

自主管理と遵守基準にまつわる誤解

1. 遵守基準対応の取り組みは自主管理ではない？

最近、自主管理について次のような言説を目にすることがあります。

*自主管理とは法的強制力とは無関係に企業が自主的に行うものであるから、
遵守基準省令に基づいて行うものはこれに当たらぬ。*

たとえば『御社の安全保障輸出管理は大丈夫ですか』（第一法規）の第2編では
第1章で「義務として安全保障輸出管理（輸出者等遵守基準）」を説いた後
第2章で「自主管理としての安全保障輸出管理」と対比した形で解説しています。
また世の中には下記のような三段論法で迫ってくる業者もいるようです。

*輸出管理内部規程とは企業が自主的に定めるもの。（＝自主管理）
一方、遵守基準は法令により対応が義務付けられているもの。
自主管理をしていなかった企業も、遵守基準は守らねばならぬ。
（つまり自主管理と遵守基準対応は「任意 vs 強制」という対極にある）
だから遵守基準対応のために当社へ相談に来なさい。*

もちろんこれらはすべて誤りです。次節の通り、経産省も自主管理と遵守基準とが対立するものでない旨を明らかにしています。

2. 経産省の見解

2-1 ウェブサイト「企業等の自主管理の促進」の頁から

The screenshot shows the website header with the logo of the Ministry of Economy, Trade and Industry (経産省) and the text '安全保障貿易管理 Export Control'. The breadcrumb trail is 'ホーム > 企業等の自主管理の促進'. The main heading is '企業等の自主管理の促進'. Below it, the text reads: '安全保障貿易管理に関する輸出者等（企業・大学・研究機関）の自主管理への取組により違法輸出の要因の回避が可能になります。' The sub-heading is '輸出者等遵守基準'. Below that, it says: '反覆継続して貨物の輸出や技術の提供を行う場合は、輸出者等遵守基準に従って適切に行わなければなりません。' At the bottom, there is a link: '輸出者等遵守基準関係法令はこちら'.

「自主管理の促進」の一環として「遵守基準」が扱われていることが見て取れます。

2-2 「安全保障貿易管理に係る関連情報について」

(大学研究機関向けの「機微技術管理ガイダンス」改訂案の意見募集時の案内より)

近年、産学官連携や国際交流の進展等により、大学や公的研究機関における先端的な研究成果が心ならずも大量破壊兵器等の開発に転用される懸念が指摘されています。

昨年 11 月 1 日に施行された「改正外国為替及び外国貿易法（改正外為法）」に対応して、経済産業省において策定された技術情報の流出防止の基準（輸出者等遵守規準）が本年 4 月 1 日から施行されます。

このほど、「輸出者等遵守規準」にも適応した「安全保障貿易に係る機微技術管理ガイダンス（大学・研究機関用）改訂版」（案）がまとめられ、パブリックコメントが実施されますので、ご関心のある大学におかれては、手続きに従ってご意見をお送りください。

同ガイダンスは、本年 4 月 1 日に施行される**輸出者等遵守基準にも適応した自主管理体制**の構築・運用及び現場における対応に際し、法令に即した対応を行う上で重要な情報となるものです。(2010.2.5)

「**遵守基準**」に**適応した「自主管理」体制の存在**を当局が当然視していることがわかります。

3. そもそも自主管理とは何か

経産省が「自主管理」を「遵守基準」と両立するもの、更に言えば両者を補完的なものと見ているらしいことが、前節の引用から感じ取れたかと思えます。

ではそもそも自主管理とは何なのか？ 本節ではこの問題を考えます。

3-1 「大臣通達」における自主管理の要請の背景

輸出管理の世界で「自主管理」といえばまず想起されるのが 1987 年の大臣通達です。当時の田村通産大臣は、その年に表面化した違反事件から、輸出管理の重要性を強調し、罰則強化を打ち出すとともに、企業に「輸出管理体制の整備」（更には体制整備に当たり作成した内部規程の当局提出）を要請しました。

更にコム解散（1994 年 3 月）直後（同年 6 月）には、「不拡散型輸出管理」という観点から、再度の大臣通達が発出され、9 か条の自主管理項目が企業に要請されました。

ではなぜ、罰則強化だけでなく、このような要請も行われたのでしょうか？ 答は、日頃の管理体制をしっかりとっておかねば、輸出の場面だけ頑張っても法令遵守は中々全うできないからです。

学校生活にたとえるなら、試験当日（≒輸出の場面）だけでなく、日常の家庭内学習も大事だから、そのための学習習慣（≒管理体制）を制度化せよということです。学習習慣作りの重点項目は示されますが、何をどのようにどれだけやるかは自分で決める。（宿題ドリルを提出するわけではない）それが自主管理というものなのです。

3-2 大臣通達以降の展開

当局の指導の効果で、管理体制整備は大企業を中心に広まっています。更に 2005 年には内部規程の当局届出（受理）を包括許可申請の資格要件に定めるなど、管理体制整備の促進政策は加速化します。（届出企業は 2006 年末で 1273 社、2011 年末には 1434 社）

しかしここで出遅れていたのが大学・研究機関と中小企業です。

前者について、2008 年 7 月に開催された産構審第 7 回安全保障貿易管理小委員会資料は次のように述べています。

- ・国内の研究機関においては、機微な技術を保有する大学等においてさえ、輸出管理に対する認識はまだまだ低く…
- ・08 年 1 月上旬に、大学研究機関用に「安全保障貿易に係る機微技術管理ガイダンス」を策定
- ・1 月下旬以降、主要な国立大学、私立大学、関連技術を有する主要な研究機関に対して順次働きかけ

後者について同資料を引用すると

- ・企業活動のグローバル化等により、大企業のみならず中小企業においても貨物等の輸出を行う機会はますます増え…
- ・国は、企業等自身の判断による取り組みを前提に、必要に応じて是正を求める等の措置を講じる形が適当…

2010 年実施の改正外為法と遵守基準省令は上記を結晶化させたものといえます。一般には遵守基準への対応が義務付けされたという外見ばかりがクローズアップされがちですが、この遵守基準は、「企業等自身の判断による取り組み」を促すためのものであることが、上記から理解できるでしょう。

4. 「誤解」の考察

結びとして、自主管理にまつわる誤解について考えてみましょう。

4-1 「誤解」を招いたレトリック

【例1】 適格説明会資料より

輸出管理内部規程とは	
	参:P35
<ul style="list-style-type: none"> ● 輸出や技術提供に関する一連の手続を規定するとともに、外為法などの安全保障貿易管理関係法令を遵守し、違反を未然に防ぐための内部規程です。 ● 輸出者等が自ら定める組織内部の規程で、あくまで自主管理を行うための任意のものです。 	

元々「内部規程」とはICP (Internal Compliance Program) の訳語でしたが、わが国の輸出管理においては、注目されたのが前述の大臣通達と同時期だったこともあって、「大臣通達と結び付けて理解する」という傾向があります。そんなわけで上掲の記述も、大臣通達対応という文脈で書かれています。

その結果、「大臣通達～内部規程～自主管理～任意」という連想ができあがりました。そして自主管理は「義務である遵守基準」の対極という図式を読み手の中で作ってしまったのです。

【例2】 2010年安検室資料より

輸出者等遵守基準	※平成22年4月1日施行
<p>貨物や技術の輸出等を業として行う者は、経済産業大臣が定めた輸出者等遵守基準に従い、輸出等を行わなければなりません。</p> <p>【遵守基準で定める内容】</p> <p>① 輸出管理の責任者を明確にすること。</p> <p>② 関係法令の遵守を指導すること。</p> <p>③ 安全保障上機微な特定重要貨物(リスト規制品)等の輸出等を業として行う者は、その他の適切な輸出管理を実施すること。</p> <p>※ 経済産業大臣は、基準に従い指導や助言、違反があった際には勧告・命令を行うことができます(命令に違反した場合のみ罰則の対象となる)。</p>	

これを見て「遵守基準」が「輸出行為」自体に関する要求事項であるかのように錯覚した人が多いのではないのでしょうか？ それが「自主管理」とは無縁の「箸の上げ下げ」的なものという思い込みに繋がったものと思います。(前述の通り、本来は日常の「家庭内学習」に関する要求だったのに)

4-2 「自主管理の『自主』』とは何か

例1からお察しの方もありますが、錯覚の本質は、「強制的要求のよるものでないから自主なのだ」という考え方にあります。言い換えれば「強制的要求である遵守基準への対応ならば自主ではがない」ということ。

再三申し上げているように、自主管理か否かの分かれ目は、取組へのきっかけとなる要求が強制的か任意的かではありません。取組の中身が自ら裁量するものであるかどうか自主の本質なのです。

4-3 「自主管理だから緩やか」とは言い切れない

私はむしろ「自主管理を求められることこそが、当局の介入意思のあらわれ」と思っています。

たとえばプロ野球を想起ください。

プロは「試合でのプレーがすべて」です。グラウンドで結果が出せれば、プライベートで酒を飲もうが女と遊ぼうが勝手。それで成績が下がれば、黙って首を切られます。それを自己責任といいます。そのための取り組みは自己管理といいます。

一方、私たち輸出管理の世界はどうでしょうか？ 与えられた「家庭内学習」の指針に取り組んでいる私たちは、「肉ばかり食うな、野菜も食え」と言われた某チャンピオンチームのようではないでしょうか？（なお「管理野球」と言われたそのチームとはいえ、「何をどれだけ食え」とまで「管理」されてはいなかったことにも留意いただきたいと思います）

ともあれスポーツ本の表現を借りるなら、「選手を大人扱いするのが自己管理」、「子ども扱いするのが自主管理」といえるのではないのでしょうか？

だからといって、私が「当局介入はいやだ、もっと自由を」と唱えているかのように受け止められたら、それこそ誤解の最たるものです。

私の言いたいのは「当局がそこまで介入を考えざるをえないほど、輸出管理は日常の取り組みが重要なのだ」ということなのです。私たちはそうした背景を理解した上で、当局はもとより、世間様に恥ずかしくない仕事をし、求められた時には堂々と説明責任を果たせるようがんばっていききたいものです。

(2015.6.29)