

〈4〉 外国企業によるドイツ企業の買収に対するドイツの法的規制の強化

信州豊南短期大学教授・前国立国会図書館専門調査員 山口 和人

はじめに

外国企業によるドイツ企業の買収に対するドイツ国内法による規制は、対外経済法 (Außenwirtschaftsgesetz, 以下 AWG と略) 及びこの法律の授權により連邦政府が制定する法規命令 (Rechtsverordnung) である対外経済令 (Außenwirtschaftsverordnung, 以下 AWV と略) によって従来から行われてきた。規制の手続には、2つの種類がある。第一は、EU 又は EFTA の域外の企業による国内企業買収について、分野横断的に (sektorübergreifend) 適用される手続であり、AWG4 条 1 項 4 号及び同 5 条 2 項並びに AWV55 条から 59 条までの規定による。第二は、全ての外国企業による特定の範囲の軍需産業又は IT の安全性に係る企業の買収に適用される手続であり、AWG4 条 1 項 1 号及び同 5 条 3 項並びに AWV60 条から 62 条までの規定による。

いずれの手続においても、ドイツ企業の議決権の 25% 以上にあたる持分の外国企業による買収が対象となり、当該買収の当否の審査を連邦経済エネルギー省 (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 以下 BMWi と略) が行う。BmwI は、その買収がドイツ連邦共和国の公の秩序若しくは安全又は本質的な安全保障上の利益を具体的に侵害すると判断するときは、その買収を止めさせ、又はこれに条件を付することができるものとされている (上

記 AWG の諸条項並びに AWV55 条、59 条、60 条及び 62 条)。

2017 年 7 月 12 日、連邦政府は、以上のような手続で行われる規制を一層強化するための AWV の改正を閣議決定し、この改正は 7 月 18 日から施行された。その内容は、従来の規制の枠組を大きく変えるものではないが、近年の (特に中国企業による) 企業買収の数及び規模の増大、供給に関わる重要なインフラストラクチャーの重要性の増大、並びに近年の軍事技術の発展の動向に対応した規制の強化を図るものである。まず、分野横断的な規制について、審査の対象となる企業買収に関する規定をより具体的にするとともに、特定範囲の軍需産業又は IT の安全性に係る手続については、買収の審査対象の範囲を拡大した。また、分野横断的な規制の対象となる企業買収の契約の締結が行われた場合に、このことを書面で BMWi に届け出ることを義務付けた。さらに、2つの種類の規制のいずれについても、審査機関である BMWi がより多くの情報を収集し、また他の関連機関との連携を十分に行えるようにするため、審査期間を大幅に延長した。加えて、規制の潜脱を目的として、国内企業を仲立ちとして間接的に買収を行うという濫用的事例に対する規制も強化した。

以下、本稿では、この度の規制強化の背景、規制の具体的内容とその効果、規制強化に対する独中両国の反応、EU レベルでの規制との関係について紹

介する。

1. 規制強化の背景

外国企業によるドイツ企業の買収の規制については、2004年、2008年及び2013年の3回にわたりAWG及びAWVの規定が整備され、従来の規制の枠組みが作られた。しかし、特に2016年以降、審査を要する事案の件数及び複雑性が著しく増大し、規制の一層の強化を必要とする事態が生じてきた。特に、低い利子率のために国際的投資家の志向が不動産や金、企業への投資という方向に向かっていること、また、中国企業によるヨーロッパ企業の買収が著しく増大する傾向にあり、しかも重要なテクノロジー産業に集中していること、しかも、このような動きが、中国政府の政策と連動しているとみられることなどが、規制強化の背景に存在する。

規制強化の必要性について、AWV改正案¹の理由書(Begründung)²は、ドイツ企業に対する外国企業の直接投資の近年の動向、供給に関わる様々な基幹インフラストラクチャーの増大する重要性、及び近年の軍事技術の発展にかんがみ、(AWG及びAWVによる)ドイツの投資審査法(Investitionsrecht)をより具体的なものにする必要性を指摘する。

理由書によれば、変化した安全保障環境において、安全保障に関わる民間のテクノロジーの分野においては、次のような企業に焦点を当てなければならない。①重要なインフラを運営している企業、②重要なインフラを運営するため、その分野特有のソフトウェアを開発する企業、③テレコミュニケーション法第110条の規定に基づき、テレコミュニケーションの監視措置を委託されている企業、④クラウド・コンピューティング・サービスを提供する企業、又は⑤テレマティクス・インフラの基幹企業として、同インフラの構成部分又はサービス(製品)についての許可を有する企業、である。

一方、軍事テクノロジーの分野において、理由書

は、今後、ドイツ連邦共和国の本質的な安全保障上の利益を潜在的に危険なものにするかどうかという観点から、新たな国防技術上の重要なテクノロジーの審査を行うことができるようにすべきものと主張している。安全保障政策が根本的に変化している今日、ドイツは、高い期待にさらされており、その際、ドイツの安全保障政策上の行動能力は、EU及びNATOの枠組みに組み込まれていることに依存している。理由書によれば、そのような事情を背景として、連邦政府は、国防政策上の基軸的テクノロジーを同定し、2015年7月8日の「ドイツの国防産業の強化に関する戦略ペーパー(Das Strategiepapier zur Stärkung der deutschen Verteidigungsindustrie)」³において確定した。理由書によれば、このような基軸的テクノロジーは、連邦軍の軍事的必要、ドイツの外交・安全保障政策及びヨーロッパ政策上の利益並びに同盟上の義務及び責任から導き出される。

理由書によれば、ドイツの防衛産業において、国内資本が多数を占めることは、必要に応じた装備の確保及びドイツの安全保障政策上の利益の確保にとって、絶大な重要性を有する。一方、業務政策への影響を伴う外国資本の参加の下では、中長期的に、技術的ノウハウ並びに開発及び生産の能力、そしてさらには、危機の場合に不可欠な、信頼できる防衛産業を失うという、重大なリスクが存在する。理由書は、既に2004年に当時のAWG7条2項5号(現5条3項1号)によって、上記第二の手の範囲において、実質的な安全保障上の利益を守るため、武器若しくはその他の装備品を製造・開発し、又は国家の決定事項の伝達のための暗号システムを開発する国内所在企業を外国企業が買収することを連邦政府が制限することを可能とする授権の基礎が作られたが、この手続における武器リストの列挙は、余りに簡略で、補充されなければならないと主張する。

最後に理由書は、買収事案の数及び複雑性が増したという状況に直面して、買収審査のための手続

¹ Neunte Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung. BMWi ウェブサイト <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/V/neunte-aendvo-awv.pdf?__blob=publicationFile&v=6>

² Ibid., S.8ff

³ ドイツ連邦政府ウェブサイト <https://bdi.eu/media/themenfelder/sicherheit/downloads/20150708_Strategiepapier_der_Bundesregierung_zur_Staerkung_der_Verteidigungsindustrie_in_Deutschland.pdf>

は、変化した課題に適合させられなければならないとして、次の諸点を挙げる。

審査期間は、内容に関係する全ての機関相互の適切な連絡を保障するため、延長しなければならないこと、(買収に問題がないと認定する) 証明書交付の手続は、より効率的なものとする、国内企業を通じた間接的買収の場合、間接的買収者及び買収目的に使われる当該国内企業もまた、審査の決定に関係するあらゆる情報を得るため、審査手続に引き入れられるべきこと。

2. AWW改正の概要

(1) 規制を受ける企業買収の事例の具体化 (分野横断的規制)

公の秩序又は安全に対する危険は、特に次の場合に存在するとの規定が置かれた (改正後の AWW55 条 1 項)。

- ・連邦情報技術安全庁法 (BSI 法) にいう枢要なインフラ (kritische Infrastrukturen) を運営している企業の買収。
- ・上記の枢要なインフラを分野ごとに運営するため、その分野特有のソフトウェアを開発する企業の買収。枢要なインフラを運営するためのソフトウェアとして、特に、エネルギー、情報技術、テレコミュニケーション、運輸交通、保健、水道、食糧、金融・保険制度等のインフラを運営するためのソフトウェアをいうとの定義規定が設けられている。
- ・テレコミュニケーション法第 110 条の規定による監視措置を委託されている企業の買収。
- ・クラウド・コンピューティング・サービスを提供する企業の買収。
- ・テレマティクス・インフラの基幹企業として、同インフラの構成部分又はサービス (製品) についての許可を有する企業の買収。

これらは、分野横断的な規制を受ける企業買収の典型的なものの例示であり、規制対象は、これらに限られない。

(2) 買収の民法上の契約の届出義務の新設 (分野横断的規制)

EU 外の企業による国内企業に対する上記の買収

又は直接的若しくは間接的な資本参加に関する債務法上 (民法上) の契約の締結は、書面により、BMW に届け出なければならないとの規定が置かれた。届出義務の中には、国内企業を利用した間接的買収も含まれる。(改正後の AWW55 条 4 項)

(3) 規制潜脱の防止の強化

EU に所在する企業を用いた買収が行われた場合において、直接の買収者が EU に所在しない者によってコントロールされており、少なくとも、投資審査を潜脱するためにも当該企業が用いられた場合も、審査の対象となることとされた。(改正後の AWW55 条 2 項、60 条 1 項)

(4) 審査期間の延長

BMW が買収審査を行わない場合に、買収に問題がないとの証明を求める申請の審査期間が、従来申請後 1 月から 2 月に延長された (改正後の AWW58 条 2 項)。BMW が職権で行う買収審査の開始期限は、従来通り 3 月以内であるが、従来と異なり、BMW が契約締結を知った時点からとされた (改正後の AWW55 条 3 項)。BMW が契約締結を知らないままであった場合、買収審査は、契約締結から 5 年間可能である (同)。また、審査期間は、分野横断的規制の場合、2 月から 4 月へ、特殊分野の規制の場合、1 月から 3 月へと延長された (改正後の AWW59 条 1 項、62 条 1 項)。いずれの規制の場合も、審査期間は、完全な資料が BMW に提出されてから進行を開始する (同)。また、BMW が、審査手続の中で、買収の関係者との間で、ドイツ連邦共和国の公の秩序又は安全の確保に関する契約条項に関する交渉を行っている場合は、この交渉期間中、上記審査期間の進行は停止する (改正後の AWW59 条 2 項、62 条 2 項)。

(5) 軍事産業の買収審査の強化

一定範囲の軍需品を製造又は開発する企業買収を特殊分野の審査の対象とした (改正後の AWW60 条 1 項)。この場合は、すべての事案について届出義務が生じ、BMW からの買収許可決定が出るまで、契約は効力を発生しない。