

〈2〉 経済産業省による大学関係Q&A及び貨物・技術合体マトリクスの公表について —大学関係団体の包括的改善要請書への対応

CISTEC

本年11月18日に、経済産業省より、安全保障輸出管理に関する大学・研究機関向けのQ&Aが公開されました。もともと、同省からのガイドラインの中でもQ&Aは示されていましたが、今回は、去る6月に関係6団体連名で、経産、文科、外務の3省庁宛てに提出した「大学に係る安全保障輸出管理行政に関する包括的改善要請書」（以下「要請書」と呼びます）を踏まえて、追加されたQ&Aがかなりあります。

要請書の問題意識は、現行の安全保障輸出管理の基礎となる外為法の規制内容や関係行政の枠組みが、大学において通常行われている研究・教育活動や、大学が対応を迫られている国際競争の取組み（留学生30万人計画に沿った受入れ拡大、大学の輸出、海外の大学研究室のユニット誘致等）を阻害する可能性があるため、これらの活動、取組みに即した関係条文の解釈の明確化や、法制上の手当て、更には関係省庁の連携、大学への情報提供・共有等が必要である、というものでした。

今回示された追加的Q&Aを概観すると、短期的課題として要請していた点については、経産省当局としての考え方が概ね示された感があり、大きな前進となったと思われます。

新たに加わったポイントとしては、

- ①大学での授業、実習等の教育や、オンライン講座等における技術提供の扱いが明確になったこと。
- ②商品開発を伴わない基礎的な研究（非該当の研究）における該当機器等の操作技術は、一部を除き規制対象外であることが明確になったこと。
- ③スパコンの海外からのリモートアクセスや、国

内での非居住者の利用についての考え方が明確になったこと。

④学会発表の扱いが明確になったこと。

⑤役務提供の際には、該非確認よりも、特例適用可能性の検討を先行させてもいい旨が示されたこと。

⑥「居住者」「非居住者」の考え方が補足的に示されたこと。

等の点です。

また、該非判定を容易にするためのツールとして、「貨物・技術の合体マトリクス表」が新たに提供されたことは、実務的負担をかなり軽減するものと思われます。

1 経済産業省による新たなQ&Aの概要

以下、今回新たに示されたQ&A等について、順次解説します。

【大学での授業、実習等の教育や、オンライン講座での技術提供の扱い】

※【要請1】【要請3】関係
—相手が特定者、不特定者を問わず、公開されている情報の範囲内の講義・実習であれば、許可不要。

要請書では、要請1で「大学の教育課程での技術提供の明確な規制除外」を、要請3で「大規模オンライン講座での授業等の明確な規制除外」を盛り込んでいました。留学生30万人計画の進展に伴う管理負担の増大を軽減する必要があることと、米国でも公知、公知化のための一類型として、公表されたカ

リキュラムに基づく学部授業等は、規制除外されていること等を踏まえたものでした。

これに対して、A9では、留学生に対する講義や実習に関して、市販教科書や公表された情報については不特定多数に対して公開されている技術に当たると考えられるので、特例対象として許可不要との考え方が示されました。

同様に、A10では、大学等によるオンライン講座についても、聴講資格を要しない（＝相手が不特定多数）場合だけでなく、聴講資格を要する場合であっても、通常の講演会のように「不特定多数の者が入手・聴講可能」ではないものの、教える内容が、公開されている情報の範囲であれば、特例対象として許可不要であることが示されました。

貿易外省令の第9条2項の特例では、「不特定多数」に対する「公知化」のための行為だけが対象ということではなく、相手が、特定多数、不特定多数かは問わず、提供する情報の内容が不特定多数に公開されているか（外為法上の「公知」）、提供行為が公知化のためのものであるか、不特定多数の者が入手・聴講・閲覧可能であるか、といった点から判断されることが明確になったかと思われます。

【非該当分野の研究における該当機器の使用（操作）に係る許可が一部を除き不要である旨の明確化】

※【要請2】関係

－留学生等が行う非該当分野の研究を行う上で必要なデータの計測などのために機器の操作方法を教える場合は許可不要。

要請書では、要請2において、原子力関連の一部の機器を除き、機器の操作技術は「必要な技術」として規制されていることから、大学の研究室で留学生等が非該当分野の研究を行う上で必要となる機器の操作方法を教えることについては、規制対象とならない旨を周知してほしいと要請していました。

これに対してA7では、「必要な技術」は「規制の性能レベル、特性若しくは機能に到達し又はこれを超えるために必要な技術」であり、非該当貨物と同等の操作技術は「必要な技術」に当たらないと考えられることから、大学の研究室で留学生等が行う研究で必要となる機器の操作方法は、一般的に当該機器の使用に必要な技術には該当しないと考えられ

ると整理されています。

留学生等の受入れに当たっては、留学生等が行う研究内容からどのような技術提供を行うかを想定して該非判定を行うことになりますが、多くの場合、これに加えて、研究を行う上で必要となるデータ等を取得するために研究室にある機器を使用することから、当該機器の操作方法を教えることとなります。これが規制されている技術の提供に当たるかどうか確認する必要がでてくるわけです。研究内容そのものは、留学生等を指導される先生方が専門家ですから、規制の対象となるか否かは比較的容易に判断できるかと思いますが、研究室にある機器類の該非判定となると、そもそも輸出を想定したものではないこともあり該非判定に関する情報がないなど、輸出管理上の負担が大きいものになっています。

今回のQ&Aでは、「必要な技術」ではないと判断する基準として「該当貨物の操作方法であっても非該当貨物と同等の操作方法であれば、一般的に許可申請不要と考えてよい」と説明されています。したがって、ごく一部の例外（原子炉や核原材料の分離用の装置など原子力関連の機器）はありますが、留学生等が研究室で研究を行うために必要なデータを得るために機器の操作方法を教える程度のことであれば、規制の対象とはならないと考えられるので、研究室にある機器の該非判定は行わなくてもよいことになります。

あくまでも、A7では、「一般的に……該当しないものと考えられます。」と説明されているので、特殊な操作方法の提供がある場合などは確認が必要かもしれませんが、通常は、留学生等の受入れに当たっては、研究内容からの該非判定を行えばよいことになり、大学における輸出管理上の負担が大幅に軽減されるものと思われます。

一方、A8ではスパコンの利用に関する考え方が示されており、スパコンを海外からのリモートアクセス、或いは非居住者に使用させる場合、利用させるプログラムが規制の対象となっていれば許可申請が必要であると説明されています。スパコンのOSは規制の対象から外れているので、スパコンの利用に当たってはこれ以外で規制の対象となっているプログラムが含まれているかどうか確認することとなります。また、スパコンの利用には操作マニュアル等が必要かと思いますが、操作マニュアル等が該当

技術と判断される場合には許可申請が必要になると説明されています。

併せて、スパコンを非居住者に利用させる場合には、利用者に懸念がないこと、用途に懸念がないことを慎重に確認することが求められています。留学生等が研究を行う上でスパコンを利用する場合、研究内容は受入時等に確認するので用途は明確ですが、リモートアクセスでのスパコンを非居住者に利用させる場合には、注意が必要です。

【学会発表での技術提供の扱い】

※【要請3】関係
ー学会自体は特定多数だが、発表が公知化の目的であれば、許可不要。

個別の質疑応答は、その発表の範囲内に限り許可不要。

要請書では、要請3において、一定の入会資格を必要とする学会の構成員は、特定者になるが、そこでの発表は形式上許可を要することにならないか、また、ワッセナー・アレンジメント（WA）で、「公知」概念が、「二次的情報伝達に制限がないもの」との定義を踏まえて、それを前提とした個別の質疑応答も許可不要であることを明確にしたいとの要請をしていました。

これに対してA11では、不特定多数の者が入手・閲覧可能とすることを目的としているかどうかという点だけで判断されるものであり、発表する学会自体が資格を有するかどうかは問わないという整理になっています。

ただし、質疑応答については、WAでの考え方までは採用されず、あくまで公知化目的で発表された範囲内に限られるとの考え方になっています。

WAでの「公知」概念である「二次的情報伝達に制限がないもの」との考え方の採用が見送られている事情としては、学会その他の場に限らず、特定の相手に対して、「他人に伝達・公開してもいい」と言いながら、実際にそうなるのかが不明なケースでは、実質的に特定の相手に対する未公開の技術提供になってしまう懸念があるということなのかもしれません。たとえば、警察白書等で違法な技術流出への関与の懸念が指摘されている北朝鮮関係の団体（科学技術協会等）又はその構成員という特定の相

手に対して、伝達・公開は自由だとしながら未公開のリスト規制技術を提供するようなケースを想定すると、九号の括弧書きにあるように、「（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）」とされていたとしても、悪用される懸念が払拭できないと当局側としては考えているのかもしれませんが。学会での発表とそれを契機としての関連な質疑応答は、産学連携の促進の面でも有意義と思われますが、当局側の懸念との調整は、引き続きの課題として残されました。

以下、研究・教育活動の主な局面ごとに、特例対象となる事由をまとめてみました。太字部分が、その事由です。要請書の要請1や要請3では、貿易外省令では、大学や学会など、構成員になるために特定の資格を有する場合には、その構成員に対する提供は特例対象とならないのではないかとこの理解に立っていましたが、今回のQ&Aにより、そういうことではなく、提供相手が特定者の場合であっても、提供内容が公知のものであれば特例対象となることが明確になりました。

	提供相手	提供内容	提供目的
大学での講義・実習	特定多数	公知のもの	
オンライン講義（資格不要）	不特定多数	未公表	不特定多数が入手可能
オンライン講義（資格要）	特定多数	公知のもの	
学会発表（参加者限定）	特定多数	公知のもの	
学会発表（一般参加自由） ※一般講演会と同じ位置づけ	不特定多数	未公表	公知化目的（不特定多数が入手・聴講可能）

【特例（許可例外）から非該当（規制対象外）への移行について】

※【要請5】関係
ー九号要件を満たす可能性が高い場合は、該非確認より特例の適用を先行して検討してよい（特例対象ならば該非確認不要）

要請5では、「公知・公知化」「基礎科学分野の研究」等の許可例外については、国際レジームで規制対象外となっていることを踏まえて、「非該当（規制対象外）」とすることを要請しています。これは、

許可例外であれば、「該当だが許可不要」という整理であるため、形式上は、該非判定を先行させなければならないという非現実的事態になってしまうことを念頭においたものです。

これに対して、Q & Aでは、A14において、「九号の要件（公知の技術）を満たす可能性が高い場合は、該非確認より特例の適用を先行して検討し、要件を満たしていることが確認できれば、該非確認は不要」との考え方が示され、法令の弾力的運用が公式に認められました。

本来は、特例ではなく、非該当（規制対象外）とすることが法令上は筋だとは考えられますが、実際に行われているプラクティスが、当局によって追認されたことで、運用の安定性が担保されたものと思われる。

【居住者と非居住者の考え方の整理】

※【要請4】【要請11】関係

居住性の判断の考え方については、ともすると、滞在期間だけに注目しがちですが、その提供する相手の属性によっても異なってきますので注意を要するところです。この点は、従前のQ & Aでもある程度は示されていました。

従前のQ & Aでは、雇用されている者については、その雇用者の事務所が所在する国への提供になることや、日本の大学で雇用されるような外国人は、雇用された時点で居住者に当たる旨が示されていました（今回の改訂Q & AのA15、A16等）。

これらの考え方の延長で、研究者の居住性の判断の考え方が追加的に示されました。A20では、海外の大学等に籍を置いたまま来日した研究者の居住性について、研究者個人に提供するのか、研究者が籍を置いている機関に提供するのかによって判断は異なるとしています。ケースバイケースということですが、この考え方に基づけば、包括要請書の要請4で挙げたような海外大学等の研究室の「ユニット誘致」における技術提供については、海外の大学に提供することになるものと考えられます。そうになると、現場での混乱が生じる懸念がありますが、おそらく一般的には、ユニット誘致をする相手の大学は、ホワイト国の大学でしょうから、その場合には、ホワイト包括許可（一般包括許可）を取得することにより、円滑な共同研究が進められるものと思

われます。非ホワイト国の大学からのユニット誘致となると、機微度が低い品目・技術を対象とした特別一般包括許可又は継続的な取引を前提とした特定包括許可の取得を検討する必要があると思われます。研究室のユニット誘致は、文科省が推進しようとしている施策ですので、円滑に進むように、経産、文科両省で連携の上、これらの対応の必要性の可否について明確にされることが期待されます。

留学生の居住性の判断については、従前のQ & Aに追加されたものではなく、基本的には、留学生個人に対する提供と捉えるのが一般的という前提に立っているものと思われます（したがって、基本的には来日後の期間で判断される）。ただ、ケースによっては、上記の研究者の居住性判断と同様の捉え方をする必要がある場合もあるかもしれませんので、一応の留意が必要と思われます。

なお、今回のA19では、入国後6ヶ月が経過した留学生の扱いについて、次のように注意がなされています。

「ただし、当該留学生が居住者として規制技術の提供を行う場合や、帰国時に外国において提供する目的で規制技術情報を持ち出す場合には許可申請が必要となります。

なお、留学生が規制技術を提供しないか大学側がずっと監視したり、留学生が帰国する際に持ち物検査をしたりすることは現実的ではありませんので、当該留学生に大学で該当技術を提供している場合には、外国や非居住者に提供したり、持ち出したりする場合には許可が必要である事を留学生に注意喚起を徹底することが大切だと考えます。」

同様の趣旨は、A22においても述べられています。このような留学生に対する注意喚起は一定の効果はあるとは思われますが、対日有害活動の一環で来日している留学生に対しては効果がありませんので、留学選考時の審査等において懸念や不審な点がないか、あるいは、来日後の挙動に不審な点がないか等に十分注意することが必要と思われます。公安筋によれば、留学生は、留学決定後、あるいは来日後に工作対象となることもしばしばあるようです。

【該非判定を容易にするためのツールの提供】

※【要請14】関係

－貨物の規制リストとこれを受けた形の技術規制リストが別々に規制されているので、両方の規制リストが同時に確認できるようなツールの提供

要請書では、要請14において、技術の該非判定を行う上での支援ツールの提供の検討を要請していました。これは、技術の規制が、規制される貨物の設計・製造・使用技術を中心としたものになっているにも関わらず、貨物の規制リストと技術の規制リストが別々に規制されていて、かつ、技術の規制リストが貨物の規制リストの項番を引用した記述となっていることから、技術の規制リストをみただけでは規制内容がわからないというところに技術の規制リストのわかりにくさの原因がありました。

今回、経済産業省の安全保障貿易管理のHPで公開された「貨物・技術の合体マトリクス表（以下、合体マトリクス表という。）」は、Excel形式のマトリクスで、貨物の規制リスト（左側）の右側に「貨物の規制項番を引用した形で規制されている技術」が記載されています。貨物の規制項番を引用していない技術、いわゆる、“はみ出し技術”は、この表の下に記載されています。この合体マトリクス表を使えば、貨物の規制リストと技術の規制リストの2つを見比べることなく該非判定を行うことができます。

この合体マトリクス表の見方ですが、まず、合体マトリクス表を使う前に、該非判定しようとする技術がどのような貨物に関する技術なのかを確認します。この確認は、該非判定しようとする技術をよく知っている人でないと難しいと思いますので、留学生等の受入れの場合は受入教員に協力してもらうのが効率的です。マトリクスはExcel形式ですから、貨物名で検索し*、該当項番を容易に特定することができます。該当項番を特定したら、その欄の右側を見ていくと、外為令別表で規制されている技術を確認することができます。外為令別表の項番ごとに整理されているので、空欄「－」があり、かつ、横に長い表となっていますが、貨物の規制リストと技術の規制リストを交互に見ながらの判定を行うよりも効率的に規制されている技術を確認することができます。

利用法も記載されているので、ぜひ、一度、アクセスしてみてください。

http://www.meti.go.jp/policy/anpo/matrix_intro.html

* 検索する際は用語に注意。例えば、カーボンファイバーは炭素繊維、GPSは衛星航法システムから電波を受信する装置など

以上が、要請書における短期的課題に係る要請に対する経産省が直接所管する部分のQ&Aや合体マトリクス表の概要解説です。

2 中期的課題その他の要請への対応について

（1）要請書において中期的課題として掲げた2点、即ち

1. 大学での研究・教育活動、国際競争にとって制約要因となっている点の早期解消
- （2）「基礎科学分野の研究」の定義の明確化と、米国同様の公知の一類型の下での基礎・応用研究の規制除外
- （3）外為法の抜本改正、国内でのエンドユーザー規制への移行の検討

については、国際レジームとの関係や、欧米との法制度・運用との相違等も踏まえて、引き続き検討がなされることを期待したいところです。

米国では、規制対象外とする「公知化」の一類型として、研究成果の公開と利用制約がないことを担保しているような研究を「基礎研究」と位置づけ、科学、工学分野での基礎的研究のみならず、応用的研究も含めています。これは、契約条項等の外形的材料から明確に判断できますので、透明性、予測可能性にすぐれています。スタンフォード大学等は、このような研究に特化することにより、世界中から国籍に関わりなく頭脳を集めています。

しかし他方で、国家的秘密保護制度や国防高等研究計画局（DARPA）による軍事転用可能技術の囲い込み等の制度が別途存在しており、我が国とは前提条件がやや異なるという点は留意する必要があります。

ます。

また、欧州においても、英国、ドイツは、国内での規制は、我が国とは異なり、エンドユース規制一本で、その機微技術が懸念先、懸念用途に使われる恐れがないかどうかのチェックが中心となっています。他方、英国のように、ハイテクを扱う大学院での留学生を受け入れる段階で、国が懸念について審査する制度があります。

欧米それぞれ制度は異なりますが、「知の拠点」としての大学の機能を、できる限り制約なく発揮させるという方向性については一致しているかと思われます。我が国においても、より一層、透明性と予測可能性を高めて、大学が国際競争に伍して役割を果たしていけるよう、引き続き中期的課題について検討が行われることが期待されます。

(2) また、要請書における

「2. 留学生受入れに係る政府と大学の役割分担の明確化等」

に掲げた各要請事項についても、主として外務省と文科省の関係になりますが、運用の改善が望まれます。

(3) 「4. 政府全体としての大量破壊兵器拡散防止等に向けた取組み」

については、要請18~20の政府と大学間での連携、意思疎通の促進を趣旨としたものです。今回、迅速に大学関係団体側の要請をくみ取って対応していただけたことに感謝したいと思います。今後とも引き続き意思疎通を深められるような環境作りをお願いできればと思います。

3 「科学者の行動規範」改訂も踏まえた意図せざる機微技術流出防止のための総合的対応の必要性

(1) 今回の要請書は、全体としては、規制の透明化、予測可能性の向上や、実務プラクティスの合理化を主たる目的とし、それによる研究・教育活動や国際化の進展に対応した取組みが、極力阻害されないようにするということが問題意識としてありました。

しかし他方で、ハイテク研究の拠点である大学

が、近隣諸国からの有害活動のターゲットになっていることは間違いありません。この点は、警察庁や公安調査庁からも、公式、非公式に、繰り返し警鐘が発せられているところです。また、CISTECジャーナル2014年11月号(No.154)の大学特集では、その辺の状況に関する記事を多数掲載しているところです。

これらの状況について、政府の関係省庁及び大学関係者が十分に問題意識と情報とを共有し、意図せざる機微技術の流出防止に最大限の取組みをする必要があります。ひとたび、大学発の先端技術が意図せざる形で流出することによって、懸念国等の大量破壊兵器等の開発や軍拡に利用されるような事態が発生すれば、その影響には甚大なものがあります。

安全保障に関わる機微技術の流出防止策は、何も安全保障輸出管理だけにとどまるものではありません。意図せざる機微技術の流出パターンとしては、様々なものがあります。

- ・留学生や海外研究者による流出
- ・研究交流を通じた流出
- ・サイバー攻撃、不正アクセスによる流出
- ・知財活用、特許公開情報を通じた流出
- ・先端バイオ研究の発表 等

(2) これらに対する流出防止策としては、各流出局面に応じた対応が必要になってきます。

- ①安全保障輸出管理(用途、ユーザー=エンドユースの慎重な審査)
- ②研究交流先、知財供与先、受入れの相手等の懸念の有無の確認、フォロー
- ③不正競争防止法上の管理指針等に基づく保秘体制の整備(特に産学共同研究等)
- ④サイバー攻撃に対応したIT関係のセキュリティ向上
- ⑤研究成果の公表、特許出願の適否についての慎重な検討
- ⑥バイオセキュリティに関する学会等の議論に即した対応

(3) また、マネーロンダリング(資金洗浄)やテロ資金対策を目的に設立された多国間枠組みであるFATF(金融活動作業部会)対応の3法案が、先の臨時国会で成立したことも念頭に置く必要があります。

す。改正テロ資金提供処罰法では、従来のテロリストへの資金提供に加えて、テロの実行に有益な情報や物品、土地・建物を提供した場合も処罰の対象とするほか、テロリストの協力者に対し同様の行為を行った場合も罰則を適用できることとされました。関係先が単に金融機関だけにとどまらないものとなりました。外為法による技術提供規制に類似した枠組みです。

大学の研究者等が、テロリストとして国際的に指定されている者と海外又は国内で接触し、テロに資する技術情報を提供した場合には、処罰対象となります。その場合、指定されるテロリストは、国連安保理や有志連合により経済制裁（資産凍結）を受けている者と思われますので、その場合には懸念国のいくつかの大学も含まれてきます。

このような新しい規制法にも留意し、交流先、提供先の懸念や不審の有無の確認をしかるべく行うことが必要となってきます。

（４）要請書の要請17では、このような安全保障輸出管理だけではカバーできないよう機微技術流出パターンとそれへの対処も含めて、大学全体の意識向上、取組促進が図られることが望ましいとの問題意識に立ち、「大量破壊兵器拡散防止等に係る大学の取組に関する政府全体の指針の提示」を要請したところです。

他方、日本学術会議は、2013年1月25日付けで、『科学者の行動規範』の改訂を行っています。以下の５項は従前から規定されていましたが、改訂により、新たに６項が追加されています。

（説明と公開）

５ 科学者は、自らが携わる研究の意義と役割を公開して積極的に説明し、その研究が人間、社会、環境に及ぼし得る影響や起こし得る変化を評価し、その結果を中立性・客観性をもって公表すると共に、社会との建設的な対話を築くように努める。

（科学研究の利用の両義性）

６ 科学者は、自らの研究の成果が、科学者自身の意図に反して、破壊的行為に悪用される可能性もあることを認識し、研究の実施、成果の

公表にあたっては、社会に許容される適切な手段と方法を選択する。

ここで新たに謳われている「科学研究の利用の両義性」の点は、まさに安全保障輸出管理の問題意識と共通のものです。その局面だけにとどまらないものと思われます。

科学界のこのような動きも踏まえつつ、大学を所管する文科省を始めとした関係省庁が、公安当局も含めて連携していただき、意図せざる機微技術の悪用、流出防止に向けて、総合的な注意喚起がなされることを期待したいところです。

大学は、企業のような経営トップによる一元的な指揮命令系統のある組織とは異なり、研究者、教員らによる研究・教育の自治の側面が少なからずあるため、大学の管理当局が自覚し注意喚起しているとしても、研究者、教員ら全体に、企業ほどに問題についての認識を徹底させにくい面もあることは否定できません。しかし、大学における安全保障輸出管理の意識と体制整備とが進んだのは、国からの産学連携資金の供与の際の条件として、それらを求めたことも大きい要素だったことを踏まえれば、研究資金その他の面で影響力のある政府サイドからの注意喚起は有効と思われます。