そうだったのか！　遵守基準

米満啓

１．はじめに

《輸出者等遵守基準省令》１条の一号と二号の関係について、書きたいと思います。

ポピュラーな参考書が次のように解説しているのは知っています。(私も字は読めますから)

> 「すべての『輸出者等』に課されるのが一号」で「いわば一階部分」に当たり、「リスト規制品を扱う者の場合に追加されるのが二号」で「いわば二階部分」に当たる。

しかし**一号マターの項目と二号マターの項目は、質的にどう違うのでしょう？**

そう尋ねると逐条解説（この細目の要求はコレコレである）を始める人がいそうですが、私が知りたいのはそういうことではありません。なぜその細目が「全ての輸出者等」マター、或いは「リスト規制品扱い業者」マターになるのかを知りたいのです。でもあらためてそれを聞くと、「そんなこと知らない。省令にそう書いてあるのだから仕方ないだろ」という答えが返ってきそうです。

世の中には「おかみが決めたのだから」で済む事柄が沢山あります。しかしこの件は、それではよくないと私は思います。というのは、一号と二号の切り分けは、多くの人が思うほど簡単ではないからです。特に顕著なのが一号ロの理解です。

> **１条一号**
>
> イ　法第二十五条第一項に規定する取引によって提供しようとする特定技術又は法第四十八条第一項の特定の地域を仕向地として輸出をしようとする同項の特定の種類の貨物が、特定重要貨物等に該当するかどうかの確認（以下この条において「該非確認」という。）についての責任者（以下この号及び次条において「該非確認責任者」という。）を選任すること。
>
> ロ　輸出等（法第五十五条の十第一項の輸出等をいう。次号において同じ。）の業務（該非確認の業務を含む。次号において同じ。）に従事する者（該非確認責任者を含む。次号において「輸出等業務従事者」という。）に対し、最新の法及び法に基づく命令の周知その他関係法令の規定を遵守するために必要な指導を行うこと。

恥ずかしながら私は長年下線部を「輸管部門が現場部門に施す教育」のことと思っていました。その線上で「二号トでいう研修」とどこが違うのだろう、と悩んだりもしていました。(2015 年 4 月 23 日の本欄)　十年かかってやっと下記の理解に落ち着いたところです。

- **「指導」とは「会社が現場部門にきちんとやらせること」。**
- **イと併せて考えると、一号は法令遵守のための管理業務を「該非確認とそれ以外」に分け夫々責任者へのジョブアサインメントを行い「きちんとやらせること」を求める規定といえる。**
- **二号の要求事項は、それが「きちんと機能する」ための環境づくりと言える。一号が機能していれば「法令は遵守される」から「絶対不可欠」という位置づけではないが、常識的に見て「あった方がよい」から付け加えられた。つまり二号の要求事項は、リスト規制品取扱いの有無に関係なく「あった方がよい」ものということになる。**
- **それが一部の業者にのみ課せられたのは、リスト規制品の取扱いという「事業の性質」によるものではなく、リスト規制品取扱い業者としての「責任感」を求めたのである**

奇をてらった命題に見えるかもしれませんが、以下順を追って説明します。

２．CA（キャッチオール）規制から見える１条一号の論理

《遵守基準》のどこでCA規制が扱われているか、みなさん既に御存じですよね？　もちろん１条二号ニではありません。ニの対象は「特定重要貨物等（リスト規制品）」の取引ですから。

１条二号

ニ　取引によって提供し、又は輸出をしようとする特定重要貨物等の用途（当該取引の相手方が提供を受け、又は当該特定重要貨物等の輸入者が輸入した当該特定重要貨物等を別の者に提供することをその用途とする場合には、当該別の者の用途を含む。以下同じ。）及び需要者等（技術取引の相手方若しくは技術を利用する者若しくは貨物の輸入者若しくは需要者又はこれらの代理人をいう。以下同じ。）を確認する手続を定め、当該手続に従って用途及び需要者等の確認を行うこと。また、特定重要貨物等の用途及び技術を利用する者又は貨物の需要者の確認の適正な実施に当たり必要となる情報を、技術を利用する者又は貨物の需要者以外の者から入手する場合には、当該情報の信頼性を高めるための手続を定め、当該手続に従って用途及び技術を利用する者又は貨物の需要者の確認を行うこと。

正解は一号ロ。**条文中にCA規制を直接指し示す語句はありませんが、そこから一号ロ、更に言えば一号全体の論理を読み取る**ことができます。

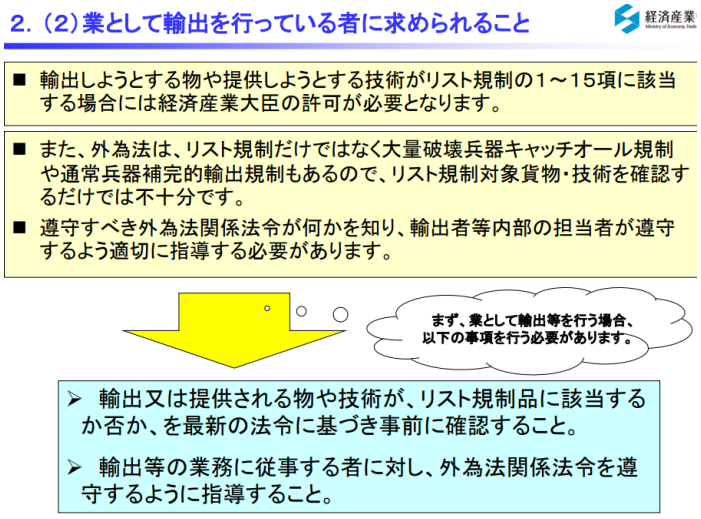
経産省も次のように、**CA規制への対応を一号ロに結び付けて説明**しています。

『CISTECジャーナル』2010年３月号４頁抜粋

‥一号ロの条文中「最新の法及び法に基づく命令の周知その他関係法令の規定を遵守するために必要な指導を行うこと」についての経産省註釈

『輸出等業務に関係している組織が外為法を遵守し、無許可輸出等違反を防止するために、各組織の業務の実態や、組織内の体制に照らし、必要十分な指示、指導を組織内で行うことを指しており、例えば、外為法の規制内容を十分に理解するように指示すること、キャッチオール規制への違反を防止するため、輸出等に当たり用途や需要者に注意を払うようにあらかじめ指示することなどが想定される。必要な指導の内容や水準について一律に達成すべき基準を設けるものではないが、各組織の実態に照らし適切と認められる指導や指示が求められる。』

経産省2012年11月資料「輸出者等遵守基準について」抜粋



以上を踏まえて、**私が一号ロの「指導」を**、「輸管部門が現場部門に施す教育」ではなく**「会社が現場部門にきちんとやらせること」とする理由**を記します。

【第１の理由】 **CA 規制遵守のための手当が一号ロ以外に存在しないこと**

CA 規制だけではありません。該非確認以外のあらゆるものの遵守が、この条項にかかっているのです。最近では、「官民対話」のための「事前報告」制度について「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」とまで言われているほどです。（産構審 2024 年中間報告 11 頁）

かほどの重責を担う一号ロが「現場の教育で頑張ります」のわけがないと思いませんか？

【第２の理由】 **専門の輸管部門が存在しない企業の場合は？**

制定までの経過からも明らかなようにこの省令は、主として輸出管理の経験に乏しい後発企業を意識して作られています。そうした企業では、**そもそも輸管部門を持っていないケースが多い**のです。

このままだと、**誰が社内で輸出管理の実務を担うのかが見えません**。「まあ輸出業務の現場がやってるんでしょ」になってしまいます。一号イで該非確認についてはジョブアサインメントを定めた以上省令が他業務についてもそれをしないとしたらおかしいと考えるべきでしょう。したがって**専門の輸管部門を持っていない企業においては、輸出業務の現場に「君がしっかりやるのだよ」と言い渡し頑張らせるしかない**わけです。

もちろん「存在しない輸管部門が現場部門に施す」などありえないことも、蛇足ながらつけくわえておきます。

【第３の理由】 **「指導＝指揮監督」とする条文の存在**

次の条文では「きちんとやらせるべく指揮監督すること」という意味で「指導」が使われています。

> **《外為法》55 条の 11**
>
> 経済産業大臣は、輸出等が適正に行われることを確保するため必要があると認めるときは、輸出者等に対し、輸出者等遵守基準に従った輸出等が行われるよう必要な指導及び助言をすることができる。

《遵守基準》一号ロも、そちらの方が近いと考えます。

ところで**「輸管部門が存在する企業」の場合**はどうなるでしょうか？

条文に明記されてはいないのであくまでも私の印象ですが、輸管部門が存在する場合はジョブアサインメントが既になされていることになるので、「それでいいんじゃないの」という具合に流している（特段の言及せず）のではないか、と感じます。とはいえ、条文に書いた以上「現場部門への指導」要求が消えたわけではありません。それはどんな要求になるのでしょうか？

おそらく、**専門の輸管部門を軸とする管理体制の一環としての「応分の役割」**を果たしてくれ、という内容になるのではないかと思います。例えば「取引審査票をサボらずに出しましょう」とか「明らかチェックはまじめにやりましょう」というような。

３．紛らわしい第３条の規定ぶり

前頁の命題には「いや第３条に『情報収集を軸とする書き方』がありますけど」と言い返す人が出てきそうなので補足しておきたいと思います。

> **《遵守基準省令》３条**
>
> 輸出者等が個人である場合にあっては、第一条第一号ロ中「輸出等（法第五十五条の十第一項の輸出等をいう。次号において同じ。）の業務（該非確認の業務を含む。次号において同じ。）に従事する者（該非確認責任者を含む。次号において「輸出等業務従事者」という。）に対し、最新の法及び法に基づく命令の周知その他関係法令の規定を遵守するために必要な指導を行う」とあるのは「最新の法及び法に基づく命令その他関係法令の規定を遵守するために必要な情報を収集する」と、同条第二号ニ中「を確認する手続を定め、当該手続に従って用途及び需要者等の確認」とあるのは「の確認」と、「高めるための手続を定め、当該手続に従って」とあるのは「高めるための情報を入手し、」と読み替えるものとし、第一条第一号イ、第二号イからハまで及びへからチまでの規定は、適用しない。

輸出者が「個人」の場合、すべての法的責任が御本人に帰属することは動かしようがないことに留意が必要です。ジョブアサインメントもヘチマもありません。だから「該非確認責任者なんか置かなくてよい（一号イの規定を適用しない）」で何の問題もないわけです。

そういう輸出者においては、「違反があったらどうなるかわかってるんだろうな」と一押しすれば十分です。「あなたの全人格にかけて頑張ってね」ということで。

一号ロの読み替え後は「最新の法令情報に従って頑張ってください」となるわけですが、そんなことわざわざ言う方がおかしいと思いませんか？　まあ「一号ロは適用しない」とも言えないし、他に書くことがないからとりあえず「読み替えた」だけのことでしょう。

４．１条二号の論理は？

２節で１条一号の内容を「該非確認やその他業務について夫々責任者を定めきちんとやらせること」と要約しました。

もし同号で要求された管理がきちんと機能するなら、法令は遵守されメデタシメデタシの筈でしょう。それなのに、**リスト規制品取扱い業者の場合はなぜ二号の要求事項が追加される**のでしょうか？

もちろん二号各細目の要求事項はもっともなものであり、やった方がよいことは言うまでもありません。しかし私は、**「リスト規制品があると一号の要求に沿って頑張っただけでは遵守が困難」という理由で二号が追加されたのではない**と思います。この点を、二号の細目ごとに確認してみましょう。

イ　統括責任者の選任 統括責任者は「いた方がよい」に決まってるが、いないと違反が生ずるというものではない。 また特に「リスト規制品取扱い企業だと違反が…」というものでもない。
ロ　担当部門の権限と分担の明確化 断然「やった方がよい」ことではあるが、それはリスト規制品がなくても言えること。
ハ　該非確認の手続を定めること これは「必ず該非確認をする／させる」ような定めを設けることを意味している。しかしそれは既にリスト規制品取扱いが判明している企業でも、また判明していない企業でも必要なこと

ではないだろうか？
ニ　リスト規制品案件での用途・需要者確認 リスト規制品案件は原則として許可申請が必要であり、その際には用途・需要者情報を入力しないとNACCSシステムは受け付けてくれない。つまり社内規程に明記してもしなくても、どのみち用途・需要者確認はやるのだ。
ホ　リスト規制品案件での出荷確認（品違いチェック） これは法令遵守にはあまり貢献しない。リスト非該当品の契約なのに誤ってリスト規制品を出荷するのは違反だが、リスト規制品の契約で非該当品を出荷しても違反にはならないから。 意味があるとすれば数量チェック（例　契約の規制品が１個だったのを、誤って２個出したりしないように）だが、それをメインターゲットとしてわざわざ省令で要求するだろうか？
ヘ　定期監査 もちろん監査は有益であるが、監査がないと現場が違反をはたらくと決まったわけでもない。 また監査の有益性は、リスト規制品の取扱いがない企業も同じであろう。
ト　業務の適正な実施のために必要な知識及び技能の研修 既に「法令遵守のための指導」が行われているであろうことを前提とすると、リスト規制品の取扱いがあるからといって、「適正業務のための研修」を追加することが違反防止の重要手段とは考えにくい。
チ　子会社の指導 子会社指導の重要性は重々承知しているが、リスト規制品取扱いの有無で要否がわかれるものでもなかろう。
リ　文書保存 文書保存の重要性も承知してはいる。しかしそれが違反防止に「絶対必要」というなら、なぜ一号で「全ての輸出者等」に要求しないのだろう？
ヌ　違反時の対応 上記リに同じ。

こうして各細目を仔細に見ると、**二号に盛り込まれたのは、必要性からではなかった**という結論になります。

必要性からでないとすれば何でしょうか？　私が思いつくのは１つだけです。**それは「リスト規制品取扱い業者である以上、君もそれなりの自覚・責任感を持ったらどうかね」というもの**です。学校で言われる「最上級生になったのなら相応の自覚を」と似たようなものです。

一号と二号の建付けには、それなりの筋というか一貫性があることは見えてきたように思います。そのうえで私が感ずる問題を次に記します。

５．どんな問題があるか

5-1　法令遵守のため何をするのかがわからない

重要項目である筈のCA規制ですら、条文上に姿を見せません。**そういう条文を基にどうやって社内管理を組み立てろというのでしょうか？**

5-2　そもそも企業の法令遵守のためのツールでない

例えば１条一号をそのまま社内規程として採用した企業の管理は信用できるでしょうか？　無理ですよね。イはともかく、ロは「適切に処理します」というアドバルーンみたいなものですから。

もしツールであれば「コレコレの項目についてああしましょう」と具体的に書いてあるものです。それに従って読者（現場）は業務改善の行動を起こすのです。

ところが遵守基準の一号はどうでしょう？　何もありません。（該非確認以外は）対象項目すら書いてない。この種のことは責任者を設定しなければ何も進まないのが明らかなのに、それにも触れていない。

学校で言うなら、これは**生徒が使う教科書ではなく、（アカで細かい註釈を入れた）教師用指導書に当たります。**これは先生が授業準備のために読み込み、教室で喋る具体的内容を考える、という使い方をするものです。そういうものを生徒に読ませても役には立ちません。

5-3　「専門家」はわかっているのか？

多分 CISTEC はわかっています。『戦略経営者』の 2024 年 10 月号を見ていたら、主任研究員の布野さんが「守らせる」に力点をおいて解説していましたから。

> すべての輸出者等が守るべき基準２項目は、①該非判定体制の整備と、②輸出等を行う者に対し、法令遵守に必要な指導を行うことです。そしてこの２項目を守るために必要なことは、**「各役割と責任を明確にした管理体制を社内に周知し、法令遵守に必要な手続きを明確にし、関係部門に守らせる」ということに尽きる**と考えられます。

これを除くと、一号ロの「指導」とは何かを語ろうとする「専門家」の記事にお目にかかった記憶がありません。ネット検索で出て来るのは「第何号に指導云々と書いてある」という目撃記事ばかりです。

まあ、わからないことについて余計なことを言わない、というのは正しいと思いますが。

６．なんでこうなったのか？

民間でこの省令の**中身に関心を持つ人が少なかった**ことが原因かと思います。

民間の有力な論客は、殆どがCP届出済の先行企業に在籍歴があります。CP届出企業は、《遵守基準》を概ね満足しているとされています。

> 2010年４月版Q&Aより
> なお、最新の法令・制度に基づく輸出管理内部規程（ＣＰ）を策定し、その内部規程に基づき輸出管理に取り組んでいる場合には、輸出者等遵守基準を満たした輸出管理が既に行われているものと考えられます。(https://www.meti.go.jp/policy/anpo/seminer/cpclqanda.pdf)

このため彼らは、わざわざ《遵守基準》の条文を仔細に読み込んだりしません。パブコメ募集に対しても「当社に新たな負荷がかかるかどうか」の観点で対応するのみで、影響がなさそうなら敢えて発言する必要もないわけです。

《遵守基準》の内容が現実問題として降りかかるのは後発企業ですが、後発企業でパブコメ募集を読む人は滅多にいないだろうと思います。

何を隠そう、この私もメーカー在席当時は《遵守基準》を真面目に読んだことはありませんでした。最近、新たに社内体制整備を志すお客さんの手伝いをして、初めて四つに取り組んだという有様です。今更謝っても仕方ない話ですが。