

大学の安全保障輸出管理において 陥りやすい誤解

— その解消と問題解決のための取り組み —

山形大学大学院
理工学研究科
足立 和成

大学における輸出管理上の誤解が招きやすい問題の概観(その1)

1. 大学の輸出管理の主たる対象

外国への物品(「貨物」)の輸出よりも、「**非居住者**」への(「外国人」ではない!)**技術(「役務」)の提供の管理が、その主たる対象**になる。

2. 輸出管理の対象となる「技術の提供」の特徴

その大半が、「非居住者」である留学生への技術教育として行われる。それ以外では「非居住者」である研究者個人への技術情報の提供が殆どで、組織向けはまれ。

企業で輸出管理業務を経験した人物が、必ずしもこの業務に適任とは言えないことが、理解されていない。

大学における輸出管理上の誤解が招きやすい問題の概観(その2)

3. 改正入管難民法

留学生としての在留資格を持っている期間なら、出国後1年以内の再入国に許可は不要であるため、留学生の外為法上の「居住性」判断が難しい。中間管理が必須。

4. 特許法と外為法における「公知」の概念の相違

特定少数の者しか知らない技術情報であっても、他者が合法的に「知り得る」ものなら、特許法上は「公知」だが、不特定多数の者が知り得るものでないと、外為法上は「公知」とはみなされず、輸出管理の例外対象にはならないことが大学等の研究者には理解されていない。

大学における輸出管理上の誤解が招きやすい問題の概観(その3)

5. 輸出管理の例外となる「基礎科学分野の研究活動」の解釈

規制官庁である経済産業省は「基礎科学分野」を非常に狭く解釈しているが、大学等の研究者は自らの研究が「基礎研究」であることから、それに関わる全ての活動を「基礎科学分野」のものと見做しがちであり、輸出管理の現場で、管理者と研究者が揉める原因となっている。経産省による「基礎科学分野」の定義を研究者は殆ど知らない。

6. 安全保障輸出管理がかつてのココム規制のような輸出制限措置と誤解される傾向がある。

改正入管難民法(現行)に関わる問題 (その1)

(1) 外国人登録証明書は廃止

在留カード(常時携帯義務あり)を入管で交付。地方自治体は住民基本台帳法に基づき、外国人もその住民として把握する。

(2) 留学生の最長在留期間延長

2年3ヶ月 → 4年3ヶ月

(3) 留学生の再入国条件の大幅緩和

在留期間内なら、1年以内の出国後の再入国許可が不要になる。

改正入管難民法(現行)に関わる問題 (その2)

(4) 特別永住者の処遇の改善

入管特例法の定める特別永住者には、在留カードではなく、特別永住者証明書が交付され、これは、従来の外国人登録証明書とは異なり、常時携帯義務がない。特別永住者は、日本出国後2年以内に再入国する場合の再入国許可は不要になる。

日本の国際化という観点からは、これらは望ましいことであるが、在留外国人の出入国が容易になることで、大学が留学生の居所や出入国の状況を把握し、その外為法上の「居住性」等を判断することが難しくなる場合がある。

外為法上の留学生の「居住性」判断

- 原則として、日本に入国してから半年未満の外国人
で日本の法人等に雇用されていない者や、外国に2
年以上居住した日本人で一時帰国してから半年以内
の者は、外為法上は「非居住者」と解される。それ以
外の「居住者」への技術提供は規制対象外だが・・・。
- 日本に入国後半年が経過して「居住者」となった留學
生が一時帰国したとしても、その所属大学や居所を
変えていない場合、一般的には依然「居住者」である
と考えられるが、一概には判断できない。学生・教務
部署における中間管理の必要がある。

懸念される国籍による差別

かつてのココム規制とは異なり、外為法による「非居住者」(「外国人」ではない！)への技術提供(「役務」)の規制は、当該行為自体を一律に禁止するものではない(事前に許可申請をする必要があるだけ)。学術目的の場合、通常は速やかに許可されるのが普通。しかし、規制対象か否かの学内の判断に混乱が生じた場合、許可申請時に問題が起きることを大学が忌避するあまり、外国ユーザーリスト掲載機関が多数存在する非ホワイト国の国籍を持つ留学生、なかでも特別永住者の学生に対して差別的な対応をすることが懸念される。

「公知」の解釈概念の問題

- 特定少数の者しか知らない技術情報であっても、他者が適法かつ容易に「知り得る」ものなら、特許法29条における新規性の解釈上は、「公知」のものであり、不正競争防止法における「営業秘密」でもないため、知的財産管理上は特に留意すべきものではない。
- 一方、現に不特定多数の者に公開されているか、入手可能な技術情報でないと、外為法上は、「公知」のものとはみなされない¹ので、たとえ特許法上は「公知」のものであっても、それは安全保障輸出管理上の例外対象にはならない。

経済産業省の「安全保障貿易に関する機微技術管理ガイダンス(大学研究機関用)」における「公知」概念の説明

“ 貿易外省令第9条第2項第9号でいう「公知の技術」とは、「不特定多数の者に公開されている技術又は不特定多数の者が入手可能な技術」と規定されています。これは安全保障貿易管理の観点から定義しているものであり、守秘義務の有無にかかわらず、特定少数の者しか知り得ない場合は「公知である」と判断されません。

なお、例えば特許法では、社会に対する技術の新規性の観点から「公知」について規定しており、特定少数の者しか知り得ない場合でも、その者に守秘義務が無ければ「公知である」と判断されることとなります。“

知的財産戦略との整合性の問題

- 輸出管理を大学全体で一元的に行おうとすると、前述の「公知」の解釈概念が法令間で異なるため、学内での技術情報管理が知的財産本部等のそれと並立して二元化し、混乱を生みやすい。
- 大学の輸出管理を知的財産本部に行わせようにも、その業務の中核である訪問研究者や留学生の管理はまず出来ない(教務や学生指導の経験者は、知的財産本部にはいないのが普通)。
- 少なくとも法令の解釈は、コンプライアンス部門等のそれに一元化したほうがすっきりする。

「理工系の学術国際交流」と「技術の輸出」

- 「理工系の学術国際交流」即ち「技術の輸出」という驚くべき誤解も存在しており、実際いくつかの大学では管理の行き過ぎが散見される。
- 例えば、国際的な学術雑誌に投稿される論文の査読は、大学等の学術研究者が無償で引き受けている重要な学術国際交流活動の一つであるが、その査読所見の提示までも「技術の輸出」と見做す輸出管理担当者すらいる（論文査読者は、査読所見の前提や根拠として、外為法上「公知」であるような情報以外は提示できないのが国際的な掟）。

輸出管理の例外となる「基礎科学分野の研究活動」とは(その1)

貿易外省令第9条第2項第10号で、許可を必要としないとされている「基礎科学分野の研究活動」とは、経産省役務通達によれば「自然科学の分野における現象に関する原理の究明を主目的とした研究活動であって、理論的又は実験的方法により行うものであり、特定の製品の設計又は製造を目的としないもの」だ。工学や農学、医学といった実学系自然科学分野の研究活動は、大抵の場合「現象に関する原理の究明を主目的」にしておらず、この例外規定の適用は困難。しかし現場の誤解は、無くなってはいない。

輸出管理の例外となる「基礎科学分野の研究活動」とは(その2)

判断の前提

- ①役務通達の定義に従う。
- ②貿易外省令に規定されている「基礎科学分野の研究活動」における技術提供の例外は、本質的には「リスト規制」適用の例外でしかない。そもそも「キャットオール規制」の「客観要件」を満たすような技術提供は、最初から「基礎科学分野の研究活動」たり得ない。

輸出管理の例外となる「基礎科学分野の研究活動」とは(その3)

役務通達に照らして、特定の研究活動が「基礎科学分野の研究活動」であるか否かを判定することが比較的容易な場合もあるが、機械的にその「境界」を定めることはできない。一方、この例外規定の趣旨が基礎科学研究の委縮を避けるためのものならば、それが現実には適用不可能な「死文規定」であって良いはずもない。その研究活動が役務通達に照らして「基礎科学分野の研究活動」以外の何物でもないことを、組織として、社会通念上一般に納得できる形で説明できるか否かが、その判定の本質であろう。

問題の本質

- ここで指摘したような誤解に基づく問題が多くあるにも拘わらず、多くの大学ではそれらを放置したまま、輸出管理体制(規程)の形式的な整備ばかりを急いだり、手続きの遵守だけを求める傾向があり、一般の教職員の間にある誤解の払しょくが進んでいない。
- 現場の教職員の中に、輸出管理の本質とその必要性に関する十分な意識を醸成しないまま体制の整備だけを行っては、輸出管理が手続き上の形式的な問題でしかなくなり、却って大きな問題を惹起することになりかねない。

こうした問題を解決するには・・・(その1)

即効性のある解決法など存在しない！

コンプライアンス(法令等遵守)全般に対する教職員全体の意識を変えていくと同時に、将来を見据えた業務上の取り組みを、頻繁かつ地道に日々進めていくしかない。

「外部資金の導入」や「学術国際交流の拡大」、「研究競争力の増大」等が求められる一方で、コンプライアンスの重要性が説かれているだけの現状では、ブレーキとアクセルの両方が同時に踏み込まれているようにしか、一般の教職員には感じられない。

こうした問題を解決するには・・・(その2)

そうした状況下の大学で、安全保障輸出管理の重要性だけを訴えても、少ないスタッフ(どころか時には専任スタッフ無し)で、多くの学生の指導業務等に振り回されている教員や、上層部から脈絡もなく次々と降って来る膨大な管理・事務業務に追われている職員の心中には、「今この忙しさを、まず何とかしてくれ！」という憤懣が蓄積するばかりだ。現場への共感なくしては、教職員の理解は到底得られず、問題の解決には決して至らない。該非判定は、当該分野の専門知識をもつ教職員にしかできないことも強く意識すべきである。

こうした問題を解決するには・・・(その3)

個々の教職員を守り、大学本来の使命である、学術的な基礎研究と次世代の高度人材育成を、支障なく遂行するための安全保障輸出管理である、という認識を徹底させ、現場からの理解を得る。

輸出管理担当部門の人選と担当者の育成が重要。「対人交渉能力に優れた人物」で「理想的には、一般の教員から見て、自分たちの『職場の仲間』がその能力の故に『重責を担っている』という見方をされるようなスタッフでこの部署を構成することが望まれる。」^{注)}

注)NPO法人産学連携学会編「大学における安全保障貿易に係る自主管理体制構築・運用ガイドライン」より

山形大学工学部(山形大学全体ではない) の取り組み事例(その1)

- 平成22年11月16日に法令等遵守を徹底させるための工学部コンプライアンス体制整備室がおかれ、翌23年7月19日に「山形大学工学部における安全保障輸出管理に関する規定」及び「山形大学工学部安全保障輸出管理細則」が制定された。同体制整備室が、工学部内の安全保障輸出管理の実務も担ってきた。全学的な管理規程である「国立大学法人山形大学安全保障輸出管理規程」が制定されたのは、その4年後の平成27年11月4日である。

山形大学工学部(山形大学全体ではない) の取り組み事例(その2)

コンプライアンス体制整備室の業務は多岐にわたるが、安全保障輸出管理に関する工学部教職員の意識向上のために、現在以下の事柄を行っている。

- ①工学部全職員対象のコンプライアンス研修の開催
(年1、2回)
- ②工学部コンプライアンス体制整備室メールニュースの発行(年6～10号、過去7年間で通算64号を発行)

いずれも、安全保障輸出管理だけでなく、コンプライアンス全体の中での重要項目として、それを扱っている。

山形大学工学部(山形大学全体ではない) の取り組み事例(その3)

同室では、日常的にも様々なコンプライアンス上の相談を受けている(正式な文書によるものから、廊下で通りすがりに尋ねられるものまでさまざま)。

毅然とした姿勢が必要な場合も多々あるが、その一方で、**現場で実際に苦勞している教職員に「職場の仲間」**として寄り添う姿勢が求められる。さもないと、誤解が再生産され続けることになりかねない。特に現場の「弱者」(学生や若手の任期付き教職員など)にだけしわ寄せがくるようなやり方は、避けるようにしている。

研修でもメールニュースでも**「上から目線」**は避けている

メールニュースの記事題目(その1)

- No. 0 コンプライアンス体制整備へのご協力をお願い
- No. 1 安全保障輸出管理
コンプライアンス入門講座「リスト規制の対象となる資器材や技術の見分け方」
- No. 2 学生(特に研究室に配属された学生)の著作物の取り扱いに関するご注意
コンプライアンス入門講座「著作者人格権」
- No. 3 大学などにおける著作物の複製権の例外扱いに関するご注意
コンプライアンス入門講座「譲渡されたはずの著作権だったのに(原著者の権利)」
- No. 4 不当労働行為へのご注意
コンプライアンス入門講座「就業規則・労使協定・労働協約の関係」
- No. 5 「安全保障貿易管理事前相談シート」提出のお願い
コンプライアンス入門講座「特許法とは異なる外為法における『公知』の概念」
- No. 6 「山形大学利益相反マネジメントガイドライン」のお知らせ
コンプライアンス入門講座「知らない間に課せられている『守秘義務』？」
- No. 7 発明届出のお願い
コンプライアンス入門講座「パテント・トロールにご注意」

メールニュースの記事題目(その2)

- No. 8 競合する同業他社との共同研究へのご注意
コンプライアンス入門講座「冒認出願とは」
- No. 9 安全保障貿易管理上のサンプル輸出における少額特例のお知らせ
コンプライアンス入門講座「先使用权って何？」
- No. 10 改正出入国管理及び難民認定法の完全施行のお知らせ
コンプライアンス入門講座「留学生に関わる安全保障輸出管理の難しさ」
- No. 11 山形大学職務発明認定細則のご説明と職務発明の取り扱いについてのご注意
コンプライアンス入門講座「労働契約としての職務発明規程」
- No. 12 職務発明者の義務についてのお知らせ
コンプライアンス入門講座「『基礎科学分野の技術』は安全保障貿易管理の例外？」
- No. 13 「安全保障輸出管理のための国際交流活動に関する定期調査票」及び「工学部におけるコンプライアンス体制整備のための臨時調査票」提出のお願い
コンプライアンス入門講座「教育・研究活動におけるコンプライアンスの要点」
- No. 14 「安全保障貿易管理関連情報の改訂について」のお知らせ
コンプライアンス入門講座「アメリカ合衆国貿易管理関係法令(EAR)について」

メールニュースの記事題目(その3)

- No. 15 相談窓口としてのコンプライアンス体制整備室利用のお薦め
コンプライアンス入門講座「カルネってお菓子？」
- No. 16 「安全保障輸出管理のための国際交流活動に関する定期調査票」及び「工学部におけるコンプライアンス体制整備のための臨時調査票」提出のお願い
コンプライアンス入門講座「カルタヘナ法」
- No. 17 コンプライアンス入門講座「著作物のダウンロード規制」
- No. 18 (20161216訂正)
コンプライアンス入門講座「態度明示義務の怖さ(特許法, 不正競争防止法)」
- No. 19 コンプライアンス入門講座
「COP10(生物多様性条約第10回締約国会議)について」
- No. 20 コンプライアンス入門講座「データベース著作権とは」
- No. 21 コンプライアンス入門講座「専用実施権と「独占的」通常実施権」
- No. 23 「安全保障輸出管理のための国際交流活動に関する定期調査票」提出のお願い
コンプライアンス入門講座「該非判定における「技術のマトリクス」の使い方」

メールニュースの記事題目(その4)

- No. 24 「安全保障輸出管理のための国際交流活動に関する定期調査票」提出のお願い
コンプライアンス入門講座「クラウドコンピューティングと経済産業省の改正役務通達」
- No. 25 「安全保障輸出管理のための国際交流活動に関する定期調査票」提出のお願い
コンプライアンス入門講座「任期付き雇用と最低賃金について」
- No. 26 コンプライアンス入門講座「職務著作(著作権法第15条)」
- No. 27 総務省の「法令データ提供システム」のご紹介
コンプライアンス入門講座「論文執筆における留意点(著作権と原著論文)」
- No. 28 コンプライアンス入門講座「経済産業省HPの安全保障貿易管理Q&A」
- No. 29 コンプライアンス入門講座「デッドコピー商品はダメ！」
- No. 30 「経済産業省のHPに新たに掲載された貨物・技術の合体マトリクス」のお知らせ
コンプライアンス入門講座「労働安全衛生法関連で教職員に身につけて欲しい知識」
- No. 31 コンプライアンス入門講座「共同著作物の取扱い」
- No. 32 「安全保障輸出管理のための国際交流活動に関する定期調査票」提出のお願い
コンプライアンス入門講座「教育・研究活動におけるコンプライアンスの要点(改訂版)」

メールニュースの記事題目(その5)

- No. 33 「安全保障輸出管理のための国際交流活動に関する定期調査票」提出のお願い
コンプライアンス入門講座「兼業について」
- No. 34 コンプライアンス入門講座「国際交流と「出入国管理及び難民認定法」
- No. 35 コンプライアンス入門講座「営業誹謗行為」
- No. 36 コンプライアンス入門講座「36協定と24協定」
- No. 37 コンプライアンス入門講座「技術情報管理における公証制度の活用」
- No. 38 コンプライアンス入門講座「不当労働行為とは(労働組合法)」
- No. 39 コンプライアンス入門講座「労働契約法」
- No. 40 コンプライアンス入門講座「教育・研究活動におけるコンプライアンスの要点」
- No. 41 コンプライアンス入門講座「リスト規制とキャッチオール規制(安全保障輸出管理)」
- No. 42 コンプライアンス入門講座
「試験・研究における特許の効力の例外(特許法第69条と染野説)」
- No. 43 コンプライアンス入門講座「生物を使用する研究での留意点」
- No. 44 コンプライアンス入門講座「任期付雇用」

メールニュースの記事題目(その6)

No. 45 コンプライアンス入門講座

「講義資料、入学試験問題における複製権(著作権)適用の例外」

No. 46 コンプライアンス入門講座「国立大学法人会計基準」

No. 47 コンプライアンス入門講座「**ホワイト国**」と「**外国ユーザーリスト**」

No. 48 コンプライアンス入門講座「教育・研究活動におけるコンプライアンスの要点(四訂版)」

No. 49 コンプライアンス入門講座「市場で競合する複数の営利企業とのつきあい方」

No. 50 コンプライアンス入門講座「学術研究における生命倫理」

No. 51 コンプライアンス入門講座「利益相反マネジメント」

No. 52 コンプライアンス入門講座「財務諸表の意味(国立大学法人会計基準)」

No. 53 コンプライアンス入門講座「SNSで気を付けるべきこと」

No. 54 コンプライアンス入門講座「**該非判定の要点と手順(安全保障輸出管理)**」

No. 55 コンプライアンス入門講座「教育・研究活動におけるコンプライアンスの要点(五訂版)」

No. 56 コンプライアンス入門講座「**大学によくあるリスト規制対象の高分子材料**」

No. 57 コンプライアンス入門講座「PICとMAT(生物資源をめぐるABS条約)」

No. 58 コンプライアンス入門講座「技術評価書のない実用新案なんて...」

メールニュースの記事題目(その7)

- No. 59 コンプライアンス入門講座「特許法における新規性喪失の例外(特許法第30条)」
- No. 60 コンプライアンス入門講座「安全保障輸出管理における相手先「居住性」判断の要点」
- No. 61 コンプライアンス入門講座「共有特許は面倒」
- No. 62 コンプライアンス入門講座「教育・研究活動におけるコンプライアンスの要点(六訂版)」
- No. 63 コンプライアンス入門講座「キャンパス・ハラスメントの難しさ」

・
・
・

山形大学工学部(山形大学全体ではない) の取り組み事例(その4)

コンプライアンス体制整備室の日常業務以外にも、同室の業務を担っていく(特に教員の)人材発掘とその育成に努めている。人材発掘の面では、研究・教育の実績においても優秀で、他者に配慮できる倫理観の高い30～40代の教員から見出すようにしている。

人材育成の面では、最初は特定の人物だけがメールニュースの特集記事の執筆を行っていたが、数年前からは各人テーマを与えて特集記事を執筆させるようにし、今年度からはそのテーマの選定も、各人の主体的な判断に任せるようにしている(内容は全員でチェック)。

安全保障貿易管理における地道な日常的活動とは

日常的な教職員の意識向上のための活動や輸出管理自体の業務は勿論重要であり、揺るがせにしてはならないが、同時に担当者の選任、その育成への努力を継続していかなければ、問題は解決しない。

現場の教職員から信頼され、頼られるコンプライアンス（輸出管理）部門という組織（文化）を育まなければ、誤解に端を発する問題は解決されず、その状態で専門知識を持つ人材がいなくなれば、規程の整備などいくらやってみても、輸出管理部門は事実上瓦解し、大事件を起こすことになりかねない。

おわりに

大学における安全保障輸出管理上の誤解の再生産とそれによる問題の発生を避け、安定した実質的な輸出管理体制を確立するためには、制度の外見を整えることよりも、**教職員のコンプライアンス全般についての意識を高める地道な活動を日々行いつつ、その体制を担う適切な人材の登用と育成の取り組みを継続することが、重要である。**