

## 中国企業製通信・監視関連機器等の米国政府調達禁止に関する QA 風解説 —サプライチェーンに関わり全社的検証・検討が必要な問題—

2020年8月7日

(同8月11日ミスプリ等修正)

(同9月11日一部修正。P9赤字部分)

CISTEC 事務局

本解説資料は、日本企業にも大きな影響を及ぼすと思われる標記規制の第二段階規制が8月13日に施行されることを踏まえて、下記資料での解説内容を、米国法律事務所解説等の最新情報をもとに QA 風にまとめたものです。

◎米国国防権限法 2019 の概要 (2018年9月/2019年3月補足)

[https://www.cistec.or.jp/service/uschina/5-ndaa2019\\_gaiyou.pdf](https://www.cistec.or.jp/service/uschina/5-ndaa2019_gaiyou.pdf) (「2」参照)

【賛助会員等向け記事】

◎国防権限法 2019 の中国製通信・監視関連製品米国政府調達等禁止規定及びその下位暫定規則の概要並びに米国弁護士コメント (CISTEC ジャーナル 2019年9月号)

[https://www.cistec.or.jp/journal/data/1909/03\\_tokusyuu04.pdf](https://www.cistec.or.jp/journal/data/1909/03_tokusyuu04.pdf)

◎国防権限法 2019 の中国製通信・監視関連製品米国政府調達等禁止規定第一弾の第二次下位暫定規則の概要 (CISTEC ジャーナル 2020年1月号)

[https://www.cistec.or.jp/journal/data/2001/04\\_tokusyuu02.pdf](https://www.cistec.or.jp/journal/data/2001/04_tokusyuu02.pdf)

◎国防権限法 2019 の中国製通信・監視関連製品米国政府調達等禁止規定第2弾及び下位暫定規則(本年8/13施行)の概要及び米国弁護士解説 (2020年8月7日)

<https://www.cistec.or.jp/members/z1905sokuho/20200807.pdf>

### 内容／経過／問題の所在

**Q** 中国企業製の通信・監視関連機器やサービスの米国政府調達禁止が大きく取り上げられています。どういう規制なのですか？

**A**

- 1 この米国政府調達禁止措置は、2年前の2018年8月13日に成立した「国防権限法2019」の中で盛り込まれたものです。同法は、超党派で全会一致で成立したものです。
- 2 調達禁止措置には、第一段階と第二段階とがあります。第一段階は、米国政府機関がサーバー、ルーター、監視カメラ等の通信・ビデオ監視関連の機器やサービスを調達する場合に、その中に中国5社製の製品、部品、サービスなどが含まれている場合には調達を禁止するというものです。この措置は既に昨年(2019年)8月13日から施行されています。

3 最近日本でも大きく取り上げられるようになったのは、第二段階の措置です。これは、中国 5 社製の通信・監視関連の機器やサービスを利用している企業の製品やサービスを米国政府調達機関が調達することを禁止するというものです。これは、調達する製品が通信・監視関連のものに限られるものではなく、アパレル（例えば職員の制服）、自動車その他どのような製品やサービスであっても、その企業からの政府調達が禁止されるというものです。ハイテク戦争とは一見関係ないように見える製品分野であっても米国政府機関との取引ができなくなるため、産業界には大きな戸惑いがあるというわけです。

これがいよいよ今年の 8 月 13 日から施行されることになりましたが、サプライチェーンのあり方自体にも大きな影響があり得るため、成立当初から注視されていたものです。

4 第二段階の措置に関する下位規則が、今年の 7 月 11 日に公表されたのですが、曖昧な点が残ったまま施行されることになりました。

**Q なぜこれだけ、米国の政府調達規制が大きな問題となっているのでしょうか？**

A

1 最も大きな問題は、第二段階の規制で、中国の通信・監視企業の機器やサービスを利用していれば、その企業の製品がどのようなものであれ、米国の政府調達から排除されてしまうこととなりますので、米国の政府に納入している企業にとっては、中国の通信・監視企業製機器等の利用を中止するか否かの選択を迫られることとなります。

2 また、中国やアジアの現地拠点では、サーバー、ルーター、パソコン、スマホ、監視カメラ等、当然のように中国企業の機器・サービスを利用していると思われます。それらの中国やアジアの拠点の製品を米国政府機関に納入できなくなるため、中国への投資のあり方、国際サプライチェーンのあり方も直接左右するものとして、全社的検証・検討が必要となってきます。

3 世界の企業に対して一種の踏み絵を迫るものであり、施行の延期、緩和を働きかけてきた産業界の要請に関わらず、当初予定通り、今年の 8 月 13 日から施行されることとなったため、米国メディアでは、「ワシントンで静かなパニックが広がっている」と報じたところもありました。

4 また、米国政府機関に納入する際、きちんと利用の有無を申告しなければなりません。第一段階の規制では、一次サプライヤーが政府機関に申告するだけでなく、二次サプライヤー以下も上位サプライヤーに申告することが義務付けられています。

第二段階の規制では、自社内で中国企業製通信・監視関連の機器・サービスを利用していないことを申告しなければなりませんので、機器等を納入した企業への照会等を含め、社内でのチェックなど神経を使う作業が必要となってきます。

**Q 政府調達規制についての米国側の問題意識はどういうものなのでしょうか？**

A

- 1 第一段階の措置は、中国 5 社の通信・監視関連の機器やサービスを使うと、バックドア等の可能性からサイバーセキュリティ上の脅威となり、サイバー攻撃を受けたり、政府が保有している機微な情報を窃取される恐れがあるという問題意識によるものと思われる。
- 2 第二段階の措置は、その納入企業とのやりとりの際のサイバーセキュリティ上の懸念に加えて、米国政府調達を梃子にしてそれらの中国企業製機器・サービスを排除する意図があるものと想像されます。

**Q** 米国政府機関にとって、調達の選択肢が狭まり、不利になるということはないのでしょうか？ 産業界も延期や修正を働きかけてきたのではなかったのでしょうか？

**A**

- 1 確かに、米国の政府調達の条件が厳しいものとなってくると、政府調達の入札参加を見送る企業も出てこないとは限りません。そのような懸念を深めた米国政府は、行政管理予算局（予算の執行、各行政機関の活動管理を担当）が政府を代表して、議会に対して施行時期の延期を要請したことがありました（2019年6月）。しかし、議会の方針は固く、短期間でその要請は撤回されたという経緯があります。
- 2 また、産業界も、3月初めに開かれた国防総省主催のパブリックミーティングにおいて、第二段階措置の延期、規定文言の明確化、規制内容の限定等の要望を行いました。結局それらは反映されないままに、暫定下位規則が公表され、パブコメは募集されるものの、予定通り8月13日に施行されることとなりました。報道では、国防権限法2019が成立した2年前と比べて米中関係が緊迫化しており、議会の意思は更に固いと報じられています。上院で施行延期法案を提出した議員がいましたが、取り上げられないままに施行予定時期を迎える見込みです。
- 3 ただ、規制全体の延期はなされなかったものの、個別企業ごとに延期の承認を取る手続きが用意されました（個別に理由及びリプレイスの計画を示して、承認を得る）。

## **政府機関の範囲**

**Q** 米国政府機関とは、どの範囲ですか？ 州政府や地方政府は含まれるのでしょうか？

**A**

- 1 米国政府機関というのは、直接は連邦政府機関を指します。「連邦政府」は立法府、行政府、司法府の三つの部門から構成されていますので、それぞれを構成する機関が含まれます。
- 2 他方、国防権限法2019の禁止対象には、州政府や地方政府は含まれていないことが下位規則に記載されており、従って、州政府や地方政府が、独自に同様の禁止規定を設けていない限り、禁止の効果は及びません。ただし、国防権限法2019において、連邦政

府は、補助金・貸付金を与えた団体から、中国 5 社製品・サービスを調達してはならない旨の規定があり、本年 2 月に、同規定を拡充して、連邦政府や地方政府から補助金・貸付金を受けている州政府や地方政府は、その補助金・貸付金を利用して、中国 5 社製品を利用している企業・団体と取引してはならない旨の規則案(現時点では未施行)が公表されているので、注意を要します。

- 3 第一段階の規制では、大学がこの規定を踏まえて、一斉に中国企業製の通信・監視機器・サービスの排除に動いたと報じられています。なお、地方政府が独自に、同様の調達規制を設けている場合もあります。

### 対象中国企業の範囲

**Q** 中国の 5 社とはどの企業ですか？ 5 社以外に拡大する可能性はあるのですか？

A

- 1 中国の通信・監視関連の 5 社は、国防権限法 2019 の条文内に規定されています。具体的には、以下の 5 社です。その子会社、関連会社も含まれます。

- ① ファーウェイ、ZTE（通信機器・サービスが対象）
- ② ハイクビジョン、ダーファ・テクノロジー、ハイテラ（通信機器・サービス+ビデオ監視機器・サービスが対象）（ただし、この②については、その利用の目的(第 2 段階の禁止規定については、政府機関と契約を締結するコントラクターにおける利用の目的)が、公共安全、政府建物の安全、重要インフラの物理的安全の監視、又は国家安全保障である場合に限る。）

- 2 その条文では、その 5 社以外にも、「国防長官が、国家情報長官又は FBI 長官と協議の上、中国に所有、支配、関係(connect)していると判断した企業・拠点」も含まれるとされています。この条文の「関係」などは曖昧ですが、ただこれらの企業にも拡大する場合には、告示されることになっています。

現時点ではそのような動きは見られません。

### 機器・サービスの範囲

**Q** 中国企業製の「機器・サービス」というのはどこまで含まれるのでしょうか？

A

- 1 正確には、中国企業製の通信・ビデオ監視関連の機器、システム又はサービスの以下の 2 つの類型が規定されています。

中国企業製の

- ① 「いずれかの機器 (equipment)・サービス (技術を含む) を実質的・本質的に利用

している機器 (equipment)、システム又はサービス」

② <sup>ファーマ</sup>FIRRMA (外国投資リスク審査現代化法) で定義された Critical Technology (重大技術) にあたるもの

- 2 「実質的・本質的な利用」という規定については、第一段階の下位規則で「機器、システム又はサービスの適切な機能又は動作のために必要な利用」と定義されていますが、曖昧さがあることは否めません。FIRRMA の「重大技術」に該当する場合は、「実質的・本質的な利用」かどうかに関わりなく、規制対象となります。
- 3 「機器」の定義もまた不明確ですが、米国法律事務所によれば、サーバー、ルーター、ディスプレイ、業務用スマホ等だけでなく、通信用半導体や DRAM 等も含まれる可能性があるとのことです。DRAM 等は通信機能を有しないメモリ製品ですが、遠隔操作等のために通信機能を有する製品に組み込まれた半導体であって、その通信にかかわるデータの保存や処理に利用されている場合は、「通信機器」にあたるものと考えられるとのことです。当該半導体に保存されたデータ等が窃取されるリスクがあるとの問題意識に基づくものと考えられます。
- 4 <sup>ファーマ</sup>FIRRMA で規定される「重大技術」については、<sup>エクラ</sup>ECRA (輸出管理改革法) で規定されるエマージング技術や基盤的技術 (ファウンデーション・テクノロジー) が含まれてきます。まだ指定されているものは僅かですが、今後逐次指定されていくとされていますので、よくフォローすることが必要です。

Q 「通信機器」にはスマホも含まれるのでしょうか？ 私用スマホはどういう扱いになりますか？

A

- 1 スマホは、「通信機器」に含まれる典型的な機器です。  
社内で業務用スマホとして、これらの 5 社の製品を使っている場合には、その企業は製品を問わず、米国政府調達から排除されますので注意が必要です。
- 2 私用スマホを業務用として使う場合にも、業務用スマホに準じた扱いになります。
- 3 もともと、米国での政府機関や軍からの中国製通信機器の排除は、2017 年末から 18 年前半にかけて、このスマホから始まりました。17 年末にファーウェイ、ZTE 社製品の国防総省での調達禁止となり、1 月にはこれを政府機関全体に広げる法案が提出されました。18 年 2 月にはインテリジェンス機関の長官らが共同で米国民に中国製スマホの不使用を呼びかけたという経緯があります。また米軍では、兵士が私用スマホとして利用している場合であっても、GPS で位置が特定される恐れがあるため、18 年 5 月時点で米軍基地での販売を禁止しています。こういう流れの上に、18 年 8 月に国防権限法 2019 でこの政府調達禁止規定が盛り込まれたという経緯になります。

**親会社・子会社への波及の有無**

Q 第二段階の措置で、親会社や子会社が中国 5 社製機器を利用している場合の扱いはどうなるのでしょうか？

A

1 第二段階の措置で調達禁止となる「企業」は、条文上は、“entity”という文言になっています。禁輸リストである Entity List などの運用と同様に、通常は、その“entity”で利用されている場合に限られると思われれます。

実際、7月に公表された暫定下位規則の説明部分では、親会社又は子会社が中国 5 社製の通信・監視関連の機器・サービスを利用しているだけで、自社では利用されていないという場合については、調達禁止が及ぶのはその利用している親会社又は子会社だけで、自社には及ばないことが明記されています。

2 ただ、米国法律事務所によれば、IT ネットワークの統合度合い次第では、例外的に、日本社、子会社も対象になる可能性もあるとのことですので注意が必要です（例えば、日本の親企業が、中国の現地法人から、中国 5 社製品・サービスを利用した IT ネットワークサービスの提供を受けている場合などは、例外的に禁止が及ぶであろうとのこと）。

3 なお、来年（2021 年）8 月 13 日までに、自社では中国 5 社製の通信・監視関連の機器・サービス利用されていない場合であっても、「“domestic concerns”である子会社又は親会社で利用されている場合は、自社にも政府機関との契約禁止が及ぶとする規則改正を行う可能性がある」ことも明記されています。

“domestic concerns”の定義はこの下位規則では書かれていませんが、米国法律事務所によれば、米国の他の規定及びその最高裁判決の解釈により、米国企業・団体(非米国企業の米国子会社・拠点を含む)とされています。これと同じ定義が採用されたならば、例えば日本企業の米国法人が中国 5 社製機器・サービスを利用している場合には、日本の本社の製品も米国政府調達から排除される可能性があるということになります。米国内でこれらの 5 社製品を利用しているケースがどの程度あるのかわかりませんが、仮に使っていれば、その現地法人が米国政府調達とは直接関係なくても、日本の親会社に禁止措置が及ぶ可能性があるということのようです。

Q 日本の本社では中国 5 社の機器・サービスを利用していないのですが、中国やアジア等の現地法人が利用している場合には、米国政府調達禁止が及ぶのは、それらの現地法人の製品だけという理解でいいですか？

A

1 政府調達禁止の対象となるのは、中国 5 社の機器・サービスを利用している中国やアジア等の現地法人の製品ということになります。

2 ただし、上記でご説明したとおり、米国法律事務所によれば、IT ネットワークの統合

度合い次第では、本社、子会社も対象になる可能性もあるとのこと。

#### 規制対象となるか不明確なケース

**Q** 5社製品・サービスを自社製品・サービスに組み込み又は利用して販売しているが、その社内での利用は一切していないという場合、その社の製品に調達禁止は及ぶのでしょうか？

A

米国法律事務所によれば、禁止が及ぶという解釈も及ばないという解釈もいずれもありうるので、米国政府と取引をする場合は、米国政府にその上記事実を申告した方がよいとのこと。

**Q** 販売会社のA社が、5社製品・サービスを販売していますが、その社内での利用は一切していないという場合、QA社に調達禁止が及ぶのでしょうか？

A

米国法律事務所によれば、断定は出来ないが、おそらく、禁止は及ばないものと思われるとのこと。

#### 申告・報告手続き

**Q** コロナウィルスによる混乱で対応が間に合わないこともあり、産業界が延期を要請していたと聞いていたのですが、猶予措置はないのでしょうか？

A

- 1 第二段階全体としての施行延期は認められませんでした。個別企業ごとに延期の承認を取る手続きが用意されました。
- 2 個別に理由及びリプレイスの計画を示して、承認を得ることになります。

**Q** 米国政府機関への申告や報告義務はどのようになっていますか？

A

- 1 第一段階についての下位規則では、
  - ① 年次申告で一括して「中国製機器等を利用していない」旨の申告ができる旨規定されています。年次申告をしない場合には、個別の納入ごとに申告する必要があります。
  - ② 事後に該当品目であることがわかった場合やサブコントラクターから報告を受けた場合には、1業務日以内に報告しなければならず、更に10業務日以内に追加情報と防止策とを報告しなければならぬとされています。
  - ③ 政府機関とのコントラクターは、サブコントラクターとの間でも同様の契約を結ぶこ

ととされています。

- 2 第二段階の禁止についての下位規則でも、上記の第一段階の場合と類似の事前申告義務及び事後報告義務が規定されました。ただし、主として、以下の点が、大きく異なります。

まず、第二段階の禁止については、第一段階の場合と異なり、年次申告が認められておらず、契約毎に申告する必要があります。

また、第一段階の場合と異なり、政府機関とのコントラクターは、サブコントラクターとの間でも同様の契約を結ぶことは義務付けられていません。これは、第二段階の禁止では、サブコントラクターが 5 社製品を利用していても、政府機関と契約するコントラクターが 5 社製品(サブコントラクターから提供を受けて利用している製品に利用されている 5 社製品を含む)を利用していない場合は、禁止の効果は及ばないからです。

**Q 自社の通信・監視関連の機器が、その 5 社の直接のブランドであれば比較的容易に判断ができますが、それらの機器に使われている部品等が 5 社製のものかどうかを判定することは難しいように感じますが、どこまでやればいいのかのでしょうか？**

A

- 1 既に説明の通り、米国政府機関に納入する場合には、第一段階規制では、納入製品に 5 社製機器等が使われていない旨の、第二段階では自社で 5 社製機器等が使われていない旨の申告がそれぞれ必要となります。
- 2 第一段階規制の場合には、サブコントラクターに使用状況の申告を求めることとなりますが、第二段階規制の場合には、自社内で 5 社製品を使っているかどうかを調べる必要があります。下位規則では、主として文書その他の記録手段により、「合理的な問合わせ・調査」(“reasonable inquiry”)を通じて、取引のある企業に、下請け企業や調達先から 5 社の通信関連機器の供給を受けていないか、確認することを求めています。「合理的な問合わせ・調査」とはどこまでやればいいのか明確ではありませんが、少なくとも、下請け企業や調達先への問い合わせ及び公開情報などから、システム上の主要な部分を構成する製品、サービスの提供企業を特定する作業が必要となります。
- 3 ただ、「社内や第三者による監査は不要」と規定されていますので、購入した製品の材料や構造、性能を詳しく解析するリバースエンジニアリングまでは求められていないと思われま

**Q 虚偽の申告をしたり、不十分な調査に留めたり、あるいは事後報告を怠ったりといった場合のペナルティはどうなるのでしょうか？**

A

- (1)申告又は報告の内容が誤っているか、又は必要な申告・報告を怠った場合：

米国政府機関は、契約の停止、禁止又は契約金額の支払停止若しくは減額を命じることが出来ます。

(2) 重大な虚偽申告・報告を行い、かつ、その虚偽性につき、知っていたか又は十分に知りえた場合

上記(1)に加え、行政罰金処分が課されます。

(3) 虚偽性を知りながら、重大な虚偽申告・報告を行った場合

上記(1)及び(2)に加え、刑事罰(罰金、収監処分等)も科されます、

## 民間取引における 5 社製品の扱い

Q 中国 5 社製品が排除されるのは政府調達だけで、米国内の民間取引では制約はないのですか？

A

1 国防権限法 2019 で規定されたものは、米国政府調達禁止ですが、同法が成立した 2018 年 8 月以降、民間取引に関しても多くの規制的措置が講じられています。

2 主要なものとしては、国際緊急経済権限法 (IEEPA) に基づく「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」に関する大統領令があります (昨 19 年 5 月施行。ただし下位規則案は未施行)。これは、米国内で「外国敵対者」の情報通信機器・サービス等の購入等を禁止するとの措置ですが、当初、「外国敵対者」を指定して、その指定された企業の情報通信関連機器等の民間取引を禁止すると理解されていました。しかし、昨年 11 月に公表された下位規則案では、そのような指定はせずに個別取引ごとに判断するということになりました。

大統領令では、「外国敵対者 (外国敵対国・企業・団体・人)、又は米国敵対者の保有、支配、管轄、若しくは指示の下にある企業・団体・人によって設計、開発、製造又は供給されている、情報通信技術・製品・サービスに関する取引 (購入、輸入、移転、販売、取付、使用を含む)」について、米国の国家安全保障又は米国企業・団体・人のセキュリティ若しくは安全に容認し難いリスクをもたらす場合には行ってはならないこと等が規定されています。

3 また、中国 5 社については、次のような規制対象として指定されており、上記の大統領令等の運用その他に影響を及ぼすものと考えられます。

① 5 社のうち 3 社は、禁輸リストである Entity List に指定されたこと (ファーウェイ、ハイクビジョン、ダーファ。19 年 5 月、10 月)。

② ファーウェイとハイクビジョンは、国防権限法 1999 に基づき「中国軍に所有又は管理されている中国企業」20 社リストに指定されたこと (20 年 6 月)。

③ 「人権侵害支援」により Entity List に指定されたり (ハイクビジョン。19 年 10 月)、ポンペオ国務長官が「人権侵害支援企業」として名指して取引すべきではないと警告したこと (ファーウェイ。20 年 7 月)。

※ 日経新聞電子版（20/7/31）に關係の QA が掲載されています。

<https://www.nikkei.com/article/DGXMZ061999220Y0A720C2000000/>

以上