

米国通商代表部
大統領府

301条の調査でとられた措置の4年後

審査：

技術移転、知的財産、および技術革新に関連する
中国の行為、政策、および慣行

要旨



2024年5月14日

要旨

(非公式翻訳)

2022年5月5日、米国通商代表¹は、1974年通商法修正第301条に基づいて実施された2018年7月6日および2018年8月23日の措置（修正後）の法定審査を開始した²。本報告書は、当該法定審査における3つの法定要素、すなわち、(1) 技術移転、知的財産、および技術革新に関連する中国の行為、政策、および慣行の撤廃などの301条の目的達成において、米国の中国からの製品の輸入に対する関税という形をとった301条措置の有効性³、(2)他のとりうる措置のこれらの目的達成における有効性、(3)かかる措置が米国の消費者を含む米国経済に及ぼす影響、についての通商代表の所見を要約している。本報告書では、これら3つの法定要素に関して、以下の所見を提示している：

- 301条措置は、中国がその技術移転関連の行為、政策、および慣行の一部を撤廃するための措置をとるよう促す上で効果的であったし、また米国の個人および事業者がこうした技術移転関連の行為、政策、および慣行にさらされるのをある程度減らしてきた。
- 中国は技術移転関連の多くの行為、政策、および慣行を撤廃してきておらず、これらは米国の商取引に負担や制限を課し続けている。中国政府は抜本的な改革を追求する代わりに、特にサイバー侵入やサイバー窃取を通して、外国の技術を取得および吸収しようとする試みを継続してきており、さらにその試みはより攻撃的にすらなってきたおり、米国の商取引にさらなる負担や制限をかけている。
- 経済分析によると、一般に関税は米国全体の経済的福祉には小さく否定的な影響を及ぼし、関税の影響を最も直接受ける10の分野における米国の生産には肯定的な影響を与え、経済全体の物価および雇用への影響は最小限にとどまっている。
 - 米国への否定的影響は、特に中国が米国の輸出品に適用した報復関税

¹ ここでは一貫して「通商代表」と呼ばれる。

² ここでは一貫して「301条措置」と呼ばれる。

³ ここでは一貫して「技術移転関連の行為、政策、および慣行」と呼ばれる。

に関連している。

- 批判的に見て、これらの分析では、関税の効果を強めたり弱めたりする可能性のある政策状況を全く考慮することなく、関税措置を孤立した政策措置として審査している。
- 米国国際貿易委員会が発表した主要な米国政府分析を含む経済分析は一般的に、301条関税は米国の中国からの製品の輸入を減らし、米国の同盟国やパートナーを含む別の供給源からの輸入を増やすことに貢献しており、それによって米国のサプライチェーンの多様化と回復力を潜在的に助けていると判断している。

これらの所見については、以下で詳しく説明する。

中国の技術移転関連の行為、政策、および慣行に変化をもたらした301条措置

2018年3月22日に公表された1974年通商法301条に基づく中国の技術移転、知的財産、および技術革新に関連する中国の行為、政策、および慣行に関する調査における所見に詳述されているように、通商代表は以前、中国は不合理または差別的で、かつ米国の商取引に負担や制限を与える一連の技術移転関連の行為、政策、および慣行を採用していると判断した：

1. 中国は、合併事業の要件や外国資本の制限などの外国人所有権の制限、およびさまざまな行政審査やライセンス供与のプロセスを利用して、米国企業に技術移転を要求したり圧力をかけたりした。
2. 中国の技術規制体制は、中国事業体への技術ライセンス供与を求める米国企業に、市場に基づかない中国の受け取る側に有利な条件で供与を行うよう強いた。
3. 中国は、最先端技術や知的財産を獲得し、中国企業への技術移転を生み出すために、中国企業による米国企業や資産への組織的な投資と買収を指示し、不当に促進した。
4. 中国は、米国企業の企業秘密を含む知的財産やビジネス上の機密情報にア

クセスするために、米国企業のコンピュータネットワークへの不正侵入、およびそこから窃取を実行し、またそれを支援した。

当該法定審査において、通商代表は入手可能な証拠に基づき、301条関税は中国に対し、これら技術移転関連の行為、政策、および慣行の一部の撤廃に向けた措置をとるよう促したと認定する。いくつかの主要分野における変化には、2020年1月に署名されたアメリカ合衆国政府と中華人民共和国政府間の経済・貿易協定（「米中ETA」）に従って行われた多くの変更が含まれる。最も顕著なのは、技術移転を扱う米中ETA第2章で、市場アクセスの獲得、行政認可の確保、または中国政府からの優遇措置を受けるための条件として、米国企業に対してそれらの技術を中国企業へ移転するように要求したり圧力をかけたりする長年の慣行を終わらせるという中国のコミットメントを定めている。301条関税は、行政手段による強制的な技術移転を禁止するために、中国が特定の法律やその他の措置の発布や改正を開始するよう誘導したと思われる。また、301条関税は、中国に対し、強制的な技術移転を促進するために利用される可能性のある特定の分野における合併事業の要件を撤廃するよう促したと思われる。

第301条関税は、米国の輸入品に占める中国の割合が2017年の21.6%から2023年には13.7%に着実に下落したように、米国の輸入品に占める中国の割合を減少させること、および対米輸出を目的とした海外からの中国への直接投資のインセンティブを減らすことなどを含めて、中国経済にコストを課すことになる効力を生み出した。ある元中国政府高官は、中国経済に及ぼすその影響はGDPの0.5%、すなわち5年間で3,080億ドルに上ると見積もっている。

301条関税はまた、米国企業に生産を中国から移転して多様化するよう促すことで、米国人や事業体がこうした技術移転関連の行為、政策、および慣行にさらされることをある程度減らしてきた。2019年、中国からの生産能力移転を報告した在中国米国商工会議所会員調査回答者の38%は、その理由として米国の関税を挙げていた。

中国は技術移転関連の行為、政策、および慣行を継続しており、それらはますます米国の商取引に負担をかけ、制限している

中国の技術移転関連の行為、政策、および慣行の多くは、これまでの301条関税の適用

にもかかわらず、依然として継続している。中国政府は抜本的な改革を進める代わりに、技術移転関連の行為、政策、および慣行に対する否定的な認識に対処することを目的とした表面的な措置をとった。同時に、中国は、特にサイバー侵入やサイバー窃取を通して、外国の技術を取得および吸収しようとする試みを継続してきており、さらにその試みはより攻撃的にすらなってきたり、米国の商取引にさらなる負担や制限をかけている。

2018年1月以降、米国司法省は、数百の米国企業や外国企業から知的財産を取得するために中国政府によって指示または支援された少なくとも31の個人や企業体を起訴してきた。2022年、米国連邦捜査局（FBI）のクリストファー・レイ長官は、「中国政府はサイバー（侵入）を、大規模な不正行為や窃取を行うための道筋と考えている」と説明した。サイバーセキュリティ会社クラウドストライク（CrowdStrike）の調べによると、2020年半ばから2021年半ばにかけて、中国が国家主導のサイバー侵入の67%を占め、その多くが知的財産の窃取を動機としていた。このような行為は米国経済にとって高いコストを生み、中国のサイバー窃取による年間負担は年間数百億ドルに上るとの試算もある。中国はまた、合併事業要件、行政審査およびライセンス手続き、ならびに对外投资政策を通じて技術移転を促進し続けてきている。

関税措置のアメリカ経済への影響

米国が2018年と2019年に実施した関税措置の米国経済への影響、その中でも301条措置が圧倒的に影響が大きかったが、その影響に関する以下の所見は文献を通して概ね一貫している⁴⁴：

- **総合的な経済的福祉**：301条関税が課された経済的背景とその関税がもたらした効果には、相互に関連する無数の経済的要因が関与しているため、米国経済への効果は分析対象によってまちまちであり、短期と長期では異なる可能性がある。研究では、301条関税は米国の経済的福祉には小さく否定的な効果を与えたと推定されている。中国による米国の輸出品への報復関税は、こうした効果を助長した。

⁴ 経済学の文献では、1962年修正通商拡大法232条に基づき様々な国からの特定の鉄鋼およびアルミニウム製品の輸入、および1974年修正通商法201条に基づき全ての国からの大型家庭用洗濯機と太陽電池およびモジュールの輸入に対して課された米国関税を組み合わせて301条措置を検討することが最も多い。一部の分析では、中国およびその他特定の国々が適用した報復関税の影響もさらに試算している。

- **生産と価格**：301条関税の影響に関する米国政府の主要分析である米国国際貿易委員会発行の232条および301条関税の米国産業への経済的影響（「USITC報告書」）では、301条関税により直接影響を受ける産業（すなわち、301条関税の対象製品を含む産業）の米国国内生産額は、毎年平均0.4%増加すると推定している。この増加は、影響を受けた国内生産品の価格が0.2%上昇する一因となっている。

USITC報告書は、最も直接的に影響を受けた10業種（すなわち、301条関税の対象となった輸入額が最も高い業種）のサブセットを分析している。これらの10業種は、301条関税が適用された全ての商品の中国からの米国輸入の約4分の3を占めている。USITCの報告書によれば、2021年までに、301条関税により米国の生産額は10産業すべてにおいて1.2%（コンピューター機器）から7.5%（家具）の範囲で上昇したと推定されている。コンピューター機器の0.6%、家具の3.7%の上昇を含むこれらの生産額の増加は、最も直接的に影響を受けた10業種すべてにおいて推定されている米国内の価格の上昇に関連している。

- **雇用**：経済文献によれば、301条関税を含む米国の関税措置は、短期的には製造業全体の雇用や賃金を増加させることはなかった。全体的な雇用への悪影響は、米国の関税よりも中国による報復関税の方がより強く関連している傾向がある。

修正案および提言

現在の圧力と効力を維持し、中国が技術移転関連の行為、政策、および慣行をさらに撤廃するよう促すために、通商代表は、現在301条関税の対象となっている中国からの商品は、追加関税を課す対象のままにすべきであると判断する。さらに、中国の技術移転関連の行為、政策、および慣行はますます米国の商取引に負担をかけ、制限しているとの通商代表の所見に鑑み、また、中国がこれらの行為、政策、および慣行を撤廃することをさらに促し、その負担や制限に対抗するために、通商代表は、戦略的分野における中国からの特定の商品に対し、301条関税を追加または引き上げることにより、当該措置を修正することを提案する。これらの分野の多くは、中国が支配するために標的にしている分野か、または米国が最近重大な投資を行った分野である。これらの分野には以下が含まれる：

- バッテリー部品（非リチウムイオンバッテリー）
- 電気自動車
- フェイスマスク
- リチウムイオン電気自動車用バッテリー
- リチウムイオン非電気自動車用バッテリー
- 医療用手袋
- 天然黒鉛
- その他の重要鉱物
- 永久磁石
- 半導体
- 船舶対岸クレーン
- 太陽電池（モジュールに組み立てられているか否かを問わない）
- 鉄鋼およびアルミニウム製品
- 注射器および注射針

これらの修正案に加え、本報告書では以下のことを提言する：

(1)国内製造に使用される機械を対象とした除外プロセスを確立し、特定の太陽電池製造装置に対する19の除外を提案する、(2)301条関税の執行を強化するために、米国税関・国境警備局に追加資金を割り当てる、(3)国家支援の技術窃取と闘うために、民間企業と政府当局間の連携および協力を拡大する、(4)中国の技術移転関連の行為、政策、および慣行に米国の個人、企業、および技術が晒されるのをさらに減らすため、および米国のサプライチェーンの回復力を強化するために、関税がサプライチェーンに与える影響を高めるアプローチを引き続き評価する。