

Title	宇宙関連技術・ 物品に関する米国輸出管理規制の検討：2024年規制改正案を踏まえて
Sub Title	Overview of the U.S. export controls on space technology
Author	江頭, 龍士郎(Egashira, Ryujiro)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2025
Jtitle	慶應義塾大学大学院法学研究科論文集 (Proceedings of Keio University Graduate School of Law Studies in Law and Politics). No.65 (2025.) ,p.49- 132
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00069591-00000065-0049

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

宇宙関連技術・物品に関する 米国輸出管理規制の検討

——2024 年規制改正案を踏まえて——

江 頭 龍 士 郎

- 一 はじめに
- 二 米国の輸出管理法制と所管官庁・規制の概要
 - (一) デュアルユース品（軍民両用品）の規制：輸出管理改革法（ECRA 法）の規制と主管官庁としての商務省
 - (二) 軍需品の規制：武器輸出管理法（AECA 法）と国務省
 - (三) 商業宇宙活動に関連する輸出管理規制上の規定や定義について
 - (四) 宇宙関連物品の輸出管理規制の概観
- 三 1990 年代以降の宇宙関連物品の輸出管理規制の動向
 - (一) 1990 年代の商業通信衛星の対中輸出について
 - (二) ブッシュ政権下における商業通信衛星の所管変更
 - (三) クリントン政権下における商業通信衛星の更なる規制緩和
 - (四) コックス委員会報告書と商業通信衛星の規制再強化
- 四 2000 年代以降の宇宙関連物品の輸出管理に関する議論
 - (一) 2000 年代前半における宇宙政策と輸出管理に関する議論
 - (二) オバマ政権における輸出管理改革イニシアティブ（ECRI）と宇宙政策
 - (三) 米国政府による輸出管理の影響評価：1248 条報告書・宇宙産業ディープダイブ評価報告書
 - (四) 2014 年商務省公告による規制再緩和
 - (五) 2020 年代の宇宙関連物品の輸出管理規制の変遷
- 五 2024 年 10 月公告とその影響
 - (一) バイデン政権における宇宙政策と輸出管理
 - (二) 2024 年 10 月公告の内容
 - (三) 2025 年 1 月の宇宙打上げロケット輸出に関する国家安全保障覚書
- 六 おわりに

一 はじめに

先端技術や物品は企業等の民間主体による商取引や国や民間による利活用を通して各国の経済的利益の創出や人々の生活水準向上に貢献している一方、国家安全保障を確保するための手段や地政学的競争上の一つの焦点として重要¹⁾ となっており、軍事上あるいは経済上の大国間競争が激化してきた現代においてその重要性が高まってきている。各国は、そのような先端技術とそれを応用した製品の研究開発・政策立案に乗り出す一方で、そのような技術・製品・知見の国外、特に紛争当事国や地政学的競争相手への流出防止にも力を入れている。

そのような技術・物品の国外流出を防ぐ手段としては、輸出管理²⁾ (Export Control) や禁輸措置 (Embargo) がある。各国は自国内に存在または自国民の保有する先端技術・物品の国外輸出をこれらの措置を通じて統制しているところ、対象となる技術・物品の幅は時代によって変化を見せてきた。

例えば 1940 年代の日本の中国侵略や北部仏印（現ベトナム）進駐などの南方進出に抗議するため、1940 年 7 月から米国のフランクリン・D・ルーズベルト (Franklin D. Roosevelt) 政権が行った一連の禁輸・輸出管理措置においては、日本軍の軍用機製造に必要な屑鉄や工作機械、艦船・航空機等の運用に使用される原油・航空燃料などの「軍事装備または弾薬、もしくはそれらの構成部品、機械、治具、またはそれらの製造・補修又は運用に必要な材料または補給品³⁾」と軍事活動に直接関係する技術・物品が管

1) White House, *National Security Strategy 2022*, (Washington, D.C., White House, October 2022), p.32.

2) 我が国においては外国為替及び外国貿易法（外為法）に基づき、経済産業省が主管官庁として、武器やその開発に悪用される恐れのある物品、軍事民生両用途を有するデュアルユース品の輸出を管理する安全保障貿易管理を実施している。本稿においては、安全保障貿易管理やそれと同等の米国の規制をまとめて輸出管理と呼ぶ。

理の対象とされた⁴⁾。一方、戦後米国が主導し、日本、英国、フランス、西独などが参加し対共産圏諸国への輸出を制限した「多国間輸出管理調整委員会 (Co-ordinating Committee for Multilateral Export Controls: CoCoM)」では、武器弾薬や核兵器・原子力関係の技術・物品を対象品目としたリストに加え、国際産業リスト (International Industrial List) と呼ばれる汎用品を対象とするリストを含んでおり、武器等のみを規制した戦前の規制よりもその対象が広範囲に及ぶこととなった。ソ連崩壊後に解散した CoCoM の後継として軍事上有用な技術・物品の輸出を統制した「ワッセナー・アレンジメント (Wassennar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies)」においても兵器や軍需品に加え、汎用品を規制する姿勢が維持された。

2024 年 1 月に米国のジェイク・サリバン (Jake Sullivan) 国家安全保障担当大統領補佐官が、「今日、軍事上の優位性は、いくつかは商用で軍民両用性を帯びる先端半導体のような重要技術へのアクセスにかかっている⁵⁾」と述べたように、軍事上の用途を帯びる物品に加え、軍事的機能のみならず商業的用途を有する技術・物品の重要性は高まっている。このよ

3) “H.R. 9453 An Act to expedite the strengthening of the national defense”, July 2nd 1940, Library of Congress, <https://maint.loc.gov/law/help/statutes-at-large/76th-congress/session-3/c76s3ch508.pdf>, accessed on January 17th, 2025.

4) President Franklin D. Roosevelt, “Proclamation No. 2413, Signed by President, July 2, 1940”, July 2nd 1940, Joseph V. Fuller, *Papers relating to the Foreign Relations of the United States, Japan, 1931-1941*, Vol. II (Washington, D.C., United States Government Printing Office, 1943), pp.211-213, Office of the Historian, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1931-41v02/d137>, accessed on January 17th, 2025.

5) Jake Sullivan, “Remarks and Q&A by National Security Advisor Jake Sullivan at the 2024 World Economic Forum Davos, Switzerland”, *Whitehouse.gov*, January 16th 2024, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2024/01/16/remarks-and-qa-by-national-security-advisor-jake-sullivan-at-the-2024-world-economic-forum-davos-switzerland/>, accessed on January 17th, 2025.

うに輸出管理の対象となる技術・物品は軍事的価値を有する武器弾薬のみならず、いわゆる「デュアルユース（軍民両用）」品と呼ばれる軍事的用途に加え一般の民生用途も有する物品にも拡大してきており、近年それらに対する規制も厳しくなっている。軍事品目以外のデュアルユース品や汎用品の輸出管理措置については、米国のジョー・バイデン（Joseph R. Biden Jr.）政権が 2023 年 10 月 7 日から実施している半導体製造装置の輸出管理厳格化が挙げられるほか、2022 年 2 月 24 日以降のロシアによるウクライナ侵攻以来米国などがロシアやベラルーシに科している経済制裁の下でも工作機械や半導体などの軍事上・民生上どちらの用途も有する物品が対象とされている。

本稿で取り上げる宇宙関連技術・物品も前述のデュアルユース性を有しており、米国の輸出管理規制の変遷に大きな影響を及ぼしてきた。例えば宇宙関連技術のなかでも、衛星や関連機器、有人宇宙船などの搭載貨物（ペイロード）を軌道上に投入する打上げロケット（Space Launch Vehicle: SLV）は、人類史上初の人工衛星スプートニク 1 号を打ち上げた旧ソ連の R-7 ロケットが大陸間弾道ミサイル（Inter-Continental Ballistic Missile: ICBM）を転用したものであったように、軍事ミサイルとの間に共通の技術・物品を含んでいる。また軌道上にあって通信・放送・測位・陸域観測（リモートセンシング）などを行う人工衛星も、軍事上の通信・測位・偵察衛星などで使われる技術を利用している。そのような軍事・民生両用性を帯びる人工衛星の利用に関して、国家の軍隊・情報機関は自己の組織が運用する人工衛星を利用するだけのみならず、今般のウクライナ紛争においてウクライナが米国の商業宇宙企業 SpaceX 社が提供する「スターリンク」通信衛星を軍事通信やドローン運用に活用している⁶⁾ 事例のほか、民間のリモートセンシング衛星画像サービス大手の Maxar 社などが提供する地上

6) Nick Paton Walsh, Alex Marquardt, Florence Davey-Attlee and Kosta Gak, “Ukraine relies on Starlink for its drone war. Russia appears to be bypassing sanctions to use the devices too”, *CNN World*, March 26th, 2024, <https://edition.cnn.com/2024/03/25/europe/ukraine-starlink-drones-russia-intl-cmd/index.html>, accessed on January 17th, 2025.

の画像を軍事作戦に用いる⁷⁾ 事例で見受けられるように、民間宇宙企業の提供するサービスを軍事作戦に用いる例も近年増加している。

国際情勢や技術的發展の度合いの変化とともに輸出管理規制対象となる技術・物品も変化してきたが、輸出管理を行う目的も変化してきた。第二次世界大戦からポスト冷戦期まで行われてきた輸出管理の目的としては①外国主体が特定技術・物品を獲得することを防止すること、②特定主体が技術・物品を輸出することを防止すること、③外国政府の行動に対して不服の意を表することの三点⁸⁾ に分類される。このうち、①や②に関しては自国が現在優位性を保っている分野の技術情報などが他国に漏洩するなどして自国の競争力が落ちるのを防ぐこと（技術的優位性の確保）や、自国にとって望ましくない主体に軍事的な観点などから有用な技術が渡るのを防ぐこと（技術拡散防止）が可能となる。③にこととしては、国際法上違法な行動を行った相手国政府などに対して行われる経済制裁の一環として技術の国外移転を防ぐ輸出管理を強化することで相手国の軍事力や技術力の低下を狙うことが可能となる。一方で2022年9月に米国のサリバン大統領補佐官が、ウクライナ紛争後の対ロシア経済制裁・輸出管理を踏まえ、

技術輸出管理は予防手段以上のものであると証明された。堅牢で、持続的で包括的な形で実施されたならば、敵に対しコストを課し、長期的には敵の戦闘能力を低下させる米国と同盟国のツールキットにおける新たな戦略的価値に輸出管理がなりうる⁹⁾

と述べたように米国の外交・安全保障政策における輸出管理の位置づけが

7) Sandra Erwin, “On National Security Drawing lessons from the first ‘commercial space war’”, *SpaceNews*, May 20th, 2022, <https://spacenews.com/on-national-security-drawing-lessons-from-the-first-commercial-space-war/>, accessed on January 17th, 2025.

8) Christopher A. Casey, *R47684 Export Controls—International Coordination: Issues for Congress*, (Washington, D.C., Congressional Research Service (hereinafter CRS), September 2023), p.4., <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R47684>, accessed on January 17th, 2025.

変化してきている。

本論文はそのような時代と共に変化を遂げてきた米国の輸出管理規制、特に宇宙関連物品・技術の輸出管理規制がどのような利益の衡量により形成されてきたのかを、現行の宇宙関連物品・技術の輸出管理規制の現状を踏まえながら明らかにすることを目的としている。米国の宇宙関連物品・技術の輸出管理規制の変遷について規制変更により得られる利益の衡量という観点で分析した先行研究としては 2010 年代の高木によるもの¹⁰⁾が存在する。この中で高木は、輸出管理規制の対象となる物品を軍需・民生及び軍民両用に分けたいうで、輸出対象国を同盟・非同盟・敵性国に分類しその組み合わせによる事例分析を行い¹¹⁾、政策決断にあたって商業通信衛星に代表される軍民両用品の輸出緩和又は規制のどちらが選択されるかは、規制することにより得られる国家安全保障・外交上の利益と輸出促進により得られる経済・商業的利益という二者の衡量に依るとした¹²⁾。また、輸出管理規制と技術的優位に関して分析を行った石川は、輸出管理対象国に対する安全保障上の脅威認識と商業的競争という二要因の組み合わせにより米国や各国の輸出管理政策が変化してきたとした¹³⁾。上記のような安全保障上の利益と経済・商業的利益という二つの利益の関係性を用いた輸出管理政策の分析枠組みでは、後述するジョージ・H・W・ブッシュ（George H.W. Bush）及びビル・クリントン（William J. Clinton）政権下での

9) Jake Sullivan, “Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan at the Special Competitive Studies Project Global Emerging Technologies Summit”, *Whitehouse.gov*, September 16th, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/09/16/remarks-by-national-security-advisor-jake-sullivan-at-the-special-competitive-studies-project-global-emerging-technologies-summit/>, accessed on January 17th, 2025.

10) 高木綾「技術貿易をめぐる国内政治プロセス—米国の対中商用人工衛星の輸出規制に内在する安全保障と経済—」『国際政治』第 179 号（2015 年 2 月）、30-43 頁

11) 同上、32 頁

12) 同上、33 頁

13) 石川正樹「第 3 章 輸出管理と自由貿易体制」鈴木一人・西脇修編著『経済安全保障と技術優位』（勁草書房、2023 年）、49 頁

商業通信衛星の規制緩和については経済・商業的利益が重視され、1999年以降の再規制においては国家安全保障上の利益が重視されたと分析することができる一方で、2010年代以降の輸出管理規則の変遷を十分に説明できないことが指摘できる。本論文で見る通り、バラク・オバマ（Barack Obama）政権以降の宇宙関連物品・技術の輸出管理規制の変更過程においては経済・安全保障の二項対立で捉えることが難しい利益が考慮に入れられたためである。そこで本論文では米国の宇宙関連物品・技術の輸出管理規制の強化又は緩和がなされるにあたり従来考慮されてきた経済・安全保障上の利益に加え、米国の安全保障を支える宇宙・国防産業基盤としての宇宙関連企業の振興や国際宇宙協力といった利益が特に近年の規制変更において重視されてきたと明らかにする。なお2000年代以降の宇宙関連物品・技術の輸出管理に関する議論の中では国防産業基盤や宇宙産業基盤としての宇宙産業の役割を重視するものが多いが、「産業基盤（Industrial Base）」に関する統一された定義がないことから以下で付言する。1950年国防生産法（Defense Production Act of 1950: DPA）第702条は「国内産業基盤（Domestic Industrial Base）」を平時有事を問わず国防の要求に適う物品・役務を提供する国内企業として定義している¹⁴⁾。国防総省は「国防産業基盤（Defense Industrial Base: DIB）」について武器システム、構成部品などを研究開発（Research and Development: R&D）・設計・製造・維持する能力を有する国防総省・政府・民間セクターの産業複合体であると定義している¹⁵⁾。米国の宇宙政策文書などで用いられる「宇宙産業基盤（Space Industrial Base）」や「国家安全保障宇宙産業基盤（National Security Space Industrial Base）」についても定義はないものの、DIBと同様に米国の宇宙活動を支える物品・技術の研究開発（R&D）・製造を行う米国企業と定義することができる。宇宙産業基盤の性質に関しては、

14) 50 U.S.C. § 4552 (6)-(7) (2024).

15) Department of Defense, *DOD Dictionary of Military and Associated Terms*, (Washington, D.C., Department of Defense, March 2017), p.64.

国防用の一つ、民生宇宙計画用の一つ、合わせて二つの宇宙産業基盤が存在するわけではなく、両活動は同じ源泉から生じている。確かに活動目的や管理方式は異なるが、（中略）それらは同一の産業を活用し、実質的に同一な技術が必要とし、人的資源を共有し、しばしば同一の施設を利用し、同じ学術機関からの新規参加者を引き寄せる。一方のための基盤を維持することは他方の基盤を助け、その逆もしかりである。¹⁶⁾

と記述されるように軍事宇宙活動のみならず、米国国家航空宇宙局（National Aeronautics and Space Administration: NASA）による民生宇宙活動や衛星通信・放送といった商業宇宙活動といった幅広い活動を支える点で、国防目的の DIB と異なると言える。例えば米国の宇宙関連企業として代表的なボーイング（Boeing）社は、米宇宙軍向け X-37B 軌道試験機（X-37B Orbital Test Vehicle）や NASA の活動で用いられる CST-100 スターライナー（CST-100 Starliner）有人宇宙船のほか、商業通信衛星を製造している。そのような宇宙産業基盤を構成する民間企業にとって厳格な輸出管理規制は商業的機会の損失につながるばかりか、米国の軍事宇宙活動を支える技術力の毀損にもつながる恐れがあり、2000 年代から宇宙産業基盤の維持・強化という観点から規制の在り方が議論されている。

分析にあたっては、米国大統領府の国家安全保障会議（National Security Council: NSC）や国家科学技術会議（National Science and Technology Council: NSTC）、国家宇宙会議（National Space Council: NSpC）などにより策定された米国の宇宙政策文書、国防総省（Department of Defense: DoD）や輸出管理を所管する国務省（Department of State）・商務省（Department of Commerce）による政策文書や連邦官報（Federal Register）に掲載された規則改正案などを用いてゆく。

本論文の構成は以下のとおりである。まず第二章において、現行の米国

16) Vice President's Space Policy Advisory Board, *The Future of The U.S. Space Industrial Base A Task Group Report*, (Washington, D.C., Space Policy Advisory Board, November 1992), p.vi.

の輸出管理法制と宇宙関連物品・技術に関する規制内容について概観する。第三章で宇宙関連物品に関する 1990 年代に行われた輸出管理規制の変更の流れを整理し、第四章で 2000 年代から 2020 年代にかけての米国の宇宙政策と宇宙関連物品の輸出管理に関する議論を検討してゆく。そのうえで、第五章においては 2024 年 10 月に公表された規制改正案について概観してゆく。第六章では本論文で検討した規制変遷についてまとめ、今後の商業宇宙活動への影響について述べてゆく。

二 米国の輸出管理法制と所管官庁・規制の概要

本章においては、宇宙関連物品に関する輸出管理の二本柱の規制である、輸出管理改革法（Export Control Reform Act of 2018、以下「ECRA 法」¹⁷⁾）と武器輸出管理法（Arms Export Control Act of 1976、以下 AECA 法）の概要と輸出管理に関連する基本的概念を説明する。

（一）デュアルユース品（軍民両用品）の規制：輸出管理改革法（ECRA 法）の規制と主管官庁としての商務省

民生用途を有するのみならず軍事上の用途がある、いわゆるデュアルユース品（軍民両用品）の国外への輸出にあたっては、現在 2018 年輸出管理改革法に基づき商務省による輸出管理が実施されている。

国家安全保障上又は外交政策等の目的のための輸出管理制度を確立した 1949 年輸出管理法（Export Control Act of 1949）の成立以来、1969 年輸出管理法（Export Administration Act of 1969、以下「1969 年 EAA 法」）・1979 年輸出管理法（EAA of 1979、以下「1979 年 EAA 法」）と下位法令である輸出管理規則（Export Administration Regulation、以下「EAR 規則」）に基づき

17) 本論文では、ECRA・AECA のような輸出管理の根拠法と EAR・ITAR といった輸出管理規則とを区別するべく、ECRA 法と EAR 規則といった表記を用いる。

米国においてはデュアルユース性を帯びた物品・技術の輸出規制を実施してきた。1969 年 EAA 法・1979 年 EAA 法は時限立法であり、同法の失効に際しては 1917 年対敵通商法 (Trading with the Enemy Act of 1917、以下「TWEA 法」) 又は 1977 年国際緊急経済権限法 (International Emergency Economic Power Act of 1977、以下「IEEPA 法」) に基づく大統領令により度々効力が延長されてきた¹⁸⁾。2018 年 ECRA 法成立前のデュアルユース品の輸出管理の根拠法であった 1979 年 EAA 法は 2000 年 11 月から翌 2001 年 8 月までの間を除き、約 17 年間失効状態にあり IEEPA 法に基づく大統領令¹⁹⁾ の数次にわたる発出により EAR 規則が維持されてきた。そのような EAA 法の失効状態が続く中、2018 年 8 月に成立・施行された 2019 会計年度国防権限法 (John S. McCain National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019、以下「2019 年 NDAA 法」) の中に盛り込まれる形で ECRA 法が成立し、これまでの EAA 法などと異なり失効期限のない恒久法²⁰⁾ かつ EAR 規則の新たな根拠法として運用されることとなった。

ECRA 法第 4811 条第 1 項は輸出管理の目的について、

第 4811 条 政策の宣言 (Statement of Policy)

以下が米国の政策である：

(1) 輸出管理は米国経済への影響を十分に考慮した後、かつ以下の目的のため必要な範囲でのみ運用されること：

(A) 米国の国家安全保障にとって有害であると証明される他国又は国家連合

18) Christopher A. Casey and Jennifer K. Elsea, *R45618 The International Emergency Economic Powers Act: Origins, Evolution, and Use*, (Washington, D.C., CRS, January 2024), p.48, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/r/r45618>, accessed on January 17th, 2025.

19) 2001 年 8 月の大統領令については、Executive Order 13222 of August 17, 2001 Continuation of Export Control Regulations, 66 Federal Register (hereinafter Fed. Reg.) 44025 (August 22nd, 2001).

20) Christopher A. Casey, *R46814 The U.S. Export Control System and the Export Control Reform Act of 2018*, (Washington, D.C., CRS, June 2021), p.1, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46814>, accessed on January 17th, 2025.

の軍事的能力に重大な貢献をする物品の輸出を制限すること；

(B) 米国の外交政策を大いに前進させるため、または宣言された国際義務を履行するために必要な場合に物品の輸出を制限すること²¹⁾

として国家安全保障上又は外交政策上の目的のため輸出管理を実施することを宣言した。

そのうえで同条第2項は輸出管理を必要とする国家安全保障と外交政策上の目的の中身として以下の事項があたることを示した。

(2) 米国の国家安全保障と外交政策は、物品の輸出・再輸出（中略）を以下の目的のために管理することを要求している。

(A) 以下の使用を目的とした物品の提供を制限すること；

(i) 大量破壊兵器若しくは通常兵器の拡散（中略）

(B) 米国の質的軍事優位性を維持すること

(C) 米国の国防産業基盤を強化すること²²⁾

ECRA 法成立前のデュアルユース品の輸出管理の根拠法であった 1979 年 EAA 法は国家安全保障上及び外交政策上の目的のため輸出を管理することを宣言している点では ECRA 法と共通しているが、一方で 1979 年 EAA 法は上記の目的に加えて経済的資本と貿易能力を用いて米国経済の成長・安定を図ることを掲げており²³⁾、両法の経済的利益と安全保障上・外交政策上の利益に対する姿勢の差が表れている。

上記のような目的を踏まえ ECRA 法第 4812 条は大統領に対し米国人又は外国人による物品の輸出・再輸出などを管理する権限を付与したうえで、輸出・再輸出規制の実施や米国の産業基盤の強化、米国の科学・工学・技術研究開発におけるリーダーシップの維持を指示している²⁴⁾。同法

21) 50 U.S.C. § 4811 (1) (2024).

22) 50 U.S.C. § 4811 (2) (2024).

23) Pub. L. 96-72, § 3, Sept. 29th, 1979, 93 Stat. 504.

24) 50 U.S.C. § 4812 (a)-(b) (2024).

第 4813 条は大統領に命じられた事項の実施については商務省がその任にあたることとし、輸出管理対象となる物品のリストや国家安全保障上及び外交政策上脅威があると判断され物品の輸出が制限される外国人のリストの制定・維持、管理対象となる物品の輸出等における許可申請手続きを行うよう定めた²⁵⁾。このような規定に基づき、商務省産業安全保障局（Bureau of Industry and Security、以下「商務省 BIS」）が輸出管理規則（Export Administration Regulations、以下「EAR 規則」）に基づき、商務省規制品リスト（Commerce Control List、以下「CCL リスト」）などに掲載されている物品等の輸出管理を実施している。CCL リストは品目別に核関連・コンピュータ・エレクトロニクスなど 9 つのカテゴリーが設けられており、人工衛星などの宇宙関連物品・技術は主に CCL リストカテゴリー 9（航空宇宙及び推進装置）に掲載され²⁶⁾、商務省 BIS により輸出が管理されている。

（二）軍需品の規制：武器輸出管理法（AECA 法）と国務省

デュアルユース品（軍民両用品）の輸出管理は、ECRA 法と EAR 規則に基づき商務省 BIS により行われるのに対し、兵器やそれに関連する技術・物品については 1976 年武器輸出管理法（Arms Export Control Act of 1976、以下「AECA 法」）に基づき国務省により実施されている。1968 年対外有償軍事援助法（Foreign Military Sales Act of 1968）を改正する形で成立した²⁷⁾ AECA 法は米国と外国政府間での軍事品目等の販売に関する対外有償軍事援助（Foreign Military Sales）プログラムに関する規定に加え、軍事品目等の輸出管理に関する規定を置いている。

AECA 法第 38 条（合衆国法典第 22 編第 2778 条）は軍事品目の輸出管理に関する大統領の権限を以下のように定め、

25) 50 U.S.C. § 4813 (a), § 4815 (a) (2024).

26) 15 CFR § 774, Supplement No.1 to Part 774 (2024).

27) Christopher A. Casey, *supra* note 20, p.11.

第 2778 条 武器（Arms）の輸出入管理

(a) (1) 国際平和及び米国の安全保障並びに外交政策の推進のため、大統領は防衛品目（Defense Articles）及び防衛役務（Defense Services）の輸出入を管理する権限（中略）を与えられている。大統領は本条の目的のため防衛品目及び防衛役務として扱われるべき物品を指定すること及び当該物品並びに役務の輸出入のための規則を公布する権限を与えられている。指定された物品は米国軍需品リスト（United States Munitions List）を構成するものとする。²⁸⁾

として大統領に対し防衛品目（軍事品目）等の輸出の管理のための権限を付与した。具体的実施については同法第 2 条（合衆国法典第 22 編第 2752 条）に基づき国務省が行うこととされており²⁹⁾、国務省防衛取引管理局（Directorate of Defense Trade Controls、以下「国務省 DDTC」）が国際武器取引規則（International Traffic in Arms Regulations、以下「ITAR 規則」）に基づき米国軍需品リスト（United States Munitions List、以下「USML リスト」）に掲載されている軍事品目の輸出を管理している。USML リストは銃火器・火砲・軍用艦艇・軍用航空機等の品目別に 21 カテゴリーが設けられており、宇宙打上げロケットなどはカテゴリー IV で、軍事的機能を有する衛星などはカテゴリー XV に掲載され³⁰⁾ 管理されている。

（三） 商業宇宙活動に関連する輸出管理規制上の規定や定義について

本節では EAR 規則と ITAR 規則において規制対象となる輸出類型や物品について概観する。

1 規制上の「輸出」の定義と形態

EAR 規則は管理対象となる「輸出」の定義について定義規定を置いている。この中では、物品の米国外への移転のような類型が「輸出³¹⁾」、米

28) 22 U.S.C. § 2778 (a) (1) (2024).

29) 22 U.S.C. § 2752 (b) (2024).

30) 22 CFR § 121.1, the United States Munitions List (hereinafter USML) Category IV and XV, (2024).

国内に所在する外国人への技術情報の開示行為などが「みなし輸出 (deemed-export)³²⁾」にそれぞれあたるとしている。これに加えて、一度外国に輸出された物品を他の外国に移転する類型を「再輸出 (Reexport)³³⁾」として EAR 規則の許可対象に含まれるとしている。例えば、EAR 規則で管理対象となる米国製衛星を打上げのため外国に輸出することは輸出にあたる。一方で宇宙関連物品の軌道上への打上げに関しては、EAR 規則が輸出・再輸出などにあたらない類型として、「宇宙機・打上げロケット・ペイロード又は他の物品を宇宙に打ち上げること」³⁴⁾ が含まれると規定し、米国内からの衛星や打上げロケットの打上げは輸出にあたらないとする。米国内における SpaceX 社や Blue Origin 社などによる商業打上げに関する許可基準や打上げ免許について定めた商業宇宙打上げ法第 50919 条も「打上げ又は再突入した打上げロケット・再突入機又はペイロードは、打上げ又は再突入することにより、輸出入を規制する法律の目的上、それぞれ輸出又は輸入にはあたらない。」³⁵⁾ と規定している。このような衛星・打上げロケットの打上げが輸出管理上の輸出にあたらない旨の規定や商業宇宙打上げ許可に関する立法が置かれる以前の 1982 年 9 月に米国初の民間打上げロケット「コネストガ 1 (Conestoga-1)」号が打上げられた際には AECA 法 38 条及び ITAR 規則に従いロケットの打上げも軍需品の輸出として扱われ事業者による輸出許可申請がなされた³⁶⁾。

加えて米国外に輸出された一部の人工衛星の輸出・再輸出に関して

31) 15 CFR § 734.13, (a) (1) (2024).

32) 15 CFR § 734.13, (a) (2) (2024).

33) 15 CFR § 734.13, (a) (1) (2024).

34) 15 CFR § 734.18, (a) (1) (2024).

35) 51 U.S.C. § 50919 (f) (2024).

36) Jason E. Steptoe, “United States Government Licensing of Commercial Space Activities by Private Enterprise”, in *Proceedings of the Twenty-Seventh Colloquium on the Law of Outer Space, International Institute of Space Law of the International Astronautical Federation, Lausanne, Switzerland, October 7-13, 1984* (American Institute of Aeronautics and Astronautics, 1985), p.193.

EAR 規則は、

§ 734.14 再輸出

(a) § 734.18 及び 734.20 に規定される場合を除き、再輸出は以下を指す：(中略)

(3) 米国外の人物による以下の登録・管理又は所有権の譲渡：

(i) EAR 規則の対象となる宇宙機で、STA 許可例外に基づいて再輸出ができない宇宙機（すなわち、宇宙空間における補給、宇宙機の組み立て又はサービスを提供する宇宙機）を、他国居住者又は他国国民に輸出する場合、

(ii) EAR 規則の対象となるその他の宇宙機を、グループ D：5 国³⁷⁾の居住者又はその国民に渡す場合。³⁸⁾

といった条項を置き（「輸出」については § 734.13 (a) (3) で規定）、軌道上にある特定衛星の外国人・法人への所有権・管理権の移転などは輸出・再輸出にあたり米国の規制が適用されるとしている。ITAR 規則も「輸出」、「みなし輸出」にあたる類型や、衛星の打上げのようにそれら行為に該当しない類型について、EAR 規則と同様の規定を置いている³⁹⁾。USML リスト掲載の衛星の登録又は管理権の外国人への移転は輸出と扱われ、国務省による許可を必要とする旨の規定も置かれている⁴⁰⁾。

2 規制対象としての「技術 (Technology)」と「物品 (Item)」等の定義

EAR 規則は、管理対象となる物品について ITAR 規則などで管理されていないものであって⁴¹⁾、米国内に所在する全ての物品、世界各地に所在

37) グループ D：5 国とは米国による武器禁輸対象国を指す。2024 年 12 月時点でアフガニスタン、ベラルーシ、中国、キューバ、イラン、北朝鮮、リビア、ロシア、シリアなどが指定されている。15 CFR § 740, Supplement No.1 to Part 740 (2024)。

38) 15 CFR § 734.18 (2024)。

39) 22 CFR § 120.50-54 (2024)。

40) 22 CFR § 123.8 (a) (2024)。

する米国製物品⁴²⁾と、技術についてはそれら物品の開発・製造・利用などに必要な情報であるとそれぞれ定義し⁴³⁾、これに当てはまる物品・情報の国外への輸出や外国人への情報提供を管理すること⁴⁴⁾としている。EAR 規則の管理対象の物品・技術であって CCL リスト掲載のものについては五桁のアルファベットと数字から構成される輸出管理分類番号 (Export Control Classification Number、以下「ECCN」)⁴⁵⁾ が振り分けられている。例えば衛星本体や衛星バス部分といった物品は ECCN 9A004 が充てられているが、これは当該物品が CCL リストカテゴリー 9 (一桁目の数字) の装置、組立品・構成部品 (二桁目のアルファベット) であって国家安全保障上の理由 (下三桁の数字) から管理されることを示している⁴⁶⁾。

一方の ITAR 規則は管理対象となる防衛品目を USML リスト掲載の物品及び当該物品の設計・開発・製造などに必要な技術データと定義している⁴⁷⁾。防衛役務については、そのような防衛品目の設計・開発・製造・修理・保全などの業務に関する援助及び USML リスト掲載の技術データの外国人への提供などが該当するとしている⁴⁸⁾。例えば宇宙打上げロケットは USML リストカテゴリー IV で管理されているが、これに関する技術データの外国人への提供は防衛役務にあたる。

(四) 宇宙関連物品の輸出管理規制の概観

1 CCL Category 9 (Spacecraft) 掲載物品と輸出許可例外

宇宙関連物品・技術であって EAR 規則の管理対象となるものについては、主に CCL リストカテゴリー 9 の ECCN 9A004 及び 9A515 に掲載さ

41) 15 CFR § 734.3 (b) (1) (i) (2024).

42) 15 CFR § 734.3 (a) (1)-(2) (2024).

43) 15 CFR § 772.1, "Technology" (2024).

44) 15 CFR § 734.2 (a) (1) (2024).

45) 15 CFR § 772.1, "Export Control Classification Number (ECCN)" (2024).

46) 15 CFR § 738.2 (a)-(d) (2024).

47) 22 CFR § 120.31 and § 120.33 (a) (2024).

48) 22 CFR § 120.32 (2024).

れている。人工衛星やそのバス部、それらに搭載されるデータ処理装置や無線遠隔制御装置などが ECCN 9A004 に分類されているほか⁴⁹⁾、後述の 2024 年 10 月の CCL リスト改正では、商業宇宙ステーションのような宇宙居住施設や有人宇宙船用生命維持装置、脱出システムなどの有人宇宙船・施設に関する物品・技術が追加された⁵⁰⁾。ECCN 9A515 に分類される物品・技術は 2014 年の CCL リストへの移管以前は USML リストに掲載されていたもので、電気光学・レーダーリモートセンシング能力を有する衛星や軌道上での他の衛星への燃料補給を行う衛星などが該当する⁵¹⁾。

これらの宇宙関連物品・技術の輸出などには EAR 規則に基づく輸出許可申請が必要であるが、特定国を仕向地とする輸出や特定活動のための輸出についてはいくつかの輸出許可例外が設けられている。カントリーグループ A : 5 国として EAR 規則で分類されている NATO 加盟同盟国や日本・韓国・オーストラリアなどの非 NATO 加盟同盟国⁵²⁾ に対する輸出許可例外「戦略貿易許可 (Strategic Trade Authorization: STA)」⁵³⁾ や、国際宇宙ステーション (International Space Station: ISS) 向けの ECCN 9A004 に分類される物品であって日本・フランス・ロシア・カザフスタンからの打上げのための輸出に適用される「政府・国際機関・化学兵器禁止条約における国際査察及び国際宇宙ステーション (Governments, international organizations, international inspections under the Chemical Weapons Convention, and the International Space Station: GOV)」 例外⁵⁴⁾ がそれにあたる。2024

49) 15 CFR § 774, Supplement No.1 to Part 774, ECCN 9A004 (a)-(e) (2024).

50) Bureau of Industry and Security, “Public Briefing on Revisions to Space-Related Export Controls under the Export Administration Regulations and International Traffic in Arms Regulations”, *Space.commerce.gov*, p.6, November 6th, 2024, <https://www.space.commerce.gov/wp-content/uploads/11-6-2024-US-Space-Export-Control-Stakeholder-Briefing.pdf>, accessed on January 17th, 2025.

51) 15 CFR § 774, Supplement No.1 to Part 774, ECCN 9A515 (a) (2024).

52) 15 CFR § 740, Supplement No. 1 to Part 740 (2024).

53) 15 CFR § 740.20 (2024).

54) 15 CFR § 740.11 (2024).

年 10 月には米国国家航空宇宙局 (NASA) の実施するゲートウェイ (Gateway) 月周回拠点といった民生宇宙機関による活動や有人宇宙旅行・研究活動向けの「商業宇宙活動 (Commercial Space Activity: CSA)」例外の創設が提案される⁵⁵⁾ など、対象国や対象活動に応じた輸出許可例外の拡大が図られている。

2 USML Category IV (Launch vehicles)/Category XV (Spacecraft) 掲載物品と輸出許可例外

USML リストでは宇宙打上げロケットを掲載するカテゴリー IV 及び軍事衛星などを掲載するカテゴリー XV において管理対象となる物品・技術について示している。カテゴリー IV には衛星を軌道に運搬する宇宙打上げロケットやその発射・電源・誘導装置などが含まれている⁵⁶⁾。カテゴリー XV には核爆発探知用衛星や電気光学・レーダーリモートセンシング能力を有する衛星などが含まれているほか、上記衛星用の追跡・遠隔測定・管制 (Tracking, Telemetry and Command: TT&C) 装置などの地上支援設備やアンテナ、光学装置、原子時計の構成部品なども含まれている⁵⁷⁾。

ITAR 規則においてはカナダ⁵⁸⁾・英国⁵⁹⁾・オーストラリア⁶⁰⁾を仕向地とする輸出については輸出許可なしに行うことが認められているが、USML カテゴリー XV で管理される衛星や地上設備などへの適用は認められておらず⁶¹⁾、宇宙関連物品・技術の輸出許可免除は通信衛星などに限定されていた⁶²⁾。しかしながら 2024 年 10 月には ITAR 規則を所管する国務省が規則改正案を公表し、NASA により実施される国際的な宇宙活動・探査計画で使用されうる USML リスト掲載物品に対する「公的宇宙機関」免除、宇宙観光ビジネスや基礎研究目的の有人宇宙船の特定の国外

55) Bureau of Industry and Security, *supra* note 50, p.11.

56) 22 CFR § 121.1, USML Category IV (a)-(d) (2024).

57) 22 CFR § 121.1, USML Category XV (a)-(b), (e) (2024).

58) 22 CFR § 126.5 (b) (2024).

59) 22 CFR § 126.17 (a) (2) (2024).

60) 22 CFR § 126.16 (a) (2) (2024).

61) 22 CFR § 126, Supplement No.1 to Part 126, (2024).

62) 22 CFR § 123.27 (2024).

移転における輸出許可を免除する「宇宙観光・研究」免除などの4つの輸出許可免除がITAR規則 § 126.8 に新設・追加する方向であることが示された⁶³⁾。

3 国際輸出管理レジーム MTCR/WA と宇宙関連物品・技術

宇宙関連物品・技術については米国を含む各国により構成される国際レジームの下で該当する物品・技術の輸出管理の調整を行っている。大量破壊兵器運搬手段である弾道ミサイルや技術を共有している宇宙打上げロケット、関連技術の拡散防止を目的に発足したミサイル技術管理レジーム (Missile Technology Control Regime: MTCR) がその一つである⁶⁴⁾。MTCRの下では管理対象とすべきミサイル関連技術を掲載した附属書が作成され、運搬能力などに応じたカテゴリーの中で輸出管理の対象とすべき物品・技術が詳細に規定されている。附属書カテゴリー I は 500 キログラム以上の搭載能力と 300 キロメートル以上の射程を有するミサイルと宇宙打上げロケットなどが対象とされている⁶⁵⁾。また国際・地域の平和と安定のため、通常兵器及びデュアルユース品目の輸出管理を実施する国際協定であるワッセナー・アレンジメント (Wassenaar Arrangement: WA) については、参加国間で合意された軍需品リスト (Munitions List) 及びデュアルユース物品・技術リスト (List of Dual-Use Goods and Technologies) に掲載の物品の輸出を各国国内法令で管理している⁶⁶⁾。人工衛星などの宇宙関連物品はデュアルユース物品・技術リストのカテゴリー 9 (航空宇宙及び推進) にお

63) International Traffic in Arms Regulations: United States Munitions List Category IV and XV, 89 Fed. Reg. 84483-84484 (October 23rd, 2024).

64) Ian F. Fergusson and Paul K. Kerr, *R41916 The U.S. Export Control System and the Export Control Reform Initiative*, (Washington, D.C., January 28th, 2020), p.8, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R41916>, accessed on January 17th, 2025.

65) Missile Technology Control Regime, *Missile Technology Control Regime (M.T.C.R.) Equipment, Software and Technology Annex*, (Missile Technology Control Regime, March 14th, 2024), p.17, <https://www.mtcr.info/en/mtcr-annex>, accessed on January 17th, 2025.

66) Ian F. Fergusson and Paul K. Kerr, *supra* note 64.

いて主に掲載されている⁶⁷⁾。

三 1990 年代以降の宇宙関連物品の輸出管理規制の動向

第三章においては、1990 年代前半から 1999 年にかけての宇宙関連物品の米国輸出管理規制の変遷と米国政府内での議論を検討する。

（一）1990 年代の商業通信衛星の対中輸出について

本節においては、冷戦終結直後の 1990 年代における宇宙関連物品、特に商業通信衛星の規制の変遷について検討する。

1980 年代後半の米国商業宇宙産業は、1986 年 1 月 27 日のスペースシャトル・チャレンジャー号の爆発事故による打上げロケットの供給不足とあった事態に直面していた。1986 年 12 月 17 日にロナルド・レーガン（Ronald Reagan）大統領が発した国家安全保障決定指令第 254 号（National Security Decision Directive 254）「米国宇宙打上げ政策」においては、同事故を受けこれまでスペースシャトルのみを利用することとしていた米国の打上げ政策に関し、再利用式のスペースシャトルと使い捨て打上げロケット（Expendable Launch Vehicles: ELV）とする混合利用の方針⁶⁸⁾を打ち出した。同文書はの中で、

67) Wassenaar Arrangement Secretariat, *Public Documents Volume II List of Dual-Use Goods and Technologies and Munitions List*, (Vienna, Wassenaar Arrangement, December 5th, 2024), pp.158-160, <https://www.wassenaar.org/app/uploads/2024/12/List-of-Dual-Use-Goods-and-Technologies-and-ML-2024.pdf>, accessed on January 17th, 2025.

68) National Security Council, *National Security Decision Directive No. 254 United States Space Launch Strategy*, (Washington, D.C., White House, December 27th, 1986), p.1.

NASA は、それら宇宙機がシャトルに搭載され打ち上げられる特殊 (unique)・特定 (specific) の理由がない限り、商用及び外国ペイロードの打上げ役務を最早提供してはならない。それらの理由とは、宇宙機が有人の支援を必要とする (must be man-tended) こと又は宇宙機が国家安全保障上又は外交政策上重要であることである。⁶⁹⁾

と定め、商業衛星のスペースシャトルでの打上げが不能となった。この当時、米国製の打上げロケットとしては再利用式のスペースシャトル以外に、使い捨て型のデルタ (マクドネル・ダグラス社製)、アトラス (ジェネラル・ダイナミック社製)、タイタン (マーティン・マリエッタ社製) といった機種が存在していた。しかしながら、これらロケットも 1985 年から 1987 年にかけ相次ぎ打上げに失敗しており⁷⁰⁾、商業衛星の米国製の打上げ手段が不足することとなった。

このころ米国と中国間においては 1970 年代の国交樹立以降、首脳間の相互訪問やジェット戦闘機用アビオニクス品やシコルスキー社製ヘリコプターを含む軍事装備品の対中輸出⁷¹⁾ などが行われていた。打上げロケットの不足が続く米国においては、こうした背景のもと中国製打上げロケットによる米国製商業通信衛星の打上げが模索されることとなった。

チャレンジャー号爆発事故の 9 か月後の 1986 年 10 月には、キャスパー・ワインバーガー (Caspar W. Weinberger) 国防長官が訪中、西昌衛星発射センターの視察⁷²⁾ を行った。訪中時、ワインバーガー国防長官と中

69) *Id.*, p.2.

70) William J. Broad, *Titan Rocket Explodes over California Air Base*, New York Times, April 19th, 1986, pp.1., William E. Schmidt, *Third U.S. Rocket Fails, Disrupting Program in Space*, May 4th, 1986, p.1., John Noble Wilford, *Lighting Bolt may have caused Rocket's Failure*, New York Times, March 28th, 1986, p.28.

71) Henry J. Kenny, "Underlying Patterns of American Arms Sales to China", *DISAM Journal*, Vol.10, No.1, (1987), p.63

72) James Gerstenzang, *Sees Latest Rocket; Weinberger Tours China Space Port*, Los Angeles Times, October 11th, 1986, p.4.

国側当局者との間でウェスタンユニオン社の Wester-6 衛星（のちの AsiaSat-1 衛星、ヒューズ社製）の中国製ロケットによる打上げに関する条件も議論がなされたが、ワインバーガー国防長官は同衛星の米国からの輸出にあたって中国側による技術情報保護措置が必要であるとの見解⁷³⁾を中国側に示した。

この当時、米国側が中国製打上げロケットによる打上げに関して抱いていた懸念としては、「潜在的な軍事用途を持つセンシティブな米国技術の保護⁷⁴⁾」が大きな位置を占めており、中国政府との技術機密保護協定の締結と打上げ射場施設における衛星取り扱いに関する措置とによる技術保護が交渉されることとなった。中国製打上げロケットによる米国製衛星の打上げが模索されていた 1988 年 2 月に発せられた「国家宇宙政策に関する大統領指令（Presidential Directive on National Space Policy）」の中でも、

本指令は、外国の戦略的軍事ミサイル計画に重要な貢献をする機器及び／又は技術の輸出を管理又は、必要に応じて、禁止することが米国の政策であると規定する。特定の米国の友好国及び同盟国は、適切な非移転及びエンドユース保証を条件に、この政策から免除される。⁷⁵⁾

として、技術保護措置を確保したうえでの宇宙技術の輸出に対する米国側

73) Karl D. Jackson, "Licensing Export of Commercial Satellites to the People's Republic of China: Statement of Dr. Karl D. Jackson Deputy Assistant Secretary of Defense (East Asia and Pacific Affairs) before the Committee on Space, Science and Technology, U.S. House of Representatives", *Hearings before the Committee on Science, Space, and Technology U.S. House of Representatives One Hundredth Congress Second Session: THE ADMINISTRATION'S DECISION TO LICENSE THE CHINESE LONG MARCH LAUNCH VEHICLE*, (Washington, D.C., Government Printing Office, 1988), p.35.

74) *Id.*, p.36.

75) White House Office of the Press Secretary, *Fact Sheet Presidential Directive on National Space Policy*, (Washington, D.C., White House, February 11th, 1988), p.4.

の姿勢が示された。

レーガン政権は1988年12月17日に「衛星技術機密保持に関する米国政府及び中国政府間の了解覚書 (Memorandum of Agreement on Satellite Technology Safeguards between the Governments of the United States of America and the People's Republic of China)」と「衛星打上げの賠償責任に関する米国政府及び中国政府間の了解覚書 (Memorandum of Agreement on Liability for Satellite Launches between the Government of the United States of America and the Government of the People's Republic of China)」を中国政府とそれぞれ締結。米国製商業通信衛星の中国製打上げロケットによる打上げに関し、前者において打上げのため中国に輸出された米国製衛星の機密情報保持のための措置が、後者において当時宇宙損害責任条約非締約国であった中国が打上げ時に発生した損害につき米国に賠償する責任がそれぞれ規定された⁷⁶⁾。

両了解覚書の締結から1か月後の1989年1月20日にはレーガン政権下で副大統領であったジョージ・H・W・ブッシュが大統領に就任したが、その6日後の1月26日、米中政府間において「商業打上げ業務における国際貿易に関する米国政府及び中国政府間の了解覚書 (Memorandum of Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the People's Republic of China regarding International Trade in Commercial Launch Services)」が締結された。同了解覚書では、前年に締結された了解覚書での条件に加え、中国側が1年間に実施できる打上げ回数の制限や打上げ価格条件に関する規定⁷⁷⁾が置かれた。

このように米国製商業通信衛星の中国での打上げに向けた条件が整備されていく中で、1989年6月には、中国国内の大学生による胡耀邦元中国共産党総書記の追悼集会に端を発する、いわゆる天安門事件が発生。人民解放軍による学生への弾圧に対し、英仏などに加え米国も対中制裁を発動

76) "I.L.M. Content Summary." *International Legal Materials*, Vol.28, No.3, (1989), pp.596-610.

77) "I.L.M. Content Summary." *International Legal Materials*, Vol.28, No.3, (1989), p.599.

し、中国での打上げのための商業通信衛星の輸出も禁止されることになった。具体的には、11 月 21 日に成立した 1990 年商務省・司法省・國務省・裁判及び関係機関歳出法 (Departments of Commerce, Justice, and State, the Judiciary, and Related Agencies Appropriations Act, 1990、以下「1990 年商務省・國務省歳出法」) 第 610 条が、

第 610 条 (a) 本法により割り当てられた予算は、大統領が本条 (b) 項又は (c) 項に基づいて報告しない限り、ソ連製又は中国製打上げロケットによる米国製衛星の打上げのための輸出許可の復活又は承認に用いることができない。

(b) 大統領が議会に次のことを報告した場合、中国製打上げロケットによる米国製衛星の中国への輸出許可承認に関する規制は免除される。

(1) 中華人民共和国政府が以下に含む全国における政治改革プログラムにおいて進展を見せること。

(A) 戒厳令の解除；(中略)

(c) 米国の国益にかなうこと。⁷⁸⁾

と定めた。この当時、AsiaSat 社の AsiaSat-1 通信衛星 (ヒューズ社製 HS-376 型衛星、元 Wester-6 衛星) とオーストラリア所在の AUSSAT 社の AUSSAT 通信衛星 (ヒューズ社製 HS-601 型衛星) の中国製ロケットによる打上げが計画されていたものの、同法の規定により、米国製衛星の中国への輸出許可は中止され、輸出にあたっては大統領による連邦議会への報告が必要とされた。1990 年商務省・國務省歳出法成立直前の 1989 年 11 月 2 日に決定された国家安全保障指令第 30 号 (National Security Directive 30) 「国家宇宙政策指令第 1 号」においても、米国製宇宙物品・技術・ソフトウェアの移転が「国際宇宙活動協力という米国の外交政策上の目的と戦略的に重要な国家との防衛関係を強化するよう用いられる⁷⁹⁾」べきであるとの姿勢が示されており、上記衛星の輸出が同盟国との関係強化などの米国

78) Pub. L.101-162, § 610, Nov. 21, 1989, 103 Stat. 1038.

の国益にかなうことの証明が求められることとなった。これら立法等を受け、1989年12月17日にブッシュ大統領は上・下院議長に対し書簡を発し、

1990年商務省・国務省歳出法（P.L.101-162）第610条により私に付与された権限に基づき、米国大統領として、私は米国製 AUSSAT 及び AsiaSat 衛星3機を中国製打上げロケットで打ち上げるための輸出許可の復活及び承認の禁止を解除することが米国の国益にかなうことを報告する。⁸⁰⁾

として、同衛星の輸出禁止措置を解除（waiver）した。同日発表されたホワイトハウス報道官の声明では、同盟国オーストラリアの通信・放送ビジネスの強化と AsiaSat 社の通信サービスを利用するアジア地域の同盟国のため、同衛星の対中輸出を許可することが米国の国益である⁸¹⁾ との見解が示された。

しかしながら、翌1990年2月16日に成立した1990・1991会計年度外交権限法（Foreign Relations Authorization Act for Fiscal Year 1990 and 1991、以下「1990・1991年外交権限法」）は以下のような規定を置き、

第901条―見解と政策の宣言（Findings and Statements of Policy）

(a) 見解：議会は以下の見解を有する。（中略）

79) White House, *National Security Directive 30/National Space Policy Directive 1*, (Washington, D.C., White House, November 2nd, 1989), p.18.

80) President George H.W. Bush, “Letter to the Speaker of the House of Representatives and the President of the Senate on the Licensing of Communications Satellites for China”, *George H. W. Bush Presidential Library & Museum*, December 19th, 1989, <https://bush41library.tamu.edu/archives/public-papers/1351>, accessed on January 17th, 2025.

81) Marlin Fitzwater, “Statement by Press Secretary Fitzwater on the Licensing of Communications Satellites for China”, *George H. W. Bush Presidential Library & Museum*, December 19th, 1989, <https://bush41library.tamu.edu/archives/public-papers/1352>, accessed on January 17th, 2025.

(9) 大統領は、中国国内における民主化運動参加者に対する中国指導者による行動を非難し、以下を含む、運動弾圧に呼応するいくつかの具体的措置を実施する。

(I) 2 機の AUSSAT 衛星及び AsiaSat 衛星を含む、いかなる米国製衛星の中国保有の打上げロケットによる打上げのための輸出許可を中断 (Suspending) すること。⁸²⁾

として、再度 AUSSAT 衛星等の米国製衛星の対中輸出を禁じる姿勢を打ち出した。そのうえで同法第 902 条は、

第 902 条—いくつかの計画・活動の中断

(a) 中断（中略）

(5) 中国による打上げのための衛星輸出

中国保有の打上げロケットからの打上げを企図した、いかなる米国製衛星の輸出は、大統領が本条 (b) 項 (1) 号又は (2) 号の下での報告をしない限り、引き続き中断される。（中略）

(b) 中断の停止

(a) 項に規定する報告とは、大統領が議会に提出する以下のいずれかの報告をいう。（中略）

(2) 状況に応じ、本条 (a) 項 (1) から (5) 号に基づく中断を停止すること（中略）が米国の国益にかなうこと。⁸³⁾

と定め、1990 年商務省・国務省歳出法と同様に、米国製衛星の輸出許可にあたって連邦議会への報告を大統領に求めた。1990・1991 年外交権限法第 901 条により再度輸出許可が中断された衛星のうち、ヒューズ社製の AsiaSat-1 衛星はこの 2 か月後の 1990 年 4 月に中国製長征 3 型 (Long March 3) ロケットにより打ち上げられ⁸⁴⁾、AUSSAT 衛星についてもブッ

82) Pub. L.101-246, § 901, Feb. 16, 1990, 104 Stat. 80-81.

83) *Id.*, 104 Stat. 84-85.

シュ大統領が翌 1991 年 4 月 30 日に連邦議会に報告を行ったうえで輸出禁止措置を解除し⁸⁵⁾、5 月 2 日には国務省により輸出許可が発行された。1991 年 4 月 30 日の連邦議会への報告では、AUSSAT 衛星と米国製機器を搭載したスウェーデン製 Freja 観測衛星の対中輸出が国益にかなうことが報告された一方で、同じく米国製機器を搭載することが予定されていた東方紅 3 号 (Dong Fang Hong-3) 通信衛星については中国による大量破壊兵器拡散への懸念を理由に米国製衛星機器の輸出が拒否されることとなった⁸⁶⁾。

中国による大量破壊兵器拡散問題については、AUSSAT 衛星の輸出許可の発行と同じ 1991 年 5 月末に中国製 M-11 (東風 11) 短距離弾道ミサイルのパキスタンへの輸出を理由とした、1991 会計年度国防権限法に基づく、ハイテク技術の対中禁輸が実施され⁸⁷⁾、中国製打上げロケットによる打上げのための米国製衛星の輸出も禁止された⁸⁸⁾ ほか、長征ロケットの打ち上げを担当する中国長城工業集团公司 (China Great Wall Industries Group: CGWIG) 等も制裁対象の団体として指定をうけること⁸⁹⁾ となった。

84) Maricia S. Smith, *98-575 STM China's Space Program: A Brief Overview Including Commercial Launches of U.S.-Build Satellites*, (Washington, D.C., CRS, September 3rd, 1998), p.5.

85) "Statement by Press Secretary Fitzwater on Restrictions on U.S. Satellite Component Exports to China", April 30th, 1991, Karen Howard Ashlin, *Public Papers of the Presidents of the United States George H.W. Bush 1991*, Vol.1, (Washington, D.C., United States Government Printing Office, 1992), p.446., <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PPP-1991-book1/pdf/PPP-1991-book1.pdf>, accessed on January 17th, 2025.

86) *Id.*

87) Dianne E. Rennack, *96-272F China: U.S. Economic Sanctions*, (Washington, D.C. CRS, October 1st, 1997), p.22.

88) "Statement by Press Secretary Fitzwater on Constraints on Trade with China", June 16th, 1991, Karen Howard Ashlin, *Public Papers of the Presidents of the United States George H.W. Bush 1991*, Vol.2, (Washington, D.C., United States Government Printing Office, 1992), p.673., <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PPP-1992-book2/pdf/PPP-1992-book2.pdf>, accessed on January 17th, 2025.

本制裁は 1992 年初頭の中国側からの MTCR ガイドラインを遵守する旨の宣言を受けて順次緩和及び解除が実施され、以後 2000 年 2 月の国務省による衛星対中輸出許可手続きの中止⁹⁰⁾ まで米国製衛星の対中輸出と中国製打上げロケットによる打上げは継続された。

こうして米国製商業通信衛星の対中輸出は中国による人権弾圧への批判や大量破壊兵器拡散への懸念が米国内に存在しながらも当該輸出が同盟国の利益に貢献し、ひいては米国の国益に適うという理由から継続されたほか、中国以外への輸出に関しても次項で見る通り米国衛星製造業者の商業的利益増大のため輸出管理規制が緩和されることにつながった。

（二） ブッシュ政権下における商業通信衛星の所管変更

1990 年代初頭にかけて米国製衛星の対中輸出が議論されると同時に、ブッシュ政権の下では商業通信衛星等の宇宙関連物品の輸出管理の所管について検討がなされることとなった。

前述の 1990・1991 年外交権限法の成立から 9 か月後の 1990 年 11 月に上・下院で可決され、1979 年 EAA 法の改正などの規定を含んだ「1990 年包括輸出改正法（Omnibus Export Amendments Act of 1990）」案は他法と同様に、中国製打上げロケットによる打上げを目的とした米国製衛星の輸出禁止と大統領による禁止解除（Waiver）を規定⁹¹⁾ したほか、冷戦終結後の国際情勢に鑑み CCL リスト掲載物品の見直し等の規定⁹²⁾ を置いていた。しかしながら、1990 年 11 月 16 日にブッシュ大統領が同法案の成立

89) “Message to the Congress Reporting on the National Emergency with Respect to Export Control Regulations”, September 25th, 1992, Karen Howard Ashlin, *Public Papers of the Presidents of the United States George H. W. Bush 1992-93*, Vol.2, (Washington, D.C., United States Government Printing Office, 1993), p.1652., <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PPP-1992-book2/pdf/PPP-1992-book2.pdf>, accessed on January 17th, 2025.

90) Shirley A. Kan, *98-485F China: Possible Missile Technology Transfers from U.S. Satellite Export Policy-Actions and Chronology*, (Washington, D.C., CRS, October 6th, 2003), p.63.

に際し拒否権を行使し、同法案は廃案となった。拒否権行使にあたってブッシュ大統領は法案拒否に関する覚書（以下「1990年輸出改正法覚書」）を発し、同法案の一部条項が大統領の憲法上の権限を不当に妨げる⁹³⁾とする拒否理由を述べるとともに、冷戦終結後の国際経済と安全保障上の情勢を輸出管理制度にも反映させるために輸出管理に関する以下のような変更を政府各部に指示した。すなわち、

1991年6月1日までに米国は、米国の国家安全保障上の重大な利益を危険にさらさない場合に限り、CoCoM軍民両用品リスト掲載のすべての物品をUSMLリストから移管する⁹⁴⁾

として、これまでITAR規則の下軍需品として管理されてきた商業通信衛星等の技術・製品の移管を行うことを示した。この当時、商業通信衛星を含む全ての宇宙関連物品・技術については、USMLリストにおいて以下のように

カテゴリー VIII 航空機、宇宙機及び関連部品

(中略)

(b) (1) 有人及び無人、アクティブ及びパッシブのものを含む宇宙機（カテゴリー VIII (b) (2) 掲載品を除く）

91) U.S. Congress, H.R.4653 - 101st Congress (1989-1990): Omnibus Export Amendments Act of 1990, *Congress.Gov*, November 17th, 1990, <https://www.congress.gov/bill/101st-congress/house-bill/4653>, accessed on January 17th, 2025.

92) *Id.*

93) “Memorandum of Disapproval for the Omnibus Export Amendments Act of 1990”, November 16th, 1990, Karen Howard Ashlin, *Public Papers of the Presidents of the United States George H.W. Bush 1990*, Vol.2, (Washington, D.C., United States Government Printing Office, 1991), p.1619., <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PPP-1990-book2/pdf/PPP-1990-book2.pdf>, accessed on January 17th, 2025.

94) *Id.*, p.1620.

(2) 非軍事通信衛星（§ 121.1 の他の規定に列挙されていない地上局及び関連機器を除く）

(c) 本カテゴリー (a) 項及び (b) 項に掲載の航空機及び宇宙機用に特別に設計又は改造された、レシプロエンジンを除く軍用航空機エンジン及び宇宙機エンジン（中略）

(f) 宇宙機用に特別に設計又は改造された電源及び動力源（中略）

(j) 本カテゴリー (a) 項から (b) 項の物品用に特別に設計又は改造された構成部品 (components)、部品 (parts)、附属品 (accessories)、附属器具 (attachments) 及び関連機器（地上支援機器を含む）⁹⁵⁾

と掲載され ITAR 規則の下で軍事品目・兵器と並んで管理されていた。現在の USML リストや CCL リストでの管理と異なり、管理される物品・技術も詳細な仕様は指定されず広範に規制される形式であった。1990 年輸出改正法覚書により、AECA 法成立以来このように軍事品目として管理されてきた商業通信衛星の CCL リストへの移管が図られることとなった。移管にあたっては ITAR 規則を所管する国務省長官を議長とし、EAR 規則を所管する商務省や国防総省を構成員とする省庁間宇宙技術ワーキンググループが設置され、移管されるべき物品・技術について議論がされることとなった⁹⁶⁾。

1990・1991 年外交権限法に基づき AsiaSat2 衛星（ロッキード・マーティン社製 AS-7000 型衛星）や Apstar2 衛星（ヒューズ社製 HS-601 型衛星）、Intelsat708 衛星（スペースシステムズ・ロラル社製 SSL-1300 型衛星）等の米国製通信衛星の対中輸出が国益にかなう旨の連邦議会への報告⁹⁷⁾を行った 2 週間後の 1992 年 9 月 25 日、ブッシュ大統領は輸出管理に関する規制変更などを記載した「輸出管理に関する国家緊急事態を報告する議会へのメッセージ (Message to the Congress Reporting on the National Emergency

95) 22 CFR § 121.1, USML Category VIII (b) (1)-(2), (c), (f), (j), (1990)

96) Bureau of Politico-Military affairs; Amendments to the International Traffic In Arms Regulations (ITAR), 57 Fed. Reg. 14671 (April 22nd, 1992).

with Respect to Export Controls)」と題する書簡を連邦議会に送付した。この中では、旧ソ連圏への輸出管理規制の変更や大量破壊兵器の不拡散に関する政権の取り組みが報告⁹⁸⁾されたほか、商業通信衛星を含む USML リスト掲載の物品・技術の所管変更に関しては、

前回の私の報告（筆者注、1992年3月31日付け同題名の書簡）の中でも、大統領は、商務省が商務省管理品リスト（CCL）を特別国別及び物品別の規制に合わせるための適合規則を発行したことを明記した。（中略）国務省米国軍需品リスト（USML）に以前含まれていた品目の CCL への移管は目下進行中である。（中略）今後、特定の商業通信衛星、画像技術及び航法技術は USML から削除され、CCL に追加される予定である。⁹⁹⁾

として当初 1990 年輸出改正法覚書で示された 1991 年 6 月までの期限から遅れたものの、商業通信衛星の所管が ITAR 規則から EAR 規則に変更される予定であることを示した。遡ること 1992 年 4 月には、USML リストで衛星等の物品・技術を所管する国務省が ITAR 規則改正の規則案（Proposed Rule）と最終規則（Final Rule）を相次いで連邦官報に掲載し、衛星や他の物品の EAR 規則への移管の内容について方向性を示した。国務省規制案では、USML リスト内に衛星や宇宙関連物品・技術を対象とするカテゴリー XV を新設し、これまでカテゴリー VIII などで管理されてきた衛星などをカテゴリー XV に移動することや USML リストで管理対象となる商業通信衛星の明確化が掲げられた¹⁰⁰⁾。この中では、USML リ

97) “Message to the Congress on Trade with China”, September 11th, 1992, Karen Howard Ashlin, *Public Papers of the Presidents of the United States George H. W. Bush 1992-93*, Vol.2, (Washington, D.C., United States Government Printing Office, 1993), p.1546., <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PPP-1992-book2/pdf/PPP-1992-book2.pdf>, accessed on January 17th, 2025.

98) “Message to the Congress Reporting on the National Emergency with Respect to Export Control Regulations”, *supra* note 89, p.1650.

99) *Id.*, p.1651.

スト対象外の衛星の CCL リストへの移管を通じて衛星輸出業者への輸出許可申請等の行政手続きに関する負担を軽減することが目的として挙げられた¹⁰¹⁾。その上で同規則案では、新設される USML カテゴリー XV の下で管理される物品として、リモートセンシング衛星やジャミング防止機能・衛星間クロスリンク機能を備えた通信衛星、軌道上での核爆発への抗堪性・耐放射線能力を高めた機器などの軍事目的で設計・改造された宇宙機・関連機器を技術的パラメータについて詳細に記載したうえで列挙し¹⁰²⁾、それ以外の物品については CCL リストへ移管予定であることが示された。USML リストに継続して掲載される物品・技術に関しては、後述の商務省の暫定規則と同日に国務省が連邦官報に掲載した最終規則の中で、ジャミング防止機能や衛星間クロスリンク機能が現行の商業通信衛星には利用されていない軍事的有用性を持ち当該輸出が国家安全保障上の利益にも影響することを ITAR 規則の下で継続して管理する理由に挙げた一方で、将来的にクロスリンク機能などが商業通信衛星においても使用された場合には USML リストからの削除も検討しようとの姿勢を示した¹⁰³⁾。

上記のような国務省による ITAR 規則改正に合わせて、商務省は EAR 規則改正と CCL リストへの商業通信衛星等の移管を進めた。大統領による連邦議会への覚書送付の 1 か月後の 1992 年 10 月 23 日には、商務省輸出管理局 (Bureau of Export Administration: BXA) が、暫定規則 (Interim Rule) を連邦官報に掲載し、USML リスト改正との平仄を合わせる形で宇宙関連物品・技術の規定を追加した。同暫定規則では、国務省の最終規則等で削除された商業通信衛星を CCL リストカテゴリー 9 に新設される

100) Bureau of Politico-Military affairs; Amendments to the International Traffic In Arms Regulations (ITAR), *supra* note 96.

101) *Id.*

102) *Id.*, 14671-14672.

103) Amendments to the International Traffic In Arms Regulations (ITAR), 57 Fed. Reg. 48316 (October 23rd, 1992). この数年後にはクロスリンク機能を備えたイリジウム社製通信衛星が打ち上げられることとなる。

ECCN 9A04A に掲載することが示されたほか、EAR 規則における「輸出」の定義に衛星の輸出に関する類型が追加されることとされた¹⁰⁴⁾。一方で、商務省の暫定規則は、移管される商業通信衛星本体以外の構成品・部品や地上支援機器を含む関連機器については USML リストの下で管理されるとしたものの、CCL リストで管理される商業通信衛星の打上げに必要な USML リスト掲載物品の輸出許可については、商務・国務両省への輸出許可申請を行う煩雑さを回避するため商務省が申請を受け付けることとした¹⁰⁵⁾。

移管後の CCL リストは新設された ECCN 9A04A の下で、

9A04A 「宇宙機」（そのペイロードは含まない）及び特別に設計された当該構成品

管理対象物品リスト

(a) 下記の特徴を有するものを除く、商業通信衛星

(a.1) 対ジャミング能力（中略）

(a.3) 地上中継端末を介さない衛星間データ中継リンク用に設計、改造又は構成されたもの（「クロスリンク」）（中略）、

(a.5) 米国軍需品リストカテゴリー XII (b) で規制される暗号化機器のいずれかを搭載するもの、

(a.6) ITAR 規則 § 121.1 のいずれかで規制される耐放射線機器（中略）を搭載するもの（中略）、

(a.9) かつミッション軌道到達後に再起動する能力及び 1G を超える加速度を提供する能力を備える軌道移動エンジン（「キックモーター」）を恒久的に搭載するもの（衛星の重要部分として設計・製造・出荷されていない軌道移動エンジンは USML カテゴリーで規制される）¹⁰⁶⁾

104) Revisions to the Commerce Control List; Transfer of Communication Satellites From the U.S. Munitions List, 57 Fed. Reg. 48312-48313 (October 23rd, 1992).

105) *Id.*

106) 15 CFR § 799, Supplement No.1 to Part 799, ECCN 9A04A (a), (1994)

として対ジャミング能力や衛星間クロスリンク能力などを備えた先進的な能力や耐放射線機器や暗号化機器などの軍事的な能力を備えたもの以外の商業通信衛星全てを EAR 規則の下で管理することとなった。

こうして 1990 年輸出改革法覚書に始まる、商業通信衛星の ITAR 規則から EAR 規則への所管変更はいくつかの軍事的用途を有するものを除いて実施された。1990 年代初頭のこうした移管変更は、チャレンジャー号事故に端を発する国内打上げ能力の不足とそれを代替する中国製打上げロケットでの打上げの需要増加とそのための商業通信衛星の輸出が増加する状況を背景に行われた。そして商務省や国務省の連邦官報上での説明にもある通り、衛星輸出業者への行政手続き負担の軽減を通じた輸出拡大といった商業的な目的のため行われたのであり、安全保障上の利益に関しては、冷戦終結後の大量破壊兵器とミサイルを含む運搬手段の拡散防止といった要請が存在したにもかかわらず、中国による M-11 短距離弾道弾ミサイルの輸出に対する制裁が行われる中でも米国製衛星の輸出が継続されたことから、商業宇宙活動上の利益が優先されることになったと言える。

（三） クリントン政権下における商業通信衛星の更なる規制緩和

ブッシュ大統領下で進められた商業通信衛星の輸出管理規制緩和の動きは、1993 年 1 月に就任したビル・クリントン政権の下で更なる緩和がなされることとなった。クリントン政権発足時の 1993 年 1 月当時、既に AsiaSat-1 衛星（1989 年 12 月輸出制限解除）、AUSSAT 衛星（1991 年 4 月）、AsiaSat-2 衛星・Intelsat708 号衛星・Apstar 衛星（1992 年 9 月）など 5 機の米国製衛星や衛星搭載機器の対中輸出が許可されていた一方で、弾道ミサイル拡散に関する中国長城工業集团公司（CGWIG）などへの MTCR 附属書掲載のミサイル関連技術の対中制裁も維持されるという状況にあった。長征ロケットの打上げを実施する CGWIG といった中国企業への制裁を実施しながらも、米国製衛星の輸出は継続される。そのような矛盾した状況に関し、1994 年 8 月の商務長官訪中時の商務省の文書では、同省が

管轄権を有する通信衛星等は上記制裁対象となる MTCR 附属書掲載の物品ではないことに加えて、

米国は最先端通信衛星における国際的リーダーであり、かつ国際的に高い競争力を有し信頼できる供給者としてあり続ける。我々はこの有望な中国市場における我が国の貿易を拡大させることを楽しみにしている。¹⁰⁷⁾

として、MTCR 制裁がなされる中であっても米国製通信衛星の輸出拡大を図る姿勢が示されている。

クリントン大統領は 1996 年 9 月 19 日、大統領決定指令第 49 号 (Presidential Decision Directive/NSTC-49) 「国家宇宙政策」を発表し、米国の安全保障強化や米国の経済競争力強化、国際協力促進を米国の宇宙計画の目標として定めた¹⁰⁸⁾。経済競争力強化に関して同政策は、米国の商業宇宙活動に関する項において「米国政府は (中略) 国家安全保障上又は公衆安全の理由を除き商業宇宙活動を排除又は抑止する活動を行ってはならない¹⁰⁹⁾」とした。そのうえで輸出管理に関する以下のような規定を置き、不拡散に対するコミットメントを強調した。

(4) 核不拡散・輸出管理・技術移転

(a) MTCR ガイドラインは、当該プログラムが大量破壊兵器の運搬手段に寄与しない限り、国家の宇宙プログラムや国際協力を阻害することを企図していない。米国の不拡散政策に従い、米国は拡散の懸念のあるミサイル計画に引き

107) Department of Commerce, *U.S.-CHINA EXPORT CONTROL ISSUES*, (Washington, D.C., Department of Commerce, August 1994), p.7., accessed through Digital National Security Archive Collection (ProQuest Document ID: 1679054865).

108) National Science and Technology Council, *Fact Sheet National Space Policy*, (Washington, D.C., White House, September 19th, 1996), p.1., the Clinton Digital Library, <https://clinton.presidentiallibraries.us/items/show/45160>, accessed on January 17th, 2025.

109) *Id.*, p.8.

続き反対し、ミサイル関連の協力は特に自制する。米国は、完全な宇宙打上げロケットやその他の MTCR カテゴリー I の構成品の輸出に関して、引き続き強い（輸出）拒否推定を維持する。

(b) 米国は、MTCR 非加盟国における宇宙打上げロケットシステムの開発や取得を支援しないという一般的な政策を維持する。

(c) 米国は、MTCR 加盟国に対しては核拡散と経済的観点から疑念を抱かせるような新規の宇宙打上げロケット計画を奨励しない。しかしながら、米国は MTCR 加盟国への MTCR 規制品目の輸出を検討する。(略)

(d) 米国は、高度な宇宙技術が許可されていない目的地に流出するのを阻止するために努力する。(略)¹¹⁰⁾

この当時の中国は、本宇宙政策で MTCR 規制品目の輸出の検討対象となる MTCR の正式な加盟国ではなく、ブッシュ政権下の 1992 年初頭に MTCR ガイドラインへの順守を宣言するにとどまっていた。クリントン政権の発足後の 1993 年 8 月には、中国による弾道ミサイル拡散の動きを受け MTCR の管理品目の禁輸を含む対中制裁が実施されている¹¹¹⁾ が、MTCR では商業通信衛星が管理されていないことを理由に依然として米国製衛星の輸出が継続されることとなった。後述のコックス報告書が述べる通り、中国は米国製衛星の打上げを通して自国のミサイル技術の向上を図っていた。

上記宇宙政策の発表から約 1 か月後の 1996 年 10 月 12 日に、クリントン大統領が商業通信衛星の輸出管理について定めた「商業通信衛星及びジェットエンジン・ホットセクション技術」と題する大統領決定指令第 50 号 (Presidential Decision Directive/NSC-50) を策定した。同文書は、商業通信衛星の輸出は国家安全保障及び外交政策上重大な問題に関係するとしうえで¹¹²⁾、

110) *Id.*, p.13.

111) Dianne E. Rennack, *96-272F China: U.S. Economic Sanctions*, (Washington, D.C. CRS, October 1st, 1997), p.28.

商務長官は、本指令の発効日以降に商務省及び国務省が発行した規則に従って、米国軍需品リスト（USML）から商務省管理リスト（CCL）に移管された商業通信衛星（中略）の輸出管理を維持すること¹¹³⁾

として商業通信衛星の輸出管理の所管を商務省に完全に変更するよう命じた。これを受け、商務省は10月21日に連邦官報に暫定最終規則を公表し、ジャミング防止機能やクロスリンク機能、軌道上キックモーターなどUSMLリスト上で管理されている9機能を有する商業通信衛星を含む、全ての商業通信衛星をCCLリスト上のECCN 9A004の項へ新たに追加する方針であることを示した¹¹⁴⁾。その上で上記9機能を有する個々のシステム・機器や同機能を搭載した軍事用衛星、宇宙打上げロケット・衛星を含む全ての宇宙機の設計・開発・製造などに関するデータ、衛星と打上げロケットとの結合などに関する業務・技術支援などは依然ITAR規則の下で管理されることとなった¹¹⁵⁾。このような商業通信衛星のCCLリストへの所管変更に関しては、1997年1月には米国会計検査院（United States General Accounting Office: GAO）が上記規則変更による影響についての調査報告書を公表した¹¹⁶⁾。この中では政権による所管変更の決定が商業通信衛星はEAR規則で管理されるべきであるとの商務省の姿勢を反映したものであることや、衛星製造業者はEAR規則の下での手続きの方が事業活動にとってより効率的であるとの理由から一連の変更を歓迎していること

112) White House, *Presidential Decision Directive/NSC-50 Commercial Communications Satellites and Jet-Engine Hot-Section Technology*, (Washington, D.C., White House, October 12th, 1996), p.1.

113) *Id.*, p.2.

114) Commercial Communications Satellites and Hot Section Technology for the Development, Production or Overhaul of Commercial Aircraft Engines, 61 Fed. Reg. 54540-54541 (October 21st, 1996).

115) *Id.*, 54541.

116) United States General Accounting Office (hereinafter GAO), GAO/NSIAD-97-24 Export Controls Change in Export Licensing Jurisdiction for Two Sensitive Dual-Use Items, (Washington, D.C., GAO, January 1997), p.1.

が示された¹¹⁷⁾。

1996 年 10 月の暫定最終規則公表の約 1 年後の 1997 年 9 月には商業通信衛星用の燃料や地上支援機器・試験機器も CCL リストに追加されたが¹¹⁸⁾、こうした一連の改正により CCL リストの ECCN 9A004 の項の中で全ての商業通信衛星や ITAR 規則の下で管理されない宇宙機とその構成部品が管理されること¹¹⁹⁾ となり、ブッシュ政権の下で始まった商業通信衛星の規制緩和はこのような形で落ち着くに至った。

一連の規制緩和が実施された 1996 年には、クリントン大統領は合わせて 5 件の商業通信衛星の 1990・1991 年外交権限法に基づく対中輸出禁止解除措置を実施し、APMT 通信衛星 (ヒューズ社製)¹²⁰⁾ や Globalstar 通信衛星 (ロラル社製)、Chinasat-7 衛星 (ヒューズ社製)、ChinaStar-1 通信衛星 (ロッキード・マーティン社製)¹²¹⁾ など計 7 機の米国製通信衛星が中国製長征ロケットによる打上げのため中国に輸出されることとなった。これにより 1996 年時点で Asiasat-1 通信衛星に始まり Optus-B1/B2/B3 (旧 AUSSAT 衛星、ヒューズ社製)・Apstar-1/2 に至るまで計 14 機の米国製通信

117) *Id.*, pp.34, 11.

118) Satellite Fuel, Ground Support Equipment, Test Equipment, Payload Adapter/Interface Hardware, and Replacement Parts for the Preceding Items, When Included With a Specific Commercial Communications Satellite Launch, 62 Fed. Reg. 50865 (September 29th, 1997).

119) 15 CFR § 774, Supplement No.1 to Part 774, ECCN 9A004 (a)-(c), (1997).

120) “Termination of Suspensions under Foreign Relations Authorization Act with Respect to Issuance of Licenses to People’s Republic of China-Message from the President of the United States of the America (H.Doc. No.104-236)”, June 23rd, 1996, *Congressional Record*, Vol.142, No.94, (June 24th, 1996), p.H6709, <https://www.congress.gov/104/crec/1996/06/24/142/94/CREC-1996-06-24.pdf>, accessed on January 17th, 2025.

121) “Message to the Congress on Satellite Exports to China”, February 6th, 1996, Karen Howard Ashlin, *Public Papers of the Presidents of the United States William J. Clinton 1996*, Vol.1, (Washington, D.C., United States Government Printing Office, 1998), pp.177-178., <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PPP-1996-book1/pdf/PPP-1996-book1.pdf>, accessed on January 17th, 2025.

衛星の対中輸出が大統領により許可をされ¹²²⁾ 順次打ち上げられていた。一方で中国製長征ロケットによる 1992 年 12 月の豪 Optus 社向け Optus-B2 通信衛星の打上げは失敗していたほか、一連の衛星の CCL リストへの移管が行われた 1995 年から 1996 年にかけては、長征ロケットによる香港所在の亜太衛星控股有限公司向けの Apstar-2（ヒューズ社製、95 年 1 月打上げ失敗）と国際コンソーシアムの国際電気通信衛星機構（インテルサット）向け Intelsat-708（ロラル社製、96 年 2 月打上げ失敗）、中国国営の中国通信広播衛星公司向け Chinasat-7（ヒューズ社製、96 年 8 月打上げ失敗）通信衛星の打上げに失敗していた¹²³⁾。相次ぐ打上げ失敗とそれに伴う通信衛星の喪失といった事態に関し、当該衛星の打上げ保険を引き受けていた欧米の保険会社による要請を受けたロラル社は、ヒューズ社とともに中国側の事故調査の再検討委員会を設置し¹²⁴⁾ 評価を行ったが、この事故調査過程での中国側への技術開示が後に問題となる。

（四） コックス委員会報告書と商業通信衛星の規制再強化

1998 年 2 月 18 日、クリントン大統領は中国通信広播衛星公司向け Chinasat-8 衛星（ロラル社製）の対中輸出禁止解除措置を実施した。その約 1 か半月後の 4 月 9 日、国務省は連邦官報に ITAR 規則改正に関する最終規則を掲載し、1996 年 10 月からの一連の物品移管を受け、EAR 規則で管理されるものと ITAR 規則で依然管理される宇宙関連物品及び防衛役務に関する注記を追加した¹²⁵⁾。しかしながら本改正の 6 日前の 1998 年 4 月 4 日のニューヨーク・タイムス紙の報道により、商業通信衛星をはじめとする宇宙関連物品・技術の輸出管理規制の在り方が大きく一変する

122) Shirley A. Kan, *supra* note 90, p.21.

123) Marcia S. Smith, *98-575 STM China's Space Program: A Brief Overview Including Commercial Launches of U.S.-Build Satellites*, (Washington, D.C., CRS, September 3rd, 1998), pp.15-16.

124) *Id.*, p.7.

125) Amendments to the International Traffic in Arms Regulations, 63 Fed. Reg. 17329-17330 (April 9th, 1998).

ことになる。同紙は、米連邦司法省がヒューズ社及びロラル社に対し捜査中であり、両社に中国製ロケットの事故調査の過程で弾道ミサイルの誘導システムの改善に資する情報を違法に提供した疑いがあること、司法省による捜査が実施されているにもかかわらず 2 月にはロラル社製 Chinasat-8 衛星の対中輸出を政権が許可したことを報じた¹²⁶⁾。ニューヨーク・タイムス紙の 4 月の報道直後より、下院情報常設特別委員会に所属する民主党のナンシー・ペロシ (Nancy Pelosi) 下院議員や上院共和党議員総会議長のサド・コ克蘭 (Thad Cochran) 上院議員などの連邦議会議員によりクリントン政権などによる輸出許可決定プロセスや情報提供による国家安全保障上の影響などについて追及する姿勢が示された¹²⁷⁾。このように米国製衛星の対中輸出とクリントン大統領の下で行われた商業通信衛星の規制緩和が連邦議会において次第に問題視される中、1998 年 6 月には第 105 回連邦議会下院が「中華人民共和国に対する米国国家安全保障上及び軍事・商業上の懸念に関する特別委員会 (Select Committee on U.S. National Security and Military/Commercial Concerns with the People's Republic of China、以下「コックス委員会」) の設置¹²⁸⁾」を 400 対 10 もの票差で決議した¹²⁹⁾。この決議によりクリストファー・コックス (Christopher Cox) 共和党議員を委員長とし共和党所属 5 名と民主党所属 4 名の下院議員により構成される特別委員会が設置され、米国の物品・技術・情報等の対中移転に

126) Jeff Gerth and Raymond Bonner, *Companies Are Investigated For Aid to China on Rockets But Officials Say Administration Undercut Inquiry by Approving a Similar Deal*, New York Times, April 4th, 1998, pp.A1 and A3.

127) Jeff Gerth, *Congress Investigating Sales of Satellite Technology to China*, New York Times, April 16th, 1998, p.A5.

128) House of Representatives, H.Res.463 – 105th Congress (1997-1998): To establish the Select Committee on U.S. National Security and Military/Commercial Concerns with the People's Republic of China, *Congress.gov*, June 18th, 1998, <https://www.congress.gov/105/bills/hres/463/BILLS-105hres463eh.pdf>, accessed on January 17th, 2025.

129) Stephen W. Stathis, *98-549 GOV Transfer of Missile and Satellite Technology to China: A Summary of H.Res. 463 Authorizing a House Select Committee*, (Washington, D.C., CRS, June 24th, 1998), p.1.

より中国の大陸間弾道ミサイル・大量破壊兵器をはじめとする兵器の精度・信頼性、それらの製造能力の向上につながったかという点や対中移転における米国衛星企業などの過去の行動について調査を実施し、現行法の改正又は新法の成立を含む提言と調査結果の報告を行うこととされた¹³⁰⁾。こうしてコックス委員会は国防総省、連邦捜査局（FBI）、中央情報局（CIA）や輸出管理規制を所管する商務省・国務省の職員やロラル社、ヒューズ社、ロッキード・マーティン社などの代表者からの証言を聴取するなどし、上記事項について調査を行った。

コックス委員会による調査結果は1999年1月に機密版報告書として、同年5月には機密解除版報告書としてそれぞれ公表された¹³¹⁾。機密解除版報告書は三巻構成で約800ページにわたるもので、1980年代から1990年代にかけての宇宙関連物品・技術や高性能コンピュータ、高性能工作機械、核兵器関連技術の中国への流出がもたらした国家安全保障上の影響について詳細に記載をしており、商業通信衛星の対中輸出については第二巻で報告がされている¹³²⁾。同報告書は1992年以降発生したApstar-2・Intelsat-708衛星の打上げ失敗事故以降、米国の衛星製造業者が輸出許可を得ることなく中国側にミサイル設計に関する情報やノウハウを違法に提供し、それら情報が中国製打上げロケットの信頼性向上や将来の弾道ミサイルの信頼性向上に有益なものであると結論付けた¹³³⁾。具体的にコックス委員会は、1993年から1995年にかけてApstar-2衛星を製造したヒューズ社が打上げロケットの先端に接続され軌道投入まで衛星を保護するカバーであるフェアリングの改善のための情報やロケット打上げ手順などに関する情報を提供したとした¹³⁴⁾。ほか、Intelsat-708衛星を製造したロラル社もヒューズ社と共同で実施した事故調査再検討委員会の過程で中国製長征ロケットの誘導装置の設計・信頼性向上につながる情報を提供し、宇

130) House of Representatives, *supra* note 128, pp.2-3.

131) Shirley A. Kan, *China's Technology Acquisitions: Cox Committee's Report-Findings, Issues, and Recommendations*, (Washington, D.C., CRS, June 8th, 1999), p.1.

132) *Id.*, pp.2-3.

宙打上げロケットのみならず弾道ミサイルにも有用な技術的支援を行ったとした¹³⁵⁾。そのうえで同報告書は、1996 年の商業通信衛星の CCL リストへの移管前後も打上げロケットに関する技術情報や役務については依然 USML リストで管理されており¹³⁶⁾ 国務省による輸出許可を得る必要があったが両社はそのような許可を得ることなく違法にこれらの情報を提供したと判断した¹³⁷⁾。また衛星打上げ失敗による損害を補償する打上げ保険ブローカーや引受業者への衛星などに関する技術情報提供に関しても米国の輸出管理法制の適切な運用が必要であるとした¹³⁸⁾。同報告書は、米国の衛星製造業者の上記のような行為の評価に加えて、1990 年代初頭から実施された商業通信衛星の所管の分割も中国への技術流出につながったとした¹³⁹⁾。うえて、後述の 1999 会計年度国防権限法が所管上重要な措置を講じたと評価した¹⁴⁰⁾。コックス委員会は一連の調査結果を踏まえ、クリントン大統領及び連邦議会に対し、1999 会計年度国防権限法を積極的に実施すべきこと、国務省が衛星輸出許可権限を持つべきことや米国国内の衛星商業打上げ能力の強化に努めるべきであることを提言した¹⁴¹⁾。

連邦議会下院のコックス委員会の機密解除版報告書が公開された 1999 年 5 月には、議会上院情報特別委員会も米国製衛星の対中輸出の国家安全

133) Select Committee on U.S. National Security and Military/Commercial Concerns with the People's Republic of China (hereinafter Cox Committee), *Report of the Select Committee on U.S. National Security and Military/Commercial Concerns with the People's Republic of China*, (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, May 25th, 1999), pp.xiv-xv., Congress.gov, <https://www.congress.gov/congressional-report/105th-congress/house-report/851/1?outputFormat=pdf>, accessed on January 17th, 2025.

134) *Id.*, pp.xvii-xix.

135) *Id.*, pp.xix-xxi.

136) 22 CFR § 121.1, USML Category IV (i) (1998).

137) Cox Committee, *supra* note 133, pp.xix-xx.

138) *Id.*, p.xxiii.

139) *Id.*, p.xxvii.

140) *Id.*, pp.xxiii-xxiv.

141) *Id.*, pp.170-172.

保障への影響に関する調査報告書を公開した¹⁴²⁾。同報告書は対中輸出決定や商業通信衛星の所管変更に至る経緯・事実関係を踏まえたうえで¹⁴³⁾、コックス委員会報告書同様、米国製衛星の対中輸出の過程で中国の弾道ミサイル技術向上につながる情報が中国側に移転されたと結論付けた¹⁴⁴⁾。また、ブッシュ・クリントン政権で行われた商業通信衛星の CCL リストへの移管決定は、国家安全保障や大量破壊兵器拡散の懸念といった利益よりも商業的利益を重視したものであったとも結論付けた¹⁴⁵⁾。

このように連邦議会による商業通信衛星の対中輸出などが米国の安全保障に与える影響について調査が進む中、1998 年 10 月には上・下院で 1999 会計年度国防権限法（Strom Thurmond National Defense Authorization Act for Fiscal Year 1999、以下「1999 年 NDAA 法」）が可決した。同法においては、商業通信衛星の輸出管理に関する以下のような規定が盛り込まれ、連邦議会の商業通信衛星の輸出管理に対する厳しい姿勢が鮮明化された。

1511 条 議会の所感（Sense of Congress）

以下は議会の所感である。

- (1) 米国の商業的利益は米国の安全保障上の利益よりも上に置かれてはならないこと、（中略）
- (4) 米国の製造者から外国輸入者への（from United States sources to foreign recipients）先端通信衛星及び関連技術の輸出又は移転は、米国の国家安全保障へのリスクを増大させてはならないこと、
- (5) 関連技術の軍事的機密性に鑑み、米国衛星及び関連物品は米国法及び慣習の下で軍需品に適用されるのと同じ輸出管理の対象になることが米国の安全

142) United States Senate Committee on Intelligence, *Report on Impacts to U.S. National Security of Advanced Satellite Technology Exports to the People's Republic of China (PRC), and Report on the PRC's Efforts to Influence U.S. Policy*, (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, May 1999), p.1, [Intelligence.senate.gov, https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/publications/10625.pdf](https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/publications/10625.pdf), accessed on January 17th, 2025.

143) *Id.*, pp.2-6.

144) *Id.*, p.6.

145) *Id.*, p.7.

保障上の利益であること、

(6) 米国は、米国原産の衛星の中国所有の打上げロケットからの打上げを意図した輸出に関する、1990 会計年度及び 1991 会計年度外交権限法（Public Law 101-246）第 902 条に規定のいかなる包括的免除を発行してはならないこと、

(7) 米国は、米国の宇宙打上げ産業を保護し強化する政策を追求すべきであること、

(8) 米国は、中国のミサイル又は宇宙打上げ能力を向上させるようなミサイル装備又は技術の中国への輸出をすべきでないこと。¹⁴⁶⁾

同条の議会の所感では、米国製衛星の打上げを利用した中国側のミサイル技術分野における能力向上に対し強い懸念感が示されたうえで、衛星製造産業の商業的利益よりも国家安全保障上の利益が上回ることを明記した。一方で、米国独自の宇宙打上げ産業振興の姿勢も示されており、宇宙産業の中核を成す衛星製造産業と打上げ産業への連邦議会の態度の差が表れている。

そのような議会の姿勢を示したうえで、同法第 1513 条は、

1513 条 米国軍事品目リストに基づく衛星管理

(a) 米国軍需品リストでの衛星管理．

他法の規定にかかわらず、本法制定日時点で輸出管理規則（EAR）のデュアルユース品の商務省規制品リストに掲載の全ての衛星及び関連物品は、米国軍需品リストに移管され、武器輸出管理法（AECA）第 38 条に基づき管理されなければならない。（中略）

(c) 発効日．

(1) (a) 項は 1999 年 3 月 15 日に発効することとし、発効日前に交付された輸出許可又は輸出管理規則（EAR）に基づく輸出許可申請には適用されない。¹⁴⁷⁾

146) Pub. L.105-261, § 1511, Oct. 17, 1998, 112 Stat. 2173-2174.

147) Pub. L.105-261, § 1513, Oct. 17, 1998, 112 Stat. 2174.

と定め、商業通信衛星を商務省の輸出管理規則（EAR）のもとから国務省の国際武器取引規則（ITAR）のもとでの規制に再移管した。AECA 法第 38 条 a 項 1 号は、大統領に対し輸出管理対象となる軍需品を選定・指定する権限を与えている¹⁴⁸⁾ が、CCL リストから USML リストに移管される衛星に関しては大統領の上記権限が制限されることとなった。同法はこのほかに衛星関連物品の対中輸出にあたって大統領による連邦議会への当該輸出が米国打上げ産業にとり有害でない旨などの証明を求める規定（第 1512 条）¹⁴⁹⁾ を置いた。また、第 1514 条 a 項は米国製衛星の海外での打上げのための輸出許可発行にあたって無許可での技術移転を防ぐ技術保護計画の策定や打上げ失敗時の事故調査のための届け出を義務付けた¹⁵⁰⁾。一方で同条 b 項は NATO 加盟同盟国と NATO 非加盟同盟国での打上げのための衛星輸出に関しては上記措置を免除した¹⁵¹⁾。

1998 年 10 月 17 日、1999 年 NDAA 法の承認にあたってクリントン大統領は声明を発した。この中で、

1999 年 3 月に発効する、衛星輸出権限を商務省から国務省に移管する規定に強く反対する。同変更は米国の衛星輸出の効果的な管理を確保するために必要ではなく米国衛星産業を阻害する可能性がある。（中略）私は、本法の輸出管理関連の要件から生じる可能性のある米国の国益への潜在的損害を最小限に抑えるための措置を講じる。私は、適当な法律及び規則に従い、正当な商業通信衛星の輸出を支援しながら、国家安全保障を保護するために必要な厳重な安全措置が引き続き維持されるよう、関係機関にこれらの規定を実施するよう指示する。また私は、関連する法律・規則及び米国の国家安全保障上の利益に従い、現行の軍民両用品輸出許可処理と一致する形で、タイムライン及び透明性ある輸出許可手続きを、1513 条（a）項に記載された衛星及び関連物品にも適用するよう関係機関に対し指示する。¹⁵²⁾

148) 22 U.S.C. § 2778 (a) (1) (1998).

149) Pub. L.105-261, § 1512, *supra* note 146.

150) Pub. L.105-261, § 1514 (a), *supra* note 146, 112 Stat 2175-2176.

151) Pub. L.105-261, § 1514 (b), *supra* note 146, 112 Stat 2176-2177.

として、米国宇宙産業の商業的利益を阻害しうる衛星輸出許可の所管官庁変更反対の意を示しつつ、同法により ITAR 規則に移管される商業通信衛星の輸出許可手続きが EAR 規則における手続きと同等のものになるよう努める姿勢を示した。1999 年 NDAA 法はクリントン大統領の署名により成立したが、同法成立後の 1999 年 5 月にはクリントン大統領が、第 1512 条の規定に従って中国製打上げロケットによる打上げが予定されていたイリジウム通信衛星用の燃料及び分離システムの輸出のための報告¹⁵³⁾を実施した。

1999 年 NDAA 法の成立から約 6 か月後の 1999 年 3 月 18 日には商務省が CCL リストからの商業通信衛星等の削除に関する最終規則 (Final Rule)¹⁵⁴⁾を、同 22 日には国務省が同法に基づく ITAR 規則の改正に関する最終規則 (Final Rule)¹⁵⁵⁾をそれぞれ連邦官報に掲載し、3 月 15 日付をもって所管の再変更がなされたことを示した。この変更により、CCL リ

152) “Statement on Signing the Strom Thurmond National Defense Authorization Act for Fiscal Year 1999”, October 17th, 1998, Karen Howard Ashlin, *Public Papers of the Presidents of the United States William J. Clinton 1998*, Vol.2, (Washington, D.C., United States Government Printing Office, 2000), p.1818., <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PPP-1998-book2/pdf/PPP-1998-book2.pdf>, accessed on January 17th, 2025.

153) “Message to the Congress on Certification of Satellite Fuels and Separation Systems Exports to China”, May 10th, 1999, Karen Howard Ashlin, *Public Papers of the Presidents of the United States William J. Clinton 1999*, Vol.1, (Washington, D.C., United States Government Printing Office, 2001), p.736., <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PPP-1999-book1/pdf/PPP-1999-book1.pdf>, accessed on January 17th, 2025.

154) Removal of Commercial Communications Satellites and Related Items from the Department of Commerce’s Commerce Control List for Retransfer to the Department of State’s United States Munitions List, 64 Fed. Reg. 13338-13340 (March 18th, 1999).

155) Amendments to the International Traffic in Arms Regulations (ITAR): Control of Commercial Communications Satellites on the United States Munitions List, 64 Fed. Reg. 13681-13683 (March 22nd, 1999).

ストに掲載され商務省が依然として管轄することになった宇宙関連物品・技術としては、

9A004 宇宙打上げロケット及び「宇宙機」

(a) 米国国家航空宇宙局の監督の下、開発・打上げ及び運用される国際宇宙ステーション（中略）

(b) 1999年3月15日以降国務省が管理する貨物管轄権（Commodity Jurisdiction）手続きを通して ITAR 規則の対象ではないと判断された特定品目¹⁵⁶⁾

といった国際宇宙ステーション（ISS）に関連する物品・技術などに限定されることとなった。

一方、他の衛星・宇宙関連物品について変更後の USML リストのカテゴリー XV は、

カテゴリー XV 宇宙機システム及び関連機器

(a) 通信衛星・リモセン衛星・科学衛星・研究衛星・航法衛星・実験及びマルチミッション衛星を含む、衛星¹⁵⁷⁾

と定め、商業通信衛星を含む衛星等の物品技術は冷戦終結前の USML リストカテゴリー VIII の下で管理されていた時と同様の、技術の詳細な要目を記載しない広範な規制がかけられることとなった。

一方で本改正では、1999年 NDAA 法第 1514 条 b 項で実施が免除されている NATO 加盟国及び日本やオーストラリア、韓国などの NATO 非加盟同盟国を仕向地とする輸出に際しての技術保護計画の策定や事故調査用の技術情報開示にあたっての届け出などが求められることとなった¹⁵⁸⁾。NATO 加盟国及び非加盟同盟国に対する商業通信衛星などの輸出につい

156) 15 CFR § 774, Supplement No.1 to Part 774, ECCN 9A004 (a)-(b), (2000).

157) 22 CFR § 121.1, USML Category XV (a), (2000).

ては、本改正 8 か月後の 1999 年 11 月に成立した「2000 年商務省・司法省・国務省・裁判及び関係機関歳出法 (Department of Commerce, Justice, and State, the Judiciary and Related Agencies Appropriations Act, 2000)」第 1309 条が上記国を仕向地とする技術情報等の輸出であって、(1) 軌道上での故障への対応、(2) 打上げ又は軌道上保険の締結など短時間での許可を必要とするものへの審査時間の短縮された輸出許可審査制度の新設を国務省に義務付け¹⁵⁹⁾、2000 年 5 月に当該審査制度が新設されたこと¹⁶⁰⁾により、1999 年 NDAA 法の影響が一定程度抑制されることとなった。

1999 年 3 月の所管変更以降も、他の宇宙関連物品・技術の所管の変更・明確化も引き続き図られることとなった。商業通信衛星等の移管から 3 年後の 2002 年 9 月には、宇宙専用 (Space-Qualified) 品目と呼ばれる衛星等の宇宙空間での利用のために設計された電子部品の所管に関する商務・国務・国防総省合同の審査結果が連邦官報に掲載され、該当部品の所管が明確化された¹⁶¹⁾。同変更では、宇宙専用固体検出器や宇宙望遠鏡などで用いられるクライオクーラー冷却器などが ITAR 規則に移管される一方で、宇宙専用レーザーレーダー (LiDAR) や焦点面アレイセンサーなどは依然商務省のもとで管理されることとされた¹⁶²⁾。

上記のような特定国を対象とする輸出許可審査制度の創設や規制対象物品の明確化などの措置が講じられたものの、商業通信衛星などを再び所管

158) Amendments to the International Traffic in Arms Regulations (ITAR): Control of Commercial Communications Satellites on the United States Munitions List, *supra* note 155, pp.13681.

159) Pub. L.106-113, § 1309, November 29th, 1999, 113 Stat. 1501A-513-1501A-514., Kenneth W. Martin and Craig M. Brandt, “Legislation and Policy Fiscal Year 2000 Security Assistance Legislation”, *DISAM Journal*, Vol. 22, No.2, (1999), p.38.

160) Exports of Commercial Communications Satellite Components Systems, Parts, Accessories and Associated Technical Data, 65 Fed. Reg. 34089-34092 (May 26th, 2000).

161) Licensing Jurisdiction for “Space Qualified” Items and Telecommunications Items for Use on Board Satellites, 67 Fed. Reg. 59722 (September 23rd, 2002).

162) *Id.*, 79722-79725.

することとなった ITAR 規則の規制については、クリントン大統領の 1999 年 NDAA 法承認時の声明でも指摘された通り、米国の宇宙・衛星産業の経済的利益に悪影響を及ぼしたと評価されることになる。

四 2000 年代以降の宇宙関連物品の輸出管理に関する議論

本章においては 2000 年代から 2010 年代後半までの、宇宙関連物品の輸出管理規制の在り方に関する議論とその帰結について論じる。

(一) 2000 年代前半における宇宙政策と輸出管理に関する議論

クリントン政権の後をついで 2001 年 1 月に大統領に就任したジョージ・W・ブッシュ (George W. Bush) の下では宇宙関連物品の輸出管理についての規制変更等は行われなかったものの、宇宙関連物品の輸出管理に関する議論も政府内を中心に行われることとなった。

ブッシュ大統領の就任 9 日前の 2001 年 1 月 11 日には「米国安全保障宇宙管理及び組織評価委員会報告書 (Report of the Commission to Assess United States National Security Space Management and Organization)」¹⁶³⁾ が公表される。同委員会は 2000 会計年度国防権限法第 1621 条に基づき、現行の米国の安全保障分野における衛星などの宇宙アセットの利用状況や将来的な宇宙専門軍種の新設等に関する評価・報告を行うために設置されたものの¹⁶³⁾で、ブッシュ政権で国防長官に指名されたドナルド・ラムズフェルド (Donald Rumsfeld) を委員長に上・下院議員で構成されたものであった。同報告書では安全保障分野における宇宙利用に関し、「国家宇宙政策」文書を発する権限を有している大統領による強い政策リーダーシップの発揮や国防総省や衛星利用を行う情報機関などに対し宇宙安全保障のための協力関係構築といった五項目の提言がなされた¹⁶⁴⁾。また同報告書では外

163) Pub. L.106-65, § 1621-1623, October 5th, 1999, 113 Stat.813-815.

国メーカーの市場参入や輸出管理規制と無線周波数割振りといった米国国内法制による制限などが米国宇宙産業の弱体化や国際市場進出への障壁につながり得るとし¹⁶⁵⁾、商業宇宙活動分野における米国企業の競争力を高め支援するような法規制枠組みの形成が必要であるとした¹⁶⁶⁾。輸出管理法政策に関しては、輸出許可申請手続きが長期間を要していることで米国事業者の商業的機会が損なわれており、国内商業宇宙産業を促進する迅速な輸出許可手続きの構築などが求められると結論付けた¹⁶⁷⁾。報告書の発表当時の 2001 年には、1999 年の ITAR 規則への宇宙関連物品・技術の再移管による米国事業者の商業的機会の損失が既に発生していた。その一例が同報告書でも触れられたカナダ宇宙庁の Radarasat-2 リモセン衛星であるが、同衛星は当初米国のオービタル・サイエンシズ社が受注していたものの ITAR 規則における輸出許可手続きを理由に、イタリアのアレーニア社に変更されることとなった¹⁶⁸⁾。同様に ITAR 規則への再移管以前は中国国営の衛星通信放送会社である中国通信広播衛星公司向けの Chinasat 通信衛星シリーズは 5 号機 (ヒューズ社製、旧 Apstar-1)・7 号機 (ヒューズ社製、96 年 8 月に打上げ失敗)・8 号機 (ロラル社製)¹⁶⁹⁾と米国メーカーが受注していたが続く 9 号機についてはフランスのアルカテル社が受注する¹⁷⁰⁾などの事態が生じていた。

上記報告書において宇宙関連物品・技術の輸出許可手続きの弊害とその改善などが指摘されたにもかかわらず、ジョージ・W・ブッシュ政権の下

164) Commission to Assess United States National Security Space Management and Organization, *Report of the Commission to Assess United States National Security Space Management and Organization*, (Washington, D.C., Commission to Assess United States National Security Space Management and Organization, January 11th, 2001), pp.99-100.

165) *Id.*, pp.38-39.

166) *Id.*, p.39.

167) *Id.*, p.73.

168) James Andrew Lewis, *Export Controls that Work in the 21st Century*, (Washington, D.C., Center for Strategic and International Studies, April 2001), p.3.

169) Shirley A. Kan, *supra* note 90, p.21.

では規制面での進展は見られなかった。尤も 1996 年の大統領指令第 49 号を置き換える形で 2006 年 8 月に策定された「国家宇宙政策」は、米国の宇宙政策の目標として国家安全保障目的のための宇宙利用確保や国際的な競争力を有する国内商業宇宙部門の実現、国家安全保障や民生宇宙活動を支える技術基盤の実現を掲げたうえ¹⁷¹⁾で、輸出管理に関する「項目 12. 効果的な輸出政策」という節において、

指針として、国際市場で現在入手可能な、又は入手可能となる予定の宇宙関連の輸出は有利に考慮されるものとする。機密又は高度な技術データ・システム・技術及び構成部品は、ケースバイケースベースで、稀な場合のみに (only rarely, on a case-by-case basis) 承認される。これら物品には、現在又は近い将来の外国システムにより達成可能な能力よりも著しく優れた能力を備えたシステムエンジニアリング及びシステムインテグレーション能力・技術又は有効化コンポーネント又は技術が含まれる¹⁷²⁾

として、国際市場で流通する外国製品と同等の米国製宇宙関連物品の輸出に関する指針を掲げた。クリントン政権下で発出された 1996 年版「国家宇宙政策」において商業宇宙部門は米国の経済的利益を創出するものとして促進する姿勢が示されていた¹⁷³⁾が、2006 年版「国家宇宙政策」も同様に商業宇宙部門の奨励を掲げた¹⁷⁴⁾。2006 年版「国家宇宙政策」ではこれに加えて米国の宇宙能力創出・維持に重要な宇宙産業基盤の強化の方針も

170) Kristin Archick, Shirley A. Kan and Richard F. Grimmett, *RL32870 European Union's Arms Embargo on China: Implications and Options for U.S. Policy*, (Washington, D.C., CRS, January 26th, 2006), p.34.

171) White House, *U.S. National Space Policy*, (Washington, D.C., White House, August 31st, 2006), pp.2-3, [obamawhitehouse.archives.gov, https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/microsites/ostp/national-space-policy-2006.pdf](https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/microsites/ostp/national-space-policy-2006.pdf), accessed on January 17th, 2025.

172) *Id.*, p.9.

173) National Science and Technology Council, *supra* note 108, p.8.

174) White House, *supra* note 171, p.2.

打ち出された¹⁷⁵⁾。

上記「国家宇宙政策」の政策方針を受け、2007 年 5 月には ITAR 規則を所管する国務省の国際安全保障諮問委員会（International Security Advisory Board: ISAB）が同政策の実施のために国務省及び米国政府に求められる政策提言に関する報告書を国務次官に提出した¹⁷⁶⁾。この中では報告書作成直前の 2007 年 1 月の中国による風雲 1 号 C 気象衛星に対する対衛星（Anti-Satellite: ASAT）兵器の使用などを受け、国務省の外交方針として軌道上の宇宙アセットへの脅威の増加に対応する姿勢を打ち出すこと¹⁷⁷⁾や軌道上の衛星などの宇宙物体の所在や追跡を行う宇宙状況監視（Space Situational Awareness: SSA）のための同盟国・友好国との協力関係構築¹⁷⁸⁾、軍備管理¹⁷⁹⁾といった 11 項目の提言が行われた。国務省の所管する輸出管理については、効果的な輸出管理政策を通じた宇宙国際協力促進に国務省として備える必要があるとした。そのうえで、現行の輸出許可審査手続きが、米国同盟国・友好国との協力関係の障害となっているほか、軍事・情報収集・民生分野における宇宙活動を支える民間の宇宙産業基盤を弱体化させているとして、手続きの合理化を推進すべきであるとした¹⁸⁰⁾。手続き面に加え、USML リストの下で管理される技術についても、ITAR 規則では国際市場で一般的に入手可能な技術を含めて広範な物品・技術を管理しており、米国業者に手続き上の遅延や不確実性といった弊害をもたらしていると結論づけ、国務省として重要技術のみを管理するよう USML リストの見直しと迅速な輸出許可発行に向け行動するよう提言をした¹⁸¹⁾。「国家宇宙政策」と本提言において示された国際市場で他国の業者から入手可能な物品・技術については規制を緩和し、重要な技術につい

175) *Id.*, p.3.

176) International Security Advisory Board, *Report on U.S. Space Policy*, (Washington, D.C, Department of State, April 25th, 2007), p.1.

177) *Id.*, pp.4-5.

178) *Id.*, p.6

179) *Id.*, pp.7-8.

180) *Id.*, p.9.

181) *Id.*

てはより厳しい規制を実施する姿勢はオバマ政権のもとでも引き続き模索されることとなった。

2006年の「国家宇宙政策」策定後からブッシュ政権最後の年となる2008年にかけては、上記のような国務省によるものを加え他の政府機関内においても宇宙関連物品の輸出管理の在り方やその影響性についての議論がなされた。

その一つが2007年8月に米空軍研究所 (U.S. Air Force Research Laboratory: AFRL) と商務省産業安全保障局 (BIS) などにより公表された「国防産業基盤評価：米国宇宙産業・最終報告書 (Defense Industrial Base Assessment: U.S. Space Industry Final Report)」と題する調査報告書である。「国家宇宙政策」公表から2か月後の2006年10月に国防総省国家安全保障宇宙室 (National Security Space Office) により開始され AFRL や宇宙企業からのデータ収集を担当した商務省 BIS などにより進められた本調査は、衛星製造業者を含む米国の国家安全保障宇宙産業基盤 (National Security Space Industrial Base: NSSIB) の財務健全性・国際競争力と安全保障分野への継続的な支援能力に加え、米国の輸出管理規制と手続きが宇宙分野の主契約者 (元請業者) や二次・三次下請業者に与える影響についても評価することを目的に行われた¹⁸²⁾。調査結果として AFRL と BIS は、国際衛星市場における米国衛星製造業者と外国業者との間の競争が拡大する中で米国の輸出管理規制が国際市場における米国業者の競争力を低下させる主要因となっていること¹⁸³⁾ や、米国企業の商業通信衛星分野における国際市場シェアが ITAR 規則改正後の1999年から約20パーセントに、全世界の衛星製造売上米国企業の占める割合が改正前の60パーセント台から40パーセント台に低下したこと¹⁸⁴⁾などを指摘した。競争力に関する上記のような指摘に加え、同調査は輸出管理規制のもたらした影響に

182) Air Force Research Laboratory (hereinafter AFRL) and Bureau of Industry and Security, *Defense Industrial Base Assessment: U.S. Space Industry Final Report*, (Dayton, Ohio, AFRL, August 31st, 2007), pp.ix-x.

183) *Id.*

184) *Id.*, pp.16, 46.

関し、年平均 5 億 8 千ドルもの失注が発生していることや、輸出許可手続の煩雑さによる影響、規制遵守に関するコスト負担が特に下請業者において生じた点や外国衛星製造業者が ITAR 規則による規制対象とならない、いわゆる「ITAR フリー」衛星を開発・販売しているとして 1999 年の ITAR 規則改正のもたらした意図しない弊害についても指摘をした¹⁸⁵⁾。そのような評価を踏まえ AFRL と商務省 BIS は報告書の結論部分において、ITAR 規則による輸出管理規制が米国企業の競争力に大きく影響を及ぼしていることから、特に同盟国向けの輸出許可手続きの見直しや国務省等の審査人員増員などを行うことを提言し、そのような措置が偵察・軍事通信・ミサイル探知追跡といった米国による宇宙分野の安全保障利用を支える国家安全保障宇宙産業基盤の強化と米国の国家安全保障そのものに効果をもたらすと結論付けた¹⁸⁶⁾。

上記のように 2006 年「国家宇宙政策」や米空軍 AFRL、国務省の報告書などで求められた宇宙関連物品・技術の輸出管理の改正は 2009 年に成立したバラク・オバマ政権で実施されることになる。

（二） オバマ政権における輸出管理改革イニシアティブ (ECRI) と宇宙政策

2009 年 1 月に大統領に就任したバラク・オバマ政権のもとでは、宇宙関連物品の輸出管理の在り方が議論され、商業通信衛星などの移管が行われることとなった。宇宙関連物品の輸出管理に関しては、大統領選挙期間中の 2008 年 8 月にオバマ陣営が宇宙政策分野の公約を発表し、

ITAR 規則の一部規定が国内の航空宇宙産業の競争力を不当に阻害してきた。顧客が欧州サプライヤーから機器を購入することを決定するにあたって、この時代遅れの規制は米国衛星及び宇宙機器製造者に数十億ドルの損害を与えてきた。

185) *Id.*, pp.x, 47-48.

186) *Id.*, pp.48-49.

国家安全保障上の利益を守りながら、バラク・オバマは、現在商業輸出が制限されている宇宙機器に特に焦点を合わせ、米国企業に課された規制を見直すため ITAR 規則の検討を命じるだろう。彼はまた、米国の国家安全保障を危機にさらすことがないようにしながら、米国サプライヤーが国際宇宙航空市場において競争力を持つことを確保できるよう許可手続きの変更を命じるであろう。¹⁸⁷⁾

として、大統領就任後には ITAR 規則で管理されている宇宙関連物品などについて所管変更を含めた見直しを行うことを示していた。

就任から 8 か月後の 2009 年 8 月には、オバマ大統領が米国の冷戦型輸出管理規制を現代の経済・技術環境に対応させるため国家安全保障会議 (NSC) などに対し ITAR/EAR 規則の省庁間見直しを指示した¹⁸⁸⁾。オバマ政権の下で輸出管理改革政策が推進される中であって、民主党が多数派を占めていた第 111 回連邦議会下院では、AECA 法第 38 条に基づく衛星及び関連物品の USML リストからの移管権限を大統領に復活させる条項¹⁸⁹⁾を含んだ「2010・2011 会計年度外交権限法」案が 2009 年 6 月に可決するなど、宇宙関連物品・技術の輸出管理に対する立法上の取り組みも行われた。

オバマ大統領による輸出管理規制に関する政策は、翌 2010 年 3 月に安全保障上の観点から最重要技術の輸出管理については強化しつつ、他の戦

187) Obama'08, "Advancing the Frontiers of Space Exploration", *BarackObama.com*, August 13th, 2008, p.6, https://web.archive.org/web/20081028022423/http://www.barackobama.com/pdf/policy/Space_Fact_Sheet_FINAL.pdf, accessed on January 17th, 2025.

188) "Statement by the Press Secretary", August 13th, 2009, *the American Presidency Project*, <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/statement-the-press-secretary-359>, accessed on January 17th, 2025.

189) House of Representatives, H.R.2410 – 111th Congress (2009-2010): Foreign Relations Authorization Act, Fiscal Years 2010 and 2011, § 826, *Congress. Gov.*, June 22nd, 2009, <https://www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/2410>, accessed on January 17th, 2025. 同法案は上院での審議がなされず廃案となった。

略的ハイテク産業の国際競争力の向上を目標とする¹⁹⁰⁾「輸出管理改革イニシアティブ (Export Control Reform Initiative: ECRI)」として公表された。ECRI は、現行規制が二つの異なる管理リスト (USML/CCL リスト)、商務省及び国務省を含む輸出許可発行機関、輸出手続きに関する複数の IT システムにより構成されている状況を受け、単一の管理リスト・単一輸出許可機関・単一 IT システムを要素とする輸出管理体制の抜本的な改革を目標に掲げた。また同イニシアティブは現行の規制対象となる技術・物品が広範囲に及ぶことを受け、国家安全保障上重要な技術 (「王冠の宝石」) のみを規制対象に絞り込んだうえで、当該技術に強い輸出規制を適用するいわゆる「スモールヤード・ハイフェンス (Small Yard, High Fence)」式の規制を達成することを目指すとした¹⁹¹⁾。

ECRI 提唱から 3 か月後の 2010 年 6 月、オバマ政権の下で最初に公表された宇宙政策関連文書である「米国国家宇宙政策 (National Space Policy of the United States of America)」では、国際宇宙協力の拡大や安全かつ責任ある宇宙活動の促進を通じた宇宙空間における安定性 (Stability) 強化といった事項に加え、衛星製造・衛星ベースのサービス・打上げなどの発展推進や国際市場参画のために競争力のある国内産業の活性化が米国の宇宙政策の目標として掲げられた¹⁹²⁾。そのうえで、宇宙関連物品の輸出管理に関しては、

190) “Remarks at the Export-Import Bank’s Annual Conference”, March 11th, 2010, Laurice A. Clark, *Public Papers of the Presidents of the United States Barack Obama 2010*, Vol.1, (Washington, D.C., United States Government Printing Office, 2013), p.364., <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PPP-2010-book1/pdf/PPP-2010-book1.pdf>, accessed on January 17th, 2025.

191) Office of the Press Secretary, Fact Sheet on the President’s Export Control Reform Initiative, April 20th, 2010, *the Archived Obama White House website*, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/fact-sheet-presidents-export-control-reform-initiative>, accessed on January 17th, 2025.

192) White House, *National Space Policy of the United States of America*, (Washington, D.C., White House, June 2010), p.4.

米国の輸出管理見直しに即して、各省庁は国家安全保障上の要請にも対応しながら、米国の宇宙産業基盤の競争力を強化するよう努めるべきである。(中略) 米国政府は、国際武器取引規則 (ITAR)、輸出管理規則 (EAR)、その他の適用される法律・条約・規則に従い、ケースバイケースで宇宙関連輸出許可の交付を検討する。

前記に関連し、国際市場で一般的に入手可能であると判断される宇宙関連物品は、そのような輸出が通常米国の国益に適うとの観点から好意的に検討されるものとする。¹⁹³⁾

として米国の宇宙産業強化につながる輸出管理の在り方を模索する姿勢を示した。輸出許可対象の物品・技術の外国サプライヤーからの入手可能性の考慮は、輸出管理改革イニシアティブの下での安保上重要な技術の規制強化と対になるものであり、この後の宇宙関連物品・技術の所管変更でも考慮されることとなる。

同国家宇宙戦略の安全保障分野における実施に関し、2011 年 1 月には国防総省及び国家情報長官室が共同で「国家安全保障宇宙戦略 (National Security Space Strategy:NSSS)」を公表し、今後 10 年における軍・情報機関による宇宙利用の在り方について道筋を示した¹⁹⁴⁾。同戦略の中では、米国の宇宙空間における軍事的優位性を確保しながら、軍・情報機関が宇宙分野において目指すべき目標として①宇宙空間における安全性 (safety)・安定性 (stability)・安全保障 (security) の強化、②宇宙利用により米国にもたらされた戦略的な安全保障上の優位性の維持強化、③米国の安全保障を支える宇宙産業基盤の活性化の三点を掲げた¹⁹⁵⁾。三点目の宇宙産業基盤に関しては、米国の安全保障上の宇宙利用確保のために健全かつ競争力を有する宇宙産業基盤の構築が必要であるとしたうえで¹⁹⁶⁾、

193) *Id.*, p.8.

194) Department of Defense and Office of Director of National Intelligence, *National Security Space Strategy*, (Washington, D.C., Department of Defense and Office of Director of National Intelligence, January 2011), pp.i, 4.

195) *Id.*, p.4.

米国の宇宙産業基盤の活性化のための重要な側面としては、技術安全保障及び国際競争力を克服する米国輸出管理の改革を行うことがある。輸出管理は、我が国の安全保障上重要なモノ・技術・ノウハウの入手・利用のための他国による違法な取組を防ぐ助けとなるため、国家安全保障上多大な影響を有している。

一方で、輸出管理はまた、特に二次・三次下請け供給者（second-tier and third-tier suppliers）といった産業基盤の健全性（health）・利益（welfare）に影響を及ぼし得る。輸出管理改革は、最も重要な米国の技術的優位性を保護する我が国の能力を強化しながら、国際的に現在又は近い将来入手可能な技術能力の国際市場における選択供給者となるための米国企業の競争能力を促進するだろう。特に、国際協力の新たな機会が生じるにつれ、改定された輸出管理システムは国内企業のこれら取引における競争を可能にするであろう。改定された輸出管理政策は、米国政策及び国際約束に沿いながら、国際市場で一般的に入手可能な宇宙関連物品を輸出する米国企業の能力の改善につながる¹⁹⁷⁾。

として、米軍の戦闘能力にも直結する技術的優位性を生み出す米国国内の宇宙産業基盤を維持・強化するという安全保障上の要請からも、欧州メーカーやアジアメーカーとの国際競争において不利に働く米国輸出管理制度の改革が必要であるとの姿勢を示したのである。

（三） 米国政府による輸出管理の影響評価：1248 条報告書・宇宙産業ディープダイブ評価報告書

政府機関や研究機関による宇宙関連物品・技術の輸出管理の影響に関する報告書は、オバマ政権のもとで輸出管理改革イニシアティブ（ECRI）が推進される 2010 年代においても多々公表された。本節では 1999 年 NDAA 法による規制変更以降の米国宇宙産業への影響を報告書の見解を踏まえながら見てゆく。

オバマ政権が ECRI を提唱する 6 か月前の 2009 年 10 月に成立し

196) *Id.*, pp.4, 7.

197) *Id.*, p.7.

た 2010 会計年度国防権限法（National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2010、以下「2010 年 NDAA 法」）において連邦議会は、

1248 条 米国の宇宙輸出管理政策のリスク分析

(a) 要求される分析

国防長官と国務長官は米国軍需品リスト（USML）から衛星及び関連構成品を除くことの国家安全保障上のリスクについての評価を実施すること。

(b) 含まれるべき事項

(a) 項の下での評価に関しては、以下の事項を含むこと：

(1) 衛星システム、専用サブシステム及び構成品を含む、現在米国軍需品リスト上に掲載の宇宙及び宇宙関連技術の評価

(2) 第 1 節で特定された宇宙及び宇宙関連技術を米国軍需品リストから除くことの国家安全保障上のリスクの分析

(3) 他国の輸出管理政策が国家安全保障上の理由に基づき宇宙及び宇宙関連技術の輸出をどの程度管理又は制限しているかの分析

(4) 以下に関する提言：

(A) 第 2 節で要求された国家安全保障上のリスク分析に基づく、米国軍需品リストに維持されるべき、又は除かれるべき宇宙及び宇宙関連技術の候補、
(中略)

(C) 国家安全保障に悪影響を及ぼさない米国の宇宙輸出管理政策と手続きへの改善。¹⁹⁸⁾

と定め、国防総省と国務省に対し宇宙関連物品の輸出管理規制に関する評価を行うよう指示した。そのうえで両省に対しては、将来的な輸出管理規制、特に USML リストに掲載されるべき物品・技術の選定や輸出管理手続きなどの具体的な規制案の検討も指示がなされた。

2010 年 NDAA 法第 1248 条に基づく最終報告書（以下「1248 条報告書」）¹⁹⁹⁾ は、2012 年 4 月 18 日に連邦議会に提出された。同報告書のなかでは以下で詳細にみる通り、1990 年代後半の輸出管理再強化により米国

198) Pub. L.111-84, § 1248, October 28th, 2009, 123 Stat. 2546-2548.

宇宙産業の国際シェアの低下と米国宇宙産業基盤の弱体化、それに伴う米国の安全保障への影響を述べたうえで、USML リストに掲載されている技術・物品であって CCL リストに移管されるべきものに関する提言を行った。

国務・国防両省や NASA、情報機関の協力の下²⁰⁰⁾ 行われた調査では、まず米国の輸出管理規制においては現在宇宙関連物品・技術が、たとえ民生・商業用途であってデュアルユース性を帯びていても、軍需品として厳しく管理されることを法律で義務付けられた唯一の技術であるとした上で、日英仏独伊などの諸外国の規制においてはそのような物品をデュアルユース品目としてより緩やかな規制で管理しているとして ITAR 規則との違いを指摘した²⁰¹⁾。その上で同報告書は、軍事用途と商業用途を有するデュアルユース品は、ITAR 規則の下で厳格に管理されるべき軍需品と明確に区別された上で管理がなされなければならないとした。また、1999 年 NDAA 法成立後 10 年の間に現在 ITAR 規則で管理されている衛星技術の民生利用が拡大し安全保障上管理すべき技術としての重要性が低下したと指摘し CCL リストでの管理が適当であると指摘した²⁰²⁾。

このような指摘を行ったうえで、1248 条報告書は、今後の輸出管理制度の在り方に関する連邦議会への提言として衛星及び関連物品の所管を決定する AECA 法上の大統領の権限を復活させることを挙げた²⁰³⁾。その上で、USML リストが継続して管理すべき物品として核爆発探知・ミサイル追跡・偵察などの機能を有する軍事用衛星、一定以上の分解能（対象物判別精度）を有するリモセン衛星や有人宇宙居住施設などを挙げた。一方

199) Department of Defense and Department of State, *Report to Congress Section 1248 of the National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2010 (Public Law 111-84) Risk Assessment of United States Space Export Control Policy*, (Washington, D.C., Department of Defense and Department of State, March 15th, 2012).

200) *Id.*, p.3-2.

201) *Id.*, pp.ii, 1.

202) *Id.*, p.2.

203) *Id.*, p.8.

で同報告書は CCL リストに移管されることが適切な物品として機密性の高いコンポーネントを含まない通信衛星や USML リストで管理されるべき閾値を下回るリモセン衛星、それらの地上誘導施設などを挙げ、政権に対して物品・技術の所管変更を行うよう提言をした²⁰⁴⁾。USML リストから CCL リストに再移管される通信衛星などは、この当時国際宇宙ステーション (ISS) などを管理していた ECCN 9A004²⁰⁵⁾ に追加するのではなく、新設される予定の ECCN 9x515 に追加されるべきであるとされた²⁰⁶⁾。

(四) 2014 年商務省公告による規制再緩和

1248 条報告書で示された宇宙関連物品の輸出管理改革の提言に対し、連邦議会は 2013 年 1 月に発効した 2013 会計年度国防権限法 (National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2013、以下「2013 年 NDAA 法」) の中で以下のように定め、商業通信衛星を再度 CCL リストに移管するための道筋を示した。移管に関して同法第 1261 条 a 項 1 号は、

1261 条 衛星及び関連物品の米国軍需品リストからの削除

(a) 廃止

(1) 全般. 1999 会計年度国防権限法第 1513 条は、その (a) 項を削除することによって改正される。²⁰⁷⁾

として商業通信衛星などを含む衛星全てを USML リストの下で管理することを定めた 1999 年 NDAA 法第 1513 条の規定を廃し、AECA 法第 38 条 a 項 1 号に基づいて大統領に対し与えられている輸出管理対象となる軍需品を選定・指定する権限を衛星などの宇宙関連物品・技術にも再度適用できるようにした²⁰⁸⁾。そのうえで、1261 条 b 項において、

204) *Id.*, p.9

205) 15 CFR § 774, Supplement No.1 to Part 774, ECCN 9A004, (2013).

206) Department of Defense and Department of State, *supra* note 199, pp.9, 2-1.

207) Pub. L.112-239, § 1261, Jan. 2, 2013, 126 Stat. 2018.

(b) 追加の決定及び報告

(略) 大統領は議会に対し以下を報告しなければならない；

(1) 米国軍需品リストから前記衛星及び物品を削除することが米国の国家安全保障上の利益に適うとの大統領の決定²⁰⁹⁾

として、大統領の連邦議会への報告義務を課した。

第 1261 条 a 項により商業通信衛星は再度 EAR 規則の下でその輸出が管理されることとなったが、同条 c 項は中国を仕向地とする商業通信衛星の輸出は依然禁止され、当該輸出が国益に適う旨の大統領の報告がなされた場合のみ輸出禁止措置が解除される旨規定した²¹⁰⁾。尤も 2000 年の打上げを最後に米国製衛星の対中輸出はなされておらず、c 項の規定は事実上米国製衛星の対中禁輸を意味することとなった。

2013 年 NDAA 法の成立 4 か月後の 2013 年 5 月 24 日には、商務省が規則案 (Proposed Rule) を連邦官報に掲載し²¹¹⁾、宇宙関連物品・技術の EAR 規則での管理の在り方についての方向性を示した。同規則案においては、1248 条報告書で示された通り、USML リストで掲載されている衛星等の物品であって軍事用途等を有していないものを CCL リスト内に新設された ECCN 9x515 へ移管される予定であること²¹²⁾、及び ECCN 9x515 で管理される物品・技術の大半が戦略貿易許可 (Strategic Trade Authorization: STA) 輸出許可例外の下で米国同盟国などへの輸出許

208) Export Administration Regulations (EAR): Control of Spacecraft Systems and Related Items the President Determines No Longer Warrant Control Under the United States Munitions List (USML), 78 Fed. Reg. 31432 (May 24th, 2013).

209) Pub. L.112-239, *supra* note 207.

210) Pub. L.112-239, *supra* note 207., 126 Stat.2019.

211) Export Administration Regulations (EAR): Control of Spacecraft Systems and Related Items the President Determines No Longer Warrant Control Under the United States Munitions List (USML), *supra* note 223, 31431-31443.

212) *Id.*, 31432.

可申請が不要となることなどが示された²¹³⁾。本規則案で示された改正の方向性に関し商務省は、特に STA 輸出許可例外の適用や EAR 規則への移管といった変更により、ITAR 規則で宇宙関連物品・技術が管理されていた改正前と比べて輸出業者の手続きが簡略化される点や外国製衛星への米国製部品の採用増加につながり、中小企業を含む米国衛星産業におけるビジネス上の売上増加につながる可能性があることを指摘した²¹⁴⁾。同日に国務省が掲載した ITAR 規則改正に関する規則案においても同様の方向性が示されたうえで、引き続き USML リストカテゴリー XV の下で管理される宇宙関連物品・技術について技術的要目を詳細に規定する予定であるとした²¹⁵⁾。

2013 年 5 月の規則案の連邦官報への掲載から 9 か月後の 2014 年 2 月には、商務省 BIS により実施されていた輸出管理規制の宇宙産業基盤への影響評価の結果が「宇宙産業基盤に対する米国輸出管理の影響 (Impact of U.S. Export Controls on the Space Industrial Base)」と題する報告書の形で公表された。同調査は 2011 年の米空軍・国家航空宇宙局 (NASA)・国家偵察局 (NRO) からの要請を受け商務省 BIS が進めてきたもの²¹⁶⁾で、宇宙産業基盤を構成する民間企業・大学・非営利団体などを対象にその財務状況・研究開発 (R&D) 支出・製品サービス・サプライチェーンなどの状況について分析がなされた²¹⁷⁾。また ITAR/EAR 規則といった輸出管理規制が米国宇宙産業基盤へ与える影響についても、商務省 BIS から企業などに対し輸出管理手続きの利用頻度や輸出管理規制による取引機会の損失、競争力といった観点から調査・分析が行われた²¹⁸⁾。商務省 BIS は調

213) *Id.*, 31435.

214) *Id.*, 31437.

215) Amendment to the International Traffic in Arms Regulations: Revision of U.S. Munitions List Category XV and Definition of “Defense Service”, 78 Fed. Reg. 31444-31451 (May 24th, 2013).

216) Bureau of Industry and Security, *U.S. Space Industry “Deep Dive” Assessment Impact of U.S. Export Controls on the Space Industrial Base*, (Washington, D.C., Department of Commerce, February 2014), p.7.

217) *Id.*, p.3.

査の結果、輸出管理システムによる企業の財務的健全性や競争力に悪影響を及ぼしているとし²¹⁹⁾、特に外国主体が ITAR 規則の適用対象となる米国製宇宙製品の排除や ITAR フリー衛星のような代替製品の推奨を行っている²²⁰⁾ ほか、米国企業自体も輸出管理規則の複雑さや意図しない違反による刑事・行政罰への不安などを理由に物品の輸出を差し控えているとした²²¹⁾。このような調査結果を踏まえて、商務省 BIS は 2013 年 5 月の規則案で示された CCL リストへの物品・技術の移管とそれに伴う STA 輸出許可例外等の適用といった輸出管理改革イニシアティブ (ECRI) が実施された場合、宇宙産業基盤の競争力向上につながる可能性があると結論付けた²²²⁾。

上記規則案発表から約 1 年後の 2014 年 5 月 13 日には商務省と国務省が暫定最終規則 (Interim Final Rule) をそれぞれ連邦官報に掲載し²²³⁾、次いで同年 11 月 10 日の EAR 規則改正に関する最終規則 (Final Rule) 発効²²⁴⁾をもって商業通信衛星等の CCL リストへの再移管は完了するにいたった。

一連の改正後の CCL リストにおいては、

218) *Id.*, p.4.

219) *Id.*, p.53.

220) *Id.*

221) *Id.*, pp.53-54.

222) *Id.*, pp.54-55.

223) Revisions to the Export Administration Regulations (EAR): Control of Spacecraft Systems and Related Items the President Determines No Longer Warrant Control Under the United States Munitions List (USML), 79 Fed. Reg. 27418-27443 (May 13th, 2014), Amendments to the International Traffic in Arms Regulations: Revisions to U.S. Munitions List Category XV, 79 Fed. Reg. 27180-27189 (May 13th, 2014).

224) Clarifications and Corrections to the Export Administration Regulations (EAR): Control of Spacecraft Systems and Related Items the President Determines No Longer Warrant Control Under the United States Munitions List (USML), 79 Fed. Reg. 67005-67059 (November 12th, 2014).

9A004 宇宙打上げロケット及び「宇宙機」・「宇宙機バス」・「宇宙機ペイロード」・「宇宙機」搭載システム又は装備、及び以下に掲げる陸上機器（管理物品リスト参照）

- (a) 宇宙打上げロケット；
- (b) 「宇宙機」；
- (c) 「宇宙機」バス（中略）；
- (e) 「宇宙機」用に特別に設計された搭載システム又は装備であって、以下の機能のいずれかを有するもの：（中略）
- (e.3) 高度及び軌道制御；（中略）
- (u) 米国航空宇宙局（NASA）の監督の下開発・打上げ及び運用されているジェームズ・ウェッブ宇宙望遠鏡（JWST）；（中略）
- (w) 米国航空宇宙局の監督の下開発・打上げ及び運用されている国際宇宙ステーション

9A515 以下に掲げる「宇宙機」及び関連物品（管理物品リスト参照）

(a) 開発用・実験用・研究用又は科学用のいずれで指定されているかを問わず、衛星及び打上げロケットを含む、USML リストカテゴリー XV 又は ECCN 9A004 (u) 又は (w) で規定されていないもので、以下を有するもの；

(a.1) 電気光学リモートセンシング能力を有し、0.35m を超え 0.5m 以下の開口部を有するもの；（中略）

9A515 注：ECCN 9A515 (a) には、ECCN 9A004 又は USML カテゴリー XV

(a) で特定されていない、商業通信衛星・リモセン衛星・惑星ローバー・惑星／惑星間探査機及び有人宇宙滞在施設が含まれる。²²⁵⁾

として、新設された ECCN 9A515 のもとで USML リストから移管された通信衛星やリモセン衛星が管理される形になった。一方の USML リストはカテゴリー XV の下で、核爆発検知用・ミサイル等の移動物体検知追跡

225) 15 CFR § 774, Supplement No.1 to Part 774, ECCN 9A004 (a)-(c), (e), ECCN 9A515 (a), (2018).

用・対地攻撃用などの軍事事務を有する衛星などを引き続き管理すること²²⁶⁾となった。

こうして、オバマ政権での ECRI に始まる宇宙関連物品・技術の輸出管理規制の再緩和は、米国衛星事業者の国際市場における競争力と国家安全保障上の技術基盤の維持の観点から行われ、現行の規制にもつながる形で変更されるに至った。2000 年代のブッシュ政権と 2010 年代のオバマ政権の下で行われた宇宙関連物品の輸出管理の影響評価とそれに伴う規制緩和においては、国防産業基盤・宇宙産業基盤を構成する民間企業の国際競争力と商業的機会の損失が米国の軍事的優位性をもたらす技術力低下につながりかねないとの懸念が大きな役割を果たしたと評価できる。そうした中でオバマ政権の後を継いで 2017 年 1 月に発足した第一次トランプ政権では更なる緩和に向け検討がされることとなった。

(五) 2020 年代の宇宙関連物品の輸出管理規制の変遷

本節においては、2014 年の再緩和以降も行われた輸出管理規制に関する議論を検討する。

1 第一次トランプ政権における宇宙政策と輸出管理規制緩和の検討

ECRI の下、衛星などの輸出規制緩和を行ったオバマ政権の後を継いで 2017 年 1 月に発足した第一次ドナルド・トランプ (Donald J.Trump) 政権においては、宇宙空間の国防を担う宇宙軍や月面等の宇宙探査の国際枠組みであるアルテミス計画を含む宇宙関連の組織設立と計画枠組み提唱がなされることとなった。また省庁間の政策策定・調整機関である国家宇宙会議 (National Space Council: NSpC) の復活²²⁷⁾ や宇宙交通管理 (Space Traffic Management: STM) 政策²²⁸⁾ といった宇宙政策分野における取組も実施された。またオバマ政権でも考慮された宇宙産業基盤の維持・強化に

226) 22 CFR § 121.1, USML Category XV (a), (2018).

227) Executive Order 14056 of December 1, 2021 the National Space Council, 86 Fed. Reg. 68871 (December 3rd, 2021).

228) Space Policy Directive-3 of June 18, 2018 National Space Traffic Management Policy, 83 Fed. Reg. 28969 (June 21st, 2018).

関しては、政権発足約5か月後の2017年6月にトランプ大統領が宇宙産業基盤による生産力維持を理由に宇宙構造物や衛星部品、衛星で使用される耐放射線マイクロエレクトロニクスなどが国防上不可欠な物品であるとの国防生産法（DPA）第4533条に基づく指定をした²²⁹⁾が、この措置は宇宙産業基盤のリスク低減や衛星に用いられる要素技術開発への投資などの産業基盤強化の施策につながる事となった²³⁰⁾。このような宇宙産業基盤を維持・強化する姿勢は、後述の「国家宇宙政策」でも明記され、宇宙関連物品・技術の輸出管理政策の方向性にもリンクすることとなった。

宇宙関連物品・技術の輸出管理規制に関しては、トランプ大統領により2018年5月24日に発せられた宇宙政策指令第2号「商業宇宙利用に関する規制合理化（Streamlining Regulations on Commercial Use of Space）」と題する政策文書²³¹⁾のなかで言及され政府内で検討される事となった。商業宇宙打上げ活動等に対する運輸省の免許制度や商務省海洋大気局（National Oceanic and Atmospheric Administration: NOAA）による商業用リモートセンシング規制、通信・放送衛星などで用いられる無線周波数に関する連邦通信委員会による規制といった米国の商業宇宙活動に関する規制見直しを指示した同文書では、宇宙関連物品・技術の輸出管理規制についても国家宇宙会議と同会議構成員である商務省と国務省に対し政策の見直しが指示される²³²⁾に至った。これを受け、見直しを行う事となった商務省及び国務省は、2019年3月9日にそれぞれ連邦官報上に文書（以下「2019年事前公告」）を掲載しパブリックコメントを募集する旨明らかにした²³³⁾。宇宙関連物品・技術の更なる規制緩和の目的として、商務・国務

229) Presidential Determination Pursuant to Section 4533 (a) (5) of the Defense Production Act of 1950, 82 Fed. Reg. 27607 (June 13th, 2017).

230) Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition and Sustainment and Office of the Deputy Assistant Secretary of Defense for Manufacturing and Industrial Base Policy, *Fiscal Year 2017 Annual Industrial Capabilities*, (Washington, D.C., Department of Defense, March 2018), pp.106-119.

231) Space Policy Directive of May 24, 2018 Streamlining Regulations on Commercial Use of Space, 83 Fed. Reg. 24901 (May 30th, 2018).

232) *Id.*, 24902.

両省は輸出管理規制の合理化と輸出拡大を通して米国宇宙産業基盤の強化を図ることを掲げた²³⁴⁾。その上で両省は現在 USML リストで所管される物品・技術であって CCL リストに移管されるべきものについての見解や、アルテミス計画の一要素である「ゲートウェイ」月周回拠点の所管の所在など計 17 項目に関し企業や個人からのパブリックコメントを受け付けたが、このパブリックコメントの結果は 2024 年 10 月の一連の改正でも反映されることとなる。

第一次トランプ政権末期の 2020 年 12 月 9 日には、「米国国家宇宙政策 (National Space Policy of the United States of America)」が発出された。同政策においては、米国の商業宇宙分野の目標として、民間宇宙産業の奨励と米国宇宙関連製品の新規市場の創出、及び国際宇宙商取引における米国の地位強化が掲げられた²³⁵⁾。また宇宙産業基盤に関する項目において宇宙産業基盤の強化とサプライチェーンの脆弱性改善、規制緩和を通じた宇宙関連企業への支援等を実施するよう政府各部に指示をした²³⁶⁾。同政策文書はそれを踏まえたうえで以下のような輸出管理に関する方針を打ち出した。

効果的な輸出政策

米国は、米国宇宙産業基盤の競争力を確保しつつ、先端宇宙技術の許可されていない者への流出を阻止するように努める。(中略)

米国政府は、

- ・ 国際武器取引規則 (ITAR)、通常兵器移転政策、輸出管理規則、その他適

233) Request for Public Comments Regarding Review of Commerce Control List for Items Transferred From United States Munitions List Categories IV and XV, 84 Fed. Reg. 8485-8486 (March 8th, 2019), Request for Comments Regarding Review of United States Munitions List Categories IV and XV, 89 Fed. Reg. 8486-87 (March 8th, 2019).

234) *Id.*

235) White House, *National Space Policy of the United States of America*, (Washington, D.C., December 9th, 2020), p.5.

236) *Id.*, pp.7-8.

用法及び約束（commitment）に従い、ケースバイケースベースで宇宙関連輸出許可の申請及び発行を検討する、

- ・国益が脅かされない場合において宇宙関連物品の輸出を奨励する、
- ・一般的に国際市場で入手可能で、重要な軍事機能を持たない、特定同盟国又は友好国向けの宇宙関連物品の輸出を合理化された許可の対象とする。

前記及び法律並びに規則に従い、宇宙関連物品の輸出許可申請は、武器禁輸国又はその他禁輸国を仕向地とする場合、拒否推定の対象となる。

機密性の高い、又は先端宇宙機関連の輸出には、対外有償軍事援助手続きを介した政府間移転を必要とする場合がある。

国務長官は、現行の武器移転及び不拡散政策指令が新興技術及び宇宙ケーパビリティ移転に十分な指針を提供しているか否かを判断する。²³⁷⁾

上記のように宇宙産業基盤の維持強化と国家安全保障上の利益との両立を図るような輸出管理に関する指針が示される一方で、同政策は第一次トランプ政権の末期に公表されたこともあり、宇宙関連物品・技術の輸出管理に関する具体的な政策・規制変更は引き続きバイデン政権の下で検討されることとなった。

2 アルテミス計画等への規制の影響

第一次トランプ政権の下提唱・立案され月面有人探査と月周回軌道における宇宙ステーション「ゲートウェイ」などを中身とするアルテミス計画や1990年代から推進されている地球低軌道における多国間プログラムである国際宇宙ステーション（International Space Station、以下ISS）計画においては、米国の国家航空宇宙局（NASA）や欧州宇宙機関（European Space Agency、以下ESA）、日本の宇宙航空研究開発機構（以下JAXA）などが協力し計画の推進・実行を行っている。そのような国際民生宇宙協力においても米国輸出管理規制が障壁となることが指摘されている。

2023年に公表された「アルテミス計画のための国際宇宙機関とのNASAの協力関係」と題する報告書において、ESAやJAXAとの間で進

237) *Id.*, pp.15-16.

められているアルテミス計画における輸出管理法規制の影響に関する NASA 監察官室（Office of Inspector General、以下「NASA OIG」）の分析結果が記載された。同報告書では、米国の ITAR/EAR 規則に基づく現行の輸出管理規制において、アルテミス計画で使用されるオライオン宇宙船といった物品の EAR 規則上の分類方法に関して課題を抱えている点や、ISS 計画参加国へ認められているのと同様の輸出許可特例がアルテミス計画参加国には認められておらず手続きを複雑化させている点が指摘された上で、米国の輸出管理規制が複雑かつ制限的であり NASA の国際宇宙協力の障壁となっていると結論付けた²³⁸⁾。NASA-OIG による指摘事項のうち、EAR 規則上のアルテミス計画関連物品・技術に関しては、以下のよう

2009 年に始まった輸出管理改革イニシアティブでは、いくつかの ISS 技術データが ITAR 規則から EAR 規則に移管され ISS のハードウェア及びデータに関する独自の EAR 分類が確立された。この改革により、NASA は国際パートナーとハードウェアやデータを交換する手順を簡素化し、宇宙飛行システムの開発とステーションの継続的運用を確保した²³⁹⁾

と、EAR 規則における ISS 計画の取り扱いについて言及した。現行の EAR 規則は、CCL リストにおいて商業宇宙ステーションのような有人宇宙施設（ECCN 9A004.r）と区別する形で ISS 自体（ECCN 9A004.w）とその構成物品（ECCN 9A004.x）に関する項を設け規制対象としている²⁴⁰⁾。加えて、EAR 規則は ISS で使用される貨物の打上げのため日本・フランス・

238) National Aeronautics and Space Administration Office of Inspector General (hereinafter NASA OIG), *Results in Brief IG-23-004 NASA's Partnerships with International Space Agencies for the Artemis Campaign*, (Washington, D.C., NASA, January 17th, 2023), pp. 1-2.

239) NASA OIG, *IG-23-004 NASA's Partnerships with International Space Agencies for the Artemis Campaign*, (Washington, D.C., NASA, January 17, 2023), p.29.

カザフスタン・ロシアを仕向地とする輸出について輸出許可特例²⁴¹⁾を設けている。

それら ISS に関する EAR 規則上の特別な規定により ISS 参加主体である JAXA や ESA との技術情報等の共有が円滑化したことを踏まえたうえで、NASA OIG は、

ISS 計画と異なり、NASA はオライオン宇宙船とゲートウェイ月周回拠点のようなアルテミス計画の重要な要素に関し、それら特定物品を ITAR 規則から切り分ける特別な EAR 分類を欠く。更に事態を複雑にするのは、オライオン宇宙船のいくつかの構成部品は ITAR 規則に該当する一方で、他の部品は EAR 規則の下で管理されていることである。オライオン計画では 2007 年に貨物管轄権 (Commodity Jurisdiction) 裁定を申請したが、米国軍需品リスト掲載物品であること及び ISS で使用されている物品よりも機密性が高い物品であるとの見地から許可されなかった。

その結果、計画は異なる ITAR 及び EAR 規則の間を行き来する追加の努力を費やす必要に迫られ、輸出管理支援チームの追加作業につながった。

輸出管理改革イニシアティブの目的は手続きの簡素化であったが、NASA 輸出管理担当者によればその結果は逆の効果をもたらした。以前は宇宙機の全ての項目が ITAR 又は EAR のいずれかに分類されていたが、現在では宇宙機の項目が ITAR 及び EAR の両方に該当する場合があります、手続きが複雑化している。²⁴²⁾

として、オライオン宇宙船の実例をもとに輸出管理手続きの複雑さを説明している。NASA が用いるオライオン宇宙船は、ローンチアポートシステム (LAS)、クルーモジュール、欧州サービスモジュール (ESM) とクルーモジュール接続部 (CMA) からなるサービスモジュール²⁴³⁾、宇宙船と打上げロケットを接続する宇宙船アダプタから構成されている。このう

240) 15 CFR § 774, Supplement No.1 to Part 774, ECCN 9A004 (r) and (w)-(x), (2024).

241) 15 CFR § 740.11 (e), (2024).

242) NASA OIG, *supra* note 239, p.29.

ち、LAS²⁴⁴⁾ 及び宇宙船アダプタ²⁴⁵⁾ は ITAR 規則の下で管理される一方で、ESM 及び CMA 単体は EAR 規則で管理される物品でありながら、ESM 及び CMA が合体したサービスモジュールについては ITAR 規則に分類される²⁴⁶⁾ という複雑な状況が生じている。オライオン宇宙船に加え、ゲートウェイ月周回拠点の物品・技術においても同様の事態²⁴⁷⁾ が生じており、NASA OIG はアルテミス計画に参加する他国の宇宙機関との円滑な技術情報の交換を可能にするべく、NASA が関連物品の所管を EAR 規則に変更するよう商務・国務省に対し求めているとした²⁴⁸⁾。

上記のような輸出管理規制の影響を指摘したうえで、NASA OIG は NASA の関係部署に対して、(1) NASA 内部にアルテミス計画専従の輸出管理担当部署を創設すること、(2) 商務省や国務省といった他の連邦省庁とアルテミス計画のための EAR 規則変更に向けた協力を推し進めるよう提言²⁴⁹⁾ を行った。このうち提言 (2) に関しては、次章で見る通り、2024 年 10 月の規制変更案の下で、EAR 規制における整理がなされることとなった。

五 2024 年 10 月公告とその影響

(一) バイデン政権における宇宙政策と輸出管理

宇宙政策指令第 2 号 (SPD-2) と国家宇宙政策を発した第一次トランプ政権に引き続き、2021 年 1 月に発足したバイデン政権の下でも宇宙関連

243) ESM 及び CMA の機能については、NASA, *Orion Reference Guide*, (Texas, NASA, 2023), p.14-15.

244) 22 CFR § 121.1, USML Category XV (e) (20), (2024).

245) 22 CFR § 121.1, USML Category IV (h) (11), (2024).

246) NASA OIG, *supra* note 239, p.30.

247) 商務・国務両省による 2019 年事前公告においても、ゲートウェイ月周回拠点が USML カテゴリー XV (a) に該当する可能性があると示唆されている。
supra note 233, 89 Fed. Reg. 8486.

248) *Id.*, pp.30-31.

249) NASA OIG, *supra* note 239, p.39.

物品・技術の輸出管理改革に向け検討がなされた。2021年12月1日には、国家宇宙会議（NSpC）に関する大統領令14056号とともに「米国宇宙優先事項枠組（United States Space Priorities Framework、以下『優先事項枠組』）」と題する宇宙政策に関する文書が発表された。この優先事項枠組の中では、宇宙分野を米国の国力の源泉である²⁵⁰⁾と位置づけた上で、米国の宇宙政策の優先事項として、競争力を有し急成長する米国宇宙産業を可能とする政策と規制環境を整えること²⁵¹⁾が掲げられた。その上で、宇宙政策・規制に加えて輸出管理の改革に取り組むこと²⁵²⁾とされた。

2023年5月30日には、宇宙関連物品・技術の輸出管理を所管する国務省が「宇宙外交のための戦略枠組（Strategic Framework for Space Diplomacy）」と題する文書を公表した。優先事項枠組同様、アルテミス計画やジェームズ・ウェッブ宇宙望遠鏡（James Webb Space Telescope: JWST）計画などの国際協力関係の促進やいわゆる宇宙ゴミ問題対処に関する外交目標が盛り込まれた²⁵³⁾ほか、輸出管理について、

米国産業の成長を促進することと米国の重要技術・知的財産を保護することという利益を衡量することを含め、外交政策及び国家安全保障上の利益をより満たすような、対象を絞った輸出管理の見直しを実施すること²⁵⁴⁾

を国務省の政策目標として掲げた。

2023年12月20日に開催された国家宇宙会議においては、アルテミス計画の下での国際宇宙協力の強化や宇宙安全保障に関する取り組みが議題に挙げられた。これに加えて、カマラ・ハリス（Kamala D. Harris）副大統

250) White House, *United States Space Priorities Framework*, (Washington, D.C., White House, December 2021), p.4.

251) *Id.*, p.5.

252) *Id.*

253) Department of State, *Strategic Framework for Space Diplomacy*, (Washington, D.C., Department of State, May 2023), pp.22-25.

254) *Id.*, p.26

領は「国家安全保障及び外交政策上の利益を保護しつつ国際競争力を有する米国の産業基盤を可能にする輸出管理の見直し」を指示した²⁵⁵⁾。この指示を受け国家宇宙会議や国務省、商務省などによって宇宙関連物品の輸出管理見直しが検討されることとなった²⁵⁶⁾。

(二) 2024 年 10 月公告の内容

2023 年 12 月の国家宇宙会議でのハリス副大統領の指示以来、見直しが進んできたが、2024 年 10 月には、宇宙関連物品の輸出管理に関する国務省及び商務省による規制改正案などの 4 本の公告が連邦官報に掲載された。本節においては 4 本それぞれについて検討する。

1 英豪・カナダ向け宇宙関連物品・技術規制変更

バイデン政権下の 2021 年 9 月に、米国・英国・オーストラリア首脳の共同声明に基づき設立された安全保障枠組みである AUKUS (以下 AUKUS 枠組み) においては、オーストラリア向け原子力潜水艦の開発 (ピラー 1) と極超音速兵器や人工知能、サイバー分野といった先端ケーパビリティの共同開発 (ピラー 2) を通した 3 か国間の協力が行われている。AUKUS 枠組みのピラー 2 では上記分野に加えて、宇宙空間における脅威を識別・追尾・探知し宇宙領域把握 (Space Domain Awareness: SDA) を向上させる深宇宙先端レーダーケーパビリティ (Deep Space Advanced Radar Capability) の開発も進められている²⁵⁷⁾。

255) White House, *Fact Sheet: Strengthening U.S. International Space Partnership*, December 20th, 2023, *Whitehouse.gov*, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/12/20/fact-sheet-strengthening-u-s-international-space-partnerships/>, accessed on January 17th, 2025.

256) Jeff Foust, “U.S. government plans review of space technology export controls”, *SpaceNews*, April 10th, 2024, <https://spacenews.com/u-s-government-plans-review-of-space-technology-export-controls/>, accessed on January 17th, 2025.

257) Department of Defense, “AUKUS Defense Ministers Meeting Joint Statement”, *Department of Defense*, December 1st, 2023, <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3604511/aukus-defense-ministers-meeting-joint-statement/>, accessed on January 17th, 2025.

一方で、AUKUS 枠組みの下での技術開発には、米国の ITAR 規制と
いった輸出管理規制が技術情報共有や装備品移転などの場面で障壁となる
ことが指摘されていた²⁵⁸⁾。このような背景の下、国務省は 2024 年 8 月に
暫定最終規則 (Interim Final Rule: IFR) を公表し、AUKUS 枠組み参加国と
カナダを対象とする軍物品目等の輸出手続きの簡素化に関する ITAR 規
則改正を行った²⁵⁹⁾。

こうした中で、宇宙関連物品・技術に関して 2023 年 12 月の国家宇宙会
議におけるハリス副大統領の指示を受け EAR 規則の変更を検討していた
商務省は、2024 年 10 月に EAR 改正の最終規則 (Final Rule) を公表し、
AUKUS 枠組み参加国とカナダを対象とする規制が施行された²⁶⁰⁾。同変
更により、EAR 規則 § 742.6 (a) (9) は以下のように改正され、

特定宇宙機及び関連物品に適用される特別な RS Column1 許可要件

ECCN9A515 (a.1)-(a.4)、(g) 及び ECCN 9E515 (f) に分類される宇宙機及
び関連物品については、オーストラリア・カナダ・英国を除く全ての仕向地に
対して許可を必要とする²⁶¹⁾。

として、リモートセンシング衛星²⁶²⁾、燃料補給・修繕・組み立てを行う
軌道上サービス衛星²⁶³⁾や関連物品の上記三か国への輸出においては輸出
許可が免除されることとなった²⁶⁴⁾。

258) Luke A. Nicastro, *R47599 AUKUS Pillar 2 (Advanced Capabilities): Background and Issues for Congress*, (Washington, D.C., CRS, May 21st, 2024), p.11.

259) International Traffic in Arms Regulations: Exemption for Defense Trade and Cooperation Among Australia, the United Kingdom, and the United States, 89 Fed. Reg. 67270 (August 20th, 2024).

260) Export Administration Regulations: Removal of License Requirements for Certain Spacecraft and Related Items for Australia, Canada, and the United Kingdom, 89 Fed. Reg. 84766 (October 23rd, 2024).

261) 15 CFR § 742.6 (a) (9), (2024).

262) 15 CFR § 774, Supplement No.1 to Part 774, ECCN 9A515 (a.1)-(a.3), (2024).

263) 15 CFR § 774, Supplement No.1 to Part 774, ECCN 9A515 (a.4), (2024).

2 同盟国・友好国向け輸出許可要件の緩和

商務省により 2024 年 10 月 23 日に公表された規制変更案の二番目の「宇宙関連輸出管理改正」と題する暫定最終規則（IFR）により、前掲の三か国を対象とした輸出許可免除に加え、米国の同盟国・友好国向けの機密性の低い宇宙関連物品・技術の輸出許可要件も緩和されることとなった²⁶⁵⁾。同 IFR においては、2024 年 12 月中旬を期限に民間団体・企業などからのパブリックコメントが募集されることとなった。

同 IFR に基づく規制緩和は、(1) 同盟国・友好国との宇宙協力の円滑化を目的とする輸出許可要件の緩和と (2) EAR 規則に関する理解を促進するような明確化を柱²⁶⁶⁾としている。一番目の柱である同盟国・友好国への輸出の要件緩和については、ECCN 9A515 (x) で管理される宇宙機・衛星の構成部品・アタッチメントや電子機器の EU・ニュージーランド・韓国・日本などを仕向地とする輸出への要件を取り除く変更が加えられた²⁶⁷⁾。このほか、オライオン宇宙船などの有人宇宙機に使用される生命維持装置などの機器に関する規定が ECCN 9A515 (y) や ECCN 9A004 (y) に追加された²⁶⁸⁾。これにより前掲 NASA OIG 報告書で触れられていたオライオン宇宙船に関する EAR 規則上の分類について明確化されることとなった。

二番目の柱である EAR 規則の整理・明確化については、従来 ECCN 9A515 (a) で管理されていた、ISS 以外の商業宇宙ステーションといった有人宇宙施設を今回新設された ECCN 9A004 (r) に移動する²⁶⁹⁾な

264) Export Administration Regulations: Removal of License Requirements for Certain Spacecraft and Related Items for Australia, Canada, and the United Kingdom, *supra* note 266.

265) Export Administration Regulations: Revisions to Space-Related Export Controls, 89 Fed. Reg. 84770 (October 23rd, 2024).

266) *Id.*, 84771.

267) *Id.*, Subsection A of Section III, 84771.

268) *Id.*, 84772.

269) *Id.*, 84772-84773.

どの CCL リスト掲載の物品に関する整理がなされた。このほかに、許可を必要とする輸出類型に関して、従来の EAR 規則に記載がなく不明瞭となっていた公海上の打上げ施設からの打上げのため物品の移転・移動が、当該施設を保有・管理又は運用する国への輸出に該当する旨の規定²⁷⁰⁾ が追加された。かつて米ボーイング社と露エネルギー社、宇ユジュノエ社などから構成されていた「シーローンチ (Sea Launch)」コンソーシアムにより、日本のスカパー JSAT の保有する JCSAT-5A 号通信衛星 (米ロッキード・マーティン社製) がハワイ南方 2240km の公海上のリベリア船籍の海上プラットフォームから打ち上げられたが、これは、今回の改正でいうところのリベリアを仕向地とする米国製衛星の輸出にあたり EAR 規則上の輸出許可が必要となる類型である。

3 商業宇宙活動向け輸出許可例外の創設

商務省が 2024 年 10 月に公表した 3 本の EAR 規則改正案のうち最後のものは、「商業宇宙活動許可例外の追加」を内容とする規則案 (Proposed Rule) である²⁷¹⁾。2 本目の暫定最終規則同様、本規則案についても 2024 年 12 月を期限にパブリックコメントが募集されることとなった。

本規則案では同日に国務省が発表した ITAR 規則改正に関する規則案との平仄を図るための EAR 規則改正と「商業宇宙活動 (Commercial Space Activities: CSA)」許可例外の新設が内容として盛り込まれた。

前者については、国務省の ITAR 規則改正案で示された軌道で他の宇宙機に接近・ドッキングを行う宇宙機に関する詳細規定の追加案に平仄を合わせ、ECCN 9A515 (a-4) の技術パラメータの記載を追加すること²⁷²⁾ などが規定されている。

後者については、現在 ISS 計画関連の物品輸出に関し設けられている GOV 許可例外に加え、NASA が実施する他の計画や宇宙旅行・研究活動

270) *Id.*, 84775.

271) Export Administration Regulations: Revisions to Space-Related Export Controls, Including Addition of License Exception Commercial Space Activities (CSA), 89 Fed. Reg. 84784 (October 23rd, 2024).

272) *Id.*, 84790.

向けの物品・技術の輸出のための商業宇宙活動許可（CSA）例外が新設されることとなった。同規則案中 CSA 許可例外の対象として例示されている NASA の計画としては、NASA・JAXA・ESA などが参加するゲートウェイ月周回拠点、NASA と ESA による火星サンプルリターンプロジェクト、オライオン宇宙船、NASA による地球低軌道商業宇宙ステーション計画が含まれている²⁷³⁾。2 本目の IFR 同様、NASA OIG 報告書で指摘されたアルテミス計画やオライオン宇宙船に関する EAR 規則の改善がなされたことになる。

4 国務省 ITAR 規則改正案

2024 年 10 月 23 日には商務省による 3 本の規則案に加え、国務省による ITAR 規則改正に関する規則案（Proposed Rule）も連邦官報に掲載された²⁷⁴⁾。

国務省による規則案は、商務省 BIS により公表された前記三規則案と同様国家宇宙会議でのハリス副大統領の指示を受け省内で検討がなされたもの²⁷⁵⁾で、USML リストにおける用語・概念の明確化、商業・民生宇宙活動への輸出許可免除・特別許可制度創設と USML リストカテゴリー IV・XV の改正の三点を内容としている²⁷⁶⁾。

このうち二点目の商業・民生宇宙活動への輸出許可免除・特別許可制度については、米国の宇宙産業基盤の国際的な民間宇宙活動への参画促進を図るべく導入することが提案されたもの²⁷⁷⁾である。規則案では、NASA により実施される国際的な宇宙活動・探査計画で使用されうる USML リスト掲載物品に対する「公的宇宙機関」免除、ロケット打上げや基礎研究に用いられる USML リスト掲載物品・情報の国外移転に関する「宇宙活動」免除、宇宙観光ビジネスや基礎研究目的の有人宇宙船の特定の国外移

273) *Id.*, 84792.

274) International Traffic in Arms Regulations: United States Munitions List Category IV and XV, 89 Fed. Reg. 84482-84505 (October 23rd, 2024).

275) *Id.*, 84483.

276) *Id.*, 84482-84483.

277) *Id.*

転における輸出許可を免除する「宇宙観光・研究」免除、EAR 規則で管理される宇宙機に組み込まれた USML リスト掲載物品に関する特別許可制度の四点が ITAR 規則 § 126.8 に新設・追加される予定であることが記された²⁷⁸⁾。

商務省と国務省による一連の規制改正案に対しては、2024 年 12 月中旬を期限とするパブリックコメントの募集がなされ、民間企業からの規制案に対する意見が取り入れられることとなった。

(三) 2025 年 1 月の宇宙打上げロケット輸出に関する国家安全保障覚書

2024 年 10 月の規制改正案は専ら人工衛星や有人宇宙船、有人宇宙ステーションといった物品・技術に関する規定や手続きに主眼が置かれていたが、それら物品を軌道上に打ち上げる宇宙打上げロケットの輸出・移転についてもバイデン政権末期の 2025 年 1 月に公表されたミサイル技術管理レジーム (MTCR) に関する国家安全保障覚書 (National Security Memorandum: NSM) の中で政策方針が示された²⁷⁹⁾。同覚書は大量破壊兵器の運搬手段となる弾道ミサイルやその要素技術を共有する宇宙打上げロケットの輸出に関し大量破壊兵器の拡散を防止しながら、国防産業基盤と同盟国の国防能力の強化を目的に策定され、強力な輸出管理システムを持つ国への宇宙打上げロケットの輸出許可審査について柔軟性を持たせることや、国際宇宙協力プログラム向けの MTCR カテゴリー I 掲載の宇宙打上げロケット等の輸出についても個別事案ごとに審査するよう各省庁に指示をした²⁸⁰⁾。米国は大量破壊兵器拡散防止の観点から宇宙打上げロケッ

278) *Id.*, 84483-84484.

279) White House, “FACT SHEET: Biden-Harris Administration Introduces New Guidance for Missile Technology Exports to Advance Nonproliferation Goals and Bolster Allied Defense Capabilities”, *Whitehouse.gov*, January 7th, 2025, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2025/01/07/fact-sheet-biden-harris-administration-introduces-new-guidance-for-missile-technology-exports-to-advance-nonproliferation-goals-and-bolster-allied-defense-capabilities/>, accessed on January 17th, 2025.

ト関連の技術を同盟国である日本²⁸¹⁾ といった限られた国にのみ輸出・移転をしてきたが、2020 年代には米国企業による米国製宇宙打上げロケットの同盟国等での商業打上げを促進する姿勢に転じており、英国やオーストラリアとの宇宙関連技術保護協定を締結した²⁸²⁾ 他、日本での米国製宇宙打上げロケットの商業打上げに向けた同協定の交渉が開始している²⁸³⁾。同党書公表の前日には、同党書で示された政策方針を踏まえ、インドとの宇宙活動協力のため規制の障壁を減らすことが表明される²⁸⁴⁾ など宇宙打上げロケット関連技術に関する輸出管理規制においても変化が生じた。

このようにバイデン政権の下でも第一次トランプ政権に引き続き宇宙関連物品・技術をはじめとする輸出管理規制の変更が行われてきたが、バイデン政権の最後の年に行われた 2024 年米国大統領選においては輸出管理

280) *Id.*

281) 渡邊浩崇「日本の宇宙政策の歴史と現状 自主路線と国際協力」『国際問題』第 684 号（2019 年 9 月）、36 頁

282) Foreign, Commonwealth & Development Office, “International treaty UK-US Technology Safeguards Agreement (TSA) for Spaceflight Activities: Understanding the TSA”, *Gov.uk*, February 8th, 2021, <https://www.gov.uk/government/publications/ukusa-agreement-in-the-form-of-an-exchange-of-notes-between-the-united-kingdom-and-the-united-states-of-america-on-technology-safeguards-associated/uk-us-technology-safeguards-agreement-tsa-for-spaceflight-activities-understanding-the-tsa>, accessed on January 17th, 2025., Department of State, “U.S.-Australia Technology Safeguards Agreement”, *State.gov*, October 26th, 2023, <https://www.state.gov/u-s-australia-technology-safeguards-agreement/>, accessed on January 17th, 2025.

283) White House, “FACT SHEET: Japan Official Visit with State Dinner to the United States”, *Whitehouse.gov*, April 10th, 2024, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2024/04/10/fact-sheet-japan-official-visit-with-state-dinner-to-the-united-states/>, accessed on January 17th, 2025.

284) White House, “FACT SHEET: The United States and India Committed to Strengthening Strategic Technology Partnership”, *Whitehouse.gov*, January 6th, 2025, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2025/01/06/fact-sheet-the-united-states-and-india-committed-to-strengthening-strategic-technology-partnership/>, accessed on January 17th, 2025.

が政策上の論点として挙げられた。米国の保守系シンクタンクであるヘリテージ財団内の「プロジェクト 2025 (Project 2025)」政策グループが主導して策定し、2023 年に公開した政策綱領「リーダーシップに向けたマンドレート：保守派の約束 (Mandate for Leadership The Conservative Promise)」と題する文書のなかでは、EAR 規則を監督する産業安全保障局 (BIS) や商業宇宙政策を担当する宇宙商務局 (Office of Space Commerce: OSC) を配下に持つ商務省の項の中で、次期保守政権下における輸出管理政策と商業宇宙政策の在り方が論じられている²⁸⁵⁾。同政策綱領は中国をはじめとする米国の対立国が宇宙分野や極超音速兵器などの分野において技術的な進歩を遂げてきた一方で、オバマ政権で実施された輸出管理改革イニシアティブ (ECRI) が EAR 規則を緩和しそのような国々への技術移転を容易にしてきたと主張し、同盟国との技術統合を確保しながら敵対国への技術移転を防止するより強力な輸出管理規制の導入が必要であるとした²⁸⁶⁾。そのうえで強力な輸出管理規制を導入するにあたっては、バイデン政権で行われた半導体製造装置などの輸出管理規制強化で見られたような同盟国・友好国との協調行動を待たずに米国単独で実施すべきであるとしている²⁸⁷⁾。同政策綱領はこのほかに ECRA 法第 1758 条で定められた新興・基盤技術の管理強化、省庁間輸出審査手続きの改善や軍民融合政策を推し進める中国を念頭に置いた措置を含めた EAR 規則改正を盛り込んでいる²⁸⁸⁾。商業宇宙政策については、衛星用無線周波数免許を交付する連邦通信委員会 (FCC) などの他省庁・政府機関に商業宇宙活動に関する許可権限が分散している現状を踏まえて、商業宇宙政策の政府全体の調整機関としての商務省 OSC の役割の強化が掲げられた²⁸⁹⁾。ドナルド・トランプ

285) Thomas F. Gilman, "Department of Commerce", in Paul Dans, and Steven Groves (eds.), *Mandate for Leadership-the Conservative Promise* (Heritage Foundation, 2023), pp.671-674.

286) *Id.*, p.671.

287) *Id.*

288) *Id.*, pp.671-674.

289) *Id.*, p.677.

共和党候補が 2024 年 11 月の米国大統領選に当選し、2025 年 1 月に米国大統領に就任、第二次トランプ政権が発足した際には、「プロジェクト 2025」の策定した政策綱領に盛り込まれた司法省改革や人工妊娠中絶といった政策事項が政権の政策に大きく影響することが指摘されており²⁹⁰⁾、輸出管理政策や宇宙政策についても上記のような政策綱領と同様の施策が第二次トランプ政権の下で実際に行われる可能性がある。

六 おわりに

本論文では 1990 年代から実施された宇宙関連物品・技術の輸出管理規制の変更について、宇宙政策文書や政府機関による調査報告書を踏まえて議論してきた。

1990 年から 1996 年にかけてジョージ・H・W・ブッシュ及びクリントン政権で実施された商業通信衛星を中心とする宇宙関連物品・技術の ITAR 規則から EAR 規則への移管は、輸出先であった中国による大量破壊兵器拡散や弾道ミサイル技術向上といった米国の安全保障上の利益を毀損する可能性をはらんでいたにもかかわらず、輸出許可手続きの効率化などを通じた米国衛星製造業者の輸出拡大という商業的利益を重視され実施された。しかしながら中国製打上げロケットによる米国製衛星の打上げ失敗とそれに始まる議会の追及によりこの関係が覆されることとなった。議会による 1999 年 NDAA 法における立法とそれを受けた多くの宇宙関連物品・技術の ITAR 規則への移管は、懸念国への軍事品目やデュアルユース品目の移転を防ぐという安全保障上の目的に適うものであった一方で、ITAR 規則の下での輸出許可手続きなどを理由に外国購入者が米国製衛星の発注を取りやめる事態や欧州メーカーによる「ITAR フリー衛星」の開発といった事態を招き米国衛星製造業者や宇宙産業の商業的利益の損

290) Rachel Leingang, “Trump’s appointments signal which Project 2025 goals he might advance first”, *The Guardian*, January 8th, 2025, <https://www.theguardian.com/us-news/2025/jan/08/trump-project-2025>, accessed on January 17th, 2025.

失につながった。2000年代以降は、そのようなITAR規制強化が宇宙産業の商業的利益への悪影響をもたらすのみならず、米軍の軍事宇宙活動やNASAによる民生宇宙活動を下支えする国内の宇宙産業基盤の弱体化につながりかねないとの認識が共有され、政府各部による影響評価がなされるに至った。オバマ大統領の下で推進された輸出管理改革イニシアティブ(ECRI)や国家宇宙政策においても産業基盤維持・強化の観点から輸出管理の在り方が議論されたほか、議会も1248条報告書による影響評価を実施したほか、2013年NDAA法での宇宙関連物品・技術の所管再変更を盛り込むに至った。こうして2014年のCCLリストへの再移管は宇宙産業基盤という第三の利益が重視される形で達成された。2020年代においては引き続き産業基盤という利益が重視される一方で、同時期に米国が打ち出した国際宇宙協力プロジェクトであるアルテミス計画の創設や米国の新興宇宙ベンチャー企業による新たな宇宙ビジネス登場を受け、国際宇宙協力という第四の利益が登場し、2024年10月公告による商業宇宙活動に対する輸出許可例外制度の新設といった一連の改正につながった。

上記のような議論を通して本論文では米国の宇宙関連物品・技術の輸出管理について、従来議論されてきた国家安全保障、経済・商業的利益の二者に、宇宙産業基盤維持・強化及び国際宇宙協力を加えた四つの利益の衡量に応じて、規制緩和又は規制強化につながってきたと明らかにすることができた。第二次トランプ政権発足後には地政学的対立を背景に輸出管理規制の強化が行われることも予想されるが、特に国家安全保障上の利益のため軍事上重要な宇宙関連物品・技術については規制が強化される一方で、アルテミス計画参加国との国際宇宙協力を推進するべく2024年10月公告で示されたような輸出許可例外の更なる拡大などが見込まれる。このように宇宙関連物品・技術への規制については本論文で明らかにした四つの利益の衡量という視座を用いることである程度の見通しを持つことができる。

一方で本研究の限界としては、米国の宇宙産業・企業による反応等を交えた議論ができなかった点が挙げられる。連邦官報へ掲載された規則案に対し米国企業や個人はパブリックコメントを提出し、自社や自己の商業活

動上有利になるような規定へ修正するよう申し入れたり、ITAR/EAR 規則の文言などについて更なる解釈を求めたりすることができる。しかしながら、本論文で議論の中心となった 1990 年代から 2000 年代の一連の規則改正に対して提出されたパブリックコメントや企業の対応などについては管見の限り公開されているものが少ない。2010 年代以降に提出されたパブリックコメントについては、米国政府のパブリックコメントサイト (Regulations.gov) で公開が進んでいるが時間的制約もあり踏まえることができなかった。輸出管理規制は政府内部による議論に加え、管理対象となる物品・技術を製造する宇宙関連企業からのフィードバックを通して形成される側面もあり、宇宙産業・企業の反応を踏まえることで議論を深めることができる。この点は本論文で達成することができなかったが、今後の課題としてはこのような観点でさらなる資料を渉猟・分析する必要が挙げられる。

江頭 龍士郎（えがしら りゅうじろう）

所 属 慶應義塾大学大学院法学研究科修士課程 2 年
専攻領域 国際宇宙法