

西村あさひ法律事務所

安全保障投資審査アップデート
米国 CFIUS 投資審査に関する大統領令 (EO14083)

北米、独禁/通商・経済安全保障ニュースレター

2022年9月22日号

執筆者:

E-mail [✉](mailto:masaki@nishimura-asahi.com) 桜田 雄紀

バイデン大統領は、2022年9月15日、CFIUS(対米外国投資委員会)による、外国からの対米投資審査に指針を与える大統領令(EO14083)に署名した。本ニュースレターでは、本大統領令の概要を解説するとともに、日本企業への影響や示唆についても解説する。なお、別途の記載がない限り、本稿での条文番号は本大統領令の条文番号を意味する。

1. 本大統領令のポイント

本大統領令のポイント及び日本企業への示唆は以下のとおりである。

- 1975年の設立以来初めてCFIUSに対して、大統領令による対米投資審査に関する指針を与えるもの。
- サプライチェーンの強靱化・米国の技術のリーダーシップの維持、特定のセクターに対する投資傾向、サイバーセキュリティリスク、機微データに対するリスクの観点という5つの観点を審査対象取引の安全保障上の影響の精査にあたり考慮することを確認・明確化。
- サプライチェーンの強靱化及び米国の技術的リーダーシップの維持、双方の観点からは、マイクロエレクトロニクス、AI、バイオ、量子コンピューティング、先進クリーンエネルギー(蓄電池や水素など)、気候適応技術、重要資源(リチウムやレアアースなど)を個別分野として列挙。
- 国防生産法に規定される既存の審査の考慮要素を明確化するものであり、2018年に成立したFIRRMA(外国投資リスク審査現代化法)により拡大されたCFIUSの審査対象範囲やバイデン政権が取り組むサプライチェーン強靱化等の他の施策¹とも整合的なもの。
- CFIUSの法的権限や管轄権を拡大・制限するものでも、既存の業務プロセス等を変更するものではないが、CFIUSによる審査の現在の優先事項・方向性を示すものとして注目に値する。
- 米国事業に投資を行う場合や、米国で事業を行っている子会社を有する日本企業において、外国投資家から投資を受け入れる場合は、CFIUSへの事前申告の要否の検討にあたっては、これらの考慮要素をふまえて検討する必要。
- 重要な物資等のサプライチェーンの強靱化の観点が、安全保障上の観点から行われる投資審査においても考慮することが明確にされたことにより、EU加盟国を含めた米国と方向性を共有する各国の投資審査のプライオリティにも影響を与える可能性がある。

2. 本大統領令の概要

今般の大統領令は、外国人による対米投資に関する投資審査について、安全保障の観点から拡大するリスクについての対応する観点から、サプライチェーンの強靱化・米国の技術のリーダーシップの維持、特定のセクターに対する投資傾向、サイバーセキュリティリスク、機微データに対するリスクの観点という5つの観点を審査上考慮することを明確化するものである。対米投資に関する投資審査については、トランプ政権下で成立したFIRRMA(外国投資リスク審査現代化法)を通じてCFIUSの権限強化が行われている(当事務所のニュースレター[2018年11月号](#)、[2019年5月号](#)、及び[2019年11月27日号](#)参照)が、2021年1月にバイデン政権に政権が移行された以降、対米投資審査に関する目立った施策は示されてこなかった。今般の大統領令は、バイ

¹ [2021年4月24日付大統領令\(EO14017\)America's Supply Chains](#)や、本年8月に成立した半導体の国内生産を支援することなどを内容とするCHIPS and Science Act of 2022に基づくイニシアチブなどが挙げられる。

デン政権下の現在の投資審査に関する優先事項・方向性を明確化するものとして注目に値する。なお、本大統領令で示された考慮要素は、国防生産法に規定される投資審査における国家安全保障上の考慮要素(1950年国防生産法改正第721条(f))を明確化・精緻化するという位置づけであり、既存のCFIUSの法的権限や審査の実務上のプロセスに影響を与えるものではない²。以下では、各考慮要素のうち、特に注目すべき点につき言及することとする。

(1) サプライチェーンの強靱性等(第2項(a)関係)

CFIUSは、投資審査にあたり、国家安全保障の基礎となる、生産能力、サービス、重要鉱物資源、又は技術における、サプライチェーンの強靱性や安全性に対する審査対象取引による影響を考慮することとしている。

国家安全保障の基礎となるものとしては、マイクロエレクトロニクス、AI、バイオ、量子コンピューティング、先進クリーンエネルギー(蓄電池や水素など)、気候適応技術、重要資源(リチウムやレアアースなど)、食料安全保障に影響を与える農業産業基盤の要素などを個別に挙げており((a)(ii))³、これらの分野についてCFIUSが特に注目することが明らかにされている。

また、サプライチェーンへの影響については、「同盟国又はパートナー国に所在する供給者を含むサプライチェーン全体の代替供給者による多様化の度合い」を考慮するとしており、同盟国又はパートナー国にサプライチェーンを構築するいわゆるフレンド・ショアリング(friend-shoring)も念頭におきつつ、特定の者又は国の供給者に依存していないかなど、供給の多様化の度合いを考慮することを明らかにしている点は注目に値する。

(2) 米国の安全保障の観点からの技術的リーダーシップ(第2項(b)関係)

CFIUSは、米国の安全保障に影響を及ぼす分野における技術的リーダーシップへの影響を考慮するにあたっては、審査対象取引が、国家安全保障の基礎となる、生産能力、サービス、重要鉱物資源、技術に関するものかどうかを考慮することとしている。そしてかかる国家安全保障の基礎となる技術として、上記(1)と同様、マイクロエレクトロニクス、AI、バイオ、量子コンピュータ、先進クリーンエネルギー及び気候適応技術を個別に列挙しており((b)(ii))、上記(1)と同様、米国の技術的リーダーシップの観点からも、これらの分野について特に注目していることが明らかにされている。なお、科学技術政策局(OSTP)は、委員会の他のメンバーと協議の上、国家安全保障に関連する分野における米国の技術的リーダーシップの基礎となるものと評価した技術分野のリストを定期的に公表するとしており((b)(iv))、かかる技術分野リストに挙げられる技術分野については、米国が重視する技術分野として着目していく必要がある、と考えられる。

(3) 追加的考慮要素(第3項関係)

ア. 特定のセクターに対する投資傾向((a))

外国人が長期にわたる一連の取引を通じて、ある分野や技術の支配権を徐々に獲得する可能性を念頭に、関連する取引の総体又は一連の取引の特定のセクターに対する投資傾向を見ることにより、取引を単独で見た場合には明らかにならない、個々の取引に起因する国家安全保障上のリスクを見ることを明らかにしている。

イ. サイバーセキュリティリスク((b))

サイバー侵入等の悪意のあるサイバー活動を行う能力及び意図を持つ外国人による投資を通じて、米国の安全保障上のリスクが生じ得ることを念頭に、外国投資審査が、米国のサイバーセキュリティを確保するための有効なツールであることを確認してい

² 本大統領令の署名に際して、CFIUSの議長である米財務省のイエレン長官は、「サプライ・チェーンを強化し、外国の脅威から保護することは、米国の安全保障を高めるものであり、この大統領令は、その作業におけるCFIUSの重要な役割を強調するものである。」と述べており、バイデン政権が取り組んでいるサプライチェーンの強靱化の観点を、投資審査においても明確化することに力点が置かれているように思われる。

³ そのほかに、2021年2月24日の大統領令14017(アメリカのサプライチェーン)の第3条(b)又は第4条(a)で特定されるその他のセクターが挙げられている。大統領令14017の該当箇所には、半導体製造、蓄電池、重要鉱物資源、医薬品、防衛、公衆衛生、情報通信技術(ICT)、エネルギー、運輸、農産物・食料生産が挙げられている。

る((b)(i))。とりわけ、CFIUS が検討すべき、国益に影響を及ぼすサイバー活動として、①機密データを格納するストレージやデータベース、システムのデータの保護や完全性を損なうことを目的とした活動に加えて、②米国の選挙、米国の重要インフラ、防衛産業基盤、その他のサイバーセキュリティに関する国家安全のための優先事項⁴を妨害しようとする活動、③スマートグリッドなどの重要エネルギーインフラの妨害をを具体的に挙げており(b(ii))、防衛産業基盤や重要インフラのサイバーセキュリティへの影響の観点から、投資審査の観点においても重視されることが明らかにされているといえる。

ウ.機微なデータに対するリスク((c))

機微なデータについては、2018年8月に成立した FIRRMA により、機微なセンシティブデータを保有する企業への非支配的投資を審査対象に拡大することなどを通じて、近年の CFIUS による投資審査においても慎重にみられてきたのではないかとと思われるが、本大統領令では、CFIUS の機微なデータ保護の観点からの審査の方針を確認するものといえる。

具体的には、本大統領令では、データが、国家安全保障に悪影響を及ぼす可能性のある、個人やグループの監視、トレース、追跡、及びターゲティングのためのますます強力なツールとなっていることや、技術の進歩等を通じて、かつては個人を特定できないデータであったものを再特定したり、匿名化解除したりすることがますます可能となっていることを念頭に、米国人の機密データにアクセスする、又はそれを保管する米国企業への外国投資が、取引の結果、米国の国家安全保障を損なう脅威となる行動を取る可能性のある外国人にかかわるものであるかどうかを検討することとしている((c)(i))。

そのうえで、①米国人の健康・生物学的データ及び識別可能又は匿名化解除可能なデータといった、米国人の機密データにアクセスし、国の安全を脅かす方法で個人のアイデンティティを識別又は追跡するために悪用される可能性や、②国家安全保障を脅かす方法で米国内の個人又は集団を標的にするために外国人が使用する可能性のある米国内の小集団に関するデータにアクセスすることを機微なデータに対するリスクとして挙げている((c)(ii))。また、取引の結果、米国の国家安全保障を損なうおそれのある行動をとる可能性のある外国人への米国人の機密データの移転を伴うかどうか、及び外国人が、商業的又はその他の手段の使用を含め、国家安全保障を害するために当該情報を利用しようとした又は利用する能力を有する関連する第三者の関係を有しているかどうかについても検討するものとしている((c)(iii))。

(4) その他

本大統領令では、繰り返し、対象取引の当事者となる外国人だけでなく、「脅威をもたらすおそれのある第三者との関係」がある外国人が取引の結果、どのように関与することになるかについて、検討する旨言及がなされており(2条(a)(ii)(A)、(b)(ii)、3条(a)(ii)、(b)(ii)、(c)(i)(iii))、取引が実行された結果として、例えば、取引当事者の背後にいる支配者や影響を及ぼすことができる主体などの一定の関係を有するもの、外国投資家がいかなる関係を有するかも含めて、審査を行うことがあらためて強調されている点が注目に値する。

3. 日本企業への影響・示唆

日本企業が、米国事業に投資を行う場合や、米国で事業を行っているこれらの考慮事項に関連する、子会社を有する日本企業において、外国投資家らから投資を受け入れる場合において、CFIUS への申告の要否判断にあたっては、大統領令で規定されるこれらの考慮要素をふまえて検討する必要がある⁵。とりわけ、大統領令の中で特に言及されている、マイクロエレクトロニクス、AI、バイオテクノロジー及びバイオ製造、量子コンピューティング、先進クリーンエネルギー(蓄電池や水素など)、気候適応技術、重要資源(リチウムやレアアースなど)分野への投資や、これらの事業のサプライチェーンに属する事業への投資を行う場合には、慎重に検討する必要があるといえる⁶。

なお、同日に行われた、政府高官による[バックグラウンド電話会見](#)において、政府関係者が、「企業社会、国民全体、そして世界

⁴ [Executive Order on Improving the Nation's Cybersecurity](#) (2021年5月21日付大統領令(EO14028))

⁵ 同日に行われた、政府高官による[バックグラウンド電話会見](#)においても、「企業や投資家が CFIUS に申請するかどうかを決定する際に、取引から生じる国家安全保障上のリスクを早期に特定するのに役立つはずである」旨述べられている。

⁶ 上記電話会見において、政府高官は、「この命令も CFIUS も、一般論として、国を特定したり、国に焦点を当てたりするものではない」「この命令や CFIUS は中国に特化したようなものではない」としつつ「どこから投資が来るのか、投資家が誰なのかが問題」であると、特定の国を念頭においていることを明言することはないものの、投資家属性を見ることは否定していない。

中の外国政府、同盟国、パートナーに対しても、我々が他の分野でも取り組んでいる一連の問題に対する懸念をこのツールに取り込んでいることを改めて明確にした旨説明しており、バイデン政権が取り組んでいるサプライチェーンの強靱化、サイバーセキュリティ強化など、他の安全保障に関する経済分野における施策を投資審査に取り込み、あるいは投資審査と整合性を図ろうとするものであることに留意しておく必要がある。

すなわち、これまでも、例えば、重要な物資等に関するサプライチェーン上重要な企業については、CFIUS において慎重な審査が行われていたであろうことが推測されるが、これらの安全保障の観点から行われる各種施策と外国投資家による投資審査の関係は必ずしも明確ではなかったように思われる。

米国の投資審査において、これらの重要な物資等のサプライチェーンの強靱化などの安全保障の観点から行われる他の各種の経済分野における施策を通じて実現しようとする事項について、投資審査においても考慮される点が明確されたことにより、米国との間で投資審査に関するベストプラクティスの共有の取組を行っている各国⁷の投資審査における優先付けにも今後影響を与える可能性があり、グローバルな波及効果を注視する必要があるといえる⁸。

当事務所では、クライアントの皆様のビジネスニーズに即応すべく、弁護士等が各分野で時宜に合ったトピックを解説したニュースレターを執筆し、随時発行しております。N&A ニュースレター購読をご希望の方は [N&A ニュースレター 配信申込・変更フォーム](#) よりお手続きをお願いいたします。また、バックナンバーは [こちら](#) に掲載しておりますので、あわせてご覧ください。

本ニュースレターはリーガルアドバイスを目的とするものではなく、個別の案件については当該案件の個別の状況に応じ、日本法または現地法弁護士の適切なアドバイスを求めている必要があります。また、本稿に記載の見解は執筆担当者の個人的見解であり、当事務所または当事務所のクライアントの見解ではありません。

西村あさひ法律事務所 広報室 [E-mail](#) 

⁷ 例えば、EU と米国は、[米国 EU 貿易技術評議会\(EU-US TRADE AND TECHNOLOGY COUNCIL\)](#)の作業部会等を通じて、投資審査に関するベストプラクティスの情報交換を行っているようである。

⁸ なお、本大統領令とは直接関係はないが、上記の電話会見において、現在米国では、米国企業の国外への対外投資規制について既存のツールキットとのギャップ分析を行っている旨説明されており、米国企業による対外投資に対する規制についても、今後何らかのかの進展があることが見込まれる。