

米中貿易戦争の行方

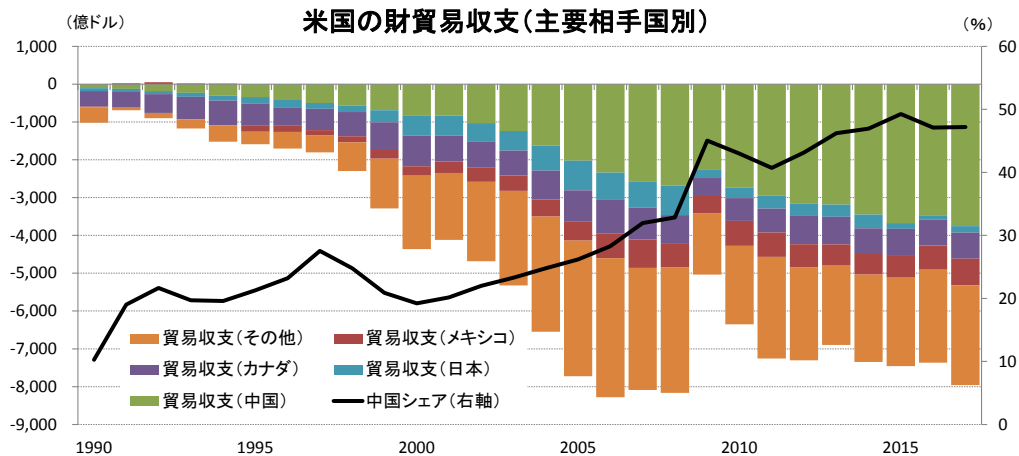
—米中貿易摩擦がエスカレート。落とし所の見えない貿易戦争による米経済への影響を懸念

経済研究部 主任研究員 窪谷 浩

(03)3512-1824 kubotani@nli-research.co.jp

1. トランプ大統領は、選挙期間中から中国に対して強硬な通商政策を実施する方針を示していたが、18年夏場以降は中国からの輸入品のおよそ半分に相当する額に対して追加関税を賦課する方針を示すなど、米中貿易摩擦問題は米中貿易戦争の様相を呈している。
2. 米国が中国に対して強硬な通商政策を実施する背景としては、中国が01年のWTO加盟以来、対中貿易赤字が大幅に増加したほか、中国による知的財産権の侵害や米企業の技術流出などが問題視されていることがある。
3. トランプ政権は、春先以降、太陽光パネルなどに16年ぶりとなるセーフガード措置を発動したほか、安全保障を根拠に鉄鋼、アルミ製品に対する追加関税を実施した。また、知的財産権の侵害や技術移転に対処するため、不公正貿易慣行を理由とする通商法301条を根拠に、中国に対して追加関税、WTO提訴、投資制限の方針を示している。
4. 一方、関税の引き上げは、米国内物価の上昇を通じて消費を減退されるほか、国内製造業の輸出競争力を低下させる可能性が高いなど、実体経済への影響が懸念されており、実業界などからは政策方針の見直しを求める声が強い。
5. しかしながら、11月の中間選挙を睨み、トランプ大統領は強硬姿勢を持続するとみられ、トランプ大統領の一貫性の無い発言など、政策意図が不透明なこともあって、米中双方で妥協点を見出し難い状況となっている。この結果、追加関税などの制裁措置などが長期化する可能性が高まっているため、米実体経済への影響が懸念される。

(図表1)



1. はじめに

トランプ大統領は、選挙期間中から中国に対して強硬な通商政策を実施する方針を示していたが、18年夏場以降は中国からの輸入品のおよそ半分に相当する額に対して追加関税を賦課する方針を示すなど、米中貿易摩擦は米中貿易戦争の様相を呈している。

米国が中国に対して強硬な通商政策を実施する背景としては、中国が01年のWTO加盟以来、対中貿易赤字が大幅に増加したほか、中国による知的財産権の侵害や米企業の技術流出などが問題視されていることがある。

トランプ政権は、春先以降、中国を念頭に置いて太陽光パネルなどに16年ぶりとなるセーフガード措置を発動したほか、安全保障を根拠に鉄鋼、アルミ製品に対する追加関税を実施した。また、知的財産権の侵害や技術移転に対処するため、不公正貿易慣行を理由とする通商法301条を根拠に、中国に対して追加関税、WTO提訴、投資制限などの方針を示している。

本稿では、米中貿易摩擦の背景およびトランプ政権による一連の対中通商政策、とりわけ通商法301条を根拠とする政策について概観するとともに、これら通商政策の評価、今後の通商政策見通しについて論じたい。

2. 米中貿易摩擦の背景

(対中貿易赤字)：01年に中国がWTOに加盟して以来、貿易赤字は大幅増加

米国の財貿易収支は、90年の1,017億ドルから17年には7,957億ドルまで大幅に赤字額が増加した(前掲図表1)。一方、対中貿易赤字の推移をみると、90年の104億ドルから17年は3,756億ドルと全体の貿易赤字額を遥かに上回るペースで増加したことが分かる。実際、貿易赤字に占める対中赤字のシェアは90年の10.3%から17年には47.2%と米貿易赤字の半分近くを占めるまでに高まった。

とくに、対中貿易赤字は00年代以降に増加ペースが加速しているが、これは中国が01年にWTOに加盟した時期と符合しており、米国内でもWTO加盟と対中貿易赤字の拡大を関連させる見方は強い。

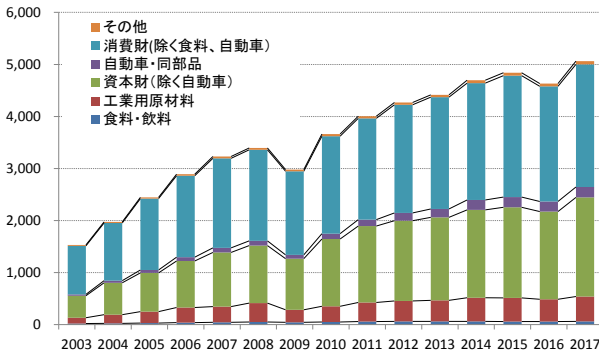
(輸出入の内訳)：資本財や消費財輸入の増加が顕著。輸出では食料・飲料で存在感

中国向けの輸出入(財)をみると、財輸入が現在の国際収支ベースで遡れる03年の1,530億ドルから17年には5,063億ドルに増加した一方、財輸出は同時期に286億ドルから1,303億ドルへの増加に留まっており、主に輸入の増加が貿易赤字拡大の要因と言える(図表2、3)。

一方、輸出入の品目別内訳をみると、輸入では資本財(除く自動車)と消費財(除く食料、自動車)の増加が顕著となっており、03年から17年までの輸入増加額の8割をこの2品目が占めている。また、これらは全体の輸入額に占めるシェアでも、資本財が03年の14.2%から54.7%に増加したほか、消費財は27.5%から82.8%に増加しており、中国のプレゼンスが顕著に高まっていることが分かる(図表4)。

(図表 2)

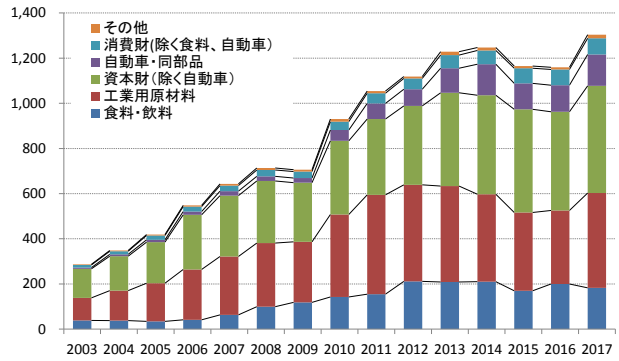
(億ドル) 中国からの財輸入額(主要品目別)



(注)国際収支ベース
(資料)BEAよりニッセイ基礎研究所作成

(図表 3)

(億ドル) 中国への財輸出額(主要品目別)



(注)国際収支ベース
(資料)BEAよりニッセイ基礎研究所作成

同様に輸出をみると、同時期の増加額では資本財(除く自動車)、工業用原材料が大きくなっている。もっとも、輸出シェアでは食料・飲料が03年の8.0%から17年には38.2%と3割近い増加を示しており、この分野での中国の影響力は拡大している(図表4)。

(図表 4)

中国向け主要品目別輸出入シェア(03年と17年の比較)

(単位:%)

	輸入割合			輸出割合		
	2003	2017	変化幅 (17年-03年)	2003	2017	変化幅 (17年-03年)
食料・飲料	3.8	13.2	9.4	8.0	38.2	30.2
工業用原材料	3.5	15.8	12.3	5.9	24.5	18.7
資本財(除く自動車)	14.2	54.7	40.6	3.6	13.3	9.7
自動車・同部品	1.3	10.3	8.9	0.7	17.3	16.6
消費財(除く食料、自動車)	27.5	82.8	55.3	1.3	8.0	6.8
その他	3.3	11.2	7.9	0.7	4.0	3.3
財合計	12.0	41.1	29.1	3.6	16.6	13.0

(注)輸出入シェアは米国の輸出入全体に対する割合
(資料)BEAよりニッセイ基礎研究所作成

(ハイテク製品の輸入増加): 知的財産権の侵害や技術移転への危機感を醸成

従前、中国からの輸入品は低付加価値で労働集約的な製品が多いとみなされてきたが、ハイテク製品の輸入は着実に増加している。センサス局は先端技術製品(Advanced Technology Products)として10分野の輸出入額を公表している。

同統計によれば、中国からの同分野の輸入は、03年の294億ドルから17年には1,710億ドルに増加しており、同分野の米輸入全体に占めるシェアも14.2%から36.8%に大幅に増加していることが分かる(図表5)。

とくに、10分野のうち、コンピューターやその周辺機器などを含む情報・コミュニ

ケーションが中国からの輸入の9割程度を占めるほか、輸入シェアは60.0%に達しており、輸入シェアの増加も一番顕著となっている。

(図表 5)

先端技術製品の対中輸入額

(単位:億ドル、%)

	2003			2017			輸入割合 変化幅 (2)-(1)
	金額	占率	輸入シェア (1)	金額	占率	輸入シェア (2)	
バイオテクノロジー	0.2	0.1	0.8	1.9	0.1	0.7	-0.1
ライフサイエンス	4.8	1.6	1.6	25.9	1.5	5.7	4.1
光電子工学	12.6	4.3	23.9	53.1	3.1	23.1	-0.9
情報・コミュニケーション	261.5	89.1	23.8	1,555.4	90.9	60.0	36.2
電子光学	9.2	3.1	3.6	44.8	2.6	10.9	7.2
フレキシブル生産	1.7	0.6	2.7	13.5	0.8	9.8	7.1
先端材料	0.7	0.3	4.9	4.1	0.2	14.5	9.6
航空宇宙	1.2	0.4	0.5	10.3	0.6	2.1	1.5
兵器	0.6	0.2	12.0	1.4	0.1	15.3	3.3
核技術	1.0	0.3	3.9	0.3	0.0	1.5	-2.4
合計	293.5	100.0	14.2	1,710.7	100.0	36.8	22.7

(注)センサス局が集計する先端技術製品(Advanced Technology Products)の輸入額。フレキシブル生産は、ロボティクスや数値制御装置などを含む。輸入シェアは、先端技術製品輸入全体に対する比率

(資料)センサス局よりニッセイ基礎研究所作成

(不公正な貿易慣行): 不公正な貿易慣行への対応の必要性は与野党で共通認識

対中貿易赤字が拡大する以外にも、米国内では中国の不公正な貿易慣行についての不満が高まっている。具体的には、中国がWTOの義務を履行していないことや、米国の知的財産権の侵害、中

国企業を保護するための産業政策、貿易や海外企業の投資に対する広範な規制、貿易規則・規制に関する透明性の欠如、過剰設備を生じさせる歪んだ経済政策などである。

実際、米国がWTOに提訴している国別の件数では中国が22件で一番多い国となっている（図表6）。

また、「米国の知的財産の盗難に関する委員会」による13年の調査¹では、知的財産権の侵害に伴う経済損失が年間3,000億ドルに達しており、この内、50%から80%が中国によるものとしている。さらに、USTRが18年3月に通商法301条に基づく追加関税対象品目を発表²した際には、米企業の技術や知的財産を強制的に中国企業に移転する中国の政策による米国経済の損失額を年間500億ドルと試算した。

一方、中国の不公正な貿易慣行の是正については、16年の選挙に向けた共和党、民主党ともに政策綱領で言及されており、与野党共通の認識となっている。また、経済団体のビジネス・ラウンドテーブル³なども中国の不公正な貿易慣行が多く企業の競争を阻害しているとしており、政界、財界ともに中国の不公正な貿易慣行への対応の必要性はコンセンサスとなっている。

（図表6）

順位	国・地域名	件数
①	中国	22
②	EU	19
③	カナダ	7
	インド	7
⑤	日本	6
	韓国	6
	メキシコ	6
-	全体	125

（注）95年～18年7月13日までの件数
（資料）WTOよりニッセイ基礎研究所作成

3. トランプ政権による対中政策の概要と経済への影響

（対中通商政策）：18年入り後、制裁措置発動の動きが本格化

トランプ大統領は、選挙期間中から一貫して中国に対して強硬な通商政策を主張してきたが、18年入り後は、「輸入急増により国内産業が深刻な被害を受けた場合の措置として緊急輸入制限（セーフガード）を認める」1974年通商法201条に基づき、太陽光パネルなどに16年ぶりとなるセーフガード措置を発動したほか、「輸入が国家の安全保障を脅かすおそれがある場合に輸入制限措置を認める」1962年通商拡大法232条（国防条項）に基づき、鉄鋼製品に25%、アルミ製品に10%の追加関税を賦課する方針を決定した（後掲図表7）。

もともと、これらの制裁措置は中国を念頭においているものの、中国だけに課したものではなかった。また、制裁対象となった輸入額は、中国以外も含めて太陽光パネルが85億ドル、鉄鋼製品が102億ドル、アルミ製品が77億ドル⁴と中国からの財輸入合計5,000億ドルに比べて、金額は限定的であった。

しかしながら、「不公正な貿易慣行に対して輸入制限措置を認める」1974年通商法301条に基づき、18年3月に発動した措置では中国のみが対象となるほか、本稿執筆時点（7月20日）では追加関税の輸入対象額が2,500億ドルと中国からの輸入額の半分に相当しており、米中貿易摩擦は米中貿易戦争の様相を呈している。

¹ http://www.ipcommission.org/report/ip_commission_report_052213.pdf

² <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/april/under-section-301-action-ustr>

³ <https://www.businessroundtable.org/resources/brt-comments-regarding-chinas-acts-policies-and-practices-related-technology-transfer>

⁴ このうち、鉄鋼製品やアルミ製品では一部の国が適用除外となっているため、実際に関税賦課額はこれより小額である。

(図表 7)

対中貿易摩擦の経緯①

1974年通商法201条			
国内産業への重大な損害又はそのおそれがある場合、関税引き上げ、関税割り当て等のセーフガード措置を認める。			
2017年	5月	米	太陽光パネルについて米国国際貿易委員会 (USITC) に提訴。
		米	家庭用大型洗濯機についてUSITCに提訴。
	10月	米	USITCが太陽光パネルについて大統領にセーフガードの発動を推奨。
	11月	米	USITCが家庭用大型洗濯機について大統領にセーフガードの発動を推奨。
2018年	1月	米	トランプ大統領が、太陽光パネル(85億ドル)、洗濯機(18億ドル)に対してセーフガード措置を発動(16年ぶり)。
	4月	中	中国が制裁措置として米国産もろこしに対して178.6%の関税賦課を決定。
	5月	中	中国が米国産モロコシに対する関税賦課を中断。

(資料) USTR、GRS、各種報道よりニッセイ基礎研究所作成

1962年通商拡大法232条(国防条項)			
国家安全保障を危うくするほどの数量、または国家安全保障を危うくするおそれのあるような状況で当該産品が輸入されているときには、関税引き上げ又はその他の輸入制限措置をとることを認める。			
2017年	4月	米	トランプ大統領が大統領覚書で商務長官に対して鉄鋼製品に関する調査と輸入政策勧告を指示。
		米	トランプ大統領が大統領覚書で商務長官に対してアルミ製品に関する調査と輸入政策勧告を指示。
2018年	2月	米	商務省が大統領に対して鉄鋼とアルミ製品の関税や数量割当てを提言。
	3月	米	トランプ政権がすべての国に対して鉄鋼製品に25%、アルミ製品に10%の関税賦課方針を発表。
		米	鉄鋼製品(102億ドル)に25%、アルミ製品(77億ドル)に10%の関税賦課を開始。
	4月	中	中国が鉄鋼、アルミの対米輸出額(24億ドル)相当の対米輸入品(アルミスクラップ、ナッツ等)に対する制裁関税の賦課を発表。

(資料) USTR、GRS、各種報道よりニッセイ基礎研究所作成

(通商法 301 条に基づく措置) : 関税対象額は今後増加する可能性

今回発動した通商法 301 条に基づく措置は、中国の技術移転や知的財産権の侵害に対処するためのものである。トランプ大統領は、大統領覚書で 17 年 8 月に USTR に対して調査を命じていたが、前述の報告書は、中国政府が不当に介入していると結論づけた。

同報告書では、中国が (1) 中国企業との合弁会社の要件、海外投資の制限、中国政府による審査や許認可プロセスを使って米国企業から技術移転を強制していること、(2) 差別的な許認可プロセスを使って、米国企業から中国企業に技術移転を行っていること、(3) 大規模な技術移転を発生させる投資や買収を指示、促進していること、(4) 米国のコンピュータネットワークに侵入して、有益なビジネス情報にアクセスすることを、指揮または援助していること、を認定した。

同報告書を受けて、トランプ大統領は、(1) 航空宇宙、情報・コミュニケーション、機械などの分野を含み、米経済の損失額と同等の規模の輸入品に対して 25% の追加関税賦課、(2) 差別的な技術ライセンスについて WTO 提訴、(3) 米国の機密技術を獲得するための取り組みに対して新たな投資規制の提案、を指示した。

同大統領の指示を受けて、3 月 23 日には WTO に提訴された。また、投資規制については当初中国を特定する形で規制の導入が検討されたものの、財務省が所管し国家安全保障上懸念のある国内資本の買収案件を審査する対米投資委員会 (CFIUS) を活用することが決まった。なお、CFIUS は中国だけを対象としていないものの、議会は中国を念頭に審査対象取引の拡大や、審査項目の追加など、審査機能を強化した法案⁵を近日中に成立させる見通しとなっている⁶。

一方、関税賦課では輸入対象額がトランプ大統領の指示により、二転三転 (500 億ドル→1,500 億ドル→棚上げ) したものの、現状では 6 月 15 日に発表された 500 億ドル相当に対して 25%、7 月 10 日に発表された約 2,000 億ドル相当に対して 10% を賦課する方針が示されている (図表 8)。

⁵ 「外国投資リスク審査現代化法」(FIRRMA)

⁶ みずほレポート (18 年 5 月 29) 「最先端技術の保護強化に動く米国」を参考にしました
<https://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/insight/us180629.pdf>

実際、7月6日から818品目（323億ドル）に対して25%の関税賦課が開始されており、近日中に284品目（141億ドル）も開始される見込みである。また、7月発表分については公聴会などを経て9月以降に関税が賦課される見込みである。

これらの米国による関税措置に対して、中国は7月6日に米国と同額相当に対して25%の関税を賦課したほか、140億ドル分についても米国の関税賦課の開始と同時に制裁関税を開始する方針を示している。一方、現状では2,000億ドルに対応する措置は発表されていない。

なお、トランプ大統領は中国政府が対抗措置をとる場合には、さらに3,000億ドルを課税対象に追加する⁷としており、今後関税対象額が増加する可能性も否定できない。

(図表 8)

対中貿易摩擦の経緯②

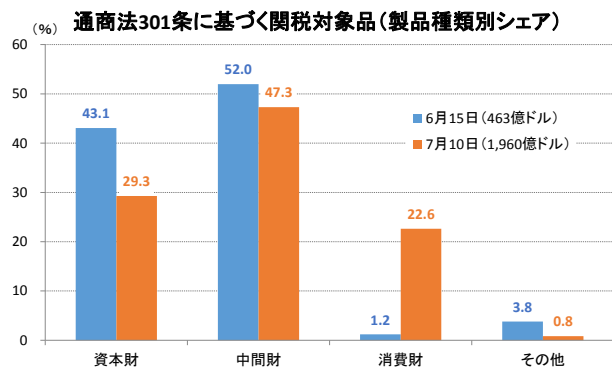
1974年通商法301条			
貿易相手国の不正な取引に対する報復措置として、関税や輸入制限を課すことを認める。			
2017年	8月14日	米	トランプ大統領が大統領覚書で中国の技術移転策や知的財産権の侵害に関する調査を指示。
	8月18日	米	USTRが自主調査開始を発表。
2018年	3月22日	米	USTRが調査結果を発表。トランプ大統領が大統領覚書で対中制裁措置(600億ドル相当に対して25%追加関税など)の発動を指示
	3月23日	米	中国の差別的な技術ライセンスに関してWTOに提訴。
	4月3日	米	USTRが25%の追加関税対象リスト(1,333品目(462億ドル))を発表。
	4月4日	中	中国が制裁措置として、25%の追加関税対象リスト(106品目(約498億))を発表。
	4月5日	米	大統領が声明でUSTRに1,000億ドルの追加措置の検討を指示。
	5月4日	米中	北京にて米中高官協議を実施(3~4日)。米中経済関係の再調整、中国による知的財産権の保護、不正な技術移転を強要する政策の特定などを巡り、協議。
	5月19日	米中	共同声明を発表。中国が米国の農産物とエネルギーの購入拡大、特許を含む知的財産法および規制改革を表明。
	5月21日	米	ムニューシン財務長官が関税の一時凍結を発表。
	5月29日	米	ホワイトハウスが500億ドルの最終制裁対象品リストを6月15日に公表することを指示。
	6月15日	米	USTRが25%の追加関税対象リスト(1,102品目(463億ドル))を発表。第1弾は7月6日、818品目(323億ドル)、第2弾は284品目(141億ドル)の予定。
	6月18日	中	中国が制裁措置として、545品目(約340億ドル)に対して7月6日から25%の関税賦課を発表。
6月18日	米	トランプ大統領がUSTRに10%の追加関税対象リスト(2,000億ドル相当)の作成を指示。	
6月27日	米	トランプ大統領が中国企業による対米投資の制限案に対米外国投資委員会(CFIUS)の活用を指示。	
7月6日	米	818品目(323億ドル)の25%追加関税の賦課を開始。	
7月10日	米	USTRが10%の関税を賦課する6,031品目(1,959億ドル)のリストを公表。	

(資料) USTR, CRS, 各種報道よりニッセイ基礎研究所作成

一方、発表された関税対象の製品種類別シェアをみると、米国の6月発表分では資本財や中間財の比重が高い一方、消費財のシェアが低かったことから、米製造業の製造コストの上昇は懸念されたものの、消費への影響を一定程度考慮した結果と認識されていたが、7月発表分では消費財への比重が高くなったため、関税率は25%から10%に低下するものの、消費への影響がより一層懸念される状況となっている(図表9)。

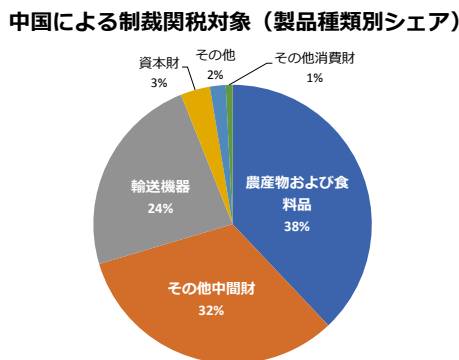
中国による制裁関税では、農産物や輸送機器の比重が高くなっており、大豆などに対する追加関税の影響が米国内農家を中心に懸念されている(図表10)。

(図表 9)



(注) 製品種類別シェアはUSITCのデータを元にピーターソン国際経済研究所のChad Bown氏が試算
(資料) ピーターソン国際経済研究所よりニッセイ基礎研究所作成

(図表 10)



(注) 6月15日発表分(449億ドル相当)。(ピーターソン国際経済研究所のChad Bown氏が中国商務省の発表資料を基に試算
(資料) ピーターソン国際研究所よりニッセイ基礎研究所作成

⁷ <https://www.marketwatch.com/story/trump-threatens-china-with-tariffs-on-more-than-500-billion-of-goods-2018-07-05>

(実体経済への影響) : 現状では実体経済への影響は限定的も、影響評価は困難

米中貿易戦争に伴う実体経済への影響を判断するのは、一連の制裁措置が流動的であることもあって、現段階では困難である。

一般的に関税の引き上げは、輸入物価を上昇させ、実質購買力を低下させることで消費に影響するほか、原材料や中間財の価格上昇は、それらを使う製造業の製造コストを引き上げ輸出企業の競争力を喪失させるとされる。

現段階では、301条に基づく関税対象額(約2,500億ドル)は米国の財・サービスを合わせた輸入額の9%弱に留まっており、25%と10%の加重平均である13%程度の価格上昇では全体の輸入物価の押し上げ幅は1%程度とみられる。

一方、消費に与える影響については、NYタイムズがプリンストン大学のKrill Borusyak氏らの試算を元に、201条、232条の措置と併せて2,000億ドルの追加関税まで実施される場合には、平均的な家計で127ドルの負担増になるとしている⁸。

また、IMFは7月18日のレポート⁹で同様に2,000億ドルの追加関税まで実施される前提で、米国のGDPは今後1年間で0.2%程度押下げると試算した。このため、物価上昇や消費減速による実体経済への影響は限定的と言えよう。

もっとも、今回の関税賦課によるグローバルサプライチェーンへの影響や、企業の設備投資への影響については不明な点が多い。実際、7月18日に発表された地区連銀景況報告¹⁰ではすべての地区で製造業者が関税に対する懸念を表明したことが示されており、今後の政策予見可能性の著しい低下と併せて実体経済への影響を過小評価すべきではないだろう。

また、トランプ大統領の追加制裁や中国からの制裁措置次第では、制裁対象額が大幅に引き上げられる可能性があり、今後の動向が注目される。

4. 今後の見通し

これまでみたように、中国の不正な貿易慣行に伴う知的財産権の侵害や技術移転の問題などについては、与野党、政財界問わずに問題が共有化されており、米政府として対処することに国内で異論は出ない。一方、トランプ大統領が制裁手段として関税を中心に実施していることについては実業界を中心に反発が強い。

もっとも、ピュー・リサーチ¹¹に拠れば、関税を引き上げることは「良い事である」との回答割合が、全体では40%に留まっているものの、党派性が強くなっており、民主党支持者の15%に対し、共和党支持者では73%になっている。このため、世論は中間選挙に向けてトランプ大統領の方針を変更させる要因になっていない。

一方、トランプ大統領による通商政策の指示は、301条の制裁金額のドタバタをみても、熟慮された政策と言うよりは、極めて場当たりの、衝動的に決定された可能性が高いとみられる。このため、対中政策で今後どのような政策方針が示されるのか極めて不透明であり、同大統領が実現した

⁸ <https://www.nytimes.com/interactive/2018/07/12/upshot/trade-war-cost-families.html>

⁹ “G-20 Surveillance Note” <http://www.imf.org/external/np/g20/pdf/2018/071818.pdf>

¹⁰ <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/beigebook201807.htm>

¹¹

http://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/07/19/as-new-tariffs-take-hold-more-see-negative-than-positive-impact-for-the-u-s/?utm_source=Pew+Research+Center&utm_campaign=3fe59d8b20-EMAIL_CAMPAIGN_2018_07_19_03_49&utm_medium=email&utm_term=0_3e953b9b70-3fe59d8b20-400446733

い対中政策の具体像は不明確である。

米中高官協議では米中の実務担当者間で妥協点を模索する動きがみられたものの、トランプ大統領の意向が不透明なため、どこを落とし所とするのか見出すのが難しくなっている。

共和党支持者がトランプ大統領の関税方針を支持していることもあり、今後も関税賦課の長期化は避けられず、米実体経済への影響が懸念される。

(お願い) 本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。