁を行った場合に、その行政制裁逃れのような潜脱行為を防止するため、当該行政制裁と同じ期間に限り、違法行為を行った主犯となる役員等が、個人業として同じ業務を開始したり、別の法人の同じ業務の担当役員等に就任したりすることを禁止することができることとする。

また、立入検査の対象に、外為法の適用を受ける取引、行為等を行った者及びその関係者を追加する。

【対内直接投資規制の強化】

外国投資家が非上場会社の株式を別の外国投資家から取得する際、国の安全を損なうおそれ大きいものについては、当該株式発行会社の事業内容によって審査付事前届出制を要するようになるとともに、国の安全を損なうおそれがある場合には、違法状態を除去するための行政命令を政府が発動できる権限を新設する。

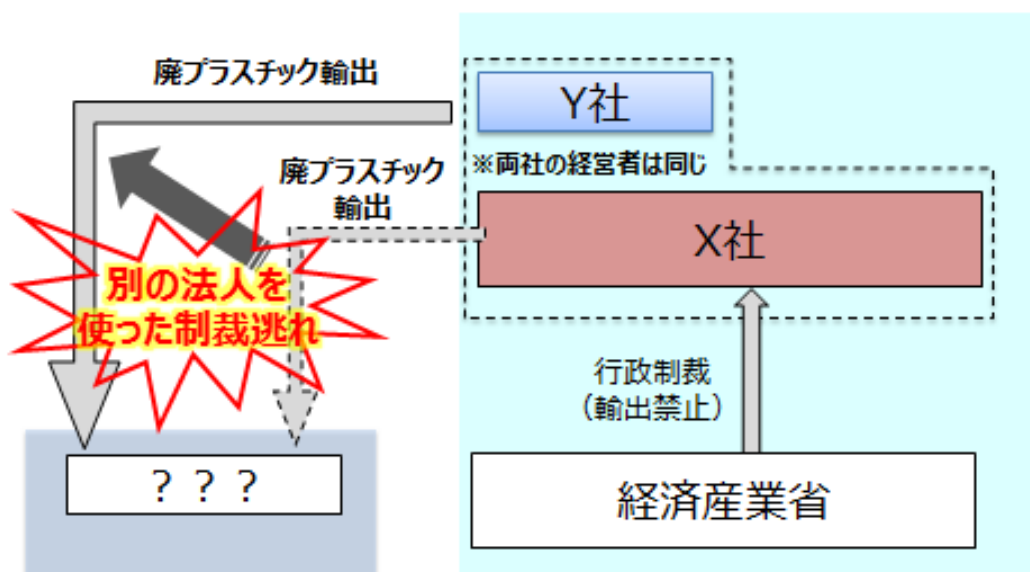
（3）規制の必要性

近年、ネットワークが発達し、物流や商流が複雑になるにつれて、我が国の審査当局の目を欺くような不正取引が増加しており、具体的に以下のような事実が確認されている。

①輸出禁止命令の潜脱行為

外為法第48条の許可が必要な貨物を無許可で輸出した者に対して、外為法第53条に基づき一定期間の輸出禁止を命令したところ、当該会社の役員が新たに別会社の輸出担当役員となり、同じ貨物の輸出を継続するような事例が発生している。

【参考1】輸出禁止命令潜脱行為の事例



② 第三国を経由した迂回輸出

北朝鮮による度重なる核実験等の挑発行動に対し、外為法第10条第1項の規定に基づき閣議決定を行い、北朝鮮との間での輸出入を承認制に係らしめ、事実上承認を行わないことにより全面禁止しているが、第三国を経由して無承認で輸出入を行う事例が発生している。

③ 先進技術獲得等を目的とした対内直接投資の増加

世界の国々の対外直接投資のストックが増加傾向にある中で、中国やロシアなどの新興国の存在感が増してきており、平成27年の対外直接投資額（ストック）の新興・途上国シェアは約2割を占めるに至った（10年前は約1割）。その中の一部の投資案件について、先進国が新興国からの投資を拒絶する案件が発生している。例えば、平成28年に中国の投資ファンドである福建宏芯投資基金が、化合物半導体向け製造装置メーカーであるドイツのアイクストロンの買収を試みた件では、ドイツ政府は一度これを認可したものの、技術の機微性の観点から、後に認可を取り消し、審査再開を発表した。また、米国にあるアイクストロンの子会社に対しては、米国大統領が買収計画の中止を命令した。結果として、福建宏芯投資基金は同買収提案を取り下げることとなった。

【参考2】（フロー）対外直接投資額 上位10カ国

(単位：10億ドル)

	2005年	2010年	2012年*	2014年	2015年	
1	オランダ	米国	米国	米国	米国	300
2	イギリス	ドイツ	日本	香港	日本	129
3	ドイツ	香港	中国	中国	中国	128
4	フランス	スイス	香港	日本	オランダ	113
5	スイス	中国	イギリス	ドイツ	アイルランド	102
6	日本	オランダ	ドイツ	ヴァージン諸島	ドイツ	94
7	スペイン	日本	カナダ	ロシア	ヴァージン諸島	76
8	イタリア	ヴァージン諸島	ロシア	オランダ	スイス	70
9	ベルギー	フランス	スイス	カナダ	カナダ	67
10	スウェーデン	イギリス	ヴァージン諸島	アイルランド	香港	55

〔注〕 青：先進国、赤：新興・途上国及び市場経済移行国、
いずれも UNCTAD の区分に基づく

〔出典〕 〔出所〕 UNCTAD レポート(2016年、2013年*)

④上記①～③の事情による我が国等の安全保障を損なうおそれの増加

こうした違法な輸出入や、対内直接投資を通じて、機微技術が流出するなどにより、我が国や国際的な安全保障が損なわれるおそれが増大していることから、輸出入や対内直接投資に係る規制の実効性を向上させるための制度改正を行う必要がある。

(4) 法令の名称・関連条項とその内容

【輸出入・技術取引規制における罰則の強化】

- ・外為法（改正後）第69条の6～第70条、第72条、第73条

【輸出入規制における行政制裁等の強化】

- ・外為法（改正後）第53条、第68条

【対内直接投資規制の強化】

- ・外為法（改正後）第26条～第29条、第69条の3

今回の外為法改正に伴い、今後、その施行のために、輸出貿易管理令等の下位法令が整備される予定であるが、本影響評価の分析に実質的な変更がある場合には、改めて評価を行うこととする。

5. 想定される代替案

(1) 輸出入・技術取引規制における罰則の強化及び輸出入規制における行政制裁等の強化

自主規制団体を通じて、輸出入・技術取引を行う個人や法人に対してビジネス上のリスクについて情報提供を行った上で、遵法意識の醸成を図る。

(2) 対内直接投資規制の強化

我が国の非上場企業の株式が始めに外国投資家の手に渡る段階で、その後当該株式が他の外国投資家に渡る可能性やそれに伴う安全保障上のリスクを考慮に入れた上で審査を行うとともに、上場、非上場を問わず対内直接投資に係る将来の違法状態発生の可能性について厳格に審査を行う。

6. 規制の費用

(1) 輸出入・技術取引規制における罰則の強化及び輸出入規制における行政制裁等の強化

	改正案	代替案
遵守費用	罰則の水準及び行政制裁の水準・対象が強化されるものであり、規制を遵守す	自主規制団体において企業・大学等への周知のための体制整備及び広報費用が

	べき企業・大学等に追加的費用は発生しない。	追加で発生する。
行政費用	行政制裁については、制裁の対象者が個人業として同じ業務を開始する等がないよう、継続的な監視（立入検査含む）のための費用が発生する。	抑止力が不十分であることから、違反事案が発生した場合、当該事案への対処や再発防止の取組（企業・大学等への更なる周知徹底など）のため追加費用の発生が想定される。
その他の社会的費用	特に発生する費用は想定できない。	特に発生する費用は想定できない。

（２）対内直接投資規制の強化

①外国投資家間の非上場株式取引規制

	改正案	代替案
遵守費用	外国投資家が別の外国投資家から非上場の日本企業の株式を取得する際、日本政府の審査への対応費用が発生する。	非上場の日本企業の株式の取得について、日本政府による審査が厳格化するため、外国投資家は日本企業の株式を取得する際に、自ら懸念を払拭するための費用（当該投資案件や投資家自身に関する情報提供など）がこれまで以上に発生する。
行政費用	上記審査を行う費用が発生する。	政府は外国投資家による日本企業の株式取得を審査する際に、より多くの可能性を考慮に入れた上で審査を行う必要があり、そのための費用が発生する。
その他の社会的費用	外国投資家間における非上場日本企業の株式取得案件の一部は、政府の審査において変更又は中止の勧告・命令を受け、当初通りには投資が実行できなくなる。	投資審査において、政府による慎重な審査が行われることにより、健全な投資環境の形成が阻害される可能性がある。

②違法状態除去のための行政命令新設

	改正案	代替案
遵守費用	法令を遵守している外国投資家には、追加の費用は発生しない。	上場及び非上場の日本企業の株式の取得について、日本政府による審査が厳格化するため、外国投資家は日本企業の株式を取得する際に、自ら懸念を払拭するための費用（当該投資案件や投資家自身に関する情報提供など）がこれまで以上に発生する。
行政費用	投資に伴う違法状態を除去するための行政命令を実施するための費用（情報収集費など）が発生する。	政府は外国投資家による日本企業の株式取得を審査する際に、より多くの可能性を考慮に入れた上で審査を行う必要があり、そのための費用が発生する。
その他の社会的費用	特に発生する費用は想定できない。	投資審査において、政府による慎重な審査が行われることにより、健全な投資環境の形成が阻害される可能性がある。

7. 規制の便益

(1) 輸出入・技術取引規制における罰則の強化及び輸出入規制における行政制裁等の強化

	改正案	代替案
便益	<p>悪意を持った者にとって違法輸出等を犯すことについてのリスクを増大させ、抑止力が強化される。</p> <p>特に行政制裁については、違法輸出等を行った企業の中の個人の悪質性に着目して行政制裁を行うことで、法令上輸出入の許可・承認の対象となっていない貨物も含め行政制裁の対象とすることが可能となるため、抑止力を大幅に強化するとともに、これまで存在していた行政制裁の抜け穴を塞ぐことができる。</p>	<p>企業・大学等の一定の遵法意識の醸成は期待できるが、任意の措置に依るため、抑止力が大きく向上するものとはなりえず、効果は限定的。</p>

(2) 対内直接投資規制の強化

①外国投資家間の非上場株式取引規制

	改正案	代替案
便益	<p>外国投資家が非上場会社の株式を別の外国投資家からの取得する際、当該株式発行会社の事業内容によって審査付事前届出制を要するようにすることで、安全保障に影響を及ぼす投資を事前に防ぐことが可能になり、我が国の安全保障上のリスクを大きく減じることとなる。</p>	<p>安全保障上のリスクを減じるべく審査を行うことが可能だが、あらゆる将来リスクを踏まえた慎重な審査を行うことにより、健全な投資環境の形成が阻害される可能性がある。</p>

②違法状態除去のための行政命令新設

	改正案	代替案
便益	違法状態を除去するための行政命令発動権の新設により、違法な対内直接投資への抑止力が強化され、より健全な投資環境を醸成できる。	安全保障上のリスクを減じるべく審査を行うことが可能だが、あらゆる将来リスクを踏まえた慎重な審査を行うことにより、健全な投資環境の形成が阻害される可能性がある。

8. 政策評価の結果

(1) 輸出入・技術取引規制における罰則の強化及び輸出入規制における行政制裁等の強化

改正案は、罰則及び行政制裁等を強化することとしており、悪意を持った者にとってのリスクを増大させることで、違法輸出等に対する抑止力強化が見込める。特に、行政制裁についてはその期間の延長と、禁止行為を拡大する事としており、政府として監視対象及び監視期間の増加に伴う費用が発生するが、遵守すべき規制の内容に変更はないため、遵守者にとっての追加的費用は発生せず、不利益を被る者は、違法輸出等を行った者に限定される。また、違法輸出等を行った企業の中の個人の悪質性に着目して制裁を行う事ができるため、これまでの行政制裁よりも実効性に優れる。

一方、代替案は、自主規制団体による周知等のための追加費用が発生することに加え、抑止力不足によって違反事案が発生した際には、当該事案への対処や再発防止の取組のため、政府及び企業・大学等に追加費用の発生が想定される。さらに、企業・大学等に対して遵法意識を醸成していくものであり、抑止力の向上が一定程度期待できるが、悪意を持って違法輸出等を試みる者に対しては実効性がなく、抑止力向上の効果については限定的である。

以上より、規制目的達成のための手段として、代替案には一定の効果は認められ得るものの、実効性及び費用の観点から改正案が妥当と評価できる。

(2) 対内直接投資規制の強化

①外国投資家間の非上場株式取引規制

改正案は、これまで審査の対象となっていなかった非上場企業の外国投資家間取引が審査対象に加えられるため、その分の遵守費用も行政費用も増加する。また、外国投資家間における非上場日本企業の株式取得案件の一部は、政府の審査において変更又は中止の勧告・命令を受け、当初通りには投資が実行できなくなる。しかし、改正案は我が国の安全保障上のリスクを大きく減じることができる。

一方、代替案においては、法目的達成のために、政府は将来について様々な可能性

を考慮に入れながら審査をする必要が生じる。事前に外国投資家によるあらゆる行動を見すえた審査を行う事は実質的に困難であり、あらゆる将来リスクを踏まえた慎重な審査を行うことは、安全保障上のリスクを減じるためであったとしても、健全な投資環境の形成が阻害される可能性がある。また、外国投資家もそれに対してあらゆる懸念を払拭するための追加費用が生じる。

以上より、いずれの案も安全保障上のリスクを低減することは可能だが、同じ法目的を追求した際に、代替案においては、不確実な将来を勘案し、必要以上の規制となってしまう、ひいては健全な投資環境の形成を阻害してしまう可能性がある。そのため、改正案が妥当と評価できる。

②違法状態除去のための行政命令新設

改正案は、政府が新たな行政命令の権限を得るため、その執行のための行政費用は増加する。しかし、違法な対内直接投資への抑止力が強化されることとなるため、より健全な投資環境を醸成できる。

一方、代替案においては、法目的達成のために、政府は将来について様々な可能性を考慮に入れながら審査をする必要が生じる。事前に外国投資家によるあらゆる行動を見すえた審査を行う事は実質的に困難であり、あらゆる将来リスクを踏まえた慎重な審査を行うことは、安全保障上のリスクを減じるためであったとしても、健全な投資環境の形成が阻害される可能性がある。また、外国投資家もそれに対してあらゆる懸念を払拭するための追加費用が生じる。

以上より、いずれの案も安全保障上のリスクを低減することは可能だが、同じ法目的を追求した際に、代替案においては、不確実な将来を勘案し、必要以上の規制となってしまう、ひいては健全な投資環境の形成を阻害してしまう可能性がある。そのため、改正案が妥当と評価できる。

9. 有識者の見解その他の関連事項

産業構造審議会 通商・貿易分科会 安全保障貿易管理小委員会において、安全保障貿易管理政策のあるべき姿について、近年の我が国を取り巻く安全保障環境や技術管理を取り巻く環境を勘案しながら慎重に検討してきたところである。また、制度改正後は、新しい規制への移行の周知や徹底のため、説明会などを予定している。

10. レビューを行う時期又は条件

改正法の施行後5年を経過した時点において、本法律の施行の状況を勘案し、必要があると認めるときは、本規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずる予定である。