

武器輸出管理の課題 —我が国の安全保障を確保する制度と運用—

森本正崇 もりもと まさみつ

慶應義塾大学 SFC 研究所
上席所員（訪問）

Talking Points

- 1 防衛装備移転三原則の運用に当たり、防衛装備移転による、日本の安全保障上の意義やリスクを評価し、担保する仕組みが必要である。適切な技術流出防止措置を講じることなく、防衛装備移転をすれば、技術の「ただ漏れ」になってしまい、日本の安全保障に不利益が生じてしまう。こうした仕組みを構築するためには、関係する各主体に様々な課題がある。
- 2 経済産業省は、規制対象となる武器を国際的な規制水準と合わせることが喫緊の課題である。また、仲介取引や武器生産の登録制、さらに、技術流出防止のために、対内直接投資規制の基準の明確化や秘密特許制度の検討が求められる。
- 3 防衛省は、防衛装備の移転による日本の安全保障への影響を判断する枠組みを構築する必要がある。その際、武器を保有又は研究開発する各幕僚監部や技術研究本部が中心的な役割を果たすべきである。現在、防衛省では装備庁新設に向けた検討が進められていると言われるが、こうした機能を装備庁が担うのか否かも注目される。
- 4 その他の主体としては、外務省や財務省、国家安全保障会議もそれぞれの所掌に応じて対応が求められる。
- 5 防衛産業は、政府の判断に従うだけでなく、自らの意思で移転を決定する必要があり、判断の枠組みを構築しなければならない。防衛産業は、汎用品と比べて厳格な輸出管理体制を構築していないため、汎用品の輸出管理の蓄積を学ぶことから始めるべきである。

1 はじめに

昨年4月に従来の武器輸出三原則（以下、「旧原則」という。）に代わり、防衛装備移転三原則（以下、「新原則」という。）が閣議決定された。また、新原則に基づき、国家安全保障会議では防衛装備移転三原則の運用指針（以下、「運用指針」という。）を定めた¹。運用指針において、新原則は外国為替及び外国貿易法（以下、「外為法」という。）の「運用基準」である旨、規定しているが、旧三原則も外為法の運用基準であり、新原則同様に武器輸出や武器技術の移転をする際の許可基準であった²。したがって、新原則と旧原則の法的な位置付けに変化はない³。旧原則では、武器輸出全般を「慎む」こととしていたが、「慎む」ことが具体的にいかなる意味を持っているのかにつき、明らかではなかった。その意味で新原則は許可基準の明確化を図ったと言える⁴。新原則も、「これまでの例外化の経緯を踏まえ、包括的に整理し、明確な原則を定めることとした」と述べている。同時に、許可基準が明確化されただけであるので、武器輸出管理の全体像は変わっていない。

新原則においては、武器輸出や武器技術の移転を認め得る場合として、平和貢献・国際協力の積極的な推進や、我が国の安全保障に資する場合等が限定列举されている。特に、我が国の安全保障に資する場合に当たる事例は、運用指針において移転を認め得る具体的な事例を挙げた上で、さらにそうした事例において我が国の安全保障上、「積極的な意義」がある場合に限られている。こうした意義を民間企業が説明しきることは通常は想定し難いことから、関係する政府機関（防衛省等）が、その意義につき担保することが必要となろう⁵。新原則は「我

が国の安全保障上及ぼす懸念の程度を厳格に審査し」と述べるのみで、誰が、どのような要素を検討して、我が国の安全保障に「積極的な意義」の有無を判断するのかについては何も語っていない。

これまで、武器輸出に対する立場いかに関わらず、武器輸出管理に関する議論は「三原則」に終始してきた。そのため、武器輸出による安全保障上の影響という、本来であれば武器輸出をめぐる中心的な論点が手つかずのまま残されている。そこで本稿では、武器や武器技術を他国に移転することによる、安全保障上の意義やリスクを評価し、担保する仕組みとして、制度上または運用上、現在、欠落ないしは不足していると思われる点を検討する。その際、関係主体ごとに課題を示す形式とした。そのことにより、抽象的な議論を避け、具体的に「誰が」「何を」すべきなのかをより明確になると考えるからである。なお、本稿では新原則に従い、武器及び武器技術をまとめて防衛装備と呼称し、武器輸出や武器技術の海外移転を防衛装備（の）移転という。

2 経済産業省

はじめに防衛装備移転を規制する外為法を所管する経済産業省（以下、「経産省」という。）の課題を検討する。新原則は防衛装備の移転に関する許可基準であり、何が防衛装備、すなわち武器や武器技術に当たるかについては何も語っていない。その観点からは、制度上、二つの課題が浮かび上がってくる。

外為法においては、許可対象となる武器は輸出貿易管理令別表第1の1の項に規定されている⁶。別表第1では、1から15の項として、分野別に武器や武器に利用可能な民生品（以下、「汎用品」という。）が許可対象と

1 「防衛装備移転三原則」（平成26年4月1日閣議決定）、「防衛装備移転三原則の運用指針」（平成26年4月1日国家安全保障会議決定）。

2 「第104回国会衆議院科学技術委員会議録第8号」1986年4月15日、8頁。

3 例えば、新原則の決定により、それまで禁止されていた武器輸出が「解禁」されたかのような指摘は法的に妥当ではない。詳しくは、森本正崇「防衛装備移転三原則について」『CISTEC ジャーナル』No.151、2014年5月、1-7頁参照。

4 具体的には「慎む」とは原則として輸出を許可しない運用を指しており、例外化の対象とされていない事例でも、「慎む」に当たらないものとして許可されていた事例もあった。こうした運用は、許可し得る事例を限定列举し、それ以外の事例は許可しないという新原則においても大きな違いはない。森本「防衛装備移転三原則について」6頁。武器輸出三原則の「慎む」の運用につき、森本正崇『武器輸出三原則』信山社、2011年、25-30頁参照。

5 森本「防衛装備移転三原則について」5頁。

6 武器技術は外国為替令別表の1の項に規定されている。

して列挙されている。これらは基本的には国際的な輸出管理の枠組みである国際輸出管理レジーム⁷の合意を踏まえたものとなっている。例えば、2の項であれば原子力供給国グループ、3の項であればオーストラリア・グループの合意に従っている⁸。これは国際的に調和のとれた規制をすることによって、日本だけが厳しい管理をしている（またはその逆）といった不公平さをなくすとともに、他国からの入手可能性も防ぐことで実効性を確保するためである⁹。1の項は国際輸出管理レジームの一つであるワッセナー・アレンジメントの「武器リスト (Munitions List <ML>)」に対応している¹⁰。ところが、現行の1の項とMLはその規定内容が一致しない。仮に1の項の方が幅広く規制をしているということであれば、日本の独自規制という理由付けもあり得るかもしれない¹¹。しかし、現実にはMLで列挙されている品目で、1の項には含まれていないと考えられるものがある。また、2の項以下であれば、国際輸出管理レジームの規制リストと別表第1のどの部分が対応するのかについて議論することが可能であるが、1の項とMLではこうした対応関係も不明である。これは国際輸出管理レジームが技術の進歩や国際情勢の変化に対応して、毎年少しずつ規制対象を変更しているのに対し、1の項はこれまでほとんど改正されることがなかったことによる¹²。輸出管理の重要な目的である、諸外国と調和のとれた規制をすることによる実効性の確保という観点から、MLと調和した1の項にする必要があると思われる。

次にMLで頻出する”specially designed”の解釈がある。1の項では「軍用」と規定されているが、何をもち「軍用」と解するのかは必ずしも明らかではない。

“specially designed”を和訳すれば「専用設計された」ということであり、武器としての用途に専用設計されたものというのが一般的な解釈である。したがって、民生用途があるものを武器に利用してもそれは「軍用」とはならない¹³。他方、反対にいかにか些細な加工であっても、民生利用がなく武器に利用するために加工すれば、「専用設計」となるのだろうか。比喩的には「ねじ一本でも武器としての特殊加工を施せば武器専用品」とも言われるが、あまりに形式的ではないかという疑問も残る¹⁴。米国でもこうした問題意識から”specially designed”の定義を見直し、基準を明確化した¹⁵。「軍用」性の判断基準は日本でも検討が必要な論点となろう。

これらの論点は三原則のあり方に関わりなく、武器輸出管理の規制対象を考える上での基本的な論点であるが、これまで指摘されることすらなかった。これは、いかに三原則イコール武器輸出管理と考えられ、三原則のあり方ばかりに焦点が当てられてきたかの証左でもあろう。

武器輸出管理と言う場合、必ずしも防衛装備移転の局面だけに限定されるものではない。例えば、米国では武器輸出管理を規制する国際武器取引規則 (International Traffic in Arms Regulations <ITAR>) に仲介取引や武器の生産に関する規定がある。日本においても外為法において仲介取引が規制されている。しかしながら、米国のITARと日本の外為法を比較すると次のような差異を指摘することができる。日本では仲介取引は「外国相互間の貨物の移動を伴う貨物の売買、貸借、贈与に関する取引」(同法第25条第4項)とされている。そのため、手数料等を受け

7 国際輸出管理レジームとは、兵器やその関連汎用品の供給能力を持ち、かつ不拡散に同意する国々（主に先進工業国）が集まり組織する、輸出管理についての協調のための、国際条約に拠らない枠組みである（外務省軍縮不拡散・科学部編『日本の軍縮・不拡散外交（第6版）』、2013年、134頁参照）。

8 田上博道・森本正崇『輸出管理論』信山社、2009年、75頁。

9 「第126回国会衆議院予算委員会議録第6号」1993年4月16日、24-25頁。

10 ワッセナー・アレンジメントは、通常兵器及び通常兵器に利用可能な汎用品を規制している。1の項は論理的には通常兵器以外にも、大量破壊兵器も含まれる。

11 もっとも上記のように公平さと実効性は問われる。

12 2の項以下は、国際輸出管理レジームの合意に沿った別表の改正を頻繁に実施している。

13 経産省のQ&Aによれば、「一般に民生利用及び販売実績がある貨物」は武器には当たらない。また、「当該貨物と同等（形状、属性等から客観的に判断して同等といえるもの）な、一般に民生利用及び販売実績がある貨物が存在することが確認できる場合」も武器には当たらないとしている。経産省ホームページ「Q&A 1. 武器関連」(<http://www.meti.go.jp/policy/anpo/qanda01.html>) 参照。

14 森本正崇「防衛装備移転実務を考える」『CISTEC ジャーナル』No.152、2014年7月、36頁。

15 22 CFR § 120.41.

取る取次等は仲介取引に該当しない（すなわち規制対象外である）¹⁶。他方、米国では仲介取引の定義が異なり、契約交渉等の代理人として活動し、見返りに対価や手数料を取得する行為が含まれる¹⁷。また、米国では仲介業者は予め登録が必要とされている。仲介取引に関しては、武器貿易条約（ATT）でも締約国は仲介取引を国内法で規制することが求められ、規制内容には登録も例示されている¹⁸。ATTでは例示されているだけなので、登録制を導入しないと直ちに条約違反に問われるものではないものの、こうした論点についても検討する必要があると思われる。

さらに、ITARでは武器の生産も予め登録が必要とされている¹⁹。日本では武器の生産は武器等製造法等により、外為法で許可対象となっている武器の生産のうち一部が許可制となっているにすぎない。そこで、例えば、外為法で許可対象となっている武器の生産は届出制とすることで、ITAR同様に武器生産から輸出まで同じ規制範囲で考えることが可能となろう。ただ、米国法とは異なり、対外取引を規制する外為法で武器生産を規制することの限界も考えられることから、その場合は米国法のように両者を包含するような新規立法を考えることも政策論としてはあり得る。

安全保障上、機微な技術の流出を防止する方策は輸出管理のほか二つある。一つは対内直接投資の規制であり、もう一つは秘密保護である。外為法では、事前届出が必要とされる対内直接投資が規定されている（同法第27条第1項）。事前届出が必要とされる業種には、輸出貿易管理令別表第1に対応した製造業も規定されており、1の項に規定する武器を製造する企業に対内直接投資を行う場合には事前届出の対象となる。届出を受けた場合、事業所管大臣（1の項であれば経済産業大臣）は国の安全等にかかわるものであると判断した場合には、

対内直接投資の変更や中止を命ずることができる（同条第5項、第10項）。しかし、この「国の安全」に対する判断基準は全く明らかにされていない。経産省のホームページにも「対内直接投資の推進」についての説明はあるものの、対内直接投資規制については全く触れられていない²⁰。個々の届出に対する安全保障上の判断には秘匿を要するものがあると思うが、基準を秘匿する理由はなく、むしろ明確にすべきである。輸出管理と対内直接投資規制は同じ貿易経済協力局で所掌しているが、ホームページの充実度を比較するだけでも安全保障に対する温度差は歴然としている²¹。

秘密保護では経産省は不正競争防止法に基づく営業秘密を所管しているが、課題として秘密特許制度の検討をあげることができる。経産省では、2008年に技術情報等の適正な管理の在り方に関する研究会が報告書をまとめた²²。同報告書の提言は概ね達成されているが、残された課題として秘密特許があげられる。後述するように、防衛装備の移転に伴い、知的財産権の対象となった情報が海外に移転されることが予想される。その際の技術流出防止の方策の一つとして秘密特許化することが考えられ、今後検討が進むことを期待したい。

3 防衛省

「我が国の平和と独立を守り、国の安全を保つことを目的」（防衛省設置法第3条第1項）とする防衛省は、自らが開発・保有する防衛装備を移転することになれば、その移転による我が国の安全保障への影響を検討する必要がある。たとえ開発・保有していない防衛装備でも、将来的に我が国の安全保障上、影響すると考えられるものや、他国が開発・保有することによる我が国の安全保障上の影響についても同様に検討する必要がある。対内直接投資規制の判断同様、個別の判断は秘匿される必要

16 「外国為替及び外国貿易法第25条第4項の規定に基づき許可を要する外国相互間の貨物の移動を伴う取引について」（平成18・12・18貿易局第3号）。

17 22 CFR § 129.2(a), 2(b).

18 The Arms Trade Treaty, Article 10.

19 22 CFR § 122.1(a).

20 経済産業省「対内直接投資の推進」2014年11月12日最終更新、<http://www.meti.go.jp/policy/investment/index.html>。

21 対内直接投資については、貿易経済協力局は所掌していながら、具体的な判断は全く行っていないという話も聞く。事実だとすれば由々しき問題である。いずれにせよ、少なくとも判断基準について対外的な説明を全く果たしていないとは言えよう。

22 「技術情報の適正な管理の在り方に関する研究会 報告書」2008年7月、<http://www.meti.go.jp/committee/materials2/downloadfiles/g80912b06j.pdf>。

があろうが、判断枠組みは秘匿される必要性はなく、むしろ対外的な説明責任があると思われる。誰が何を検討し、何が担保されれば我が国の安全保障上、「積極的な意義」があると認められるであろうか。

第一に、ある防衛装備を移転すれば、移転先の国の戦力組成が変わることが考えられる。その戦力組成により、どのようなオペレーションが可能となり、そうした能力向上が我が国の安全保障にどのような影響を与えるのか、というのが一般的な思考手順かと思われる。共同開発のような場合は、自衛隊の能力向上も図られることになるので、より我が国の安全保障上の影響は把握しやすいと考える。こうした検討は、自らの防衛力整備で検討する彼我の能力差の検討そのものであり、「防衛の計画」や「部隊の装備に関すること」を所掌する各幕僚幹部の防衛部が主となるものと思われる²³。

思考過程を逆にすると、どの国がどのような能力をつけると、当該国の防衛能力がどのように変化し、それが我が国の防衛にどのような影響を与えるか、ということを考える作業でもある。論理的には、防衛装備の移転による能力向上が、我が国の防衛への寄与がより大きな防衛装備移転が優先されるべきであろう。その意味では、個別の案件に対応するだけでなく、中長期的にはこうした「防衛装備移転候補先マップ」のようなものが必要となろう。

なお、部品等の輸出においては、それ自体で輸出先の能力向上に影響を与えないような場合も十分に考えられる。この場合は結論として、我が国の安全保障に「影響がない」というだけであり、移転先の能力変化と我が国への安全保障上の影響に対する評価をしなくてよいものではない。

さらに、たとえ部品の輸出だとしても、当該部品の輸出により、ある武器の能力が向上することも十分に考えられる。したがって、当該部品が武器全体の能力におい

ていかなる役割を果たしているのかについても確認をする必要がある。この場合、「自衛隊の装備品等についての技術的調査研究」（防衛省設置法第 29 条第 1 項）を所掌する技術研究本部や、各幕僚監部の装備部や技術部が第一義的な検討をしなければならないであろう。

次に防衛装備の移転により、移転先の技術力が向上されることが考えられる。そのため、彼我の技術力の差を確認の上、移転によってどのような変化がみられるかを確認する必要がある。これは必ずしも日本側が優位にあるとは限らない。共同開発のように、日本側としても導入したい技術があり、その交換で日本側からも武器技術を提供していることも考えられる。これらは防衛部や技術研究本部等が上記の作業と同時並行に進められよう。そうした技術力の変化が我が国の安全保障上どのような影響を与えるのか（または与えないのか）を確認する必要がある。

ここまでは政策論的な検討であったが、次に具体的な移転における技術流出防止措置を確認する必要がある。技術流出防止措置の検討に当たっては、次の三段階が考えられる。第一段階として我が国が守らなければならない技術は何かを特定する。第二段階として当該技術は法的にどのように保護されているかを確認する。第三段階として、技術そのものの流出防止策は講じられているか、または講じることは可能かを検討する。基本的な主体はここまでの検討と同様に各幕僚監部や技術研究本部であるが、企業が保有する技術情報も多いことから防衛産業との調整は不可欠であろう（防衛産業側に求められる点については後述）。

第一段階が入口であるとともに、最も重要な点である。当該技術を守らなければならない理由は何か。抽象的には「我が国の平和と独立を守り、国の安全を保つこと」とどのような関係があるかである。具体的には、我が国を防衛する際、必要とされる場面があるからこそ、自衛

23 防衛力整備での検討と重複するのは、武器の輸出が他国（共同開発であれば自国も）の防衛力整備に直結することを踏まえれば当然のことである。陸上幕僚監部では、防衛部防衛課が「防衛の計画」及び「部隊の装備に関すること」を所掌している（防衛省組織令第 80 条）。海上幕僚監部では、防衛部防衛課が「防衛の計画」を（同令第 111 条）、装備体系課が「装備計画の体系」を所掌している（同令第 112 条）。航空幕僚監部も同様に防衛課（同令第 143 条）と装備体系課（第 144 条）が所掌している。

隊はその武器を保有しているのだらう（そうした場面が想定されないのであれば保有自体に正当性がない）。さらに、そうした場面において、どのような能力発揮が当該武器に求められているのかを追求すれば、その能力発揮にどの技術が関係しているのかを特定することになる²⁴。こうして流出防止が必要な最も機微な技術が特定される。こうして特定された技術は、移転しないという選択肢がまず考えられる。次に仮に移転するとした場合には、第二段階以降の検討が必要となる。技術流出防止の観点からは、移転しないことが最善の選択肢であるが、移転することがより我が国の安全保障に資する場合も十分に考えられる。特に、共同開発等であれば、日本が導入したい技術と交換で日本からも技術を移転するということも考えられる。「技術は技術でしか買えない」という指摘もある²⁵。

第二段階として、当該技術が法的にどのように保護されているかを確認する必要がある。まずは特定秘密の保護に関する法律（以下、「特定秘密保護法」という。）に規定する特定秘密に指定されていることが考えられる。特定秘密保護法では、別表に該当する事項のうち、「公になっていないもののうち、その漏えいが我が国の安全保障に著しい支障を与えるおそれがあるため、特に秘匿することが必要であるもの」（特定秘密保護法第3条）を特定秘密として指定することができる。別表では、武器の「仕様、性能又は使用方法」（同法別表一チ）や、「製作、検査、修理又は試験の方法」（同法別表一リ）が規定されている。「我が国の安全保障に著しい支障を与えるおそれがある」か否かは、第一段階の検討で明らかにされようし、明らかにできないようなものは指定できないであろう。保護が必要な情報が、特定秘密に当たらない場合でも、企業の知的財産である場合には、不正競争防止法第2条第6項に規定する営業秘密に指定することも考えられる。秘密特許制度ができれば、秘密特許化

することも可能になる。

ここで二つの留意点を指摘したい。はじめに、「誰の」技術情報であるかが明確になっていることである。技術情報の保有者の了解抜きに技術移転は生起し得ない。したがって、たとえ政府が技術移転をしたいと考えていても、当該技術を企業が保有し、企業は技術移転をしたくなければ、技術移転は成立しない。どの技術移転に誰の了解が必要なのかを見極めるために、技術の保有者の確認が前提となる。次に、国内法上適切な保護が与えられていることが、移転先の国で適切な法的保護を求める前提となる。特定秘密保護法第9条でも「外国の政府又は国際機関であつて、この法律の規定により行政機関が当該特定秘密を保護するために講ずることとされる措置に相当する措置を講じているもの」に、特定秘密を提供することができる規定されている。米国でも秘密指定について定めた大統領令13526では、外国政府からの情報は、情報源の政府と同等の管理をするように求められている²⁶。

第三段階として、ブラックボックス化等の具体的な技術流出防止措置が講じられているか、または講じることが可能か等を確認することになる。一般論としては、技術移転が含まれている場合にはリバースエンジニアリングがより容易になるおそれがある。そのため汎用品でもモノの輸出の場合よりは、低いレベルの技術移転にとどめることが一般的である。特に設計技術や製造技術を移転する場合にはより当てはまる²⁷。また、整備や運用支援等に関与する場合には、移転後の適正管理という形で技術流出防止を担保することも考えられる。したがって、整備や運用支援が必要な場合において、こうした措置が求められない場合には、技術流出防止にも不安が残ることになる²⁸。他方で、これらの措置がそもそも不可能な場合もあるので、一律に判断することはできず、個別具体的な判断が求められることになる。いずれ

24 いささか抽象的な議論だが、こうした検討は防衛力整備の面からも輸出管理の面からも日常的に行われているため、特に目新しいことではない。防衛力整備では、こうした検討の結果、必要な防衛力が産出されてくるはずである。汎用品の輸出管理では、外為法上、許可対象となる技術は一般的にある能力を発揮するために「必要な技術」と規定されることが多く、許可対象の技術かどうかであることを判断するために必須のプロセスとなっている。

25 森本敏『武器輸出三原則はどうして見直されたのか』海竜社、2014年、137頁。

26 Executive Order 13526- Classified National Security Information, December 29, 2009, Sec.4.1(h).

27 森本「防衛装備移転実務を考える」33頁。

28 森本「防衛装備移転実務を考える」34頁。

にせよ、第三段階は、移転時点だけでなく、移転後の管理も含めた評価が必要となる²⁹。

なお、米国国防省には輸出管理を含めた技術面の安全保障を担当する部局として、国防技術安全保障局 (Defense Technology Security Agency (DTSA)) がある。防衛省では、どの部局が、どのように DTSA のような機能を担保するのかにつき、検討が必要であろう。

これらの検討は防衛装備を前提に考えると特殊な作業のようにも見えるが、汎用品の輸出管理では民間企業が輸出によって技術の優位性が維持できるか、リバースエンジニアリングされることはないか等は当然のように検討している。したがって、防衛装備に特殊なものではなく、移転を考える上での大前提と言える。これらの事項は技術的な内容であり、防衛省内で、実際に武器を保有又は研究開発をしている、各幕僚監部や技術研究本部が中心的な役割を果たすべきであろう³⁰。現在、防衛省では装備庁新設に向けた検討が進められていると言われるが、こうした機能を装備庁が担うのか否かも注目される。

4 外務省

新原則で平和貢献・国際協力の積極的な推進に資する場合も、運用指針において「積極的な意義」がある場合に限り許可するとされている。したがって、我が国の安全保障に資する場合における防衛省における判断枠組みと同様に、外務省が平和貢献・国際協力の積極的な推進に資する場合に当たるかどうかを判断するための枠組みを構築する必要がある。我が国の安全保障に資する場合と同じく、単に相手国から求められたからというのは「積極的な意義」を示すことにはならないことは言うまでも

ない。他方、我が国の安全保障に資するか否かについては、必ずしも防衛省とは限らないものの、外務省ではなく、第一義的には当該武器を開発・保有する政府機関が検討することになろう³¹。

我が国の安全保障に資するという観点から外務省が関係し得るのは、移転後の現地大使館による適正管理の確認が考えられる。米国では Blue Lantern Program として国務省が所掌し、適正管理の確認は現地大使館職員が実施している³²。日本でもこうした制度を構築することも考えられよう。

5 財務省

財務大臣が所掌する対外直接投資にも対内直接投資と同様の問題を指摘できる。外為法第 23 条では、財務大臣に届出が必要な対外直接投資が規定されている。届出を受け、財務大臣は「国際的な平和及び安全」を損なう場合等には変更又は中止を勧告、命令できる。かつては対外直接投資に武器輸出三原則の「精神にもとるような投資」は認めないとして、旧原則を準用するかのような答弁もあった³³。しかし、新原則は適用範囲が「防衛装備移転」と明示されており、対外直接投資が対象外であることは明確である。基準が不明確なままであれば、企業の対外投資を委縮させる恐れと、同時に「国際的な平和及び安全」を損なうような投資が認められてしまう恐れもあり、早急に基準を示すことが必要である。

6 国家安全保障会議

新原則では、「我が国の安全保障の観点から、特に慎重な検討を要する重要な案件については、国家安全保障会議において審議するものとする」とされている。新原則を受けて運用指針では、基本的な方針や安全保障上の懸

29 後述の Blue Lantern Program も参照。

30 森本『武器輸出三原則はどうして見直されたのか』70 頁。

31 警察庁や海上保安庁ということもあり得るし、新原則に言う「我が国の防衛生産・技術基盤の維持・強化」という観点からは、経済産業省が判断することもあり得る。これらの主体が判断する場合も、枠組み自体は対外的に説明されるべきであると考ええる。

32 U.S. Department of State, Directorate of Defense Trade Controls, “End-Use Monitoring of Defense Articles and Defense Services Commercial Exports FY 2013”, http://pmdtcc.state.gov/reports/documents/End_Use_FY2013.pdf.

33 「第 82 回国会衆議院予算委員会議録第 6 号」1977 年 10 月 15 日、49 頁。

念の程度について特に慎重な検討を要するとき等には、国家安全保障会議で審議し、過去に海外移転を認め得るとの判断実績がない場合には、国家安全保障会議幹事会で審議することとなっている。

しかしながら、安全保障上の意義につき、これまで検討してきた要素を国家安全保障会議が自ら調査、分析するということは考えにくく、あくまでも防衛省で検討された事項を基に、審議することになる。したがって、防衛省が安全保障上の意義を認めていないにもかかわらず、国家安全保障会議が独自の判断で意義を認めることは想定されないとと思われる。反対に、防衛省が安全保障上、意義があると判断した防衛装備移転を、国家安全保障会議が当該移転を認めないと判断することはあり得ると思われる³⁴。また、過去の判断実績がない場合という基準を形式的に運用すると、全く同一の案件以外は形式的には前例がないものであるため、ほとんど全ての案件を幹事会で審議することになりかねず、経産省と同じ判断を繰り返すだけの「屋上屋を架す」ことになることに注意が必要と思われる。国務大臣で構成される国家安全保障会議で審議することが、より政治的に慎重な判断を担保する側面があるが、幹事会は関係省庁の幹部が構成員であり、政治的な判断を担保するものではない。

7 防衛産業

移転する防衛装備を生産、輸出する企業では、安全保障上の意義について第一義的な判断は困難とはいえ、移転の可否を企業内で判断する枠組みを構築する必要がある。ある報道では、防衛装備移転につき、「政策問題であり、決定が下されればそれに従う」旨の防衛産業のコメントが掲載されていた³⁵。新原則に沿って、移転の可否を政府が判断し、その結果に従うという意味であれば当然のことであるが、そもそも移転するかどうか自体の判断を政府の決定に委ねるのであれば、そうした判断を株主に説明できるであろうか。言うまでもなく企業は利潤を追求する主体であり、移転により企業に相

応のメリットがあること（許容範囲のデメリットであること）等は、企業の判断として下さなければならない。例えば、損益分岐点や移転可能技術等は、政府の判断とは別個に企業でもなされるものである。特に後者は、必ずしも安全保障上懸念がない技術移転であったとしても、企業の産業内競争力といった観点からも判断が求められるようし、同様の視点から経産省等が国家安全保障会議で、産業技術政策上、好ましくないとして移転に反対するというのも考え得る。先述の報道では具体的な防衛装備移転に関する記事でありながら、防衛産業側が「そうした協議を承知しておらず、コメントできない」³⁶と回答している。しかしながら、政府間の協議を防衛装備移転に係る企業が「承知していない」のでは、企業として移転の可否を判断することは不可能であり、ひいては移転案件そのものが成立し得ない。他方で、実は協議を承知していながら、あえて知らないという態度を表明し、「政府が決めたことだから」という姿勢に終始しようとするのであれば、企業としての責任放棄と言えよう。

また、防衛産業は、従来輸出には関係ないと考えられてきたためか、汎用品のような厳格な輸出管理体制を構築していない。そのため、武器輸出管理を厳格に行う上で、まずはこれまでの汎用品の輸出管理の蓄積を学ぶことから始めるべきである³⁷。外為法上、輸出者は組織内の輸出管理体制について輸出者等遵守基準を定めることが義務付けられている（同法第55条の10）。武器の輸出者であれば、自らが定めた基準を経産省に届け出ることを義務付けることも一案かと思われる。

同様に、技術流出防止体制の構築も、汎用品と比べて必ずしも厳格とは言えない。特定秘密の管理は防衛省の指示に従うことになるであろうが、営業秘密の管理は企業の責任である。また、知的財産権の所在につき、防衛省と企業の切り分けが必要である。自社の知的財産を把握し、守りたい技術を認識することが技術流出防止の第一歩である。さらに企業内でも下請企業との切り分けが

34 ちなみに、新原則では、防衛装備移転を「認め得る」事例が列挙されているのであり、該当する事例は全て許可されることが推定されているわけではない。例えば、安全保障上の意義を防衛省が担保しても、外務省が外交政策面から移転に反対することもあり得る。

35 Tim Kelly and Nobuhiro Kubo, “Exclusive: Japan seeks to sell sub-hunting jet to UK as Abe pushes arms exports”, Reuters, January 7, 2015, <http://www.reuters.com/article/2015/01/07/us-japan-uk-arms-exclusive-idUSKBN0KG0WG20150107>.

36 Kelly and Kubo, “Exclusive: Japan seeks to sell sub-hunting jet to UK as Abe pushes arms exports”.

37 森本『武器輸出三原則はどうして見直されたのか』173頁。

求められる。裾野の広い防衛産業であれば、技術の所在も複雑になっていることが想定される。下請企業の知的財産を主契約企業が勝手に移転することは許されないであろう。

以上のような実質面での考慮に加え、手続面では、武器輸出許可申請に求められる書類が不明なことが挙げられる。どのような書類を用意すれば申請が受理されるのか分からなければ、輸出者の予見可能性が高まらない。汎用品では、品目や輸出先ごとに提出書類が類型化されており、武器輸出においても経産省が類型化することが求められる³⁸。

8 おわりに

新原則は、「我が国の安全保障上の意義」を何ら担保するものではない。これまで検討してきたような要素を担保することで、はじめて新原則に沿って移転の可否を判断することができる。一つ一つは細かく地味な論点だが、こうした論点を確認することが安全保障の確保につながると考える³⁹。同時に、適切な技術流出防止措置を講じることなく、防衛装備移転をすれば、技術の「ただ漏れ」になってしまう⁴⁰。これでは安全保障上、不利益の方が大きいおそれが高い。したがって、武器輸出管理を、新原則適用の場面に限定することなく、技術流出防止のために必要な措置と捉えることで、より包括的な仕組みを構築でき、我が国の安全保障にも資すると考える。本稿では繰り返し米国の制度に言及したが、米国の制度を模倣せよという趣旨ではない。米国も自国の安全保障のため、厳格な管理体制を確保しつつ、防衛装備移転を実施していることを指摘したかったものである。日本でも厳格な管理体制が構築され、その運用が進むことを期待したい。

38 汎用品では、経済産業省の通達である「輸出許可・役務取引許可・特定記録媒体等輸出等許可申請に係る提出書類及び注意事項等について」（輸出注意事項 24 第 18 号 平成 24・03・23 貿局第 1 号）において、提出書類等が類型化されている。

39 民生品であれば開発時に同時並行で輸出管理や技術流出防止措置の検討等も進めるのが一般的である。今後の装備品開発に当たっては、こうした要素を開発時から念頭に置いておくことが望ましいと思われる。

40 森本正崇「武器輸出三原則の緩和と防衛産業の課題」『防衛学研究』第 47 号、2012 年 9 月、62 頁。

【著者プロフィール】

森本 正崇 (もりもと・まさみつ)

慶應義塾大学 SFC 研究所

上席所員 (訪問)

1996年東京大学法学部卒業、2000年タフツ大学フレッチャースクール修了。

1996年防衛庁入庁。防衛局防衛政策課、装備局管理課、防衛局調査課情報室、経済産業省貿易経済協力局安全保障貿易管理課等を経て、退職。2011年より現職。兼職として、安全保障貿易情報センター輸出管理アドバイザー、学習院大学法学部非常勤講師(安全保障法)。

主な著書、論文に、『輸出管理論』(共著)信山社(2008)、『武器輸出三原則』信山社(2011)、「安全保障上の視点から見た技術流出防止のための法規制—現状と課題」『特許研究』No.56(2013)、「自衛隊による警察活動における武器使用規定の検討」『国際安全保障』第42巻第3号(2014)等。

■外交・安全保障分野 バックナンバー

Date/No.	分野	タイトル・著者
2015.01.09(Vol.9-67)	外交・安全保障	〔特別寄稿版〕 デトロイト復活の胎動 —財政問題に悩む日本が学ぶべき破綻と再生のプロセス— 在デトロイト日本国総領事 片山和之
2013.7.23(Vol.7-No.61)	外交・安全保障	パブリック・ディプロマシーへの関心を強めるインドネシア 国際交流基金東南アジア総局長/ジャカルタ日本文化センター所長 小川 忠
2013.2.13(Vol.7-No.57)	外交・安全保障	日本の外交と科学技術の創造的なサイクル形成を 主席研究員 金子将史
2012.10.24(Vol.6-No.52)	外交・安全保障	〔緊急提言〕 新段階の日中関係に適合した多面的なパブリック・ディプロマシーの展開を 主席研究員 金子将史
2012.07.11(Vol.6-No.51)	外交・安全保障	日本の外交・安全保障政策の知的基盤をいかに強化するか —政策シンクタンクのあり方を中心に— 主席研究員 金子将史
2012.04.06(Vol.6-No.49)	外交・安全保障	第一次大戦から100年中国の台頭と日・ベルギー関係の展望 在ベルギー日本国大使館公使 片山和之
2012.02.02(Vol.6-No.48)	外交・安全保障	中国における国益論争と核心的利益 主任研究員 前田宏子
2011.9.30(Vol.5-No.46)	外交・安全保障	日米同盟は深化しているか —日米安保共同宣言以降の変化から— 主席研究員 金子将史
2011.5.6(Vol.5-No.41)	外交・安全保障	リビア情勢と中国 —中国の海外利益増大に伴う新たな課題— 主任研究員 前田宏子
2010.9.10(Vol.4-No.35)	外交・安全保障	的確な指針示した「新安保懇報告書」 —民主党政権は提言を活かすか— 主任研究員 金子将史
2010.4.21(Vol.4-No.27)	外交・安全保障	米国の新しい核戦略と「核の傘」 主任研究員 金子将史
2010.4.16(Vol.4-No.26)	外交・安全保障	民主党流の防衛大綱は可能か 主任研究員 金子将史
2010.2.18(Vol.4-No.23)	外交・安全保障	「米国防見直し：QDR 2010」を読む 主任研究員 金子将史
2009.11.5(Vol.3-No.18)	外交・安全保障	「東アジア共同体」に対する中国の姿勢 主任研究員 前田宏子
2009.9.1(Vol.3-No.16)	外交・安全保障	国家ブランディングと日本の課題 主任研究員 金子将史
2009.2.3(Vol.3-No.13)	外交・安全保障	中国の対外援助 研究員 前田宏子
2009.1.9(Vol.3-No.12)	外交・安全保障	2025年の世界とパブリック・ディプロマシー 主任研究員 金子将史
2008.12.10(Vol.2-No.11)	外交・安全保障	防衛大綱をどう見直すか 主任研究員 金子将史
2008.2.29(Vol.2-No.6)	外交・安全保障	官邸のインテリジェンス機能は強化されるか 鍵となる官邸首脳のコミットメント 主任研究員 金子将史
2008.1.24(Vol.2-No.5)	外交・安全保障	中国の対日政策 —PHP「日本の対中総合戦略」政策提言への中国メディアの反応— 研究員 前田宏子
2007.10.24(Vol.1-No.2)	外交・安全保障	日本のインテリジェンス体制 「改革の本丸」へと導くPHP総合研究所の政策提言 主任研究員 金子将史

『PHP Policy Review』

Web 誌『PHP Policy Review』は、PHP 総研の研究者や各界の研究者の方々の研究成果を、ホームページ上で発表する媒体です。各号ごとに完結した政策研究論文のかたちで公開しています (<http://research.php.co.jp/policyreview/>)。

21 世紀に入り、中国をはじめとする新興国の台頭により、これまでの国際政治の地図が大きく塗り替えられようとしています。グローバル化の進展は、世界の多くの人々を豊かにすると同時に、グローバルに波及する金融経済危機の頻発を招くなど、新たな問題を惹起してもあります。国内に目を転じれば、少子高齢化社会の進行、公的債務の増加、地域の衰退、教育の荒廃など、将来に向けて解決すべき課題が山積しています。

これらの問題の多くは、従来の発想だけでは解決できないものです。官民の枠を超え、様々な智慧が求められています。『PHP Policy Review』では、「いま重要な課題は何か」「問題解決のためには何をすべきか」を問いながら、政策評価、政策分析、政策提言などを随時発表してまいります。

『PHP Policy Review』 (Vol. 9-No. 68)

2015 年 3 月発行

発行責任者 永久寿夫

制作・編集 政策シンクタンク PHP総研
株式会社 PHP研究所

〒102-8331 東京都千代田区一番町 21 番地

Tel : 03-3239-6222 Fax : 03-3239-6273

E-mail : think2@php.co.jp