

市場環境の変化に対応した通信政策の在り方

電気通信事業分野における
経済安全保障の確保の在り方

報告書

2024年10月29日

情報通信審議会 電気通信事業政策部会
通信政策特別委員会
経済安全保障ワーキンググループ

| | |
|-----------------------------|----|
| はじめに | 1 |
| 第1章 外資等規制の現状と課題 | 2 |
| 第2章 外資総量規制の在り方 | 6 |
| 第1節 NTTの外資総量規制 | 6 |
| 第2節 NTT以外の主要通信事業者に対する外資総量規制 | 10 |
| 第3章 個別投資審査の在り方 | 12 |
| 第4章 外国人役員規制の在り方 | 14 |
| 資料編 | 16 |

■ 本報告書における主要な事業者・法律の表記は以下のとおり。

| | |
|---------------|---|
| NTT持株 | 日本電信電話株式会社 |
| NTT東西 | 東日本電信電話株式会社及び西日本電信電話株式会社 |
| NTT | NTT持株及びNTT東西 |
| NTT法 | 日本電信電話株式会社等に関する法律(昭和59年法律第85号) |
| 外為法 | 外国為替及び外国貿易法(昭和24年法律第228号) |
| 経済安全保障 推進法 | 経済施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法律(令和4年法律第43号) |

はじめに

情報通信審議会では、2023年8月に総務大臣から、電気通信事業法及び日本電信電話株式会社等に関する法律の一部を改正する法律(令和2年法律第30号)の施行状況を含め、「市場環境の変化に対応した通信政策の在り方」について諮問¹がされたことを受け、電気通信事業政策部会の下に通信政策特別委員会を設置し、具体的な検討を進めてきた。

2023年9月から12月までの委員会における検討を踏まえ、2024年2月に取りまとめた第一次答申²では、情報通信産業の国際競争力の強化を進める上で、早期に結論が得られたものとして「速やかに実施すべき」³事項を提言したが、当該事項以外の論点(今後更に検討を深めていくべき事項)は、多岐にわたり、国民・利用者や電気通信事業者等に重大な影響が生じ得るものであるため、第一次答申で整理した検討の基本的方向性にに基づき、引き続き関係者の意見を幅広く聴きながら議論を深めることとした。

以上を踏まえ、通信政策特別委員会は、経済安全保障ワーキンググループ(本WG)を含む3つのワーキンググループ⁴を開催することとし、「今後更に検討を深めていくべき事項」のうち、電気通信事業分野における経済安全保障の確保の在り方について、2024年2月から10月まで、本WGにおいて5回の会合を開催し、事業者、団体等の関係者のヒアリングを行いながら、検討を重ねてきたところである。

本報告書は、上記の検討を踏まえ、今後の電気通信事業分野における経済安全保障の確保の在り方について、政策の方向性を整理したものである。

¹ 2023年8月28日情報通信審議会諮問第28号。

² 情報通信審議会答申「市場環境の変化に対応した通信政策の在り方 第一次答申」(2024年2月9日)。

³ NTT法におけるNTTの研究の推進責務及び研究成果の普及責務の撤廃や外国人役員規制の緩和など。

⁴ 他に、「ユニバーサルサービスワーキンググループ」、「公正競争ワーキンググループ」を設置している。

第1章 外資等規制の現状と課題

1. 外資等規制等の現状

(1) 外資等規制の現状

外資等規制は、対象者の経営から外国の影響力を排除する観点から設けられ、大別すると、株主総会の決議等での影響力に着目した「外資規制」と取締役会の決議等での影響力に着目した「外国人役員規制」に分かれるところ、「外資規制」は、更に「外資総量規制」と「個別投資審査」の二種類に分けられる。

「外資総量規制」は、他者の累積投資を含め、投資先会社の外国人議決権等が一定割合に達する場合は、議決権取得を認めない形で機能し、「個別投資審査」は、他者の投資とは無関係に、個々の投資の適否を審査するものである。

電気通信市場の外資等規制には、現在、NTT法の外資総量規制と外国人役員規制、外為法の個別投資審査が存在している。

① 外資規制(NTT法の外資総量規制と外為法の個別投資審査)

NTT法の「外資総量規制」は、NTTの我が国を代表する基幹的電気通信事業者としての役割、特に我が国の安全の確保に対する役割に鑑み、外国の影響力に対する経営の自主性を確保するため、外国人等の議決権保有割合が「3分の1以上」となることを禁止するものである。

これに対し、外為法の「個別投資審査」は、対外取引の正常な発展並びに我が国又は国際社会の平和及び安全の維持を期すため、国の安全を損なうおそれ等のある「1%以上」の個々の株式取得等について事前届出により審査等を行うものであり、電気通信事業は、外為法の規制対象業種の一つとなっている。

事業者で分類すると、NTT持株には、NTT法の「外資総量規制」と外為法の「個別投資審査」の双方が課される一方、NTT持株以外の事業者には、外為法の「個別投資審査」のみが課されている。

② 外国人役員規制

NTT持株とNTT東西には、NTT法により、外国人役員規制が課されており、従来は、外国人役員が一切認められていなかったが、第一次答申を踏まえ、2024年4月のNTT法改正により、「代表取締役への就任」と「役員の3分の1以上を占めること」を禁止する規制に緩和された。

③ 電気通信事業法の外資等規制の撤廃と国際約束

電気通信事業法の制定時(1984年)は、旧第一種電気通信事業者(電気通信回線設備を設置する電気通信事業者)には、外資規制(外国人等議決権が「3分の1以上を占めること」を禁止)と外国人役員規制(外国人等が「代表取締役への就任」と「役員の3分の1以上を占めること」を禁止)が課されていた。

その後、1994年に国際衛星通信事業者の外資等規制が廃止され、それ以外の外資等規制も、1997年のWTO自由化約束を経て、1998年に廃止されたため、現在、電気通信事業法の外資等規制は全廃されている状況にある。

これ以降も、我が国は、経済連携協定(EPA)や投資協定を締結し、これら国際約束によって電気通信サービス貿易や同サービスへの投資の自由化を約束してきている。したがって、仮に電気通信事業者の外資等規制を復活させる場合は、これら国際約束との関係が問題となり得る。なお、NTTの外資等規制については、WTOのサービスの貿易に関する一般協定(GATS)の約束表に我が国が留保する制限として記載され、その他の国際約束でも同旨の留保を行っている。

④ 諸外国の外資等規制の状況

諸外国における通信事業に対する外資等規制は、通信関係法(特殊会社法・通信法)による規制の有無など、国により様々であるが、例えば、オーストラリア、アメリカ、韓国、カナダでは、通信関係法の外資総量規制や外国人役員規制(オーストラリア・カナダのみ)が存在する一方、イギリス、フランス、ドイツでは、通信関係法の外資等規制は存在しない。

また、各国とも、我が国の外為法の個別投資審査に相当する規律は存在し、近年、アメリカ、カナダ、イギリス、フランス、ドイツにおいて、審査対象の拡大などの見直しを検討する動きがある。

(2) 外資等規制以外の関係制度の現状

通信分野の外資等規制は、通信サービスの国民生活や経済活動における重要性等に鑑み、外国人等の株式取得や役員就任に関して一定の規律を設け、対象会社の経営への外国の影響力を排除することにより、通信サービスの安定的な提供の確保を図ろうとするものである。

しかし、通信サービスの安定的な提供の確保に懸念が生じるのは、外国人等の株式取得や役員就任の場合に限られるものではないため、外資等規制に

加えて、そのような懸念が生じる個別の事態・行為に着目して必要な制度を整備することが、通信サービスの安定的な提供を確保する観点から重要となる。

このような観点から、近年、経済安全保障推進法の制定や電気通信事業法の改正など、外資等規制以外の制度の整備が行われているところである。

① 経済安全保障推進法による通信サービスの安定的な提供の確保

近年、サイバー攻撃等の脅威が増大し、通信サービスの安定的な提供を確保するためには、電気通信設備が我が国の外部から行われる通信サービスの安定的な提供を妨害する行為の手段として利用されることを防止することが重要となっているところである。

同様の課題は、他の基幹インフラ事業者にも存在するため、2022年5月、経済安全保障推進法が成立し、特定社会基盤事業とされる14の基幹インフラ事業を行う特定社会基盤事業者が、重要設備の導入や重要な維持管理等の委託をしようとする場合は、事前届出により審査を受ける制度が設けられた。

現在、経済安全保障推進法に基づき、NTT東西、NTTコミュニケーションズ、NTTドコモ、NTTリミテッド・ジャパン、KDDI、沖縄セルラー、ソフトバンク、楽天モバイル、LINEヤフーの10社が特定社会基盤事業者に指定され、2024年5月から、これらの者の重要設備の導入等について審査が開始されたところである。

② 電気通信事業法による利用者情報の適正な取扱いの確保

電気通信事業は、隔地間で行う意思疎通の媒介等を行うという事業の特性上、通信内容を含めて多くの利用者情報を取り扱うことになるところ、その適正な取扱いを確保することは、利用者が安心して利用できる環境を実現し、通信サービスの安定的な提供を確保するために重要となる。

このため、2022年の電気通信事業法の改正により、大規模な電気通信事業者には、特定利用者情報(利用者を識別できる情報等)について情報取扱方針の策定・公表義務を課し、外国に設置する設備に特定利用者情報を保存する場合には、その国名やガバメントアクセス制度の有無等を記載させるなど、利用者情報の適正な取扱いの更なる確保を図ったところである。

2. 外資等規制の課題

今後、AI・ロボット市場の拡大等により社会全体のデジタル化の更なる進展等

が見込まれる中で、通信サービスは、国民生活や経済活動を支える基盤かつ経済成長のけん引役として果たすべき役割が飛躍的に高まっており、我が国の戦略基盤産業に位置付けられるものである。

このように通信サービスの重要性が高まっている中で、外資等規制により外国の影響力を経営から排除し通信サービスの安定的な提供を図る重要性も高まっていること、また、国際情勢の複雑化等により、近年、国家・国民の安全を経済面から確保するための取組を強化・推進することが重要となっていること等に鑑みると、外資等規制について、時代に即した在り方を検討することが必要となっている。

この際、外資規制は、会社による柔軟な資金調達や株主権、対日直接投資の促進等に影響を与え、また、外国人役員規制は、人材確保面で経営に影響を与えるおそれがあるなど、外資等規制には、事業活動や投資の自由等を制約する面があること、そして、外資等規制を強化する場合は、国際約束との整合性を図ることが必要となる点に留意することが必要である。

また、通信サービスの安定的な提供は、外国人等の株式取得や役員就任に着目する外資等規制に加えて、設備の導入・維持管理に着目する経済安全保障推進法の制定や利用者情報の取扱いに着目する電気通信事業法の改正など、関連する制度の整備により多面的に確保を図っている状況にあり、これら制度との関係を踏まえて検討することも必要となる。

本WGは、上記のような認識の下、外資等規制の在り方について、以下の項目に分けて検討を行うものである。

- ① 外資総量規制の在り方
- ② 個別投資審査の在り方
- ③ 外国人役員規制の在り方

第2章 外資総量規制の在り方

第1節 NTTの外資総量規制

1. 現状と課題

NTT持株には、外国人等の議決権保有割合が「3分の1以上」となることを禁止する「外資総量規制」が課されている。これは、NTTの我が国を代表する基幹的電気通信事業者としての役割、特に我が国の安全の確保に対する役割に鑑み、外国の影響力に対して経営の自主性を確保することによって、通信サービスの安定的な提供を確保しようとするものである。

NTT持株の外資総量規制は、2001年のNTT法改正(外国人等の保有を禁止する議決権割合を「5分の1以上」から「3分の1以上」に緩和)以来見直されていないところ、その後の市場環境の変化等を踏まえ、NTTは、以下の点等から、NTT持株の外資総量規制を廃止し、個別投資審査を強化すべきとの意見を示している。

- ・ 電気通信事業の外資総量規制は、GATS(WTO協定)の趣旨も踏まえて世界的に廃止するのが原則であり、個別投資審査を強化するのが潮流であること
- ・ 固定電話独占からモバイルやインターネット中心にシフトし、安全保障上、線路敷設基盤だけでなく、データやモバイルの設備情報も重要な対象物となっており、NTTのみを特別に規制する合理性は失われていること
- ・ 外資総量規制は、日本として積極的に受け入れるべき投資も含めて制限してしまう仕組みであり、NTTに対するマーケットから見た魅力が毀損されること

国際環境が複雑化し経済安全保障上のリスクが高まる中で、市場環境の変化等に対応し、時代に即した外資総量規制の在り方を検討することが必要となっているところ、その際、モバイルを含めた通信サービスの重要性の高まり、その中でNTTが果たすべき公共的役割、投資や事業活動の自由との関係など、多岐にわたる観点からの検討が必要となるため、今回、NTT持株に対する外資総量規制について、

- ① NTT持株のみに課す必要性
- ② 事業活動や投資の自由とのバランスから見た妥当性
- ③ 個別投資審査による代替可能性

の3つの観点に分けてその在り方の検討を行うものである。

2. 取組の方向性

(1) NTTに対する外資総量規制の必要性

現行の外資総量規制への見直しから約25年が経過し、その間、通信サービスの中心は、固定電話からブロードバンドやモバイル等に変化しているが、以下のとおり、NTT東西の「線路敷設基盤」と「電気通信設備」は、これらのサービスを含めて、我が国の通信インフラ全体を支える公共的な役割を担っている点に変わりはないところである。

① NTT東西の「線路敷設基盤」は、電電公社から承継した全国規模の基盤であり、他事業者による同規模の基盤の構築は事実上不可能なこと等に鑑みると、全国津々浦々の利用者との間に「電気通信設備」を設置する上で特別な役割を担っていること

② NTT東西の「電気通信設備」は、メタル回線で約93%、光ファイバで約73%の回線シェアとなっており、多額の設備投資を行い電気通信設備を設置できる者が限られる中で、他事業者によるFTTHの提供や、携帯電話のエントランス回線(局舎と基地局との間の回線)にも利用されるなど、固定通信・移動通信双方のサービスの提供を支える基盤となっていること

そして、通信インフラは、DX・GX化等により社会全体のデジタル化が進展する中で、国民生活や経済活動の神経網として重要性が更に高まっていること、また、経済安全保障上のリスクの高まりに対応した取組の強化・推進が重要となっていること等を踏まえると、これまで以上に通信サービスの安定的な提供を確保する重要性も高まっているところである。

このような中、NTT東西の線路敷設基盤や電気通信設備は、我が国の通信インフラ全体を支える公共的な役割を担い、NTTの経営から外国の影響力を排除することは、NTTだけでなく我が国の通信事業者全体の通信サービスの安定的な提供を確保する上で重要であること等に鑑みれば、NTT持株に対して外資総量規制を引き続き課す必要性があると認められる。

なお、世界的に経済安全保障の重要性が高まる近年において、諸外国で、自由化の例外として留保した外資総量規制について、廃止の動きは見られず、引き続き維持されているところである。

(2) 事業活動・投資の自由とのバランスからみた外資総量規制の妥当性

上記のようにNTT持株に対する外資総量規制に必要性が認められる場合で

あっても、外資総量規制は、NTT持株の柔軟な資金調達や株主権等に影響を与えるほか、「2030年に対日直接投資残高100兆円」を目標とする対日直接投資促進政策に影響を与える可能性があることから、これらとのバランスを考慮した妥当性を有する制度であることも必要となる。

この点、NTT持株は、新株発行よりもむしろ自社株買いによる資本効率の向上に取り組んでおり、また、以下の点等から、外資総量規制により積極的に受け入れるべき投資が制限されているとまではいえないこと等から、事業活動や投資の自由、対日直接投資促進政策とのバランスにおいて問題が生じているとは認められず、外資総量規制を引き続き課す妥当性があると認められる。

- ・ NTT持株の外国人等の議決権割合は、近年は20%台前半で推移し外資総量規制の閾値(3分の1)を大きく下回っている状況にあるため、外国人等による株式取得に支障が生じていると認められないこと
- ・ 仮に外国人等の議決権割合が閾値に達した場合でも、外国人等による株式取得は可能であり、その場合は株主名簿に記載されず議決権は制限されるものの、利益配当は制限されないため、リターンを目的とする株式取得には支障が生じないこと
- ・ 投資家から、外資総量規制を撤廃すべきとの特段の要望はないこと

(3) 個別投資審査の強化による外資総量規制の代替性

NTT持株については、これまでNTT法の外資総量規制と外為法の個別投資審査が相まって外国の影響力の排除を図ってきたところ、外資総量規制は、閾値を超える場合は投資の適・不適を問わず例外なく制限することから、対日直接投資を促進しつつ不適切な投資のみを防止するためには、外資総量規制を廃止し、個別投資審査の強化で代替することも考えられるところである。

しかし、NTT法の外資総量規制は、国籍要件を採用し、居住地が国外か否かを問わず外国人による投資は全て対象とするところ、外為法の個別投資審査は、居住要件を採用し、日本に居住する外国人による投資は対象外となるため、両法の規制対象は異なり、外為法の個別投資審査により、NTT法の外資総量規制を代替することは困難と考えられる。

加えて、以下のとおり、外為法とNTT法は、目的と手段に差異がある中で、これまで両法が相まって有効に機能してきたこと、近年、経済安全保障上のリスクが高まる中で、通信サービスの安定的提供を損なうおそれがある見直しはできる限り避けるべきであること等から、引き続き外為法の個別投資審査とNTT法

の外資総量規制が相まって、外国の影響力排除を図ることが適当である。

- ・ 外為法は、国の安全を損なうおそれ等のある投資を個別審査するため、NTT法の外資総量規制の閾値(3分の1)に達していない場合でも、不適切な投資を個別に防止することができること
- ・ NTT法は、通信サービスの安定的な提供を確保するために、外国人等による閾値以上の議決権取得を例外なく禁止するものであり、これによって、株主総会の特別決議を否決可能な影響力の行使を確実に防止することができること

(4) まとめ

以上のように、NTT持株に対する外資総量規制は、その必要性や妥当性が認められること、外為法の個別投資審査による代替も困難であること等に鑑みれば、維持することが適当である。なお、その在り方については、個別投資審査制度や外資等規制以外の制度の対応状況、今後の国際的な規制動向や安全保障に係る状況等を踏まえつつ、不断の検討が必要である。

また、NTT持株の外資総量規制については、経済安全保障の重要性が高まる中でその実効性を確保することが重要となるため、電波法や放送法の外資総量規制の例に倣い、その遵守状況等を定期的に確認する制度を導入することが適当である。

第2節 NTT以外の主要通信事業者に対する外資総量規制

1. 現状と課題

電気通信事業法の制定時は、同法に基づき、旧第一種電気通信事業者（電気通信回線設備を設置する電気通信事業者）に外資総量規制が課されていたが、1997年のWTO自由化約束等を経て、1998年に同法の規制は全廃され、現在、外資総量規制は、NTT法に基づきNTT持株のみに課されている状況にある。

1998年当時と比べて、通信サービスの中心は、固定電話からブロードバンドやモバイル等に移行し、近年、経済安全保障上のリスクも高まる中で、NTTから、外資規制の検討は、「①通信の安定的提供の確保」と「②通信事業者が保有・管理する様々な情報の安全性確保」の両面を考慮すべきであり、以下の点等から、モバイル事業者にもNTTと同等の規制が必要との意見が示されている。

- ・ ①については、モバイル事業者のコアネットワークや基地局はモバイル事業者自身が構築・保有しており、これら設備も安定的提供の確保が必要であること
- ・ ②については、約2.1億のモバイルユーザの顧客情報等の安全性確保が必要であり、今後、IoTが更に進展することで、モバイルが取り扱う重要データが更に増大すること

固定通信分野ではブロードバンドがユニバーサルサービス化され、モバイル分野では、5Gがあらゆる「ヒト」や「モノ」を繋げるデジタル社会の基幹的なインフラとしての役割が期待されるなど、安定的な提供を確保すべき通信サービスは多様化しているため、外資総量規制のメリット・デメリット等を踏まえて、主要通信事業者に対する外資総量規制の在り方について検討することが必要となっている。

2. 取組の方向性

外資総量規制は、外国の影響力を経営から排除することにより通信サービスの安定的な提供の確保を図るものであり、社会インフラとして通信サービスの重要性が高まる一方、経済安全保障上のリスクも高まる現状等に鑑みれば、モバイル事業等を行う主要通信事業者を外資総量規制の対象とすることも考えられる。

しかし、主要通信事業者のモバイルやブロードバンド等は、その提供をNTTの線路敷設基盤と電気通信設備に大きく依存している状況にあり、NTTの線路敷設基盤等は、我が国の通信インフラ全体を支える公共的な役割を担っていること等に鑑みれば、NTTとそれ以外の主要通信事業者の間では外資総量規制の必要性に差異があるところである。

また、主要通信事業者を外資総量規制の対象とすることについては、資金調達面での経営への影響や株主権の侵害、対日直接投資促進政策の阻害が懸念されるほか、新たな規制の導入となるため、他国で同様の規制の導入を招来し我が国の通信事業者の海外展開を阻害する可能性があることに加え、以下の点から、規制導入が実質的には困難となるおそれがある点に留意が必要である。

- ・ 既に我が国が約束している自由化の後退となるため、GATS等国際約束との整合性の問題が生ずる可能性が高いこと
- ・ 仮に国際約束に新たな留保を付すには、他の締約国との必要な補償的調整を含めて交渉を行う必要があるなどハードルが高いこと

さらに、近年、経済安全保障推進法の制定により、MNO4社を含む10の電気通信事業者について重要設備の導入等を審査対象とし、サービスの安定的な提供の確保を図るとともに、電気通信事業法の改正により、大規模事業者について情報取扱方針の策定・公表制度等を設け、利用者情報の適正な取扱いを図るなど、外資総量規制以外の制度の整備が行われている点も踏まえる必要がある。

このように主要通信事業者に対する外資総量規制については、NTT持株とは必要性に差異があり、導入に伴う様々な課題もあること、そのような中で経済安全保障推進法など外資総量規制以外の制度の整備も行われていること等に鑑みれば、その在り方は、それらの制度による対応状況や今後の国際的な規制動向等を踏まえつつ、慎重に検討することが適当である。

第3章 個別投資審査の在り方

1. 現状と課題

現在、外為法に基づき、外国投資家が、電気通信事業を営む上場会社(子会社が営む場合を含む。)の株式を1%以上取得する場合は、原則、事前届出が必要とされ、国の安全を損なうおそれ等のある株式取得については、その変更又は中止の勧告・命令等を行うことができることとされている。

外為法の事前届出には免除制度があり、いわゆる「コア業種」に該当する電気通信事業については、10%未満の株式取得であれば、外国投資家自ら又はその密接関係者が役員に就任しない等の一定の基準を遵守することを前提に、事後報告で実施可能とされている。

このような中、NTTは、通信市場・技術の進展により、NTTのみを特別に規制する合理性は失われており、「通信の安定的提供の確保」と「通信事業者の保有・管理する様々な情報の安全性の確保」の観点から、NTT以外の主要通信事業者を含めて個別投資審査を強化すべきとした上で、以下の3案(①と②を組み合わせる案もあり)が考えられるのではないかと意見を示したところである。

- ① 外為法において「コア of コア企業」の事前届出免除を撤廃
- ② 外為法の運用で外資総量が一定以上となる場合に厳しい投資スクリーニングを実施
- ③ 電気通信事業法で外資総量が一定以上となる場合に公益審査を実施

国際情勢が複雑化し、経済安全保障上のリスクが高まる中で、2022年12月に閣議決定された「国家安全保障戦略」では、投資審査の更なる強化について具体的な検討を進めるとされており、特に通信サービスは、社会インフラかつ戦略的基盤としての重要性が高まっていること等に鑑みれば、主要通信事業者を対象とした個別投資審査の在り方について検討することが必要となっている。

2. 取組の方向性

個別投資審査は、個別の投資ごとにその適否を判断するものであるため、外資総量規制が閾値以上の投資を例外なく制限することに比べると、投資の自由に一定程度配慮することによって対日直接投資を促進しつつ、通信サービスの安定的な提供の確保等を図ることができる点において、その強化は、経済安全保障のリスクの高まりに対応した有効な措置と考えられる。

他方、外資総量規制の場合、外国人等保有割合が閾値以上に達していても、議決権を取得できないだけで株式取得は可能であるのに対し、個別投資審査は、審査終了までは株式取得が認められない入口規制であり、国の安全を損なうおそれ等のある株式取得か否かの判断も裁量の余地があるため、投資家の投資判断等に与える影響が相対的に大きく、資金調達面での経営への影響や対日直接投資促進政策等との関係で丁寧な検討が必要と考えられる。

このような中、外為法については、例えば、投資家属性に照らして経済安全保障上のリスクが典型的に低いとは認められない外国投資家が事前届出の免除制度を利用できないようにする等、個別投資審査の制度見直しが検討されているところ、このような取組は、純投資目的に配慮しつつ、経済安全保障上のリスクを排除しようとするものと捉えられることから、国際約束との整合性が確保できるのであれば望ましいと考えられる。

このように、個別投資審査は、外資総量規制とは異なるメリットはあるものの、その強化は、対日直接投資政策や国際約束との関係で課題があること等に鑑みると、主要通信事業者に対する個別投資審査の強化は、外為法における対応状況や今後の国際的な規制動向等も踏まえつつ、引き続き検討することが適当である。

第4章 外国人役員規制の在り方

1. 現状と課題

NTT持株とNTT東西には、我が国を代表する基幹的電気通信事業者としての役割、特に我が国の安全の確保に対する役割に鑑み、外国の影響力から経営の自主性を確保するため、NTT法において外国人役員規制が設けられている。

従来、NTT持株とNTT東西には、外国人役員(取締役・監査役)が一切認められていなかったが、第一次答申において、以下の点等から規制緩和が適当とされたことを踏まえ、2024年4月のNTT法改正により、「代表取締役への就任」と「役員の3分の1以上を占めること」を禁止する規制に緩和されたところである。

- ・ 外国人役員を認めることは、グローバルかつ多様な観点での経営を可能とし、国際展開の更なる強化に繋がること
- ・ また、一定割合までであれば、取締役会の議論を活性化させ、会社経営の安定に資すること

他方、NTT以外の主要通信事業者については、電気通信事業法の制定当時(1984年)は、旧第一種電気通信事業者に外国人役員規制(外国人等が「代表取締役への就任」と「役員の3分の1以上を占めること」を禁止)が課されていたが、1997年のWTO自由化約束を経て、1998年に全廃されている状況にある。

このような中、NTTは、外国人役員規制の緩和は機動的な経営に資するとする一方で、外国人役員規制の在り方は、我が国の経済安全保障を確保する観点から、主要通信事業者を対象に外資規制の議論を踏まえた上で検討すべきとの意見を示しているところである。

2. 取組の方向性

外国人役員規制は、取締役会の決議等での影響力に着目して経営から外国の影響力の排除を図るものであるところ、外国人役員を一切認めないことはグローバルかつ多様な観点での経営を可能とする観点から適当ではない一方、一定割合を超える場合は、外国の影響力排除との観点で懸念が生じるところである。

このような点を踏まえ、2024年4月のNTT法改正では、NTTの外国人役員規制について、役員の3分の1以上を占めることは禁止するなど、外国の影響から経営の自主性を確保するための最低限の規律に緩和したところであり、更なる規制の見直しは、外国人役員の就任や国際展開の取組の状況など、今回の規制緩

和の効果・影響等を検証した上で、引き続き検討することが適当である。

また、NTT以外の主要通信事業者に外国人役員規制を導入することは、通信サービスの安定的提供の確保に資する面はあるものの、NTTが我が国の通信インフラ全体を支える公共的な役割を担っている点等に鑑みれば、NTTと他の主要通信事業者の間では外国人役員規制の必要性には差異があるところである。

さらに、NTT以外の主要通信事業者を外国人役員規制の対象とすることについては、他国で同様の規制の導入を招来し我が国の通信事業者の海外展開を阻害する懸念や人材確保面での経営への影響が生じる懸念があること等に加え、以下の点から、規制導入が実質的には困難となるおそれがある点に留意が必要である。

- ・ 既に我が国が約束している自由化の後退となるため、GATS等国際約束との整合性の問題が生ずる可能性が高いこと
- ・ 仮に国際約束に新たな留保を付すには、他の締約国との必要な補償的調整を含めて交渉を行う必要があるなどハードルが高いこと

このようにNTT以外の主要通信事業者に対する外国人役員規制については、NTTとは必要性に差異があり、導入に伴う様々な課題もあること、そのような中で経済安全保障推進法など他の制度の整備も行われていること等に鑑みれば、その在り方は、それらの制度による対応状況や今後の国際的な規制動向、更に外資規制の検討状況等も踏まえつつ、慎重に検討することが適当である。

資料編

「経済安全保障ワーキンググループ」開催要綱

1 目的

「経済安全保障ワーキンググループ」は、「情報通信審議会 電気通信事業政策部会 通信政策特別委員会」（以下「特別委員会」という。）における議論を踏まえ、電気通信事業分野における経済安全保障の在り方について検討を行うことを目的とする。

2 名称

本ワーキンググループ(以下「本WG」という。)は、「経済安全保障ワーキンググループ」と称する。

3 検討事項

- (1)外資規制の在り方
- (2)外国人役員規制の在り方
- (3)その他必要と考えられる事項

4 構成及び運営

- (1)本WGの構成員等は、特別委員会主査が指名し、別紙のとおりとする。
- (2)本WGには、主査及び主査代理を置く。主査及び主査代理は、特別委員会主査が指名し、別紙のとおりとする。
- (3)主査は、本WGを招集し、主宰する。また、主査代理は、主査を補佐し、主査不在のときは、主査に代わって本WGを招集し、主宰する。
- (4)主査は、必要があるときは、必要と認める者を特別委員会主査に諮り、本WGの構成員又はオブザーバとして追加することができる。
- (5)主査は、必要に応じて、構成員等以外の関係者の出席を求め、その意見を聴くことができる。
- (6)その他、本WGの運営に必要な事項は、主査が定めるところによる。

5 議事・資料等の扱い

- (1)本WGは、原則として公開とする。ただし、公開することにより、当事者又は第三者の利益及び公共の利益を害するおそれがある場合その他主査が必要と認める場合については、非公開とし、構成員以外の者の出席を制限することができる。
- (2)本WGで使用した資料及び議事概要については、原則として、総務省のホームページに掲載し公開する。ただし、公開することにより、当事者又は第三者の利益及び公共の利益を害するおそれがある場合その他主査が必要と認める場合については、非公開とする。

6 その他

本WGの庶務は、総務省総合通信基盤局電気通信事業部事業政策課において行う。

(別紙)

「経済安全保障ワーキンググループ」構成員等

(敬称略・構成員は五十音順)

| | | |
|--------|-------------|---|
| | 相田 仁 | 東京大学 特命教授 |
| | 神保 謙 | 慶應義塾大学 総合政策学部 教授 ／公益財団法人 国際文化会館 常務理事 |
| | 田島 正広 | 弁護士、田島・寺西・遠藤法律事務所 代表パートナー |
| | 手塚 悟 | 慶應義塾大学 グローバルリサーチインスティテュート 特任教授 |
| | 根本 直子 | 早稲田大学大学院 経営管理研究科 教授 |
| | 山内 弘隆 | 武蔵野大学 経営学部 特任教授 |
| (主査) | 山本 隆司 | 東京大学大学院 法学政治学研究科 教授 |
| (主査代理) | 渡井 理佳子 | 慶應義塾大学大学院 法務研究科 教授 |
| オブザーバ | 内閣官房国家安全保障局 | |
| | 外務省 | |
| | 財務省 | |
| | 株式会社東京証券取引所 | |
| | 日本電信電話株式会社 | |
| | KDDI株式会社 | |
| | ソフトバンク株式会社 | |
| | 楽天モバイル株式会社 | |
| | LINEヤフー株式会社 | |

審議経過

| 回数 | 日付 | 主な検討事項 |
|-----|----------------|---|
| 第1回 | 2024年 2月14日 | ・ 外資等規制による経済安全保障の在り方について |
| 第2回 | 3月12日 | ・ 関係者ヒアリング①(日本電信電話(株)、KDDI(株)、ソフトバンク(株)、楽天モバイル(株)、LINEヤフー(株)) |
| 第3回 | 4月24日 | ・ 外資等規制による経済安全保障の在り方 |
| 第4回 | 6月18日 | ・ 論点整理(案) |
| 第5回 | 10月18日 | ・ 報告書(案) |

WGにおける構成員・事業者等からの意見

第2章 外資総量規制の在り方 関係

第1節 NTTの外資総量規制 関係

(1) NTTに対する外資総量規制の必要性

【構成員等からの主な意見】

- NTT法の総量規制は、電気通信事業が市民生活に不可欠なインフラであり、国の安全に関わることから、外国人等がNTTの経営上の意思決定に一定以上の影響力を及ぼすことの制限を目的とするものであって、この点が保護法益。経済安全保障がクローズアップされる今日でも、引き続き重要な価値である。NTTの設備は我が国の電気通信の基幹インフラであり、その事業の適切な運営の重要性は今も失われていない。(渡井主査代理)
- NTTのみが規制されるのは、かつての電電公社のネットワークを特別な資産として受け継いでいる点をもって正当化は可能。特別な資産を有するNTTの経営の自主性の確保の必要性は、他の事業者との比較においては相対的に高いものであって、経済安全保障が重視される中でNTT法の総量規制を撤廃するのは得策ではない。(渡井主査代理)
- NTTは線路敷設基盤を全国に保有しており、これに類する会社は他業種も含めて例を見ないものであることから、保護が必要。(相田構成員)
- NTTは、管路・とう道・電柱等の線路敷設基盤を承継した基幹的電気通信事業者である点が、重要な意味を持っており、経済安全保障の観点から保護の必要性が顕著に存在する。例えば、この線路敷設基盤の部分のみをNTTから切り離して別会社とするような形が取れるのであれば、規制緩和の方向で両立していくことはあり得ると思われるが、それが本当にどのくらいの期間をかけて実現するのか関係各方面への影響も含め全く不透明である。(田島構成員)
- NTTに対する総量規制は、公共の利益、線路敷設基盤の特殊性、ユニバーサルサービス等で説明がつくものであり、経済安全保障の重要性の中で、これを撤廃するのは時期尚早。(根本構成員)
- 経済安全保障と投資促進を両立させていくべきであり、ワーキンググループとして強く打ち出していくことが重要。その際は、NTTの総量規制の問題だけでなく、通

信事業者全体がこの2つの目標に向かって制度と体制を整えていくことで、セキュリティと国際競争力の両立になると考える。(神保構成員)

【事業者等からの主な意見】

- まず安全保障上守るべきものが何なのか、時代の変化を踏まえ、通信事業全体を見て、特別な外資規制の対象について検討すべき。その上で、実現するための法体系や規制対象を整理すべき。電気通信事業における総量規制は、GATS(WTO協定)の主旨を踏まえて世界的に廃止するのが原則。通信市場・技術の進展に伴い、通信手段はかつての固定電話独占からモバイルやインターネット中心へとシフトし、安全保障上、電柱・管路等の線路敷設基盤のみならず、データやモバイルの設備情報や顧客情報等も重要な対象物となっていることから、NTTのみを特別に規制する合理性は失われている。(NTT)
- 投資家の属性による規制や投資の対象、その他の投資条件による規制など、外為法の外資規制がどこまで強化できるかを踏まえ、総量規制をはじめとした通信分野の規制をそれに上乗せすべきか検討すべき。(NTT)
- NTTは、国民負担で構築され、固定・モバイルを始めとした全ての通信の基盤となる「特別な資産」を保有しているため、特殊会社として安全保障を確保するための特別な規制が必要。NTTの「特別な資産」は日本の通信の根幹であり、保全が重要な点は従前より変わらない。時代が変わり、むしろ多様な通信手段の土台になっているため、今の方がより重要になっている。昨今の安全保障の状況を考えると、強化するのかどうかという議論をしてもいいが、少なくとも、緩和するというのはない。(KDDI)
- あらゆる通信を支える基盤である「特別な資産」は、NTTしか持ち得ない国民の財産であり、特別に保護が必要なもの。他の事業者は通信サービスを行うためにNTTの光ファイバ網や線路敷設基盤に依存しており、NTTが別格の存在として区別した取扱いをされるのは当然。(ソフトバンク)
- 経済安全保障は非常に重要と考えており、経済安全保障推進法に伴う設備導入時の届出などしっかりと対応していくが、その上においても、NTTと他事業者では、重要度が違うと考えている。モバイル事業者も含めて一定のラインを満たした上で、さらにNTTに規制をかけることは、現状の設備構成などを踏まえてもリーズナブルだと考える。(ソフトバンク)
- NTT東西の「特別な資産」は、競争事業者が「構築し得ない」規模で、通信の黎明期から築き上げた国民の財産。我が国のあらゆる電気通信サービスは固定・無線を問わず依存せざるを得ない。引き続き「特別な資産」が通信の基盤であり続け、

新しい通信サービスの提供にも不可欠であることから、NTT法の必要性は現代でも変わらないと認識。「特別な資産」を承継したNTTの我が国の安全の確保に対する役割に鑑み、外国の影響力に対する経営の自主性の確保の観点から、規制が設けられている。(楽天モバイル)

(2) 事業活動・投資の自由とのバランスからみた外資総量規制の妥当性

【構成員等からの主な意見】

- NTTが主張するデメリットについて、3分の1を超えても、株の所有や投資をされること自体は可能ということであれば、大きな問題ではない。(相田構成員)
- 株主総会の特別決議を実現し得る3分の2以上の多数を確実に確保するために、外国人投資家を3分の1未満にする現状の規制は、経済安全保障の観点から非常に説得力がある。(田島構成員)
- NTTの場合は、外国人投資家が全体の3分の1を超えて株式を取得した場合においても、利益配当が保証され、議決権が制限されるだけの取扱いであることから、経済的メリットにおいては国内投資家と相違がないことになり、優先配当とはならないものの実質的には議決権制限株式と同様の機能を営むことになる。議決権制限株式は、経済的メリットを主眼とする短期的投資であればかえって有意義とも評価される可能性のあるものであり、とすれば株主間の不平等取扱いとなる問題があるとは思えない。NTT同様に総量規制のあるJALにおいて過半数を超えて外国人投資家の投資がなされた実例を見ても、総量規制を維持しても外国人投資家からの投資の誘引に特段支障は来さない。(田島構成員)
- NTTの現在の外資比率(2023年9月末:19.5%)を見ると、それほど閾値(3分の1)まで近づいているわけではなく余裕がある。NTTは新株発行もあまりしておらず、むしろ自社株買いで効率化をしているところ、新株発行による投資の受入れニーズはそれほどないのではないか。総量規制で議決権が制限されても配当を受けることはでき、リターンを目的とする投資家にとっては議決権の有無はそれほど大きな問題ではないため、決定的なディスアドバンテージになっているということはない。(根本構成員)
- 放送法の総量規制では、数年前に違反があり、外資規制の遵守を定期的に確認する制度が導入されている。国民の懸念に対応する観点から、NTTに対する総量規制についても、その実効性がしっかりと確保されるようにすべき。(根本構成員)
- 投資家にヒアリングしたところ、NTTに対する総量規制の存在を所与のものとして比較的冷静に受け止めており、これを撤廃すべきという意見も我々が承知している

限りでは特に聞こえてはいない。通信事業の重要性に鑑みて、現在、NTTに総量規制が入っていることについて理解できるという意見も聞いている。総量規制は入口段階の規制ではなく、まず買うことはできるというところも、受け入れられている一因であると考えられる。(東証)

【事業者等からの主な意見】

- 総量規制は積極的に受け入れるべき投資も含めて制限してしまう仕組みであり、NTTに対するマーケットから見た魅力が毀損される(議決権を有する株式と有しない株式が発生し得るため不平等)。総量規制があるということもあって現在の株式保有比率にとどまっているという側面もあり、外国人投資家が実際には閾値を超えて投資してこないため、どのくらいの機会損失があるのかを量的に示すのは難しいが、潜在的な不公平が生じ得る状況自体が投資としての魅力を削いでおり、デメリット。(NTT)
- 一般的には全ての事業者の経済活動の自由は確保すべきだが、NTTについては、特別な資産を保有するため、安全保障の観点で総量規制がどうしても必要。全部の事業者に規制のかかる一般法ではなく、今のNTT法を維持するのが合理的かつ現実的。(KDDI)
- 一般的な規制に加え、NTTの有する特殊性を踏まえ、「通信主権」確保のためNTT法による個別の規制が課されている。「特別な資産」が脅かされる事態を未然に防ぐため、NTTに対する総量規制などの維持が必要。NTT法の外資規制を緩和せずとも、規制対象外のグループ企業によるグローバルかつ多様な観点での経営・国際競争力強化は可能。(ソフトバンク)

(3) 個別投資審査の強化による外資総量規制の代替性

【構成員等からの主な意見】

- 仮に外為法を強化して、例えば、電気通信事業者に対して事前免除を排除する策をとったとしても、NTT法の総量規制を外為法の投資規制によって代替することは難しい。外為法の審査は、国籍に注目したものではなく、居住要件が問われている点に加え、NTT法の保護法益である電気通信事業の適切な運営という点が必ずしも明確に考慮要素とされているわけではない。NTTの経営の自主性の確保は、総量規制によって確保されてきた。外為法を強化した場合には、資本移動の自由化の原則をはじめ、国際協定との整合性が問題となり、さらには、日本政府の投資をめぐる政策との整合性も問われる。(渡井主査代理)
- 電気通信事業分野の経済安全保障の推進のためには、NTT法の廃止か外為法

等の強化のように選択肢を絞るのではなく、経済安全保障の傘の下に全てが連携するような相互補完性を見地から検討すべき。個別審査の制度について、国の安全を確保すべく電気通信事業の外資規制を見直すのであれば、例えば、「リスクの高い外国投資家」について、国籍要件を何らかの形で明示すべき。(渡井主査代理)

- 外為法の居住要件とNTT法の国籍要件では大きな違いがあり、国籍要件で縛る方が合理的。(相田構成員)
- 総量規制が現在担保されているということのみで多くの経済安全保障上の懸念が解消されるということではなく、世界でも今高まっている機動的な個別審査体制が強化されることが望ましい。(神保構成員)
- 外為法の規制によるNTT法の規制の代替は、目的、規制の方法が違うため難しく、両規制が並立する意義が存在。3分の1超に及ぶ会社支配権の増強・獲得を目的とする投資について、経済安全保障の観点から、管路、とう道などの重要な資産の所有が実質的に外国人投資家の支配に属するおそれに対して、外為法で十分機能し得るのか非常に疑問。(田島構成員)
- リスクの高い外国投資家に絞って免除制度を利用できないようにする財務省案は、純投資目的の外国投資家に配慮しつつ、経済安全保障上のリスクを排除しようとするものであって、国際約束との整合性が維持できるのであれば傾聴に値する。一方、日本に半年以上居住する外国籍投資家は外為法上の審査対象外となるため、外為法の見直しをもって総量規制を代替することは難しい。(田島構成員)
- 総量規制が外為法で完全にカバーできるかは不確定であり、経済安全保障を考える上で、重要インフラの中でも通信分野は特に必要不可欠であることを踏まえると、総量規制は必要。(手塚構成員)
- NTTに関する総量規制と外為法での個別審査とが相まって、異なる角度から有効に機能している。個別審査の強化の方向性はある程度望ましいが、審査対象とする投資家や審査目的などに違いがあるので、外為法の強化によって総量規制が不要になるものではない。(根本構成員)
- 外為法は、我が国に居住する外国人は規制の対象外となるため、国籍に基づき規制する現行NTT法のような総量規制は困難。個別審査の強化については、我が国の株式市場や対日投資促進への影響、国際約束との関係なども十分考慮する必要がある。(財務省)
- 外為法の投資審査における免除制度の課題の指摘については、例えばリスクの

高い外国投資家が免除制度を利用できないようにする制度見直し等を検討しつつ、投資実行後のモニタリングも強化することによって対処していく考え。(財務省)

- 国際約束上、自由化を約束しているものについては、規制強化の方向に進む場合には、今行っている留保の範囲で制度設計をしていくとともに、要すれば安全保障例外や一般的例外といった例外規定により正当化が可能な範囲とすること等で国際約束との整合性を確保することが必要。(外務省)

【事業者等からの主な意見】

- 外国からの投資を促進しつつも不適切な支配的投資は防止する観点から、個別の投資審査を強化すべき。海外では総量規制ではなく、不適切な影響の排除に焦点を当てた個別審査を強化する潮流。必ずしも完全に同じ効果を期待できなくても、経済安全保障の観点で現在懸念されているリスクに対処できれば足りると考えており、総量規制を完全に代替することにこだわることなく、必要なリスクについて対処可能なのか、どこまでのリスクを避けていくべきかという観点で検討すべき。(NTT)
- 外国の影響力に対する経営の自主性の確保は不可欠。外為法だけでは実現できず、NTT法との組合せにより確保すべき。海外からの投資促進あるいは日本からの投資を考えたときに、外為法の規制強化は、海外との交渉もあり実現性の観点で疑問。(KDDI)
- 外為法の規定では、NTT法で期待する効果を代替できず、一方で外為法の強化による対応は、投資家離れの問題や国際協定との関係でハードルが高いとの認識であり、NTT法による外資規制を維持することが合理的かつ必要。(ソフトバンク)

第2節 NTT以外の主要通信事業者に対する外資総量規制 関係

【構成員等からの主な意見】

- NTT以外の電気通信事業者に電気通信事業法で外資規制を再び導入することは検討に値するが、自由化に逆行する保護主義と受け取られかねず、国際約束の問題をいかにクリアするかが最大の課題。特別の資産の問題とは別に、国際約束との関係でNTTと他事業者を同列に考えるのは難しく、規制の設け方については別立てにせざるを得ないのではないかと。(渡井主査代理)
- 他の主要事業者は過去に実際外資が保有していることもあったが、それが直ちに国益に反するとは考えにくく、そういう懸念については、外資規制という形よりは、経済安全保障推進法などで具体的な行動・行為を規制する方が合理的ではないかと。(相田構成員)

- 他事業者に対する総量規制の導入は、WTOの一般原則など日本の通商体制としての問題点が多いほか、日本の事業者が海外で買収等の事業展開をする中で、相互主義的な観点から日本だけが規制を導入するのは難しいと思われるため、総量規制が全事業者に広がっていく方向性は望ましくない。(神保構成員)
- 外資規制、外国人役員規制は、NTTの特殊性、すなわち基幹的な事業者として線路敷設基盤等を所有するという特殊性からの議論がベースになってのものである。NTTと平仄をそろえて他事業者を規制するのは時代に逆行する流れであり、国民的・国家的利益にもかなわないのではないか。(田島構成員)
- 全くNTTと他事業者が同等のような規制をするという点は違うのではないか。線路敷設基盤等は非常に重要なポイント。特別な資産についてはNTTがほとんど持っており、他事業者はその上に乗っかってビジネス、事業をしている側面があることから、その切り分けを議論していく必要があるのではないか。(手塚構成員)
- 将来はなるべくイコルフットディングを目指すべきとは思いますが、主要事業者に総量規制を課すのは国際約束との関係から見ても難しい。(根本構成員)
- 国際約束との関係につき、例えばWTOでは、既存の自由化約束の後退となる、約束表の修正を行う場合には、加盟国と補償的な調整(注:他分野の自由化)について合意すべく交渉を行う必要があり、新たな留保を付すことはハードルが高い。(外務省)

【事業者等からの主な意見】

- 線路敷設基盤の保有だけをもってNTTに総量規制があり、他の事業者には株式取得に関する制限が一切ないことは、事業の性質や保有している資産の差異だけで説明できない。仮に経済安全保障政策上、総量規制を残すことが必要ということになれば、国際的な枠組みに配慮しつつ、主要通信事業者全体を対象とする法律で実現できる内容を検討すべき。(NTT)
- NTT以外の事業者に総量規制・外国人役員規制を導入した場合、海外からの投資促進、資本の調達への妨げとなる。また、他国も同様の措置をとることにより、日本企業による海外投資への妨げになる。国際交渉が難しい中においては、経済安全保障推進法等の全事業者共通の他の法律での保護を引き続き検討すればよい。(KDDI)
- 経済活性化と安全保障とのバランスが重要であり、対日投資の足かせとなるNTT以外への外資規制強化は過剰。また、相手国からの同種の規制を招く理解であり、NTTを含む国内企業の国際展開に支障となる。外資規制などの規制強化は我が

国の国際競争力にとって逆効果。携帯電話事業者も経済安全保障上の配慮が以前と比べて必要となっているが、その点は経済安全保障推進法等で担保されている。(ソフトバンク)

- 経済安全保障推進法により、自社設備の審査を受けるなどの経済安全保障に必要な規律がMNOにおいても課せられている。総量規制は「特別な資産」を持つNTTの外国の影響力に対する経営の自主性確保が目的。NTT以外の事業者への総量規制の導入は過剰規制であり、新規参入・公正な競争を阻害し、ひいては電気通信の健全な発達及び国民の利便の確保や既存株主の取引をも阻害するおそれ。また、対日直接投資に悪影響を与えるのみならず、相互主義の観点で、相手国における日本からの投資受入の公正性を棄損。結果、日本企業のグローバルな事業展開を阻害する懸念。(楽天モバイル)
- 国際的な競争力を確保するため、過度に外国投資家による投資を規制すべきではない。(LINEヤフー)

第3章 個別投資審査の在り方 関係

【構成員等からの主な意見】

- 電気通信事業者をコアofコア事業として外為法の事前届出免除制度の対象外としても、外為法は国籍に注目した審査制度ではないため、我が国の居住者である外国籍の投資家による不当な支配をもたらす投資の排除は難しく、対日投資促進の取組との調和をいかに図るかが問題となる。外資総量が一定以上となる場合に外為法で厳しい投資スクリーニングを実施する提案については、NTTの経営の自主性の確保の観点より、一定以上となる前の段階からのスクリーニングが必要と考えられる。電気通信事業法で公益審査を実施する提案については、アメリカの例を見ると裁量の幅が広く、事業者及び投資家の双方にとって予見可能性を欠く懸念がある。情報の取扱いの重要性については、新たに始まるセキュリティ・クリアランスや情報の保護についての既存の法律との関係でまずは考えていく必要がある。(渡井主査代理)
- リスクの高い外国投資家に絞って免除制度を利用できないようにする財務省案は、純投資目的の外国投資家に配慮しつつ、経済安全保障上のリスクを排除しようとするものであって、国際約束との整合性が維持できるのであれば傾聴に値する。一方、日本に半年以上居住する外国籍投資家は外為法上の審査対象外となるため、外為法の見直しをもって総量規制を代替することは難しい。(田島構成員)【再掲】
- 外為法の強化については、リスクの高い事業者をしっかりと審査可能な体制の確立

が重要。日本経済にとってプラスになる非常にホワイトな投資を規制することがないように、個別審査のファインチューニングが重要であり、例えば、懸念される制度を持った国に属する企業やアメリカ、EUで個別規制の対象となっている企業に対する感度を高く持った形で機動的な審査が行われるという体制が望ましい。(神保構成員)

- 外為法で事前届出免除制度をなくして審査を強化することは日本市場への逆風になるため反対。情報の保護については、重要性は高まっているものの、他の制度の実効性を高めればいい。(根本構成員)
- 外為法の投資審査における免除制度の課題の指摘については、例えばリスクの高い外国投資家が免除制度を利用できないようにする制度見直し等を検討しつつ、投資実行後のモニタリングも強化することによって対処していく考え。(財務省)【再掲】
- 外為法は、我が国に居住する外国人は規制の対象外となるため、国籍に基づき規制する現行NTT法のような総量規制は困難。個別審査の強化については、我が国の株式市場や対日投資促進への影響、国際約束との関係なども十分考慮する必要がある。(財務省)【再掲】
- 国際約束上、自由化を約束しているものについては、規制強化の方向に進む場合には、今行っている留保の範囲で制度設計をしていくとともに、要すれば安全保障例外や一般的例外といった例外規定により正当化が可能な範囲とすること等で国際約束との整合性を確保することが必要。(外務省)【再掲】
- 投資家にヒアリングしたところ、個別投資審査の強化や規制範囲の拡大に強い懸念を持っている。その理由として、個別投資審査は、投資の意思決定を行っても実行ができず、事前審査の間、株価変動のリスクにさらされることに加え、届出の事務等の体制整備の負担があり、こうした入口での規制の存在は投資判断にネガティブに働くとのこと。また、事前届出免除制度が撤廃され、事前届出をして審査を受ける必要が生じるのであれば、運用額が大きく1%を超える投資を行うSWFや公的年金のような主体は、対象の日本株を投資対象から外すであろうというのが一致した見解であり、日本への資金の呼び込みや企業の成長を促す投資家が減る可能性。さらに、日本全体としての現在の取り組みとは正反対のメッセージを対外的に示すことになり、海外投資家が評価している日本の規制の予見可能性や信頼性を損なうとの意見もあった。(東証)

【事業者等からの主な意見】

- 外資規制の検討に当たっては、経済安全保障の観点から「通信の安定的提供の確保」と「通信事業者が保有・管理する様々な情報の安全性確保」の両面を考慮すべき。主要通信事業者を対象に、懸念国や懸念企業の支配力強化を排除する

個別の投資審査強化を検討すべき。(NTT)

- 「国際約束上、規制強化が受け入れられないのではないか」という観点については、緩和する部分と強化する部分を全体として捉えた場合に、レベルは上がっていないという捉え方もあるのではないかと。(NTT)
- NTTにのみ総量規制を課す一方、NTT以外の事業者は一切外資規制がないことについて、NTTが線路敷設基盤を保有することだけをもって説明し切れるものなのか。NTTと主要通信事業者に対する外資規制を適切にリバランスする方法について、議論を深める余地があるのではないかと。(NTT)
- 海外からの投資促進や日本からの投資を考えたときに、相互性を確保する上で、外為法の規制強化は海外との交渉があり実現性の観点で疑問。(KDDI)
- 外為法だけでなく、重要インフラの審査、セキュリティ・クリアランス制度など、経済安全保障の関心の様々法律や制度がトータルで機能していくことで経済安全保障が確保される。(ソフトバンク)

第4章 外国人役員規制の在り方 関係

(1) NTTに対する外国人役員規制

【構成員等からの主な意見】

- 外国人役員規制については、有為な人材を広く外国人からも登用する必要性はあり、外国投資家による出資を誘引して事業の発展を図り、同時にその福利を広く国民に還元するためにも、一定割合では緩和すべき。経済安全保障の観点から会社の支配権を確実に確保するためには、代表権がない平取締役として取締役総数の3分の1未満程度の人数枠で外国人取締役を容認するのが、現段階では合理性を持っている。(田島構成員)
- コーポレートガバナンスコードでも、役員の多様化を重視している。コーポレートガバナンス強化による経営のグローバル化に、外国人役員規制が若干制約になっている印象。取締役会の多様性や外国人従業員のモチベーションの面からの緩和は適当であり、取締役会の意思決定が過半数で行われることや、欠席の場合も考慮して3分の1が妥当。更なる緩和をするかは、法改正の効果や影響を検証した上で考慮すればよい。(根本構成員)
- NTTが電電公社から承継した管路、どう道などの公共財を外国からの不当な干渉を受けることなく保全することが重要。例えば、NTT法において、公共財の管理・保

全方法に関する内部統制の基本方針を定めるとともに、これをNTTが実現するのであれば、3分の1未満かつ平取締役という外国人役員規制を段階的にさらに見直すということもあり得るのではないか。(田島構成員)

【事業者等からの主な意見】

- 第一次答申において「緩和することが適当」とされたことは当社の機動的な運営に資すると考えるが、外国人役員規制については、外資規制と同様、我が国の経済安全保障の観点から、当社だけでなく、主要通信事業者全体を対象として議論していくことが必要。外国人役員規制の在り方については、外資規制の議論を踏まえた上で検討すべき。(NTT)
- NTT法の緩和の効果・影響について総務省による検証が必要。(KDDI)
- NTTの外国人役員規制の一部緩和に伴い、「特別な資産」が毀損されることのないよう保護する措置(迅速に是正可能とする措置が必要など)が必要。(ソフトバンク)
- NTTの外国の影響力に対する経営の自主性の確保は引き続き重要であり、今般のNTT法改正による外国人役員規制の緩和は、アクティビストからの非効率な事業の売却や資産の売却の要求等に対し規律が機能するか、継続してモニタリングが必要。(楽天モバイル)
- NTTのみが保有する特別な資産は、我が国の中でも特に重要性の高い社会基盤であり、引き続き一定の外国人役員規制を課すことに合理性があると考え。(LINEヤフー)

(2) NTT以外の主要事業者に対する外国人役員規制

【構成員等からの主な意見】

- NTT以外の電気通信事業者に電気通信事業法で外資規制を再び導入することは検討に値するが、自由化に逆行する保護主義と受け取られかねず、日本の事業者の海外展開への影響や国際約束との関係を勘案すると、実現の環境は整っていないように思われる。(渡井主査代理)【再掲】
- 外資規制、外国人役員規制は、NTTの特殊性、すなわち基幹的な事業者として線路敷設基盤等を所有するという特殊性からの議論がベースになってのものである。NTTと平仄をそろえて他事業者を規制するのは時代に逆行する流れであり、国民的・国家的利益にもかなわないのではないか。(田島構成員)【再掲】
- 国際約束との関係につき、例えばWTOでは、既存の自由化約束の後退となる、約

東表の修正を行う場合には、加盟国と補償的な調整(注:他分野の自由化)について合意すべく交渉を行う必要があり、新たな留保を付すことはハードルが高い。
(外務省)【再掲】

【事業者等からの主な意見】

- 外国人役員規制については、外資規制と同様、我が国の経済安全保障の観点から、当社だけでなく、主要通信事業者全体を対象として議論していくことが必要。NTTに対する外国人役員規制の緩和や撤廃に向けて今後議論していく際は、電気通信事業法や経済安全保障推進法等、その他の法令も広く検討しながら、主要通信事業者全体を対象とする仕組みを検討すべき。(NTT)
- NTT以外の事業者に総量規制・外国人役員規制を導入した場合、海外からの投資促進、資本の調達への妨げとなる。また、他国も同様の措置をとることにより、日本企業による海外投資への妨げになる。国際交渉が難しい中においては、経済安全保障推進法等の全事業者共通の他の法律での保護を引き続き検討すればよい。(KDDI)【再掲】
- 経済活性化と安全保障とのバランスが重要であり、対日投資の足かせとなるNTT以外への外資規制強化は過剰。また、相手国からの同種の規制を招く理解であり、NTTを含む国内企業の国際展開に支障となる。外資規制などの規制強化は我が国の国際競争力にとって逆効果。携帯電話事業者も経済安全保障上の配慮が以前と比べて必要となっているが、その点は経済安全保障推進法等で担保されている。(ソフトバンク)【再掲】
- 外国人役員規制は「特別な資産」を持つNTTの外国の影響力に対する経営の自主性確保が目的。NTT以外の事業者への外国人役員規制の導入は過剰規制と考える。取締役会の「国際性」については多様性が損なわれ、実効性確保の障害になるおそれ。(楽天モバイル)
- グローバル市場における競争を阻害するほか、取締役会構成の多様性を失わせる結果となる、外国人役員規制は強化されるべきではない。(LINEヤフー)