

第6章 安全保障輸出管理と国際法

中谷 和弘

I はじめに

本稿においては、安全保障上の理由に基づく特定の物資や技術の輸出管理に関する国際的合意について検討する。これらの合意としては、原子力関連資機材・技術の輸出管理に関するザンガー委員会及び原子力供給国グループ、生物・化学兵器関連の物資・技術の輸出管理に関するオーストラリア・グループ、ミサイル及び関連汎用品・技術の輸出管理に関するミサイル技術管理レジーム、通常兵器及び関連汎用品・技術の輸出管理として冷戦期において共産圏を標的として存在したココム及び冷戦後に誕生したワッセナー・アレンジメントがある。いずれも OECD 諸国を中心とした「有志連合」により非拘束的合意 (non-binding agreements) として成立したものである¹⁾が、日本、米国、欧州諸国等、主要な加盟国においては、私人によるその遵守が国内法上、罰則をもって担保されている(その意味で強化されている)のが特徴的である。

安全保障輸出管理に関しては、我が国の国際法学界においても既に優れた先行業績が存在するが²⁾、本稿では、非拘束的合意(ソフトロー)としての安全保

1) これら5つのレジームすべての参加国は、アルゼンチン、オーストラリア、オーストリア、ベルギー、ブルガリア、カナダ、チェコ、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、ハンガリー、アイルランド、イタリア、日本、韓国、ルクセンブルク、オランダ、ノルウェー、ポーランド、ポルトガル、スペイン、スウェーデン、スイス、トルコ、ウクライナ、英国、米国の29か国である。

2) 最近のものとして、例えば、浅田正彦編・兵器の拡散防止と輸出管理(有信堂高文社・2004年)、萬歳寛之「軍縮・不拡散・輸出管理」庄司克宏編・国際機構(岩波書店・2006年)69~86頁、青木節子「大量破壊兵器等の拡散阻止に向けての国際法」城山英明=西川洋一編・法の再構築 III 科学技術の発展と法(東京大学出版会・2007年)223~241頁。また、外務省 HP (国際輸出管理レジーム) <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/regime/index.html> も参考になる。

障輸出管理体制という観点から、各々のレジームについて概観し、全般的特徴を指摘した後、なぜこれらが非拘束的合意として成立したかについて検討する。その上で、これらの非拘束的合意の国際的効果について考察し、あわせて国内における強制化の実例として、日本におけるキャッチ・オール規制についてみる。安全保障輸出管理体制の確立が急務であることは、イラク問題及び同時多発テロ事件によって痛感されることとなった。このような背景の中で2004年4月28日に採択された国連安全保障理事会決議1540は、安全保障輸出管理をすべての国家に求めるという準立法的な機能を有することとなった。同決議は、一連の非拘束的合意の内容を事実上義務的なものにすることを志向するものである。安全保障を理由とする輸出管理は、自由貿易の原則と抵触するおそれがあるか否か、国際法上、どのように評価されるかについてもあわせて考察する。最後に、現行の安全保障輸出管理体制の問題点乃至将来の課題について指摘する。

II 非拘束的合意(ソフトロー)としての安全保障輸出管理レジーム

1 ザンガー委員会

ザンガー委員会³⁾(Zangger Committee, 以下、ZCと略記)は、核兵器不拡散条約(NPT, 1968)3条2項において保障措置締結を条件として非核兵器国への供給の対象とされる「(a)原料物資若しくは特殊核分裂性物質又は(b)特殊核分裂性物質の処理、使用若しくは生産のために特に設計され若しくは作成された設備若しくは資材」の範囲の解釈を明確化して共通の理解に達することを目的として、スイスのClaude Zangger教授の提唱に基づき、1970年に発足した。1974年に参加国(当時の15か国)間の共通了解(understandings)が、15か国の各代表から国際原子力機関(IAEA)事務局長宛ての書簡という形で送付され、IAEA文書として公表された⁴⁾。その内容は、①NPT非加盟国である非核兵

3) ZCのHPは、<http://www.zanggercommittee.org> ZCにつき、Christer Ahlström, The Status of Multilateral Export Control Regimes (1999), pp.337-348; Friz W. Schmidt, The Zangger Committee, The Nonproliferation Review, vol.2 (1994), pp.38-44. 現在の参加国は36か国(5つのレジームすべての参加国29か国(前掲注1))に加えて、中国、クロアチア、ルーマニア、ロシア、スロバキア、スロベニア、南アフリカ)、年2回の全体会合を有している。

器国への核物質の輸出及び当該国から他の非核兵器国への再輸出に際しては、輸出した核物質についてIAEAとの保障措置協定が適用される(メモランダムA, 対象となる核物質のリスト(一定量以上のプルトニウム、天然ウラン、劣化ウラン、トリウム等)が付されている)、②当該輸出・再輸出に際しては、輸出した原子力資機材についてもIAEAとの保障措置協定が適用される(メモランダムB, 対象となる資機材のリスト(trigger list, 原子炉, 再処理プラント, 燃料加工プラント, アイソトープ分離プラント等)が付されている)というものである。

この共通了解は、参加国間での非公開の交換公文(exchange of notes)によって正式に承認され、各参加国代表からIAEA事務局長への「各国の国内輸出管理法制を通じて実施される」旨の書簡(同一文言)による一方的宣言という形をとっている⁵⁾。これは、形式的には複数の一方的約束として把握することが可能であるが、その前提には参加国間の実質的合意があったことは明らかである。

国際法上、一方的約束であっても一定の要件を満たせば当該国を拘束する約束となる場合があり⁶⁾、他方、合意があっても法的拘束力を有しない非拘束的合意にとどまる場合がある⁷⁾。結局のところ、法的拘束力の有無は、合意国又は約束国の意図(その意図は合意文書や約束の文言に何らかの形で反映されるが、当該文書・約束において直接に拘束力の有無について言及がなされることはまずない)の解釈によって決定されることとなる。

そこでこの書簡の文言についてみると、「〇〇政府は……添付したメモランダムに従って行動することを決定した」(The Government of……has decided to act……in accordance with the attached memoranda)とはなっているものの、メモランダムA, B双方において、リスト以外の中心的項目であるセーフガードの適用、直接輸出、再輸出の各項目において、「政府は……する」という表現は

4) INF/CIRC/209 (3 September 1974)

5) Multilateral Nuclear Supply Principles of the Zangger Committee, NPT/Conf.2005/WP.15 (27 April 2005), p.3.

6) 国際司法裁判所は、「核実験事件」判決(1974年)において、公になされ拘束される意図をもってなされた一方的約束は約束国を拘束する旨、判示した(ICJ Reports 1974, p.267)。一方的約束については、拙稿「言葉による一方的行為の国際法上の評価(2)」国家106巻3=4号(1993年)89~124頁。

7) 非拘束的合意に関する筆者の簡単な見解は、法教226号(1999年)150頁参照。

The Government will……となっており、shallではなくwillが用いられている。ここからも伺われるように、加盟国は拘束力を有する関係に入る意図はなかった⁸⁾と考えることが自然であろう。なお、ZCが示した核不拡散条約3条2項の解釈基準は、同項の有力な解釈であっても有権的解釈ではない⁹⁾。

2 原子力供給国グループ

原子力供給国グループ (Nuclear Suppliers Group, 以下、NSG と略記)¹⁰⁾は、1974年のインドの核実験を契機として創設された、核物質その他の原子力関連資機材・技術の供給国による輸出管理体制であり、これにより核不拡散に貢献することを目指すものである。London Clubと呼ばれることもある。NSGは、1977年にNSGガイドラインを採択し、IAEA文書として翌78年に公表された¹¹⁾。同ガイドラインは、原子力専用品・技術の移転に関するガイドライン (Guidelines for Nuclear Transfers) であるPart 1に該当するものである。さらに、イラクによる汎用品を利用した核開発疑惑を背景として、1992年には、原子力関連の汎用装置、物資、ソフトウェア及び関連技術の移転に関するガイドライン (Guidelines for Transfers of Nuclear-Related Dual-Use Equipment, Materials, Software and Related Technology) がNSGガイドラインPart 2 (ワルシャワ・ガイドライン) として採択された¹²⁾。Part 1の規律対象は、原子力専用品・技術で

8) Ahlström, supra note 3, p. 345.

9) 共通了解が条約法条約31条3項aにおいて解釈上考慮される「条約の解釈又は適用につき当事国の間で後にされた合意」に該当するかどうかという問題は、条約法条約自体がその発効時点(1980年1月27日)以前に発効した条約である核不拡散条約には適用されないため考慮する必要はないともいえるが、たとえ同項aが慣習国際法規として確立しているとしても、共通了解は核兵器不拡散条約(1970年3月5日発効)の当事国の一部が提示したにすぎない解釈基準であるため、同項aの基準を満たすとはいえない。また、IAEA理事会では共通了解は公式の政策としては採択されなかった。Ahlström, supra note 3, p. 347.

10) NSGのHPは、<http://www.nsg-online.org> NSGにつき、牧野守邦「核兵器関連の輸出関連レジーム」浅田編・前掲注2) 21～45頁、Ahlström, supra note 3, pp. 348-364; Adam M. Scheuman, Nuclear Export Controls, in Daniel Joyner (ed.), Non-Proliferation Export Controls (2006), pp. 119-127. 現在の参加国は45か国(5つのレジームすべての参加国29か国(前掲注1))に加えて、ベラルーシ、ブラジル、中国、クロアチア、キプロス、エストニア、カザフスタン、ラトビア、リトアニア、マルタ、ニュージーランド、ルーマニア、ロシア、スロバキア、スロベニア、南アフリカ)、年1回の全体会合を有している。在ウィーン国際機関日本政府代表部がpoint of contactとして事務局機能を担っている。

11) INFCIRC/254 (February 1978)

12) INFCIRC/254/Rev. 1/Part 2 (July 1992)

あり、核物質、原子炉及びその装置、原子炉で用いられる核物質、核物質の再処理、濃縮、転換のため並びに燃料加工及び重水生産のための施設及び装置、これら規制品目に直接関連する技術、が含まれる。Part 2の規律対象は、原子力関連汎用品・技術であり、関連する産業用機械、関連する材料、ウラン同位元素分離装置、重水製造プラント関連装置、核爆発装置開発のための試験・計測装置等の資機材や関連技術が含まれる。Part 1では、トリガー・リストに列挙された品目及び関連技術の非核兵器国への移転は、受領国とIAEAとの間で包括的保障措置協定が発効していることを条件とし、また、移転の際には、受領国から、①IAEA保障措置協定の適用、②移転資機材等の核爆発装置への不適用、③移転資機材等への実効的な防護措置の実施、④第三国への再移転の場合には受領国は原供給国に与えたのと同様の保証を当該第三国からとりつけること、を確認する。Part 2では、附属書に列挙された品目及び関連技術の移転に関しては、輸出許可手続を作成し、輸出許可の際には、①移転用途及び最終需要場所を記した最終需要者の宣言及び②当該移転がいかなる核爆発又は保障措置の適用されない核燃料サイクル活動にも適用されない旨を明示した保証を取得すべきだとする¹³⁾。

NSGとZCは、ともに核不拡散に貢献することを目指す輸出管理体制であるが、両者の相違としては、第1に、ZCの任務が核不拡散条約3条2項の解釈を目的とすることにとどまるのに対して、NSGの任務は核不拡散条約の枠組に限定されていないこと、第2に、ZCは原子力専用品のみを規律対象とするのに対して、NSGは広く原子力専用品・関連技術、原子力関連汎用品・関連技術を規律対象としていること、第3に、ZCでは、移転される核物質等に対する保障措置の適用を求めているのに対して、NSGでは、上述のように4要件を受領国に課している(その1つが、受領国におけるIAEA包括的保障措置の適用)こと、が挙げられる。なお、ZCのリストとNSGガイドラインPart 1のリストは、一方の改正が他方の改正に反映されるよう整合性が確保されている¹⁴⁾。

13) 外務省HP(原子力供給国グループ(NSG)の概要) <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kaku/nsg/index.html>

14) 外務省HP(ザンガー委員会) <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fukaku/zangger.html>

ワルシャワ・ガイドラインにおいては、no undercut policy が採択されたことが注目される。これは、リストにある品目の移転を不許可とした政府は、当該決定を他の参加国に迅速に通告すべき (should) とし、他の参加国は、当該品目と実質的に同一の品目の移転を不許可とすべき (should) だとするものである (但し、前者の政府との協議の結果、当該移転が認められた場合は除く)。「自国が移転を不許可としても他国がこれを許可し、その結果、経済的不利益が生じるのではないか」という疑念を払拭することが、このような政策採択の背景にあった¹⁵⁾。

NSG ガイドライン Part 1 及び Part 2 においては、各所に拘束的な意図を示す shall という単語ではなく願望的な意図を示す should という単語が用いられ¹⁶⁾、例えば、Part 1 では、「1. セーフガード及び輸出管理のための下記の基本原則が、平和目的のための非核兵器国への原子力専用品・技術の移転に適用されるべきである (should apply)」, 「4. 供給国は IAEA セーフガードによってカバーされる場合のみトリガー・リストの品目を移転すべきである (should transfer)」といった表現ぶりとなっている。また、Part 2 採択の際の参加国間の了解覚書 (Memorandum of Understanding) では、「本了解覚書を交わす諸政府 (subscribing Governments) は、当該ガイドライン及び附属書 (Annex) を自国の国内法制及び関連する国際約束に従って履行することを意図する (intend to implement)」とし、さらに、「ガイドラインは、附属書にあるあらゆる品目のすべての移転に適用される (will be applied)」としている。また、参加国が覚書の重大な違反があったと信じる場合には、「適当な対応を審議するため、通常のチャンネルを通じて迅速に協議するものとする (should consult)」としている¹⁷⁾。これらの表現ぶりから、NSG ガイドラインは法的拘束力を有しない勧告的効力にとどまるものとして作成されたと解せられる。また、Part 2 採択の際の了解覚書において参加国を subscribing Governments と呼んでいることもまた、拘束力ある合意とならないように注意深く配慮した結果と考えられよう¹⁸⁾。このようにガイドライン自体は供給国にとっては勧告的効力にとどまる

15) Ahlström, supra note 3, pp. 353-354; International Legal Materials, vol. 31 (1992), pp. 1097-1099.

16) Ahlström, supra note 3, p. 361.

17) Ahlström, supra note 3, p. 354 及び同注 116.

が、受領国にとっては、移転された資機材等を核爆発装置に適用しないとの確約を与えることは、受領国を法的に拘束する一方的約束となりうる¹⁹⁾ことに留意すべきである。

3 オーストラリア・グループ

オーストラリア・グループ (Australia Group, 以下、AG と略記)²⁰⁾は、1984 年にイラクがイラン・イラク戦争において化学兵器を使用したことを背景として、化学兵器原材料・製造設備・関連技術及び生物兵器関連生物剤・製造装置・関連技術の輸出管理を実施するため、1985 年に創設された。当初は、化学兵器関連リストの作成を行ったが、生物兵器関連リストも 1993 年までに作成された。現在では、化学兵器前駆物質、化学兵器製造設備・装置及び関連技術、生物兵器関連汎用設備、生物剤、植物病原体、動物病原体の 6 つのリストが提示されている。

AG が同時多発テロ後の 2002 年に提示したガイドライン²¹⁾においては、AG による輸出管理の基本指針が示されている。序文は、「〇〇政府は、注意深く検討した後、また生物兵器禁止条約及び化学兵器禁止条約の下での義務に合致して、化学・生物兵器の諸活動に寄与しうる設備・物資・技術の移転を考慮する際には、以下のガイドラインに従って行動する (will act) ことを決定した (has decided)」という表現ぶりとなっている。主要内容は次の通りである。
「1. 本ガイドラインの目的は、生物毒素兵器禁止条約 3 条、化学兵器禁止条約 1 条及びすべての関連する国連安全保障理事会決議に合致して、国家又は非国家主体による化学・生物兵器活動に寄与しうる有形物又は無形物の移転をコントロールすることにより、化学・生物兵器関連の拡散及びテロリズムのリスク

18) Ahlström, supra note 3, p. 362.

19) Ahlström, supra note 3, p. 350.

20) AG の HP は、<http://www.australiagroup.net> AG につき、浅田正彦「生物・化学兵器関連の輸出管理レジーム」浅田編・前掲注 2) 47-75 頁、Ahlström, supra note 3, pp. 364-376; Alexander Kelle, CBW Export Controls, in Joyner (ed.), supra note 10, pp. 101-118. AG の参加国は現在 40 か国 (5 つのレジームすべての参加国 29 か国 (前掲注 1)) に加えて、クロアチア、キプロス、エストニア、アイスランド、ラトビア、リトアニア、マルタ、ニュージーランド、ルーマニア、スロバキア、スロベニア) であり、年 1 回の全体会合を有している。

21) Guidelines for Transfers of Sensitive Chemical or Biological Items, 最新のものは、<http://www.australiagroup.net/en/guidelines.html> (June 2007) 以下の引用はこの最新版による。

を制限することである。生物毒素兵器禁止条約10条及び化学兵器禁止条約11条に合致して、本ガイドラインは、化学・生物兵器活動又はテロリズムに寄与する化学・生物兵器関連の貿易又は国際協力を妨げることを意図するものではない……政府は、本ガイドラインを自国の国内法制に従って履行する (will implement)。「2. 本ガイドラインは、AGのコントロール・リストにあるあらゆる品目の各移転に適用される (will be applied)。……移転する決定は、依然、政府の唯一かつ主権的な判断に服することが了解される (It is understood that the decision to transfer remains the sole and sovereign judgment of the Government)」。「3. 本ガイドラインの目的を達成するにあたり、国内輸出管理法 (違反に対する強制及び制裁を含む) は重要な役割を有する」。「4. 本ガイドラインの目的を達成するため、輸出申請の評価では次の非網羅的リストにある諸要素を勘案する (will take into account)。a. 取引当事者の化学・生物兵器に関連する拡散・テロリズムに関する及び不法調達活動への関与に関する情報、b. 受領国による化学・生物兵器関連活動の能力及び目的、c. 述べられた最終用途の適切性及び化学・生物兵器の潜在的開発可能性に照らした移転の重大性、d. 移転における配分者及びブローカー等仲介者の役割 (真正の最終用途証明書を発行する能力及び当該品目が最終使用者に供与される保証の信頼性を含む)、e. 移転の最終用途の評価 (最終使用者への移転拒否が過去にあったか、最終使用者が過去に許可されていない目的に転用したことはあるか等を含む)、f. 受領国及び仲介国における輸出管理システムの範囲及び実効性、g. 生物兵器禁止条約及び化学兵器禁止条約を含む関連する多数国間条約の適用可能性」。さらに、本ガイドラインでは、「AG参加国は、以下の諸条項にも同様の尊重を付与することを決定した」として、後述する catch-all 及び NSG 同様の no undercut policy を採用しているのが注目される。

本ガイドラインにおいて shall という単語ではなく will という単語が用いられていること、本ガイドラインの履行はあくまで自国の輸出管理法の範囲内でなされること、リストにある品目の移転決定は「政府の唯一かつ主権的な判断に服する」としていること等に鑑みると、AGにおける輸出管理の合意は、参加国を法的に拘束するものではないことはほぼ明らかである²²⁾。

他の安全保障輸出管理制度にはない AG 特有の問題は、化学兵器禁止条約及

び生物毒素兵器禁止条約という関連条約との関係をめぐる問題である。AG参加国は化学兵器禁止条約の原署名国となり、同条約の当事国であるが、同条約11条1項では、「この条約は、締約国の経済的又は技術的發展及びこの条約によって禁止されていない目的のための化学に関する活動の分野における国際協力……を妨げないように実施する」とし、2項cでは、「……平和的目的のための化学の分野における貿易……を妨げる制限 (国際協定による制限を含む。)」であって、この条約に基づく義務に反するものは、締約国間で維持してはならない、同項dでは、「この条約に規定され又はこの条約が認める措置以外の措置を実施するための根拠としてこの条約を利用してはならず、及びこの条約に適合しない目的を追求するために他のいかなる国際協定も利用してはならない」と規定する。途上国の一部は、当初から AG は先進国から途上国への化学・生物兵器関連汎用品・技術の供給を妨げ途上国の経済及び科学技術の発展を阻害する差別的なものであるとの疑念を有しており、化学兵器禁止条約の審議の過程においては、「AGは同項に違反し、化学兵器禁止条約発効の時点までに解散すべきである」旨、主張した²³⁾。

化学兵器禁止条約発効 (1997年4月) 後の同年10月のAG総会において、「参加国は、実効的な輸出ライセンス措置の維持における非公式協力 (informal cooperation) の継続が重要であり続け、化学兵器禁止条約及び生物毒素兵器禁止条約の実効的な履行を強化するという事で合意した」として、AGの存続を確認し、また、「参加国は、関連する国内規制が化学兵器禁止条約の趣旨及び目的を促進することを確保するために、国内の輸出ライセンス政策を再検討することを継続した」²⁴⁾と述べて、AGが化学兵器禁止条約11条2項e ([締約国は] この条約の趣旨及び目的に適合したものにすることを目的として、化学物質の貿易の分野における既存の国内法令を検討することを約束する) に合致したものであることを主張した。

AGと化学兵器禁止条約11条2項c、dとの整合性の問題は、未決のままで

22) この点に関する詳細な議論は、Ahlström, supra note 3, pp. 368-376.

23) Ahlström, supra note 3, p. 372; N. Ronzitti, La convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, Revue générale de droit international public, vol. 99 (1995), pp. 910-911.

24) AG/Oct97/Press/Chair/20; Ahlström, supra note 3, p. 374.

ある。この問題の背景には、AGの規制対象が化学兵器禁止条約の規制対象よりも広範である²⁵⁾(但し、前者の規制は後者の規制とは異なり参加国を拘束するものではない)という事実があり、まさにAG独自の存在意義は化学兵器禁止条約の抜け穴を塞ぐことにありと過言ではない。化学兵器禁止条約1条1項dで規定された義務(この条約によって締約国に対して禁止されている活動を行うことにつき、いずれかの者に対して、援助し、奨励し又は勧誘すること)が11条2項の諸規定に優先すると解することにより、1条1項dの一般的義務に資するAGは11条2項には違反しないと解する²⁶⁾ことは、合理的な解釈であるといえよう。

4 ミサイル技術管理レジーム

ミサイル技術管理レジーム(Missile Technology Control Regime, 以下, MTCRと略記)²⁷⁾は、核兵器の運搬手段となるミサイル及び関連する汎用品・技術を規制することを目的として1987年に創設され、1992年には、生物・化学兵器を含む大量破壊兵器の運搬を可能にするミサイル及び関連する汎用品・技術をも規制対象とした。

MTCRの採択するドキュメントには、ガイドライン(Guidelines for Sensitive Missile-Relevant Transfers)²⁸⁾と装備・ソフトウェア・技術附属書(Equipment, Software and Technology Annex)²⁹⁾がある。ガイドラインは、MTCRの目的並びに参加国及びガイドラインを一方的に遵守する国家³⁰⁾への指針となるルールを

25) この点につき、浅田・前掲注20) 66~68頁。

26) 浅田・前掲注20) 64~66頁。

27) MTCRのHPは、<http://www.mtcr.info> MTCRにつき、浅田正彦「ミサイル関連の輸出管理レジーム」浅田編・前掲注2) 77~108頁、Ahlström, supra note 3, pp.376-395; Scott Jones, Emptying the Haunted Air, in Joyner (ed.), supra note 10, pp.75-991, 松本太・ミサイル不拡散195~202頁(文藝春秋・2007年)。現在の参加国は34か国(5つのレジームすべての参加国29か国(前掲注1))に加えて、ブラジル、アイスランド、ニュージーランド、ロシア、南アフリカ)、年1回全体の会合を有している。

28) <http://www.mtcr.info/english/guidetext.htm>

29) 最新のものは、<http://www.mtcr.info/english/MTCR-TEM-2006-ANNEX-002.pdf> (17 December 2006)

30) インドは、2005年7月の米印共同声明において、MTCRガイドライン及びNSGガイドラインを遵守する意図を表明した。<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/07/20050718-6.html> なお、米国は、イスラエル(1991年)、中国(1992年)、ロシア(1993年)、南アフリカ(1994年)、ウクライナ(1994年)との間で了解覚書を締結し、これらの国はMTCRガイドライ

規定する。附属書は、ミサイル開発・生産・運用に関する広範囲の資機材及び技術を掲載し、軍事用、汎用品の双方を含む。カテゴリ1とカテゴリ2からなる。

カテゴリ1(完成ロケット・システム、無人航空機システムであって射程300キロメートル、搭載能力500キログラムを超えるもの等を掲載)については、移転の拒否が強く推定される(there will be a strong presumption to deny such transfers)とし、但し例外的に、受領国政府が、「申請目的以外には使用しないし、また、供給国政府の同意なしに再輸出しない」旨の拘束力ある保証を供給国政府に与えた場合にのみ、移転は可能である。但し、AG同様に、「移転の決定は、政府の唯一かつ主権的な判断に服することが了解される」。

カテゴリ2(完成ロケット・システム、無人航空機システムであって射程300キロメートル、搭載能力500キログラム以下のもの等を掲載)の扱いについては、①大量破壊兵器の拡散に対する懸念、②受領国のミサイル・宇宙計画の能力及び目的、③大量破壊兵器運搬システム(有人航空機を除く)の潜在的開発可能性からみた移転の重大性、④移転品目の最終用途の評価(受領国による上述の保証の評価を含む)、⑤関連する多国間協定の適用可能性、⑥規制品目がテロリスト集団及び個人の手中に入るリスクを勘案しながら、輸出申請の審査がなされる³¹⁾。

AG同様に、「政府は、国内法制に従ってガイドラインを履行する」、「移転の決定は、政府の唯一かつ主権的な判断に服することが了解される」という文言がガイドラインに含まれ、またカテゴリ1の品目についても輸出禁止ではなく「移転の拒否が強く推定される」という表現おりとなっていること等に鑑みると、MTCRによる輸出管理の合意は参加国を拘束するものではないといえる³²⁾。

31) 32) この点につき、詳細は、Ahlström, supra note 3, pp.387-395. なお、Ahlström, supra note 3, pp.389-390及びp.394では、MTCRが米露間の了解覚書(前掲注30))等の二国間了解覚書において拘束的となるというMcNeillの主張(John McNeill, The Status and Efficacy of Non-Treaty Regimes, in Julie Dahlitz (ed.), Future Legal Restraints on Arms Proliferation (1996), p.148)を紹介した上で、実際に拘束的となっているか否かは当該了解覚書が未公表のため立証できないと指摘する。参加国さえも拘束するものではないルールが非参加国を拘束することは、一般には想定し難い。

32) この点につき、詳細は、Ahlström, supra note 3, pp.387-395. なお、Ahlström, supra note 3, pp.389-390及びp.394では、MTCRが米露間の了解覚書(前掲注30))等の二国間了解覚書において拘束的となるというMcNeillの主張(John McNeill, The Status and Efficacy of Non-Treaty Regimes, in Julie Dahlitz (ed.), Future Legal Restraints on Arms Proliferation (1996), p.148)を紹介した上で、実際に拘束的となっているか否かは当該了解覚書が未公表のため立証できないと指摘する。参加国さえも拘束するものではないルールが非参加国を拘束することは、一般には想定し難い。

5 ワッセナー・アレンジメント

ワッセナー・アレンジメント（通常兵器及び関連汎用品・技術の輸出管理に関するワッセナー・アレンジメント, The Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies, 以下, WA と略記³³⁾は、冷戦後に通常兵器及び関連する汎用品・技術の移転を規律することにより、地域及び国際の安全及び安定に貢献することを目的として1996年に設立された。冷戦期においては、西側諸国がココム (Coordinating Committee for Multilateral Export Controls, COCOM)³⁴⁾を設立して共産圏に対する戦略物資・技術の輸出規制を行ったが、ココムは冷戦後の1994年に解消された。ココムとWAとの最大の相違としては、ココムでは、規制対象が共産圏諸国に限定されていたのに対して、WAではそのような対象国の限定がないこと、さらに非国家主体（テロリスト）も対象としていることが挙げられる³⁵⁾。

WAの提示するリスト (control lists と呼ばれる) は、汎用品・技術リスト (lists of dual-use goods and technologies) と軍需品リスト (munitions list) からなる。汎用品・技術リストは、9のカテゴリーに分かれ (①先端材料, ②材料加工, ③エレクトロニクス, ④コンピュータ, ⑤電気通信 (Part 1) 及び情報通信 (Part 2), ⑥センサー及びレーザ, ⑦航法及びアビオニクス, ⑧海洋関連, ⑨航空宇宙及び推進装置), さらにリストアップされた品目の一部は、Sensitive List 及び Very Sensitive List にも掲載されるという形をとっている。汎用品目の選択基準 (criteria for the selection of dual-use items) については、次のように合意されている³⁶⁾。「規律されるべき汎用品及び技術は、軍事的能力 (軍需品リストによ

33) WAのHPは、<http://www.wassenaar.org> WAにつき、山本武彦「通常兵器関連の輸出管理レジーム」浅田編・前掲注2) 109～132頁、Ahlström, supra note 3, pp.395-414; Michael Lipson, The Wassenaar Arrangement, in Joyner (ed.), supra note 10, pp.49-74. 現在の参加国は40か国 (5つのレジームすべての参加国29か国 (前掲注1)) に加えて、クロアチア、エストニア、ラトビア、リトアニア、マルタ、ニュージーランド、ルーマニア、ロシア、スロバキア、スロベニア、南アフリカ)、年1回の全体会合を有する。

34) ココムにつき、「特集ココム判決とその法的検討」ジュリ434号 (1969年) 59～90頁、「特集ココム問題の特質」ジュリ895号 (1987年) 4～30頁、Shinya Murase, Trade versus Security, Japanese Annual of International Law, No.31 (1988), pp.1-17.

35) 外務省HP (通常兵器及び関連汎用品・技術の輸出管理に関するワッセナー・アレンジメント) <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/arms/wa/index.html>

36) <http://www.wassenaar.org/controllists/Criteria%20as%20updated%20at%20the%20December%202005%20PLM.doc>

規律される) の国内での開発、生産、使用 (運営、設置、維持、修理、分解、検査及び修復を意味する) 又は向上のための主要な又は不可欠な要素である。汎用品目は次の基準に照らして評価されるべきである。参加諸国以外の海外での利用可能性、当該財の輸出を実効的に規律できる能力、当該品目を明確かつ客観的に特定できる能力、他のレジームによる規律 (他のレジームによって規律される品目は、WAの目的ゆえに特に必要とされる場合又は関心及び対象が同一でない場合を除いて、通常はWAによって規律されるべきではない³⁷⁾」なお、sensitive listの選択基準は、「汎用リストにある品目のうち先端の通常兵器による軍事的能力の国内での開発、生産、使用又は向上のための主要な又は不可欠な要素であって、その拡散がWAの目的を重大に損なうものであるもの」、very sensitive listの選択基準は、「sensitive listにある品目のうち、最先端の通常兵器による軍事的能力の国内での開発、生産、使用又は向上のための主要な又は不可欠な要素であって、その拡散がWAの目的を重大に損なうものであるもの」である³⁸⁾。他方、軍需品リストにおいては、通常兵器がリストアップされている。

WAは、1996年に基本方針をまとめたInitial Elementsという文書を公表した³⁹⁾。WAの目的 (purposes) は、「通常兵器及び汎用品・技術の移転において透明性及び一層の責任を促すことにより、地域及び国際の安全及び安定に貢献し、それにより不安定化の集積を防止する」ことである。そして、「参加国は、自国の国内政策を通じて、これらの品目の移転が、これらの目標を阻害する軍事的能力の開発又は増強に寄与したり、軍事的能力の支持に転用されたりしないよう確保することを追求する (will seek)」。また、範囲 (scope) に関しては、次のように述べる。「2. 参加国は、自発的な基礎の上に (on a voluntary basis)、透明性を高め、武器移転に関するすべての参加国間の討論に至り、当該品目の移転に伴うリスクについて共通の理解を得る助けとなる情報を交換する (will exchange)」。3. あらゆる品目の移転又は移転拒否の決定は、各参加国単独の責任でなされる (The decision to transfer or deny transfer of any item will

37) この意味でWAの輸出管理は他の輸出管理レジームに比して補完的であるといえよう。

38) Supra note 35.

39) <http://www.wassenaar.org/publicdocuments/Guidelines.doc>

be the sole responsibility of each Participating State)。WA に関してとられるすべての措置は、国内の法制及び政策に従い、各国の裁量を基礎として履行される (All measures undertaken with respect to the Arrangement will be in accordance with national legislation and policies and will be implemented on the basis of national discretion)。「4. WA の条項に従って、参加国は移転及び拒否を通告することに同意する。……拒否の通告は他の参加国に同様の移転を拒否する義務を負わせるものではない。しかしながら、参加国は、できれば30日以内にそして遅くとも60日以内に、他のすべての参加国によって拒否されたライセンスと実質的に同一の取引に関して過去3年間に承認したものを通告する」。

このような文言ぶりからして、WA の輸出管理もまた、他の輸出管理レジーム同様に非拘束的合意であるといえる⁴⁰⁾。なお、2003年のWA 総会では、リストにない汎用品目の規律に関する了解声明 (Statement of Understanding on Control of Non-Listed Dual Use Items) が採択された。そこでは、拘束力ある国連安保理決議を履行する場合、地域的な武器禁輸に参加する場合 (参加国を拘束する場合及び自発的な参加の場合の双方) の双方につき、輸出国当局が輸出者に対してリストにはない汎用品目の全部又は一部が軍事的な最終用途 (military end-use) を意図し又はそのおそれがあると通知した場合には、参加国は自国の国内法上、当該品目の移転には許可を要するよう確保するため適当な措置をとる (will take) ことが合意され、WA においてもキャッチ・オール規制が導入されたが、「軍事的な最終用途」の定義については、各参加国が国内レベルで各国毎に決定する (will determine) とされた。

III 省 察

1. 全般的特徴

II において検討した5つの安全保障輸出管理レジームは、国際組織でなく、国際会議体にとどまるものである。これらのレジームには設立条約 (憲章) はなく、独自の事務局に関しても、WA 以外は有していない (特定の参加国が恒常

40) この点につき、詳細は、Ahlström, supra note 3, pp. 408-414.

的連絡地点 (permanent point of contact) として実質的に事務局の機能を担う。WA は既成に事務局を有している)。これらの会議体への参加には、既存の他のすべての参加国の同意 (コンセンサス) を要し⁴¹⁾、その意味では閉鎖的な会議体である。コントロール・リストの改訂にも参加国のコンセンサスを要する。

特定条約の規定 (核不拡散条約3条2項) の解釈指針を示すにとどまる ZC を除く4つのレジーム (NSG, AG, MTCR, WA) についてみると、キャッチ・オール規制を2002年から2004年にかけて採用し、また、現在までに資機材の規制のみならず技術移転の規制も導入されている。no undercut policy については、WA を除く NSG, AG, MTCR において採用されている。輸出拒否の通告は4レジームすべてにおいてなされている。輸出許可の事前通告に関しては、NSG, AG, MTCR においてはなされている。WA においては事後通告がなされるにとどまっている。輸出承認データの共有に関しては、NSG では汎用品目に関してのみ、AG では化学兵器禁止条約を通じてのみなされ、MTCR ではなされず、WA では総計でなされている。テロリスト集団のブラックリストが存在するのは AG のみである⁴²⁾。

これらのレジームにおける諸合意のうち、国連事務局に登録 (国連憲章102条参照) されたものは勿論ない。討論の過程は秘密であり、活動内容も NSG, AG, MTCR においてはすぐには公開されない傾向にあるが、ZC 及び WA においては参加国が多国間協力の形成をより迅速に公表する傾向にある⁴³⁾。

これらのレジームにおいては、共通したガイドラインは存在するが、その解釈・適用は各参加国の裁量に委ねられ、一参加国によってある規制品目の懸念国 (の企業) への輸出がなされたとしても、他の参加国がなうことは、基本的には当該輸出国への外交上の抗議等、国際法上の報復 (retorsion) 措置にとどまる。当該レジームからの除名や参加停止はコンセンサスがあれば可能であるが、これまでそのような措置がとられたことはない。

41) Seema Gahlaut, Multilateral Export Control Regimes, in Joyner (ed.), supra note 10, p. 11.

42) 以上につき Gahlaut, supra note 41, p. 15 Table 1. 5 参照。

43) Ahlström, supra note 3, p. 420.

2 非拘束的合意（ソフトロー）とした理由

これらの安全保障輸出管理レジームが拘束力ある条約の形ではなく非拘束的合意（ソフトロー）として成立した理由としては、先進国、途上国、市場移行経済国、関係する諸企業の複雑な利害を背景として、いわば最大公約数としてまとめられるのは非拘束的合意がせいぜいであったということに加えて、Ahlström が指摘するように⁴⁴⁾、次のような理由が考えられる。

第1は、非拘束的合意であれば、条約と比べて一般に迅速に合意することが可能だからである。たとえば、NSG のワルシャワ・ガイドラインは交渉から1年以内に採択されたが、条約の形では1年以内の採択は一般には困難であろう。

第2は、非拘束的合意であれば、条約に比べて状況に柔軟に対応することが可能だからである。第1の迅速性自体が、時宜を得たガイドラインの作成を可能にするが、これに加えて、状況が変化した場合に柔軟・迅速に対応してリストやガイドラインの改訂ができるのは非拘束的合意によってであろう。もっとも、国際民間航空機関（ICAO）の国際標準において採用されているように、一定期間内に違背通告をしない限りは国際標準に拘束されることにする contracting-out 方式を採用すること⁴⁵⁾でも状況への柔軟な対応は可能であろうが、ICAO の国際標準において問題となるのは義務遵守の方法であって、別途の方法を用いることが違背通告によって可能となるのに対して、安全保障輸出管理レジームにおいては規制品目の共通リストが不可欠の前提であって、違背通告方式ではこの共通リスト自体が相対化してしまうため、違背通告の採用は困難であろう。

第3に、非拘束的合意とすることで、既存条約との抵触の回避が可能であるからである。既存条約との抵触は、特に先述のように、AG と化学兵器禁止条約との関係において問題となったが、さらに、これらの安全保障輸出管理レジームがもし拘束的なルールとして規定されたならば、後述するように、安全保障のための輸出管理の条約規定を優先させるか、自由貿易の条約規定を優先させるかで、通商関連の二国間・多数国間条約との抵触の問題を潜在的・顕在的

44) Ahlström, supra note 3, pp. 419-421.

45) 国際民間航空条約（シカゴ条約）38条。この点につき、拙稿「交通・エネルギー分野の国際組織」横田洋三編・国際組織法 238-240 頁（有斐閣・1999年）。

に生じさせることとなろう。これに対して、非拘束的合意として解釈・適用は各参加国の裁量に委ねるのであれば、自由貿易に抵触する条約規定の存在によって絶えず抵触のリスクがあるという事態は一般には回避できよう（もっとも、拘束的なルールを採用したとしても、輸出管理の上限を通商関係条約と抵触しない範囲に規定するのであれば、このような抵触の問題はひとまず回避できるし、他方、各参加国の裁量に委ねた結果、一部の国家が過剰な輸出管理を行って通商関係条約と抵触する可能性も皆無ではない）。

なお、Ahlström は以上の他に、非拘束的合意にすると秘密保持が可能になるとの説につき検討を加えているが、条約（拘束力ある合意）であっても秘密条約とすることは（合意内容の一部又は全部を秘密にすることも存在自体までも秘密にすることも）可能であるため、この説は妥当とはいえない。

3 国際的効果と国内における強制化

非拘束的合意としての安全保障輸出管理レジームの国際平面における法的効果は、次のように整理することができる。参加国は、あくまで自国の裁量に基づいて合意事項を履行するととどまるため、ある参加国が合意事項を履行せずには懸念国に規制品目を輸出したとしてもそれは直ちに違反となる訳ではない。また、合意事項に基づく第三国（非参加国）への輸出規制の国際法上の評価は、5でみるように一般国際法に基づいてなされ、当該レジームでの合意に基づくからという理由だけで直ちに措置が正当化されるという訳ではない。それでは何が国際平面における法的効果として指摘できるかと言えば、第1に、ある参加国から別の参加国への合意事項に基づく輸出規制は（一般国際法上の評価を勘案することなく）認められること、第2に、ある参加国による第三国（非参加国）への合意事項に基づく輸出規制について別の参加国は国際法違反であるとの異議申立てが基本的にはできなくなるということである（当該第三国からの異議申立ては可能である）。このような2つの範囲内で、非拘束的合意に基づく規制措置は他の参加国に対して対抗力（opposability）を有すると解せられる。

安全保障輸出管理レジームでの合意は非拘束的合意ではあったが、少なくとも、日本、米国、欧州諸国等の中核となる諸国においては、その国内的履行が国内法において罰則をもって担保され、国内における強制化という現象が見ら

れる。我が国においては、外国為替及び外国貿易法（特に、貨物の輸出の許可に関する48条1項及び特定技術の提供に関する25条）及び関連の政省令（特に、前者に対応する輸出貿易管理令1条及び後者に対応する外国為替令17条）⁴⁶⁾により、罰則をもって国内的履行が担保されている。

なお、我が国においても、米国及び欧州連合諸国同様に、2002年4月からキャッチ・オール規制が導入されている。これは、リストアップされた規制品目以外の貨物の輸出や技術の提供であっても、客観要件（契約書等から、当該貨物・技術が大量破壊兵器等（核兵器、化学兵器、生物兵器及びこれらの運搬手段）の開発・製造・使用・所蔵等のために用いられるおそれや大量破壊兵器等の開発等のために用いられるおそれがあること（用途要件という）、又は、需要者が大量破壊兵器等の開発等を行っていた（いる）こと若しくは経済産業省の外国ユーザーリスト等に掲載されていること（需要者要件という））、又は、インフォーム要件（当該貨物・技術が大量破壊兵器等の開発等のために用いられるおそれがあるとして、経済産業大臣から輸出許可の申請をすべき旨の通知を受ける）のいずれかの要件に該当する場合には、輸出企業に許可申請を要求し、当該輸出を事前許可の下におくというものである⁴⁷⁾。但し、ホワイト国26か国⁴⁸⁾を最終仕向地とする輸出に関してはキャッチ・オール規制の対象外であって、許可は不要である（経由地がこれら26か国のいずれかであっても最終仕向地がそれ以外の国である場合にはキャッチ・オール規制の対象となる）。

4 国連安全保障理事会決議 1540

2004年4月28日に全会一致で採択された国連安全保障理事会決議1540⁴⁹⁾は、「国連憲章第7章の下で行動して」、安全保障輸出管理に関しては、本文第3パ

46) これらについての詳細は、外国為替貿易研究グループ編・改正外為法逐条解説（通商産業調査会出版部・1998年）400～436頁、530～571頁。

47) キャッチ・オール規制をめぐる実務については、（株）東芝輸出管理部編・キャッチオール輸出管理の実務（第2版）（日刊工業新聞社・2005年）参照。

48) アイルランド、米国、アルゼンチン、イタリア、英国、オーストラリア、オーストリア、オランダ、カナダ、ギリシャ、スイス、スウェーデン、スペイン、韓国、チェコ、デンマーク、ドイツ、ニュージーランド、ノルウェー、ハンガリー、フィンランド、フランス、ベルギー、ポーランド、ポルトガル、ルクセンブルク。

49) 外務省告示第239号（平成16年6月7日）。同決議につき、浅田正彦「安保理決議1540と国際立法」国際問題547号（2005年）35～64頁。

ラグラフにおいて、次のことを決定した非常に重要な決議である。即ち、「また、すべての国は、関連物質に対する適切な管理を確立することを含め、核兵器、化学兵器又は生物兵器及びそれらの運搬手段の拡散を防止する国内管理を確立するための効果的な措置を採用し実施することを決定し、この目的のため、すべての国が、以下を行うことを決定する（decides also that all States shall take and enforce……）。……(d)輸出、通過、積換及び再輸出を管理する適切な法令及び拡散に貢献する輸送といったそのような輸出及び積換に関連する資金及び役務の提供に対する管理並びに最終需要者管理の確立を含め、そのような品目に対する適切で効果的な国内的輸出及び積換管理を確立し、発展させ、再検討し及び維持すること。また、そのような輸出管理に関する法令の違反に対する適切な刑事上又は民事上の罰則を確立し及び執行すること」。

同決議によって、効果的な安全保障輸出管理措置をとることがすべての国家に義務として課されることとなったのである。勿論、その具体的内容は明確ではなく、同決議は、既存の5つのレジームの非参加国に同様の措置をとるよう約束することまでも求めたものではなく、また参加国に規制内容の強化を直接に求めるものでもない。しかしながら、同決議は、非参加国に対してはこれらのレジーム合意内容を一方的に遵守することを促すという効果を、参加国に対してはこれらのレジームの合意内容を忠実に履行することを促すという効果を、それぞれ有することになる。また、安全保障輸出管理法制の欠如した国家が存在すれば、それだけで同決議に違反することとなる（参加国がレジームから脱退したり、これまで行ってきた国内的履行の範囲を縮小したりすることや、履行する旨の一方的な約束をしていた非参加国が約束を撤回したりすることがもしあれば、これらも同決議違反となる可能性が極めて高いといえよう）。以上の意味において、同決議は、何らかの安全保障輸出管理法制をすべての国家に義務づけるという意味で準立法的な機能を有するものであり、さらに、非拘束的合意の内容を事実上義務として忠実に履行することを求めるという意味でソフトローをハードロー化することを「志向した」ものであるとさえいえよう。

同決議では、安保理の補助機関として安保理決議1540委員会を創設し、各国に同決議の履行状況について報告を提出するよう要請している（第4パラグラフ⁵⁰⁾）。これまでに136か国及び欧州連合が報告を行っている。我が国は、

2004年10月28日に報告を行っているが、第3パラグラフ(d)に関しては、「外国為替及び外国貿易法の下で、輸出貿易管理令別表1及び外国為替令別表1に掲げる15種類の貨物・技術の輸出・提供を許可制の下においている。この輸出規制には外国から日本に荷揚げされ再輸出されるものについても適用される」、「大量破壊兵器等不拡散のための輸出管理を更に推し進めるために、リストアップされていない貨物や技術についても、大量破壊兵器等の開発、製造等に使用されるおそれがある場合には許可申請を義務づけている」等の報告を行っている⁵¹⁾。

5 安全保障を理由とする輸出規制の国際法上の評価

安全保障輸出管理レジームの合意に基づき規制品目を懸念国である第三国(非参加国)に対して輸出規制することは、一般国際法上、どのように評価されるのであろうか。一般に国家には他国と通商関係に入る義務はないものの、輸出規制は通商関係条約で規定されている最恵国待遇(MFN)や数量制限禁止等と抵触しうることになる。

まず、供給国・受領国間にこのような通商条約関係がない場合——つまり二国間通商航海条約(FCN)や自由貿易協定(FTA)が両国間で締結されておらず、あるいは両国の少なくとも一方がガット(GATT)やサービス貿易一般協定(GATS)の締約国ではない場合——には、最恵国待遇や数量制限禁止等との抵触の問題を考える必要はなく、輸出規制は供給国が裁量的にとることができ、国際法上の問題は基本的に生じない。

これに対して、両国間にFCNやFTAが締結され、あるいは両国ともGATTやGATSの締約国である場合には、最恵国待遇や数量制限禁止等との抵触の問題を考える必要が生じうる。もっとも、この場合であっても、安全保障のためにとられる輸出規制であれば、これらの条約において通常含まれる

50) 同委員会のHPは、<http://www.un.org/sc/1540>

51) S/AC.44/2004/(02)/49 (15 November 2004), pp. 9-10; 外務省HP(安保理決議(2004年4月28日採択)に基づく日本の報告(ポイント))

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/un_cd/gun_un/anol1540_j_point.html なお、我が国は、2006年3月17日に追加報告を行なっている。S/AC.44/2004/(02)/49/Add.1 (20 March 2006)。なお、同追加報告において政府は、「同決議は日本法の域外適用を要求するものではないと理解する」旨、述べている(p.12)。

「安全保障のための例外」に該当するため正当化されると解することがひとまじり可能である。即ち、GATT 21条では、「この協定のいかなる規定も、次のいずれかのことを定めるものと解してはならない」として、「(b)締約国が自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認める次のいずれかの措置を執ることを妨げること。(i)核分裂性物質又はその生産原料である物質に関する措置、(ii)武器、弾薬及び軍需品の取引並びに軍事施設に供給するため直接又は間接に行なわれるその他の貨物及び原料の取引に関する措置、(iii)戦時その他の国際関係の緊急時に執る措置」と規定し、GATS 14条の2第1項では、「この協定のいかなる規定も、次のいずれかのことを定めるものと解してはならない」として、「(b)加盟国が自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認める次のいずれかの措置をとることを妨げること。(i)軍事施設のため直接又は間接に行われるサービスの提供に関する措置、(ii)核分裂性物質若しくは核融合性物質又はこれらの生産原料である物質に関する措置、(iii)戦時その他の国際関係の緊急時にとる措置」と規定し、また二国間条約(FCN, FTA)にも通常、同様の規定がみられる。安全保障輸出管理レジームにおいて規制対象となっている貨物の懸念国への輸出規制は、核関連物質についてはGATT 21条(b)(i)によって、それ以外についても基本的に(ii)によってカバーされうるが、他方、関連技術の提供の規制に関しては、核関連技術に関してはGATS 14条の2第1項(b)(ii)によってカバーされるが、それ以外に関しては(i)ですべてカバーできるのか(「間接に行われるサービスの提供」でどこまでカバーできるのか)が必ずしも明確ではない。

なお、GATTやGATSにおける「自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認める」か否かの解釈は基本的に援用国の判断に委ねられると解せられるが、恣意的な解釈までもが認められる訳ではない⁵²⁾。

6 今後の課題

最後に、国際法の観点から、安全保障輸出管理全般の問題点乃至今後の課題について、以下の3点のみ指摘しておきたい。

52) 拙稿「国境を越えた企業合併・買収と国際法」国際105巻3号(2006年)14~15頁注31。

第1は、供給国（特に先進国）においては安全保障輸出管理は総体としてはおおむねきちんと実施されてきたが、より問題となるのは、途上国に所在する先進国企業の子会社から懸念国企業への規制品目の輸出規制をいかにきちんと実施するかということである。当該子会社に対する輸出管理に関する管轄権の行使は第一義的には所在地国（途上国）によってなされるべきである。親会社本国（先進国）が輸出管理法を域外適用して対処することは、国際法上、必ずしも不可能ではないものの、管轄権の衝突から複雑な法的問題及び外交上の問題を生じることになりかねない⁵³⁾。但し、問題は、所在地国において厳格な輸出管理がなされる保証はなく、途上国はしばしばそのような人員・資金・ノウハウを欠くということである。このような状況に対しては、当該企業（親会社）においては、子会社は別の法人格であるという形式的な論理では企業の社会的責任（CSR）を十分果たすとはいえないため、輸出管理社内規程の策定等を通じて厳格な輸出管理を実施することが求められる⁵⁴⁾。また、先進国政府においては、当該途上国政府に対して、輸出管理にかかる能力構築（capacity building）を行うことが必要である。我が国によるアジア輸出管理セミナーの実施はこの趣旨に合致するものである⁵⁵⁾。

第2は、安全保障輸出管理レジームへの参加国の増加に伴う問題である。当初、西側先進諸国を参加国として発足したこれらのレジームは、冷戦後には、市場移行経済国等の新興諸国が参加することになった。このような参加国の増

加は一見すると輸出管理体制の強化につながる好ましい現象に見えるが、新たな参加国の参加の主要な動機は必ずしも不拡散への貢献ではなく、当該レジームへの参加に伴う経済的利益の獲得であることは否定できない。そして、当初の有志連合、like-minded States ではない国家の参加は、今後のコンセンサスに基づく意思決定において、実効的な対応を困難にする懸念を孕むものである。第3は、5つのレジームの統合の可能性である。これらのレジームは、自発的に各々独立した非拘束的合意として創設され、規制対象を基本的には異にすることに加えて、様々な利害関係の結果として参加国も同一という訳ではないため、短期間にこれらのレジームを統合することは現実には困難であろう。さらに、管理コストの削減以上に統合のメリットがどこまであるか明確ではなく、統合しないことのデメリットが顕在化しない限り、調整に要するコストをも勘案すると、近い将来にこれらのレジームが統合される可能性は高いとはいえないであろう。

53) 拙稿「輸出管理法の域外適用と国際法」山本草二先生古稀記念（勁草書房・1998年）393～419頁。

54) 経済産業省輸出管理部長・海外子会社における輸出管理の強化について（平成17年4月1日）
<http://www.meti.go.jp/policy/ampo/kanri/jishukanri/kogaisya/050401com.html> なお、(財)安全保障貿易情報センター・海外拠点のための安全保障貿易管理ガイドンス（2005年）53頁では、子会社及び関連会社の指導について、「子会社等は独立した法人であり、その企業の安全保障輸出管理の責任は、当該企業自体にあります。しかし、資本、経営権、社名、商品名等における関与の度合いにより親会社自身が社会的責任を問われることもあります。このような場合に親会社が適切な指導をすることにより、適切かつ効率的な管理ができることになります。それにより、子会社等自体の不正輸出のリスクを減らし、親会社にとっても企業グループ全体の危機管理が図られることになります」。「現地の輸出管理法等に従った安全保障輸出管理を行うことが基本ですが、親会社は企業グループ全体の企業理念に基づき子会社等の実情に即した指導方針を定め、的確に指導する体制を構築する必要があります」と指摘している。

55) アジア輸出管理セミナーは、アジア諸国の不拡散・輸出管理の重要性に対する共通認識を高め、輸出管理制度を強化することによって不拡散のための取組強化に資することを目的として、アジア諸国の輸出管理担当者への研修として1993年より毎年開催されてきた。