

2021年11月号

経済安全保障リスクと危機管理

I. はじめに

II. 経済安全保障関係の施策の種類と国内外の動向

III. 深刻化する違反リスク

IV. 日本企業における有事対応の勘所

森・濱田松本法律事務所

弁護士 石本 茂彦

TEL. 03 5223 7736

shigehiko.ishimoto@mhm-global.com

弁護士 梅津 英明

TEL. 03 6212 8347

hideaki.umetsu@mhm-global.com

弁護士 高宮 雄介

TEL. 03 6266 8744

yusuke.takamiya@mhm-global.com

弁護士 宮岡 邦生

TEL. 03 6266 8738

kunio.miyaoka@mhm-global.com

弁護士 塚田 智宏

TEL. 03 6213 8115

chihiro.tsukada@mhm-global.com

I. はじめに

近時、中国の経済発展や先端技術分野における台頭を背景に、米国や欧州をはじめとする主要国で経済安全保障関連の動きが加速しています。わが国でも、「経済財政運営と改革の基本方針 2021」（骨太方針 2021）においては「経済安全保障の確保等」が成長戦略の柱のひとつに掲げられ、2021年6月に重要土地利用規制法（重要施設周辺及び国境離島等における土地等の利用状況の調査及び規制等に関する法律）が成立しました。また、同年10月に発足した岸田政権は、経済安全保障担当大臣ポストを新たに創設するとともに、機微技術をめぐる特許の公開制限、サプライチェーンの強靱化支援など4本柱で構成される経済安全保障を強化する法案を2022年の通常国会に提出することを目指し¹、内閣官房に経済安全保障法制準備室を設置しています²。

こうした状況も踏まえると、日本企業においても、国内外の経済安全保障に係る法令や規制に抵触するリスクがこれまで以上に高まっていくことが予想されます。

本ニュースレターでは、まず、経済安全保障の全体像を概観し、深刻化する違反リスクについて解説をした上で、経済安全保障の視点からの「有事」に直面する場合も想定し、日本企業における対応の実務上のポイントについて、危機管理の観点も交えて触れることとします。

¹ <https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA190KO0Z11C21A1000000/>

² 2021年11月26日には経済安全保障法制に関する有識者会議（第1回）が開催されています。
(https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/keizai_anzen_hosyohousei/index.html)

INTERNATIONAL TRADE LAW / CRISIS MANAGEMENT BULLETIN

II. 経済安全保障関係の施策の種類と国内外の動向

「経済安全保障」（英語では「economic security」のほか「economic statecraft」も使われます）の語は、必ずしも統一的な定義があるわけではありませんが、一般には、軍事的脅威からの防衛という伝統的な「安全保障」概念を超えて、経済・技術分野における自国産業の自立（律）性や優位性の確保のための施策や国家戦略を広く含む概念と考えられています。

経済安全保障を実現するための施策には、重要技術の他国への流出防止といった「守り」に関するものから、半導体など先端分野における自国産業の強靱化・育成といった「攻め」に関するものまで様々なものがあります。以下、経済安全保障の観点からの代表的な施策を解説いたします。

1. 輸出管理

他国への重要技術の流出防止という「守り」の観点からの代表的なツールの一つとして、安全保障貿易管理（輸出管理）が挙げられます。これは、兵器・軍需品はもちろん、軍民両用に使えるデュアルユース品目及び関連技術に関し、一定の要件の下、輸出等にあたり事前許可の対象とする等の管理を行うことをいいます。わが国では、外国為替及び外国貿易法（以下「外為法」といいます。）及びその下位規範である政省令・各種通達等に基づき、「国際輸出管理レジーム」と呼ばれる国際的な基準に準拠したリスト規制及びキャッチオール規制などが整備されています。

日本企業のリスク管理という点では、米国の輸出・再輸出規制も重要です。米国では、民生用と軍事用の技術の境目が曖昧になる中、重要技術の国外流出をより厳格に管理すべきであるとの意識の高まりから、2018年8月、2019年度国防権限法の一部として、輸出管理改革法（Export Control Reform Act、ECRA）が制定されました。このECRAの下位規範と位置付けられる米国輸出管理規則（Export Administration Regulations、EAR）の下では、商務省作成の規制品目リストに掲載されたデュアルユース品目（貨物、技術、ソフトウェア）の外国への提供が規制されています。米国から外国への直接の輸出だけでなく、米国原産品・組込品等については日本など第三国を経由した外国への再輸出についても規制されること（域外適用）がEARの大きな特徴です。

EARの下では、上述した規制品目リストに基づく規制に加え、需要者に着目した規制として「エンティティー・リスト」と呼ばれる仕組みが設けられています。このリストに掲載された需要者については、原則として、全ての米国原産品・組込品の輸出・再輸出が規制されます（事実上の禁輸措置）。2019年ころ以降、米国は、米国の国家安全保障や外交政策の利益に反する活動に関与したことなどを理由として、中国大手通信企業等を次々にエンティティー・リストに追加しており、重要技術分野における対中強硬政策のツールとして輸出規制を積極的に活用していることが注目されます。

上述のとおりEARは域外適用されており、日本企業のように、米国外の者であっ

INTERNATIONAL TRADE LAW / CRISIS MANAGEMENT BULLETIN

ても、制裁や処分を科される可能性があることに留意が必要です。EARに違反した場合、例えば、故意に違反した者等に対しては、100万ドル以下の罰金若しくは20年以下の禁固刑又はこれらの併科という厳しい刑罰が規定されており、また、これとは別に民事制裁として極めて高額な制裁金が課されることもあります。加えて、悪質な違反の場合にはDPL（Denied Persons List）と呼ばれる取引禁止顧客リストに掲載され、事実上米国と関連するビジネスから締め出される可能性もあるなど、ビジネスに甚大な影響を与えることも否定できません。

2. 投資管理

重要技術の流出防止という「守り」の観点からは、輸出管理と並んで、外国資本による自国企業への投資・買収の規制も重要です。

日本では、外為法の下で、外国投資家が行う国内の会社の株式又は議決権の取得等のうち一定の要件を満たすものについて、「対内直接投資等」として原則として事後報告が必要とされるとともに、「指定業種」と呼ばれる一定の業種等については、事前届出並びに財務大臣及び事業所管大臣による審査が要求されています。近年、主要国での規制強化と並行する形で、制度面及び運用面の両面での強化が図られています。

例えば、2019年11月の外為法改正（2020年5月施行）では、「対内直接投資等」の定義に関して、上場会社等の株式等の取得にかかる閾値を10%から1%に引き下げることによる規制対象の拡大等が行われました。当該改正では、一定の要件の下で事前届出を免除する制度も導入されましたが、指定業種の中でも特に国の安全等を損なうおそれの大きい業種（コア業種）については、原則として事前届出免除を利用することができないこととされました。コア業種としては、当初、武器、航空機、原子力、サイバーセキュリティ関連などの業種が指定され、その後、2020年6月に医薬品製造業等が、2021年10月にはレアアース等の重要鉱物資源³が追加されています。

米国では、前記2019年度国防権限法において、ECRAと同時に、米国の対内直接投資規制にかかる外国投資リスク審査現代化法（FIRRMA）が制定されました。FIRRMAは、中国企業等からの対米投資による技術取得活動の活発化への懸念を背景として、対米外国投資委員会（CFIUS）の審査権限を強化・拡大するものです。FIRRMAでは、従来からCFIUSの審査対象とされていた外国人による米国事業への「支配」を及ぼす取引に加え、「支配」を伴わない一定の投資を含む複数の取引を新たに審査対象に含めています。

近時、米中対立も背景に、CFIUSは経済安全保障の観点からの投資審査を強化しており、例えば日本企業が欧州所在の連結子会社の株式を中国企業に譲渡しようとした際に、CFIUSから承認を得られず、譲渡を実施できなかった事例も発生しています。対内直接投資に関しては、米国だけでなく、欧州、英国、豪州等でも当局の審査が強化される傾向が見られ、日本企業が国際的なM&Aを行う際には、米国CFIUSをはじめ

³ https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/gaitame_kawase/press_release/relateddocument_20211005_1.pdf

INTERNATIONAL TRADE LAW / CRISIS MANAGEMENT BULLETIN

め、外国当局による経済安全保障の観点からの審査が取引実行の成否に影響を及ぼす可能性があることに留意する必要があります。

3. ICT セキュリティ

政府機関や重要インフラ分野における情報セキュリティ確保の観点からの規制・政策も、経済安全保障の重要な一分野です。

特に米国は、政府調達及び重要技術・インフラ分野を中心に、中国企業を排除する動きを進めています。2019年8月には、国防権限法に基づき、米国政府機関による中国大手通信企業を含む中国の特定の企業が製造した通信・監視関連の機器、システム又はサービスの購入及び利用等が禁止され、その1年後の2020年8月には、これらの中国企業製の機器、システム又はサービスを自社システムの重要な構成要素として利用している企業等からの政府調達も禁止されました。

また、2020年8月には、「クリーンネットワーク」構想として、中国企業等の排除を通信事業、アプリ、クラウドといった一般的なネットワークサービスにまで拡大することが宣言されました。同様の中国企業排除の動きは欧州にも波及しており、例えば英国が2020年11月、国内の通信事業者に対して2021年9月以降、通信網に中国大手通信企業の製品を組み込むことを禁止すると発表し、また、スウェーデンも同様の方針を示しています。

日本では、2018年12月、「IT調達に係る国等の物品等又は役務の調達方針及び調達手続に関する申合せ」（最終改正2021年9月）⁴が公表され、通信機器等の政府機関による調達に当たり、安全保障上のリスクについても考慮することが各省庁間で申し合わせされました。米国等と異なり中国企業を名指ししたものではありませんが、中国大手通信企業関連製品を念頭に置いた措置ではないかとの評価も見られます。

4. 産業基盤強靱化

「攻め」の経済安全保障に関しては、半導体や重要資源分野を中心に、自国産業の自立（律）性確保、優位性の維持・強化という観点から、補助金等を通じた産業基盤強靱化に関する政策が主要国で相次いで打ち出されています。

米国では、半導体やレアアースを含む重要な製品・資源等について、サプライチェーンの強化や自国での生産を強化するための施策が打ち出されています。例えば、半導体分野では、2021年度国防権限法により、国内半導体産業の強化・支援のための法律としてCHIPS for America法が制定され、また、同法の目的を達成するため、2021年6月、国内半導体研究・設計・製造等に約520億ドルの投資をすることを定めた米国イノベーション・競争法案（USICA）が米国上院で可決されました。直近では、台湾の半導体ファウンドリ最大手の台湾積体電路製造（TSMC）のほか、韓国サムス

⁴ https://www.nisc.go.jp/active/general/pdf/choutatsu_moushiawase0901.pdf

INTERNATIONAL TRADE LAW / CRISIS MANAGEMENT BULLETIN

ン電子が米国に半導体受託生産の専用工場を建設する動きも報道されています⁵。

日本でも、半導体やデジタル分野について、2021年6月に経済産業省が取りまとめた「半導体・デジタル産業戦略」において、経済安全保障の観点から、これら先端技術分野における産業基盤の強化などを通じた戦略的不可欠性と戦略的自立性の確保の必要性への言及がなされています。半導体については、TSMCが熊本県内に日本企業と共同で半導体工場を建設する見通しであり、建設費用の一部を政府が補助するとみられることも報道されています。

これらは国家レベルの政策ではありますが、世界的な半導体の供給難や新型コロナウイルスの感染再拡大に伴う医療物資の逼迫なども問題化する中、民間企業においても、サプライチェーンの継続的な見直しや強化が必要になるものと思われます。

5. 経済制裁

以上に加え、国家安全保障、外交、人権等の観点から懸念のある団体や個人に対しピンポイントで資産凍結や取引禁止などの制裁を課すことも行われています。上記1~4と比較すると適用対象は限定的ですが、こうした制裁も経済安全保障の一分野と位置づけられます。

経済制裁は、大きく、国際連合の安全保障理事会の決議に基づいて複数国が共同して実施するものと、各国が単独で発動するものがあります。例えば日本政府は、北朝鮮に対して、同安全保障理事会の決議に基づいて資産凍結等の措置を講じているほか、日本独自に、外為法に基づく輸出禁止措置等も講じています。

また、米国では、米国財務省の外国資産管理室（Office of Foreign Assets Control、OFAC）による規制（「OFAC規制」）が、経済制裁の重要なツールになっています。OFAC規制の下では、大統領令等に基づき国家の安全保障を脅かす等とされた国や法人、個人などが「特別指定国民（Specially Designated Nationals）」（SDN）に指定され、制裁の対象となります。SDNリストに掲載された団体や個人は、米国内の資産が凍結されるとともに、米国人・米国法人（U.S. person）との間で取引が禁止されます。

日本企業が行うSDN対象者との取引についても、仮に取引自体が米国外で行われるものであったとしても、例えば決済がドル建てで行われる場合には、通常米国の金融機関が決済に関与することから、OFAC規制に違反することになります。実際、2013年には、日本の大手金融機関がSDNに指定されたイラン企業等にUSドルの送金サービスを提供したことがOFAC規制に違反するとして、米国NY州に2億5,000万ドルの和解金を支払うこととなった事例もあります。2014年には、フランスの大手金融機関がOFAC規制に違反したことを理由として、最終的に合計89億ドルという巨額の制裁金を課された事例も発生しています。

米国財務省の資料によれば、OFACによる制裁指定の対象者数は、2000年に921件であったところ、過去20年間増加の一途をたどり、2021年には9,421件とほぼ10

⁵ <https://www.nikkei.com/article/DGXZQOGM232NR0T21C21A1000000/>

INTERNATIONAL TRADE LAW / CRISIS MANAGEMENT BULLETIN

倍になっており、米国の積極的な姿勢が見て取れます⁶。直近でも、中国、ロシア、ミャンマー等の企業等を SDN 指定したことなどが公表されています。また、米国財務省によれば、OFAC 規制違反により、2021 年 1 月以降 11 月までに民事制裁を科された件数は合計 17 件、制裁金ないし和解金の合計額は 2,000 万ドルを超えています⁷。

Ⅲ. 深刻化する違反リスク

以上に述べた経済安全保障に関する各種規制は、違反した場合、重い刑事罰や多額の制裁金が課せられる可能性があるうえ、規制自体が政治的にもセンシティブなものが多いため、企業のレピュテーションに及ぼすインパクトも深刻です。

わが国では、古くは 1980 年代後半、日本の工作機械メーカーが、ソビエト連邦（当時）に規制対象機械を輸出した事例が大きな社会問題となりました。この事件では、外為法違反を理由としてメーカー（法人）に罰金刑が、役職員個人に懲役刑（執行猶予付き）が課されただけでなく、日米間の外交問題に発展し、結果として当該企業の親会社の会長及び社長の辞任という事態になりました。それ以降も、輸出管理規制に違反した法人及びその役職員について刑事責任を認めた事例、行政制裁として企業に輸出禁止処分が課される事例が断続的に発生しています。

さらに、近時では米国をはじめとする海外の経済安全保障関連の規制への注意も欠くことができません。特に米国に関しては、Ⅱで述べたように、輸出管理規則（EAR）に基づく再輸出規制や OFAC 規制について広汎な域外適用がなされており、当局による国境を越えたエンフォースメントも活発です。日本企業であっても、違反した場合には役職員に対する禁固を含む重い刑事罰、企業に対する巨額の制裁金に加え、前記Ⅱ.1.に述べた DPL への掲載処分を受ければ事実上米国と関連するビジネスから排除されてしまうことにもなりかねず、「知らなかった」では済まされない問題であるとの認識が必要です。

Ⅳ. 日本企業における有事対応の勘所

経済安全保障をめぐる各国の動きの活発化は、企業にとって危機管理の観点においても重要です。今後も、経済安全保障の概念に基づきこれまでより更に広範かつ複雑な施策が打たれるようになることも予想され、危機管理と捉えるべき場面は多くなってくるように思われます。

例えば、米国や欧州等が十分な予告期間もなく急遽経済制裁や輸出入管理措置等を発表し、直ちに施行するような場面も増えています。時差のある日本にとっては、朝起きてみたら新たな経済制裁措置が発表されていたといった事態も起きています。また、報道等によって急遽通商問題を伴う事案に巻き込まれるといった事態も起きるようにな

⁶ 米国財務省の 2021 年 10 月付 The Treasury 2021 Sanctions Review
(<https://home.treasury.gov/system/files/136/Treasury-2021-sanctions-review.pdf>)

⁷ <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/civil-penalties-and-enforcement-information>

INTERNATIONAL TRADE LAW / CRISIS MANAGEMENT BULLETIN

っています。例えば日本企業においても、ウイグルにおける人権の問題等への関与を指摘されたり、個人データの国外管理の問題等が指摘されたりするなどして大きくクローズアップされた例もありました。更には、欧米の当局や取引先等から問い合わせを契機に輸出入規制等に違反していたかどうかの検証が突然必要になるような事態もあります。

こうした局面においては、危機管理の視点をもって初動対応を迅速かつ的確に打つことが非常に重要となります。一般に危機管理の初動対応の局面においては、情報の端緒を掴んでから（上記の通り端緒はいろいろなパターンがありますが）直ちに、①事実関係及び関連する法令の適用に関する初期調査を行い、どの範囲でどの影響がありそうな事案なのか、大まかな全体像を把握すること、②社内の情報統制を取り、誰がどのように対応を進めていくのかを決めること、③（事案によって）報道対応や公表対応等を速やかに行うこと、といった点が重要となります。また、当局対応が必要となることが予想される場合等には、速やかな証拠保全・データ保全（いわゆる Litigation Hold の措置等を含みます）等を行う必要もあります。これらの基本動作は、通商問題を伴う危機管理でも同様に当てはまります。

他方で、本稿で紹介したような経済安全保障の観点絡む事案においては、通常の危機管理とは異なる特有の難しさも見られます。例えば、外国政府により新たな経済制裁や輸出管理措置が突如発出されたような場合に顕著ですが、規制内容自体が非常に複雑で、直ちに自社に適用があるのか、または仮に適用があるとしてどのような対応をとれば回避できるか等に関し、直ちに見極められない場合があります。このような場合には、規制内容の全体像を速やかに把握し、規制の影響が自社に及ばないという判断ができるまでは、可能な限り速やかに物流や取引等を止め、違反行為の新たな発生を防止する必要があります（なお、措置等によっては一定の猶予期間が認められている場合もあります）。その上で、規制に該当しない又は例外措置に該当して許容されるといったことが確認されたものから、順次取引や出荷を再開していくといった対応が必要となります。但し、これらの対応は「言うは易く行うは難し」であり、実務上は、例えば継続中の取引を直ちに止めたり、既存の商流を直ちに変更するという事は必ずしも容易ではありません。

このことから、平時から自社のビジネスに影響を及ぼす可能性がある規制の動向について広くモニタリングするように努めるとともに、リスクのある取引についてはサプライチェーンや契約関係の見直しも含め、日頃からできる限りの対応を行っておくことが重要になります。その上で、ひとたび有事が起きてしまった際には緊急対応を行える体制整備や訓練等を進めていくことが求められます（その中には緊急に相談できる各国の通商法専門家とのネットワーク構築等も含まれます）。

前述のとおり、経済安全保障関連の規制は、政治的にもセンシティブなものが多く、その対応を誤れば、当局からの制裁だけでなく企業のレピュテーションに深刻な影響を及ぼす場合もあります。企業においては重要な経営上の課題と位置づけ、一層の体制充実が求められる状況となっています。

INTERNATIONAL TRADE LAW / CRISIS MANAGEMENT BULLETIN

文献情報

- 論文 「中国の輸出管理法の概要」
 関連サイト [日本貿易振興機構（ジェトロ）](#)
 著者 石本 茂彦、鈴木 幹太、沈 暘

- 論文 「中国の輸出管理体系と最近の動向」
 関連サイト [日本貿易振興機構（ジェトロ）](#)
 著者 石本 茂彦、鈴木 幹太、沈 暘

- 論文 「経済安全保障をめぐる各国の規制・制裁の最新動向と企業に求められる対応（上）」
 掲載誌 NBL No.1202
 著者 高宮 雄介、宮岡 邦生、木内 遼、佐藤 真澄（共著）

- 論文 「＜特集 2 コロナ禍を契機に見直したい 海外子会社への“新”法務対応＞海外コンプライアンス違反への初動対応－初期的な事実調査、証拠保全、関連する法規制の検討」
 掲載誌 ビジネス法務 2021 年 11 月号
 著者 山内 洋嗣、御代田 有恒、山内 裕雅（共著）

- 論文 「商用暗号の輸出規制リストおよび管理措置の概要」
 関連サイト [日本貿易振興機構（ジェトロ）](#)
 著者 石本 茂彦、鈴木 幹太、沈 暘

- 論文 「両用品目および技術輸出入許可証管理リストの概要」
 関連サイト [日本貿易振興機構（ジェトロ）](#)
 著者 石本 茂彦、鈴木 幹太、沈 暘

- 論文 「経済安全保障をめぐる各国の規制・制裁の最新動向と企業に求められる対応（下）」
 掲載誌 NBL No.1204
 著者 高宮 雄介、宮岡 邦生、木内 遼、佐藤 真澄（共著）

（当事務所に関するお問い合わせ）
 森・濱田松本法律事務所 広報担当
 mhm_info@mhm-global.com
 03-6212-8330
 www.mhmjapan.com