

合意に近づく米中通商交渉

強制的技術移転禁止と合意遵守メカニズムが鍵

欧米調査部首席エコノミスト

小野 亮

03-3591-1219

makoto.ono@mizuho-ri.co.jp

- 米通商代表部は、2,000億ドルの対中制裁関税の引き上げ（10%→25%）延期を発表した。3月2日に予定されていた制裁関税引き上げの延期は、米中交渉の前進が背景にある。
- 3月下旬の米中首脳会談では、貿易赤字是正のための中国の輸入拡大・市場開放、中国による知的財産権の保護と強制的技術移転の禁止、合意遵守メカニズムの創設が大きな柱となろう。
- 米中合意には期待と不安が交錯し、日米交渉にとってはマイナス面が大きいだろう。もっとも、最大の不安材料は合意遵守メカニズムが機能せず、1年後に米中摩擦が激化する可能性である。

1. 進展うかがわせる米中交渉

3月27日前後と報じられている米中首脳会談での合意に向けて、米中通商交渉が大きな前進をみせているようだ。米通商代表部は、トランプ大統領の指示により、3月2日に予定していた、2,000億ドルの対中輸入を対象とする米通商法301条制裁関税の25%への引き上げを延期し、「別途通知があるまで、現行の10%関税を維持する」ことを発表した。

各種報道に基づけば、米中間の合意は、対中貿易赤字の削減に関わる部分、中国の構造改革に関わる部分、そして合意内容の執行を担保するためのメカニズムの3つに分けることができるだろう。トランプ大統領は対中貿易赤字の削減に最も強い関心を示しているとみられるが、米国議会や産業界がより重視するのは後2者であり、安易な妥協を許さない姿勢が濃厚である。

第1の対中貿易赤字の削減に関わる部分は、中国による関税率の引き下げを含む米国産品（農産品、天然ガス、自動車等）の輸入拡大と為替政策の2つに分けることができる。為替政策については、中国による為替介入実績の公表と、競争的切り下げの禁止が盛り込まれる見込みのようだ。

第2の構造改革は、外資規制の緩和・撤廃、知的財産権の保護と強制的技術移転の禁止、国有企業・産業補助金問題に分けることができる。このうち外資規制の緩和・撤廃については、2018年4月17日に発表した自動車セクターの外資保有比率の段階撤廃（2022年为目标）を前倒しすると報じられている。なお、中国は自動車セクター以外についても、2018年6月28日に外資出資規制の緩和策を発表し、同年7月28日から実施している。

今回の米中交渉で、構造改革に関して米国が最も力を入れてきたのが、知的財産権の保護と強制的技術移転の禁止である。ライトハイザー米通商代表が、2019年2月27日の下院公聴会に提出した証言原稿でも、米中交渉について強調すべき2つのポイントの1つに挙げている。

「第1に、現政権は、公平な競争環境をもたらす大幅な構造変化を強く求めている。特に、知的財産権と技術移転の問題である。議論している問題はあまりに深刻であり、(中国による米国からの) 追加購入の約束では決して解決しない。我々には新しいルールが必要だ。」

2. 中国の「外商投資法」制定に向けた動き

制裁関税の引き上げを延期するほど米中交渉が前進している、とトランプ政権が判断し、あるいは米国内にアピールできる理由として、中国が知的財産権の保護と強制的技術移転の禁止に向けて法律の改正を進めていることが挙げられる。見方を変えれば、国有企業・産業補助金の問題は殆ど進展がない、ということである。ライトハイザー米通商代表も、下院公聴会で「1度の交渉ですべてが解決すると考えるほど、私は愚かではない」と述べている。中国の国有企業・産業補助金の問題は、情報公開以上の策が見当たらないというのが現実であろう。

中国は、2019年3月5日に始まった第13期全国人民代表大会（全人代）第2回会議で、特許法の改正や外商投資法を審議する予定とされている。特に中国の外商投資法制定に向けた動きには目を見張るものがある。全人代常務委員会は昨年12月下旬に続き、今年1月下旬にも2度目の審議を特別に実施し、今回の全人代への提案を決めている。中国政府系のインターネット・ニュースメディア「人民網日本語版」も、2月22日、外商投資法制定の動きを次のように報じ、中国の積極的な取り組みをアピールしている（下線部は筆者）。

「3月始めに北京で開かれる第13期全国人民代表大会（全人代）第2回会議での、3000人近くの全人代代表の重要な仕事は、外商投資法案を審議し、中国の新たな対外開放に関わる同法についての「最大公約数」を探ることだ。」

「中国の最高立法機関である全人代は過去数年、いずれも相当重みのある法案を審議してきた。今年は改革開放40周年を迎えてから初の全人代であり、この時期に外商投資法案を上程したことは、法制定を通じて改革開放を深化する中国の新たな行動と受け止められている。」

「外商投資法案の全人代上程に従い、さらなる対外開放という中国の決意も、法制定を通じて国民全体の意志へと高められる。改革開放の新たな出発という時代的節目において、中国の法制定による改革開放の深化はメッセージから実際の行動へと変わる。」

1月下旬の全人代常務委員会に提出された外商投資法案（第2稿）によれば、外資規制はネガティブリスト方式による参入前内国民待遇（第4条）を原則とし、企業促進策（第9条）や標準化（第15条）において中国企業と外資企業の差別をしないことなどが規定されている。

外資系企業の知的財産権の保護や、強制的技術移転の禁止は、第22条に定められている。同条では「外国投資における技術協力の条件は、当事者間の協議を通じて公正と平等の原則に基づいて決定される。行政組織とその職員は、行政的手段を通じて技術移転を強制してはならない」と定められている。

さらに第23条では、行政的な規制に基づかない外資企業の権利・利益の侵害や、市場参入・市場退

出条件の賦課、外資企業の事業への干渉などを禁じている。第24条では、地方政府に対して、外資誘致の際の約束・コミットメントの遵守を求めている。第25条では、外資系企業のための苦情申し立てメカニズムが規定され、同メカニズムを通じて行政機関に対して和解を申請することができると思われる。

3. 合意遵守メカニズムの創設

「長い間、期待が裏切られてきた」とする米国にとって、今回の米中合意が本当に「メッセージから実際の行動へ」（前掲、人民網日本語版）変わるものになるのかどうかは、極めて重要である。ライトハイザー米通商代表も、前掲下院公聴会の証言原稿や質疑応答で繰り返し、合意内容に対する執行力の担保が、知的財産権の保護等と並ぶ米中交渉の柱であると強調し、それが米中間の合意遵守メカニズムの創設に結びついたようだ。

「第2に、いかなる合意も執行力が担保されなければならない。我々USTRは、中国との長い通商関係を通じて、約束が守られてこなかったことに失望を感じている。したがって現政権は、いかなる新しい合意も、我々が執行力を持てるようにすることに焦点を当てている。」（下院証言原稿）

ライトハイザー米通商代表によれば、合意遵守メカニズムはコンサルテーションと米国の制裁関税で構成される。コンサルテーションは、3つの官僚レベルで行われるという。事務レベルが毎月会合を開き、その場で解決できない場合には、副閣僚レベルの会合で検討する。同会合は四半期ごとに開催され、それでも解決されない場合、年2度のライトハイザー米通商代表・劉鶴副首相の閣僚会談で決着が図られる。

コンサルテーションが開催されている間、米国は対中制裁関税を一部もしくは全て撤廃する。閣僚会談でも問題が解決されないと米国が判断した場合、米国が一方的に制裁関税を課し、中国の報復は認めないという枠組みと報じられている。

4. 交錯する期待と不安

米中合意には期待と不安が交錯する。

もし報道に沿った内容で合意が成立し、米国が対中制裁関税を撤廃、中国も報復関税を取り下げるとなれば、米中貿易戦争を巡る不確実性は一時的にせよ大きく後退する。米国からの輸出は、自動車等の関税率引き下げ等によって従前以上に拡大することが見込まれ、米国景気の追い風となろう。米中摩擦の後退が米企業経営者のセンチメントの改善に寄与し、彼らがこれまで様子見してきた設備投資に踏み切る可能性も大きい。合意遵守メカニズムや外商投資法・特許法などが、米国の思惑通りに機能すれば、(中国の景気減速の影響はともかくも)中国市場の投資環境は大きく改善することになる。これは、日本企業にとっても恩恵である。

しかし米中合意には副作用・不安が残る。すなわち、米中交渉の成功体験が、トランプ政権の「米国第一主義」や「WTO軽視・二国間交渉重視の姿勢」を助長することである。

トランプ政権にとって米中交渉は、USMCA（新NAFTA）の国内批准手続きと並んで、2019年の通商政

策アジェンダを構成する重要な2本柱であるが、無論、アジェンダはそれに留まらない。次のターゲットには、通商拡大法232条に基づく自動車・部品関税と日米交渉が含まれる。

米通商代表部は、3月1日に公表した「通商政策に関する年次報告書」（以下、年次報告書）の中で、米中交渉とUSMCA（新NAFTA）の国内批准手続きを2019年の通商政策アジェンダの二本柱としつつ、①安全保障のサポート、②戦略的パートナーとの新交渉、③米国法と通商上の権利の継続的執行、④世界経済のリバランスの4つもアジェンダに挙げている。

第1のアジェンダ「安全保障のサポート」に関しては、「安全保障上の国益とは何かを決める権利は国にある」として、米国が米通商拡大法232条に基づき課している鉄鋼・アルミ関税を止めさせようとするWTOでの動きに対して、断固として戦う姿勢を表明している。こうした姿勢は、同じ安全保障上の理由による自動車・部品関税（ただし所管は米国商務省）にも共通しよう。自動車・部品のうち幅広い品目を対象にするのか、CASE（コネクテッド、自動運転、シェアリング、電気自動車）に関わる品目を対象にするのかに関わらず、無条件で追加関税を食い止めるのは困難であり、第2のアジェンダ「戦略的パートナーと新交渉」の一つに挙げられている日米交渉に、暗い影を投げかける。

年次報告書では、日米交渉の早期合意への焦りがみられる。同報告書によれば、「米国の重要な競争相手国が、自由貿易協定を日本と締結し、米国の輸出業者に対して強力かつ増大する価格優位性を持つようになった」との危機感が示されている。自由貿易協定とは、「包括的及び先進的な環太平洋パートナーシップ協定」（CPTPP）と日EU・経済連携協定（EPA）を指す。

日米交渉では、第4のアジェンダ「世界経済のリバランス」の観点で、為替政策についても、米国が議題に挙げてくるとみられる。年次報告書では、構造的な経常収支の黒字国と赤字国を列举し、米国は、貿易相手国に対して不均衡是正に向けた政策対応を求めていくとされている。USMCA、米中合意と相次いで為替政策に関する合意を取り付けた米国が、日本に対しても同様の合意を要求する可能性が高い。為替政策の合意は、中身以上に市場参加者に対するメッセージ性が重要であり、急激な円高圧力を生みかねない。

米中合意に関する最大の不安材料は、少なくとも1年は続くと思われる米中間のコンサルテーションが、何ら具体的な成果を見出せないおそれである。結果として中国の牛歩戦術に嵌ったという認識が米国側に広がれば、「中国にどれだけ厳しい制裁を課すか」が2020年大統領選の主要テーマの一つになってしまうだろう。米国による制裁関税の再発動に留まらず、米国内の対中強硬派をより一段と刺激し、米中関係はこれまで以上に厳しさを増す。中国側の反発も大きいだろう。

●当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、取引の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。本資料のご利用に際しては、ご自身の判断にてなされますようお願い申し上げます。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。なお、当社は本情報を無償でのみ提供しております。当社からの無償の情報提供をお望みにならない場合には、配信停止を希望する旨をお知らせ願います。