

2019年11月18日

米国 FIRRMA(外国投資リスク審査現代化法)完全施行のための 下位規則案(9月24日)の概要

CISTEC 調査研究部 次長(国際担当)
輸出管理国際協力センター長
田上 靖

【はじめに】

2018年8月13日に米国国防権限法(NDAA)2019が施行されたが、その中に、Foreign Investment Risk Review Modernization Act (FIRRMA)(外国投資リスク審査現代化法)が挿入され、施行された。同 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や、一定の不動産の取得行為についても、CFIUS(対米外国投資委員会)が審査を行う旨の規定が設けられた。これらの規定の施行は、国防権限法(NDAA)2019 施行日(2018年8月13日)から18ヶ月以内の2020年2月13日までとされた(Federal Register で周知予定)。

また、2018年10月11日付で、この FIRRMA についての先行実施暫定規則(パイロットプログラム)が公表され、同年11月10日から施行された。同プログラムは、遅くとも、2020年3月5日までを終了期限とされた。これにより FIRRMA で規制される投資行為の内、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(事前届出が義務化され、届出を怠った場合は、罰金処分、CFIUSによる審査)。

通常の買収・合併及び上記の先行実施暫定規則(パイロットプログラム)の具体的な運用ルールについては、2018年11月10日に改正施行された現行下位規則 31 CFR Part 800 において規定されている。

上記の概要は、CISTEC 公開ウェブサイト及び CISTEC ジャーナルに掲載の以下の解説で、説明した通りである。

<https://www.cistec.or.jp/service/uschina.html>

◎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)

◎米国の投資(買収・合併等を含む)規制の概要

— FIRRMA 成立前、現在及び FIRRMA 完全施行後の各規制内容の異同

さらに、本年9月24日付で、FIRRMA 完全施行(上記のように2020年2月13日まで

に予定)のための 2 種類の下位規則案が以下の各 Federal Register により公表され、パブ
コメ募集が開始された。(提出期限は、下記の Federal Register では 10 月 24 日とされて
いたが、10 月 3 日付 Federal Register において、10 月 17 日に訂正された。)

いずれの下位規則案も、提出されたパブコメのレビューを経た上で、2020 年 2 月 13 日
までに施行される予定である。

◎FIRRMA の投資規制の下位規則改正案

Provisions Pertaining to Certain Investments in the United States by Foreign Persons
(31 CFR Part 800)

AGENCY: Office of Investment Security, Department of the Treasury

ACTION: Proposed rule.

<https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2019-09-24/pdf/2019-20099.pdf>

◎FIRRMA の不動産取引規制の下位規則案

Provisions Pertaining to Certain Transactions by Foreign Persons Involving Real
Estate in the United States (31 CFR Part 802)

AGENCY: Office of Investment Security, Department of the Treasury.

ACTION: Proposed rule.

<https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2019-09-24/pdf/2019-20100.pdf>

そこで、本稿において、これらの FIRRMA 完全施行のための下位規則改正案の概要を
説明することとする。

また、別紙において、これらの下位規則改正案の内容を反映した「米国における投資(買
収・合併等を含む)規制の過去、現在及び FIRRMA 完全施行後の各概要比較表」をまとめ
たので、参照されたい。

なお、焦点の明確化、重要ポイントの理解の容易化を図るため、細かい枝葉を省略して
いるので、具体的な取引規制の有無の判断にあたっては、必ず、全ての関連法令・規定の
原文を確認されたい。

本稿のポイント
1. FIRRMA の投資規制の下位規則改正案の概要
1.1. 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)
1.2. 規制例外投資者規定の新設(FIRRMA で新たに規制が設けられた「その他の投資」 (other investment)となる行為につき規制を免除)(本規則案の成立・施行から 2 年後に 施行)
1.3. FIRRMA 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(上記の現行下位規則 31 CFR Part 800 の規定 と同一内容)

- 1.4. U.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)
- 1.5. 「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
- 1.6. FIRRMA 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
- 1.7. 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
- 1.8. 現行の先行実施暫定規則(パイロットプログラム)(終了期限：遅くとも 2020 年 3 月 5 日まで)の維持

2. FIRRMA の不動産取引規制の下位規則案の概要

- 2.1. 規制対象となる取引
- 2.2. 規制取引の対象となる不動産
- 2.3. 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)
- 2.4. 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)
- 2.5. 任意の通知手続及び任意の申告手続の規定(申告義務規定は無い)

1. FIRRMA の投資規制の下位規則改正案の概要

1.1. 規制例外国(Excepted Foreign State)規定の新設

CIFIUS の議長は、CFIUS の投票権を有するメンバーの三分の二以上の同意を得て規制例外国を指定することが出来る。(本規則案の成立・施行から 2 年後に発効)

[Federal Register における補足説明]:

- (1)CFIUS は、最初は、限られた数の外国のみ、要件を満たす場合に規制例外国として認定し、徐々に、その認定国を増やす予定。
- (2)規制例外国の認定に当たっては、当該国が、国家安全保障保護の観点からの投資規制及び同規制についての米国との連携を実効的に実施しているかを考慮する。

1.2. 規制例外投資者(Excepted Investor)規定の新設

(a) 外国企業・人(Foreign Person)であって、取引の完了日において、以下の(1)~(3)のいずれかにあたる場合は、規制例外投資者となり、FIRRMA で新たに規制が設けられた「その他の投資」(other investment)となる行為につき、規制を免除される。(本規則案の成立・施行から 2 年後に発効)

但し、下記の(c)又は(d)にあたる場合はこの限りではない。

(1)規制例外国の国籍を有し、かつ、規制例外とされていない外国の国籍を有しない者

(2)規制例外国の政府、又は

(3)自ら及び自らの親組織につき以下の(i)~(v)のそれぞれの要件を満たす外国組織

(i)当該組織が規制例外国の法律に基づき設立されているか又は米国内に存すること、

(ii)当該組織の主要拠点が規制例外国又は米国に存すること、

(iii)当該組織の取締役会又は同様の会議体のそれぞれのメンバー、オブザーバーが米国籍者又は「規制例外国の国籍を有し、かつ、規制例外とされていない外国の国籍を有しない者」であること、

(iv)当該組織の「5%以上の投票権」、「5%以上の利益取得権」、「解散の際の5%以上の資産取得権」又は「当該組織の支配権」を有する「外国籍者」又は「外国籍者集団の各外国籍者」が以下の(A)~(C)のいずれかにあたること、及び

(A)規制例外国の国籍を有し、かつ、規制除外とされていない外国の国籍を有しない者、

(B)規制例外国の政府、又は

(C)規制例外国の法律に基づき設立されており、かつ、主要拠点が規制例外国又は米国に存する外国組織であること。

(v)「除外のための最小限の所有権」(定義は下記の(注))が以下の(A)~(D)のいずれかの者によって保有されていること。

(A) 外国企業・人(Foreign Person)でない者、

(B) 規制例外国の国籍を有し、かつ、規制例外とされていない外国の国籍を有しない者、

(C) 規制例外国の政府、又は

(D) 規制例外国の法律に基づき設立されており、かつ、主要拠点が規制例外国又は米国に存する外国組織であること。

(注)上記の「除外のための最小限の所有権」の定義は、以下の通り。

(i)主な持分が規制例外国又は米国において取引されている組織の場合は、過半数の投票権、過半数の利益取得権、及び解散の際の過半数の資産取得権を意味する。

(ii)主な持分が規制例外国でも米国でも取引されていない組織の場合は、90%以上の投票権、90%以上の利益取得権、及び解散の際の90%以上の資産取得権を意味する

(b) 略

(c) 上記(a)の場合であっても、外国企業・人(Foreign Person)が、以下の(1)又は(2)のいずれかにあたる場合は、規制例外とはならない。

(1)取引完了日の前の5年以内に外国企業・人又はその親会社が、以下の(i)~(viii)のい

れかにあたる場合、

- (i)CFIUS から、CFIUS に提出した通知若しくは申告に重要な誤り若しくは欠如があり、又は、虚偽証明がある旨の書面通告を受領した場合、
- (ii)CFIUS から、CFIUS との合意書の重要な規定の違反、CFIUS によって課された重要な条件の違反又は CFIUS による命令の違反があった旨の書面通告を受領した場合、
- (iii)Section 721 に基づく大統領による措置の対象となった場合、
- (iv)米財務省外国資産管理局(OFAC)から違反の書面認定若しくは行政罰金の書面通告を受領した場合、又は OFAC と制裁法令違反による和解契約を締結した場合、
- (v)米商務省国防貿易管理局(DDTC)から、禁止処分の書面通知を受領した場合、
- (vi)米商務省産業・安全保障局(BIS)から EAR、ECRA 等の違反の認定を受けた場合、
- (vii)米エネルギー省国家核安全管理局から核エネルギー法違反の決定を受領した場合、
- (viii)重罪につき、有罪になった場合、又は、司法省と司法取引を締結した場合。

(2) 外国企業・人(Foreign Person)、その親企業又は子会社が、米商務省発行の Entity List 又は Unverified List に掲載された場合。

(d)取引完了日において上記の(a)(1),(2),(3)(i)～(iii)の要件が満たされている場合であっても、その取引完了日後 3 年以内に、(a)(1),(2),(3)(i)～(iii)の要件を満たさなくなった場合は、規制例外投資者とはならず、規制は除外されない、

1.3. 外国企業・人(Foreign Person)(規制対象投資行為の主体)の定義・例を規定

FIRRMA 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・例が以下のように規定された。(上記の現行下位規則 31 CFR Part 800 の規定と同一内容)

- (1)外国籍者、外国政府若しくは外国組織、又は
- (2)外国籍者、外国政府若しくは外国組織によって支配された組織。

(注) 外国籍者とは米国籍者以外の個人を意味する。

米国籍者とは、米国籍者又は米国籍永住権者を意味する。

下記の例が示すように、外国企業 X 社に支配されている米国企業 A 社は、その株式保有比率が 50%以下でも、Foreign Person(外国企業・人)にあたり、規制対象投資行為の主体になるので、注意を要する。(A 社は、米国企業でもあるので、“US Business”にもあたり、規制投資対象にもなる。)

[例 1] :

米国籍者が支配する米国企業 X 社が支配する外国企業 A 社は、米国外でのみビジネス活動

している場合であっても、(下記の例 2 等のその他の特段の事情が無ければ)外国企業・人にはあたらない。

[例 2] :

上記の例 1 の場合でも、その外国企業 A 社が設立された国の法律に基づき、その国の政府が、A 社の取締役会メンバーの選任権を有し、A 社を支配している場合は、A 社は外国企業・人にあたる。

[例 3] :

外国籍者及び米国籍者にそれぞれ 50%の持分を保有されている外国企業 X 社(その主要拠点は米国外)が米国企業 A 社(米国ビジネスに従事)を支配している場合、X 社及び A 社はいずれも外国企業・人にあたる。A は U.S. Business にもあたる。

[例 4] :

外国籍者によって所有・支配されている外国企業 A 社の支店が米国ビジネスに従事している場合、A 社(その支店を含む) は、外国企業・人にあたる。A 社のその支店は、U.S. Business にもあたる。

[例 5] :

主要拠点が米国外にある外国企業 A 社の 45%の投票権が、支配権を有しない多数の関係を有しない外国投資家(その他の投票権者の投票権について権限を一切有しない)によって保有され、その他の投票権が米国籍者によって保有されている場合は、(下記の例 6 等のその他の特段の事情が無ければ)A 社は外国企業・人にはあたらない。

[例 6] :

上記の例 5 の場合でも、外国投資家の一人が A 社を支配している場合、(その他の特段の事情が無ければ)外国企業・人にあたる。

1.4. U.S. Business(規制対象投資行為の対象)の定義を拡大

U.S. Business とは、FIRRMA の規定と同様、米国事業関与者を意味する(当該米国ビジネス関与者を支配している者の国籍を問わない)ものと定義された。

米国弁護士によれば、これは、現行下位規則の定義を拡大したものであり、従って、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る。

1.5. 「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

FIRRMA の規定及びそれについての補足・変更事項は以下の通り。

FIRRMA の規定

下記②にあたる“US Business”(米国事業関与者)に対する下記①の行為にあたるものは CFIUS の審査対象になるものと規定されている。

① 「その他の投資」(other investment)となる行為

下記②の“US Business”(米国事業関与者)への支配を及ぼさない投資(investment)(株式・持分等の取得行為)であって、かつ、以下のいずれかにあたるもの。

- (i) 下記②の米国事業関与者の実質的な非公知情報へのアクセスが可能になる場合、
- (ii) 下記②の米国事業関与者の役員又は役員に準じる職位につくことが出来る場合、又は、
- (iii) 株主としての議決権行使以外の方法で、以下のいずれかについての決定に関わることが出来る場合。
 - (a) 下記②の米国事業関与者が保有又は収集している米国人の機微な個人データの利用、取得、保持若しくは開示、
 - (b) 重大な技術(critical technologies)の利用、開発、獲得、若しくは開示、若しくは、
 - (c) 重大なインフラ(critical infrastructure)の管理、運用、製造、又は供給。

② 「その他の投資」(other investment)の対象となる“US Business”(米国事業関与者)

- (i) 重大なインフラ(critical infrastructure)を保有、運用、製造、供給、又はサービスしている、米国事業関与者、
- (ii) 重大な技術(critical technologies)を生産、設計、テスト、製造、変改又は開発している、米国事業関与者、又は
- (iii) 米国人の機微な個人データ(米国の国家安全保障に関わるもの)を保有又は収集している、米国事業関与者。

(1)名称の相違

まず、上記につき、下位規則改正案では、FIRRMA の上記①(「その他の投資」(other investment)となる行為)の名称が、covered investment(対象投資行為)となっており、また、FIRRMA の上記②(「その他の投資」の対象となる“U.S. Business”)の名称が、“TID U.S. Business”になっている。

(これらは名称の相違にすぎず、実質的な内容の変更は無い。)

(2) 重大なインフラの詳細定義を規定 (§ 800.212, appendix A to Part 800)

28 種類のインフラを規定。

- ・インターネット、・情報通信サービス、・海底ケーブル、・データセンター、
- ・国防総省向け衛星インフラ、・特定の防衛産業基盤、・電力(発送配電等)、
- ・石油・ガス・州間パイプライン、金融・証券取引、鉄道、空港・港湾、公共水道 等。

(3) 機微な個人データの詳細定義を規定 (§ 800.241)

- ・米国外国事業関係者によって維持又は収集される一定の識別データ、
- ・金融、・消費者レポート、・個人保険申請、・健康、・非公開電気通信、・地理的位置、
- ・生体認証(顔、声等)、・政府 ID 発行のためのデータ、
- ・パーソナル・セキュリティ・クリアランス関連、・遺伝情報 等

1.6. FIRRMA 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

FIRRMA 及びその下位規則案において、外国企業・人(Foreign Person)が、外国政府と「実質的利害関係」があり、かつ、投資により、(1)重大なインフラ、(2)重大な技術、又は(3)米国人の機微な個人データ(米国の国家安全保障に関わるもの)に関与している米国外国事業関係者(U.S. Business)と、直接的又は間接的に、「実質的利害関係」が生じる場合は、その投資行為の 30 日前までに CFIUS に申告 (Declaration)を行うことが義務付けられており、その届出を怠った場合、最大、当該投資行為の額と同額の罰金処分を課せられる。

上記の要件における 2 種類の「実質的利害関係」の定義は FIRRMA に規定されていないが、下位規則改正案において、以下のように規定された。

- ・外国企業・人(Foreign Person)が (1)重大なインフラ、(2)重大な技術、又は(3)米国人の機微な個人データ(米国の国家安全保障に関わるもの)に関与している米国外国事業関係者(U.S. Business)への投資により、25%以上の投票権を取得した場合、実質的利害関係の要件を満たす。
- ・外国政府が外国企業・人(Foreign Person)の投票権の 49%以上を保有する場合は「実質的利害関係」の要件を満たす。

1.7. 従来からの任意通知制度及び FIRRMA が規定する申告義務制度に加え、(申告義務が無い場合の)任意申告制度を新設

CFIUS への通知(notice)制度は、手続がより複雑で、審査が最長で 105 日間かかることから、下位規則改正案は、申告義務が無い場合でも、申告(Declaration) (より簡便な手続で、原則として、30 日以内に審査が終わる)を任意で行うことが出来る制度を新設した。申告義務が無い場合に、CFIUS に通知又は申告のいずれを行うかは任意に委ねられる。

但し、当事者が任意で申告を行った場合でも、CFIUS はその裁量で、通知を行うことを命じることが出来る。

1.8. 現行の先行実施暫定規則(パイロットプログラム)の維持

現行の先行実施暫定規則(パイロットプログラム)(終了期限：遅くとも 2020 年 3 月 5 日まで)に変更は無く、維持されている。

2. FIRRMA の不動産取引規制の下位規則案の概要

2.1. 規制対象となる取引(Covered real estate transaction)

下記の 2.2. に記載の不動産への物理的アクセス、第三者のアクセス排除、改良・開発、固定・不動の構造物等の設置の 4 つの財産権のうち 3 つを保有することになる取引の場合、CFIUS は審査を行うことが出来る。

2.2. 規制取引の対象となる不動産(Covered real estate)

軍事施設・安全保障関連施設の近接地・周辺等(Appendix A to part 802 で約 200 施設を明示)、大規模ハブ空港等、戦略的港湾等。

(注)特定都市部の不動産、個別住居や小売・宿泊・飲食サービス、商業オフィス等不動産は対象から除外。

2.3. 規制例外国(Excepted real estate foreign state)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)

不動産取引規制の下位規則案においても、投資規制の下位規則改正案における上記 1.1. と同様の規定が新設された。

2.4. 規制例外投資者(Excepted real estate investor)規定の新設(本規則案の)

成立・施行から 2 年後に施行)

不動産取引規制の下位規則案においても、投資規制の下位規則改正案における上記 1.2. と同様の規定が新設された。

2.5. 任意の通知手続及び任意の申告手続の規定

不動産取引規制の下位規則案においても、投資規制の下位規則改正案と同様の任意の通知手続及び任意の申告手続の規定が設けられた。CFIUS に通知又は申告のいずれを行うかは任意に委ねられること、当事者が任意で申告を行った場合でも、CFIUS はその裁量で通知を行うことを命じることが出来ることも、投資規制の下位規則改正案と同様。

但し、投資規制の下位規則改正案と異なり、申告義務が生じる場合は規定されていない。

以 上

[別紙]： 米国における投資(買収・合併等を含む)規制の過去、現在及び FIRREA 完全施行後の各概要比較表