

ティックトック事件が映す対米投資と安全保障の交錯 トランプ次期政権がもたらす新たな交渉の機会

丸紅米国会社ワシントン事務所
シニア・マネジャー（国際関係、政府関係担当） 上原 聡
uehara-so@marubeni.com

- 地政学的条件が一層厳しくなる国際環境を背景に、米政府は「国家安全保障上の懸念」を理由に、中国企業のみならず、同盟国企業の権利や取引を制限する動きを強めている。
- 米政権の交代によって政策や法的執行の方針は大きく変わる。特に、取引重視の政治スタイルで知られるトランプ次期大統領の就任は、事業売却を迫られる TikTok、及び U.S. スチールの買収案放棄を迫られる日本製鉄に新たな交渉の機会をもたらすとも考えられる。こうした状況を見越し、企業側は裁判手続きを活用して法律の執行を遅らせる戦略をとっているのかもしれない。
- もちろん、トランプ次期大統領の考えは依然不明であり、外国企業にとっては不確実性が高い状況が続く。そうした環境において、国家安全保障と外国企業の権利保障のバランスがどう取られるのか。ティックトックと日鉄・U.S. スチールの事例は、そうした動向の試金石として注目される。

1月10日、連邦最高裁判所において“TikTok v. Garland”（ティックトック対ガーランド）事件の口頭弁論が行われた。本件では、昨年4月にバイデン大統領の署名で成立した法律の合憲性（原告であるティックトックとユーザーの表現の自由を侵害したか否か）が争点となっている。その法律は、国家安全保障上の懸念を根拠に、ティックトックの親会社である中国企業 ByteDance（バイトダンス）に対して、大統領就任式の前日にあたる1月19日までに事業売却を義務付け、もし応じなければ、米国内でティックトックを停止させるという内容だ。口頭弁論後の論評は割れており、連邦控訴裁判所が昨年12月に下した合憲判決を最高裁が支持するかどうかは分からない。ただ、「中国共産党による安全保障上のリスク」という米政府の「重大な利益」を守るためであれば、憲法上保障される権利への制約は正当化されるという見方が主流である。

他方、バイデン大統領が先日公布した、日本製鉄（以下日鉄）による U.S. スチールの買収に対する差し止め命令を受けて、両社は2つの訴訟を提起した。1つ目の訴訟は、対米外国投資委員会（Committee on Foreign Investment in the United States: CFIUS）の審査手続きと、それに基づく大統領による買収禁止命令が、企業側の適正手続きを受ける権利を侵害したと主張し、CFIUSによる再審を求めるものである。2つ目の訴訟は、Cleveland Cliffs 社長と United Steel Workers 組合長に対して、カルテル的・反競争的行為の差し止めを求めている。尚、バイデン大統領は1月11日、日鉄による U.S. スチールの買収計画放棄の期限を2月2日から6月18日まで延長した。これは極めて異例な判断であり、その背景は不明だが、いずれにせよ、企業側はトランプ次期政権との交渉の余地を手に入れたという解釈もできる。

上記の通り、ティックトック事件と日鉄・U.S. スチール事件は、前者が表現の自由に関する問題、後者がデュー・プロセスの問題と、根本的な争点は異なる。しかし、どちらも「国家安全保障上の懸念」を根拠に米政府が憲法上の権利を制限しようとしている点で共通しており、司法が「安全保障」と「個人・法人の権利」とのバランスをどこでとるのかという、より大きな問いを提起している。米国で事業、特に重要インフラ産業と位置付けられる分野における投資を行う外国企業にとって、これらの裁判の行方は今後の重要な参考事例となるだろう。

もっとも、本稿の主眼はこれらの法的論点を詳述することではない。むしろ注目したいのは、トラ

ンプ次期大統領の就任で、原告側に新たな法的戦略の余地が生まれ得るという点である。背景として、地政学的緊張の高まりに伴い、ワシントンの超党派が日本を含む同盟国からの直接投資についても、国家安全保障の観点から一段と厳しい視線を向けていることが挙げられる。しかしながら、予測不能で取引重視の政治スタイルを持つトランプ氏の2回目の就任は、企業側に新たな解決策や交渉の可能性をもたらすともいえる。すなわち、ティックトックや、日鉄・U.S.スチールをめぐる動きは、地政学的環境とともに変容を続ける国家安全保障と外国投資の関係を象徴する事例だが、トランプ次期政権の発足で、更なる変化を遂げる可能性がある。

1. ティックトック事件と PAFACA 法について

昨年4月、米議会は「外国の敵対勢力が支配するアプリからアメリカ人を保護する法 (Protecting Americans from Foreign Adversary Controlled Applications Act, PAFACA)」を可決し、バイデン大統領の署名により成立した。この法律は、ティックトックの親会社である中国のバイトダンスに対し、1月19日までに米国内の事業を売却するよう求め、応じない場合は全国規模でアプリを利用できなくするというものである。

これを受け、ティックトックとバイトダンスは同法を違憲と主張し、憲法修正第1条（表現の自由の権利）の侵害に加え、国家安全保障上の脅威を裏付ける証拠が不足していると訴えた。しかし、昨年12月にコロンビア特別区連邦控訴裁判所はティックトック側の主張を退け、法律の合憲性を支持する判断を下した。ティックトックは最高裁判所に上告し、1月10日に口頭弁論が開催された。

もし最高裁が同法の合憲性を認めれば、ティックトックは2025年1月19日をもって米国での運営を停止することになる。実際にどのような形で「運営停止」が行われるかは依然として不透明だが、まずはGoogleやAppleのアプリストアからの削除が想定される。すでに端末にインストールされているティックトックを保持すること自体は違法ではなくとも、プラットフォーム側がアプリの更新サービスを提供できなくなるため、実質的には利用が制限されてしまう形になる。VPNを通じてアクセスする手段も考えられるが、公式にはティックトックは「利用不可」とされる見込みである。

2. 日鉄・U.S.スチールの買収阻止の経緯

日鉄によるU.S.スチールの買収案は、ティックトックの一件と明確な共通点を持っている。それは、いずれのケースでも、米政府が米国内で重要インフラに携わる事業を展開する外国企業に対し、「国家安全保障上の懸念」を根拠に種々の措置を講じていることである。まず、ティックトック対ガーランド事件の口頭弁論で、プレローガー連邦訟務長官が示した以下の発言を考察してみたい。

「この連邦法は、中国政府によるティックトックの支配を防ぐため、同社を売却させることを要求しています。こうした売却は、米国の通信インフラやその他の重要インフラを外国支配下に置かないという、長年にわたる慣行に基づくものです。したがって、どのような修正第一条（表現の自由）の審査基準が適用されようとも、本法は国家安全保障上の脅威に照準を定めたものであり、合憲である。」

プレローガー長官がここで示すのは、(1) 外国企業による通信インフラを含む重要インフラの支配は安全保障上のリスクを伴うため、基本として認めないのが長年の慣行であることと、(2) 国家の安全保障リスクに応じた措置であれば、憲法で保障される権利の制限が許されることである。米政府は、これを根拠にPAFACA法の合憲性を主張していることになる。

同様に、バイデン大統領が日鉄による U.S.スチールの買収を阻止するにあたり、外国企業である日鉄が「合衆国の国家安全保障を脅かす行為をとる恐れがある」と主張している。すなわち、公平かつ適正な手続を受ける権限が憲法で保障されているとはいえ、重要インフラの一部である鉄鋼産業¹において、外国企業による支配は重大な安全保障リスクを伴うため容認できないというのが、バイデン政権のみならず、超党派の立場と言える。

こうした状況の下、過去の合衆国大統領が国家安全保障を理由に米国内企業への外国資本の参入を阻止してきた事例を検証することは、有用な示唆をもたらすかもしれない。その考察を通じて、日鉄・U.S.スチールの訴訟がどう決着するのか、また今後、重要インフラ分野に参入をめざす外国資本企業にいかなる影響が及ぶのかを以下で展望してみたい。

3. ラルズ事件とその示唆

2012年3月、中国の三一重工の米子会社である Ralls Corporation (ラルズ) は、米オレゴン州の風力発電所プロジェクトを手がける4つの事業会社を買収し、中国製の風力タービンの据え付けを始めた。ところが、これらの用地が米軍施設に近接していることから、CFIUS は国家安全保障上の懸念を理由に、ラルズに事業会社の所有権を放棄させるようオバマ大統領に勧告。それを踏まえ、オバマ大統領は同年9月、ラルズに対して事業を放棄するよう命じる大統領令を発出した。ところが、CFIUS も、大統領も、国家安全保障に関わる判断の根拠となった証拠や、その証拠に反論する機会を当事者に一切提供しなかった模様。

これを受け、ラルズは憲法で保障される適正手続を欠く形で財産権が侵害されたと主張し、大統領令の執行停止(差し止め)と、風力発電所事業における所有権の回復を求めて訴訟を提起。具体的には、CFIUS が十分な通知と、国家安全保障上の懸念について説明・反論する場を与えなかったことを指摘した。連邦地方裁判所は当初、ラルズの主張の大半を却下したものの、2014年にワシントン D.C. 巡回区控訴裁判所は下級審を覆し、ラルズには取引自体について財産利益があるため、(1)政府の正式な処分についての通知、(2)その処分の根拠を示される権利があると認めた。その結果、事件は地方裁判所へ差し戻されたが、最終的には2015年に当事者間で和解が成立し、適正手続に関する実体審理には至らなかった。

国家安全保障に関する大統領の判断について、司法は一般的に大きな裁量を認める傾向がある。ラルズ事件でも、裁判所は最終的に「デュー・プロセス(適正手続)を欠いていた可能性がある」という点について、ラルズに訴訟提起を許可はしたものの、事業放棄を求めた大統領の最終決定そのものは安全保障に関わる問題であり、実質的に審査しなかった。これは合衆国憲法上、大統領には外交や国防に関する広範な権限が与えられているという従来から続く慣行を反映した判断であり、司法は大統領の国家安全保障判断を覆すことに慎重であることが確認された。

こうした背景は、ティックトック、日鉄・U.S.スチールの弁護士団も十分に理解しているはずである。よって、企業側にとって大統領の判断を覆すことは非現実的であるため、最善でも裁判を通じた法施行の遅延が限界であろう。例えば、日鉄・U.S.スチールの弁護士団は、「本令の日付から30日以内に、当該取引を完全かつ恒久的に放棄するために必要な措置を取ること」を求めるバイデン大統領の命令に対する違憲判決ではなく、同法の施行を一時的に差し止めることを目指しているとも仮定で

¹ 2013年、オバマ政権が公布した Presidential Policy Directive により、16の産業分野が「重要インフラ」に指定された。そのうち、鉄鋼産業は“critical manufacturing”に含まれる。[\(リンク\)](#)

きる。(註：バイデン大統領は1月11日、同買収案の放棄期限を6月18日まで延長した。) 大統領令を正式に撤回あるいは変更できるのは、将来の大統領だけであるため、裁判所が法律の施行停止を認めれば、企業側は次期政権からの支援や譲歩を得るための十分な時間を確保できるかもしれない。トランプ氏は現時点で買収案に反対を示しているとはいえ、何らかの譲歩や利益供与があれば、態度を変える余地があるとも考えられる。

4. ティックトック擁護に転じたトランプ氏の動向

2020年にティックトックを国家安全保障上の脅威として糾弾したトランプ氏が、昨年12月にティックトックを「自由と表現のための唯一無二の媒体」と評した意見書を最高裁に提出し、同プラットフォームを積極的に擁護するという予想外の展開を見せている。こうした態度の変化は、超党派が支持するPAFACA法案に同氏が反対を表明した2024年3月に遡るとされる。同氏がSusquehanna International Group (SIG)の共同創業者ジェフ・ヤス氏と面会したのもその頃のこと。SIGはバイトダンスの株式を15%保有しており、ヤス氏個人でも7%の持分を有するとされる。また、同氏が長く支援する反増税団体のClub for Growth (クラブ・フォー・グロース)は、2016年米大統領選でトランプ氏の選対部長を務めたケリーアン・コンウェイ氏をロビイストとして起用し、昨年にかけてPAFACA法案の可決を阻止すべく、議会に働きかけていたことも周知である。

その頃のトランプ氏は、CNBCのインタビューでティックトックを依然として「国家安全保障上の脅威」と指摘したものの、「若い世代がこれなしではおかしくなる」として、その文化的影響の重要性にも触れている。さらに、ティックトックを規制する動きは「人民の敵」であるフェイスブックを利用するだけだ、と批判を展開した。トランプ氏の見解は2024年の選挙キャンペーンを通じてさらに変化し、ティックトックは若年層への訴求に不可欠なツールだと積極的に評価するようになった。彼の三男バロン氏が「若者層の支持を得るためにはティックトックが重要」と助言したと報じられており、大統領選が迫った2024年末にはトランプ氏のティックトックアカウントは1470万人ものフォロワーを抱えるに至った。この事実は、対中強硬派の多い共和党内でも物議を醸している。昨年12月16日には、トランプ氏がマー・ア・ラゴの自宅にティックトック幹部を招き、その同日には同社が最高裁に対し、PAFACA法の施行を一時的に停止するよう申請している。

ティックトックに関するトランプ氏の劇的な転換を背景に、最高裁が今後の対応について次期政権に判断を委ねるという見方もできるのではないだろうか。歴代政権の交代により連邦法の執行方針が大きく変化することもそうだが、とりわけ大統領が主導権を持つ国家安全保障に関わる問題であることから、PAFACA法の施行を一時停止する事務的停止 (administrative stay)、或いは仮処分 (injunction)²を出すことも考えられる。

同じ論理は日鉄・U.S.スチールの事例にも適用できる。ワシントンD.C.巡回区控訴裁判所が、バイデン大統領の差し止め命令やCFIUSの審査結果そのものを覆すことはほぼ考えられない。しかし、政権交代期にあえて法廷闘争に踏み切ることで、大統領令の執行を遅らせ、新政権との交渉や他の解

² 仮処分を下す場合は、裁判所が事件の本質的な争点を考慮した上で、法律の執行を一時的あるいは恒久的に差し止めるという判断を下したことを意味する。ただ、重要な事件の実体審理には相当の時間がかかるため、仮処分を下す可能性は低いという意見もある。

決策を探る時間を確保する作戦は理に叶う。ただし、トランプ氏自身は日鉄による U.S.スチールの買収案について否定的な立場を公言しており、その戦略の成否は不透明である。

5. まとめ

本稿では、まずティックトック対ガーランド事件をめぐる表現の自由と国家安全保障の対立を概観し、続いて日鉄による U.S.スチール買収阻止の事例を取り上げ、国家安全保障を理由とした米政府の対米投資規制がどのように機能しているかを考察した。また、ラルズ事件を含む事例を参照し、大統領が外交・国防に関して憲法上幅広い権限を有していること、そして司法がその判断を覆すことに慎重であることも確認した。

これらのケースは、米国が「重要インフラ」に指定する分野に外国企業が参入する際に、国家安全保障上の懸念が極めて重視されるという共通点を示している。TikTok の事例では表現の自由が、日鉄・U.S.スチールの事例ではデュー・プロセス（適正手続）が争点となったが、いずれも「国家安全保障」を理由として外国企業が合衆国憲法上の権利を完全には享受できない可能性が浮き彫りになったと言える。

さらに、トランプ次期政権の発足とともに、外交政策や投資規制に関する方針が従来のバイデン政権から大きく変化する可能性があるかと仮定した。トランプ氏がティックトックを擁護し始めた政治的背景が示すように、国家安全保障をめぐる判断はトランプ氏自身の政治的・経済的利益に左右される。企業側が訴訟を通じて大統領命令の執行を遅らせ、新政権との交渉余地を探る戦略をとることは、合理的とも言える。

しかし、地政学的リスクが高まる中、米議会や情報当局は政権交代によらず一貫して対外投資規制を強化する傾向にあるとすれば、外国企業にとっては不確実性が高い状況が続くことになる。今後も国家安全保障と外国企業の権利保障のバランスをどうとるのか、そして大統領自身がどう動くのかは、ますます重要な論点となると思われる。今回取り上げたティックトックと日鉄・U.S.スチールの事例は、そうした動向の試金石として、今後の展開が注視される。

丸紅米国会社ワシントン事務所

1717 Pennsylvania Avenue, N.W. Suite 375, Washington, D.C. 20006

<https://www.marubeni.com/jp/research/>

(免責事項)

- 本資料は公開情報に基づいて作成されていますが、当社はその正当性、相当性、完全性を保証するものではありません。
- 資料に従って決断した行為に起因する利害得失はその行為者自身に帰するもので、当社は何らの責任を負うものではありません。
- 本資料に掲載している内容は予告なしに変更することがあります。
- 本資料に掲載している個々の文章、写真、イラストなど（以下「情報」といいます）は、当社の著作物であり、日本の著作権法及びベルヌ条約などの国際条約により、著作権の保護を受けています。個人の私的使用及び引用など、著作権法により認められている場合を除き、本資料に掲載している情報を、著作権者に無断で複製、頒布、改変、翻訳、翻案、公衆送信、送信可能化などすることは著作権法違反となります。