

米中間の緊張に伴う諸規制の動向と留意点(全体概観)

2020年3月2日
CISTEC 事務局

(注) 以下の解説は、本年2月末時点のものであるが、新型コロナウイルス問題による短期的、中期的影響については含まれていない。

■2019年月時点までの動き

昨2019年9月時点までの米中の諸規制の動向については、以下の資料で全体の動きを解説している。

◎米中の貿易関連等の諸規制の動向について(全体概観)(改訂1版2019年9月13日)

<http://www.cistec.or.jp/service/uschina/15-kiseidoko.pdf>

そこでは、以下のような点について解説した。

1. 米国による対中規制動向

以下の(1)～(4)は、政府内で検討中の段階であり、19年9月時点では詳細は未公表。(5)(6)は強化の動き。

(1) ECRA(輸出管理改革法)による

- ・エマージング技術、基盤的技術の規制
- ・「包括的武器禁輸国」向けの許可要件に関する検討指示(エンドユース規制と許可例外の見直し)

(2) 中国企業製通信・監視機器等及びその利用企業の製品等の米国政府調達禁止

- ・第一段階: 機器等の調達禁止
- ・第二段階: 機器等を利用している企業の製品等の調達禁止

(3) 国際緊急経済権限法(IEEPA)に基づく大統領令

- ・「外国敵対者」の情報通信機器等の米国内民間取引の禁止

(4) 国防権限法案2020の検討動向

- ・軍事関連研究組織・大学のリスト作成指示/中国の鉄道車両の購入禁止/北朝鮮制裁違反の非米国銀行への制裁義務化法案 等

(5) 裁量的輸出規制・制裁の強化の動き

- ・ Entity List 掲載—軍民融合企業、国家プロジェクト関与企業。軍需企業集団傘下組織に加えて、ファーウェイ、スパコン企業等や、
 - ・ Unverified List 掲載—軍民融合を踏まえた一般大学、研究機関、民間企業も含めたエンドユース監視強化の一環。一般の大学・研究所、民営企業も。
- (6) ビザ発給の厳格化

2. 中国の新たな規制の検討動向

米国の規制に対抗して、次のような措置を検討中。

- (1) 中国商務部による「信頼できない実体リスト」制度
- (2) 中国国家発展改革委員会による「国家技術安全管理リスト」制度
- (3) レアアースの輸出制限
- (4) 中国輸出管理法草案—再輸出規制、みなし輸出規制、輸出先現地確認等

3. 日本企業における留意点

- (1) 外資企業も含めた各種リスト掲載の動きへの対応
- (2) UVL (Unverified List) 掲載の動きへの対応—不十分な対応による掲載リスク
- (3) Entity List 掲載の動きへの対応—“back fill”の問題等も念頭に入れた対応も。
- (4) 中国側の諸措置への対応—米中間で「股裂き」状態となる可能性等
- (5) 政治、軍事動向の注視の必要性—台湾、香港、北朝鮮情勢や、人権問題、軍事情勢等の展開次第では、貿易・投資等の規制、制裁につながる可能性も。

■2019 年秋以降の主な動き

その後の昨年 10 月以降の動きは、引き続き厳しい展開となっており、従来とは次元が異なる緊張局面も見受けられる。1 月 14 日付で、米中貿易協議における第一段階の合意が結ばれて発効したものの、その緊張に変わりはなく、更に米国の強硬姿勢は加速している感がある。

そういう中で、新型肺炎問題が発生し、深刻な経済的影響が懸念されており、混乱が増幅している。

2019 年秋以降の主立った動きは、概略以下の通りである。

- (1) 政府、議会による対中強硬姿勢
 - ・ ペンス副大統領の第 2 次演説
 - ・ 米議会の超党派の米中経済安全保障調査委員会 (USCC) 年次報告書の公表

- ・ 主要法案のほぼ全会一致での可決（国防権限法 2020、香港人権・民主主義法等）
- (2) 人権問題の政治問題化、ハイテク企業への波及
- ・ 香港人権・民主主義法の成立
 - ・ ウイグル人権法案の下院での可決
 - ・ 監視関連組織・企業の Entity List 掲載（28 件）
- (3) 国防権限法 2019 における一連の対中規制内容の具体化
- ・ ECRA におけるエマージング技術の一部具体化（パブコメ募集）
 - ・ FIRRMA 本格施行
 - ・ 中国製通信・監視機器等の政府調達禁止の第一段階の運用開始。第二段階の下位規則公表（パブコメ募集）の動き
 - ・ IEEPA の大統領令による中国製情報通信機器等の米国内取引規制の下位規則公表
- (4) 国防権限法 2020 の成立
- ・ 中国製ドローンや鉄道・バス車両購入への連邦資金利用禁止
 - ・ 国防総省に対し懸念のある大学・研究機関のリスト作成・更新を義務化 等
- (5) 5G をめぐる米欧の軋轢
- ・ 5G でのファーウェイ参入に関する EU、NATO 諸国等への圧力強化
 - ・ 英国におけるファーウェイの一部参入容認方針決定と、米国の反発
 - ・ EU が 5G 参入に関する勧告を公表—基幹部分からは排除／それ以外もリスク評価に基づき必要な制限(複数のサプライヤーの利用を推奨)
- (6) ファーウェイに対する追起訴、規制強化の動き
- ・ 追起訴—従来のイラン制裁違反+企業機密窃取（1 件）に加え、北朝鮮制裁違反、組織犯罪規制法（RICO）違反、他の企業機密窃取の容疑
 - ・ 再輸出規制強化の検討—①デミニミス値を 25%超→10%超に引き下げ、②技術の「直接製品」の定義見直し
- (7) 学術界からの機微技術流出措置
- ・ 国立衛生研究所（NIH）、エネルギー省が外国からの資金提供開示義務付け
 - ・ エネルギー省が中露等の外国政府の人材募集計画への参加禁止
 - ・ FBI による啓発活動強化／無届兼業等の摘発
 - ・ 国防総省に対し懸念のある大学・研究機関のリスト作成義務化（国防権限法 2020）
- (8) 中国輸出管理法の改訂草案公表
- ・ 再輸出規制、みなし輸出規制は維持されている模様。輸出先の現地確認は削除。

米中の諸規制の最近動向

■米中貿易協議の第一段階合意

米中貿易協議は、昨 2019 年 5 月に合意直前までいったが、決裂となった。諸報道では、中国の政治局内で、中国の主権に関わるとして反対があったとされている。

その後、協議は再開されたものの確たる進展が見られず、8 月以降、トランプ政権より対中制裁関税の強化の方針が打ち出され、12 月中旬の制裁関税第四弾の全面発動時期に向けて協議が進められた。結果として、本 2020 年 1 月 14 日に至り、第一段階の合意が締結され発効した。米国通商代表部（USTR）の発表によれば、以下のような点が柱となっている。

- ・農産品、工業製品（産業機械、航空機、自動車等）の輸入目標（今後 2 年間で 2017 年比で約 2000 億ドル増）
- ・知的財産の保護と執行強化
- ・技術移転の強要の禁止
- ・金融サービスの開放
- ・通貨の競争的切り下げを抑制
- ・相互評価と紛争解決

他方、米国による制裁関税は基本的には維持されており、巨額の輸入目標の義務付け、競争力向上のための元安誘導の禁止、未履行と評価した場合の対抗措置といった条項を通じて、「持続不可能な水準にある」対米黒字の削減を目指すとともに、協議の第二段階に関するものとして、黒字削減を通じた中国の国家資本主義下での産業支援、軍備増強、対外協力等の原資削減やサプライチェーンの見直し等の誘導を図る狙いがあるとの指摘もある。

ナヴァロ米大統領補佐官は、「関税が国内投資を促し国家安全保障に資する点を通常の経済モデルは無視している」としている（WSJ 2020 年 1 月 14 日付寄稿）。

■輸出管理規制に関する動向

（1）ECRA におけるエマージング技術、基盤的技術の動向

2018 年 8 月に成立した ECRA（輸出管理改革法）においては、従来規制対象となっていなかった、形成途上の新技術である「エマージング技術」と、成熟した技術であり安全保障

上重要なものとされる「基盤的技術」とを新たに規制対象としている。具体的対象は、商務省が定めることとされていたが、2018年11月に ANPRM (advance notice of proposed rule making) により、エマージング技術の規制対象候補の例示である 14 カテゴリーが示されてパブリックコメントが募集された。しかし、それ以降1年以上を経過しても、産業界等との調整等に時間を要し、具体案の告知には至らなかった。

これに対して、米議会の有力議員が連名で早期の対応を要求したこともあり、本年1月6日付で、以下のサブカテゴリーのものが1件、パブリックコメント募集とともに、暫定最終規則として施行された。

「AI・機械学習」の中のサブカテゴリーの一つである「ニューラルネットワーク・深層学習」に関する、「深層畳み込みニューラルネットワークを訓練するために特別に設計された地理空間画像ソフトウェアであって、一定の機能を有するもの」

(参考) 畳み込みニューラルネットワークについてのネットでの解説

- ・ [定番の Convolutional Neural Network をゼロから理解する](#)
- ・ [畳み込みニューラルネットワーク](#)
- ・ [深層畳み込みニューラルネットワークによる画像特徴抽出と転移学習](#)

BIS によれば、今後も更に、量子コンピューター、3Dプリンター、半導体技術等の重要カテゴリーの中から、特定の限定された品目につき、五月雨式に規制していく予定とのことである。

なお、今回の上記の暫定施行されたものは、EAR (輸出管理規則) 上の「0Y521」の品目として位置付けられている。これは、EAR の規制品目リスト (CCL) の本体で規制されていないが、米国にとって軍事上又は諜報上の著しい利点をもたらす新品目又は外交政策上規制が必要な新品目 (ここで「新品目」とは、新たな貨物、ソフトウェア、技術を含む) であるが、原則として1年以内に (延長可)、EAR 規制品目リスト (CCL) で新たな ECCN を有する規制品目として規定される必要があり、もしその期間内にそのような規定がなされない場合は、EAR99 (リスト規制非該当品目) として扱われることになる。また、対象国は ECRA での想定と異なり、禁輸国に限定されない。

ECRA との関係に関しては、米国内でも議論があるところである。BIS の幹部 OB を含む弁護士らは、上記の1月6日付規制は、ECRA が義務付けるエマテク規制とは別個のものであるとしている。

※ [ニコラス・カワード弁護士のインタビュー記事](#) (日経新聞 2020年2月2日付)
[ケビン・ウルフ弁護士 \(元商務次官補\) の解説](#)

ただ、他方、昨年11月の段階において、ECRA が義務付けるエマテク規制につき、「スペック・パラメータを非常に限定した範囲の規制にする予定であり、また、現行

EAR の 0Y521 を付すかどうかを検討している。」との BIS 幹部コメントがあり、BIS が、ECRA に基づくエマテック規制として、今後も現行 EAR の 0Y521 の枠組みを活用していく可能性もなお残されており、現段階では、必ずしも明確ではない。

他方、基盤的技術については、ANPRM により意見募集が行われる見込みであるが、BIS 幹部によれば、米国の独自規制理由の中の AT (Anti Terrorism) 規制に現在相当するものから選定する予定とのことである。投資規制の FIRRMA のパイロットプログラムにおける 27 の技術分野とは重複する部分はあるかもしれないが、基盤的技術として規制対象となるのは基本的には全く異なるタイプのカテゴリー分類であるとしている。

(2) ワッセナー・アレンジメント (WA) におけるエマージング技術の規制合意・検討

エマージング技術については、ECRA では、国際輸出管理レジームに提案することとされているが、既にワッセナー・アレンジメント (WA) では、先行して以下のような品目について規制対象とすることについて合意済みであり、これらについては、米国 EAR の規制品目リスト (CCL) にも反映済みである。

- ・電磁パルス (EMP) 又は静電放電 (ESD) による中断後、動作の継続を失うことなく、1 秒以内に、マイクロコンピュータ、マイクロプロセッサ・マイクロ回路又はマイクロコンピュータ・マイクロ回路を正常な動作を復元するように特別に設計されたソフトウェア
- ・一定のポスト量子暗号アルゴリズムを用いた暗号
- ・宇宙ロケットのための空中発射プラットフォームとして特別に設計された又は改造された航空機

(3) 「包括的武器禁輸国」向けの許可要件、対中エンドユース規制の見直しの状況

ECRA では、「包括的武器禁輸国」に対する輸出、再輸出、国内移転について、以下を含む許可要件についての検討を求めている。

- ・軍事エンドユース・ユーザー規制の許可要件の範囲の検討
- ・許可不要とされているもの (許可例外) についての許可要件の是非の検討

許可例外については、19 年 7 月中旬に、改正予告とともに一部の許可例外の廃止予告がなされた (全体の改正内容及び時期は未公表)。しかし、現時点ではいずれも具体的な内容は告知されていない。

しかし、対中エンドユース規制の見直しについては、BIS 幹部によれば、現行のエンドユース規制に加えて、エンドユーザー規制を追加する可能性が高いとのことである。EAR における「軍事エンドユーザー」の定義に即して、輸出者が個別に判断することになる。

○「軍事エンドユーザー」の定義

「国の軍機関（陸軍、海軍、海兵隊、空軍又は沿岸警備隊）、州兵、国家警察、政府の諜報・偵察機関 / 軍事エンドユースの支援を目的とした活動又は機能を担うあらゆる個人・機関」

■ Entity List、Unverified List への掲載動向

(1) 軍民融合企業や国家プロジェクト企業の諸リストへの掲載

EAR における実質的な禁輸先リストである Entity List については、2018 年半ば以前は、不正輸出に関与したことを理由としたものがほとんどだった。しかし、2018 年夏以降、中国の軍民融合企業や国家プロジェクト企業を対象にして、「米国として許容できない軍事用途活動に関与」「(国家支援を受けた企業の操業開始により、米国企業が不利な立場になり) 国防関係サプライチェーンの確保が危うくなる」といった従来とは異なる理由での掲載が目立ってきている。

Entity List は、もともと「米国の安全保障・外交政策上の利益に反する者や、WMD 拡散懸念者等のリスト」であるが、「安全保障上の利益に反する」との裁量的判断による指定がなされる形となっている。

また、中国の軍民融合戦略強化を踏まえて、米国は事後的エンドユース確認を強化している。2017 年以降 65 カ国で 2 千件以上チェックを実施しているという（ロス商務長官）。その過程で、エンドユースが確認できない者として、Unverified List（未検証エンドユーザーリスト）の大量掲載が 19 年 4 月になされた（中国の民間 8 社が削除された以外は、いまだ掲載が続いている）。

■ 中国の主要軍需企業集団傘下の 44 拠点（18/8）⇒Entity List

- ・ 中国航天科工集団／中国電子科技集団傘下の 44 企業・研究所
- ・ 理由⇒「軍事用途の不正調達／米国として許容できない軍事用途活動に関与」

■ 中央軍事委員会装備発展部・部長に金融制裁（18/9）⇒SDN List

- ・ 人民解放軍の装備調達・研究開発の中核 ⇒在米資産凍結／ドル決済取引等禁止
- ・ 理由⇒対敵国制裁法（CAATSA）によるロシア制裁違反（Su35、S400 調達）

■ 汎用原子力技術の輸出規制（18/10）／Entity List に掲載（19/8）

- ・ 国営企業の「中国広核集団」を原子力技術窃取で訴追し、禁輸対象に
- ・ 原子力空母／原子力砕氷船／小型のモジュール原子炉／浮上式原子力発電所に活用可能

■ JHICC（福建省晋華集成電路）（18/10）⇒Entity List

- ・ DRAM の 3 大重点企業
- ・ 理由⇒「(国家支援を受けた企業の操業開始により、米国企業が不利な立場になり) 国防関係サプライチェーンの確保が危うくなる」(※別途、企業秘密窃取で起訴)

■ 電子部品、先端複合材料等の 6 社 (19/5) ⇒Entity List

- ・ 理由⇒直接は不正調達関与。台州中浮新材料科技股份有限公司 (先端複合材料で知られる) などは、地方政府主導の軍民融合企業

■ 中国の 37 組織 (19/4) ⇒Unverified List (未検証エンドユーザーリスト)

- ・ 理由⇒エンドユースを確認しようとしてもできない ※ 6/27 に民間企業 8 社は削除
- ・ 著名組織あり一国営企業、研究所、民間企業/国家重点大学が 5 件 (※)
 - ※西安交通大学 (及び同電気工程学院)、人民大学、同済大学、広東工業大学
- ・ その多くは、「中国製造 2025」の重点分野 (先端材料/材料加工/センサーレーザー/エレクトロニクス/航空宇宙/核原子力/自動車)

■ スパコン関係の 5 社 (19/6) ⇒Entity List

- ・ 理由⇒「軍事用途・需要者が活用と公式に認めている/解放軍の研究所が所有している」
- ・ 中科曙光 (Sugon) (中国科学院の出資)、その子会社 (Higon) と米国半導体企業との合弁企業 2 社等
- ・ 先端産業発展の基盤的インフラである次世代エクサスケールスパコンを担う中核企業群
- ・ Sugon 等は、行政・治安の基幹システムも担う中核企業

■ ファーウェイと子会社 68 社 (19/5) + 46 社 (19/8) ⇒Entity List

- ・ 1 月末に起訴されたイラン制裁違反等が理由
- ・ 5 G の基盤インフラを担う情報通信関連の中核企業/追加 46 社は研究開発拠点が含まれる。

(2) 人権侵害理由による Entity List 掲載

その後、10 月 9 日付で、人権侵害関与理由で、中国の以下の政府機関、監視関連企業が Entity List に掲載された。

■ 以下の 28 団体

①新疆ウイグル自治区公安局及びその傘下の 19 政府機関

②監視関連 8 企業

ハイクビジョン/ダーファ/アイフライテック/メグビー/センスタイム等

■ 理由

新疆ウイグル地区におけるウイグル人、カザフ人、その他の少数派イスラム教徒に対する人権侵害及び虐待(抑圧、恣意的大量拘禁、高度技術を駆使した監視等)に加担しており、

米国の外交政策に反する。

これまでの Entity List 掲載は、「安全保障上の利益に反する」ことが主な理由だったが、今回は、人権侵害関与という「外交政策上の利益に反する」ことが理由とされた。

経緯としては、ルビオ上院議員ら 43 名の超党派米国上院議員が連名で、2018 年 8 月に続いて 2019 年 4 月に、関係省庁長官宛に、中国のハイクビジョン、ダーファ等の新疆ウイグルでの人権侵害に関与しているとされる監視カメラ企業等について、グローバル・マグニツキー法での制裁（金融制裁）及び Entity List 掲載を再要望するレターを提出・公表していた。19 年 5 月時点で、米政府が掲載を検討している旨の報道がなされていた。

掲載された企業は、いずれも、監視カメラ、顔・音声・映像認識、遠隔制御の画像モニタリングで著名な、世界でもトップクラスの企業ばかりである。監視カメラで世界一位、二位のハイクビジョンとダーファは、国防権限法 2019 による米政府調達禁止対象ともなっている。

■FIRRMA による投資規制の動向

2018 年 8 月に成立した外国投資リスク審査現代化法（FIRRMA）においては、通常の買収・合併以外の、支配を及ぼさない一定の投資行為（重大技術、インフラ、個人情報にアクセス可能な投資）や、空港や港湾、軍事施設が近接する不動産の取得行為についても、事前の届出を義務とし、CFIUS(対米外国投資委員会)が厳格な審査を行う旨の規定が設けられた。

また、同年 11 月には、先行実施暫定規則(パイロットプログラム)が施行された（遅くとも、2020 年 3 月 5 日までが終了期限）。これにより特定 27 産業分野の重大技術(“critical technology”)に関与する米国ビジネスへの買収等の投資及び支配を及ぼさない小規模投資行為の一定のものが先行して規制されることになった(事前届出が義務化)。

同法のポイントは、以下の資料に記載した通りであるが、変更点等について若干補足する。

「米国の外国投資リスク審査現代化法（FIRRMA）について（ポイント整理）」

(1) 19 年 9 月に公表された下位規則改正案の概要

- ①規制例外国規定の新設(規制例外国指定は、本規則案の成立・施行から 2 年後に施行)
- ②規制例外投資者規定の新設(本規則案の成立・施行から 2 年後に施行)
- ③FIRRMA で下位規則に委ねるものとされていた Foreign Person(外国企業・人)(=規制対象投資行為の主体)の定義・例を規定(従来通り)
- ④U.S. Business(米国事業関与者=規制対象投資の対象)の定義を拡大(FIRRMA における定義と同一内容)

- ⑤「重大なインフラ」及び「機微な個人データ」の詳細定義規定の新設等
- ⑥FIRRMA が規定する申告義務要件における「実質的利害関係」の定義を規定
- ⑦従来からの任意通知制度及び FIRRMA が規定する義務申告制度に加え、任意申告制度を新設
- ⑧現行の先行実施暫定規則(パイロットプログラム)の維持

(2) 1月13日に公表され、2月13日から施行された最終下位規則の概要

昨年9月の下位規則案からの変更点、留意点は以下の通り。

①パイロットプログラムのほとんどの内容の最終下位規則への取り込み

重大技術のうちの27業種について事前届出(CFIUSへの宣誓)が必要なパイロットプログラムについてはほぼ最終下位規則に取り込まれた。重大技術は、これら27業種以外に、ECRAにおけるエマージング技術と基盤的技術がそのまま対象となる。

②規制例外国の範囲

規制例外国は、カナダ、英国、オーストラリアに限定された。米国との間でインテリジェンスの共有等の理由から、規則施行後2年間にわたり、非支配的な投資や特定の不動産投資については、CFIUSの審査対象外となる(今後、拡大可能性あり)。

③U.S. Business (米国ビジネス関与者)の範囲

昨年9月に公表された下位規則案についての米国法律事務所によれば、米国と取引がある外国企業は、米国に子会社、支店、資産が無い場合でも、このU.S. Businessの定義に含まれるが、他方、下位規則改正案におけるU.S. Businessにあたるかどうかの例が、現行下位規則における例と同じであり、規定の趣旨が明確ではないとのことであった。

最終規則では、結局、従来通り、米国に子会社、支店、資産がある場合に限られることとなった。これに該当する企業は、米国外の企業であっても、また非米国企業間の投資であっても、FIRRMAが適用されることになる。

■国防権限法2019による中国製通信・監視機器等の政府調達禁止の動向

(1) 第一段階と第二段階

国防権限法2019による、特定5社を含む中国企業(中国の「所有/支配/関係」下にあるものとして米政府が別途告示する企業)の通信・監視機器等とその利用企業等の製品等の米国政府機関の取引禁止規定については、以下の2段階での規制となっている。

【第一段階】: 以下に該当するものの米国政府機関の購入、取得・更新契約の禁止(2019年8月

13日施行)

①特定5社その他の中国企業製通信・監視製品・サービスを「本質的・実質的に」利用している機器、システム、サービス

②特定5社その他の中国企業製通信・監視製品・サービスであって、FIRMAで定義された「重大技術」に当たるものを利用している機器、システム、サービス

【第二段階】:上記の①又は②を利用している者との米国政府機関の契約締結・更新の禁止(2020年8月13日施行)

(2) 第一段階に関する第一次暫定規則の公表

第一段階の下位規則については、19年8月7日付で公表された暫定規則のまま施行に至ったが、概要は、冒頭記載の解説の通りである(P3)。

特に留意が必要なのは、

① 特定5社は、華為技術(ファーウェイ)、中興通迅(ZTE)、杭州海康威視数字技術(ハイビジョン)、浙江大華技術(ダーファ・テクノロジー)、海能達通信(ハイテラ)であり、その子会社、関連会社を含む。それ以外は現時点では告知されていない。

②「機器」の定義は示されていないが、米国法律事務所によれば、通信機器については、(サーバー、ルーター等だけでなく)、スマホ、ディスプレイのほか、通信機能を有する半導体や、通信機能を有さない半導体(DRAM等のメモリー製品)であっても通信に関わるデータの保存・処理に利用されている場合は該当すると考えられるとのことである。

(3) 第一段階に関する第二次暫定規則の公表

その後、第二次暫定規則が19年12月13日付で官報に告示され、即日施行になった。そのポイントは、

①「納入者の連邦政府機関への申告・報告義務」について、第一次暫定規則では、納入ごとの申告義務だったものが、「年次申告」において、「該当する機器等を含まない」旨を申告すれば、個別納入ごとの申告義務は免除される。

②「該当する機器等を含む」旨を申告した場合に、申告が必要な詳細情報内容を規定(利用している該当機器等の報告(ブランド名、モデル番号(OEM番号、製造パーツ番号、又は卸売業者番号等)、当該製品・サービスの詳細等)。

③該当機器等を利用していることが判明した場合における報告義務(1営業日内等)。

契約締結者(コントラクター)は、そのサブコントラクターとの契約においても、同様の条項を規定しなければならない。

米国の法律事務所によれば、米政府機関による通信・監視機器の調達に当たり、機器の部品

等についてサブコントラクターへの申告要請がなされているとのことである。

(4) 第二段階についての下位規則の公表

第二段階部分の下位規則については、本年 3 月に下位規則案(= Discussion Draft)が公表される予定とのことである。

なお、第二段階の適用は entity ごとであり、現地法人・子会社と日本の本社とは別扱いではあるものの、米国法律事務所によれば、当該機器等を利用している企業の親会社や子会社であっても、サプライチェーンや IT ネットワークの統合の程度によっては、それらの親会社、子会社の製品にも禁止規定が及ぶ可能性があるとのことである。

■ 「外国敵対者」等の情報通信機器等の米国内民間取引の禁止

(1) 政府調達禁止に対応した米国内民間取引の禁止に係る大統領令

昨年 5 月 15 日に、国際経済緊急権限法 (IEEPA) に基づき、「情報通信技術・サービス・サプライチェーンのセキュリティ確保についての大統領令」が公布された。

これは、国防権限法 2019 での中国企業製の通信・監視機器の政府調達禁止に対応して、米国内の民間取引を含めての一定の禁止・制限を想定したものと思われた。

規制対象となる取引は、以下のように規定されている。

- ・米国の IT 機器・サービスに係る事業活動に悪影響を与える取引
- ・米国の重要インフラ・デジタル経済のセキュリティに深刻な影響を与える取引
- ・その他の米国の安全保障に深刻な影響を与える取引

(2) 下位規則案の概要

その下位規則については、150 日以内に定めるとされていたが、ずれ込んで 11 月 27 日付で規則案のパブリックコメントが募集された。

当初、政府調達の禁止のように、「外国敵対者」について具体的な国や企業等が指定されるものと思われたが、規則案ではそうではなく、それらが指定されることなく個別取引ごとにケース・バイ・ケースで判断することとされた。

①規制対象者

米国民・永住権者・企業／米国企業の外国支店／米国に所在する者（外国籍者を含む）。

②規制対象行為

以下の 4 点のすべてを満たすもの。

- ・外国敵対者又はその所有若しくは支配下にある者等によって、設計、開発、製造又は供

給された「情報通信技術又はサービス」の上記規制対象者による取得、輸入、移転、設置、販売又は利用(=取引)であること。

- ・上記取引に外国又は外国国籍者が利害関係を持つ資産（技術又はサービスの提供のための契約における利害を含む）が含まれていること。
- ・2019年5月15日の後に上記取引が開始、保留又は完了になったこと。
- ・上記取引が米国の国家安全保障等に容認し難いリスクを生じさせる場合。

③上記規制対象にあたるかどうかの判断

商務長官が、他の主要省庁の長官と協議の上、具体的な事実に基づき、ケース・バイ・ケースで判断する。

④上記規制対象にあたりと判断した場合の措置

商務長官が、禁止、改善措置実施、許容のいずれが妥当であるかを決定する。

⑤違反の場合の罰則（行政罰金）

■国防権限法 2020 の成立

国防権限法（授權法）は、国防関連の予算と基本方針を定めるものであるが、その時々で様々な措置が盛り込まれる。国防権限法 2019 では、新輸出規制法の ECRA、新投資規制法の FIRMA、中国製通信・監視機器等の政府調達禁止、大学・研究機関に対する外国からの不当な影響等からの保護支援イニシアティブ策定義務化や、台湾への外交的・軍事的支援策など、広汎な対中規制・対抗的措置が盛り込まれた。

その基調は、昨年 12 月に成立した国防権限法 2020 においても引き継がれている。2020 年法案については、昨年半ば時点では、宇宙軍創設やメキシコ国境の壁、予算総額等を巡って与野党の対立があり、上院案は通ったものの下院案は共和党が反対に回る等により、上下院統一案の調整作業が難航し、一時は成立に悲観的な見通しがあった。

しかし、12 月に至り、統一案が上下両院で可決・成立した。同法では、次のような諸措置が盛り込まれている。

（1）米国政府による中国製ドローン購入の禁止

中国製ドローンについては、米国政府内においても、陸軍が 2017 年から利用禁止としていたものの、民生用では中国 DJI 社のものが大きなシェアを占めており、特に内務省の各種の観測・監視、計測、防災等の分野では定着していた。内務省は昨年 7 月時点で、2 年あまりかけた機密保持のためのセキュリティ審査で合格した特別仕様のものにして利用継続することとしていたが、昨年 10 月以降、スパイ行為に使用される懸念の声が高まったことを背景

に、所有する中国製ドローンの飛行を一時的に停止していた。同省は保有する約 800 機のドローンが中国製か中国製部品を使っていると報じられている (WSJ 2020 年 1 月 30 日付)。

(2) 一定の中国国有企業からの鉄道車両及びバスの購入の制限

中国製の鉄道車両やバスもまた、米国の主要都市で利用されており、世界最大手の中国中車(CRRC)は、近年、低価格と地元で鉄道車両工場を建設することを約束する等の好条件を示すことにより、ロサンゼルスやシカゴ、ボストン、フィラデルフィアと契約を締結していた。

そして、ニューヨークでは、地下鉄の信号や乗客人数の増加などを改善する新たなテクノロジーを用いた地下鉄システムと新型車両の導入が検討され、首都ワシントン DC でも 2024 年に向けて新型車両の入札が予定されていた。

他方、識者や議員らから、マルウェア等によるサイバー攻撃や AI 監視カメラ等による情報流出等の懸念が下院公聴会等の場で指摘され、2019 年 5 月までに、上下両院それぞれから、中車集団とのプロジェクトに連邦政府予算の投入を禁止する決議案が提出されていた (ロイター 2019 年 5 月 20 日付ほか)。

(3) オットー・ワームビア北朝鮮核関連制裁・執行法の成立

従来の北朝鮮制裁・方針強化法 2016 に新たな規定を追加し、オットー・ワームビア北朝鮮核関連制裁・執行法として成立した (オットー・ワームビアは、北朝鮮に拘束・拷問された後に帰国後死亡した米国人)。

これは、米国単独および国連安保理決議による北朝鮮制裁決議での制裁対象者に対して著しい金融サービスを提供したと判断された外国金融機関に金融制裁を行うとされた。併せて、制裁対象者と直接的又は間接的に取引を行ったと判断した米国金融機関の海外子会社・拠点もまた金融制裁対象とされた。

もともと米国では、米朝協議に向けた動きが出てきた 2017 年末以前の段階では、中国が北朝鮮制裁を遵守していないとして、それに関与する中国の銀行に対する制裁の動きが高まっており、今回の新法のベースとなった法案が、下院銀行委で可決されていた (18 年 12 月)。

なお、2019 年 4 月、米ワシントン DC の連邦地裁が、北朝鮮に関係するマネーロンダリング関与の疑いで発した召喚状に従わなかったとして、中国の銀行 3 行に対して、法廷侮辱罪に当たるとして各行に 1 日当たり 5 万ドル (約 540 万円) の罰金支払いを命じるなど、中国の銀行に対して法執行を強めていた (WSJ 2019 年 6 月 28 日付ほか)。

(4) その他の主要内容

①宇宙軍の設立を認可 (6 番目の独立軍に)

②軍・諜報機関の指示下にある又は不適切な技術移転の深刻なリスクのある中露等の大学・

研究機関のリストの作成・更新指示

- ③ノルドストリーム2及びトルコ・ストリームの天然ガスパイプライン・プロジェクトの関わる船舶及びその販売・提供を行った外国企業・人と、それらの幹部、主要株主等への制裁（米国内資産凍結、ビザ発給禁止）
- ④エマージング技術等の国防関連科学技術の発展促進施策
- ⑤5G関連支援施策（5G戦略・実施計画の策定を要求／5G情報通信技術の研究開発プログラム／信頼できるマイクロエレクトロニクス・サプライチェーン及び運用セキュリティ基準の確立を要求）等々

■ファウエイに対する追起訴、規制強化の動き

米国は、中国の主要情報通信企業であるファウエイに対して、昨年5月に、同社及び同関連会社68社をEntity Listに掲載し、さらに同8月に、関連会社46社を追加掲載した。

これにより、輸出、再輸出、同一国内での移転が原則禁止となったが、再輸出規制の対象とならない場合には、当然のことながら輸出は継続された。米国内では、これを「抜け道」的に捉える向きもあり、米政府・議会側で規制強化の動きが出てきている。

その点も含めて、米国側の規制強化、追起訴の動きについては以下の通り。

（1）ファウエイ向け取引の一時的一般許可の45日間の限定延長

昨年5月のEntity List掲載後、それ以前に契約されていた製品・サービスについては厳格な条件の下での一時的一般許可により、期間限定で取引が認められた。これは主として、米国内の地方通信会社がファウエイ製通信機器を利用していたことから、その代替までに時間を要するとの事情を踏まえた措置であり、90日ごとに延長が繰り返されてきた。

しかし、連邦通信委（FCC）が、昨年11月に、国内の地方通信会社におけるファウエイ製品・サービスの利用を禁じる最終的決定を行い、他方で他企業製品への代替のための補助を行うこととした。それも踏まえ、一時的一般許可は、2月13日付で45日間の限定延長が行われた（4月1日まで。ただし状況次第で再延長はあり得る）。これにより、ファウエイ製品の米国内での利用は基本的になくなることとなった。

（2）ファウエイに対する追起訴

ファウエイは、昨年1月にイラン制裁違反に伴う金融詐欺等の容疑、及び企業機密窃取の容疑で起訴され、その後審理が続いている（孟晩舟副会長・CFOの、カナダで米国引き渡しに関する審理については、論点整理が終わり、1月から始まっていたが、2月23日に第1

段階の審理が結審した。4月27日までに書面で判決が示される見込みとされている)。

本年2月13日に、米司法省は、ニューヨークの連邦大陪審が、ファーウェイとその関連会社に対する追起訴を行ったと発表し、その追起訴状を公開した。

追起訴状に記載された容疑は、大要以下のものである。

① 北朝鮮制裁違反

2008年以降、米国の制裁対象国である北朝鮮と密かに取引しており、その隠蔽工作を行ってきた(北朝鮮のコードネームでの呼称、ファーウェイのロゴ隠し等)。

② 企業秘密窃取

- ・ 隠蔽工作のための社内対応—「トップシークレット」とラベルされた公式マニュアルによる刑事・民事上の責任回避のための対応の指示
- ・ 企業秘密窃取の企業文化の積極的醸成—2013年に、競合他社から企業秘密を盗んだ従業員に対する表彰・ボーナス制度を導入。
- ・ 6社の企業秘密窃取—窃取した知的財産権を利用して収益拡大、研究開発費等のコストを大幅削減し、事業拡大の再投資を図り、不当に競争上の優位を拡大。

③ 「威力脅迫及び腐敗組織に関する連邦法」の違反—一連のイラン・北朝鮮制裁違反と企業秘密窃取は、腐敗組織による組織的犯罪であり、同法に違反。

(注)同法は、従来、マフィアや国際犯罪組織の訴追に用いられてきたもの。

米国によるイラン制裁違反は、一般的には金融制裁対象(SDNリスト掲載)ではあるが、その場合には米国内資産凍結だけでなく、ドル決済が禁止されることになる。二次制裁(制裁対象者と取引する非米国企業・人も同様の制裁対象となるもの)の対象ともなる。報道によれば、2019年5月のEntity List掲載に至る前に、米政府内で国家安全保障会議も含め真剣に検討がなされたが、ドル決済を禁止することになるため最終手段であり、まずは禁輸措置のほうが望ましいとの結論となったとのことである(ロイター 2019年12月4日付)。

他方、今回の追起訴では、米国の北朝鮮制裁違反が加わったが、これも(副作用の問題は別として)金融制裁の対象となり得る。更に、マフィアや国際犯罪組織に適用されてきた「威力脅迫及び腐敗組織に関する連邦法」(RICO法)の違反で立件したが、これも同様である。RICO法違反について、米国法律事務所の複数の弁護士の「(イラン制裁違反で)詐欺で有罪にならなかったとしても、RICO法の罪状は、ファーウェイを米国の銀行から閉め出すもうひとつの手段を検事に与えることになる」「ギアを上げただけでなく、圧力を2倍にした」とのコメントが報じられている(WIRED(US) 2020年2月15日付)。

そのような指摘の一方で、「RICO法では、検察当局が「組織全体の犯罪性」(法学部教授)を立証する必要がある。企業秘密を不正入手する上での組織的な関与を証明しなければならず、有罪を勝ち取るハードルは決して低くないと指摘されている」との報道もある(産経新

聞 2020年3月2日付)。

(3) ファーウェイ向けに限った再輸出規制強化の検討の動き

ファーウェイとその関連会社の Entity List 掲載により、EAR 上実質的な禁輸措置対象となったが、米国外からの再輸出については、米国原産品が 25%超のものが対象となる(製品、技術、ソフトウェアそれぞれについて計算)。これについて、「抜け穴」だとして、以下の 2つの措置が米政府内で検討されていると、昨年 12 月以降報じられている。

- ① ファーウェイ向けに限って(テロリスト向けと同様)デミニミス値を 10%超に引き上げ。
- ② 「直接製品」の定義の変更(例えば、米国製半導体製造装置によって米国外で作られた半導体は、現行では「直接製品」には該当しないが、これを該当するとしてその海外からの輸出を米国政府の許可対象とする等)

これらの検討案は、商務省主導によるものだが、デミニミス値の変更については、産業界の反対が強い中、一時国防総省が産業界の体力を弱めるとして反対に回り、これに対して議会の有力議員が連名で理由の回答を求めたことにより同省も支持に回る等の動きが報じられている(WSJ 2020年2月15日付ほか)。他方、「直接製品」の定義変更については、承認されるかどうかは不透明とのことである。

一連の規制強化策については、2月末に関係閣僚が協議予定だったが延期され、3月11日に開催予定と報じられている。なお、トランプ大統領は、2月18日に(GE 製航空機エンジンの禁輸検討報道に関連して)「外国企業が米国製品を買う際、何から何まで安全保障を口実に規制することはしない」「私はファーウェイにとっても厳しいが、すべてに厳しくする必要はあるわけではない」と述べており(日経新聞 2020年2月19日付ほか)、米政府内のコンセンサスについては不透明な状況となっている。

(4) ファーウェイに関するその他の動向

上記以外の最近の動向としては、下記のものがある。

① 制裁緩和の議会承認の義務付け等

米国防権限法 2020 が成立し、その中で、以下について米国政府に義務付けている。

- ・ Entity List からの解除等については、議会の承認を得ること。
- ・ 安全保障に影響しない製品等の輸出許可の実績について議会に報告すること。

② ファーウェイによる憲法違反提訴の却下

国防権限法 2019 によるファーウェイを含む中国企業の通信機器等の米国政府調達禁止措置について、ファーウェイは私権剥奪法に当たり憲法違反だとして提訴していたが、テキサス州の連邦地裁は却下した(20年2月)。以前、ロシアのカペルスキーのセキュリティソフトの政府内利用禁止が、大統領令及び国防権限法 2018 で規定されたことが違憲だとして争

われ、却下された際の理由と同様の理由による。

③ 英国政府のファーウェイ製品の一部採用認容／EU の 5G 参入に関する勧告

5G に関するファーウェイ製品の採用について、英国政府が方針を決定し、機微・中核部分から排除する一方で、非機微部分での一部採用を認めた（35%以内に限定）（20 年 1 月 28 日）。米国政府・議会はこれに強く反発している。

他方、EU は 1 月 30 日に 5G 参入に関する勧告を公表した。これは、昨年 3 月の EU 議会と委員会での「対中行動計画」「中国のセキュリティ上の脅威及びその脅威削減についての決議」に基づき実施してきたセキュリティ上の評価に基づきまとめたものである。ファーウェイとは名指しはしていないものの、趣旨は、基幹部分からは排除／それ以外もリスク評価に基づき必要な制限（複数のサプライヤーの利用を推奨）を行うというものである。

なお、ファーウェイは、19 年末に英国、スイスで 5G の研究拠点を設けたほか、20 年 2 月末に、フランスで通信機器工場を新設する旨を発表している。

■大学・研究機関からの技術流出防止措置

（1）2018 年以降のアカデミアからの技術流出警戒の動き

米国でのアカデミアへの中国からの政治的影響力と「学術スパイ」に対する警戒は、2018 年以降、顕著となっている。

①ハイテク分野でのビザ発給の厳格化（18 年 6 月～）

- ・情報技術、ロボティクス、航空工学、ハイテク製造業等であり、中国からの大学院への留学生、研究者のビザを 1 年に制限。米国での学会参加も制限。
- ・中国人向けビザ発給はこの 3 年間で 45%減少。

②「千人計画」に対する警戒と摘発

- ・ホワイトハウス通商製造業政策局報告書（ナヴァロレポート）『中国の経済侵略』での問題視と、米議会での公聴会開催（18 年 6 月）
- ・FBI による研究者の摘発。

③国防権限法 2019 における「大学・研究機関等の研究者への不当な影響・脅威に対する国家安全保障上の保護支援イニシアティブ」条項（18 年 8 月）

- ・大学等に対して、不当な技術流出を防止するプログラム策定を義務付け（外国からの資金受入れ、千人計画参加等を制限）。違反した大学等には、国防総省等の研究資金援助を制限。

④半官半民のウィルソン・センターによる『米国の高等教育への中国の政治的影響と干渉の活動の研究』との報告書公表（18 年 9 月）

⑤司法省、FBI 合同の産業・学術スパイ対策チーム「チャイナ・イニシアティブ」の設置（18年11月）

- ・ FBI レイ長官「産業スパイ事件は近年、2倍に増えている。その多くが中国であり、全米50州すべての州で中国による産業スパイ事件の捜査を進めている」
- ・ 中国国家安全部員（地方幹部を含む複数名）を初めて逮捕。大学関係のスパイも含まれている。

（2）最近のアカデミアからの技術流出防止の具体的対応

大学・研究機関等のアカデミアに対する技術流出防止のための方策については、そこでの研究の性格上、輸出管理規制では対応が難しい面がある。

- 公知である技術は対象外であるため、論文発表、学会発表、特許公開等で公知化された技術は、規制対象外となってしまう。近年の軍事活動は、情報通信技術と密接不可分のC4ISR（指揮、統制、通信、コンピューターの4つのCと、情報、監視、偵察）が鍵であり、AI兵器、電子戦、宇宙戦、サイバー戦が舞台となるが、そこでの優位性に結びつく先端的研究成果が制限なく公知化されることにより不特定多数にシェアされてしまう。
- 基礎科学分野の研究活動は規制対象外であるため、具体的な製品開発等に結びつく以前の基礎的研究段階から、海外の研究機関等との共同研究、留学生・研究者の受け入れ、研究資金の供与等を通じて、輸出管理対象となる以前に、懸念国やその企業等の関与下に（場合によっては独占的管理下に）置かれてしまう懸念がある。

このため、輸出管理（技術移転）規制での立件が難しい中で、どのように対応するかとの模索がなされている。留学生、研究者の米国のアカデミアへのアクセスを制限する措置がビザ発給制限であるが、最近は、次のようないくつかの新しい措置が見られる。

① エネルギー省が中露等の外国政府の人材募集計画への参加を禁止

職員が巨額の報酬提供を受けて、外国軍が絡むプログラムに起用されていた事例が判明したことを受けたもの。禁止措置の対象は10万人以上で、多くはエネルギー生産や人工知能（AI）、原子物理学など国家安全保障上、重要とされる分野の研究に携わる契約社員となっているという（WSJ 2019年6月11日付）。

② 国立衛生研究所（NIH）、エネルギー省が、外国からの資金提供開示義務付け

NIHは、同所が資金提供した米国の数十の大学および研究機関に対して、所属する教員や研究者の外国政府や企業との関係について調査するよう通知を出した。

テキサスA&M大学では、「千人計画」に100人超が関与していたが、プログラム参加を開示していたのは5人だけだったという（WSJ 2020年2月3日付）。

③外国からの資金提供や人材募集参加の不開示等に対する処分、刑事的立件

【例 1】 エモリー大学では、「千人計画」に参加したハンチントン病治療研究で著名な研究者夫妻（中国出身米国籍）を、中国政府からの資金提供の隠蔽、技術の海外移転などの疑いがあるとして研究室を閉鎖・解雇したほか、同研究室に所属する数人の中国人研究者も解雇し中国への帰国を命じた（2019年5月）（大紀元 2019年8月8日付）。

【例 2】 検察当局は、カンザス大学の中国人教授を、中国政府のプログラムを通じて同国の福州大学で常勤職に就いていたことを開示せず、カンザス大と米政府をだまして、補助金を不当に受給し続けていたとして起訴した（2019年8月）（WSJ 2019年11月18日付）。

【例 3】 検察当局は、ハーバード大の化学・生物学部長でナノテク研究の第一人者と言われる著名な研究者を逮捕した。ハーバード大が受ける助成金は外国政府との関係について開示を義務付けられている中、「千人計画」への自身の関与について、米国防総省の調査官に対し虚偽の回答をしたとの容疑によるもの（2020年1月）。

（参考）◎「ハーバード大の研究者を逮捕、中国との関係巡り虚偽の説明－米当局」（ブルームバーグ 2020年1月29日付）

（3）2019年以降の政府やシンクタンクによるアカデミアへの警鐘的報告書

2018年に前掲のような政府、シンクタンクからの警鐘的報告書が公表されたが、2019年以降、更に多くの報告書等の公表が続いている。これらが上記（2）のような措置につながっていると思われる。

① FBI“China: The Risk to Academia”（2019年10月）

米国の大学・研究機関に対して通達したものであり、「米国のアカデミアに対する中国の脅威」の背景、手法、事例等について解説している。

② 豪州戦略政策研究所（ASPI）

・“Picking flowers,making honey”（海外で花を摘んで、祖国で蜂蜜を作る）（18年10月）
—2017年まで約10年間で、2,500人以上の中国人民解放軍の軍属の科学者が海外の大学等に派遣され、身分を偽装して必要な技術・知見を得ようとしていたとして、具体的事例を分析。

・“The China Defence Universities Tracker”（2019年10月）— 中国の軍民融合政策が大学・研究機関に広範に及んでおり、海外の大学とコラボレーションして入手した技術が、人民解放軍の軍拡に転用されるだけでなく、少数民族の人権侵害に使われることを強く警告。約160の中国の懸念ある大学・研究機関を分析。

③ JASON“Fundamental Research Security”（2019年12月）

原則公開となる基礎科学研究におけるセキュリティリスクについて分析。

④ 米上院委員会レポート“[Threats to the U.S. Research Enterprise: China’s Talent Recruitment Plans](#)” (2019年11月)

中国の「千人計画」の態様、狙い等について分析。

※上記(3)の一連の報告書については、CISTEC ジャーナル 2020年1・3月号、2019年1月号で紹介記事を掲載している。

(4) 国防権限法 2020 におけるリスクのある中露等の大学・研究機関リストの作成指示

以上のような流れの中で、昨年12月に成立した国防権限法 2020 において、軍・諜報機関の指示下にある又は不適切な技術移転の深刻なリスクのある中露等の以下に該当するような大学・研究機関のリストの作成・更新義務が規定された。

- ・軍事研究に関係する組織（それに深く関わる大学を含む）
- ・軍事研究のための専門家の招聘、軍事研究に関わる経歴の隠蔽への関与で知られる組織
- ・軍事的技術の無形技術移転に著しいリスクをもたらす組織

以前の国防権限法で同様の規定があったが、改めて指示がなされたもので、国防総省は昨年秋時点で、既に作成に着手済みとしている。

■中国側の規制動向

中国側の対抗的措置として報じられているものについては、まだ具体的動きはないが、中国輸出管理法の改訂草案が、中国全人代常務委から公表された。

(1) 「信頼できない主体リスト」、「国家技術安全管理リスト」、レアアース輸出規制

それぞれの概要は、[冒頭記載の解説](#)を参照 (p13~)。

その後、米議会でウイグル人権法案の審議がなされている中で、昨年12月初め時点で、「『信頼できない主体リスト』を間もなく公表する旨、及び「ウイグル人権法案が米国で成立し、中国企業の利益が損なわれるようになれば、中国は独自の動きを加速するようになる」旨の情報が、環球時報で報じられた (ブルームバーグ 2019年12月3日付)

しかし、現時点では、いずれの規制も発動されていない (ウイグル人権法案は下院で可決されて以降、上院ではまだ審議中の状態)。

(2) 中国輸出管理法の改訂草案

昨年12月28日に、全人代常務委で1回目の審議を経て、改訂草案のパブコメが募集された。2017年6月に商務部より公表された当初草案については、再輸出規制、みなし輸出規制、

輸出先での現地確認規定等、国際輸出管理レジーム等で一般的な制度とはそぐわない規定があったため、日米欧三極の主要産業団体連名で再考を求める要請書を発出している。

今回の改訂草案では、輸出先での現地確認規定は削除されたものの、再輸出規制、みなし輸出規制は残っているように見えるため（中国の法律事務所によって見解が分かれている）、日欧、日米の主要産業団体連名で、それぞれ意見書を提出している（法案の解説、意見書等は、[CISTEC の関連サイトを参照](#)）。

留意点

【留意点 1】 米国は、議会・政府とも対中強硬姿勢で一致しており、貿易協定の第一段階合意に拘わらず、強硬措置は続く可能性が高いこと。

米中協定は第一段階合意に達したが、米国は一部を除き対中制裁関税を基本的には維持しており、更に合意内容も、巨額の輸入目標の義務付け、知的財産の保護強化、競争力向上のための元安誘導の禁止、未履行と評価した場合の対抗措置といった、一方的に米国を利するような条項が盛り込まれており、これらの履行をめぐる緊張局面は続くと思われる。

また、第二段階での協定事項である国家資本主義下での産業支援等の構造問題や、台湾との関係、香港の自治、ウイグル等の人権問題、ファーウェイや 5G を含む情報通信分野での対抗等、中国が主張する「核心的利益」に関わるような事項も含めて、議会も一致して対中強硬の姿勢を示していることから、緊張が短期に収束することは見込みにくい。

【留意点 2】 米国の対中強硬姿勢の根底にあるのは、以下の点と思われること。

- ① 経済・技術覇権と表裏一体である軍事覇権に対する脅威と捉えていること。
- ② 西側の民主主義、市場原理と相容れず、それらにフリーライドしてきた後に、国家資本主義の堅持の姿勢を示しており、米国の覇権への脅威と捉えていること。
- ③ 中国共産党の工作活動により西側の価値観、体制が侵食されていると捉えていること。

(1) 米国は中国を、「米国の国益や価値観と対極にある修正主義勢力」（国家安全保障戦略）と捉え、「中国の WTO 参加を認めたのは間違いだった」「経済発展により政治的自由、人権尊重が図られるようになる」との過去の政権が抱いた希望は消え去った」（ペンス副大統領第一次演説）、「わずか 20 年弱で、『世界史上最大の富の移転』を目撃した」（ペンス副大統領第二次演説）との認識に立っている。

- (2) この 20 年間で、中国への製造基盤とハイテク技術の移転が急速に進む一方で、
- ①巨額の対米黒字と相関する形で軍事支出が増大するとともに、
 - ②情報通信技術の飛躍的發展により、電子戦・宇宙戦・サイバー戦に対応する AI 兵器や次世代先端兵器開発や、「接近阻止・領域拒否」戦略の進展（グアムキラー、イージスキラーの配備）
- によって、経済・技術覇権のみならず軍事的覇権まで危うくなっているとの危機感がある。
- (3) そして自由な WTO 体制にフリーライドされた末に、中国共産党がすべてを指導するとの方針の下で、国家資本主義の堅持が公式に打ち出されるとともに、その工作活動が明らかになり、ハイテク機器による監視システムも含めて、その「専制体制」が途上国に「輸出」されつつあることから、自由と民主主義という西側の価値観、体制が侵食されているとの認識に立った強烈的な反発がベースとしてある。
- (4) 特に中国共産党に対する反発は、ペンス副大統領の第一次、第二次演説だけでなく、米議会でも同様で、昨年 11 月の超党派の USCC（米中経済安全保障調査委員会）2019 年次報告書では、「今後は、習近平氏の権威的支配に正当性を与えかねないので『国家主席』とは呼ばない。『中国共産党総書記』と呼ぶことにする」との表現を盛り込むほどまでになっている。続いて、ポンペオ国務長官も「中国共産党政権は中国ではない」「米国や平和を望む世界各国と中国共産党政権による全体主義の戦いである」（ポンペオ国務長官）、「中国はデジタル独裁を目指している」（ペロシ下院議長）としている。

【留意点 3】 中国の軍民融合政策は、これまでとは次元が違ってきており、民生用途と軍事用途の双方を一体として進めるとし、民間企業、一般大学も含めて「科技興軍」「自主创新」への協力を求めていること。このため、これらの政策に結果として「寄与」してしまうリスクが増してきていること。

- (1) 中国の軍民融合政策は、2005 年頃から始まってはいるが、2017 年に習近平主席が中央軍民融合發展委員会を設立し、軍民融合戦略を国家戦略化する中で、それまでとは次元が異なるものとなっている。そこでは、以下の点が盛り込まれている。
- ①「軍民の高度先端技術の共有と相互移転を促進し、ハイテク武器装備を建設する」
 - ②「海洋・宇宙・サイバー空間等の分野での軍民融合發展の推進に力を入れ、科学技術・経済・軍事において機先を制して有利な地位を占め、将来の戦争の主導権を奪取する」
- (2) 軍サイドでは、「科技興軍」「自主创新」が強調され、トップクラスの科学者 120 名を中国軍事科学院に配置したり、民営企業・一般大学等の協力促進を図るなどの措置がとられている。それらを促進する「軍民融合發展法案」の準備も進められている。
- (3) Ford 米国務省次官補は、2018 年秋以降、次のように述べている。

- ・「基本的に民間ユーザーと軍事ユーザーの区別が存在しなくなっている」
 - ・「伝統的な輸出管理政策のアプローチは、最終用途・需要者に焦点。軍民融合はそのような区別を台無しにした。通常の最終用途約束を当てにできなくなる。」
- (4) 米商務省も上記(1)の動きを受けて、輸出済み案件のエンドユース再チェックを強化し、確認できないものを Unverified List に大量掲載するとともに、軍民融合企業・大学や国家プロジェクト関連企業を Entity List に次々と掲載している。その中には、民間企業や一般大学も含まれている。
- (5) 豪州や米国のシンクタンク等による懸念がある中国の大学・研究機関に対する問題提起を受け、米国国防権限法 2020 において、軍関与その他機微技術流出の深刻な懸念がある中国の大学等のリスト作成・更新義務が盛り込まれている。
- (6) このような軍民融合政策の深化により、次のようなリスクが生じつつある。
- ① 従来問題なく取引できてきた中国企業、大学・研究機関であっても、そこの取引が結果として中国の軍事的能力向上に資することになるリスク。
 - ② 中国の軍民融合戦略とハイテク軍備増強への「寄与」を、米国から問題視されるリスク。

【留意点4】 サプライチェーンの在り方、貿易・投資環境の基本的前提に大きく関わってくる諸規制が、米中双方において講じられつつあること。

サプライチェーンを切り離すデカップリングを目指しているのではないかとの懸念が指摘されているが、米国政権内部からは様々なニュアンスの発言がある。ナヴァロ補佐官やロス商務長官は、サプライチェーンを米国への回帰を指向する発言が少なからず見られ、ペンス副大統領の第二次演説(2019年10月)では「米国がデカップリングを求めることはないが、逆に中国共産党が何十年もデカップリングしている」との言い方をしている。

他方、トランプ大統領は安全保障に問題がない範囲でビジネスを維持することを指向する発言がなされており、米中貿易協定の第一段階合意では、中国は、農産品、工業品やサービスを含む輸入を2年間で2千億ドル増やすことが合意された。

しかし、以下のような米中の諸規制・施策は、サプライチェーンの在り方に大きな影響を与え得る要因となっている。

(1) 米国の対中制裁関税の維持、発動拡大可能性

第一段階合意では、米国の対中制裁関税は基本的には維持されるとともに、履行状況が合意違反と認められる場合には制裁措置の発動可能性があるなど、不安定・不透明な取引環境が続く。

(2) 米国による中国の軍民融合関連、国家プロジェクト関連企業に対する禁輸措置、制裁措置の拡大と、これに対する中国側の対抗措置の可能性

禁輸措置には、再輸出規制や同一国内提供規制が含まれるほか、制裁措置によっては金融制裁によりドル決済ができなくなる場合や、非米国企業への二次制裁を伴う場合がある。これに中国側が「信頼できない主体リスト」「国家安全技術管理リスト」「レアアース輸出規制」等の対抗措置を講じれば、貿易・投資環境が大きく損なわれる。

(3) 国防権限法 2019 における政府調達禁止

中国の特定 5 社の通信・監視関連機器・サービス等の政府調達禁止（第一段階。19 年 8 月施行）では、第二次、第三次サプライヤー等にもそれらの機器等を利用していないことの誓約を義務付けているだけでなく、第二段階（20 年 8 月施行）ではそれらを利用している企業等の製品等の政府調達も禁止される。詳細は間もなく公表予定だが、中国での外資企業を含めてこれに抵触してくる可能性がある。

(5) サプライチェーンの中国依存脱却を指向する議会と国防総省の報告書

2018 年 4 月に米議会 USCC が公表した情報通信関連のサプライチェーンに関する報告書では、中国への依存度の高さに警鐘を鳴らしているほか、同年 11 月に国防総省が公表した国防関係の製造基盤のサプライチェーンに関する報告書でも同様の脆弱性が約 300 あるとし（対外秘）、その是正を急ぎ進めていく旨を述べている。

(6) 中国の銀行に対する金融制裁の可能性

中国の銀行による北朝鮮制裁、イラン制裁の違反関与の有無について、米国は以前より注視しており、昨年 12 月に成立した国防権限法 2020 では、制裁違反に関与した外国金融機関に対する金融制裁を定めたオットー・ワームビア法が盛り込まれた。上中位行が対象となれば影響が極めて大きくなる。

(7) 中国輸出管理法草案の動向

中国輸出管理法草案については、改訂草案においても、異質な再輸出規制やみなし輸出規制が維持されているように見えるが、そのまま成立することになれば、中国の貿易・投資環境は大きく悪化することになりかねない。

(8) 「香港の自治」に関する米国の姿勢（後述）

【留意点 5】 ウイグル問題や香港問題がクローズアップされたことにより、企業の「人権侵害」への関わりが注視されつつあるほか、欧米で輸出規制がなされつつあること。

(1) ウイグルでの人権問題がクローズアップされる中、2019 年に出された米議会行政委員会の「中国人権年次報告書」では、中国の人権状況は「文革以来最悪」とし、国務省人権報告書でも「人権侵害は桁外れ」と非難している。

議会は、超党派議員によるグローバル・マグニツキー法等に基づき、人権侵害関与の政府機関、責任者や監視関連企業への制裁（金融制裁）を求める要請が繰り返さされてい

- る。そのような動きも踏まえて、監視関連企業 8 社が Entity List に掲載されるに至った。
- (2) ウイグル問題では、昨年 11 月にニューヨーク・タイムズや国際調査報道ジャーナリスト連合 (ICIJ) が中国政府の内部文書とされるものを報じたことにより、中国の「人権侵害」への注目度は、議会・政府ベースだけでなく、NGO 等も含めて更に高まってきている。
- (3) 香港での逃亡犯条例案に端を発した緊張により、米議会が全会一致で香港人権・民主主義法案を可決・成立させたことにより、香港での人権侵害関与責任者等に対する制裁（資産凍結等）も規定された。他方、香港政庁は、香港での人権問題を提起した NGO へのビザ発給を禁止した。
- (4) このような流れの中で、次のような留意が必要な動きが出ている。
- ①人権侵害企業、用途に対する輸出規制の動きが欧米で高まっていること。
- 上記の中国の著名な監視関連の企業の Entity List 掲載だけでなく、既存のグローバル・マグニツキー法適用の潜在的可能性があること（二次制裁規定があるため、制裁対象者と取引した者も同様の制裁対象となる）。更に、ウイグル人権法案では、人権侵害寄与の可能性がある製品・技術の中国への輸出について許可対象とする旨が規定されている。
- EU においても、数年来議論されてきた人権侵害キャッチオール規制が、EU 議会と EU 委員会との調整が進み、遠からず同規制を含む新たな輸出管理規制法がまとまる可能性が高くなっていること。
- ②マスコミが、「人権侵害に関与、寄与」している企業に着目した調査、報道を行う例も出てきていること（GAFA 等も含め）。

【留意点 6】 外商投資等の促進法令の策定が進む一方で、国家安全法制下の関連法令が多々策定・運用されており、経済活動環境の不透明感が拭えないこと。

- (1) 改革開放政策の流れの中での各種の外商投資促進策が進められ、20 年 1 月施行の新たな外商投資法や金融サービス開放策等の諸措置が講じられつつある。
- 外商投資法の中では、知財の保護や、「行政機関とその職員の行政手段による技術譲渡強要の禁止」なども盛り込まれている。
- (2) しかし他方で、それとは別の次元の「国家安全」の観点からの様々な規制法令が策定されている。中国では、習近平総書記による「総体国家安全観」に基づいて、従来の安全保障の概念を超える広範な国家安全観に基づき、2015 年に新たな「国家安全法」が成立した。従来の伝統的な安全保障概念に基づく国家安全法は、2014 年に「反間諜法（反スパイ法）」として継承されている（2014 年）。最近目立っている日本人を含む外国人の拘束、逮捕も、これらの法制に基づくものと思われる。
- (3) 国家安全法制の中で、特に注目された法令が、2017 年に制定された「国家情報法」であ

り、国家安全部の活動を規定し、その情報活動にいかなる人民、組織も協力し秘密を守ることが義務付けられている。同法は、例えば5Gでの中国企業参入を巡る議論でも、米豪EUがともに問題視し、そのような法制がある中国の企業に対する信頼性に疑問を呈している。

また、サイバーセキュリティ法では、中国が指定した暗号を義務付けているほか、その下位規則である「データ安全管理規則案」(19年5月公表)では、「安全保障、社会管理、経済の制御などを目的に政府がデータを要求した場合、ネット運営者は提供しなければならない」旨が規定されている。

その他、「中国共産党支部活動条例(試行)」(18年11月施行)は、中国共産党がすべてを指導するとの思想の下で、党員3人以上の組織での共産党支部の設置を義務化し、「重要事項の決定の検討・関与」が基本任務として明記されたことにより、企業の経営の独立性に対する疑念が生じた。

- (4) 中国輸出管理法草案においても、「総体国家安全観」に基づき運用する旨が規定されており、各条項での「国家の安全」との文言による具体的運用が実際どのようなものになるのか、WTO等の国際ルールに即したものになるのか、不透明感が拭えない。
- (5) また、様々な観点からのスコアに基づき個人を評価して利益や制約を加える「社会信用制度」が運用されているが、2020年より企業版の社会信用制度の運用が始まる。これについては、19年7月にEUの商業会議所が問題提起する報告書をまとめているほか、米国議会でも20年1月に主要議員が連名でその問題を調査するよう要求している。
- (6) このように、改革開放路線で講じられてきた諸法令の内容と相容れず、経済活動の基本ルールが損なわれるような国家安全法制が独自に制定・運用されていることが、大きな懸念要因となっている。

【留意点7】台湾、香港、ウイグル等をめぐる政治問題の行方次第で、経済活動の大前提が崩れる可能性があること。

中国にとって「核心的利益」や「内政問題」として譲ることができないとしている政治的問題としては、台湾と米国の関係、香港における自治の問題、ウイグルでの人権問題などがある。いずれも、極めて機微な状況下であり、その動向次第では、政治的混乱を惹起し、経済活動の大前提を崩してしまうおそれなしとしない。

(1) 台湾問題

2017年末以降、米国は台湾への関与を次のように格段に強化してきており、中国は反発を強めている。習近平主席は、2019年の年頭の演説で、「長期に渡る政治的対立は先送りできない。武力行使の放棄はない」としていたが、蔡英文総統が今年1月に再選され、更に米国

の関与の勢いが増しており、緊張含みの展開となっている。

- ① 台湾旅行法（18年3月）から始まって、国防権限法2019／アジア再保証イニシアティブ法／台湾保証法案／USCC年次報告書／台北法案等で、政府ハイレベル交流／定期的武器売却／定期的軍事演習の実施／「政府間対話」／台湾防衛策検討／台湾承認国への支援等が規定・提言され、実際に実行に移されつつある。
- ② 特に蔡英文総統、ボルトン補佐官等含む高官の訪問が相互に続き、準国家的扱いをしつつあることや、四半世紀ぶりの先端武器売却が進められていること（大量の戦車、対空ミサイル、潜水艦設計技術、F16V戦闘機等）、現役武官の大使館的公館への配置等が進められている。

（2）香港問題

香港は、一国二制度下での高度な政治的・経済的自治において、次の点で極めて重要な役割を果たしてきており、その前提が崩れることになれば、中国との貿易、投資に多大なマイナスの影響をもたらす。

- ① 特別の関税地域としての扱い—米・香港政策法により関税、輸出管理は特別扱い
- ② 国際金融センターとしての地位—中国の投資、貿易の窓口／国際通貨としての香港ドル

他方、逃亡犯条例問題に端を発した政治的混乱により、米議会では「香港人権・民主主義法」が上下院の圧倒的多数で可決された（19年11月）。同法では、

- ・ 国務省に自治権の状況検証を毎年義務付け
- ・ 香港で起きた人権侵害の責任者に対する、米国への入国禁止や資産凍結などの制裁が盛り込まれており、香港の人権問題、自治の動向次第では、関税、輸出管理上の特別扱いに変更が加えられる可能性が浮上した。

米議会USCC2019年次報告書（19年11月）では、「中国に出現した国産の宇宙部門は、中国政府の軍民融合戦略の初期段階の顕著な成功例である」とした上で、「中国の政府や軍部は、香港に拠点を置く企業を使って、米国の輸出管理法の抜け穴と不均一な執行を悪用し、米国の法律によって中国政府が全面的に購入を禁じられている宇宙分野での能力を獲得している」との認識を示し、「重要提言」の一つとして、「中国本土に対する輸出管理措置を、香港において設立された、または事業活動を展開する中国企業の子会社に拡大するよう命じる法律を制定する」ことを盛り込んでいる。

【留意点8】最近の米中の諸規制の問題は、サプライチェーンの在り方にも関わり、同調、踏み絵を迫られる局面も生じ得るため、経営そのものに直結する次元のもの。通常のコンプライアンスとも異なり、既存の一部門だけで対応することは困難であり、経営に直結する部門で情報を集約して判断する必要。

(1) 米国の認識、危機感からすれば、政府、企業、大学に対して同調圧力が更に高まるものと予測され、現実にもそのような動きが出つつある。

再輸出規制対象でなくても、米国から見て“backfill”的な輸出等を日本企業が行い、「利敵行為」「背信行為」と映れば、制裁対象（Entity List 掲載等）となり得る。

BIS 幹部は、Entity List 掲載者は「米国の安全保障上の利益に反する者」であるとした上で、その掲載者との取引に伴う制裁可能性については、「ケースバイ・ケースで一概に言えない」と留保し、可能性を否定していない。再輸出規制に該当しなければまったく問題がないということではないので、製品や相手方、局面の機微度に応じた判断が必要となる。

(2) ケースによっては、中国企業や銀行に対して金融制裁に至る可能性なしとしないが、ドル決済が困難となったり、制裁対象と取引をする非米国企業に対する二次制裁の対象となる場合もある。

(3) 【留意点 3】での説明の通り、軍民融合の深化と国家戦略化を踏まえて、従来取引が認められていた中国企業や大学・研究機関であっても、Entity List や Unverified List に掲載される例が増えており、日米の外資企業までが掲載される例も出ている。

(4) 【留意点 4】で説明の通り、サプライチェーンの在り方、貿易・投資環境の基本的前提に大きく関わってくる諸規制が多くなっている。

(5) 他方で中国が、米国や米国の規制に従う企業への対抗手段としての規制を用意しつつあり、「股裂き」となり「踏み絵」的対応を迫られる局面も考えられる。

【留意点 9】 米中の影響が大きい諸規制の詳細内容は、2020 年の春～半ばくらいまでには、明らかになってくると思われ、慎重な対応が必要。

主な規制ごとに、実務面で特に留意を要する点を改めてまとめると、以下の通り。

(1) ECRA の「エマージング技術」「基盤的技術」の輸出規制

- ・「技術」だけが対象ではなく、「貨物」「ソフトウェア」も対象となる。
- ・「みなし輸出」「みなし再輸出」の規制により、米国企業内、日本企業内（米国子会社内を含む）で外国人社員を雇い、該当技術を用いた研究開発を行う等の場合は、輸出／再輸出したとみなされるので米政府の許可が必要。

(2) Entity List、Unverified List 関係

- ・ Entity List 掲載者には、同一国内での提供規制もあるため、日本国内、中国国内の掲載企業には、それぞれの国内での提供も許可対象となる。
- ・ Unverified List は、米当局からのエンドユースの照会に適時的確に対応しないと掲載されてしまうので、現地法人内の対応体制の整備が必要。妨害とみなされれば Entity List

の掲載対象となり得る。また、同リスト掲載者に輸出する場合には、厳しい手続きとなっており、違反すると Entity List に掲載されるおそれがある。

(2) FIRRMA の投資規制

- ・ ECRA の「エマージング技術」「基盤的技術」はそのまま、FIRRMA の対象となる。
- ・ FIRRMA の投資規制は、「米国ビジネス関与者」に対する投資が対象であり、米国に支店、現地法人等の拠点があればそれに該当する。「米国ビジネス関与者」に該当すれば、非米国企業間の投資であっても規制対象となる。該当する日本企業への投資は、外為法に加えて FIRRMA も重複して適用される。
- ・ FIRRMA における審査の考慮要素として、「米国のリーダーシップに影響を及ぼす重要技術、重要インフラの取得を掲げている『特別懸念国』の関与」が追加された。「特別懸念国」での合弁企業（特に国営企業）のパートナーとなっている等の場合には、そのパートナーである日本企業が米国と取引があれば、米国への投資が慎重な審査対象となる可能性がある。

(3) 中国製通信・監視機器等の政府調達禁止

- ・ 米国法律事務所によれば、「通信機器」にはサーバー、ルーター、ディスプレイ、業務用スマホ（業務用に使うことがある個人スマホを含む）等だけでなく、通信機能を有する半導体や、通信機能を有さない半導体（DRAM 等のメモリー製品）であっても通信に関わるデータの保存・処理に利用されている場合は該当するとのことである。
- ・ 第二段階については、現地法人・子会社と日本の本社とは別扱いではあるものの、当該機器等を利用している企業の親会社や子会社であっても、サプライチェーンや IT ネットワークの統合の程度によっては、それらの親会社、子会社の製品にも禁止規定が及ぶ可能性があるとのことである。今後公表される下位規則の内容を注視する必要がある。

(4) 中国輸出管理法草案の再輸出、みなし輸出規制

- ・ 改訂草案での再輸出規制の適用の有無と、みなし輸出規制の適用範囲は不明確ではある。
- ・ しかし、それが米国方式で導入されるとすれば、輸出管理規制対象の中国原産品を一定割合以上含んでいる製品を日本や海外拠点から輸出する場合には、中国政府の許可が必要となる。
- ・ また、企業内の非中国人役員・社員への技術提供も規制対象となるとすれば、中国での外資企業内での日本人出向者と中国人社員との技術的打ち合わせ、技術データベースへのアクセス等も、許可対象となる可能性がある。

<p>【留意点 10】 我が国においても、米国及び欧州の動向を踏まえた検討がなされつつあり、今後の動向を注視していく必要。</p>
--

我が国においても、米国や EU の規制動向を踏まえて、検討が進められつつある。

対内投資規制については、FIRRMA の内容をにらんで外為法改正がなされたが、輸出管理やそれら以外の機微技術流出防止策については、産業構造審議会安全保障貿易小委員会中間報告（19 年 10 月）や、内閣府の統合イノベーション戦略推進会議とりまとめ（20 年 1 月）等が公表されている。

これらの検討の具体化の動きを注視していく必要がある。

◎2019 年外為法改正案について—対内直接投資管理の枠組の見直し（19/11/18）

http://www.cistec.or.jp/service/zdata_gaitame_kaisei2019/kaisetu_2019kaiseian.pdf

◎産業構造審議会 通商・貿易分科会 安全保障貿易管理小委員会 - 中間報告（19/10/8）

https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/tsusho_boeki/anzaen_hosho/20191008_report.html

◎統合イノベーション戦略推進会議第 6 回「安全・安心」の実現に向けた科学技術・イノベーションの方向性（20/1/29）

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tougou-innovation/dai6/siryos2-2.pdf>

◎特定高度情報通信技術活用システムの開発供給及び導入の促進に関する法律案（20/2/18 閣議決定）

<https://www.meti.go.jp/press/2019/02/20200218002/20200218002.html>

以上