

みずほレポート

2018年8月20日

投資規制の強化に動く欧州

—中国企業による企業買収を警戒するドイツ・EU

- ◆ドイツ政府は中国との経済関係を強化してきたが、中国企業によるドイツ企業の買収が自国の安全保障を危険に晒すとの警戒感を強めるようになった。2016年には、中国企業によるドイツ企業の買収を巡り、買収審査制度が不十分なことが明らかとなった。
- ◆これらを背景に、2017年、外国企業によるドイツ企業買収の審査制度が強化された。具体的には、審査候補が拡充されると共に、審査期間が延長された。買収案件を政府に通知することが義務でなかった非軍事・防衛分野では、通知が幅広く義務付けられた。
- ◆EUでは、安全保障が各国の専権事項と定められており、企業買収を安全保障の観点で審査する制度は無かった。しかし、欧州議会や一部国政府が中国企業の進出に警戒感を強める中、EUレベルでの新たな審査制度設立への作業が進んでいる。
- ◆新たな審査制度の草案は、審査に係る最終的な決定権を各国に委ねている。企業買収に対する思惑がEU28カ国間で一律でない中、審査制度が実効性を欠く可能性が残存する。しかし、これまで同制度を有さなかったEUにとっては、大きな変化と言えよう。

欧米調査部主任エコノミスト 松本 惇
03-3591-1199 atsushi.matsumoto@mizuho-ri.co.jp

●当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、取引の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。本資料のご利用に際しては、ご自身の判断にてなされますようお願い申し上げます。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。なお、当社は本情報を無償でのみ提供しております。当社からの無償の情報提供をお望みにならない場合には、配信停止を希望する旨をお知らせ願います。

目 次

1. はじめに	1
2. 中国企業によるドイツ企業買収の増加	1
(1) 東西冷戦後のドイツ・中国の経済関係	1
(2) 警戒感を強めるドイツ政府	2
3. ドイツにおける買収審査制度の強化(2017年)	3
(1) 買収審査制度の導入	3
(2) 旧AWVにおける審査制度(～2017年6月)	4
(3) 新AWVにおける審査制度(2017年7月～)	6
4. EUレベルでの対域内直接投資の審査	9
(1) EUレベルでの対内直投審査制度	9
(2) 安全保障の観点での対内直投審査制度の設立に向けて	11
5. 欧州委員会が提案する新たな対内直投審査制度	12
(1) 欧州委員会のEU審査制度規則案	12
(2) 欧州委員会のEU審査制度規則案に対する評価	13
(3) EU審査制度規則に対する欧州議会の修正案	14
(4) 今後の論点	14

1 はじめに

2018年8月、ドイツ政府は、中国企業によるドイツ企業(Leifeld Metal Spinning社)の買収を実質的に阻止した¹。報道によると、ドイツ政府は、Leifeld社が買収されることによって重要技術が国外に流出して自国の安全保障が危険に晒されることを懸念し、買収禁止を決定しようとしていた。こうした報道が流れる中、実際の決定が下される前に中国企業が計画を中止したようだ。外国企業によるドイツ企業の買収に対する審査制度が2017年に強化されたばかりであったため、今回の一連の動きは、国内外で注目を集めた。

本稿の目的は、ドイツにおける買収審査制度と共に、ドイツ政府の要求もあってEU(欧州連合)で設立が目指される同様の審査制度を解説することだ。第2章では、ドイツ政府が中国企業の進出に警戒を強めてきた経緯をみた上で、第3章では、外国企業によるドイツ企業買収に対する審査制度が2017年にどのように強化されたかを概観する。第4章では、EUレベルでの類似制度の現状を確認し、第5章では、EU域外企業による域内直接投資に対する新たな審査制度の内容を説明する。

2 中国企業によるドイツ企業買収の増加

ドイツ政府は中国との経済関係を強化してきたが、次第に、中国企業によるドイツ企業の買収が自国の安全保障を危険に晒すとの警戒感を強めるようになった。2016年には、中国企業によるドイツ企業の買収を巡り、ドイツの買収審査制度が不十分であることが明らかとなった。これらを背景として、2017年7月、ドイツ政府は、外国企業によるドイツ企業の買収に対する審査制度を強化した。

(1) 東西冷戦後のドイツ・中国の経済関係

東西冷戦が終結し、当時のコール政権が中国との関係強化に舵を切って以降、ドイツと中国との経済面での繋がりは年々強まってきた。現在のメルケル政権も、2005年の発足以降、同様の方針を踏襲してきた。2007年には、メルケル首相とチベット仏教指導者ダライ・ラマ氏との会談が中国政府の怒りを買って、両国関係は悪化した。しかし、ドイツ政府が折れる形で両国関係は修復され、2012年には、メルケル首相が「中国はドイツにとってアジアで最も重要なパートナー」と述べるまでになった²。

ドイツと中国との経済面での繋がりを統計で確認する。貿易面では、対中国輸出がドイツの輸出全体に占める割合と、対中国輸入がドイツの輸入全体に占める割合は、いずれも1990年代初頭には1%程度にとどまっていたが、年々上昇が続き、直近2017年時点ではいずれも7%程度に達した(次頁図

¹ Leifeld社の買収を巡る一連の動きは、例えばFinancial Times(2018a)が参考になる。

² 佐藤(2016)によると、メルケル首相はシュタインマイヤー外相からダライ・ラマ氏との会談を止められたが、「会談を強行した…中略…中国は報復に乗り出した…外交的緊張がビジネスを含む現実的被害をもたらしていることに憂慮したシュタインマイヤーは、中国に事実上の『謝罪文』を差し出すことを決めた…その謝罪文は…ドイツはチベットの分離独立を認めない立場を明瞭に告白したに等しい」という。

表 1)。ドイツにとって、中国は第 3 位の輸出先、第 2 位の輸入元となっている³。

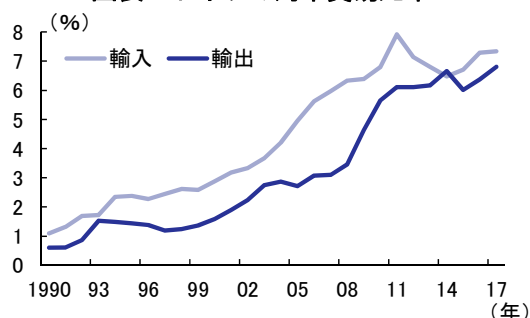
投資面では、2016 年にドイツからの対中国直接投資の残高が 700 億ユーロ、中国からの対ドイツ直接投資残高が 50 億ユーロとなった(図表 2)⁴。特に、中国からの直接投資はここ数年における増加が顕著である。中国からの直接投資は、その殆どが買収であるほか⁵、政府系企業が出資元である場合が多い。自動車、航空、産業機械、金属分野における買収案件では、半分以上が政府系企業による⁶。

(2) 警戒感を強めるドイツ政府

中国企業によるドイツ企業の買収が増加するにつれ、ドイツ政府は、買収が自国の安全保障を危険に晒すのではないかと警戒感を強めてきた。具体的には、中国企業が、社会インフラや経済インフラ、防衛インフラなど安全保障を確保する上で重要な活動を行うドイツ企業に支配権(或いは影響力)を有することによって、ドイツの安全保障が脅かされる恐れであった。

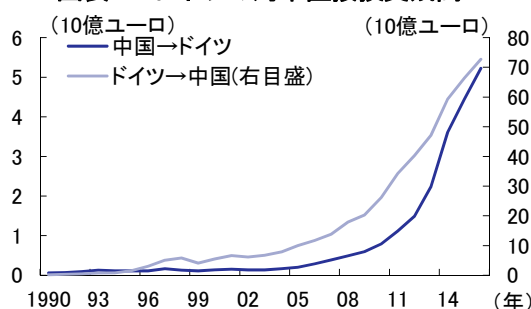
2016 年には、中国企業によるロボット製造メーカー(Kuka 社)と半導体製造メーカー(Aixtron 社)の買収を巡り、外国企業によるドイツ企業買収に対する審査制度が不十分であることが明らかとなった。制度の詳細は第 3 章に譲るが、2016 年時点の審査制度の下では、軍事・防衛分野以外での企業買収をドイツ政府が制限することは難しかった⁷。ドイツ政府は、両社の買収計画を認識していたが、Kuka 社に関しては、買収を制限することは出来ないとの結論に至り、中国企業は計画通り同社を買収した⁸。

図表1 ドイツの対中貿易比率



(注) 中国向け輸出・輸入が、輸出・輸入全体に占める割合。
(資料) Eurostatより、みずほ総合研究所作成

図表2 ドイツの対中直接投資残高



(注) 2010年に統計の定義が変更されている。2010年より以前は、旧統計から各年の変化率を求め、新統計の値を延長。
(資料) Deutsche Bundesbankより、みずほ総合研究所作成

³ 因みに、輸出先の第 1 位は米国、第 2 位はフランス、輸入元の第 1 位はオランダ、第 3 位はフランスである(2017 年)。
⁴ 本章 2 節で述べる Kuka 社の買収案件だけで 46 億ユーロに上ることを踏まえれば、対ドイツ直接投資残高が 50 億ユーロというのは、実状を過小評価している可能性がある。報道や各社のプレスリリースなどを基に独自の統計を作る Rhodium Group によると、中国の対ドイツ直接投資フローの 2000～2017 年の累計額は 206 億ユーロとなる(Hanemann and Huotari (2018))。これは累計額であり残高ではないが、実状を反映しているのはこちらだと考えられる。
⁵ Hanemann and Huotari (2015)によると、金額ベースでは、中国の対ドイツ直接投資の殆どが買収(合併を含む)であり、所謂グリーン・フィールド投資(現地法人の設立)ではない。
⁶ Hanemann and Huotari (2015)によると、金額ベースでは、中国の対ドイツ直接投資の過半が政府系企業(中国政府が議決権の 20%以上を有している企業)による。自動車などの業種で政府系企業による直接投資が多い理由として、これらの業種が伝統的に政府によって管理されていたことが挙げられている。
⁷ 第 3 章で述べる通り、軍事・防衛企業ではない Kuka 社の買収は「その他分野での審査」の候補となる。その他分野での審査に関しては、軍事・防衛以外の幅広い分野から、連邦経済エネルギー省が裁量的に審査候補を決定することになっていた。しかし実際には、軍事・防衛に「近い」分野から審査候補が決定されていたとの指摘があり、審査対象はかなり限定されていた模様である(Uwer, Bonhage, Jungkind and Tschammler (2017))。
⁸ Kuka 社を巡る一連の動きは、Financial Times (2016) と Blanchard et al. (2017) が詳しい。Financial Times は、中国との関係強化を図ろうとする中、ドイツ政府が中国企業による買収を禁止することは難しかったとも指摘している。

Aixtron 社については、当初、ドイツ政府は買収を制限しない姿勢を示していたが、中国企業が Aixtron 社の米国子会社の買収も試み、その買収に当時の米オバマ大統領が禁止命令を下したのを受け、ドイツ政府は買収を却下した。これらの反省から、ドイツ政府は外国企業のドイツ企業買収に対する審査制度の強化に踏み出し、2017 年 7 月に新制度が施行された⁹。

3 ドイツにおける買収審査制度の強化(2017 年)

ドイツには、外国企業によるドイツ企業の買収を安全保障の観点から審査する制度がある。従来の制度では安全保障上の脅威に対応するには不十分との認識が政府内で共有された結果、2017 年 7 月、審査対象の拡充や審査期間の延長、買収の通知義務化などの点で制度が強化された。本章では、ドイツで買収審査制度が導入された経緯を確認した上で、2017 年の審査制度の変更内容を概観する。

(1) 買収審査制度の導入

ドイツにおいて、安全保障の観点から外国企業によるドイツ企業買収を審査する制度は、「対外経済法(Außenwirtschaftsgesetz(以下、AWG))」と「対外経済法施行令(Außenwirtschaftsverordnung(以下、AWV))」を法的根拠とし、連邦経済エネルギー省(以下、経済省)が所管する。AWGは審査制度の大枠を定める¹⁰。AWVは、AWGの施行規則として審査制度の詳細を規定するもので、2017 年に強化されたのはこちらである。AWVでは、「特定分野」と「その他分野」における 2 種類の審査が定められていた¹¹。

a. AWG導入の経緯¹²

元々 AWG は、企業買収の審査ではなく、武器輸出の管理を目的として、1961 年に当時の西ドイツで制定された¹³。西ドイツは、1955 年に米国・英国・フランスの 3 カ国による占領統治から独立し、

⁹ もっとも、政府の警戒感とは対照的に、ドイツ経済界からは審査制度の強化に慎重な意見が聞かれた(Federation of German Industries(2017))。経済界は、中国政府が審査制度の強化に反応し、ドイツ企業の中国進出を規制することで、重要な収益基盤である中国市場で活動を制限される事態を懸念したと考えられる。

¹⁰ AWG4 条 1 項 1 号で「ドイツの根源的な安全保障上の利益を保証するため…中略…施行令により…中略…外国との取引において、取引や行動を制限し、また、履行義務を課すことが可能である」、また、同 5 条 3 項で「4 条 1 項 1 号に基づく制限・履行義務は、特に、外国居住者が国内企業を取得する場合に課され、この場合の国内企業とは、戦争兵器やその他の軍事装備などを製造・開発する企業である」とされ、「特定分野の審査」が定められている。加えて、AWG4 条 1 項 4 号で「EU 運営条約 65 条 1 項…中略…の範囲においてドイツの公的秩序と安全保障を保証するため…中略…施行令により…中略…外国との取引において、取引や行動を制限し、また、履行義務を課すことが可能である」、また、同 5 条 2 項で「4 条 1 項 4 号に基づく制限・履行義務は、特に、EU 域外居住者が国内企業を取得する場合に課されるが、これは、国家の根源的な利益に影響を与えることが明確であり、かつ、十分に深刻な脅威が存在する場合に限られる」とされ、「その他分野での審査」が定められている。

¹¹ AWV の原文では、前者が「der sektorspezifischen Prüfung(連邦司法・消費者保護省による英訳では sector-specific audit)」であり和訳が「特定分野での審査」となる。一方、後者は「der sektorübergreifenden Prüfung(同 cross-sectoral audit)」であって「その他分野での審査」という和訳は必ずしも正確ではないが、「特定分野での審査」と対比させるため、本稿ではこの和訳を用いる。

¹² AWG 制定の経緯、2004 年並びに 2009 年の改正に関する記述は、経済産業省(2014)、青井(2015)、経済産業省(2015)、山口(2018)に基づく。

¹³ 1961 年には、AWG と共に「戦争兵器管理法(Kriegswaffenkontrollgesetz(以下、KWKG))」も制定された。AWG と

北大西洋条約機構(NATO)に加盟して西側の安全保障の枠組みに組み込まれると共に、再軍備を開始した。それに伴って、武器輸出の管理制度の必要性が認識されるようになったことがAWGの制定に繋がった。1980年代にドイツ企業によるリビアやイラクへの大量破壊兵器の不正輸出が発覚し、制度の不備が内外から批判されたことを受け、1990年代初頭にAWGは改正された。

b. 買収審査制度の導入

AWGやAWVで企業買収の審査制度が定められるようになったのは2004年である。2002年に米国の投資ファンドがドイツの潜水艦メーカーを買収したことを契機に、ドイツ国内では、国外投資家が国内の防衛基盤に影響力を有することや、重要な軍事技術が国外に流出することに対する懸念が強まった。これらの懸念を受けて、2004年にAWGとAWVが改正され、「特定分野での審査」として、国外投資家によるドイツの武器製造・開発企業などの買収を審査する制度が導入された。

2000年代後半以降、中国やロシアなどの国営企業による投資が活発となるのに伴い、ドイツ国内では、これらの投資には戦略的な意図があるのではないかという懸念が強まった。こうした懸念を背景に、AWGとAWVは2009年に改正され、「その他分野での投資」として、武器製造・開発企業に限らず、幅広い業種において買収を審査するための制度が導入された¹⁴。

(2) 旧AWVにおける審査制度(～2017年6月)¹⁵

旧AWVにおける特定分野での審査、その他分野での審査を概観する(次頁図表3)

a. 旧AWVにおける特定分野での審査¹⁶

特定分野での審査は、主に軍事・防衛分野における、外国企業によるドイツ企業買収を対象とした。

審査候補：ドイツ国外投資家(企業・個人)が、安全保障の点で重要なドイツ企業の25%以上の議決権を取得する買収案件が審査候補であり、そのような企業の具体例として、①所定の武器を製造・開発する企業¹⁷、②戦車などの軍事車両で用いられるエンジンやギアを製造・開発する企業、③国家機密情報を処理するための情報セキュリティ機能を持つ製品や同製品に不可欠な部品を製造する企業の3種類が規定されていた。

通知義務：国外投資家は買収を経済省に通知する義務があった。通知は買収の計画段階と調印段階のいずれも認められたが、経済省が承認するまで買収の法的効力は発生しなかった。

KWKGは武器管理を目的としている点で類似しているが、AWGが武器輸出に係る規則を定めるのに対し、KWKGは武器製造・輸送・販売に係る規則を定めていた。ドイツの憲法にあたる基本法26条2項では「戦争兵器は、連邦政府の許可がある時のみ製造・輸送・販売することが可能であり、詳細は連邦法で定める」とされているが、KWKGはこの条文を具体化したものである。例えば、武器を製造してドイツ国内で販売する企業ならばKWKGに従い、武器を製造して且つドイツ国外に輸出する企業ならばKWKGとAWGの両方に従うことになる。

¹⁴ 2013年にも改正が行われたが、これは過去の改正によって複雑化した法令の構成を整理する目的であり、買収審査制度の内容に変更を加えるものではなかった。

¹⁵ 新旧AWVに関する記述は、新旧AWV条文と共に、Uwer, Bonhagem, Jungkind and Tschammler (2017)、Bonhage and Jungkind (2017)を参考にした。なお、「買収」は「支配権を確立するために企業の株式を取得すること」という意味で用いられることがあるが、本稿では、支配権の確立を前提とせず、「企業の株式を取得すること」を買収とする。

¹⁶ 審査候補はAWV60条1項1～3番、同条2項、通知義務は同60条3項、正式審査は同61条、同62条が規定する。

¹⁷ 所定の武器とは、政府が定める「戦争兵器リストB」に含まれるものであり、具体的には、ミサイル、爆弾、弾薬、戦闘用航空機・ヘリコプター、軍艦などである。

正式審査：経済省は、国外投資家による通知から1カ月以内に、買収がドイツの安全保障を危険に晒すかについて正式審査を実施すべきかを判断しなければならなかった。期間内に経済省が何の判断も下さない場合、それは経済省が買収を承認したと見做された。期間内に正式審査が必要と判断された場合、経済省は審査開始から1カ月以内に審査を終了し、必要に応じて、買収を差し止めたり、買収に条件を追加したりすることが可能だった¹⁸。以上により、通知から審査完了までの期間は、2カ月以内とされていた。

b. 旧AWVにおけるその他分野での審査¹⁹

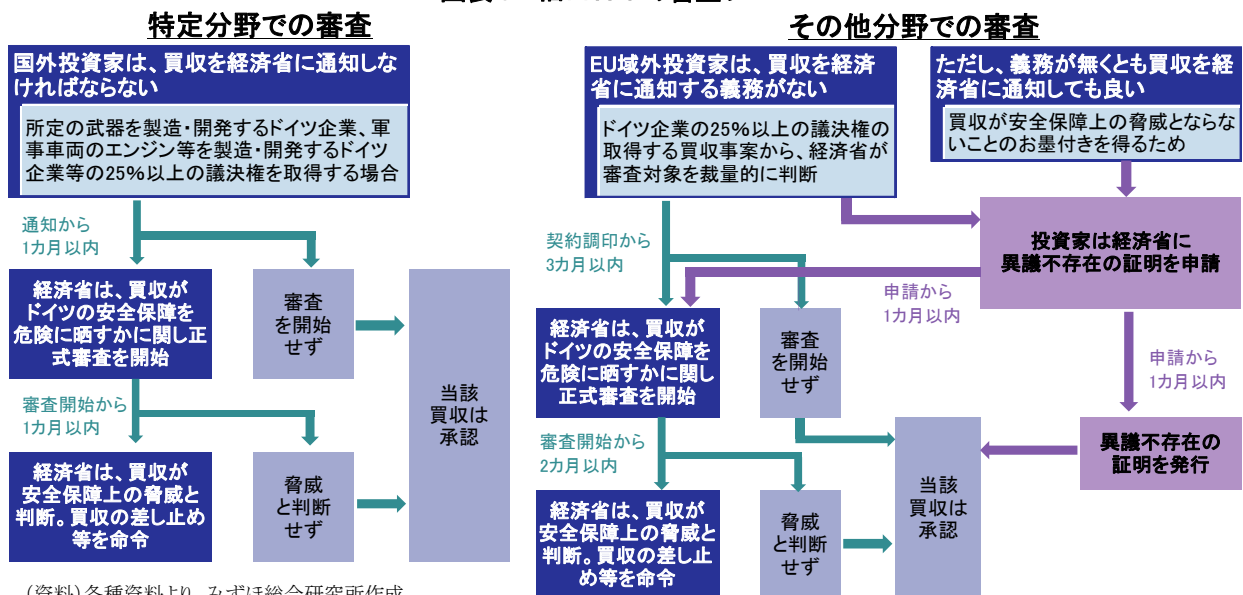
その他分野での審査は、軍事・防衛分野以外におけるEU域外企業のドイツ企業買収を対象とした²⁰。

審査候補：EU域外投資家(企業・個人)が、ドイツ企業の25%以上の議決権を取得する買収が審査候補とされた。具体的にどの案件を候補にするかは、経済省の裁量に委ねられていた。

通知義務：EU域外投資家が、軍事・防衛分野以外の買収を経済省に通知する義務はなかった。

正式審査：経済省は、EU域外投資家による自発的な通知または売買契約の調印から3カ月以内に、買収がドイツの安全保障を危険に晒すかについて正式審査を実施すべきか、判断しなければならなかった。買収が経済省に通知されず、且つ、経済省が契約調印の事実を3カ月間見落せば、経済省の審査権限は失われた²¹。期間内に正式審査が必要と判断された場合、経済省は審査開始から2カ月以内に審査を終了し、必要に応じて、買収を差し止めたり、買収に条件を追加したりすることが可能だった²²。以上により、契約調印から審査完了までの期間は5カ月以内とされていた。

図表3 旧AWVの審査フロー



¹⁸ 正確には、正式審査が開始され、且つ、正式審査に必要な書類が全て提出されてから1カ月以内である。

¹⁹ 審査候補はAWV55条1項、2項、56条、正式審査は同55条3項、59条、異議不存在の証明は同58条が規定する。

²⁰ 原則は、EU域外投資家のドイツ企業買収を審査する。ただし、EU域内企業を隠れ蓑として、EU域外投資家がドイツ企業の買収を計画している場合、隠れ蓑となっている当該域内企業も審査対象となる。

²¹ この際、経済省が契約調印の事実を認識していたか否かは論点とならなかった。

²² 特定分野での審査同様、正式審査が開始され、且つ、正式審査に必要な書類が全て提出されてから2カ月以内である。

異議不存在の証明：軍事・防衛分野以外での買収に通知義務は無かったが、EU域外投資家は、自発的に買収計画を経済省に通知し、買収がドイツの安全保障を危険に晒さないとして経済省がお墨付きを与えたことを示す「異議不存在の証明」を申請することが奨励されていた。異議不存在の証明が申請されれば、経済省は1カ月以内に正式審査の必要性を判断しなければならなかった。期間内に経済省が何の判断も下さない場合、経済省が異議不存在の証明を発行したと見做された。1カ月という期間は、経済省が買収案件の存在に気付いて審査を完了するまでの期間(5カ月)より短いため、投資家には、通知義務が無くとも異議不存在の証明を申請することで、将来的に審査対象となるリスクを払拭すると共に、審査期間を短縮するという利点があった。

c. 旧AWVの問題点

旧AWVは、次の4点において、安全保障上の脅威に対応するのに不十分だったと思われる。第1に、特定分野での審査の候補だ。候補に含まれていたのは、武器や軍事車両そのものを製造する企業のみであった。しかし、安全保障に関わる企業としては、他にも、武器や軍事車両に搭載される装置を製造する企業、それら装置の製造に供される部品を製造する企業などが考えられる。

第2に、その他分野での審査の候補だ。候補は、軍事・防衛企業以外から経済省が裁量的に決定することになっており、一見すると、候補は数多くありそうである。しかし実際には、軍事・防衛に「近い」分野に絞って、その他分野での審査の候補が決定されていたと指摘されている²³。

第3に、軍事・防衛分野以外では買収の通知義務が無かったことだ。異議不存在の証明を通じ、投資家は買収を自発的に通知することが奨励されていたが、軍事・防衛分野以外における全ての買収案件が自発的に通知されていたかは不明である。通知を待たずに経済省が自ら審査に踏み出した事例は極めて少なく²⁴、通知されなかったが故に、経済省が買収案件を見落としていた可能性は残る。

第4に、審査時間である。審査完了までの期間は、特定分野で2カ月、その他分野では5カ月とされていた。こうした期間が十分であったかは議論の余地があるだろう。

(3) 新AWVにおける審査制度(2017年7月～)

前節で述べた旧AWVの問題点や第2章で述べたドイツ国内での警戒感を背景として、2017年7月にAWVは強化され、特定分野での審査では、審査候補が拡充されたほか、審査期間が延長された²⁵。その他分野での審査では、審査候補リストの作成と共に、審査期間が延長され、買収を経済省に通知することが義務化された(次々頁図表4、図表5)²⁶。

²³ 前掲脚注7

²⁴ Stanzel(2017)によると、2008年から2016年の間に、経済省が安全保障の観点で審査した企業買収は338あった。この内、337は買収投資家が自発的に要請したものである。

²⁵ 同年7月12日に閣議決定され、7月17日に施行された。AWVは、行政機関が定める施行令であるため、議会承認を必要としない(山口(2018))。

²⁶ Financial Times(2018b)によると、議決権25%という閾値は、15%に引き下げられる可能性がある。

a. 新AWVにおける特定分野での審査

審査候補：旧AWV下での審査候補①～③に、④火器管制システムや武器検知装置、軍事訓練用装備、軍事用レーザー装置などを製造・開発する企業、⑤左記の装置などの製造・検査などで用いられる設備を製造する企業の25%以上の議決権を取得する買収が追加された²⁷。

通知義務：旧AWV同様、ドイツ国外投資家は買収を経済省に通知する義務がある。

正式審査：経済省は、通知から3カ月以内に、正式審査を実施すべきか判断しなければならない。正式審査が開始された場合、経済省は3カ月以内に審査を終了し、必要に応じて、買収を差し止めたり、買収に条件を追加したりすることが可能である。以上より、通知から審査完了までの期間は6カ月間に延び、従来以上に入念な評価・審査が可能となった²⁸。

b. 新AWVにおけるその他分野での審査

審査候補：新たに審査候補リストが公表された²⁹。リストには、①重要インフラを運営する企業³⁰、②重要インフラの運営上用いられるソフトを開発する企業³¹、③電気通信法110条に基づき監視装置を委託されている企業や通信監視のための装置を有する企業、④一定規模以上のクラウドサービスを提供する企業、⑤テレマティクス・インフラに関する部品・サービスについて承認を得た企業の5種類が含まれている³²。リストを作成することで、一見すると、経済省が裁量的に候補を決定していた旧AWVよりも候補が狭まる。しかし実際には、①～⑤のリストには、軍事・防衛に「近くない」分野が含まれており、その他分野での審査候補は旧AWV時点から拡充されたと言える。

通知義務：EU域外投資家は、新たに、リストに含まれる買収を経済省に通知する義務を負う³³。

正式審査：経済省は、EU域外投資家による通知または売買契約調印の事実を認識してから3カ月以内に、或いは、同事実を認識してない場合は契約調印から5年以内に、正式審査を実施すべきかを判断しなければならない。契約調印から3カ月で経済省の審査権限が喪失した旧AWVと比べ、正式審査までの期間は、経済省に有利になるよう改められた。正

²⁷ AWV60条1項に4番・5番が追加された。山口(2018)は、AWV改正案の理由書を踏まえ、「ドイツ企業に対する外国企業の直接投資の近年の動向、…中略…様々な基幹インフラの増大する重要性、及び、近年の軍事技術の発展に鑑み、ドイツの投資審査制度をより具体的なものにする必要性が指摘された」と述べると同時に、「2004年にAWGが改正され、この範囲において、実質的な安全保障上の利益を守るため、武器やその他装備品を製造・開発する…中略…国内所在企業を外国企業が買収することを連邦政府が制限することを可能とする授權の基礎が作られたが、この手続きにおける武器リストがあまりに簡略で補充されなければならないと主張された」と言及する。

²⁸ 山口(2018)は、AWV改正案の理由書を踏まえ、「買収事案の数及び複雑性が増したという状況に直面し、買収審査のための手続きは変化した課題に適合させられなければならない…中略…審査期間は、内容に関連する全ての機関相互の適切な連絡を保証するため延長されなければならない」と述べる。

²⁹ AWV55条1項に1～5番が追加された。

³⁰ 重要インフラとは、連邦情報技術安全庁法が規定する産業分野に関わる資産、システム、部品であり、具体的には、エネルギー、情報通信技術、輸送、医療、水道、食料、金融保険分野である。

³¹ 具体的には、発電・送電管理に用いられるソフト、水道の管理・自動化に用いられるソフト、データ収集・処理・移転に用いられるソフト、現金支払・カード決済などで用いられるソフト、病院情報や処方薬販売に関わるソフト、人・財の輸送に関わるソフト、食品供給に関わるソフトである。

³² ただし、リストは一例であり、リストに記載が無い企業の買収でも経済省の裁量で審査候補に加えられる。

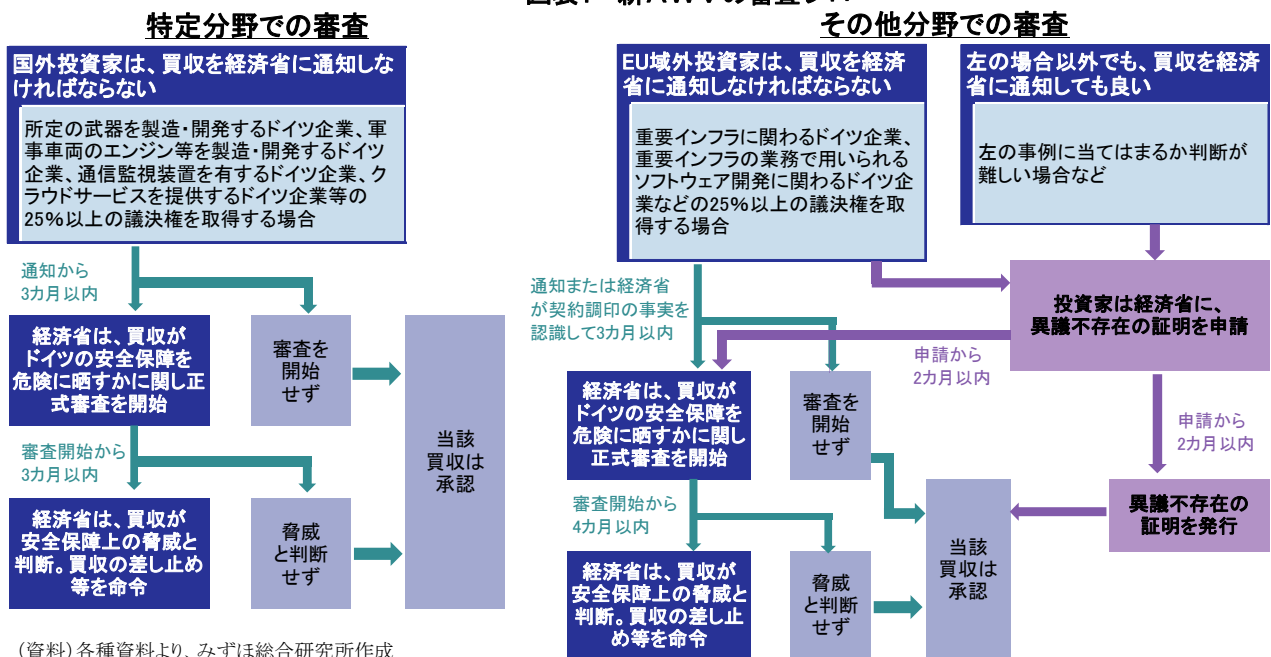
³³ AWV55条に4項が追加された。

式審査が開始された場合、経済省は4カ月以内に審査を終了し、必要に応じて、買収を差し止めたり、買収に条件を追加したりすることが可能である。以上より、契約調印から審査終了までの期間は最長5年4カ月となった。

異議不存在の証明:経済省は、申請から2カ月以内に正式審査の必要性を判断しなければならない。

この点でも経済省に時間的な余裕を与えられた。一方、投資家にとってみると、2カ月という期間は、経済省が買収案件の存在に気付いて審査を完了するまでの期間(5年4カ月)より短い。このため、候補リストに該当せず通知義務が課されない買収でも、将来的に審査対象となるリスクを払拭するため、異議不存在の証明を申請する利点がある。

図表4 新AWVの審査フロー



図表5 新・旧AWVの対照表

	特定分野での投資審査		その他分野での投資審査	
	改正前	2017年の改正後	改正前	2017年の改正後
対象となる投資家	ドイツ国外投資家		基本的にEU域外投資家を対象とするが、EU投資家などを通じて、EU域外投資家が審査を迂回しようとする場合、当該EU投資家も対象に	
対象となる買収案件	買収されるドイツ企業が、①所定の武器を製造・開発する企業、②戦車などの軍事車両で用いられるエンジンやギアを製造・開発する企業、③国家機密情報を処理するための情報セキュリティ機能を持つ製品や同製品に不可欠な部品を製造する企業の3種類に該当する場合	左記リストを拡充し、④火器管制システムや武器検知装置、軍事訓練用装備、軍事用レーザー装置などを製造・開発する企業、⑤左記の装置などの製造・検査などで用いられる設備を製造する企業を追加し、合計5種類に	経済エネルギー省が判断。ただし、実際には、軍事・防衛に「近い」分野に絞って、審査候補が決定されていたとの指摘あり	審査候補リストを公表。リストには、①重要インフラを運営する企業、②重要インフラの運営上用いられるソフトを開発する企業、③電気通信法110条に基づき監視装置を委託されている企業や通信監視のための装置を有する企業、④一定規模以上のクラウドサービスを提供する企業、⑤テレマティクス・インフラに関する部品・サービスについて承認を得た企業、の5種類が含まれる
正式審査の必要性を判断する期間	経済省は、買収の通知から1か月で正式審査の必要性を判断	同3か月で正式審査の必要性を判断	売買契約調印から3か月の間に、経済省は審査を開始するかを判断(経済エネルギー省が調印の事実を認識していたかは問題としない)	経済省が売買契約調印の事実を認識してから3か月の間に判断(経済省が認識していなかった場合、調印から5年間で、経済省には審査開始権限があり)
審査開始から終了までの期間	正式審査は1か月で終了し、経済省は、買収を差し止めたり、買収に条件を付したりすることが可能	同3か月で終了	正式審査は2か月で終了し、経済省は、買収を差し止めたり、買収に条件を付したりすることが可能	同4か月で終了
通知義務	投資家は、買収を通知する義務がある。通知時期の指定は無いが、経済省が承認するまで、当該買収の法的効力は生じない		事前・事後とも、投資家に通知する義務はない	投資家は、買収を通知する義務がある
異議不存在の証明	-		案件通知・申請から1か月で判断。この期日を過ぎて正式審査が開始されなければ、異議不存在の証明が発行されたらとみなされる	同2か月で判断

(資料) 各種資料より、みずほ総合研究所作成

4 EUレベルでの対域内直接投資の審査

EUでは、安全保障が各加盟国の専権事項と定められ、EUレベルでは、対域内直接投資(EU企業の買収やEU域内での現地法人の設立(以下、対内直投))を安全保障の観点から審査する制度は存在しない。本章では、EUにおける対内直投審査制度の位置付けと、28カ国のうち12カ国しか審査制度を持たない現状を確認した上で、こうした現状に対するドイツ政府やEUの危機感の増大を概観する。

(1) EUレベルでの対内直投審査制度

a. 対内直投審査制度の位置付け

EUでは、域内間・域内外間を問わず、加盟国による対内直投への制限が禁止されている³⁴。そのため、対内直投の一形態であるEU域外投資家によるEU企業の買収に関しても、加盟国が買収を禁止したり、条件を追加したりすることは原則として認められない。

制限が認められるのは以下の2つの場合である。第1に、買収がEU域内市場の競争上の脅威となる場合だ。EU法は、域内市場内の競争を妨害し得る企業決定を全て禁止している³⁵。市場競争の観点から、EU域外投資家によるEU企業の買収を審査するかの判断は³⁶、EUに委ねられる³⁷。

第2に、EU各加盟国が独自の法制の中で、買収が安全保障の脅威になると判断した場合だ。EU法は、加盟国に対して、安全保障の観点で必要とされる措置を講じる権利を認めている³⁸。安全保障は各加盟国の専権事項であるため³⁹、EU域外投資家によるEU企業の買収を安全保障の観点で審査する制度はEUレベルで存在しない。安全保障の観点での買収審査制度を導入するか、また、審査を踏まえて買収を禁止するかという決定は、いずれも各加盟国に委ねられる⁴⁰。

³⁴ EU運営条約 63 条 1 項「EU加盟国間、或いは、EU加盟国と域外第 3 国間の資本移動に関する全ての制限は禁止される」。なお、本稿におけるEU運営条約とEU基本条約の和訳は、薬師寺他(2017)を参考にした。

³⁵ EU運営条約 101 条 1 項「加盟国間の貿易に影響を及ぼす恐れがあり、且つ、域内市場の競争の妨害、制限、歪曲を目的とするか、或いは、そのような結果を生じる企業間の全て協定、決定、協調的行為は域内市場と両立せず、禁止される」、同 102 条「企業が域内市場、或いは、域内市場の主要な部分における自己の支配的地位を濫用することは…中略…域内市場と両立せず、禁止される」。域内市場と両立しない行為を禁止するため、EU運営条約 103 条によって「理事会は、欧州委員会の提案に基づき、かつ欧州議会との協議の後、101 条及び 102 条に掲げる原則を適用するためにEU規則やEU指令を定める」ことが可能とされている。

³⁶ Grieger(2017)は、「審査は、買収によって個別企業に経済的利権が集中しないか、市場競争に歪みが生じないかを確実にするものである」、「買収を計画する企業が、政府の支援を受けているかなどは精査しない」と指摘する。

³⁷ EU運営条約 3 条 1e 項「EUは、共通通商政策において、排他的権限を有する」、EU運営条約 207 条 1 項「共通通商政策は、特に…中略…海外直接投資…の場合にとるべき対策を含む防衛措置に関して、統一の原則に基づく」

³⁸ EU運営条約 65 条 1b 項「63 条は、各加盟国が…中略…安全保障などの観点から正当化される措置を講じる権利を害しない」、EU運営条約 346 条 1b 項「加盟国は、武器、弾薬、軍事資材の生産または取引に関する措置で、自国の安全保障上の重大な利益を保護するために必要な措置を講じることが可能である」

³⁹ EU基本条約 4 条 2 項「EUは、国家領土保全の確保、法と秩序の維持及び国家安全保障の保護を含む、加盟国の本質的な国家機能を尊重する。特に安全保障は専ら各加盟国の責任である」

⁴⁰ 欧州司法裁判所(ECJ)の判例によると、加盟国は安全保障の観点で必要とされる措置を決定する権利を有するが、無条件に決定出来るわけではない。あくまで、加盟国の基本的な利益にとって明確且つ十分な脅威が差し迫っている場合にのみ、そうした権利を行使することが認められている(ECJ判例 C-265/95 パラ 33、同 C-463/00 パラ 34、同 C-244/11 パラ 67)。

b. 各加盟国における審査制度の導入状況

本稿が主眼とするのは第2の場合だが、安全保障の観点で審査制度を導入するという決定が各加盟国任せであったこと、EU域外投資家による買収に対する思惑が各加盟国で異なっていたことから⁴¹、EU28カ国のうち、法で規定された審査制度を持つのはドイツを含め12カ国にとどまり、その中身もバラバラである(図表6)⁴²。

法定審査制度を持つ12カ国の違いは主に3つある。第1に、買収案件の通知義務であり、ドイツを含めて多くの国が通知義務を課しているが、英国やフィンランドのように義務を課さない国もある(義務があるか不明な国もある)。第2に、審査対象である。殆ど全ての国が防衛関連企業の買収を審査対象に含めるが、防衛以外の企業に関しては対象範囲が異なる。英国やフィンランドのように、政府の裁量的な判断によって審査対象が決まる国もある。第3に、審査対象を全て審査するか否かである。フランスなど5カ国は対象分野での買収を全て審査するようだが、ドイツやイタリアなどのように審査対象でも案件毎に審査の必要性が個別に検討される国もある。

図表6 EU各国における、安全保障の観点での企業買収審査の導入状況

国	買収案件の通知義務	対内直接投資の審査		審査対象分野
		対象分野での直接投資は全て審査	対象分野でも案件毎に審査の是非を個別判断	
デンマーク	不明	○	-	・防衛 ・エネルギー
ドイツ	○	-	○	・防衛 ・安全保障の観点で重要なインフラなど
スペイン	不明	○ 防衛	○ 防衛以外	・防衛 ・インフラ(エネルギー、輸送、通信、金融など) ・賭博
フランス	○	○	-	・防衛 ・インフラ(エネルギー、輸送、通信など) ・その他(公衆衛生、賭博など)
イタリア	○	-	○	・防衛 ・インフラ(エネルギー、輸送、通信など)
リトアニア	○	○	-	・防衛 ・インフラ(エネルギー、輸送、通信など)
オーストリア	○	○	-	・防衛 ・インフラ(エネルギー、水道、通信、輸送、教育、医療)
ポーランド	不明	○	-	・エネルギー、化学、通信分野など
ポルトガル	不明	-	○	・防衛 ・インフラ(エネルギー、輸送、通信など)
ルーマニア	不明	-	-	・法定制度の設立が決定されたものの、具体的な対応が無し
フィンランド	○防衛 ×戦略企業	○ 防衛	○ 戦略企業	・防衛 ・「戦略企業(国家機能の維持にとって不可欠と政府が判断する企業)」
英国	×	-	○	・政府が安全保障に影響を与え得ると判断する買収

(注) 下記の参考文献に記載のある内容であり、本稿執筆時点で変更されている可能性がある。

(資料) Wehrle and Pohl (2016)、Grieger(2017)、Duarte, Mendes, Stokes and Correia(2017)、Navarro and Ventoso(2017)より、みずほ総合研究所作成

⁴¹ 林(2018)は、「欧州にとって中国からの投資は基本的に歓迎すべきものである。特に債務危機に見舞われた南欧等諸国にとって、中国からの投資は貴重な経済資源であり、中国の投資によってインフラを整備したり、雇用を創出したり、経済成長を後押しする機会として肯定的に受け止められている向きがある」と述べている。

⁴² 法で規定された審査制度を持たないが、審査が行われている国もある。詳細はGrieger(2017)を参照されたい。

(2) 安全保障の観点での対内直投審査制度の設立に向けて

中国によるEUへの直接投資の増大に伴い、一部の欧州議会議員は、欧州委員会に対してEUレベルでの買収審査制度の設立に向けた作業を要請した。また、ドイツ政府は、安全保障の観点で買収審査制度を持つEU加盟国が少ないことに危機感を抱き、フランス政府やイタリア政府と共に、欧州委員会に対応を求めた。これらを受け、欧州委員会は、EUへの直接投資を安全保障の観点で審査する制度の導入に向けて前進した。

a. 欧州議会議員の要請

中国によるEUへの直接投資(特に中国企業によるEU企業の買収)は、2010年代に入ってから増加が顕著となった。習近平体制が発足し、2013年の「三中全会」で経済分野が改革対象の一つとされたこと、「第13次五カ年計画」でイノベーション実現が政策の柱の一つに位置付けられたこと、「中国製造2025」で先端技術分野を中心とした製造業の発展が目指されたことなどから、中国の直接投資は、EU企業の持つ最先端技術や知的財産などの獲得を焦点に定めていたと指摘されている⁴³。

中国企業によるEU企業の買収が増加するにつれ、EUレベル、特に欧州議会議員の中からは、警戒の声が上がるようになった⁴⁴。2017年には一部の欧州議会議員が、欧州委員会に対して、EUレベルでの買収審査制度に向けた法整備を進めるように要請した⁴⁵。

b. ドイツ政府などの要請

こうしたEUレベルでの警戒感と相まって、ドイツ政府は、安全保障の観点で買収を審査する制度を有するのが12カ国にとどまる現状に警戒感を抱いた。ドイツ政府が自国の審査制度を強化しても、審査制度を持たない他のEU加盟国への対内直投を通じて、EUの安全保障が危険に晒される恐れがあるからだ。EU域外投資家が、審査制度を持たないEU加盟国の企業を買収し、その企業を隠れ蓑として、別のEU加盟国において安全保障の上で重要な企業を買収する恐れもある。

このためドイツ政府は、安全保障の観点から対内直投を審査する制度がEUレベルでも必要と考え、2017年2月、フランス政府・イタリア政府と共に、欧州委員会に対して、EUレベルでの議論を求めた⁴⁶。そして同年7月、3カ国政府は、EU域外投資家によるEU企業の買収を審査する権限を欧州委員会に与えるなど、具体的な提案を公表した⁴⁷。

以上のように、欧州議会議員やドイツ政府などの要請を受け、2017年9月、欧州委員会は、EUへの対内直投を安全保障の観点から審査する制度の導入に向け、EU規則案を公表した。

⁴³ Grieger(2017)、Catrain and Theodoropoulou(2017)

⁴⁴ 林(2018)は、「欧州は、中国の台頭を…中略…機会としてとらえ、自らの利益を確保しようとする一方、経済通商問題で時に中国と対立を深め、…中略…中国と対峙している」、「欧州と中国の協力及び接近の動きの一方、対立争点も激化してきた。特に重要な問題は…中略…投資…中略…などの経済通商問題である」、「通商上の紛争を抱える一方、特に2010年以降の欧州債務危機や2013年の中国『一帯一路』構想以降、欧州と中国は投資を巡って依存と警戒というある種のアンビバレントな局面に入っている」と指摘している。

⁴⁵ European Parliament(2017)

⁴⁶ https://www.bmw.de/Redaktion/DE/Downloads/S-T/schreiben-de-fr-it-an-malmstroem.pdf?__blob=publicationFile&v=5

⁴⁷ https://g8fipkplyr33r3krz5b97dl-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2017/08/170728_Investment-screening_non-paper.pdf

5 欧州委員会が提案する新たな対内直投審査制度

欧州委員会のEU規則案では、各加盟国の審査、欧州委員会の審査、加盟国間及び加盟国・欧州委員会間の協力体制の3つが、新たな審査制度の柱とされている。本章では、審査制度の3つの柱を概観した上で、それらに対する評価を行うと共に、欧州議会による修正案を概観する。

(1) 欧州委員会のEU審査制度規則案

2017年9月、欧州委員会は「EUに対する直接投資の審査制度を設立するためのEU規則(以下、EU審査制度規則)」の草案を公表した(図表7)⁴⁸。草案では、各加盟国の審査、欧州委員会の審査、加盟国間及び加盟国・欧州委員会間の協力体制の3つが柱とされている。以下、柱の内容を確認する。

a. 各加盟国の審査

第1の柱は、EU各加盟国の審査に関するもので、各加盟国が安全保障の観点で対内直投を審査する制度を設立することが可能と改めて明文化されている⁴⁹。また、審査制度が設立される場合、加盟国は審査開始の条件などを定める必要があるほか⁵⁰、審査においては、対内直投が重要インフラ(エネルギー、輸送、通信インフラなど)や重要技術(人工知能、半導体など)に及ぼす潜在的な影響や、対内直投を計画中の域外投資家が第3国政府の支配を受けているかを考慮する必要があるとされている⁵¹。

b. 欧州委員会の審査

第2の柱は、欧州委員会の審査に関するものだ。従来、欧州委員会は市場競争の観点でのみ対内直投を審査したが、この規則により、安全保障の観点で審査することも可能となる⁵²。その上で欧州委員会は、あるEU企業の買収が安全保障の観点で看過出来ない影響をEUに及ぼすと判断すれば、その企業が立地する加盟国に意見を述べる事が可能である⁵³。欧州委員会の意見を受領した加盟国は、その内容を十分に検討すると共に、意見に従わない場合にはその理由を説明する必要がある⁵⁴。

c. 加盟国間及び加盟国・欧州委員会間の協力

第3の柱は、加盟国間及び加盟国・欧州委員会間の協力体制に関するものだ。審査制度を持つ加盟国は、審査中の対内直投の情報を、速やかに欧州委員会や他加盟国と共有する必要がある⁵⁵。また加盟国は、他加盟国に対する対内直投が、自国或いは他加盟国の安全保障に影響すると判断すれば、関係する加盟国に意見を述べる事が可能である⁵⁶。他加盟国や欧州委員会から意見を受領した場合、

⁴⁸ 報道によると、2019年5月までの施行が目指されている。欧州委員会の提案内容については、European Commission(2017)と Grieger(2018)を参考にした。直接投資とあるが、これまでのEUレベルでの議論の内容を踏まえると、実質的には買収が念頭に置かれていることは明らかだ。

⁴⁹ EU審査制度規則(案)3条1項

⁵⁰ EU審査制度規則(案)6条

⁵¹ EU審査制度規則(案)4条

⁵² EU審査制度規則(案)3条2項・3項

⁵³ EU審査制度規則(案)9条1項

⁵⁴ EU審査制度規則(案)3条5項

⁵⁵ EU審査制度規則(案)8条1項

⁵⁶ EU審査制度規則(案)8条2項

加盟国はその意見を十分に検討しなければならない⁵⁷。

(2) 欧州委員会のEU審査制度規則案に対する評価

安全保障の観点から対内直投を審査する制度がEUレベルで導入されることは、これまで同制度を保持してこなかったEUにとって大きな変化と言える。規則案では、審査制度の透明性が確保されると共に、欧州委員会と加盟国の間、或いは、加盟国間での協力が促進され、必要に応じて、加盟国に対して欧州委員会や他加盟国が意見を述べる事が認められている。ただし、最終的な決定権は各加盟国にあることから、審査制度が実効性を欠く可能性も残されている。

a. 各加盟国の審査

審査で重視すべき事項(重要インフラなどへの影響がどの程度か、買収企業が第3国政府の支配を受けているかなど)が示されることで、審査制度を持つ国は、これら事項をいわば道標として、従来よりも審査を円滑に進められる可能性がある。また、審査制度を持たない国が同制度を設立する場合、これらの事項は参考となるはずだ。

一方、各加盟国が審査制度を設立するのは権利であって義務ではない。EU28カ国の12カ国しか審査制度を持たないのは、対内直投が安全保障に及ぼす悪影響より、対内直投が雇用などに及ぼす好影響を重視する国が多いためと思われる。各国の思惑の違いが解消しない場合、審査制度の設立が義務でないままでは、一部の国しか制度を持たない現状は大きく変わらないと考えられる。

b. 欧州委員会の審査

欧州委員会が安全保障の観点から審査権限を持つ点は、重要な変化である。これにより、EU28カ国の一部しか審査制度を持たない状況が続くとしても、欧州委員会が代わりに審査を行うことが出来るからだ。欧州委員会による加盟国への意見を認めることは、特に、対内直投の受け入れに積極的な国に対し、買収が安全保障上の脅威に繋がり得ることを認識させ、場合によっては、買収を制限するよう圧力をかけられるようにする狙いがあると考えられる。

ただし、欧州委員会の意見を受領した国がそれに従う義務は無い。受領した国は、意見を最大限に考慮し、従わない場合には理由を説明する必要があるものの、意見を無視した場合、或いは、理由を説明しない場合の罰則は無い。また、これまで安全保障の観点から買収審査をしてこなかった欧州委員会には、そうした審査に長けた人材が不足しているとの指摘もある⁵⁸。

c. 加盟国間及び加盟国・欧州委員会間の協力

審査情報を共有することは有益である。加盟国は、他加盟国でどのような案件が審査されているか、どのような判断が下されたかなどの情報を、自国での審査において参考に出来る。また、加盟国による他加盟国への意見を認めることにより、欧州委員会による意見と同様、対内直投の受け入れに積極的な国に対して、必要な圧力をかけることが可能となる。ただし、他加盟国の意見を受領した国は、それを最大限に考慮する必要はあるものの、それに従う義務は無い。

⁵⁷ EU審査制度規則(案)8条6項

⁵⁸ Godement and Vasselier (2017)

(3) EU審査制度規則に対する欧州議会の修正案

欧州委員会のEU規則案に対し、欧州議会は修正案を公表している(次項図表8)。欧州委員会の案に比べれば、欧州議会の修正案は厳格な審査を行う内容であるが、最終的な決定権は各国に委ねられたままである。

a. 各加盟国の審査

欧州議会案では、審査で重視すべき事項が、欧州委員会案よりも拡充された。また、審査制度を持つ国には、審査の開始条件や手続の詳細を定めると共に、それらの公表が義務付けられるため、制度の透明性は増す。例えば投資家は、これにより、自らの買収案件の審査が開始された場合、どの程度の時間がかかるのか、どのような制限が課され得るのかなどの情報を事前に知ることが可能となる。

一方、各加盟国が審査制度を設立するのは、引き続き権利であって義務ではない。

b. 欧州委員会の審査

欧州議会案では、欧州委員会の意見が公表されることになっており、意見を直接受領しない国にとっても、その意見を参考にすることが可能となる。また欧州議会案では、欧州委の意見を受け取った国がそれに従わない場合、意見を受領した国と欧州委員会が対話を行うとされており、欧州委員会が加盟国に対して圧力をかけやすくする狙いがあると考えられる。ただし、受領した意見に従う義務は引き続き無い。

c. 加盟国間及び加盟国・欧州委員会間の協力

欧州議会案では、加盟国による他加盟国への意見は公表されることになっており、意見を直接受領しない国にとっても、その意見を参考にすることが出来る。また欧州議会案では、他加盟国から意見を受け取った国がそれに従わない場合、意見を受領した国、意見を提出した国、欧州委員会の三者が対話を行うことになっており、意見を受領した国に必要な圧力をかけやすくなっている。

(4) 今後の論点

EUレベルでの対内直投審査制度の設立に関わる論点は2つある。第1に、欧州議会案を受けて、当初の欧州委員会案がどこまで修正されるかである。上述の通り、欧州議会案の方が相対的に厳格であるため、強固な制度を設立するという観点では、欧州議会の主張がどこまで通るのか注目される。

第2に、審査制度の成立後の実効性である。欧州委員会案も欧州議会案も、審査制度を導入するか、欧州委員会や他加盟国の意見を受け入れるかなどに関する最終的な決定権を各加盟国に委ねている。したがって、審査制度を導入する国が増えるか、また、欧州委員会や他加盟国から意見を受領した国がそれをどこまで参考にするかは未知数である⁵⁹。欧州委員会や加盟国が意見・対話を通じて圧力をかける仕組みにより、審査制度の実効性がどの程度維持されるかが焦点となる。

⁵⁹ 勿論、欧州委員会や他加盟国の意見が常に正しいとは限らないので、その意見を受領した加盟国が無条件に遵守する必要は無い。しかしながら、例えば、閣僚理事会などで合意形成を図った上で、意見を受領した加盟国に意見を遵守させることは、安全保障上の脅威に立ち向かうという点では有益だったと思われる。

図表8 EUレベルでの企業買収審査規則に関する欧州委員会と欧州議会の案

	欧州委員会案	欧州議会案
加盟国による審査		
審査制度の設立	安全保障や社会秩序の観点から、加盟国は、対内直接投資を審査する枠組みを維持、修正、設立することが可能(3条1項)	安全保障や社会秩序の観点から、加盟国は、対内直接投資を審査する枠組みを維持、修正、 強化 、設立することが可能
制度の詳細	審査枠組みを持つ加盟国は、審査の開始条件や手続の詳細、審査期間、情報保護の措置などを定めなければならない(6条1・2項)	審査枠組みを持つ加盟国は、審査の開始条件や手続の詳細、審査期間、情報保護の措置などを定め、 公表しなければならない
審査における検討事項	審査では、重要インフラ(エネルギー、輸送、通信、データ蓄積、宇宙、金融)、及び、重要技術(人工知能、ロボット、半導体、潜在的に転用可能な技術、サイバーセキュリティ、宇宙、核)に及ぼす潜在的な影響を考慮することが可能(4条)	審査では、重要かつ戦略的インフラ(エネルギー及び水供給、輸送網、港湾、鉄道、空港、運輸サービス、通信及びメディア、航空及び宇宙インフラ、データ蓄積施設、大規模データ分析、選挙関連インフラ、金融)、及び、重要かつ戦略的技術(人工知能、ロボット、量子技術、ナノバイオ・医療技術、情報通信技術、電子チップ、半導体、エネルギー貯蔵、転用可能な技術、防衛、サイバーセキュリティ、サイバー技術、自動車、鉄道、航空宇宙、核)に及ぼす潜在的な影響を考慮 しなければならない
	審査では、域外投資家が、第3国政府の支配(多額の資金供与を含む)を受けているかを考慮することが可能(4条)	審査では、域外投資家が、第3国政府 または第3国の公的機関や軍の直接・間接的な支配を受けているか、国家が主導する計画・事業などを追求しているか(支配、或いは、補助金や信用枠、借入などの形態での多額の資金供与を含む) を考慮 しなければならない
審査回避の防止	審査や審査結果の回避を防止するために、必要な措置を維持、修正、設立することが可能(5条)	審査や審査結果の回避を 特定かつ 防止するために、必要な措置を維持、修正、 強化 、設立 しなければならない
欧州委員会による審査		
審査制度の設立	安全保障や社会秩序の観点から、欧州委員会は、EUの利益に関する事業及び計画に影響を及ぼし得る対内直接投資を審査することが可能(3条2項)	安全保障や社会秩序の観点から、欧州委員会は、EUの利益に関する事業及び計画に影響を及ぼし得る対内直接投資を審査 しなければならない
欧州委の意見陳述	欧州委員会は、ある直接投資が安全保障や社会秩序の観点からEUの利益に関する事業及び計画に影響を及ぼし得ると判断した場合、当該直接投資が計画または完了された国に対して意見を述べる事が可能(9条1項)	欧州委員会は、ある直接投資が安全保障や社会秩序の観点からEUの利益に関する事業及び計画に影響を及ぼし得ると判断した場合、当該直接投資が計画または完了された国に対して意見を述べ なければならない。欧州委の意見は、全加盟国に同時に通知されると同時に、公表される
欧州委の意見の検討	加盟国は、欧州委員会の意見を十分に検討すると共に、その意見に従わない場合には理由を説明しなければならない(9条5項)	加盟国は、欧州委員会の意見を十分に検討すると共に、その意見に従わない場合には 書面にて理由の説明をしなければならない。もし全加盟国の1/3以上が、直接投資によっていずれかの加盟国の安全保障や公的秩序が影響を受ける可能性が高いと判断する場合、直接投資を受け入れる加盟国は、その他加盟国や欧州委の意見を最大限に考慮しなければならない。直接投資を受け入れる加盟国が、その他加盟国や欧州委の意見に従わない場合、欧州委は、意見を提出した加盟国と、直接投資を受け入れる加盟国との間で対話を行わなければならない
各国・欧州委員会の協力		
審査情報の共有	加盟国は、審査中の対内直接投資の情報を、その開始から5営業日以内に、欧州委員会や他加盟国と共有しなければならない(8条1項)	加盟国は、審査中の対内直接投資の情報を、その開始から 遅くとも5営業日 以内に、欧州委員会や他加盟国と共有しなければならない
加盟国の意見陳述	加盟国は、他加盟国で計画中あるいは完了した直接投資が、自国の安全保障や社会秩序に影響を及ぼすと判断すれば、当該他加盟国に対して意見を述べる事が可能。この意見は、欧州委にも通知される(8条2項)	加盟国は、他加盟国で計画中あるいは完了した直接投資が、自国の安全保障や社会秩序に影響を及ぼすと判断すれば、当該他加盟国に対して意見を述べる事が可能。この意見は、欧州委と 全加盟国に同時に 通知される
欧州委の意見陳述	欧州委員会は、ある加盟国で計画中あるいは完了した直接投資が、加盟国の安全保障や社会秩序に影響を及ぼすと判断すれば、当該加盟国に対して意見を述べる事が可能(8条3項)	欧州委員会は、ある加盟国で計画中あるいは完了した直接投資が、加盟国の安全保障や社会秩序に影響を及ぼすと判断すれば、当該加盟国に対して意見を述べる事が可能。 欧州委の意見は、全加盟国に同時に通知される
欧州委、加盟国の意見の検討	加盟国または欧州委員会からの意見について、その意見を受領した加盟国は、その意見を十分に検討しなければならない(8条6項)	加盟国または欧州委員会からの意見について、その意見を受領した加盟国は、その意見を十分に検討しなければならない。もし全加盟国の1/3以上が、直接投資によっていずれかの加盟国の安全保障や公的秩序が影響を受ける可能性が高いと判断する場合、直接投資を受け入れる加盟国は、その他加盟国や欧州委の意見を最大限に考慮しなければならない。直接投資を受け入れる加盟国が、その他加盟国や欧州委の意見に従わない場合、欧州委は、意見を提出した加盟国と、直接投資を受け入れる加盟国との間で対話を行わなければならない

(注) 赤字の箇所が、欧州議会の修正提案。
(資料) European Commission(2017)、European Parliament(2017)より、みずほ総合研究所作成

参考文献

- Blanchard, P., N. Bouvier, U. Deupmann, J. Moore and A. Finnegan(2017) “European climate for foreign investment” , Brunswick, May
- Bonhage J. and V. Jungkind(2017) “Germany” in Goldman C. S. (ed.) *The Foreign Investment Regulation Review- Edition 5*, pp.15-24
- Catrain, L. and E.Theodoropoulou(2017) “EU Overview” in Goldman C. S. (ed.) *The Foreign Investment Regulation Review- Edition 5*, pp.4-6
- Duarte J. C. , V. M. Mendes, M. Stokes and H. S. Correia(2017) “Portugal” in Goldman C. S. (ed.) *The Foreign Investment Regulation Review- Edition 5*, pp.39-44
- European Parliament(2017) *PROPOSAL FOR A UNION ACT submitted under Rule 46(2) of the Rules of Procedure on the screening of foreign investment in strategic sectors*, B8-0302/2017
- European Parliament(2018) *Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing a framework for screening of foreign direct investments into the European Union*, A8-0198/2018
- European Commission(2017) *Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a framework for screening of foreign direct investments into the European Union*, 2017/0224
- Federation of German Industries(2017) “Expanding the Scope of Foreign Investment Screenings of non-EU investors” , July
- Financial Times(2016) “German angst over Chinese M&A” , 9 August
- Financial Times(2018a) “Berlin posed to veto Chinese pursuit of Germany engineer” , 27 July
- Financial Times(2018b) “Germany plans further foreign investment curbs” , 7 August
- Godement, F. and A. Vasselier(2017) *CHINA AT THE GATES A NEW POWER AUDIT OF EU-CHINA RELATIONS*, European Council on Foreign Relations, December
- Grieger, G. (2017) “Foreign direct investment screening- A debate in light of China-EU FDI flows” , European Parliamentary Research Service, PE603.941, May
- Grieger, G. (2018) “EU framework for FDI screening” , European Parliamentary Research Service, PE625.125, July
- Hanemann, T. and M. Huotari(2015) “Chinese FDI in Europe and Germany- Preparing for a New Era of Chinese Capital” , Mercator Institute for China Studies and Rhodium Group, June
- Hanemann, T. and M. Huotari(2018) “EU-China FDI: Working towards Reciprocity in Investment Relations” , Mercator Institute for China Studies and Rhodium Group, March
- Navarro, E. and A. Ventoso(2017) “Spain” in Goldman C. S. (ed.) *The Foreign Investment Regulation Review- Edition 5*, pp.44-48

- Stanzel, A. (2017) “Germany’s turnabout on Chinese takeovers”, European Council on Foreign Relations, March
- Uwer, D., J.D. Bonhage, V. Jungkind and D. Tschammler (2017) “Reform of Foreign Investment Control in Germany”, Hengeler Mueller, July
- Wehrlé, F. and J. Pohl (2016) “Investment Policies Related to National Security: A Survey of Country Practices”, *OECD Working Papers on International Investment*, 2016/02
- 青井保(2015)「ドイツで実施された輸出者の国際競争力強化のための輸出管理制度改革～連立合意の重要項目として政府主導で改革が早期に実現～」(一般財団法人安全保障貿易情報センター『CISTEC ジャーナル』、pp. 16～20、3月号)
- 経済産業省(2014)『平成 25 年度安全保障貿易管理対策事業(安全保障貿易管理影響実態調査)調査報告書』
- 経済産業省(2015)『平成 26 年度対内直接投資促進体制整備事業(諸外国における資本移動規制の動向調査)』
- 佐藤伸行(2016)『世界最強の女帝 メルケルの謎』、文藝春秋
- 林大輔(2018)「対立と協調のはざままで～欧州の対中認識: EUとドイツ・イギリスを中心に～」(『China Report』 Vol. 20 諸外国の対中認識の動向と国際秩序の趨勢⑥、公益財団法人日本国際問題研究所)
- 薬師寺公夫、坂元茂樹、浅田正彦(2017)『ベーシック条約集 2017』、東進堂
- 山口和人(2018)「外国企業によるドイツ企業の買収に対するドイツの法的規制の強化」(一般財団法人安全保障貿易情報センター『CISTEC ジャーナル』、pp. 67～69、7月号)