

# 最先端技術の保護強化に動く米国 対米投資規制と輸出管理規制の見直しの現状

欧米調査部主席エコノミスト

小野 亮

03-3591-1219

makoto.ono@mizuho-ri.co.jp

- トランプ大統領は、通商法301条に基づく対中制裁のうち、対米投資規制については議会の法案（FIRRMA）審議を待ち、輸出管理規制については政権内で見直しを進める方針を発表した。
- FIRRMAでは審査対象取引と審査項目の見直しが注目される。上院と下院では審査対象取引の拡充に大きな差はないが、審査項目や免除規定には開きがあり、両院協議会の行方が注目される。
- 輸出管理規制についても議会審議が進んできたが、トランプ政権は現行の枠組みで対処する方針としている。指定品目の「カテゴリー」はそのまま「形態」の拡充が想定される。

通商法301条に基づく対中制裁として、その内容が注目されていた対米投資規制と輸出規制の強化策について、トランプ大統領は、前者については米国議会で審議されている法案（外国投資リスク審査現代化法、FIRRMA）の成立を待ち、後者については政権内で現行の輸出管理規制の見直しを進める方針を明らかにした（6/26）。対中制裁という看板は下ろされたが、いずれの見直しも中国を念頭にしていることは疑う余地がない。

## 1. 対米投資規制改革<sup>1</sup>

米国議会で審議中のFIRRMAは、上院案が19日、下院案が26日、それぞれ本会議を通過した<sup>2</sup>。本節では、審査対象取引と審査項目の2つに焦点を当ててその内容を整理する。

### （1）審査対象取引の拡大

従来の審査対象取引は「取引の結果、外国企業が米国企業を支配することになる合併等」とされてきた。FIRRMAでは、この定義に加えて次の取引が審査対象となっている。上院案と下院案の最大公約数でみると、①不動産取引、②パッシブ投資を除く投資、③外国人投資家に与えられる米国事業に関する権利の変更に伴う取引、④審査を逃れようとする迂回取引、の4つである。このうち、下院案には「パッシブ投資を除く投資」が含まれていない。

またジョイント・ベンチャーを通じたライセンス等は、上院案、下院案の双方に含まれておらず、輸出管理規制の見直し・強化による対応が取られる方向となっている。

①不動産取引とは、ターミナル施設（下院案では陸上施設は含まれない）と軍事施設の近隣不動産を指しており、戸建住宅や都市化されていない地方の不動産は審査対象とはならない。

②パッシブ投資を除く投資（上院案のみ）は、重要技術／重要産業基盤企業に対する投資を指し、パッシブ投資の定義を厳格化することで幅広い投資案件を審査対象とする狙いがある。

まず、当該取引が次のいずれかを外国人投資家に認める場合は、パッシブ投資と認められず、審査対象となる。

- ・重要な非公開技術情報へのアクセス
- ・取締役会への参加
- ・実質的な意思決定への関与

次に、外国人投資家との間で「重要かつパラレルな戦略的パートナーシップ」等を有する投資もパッシブ投資とはみなされない。さらに原則として、パッシブ投資であるか否かの判断は、持分比率がどれだけ低いかとは無関係に決められるべきとされている。

③外国人投資家に与えられる米国事業に関する権利の変更につながる取引については、上院案が「重要技術／重要基盤技術企業の投資」を含む一方、下院案がそれに代わるものとして「特別の懸念を有する国が関与するセンシティブな取引」を含むという点で相違がある。

上院案の「重要技術」には、現行制度の定義に加えて、「最先端かつ基盤的な技術」が加えられており、輸出管理規制（後述）の枠組みにおいてその詳細が定められるとされている。

一方、下院案の「特別の懸念を有する国」とは以下を指す。ただし大統領は、これらの対象国であっても「特別の懸念を有する国」から除外できる（1年ごとの更新）権限を有する。

- ・輸出管理規制における軍事最終用途規則対象国（現行：中国、ロシア、ベネズエラ）
- ・テロ支援国家（現行：イラン、北朝鮮、スーダン、シリア）
- ・武器輸出禁止国（D:5国群、安全保障上の懸念国。現行：中国を含む20カ国）のうち、委員会が規則で指定する国

下院案では、これらの「特別の懸念を有する国」の政府や企業による次の取引が、「センシティブな取引」とされている。

- ・米国民のセンシティブな個人情報を獲得し、米国の安全保障上の脅威となり得る取引
- ・議決権以外の関与を通じて、米国民のセンシティブな情報や重要技術の利用・開発・獲得・リリース、もしくは重要産業基盤の管理もしくは運用に関して、実質的な決定権を有することになる取引

## （２）審査の例外・免除取引

FIRRMAには、審査の例外・免除規定も定められている。

上院案と下院案に共通する審査対象外取引は、航空サービス会社への投資である。また、上院案では「特定の国」からの投資について審査免除とする規定もある。「特定の国」の指定にあたっては、以下の項目が考慮に含まれることになっている。

- ・外国投資に対する安全保障上の影響審査及び関連する国際協力が米国と当該国が共有している安全保障上の国益の効果的なセーフガードとなっているかどうか（判断はCFIUSの裁量）
- ・NATO加盟国もしくは主要な非NATO同盟国かどうか
- ・軍備管理・軍縮の遵守状況
- ・米国を国家安全保障上のターゲットとしている国からの取引を除外しているかどうか

### (3) 審査項目

上院案は従来の審査項目のままとされ（10項目）、審査項目が追記・追加された下院案との差は大きい。以下、下院案における審査項目を列挙する（追記・新規等は強調表記）。

- ① 国防に必要と見込まれる国内生産
- ② 人的資源、製品、技術、資材ならびにその他の供給およびサービスを含む国内産業の国防要求を満たす能力
- ③ 外国人による国内産業と商業活動の支配が国家安全保障の要求を満たす米国の能力に与える影響。重要な知識やスキルを持つ人材の喪失、製品、技術、資材、その他のサプライ及びサービスの入手可能性を含む
- ④ テロリズム支援国家、ミサイル技術の拡散が懸念される国、化学・生物兵器の拡散が懸念される国、米国の国益に対する潜在的な地域的軍事上の脅威をもたらす国、もしくは核不拡散特別国リスト（Nuclear Non-Proliferation-Special Country List）掲載国に対する、軍需製品、機器、又は技術の売却に係る取引がもたらす潜在的影響
- ⑤米国の国家安全保障に影響する分野における、国際的な米国の技術的な主導権に対する潜在的影響（削除）**
- ⑤ 主要なエネルギー資産を含む、米国の重要産業基盤に対する潜在的な国家安全保障上の影響
- ⑥ 米国の重要技術に対する潜在的な国家安全保障上の影響
- ⑦ 外国政府が支配する取引
- ⑧ 当該国の核不拡散防止体制への遵守具合、テロ対策活動などに関する当該国と米国との関係などの現況に関する調査
- ⑨ エネルギー及びその他の重要な資源・原料に対する米国の需要の長期的展望
- ⑩ 国防、諜報、または他の国家安全機能に必要な機器及びシステムの、取得もしくは維持に必要な米国の能力に対する脅威の度合い
- ⑪ 産業基盤、エネルギー資産、重要な材料、もしくは重要な技術のいずれか1つにおける外国人の累積的コントロールがもたらす、潜在的な国家安全保障上の影響
- ⑫ 取引の結果として米国外の支配を得ようとする外国人の、米国法令及び米国政府機関との契約等への遵守状況の履歴
- ⑬ 国家安全保障上の脅威になるかも知れない外国人に米国市民のセンシティブな個人情報を、直接的もしくは間接的に、リリースしてしまう可能性
- ⑭ 米国に対するサイバーセキュリティ上の脆弱性を惹起、もしくは米国に対する悪意あるサイバー活動を行うための重大な新たな能力を外国政府が獲得することにつながる可能性
- ⑮ 国家安全保障上の機密情報または連邦政府の法執行機関の手続きや運用に関する機密情報の不正な外国人への漏えい
- ⑯ その他、大統領及び CFIUS が当該取引との関係で考慮すべきとしたその他の要素

## 2. 輸出管理規制

### (1) 現行制度<sup>3</sup>

安全保障に基づく米国の輸出管理規制（EAR）は1979年輸出管理法（EAA）に由来する。EAAは、安全保障、外交政策、及び物資不足の3つの理由に基づく輸出規制を認めている。

EAAは数度の延長を経て2001年8月に失効した。その後は、「大統領による国家緊急事態宣言と国際緊急経済権限法（IEEPA）の発動に基づく輸出管理規制の延長」を定めた20018月の大統領令<sup>4</sup>を継続することで輸出管理規制が運用されている。トランプ政権も、2017年8月15日の通知により<sup>5</sup>、「EAAの失効に伴い、米国の国家安全保障、外交、及び経済に対して異例かつ尋常ならざる脅威がある」として国家緊急事態宣言を行い、2001年大統領令の1年延長<sup>6</sup>を決めている。

輸出管理規制の具体的な内容は輸出管理規則（EAR）に定められている。企業にとって、自社の品目が規制対象になるかどうかの判断は、5桁のECCN番号をチェックすることから始まるとされており、ECCN番号の1桁目から3桁目までをみれば輸出規制の概要が把握できる。ECCN番号の1桁目は産業分野を表し、10のカテゴリーに分かれている（0～9）。

- 0 核物質、核施設・装置及びその他
- 1 材料、化学物質、細菌及び毒素
- 2 材料加工
- 3 エレクトロニクス
- 4 コンピューター
- 5 通信及び情報セキュリティ
- 6 センサー及びレーザー
- 7 航法及び航空電子
- 8 海洋関連
- 9 推進システム及び宇宙機器

ECCN番号の2桁目は品目の形態を表し、5つに分かれている（A～E）。

- A 装置、アセンブリー（組立物）、コンポーネント（部品）
- B 試験、検査、及び製造に関わる装置
- C 材料
- D ソフトウェア
- E テクノロジー

3桁目は輸出規制の根拠・理由を表しており、5つに分かれている。

- 0 国家安全保障規制（National Security, NS）、原子力供給国グループ（Nuclear Suppliers Group, NSG）の汎用品リスト
- 1 ミサイル関連拡散防止規制（Missile Technology, MT）
- 2 核拡散防止規制（Nuclear Non-proliferation, NP）

- 3 化学・生物兵器関連拡散防止規制 (Chemical & Biological Weapons, CB)
- 9 米国独自規制 (対テロ規則、犯罪防止規則、地域安定規則、不足物資規則、国連制裁)

3桁目の規制理由によって、輸出が規制される相手国が異なる。規制理由と相手国の組み合わせを示す「カントリーチャート」と呼ばれる表において、「×」の印があれば、その国にはそのままでは輸出できず、さらに「許可例外」という枠組みも使えない場合には、輸出許可が必要になる。

米国の輸出管理規制は、米国内に留まらず、米国外（域外）に及ぶ。EARの規則にはその対象として「米国内の品目」のほか、「米国原産で所在地を問わない品目」が含まれており、米国以外の国からの第三国への再輸出も規制対象となっている。ここで品目とは「物品、ソフトウェア、技術」を指している。

輸出管理規制違反には、刑事罰と行政罰（民事罰）が課せられる。刑事罰としては、違反事項ごとに最大100万ドルの罰金または20年の禁固刑、もしくはその両方が課せられる。行政罰としては、違反事項ごとに、25万ドルもしくは違反取引金額の2倍のいずれか大きい金額が、制裁金として課せられる。また違反者は、輸出拒否（export denial）の対象となり、EARの対象となるあらゆる取引に関わることが禁じられる。

## （2）規制強化案

上院案では、最先端技術関連の輸出管理規制強化に関する規定は限定的であり、対象範囲や具体的な規制方法は政権の決定に委ねられている。一方、下院では、大統領権限によるEAAの継続とERAの運用という現状を脱し、「輸出管理改革法」(Export Control Reform Act of 2018、以下ECRA。FIRRMAの一部)として新たに法制化する動き（EAAは廃止）となっている。

上院案では、「最先端かつ基盤的な技術」について、大統領が、商務長官、国防長官、エネルギー長官、国務長官、その他の適切な政府機関の長と協調し、定期的かつ継続的に認定することとされている。「最先端かつ基盤的な技術」とは、「米国の国家安全保障にとって重要であり、別途定められた「重要技術」ではないもの」を指す。法案では、「最先端かつ基盤的な技術」の「輸出、再輸出、移転（同一外国内）」を規制対象とすると定められているが、輸出許可等の具体的な規制方法は、商務長官に委ねられている。規制方法の制定に当たっては、米国からの輸出が制限されている国のリストと、当該技術の潜在的な最終利用方法（エンドユース）や最終利用者（エンドユーザー）が考慮される。

下院案（ECRA）ではまず、政策宣言として安全保障と外交政策を理由として輸出管理を行うことが掲げられ（輸出管理事由から「物資不足」を削除）、その目的として「重要産業基盤への深刻な妨害もしくは破壊をもたらそうとする活動を防ぐこと」と「（現在及び将来の国防上の要請という観点から）米国の産業基盤を強化すること」が新たに加わっている。

法案では、米国の安全保障上の理由から、米国は、イノベーションにとって不可欠な基盤的技術を含む、科学、技術、エンジニアリング、及び製造セクター分野でのリーダーシップを維持しなければならず、米国の内外を問わず外国人への不正な技術移転を禁止し、米国の技術的優位性を守ることとされている。

輸出管理の対象は取引形態を問わないとされており、「購入オーダーもしくはその他の契約上の要請、自発的決定、企業内アレンジメント、マーケティング努力によって生じたもの、もしくは、ジョイン

トベンチャー、共同開発契約、または同様の協働アレンジメントの期間に生じたもの」などが輸出管理の対象となる。

輸出管理規制の対象とする「最先端、基盤的、及びその他重要な技術」の認定は、外国における開発動向、輸出管理によって生じる米国における技術開発への影響、当該技術の外国への拡散を制限する効果が考慮される。具体的な管理レベルについては、輸出規制対象国リストと当該技術の潜在的な最終利用方法（エンドユース）と最終利用者（エンドユーザー）が考慮されるが、武器輸出禁止国については輸出許可が必要になる。

### 3. 今後の展望

米国議会におけるFIRRMAの審議は予想を超えるスピードで進められている。上院案と下院案では、追加される審査対象取引がほぼ共通している一方、審査項目には大きな開きがある。総じて下院案は厳しい内容となっており、「特別の懸念を有する国」には中国が含まれる。両院協議会でどのような形に収斂するのか注目される。

一方、輸出管理規制の見直し・強化は、議会審議を待たず、政権が現行制度の枠内で進めるという。対中制裁に至る米国の危機感を踏まえれば、指定品目の「カテゴリー」（ECCN番号の1桁目）はそのままに、指定品目の「形態」（ECCN番号の2桁目）を、最先端技術を含むものへと拡大すること等が考えられる。

---

<sup>1</sup> 現行の対米投資規制や改革の背景、2017年11月に公表された改訂案等については、小野亮（2018）「安全保障に基づく対米投資規制の強化（CFIUS改革）～中国の最先端技術獲得と規制逃れに高まる警戒～」みずほリポート、5月17日を参照のこと。

<sup>2</sup> 上院案は「2019年度ジョン・マケイン国防授權法案」の一部、下院案は単独法案という形を取っている。

<sup>3</sup> 本項の多くは、CRS（2018）“The U.S. Export Control System and the Export Control Reform Initiative,” March 15と、一般財団法人安全保障貿易情報センター（CISTEC）の資料を参考にしている。

<sup>4</sup> 大統領令 13222 号；"Executive Order 13222 of August 17, 2001: Continuation of Export Control Regulations," *Federal Register*, Vol. 66, No. 163, August 22, 2001

<sup>5</sup> "Notice of August 15, 2017: Continuation of the National Emergency With Respect to Export Control Regulations," *Federal Register*, Vol. 82, No. 157, August 16, 2017

<sup>6</sup> 大統領令 13637 号大統領令 13637 号による修正。