

Client Alert

21 August 2023

日本語版アラートに関する
お問い合わせ先



板橋 加奈
パートナー
+81 3 6271 9464
kana.itabashi@bakermckenzie.com



松本 泉
カウンセラー
+81 3 6271 9720
izumi.matsumoto@bakermckenzie.com



篠崎 歩
カウンセラー
+81 3 6271 9900
ayumu.shinozaki@bakermckenzie.com

米国政府が、米国人による中国向け対外直接投資の規制に関する大統領令を発出¹

2023年8月9日、米国バイデン大統領は、3つの先端技術分野に従事する中国企業又は中国人が保有する企業に対する米国からの投資を対象とした大統領令 14105号²（「本大統領令」）を発出した。

本大統領令は、米国財務長官に対し、①特定の категорияに関し米国からの対外直接投資を禁止するとともに、②それ以外の категорияに関し中国（香港及びマカオを含む）に対する投資の通知を求める規則制定を指示するものである。本大統領令の発出と同時に、財務省は、どのように本大統領令の鍵となる要素を実施するかに関する規則制定の事前通知（「ANPRM」）³をファクトシート⁴とプレスリリース⁵とともに公表した。ANPRMは、既に中国に投資を行っている企業や中国事業を拡大しようとする企業、又は中国人が保有する企業、ベンチャーキャピタル及び未公開株式投資会社、ファンド、投資マネージャー、金融機関、株式・社債の引受会社、その他の金融仲介機関を含む、対象となる投資を実施又は支援しようとする企業に係る詳細な説明を含む。

以前から予想されていた本大統領令は、米国への対内直接投資に係る対米外国投資委員会（「CFIUS」）による審査、中国の先端コンピューティング及び半導体分野を対象とした2022年10月の米国輸出管理規制の拡大、及びそれ以外の新規立法のイニシアティブを含む、中国による先端技術開発に焦点を置いた国家安全保障関連の措置を新たに追加するものである。

1. 本大統領令の概要

本大統領令は、財務長官に対し、「懸念国（country of concern）」に所在する、懸念国の管轄に服する、又は懸念国の個人が保有する企業であって、下記の技術分野における活動に従事するものに対する特定の категорияの投資の禁止及びその他の投資の通知義務を課す規則の制定を求めている。

¹ 本アラートの英語版は以下のブログを参照。

<https://sanctionsnews.bakermckenzie.com/us-government-issues-executive-order-restricting-us-outbound-investment-in-advanced-technologies-involving-countries-of-concern-china/>

² <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2023/08/09/executive-order-on-addressing-united-states-investments-in-certain-national-security-technologies-and-products-in-countries-of-concern/>

³ <https://www.federalregister.gov/documents/2023/08/14/2023-17164/provisions-pertaining-to-us-investments-in-certain-national-security-technologies-and-products-in>

⁴ <https://home.treasury.gov/system/files/206/Outbound-Fact-Sheet.pdf>

⁵ <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1686>

英語版アラートに関する お問い合わせ先



Sylwia Lis
Partner (Washington, DC)
+1 202 835 6147
sylwia.lis@bakermckenzie.com

- 半導体及びマイクロエレクトロニクス
- 量子情報及び技術
- 特定の AI システム

なお、本大統領令は、中国のみを「懸念国」として定めている。

2. 規則制定の事前通知（ANPRM）の概要

ANPRM は本大統領令の内容を執行するものではなく、財務長官による規則制定を支援するためのパブリック・コメントを実施するものであり、意見提出期間は、ANPRM の発出から 45 日間とされている。財務省は規則制定までのタイムラインを公表していない。既存の投資を遡及的に対象とすることは検討されていないが、本大統領令の発出後、規則の効力発生日前になされた投資や、本大統領令発出前の投資に関して行われる追加的な取引の扱いに関しては検討対象とされる。

ANPRM 及び関連規則は、CFIUS による対内直接投資審査プロセスを所管する米国財務省投資安全室により実施される。ANPRM は、下記を含む規則の外延を示している。

1) 禁止・通知制度

財務省は、「対象外国人（Covered Foreign Persons）」による「対象技術（Covered Technologies）」に係る投資について、禁止又は通知を求めることを検討している。もし通知が求められる場合には、取引完了から 30 日以内に実施する必要があるものとされる。ANPRM は、禁止対象となる投資と通知のみが、求められる投資の違いを特に明らかにしている。なお、具体的な技術に適用する際に両者をどのように区別するかという点に関する実務的困難は本アラートの射程外であるが、ANPRM がパブリックコメントを求めていることから既に明らかである。。

- 個別取引の審査は行われないこと：CFIUS による米国対内直接投資審査とは異なり、財務省は事案毎の個別審査を行うことは検討していない。しかしながら、米国の安全保障又は国益に対する「特別な利益（extraordinary benefit）」を示すことにより、個別の取引が禁止の対象外となることが認められる可能性はある。また財務省は、当該取引が禁止されるか、通知対象となるか、又はそもそも対外直接投資制度の対象外となるかについて、事案毎に決定することも想定していない。
- 想定される執行方法のオプション：大統領令は、禁止対象の投資が行われた場合や通知が期限までになされなかった場合に、投資の引揚命令や制裁金を含めた複数の執行のオプションを示している。財務省は、禁止対象の投資が行われた場合を含め大半のケースでは民事制裁金の賦課がなされると述べているが、禁止対象の投資が実施された場合に投資の引揚命令を発出することに関する意見も求めている。



2) 管轄の範囲

ANPRM は、「対象技術」、「対象取引 (Covered Transactions)」、「対象外国人」、及び「米国人 (US Persons)」を定義している。また ANPRM は、「対象外国人」及び「米国人」が間接的に関与する活動に係る管轄に関する説明を行っている。「対象技術」について、財務省は以下の 3 つのカテゴリーを検討している。

- 半導体及びマイクロエレクトロニクス：電子設計自動化ソフトウェアの開発、半導体製造装置、先端集積回路の設計、製造、又はパッケージング、スーパーコンピュータの設置又は販売が対象とされている。より先端品でない集積回路の設計、製造、又はパッケージングも対象とすることも検討されている。
- 量子情報及び技術：量子コンピュータ及び特定の部分品の製造、特定の量子センサーの開発、量子ネットワーク及び量子コミュニケーションシステムの開発が対象とされている。許容される最終用途（医療など）と禁止される最終用途（暗号など）との区別を行うことも検討されている。
- 特定の AI システム：AI システムを組み込んだソフトウェアや、軍事又はインテリジェンス目的の最終用途及び国家安全保障にとってセンシティブな最終用途のために設計された AI システムなどを対象とすることが検討されている。


3) 「対象取引」

財務省は、マネジメント支援、人材ネットワーク、市場アクセスなどの無形の便益を与える「対象技術」に係る活動を「対象取引」とすることを検討している。「対象取引」には、株式・持分の取得 (M&A、非公開株式、及びベンチャーキャピタル)、グリーンフィールド投資 (米国親会社の新規子会社設立)、ジョイントベンチャーの形成、株式・持分に転換可能な金融の提供が含まれる可能性がある。

- 除外される可能性のある取引：ANPRM は、対象技術に関する特定のカテゴリーの活動については「対象取引」に含めない可能性を示唆している。例えば、大学間の研究協力、知財財産のライセンス合意、株式・持分の引受業務、銀行による貸出し、並びに金融取引の決済及び処理が挙げられている。
- 例外とされる可能性のある「対象取引」：財務省は「対象取引」の定義を充たす特定の米国人による投資を例外とすることも検討している。例えば、公開株式の取得、インデックスファンド、ミューチュアルファンド、上場投資信託、有限責任事業組合員による特定の投資、増資のコミットメント、米国親会社から子会社への企業内送金が挙げられている。

4) 「対象外国人」

財務省は、本大統領令の制約は、対象取引のうちで、中国法に基づいて設立された法人、中国に主たる事業所を置く法人、又は中国人（個人及び法人）に過半数の株式・持分を保有されている法人（この要件は、中国親会社による外国子会社を対象とすることを意図している）が関わるものに適用され



る。「対象外国人」は、中国以外の国に所在し、又は中国以外の国で設立されているが、その直接・間接の子会社又は支店が別途「対象外国人」に該当する場合であって、単体で又は合計して、当該「対象外国人」の連結売上高、純利益、設備投資、営業費用が当該企業の過半を占めている場合（例：シンガポール企業の中国子会社であって、当該中国子会社が連結売上高の半分を占める場合）にも対象となる。

5) 「米国人」

禁止及び通知義務は「米国人」が「対象取引」に関与した場合に適用される。この「米国人」は、米国の制裁スキームに適用される通常の定義が用いられる可能性が高い。すなわち、所在地を問わず米国市民及び永住者、米国の連邦法又は州法によって設立された法人及びその外国支店、並びに米国内に所在する外国人である。

ANPRM は、「対象外国人」又は「米国人」が間接的に関与する「対象取引」に対し適用を拡張する目的で様々な要素につき検討している。

- 「米国人」が知りながら指示した取引：財務省は、その所在地を問わず、米国人が非米国人に対し「知りながら指示した」取引であって、仮に当該米国人自身によってなされたならば禁止されていたものを禁止することを検討している。この禁止は、米国人が「指示、決定、承認、又は実施をもたらした」取引に適用されることが意図されている。仮にこの禁止が規則に含まれた場合には、米国人がマネジメント又は執行ポジションにある多国籍企業（所在地や設立準拠法を問わない）にも多大な影響をもたらす可能性がある。
- 米国人がコントロールする外国企業による取引：財務省は、米国人がコントロールする外国企業に対し、特定の義務を拡張することも検討している。すなわち、米国親会社は、仮に当該米国親会社自身によってなされたならば通知対象となっていたものであって、自らがコントロールする子会社が行うものについては通知するとともに、その子会社が禁止対象となる取引を行うことを防ぐための合理的な措置を講じなければならない。「コントロールする外国企業」には、米国人が直接・間接に 50%以上の持分を保有する外国企業が含まれることになると考えられる。

3. 今後の見通し

対外直接投資審査メカニズムの創設の経緯は、少なくとも、「外国投資リスク審査現代化法（FIRRMA）」にそうした審査メカニズムを含めることが検討されていた 2018 年にまで遡ることが出来る。FIRRMA には、最終的に対外直接投資審査メカニズムは含まれなかった。

より近年には、超党派の議員が立法化を試みた「国家重要能力防衛法（NCCDA）」を挙げることが出来る。2021 年から 2022 年にかけて同法の立法化が頓挫した後、同法案の支持議員は、2022 年 9 月に、バイデン大統領に対し、対外直接投資審査メカニズムに係る大統領令の発出を求めるレターを送付している。



また、議会は現在においても、対外直接投資審査に係る法案の検討を行っている。2023年8月2日に米国上院は、2023年度国防権限法案（NDAA）の改正案を可決し、その中に「懸念国」（中国、ロシア、イラン、及び北朝鮮）に対する半導体、量子技術、AIなどの列記された技術に関する投資を財務省に通知することを義務付ける「外国投資透明化法（OITA）」が盛り込まれた。財務長官には、対象技術の範囲を拡大する権限も与えられている。

但し、上院と下院との間において、NDAAに対する意見の相違があることにより、これらは両院協議会における議論によって決められることとなる。最終的に立法化されるNDAAにOITAが含まれる保証はない。

更に、2023年バージョンのNCCDAも議会に提出されており、その中には、より拡大された定義の「対象取引」（株式・持分の取得、信用供与、供給合意を含む）及び「対象技術」（重要鉱物・物資、医薬品有効成分、及び自動車製造に関する技術を含む）が盛り込まれている。議会と大統領は、それぞれのオプションの対外直接投資審査メカニズムの創設に重きを置いていることから、本大統領令の発出は、新たな規制枠組みに関する議論の始まりに過ぎないともいえる。