

ワシントンDCからみえる 米国事業戦略——パブリック・ ポリシーをビジネスに取り入れる



K&L Gates 外国法共同事業法律事務所
弁護士・ニューヨーク州弁護士 酒向 由紀

1. ワシントンDCからみえる米国の改革機運

ドナルド・J・トランプ氏が第45代アメリカ合衆国大統領に就任してから、9カ月が経過した。

トランプ大統領は、いわゆるエスタブリッシュメントと呼ばれる層からは、「大統領らしくない」振る舞いを続けているとみられている一方、同大統領の支持者からは、大統領のそういった行動はトランプ氏の偽りのなさ（Authenticity）を表すと評価されており、アメリカ社会は、ますます分断されているように見える^{注1}。

ところで、今年1月の政権交代後、ホワイトハウスその他の行政機関は、毎週のように重要な政策を発表し、議会においても、種々の分野にわたる改革に向けて活発に議論が重ねられている。米国は、まさに、立法および行政における政策（パブリック・ポリシー）の転換期にある。そして、現在、ワシントンDCで行われている議論は、その方向性いかんによって、米国で事業を展開する日本企業にとって、よくも悪くもゲームチェンジャーになるような変革につながる可能性を含む。

本稿では、こうしたワシントンDCの動向を評価・検討し、ポリシー・メーカーとの協働を通じて対策をする、さらにはこうした動向を積極的に活用するという観点から、最近、特に注目されているトピックについて、それらにかかわる重要な点について指摘し、また、実務上の留意点として、ロビイングにかかるコンプライアンスについても解説する。なお、本稿中、意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることを申し添える。

注1：トランプ氏は、従前のいわゆるエスタブリッシュメント中心の政治に不満を持つ人々の強い支持を得て、大統領に当選したといわれるが、この背景としては、J.D. Vance『Hillbilly Elegy: A Memoir of a

Family and Culture in Crisis』（Harper, 2016年）参照。トランプ氏の支持者層の生活や彼らのおかれた環境を垣間見ることができる。日本語訳は、J.D.ヴァンス（関根光宏=山田文 訳）『ヒルビリー・エレジー アメリカの繁栄から取り残された白人たち』（光文社、2017年）。米国では2016年6月に発売され、ワシントンDCでは、販売直後から広く話題にのぼった。こうしたトランプ大統領の支持基盤たる米国国民は、有権者として米国政治の行方を左右するのみならず、米国における労働力の提供者でもある。

2. 「Change」を「Opportunity」に

さて、冒頭に述べたとおり、今年1月の政権交代後、米国では、連邦レベルでも州レベルでも、改革の機運が高まっており、こうした動きは、日本企業の米国事業・投資環境にも大きく影響を及ぼし得る。一方、米国の経済界では、こうしたパブリック・ポリシーの「Change」をビジネス戦略上の「Opportunity」として活用しようという動きもみられる。

以下、現在、米国において事業を展開する日本企業にとって影響が大きいと思われる動向、また、「Change」を「Opportunity」として活用する例となりそうな動向として、議会および行政機関の動向を、いくつか取り上げる。

（1）税制改革

連邦議会では、10月26日、税制改革の前提となる^{注2} 2018年度予算決議案が成立し、法人税の大幅減税を含む税制改革法の成立に向けて、動きが本格化している。

税制改革案の内容を示すものとしては、2017年9月27日、トランプ政権および共和党執行部が公表した「税制改革の枠組み」があり、法人税については、税率の引き下げ（35%から20%へ）、新規投資額の即時の費用計上を認めること、利子分の費用控除の制限などいくつかのポイントが示されたものの、全容は不明

である。

注2：共和党は、上院、下院ともに過半数を掌握するものの、上院では、100議席中、52議席を掌握するにすぎず、通常の法案を可決するために必要な60票に満たない。税制改革法案も、通常の法案として議決した場合、その成立には60票が必要であるが、過半数の賛成票をもって成立させることができる予算決議を前提とした予算調整 (Budget Reconciliation) として構成すると、過半数の賛成、すなわち共和党議員のみで成立させることができる。そのため、共和党としては、単独で税制改革を行うための前提として、予算決議の成立させることが必要であった。もともと、日本と異なり、原則として、党議拘束はないため、共和党議員が一部でも反対に回った場合、民主党その他の議員の賛成を取りつけない限り、税制改革法の成立は難しくなる。

本稿執筆 (2017年10月27日) 現在、両院の税務を管轄する委員会それぞれにおいて、税制改革法案の起案作業が進められており、11月初頭から中旬にかけて、各法案が提示される見込みであり、また、両院ともに、11月中に決議が行われる可能性もあるという。今般の税制改革の実現可能性については、懐疑的な見方も強いが、上院・下院双方において共和党議員のみで成立させることが理論的には可能な状況が整い、また、多くの共和党議員が、来年の中間選挙も視野に、地元対策として年内に何か成果をあげたいという政治的な思惑のもと、税制改革の実現に意欲的な姿勢を共有しており、成立の可能性は否定できない。

今般の税制改革は、米国ビジネス界にとっても有利な方向で進むと期待されるようであるが、これにより、課税制度の合理化を含め、現行の課税制度における問題点が解決する可能性もある一方、現在のサプライチェーン、グループ会社間のビジネス・ストラクチャーおよび拠点の配置ならびに進行中の投資計画についてよくも悪くも見直しを迫られる可能性もあろう。今後提示される税制改革法案について、機動的に検証し、対応できる体制が必要である。また、実務では、投資案件のストラクチャーを考える際など、本税制改革の潜在的影響も考慮に入れ始めている。進行中の投資・事業計画についても、税務面からの再検討の要否を含め、影響を検討すべきである^{注3}。

注3：(2017年11月10日追記) 同日までに、上院・下院ともに、改正案が提示された。米企業の中には、20%を超える税負担増となるものも試算を行う企業もある。

(2) CFIUS (対米外国投資委員会) 改正

1月以降、連邦議会では、上院においても、下院においても、種々の重要な事項について、改革や見直しに向けた議論が重ねられており、当該事項を管轄する

委員会における公聴会その他の意見募集も積極的に行われている。これらのうち、将来、日本企業の米国投資計画に影響を及ぼし得る事項としては、たとえば、CFIUS (対米外国投資委員会) による審査を強化するための法改正がある。

CFIUSとは、外国からの対米投資に関し、米国の国家安全保障上の審査を実施する委員会で、米国財務省以下、複数の行政機関から構成される。CFIUSによる審査の例としては、日本企業が、米国の企業を買収し「支配」権を取得する場合で、かかる米国の対象企業が米国の国家安全保障に関する事業を行う場合、CFIUSにより、当該買収が米国の国家安全保障上問題がないか審査を受ける場合がある。CFIUSがここでいう「国家安全保障」を広く解釈する傾向にあり、また、CFIUS審査の手續上、米国大統領が取引の中止・阻止を命じることが法的に可能であって、いわゆるディール・ブレーカーとなり得ることから、本制度については、従前から、日本企業による米国企業を買収や出資などの場面において、事案により、慎重な検討を要する事項のひとつであった。

今般のCFIUS審査の改革については、いまだ具体的な改正法案は公表されていないが、以下の内容が検討されている (表1、次頁参照)。改正の背景には中国をめぐる種々の問題があるものの、改正法が成立すれば、日本企業も改正法の適用対象となる。米国企業を買収その他の投資を米国の事業戦略に含める日本企業は多数あると思われるが、法改正が進めば、将来の投資・事業計画に影響を及ぼす可能性もある。

CFIUS審査にかかる法改正については、共和党議員も民主党議員もおおむね積極的とみられ、現在、上院の金融委員会を中心に、具体的な改正法案の提示に向けて議論が進められている。

最近、外国企業による米国企業を買収・投資については、CFIUS審査その他の許認可手續の関連で、政治問題化する例がないわけではない。対象企業を狙う競合投資家が絡む場合や対象企業の競合相手が絡む場合など、原因はさまざまであるが、外国投資家としては、比較的早い段階で、地元選出の議員その他関係するポリシー・メーカーからのサポートを得ておくなど、ポリシー面での対策が適切かつ有効な案件もある。

(3) NAFTA再交渉

NAFTA再交渉にかかる動向については、すでに広く注目されているところであろう。

今年5月、トランプ大統領が議会に対して再交渉を通知した後、北米自由貿易協定（NAFTA）の再交渉が開始され、これまで4回の交渉が実施された。トランプ大統領は、交渉の結果が満足いくものでなかった場合、協定からの離脱も辞さないとしており、交渉期間が、少なくとも2018年初頭まで延長される方向で調整が進むなか、同年に予定されるメキシコの大統領選挙や米国の中間選挙も相まって、着地点はみえない。

ところで、トランプ大統領が留保する離脱という選択肢について、法的観点から分析すると、大統領権限で条約としてのNAFTAの離脱は法的に可能であったとしても、NAFTAを国内的に執行する国内法は、議会が廃止・改正しない限り法的効力は維持されると一般的に理解されており、法的効果の観点からは、対外的な効力と国内的効力に矛盾が生じるという、奇妙な状況が生じ得る^{注4}。したがって、仮に議会が離脱に賛成せず、かかる矛盾が立法的に解決されない場合、最終的には、合衆国憲法上の問題として連邦裁判所の判断を待たざるを得ず、法的安定性を著しく阻害することが懸念される。

注4：その他のNAFTA離脱に関する法的問題については、Brandon J. Murrill「U.S. Withdrawal from Free Trade Agreements: Frequently Asked Legal Questions」(2016年9月7日)(<https://fas.org/sgp/crs/misc/R44630.pdf>, 2017年10月25日最終閲覧) 参照。

さらに、NAFTAを離脱した場合、対米輸出入は、WTOの枠組みのもと、最恵国待遇税率が適用されることになるところ、自動車部品や農産物については、メキシコが適用する最恵国待遇税率が米国およびカナダのそれよりもはるかに高いため、NAFTAを離脱し、WTOの枠組みによった場合、米国からの対メキシコ輸出は、米国における高い生産コストの負担に加えて高関税率の適用を受けることになり、したがって、生産拠点をメキシコに構えて米国に輸出するほうが経済的に合理的であり、トランプ大統領の思惑とは逆に、むしろ、企業の国外流出をさらに助長することになるとの指摘もある。

NAFTA再交渉に関しては、その潜在的影響の甚大さを考えると、不測の事態を回避すべく、各社の状況に応じた影響の検証、また、必要かつ適切なポリシー・メーカーとの協働を含めた対応が検討されるべきである。

なお、NAFTA再交渉に代表される、通商分野をめぐるワシントンDCの構図は、特に複雑にみえる。トランプ大統領を含むホワイトハウスおよび米国通商代表

表1 CFIUS審査手続について検討される改革案の概要

- 外国企業による対象企業の「支配」を伴わない取引であっても、技術移転を伴う取引（ライセンス等）については、審査対象とする
- いわゆるグリーンフィールド投資や合併事業も、審査対象とする
- 米国の国家安全保障のみならず、経済的安全保障に関わる取引も審査対象とする
- 先端技術、鉄鋼および輸送が絡む取引につき、調査を強化
- 外国政府（国営企業を含む）による米国企業の「支配」の阻止
- 米国農務省や食品医薬品局を審査当局に追加
- 同一の産業分野における他の外国からの投資、当該外国法人が行った他の投資、垂直的統合も検討の対象とする
- 米国国外の合併事業についても、技術移転を生じるものについては審査対象とする
- CFIUSによる審査を義務化
- 不動産取引について、軍基地等の機微な政府施設付近の不動産にかかわるものについては、審査対象とする
- 外国政府が米国企業の投資に対して制限を課す場合、対抗措置として、特定部門への外国投資を制限又は禁止する
- 外国企業のうち、外国政府による補助金や優遇措置を受ける企業による投資の制限

注：(2017年11月10日追記) 同月8日、上院において、表1中の概要に少し修正を加えたCFIUS改正案が提出され、今後、審議にかけられる。

出所：各種資料より著者作成（以下同）

(USTR) その他の関係する行政機関の政策方針、2018年および2020年の選挙を見据え、トランプ支持者層の期待、連邦議会における主要議員の考え、州知事を含む州の政治家の思惑が複雑に絡み合う。米国における経済界の動きも、複雑である。日本企業としても、経済的合理性・必要性および離脱に伴う法的不安定性といった「正論」を訴えるだけでは足りず、過去、現在、将来にわたる政治的背景を踏まえ、刻一刻と変わる状況を、その法的帰結や経済的効果も含めて分析したうえで、戦略的にポリシー・メーカーにアプローチし、協働を図る必要がある。

(4) インフラ計画

トランプ大統領が打ち出した1兆ドル規模のインフラ計画については、現在のところ、税制改革の後、したがって、早くとも2018年初頭以降に具体的検討が始まるものと期待されている。とはいえ、実現に向けた議論はすでに始まっており、たとえば、最大の問題である資金の調達方法につき、PPP (public-private partnership) の導入やインセンティブの活用によるプライベートセクターからの投資の勧誘、アセット・リサイクリングなどの案が検討されている。日本企業にとっては、いわゆる「バイ・アメリカン」法の遵守などがポイントとなるであろう^{注5}。

注5：なお、いわゆる「バイ・アメリカン」法について、米国商務省は、2017年4月18日付大統領令に従い、その遵守状況および強化について、11月下旬までに報告書を提出することが予定される。

(5) その他の動向

米国商務省は、2017年4月、鉄鋼およびアルミニウムの輸入について、国家安全保障の観点から輸入制限を実施すべきかどうかに関する調査を開始し、パブリック・コメントを実施した。また、太陽光パネルの輸入についても、セーフガード措置導入の是非をめぐる調査が米国国際貿易委員会に係属中である。これらの調査については、特に、太陽光パネルについては、近々、一定の結論が出るとみられている。

エネルギー分野でも、同分野に関する大統領令を受け、米国環境保護庁は、10月16日、オバマ政権が導入を決定した「クリーン・パワー・プラン」の廃止を正式に提案し、パブリック・コメントを開始した^{注6}。

金融分野でも、金融制度に関する大統領令を受けて、たとえば、銀行およびその関連会社に対し一定の

取引や投資行為を禁止する「ボルカー・ルール」については、大幅な見直しが必要とする米国財務省の報告書が公表され、また、米通貨監督庁が中心となって、パブリック・コメントが実施され、今後の改正に向けた動向が注目される。

注6：パブリック・コメントは、2017年12月15日まで受けつけられる。今後の議論の方向性に影響を及ぼし得る、重要なパブリック・コメントである。詳細は、David J. Raphaelほか「EPA Initiates Formal Regulatory Process to Roll Back Clean Power Plan」(2017年10月24日)(<http://www.klgateshub.com/details/?pub=EPA-Initiates-Formal-Regulatory-Process-to-Roll-Back-Clean-Power-Plan-10-24-2017>)参照。

ここにあげた事例は、トランプ政権下で行政機関レベルで進められる改革のごく一部にすぎないが、いずれも、関係する事業を展開する米国企業および日本企業を含む非米国企業にとって、今後のビジネス環境を大きく左右し得るきわめて重要な動きである。

そして、このような動きは、連邦レベルのみに限った動きではなく、州レベルにおいてもみられ、大幅な規制の見直しを実施している州もみかける。

3. 経済効果の把握とその応用

ポリシー・メーカーと協働するにあたっては、米国内の自社および自社グループの経済効果をもとに関係構築を図るのが一般的である。また、特に政権交代後、米国において事業展開する「外資」系企業において、経済効果をプロファイル・レイジングに役立てようとする試みが目立つ。以下、経済効果の具体的内容について、さらに、経済効果が利用される一場面として、米国におけるインセンティブ獲得について紹介する。

(1) 経済的重要性＝社会的・政治的重要性

まず、自社および自社グループが地元経済にもたらす経済効果は、当該地域における経済的な重要性、ひいては、社会的・政治的な重要性を裏づける。

政権交代後、上述のとおり、米国内で、「外資」系企業や経済団体、ひいては日本政府を含む外国政府によって、当該企業や自国の企業がもたらす経済効果が紹介される動きが目立つ。トランプ政権の米国内の雇用創出のテーマに沿ったプロファイル・レイジング戦略および防衛策として、あるいは二国間関係の強化のために、経済的効果を有効に活用しようという試みとみられる。もっとも、米国企業や一部の「外資」系企

業は、政権交代以前から、事業展開にあたってこういった経済効果をポリシー・メーカーとの協働の場面を含めて有効活用しており、このこと自体が目新しい動きというわけではない。

示すべき経済効果の具体的内容は、各社の状況・目的に応じて異なる。たとえば、製造業であれば、雇用人数、賃金額、投資額および納付税金額などから検討を始めるのが一般的とみられるが、外部コンサルタントを利用して、直接的効果、間接的効果、二次的効果の算定を試みる場合もある。また、一部の交通産業や観光産業のように、当該州からの雇用や州内の拠点がなく、州外からの利用客の当該州における支出を通じて地元経済へ貢献しているなど、利用客数やその支出額などにより経済効果を示すことが適当な場合もある。

さらに、上院議員は当該州から、下院議員は当該選挙区から選出され、対応する地域を代表するため、経済効果は、州ごと、可能であれば選挙区ごとに示すことが望ましい。商社のように、同一州内・選挙区内に複数の投資先および事業を有する場合、投資先ごとにまとめるやり方もあるが、州ごと・選挙区ごとに全事業を取りまとめ、セクター横断的な地域経済への貢献度を示すことがより効果的な場合もあろう。

(2) インセンティブの交渉・獲得

経済効果の把握は、政治的重要性の裏づけやプロフィール・レイジングに利用できるだけでなく、たとえば、新規投資開発案件、工場や事業所の設置、また、既存事業の事業拡大にあたり、インセンティブ獲得に利用できる場合もある。

米国では、特に州や地域レベルで、さまざまなインセンティブが用意され、企業誘致に利用されている(表2)。企業側としても、効果的に利用することで、たとえば、初期コストを抑えたり、税負担を軽減するなどの金銭的なサポートだけでなく、事業を展開するうえでの種々のサポートを得ることができ、また、そうしたやりとりを通じて、州政府や地元政府、地元の経済団体とも協働関係を築くことができる場合もある。

こうしたインセンティブは、当該新規事業あるいは事業拡大後に想定される雇用人数や投資金額をもとに計算・交渉し、インセンティブ契約その他の取り決めを締結するのが一般的である。

表2 インセンティブの例

- 連邦政府のプログラム(補助金、政府保証、政府ローン等)
- 州および地域レベルのインセンティブ
 - 税控除(雇用クレジット、投資クレジット等)
 - 税免除(売上税、不動産税、PILOT等)
 - 補助金その他の金銭的援助
 - リベート、還付(雇用創出によるリベート)
 - 従業員の採用支援
 - インフラの改善、アップグレード(道路、上下水施設等)
 - 環境調査、査定
 - 許認可手続における支援、検査費の免除
 - その他(不動産の提供等)

4. 米国の「ロビイング」コンプライアンス

ところで、日本と異なり、米国では、いわゆるロビイングを行う場合、「ロビイスト」としての登録および報告書の提出などが義務づけられるので、以下、概要を解説する。

(1) 1995年米国ロビイング開示法 (Lobbying Disclosure Act of 1995)^{注7}

1995年米国ロビイング開示法(以下「LDA」という)は、「対象公務員」(議会および連邦行政政府高官)に対して「ロビイング・コンタクト」を行う「ロビイスト」につき、当該者の雇用主を通じたロビイスト登録を義務づける。

「ロビイスト」

- ① 全雇用期間を通じて、2回以上、対象公務員に「ロビイング・コンタクト」を行う、または行うことが想定され、かつ、
- ② 3ヶ月の間、「ロビー活動」を行った時間が、全勤務時間の20%以上となる者

なお、社内ロビイストの場合、ロビイングにかかる費用が一四半期において基準額(現在は、13000ドル)を超えない場合、登録義務は免除される。かかる基準額は、定期的に見直される。ロビイングにかかる費用は、当該ロビイストの給与のロビイングの割合に応じた金額その他ロビイングにかかる費用を合算して計算する。

「ロビイング・コンタクト」

対象公務員に対する、口頭または文書によるコミュニケーションで、連邦法、規則、政策、制度、行政命令その他連邦レベルの制度（連邦政府機関との契約、助成金または許認可を含む。）の運用に関し、その形成、修正、または適用に関するもの

たとえば、米国連邦政府の外交政策に影響を及ぼす目的で、対象公務員とやりとりした場合、かかる行為は、ロビイング・コンタクトに該当する可能性がある。

「ロビー活動」

ロビイング・コンタクトおよびロビイング・コンタクトのために行われる活動をすべて含む。

ロビイングの準備や計画にかかる行動、調査その他ロビイング・コンタクトを行う目的で行った準備活動（当時、かかる目的で活動すればロビー活動に該当し、実際にはロビイング・コンタクトをするに至らなかった場合も含む。）は、すべて「ロビー活動」に含まれる。

注7：2 U.S.C. § 1601 et. seq.

（2）米国外国代理人登録法（The Foreign Agents Registration Act）^{注8}

なお、日本企業を含む非米国企業がロビイングを行う場合、米国外国代理人登録法（以下「FARA」という。）の適用を受けることがある。もともと、外国の政府または政党などではない私企業の場合、当該ロビイストが、当該企業の関係ですでにLDA上ロビイスト登録されている場合、FARA上の登録義務は免除され得る。

日本企業が直接米国内でロビイングする場合のみならず、日本企業が米国子会社などと協働してロビイングを行ったり、米国子会社に対してロビイングについて指示や資金提供する場合も、FARAの適用が問題になることがあるので、要注意である。

注8：22 U.S.C. § 611 et. seq.

（3）その他のロビイング関連コンプライアンス

さらに、米国では、議員や連邦職員に対する贈答や

接待に関する規則が詳細に定められている。たとえば、議員による工場の視察を受け入れた場合、その際の旅費や食事などについて、どういった場合であれば、あるいはどこまで私企業が負担してよいかといったことについて細かい規則がある。社内接待規程がこうした規則に対応していない場合もあるので、注意が必要である。

また、以上は連邦レベルでのロビイング関連の規制であり、場合によっては、州レベルのロビイング関連規制の適用が問題になることもある。

ポリシー・メーカーとの協働にあたっては、こうしたコンプライアンス上の要請も含めて、検討が必要である。

5. 結語に代えて

米国でも、日本でも、「外資」系企業の投資案件や大型開発案件となると、地元政府や地元住民の反応、また、「外資」に対する偏見がネガティブに働くことが懸念されることがある。米国に限った話ではないが、米国でも、新規投資開発案件を展開する際や、買収や投資の場面で、こうした潜在的なハードルの解消の手段のひとつとして、地元政府や管轄する当局のみならず、当該州の上院議員や当該選挙区の下院議員、州知事や州議員などといったポリシー・メーカーとの協働・連携を戦略に加えることがある。

従前、米国における「ロビイスト」登録を避けるため、表立ったロビー活動については消極的な日本企業も少なくなかったように見受けられる。しかしながら、米国事業・投資を展開するにあたり、種々の課題の解決方法として、ポリシー・メーカーとの協働を取り入れることは有効な場合もあり、また、米国内では、「ロビイスト」登録することよりも、「ロビイスト」登録をせずにロビー活動とみなされるような活動をするの方が問題視される。

以上のように、米国がこれほどの変革の時を迎える今、ワシントンDCからは、ポリシー・メーカーとの協働を米国事業戦略に取り入れることで、「Change」を「Opportunity」として積極的に活用し、あるいは対策を立てることが必要かつ有効な場面があちこちにみられ、今後は、こうした視点を取り込んだ米国事業戦略が求められるであろう。

* 本稿は2017年9月13日開催のJOIセミナーを、一部加筆の上記事化したものです（共催：K&L Gates外国法共同事業法律事務所、後援：JBIC）。