

Client Alert

11 July 2019

本アラートに関する
お問い合わせ先



John McKenzie
パートナー(San Francisco)
+1 415 576 3033
john.mckenzie@bakermckenzie.com

日本語版に関する
お問い合わせ先



板橋 加奈
パートナー
03 6271 9464
kana.itabashi@bakermckenzie.com



篠崎 歩
シニア・アソシエイト
03 6271 9694
ayumu.shinozaki@bakermckenzie.com

米国の対中追加関税（通商法第 301 条）の影響 と関税縮減戦略

1. 初めに

2018年7月6日から同年9月24日の間、米国政府は、1974年通商法第301条（以下「301条」という。）に基づき、米国に輸入される約2,500億米ドルの中国製品に対する追加関税を課した。そして、2019年5月10日、米国に輸入される約2,000億米ドルの中国製品に対する追加関税を10%から25%へ引き上げた。さらに、同年5月13日、これまで対象外となっていた約3,000億ドル分の中国製品への「第4弾」となる制裁関税の計画案が公表された¹。301条による追加関税の目的は、米国の通商上の不公正な制限と負担になる中国政府による不合理かつ差別的な貿易慣行を取りやめるよう促すことにあるが、実務上、米国へ中国製品を輸入する場合のコスト増、ひいては米国の消費者の負担として更なる影響が生じることが避けられない。

本稿は、米国に拠点を有する日本企業が、301条に基づく米国への輸入製品に対する関税の影響を最小化するためにとり得る戦略について検討する。

2. 経緯

米国通商代表部（USTR, United States Trade Representative）は、301条(b)に基づき、外国政府の貿易政策を調査し、外国政府の措置、政策又は慣行が不合理若しくは差別的であり、かつ米国の通商へ負担若しくは制限をかけるものと判断する場合、一定の「報復措置」を実施する権限を有する。301条(c)は、不合理又は差別的な外国政府による貿易政策又は慣行に対し、USTRが取り得る様々な措置（当該国の製品に対する関税その他の制限を課すことを含む）が定められている。

2018年7月18日、301条に基づく法定の権限に基づく米国大統領の指揮により、USTRは、中国政府による技術移転、知的財産及び発明に関する措置、政策及び慣行についての調査を開始した。かかる調査に基づき、2018年4月6日付連邦広告第83巻第14906号（83 Fed. Reg. 14906）に基づく通知により、USTRは、次の中国政府の政策及び慣行は不合理又は差別的であり、米国の通商の負担又は阻害となっており、301条(b)に基づく措置の実施が可能である旨を確認した。

- 中国政府は、合併要件や外国資本の持分取得制限などの外国資本による所有の制限、様々な行政審査及び免許手続を利用し、米国企業からの技術移転を求め又はその圧力をかけている。
- 中国の技術規制制度は、中国法人に対し技術ライセンスを付与しようとする米国企業に対して、技術を供与される側の中国法人に有利なマーケットベースではない条件での付与を強いている。
- 中国政府は、先端技術及び知的財産を取得し、中国企業への技術移転をするために、中国企業による米国企業又は資産に関する組織的投資又は

¹ 当該リスト4については、G20 後に当面の見送りが発表されている。



取得を指示し、これを不公正に促進している。

- 中国政府は、商業上の機微情報及び営業秘密にアクセスするため、米国企業のコンピュータネットワークへの不正侵入及びネットワークからの窃取を行い、かつこれを支援している。

これら確認事項に基づき、USTRは、米国統一関税率表（HTSUS, Harmonized Tariff Schedule of the United States）にある6ケタの関税分類番号により特定されるリスト掲載製品（中国から米国へ輸入される製品価格の約340億米ドル分相当）に対する25%の追加の従価関税の課税を提案した。この通知の公表及びその後の公聴会さらにはパブリックコメント期間の後、USTRは、「リスト1」として、2018年6月20日に301条に基づく関税の対象となる最初の確定製品リストを発表した（連邦広報第83第28710号）。リスト1に掲載された中国製品は、2018年7月6日以降の輸入について、25%の追加従価関税の対象となった。

リスト1に掲載された中国製品に対する301条関税の課税は、USTRの調査により不合理かつ差別的とされた中国政府の慣行及び政策を変更するには至らず、米中間の貿易関係がさらに緊迫化する中、追加的に2つの中国製品追加リストが301条関税の対象となった（約160億米ドル相当の中国製品が掲載されたリスト2が、2018年8月23日に、25%の追加従価関税の対象となり、約2,000億米ドルに相当する中国製品のリスト3が、2018年9月24日に、10%の追加従価関税の対象となった。）。更に、2019年5月10日に、リスト3の関税率が10%から25%に引き上げられ、5月13日には、これまで対象外となっていた約3,000億米ドル分の中国製品へのリスト4となる制裁関税の詳細が公表されるに至った²。

3. 301条関税を縮減するための戦略

(a) 関税分類の見直し

既に述べた通り、301条関税の対象製品は、301条関税の課税を通知する連邦広告に付属する資料における6ケタの関税分類番号により特定されている。USTRは、民間事業者等からの意見聴取次第で、税率を25%から圧縮したり、品目別に対象から除外する手続を公表している。少なくともこれまで米国への輸入が免税の対象となっていた（つまり、ゼロ評価されていた）中国からの製品を輸入している企業は、これらの製品につき厳密な関税分類を検討していない可能性がある。このような状況で、税率が圧縮される可能性又は品目別適用除外可能性もあるため、米国に拠点を有し米国に中国製品を輸入する企業は輸入製品の分類を慎重に見直す必要がある。

(b) 品目別適用除外手続

中国からの輸入製品のリスト1及びリスト2に301条関税を課税する際に、USTRは、輸入業者及びその他の利害関係者が、301条関税の対象から除外するよう請求できるプロセスを策定している。連邦公告は、品目別除外手続申請を提出するための手続を確立することを通知し、当該申請の許否を決定する際にUSTRによって考慮される要素を以下のとおり特定した。

- 当該製品が中国からしか調達できないものか、同等品が国内及び第三国から調達可能か。
- 当該製品への追加関税の賦課が適用除外申請を行った輸入業者又は米国の利益に経済的に深刻な損害を与えるものであるか否か。
- 当該製品が政策的に重要であるか、中国政府の産業政策である「Made in

² 脚注1参照。



China 2025」に関連しているか否か。

- アメリカ合衆国税関・国境警備局（CBP, Customs & Border Protection）が当該製品の適用除外の可否を判断・管理する能力。

その他の要因としては、中国からの輸入製品の供給元の所在がある。例えば、当該製品が中国にある米国の輸入業者の100%子会社によって製造され、供給された場合、当該米国の輸入業者は、USTRが301条調査の対象とする不合理かつ差別的な取引慣行及び政策に服することなく、中国への対外直接投資を行い、製造技術を当該中国の事業体に移転することができていると解釈され、当該取引には、USTRが不合理かつ差別的な取引慣行は存在しないといえる。

USTRにより除外申請が承認された製品は、301条関税の効力発生日（つまり、リスト1の製品は2018年7月6日）から1年間その対象から外れることとなる。この1年間という除外期間は、主要製品、部品及びコンポーネントを中国の供給業者に依存している米国の輸入業者及び製造業者が非中国の代替供給元を確保するのに十分な期間といえる³。

(c) 供給元の変更

1930年関税法304条及び第134CBP規則に基づく米国原産国マーキングルールのもと、301条関税は、中国が供給元である製品について適用される。米国の貿易政策当局者によると、サプライチェーンの中国への依存を減らすことがその目的であり、301条関税に関するUSTRの公聴会全体を通じて、USTRが輸入業者に課す質問は特に以下の事項に焦点が当てられた。

- 中国から輸入している当該製品は、中国以外の国から調達可能なものか。
- 中国から輸入している当該製品の製造又は調達先を中国以外の拠点に変更するのはどれほど困難か、またどれほど時間がかかるものか。

つまり、米国の輸入業者が当該製品の供給元を中国以外の業者に変更することができる場合、301条関税は実質的に影響がないことになる。とはいえ、第三国の供給元から調達した製品は、実際には、その第三国（又は中国以外の国）の製品として301条関税の対象外であることの適格性を有していなければならない。また、第三国において中国産の製品を積み替えたり、単純な組立て作業の程度の加工をするために第三国に輸送することは当該製品の供給元を変更したといえるためには十分ではない。このような場合は、製品が第三国から米国に直接輸送される場合であっても、「中国製」としてマークし、申告しなければならず、中国製品の課税対象のリストのいずれかに含まれている場合、301条関税が賦課されることになる。

(d) 第三国における組立て

様々な部品や材料から組み立てられた複合製品を中国から輸入する米国企業は、それらの製品を第三国で最終的に組み立てる（又は組み立てられた）可能性を検討する必要がある。第三国で行われる最終的な組立作業が、最終製品の中国産の部品や材料の「実質的な変更（substantial transformation）」を構成するのに十分である場合、最終製品の原産国は当該第三国になり、（たとえ最終製品に使用されている部品や材料などの大部分が中国産のものであったとしても）301条関税は適用されないことになる。このように、CBP規則134.1条(b)項は、輸入品の「原産国」とは、米国内に入ってくる外国産の物品を製造、生産又は産出している国を指すとしており、他の国において当該物品に加工や材料の付加を行った場合に、かかる他の国が「原産国」の定義に該当するためには、実質的な変更を行わなければならないと定めている。

³品目別適用除外手続の詳細については、7月3日付当事務所アラート参照。




そこで、301条関税最小化を追求する上で重要な問題は、第三国における組立て又は加工活動が当該製品の「実質的な変更」を構成するのに十分であるか否かということになる。様々な部品から組み立てられた製品は、製造又は組立てのプロセスの結果として、新たな異なる名称、特徴又は用途を持つ製品に変更された場合、「実質的な変更」を受けたとみなされる。かかる「実質的な変更」基準の適用と解釈は、1930年関税法304条の米国原産国マーキングルール及び1979年通商協定法の米国調達規則に基づきCBPが公布した一連の原産国ルールに定められている。製造又は組立作業がかかる「実質的な変更」を生じさせるかどうかを判断する場合、CBPは以下の要素を含め製造又は組立てのプロセスにおける状況を総合的に考慮する。

- 製造又は組立てのプロセスの複雑さ。
- 製造又は組立てのプロセスに必要な労働時間数、及びそのプロセスに労働者が必要とするスキルとトレーニングのレベル。
- 製造又は組立てのプロセスにおいて複雑で精巧な機器が使用されているか否か。
- 製造又は組立てのプロセスを完了するために必要な個別のステップ数。
- 製品の完全な製造又は組立てのために全ての国で使用される人件費及び材料の総費用に関連した、製造又は組立ての工程で使用される人件費及び材料の費用（現地の付加価値）。
- 個々の構成部品（例えば中国産の部品）が製造又は組立てのプロセスを通してアイデンティティを失うか否か、かつ、それらの個々の構成部品が更なる製造又は組立てがなされる前に機能する装置であるか否か。
- （例えば中国から）輸入された部品が製造されたとき、又は完成品に組み立てられたときに関税の分類が変更されるか否か。

中国産の部品や構成要素を用いてメキシコで組み立てられた製品の原産国の判断にあたっては、相当な混乱が生じている。CBP規則の第102.0条及び第134.1条(b)項は、他のNAFTA加盟国（カナダ又はメキシコ）から米国に輸入された製品の原産国は、CBP規則第102.11条及びNAFTA原産地規則に基づいて決定されると定めている一方、2018年9月13日付決定（Ruling）では、CBPは、301条の趣旨に照らして、メキシコで組み立てられる製品の原産国は、上記の「実質的な変更」ルールに基づいて判断しなければならないとした。このCBP Rulingにより、中国産の部品を用いてメキシコで製品が組み立てられる場合に、(i) NAFTA原産地規則を満たす（すなわち必要な関税分類の変更を受ける）が、(ii) メキシコでは「実質的な変更」がされていないという特異な状況が生じうる。このような製品を米国に輸入する場合、米国の原産国表示要件を満たすためにメキシコを原産国として表示する必要がある一方、301条関税の観点からは「中国製品」として申告する必要がある。

また、電子機器にオペレーティングシステムソフトウェアを搭載する場合においても、これが当該電子機器の「実質的な変更」を構成するのに十分であるか否かという点についても混乱を招く可能性がある。301条関税縮減戦略の観点からは、電子機器のハードウェア部分が中国で製造又は組立てされ、その後ハードウェアが第三国に出荷され、当該第三国にてオペレーティングシステムソフトウェアが搭載される場合が、特に重要となる。そのような場合には、オペレーティングシステムソフトウェアがデバイスの機能に不可欠であり、完成したデバイスの総額の非常に大きな部分（おそらくほとんど）を占めているといえる。

Data General Corp. v. United States, 4 CIT 182 (1982)の判決においては、国際貿易裁判所は、電子機器のプログラミング（本件においてはPROM、使用者がプログラムを書き込むことのできる読み出し専用メモリ）が、原産国判




断における実質的な変更を構成すると判断した。当該判決に依拠して、電子機器へのオペレーティングシステムソフトウェアの搭載は、当該電子機器の「実質的な変更」を構成するのに十分であるとされてきたと考えられる。しかしながら、このアプローチはHQ H241177（2013年12月10日）においてCBPIによって却下された。この決定において、CBPは、電子機器の「プログラミング」がその機器の「実質的な変更」を構成する可能性があるとしたが、電子機器へのソフトウェアのダウンロードはその機器の「プログラミング」と同一ではないと判断した。他方で、実質的な変更が行われたか否かを判断する際、(i) ソフトウェアが当該国で開発及び作成され、かつ(ii) ソフトウェアが当該国において電子機器にダウンロードされた場合に限り、電子機器のプログラミングが行われたとみなされる。

これらの概念は、CBP規則第102.1条に定義されているとおり、単純な組立て又は瑣末な処理については「実質的な変更」に該当しないことには留意されたい。そのため、海外の供給業者や製造業者から製品を調達する米国の輸入業者は、それらの供給業者や製造業者が301条関税を回避する目的で自社製品の原産国を中国から第三国に変更する「安易な」解決策について、相当懐疑的に検討すべきである。特定の製品の原産国を決定するための「実質的な変更」の判断は、あらゆる関連する部品及び状況に鑑みて、特に第三国における製造又は組立てのプロセスを詳細に考慮した上、各製品ごとに個別具体的にを行う必要がある。

(e) 分割及び米国における最終的な組立て

「中国産品」が米国に輸入される場合、当該製品には301条関税が適用される。米国の輸入者が中国の供給業者から完全なシステムを輸入している場合、かかる完全なシステムの総額が現在301条関税の対象となるため、米国の輸入者は、310条関税縮減戦略として、完全なシステムの構成要素又は部品を「分割」することを検討することが考えられる。310条関税縮減戦略としてこのような「分割」アプローチを採る潜在的なメリットとしては、以下のような点が挙げられる。

- 全部又は実質的に全部の構成要素又は部品が中国産のものである場合、301条関税はそれらの構成要素又は部品の課税価格にのみ適用される。構成要素又は部品が米国内で完全なシステムに構成され、かつ組み立てられている場合、米国で行われる構成及び組立て作業の価値は、301条関税の課税対象とはならない。
- 完全なシステムの重要な要素（及びその価値の大部分）がオペレーティングシステムソフトウェアである場合、当該ソフトウェアを米国内で搭載するという形で分割を行った場合、ハードウェア部品が中国から輸入された後は、当該ハードウェア部品の価値のみが（当該部品が該当する関税分類の商品に適用される範囲で）301条関税の課税対象となる。他方で、オペレーティングシステムソフトウェアが中国国内で完全なシステムに搭載されている場合、完全なシステムの全価値（ハードウェア及びソフトウェアの価値の双方）は、301条関税の課税対象となる可能性がある。
- 完全なシステムの様々な構成要素又は部品が中国以外の国で生産されている場合、かかる第三国の構成要素又は部品を米国に直接輸入するという分割アプローチをとることで、それらの価値につき301条関税の課税対象から除外することができる。他方で、かかる第三国の構成要素又は部品が中国に輸入され、その後「実質的な変更」を構成する製造又は組立てプロセスにおいて完全なシステムに組み込まれる場合、完全なシステムの原産国は中国となり、完全なシステムの全価値について301条関税の



課税対象となる可能性がある。

(f) 米国への輸出用販売額に基づく評価

1930年関税法402条(b)において、輸入製品の関税課税価格を決定する一次的な手段は「現実支払価格」である。輸入製品の現実支払価格は、米国への輸出用に販売された場合に当該製品に対して現実に支払われた又は支払われるべき額をいう。ほとんどの場合、その価格は、その製品に関して米国の輸入業者が海外の販売業者に支払った又は支払うべき合計額となる。しかし、多層調達構造においては、ファーストセールの原則に基づいて、中国からの輸入製品の関税課税価格、つまり301条課税の対象となる金額を減らすことができる可能性がある。中国の製造業者が第三国の仲介業者に当該製品を販売し、当該仲介業者が米国の輸入業者に再販売する場合に、301条課税の効果を軽減できる可能性がある。上記の例で製品が米国に輸入された場合、中間業者の米国輸入業者に対するより高い再販売価格ではなく、製造業者の仲介業者への販売価格が、米国の税関上正当な現実支払価格とされる場合（すなわち、ファーストセールに基づく評価）がある。

TD 96-87（1996年12月13日）として発行された通則において、CBPIは、輸入業者が外国の製造業者から第三国の仲介業者への販売価格に基づいて、輸入製品の価額を税関上申告するために満たす必要がある以下の3つの条件を特定している。

- 製造業者から第三国の仲介業者に対する真正な販売であること。
- 製造業者及び仲介業者が互いにアームズレングス原則に基づきその販売と購入を行っていること。
- 製造業者と仲介業者との間の売買取引の時点で、製品が明確に米国への輸出に向けられたことが取消不能な形で約束されたものであること。

多層調達構造において301条関税の対象となる中国で製造された製品を輸入しようとする米国の企業は、当該調達の構造が、上記の条件を満たすことを証明することで、第一次販売で仲介業者によって支払われた又は支払われるべき価格に基づいて輸入された中国製品の価値を申告することによって、301条関税の負担を効果的に減らすことができる。


(g) HTSUS小項目(Subheading)9802.00.80に基づく特恵関税

HTSUS小項目9802.00.80は、米国原産の加工部品を使い米国外で組み立てられた特定の商品に対して特恵関税を設定している。9802.00.80の要件を充足する輸入製品に対する従価関税は、対象となる輸入製品の価値全体から、米国原産品の価値を控除した金額に基づいて算定される。そのため、9802.00.80は、米国関税規則及びCBP規則19 C.F.R. §§10.13以下の施行規則の要件を充足する米国原産の部材を使用して中国国内で組み立てられた製品について、301条関税の負担を一定程度軽くすることが可能である。

CBPのCargo Systems Messaging Serviceに2018年7月3日に掲載された

「Update: Section 301 Trade Remedies to be Assessed on Certain Products from China7/6/18」により、CBPは、HTSUS9802.00.80を含むChapter 98の項目(heading)又は小項目(subheading)に基づき適切に申告して輸入された製品に対して、301条関税を適用しないこととした。301条関税の適用に関するCBPのFAQでは、この点につき、項目9802.00.80に関して、追加関税は物品の価値から米国製品の費用又は価値を控除した額に適用される旨説明している。

HTSUS小項目9802.00.80の特恵関税の適用については、CBP規則10.13条が、米国輸入時に特恵関税の対象となる米国外組立製品の適合性のための以下の条件を定める。

- 
- 米国原産の部材は、米国からの輸出時点で追加の製造工程を要せず組立てができる状態にあること。
 - 当該部材は、組立工程を通じて物理的同一性を失わないこと。
 - 当該部材は、組立工程自体又は組立工程に付随するオペレーションによる場合を除き、国外において、価値を高め、又はコンディションが改善されたりしていないこと。

そのため、特惠関税は、米国原産品の製品部材が国外にて「組み立て」られた場合にのみ利用可能である。「組み立て」の考え方の定義は、19 C.F.R. §10.16、CBP規則10.16に、固形部材の接続又は取付けと定められ、溶接、はんだ付け、リベット打ち、圧力ばめ、接着、ラミネート加工、縫合、留め具利用もこれに含まれるとされる。CBP規則10.16条(b)に定める「組み立てに付随する」作業に該当する場合も、米国外組立製品は、HTSUS小項目9802.00.80による特惠関税の適用対象となる。

米国原産部材を中国国内で組み立てた製品が上記の条件を充足し、HTSUS小項目9802.00.80の特惠関税の適用資格を有する場合、米国への輸入時に、関税の課税対象となる。ただし、301条関税の対象となり得る製品の価値は、①製品に対する関税課税価格全部（即ち、米国への輸出のための販売時の支払価格又は支払予定価格）から②米国原産部材のコスト又は価格を控除したものとなる。米国原産部材のコスト又は価値は、①輸出時の米国内積出港でのFOB基準での当該部材の支払価格又は支払予定価格又は②当該部材が売買によらない場合、米国の積出港からの出荷時点での当該部材の価値のいずれかとなる。

HTSUS小項目9802.00.80の利用は、米国内でウェハを加工し、その後中国国内で組み立て集積回路にして最終製品を製造するような半導体産業にとって、301条関税軽減戦略として一定の有用性が認められうる。CBP規則やCBPが発行する様々なルールにおいて、一定の裁量が認められ、ダイとウェハを組み合わせ最終製品たる集積回路にするという組立工程の位置づけは、HTSUS小項目9802.00.80による特惠関税の目的上、CBP規則10.16条に基づく「組立」工程の適用に該当する可能性がある。

(h) 中国から輸入後輸出される製品に対する関税の払戻し

1930年関税法313条（その後の改正を含む）は、米国内で製造される製品に組み込まれた場合（製造払戻し）又は輸入時と同一の条件の場合（未使用製品又は同一条件製品払戻し）に、一度米国内に輸入された製品に対して課された関税について、その後輸出する際の払戻しを認めている。払戻しの規定は、該当商品がその後輸出された場合に、CBP規則第191章に定める様々な条件と要件の下、輸入された商品に対して当初支払った関税の99%の払戻しを認めている。

301条関税に関するCBP Cargo Systems Managing Service通知18-000409号は、301条関税が払戻しの対象となり得ることを明確に言及している。米国から輸出を行う又は米国からグローバル規模で製品が流通する、301条関税の対象となり得る中国からの製品を輸入し最終製品を米国内で製造する米国企業にとって、関税払戻しは、301条関税軽減戦略上、重要な要素となりうる。中国から輸入されかつ301条関税の対象となり、その後米国から輸出される製品について、払戻しの承認が得られた米国企業は301条関税の99%の払戻しを得ることができる。

米国に輸入されその後輸出される製品に関する301条関税軽減に関する方策は様々に異なり、米国を国際流通の拠点としている企業は、外国貿易地区(FTZ、



Foreign Trade Zone)内での流通拠点の運営を検討すべき場合があると思われる。中国からFTZへ輸入され、その後FTZから他国へ輸出される製品は、301条関税の対象とはならない。しかしながら、301条関税の対象となる中国原産品は、FTZへの入域許可の時点で、CBP規則146.41条に定める特恵外国資格（privileged foreign status）が認められ、その製品がFTZから米国の関税地域に入った場合に、その製品の価格全体に対して301条関税の対象となる点は留意が必要である。

4. 結論

中国から輸入される極めて多くの商品に対する301条関税の課税は、サプライチェーンについて中国のベンダーや受託者に依存する米国に拠点を有する日本企業にとって多大な財務上及びコンプライアンス上の課題となっている。例えば、WTO情報技術協定（Information Technology Agreement）に基づき免税とされるなどして、中国国内の受託者による製造に依拠していた電子機器企業など、従来、中国から免税（無関税）で製品を輸入していた企業にとって、その課題はより深刻である。