

中間報告

2024年4月24日

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

目次

はじめに.....	1
1. 現状認識.....	1
2. 対応の方向性.....	4
2. 1. 補完的輸出規制の見直し.....	5
2. 2. 技術管理強化のための官民対話スキームの構築	8
2. 3. 機動的・実効的な輸出管理のための重層的な国際連携	11
2. 4. 安全保障上の懸念度等に応じた制度・運用の合理化・重点化.....	13
2. 5. 国内外の関係者に対する一層の透明性の確保.....	15
2. 6. インテリジェンス能力の向上と外部人材の活用.....	16
3. 中長期的な検討課題等.....	16

はじめに

本小委員会が2021年6月にとりまとめた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中間報告¹(以下「2021年安保小委中間報告」という。)を受け、政府は、2022年5月には、人を介した技術流出に関するリスクに対応するため、「みなし輸出」管理の運用明確化を行った。また、本小委員会の指摘に関して、ワッセナー・アレンジメント(Wassenaar Arrangement、以下「WA」という。)を補完する観点から機動的な輸出管理を行うため、2023年5月には、関係国の輸出管理動向も勘案して、高性能な半導体製造装置を輸出管理の対象に追加する措置を講じた。

この度、2023年11月から2024年4月にかけて、第14回から第18回まで5回にわたり安全保障貿易管理小委員会を開催し、2021年安保小委中間報告以降の安全保障環境の変化等を踏まえた輸出管理に関する課題について、議論を行った。

1. 現状認識

東西冷戦終結から続く、WAを始めとする幅広い参加国による共通の管理対象品目を前提とした特定国を対象としない不拡散型輸出管理の枠組みは、大きな転換点を迎えている。2021年安保小委中間報告においては、多様化する安全保障上の重要な戦略物資や技術の管理に係る「国際輸出管理レジームに基づく管理のみでは、昨今の安全保障環境下で、機動的かつ柔軟性ある管理が難しい」という課題等を踏まえ、今後の国際的な輸出管理の方向性について提言し、政府に対応を求めた。しかし、足下の国際的な安全保障環境の変化は、不拡散を中心とした我が国の安全保障貿易管理のあり方に更なる課題を投げかけている。

(1) 安全保障上の関心としての国家主体の再浮上

2022年12月に閣議決定された我が国の国家安全保障戦略でも言及されているとおり、国際社会は時代を画する変化に直面している。パワーバランスの歴史的変化と地政学的競争の激化に伴い、自由で開かれた安定的な国際秩序は、重大な挑戦に晒されている。ロシアによるウクライナ侵略など、他国の国益を減ずる形で自国の国益を増大させることも排除しない一部の国家が、軍事的及び非軍事的な手段を通じて、国際秩序に挑戦する動きを見せている。

パワーバランスの歴史的変化は、我が国が位置するインド太平洋地域において顕著に表れている。世界の軍事費は、2022年に2兆2400億ドルとなり、10年間で約17%増加しているが、東アジアがその増加要因の半分を占める。核・ミサイル戦力を含む軍備増強が急速に進展する我が国周辺において、力による一方的な現状変更の圧力が高まっている。

東西冷戦の終結に伴い、通常兵器及び機微な汎用品・汎用技術に関する国際輸出管理枠組みとして、対共産圏輸出統制委員会(COCOM(ココム): Coordinating Committee for Multilateral Strategic Export Control)が解消され、WAが成立した。その目的は、共産主義国家の封じ込めから、特定国を念頭に置かない通常兵器の過度の蓄積の防止に変化した。WAの参加国基準は、

¹ 2021年6月10日、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 中間報告 (https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/tsusho_boeki/anzen_hosho/pdf/20210610_1.pdf)を公表した。

通常兵器及び機微な汎用品・汎用技術の供給能力を有し、かつ、不拡散のために努力する意思を有する国であり、旧西側諸国だけでなく、ロシアなどの旧東側諸国も参画した。

今般のロシアのウクライナ侵略は、WA の今後のあり方に大きな影響を与えるものである²。従来、WA が想定していた地域紛争は、国内に戦略物資に係る産業・技術基盤を有さない国家主体によるもの、又は完成品として通常兵器を調達するテロリスト等の非国家主体によるものであった。しかし、国内に産業・技術基盤を有する国家主体の場合、現時点で軍事転用可能性が見込まれない場合であっても、入手した発展途上の技術や非先端のデュアルユース技術を自国内で発展させ、軍事転用される可能性が高まる。安全保障上の関心として再浮上した国家主体を想定すると、現在の機微技術を対象とするリスト規制を中心とする安全保障貿易管理のみでは必ずしも適切に対応できない。国家主体が安全保障上の関心として重要な位置を占める時代における安全保障貿易管理のあり方を改めて検討する必要がある。

米国は、2024 年 1 月、初の国家防衛産業戦略を公表し、今後 3 年から 5 年間にわたる防衛産業基盤への関与、政策立案、投資の指針を定めた。同戦略の柱の1つとして、防衛産業サプライチェーンの強靱化のため、インド太平洋の同盟国・同志国との防衛産業協力を進めることとしている。2024 年 4 月、日米首脳共同声明において、日米両国は、長期的に重要な能力の需要を満たし即応性を維持するためにそれぞれの産業基盤を活用することを目的とし、日米の防衛産業が連携する優先分野を特定するため、日米の関係省庁と連携し、防衛省と米国防省が共に主導する日米防衛産業協力・取得・維持整備定期協議(DICAS)を開催することとした。我が国の安全保障の維持・強化の観点から、同盟国・同志国とのサプライチェーン多元化・強靱化やデュアルユース技術の共同開発のための円滑な技術移転も重要であり、不拡散を中心とした安全保障貿易管理とのバランスも求められる。

(2)デュアルユース技術の重要性の高まり

2021 年安保小委中間報告において、安全保障上の観点から、大国間の重要物資・技術を巡る覇権争いが激化していると指摘したが、足下では、AI、半導体、バイオテクノロジー、宇宙など今後の安全保障上重要な新興技術を特定し、政策資源を投資するための施策が具体化している。³

² ロシアとウクライナはともにWA参加国である。

³ 米国においては、2022 年 4 月、バイデン政権は、安全保障上重要な技術について、的を絞って厳格な管理を行う方針(「small yard, high fence」)を示し、同年 10 月、中国のコンピューティング能力の抑止を目的とする、AI 処理やスーパーコンピューターに利用される半導体及び先進的な半導体製造に利用される半導体製造装置等の輸出管理措置を公表した。2022 年 9 月、サリバン大統領補佐官は、今後 10 年間で特に重要な 3 つの技術として、コンピューティング技術、バイオ技術、クリーンエネルギー技術を挙げ、これらの技術におけるリーダーシップの確保は安全保障上も不可欠と言及している。欧州においては、フォン・デア・ライエン欧州委員会委員長が 2023 年 9 月の一般教書演説において、重要な新興技術において欧州の優位性を維持することは、経済上も国家安全保障上も急務であるとして、マイクロエレクトロニクス、量子コンピュータ、AI、バイオテクノロジー、クリーンテックといった技術分野を挙げている。中国においては、2023 年 12 月、中央経済工作会議において、質の高い発展を推進するに当たって、バイオ製造、商業宇宙飛行等の戦略的新興産業を育成し、量子科学や生命科学等の未来産業の新たな成長ルートを切り開き、デジタルスマート技術やグリーン技術を広く応用することが示された。中国はまた、2024 年 1 月、未来産業の革新的発展の推進に関する実施意見において、最先端の技術によって牽引され、現在、萌芽段階又は産業化の初期段階にあり、戦略性が高く、リードする力が強く破壊的な影響力を持ち不確実性が大きく将来性のある新興産業である未来産業の発展に係る目標を掲げ、目標実現に向けた技術供給の強化に関する重点 6 分野として製造、情報、材料、エネルギー、空間、ヘルスケアを挙げ、技術イノベーションと産業育成などを推進する方針を明確にした。

他方で、安全保障上重要なデュアルユース技術は国際輸出管理レジームにおいて規制対象となっている機微技術に必ずしも限られず、より広範な汎用品・汎用技術の軍事転用可能性が高まっている。ロシアによるウクライナ侵略において、ミサイル等の精密誘導兵器による大規模攻撃、偽旗作戦等の情報戦を含むハイブリッド戦、宇宙・サイバー等の領域や無人機を用いた非対称攻撃等を組み合わせた新しい戦い方が展開され、無人機、衛星通信装置、3Dプリンタ等の多くの民生品の活用が指摘されている。これらを可能としているのが、半導体技術、センシング技術、通信技術などであり、非先端のデュアルユース技術であっても、新しい戦い方の下で軍事的優位性をもたらす、戦局を大きく左右する場合がある。

従来、我が国の安全保障貿易管理は、国際輸出管理レジームに基づき、技術が持つ性能要件に着目した管理対象品目を定め、機微技術を管理してきた。現在、市中で容易に調達可能な電子部品であっても、無人航空機等に搭載され、軍事転用されるケースがあり、技術が持つ性能要件による管理の限界が顕在化している。他方、全てのデュアルユース技術を厳格な管理にかからしめることは現実的ではないことから、ルールに基づく自由貿易体制により戦後の経済成長を果たした我が国として、国際貿易に過度な制限を課すことのないよう、軍事転用リスクの高い取引に厳に焦点を当てた安全保障貿易管理が求められる。

(3) 国際輸出管理レジームに参加していない技術保有国の台頭

国際輸出管理レジーム非参加国との関係は、大きく変容を遂げている。通常兵器の過度な蓄積の防止を目的とする WA においては、従来、機微技術を有する国を可能な限り参加国として取り込んだ上で、全ての参加国が技術を持たない WA 非参加国に対し、同一のリスト品目について輸出管理を行うことにより、安全保障貿易管理の実効性・公平性を確保していた。しかし、現在、WA に参加していない中国やイスラエル等が機微技術を保有する国として台頭してきており、WA の枠外で機微技術が拡散するケースも増加している。WA 外での機微技術の流通という事態は、WA が想定していたものではなく、機微技術保有国が WA 外にいることにより、安全保障貿易管理の実効性・公平性が問われている。地域紛争の激化を防ぐためには、機微技術を保有し、かつ、安全保障上の脅威認識を共有している WA 非参加国に対し、WA リスト品目の輸出管理を働きかけていく必要がある。

(4) 輸出者と輸出管理当局が連携した安全保障貿易管理の推進

デュアルユース技術の重要性が高まったことにより、保有技術の軍事転用のリスクは機微技術を持つ一部の企業に限定されず、中小企業を含むより広範な企業、大学、研究機関等の輸出者が直面する課題となっている。企業等の貨物・技術の輸出者は、軍事転用に伴うレピュテーションリスクや海外ビジネスにおける法執行の不透明性、他国の法令の域外適用を含め、様々な課題が自らの事業、研究等に影響を与える可能性があることを十分認識し、官民で連携しながら的確に対応する必要性が生じている。そして、輸出者は、外国為替及び外国貿易法(以下「外為法」という。)に基づく安全保障貿易管理の必要性・重要性を認識した上で、リスト規制品目に該当するかどうかの判定(該非判定)や、相手先で軍事転用されるリスクがないかなど用途・需要者確認等に取り組んでいくことが求められる。他方、輸出管理当局は、輸出者の法令遵守を徹底するため、輸

出者にとって、安全保障貿易管理の制度・運用が明確でわかりやすいものとなるよう、取り組んでいくことが求められる。

先端技術の発展や汎用品・汎用技術の軍事転用可能性の高まりにより、輸出者が該非判定や用途・需要者確認等の判断に確信を持ってないケースが増えることが見込まれることから、輸出管理当局は積極的に輸出者の相談に応じ、貨物・技術の該非や懸念主体等の情報提供を行う必要があり、輸出者は需要者の軍関係の取引への関与や技術の軍事転用可能性などの確認に一層取り組む必要がある。輸出者と輸出管理当局双方が懸念のある用途・需要者に係る取引が行われないよう、それぞれの責任を果たし、取り組んでいくことが重要である。

官は規制を作る者、民は作られた規制を守る者という考え方ではなく、官民が一層連携して、新たな安全保障環境に対応していく必要がある。輸出管理当局が上記の趣旨以上に法令を超えた対応を求め、輸出者が過度に萎縮し、双方がリスク回避的になった場合、日本経済が縮小均衡に陥る懸念がある。我が国として難局を乗り越えるため、官民が緊密に連携した安全保障貿易管理の推進が求められている。

2. 対応の方向性

前述のように、東西冷戦後構築してきた不拡散型輸出管理の枠組みは大きな転換期を迎えている。国際的な平和と安全の維持の観点から、WAを含む国際輸出管理レジームは、引き続き重要であり、これまでどおり、我が国は責任ある技術保有国として、リスト規制品目の不断の見直しや運用改善の提案を積極的に行っていくべきである。一方で、急速な技術進歩や汎用品・汎用技術の軍事転用可能性の高まりなどの新たな安全保障環境を踏まえ、非リスト規制品目についても新たなアプローチを検討し、実効的な安全保障貿易管理を実現する必要がある。この際、非リスト規制品目の中での機微性の違い、健全な国際貿易の発展や日本企業の海外ビジネスへの影響に留意する必要性、さらに、2020年11月に梶山経済産業大臣(当時)から発信したメッセージ⁴の精神も踏まえ、以下3点の大きな方向性の下、各種制度や運用の見直しを進めていくことが重要である。

- ① 国際的な安全保障環境等を踏まえ、リスクベース・アプローチに基づき、安全保障上のリスクがより高い取引に厳に焦点を当て、安全保障上のリスクが低い取引は合理化を追求すべき。
- ② 同盟国・同志国との重層的な連携を通じて、国際的な協調に基づく安全保障貿易管理の実効性と公平性を担保することに加え、国際的な共同研究の推進やサプライチェーンの構築・強化を過度に阻害しない形を目指すべき。
- ③ 政府が収集・保有する情報の提供を含め、官民での情報共有や対話等を強化することで、制度や運用の実効性や透明性、予見可能性を高めるべき。

⁴ 2020年11月17日の閣議後記者会見において、日本企業の海外ビジネスが阻害されることがないように、①サプライチェーン上のリスクを精緻に把握する等の備えを行うとともに必要に応じて規制当局に許可申請を行うこと、②その上で輸出管理上求められる内容を超えた過度な萎縮は不要であること、③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場合には経済産業省が前面に立って対応する、とのメッセージが発信された。

上記の全体に通底する視座を持ち、国際社会や我が国が直面する安全保障貿易管理の課題に対応すべく、まずもって以下の具体的な制度や運用の見直しを進めていくべきである。

2. 1. 補完的輸出規制の見直し

(1) 現状と課題

我が国の補完的輸出規制は、リスト規制品目以外の全ての品目（食料・木材等を除く。）を対象とし、大量破壊兵器等（以下「WMD」という。）又は通常兵器の開発等に用いられるおそれがある場合、経済産業大臣から輸出の許可申請をすべき旨の通知を受けた場合（以下「インフォーム」という。）を規制要件としている。通常兵器に関する補完的輸出規制は 2008 年に導入されたが、当該制度の導入に当たり、既に制度を導入している欧米との連携等の国際協調が重要であること、主要な汎用品供給国である我が国が懸念国等から重要な調達先としてみなされていること、我が国産業の実態等を踏まえた過剰な負担の回避が必要であることが指摘された⁵。

通常兵器に関する補完的輸出規制について、当時の指摘は、現在も引き続き妥当と考えられる。近時、欧米等の同盟国・同志国は、最終用途・最終需要者に着目し、通常兵器に関する補完的輸出規制を強化しており、インフォームを基本としながら、国連武器禁輸国以外の国・地域（以下「一般国」という。）を仕向地とする場合であっても、輸出者が通常兵器の開発等に用いられることを知った場合も規制要件として輸出許可を求めることがある（図1）。一方、我が国は、一般国向けの通常兵器に関する補完的輸出規制について、規制要件をインフォームのみとしている。既に制度を導入している同盟国・同志国との国際協調に取り組むべきである。

図1 諸外国の通常兵器に関する補完的輸出規制

	日本	米国	EU	英国	韓国
主な根拠法令	外為法	輸出管理改革法	EU輸出管理規則	輸出管理法2002 ※EU規則も一部継続適用	対外貿易法
対象品目	全品目 (食品、木材除く)	①49品目 (原則不許可) ②全品目 (原則不許可)	全品目	全品目	全品目 (食品、木材除く)
対象国	グループA国を 除く地域	①ミャンマー、カンボジア、 中国、ベネズエラ ②ロシア、ベラルーシ	EU理事会、OSCE*、 国連安保理決議等に 基づく武器禁輸国	EU理事会、OSCE、 国連安保理決議等に 基づく武器禁輸国	全地域（地域ごとに 要件差異あり）
インフォーム	あり	あり	あり	あり	あり
用途要件	あり (国連武器禁輸国 のみ適用)	あり	あり ※国連武器禁輸国に加え て、独自措置あり。	あり ※国連武器禁輸国に加え て、独自措置あり。	あり ※国連武器禁輸国に加え て、独自措置あり。
需要者要件	なし	あり ※軍事エンドユーザーリスト を公表。	なし	あり ※非公表。当局に対し、 懸念需要者を照会可能。	あり ※非公表。当局システム 上で、懸念需要者を照会 可能。
備考		原則禁輸のエンティティ・ リストあり（対象国は全地 域）。 補完的輸出規制はその上乗 せ規制の位置づけ。	EUにおいて、個別の 審査は加盟国の権限。		

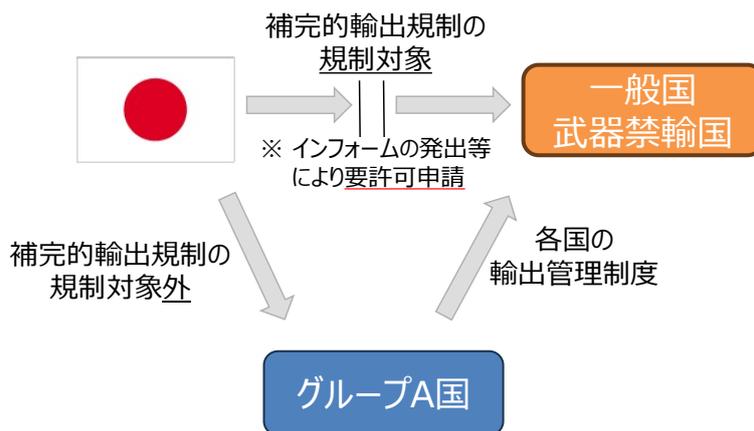
* OSCE: Organisation for Security and Cooperation in Europe (欧州安全保障協力機構)

⁵ 産業構造審議会貿易経済協力分科会安全保障貿易管理小委員会制度改正ワーキング・グループにおいて、2008年3月に最終取りまとめを実施した。WMD 関連技術の移転に係る対応、WA合意による非リスト規制品目向け規制に係る対応（通常兵器に関する補完的輸出規制の導入）等について意見具申した。

一般国向けの規制要件が個社単位で行われるインフォームに限定されていることは、同業者間の公平性の観点からも課題となっている。経済産業省は、規制の実効性を確保するため、輸出者からの個別の取引審査に関する事前相談を実施し、提供される情報に基づき助言を提供している。当該事前相談は、輸出者の予見可能性を高める機会であるとともに、輸出管理当局が貿易実態を把握できる機会でもあり、官民双方がインテリジェンスを高める場となり得る。しかし、積極的に事前相談を活用する輸出者が存在する一方で、輸出管理当局が事前相談の結果としてインフォームを通じて輸出者に許可申請を求めることがあり得るため、国内競合他社の中には事前相談しない者が存在する。

また、懸念国等による調達活動が複雑化、巧妙化する中、主要国による協調制裁下にあるロシアが第三国経由で西側諸国の汎用品を調達するなどの迂回調達への対応が求められている。我が国のWMD及び通常兵器に関する補完的輸出規制において、グループA国は輸出管理を適切に行っていると考えられることから適用除外としているが(図1)、足下でグループA国を経由した迂回調達が課題となる中、対策を講じる必要がある(図2)。

図2 グループA国を経由した非リスト規制品目の迂回調達(イメージ)



(2) 見直しの具体的な内容

(ア) 一般国向け通常兵器補完的輸出規制

通常兵器に関する補完的輸出規制において、一般国を仕向地とする場合、インフォームは引き続き全品目を対象としつつ、法制面等の更なる検討を要するものの、輸出者が通常兵器の開発等に用いられるおそれを確認した懸念の高い取引は、適切に輸出管理の対象とすべきである。この際、輸出者の予見可能性を確保する観点から、特定の取引が管理対象となるか、管理対象外となるか輸出者が適切に判断できるよう、対象取引を絞り込み、また、明確化すべきである。

具体的には、輸出者の負担を考慮し、懸念の高い取引を特定するために、①対象品目、②需要者、③取引条件・態様の観点から、規制対象となる取引の絞り込みや明確化を行うことが考えられる。また、同盟国・同志国とのサプライチェーン協力等の観点から、過度な規制とならないよ

う、④対象国と我が国の関係も考慮すべきと考えられる。本小委員会での議論の結果、次のとおり整理された。

① 対象品目の絞り込み

対象品目は、ア)安全保障上懸念が高い品目(例えば、精密誘導兵器関連の技術、軍事指揮システムの高度化に資する技術、ゲームチェンジャーとなる技術。)、及びイ)輸出者が用途・需要者確認が可能な品目(例えば、需要者との共同開発品、需要者の要求に応じて製造する又は特定の製品に組み込む専用設計品、輸出者等による現地での設置・保守等が必要な装置。)で絞り込むべきである。国際的なレベルプレイングフィールドの確保の観点から、必要に応じて、国際輸出管理レジームへの提案、国際輸出管理レジームを補完する取組及び審査協力のための技術保有国へのアウトリーチを行うべきである。

② 需要者確認における官民の連携(懸念需要者に関する情報提供)

輸出者は懸念の払拭に当たり、まずは用途確認を行うが、その際、需要者から通常兵器の開発等に「用いない」と確認した場合であっても、意図せぬ軍事転用を避ける観点から、需要者確認として、通常兵器の開発等のおそれ(実績又は予定がある)を確認することは重要である。他方、需要者の確認においては、諸外国における法規制の対象拡大や法執行の不透明性の増大等の課題が生じている。このため、政府から輸出者に対して、特定の通常兵器の開発等を行った懸念のある需要者の情報を提供すべきである。提供方法について、本小委員会では、米国のような公表・周知型や、英国や韓国のような非公表・個別提供型、又はその組み合わせとすべきとの指摘があった。政府においては、諸外国の取組を踏まえて、需要者との関係で取引停止の理由として提示できるなど、輸出者の利便性等について、産業界の意見を得ながら具体的な制度設計に向けて検討していくべきである。

③ 懸念の高い取引の判断基準の明確化(取引条件・態様に係る Red Flags の作成)

輸出者は、需要者から通常兵器の開発等に「用いる」ことを確認した場合には、軍事用途と判断可能であるが、需要者が通常兵器の開発等の「実績又は予定がある」としつつ、かつ、需要者から通常兵器の開発等に「用いない」と説明された場合、通常兵器の開発等に用いられるおそれがあるか否かの判断に迷う可能性がある。

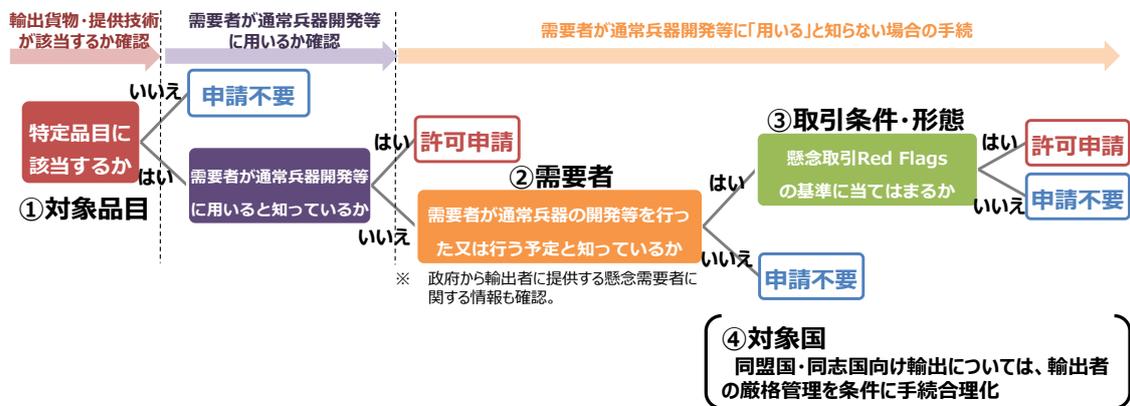
このように、輸出者において、需要者が通常兵器の開発等の実績又は予定があると確認した場合には、過度な規制を避けつつ輸出管理の実効性を確保するため、通常兵器の開発等に「用いられる」おそれがあると判断した場合に限り、許可申請の対象とすべきである。通常兵器の開発等に「用いられる」おそれがあるとの判断を円滑にするため、我が国においても、諸外国の取組(取組例として別紙参照)や防衛当局等の知見を参考に、取引の条件・態様に着目して、懸念の高い取引を判断するための基準(懸念取引 Red Flags)を作成・公表し、当該基準に合致した場合に限り、管理対象にすべきである。

④ 対象国との関係を踏まえた合理化

不拡散の観点から、全ての一般国に対して、通常兵器の開発等に「用いられる」おそれを確認することが適切である。他方、国家安全保障戦略において、同盟国・同志国等と連携し、国際関係における新たな均衡を実現するとしているところ、同盟国・同志国と安全保障貿易管理分野での連携を深めていく必要がある。このため、輸出者の適切な輸出管理を前提として、国際輸出管理レジーム非参加国も含めて、同盟国・同志国の場合、一定の手続の合理化を検討すべきである。

以上の4点を踏まえた、一般国向け通常兵器補完的輸出規制の手続フローのイメージは図3のとおりであるが、産業界等の意見も踏まえながら更なる具体化に向けた検討を進めるべきである。

図3 一般国向け通常兵器補完的輸出規制の手続フロー(イメージ)



(イ)グループ A 国を経由した迂回に対する措置

法制面等の更なる検討を要するものの、輸出管理当局として、グループ A 国を経由した迂回調達の懸念情報を得た場合には、インフォームを行うことが出来る仕組みを導入すべきである。ただし、グループ A 国は適切な輸出管理を行っていると考えられることから、懸念情報の共有など、当該グループ A 国の輸出管理当局との一層の執行協力を進めることを前提とし、当該インフォームは、安全保障貿易管理における最終手段として位置付けるべきである。⁶

2. 2. 技術管理強化のための官民対話スキームの構築

(1) 現状と課題

様々な分野の企業が、ビジネス活動を進める中で技術流出リスクに直面しており、その経路も、役務提供としての技術移転、買収、人材の流出、営業秘密の不正取得など多様である。政府は、規制的手法から自主管理の促進まで、それぞれの流出経路に応じた技術管理の強化に取り組む必要がある。また、意図せずに技術が流出すれば、企業自身も、利益の源泉を喪失し、レピュテー

⁶ 2022年2月のロシアによるウクライナ侵略を受けて、我が国は、G7等の主要国と連携しつつ、ロシア制裁の一環として、2023年12月、ロシア・ベラルーシだけでなく、第三国の軍事関連団体についても輸出禁止措置を実施。

ションリスクに晒されるおそれがある。技術管理はコストではなく、技術管理をしないことがコストであるという認識を、広く産業界に浸透させていくことも必要である。

外為法に基づく安全保障貿易管理制度は、技術管理における重要な役割を果たしており、その強化に向けた制度面及び運用面の見直しを図る必要がある。我が国の安全保障貿易管理制度は、国際的な平和及び安全の維持を目的に、兵器の開発、製造、使用のために利用されるおそれ(軍事転用懸念)のある対外取引を管理している。具体的には、その取引時点において、兵器転用の懸念があるか、又は専ら民生利用目的であるかに着目している。しかし、近年、軍事技術と民生技術の垣根が消失する中で、仮に取引時点においては民生利用目的であったとしても、時間的経過とともに主体や用途が変化し、当初は想定できないような軍事転用に繋がる懸念がある。

時間的な経過に伴う軍事転用懸念は、貨物の取引に比して、技術の取引において顕著である。貨物は、時間的経過とともに軍事転用懸念が判明した場合に、その後の輸出管理を強化するという対応が可能である。一方、技術は、一度移転すれば、時間の経過とともに拡散するといったリスクを含め、管理の難易度が高くなる。このため、技術の取引に着目し、時間的経過を見据えた新たな管理強化の措置を講じるべきである。

(2) 見直しの具体的内容

(ア) キャッチオール制度に基づく厳格管理

時間的経過に伴う軍事転用懸念は、どのような技術についても存在する。このため、新たな管理強化の措置は、既存のキャッチオール制度の枠組みの中で講じることが適切である。WA合意に基づくキャッチオール制度において、我が国が一層の厳格な技術管理を行うことは、技術保有国としての責任を果たす上でも重要であり、国際ルールにも整合的である。

時間的経過に伴う軍事転用懸念を考慮することは、既存のキャッチオール規定(貿易関係貿易外取引等に関する省令第9条第2項第7号)に含まれており、運用の変更による対応も可能と考えられる。しかしながら、当該条文は貨物の輸出に係るキャッチオール規定(輸出貿易管理令(以下「輸出令」という。)第4条第1項第3号)と同様の条文となっており、今般導入すべきと考える措置を技術の提供に限って行う趣旨を明確化するための規定を設けることが適切である。

(イ) 厳にリスクの高い取引の特定

あらゆる技術が管理強化の対象となり得る一方、産業界の負担や、審査リソースの分散を考慮すれば、厳にリスクの高い取引を特定し、絞り込むことが必要である。具体的には、技術の種類と取引の行為類型の両面から絞り込むことが有効であると考えられる。

技術の種類については、その技術が既に汎用的であり、様々な経路からの獲得が容易であるもの及び自力開発が可能であるような技術については、管理する必要性に乏しい。逆に、相手国が、自力で開発することが困難又は開発に時間を要するような技術である場合、将来的な軍事転用への期待を含め、積極的に技術獲得を志向し、自国の技術基盤の強化を図る可能性がある。同時に、その技術が、我が国が世界の中で不可欠性や優位性を持つ技術である場合、我が国がその獲得先としてターゲットとなる可能性が高い。我が国として、国際的な平和及び安全の維持に貢献する責任を果たすため、他国が獲得に関心を持ち、我が国が不可欠性や優位性を持つ技術

の取引について、中長期的な視点に立ち、時間的経過に伴う軍事転用懸念を自覚し、厳格な管理を行う必要がある。実際の対象技術の特定に当たっては、他国の関心分析やグローバルなサプライチェーン分析が必要となるため、政府自身の技術インテリジェンス能力の強化が求められるとともに、産業界の知見を活用すべく、丁寧な対話及び調整を行うべきである。

取引の行為類型については、技術流出リスクの高い行為に限定し、産業界の日常的なビジネス活動を阻害しないよう配慮することが必要である。具体的には、現地子会社・合併会社への製造移転、他国企業への製造委託・ライセンス供与など、他国での製造や製品開発を可能とするような行為を対象とすべきである。ただし、例えば、多くの企業がビジネス上の効率性の観点からクロスライセンスを行っており、直接的な技術指導を伴わないライセンス供与などについては除外するなど、きめ細かい対応が必要である。また、共同研究を全て規制の対象とすれば、イノベーションの阻害や、相手側の優れた技術を補完的に取り入れることの障害となる可能性もある。産業界と対話しつつ、当面は行為類型を限定し、実際に対応が発生したケースに応じた見直しを図ることが重要である。

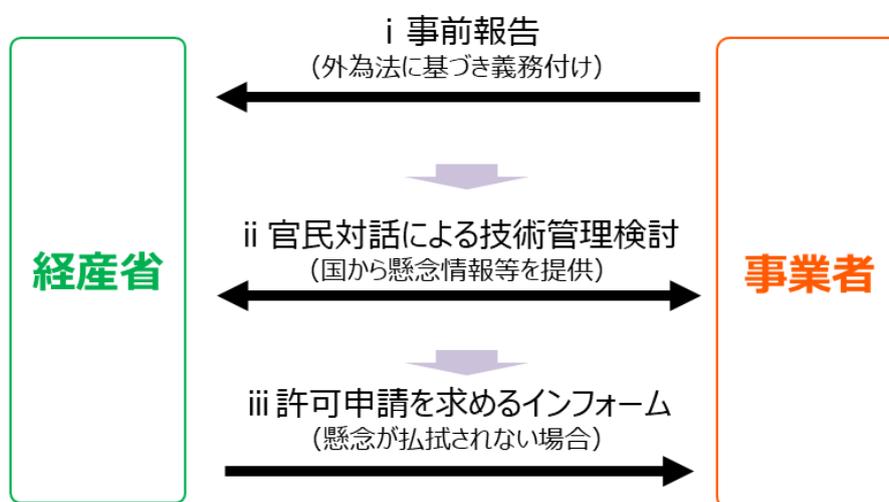
(ウ)官民対話の重視

時間的経過に伴う軍事転用懸念には、従来の安全保障貿易管理制度の下で産業界が積み上げてきた、用途・需要者確認といった取引審査の体制では対応しきれない。取引先の企業や地域に関する懸念情報、他企業の取組、各国の政策動向など、政府からの情報提供の下、官民が連携して技術管理対策を検討することが必要となる。

このため、今回の技術管理強化は、官民対話を重視したスキームの下で行うべきである。具体的には、対象となる取引について、直ちに許可申請を求めるのではなく、

- i) 企業から経済産業省に対する事前の通知・報告を求め、
 - ii) 経済産業省から企業への懸念情報共有や助言等を含む対話やコンサルテーションを強化し、
 - iii) 技術流出懸念が払拭されない場合に、インフォームにより許可申請を求める
- といった段階的な対応を図るべきである。(図4)

図4 技術管理強化のための官民対話の枠組み



i)については、公平性と確実性の観点から、外為法に基づき、当該取引の契約が行われる前に報告することを義務付けるべきであり、例えば外為法第55条の8に基づく報告の対象とするといった方法が考えられる。義務付けを行う以上、明確化が必要であり、対象となる技術や行為類型は法令上明示されるべきである。また、ビジネスへの影響を最小化するため、プロセスにどの程度の時間を要するか、政府からあらかじめ示すことが必要であるとともに、企業側も取引の検討段階から早期の相談を開始するといった努力を進めるべきである。併せて、官民対話を重視する観点からは、対象技術の選定段階から産業界と調整し、企業が対象技術を保有することを自認できるよう努めるべきである。仮に事前の報告を行わない場合、悪質なケースを除き、輸出者等遵守基準に基づき、丁寧な指導プロセスによる対応を図るべきである。

ii)については、前述のとおり、取引先の企業や地域に関する懸念情報、他企業の取組、各国の政策動向など、政府からの情報提供を前提とすべきである。技術管理に絶対はないということを理解し、官民双方が議論を尽くし、納得感のある対応を目指すべきである。また、政府から提供する情報には、経済安全保障上機微なものが含まれる可能性もある。現在国会において審議中のセキュリティ・クリアランス制度の活用も含め、適切な情報管理の下で行う必要がある。

iii)については、官民対話の中で外為法に基づく許可条件を付することが有効であるとの結論に達した場合、インフォームを活用することが考えられる。他方、インフォームの活用は、真に必要な場合に限るべきであり、可能な限りii)の官民対話を通じた信頼関係の下での解決を目指すことが望ましい。

官民対話の枠組みに基づき、技術管理を強化していくことが必要である一方、その結果として、企業が海外におけるビジネスを阻害されることは避ける必要がある。政府は、本措置の運用に当たり十分な配慮を行うとともに、企業が実際に不当な事態に直面するような場合には、適切に対応することが求められる。

2. 3. 機動的・実効的な輸出管理のための重層的な国際連携

(1) 現状と課題

2021年安保小委中間報告において、昨今の安全保障環境に対応した機動的かつ柔軟性のある安全保障貿易管理を行っていくため、「既存の国際輸出管理レジームの枠組みを重視しながら、極力独自措置によらない形で前述の課題に対応する、新たな機動的な輸出管理の枠組みを我が国のイニシアチブの下、追求していく」との対応の方向性について報告した。

足下で、技術革新が加速する中、新興技術がもたらし得る安全保障上の影響について国家間で認識を揃えることが困難になっていること等の理由から、規制対象とすべき品目を管理対象として追加するまでに時間がかかる状況が生まれている⁷。他方、国際輸出管理レジームから離れて、各国が独自措置や域外適用を多用する状況となれば、輸出管理の実効性が確保できず、輸出者にとって予見可能性の確保も困難となり、国際貿易やビジネスへの影響も大きくなる。

⁷ 例えば、WAは、法的拘束力を有する国際約束に基づく枠組みではなく、通常兵器及び機微な関連汎用品・汎用技術の供給能力を有し、かつ不拡散のために努力する意志を有する参加国による紳士的な申合せである。WA参加国は、通常兵器及び関連汎用品・汎用技術に関して合意された規制対象リストに掲載された品目について、国内法令に基づき、輸出管理を実施している。WAの枠組みにおける全ての決定は参加国のコンセンサスによりなされる。

既に国際輸出管理レジームにおいて合意されている品目についても、同レジームにおいて具体的な輸出審査が基本的に各国の裁量に委ねられているがゆえ、輸出管理に潜在的な抜け穴が生じる場合もある。例えば、A国が懸念情報に基づきX国向け輸出を不許可とした場合、同レジーム(X国は不参加)の拒否通報共有メカニズムを通じて、同様の技術を持っているB国に対して情報共有が可能であるが、レジームによっては、拒否通報を受け取ったB国には、不許可を発出したA国と協議する義務が発生しない。こうした場合、B国の輸出許可の判断次第で、技術がX国へ流出する可能性がある。

国際輸出管理レジーム非参加国との関係も課題として挙げられる。新興技術に関し、国際輸出管理レジーム非参加国が技術力を向上させてきている中、国際輸出管理レジーム参加国のみで輸出管理を行っても、輸出管理措置の実効性は十分でなく、また、レベルプレイングフィールドの観点からも課題となる。さらに、サプライチェーン多元化・強靱化を含むグローバルサウスとの連携強化の重要性がますます高まる一方で、一部の国からは、先進国が国際輸出管理レジームを利用して、先進技術を囲い込んでいると指摘されており、対応が求められている。

(2) 機動的・実効的な輸出管理のための4つのアプローチ

現下の状況を踏まえ、2021年安保小委中間報告の「新たな機動的な輸出管理の枠組み」の具体化について本小委員会でも検討を行った。大前提として、不拡散の観点から既存の国際輸出管理レジームが引き続き重要であることは論を俟たず、あくまで国際輸出管理レジームの補完的な枠組みとして取り組むべきである。我が国は引き続き管理対象品目の提案等の形で、国際輸出管理レジームへの貢献を続けていくべきであるが、既存の国際輸出管理レジームを重視しつつ、その機能を維持・強化する観点から、以下4つの補完的なアプローチに取り組むべきである。

(ア) 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

国際輸出管理レジームにおいて政治的動機等何らかの理由でコンセンサスに至らない場合でも、一定の条件を満たす場合には同盟国・同志国とともに先行的に輸出管理を開始(先行管理)すべきである。国際輸出管理レジームにおいて議論が成熟し、多くの国が管理の必要性に関して一致している品目について、国際輸出管理レジーム内の同盟国・同志国とともに先行管理することは、国際輸出管理レジームの暫定的・補完的な取組として意義を有する。

本アプローチの実施に際しては、企業にとって、予見可能性やレベルプレイングフィールドの確保も必要である。そのためには、先行管理を行う品目の選定に当たって、一定の交渉サイクルの間で、議論が成熟したものについて、各国が同時期に管理をしていくことが有効である。

(イ) 技術保有国による連携

国際輸出管理レジームにおいて、多くの国が管理の必要性について一致するまでに時間がかかる新興技術等に関して、安全保障上の懸念の高さと緊急性に鑑みて早急な輸出管理の必要が生じたときには、懸念を共有し、我が国と同様な技術を保有する国との協調による先行管理を行うことが有効である。このような先行管理は、(ア)のアプローチよりもさらに機動的に管理することを可能とする。

(ウ)国際輸出管理レジームの管理対象品目に係る運用面での協調

国際輸出管理レジームにおいて具体的な輸出審査が基本的に各国の裁量に委ねられていることを補強するため、NSG(Nuclear Suppliers Group)、AG(Australia Group)、MTCR(Missile Technology Control Regime)は、いわゆる「ノーアンダーカットルール」⁸を採用している。しかしながら、新興技術を含む通常兵器の国際輸出管理レジームであるWAにおいては、ノーアンダーカットルールは採用されておらず、拒否通報のみが行われている。このことによって生じる輸出管理の潜在的な抜け穴の問題について、技術保有国のうち脅威認識を共有する同盟国・同志国との間で連携・対話を強化し、審査運用を協調する取組を行うべきである。具体的には、WAなどの国際輸出管理レジームのリスト規制品目のみならず、非リスト規制品目も含め、特に安全保障上の懸念が高いものについて、拒否事例や懸念情報の交換等を始めとした同盟国・同志国との間での審査運用の協調に向けた取組を行い、輸出管理の抜け穴を埋めるべく、きめ細かな輸出管理に取り組むべきである。

(エ)国際輸出管理レジームの非参加国との連携強化

上述(ア)～(ウ)のアプローチに加えて、実効的な輸出管理の観点からは、非参加国との輸出管理連携についても検討すべきである。

国際輸出管理レジーム非参加国であっても、我が国が安全保障上の懸念を有する技術の保有国である場合には、輸出管理当局間の協議・対話等を通じて、脅威認識のすり合わせ、輸出管理の協調等を図っていくことが適当である。

また、政府は、多年にわたり、インド太平洋の国際輸出管理レジーム非参加国(特に、シンガポール、マレーシア及びフィリピン)を対象に、輸出管理の能力構築支援を実施してきている。第三国を介した迂回を抑止する観点から、これらの国の制度構築・運用の程度に応じた一層の安全保障貿易管理分野での連携を考えていく必要がある。アジア各国・地域への安全保障貿易管理制度の導入促進及び運用の強化を目的としたアジア輸出管理セミナー⁹についても、各国との連携強化の機会としてより一層活用していくべきである。

2. 4. 安全保障上の懸念度等に応じた制度・運用の合理化・重点化

(1)現状と課題

⁸ 「ノーアンダーカットルール」とは、既に通報済の拒否案件と本質的に同一の移転案件については、拒否通報発出国との協議なしに移転を許可せず、協議の結果、移転が認められる場合にあっては、通報国は参加国にその旨を通報する(これにより当該拒否通報の拘束力が消滅する)というものである。

(https://www.bis.doc.gov/index.php/component/fsj_faqs/faq/233-what-is-the-no-undercut-policy-in-the-mtcr)

⁹ アジア輸出管理セミナーは、アジア各国・地域における安全保障輸出管理制度の導入を促進し、運用を強化することにより、国際的な不拡散への取組の強化に資することを目的として、1993年から東京で開催されている会議(主催:一般財団法人安全保障貿易情報センター(CISTEC)、共催:経済産業省及び外務省)である。アジアを含む世界各国・地域の政府機関や、国際機関等の専門家が一堂に集まり、輸出管理を巡る最新の国際状況や、実務面のベストプラクティスについて意見交換や情報共有を行うことを通じ、安全保障輸出管理の重要性に対する共通認識を醸成することを目指すものである。

2021 年安保小委中間報告を受け、半導体製造用のポンプ・バルブについて、特別一般包括許可を適用可能とする包括許可取扱要領の改正を行った。その後も包括許可の適用拡大等の規制緩和や許可申請手続の合理化等を進めた。また、輸出管理における電子化の推進については、2022 年 7 月から安全保障貿易管理に係る輸出許可申請は原則電子申請化することとし、電子申請利用率は 2014 年度の約 47%から 2022 年度の約 90%へと大幅に上昇した。

小委員会では、更なる合理化にあたり、次のような視点が提示され、効率的な輸出管理の必要性が強調された。

- i) 経済産業省における審査・検査人員にも制約がある中で、技術の機微度や安全保障上の懸念度等に応じたメリハリのある運用が望ましい。
- ii) 厳格な輸出管理を行う企業等には、審査・検査においてインセンティブを与えるべき。
- iii) 審査・検査の過程で得られる機微な情報があることから、手続の合理化だけを目的とせず、効率的な情報収集の観点も必要である。

(2) 見直しの具体的内容

上記の指摘を踏まえ、例えば、以下(ア)～(エ)の分野において、一定程度合理化できると考えられる。

(ア) 半導体製造に用いられる一部の部分品

半導体製造用のポンプ・バルブは、WMD 関連品目であっても安全保障上の懸念が低い場合については合理化の対象としたが、同用途の圧力計やクロスフローろ過装置の部分品は、同様に転用懸念が低く、年間の審査実績が積み上がってきていると判断されることから、一定の条件の下、国際輸出管理レジームに参加していない国を含め、特別一般包括許可の対象とすべきである。

(イ) 工作機械

近年、懸念される国において我が国や欧州で製造された工作機械が民生用途ではなく核兵器開発や通常兵器製造に使用されている事例もみられる。引き続き厳格な輸出管理を行うためには、各国の輸出管理当局との適切な執行に向けた連携や、移設検知装置の搭載により目的外使用を阻止するなど効果的かつ効率的な輸出管理の取組が重要である。

また、中古の工作機械を輸出する場合は、製造した企業と輸出者が異なることから、該非判定や取引審査を怠るなど適切な輸出管理がなされない事例が散見される。このため、中古の工作機械の輸出者に対し、注意喚起等の指導を含む厳格管理に向けた取組を強化すべきである。

他方、日本の工作機械企業は製造拠点としてインド及び ASEAN 諸国に進出していることや、新たな国家安全保障戦略や防衛装備移転協定等により我が国にとってインドや一部の ASEAN 諸国との関係が変化していることを踏まえ、インドや一部の ASEAN 諸国向けの工作機械の輸出については、当該工作機械に移設検知装置が搭載され、輸出者が適切な管理をしているということが確認できる場合には、特別一般包括許可の対象とすべきである。

我が国の工作機械の技術を海外に移転し製造を行う場合については、出資資本比率や販売先の厳格管理を許可条件とし、更に移設検知装置を搭載して販売することを促すこととすべきである。

(ウ)防衛装備を含む武器関連

2023 年末の防衛装備移転三原則等の改正を踏まえ、2014 年以降の三原則の運用実績から、許可実績が積み上がり、目的外使用や第三国移転の懸念が低い案件について検討を行った。

- i) 我が国自衛隊と同志国部隊との共同訓練のため、同志国が我が国に持ち込んだ防衛装備の我が国からの輸出について、外為法の適用可否を含め手続の簡素化を検討すべきである。
- ii) 防衛省が有償援助(FMS: Foreign Military Sales)で調達した防衛装備を修理するために調達先に返送する際の手続を簡素化すべきである。

また、防衛装備移転三原則が定める「防衛装備」ではない輸出令別表第一の1項に掲げる貨物等について、用途・需要者が民生で、仕向先の管理の適切さが確保されている場合については、輸出許可の手続を簡素化する。具体的には、エアバック用の火薬類等については特別一般包括許可の対象とすべきである。

(エ)外為法の遵守状況の調査

立入検査は、経営トップの輸出管理意識の向上をはじめ、外為法の遵守を徹底するため、抜き打ち的に実施することとされている(2006 年 3 月 3 日経済産業大臣談話)。スタートアップ・中小企業を含む企業、大学や研究機関等の輸出者は、内部管理体制や保有する機微技術など、それぞれの輸出者に応じて軍事転用懸念は異なることから、足下の安全保障環境も踏まえ、今後の立入検査は、輸出者の内部管理体制や保有する機微技術、輸出実績を踏まえ、高いリスクが想定される輸出者に重点を置き、懸念が低い輸出者の負担軽減を図るべきである。

上記にとどまらず、審査・検査の過程で得られる機微な情報の把握の必要性を考慮しつつ、提出書類の省略や簡素化など、一層の合理化を不断に行う必要がある。また、経済産業省の安全保障貿易管理ホームページを改訂し、輸出許可の申請対応等について分かりやすく説明することも重要と考えられる。

2. 5. 国内外の関係者に対する一層の透明性の確保

外為法のわかりやすさを求める産業界からの要望も出ている中、新たな制度や運用の見直しを含め、安全保障貿易管理に関する丁寧な情報発信は、輸出者に法令遵守を求める観点からも非常に重要である。特に、輸出管理体制を構築するためのリソースが必ずしも十分ではない中小企業や大学、研究機関も含めて、政府からの積極的な情報発信や丁寧な個別説明等を引き続き講じていくべきである。この際、機微技術を保有する企業やセクターなど技術流出リスクに応じたアウトリーチの重点化も検討すべきである。

責任ある技術保有国として、安全保障貿易管理の安全保障上の意義を広く国民に発信していくことや、経済安全保障政策や科学技術政策をはじめ、政府の関連施策との関係をわかりやすく説明していくことも重要である。

また、諸外国に対して、新たな制度の導入等に際して透明性をもってその趣旨や適切性等を説明していくことが、健全な国際貿易の発展や我が国企業の国際的なビジネスへの影響を最小化する観点からも重要である。関係国との輸出管理対話等の枠組みやアジア輸出管理セミナー等のアウトリーチの場の活用も通じて、我が国の制度について丁寧な説明を果たしていくべきである。

2. 6. インテリジェンス能力の向上と外部人材の活用

これまでに提言した新たな制度や運用の見直し、とりわけ通常兵器の補完的輸出規制の見直しを実効的かつ効果的なものとするためには、官民双方のインテリジェンス能力の向上が不可欠である。このため、技術動向等を踏まえ管理対象を不断に見直していく観点から、まずは政府側において、同盟国・同志国の輸出管理当局を含めた関係機関とのより一層の協力、諸外国の政策動向や技術動向等に関する調査の充実など、より一層のインテリジェンス能力の向上のための質、量両面での体制強化が求められる。これが端緒となり、輸出管理をはじめとした経済安全保障分野におけるインテリジェンス能力向上のための官民の交流が深まることを期待する。

同時に、今般の見直しを可能とするための輸出管理当局の体制強化は論を俟たない。輸出者の利便性向上も念頭に置いた申請・審査の電子化など業務の一層の効率化を進めることは大前提としつつ、リスクベース・アプローチに基づく、より安全保障上リスクの高い取引に関する分析や慎重な審査、官民での情報共有や対話等を丁寧に進めていく観点から、これまで以上に輸出管理当局のリソースの充実が不可欠である。この際、企業の輸出管理部門又は技術部門経験者、特定国の専門家や自衛官といった様々な分野の外部の専門人材の活用を含めた執行・審査体制の強化を進めていくべきである。併せて、政府内において、輸出管理分野の専門人材を体系的に育成するためのキャリアパスの形成について引き続き検討を進めるべきである。

3. 中長期的な検討課題等

今般の本小委員会では、2021年安保小委中間報告以降の安全保障環境の変化等を踏まえた輸出管理に関する課題について議論し、補完的輸出規制の見直し、技術管理強化のための官民対話スキームの構築、機動的・実効的な輸出管理のための重層的な国際連携、安全保障上の懸念度等に応じた制度・運用の合理化・重点化、また、措置の透明性を高めることの重要性、さらに、措置を実効的なものとするためのインテリジェンス能力の向上と外部人材の活用、について提言をまとめた。

これらの提言は、情勢変化に応じて緊急に措置し得るものとして、まずは、現行の外為法を最大限活用して対応すべきものが中心となっており、本報告を踏まえて、速やかに制度や運用の見直しを行うことを求める。その際、今回の見直しが、レピュテーションリスクなど経済安全保障の観点から企業の国際的な経済活動に安心・安全を与えるものであるなど、その意義を輸出者に説明することも重要である。また、輸出者が法令の解釈等に疑問を持つことに対して、輸出管理当局は、スタートアップ・中小企業を含め、輸出者からの問い合わせや相談に丁寧に応じると

ともに、ホームページにQ & Aを掲載するなど、引き続き制度のきめ細かい周知に努めるべきである。

しかし、冒頭に述べたとおり、東西冷戦終結から続く不拡散型輸出管理の枠組みは大きな転換点を迎えている。我が国を取り巻く安全保障環境は戦後最も厳しく複雑となっている中、我が国の安全保障貿易管理を新たな環境に適合したものとすることは喫緊の課題であり、不断の見直しが必要であることは論を俟たない。例えば、技術を巡る主導権争い、重要物資のサプライチェーンの依存性を梃子にした経済的威圧行為、重要インフラへの脅威の増大など経済安全保障の重要性が増している。また、国家間の紛争も、サイバー戦、情報戦、ソーシャルネットワークサービス(SNS)などを通じた認知戦に広がっている。さらに、自律型致死兵器システム(LAWS: Lethal Autonomous Weapons Systems)の規制のあり方についても国際場裡で議論が進められている。加えて、2021年安保小委中間報告でも言及したとおり、欧米諸国においては、外国の人権抑圧を考慮した貿易管理の取組を進めている。

我が国の安全保障貿易管理の目的は、これまで、機微技術の軍事転用防止に着目してきているが、これらの新たな事象に対して、従来型の不拡散型輸出管理の枠組みがどの程度実効的かについて、我が国の安全保障の維持・強化の観点から、虚心坦懐に検証し、必要に応じた抜本的な見直しを検討すべきである。この際、例えば、米国の輸出管理改革法(ECRA: Export Control Reform Act)は不拡散に加えて、防衛産業基盤の強化や外交政策などを目的に含んでおり、また、韓国においては、我が国の外為法に相当する対外貿易法のほかに、産業技術の保護を通じた産業競争力の強化を目的とした「産業技術の流出防止及び保護に関する法律」において技術管理を行っていることに留意すべきである。

ルールに基づく開かれた貿易体制は我が国の経済発展の生命線であることから、WTOルールとの整合性等について慎重に判断をしていくことは大前提であるものの、不拡散型輸出管理というツールのみでなく技術管理や産業基盤強化に向けた取組と一体的に講じられている諸外国の規制動向について引き続き注視しながら、刻々と変化する国際的な安全保障環境や急速な技術革新に即した新たな貿易管理のあり方を検討すべきである。

足下の日本人技術者の転職等を通じた海外への技術流出など現行の「みなし輸出」を超えた人を通じた技術流出への対策をはじめとして、新たな技術管理の取組の必要性についても指摘がなされた。本指摘については、移動の自由や職業選択の自由との関係で、慎重な検討を要するものであるところ、諸外国のプラクティスについても研究を進めながら、引き続き我が国としてどのような対応が適切であるか検討を進めるべきである。その際、外為法を含む貿易管理手法のみでは法的対応に限界があることから、対内投資管理、研究セキュリティ、不正競争防止法といった規制・制度による対応のみならず、アウトリーチ・支援策なども含めた、多様な施策を統合したアプローチを講じることも重要である。

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を進めるべきである。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。

新たな貿易管理のあり方を検討していくに当たっては、それを支えるグローバルな価値観を共有していくことが重要である。覇権を巡る大国間競争が激しさを増し、地政学的不安定性が高まる時代において、もはや市場と安全保障を切り離して考えることは現実的ではないとの認識に立ち、東西冷戦終結以降の不拡散型輸出管理枠組みの考え方を支えてきた自由貿易や自由市場に加えて、例えば公正性、強靱性、衡平性、持続性など、企業や国民の経済活動の指針となる新たな価値観を提示していくことから始めることが求められる。

懸念取引を判断するための基準に関する取組例(米国 EAR の Red Flags¹⁰)

- 米国は、EAR(Export Administration Regulations)において、WMD や通常兵器等への違法な転用のおそれのある取引に係る注意喚起として 19 項目の「Red Flags」を公表。
- 輸出者は「Red Flags」に該当する情報を得た場合、顧客に対して、疑われる状況を確認し、最終用途、最終需要者、最終仕向国などを照会する義務が生じる。

1. 顧客等が製品の最終用途に関する情報を提供したがない。
2. 製品の性能が買い手の業務内容に合っていない。例えば、小さなパン屋が高性能のレーザーを数台注文するなど。
3. 注文された製品が、出荷先の国の技術レベルに適合していない。例えば、半導体製造装置は電子産業のない国ではほとんど役に立たない。
4. 顧客は、ビジネスの経験がほとんどないか、全くない。
5. 顧客が、販売条件として融資(financing)を要求している場合、非常に高額な商品にもかかわらず現金で支払うことを希望している。
6. 顧客は製品の性能特性をよく知らないが、それでもその製品を欲しがっている。
7. 顧客が定期的な設置、トレーニング、またはメンテナンスサービスを拒否する。
8. 配達日が曖昧であったり、配達予定地が辺鄙な場所である。
9. 製品の最終目的地として貨物運送会社が記載されている。
10. 配送ルートが、商品と配送先に対して不自然である。
11. 梱包が、記載された発送方法または宛先と一致していない。
12. 質問した場合、購入者が、購入した製品が国内使用なのか、輸出なのか、再輸出なのかについて、言い逃れをしたり、明確に回答しない。
13. EAR9x515 または EAR600 番台の完成品に対する部品の注文を受ける。注文された部品は、STA 等の許可例外が適用されたり、仕向地ベースの申請義務が求められない。しかし、注文された部品は、EAR9x515 または EAR600 番台の完成品を 100 個整備するのに十分な量であるが、その国がそのような種類の最終品目を持っていないか、またはそのような最終品目を 2 個しか持っていないことを「知っている」。
14. 注文された EAR9x515 または EAR600 番台の品目の輸出について、顧客が国グループ D5 に記載されている仕向地に再輸出される可能性があることを示すか、またはそう信じるに足る事実がある。
15. 2022 年 10 月 7 日以前の顧客のウェブサイトまたはその他のマーケティング資料に、同社が「先端集積回路」を「開発」または「生産」する能力を広告またはその他の方法で示されていた。
16. 顧客は、当該品目が「先端集積回路」の「開発」または「生産」に使用されることを意図していないことを表明しているが、当該顧客への輸出、再輸出、または国内移転が求められている品目は、通常、「先端集積回路」の生産に専らまたは主に使用されるものである。
17. 顧客は、マカオまたは国グループ D5 に所在するスーパーコンピュータ関連企業向けに製品を開発または生産していると知られている。
18. 輸出者が、この顧客が将来、EAR744.23(a)(1)(i)又は(a)(2)(i)により制限されるスーパーコンピュータ又は集積回路を開発又は生産する意図があることを示す知識を有している。
19. 輸出者は、マカオまたは D5 国に本社を置く企業のために、集積回路、または(A)500 億個を超えるトランジスタと(B)高帯域幅メモリ(HBM)を内蔵するコンピュータ、電子アセンブリまたは部品を、先端半導体の生産が行われる施設で生産している、または生産しようとしているという知識を持っている。この場合、マカオまたは D5 国に指定された仕向地宛の場合、その直接製品の再輸出または海外からの輸出には、EAR に基づくライセンスが必要となる可能性がある。

¹⁰ EAR では、§ 732 附則3において、Red Flags が規定されている。<https://www.ecfr.gov/current/title-15/subtitle-B/chapter-VII/subchapter-C/part-732/appendix-Supplement%20No.%203%20to%20Part%20732>