ITI 調査研究シリーズ
No.84

トランプ政権下の北米における新たな生産調達戦略

2019年３月

一般財団法人 国際貿易投資研究所（ITI）
INSTITUTE FOR INTERNATIONAL TRADE AND INVESTMENT

KEIRIN 競輪の補助事業

この報告書は、競輪の補助により作成しました。

http://hojo.keirin-autorace.or.jp

はじめに

1. 問題意識

2017 年 1 月に就任したトランプ大統領は、中西部の労働者の雇用拡大と所得の向上を実現するため、リーマンショックから低成長を続けてきた米国経済の成長率を 3%~4%台まで高める目標を掲げた。そのため、これまでに減税による景気刺激策を実施し、貿易赤字の削減のために米国通商法の厳格な適用を実行し、雇用と投資の拡大のためにインフラ・エネルギー開発を促進しようとしている。また、TPP（環太平洋パートナーシップ協定）を離脱し、NAFTA（北米自由貿易協定）を衣替えし、海外から米国への投資を呼び寄せ、財・サービスの輸出拡大と輸入の抑制に努めている。

トランプ大統領の米国第 1 主義に基づく経済運営は、日本企業などの北米戦略に大きな影響を与える。米国は 2018 年に入り通商法を発動し、鉄鋼・アルミ等の多くの製品の関税を引き上げた。これにより、米国は中国との貿易紛争だけでなく、EU、カナダ、トルコなどとも摩擦を激化させた。

トランプ政権の通商戦略は、TPP からの離脱や NAFTA の再交渉に始まったが、NAFTA 再交渉は 2018 年 8 月末に米墨間、9 月末には米加間で合意に達した。新 NAFTA は USMCA（米国・メキシコ・カナダ協定）と名付けられ、今後は、米墨加の議会での批准が待ち構えている。また、トランプ大統領は、TPP への復帰の検討を指示しつつも、日本やフィリピン及びアフリカとの 2 国間 FTA を模索している。同時に、欧州との通商交渉も進めているし、「自由で開かれたインド太平洋戦略」への協力を表明している。

こうした中で、TPP11 と日 EU・EPA は 2018 年末から 19 年初めにかけて発効し、CETA（EU カナダ FTA）、RCEP（東アジア地域包括的経済連携）、日中韓 FTA 等は 2019 年内の合意・発効を目指している。中国の一帯一路構想は進展しているが、スリランカ、モルディブ等では対中債務の返済が困難になっている。

日本企業はこうした急激な世界の通商環境の変化に対応すべく、TPP11 や RCEP、新 NAFTA、GSP（一般特恵関税）等を活用した「広域で最適なサプライチェーン」を再編しなければならない。例えば、これまでの日本企業の対米輸出は主に日本、カナダ、メキシコからの供給に依存していたが、今後は米国での生産の拡大とともに、ASEAN や中南米などを加えた広域からの輸出に転換することが求められる。日本のグローバル戦略は、2019 年

にかけて正念場を迎える。

平成 30 年度における ITI 米国研究会は、米中貿易戦争や NAFTA 再交渉などのトランプ大統領の保護主義的な通商政策が、どのように北米間の貿易投資に転換をもたらし、日本企業の事業創出や再編に影響を与えるかを探り、その対応策を検討する。また、大型減税やインフラ・エネルギー投資の拡大は、米国経済の成長を促しビジネス・チャンスに結びつく可能性もあることから、こうしたプラスの面も踏まえながら、日本企業に新たな北米ビジネス戦略を提供する。

2. 研究会の発足と研究体制

新 NAFTA の合意や米国の通商法の適用による米中貿易摩擦の激化、あるいは米国と日本・欧州との通商交渉の開始など、北米での通商環境は急速に変化している。これまでに見られなかったこうした北米の経済情勢の変動に鑑み、国際貿易投資研究所（ITI）は現実の日本の機械産業企業の発展に資するという視点に立って、「トランプ政権下の北米における新たな生産調達戦略」に関する研究会を立ち上げた。

研究会は下記の各分野の専門家で構成し、各委員の専門分野は米国の通商政策に加えて WTO、国際貿易、韓国などの専門家を加えることで分析の視野を拡大した。同時に、世界の貿易統計や直接投資統計データに係わる分析手法を用いた定量情報を加味することでデータの裏付けを持ったより実証的かつ説得力がある分析に努めた。

トランプ新政権の発足にともない、各研究機関は一斉にその対応策の提供に努めているが、ITI の本プロジェクトは日本企業の具体的な北米での生産調達の方向性を示すもので、新たな北米戦略に迫るものとなっている。

最近では、日本国内市場の成長が高齢化のため鈍化していることもあり、中小企業においても、今後の成長が見込まれる米国市場への輸出の意欲が高まっている。特に、これまでの自動車や機械類、化学品、食料品などの物づくりの分野だけでなく、日本文化の浸透も相まって、レストランやアニメなどのサービスの分野で米国の中間層や富裕者向けの商品・サービスの輸出を検討している。

こうしたことから、日本企業の長期的な国際展開の重要性を勘案すると、中国・ASEAN などのアジア市場だけでなく、米国市場開拓の重要性は増々高まっていくものと思われる。したがって、こうした米国の経済通商に係わる課題の調査研究は、現地の状況変化に応じつ

つ継続的に進めていくべきものと考えられる。

平成 30 年度の「トランプ政権下の北米における新たな生産調達戦略」に関する研究会の執筆メンバーは以下のとおりである。

委員長：瀧井光夫　桜美林大学名誉教授、ITI 客員研究員

委員

1. 秋山　士郎　日本貿易振興機構　海外調査部　米州課長（就任時）
2. 岩田　伸人　青山学院大学　地球社会共生学部教授、ITI 客員研究員
3. 上之山陽子　パナソニック　渉外本部　国際渉外部　企画課　主幹
4. 馬田　啓一　杏林大学名誉教授　ITI 理事及び客員研究員
5. 大木　博巳　ITI 事務局長及び研究主幹
6. 菅原　淳一　みずほ総合研究所　政策調査部　主席研究員
7. 福山　章子　デロイト トーマツ コンサルティング合同会社　チーフ通商アナリスト
8. 増田耕太郎　ITI 客員研究員
9. 百本　和弘　日本貿易振興機構　海外調査部主査、ITI 客員研究員
10. 山田　良平　三井物産戦略研究所　国際情報部　北米・中南米室長

事務局

高橋 俊樹　ITI 研究主幹

3. 各章の概要

第 1 章「トランプ政権 2 年目の通商政策とその展開」（瀧井光夫）は、政権 2 年目の最大の焦点になった通商問題を 201 条、アンチダンピング（AD）法、相殺関税（CVD）法、232 条、301 条の各通商法制から検討している。201 条は予想に反して提訴が太陽光パネルと家庭用大型洗濯機以外に行われていないが、AD、CVD 提訴は増加し、232 条調査はトランプ大統領以前の 54 年間に 25 件だったものが、トランプ大統領就任後僅か 2 年間に 4 件に達し、中国の米知財権侵害問題に対する 301 条の追加関税措置は制裁と報復の連鎖をもたらしている。問題の焦点は、トランプ政権が米国第一主義を貫きつつ、米国の通商法を積極的かつ厳格に運用していることにある。本論ではトランプ政権の問題点を詳細に検討し、

GATT・WTO に基づく貿易秩序が危機的状況に陥っている中で取るべき日本の政策についても論じている。

第 2 章「米国の好調な経済は持続可能か」（山田良平）は、トランプ政権が実施した通商法 201 条、232 条、301 条に基づく追加関税の発動が米国のマクロ経済および貿易にどう影響しているかを詳細に分析している。マクロ経済への影響については IMF の 2018 年 7 月および 10 月の分析結果から限定的であり、貿易面での影響も小さいと判断している。2018 年 1－10 月の貿易統計から、追加関税が賦課される中で対世界貿易は輸出が前年同期比 9.0%増、輸入は同 9.7%増となった。対中輸入は追加関税を受けても同 8.3%増となり、輸出は大豆等の影響で減少したが、減少率は同 1.0%減にとどまった。一方、追加関税によるコスト増は企業収益の縮小となるが、追加関税による算定関税額が米製造業の純利益額に占める割合は 1.9～6.2%で、米企業の負担可能な規模とみられる。また、追加関税への対応として米企業は、除外措置の確保、調達先の他国への移動を模索しているが、いずれも容易ではないとの声が聞かれると報告している。最後に、米中間貿易の長期的課題についても論じている。

第 3 章「米通商法 301 条措置に企業が直面した課題」（上之山陽子）は、2018 年に米国が実施した 3 つの追加関税措置のうち 1974 年通商法 301 条による中国産品に対する措置を、他の 2 つ、つまり同法 201 条によるセーフガード措置および 1962 年通商拡大法 232 条による追加関税措置と比較しつつ、301 条による追加関税の賦課が現実のビジネス遂行上でどのような問題を発生させたか、現場の担当者の観点から具体的に論じている。301 条措置の問題点として、追加関税の対象品目が世界共通の HTS 6 桁よりも細かい米国独自の 8 桁で示されるため、対象品目の正確な理解が困難なこと、何をもって中国産品するか曖昧であること、除外申請が認められる要件が明確ではないこと、措置の継続期間の予見可能性が低いことなどを挙げる。最後に、中国からの対米輸出の継続、生産拠点を中国から他国への移転、米国での現地生産に切り替え、という 3 つの対応策について検討する。

第 4 章「NAFTA 改定が日本企業に与える影響」（福山章子）は、1994 年に発効し 2018 年 9 月 USMCA に改定された新 NAFTA の内容を詳細に検討する。米国が最も重視し、米国第一主義を色濃く反映させた自動車では、前例のない厳しい自動車の原産地規則、労働賃金規制、対米輸出の数量制限について詳述する。一方、7%から 10%に引き上げられたデミ

ニマス基準、加工工程基準が新たに認められた化学品、付加価値基準の計算方法として完全累積の導入といった改善点もある半面、ISDS および政府調達の対象範囲の縮小などグローバル化からの後退とみられる合意についても触れる。また、新たに合意されたサーバーの自国内設置要求の禁止などデジタル貿易ルール、国有企業に対する非商業的条件による融資等の禁止、非市場経済国との FTA 交渉ルールなどにも言及し、USMCA 批准の見通しについても展望している。

第 5 章「韓米 FTA 改定と韓国における受け止め方」（百本和弘）は、トランプ大統領のイニシアティブで始まり、発効した最初の貿易協定を、韓国側の視点に立って、改定交渉の背景、経緯、結果などから分析する。改定された協定は、貨物自動車の米国の関税撤廃を 20 年間延期し、米国の安全基準車両を韓国の安全基準を満たしたものとみなす台数をメーカー別に 2 万 5,000 台から 5 万台に増加するなど、韓国がかなり譲歩した。しかし、交渉が 3 ヵ月の短期間で終わり、改定内容が限定されたこと、農産物市場の追加開放が回避されたこと、韓国が求めた ISDS の改善、繊維の原産地基準緩和が合意されたことなどから概ね肯定的に評価されているとする。また韓国の鉄鋼が 232 条による 25%の追加関税の対象から除外され、その代償として輸入数量が 3 割削減されたが、油井用管に影響は出ているものの、韓国の対世界輸出に対する影響は限定的とみられている。また、改定協定に含まれなかった為替条項に対する韓米と認識の差異についても詳述されている。

第 6 章「中間選挙結果と対中政策に与える影響」（秋山士郎）は、2018 年 11 月の中間選挙が民主、共和双方の痛み分けになったものの、トランプ政権が 2018 年春から進めている厳しい対中通商政策は 2019 年 1 月から始まった第 116 議会でも継続されると予想する。本章では、まず中間選挙結果を上院、下院、州知事に分けて詳しく分析し、党派別得票数、得票率、共和党のトランプ化、民主党内の左傾化などの観点から 2020 年の大統領選挙を展望する。さらに、トランプ政権 2 年間の対中通商政策を回顧し、「ねじれ議会」のもとで通商政策を主導する顔ぶれは変わったものの、党派を問わず、対中脅威論あるいは対中強硬論と呼べる共通認識が醸成されてきた事実を指摘し、2020 年の大統領選挙後もこうした状況が続く可能性が高く、わが国企業は「米中摩擦の長期化」というシナリオを踏まえた準備が今から求められていると警告している。

第 7 章「米中の貿易相互依存と米中貿易戦争の影響」（大木博巳）は、米中の貿易は、米

国の対中輸入と中国の対米輸出で素材を除くすべての財で相互依存関係が強いが、これは、米企業と中国企業のサプライチェーンの構築を通じて出来たものであるとする。しかし、米国の対中輸出と中国の対米輸入の依存関係は限定された業種のみである。米国の対中輸入追加関税は、加工品や部品、一部の資本財、消費財に対して適用しているが、その影響は、中国から部材を調達している生産コストの上昇で顕在化しており、米経済に大きな影響を与えるのは、まだ制裁の対象となっていない消費財である、と主張する。また、米トランプ政権は、米中の貿易相互依存関係が中国の対米貿易赤字を拡大するだけで、将来、米経済の脅威となるとして、米中間のサプライチェーンを問題視していることを指摘する。米国の対中貿易戦争で確認されたことは、国家安全保障を重視する米政権は、貿易協定（FTA）が米企業向けの世界的なサプライチェーンを育む方法だとは考えておらず、それよりも、製造業の米国回帰をさらに促すべく、米国へのモノの輸入の基準を厳しくすることを優先すると、見ている。

第 8 章「米国の TPP 復帰と日米 FTA の可能性」（馬田啓一）は、アジア太平洋の通商秩序を揺さぶる最大の危機要因は、米国第一主義を掲げるトランプ政権の独善的な通商政策であるとし、日本は米国の TPP 復帰の可能性も視野に置きながら TPP11、日 EU・EPA、RCEP および日米経済対話（FFR を含む）という「4 つのフロント」に取り組んできた。しかし、TPP11 と日 EU・EPA は実現したものの、RCEP は合意に至らず、日米間では日本の思惑が外れ FTA 交渉が開始されることになった。4 つのフロントのうち残された 2 つの課題については、RCEP を現実的な方向で合意に導き、日米貿易交渉はトランプ流の「ディールの罠」からいかに逃れるかが、2019 年の大きな課題であるとみる。

第 9 章「トランプ政権下の日米貿易協議」（菅原淳一）は、トランプ政権発足直後に設置された日米経済対話およびその後継機関としてのＦＦＲを経て、日米貿易交渉の開始が 2018 年 9 月に合意されるまでの過程を回顧し、2019 年 1 月以降開始される日米貿易交渉の行方を検証する。検証の論点は、米国の貿易促進権限法との関係、22 項目からなる米国の対日交渉目的、交渉目的が似通う USMCA の合意内容との関係、日本の農産物市場、米国の対日貿易赤字の 4 分の 3 を占める自動車・同部品問題、など多岐に亘る。今後の日米貿易交渉では、米国は強力な為替条項等、TPP に一部上乗せした内容を日本に求めてくる可能性もあるが、日米両国の政治日程等を踏まえると、交渉は比較的短期間で合意に至るケースも想定されるとし、わが国企業は自社への影響を今から多角的に検討しておく必要が

あると指摘する。

第 10 章「米国の保護主義の台頭と日本の FTA 戦略」（高橋俊樹）は、米国はアメリカ・ファーストを唱えて保護主義を進め、中国などへの米国通商法の適用による関税の引き上げを実施している。こうした米中貿易摩擦等のリスク回避のため、日本企業は第 1 に、中国で生産し米国向けに輸出している製品を他の国へ生産移管をし（チャイナプラス 1）、そこから米国に輸出をすることが考えられる、と指摘。さらに、日本企業には、新 NAFTA を活用した米墨加での新たな北米戦略の構築が求められる、と主張する。新 NAFTA では自動車・同部品などの域内原産比率の水準が高められたが、同時に、その達成を助けるルールが導入され、必ずしも新 NAFTA が日本企業にネガティブに働くとは限らない。したがって、日本企業には、①TPP11 や日 EU・EPA、RCEP などの FTA を用いた新たなサプライチェーンの再編、②米国通商法の適用を回避するための新対米輸出戦略の実施、③新 NAFTA の利点を利用した北米での生産調達戦略の再構築、の推進が不可欠である、と訴える。

第 11 章「米国主導のデジタル貿易はどう動くか」（岩田伸人）は、米国主導の TPP タイプのデジタル貿易ルールが 4 つの地域協定に取り入れられているが、これが WTO のマルチ・レベルの共通ルールとなる可能性は小さいとの分析結果を報告している。米国は、電子的情報の越境移動の自由化、コンピュータ・サーバ施設等の設置要求の禁止、ソース・コードの開示要求の禁止の 3 項目が、電子商取引の自由化にとって不可欠な条件であるとの立場を TPP 離脱後も崩していない。しかし、これら 3 項目すべてを含む RTA は現在のところ TPP11、日本・モンゴル EPA、シンガポール・オーストラリア FTA および USMCA（未発効）に 4 つに過ぎない。本章では、これら協定について詳細に分析するとともに、WTO、RTA および日本、米国等を含む主要国におけるデジタル貿易ルールの取り組み状況についても論じている。

第 12 章「米国の M&A 型対内直接投資の増加と対内投資規制」（増田耕太郎）は、2018 年 8 月、外国投資家による米国企業の買収を規制する 2018 年外国投資リスク審査現代化法（FIRRMA）が成立したのを受け、米国の対内直接投資の現状と今後の動向について論じている。同年 11 月にはパイロット・プログラムが施行されるなど、トランプ政権の中国を念頭に置いた米国企業の買収に対する審査機能の拡充が進んでいる。対米外国投資委員会（CFIUS）の審査状況によると、2007～2015 年の 9 年間に CFIUS が審査した 1,063 件を

みると、第 1 次審査で承認を受けたのは 63.3%にあたる 673 件、買収を断念したのが 51 件（全体の 4.8%）であった。最近の買収を断念した例では半導関連の製造業や情報通信ネットワークを活用したサービス業等があり、中国企業が係る案件が目立つ。日本企業は米国企業に対する M&A 型投資経験を持ち、CFIUS による審査経験をもつ企業も少なくないが、新たな FIRRMA 法の施行に伴い、より着実な対応が必要になる、と指摘する。

本報告書「トランプ政権下の北米における新たな生産調達戦略」が、関係者の皆様に少しでもお役に立てれば幸いです。

平成 31 年 3 月

（一般財団法人）国際貿易投資研究所

目　次

第 1 章　トランプ政権 2 年目の通商政策とその展開
要約 1
はじめに 2
第 1 節　201 条、アンチダンピング（AD）法、相殺関税（CVD）法 2
1.　2 件だけに留まった 201 条提訴 2
2.　増加を続けるアンチダンピング・相殺関税提訴 5
第 2 節　232 条（国防条項） 6
1.　意表を突いたトランプ政権の 232 条発動 6
2.　トランプ政権以前の 232 条調査と大統領決定 9
3.　トランプ政権による 232 条措置の特徴 10
4.　輸出国の対米報復と WTO 提訴 12
第 3 節　301 条（一方的措置） 14
1.　301 条と WTO 規定、301 条の運用状況 14
2.　中国の知財権侵害問題 16
3.　米中貿易戦争の勃発 17
4.　米中貿易戦争の行方と WTO の機能不全 19
おわりに 20
参考資料 20

第 2 章　米国の好調な経済は持続可能か
要約 23
第 1 節　追加関税措置の全容、今後について 23
第 2 節　追加関税措置を受けての、米国の 2018 年の貿易動向 27
第 3 節　追加関税措置の規模について 28
第 4 節　追加関税を受けての、製品の価格動向 34
第 5 節　米企業の、追加関税への対応状況 37
第 6 節　米中間の貿易における、長期的な課題 38

第 3 章　米通商法 301 条に基づく措置への対応時に企業が直面した課題について
～担当者の視点から～
要約 41
はじめに 41
第 1 節　米国の関税引き上げ措置 42
1.　通商法 201 条に基づくセーフガード措置 42
2.　通商拡大法 232 条に基づく追加関税措置 44
3.　通商法 301 条に基づく中国産品への追加関税措置 45
第 2 節　企業が直面した課題 47

1. 201 条に基づくセーフガード措置及び 232 条措置への対応 47
2. 301 条に基づく中国産品への追加関税措置 48
第 3 節　今後、企業はどのような対応をとるべきか 51
1. 中国から米国への輸出を継続する 52
2. 米国向け産品の工場を中国から他国に移管する 53
3. 米国における現地生産に切り替える 53
おわりに 53

第 4 章　『NAFTA 改定が日本企業に与える影響』 ～工業製品を中心に～
要約 55
第 1 節　米国の自国第一主義が色濃く反映された改定案 55
第 2 節　自動車産業は前例のない原産地規則を満たさなければならない 57
第 3 節　米国の「脅し」によって WTO が禁止する「数量制限」が導入された 60
第 4 節　化学品など原産地規則が満たし易くなる産業もある 62
第 5 節　投資や政府調達などでグローバル化に逆行する合意 62
第 6 節　NAFTA の近代化では新興国のルールを意識 64
第 7 節　米国は NAFTA でも中国包囲網を築く 65
第 8 節　新 NAFTA 発効までの道のりは依然として不透明 66
第 9 節　米国事業は俯瞰的な視点でシナリオ分析をすべき 67

第 5 章　韓米 FTA 改定と韓国における受け止め方
要約 69
はじめに 69
第 1 節　韓米 FTA 改定交渉の経緯 70
1. 韓米 FTA 発効後の対米貿易・サービス収支の推移 70
2. 韓米 FTA 見直し論の浮上 71
3. 改定交渉開始から発効まで 72
第 2 節　韓米 FTA の主な改定内容 74
1. 自動車 74
2. 投資 75
3. 貿易救済措置 75
4. 繊維原産地基準 75
5. 原産性の検証 76
6. 「グローバル革新新薬薬価優待制度」 76
第 3 節　韓米 FTA 改定内容に対する韓国国内の評価 76
1. 主要メディア社説 76
2. 改定韓米 FTA による影響 77
3. 韓国の通商専門家の見方 78
第 4 節　改定韓米 FTA 以外の主要な争点－鉄鋼・為替 79
1. 鉄鋼－数量枠を設定 79
2. 為替政策 81

おわりに 83
参考文献 83

第 6 章　中間選挙結果と対中政策に与える影響
要約 85
第 1 節　国民の注目を集めた中間選挙 85
1.　上院は共和党が維持に成功 85
2.　下院は民主党が奪還 88
3.　州知事選挙では民主党が大勝 88
4.　2020 年大統領選挙の展望 89
第 2 節　中間選挙後の米中関係 90
1.　中間選挙後、一時は政権側が歩み寄り 90
2.　トランプ政権の対中通商政策の変遷 91
3.　新議会体制の下での通商政策と対中政策 93
4.　今後の展望 96
終わりに 97

第 7 章　米中の貿易相互依存と米中貿易戦争の影響 パラダイムシフトは起きるか
要約 98
はじめに 98
第 1 節　米中の報復関税合戦 99
1.　対中追加関税対象品目 99
2.　中国の対米報復関税措置 101
第 2 節　米中貿易の相互依存関係 102
1.　対中輸入に依存する米国と対米輸出に依存する中国 103
2.　米企業への影響 105
3.　中国の対米輸入依存と米国の対中輸出依存 107
第 3 節　報復関税措置の影響 109
1.　追加関税額の規模 109
2.　米中経済への影響 111
第 4 節　展望　米国のパラダイムシフトと中国の対応 114
1.　米国のパラダイムシフト 115

第 8 章　米国の TPP 復帰と日米 FTA の可能性
── トランプ政権の暴走に翻弄される日本の通商戦略 ──
要約 118
はじめに 119
第 1 節　暴走するトランプ政権の通商政策 119
1.　「米国第一」を掲げるトランプ政権 119
2.　通商政策の標的は対米黒字国 120
3.　孤立を深める米国、貿易戦争に突入 121
第 2 節　米国の TPP 離脱の衝撃 122

1. TPP が頓挫すれば中国の思う壺 122
2. 二国間 FTA の限界：グローバル・サプライチェーンの分断 123
第 3 節　米国の暴走に無力な WTO 124
1. WTO を軽視するトランプ政権 124
2. WTO の機能は麻痺寸前 124
第 4 節　日本は米国の暴走をどう食い止めるのか 125
1. 日本の通商シナリオ：「4 つのフロント」 125
2. 日本が見据えるのは FTAAP への道筋 126
3. RCEP 交渉の早期妥結の落としどころ 127
4. 日米経済対話は同床異夢 127
第 5 節　TPP と日米 FTA：日米の思惑の違い 128
1. TPP 復帰のトランプ発言の本気度 128
2. 日米 FTA 交渉に対する日本の覚悟 129
3. 日米協議の新たな枠組みは FFR 130
第 6 節　日米貿易協議の行方：不確実なシナリオ 130
1. TAG にこだわる安倍政権 130
2. 死角だらけの日本の通商シナリオ 131
3. 日本は「ディールの罠」から逃れられるか 132

第 9 章　トランプ政権下の日米貿易協議
要約 134
はじめに 134
第 1 節　日米経済対話の設置 135
第 2 節　FFR への移行 137
第 3 節　日米貿易交渉の開始 138
第 4 節　日米貿易交渉の主な論点 139
おわりに 142

第 10 章　米国の保護主義の台頭と日本の FTA 戦略
要約 145
第 1 節　世界の通商環境の変化と日本の対応 146
第 2 節　米中貿易戦争のアジア太平洋 FTA への影響 148
1. 通商拡大法 232 条に基づき鉄鋼・アルミに制裁関税 148
2. 知的財産権で不公正貿易慣行を指摘 150
3. 激化する米中貿易摩擦 151
第 3 節　米中貿易摩擦が日本の FTA 戦略に与える影響 152
1. 転換期を迎えるアジア太平洋の FTA 152
2. 新 NAFTA ルールで域内産部材の利用可能性が拡大 154
3. アジアの FTA における化粧品の関税削減の現状 156
4. アジア太平洋地域で選択の幅が広がる FTA/EPA の活用 159
参考文献 160

第 11 章　米国主導のデジタル貿易はどう動くか
── WTO／地域統合（RTAs）での電子商取引ルールから
要約 162
はじめに 162
第 1 節　デジタル貿易と TPP 163
1.　米国のデジタル貿易戦略 164
第 2 節　電子商取引とデジタル貿易 164
第 3 節　WTO におけるデジタル貿易の経緯 165
1.　TiSA 交渉 166
2.　有志国会合 167
第 4 節　米国ペーパー 168
第 5 節　WTO／RTA におけるデジタル貿易（電子商取引）ルールへの取り組み 168
1.　WTO の動向 168
2.　RTA の動向 169
第 6 節　先行的な研究や取り組み 169
1.　電子商取引ルールを組み込んだ RTA 169
2.　デジタル貿易の 3 主流派 170
3.　電子商取引ルールの構成 171
第 7 節　地域貿易協定 （RTA）と電子商取引・デジタル貿易 172
第 8 節　主要国の取り組み 172
1.　デジタル貿易のルール化に積極的な国 172
2.　米国の取り組み 173
3.　USMCA 174
4.　オーストラリアとシンガポールの取り組み 174
5.　日本の取り組み 176
まとめ 178

第 12 章　米国の M&A 型対内直接投資の増加と対内投資規制
要約 181
第 1 節　M&A 型投資が主体の米国の対内直接投資 182
1.　最大の投資先としての米国は M&A 型投資が主体 182
2.　米国対内直接投資統計にみる M&A 型投資の状況 183
第 2 節　米国企業を対象にした M&A 型投資に対する米国の投資規制 186
1.　米国の対内投資規制 186
2.　CFIUS による規制と FIRRMA 法 188
3.　パイロット・プログラムの実施 190
4.　CFIUS における審査状況 192
5.　事例からみた CFIUS の審査状況 194
第 3 節　まとめに変えて 196
参考資料等 198

第 1 章　トランプ政権 2 年目の通商政策とその展開

桜美林大学 名誉教授
（一財）国際貿易投資研究所 客員研究員
瀧井　光夫

要約

トランプ政権の 2 年目は通商問題が最大の焦点となった。とりわけ米中間の貿易摩擦は貿易戦争といわれる状況に陥っている。問題の焦点は、トランプ政権が米国の通商法を積極的かつ厳格に運用し、米国第一主義を貫いていることにある。しかし、この「積極的かつ厳格に運用」は、トランプ政権独特の解釈に基づいたものであることに留意しなければならない。

本論では米国通商法制の関連条項からこうした状況に至った背景を検討する。まず 1974 年通商法 201 条（セーフガード）では、太陽光パネルおよび家庭用大型洗濯機の輸入急増が当該業界に損害をもたらしているとして、トランプ大統領は高関税の輸入割当制を導入したが、予想に反して救済を求める 201 条提訴はその後行われていない。その原因は 201 条における損害認定の厳しさにあったとみられる。一方、アンチダンピング税および相殺関税の提訴は大幅に増え、大いに輸入抑制効果を発揮している。提訴増大の背景には、トランプ政権が業界に提訴を奨励したことも影響した。

次に 1962 年通商拡大法 232 条（国防条項）による輸入規制は、ここ 20 年余り行われていなかったが、トランプ大統領はまず鉄鋼とアルミに 232 条を発動した。続いて現在、商務長官が自動車、ウラン鉱石・同製品に 232 条調査を進めている。232 条は本来米国の国家安全保障が脅かされているか、そのおそれがあると判断された時に発動されるが、トランプ政権の 232 条発動は本来の法の趣旨を逸脱し、WTO の通商システムを揺るがしている。さらに、1974 年通商法 301 条の一方的措置は、WTO 発足後は WTO ルールとの共存を条件にして認められており、不公正貿易慣行を是正するうえで一定の役割を果たしている。しかし、トランプ大統領が中国による米国の知的財産権侵害問題に対して発動した 301 条は、米国の対中制裁と中国の対米報復の連鎖を招き、容易に問題を解決できる状況ではなくなっている。

はじめに

2017年1月に発足したトランプ政権は “America First”（米国第一主義）、“Make America Great Again”（米国再興）をスローガンに掲げ、通商面では戦後の米国のどの政権よりも保護主義的な政策を進めている。政権1年目の2017年は、もっぱら内政に傾注し、通商問題にはほとんど手を付けられなかった。しかし、30年ぶりといわれる税制改革が2017年末に成立すると、2018年は一挙に通商問題に焦点を移し、次々に打ち出した保護貿易政策は、貿易相手国だけでなく世界経済に大きな影響を及ぼしている。本章では、保護貿易政策のために使われた米国の通商法、つまり1974年通商法201条（セーフガード）、1930年アンチダンピング法、相殺関税法、1962年通商拡大法232条（国防条項）および1974年通商法301条（一方的措置措置）の援用状況をそれぞれ詳細に検討しながら、トランプ政権の通商政策の問題点を解明する。

トランプ政権2年目には、二ヵ国間の貿易交渉によって米韓自由貿易協定が改定され、NAFTAを一新した米国・メキシコ・カナダ間の貿易協定（USMCA）が締結された。またこれらの貿易協定に盛り込まれた厳しい原産地規則、数量制限、為替条項などが、2019年に交渉が開始されることになっている日米および米EU貿易協定にも取り込まれる可能性も高い。しかし、これら貿易協定についての検討は別稿に譲り、本論では割愛した。

第1節　201条、アンチダンピング（AD）法、相殺関税（CVD）法

1.　2件だけに留まった201条提訴

緊急輸入制限措置（セーフガード）を定めた1974年通商法201条は、GATTの自由化義務から一時的に逃避（escape）するために採られる措置であるため、米国ではエスケープ・クローズとも呼ばれる。輸入急増が「実質的な原因（substantial cause）」となって、国内産業に「重大な損害（serious injury）」またはそのおそれがあると米国国際貿易委員会（USITC、以下ITCと略）が判定した場合には、4年間（最長8年間）を限度に輸入制限措置と採ることができる。この救済措置はGATT19条に基づき、救済を求めた国に限定的に適用するのではなく、すべての輸入相手国に適用される。

トランプ大統領就任後、複数の米国企業が太陽光パネルと家庭用大型洗濯機のそれぞれについて輸入急増による損害の救済を求めて、ITCに提訴した。提訴は前者が2017年5月、後者が同6月であった。ITCはこれら2件について調査の結果、当該業界が損害を被って

いると判断し、2017 年末に大統領に救済措置を勧告した。これを受けてトランプ大統領は 2018 年 1 月 23 日、2 件同時に国内産業の保護に重点を置いた措置を決定した。措置の内容は、太陽光パネルが 4 年間、家庭用大型洗濯機が 3 年間の関税割当を設け、割当枠を超える 1 年目の輸入関税を前者が 30%（2 年目から漸減して 4 年目は 15%）、後者が 50%（2 年目 45%、3 年目 40%）に引き上げるという超保護主義的なものであった[1]。

トランプ大統領によるこれら 2 件の保護貿易措置は、トランプ大統領に輸入救済を求める国内業界からの提訴を誘発するものとみられていた。しかし、2018 年中の提訴は皆無であり、2019 年に入っても提訴は行われていない。これは、201 条に基づく「輸入による損害」および「損害のおそれ」の判定は、ダンピング、補助金付き輸出など不公正貿易の場合よりも厳しいことが、トランプ大統領が保護貿易主義政策を重視しても、201 提訴の増加に繋がらなかった大きな要因であると思われる。

表 1　ITC セーフガード調査と大統領決定（2000～2018 年）

根拠法	品目	ITC調査開始	ITC判定	大統領決定
201条	蟹肉	2000.3.2	シロ	—
	成型ゴム紐	2000.6.22	シロ	—
	鉄鋼製品（注参照）	2001.7.22	クロ16品目、シロ17品目	14品目を救済
	一次精錬アルミ	2016.4.18	提訴撤回	—
	太陽光発電パネル	2017.5.17	クロ	関税割当
	家庭用大型洗濯機	2017.6.5	クロ	関税割当
204条（モニタリング等）	ラム肉	2000.x.x	救済措置の効果等調査	
	小麦グルテン	2000.11.30	救済延長勧告、大統領拒否	
	鉄鋼	2003.2.3	救済措置の効果等調査	
	棒鋼	2003.3.1	救済措置の効果等調査	
	溶接炭素鋼管	2003.3.1	救済期間完了後の状況	
	鉄鋼	2005.3.21	救済期間完了後の状況	
421条（中国セーフガード）	鉄製衣類ハンガー	2002.11.27	クロ	救済せず
	台座駆動装置	2002.8.19	クロ	救済せず
	ブレーキドラム・ローター	2003.6.6	シロ	—
	鉄鋼製水道用継手	2003.9.5	クロ	救済せず
	マットレス用スプリング	2004.1.6	シロ	—
	非合金鉄鋼パイプ	2005.8.2	クロ	救済せず
	乗用車・軽トラック用タイヤ	2009.4.20	クロ	関税引き上げ

（注）2019 年 1 月 21 日時点。ITC 調査開始は不明のものは提訴日とした。×は不明。シロは損害なし、クロは損害ありの判定。201 条の鉄鋼製品については本文参照。

（資料）USITC Home Page および The Year in Trade 各年版から筆者作成。

結局、201 条で提訴から ITC 調査および大統領決定という一連のプロセスが適用された太陽光パネルと家庭用大型洗濯機の上記 2 件のケースは、2001 年の鉄鋼製品以来 16 年ぶりとなった（表 1)。ただし、2001 年に提訴され、2002 年 3 月に G.W.ブッシュ大統領が決定した鉄鋼製品 14 品目に対する高関税賦課を柱とする救済措置は、日本など 8 ヵ国・地域が WTO に提訴し、米国が敗訴したため米国は 2003 年 12 月救済措置を撤回している。敗訴の理由は、輸入急増と米国鉄鋼産業が被った損害を巡る因果関係の立証が不十分であると判定されたためであった。

G.W.ブッシュ大統領が決定したこの鉄鋼製品以前に、大統領が救済措置を実施したのは、1985 年以降では、クリントン大統領が 1998 年 5 月に行った小麦グルテンに対する 3 年間の関税割当、および 1999 年 7 月に実施した豚肉に対する 3 年間の関税割当の 2 件だけである[2]。ブッシュ大統領が決定した救済措置が撤回された鉄鋼製品とは異なり、小麦グルテンは EU から、豚肉はニュージーランドとオーストラリアから WTO に提訴され、パネル審議を経て上級委員会に持ち込まれたものの、クリントン大統領が決定した救済措置は中途で撤回されることなく全期間実施された[3]。

表 2　米国の 201 条救済措置に対する WTO 加盟国の申立（2018 年）

WTO番号	提訴国	品目	申立日	パネル設置日	協議参加国
DS545	韓国	太陽光パネル	5月14日	9月26日	中国、EU、マレーシア、タイ、ロシア
DS546	韓国	家庭用大型洗濯機	5月14日		タイ
DS562	中国	太陽光パネル	8月14日		EU、タイ

（資料）WTO Home Page（2019 年 1 月 21 日閲覧）から筆者作成。

太陽光パネルは韓国と中国がそれぞれ 2018 年 5 月と 8 月に、家庭用大型洗濯機は韓国が同年 5 月に WTO に協議を申し立て、中国、タイなど関係国が協議参加を要請した（表 2)。こうした協議要請に影響されず、トランプ大統領が決定した救済措置が 3 年ないし 4 年の全期間継続されれば、これは 1999 年以来 18 年ぶりのことになる。このように、201 条に基づく救済措置が 1970 年代半ばから 1980 年代半ばまで活発に援用された時代と今とは、状況が大きく異なっていることがわかる。

なお、中国の WTO 加盟（2001 年 12 月）後 12 年間継続した中国セーフガード（1974 年通商法 421 条）は、オバマ大統領が中国製乗用車・軽トラック用タイヤに対して賦課した最大 35%の関税が唯一の事例となった（表 1)。

2. 増加を続けるアンチダンピング・相殺関税提訴

201 条と違って、不公正貿易であるダンピング輸出および補助金付き輸出に対する対抗措置の発動は、所管するウィルバー・ロス商務長官の提訴を奨励する言動もあって、トランプ政権発足以降増大を続けている[4]。

ITC の資料（表 3）によると、1977 年 10 月 21 日から 2018 年 12 月 14 日までの期間でみると、AD および CVD の課税が現在も継続中の件数は 467 件（AD354 件、CVD113 件）に達している。しかも、年間の課税命令件数は 2016 年に 51 件（AD35 件、CVD16 件）と 1977 年以降では最大に達し、トランプ大統領が就任した 2017 年では 43 件（33 件、10 件）とオバマ前大統領の最後の年より 8 件減少したが、2018 年は 54 件（36 件、18 件）と最高を記録した。2018 年のアンチダンピング税、相殺関税の課税はいずれも過去最高となった。

表 3　年別の AD・CVD 課税件数

年	AD	CVD	合計
2000	9	3	12
2001	21	3	24
2002	12	2	14
2003	10	0	10
2004	13	2	15
2005	11	0	11
2006	3	1	4
2007	3	0	3
2008	20	7	27
2009	10	5	15
2010	16	10	26
2011	2	2	4
2012	7	2	9
2013	7	4	11
2014	19	6	25
2015	15	9	24
2016	35	16	51
2017	33	10	43
2018	36	18	54
2000～18	282	100	382
合計	354	113	467

表 4　輸入相手国別の AD・CVD 課税命令件数

対象国	AD		CVD		合計	
	件数	%	件数	%	件数	%
中国	120	33.9	52	46.0	172	36.8
インド	23	6.5	18	15.9	41	8.8
韓国	26	7.3	7	6.2	33	7.1
台湾	26	7.3	1	0.9	27	5.8
日本	18	5.1	0	0.0	18	3.9
トルコ	9	2.5	8	7.1	17	3.6
インドネシア	10	2.8	5	4.4	15	3.2
ブラジル	11	3.1	4	3.5	15	3.2
メキシコ	13	3.7	1	0.9	14	3.0
ベトナム	10	2.8	3	2.7	13	2.8
イタリア	9	2.5	3	2.7	12	2.6
タイ	8	2.3	1	0.9	9	1.9
南ア	5	1.4	1	0.9	6	1.3
ドイツ	6	1.7	0	0.0	6	1.3
カナダ	3	0.8	2	1.8	5	1.1
ロシア	5	1.4	0	0.0	5	1.1
以上計	302	85.3	106	93.8	408	87.4
合計	354	100.0	113	100.0	467	100.0

（注）注、出所ともに表3と同じ。

（注）合計は 1977 年 10 月 21 日から 2018 年 12 月 14 日までの総数。

（資料）USITC（2018）から筆者作成。

また、1977 年 10 月以降の総件数を相手国別にみると、中国 172 件（AD120 件、CVD52 件）、インド 41 件（23 件、18 件）、韓国 33 件（26 件、7 件）、台湾 27 件（26 件、1 件）、日本 18 件（18 件、0 件）の順に多く、表 4 に掲載した 16 ヵ国で総件数の 87%を占めている。国別にみて AD でも CVD でも突出して多いのは中国である。AD では全体の 33.9%、CVD では同じく 46.0%を占めている。

表 4 ではカナダは 16 ヵ国中の 15 番目と課税命令件数は少ないが、近年係争案件は多い。カナダの針葉樹材は 1980 年代から米加間で紛争が続いていたが、2015 年 10 月に米加間の協定が失効すると、再び対立が激化し、2018 年 1 月ロス商務長官はカナダ産針葉樹材に対して最高 18.19%の CVD および同 8.89%の AD の課税を決定した。

中型旅客機を巡る米加対立も注目された。米国はボーイング社の提訴を受けて、ボンバルディア社に対して CVD 212.39%、AD 79.82%という極めて高率の課税を決定し、カナダ政府は対抗措置としてボーイング社からの戦闘機の購入を取り止める事態に至った。しかし、ITC は 2018 年 1 月、ボーイング社はボンバルディア社の C シリーズ（客席数 100～150）と同型機の生産は行っておらず、ボンバルディア社はボーイング社に損害も、損害のおそれも与えていないと決定したため、航空機を巡る米加間の紛争は一気に解消し、米商務省の AD および CVD の課税命令も撤回された。しかし、米国の一連の貿易救済措置および対抗措置に対して、カナダ政府は 2017 年 12 月、WTO に提訴している[5]。

第 2 節　232 条（国防条項）

1.　意表を突いたトランプ政権の 232 条発動

トランプ大統領は就任後 2 年間ですでに 1962 年通商拡大法 232 条、いわゆる国防条項を 4 件も発動している。1 件目は、2018 年 3 月 8 日発動した鉄鋼に対する 25%、2 件目はアルミに対する 10%の追加関税である。3 件目は、2018 年 5 月 23 日に商務長官による調査が開始され、現時点では調査が進行中の自動車・同部品（スポーツ用多目的車（SUV）、バンおよびライトトラックを含む。以下、自動車と略）である。4 番目が米民間企業（UR-Energy and Energy Fuels）が調査を要請し、現在商務省が調査中のウラン鉱石および同製品である（表 5）。

232 条は、ある商品が米国に輸入され、これによって米国の国家安全保障が脅威にさらされている場合には、大統領は当該製品の輸入を制限することができるとされている。この場

合、申立人は当該輸入によって国内産業に損害が発生していることを証明する必要はなく、専ら当該輸入によって国家安全が脅威にさらされている、またはそのおそれがあることのみが 232 条発動の根拠とされている[6]。

大統領の 232 条措置決定前には商務長官による調査が行われるが、商務長官は大統領に調査報告書を提出し（調査要請を受けた日から 270 日以内）、大統領は商務長官の報告に同意するか否かを判断し（商務長官から報告書を受理した日から 90 日以内）、同意する場合は大統領が取るべき措置を発動する（大統領の同意後 15 日以内）[7]。

この日程から数えると、鉄鋼とアルミに対する調査と追加関税の賦課の大統領決定はトランプ大統領によって大幅に前倒しされたことがわかる。一方、調査が進行中の自動車は、2018 年 5 月 23 日に調査が開始され、その 270 日目の 2019 年 2 月 17 日以前に調査が終わり、規定の日程通りに進めば、大統領が対応策を決定するのは 5 月末までとなる。しかし、鉄鋼・アルミと同様にトランプ大統領の政治的判断から対応策の発動が早まる可能性はかなり高いように思われる。

トランプ大統領が鉄鋼およびアルミニウムに 232 条を発動し、自動車に対して 232 条に基づく調査を開始したことは、トランプ政権が「通商法制の厳格な運用」を通商政策の重要なひとつの柱に掲げているとはいえ、過去の 232 条発動の歴史からみても、自動車を調査対象にすること自体が異例であり、232 条を持ち出したことは意表を突くものであった。232 条は 1962 年に制定後、現在までのところ 30 件の調査が行われているが、このうちトランプ大統領の就任以前に取り上げられた 232 条調査は 26 件であった（うち 1 件は提訴者が取り下げたため調査が行われたのは 25 件。提訴が取り下げられたのは表 5 の左欄の 3)。トランプ政権が政権発足後わずか 2 年で 4 件の調査を実施した、あるいは実施していることは、トランプ政権が如何に 232 条を輸入規制の手段として重視しているかを示している。

また、表 5 にみるとおり、232 条の発動が長年途絶えていたことにも留意すべきである。何しろ、トランプ大統領が発動した鉄鋼・アルミに対する 232 条による輸入制限措置は、それ以前の措置、つまり 1979 年のイラン産原油の禁輸（表 5 の 12）以来実に 39 年ぶりであり、前回のクロ判定である 1999 年の原油（表 5 の 25。この時の商務長官は大統領に輸入制限措置を要請しなかった。）からは 19 年ぶりである。さらに、鉄鋼・アルミの 232 条調査は、2001 年の鉄鋼石および鉄鋼完成品についての 232 条調査（表 5 の 26）から 16 年ぶりに行われた 232 条調査であった。トランプ政権の 232 条発動が意表を突いたのは、こうした背景があるからである。

表 5　232 条制定以降の調査と大統領決定

	調査対象品目	調査開始年	提訴者	財務・商務省の決定	大統領決定
1	マンガン・クロム鉄合金	1963	Manufacturing Chemists Ass.	シロ	—
2	タングステン・ミル製品	1964	General Electric Co.	シロ	—
3	転がり軸受	1964	Anti-Friction Bearing Manufacturers Ass.	提訴者取り下げ	
4	携帯用時計・同部品	1965	米国大統領	シロ	—
5	マンガン・シリコン・クロム鉄合金および精製金属	1968	鉄合金・関連製品生産者委員会	シロ	—
6	ミニチュアおよび精密軸受	1969	Anti-Friction Bearing Manufacturers Ass.	シロ	—
7	超高電圧回路遮断器	1972	General Electric Co.	シロ	—
8	石油	1973	Chairman of the Oil Polkcy Committee（米政府機関）	クロ	クォータ制から免許料金制に変更 Proclamation 4210, 38 FR 9645
9	石油	1975	財務長官	クロ	免許料金に追加料金を賦課、その後廃止 Proclamation 4655
10	鉄鋼製ナット、ボルト、大型ネジ	1978	大統領指示	シロ	—
11	石油	1978	財務長官	クロ	資源保護料金を賦課、その後連邦地裁が非合法と裁定し廃止 492 F.Supp.614
12	イラン産石油	1979	財務長官	クロ	1979年11月12日輸入禁止 Proclamation 4702
13	ガラス被覆した化学加工機	1981	Ceramic Coating Co.	シロ	—
14	マンガン・シリコン・クロム鉄合金および関連金属	1981	Ferroalloys Ass.	シロ	—
15	鉄鋼製ナット、ボルト、大型ネジ	1982	国防長官	シロ	—
16	リビア産石油	1982	大統領要請	クロ	1982年3月10日輸入禁止 Proclamation 4907
17	金属切断・整形工作機械	1983	National Machine Tool Builders' Ass.	クロ	232条決定を延期し1986年から主要輸出国と輸出自主規制協定を締結（1993年12月終了）。同時に国内産業強化策を実施
18	転がり軸受	1987	Anti-Friction Bearing Manufacturers Ass.	シロ	—
19	石油	1987	National Energy Security Committee（民間機関）	クロ	商務省は調査の結果一部の石油輸入が米国の安全保障を阻害すると判断したが、大統領に輸入制限を求めず、大統領は商務省決定を承認(a)
20	プラスチック射出成型機	1988	Society of the Plastic Industry, Inc.	シロ	—
21	ウラニウム	1989	エネルギー長官	シロ	—
22	ギア、伝道装置	1991	American Gear Manufacturers Ass.	シロ	—
23	セラミック半導体パッケージング	1992	Coors Electronic Package Co. 等	シロ	—
24	原油および石油製品	1994	Independent Petroleum Ass. of America	クロ	上記19の石油と同じ(a)
25	原油	1999	商務長官	クロ	上記24の原油・石油製品と同じ(a)
26	鉄鋼石および鉄鋼完成品	2001	James Oberstar, Bart Stupak 両下院議員	シロ	—
27	鉄鋼	2017	商務長官	クロ	アルゼンチン、オーストラリア、ブラジル、韓国を除く全輸入国からの輸入品に25%の関税賦課(b)
28	アルミニウム	2017	商務長官	クロ	アルゼンチン、オーストラリアを除く全輸入国からの輸入品に10%の関税賦課(b)
29	自動車および同部品	2018	商務長官	調査中	
30	ウラン鉱石および同製品	2018	米国ウラン鉱業企業	調査中	

（注）クロは商務長官が米国の安全保障に対する脅威を認定、シロは否定。シロの場合、商務長官は大統領に対応策を勧告しない。(a)石油、原油については 1987 年（表の 19）、1994 年（同 24）、1999 年（同 25）にもクロの決定が出されたが、大統領は輸入制限を実施せず（詳細は本文参照）。(b)筆者が最新のものに改めた（同）。

（出所）CRS (2018b)

2. トランプ政権以前の 232 条調査と大統領決定

1962 年に 232 条が制定されて以降、各大統領はどのような調査結果を出し、どのような措置を決定してきたかについて、その全貌を明確に示した資料は、担当部局である商務省産業・安全保障局（Bureau of Industry and Security, U.S. Department of Commerce）も発表しておらず、その一部だけが同局のホームページ（www.bis.doc.gov）に掲載されているだけであった。しかし、筆者は 2018 年の年末、ようやく議会調査局（CRS, Congressional Research Service）から連邦議会にその全貌を含む報告書が提出されていることを見い出した。2018 年 11 月末に発表されたこの報告書（下記参考資料の CRS, 2018b）によって初めて 232 条調査と大統領決定の全貌を知ることができたが、表 5 は同報告書に掲載されたものである。

これによると、トランプ政権以前（表 5 の 1 から 26 まで）についてみると、232 条は制定以降、前述のように 26 件の調査が要請され、うち 1 件（表 5 の 3、転がり軸受）が取り下げられたため、25 件について調査が行われた。調査の結果、25 件のうち米国の安全保障に脅威を与えていない「シロ」と決定されたものが 16 件、脅威となっている「クロ」と決定されたものが 9 件であった [8]。

シロとなった 16 件の内訳をみると、民間企業や団体が調査を要請したのが 11 件（表 5 の 1、2、5、6、7、13、14、18、20、22、23）、政府機関および連邦議員が要請したのが 5 件（表 5 の 4、10、15、21、26）である。一方、クロとなった 9 件の内訳は、民間企業や団体の要請が 3 件（表 5 の 17、19、24）、政府機関の要請が 6 件（表 5 の 8、9、11、12、16、25）である。これらのクロ決定およびシロ決定と調査要請機関、調査対象品目との関係をみると、次のような特徴が挙げられる（表 6）。

① 民間企業および団体が提訴した 14 件のうち、クロ決定は僅か 3 件と少ない。

② 政府機関および連邦議員が提訴した 11 件のうちクロと決定されたものが 6 件と全体の約半数を占めるが、シロ決定となって大統領が輸入規制を実施しなかったものも 5 件ある（表 5 の 4、10、15、21、26）。

③ 民間企業および団体が調査を要請してクロ決定となった 3 件（表 5 の 17、19、24）のうち 2 件は石油（表 5 の 19）および原油（同 24）であり、政府機関が提訴してクロ決定となった 6 件（表 5 の 8、9、11、12、16、25）のすべてが石油および原油である。このことから、トランプ政権以前の 232 条発動はイラン産石油（1979 年）、リビア産石油（1982 年）など石油および原油に限定されていたことがわかる。

④　民間機関が要請してクロとなった 2 件（同 19、24）および政府機関（商務長官）が提訴してクロとなった 1 件（同 25）は、いずれも石油および原油である。しかし、輸入規制はコスト上昇をもたらし長期的には米国の安全保障を阻害するとして、政府はこれら 3 件に対して輸入規制措置を採用しなかった。

⑤　政府機関（財務長官）が調査を要請してクロと決定された 1 件（同 11）は、資源保護料金（conservation fee）の賦課が連邦地裁によって非合法と裁定され、この料金の賦課は廃止された。大統領が決定した措置が裁判所によって違法とされ取り消されたのは、これが唯一の事例である。

⑥　民間企業が提訴しクロ決定となった金属工作機械（同 17）は 232 条による措置は取らず、日本、西独（当時は東西ドイツ統一以前)、台湾、スイスとの間で対米輸出自主規制協定の締結によって輸入の抑制が図られた[9]。

表 6　232 条調査の総件数と内訳

	トランプ政権以前	トランプ政権	232条制定以降の合計
総件数・調査要請機関別内訳	26	4	30
米政府機関	10	3	13
米連邦議会議員	1	0	1
米国民間企業・団体	15	1	16
シロ決定	16(5,11)	0(0、0)	16(5、11)
クロ決定・措置別内訳	9(6、3)	2(2、0)	11(8、3)
輸入規制を実施	5(5、0)	2(2、0)	7(7、0)
232条とは別の輸入規制を実施	1(0、1)	0(0、0)	1(0、1)
輸入規制実施せず	3(1、2)	0(0、0)	3(1、2)
調査取り下げ	1	0	1
調査中	0	2	2

（注）シロ決定およびクロ決定のカッコ内は左側が政府機関（連邦議員を含む)、右側が民間企業、団体。
（資料）表 5 から筆者作成

3.　トランプ政権による 232 条措置の特徴

こうしたトランプ政権以前の 232 条提訴に対する政府の対応と比較すると、トランプ政権の対応は大きく異なることがわかる。その主な点は次の通りである。

第 1 に、232 条の発動が国家安全保障の確保という本来の目的とは異なる。

鉄鋼・アルミにしても自動車にしても、調査が終了するかなり前から、トランプ大統領は

相手国の当該品目に対する追加関税の賦課が既定路線であるかのように主張し、交渉相手国から譲歩を導き出すための材料として 232 条措置を利用している。例えば、米韓 FTA 交渉では、この手法によって韓国に鉄鋼の対米輸出数量規制を受け入れさせ、自動車市場アクセスを米国に有利に改定させた。韓国はその譲歩の見返りに、鉄鋼に対する 25%の追加関税賦課の対象から除外された。

NAFTA 再交渉によって合意された USMCA（米国・メキシコ・カナダ協定）でも、米国はこれまでにない厳格な原産地規則や事実上の輸入数量規制、さらに為替条項をメキシコとカナダに受け入れさせた。これも、米国側が 232 条発動を材料にして、相手国に強い圧力を掛けたからだといわれる。また、EU との新しい貿易交渉の開始が 2018 年 7 月 25 日の米 EU 首脳会議で合意されたのも、まだ決まってもいない自動車に対する 25%の追加関税の賦課を脅しに使い、EU 側が譲歩したことによるといわれる。

第 2 に、紆余曲折を経て決まった鉄鋼・アルミに対する追加関税の適用除外（表 7）は、上記の韓国のように対米輸出数量規制の実施と見返りになっており、232 条の発動は極めて政治的色彩が強い。なお、対米輸出数量規制は明確な WTO 違反である。

第 3 に、鉄鋼とアルミに対する 232 条の発動には、トランプ政権以前の政権が行った石油（表 5 の 19、24、25）や金属工作機械（同 17）のように、政府の慎重かつ柔軟な対応がみられない。トランプ大統領は 2018 年 12 月初旬、対中貿易交渉に関連して「私はタリフマン（関税男だ)」とツイートしたが、大統領の選択肢には関税賦課以外はないようにも見受けられる。

第 4 に、232 条発動の目的にも疑問が多い。2018 年 3 月 8 日付でホワイトハウスが発表したファクトシート [10]には「米国の国家安全保障を脅かす不公正貿易慣行に対処する」とあるが、不公正貿易慣行に対抗するにはアンチダンピング法、相殺関税法、1974 年通商法 301 条などを使うべきであって、232 条を使う根拠は乏しい。また商務省が大統領に提出した最終報告書 [11]には鉄鋼およびアルミの設備稼働率を 80%に引き上げることが、232 条発動の目的と書かれているが、設備稼働率を引き上げるために 232 条を使って輸入を制限することは法の乱用である。

第 5 に、232 条によって関税を引き上げることは米国が約束した上限税率（譲許税率）を超えるものであり、明確な GATT2 条違反である。また、GATT・WTO 体制の根幹である無差別の最恵国待遇原則（GATT1 条）は、国家安全保障の例外（GATT21 条）と矛盾してはならないはずである。こうした問題に米国は明確に答えていない。これに関連して、米国

の鉄鋼輸入団体は232条による関税の引き上げは大統領権限を超えるものだとして提訴し、現在、米国際貿易裁判所で審理が進んでいる[12]。

こうしたことから、川瀬剛志上智大学法学部教授はトランプ政権が決定した232条措置は、「正に砲艦外交に他ならず、断じて看過できない」、「GATT21条の国家安全保障のための例外の濫用を超えて、多国間通商システムにおける法の支配の根本を揺るがす」と批判している[13]。

表 7　米国の鉄鋼・アルミ輸入と232条措置除外国

鉄鋼			アルミニウム		
輸入相手国	輸入額（100万ドル）	シェア（%）	輸入相手国	輸入額（100万ドル）	シェア（%）
世界	29,038	100.0	世界	17,403	100.0
恒久除外国	5,669	19.5	恒久除外国	760	4.4
韓国	2,787	9.6	アルゼンチン	547	3.1
ブラジル	2,450	8.4	オーストラリア	213	1.2
アルゼンチン	222	0.8	非除外国	16,643	95.6
オーストラリア	211	0.7	カナダ	7,043	40.5
非除外国	23,369	80.5	中国	1,842	10.6
EU	5,993	20.6	ロシア	1,576	9.1
カナダ	5,187	17.9	UAE	1,388	8.0
メキシコ	2,494	8.6	EU	1,249	7.2
日本	1,659	5.7	バーレーン	585	3.4
ロシア	1,431	4.9	インド	382	2.2
台湾	1,264	4.4	南ア	340	2.0
トルコ	1,192	4.1	カタール	307	1.8
中国	1,009	3.5	メキシコ	262	1.5
インド	761	2.6	日本	251	1.4
ベトナム	532	1.8	インドネシア	202	1.2
タイ	355	1.2	ベネズエラ	180	1.0
南ア	279	1.0	ブラジル	138	0.8
UAE	218	0.8	韓国	112	0.6

（注）時点は2017年。世界には表掲載以外の国を含む。EUは28ヵ国。
（出所）CRS（2018b）

4.　輸出国の対米報復とWTO提訴

2018年3月23日、米国は232条措置として鉄鋼に25%、アルミに10%の追加関税の賦課を開始した。中国は米国の決定に迅速に対応し、4月2日、対抗措置として128品目に30億ドル相当の追加関税の賦課を決定した（表8）。また、当初課税免除となったカナダ、

メキシコ、EU が 2018 年 6 月 1 日から免除から外れて課税対象国となり、最終的な免除国が 4 ヵ国（鉄鋼は韓国、ブラジル、アルゼンチン、オーストラリアの 4 ヵ国、アルミはアルゼンチンとオーストラリアの 2 ヵ国）[14]となったことから、メキシコ、トルコ、EU、カナダ、インド、ロシアも対抗措置を実施した。対抗措置は、EU のようにハーレーダビッドソンの二輪車 [15]やバーボンウイスキー、ジーンズなど米国の特産品が対象にされている（表 8)。さらに、これら各国は対抗措置をとった後、米国に二国間協議を求め、紛争解決のためのパネルが設置された（表 9)。

232 条発動に対抗する正当な手段は、WTO の紛争解決手続きを経た後に行うべきであり、個々の WTO 加盟国が一方的な対抗措置を発動することは WTO の紛争解決了解（DSU）の 23 条で禁止されている。それにもかかわらず各国が米国に対する対抗措置をとったのは、米国の 232 条措置を GATT19 条に基づくセーフガード措置と位置付け、リバランスと呼ばれる対抗措置が取り得るとしているからである [16]。これに対して前述の川瀬教授は、①関係国が一方的に米国の 232 条措置をセーフガード措置と解釈し、対抗措置をとることは、報復の連鎖となるおそれがある。また、②米国が上級委員会の委員の補充を阻止し、WTO の紛争解決手続きが機能不全に陥っていることを承知しながら、こうした事態をもたらしている米国の責任は極めて重いと指摘している [17]。

表 8　米国の 232 条発動に対する各国の対抗措置

国・実施日	追加関税率、対象品目等	総額
中国 4月2日	追加関税率15%：120品目（リンゴ、ブドウ、ドライフルーツ、ワイン、シームレス鋼管等） 同25%：8品目（豚肉、アルミニウムスクラップ等）	10億ドル 20億ドル
メキシコ 6月5日	71品目：豚肉、チーズ、ブルーベリー加工品、ウイスキー、鋼板、鋼管、棒鋼、アルミニウム、モーターボート等。追加関税率は最恵国関税率かそれ以下	30億ドル超
トルコ 6月21日	4品目：石油コークス、石炭、ナッツ、ポリ塩化ビニール。追加関税率は5～40%	18億ドル
EU 6月22日	第1弾：28億ドル、第2弾：36億ドル。鉄鋼、アルミニウム、自動二輪車、バーボンウイスキー、ヨット・娯楽スポーツ用船舶、ジーンズ、ピーナッツバター、オレンジジュース等	64億ドル
カナダ 7月1日	追加関税率25%：44品目（鉄鋼、鉄鋼製品）、同10%：84品目（食品、オレンジジュース、ウイスキー、紙類、アルミニウム、モーターボート、ボールペン等	128億ドル
インド 8月4日	大豆油、パーム油、カシューナッツ、豆、小麦等	不明
ロシア 8月6日	追加関税率25～40%：工作機械、建設・道路用機械、ダンプカー、光ファイバー等	5億3,760万ドル

（資料）ジェトロ・ビジネス短信および WTO Home Page から筆者作成。

表 9　米国の 232 条発動に対する WTO 加盟国の提訴

WTO番号	提訴国	提訴日 2018年	パネル設置日	協議参加国
DS544	中国	4月5日	11月21日	タイ、ロシア、香港、EU、インド
DS547	インド	5月18日	12月4日	タイ、ロシア、香港、EU、中国
DS548	EU	6月1日	11月21日	タイ、ロシア、香港、中国、メキシコ、インド、カナダ、ノルウェー、日本、トルコ、インドネシア
DS550	カナダ	6月1日	11月21日	タイ、ロシア、中国、EU、メキシコ、インド、日本、ノルウェー
DS551	メキシコ	6月5日	11月21日	タイ、ロシア、中国、EU、メキシコ、インド、日本、ノルウェー
DS552	ノルウェー	6月12日	11月21日	タイ、ロシア、中国、EU、メキシコ、インド、カナダ
DS554	ロシア	6月29日	11月21日	タイ、中国、EU、メキシコ、インド、カナダ、ノルウェー
DS556	スイス	7月9日	12月4日	タイ、ロシア、中国、EU、メキシコ、カナダ
DS564	トルコ	8月15日	11月21日	タイ、ロシア、中国、EU、メキシコ、カナダ

（資料）WTO Home Page から筆者作成（2019 年 1 月 14 日閲覧）。

第 3 節　301 条（一方的措置）

1.　301 条と WTO 規定、301 条の運用状況

1974 年通商法 301 条は、外国の措置が「不公正あるいは差別的であり、米国の通商に負担をかけ、あるいは制限する」と認めた場合、米国の一方的な判断により USTR（米国通商代表）は関税引き上げなど制裁措置を発動すると規定している。

しかし、WTO は DSU23 条で紛争解決手続に基づかない一方的な制裁措置の発動を明示的に禁止している。このため、1995 年に WTO が発足すると、EU は 1998 年に 301 条の一方主義を WTO に提訴し、日本など 8 ヵ国がパネル協議に参加した。パネルは 2000 年 1 月、米国は将来にわたり WTO 協定と整合的に 301 条を運用するとの米国大統領の声明および 301 条に関する米国大統領作成の解釈指針（Statement of Administrative Action）を前提に 301 条が WTO 協定に違反しないとの報告書を採択し、上級委員会もこれに反対しなかった [18]。

米国の 301 条の運用は、こうした米国の公約が前提になっていることに留意しなければならない。表 10 は、WTO のパネルが 301 条を承認した 2000 年以降の米国の 301 条協議の推移を主要なケースについてみたものである。表 10 から、現時点でも完全に解決していない案件として、EU のホルモン成長剤使用の食肉輸入禁止問題などがあるが、301 条の発動後、①二国間協議で解決した事例（日本の自動車補修部品市場規制、オーストラリアの皮

革補助金、中国のグリーンテクノロジー）のほか、②米国の制裁実施で解決した事例（EUのバナナ輸入制度、ウクライナの海賊版 CD、カナダの針葉樹材）もあり、301 条発動は WTO 体制のなかでかなり成果を挙げていることがわかる。

ただし、政治情勢を考慮して米国が制裁を実施しなかった事例（ウクライナの著作権侵害）のほか、301 条発動の効果等から提訴を受理しなかった事例（表 10 の 10）もある。

表 10　2000 年以降の 301 条調査・協議状況

1. EUのホルモン剤使用牛肉輸入禁止	
1987.9	米、EUの成長ホルモン剤使用食肉輸入禁止に関し対EU、GATT23条協議要請
1997.5	パネルで米勝訴、1998.2上級委でも米勝訴
1999.7	EU勧告実施せず、米、制裁措置発動（食肉等8品目に100%の追加関税賦課）、EU、報復としてドライフルーツ等に100%関税賦課
2008.10	EU、ホルモン・ガイドラインを修正しWTOに提訴、パネルを経て上級委、1999.7の米の制裁措置継続を有効と判断
2009.1	米、追加関税リストを変更、その後米・EU協議でリストの発効を延期
2009.5.13	米・EU、MOU締結。第1段階として3年間、EUは牛肉の関税割当(TQR)実施、米は追加関税停止
2009.8	EU、新TQR実施、米、2009.1の追加リスト停止、米の1999.7の制裁措置は継続
2011.5	米、2012.8.1からのMOU第2段階を早め、全ての追加関税を廃止
2013.8	MOU第2段階の期間1年間を2年間に延長。EU、TQR枠拡大を継続
2015.8	MOU第2段階終了、EU、同水準でTQRを継続
2016.12.9	米牛肉業界代表、USTRに追加関税の再導入を要請、2017.2 公聴会、EUとTQR拡大を協議
2. 日本の自動車補修部品市場規制	
1994.10.1	米、職権により調査開始
1995.5.10	米、クロ決定、制裁品目リスト発表。日本、対米WTO22条協議要請
1995.6.28	日米協議決着。米、制裁発動せず
3. EUのバナナ輸入制限	
1994.9	米業界、EUのバナナ輸入慣行につき提訴。10月、USTR、301条調査開始
1995.9	USTR、第1次調査終了、拡大第2次調査開始、数次の二国間協議後、WTO提訴
1997.9	パネルを経て上級委で米勝訴
1999.4	米、一部EUからの輸入品に100%の追加関税賦課制裁措置発動
2001.4	米EU、バナナ輸入制度改革で合意。米、7月から制裁解除
4. オーストラリアの皮革補助金	
1996	米業界、自動車用皮革に対する豪政府補助金を提訴、USTR、301条調査開始
1999.5	一連の二国間協議を経て米、WTOに提訴し、勝訴。その後WTO勧告実施につき二国間協議を継続。豪政府の改革の点検をWTOに要請し、問題点指摘
2000.6	二国間交渉の結果、両国ともに満足できる合意に到達
5. メキシコの対米コーンシロップ輸入	
1998.4.2	米業界、高濃度果糖コーンシロップ(HFCS)の対墨輸出で301条提訴、同5月、USTR、301条調査開始、同時に墨政府と協議開始
2001.10	WTO上級委、米勝訴のパネルの決定支持。USTRの申し立てで墨のAD税廃止
2001.12	墨、HFCS使用の飲料に課税。消費減少で米HFCSの対墨輸出大幅減、2002.9、墨、米HFCSにTQR導入。墨の対米砂糖輸出問題を含め両国間で協議中
6. ウクライナ(U)の海賊版CD	
2001	USTR、Uをスペシャル301条優先国に指定、調査開始。著作権侵害を取り締まらず、米権利保有者に損害を与え、周辺市場を撹乱し、かつ2000年6月の米U合同行動計画を遂行していないことが判明
2001.12	USTR、7,500万ドルの対U輸入品に100%の報復関税賦課を決定、二国間協議進行中。一般特恵供与停止、追加関税賦課を2005年まで実行
2005.8	U、ライセンス制度および取り締まりを強化、USTR、報復関税を停止
2006.1	USTR、一般特恵供与を再開
7. ウクライナ(U)の著作権侵害	
2013.5	USTR、Uを知財権違反としてスペシャル301条優先国に指定、同月13日調査開始。調査はインターネット経由の著作権侵害、U政府の著作権侵害ソフトウェア使用等に焦点
2014.2.28	USTR、調査の結果、Uの政策、慣行は不合理かつ米国の通商に負担を負わせ、または制限すると決定し、対抗措置を取りうるとしたが、現時点の政治情勢から対抗措置の採用は適切ではないと決定
8. カナダの針葉樹材	
2008.3	2006年米加針葉樹材協定(SLA)はカナダの対米針葉樹材輸出に特定の措置を取ると規定していたが、仲裁裁判所によりカナダが実行していないことが判明
2009.4.10	USTR、301条調査を開始、マニトバ、オンタリオ、ケベックおよびサスカチワンから輸入した針葉樹材に10%の追加関税を賦課と決定
2010.8.30	カナダ、当該材に10%の輸出税賦課する法律制定。これにより米、追加関税停止
9. 中国のグリーンテクノロジー	
2010.9	全米鉄鋼労組、中国の風力、太陽光、バイオマス、地熱等のグリーンテクノロジーに関わる投入財の輸出規制、補助金、投資規制等をWTO等違反と提訴
2010.10.15	USTR、301条調査開始、提訴範囲の広さのため中国政府との協議要請を延期
2011.2	米中協議を開催。その数ヵ月後、中国、風力発電のための特別基金制度を廃止
10. USTRが301条提訴を受理しなかった事例	
2006	中国政府による製造業労働者権利の侵害に関する提訴。効果なしとして実施せず
2007.5	下院42議員による中国の為替政策に関する提訴。提訴受理せず
2007.9	労働者、組合等の連合、カナダの映画・TV制作会社への税額控除を提訴。提訴を受理せず
2009.5	イスラエル政府の政策・慣行がWTOの知的財産権保護に合致しないとの提訴。スペシャル301条が適切のため301条では受理せず

（資料）ITC の The Year in Trade 2000～2017 各年版および産業構造審議会「2016 年版不公正貿易報告書」から筆者作成。

2. 中国の知財権侵害問題

表 10 にみるとおり、301 条による調査が実施されたのは 2000 年以降ではウクライナの知財権問題の 2 件（表 10 の 6、7)、カナダの針葉樹材（同 8）および中国のグリーンテクノロジー（同 9）の 4 件だが、トランプ政権下では 2017 年 8 月 18 日、USTR は中国の知財権侵害について職権で調査を開始した[19]。

調査の対象となったのは、中国政府が行っている次の 4 点の措置である[20]。

① 中国企業への強制的な技術移転

② 米国企業に対するライセンス契約等における特定条項の強制

③ 中国企業による組織的な米国企業の買収

④ 米国企業の営業秘密の窃取等

301 条は知財権問題では、USTR が調査を開始してから 6 ヵ月（9 ヵ月まで延長可能）以内に相手国の措置や政策が不当（unjustified)、不合理（unreasonable）または差別的（discriminatory）であると判定した場合、採るべき対抗措置を決定し、決定後 30 日以内（180 日の延長が可能）に USTR は同措置を実施しなければならないと規定している[21]。この手順によると、USTR が調査結果と対抗措置を決定するのは 2017 年 8 月 18 日から 6 ヵ月以内、つまり 2018 年 2 月 18 日以前、9 ヵ月まで延長された場合には 2018 年 5 月 18 日以前、対抗措置を実施するのはその 30 日以内、つまり 3 月 20 日以前、180 日間延長された場合は 6 月 17 日以前となる。

トランプ大統領は上記の中国の措置が不合理または差別的なものであって、米国の商業に負担または制限となっていると認定した USTR の調査結果を受け、2018 年 3 月 22 日、以下の措置をとるようライトハイザーUSTR 代表およびムニューシン財務長官に指示した[22]。

① USTR は 25%の追加関税を賦課する品目リストを公表する。

② USTR は WTO 紛争処理手続を通じて、中国の差別的な技術ライセンスの慣行に対処する。

③ 財務省は米国のセンシティブは技術に対する中国の投資規制を提案する。

上記の指示を受け、①については、USTR は 2018 年 4 月 3 日、中国に対する制裁措置として、半導体、農業機械など総額 500 億ドルの対中輸入品 1,333 品目に 25%の追加関税を賦課するリストを発表した。②については、中国の内外差別的な技術ライセンス規制は

TRIPS 協定に違反する可能性があるとして、同年 3 月 23 日、WTO に提訴した。また、③については、中国の対米直接投資規制を強化する一環として、「2018 年外国投資リスク審査現代化法」（FIRRMA）が同年 8 月 13 日に制定され、諸外国の対米投資を審査する外国投資委員会（CFIUS、委員長は財務長官）の権限が強化されるとともに、審査対象の拡大、審査期間の延長が図られた。

3. 米中貿易戦争の勃発

対中制裁品目は USTR が発表した後、公聴会および書面によるパブリックコメントの提出を経て、最終的に対象品目が確定される。米国が制裁品目を発表した翌 4 月 4 日、中国政府は知財権侵害問題の解決策を示すのではなく、直ちに米国が対中輸出依存度の高い大豆のほかに自動車、航空機などを報復対象に選んだことから、トランプ大統領は中国に対する制裁対象品目を拡大する方針に切り替えた。この結果、第 1 弾の 2018 年 7 月 6 日の発動から 9 月 24 日の第 3 弾の発動まで、対中制裁額は合計 2,500 億ドルに達し（表 11）、2017 年の対中輸入総額 5,056 億ドルの 49%が制裁関税の対象となった[23]。

一方、中国は米国の対中制裁に対して、同規模の報復措置で直ちに応戦し、対米報復額は第 1 弾から第 3 弾までの合計で 1,100 億ドルとなった（表 12）。これに 232 条に対する 30 億ドルの報復（前掲の表 8）を加えると、中国の対米報復額は対米輸入総額 1,539 億ドルの 73%を占める。

表 11　301 条による米国の対中制裁

	発表日 2018年	実施日 2018年	金額（億ドル）	追加関税率	最終対象品目数	品目例	最終除外品目数	品目例
	4月3日	—	500	25%	1,333	航空機部品、医療機器、エレクトロニクス製品、半導体、産業用ロボット等「中国製造2025」関係		
第1弾	6月15日	7月6日	340	25%	818（1,333品目から515品目を除外）	乗用車、工作機械、磁気ディスクドライブ、液体ポンプ部品、プリンター用部品等	515	有機化学品、医療用品、フラットパネルスクリーンTV等
第2弾	8月7日	8月23日	160	25%	279（284品目から5品目を除外）	プラスチック製品、鉄道車両・部品、トラクター、電子機器・同部品、半導体関連製品等の中国製造2025の対象品目	5	アルギン酸、引き割り機、コンテナ、浮きドック、ミクロトーム
第3弾	7月10日発表、9月17日最終発表	9月24日	2,000	2018年末まで10%、2019年以降25%	5,745（7月10日発表の6,031品目から297品目*を除外）	交換機、ルーター、携帯用自動データ処理機械部品、同プリント基板、電子計算機、木製家具等	297	スマートウオッチなど一部家電、ベッドシーツ等の家庭用品、自転車用ヘルメット、子供用カーシート、家具、冷凍魚肉等
第4弾	9月7日	未実施	2,670	未定				

（注）品目は HS8 桁分類、*は USTR 発表のまま。
（資料）ジェトロ・ビジネス短信、新聞報道等から筆者作成。

表 12　中国の対米報復

	発表日 2018年	実施日 2018年	金額 億ドル	品目数	追加関税率と対象品目
第1弾	4月1日	7月6日	340	128	15%：スイカ、リンゴ、ブドウ、ワイン、シームレス鋼管等120品目 25%：豚肉、アルミニウムスクラップなど8品目
第2弾	4月4日	8月23日	160	106	25%：大豆等の農産物、自動車、化学品、航空機等
第3弾	8月3日	9月24日	600	5,207	2,493品目、25%（当初案10%）：液化天然ガス、銅鉱等 1,078品目、20%（当初案10%）：機械類、光学式機器等 974品目、10%（同5%）：一部の板ガラス、溝型ガラス、レーザー機器 662品目、5%（同5%）：針葉樹材パルプ、走査型超音波診断装置等
第4弾	未実施	未定	530		

（注）第 4 弾は PIIE（2018）。
（資料）表 11 と同じ。

こうして米中両国は知財権の侵害を巡って関税賦課の応酬に陥ったが、これは、戦後では前例のない異常事態である。第 1 弾の応酬が始まる前、5 月 3～4 日のムニューシン財務長官、ライトハイザー通商代表およびロス商務長官の訪中、17～18 日の習主席の特使劉鶴副首相の訪米、さらに 19 日には米中共同声明の発表と続いた。

この共同声明では、米国の対中貿易赤字の実質的削減、中国の消費需要に対応した米国の財およびサービス輸入の拡大、米農産物およびエネルギー輸出の拡大とそのための米国チームの中国への派遣、知財権保護に関する高度の重要性の認識と協力強化、中国の特許法等知財権関連法の整備、さらに双方向投資と競争促進のための公正で障害のない市場の形成が、個々の事項についての詳細な説明はないものの、明記された。

また、6 月 7 日には、中国が求めていた大手通信機器メーカー中興通訊（ZTE）に対する米企業の部品供給禁止の解除が、議会の反対を押し切って、トランプ大統領によって認められた。なお、ZTE に対する部品供給の禁止処分は、ZTE が米国の輸出規制等に違反してイランと北朝鮮に通信機器を輸出していたことが発覚したことによるものである。米企業からの部品供給が途絶え、ZTE は主要事業の停止に追い込まれていた。

しかし、その後トランプ政権内の内部対立によって、親中派のムニューシン長官の主張が、反中派のナバロ大統領補佐官 [24]らによって潰され、トランプ大統領は中国強硬路線に後戻りした。また、習主席が鄧小平の金言「韜光養晦」（才能を隠して内に力を蓄えるの意）を守り、「中国製造 2025」[25]によって中国はハイテクスーパーパワーとなると声高に訴えていなければ、米中貿易戦争は避けられたという見方もある（2018 年 8 月 14 日付ニューヨーク・タイムズ）[26]。

4. 米中貿易戦争の行方と WTO の機能不全

2018 年 9 月中旬、ムニューシン財務長官は劉副首相に招待状を送り、再び米中協議が今度はワシントンで行われると報じられた。しかし、ニューヨーク・タイムズによれば、ライトハイザー通商代表もトランプ大統領も交渉再開に反対し、クドロー国家経済会議議長も「話し合わないよりも話し合ったほうがよい」と積極的に支持しなかったという。

ムニューシン長官が、トランプ大統領の支持しない再度の米中協議をなぜ提案したのか理解しがたいが、米中間の貿易戦争が続いている中で、2018 年 12 月 1 日、ブエノスアイレスで開催された G20 で米中首脳会談が行われ、米中両国は次の 3 点で合意した[27]。

① 第 3 弾として 2018 年 9 月から 5,745 品目に賦課している 10%の制裁関税を 2019 年 1 月 1 日から 25%に引き上げるとしていたが、これを 90 日間猶予し、90 日以内に交渉が合意に達しない場合は、10%の制裁関税を米国東部標準時 3 月 2 日午前 0 時から 25%に引き上げる[28]。

② 中国は米中貿易不均衡を是正するため、相当量の農産品、エネルギー製品、工業製品を米国から購入する、特に農産物は直ちに購入を開始する。

③ 中国の強制的技術移転、知的財産権の保護、非関税障壁、サイバー攻撃、サービス・農業の 5 分野の構造的改革について、米中両国は交渉を直ちに開始する。

2018 年 12 月 1 日のトランプ大統領と習近平国家主席による合意後、再び米中間の交渉が進展している。今後、貿易不均衡の是正と中国の米国に対する知財権侵害問題の解決という 2 つの課題が同時に解決するか否かが注目されるが、知財権侵害問題の解決は容易ではない。米中貿易戦争は米中両国の経済に影響を与えるだけでなく、グローバルなサプライチェーンを通してアジア周辺国にも影響を及ぼしている。

米中貿易紛争の解決とともに重要な問題は、WTO の改革である。

WTO 加盟国間の紛争が小委員会（パネル）で解決しない場合、審議は上級委員会に移る。上級委員会は 7 名の委員から成るが、現在は 4 名が欠員となっており、3 名の委員しかいない。上級委員会は米国の主張とは異なる結論を出すことも多く、米国はオバマ政権時代から上級委員の欠員補充に反対してきた。上級委員会では 1 つの案件を 3 名の上級委員が担当するため、委員が 3 人だけの状況が続けば、上級委員会の機能は果たせなくなる。米国と提訴国との間で対立している 1962 年通商拡大法 232 条とセーフガード協定の関係、中国の米

国知財権侵害問題などでは、WTO の紛争解決機能が極めて重要だが、機能不全に陥っている WTO の現状では紛争の解決を求めることも不可能となる。

おわりに

トランプ政権の発足 2 年目から米国を巡る貿易摩擦が激化した。米中間では貿易戦争と呼ばれるような状況を呈し、EU、日本など同盟諸国との間でも軋轢が高まっている。その原因は米国が米国第一主義を掲げ、保護主義的な貿易政策を推進していることにある。とりわけ米国通商法の 232 条および 301 条を根拠にした米国の通商政策は、WTO 体制を揺るがしているが、米国が機能不全に陥っている WTO の現状を改革する努力をせず、むしろその混乱を利用して米国第一主義を進めているようにさえみえる状況である。

こうした状況の中で、日本をはじめとする米国以外の諸国が進めるべきは、米国に倣って自国優先主義を推進することでは決してなく、自由貿易主義を堅持し、貿易障壁のない自由貿易圏の拡大に向け努力を続けていくことである。それが、米国の農業・産業界を動揺させ、トランプ政権を牽制し、トランプ大統領の政策に歯止めをかけ、方向を変えさせる何よりも重要な対応である。CPTPP を発足させ、日 EU 経済連携協定を発効させた日本の役割は、これまで以上に重要なものになっている。

参考資料

- 石川城太（2018）「米国通商政策と世界経済」『国際問題』12 月。
- 川瀬剛志（2018）「鉄鋼・アルミニウム輸入に対する米国 1962 年通商拡大法の発動―WTO 体制による法の支配を揺るがす安全保障例外の濫用と報復の応酬―」RIETI、独立行政法人経済産業研究所、3 月 29 日。https://www.rieti.go.jp/jp/special/special_report/095.html
- 産業構造審議会（2018）『2018 年版不公正貿易報告書―WTO 協定及び経済連携協定・投資協定から見た主要国の貿易政策」経産省通商政策局国際法務室、6 月および 2016 年版同報告書。
- 滝井光夫（2018）「第 3 章 トランプ政権の貿易政策と貿易紛争」大木博巳・滝井光夫・国際貿易投資研究所『米国通商政策リスクと対米投資・貿易』文眞堂。
- 滝川敏明（2010）『WTO 法　第 2 版　実務・ケース・政策』三省堂。

・ 通商摩擦問題研究会（1989）『米国の 88 年包括通商・競争力法―その内容と日本企業への影響』日本貿易振興会。

・ 松下満雄（2001）『国際経済法－国際通商・投資の規制』第 3 版、有斐閣。

・ CRS（2018a）, Section 232 of the Trade Expansion Act of 1962, February 23. www.crs.gov 7-7500

・ CRS（2018b）, Section 232 Investigations: Overview and Issues for Congress, Updated November 21. https://crsreports.congress.gov R45249

・ CRS（2018c）, The “National Security Exception” and the World Trade Organization, November 28. www.crs.gov LSB10223

・ PIIE (2018), Trump and China Formalize Tariffs on $260 Billion of Imports and Look Ahead to Next Phase, September 20.

・ USITC（1999）, The Year in Trade 1998: Operation of the Trade Agreements Program-49th Report, May および各年版。

・ USITC（2018）, Antidumping and Countervailing Duty Orders in Place, December14.

1 201 条の提訴から大統領決定に至るまでのプロセス、太陽光パネルおよび家庭用大型洗濯機についての ITC の勧告および大統領の決定の詳細については、滝井光夫（2018）を参照。

2 USITC (1999), p.83.

3 USITC (2001), p.5-3.

4 一例を挙げると、カナダの針葉樹材に対する AD および CVD 調査に関する 2017 年 11 月 2 日付のプレスリリースで、「商務省は（トランプ大統領が就任した）2017 年 1 月 20 日から同年 11 月 1 日までに 77 件の AD および CVD 調査を行ったが、これは 2016 年同期（48 件）比 61%増である」と実績を誇っている。

5 米加紛争の詳細、AD および CVD の提訴から課税に至るプロセスについては滝井光夫 (2018) を参照。

6 松下満雄（2001）、198 頁。

7 1962 年通商拡大法 232 条は 1974 年通商法および 1988 年包括通商競争力法によって改正された。これにより、調査および大統領に対する勧告の担当は財務長官から商務長官に代わり、調査期間も 1 年から 270 日に短縮された。詳細は CRS（2018）pp.32-33 参照。また 232 条成立の背景と 1962 年通商拡大法と 1988 年包括通商競争力との比較は通商摩擦問題研究会（1989 年）125－128 頁参照。

8 一部の品目の 232 条調査報告書は商務省産業・安全保障局(Bureau of Industry and Security, Department of Commerce) の Section 232 Investigations: The Effect of Imports on the National Security (https://www.bis.doc.gov/index.php/other-areas/office-of-technology-evaluation-ote/section-232-investigations) から検索できる。

9 この経緯については通商摩擦問題研究会（1989）126－127 頁および通商産業政策史英文版原稿〔第 2 章経済大国としての責任（1981~92）の第 2 節経済大国の国際貢献-経済摩擦への対応（https://www.rieti.go.jp/jp/publications/rr/16r001_3.pdf）参照。

10 Fact Sheet: Section 232 Investigations; The Effect of Imports on the National Security, March 8, 2018.

11 The Effect of Imports of Steel on the National Security , An Investigation Conducted under Section 232 of the Trade Expansion Act of 1962, as Amended, January 11, 2018 および The Effect of

Imports of Aluminum on the National Security , An Investigation Conducted under Section 232 of the Trade Expansion Act of 1962, as Amended, January 17, 2018.

12 Trump's Use of National Security to Impose Tariffs Faces Court Test, New York Times, December 19, 2018.

13 川瀬剛志（2018）。

14 Section 232 Tariffs on Aluminum and Steel, U.S. Customs and Border Protection https://www.cbp.gov/trade/programs-administration/entry-summary/232-tariffs-aluminum-and-steel

15 EU の対抗措置が実施されると大幅な価格引き上げが必要なため EU への輸出拠点を米国から海外に移すと発表したが、この発表にトランプ大統領は激怒している。

16 リバランスが成功した事例は、本論第 1 節で述べた。これは、G.W. ブッシュ大統領が 2002 年に実行したセーフガード措置による鉄鋼 14 品目に対する高関税の賦課が日本など 8 ヵ国の WTO 提訴の結果撤回撤廃された事例である。

17 川瀬剛志（2018）。

18 産業構造審議会（2018）52-53 頁。なお滝川敏明（2010）34 頁参照。

19 この調査は、トランプ大統領が 2017 年 8 月 14 日に発出した大統領覚書によって USTR に命じられ、USTR はその 4 日後に調査を開始した。なお、この覚書では調査の完了期限は明言されていない。

20 産業構造審議会（2018）53－54 頁。

21 301 条が 1988 年包括通商競争力法によって改正される前は、対抗措置を採るべきか否かの最終判断は大統領の裁量に委ねられていた。このため、外交的配慮などによって対抗措置が実施されないこともあったため、指示権限は大統領に残されたが、対抗措置の実施権限は大統領から USTR に移管された。通商摩擦問題研究会（1989）39－49 頁参照。

22 産業構造審議会（2018）54 頁。

23 表 11 にみるとおり、第 1 弾から第 3 弾までには対象から除外された品目もあるが、除外品目の輸入額が不明のため、当初発表の金額で示した。

24 ナバロ補佐官については、滝井（2018）参照。

25 「中国製造 2025」は 2015 年 3 月に発表されたもので、建国 100 年の 2049 年までに中国は世界のトップレベルの製造強国を目指し、次世代通信技術、ロボット、航空宇宙機器など 10 の産業分野の強化を目指している。

26 この記事によると、米中間の制裁と報復の応酬が始まって以降、中国の国営メディアは「中国製造 2025」に言及することを止めているという。

27 ジェトロ・ビジネス短信、2018 年 12 月 3 日付 No.8323。

28 クドローNEC 議長は 90 日の猶予期間の起算日は 2019 年 1 月 1 日と発表していたが、USTR は 12 月 19 日付の Federal Register に起算日は 12 月 1 日、25%の関税賦課は 2019 年 3 月 2 日 0 時 0 分と発表した（ジェトロ・ビジネス短信、2018 年 12 月 20 日付 No.8341）。

第 2 章　米国の好調な経済は持続可能か

株式会社三井物産戦略研究所
国際情報部 北米・中南米室
室長　山田　良平

要約

- トランプ政権が 2018 年に発動した各種追加関税による米国経済への影響は、2018 年末時点では限定的。製品価格上昇の上昇といった現象はあるものの、また対中輸出は前年比でマイナスとなったものの、対世界の輸出入額は 2017 年比で共に伸びている。
- 追加関税措置による関税負担額は、2018 年 10 月までの統計を元に試算すると、2017 年の製造業の純利益額の 1.9～6.2%とみられ、企業が負担可能な規模ではある。
- 追加コストに伴い企業収益が縮むことは避けられず、その分株式市場などが動揺し企業活動のマインドが冷え込むといった可能性は否定できない。
- 追加関税への対応として米企業は、1. 除外措置を申請し勝ち取る、2. 関税を課されない国への拠点移管を模索している。ただし除外措置を勝ち取るのは容易ではなく、他国への移管も数年かかるとの声が聞かれる。
- 長期的な課題として、米中間の貿易、特に米国の対中輸入は資本関係のある相手から行っている率が低い。近年では米国の対ベトナム輸入にも追い越された。進出した企業が米国に逆輸入の形で製品を戻す、進出した企業に資材を米国から供給するといった、投資に伴う貿易の深化がみられない。

第 1 節　追加関税措置の全容、今後について

2018 年はトランプ政権による追加関税の発動が現実化した。トランプ政権は貿易赤字を問題だと捉え、政権公約をそのまま実施する通商政策を展開し、既存の通商法を執行することにより輸入を減らす追加関税措置の発動に取り組んだ。その発動趣旨は WTO 上の疑義を多くの国から招き、各国は米国製品に対し報復関税を課している。こうした中で米国の成長は持続可能だろうか。

米国経済は、リーマンショック時の景気後退を 2009 年 6 月に脱出して以降、拡大局面が

ほぼ 10 年続いている。追加関税は米国内の製品価格の上昇につながり、また異なる輸入元への変更は容易ではないことから、短期的には決して米国に良い影響を与えない。ただ、株式市場などが動揺し企業活動のマインドが冷え込む影響の度合いを予測するのは難しいが、貿易面だけを理由として好調な経済が損なわれる程の大きなマイナスの影響は見込まれていない。米国の貿易依存度（GDP に対する輸出入額の比）は、2017 年は 20.0%と他国と比べても低く（日本：約 25%、中国：約 30%）、貿易が落ち込んで経済が落ち込むというシナリオは起こりにくい。

現在課されている追加関税措置は、①通商法 201 条（セーフガード）に基づく太陽光発電パネルと大型洗濯機への関税割当制度、②通商拡大法 232 条（安全保障懸念を根拠とする輸入制限）に基づく原則全ての国からの鉄鋼（25%）とアルミニウム（10%）への追加関税、③通商法 301 条（一方的措置）に基づく中国製品への輸入制限措置（③-1：500 億ドル相当に 25%（この中でも、List1《340 億ドル相当》と List2《160 億ドル相当》に分かれる）、③-2：2,000 億ドル相当に 10%）に分類される（表 1）。

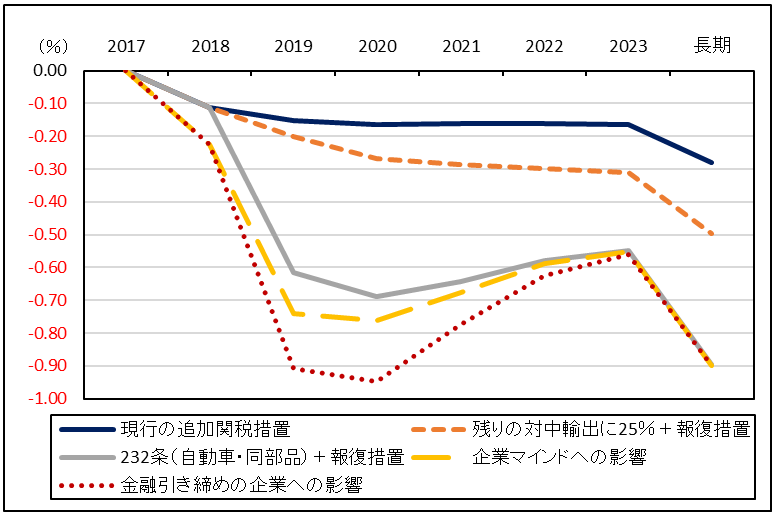
表 1　各種輸入制限措置のスケジュール

		通商法の執行					
		201条セーフガード【主：国際貿易委員会(ITC)、副：USTR】		232条【商務省】			301条【USTR】中国の技術移転、知的財産権
		太陽光パネル	大型洗濯機	鉄鋼、アルミニウム	自動車・同部品	ウラン	
2017年		4/26 申請 5/17 調査開始 ↓ 11/13 ITCから大統領に報告	5/31 申請 6/5 調査開始 ↓ 12/4 ITCから大統領に報告	調査開始（4/20 鉄鋼、4/26 アルミ） ↓ 7月 EU・中国の反対受け一旦沈静化			8/18 調査開始 ↓
2018年 1月		↓ 【60日以内】 ↓ 1/22 大統領判断 2/7 関税賦課開始	↓ 【60日以内】 ↓ 1/22 大統領判断 2/7 関税賦課開始	↓ 大統領に報告（鉄鋼1/11、アルミ1/21）			↓ 【1年以内】 ↓
2月				↓ 【90日以内】			一方的措置：①特定品目への関税、②投資規制、③WTO提訴
3月				3/8 大統領判断 3/23 関税賦課開始			↓ 3/22 大統領判断
4月	3月末 外国貿易障壁報告書 4月末 スペシャル301条報告書						4/3 500億ドル素案
5月					5/23 調査開始		5/15 公聴会
6月	6/20-22 SelectUSAサミット				↓		6/15 最終品目（List1,2）
7月	7/1 TPA延長	関税割当制度（2/7から4年間） <セル> 枠：2.5ギガワット 枠内：無税 枠外：初年30%、5ptずつ毎年減少 【モジュールは無税枠無し】	関税割当制度（2/7から3年間） <洗濯機（完成品）> 枠：初年120万台 ※16年輸入330万台 枠内：初年20% 枠外：初年50%、5ptずつ毎年減少 【部品と完成品で別の枠を設定】	輸入制限措置 3案のうち、トランプ大統領は関税引き上げ（鉄鋼25%、アルミ10%）を採用	↓ 7/19 公聴会	7/18 調査開始 未開催：公聴会	7/6 List1賦課開始 7/10 2,000億ドル素案　7/24-25 公聴会
8月					↓	↓	8/20-27 公聴会　8/23 List2賦課開始
9月					【開始270日以内】	【開始270日以内】	9/24 賦課開始
10月	10/15 為替報告書				↓	↓	
11-12月	【11/6 中間選挙】						12/1 90日間の協議開始
2019年 1-2月					2/17 大統領に報告	↓	↓ 3/1 90日間の協議期限
	2月末 年次通商課題				↓		
	4/15 為替報告書				【90日以内】 大統領判断	4/14 大統領に報告	
5月					↓	↓	
概要		輸入増、国内産業への損害に基づき**原則、原産国に関わらず**輸入制限措置を取る。		輸入増が**安全保障に与える調査**を行い、輸入制限措置を取る。			**不公正貿易慣行**を根拠に一方的措置を取る。

（出所）USTR、ITC 資料などより

追加関税措置のマクロ経済への影響として、IMF が 2018 年 10 月に行った分析は、②と③を現状の追加関税措置としつつ、それ以上の措置がとられた時の、GDP へのマイナスの影響を試算した（図 1）。例えば 2020 年への影響をみると、現状とられている措置はマイナス 0.16 ポイント押し下げる影響であり、それ程大きい訳ではない。ましてや、現状の措置のうち③-2 は、2019 年から 25%へと引き上げる発動当初の予定を猶予し、少なくとも 3 月 2 日までは 10%のまま据え置いている。このため、影響はマイナス 0.16 ポイントよりも小さいと考えられる。仮に米中間の協議が決裂して残りの対中輸入に 25%の追加関税を課したとしても、マイナス 0.27 ポイントである。これまでにとられた追加関税措置が貿易に対して持つマイナスの影響はそれ程大きくはないと考えられる。

図 1　各種追加関税措置の、米国経済への影響



（出所）IMF 資料より

マイナスの影響がそれほど大きくない一因として IMF は、米中間で関税の応酬となれば、他国の製品が米中それぞれに供給する余地が生じるため、短期的には他国が利益を得ると指摘する。例えば米国で中国製品がコスト高になれば、ベトナム製品がその分米国に入ってくるとの理屈である。ただ後述するように、米国の輸入相手が簡単に変わるかどうかは議論の余地がありそうだ。

10 月の分析に先立ち、IMF は 7 月にも影響分析を行っており、そこでは米国、日本、ユーロ圏、中南米、新興国アジア、それ以外の 6 経済圏への影響を比較すると、米国への影響が一番大きく、しかも短期的に影響が大きい（マイナス約 0.8 ポイント）と試算していた。

7 月といえば 301 条措置に基づいて、2,000 億ドル策の素案が発表されて緊張が高まった時であり、保護主義措置は止めるよう IMF として警告する意図があったと解釈できる。日本や EU は、米国の追加関税により逆にプラスの影響がもたらされるとの試算になっている。それにも拘らず追加関税は 7 月 6 日から List1 の品目に発動が始まった。

今後について、調査が進行中の自動車・同部品を対象とした 232 条措置は、2 月 17 日までに商務省が大統領に結果を報告、それを元に大統領は 90 日後の 5 月 18 日までに必要な措置を取るスケジュールとなっている。発動されれば表 1 の通り、2020 年の影響はマイナス 0.69 ポイントと大きい。ただし、この影響は全ての輸入に対し課されればの話であり、主要貿易相手国は発動開始から追加関税を課されることは無いと考えられる。日本と EU は、米国との二国間貿易協定交渉が進んでいる間は関税を引き上げる措置を取らない約束となっており、5 月にすぐ関税を課される展開は考えにくい。今後の交渉の進捗次第であるため不気味さは付きまとうが、鉄鋼・アルミニウムにおける 232 条措置の発動の時のように、当初は適用除外の状態が続くことが想像される。また、署名へとたどり着いた新・北米自由貿易協定（NAFTA）の再交渉により、カナダとメキシコからの自動車輸入は、一定台数までは追加関税を課されない内容となっている。厳密には新 NAFTA は批准前なのでこのルールは未発効ではあるが、とはいえ未発効であることを根拠に米国が追加関税を課すというのは半ば裏切り行為であり、起こるとは考えにくい。

とすると、自動車・同部品の 232 条措置が仮に発動された場合に、米国の同品目における輸入シェアで 1 位（メキシコ）、2 位（カナダ）、3 位（日本）、4 位（ドイツ）が上述の理由により当面は影響を受けないと考えられる中、上位に位置し影響を受ける国は、5 位の韓国と 6 位の中国に行き着く。韓国は、米韓 FTA の再交渉が完了しており、米国の対韓自動車輸出について米国安全基準で輸出できる枠を設けたり、米側の商用車（トラック）の関税撤廃スケジュールを遅らせたりといった、自動車面で米国に大幅に寛大な内容を盛り込んだ。しかし、232 条について韓国を除外する法的措置は特段含まれておらず、関税引き上げから逃れられる保証はない。また 6 位の中国は、完成車のシェアはそれ程大きくないが部品は近年伸びており、部品に限れば米国の輸入においてメキシコに次いで 2 位のシェアを占める。中国からの自動車部品（HS8708）は既に、301 条に基づく 2,000 億ドル措置（③-2）の対象となっており 10%の追加関税が 2018 年 9 月から課されているが、もし 232 条を中国にも課すなら、更に上乗せという形となる。

第 2 節　追加関税措置を受けての、米国の 2018 年の貿易動向

まずは、通商拡大法 232 条（鉄鋼アルミ）、通商法 301 条に基づく追加関税により、2018 年の米国の貿易がどう変化したかをみる。2019 年 1 月時点で入手可能な、2018 年 10 月までの貿易統計をスナップショットとして分析を行う（表 2）。なお、2018 年 12 月以来の政府閉鎖により 11 月の貿易統計は発表されていない。

表 2　2018 年これまでの、米国の各種統計

データ	期間	前年比伸び	備考（17/16の伸び）
対世界輸出	1-10月	9.0%増	6.6%増
対中輸出	1-10月	1.0%減	12.4%増
対加輸出	1-10月	7.5%増	5.8%増
対墨輸出	1-10月	10.2%増	5.8%増
豚肉輸出_対世界	1-10月	2.7%増	8.3%増
大豆輸出_対世界	1-10月	10.3%減	5.9%減
対世界輸入	1-10月	9.7%増	7.1%増
対中輸入	1-10月	8.3%増	9.3%増
対加輸入	1-10月	8.6%増	7.8%増
対墨輸入	1-10月	10.8%増	6.9%増、特にPC半完成品
鉄鋼製品輸入量	1-9月	11.8%減	15.1%増
鉄鋼製品出荷量	1-10月	4.6%増	5.0%増
年末商戦（見込み）	11-12月	4.3～4.8%増	5.5%増

（注）豚肉HS0203、大豆HS1201
（出所）商務省、米国鉄鋼協会、全米小売業協会より

対世界では輸出入とも、追加関税の中でも増えている。輸出は 1-10 月の累計で前年比 9.0%増、輸入は 1-10 月の累計で前年比 9.7%増となった。トランプ政権は貿易赤字の縮小を目指しているが、輸出よりも輸入の方が大きく伸び、赤字はむしろ年々拡大している。2018 年の貿易赤字は 8,000 億ドルを突破することだろう。輸出入の伸びは、追加関税の影響よりも、世界貿易の増加を反映した推移となっている。世界貿易は 2014 年末からの原油価格下落に伴い、2016 年は実質でも 0.2%減となるなど「スロー・トレード（世界貿易の実質伸び率が、世界 GDP 成長率を下回ること）」現象が起こったが、2017 年以降は勢いを取り戻している。2018 年の世界貿易実質伸び率は 3.9%と予想される。

その中で、トランプ政権が特に問題視する対中輸入は追加関税を受けても増え続けており、2018 年 1-10 月累計は前年比 8.3%増の 4,470 億ドルとなった。7 月 6 日から 340 億ド

ル規模（List1）、8 月 23 日から 160 億ドル規模（List2）に、それぞれ 25%が課されている。List1 と 2 の品目は、総じて見ると、PC 部分品、デジカメ、プリンタ・複合機、TV 部品など消費財に直結する品目では減少したが、半導体、建機・同部品、電動機・同部品、光ファイバー機器など産業用の品目は増加した。結果として、List1 と 2 の品目の輸入は追加関税の中でも 1-10 月累計で前年比 3.4%増となった。ましてや 301 条の対象外品目や、9 月 24 日からの 2,000 億ドル規模の対象品目（今のところ追加関税 10%）では、輸入は前年比 13.2%増と、より大きく増えている。

ほぼ全ての方向で輸出入とも増えた中で、対中輸出だけは 1-10 月で前年比 1.0%減となった。最も足を引っ張ったのは大豆を含む穀物（前年比 59.4%減 : HS12 類）である。その次に続くのは乗用車を含む輸送機器（前年比 22.2%減 : HS87 類）、食肉（前年比 21.9%減 : HS02 類）と、いずれも中国側の報復関税に見舞われている。例えば大豆は一般税率 3%のところ 301 条の報復関税（25%）により 28%、豚肉は一般税率 12%のところ 301 条と条の報復関税（25%＋25%）により 62%と、相当高い税率が課されている。中国側の摩擦緩和策の一部として、米農務省は 2018 年 12 月に 113 万トンの大豆対中輸出成約があったと発表したが、2017 年の対中輸出 3,168 万トンに比べれば、わずかな規模でしかない。

品目別にみると、こうした対中輸出の落ち込みの中で、豚肉は前年比 2.7%増と対世界ではプラスの伸びを維持し、一方で大豆は前年比 10.3%減と落ち込んだ。この違いは対中輸出がどれ程のシェアを占めているかが表れている。豚肉は、対中のシェアは 10%にも満たず、対中の落ち込みを日本、韓国、南米（ペルー、コロンビア）などへの輸出増が穴埋めした。これに対し、大豆は対中が本来ほぼ半分を占めていることから、対中の落ち込みは大きく寄与し対世界でもマイナスとなった。

まとめると、2018 年の数字をみる限りでは、①追加関税の中でも輸入は対世界、対中ともに増加が続いた、②輸出も対世界は前年比で伸び続けているが、対中輸出は米国製品に課された報復関税により前年比でマイナスとなった。対中貿易不均衡は一層拡大することが見込まれ、トランプ政権が目指した方向とは逆の数字になっている。

第 3 節　追加関税措置の規模について

課された追加関税がどの程度の規模となるのか、301 条措置により対中輸入に課された追加関税について単純計算を行うと、500 億ドルに 25%で 2,000 億ドルに 10%なので、追加

関税は 125 億ドル＋200 億ドルで年間 325 億ドルとなる。しかし、そもそも発動規模は 500 億ドルと 2,000 億ドルではないこと、除外品目も一部で認められていること、実際に課税が始まったタイミングは措置によってずれがある、などからもう少し細かく分析する必要がある。ここでは、国際貿易委員会（ITC）の統計を用いて、タリフラインまで落とし込んで輸入額、課税対象額、算定関税額（算定ベースであり実際に支払われたかを示す統計ではない）を把握する。こうすることでマクロ的な単純計算ではなく、タリフライン別の数字を積み上げて全体像を把握することが可能である。①タリフライン別、②HS2 桁レベル、③全体と 3 つのレベルに分けて、どのように関税が課されているかを示す。

①タリフライン別では、プロセッサー（HS8542.31.00）を例にとると、この品目は 8 月 23 日から発動された List2 に含まれている。輸入の推移をみると、10 月の貿易統計から、それまでは課税対象額がゼロであったところ、6,700 万ドルが表れ、1,600 万ドルの関税が課されていることが分かる（表 3）。算定関税額／課税対象額は 0.245 であり、税率の 25%とほぼ整合的である。

表 3　8542.31.00（プロセッサー：List2 扱い）の、2018 年の対中輸入

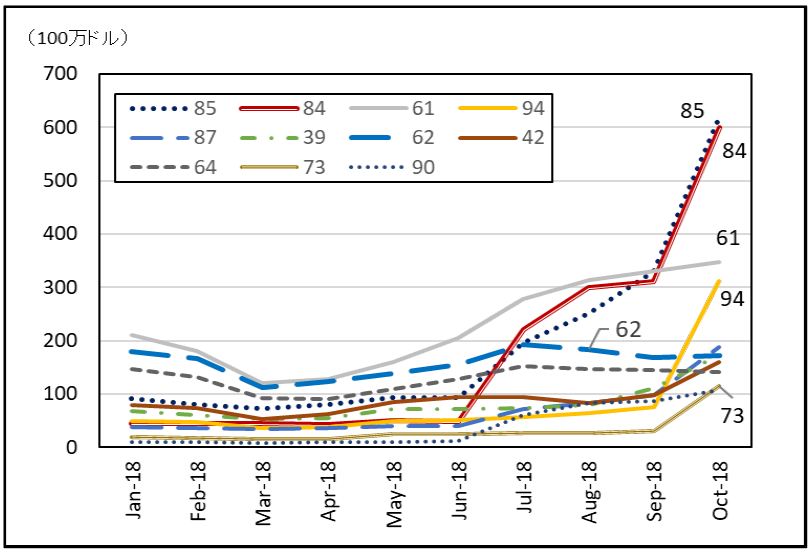
（単位：100万ドル）

		Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sep	Oct
関税価格	(a)	106	100	148	141	131	150	316	236	111	74
課税対象額	(b)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	67
算定関税額	(c)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	16
	(c)/(b)	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	24.5%

（出所）ITCより

②こうしたタリフライン別の数字を、次に HS コード 2 桁の製品ごとで束ねて、算定関税額をみると、製品ごとの違いが表れる（図 2）。算定関税額が急増し始めたタイミングは製品によって若干の差があるが、一番顕著に表れているのは 85 類（電気機械）、84 類（一般機械）、94 類（家具）である。これらのカテゴリーでは、大半の品目が 500 億ドル措置、2,000 億ドル措置いずれかの対象になっている。ちなみに算定関税額は、61 類、62 類といった繊維製品でも増加傾向にあるが、繊維製品は 301 条措置の対象となっておらず、一般税率が課され続けている。こうした製品においてグラフが右上がりになっているのは年末商戦に向けて繊維製品の輸入が増えたことによるものと推察される。

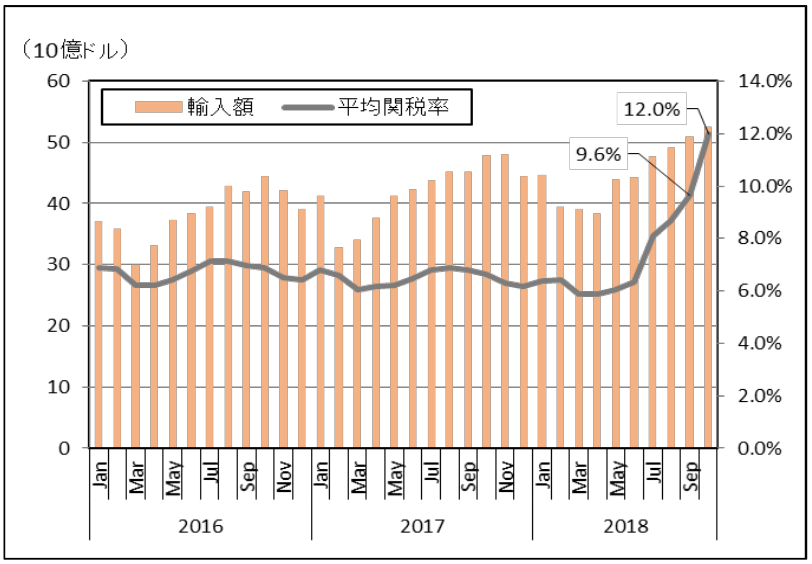
図 2　対中輸入における算定関税額（HS2 桁）



（注）10 月の額が 1 億ドル以上の 2 桁コードを抜粋
（出所）ITC より

③さらに HS コード 2 桁の数字を全て足し上げ対中輸入全体でどれだけの関税額が課されているかをみる（図 3）。追加関税の発動前は、毎月平均約 6.0%の関税が課されていた。無税品目もあれば、一般税率が 15%の繊維製品がある中での平均 6.0%ということになる。これが 7 月から徐々に上昇し、10 月の輸入には平均で 12.0%の関税が課されている。

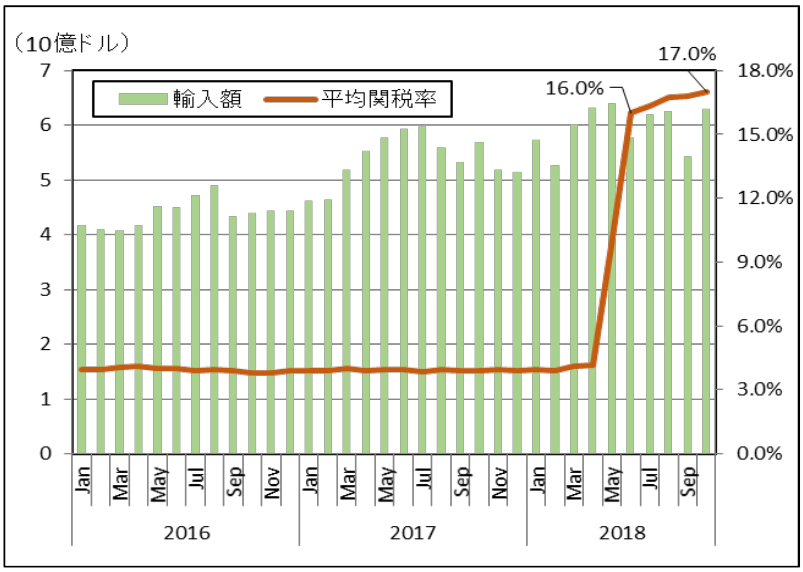
図 3　対中輸入と平均関税率



（注）平均関税率…算定関税額 / 課税対象額
（出所）ITC より

以上は 301 条措置をめぐる追加関税の賦課状況をみたものだが、232 条（鉄鋼製品）の追加関税について、これと同様のデータを対世界輸入でみると、いつから関税が課され始めているかが表れている（図 4）。鉄鋼製品の一般税率は 0～12.5%（スクリュー）であることから、加重平均により求めると、通常は約 4.0%の平均関税が毎月の輸入に課されている。こうした中で 3 月 23 日にトランプ政権が追加関税 25%の賦課の決定を行ったことから平均関税率は徐々に上昇した。特に 6 月には、それまで発動猶予となっていたカナダ、メキシコ、EU への賦課が始まったことから平均関税率は大きく上昇し、それ以降は毎月約 16.0%となっている。

図 4　鉄鋼製品輸入と平均関税率



（注 1）鉄鋼製品：HS72, 73
（注 2）平均関税率...算定関税額 / 課税対象額
（出所）ITC より

こうした追加関税措置の結果、課された関税額はどれ程増えたのだろうか。その増分ペースから 2018 年はどれくらいの追加負担が米国経済に生じると見込まれるのだろうか。最新の数字である 2018 年 10 月までをもとに 2018 年の算定関税額の見込みを求めてみる。算定関税額は課税対象輸入額に税率を掛け合わせて求められるので、関税額の増加は税率の上昇（＝追加関税）のみならず、輸入額の増加によっても起こる。どの期間を前年で比べるのかはいくつかの考え方がある。1～10 月の累計で比較すると、全輸入に対する算定関税額

は、2017 年は 276.2 億ドルだったが 2018 年は 365.7 億ドルへと 32.4%増えた。期間をより長く取った方が前年との比較がより正確に可能だという事情はある。一方で、年初は追加関税を課されていないのだから 1 月まで含めるべきなのかという見方もある。期間を短く取って 10 月だけで比較すれば 103.9%増と前年比倍となる。また 232 条(鉄鋼アルミ製品)の追加関税が広範に課され始めたのが 6 月だから 6～10 月の前年比を取ると 54.4%増となる。つまり伸び率は、期間を長く取れば穏やかとなり短く取れば大きくなるが、いずれにせよ、この伸び率を 2017 年の算定関税額に掛けると 2018 年の関税額の増分見込みが求められる。それは 107 億～343 億ドルという規模になる。そして、これが米企業の収益に比してどれくらいの規模かというと、商務省統計によれば、2017 年の製造業の純利益額は 5,494 億ドルである。よって米企業の収益の 1.9～6.2%の規模ということであり、追加関税は米企業にとって負担可能であるように読める。

この段落の冒頭で「①そもそも規模は 500 億ドル、2,000 億ドルではない」という点を挙げたが、これについて若干説明したい。500 億ドル、2,000 億ドルという規模は 2017 年の輸入実績に基づいて USTR がそう発表している点が根拠だが、素案にはあったが最終案では除外となった品目もあり、必ずしもその通りの規模ではない（表 4)。除外となる品目が生じれば、それだけ発動規模は縮小する。500 億ドル策については、List1 は 323 億ドル、List2 は 137 億ドルであり正確には 460 億ドル規模となる。よりギャップが大きいのは 2,000 億ドル策で、実際には 1,664 億ドル規模となる。素案段階では 1,972 億ドルだったが、パブリックコメントを受けた結果 HS8517 の一部品目が除外となった。HS8517.62 は Apple Watch が該当すると報じられているが、これだけで 229 億ドルの輸入規模であり、除外となったことから、発動規模は大きく縮小した。

表 4　301 条品目の、対中輸入実績

（100万ドル、2017年）

HSコード	品目名	500億ドル策 List1 7/6-:25%	500億ドル策 List2 8/23-:25%	2,000億ドル策 9/24-:10%、1/1-:25%
94類	家具類			28,278
8517	電話機（ルーター）		素案23,883	1,373
8473	PC部分品（マザーボード（CPU無し））	150	74	15,125
8708	自動車部品			9,420
8471	PC部分品（マザーボード（CPU付き）、モニタ、HDD）	1,484		7,868
72-73類	鉄鋼・アルミ製品（食卓用品、加熱器具、橋など）		883	7,765
39類	プラスチック類		2,152	5,636
4202	カバン、スーツケース			6,308
8504	変圧器	609		4,891
8544	電線	1,085	291	2,962
8481	コック、バルブ	908		2,259
50-60類	糸や布（生糸、羊毛、綿織物、人造繊維など）			3,448
40類	ゴム製品（タイヤ、自動車用マットなど）	0		3,181
8542	半導体（集積回路）		2,730	
8525	テレビ用送受信機器	821		1,879
8543	電気機器（LED照明器具）	148	1,532	1,034
8536	光ファイバー関連機器	1,724	590	349
8302	卑金属製取り付け具（蝶番、キャスターなど）			2,547
8501	モーター、発動機	911	749	634
8413	液体ポンプ	1,710		435
8541	LED素子、太陽光発電パネル	1,249	844	
8414	気体ポンプ、真空ポンプなど	730		1,350
8418	冷蔵庫、冷凍庫	456		1,558
《参考》				
03類	水産物（エビ、イカ、たら、ナマズなど）			1,605
8508	真空式掃除機			1,901
8483	ギアボックス	523	168	1,144
8415	エアコン			1,827
8703	乗用車	1,669	素案197,214	
	合計	32,262	13,685	166,387

（注）合計で20億ドル以上の品目を抜粋
（出所）USTR、ITCより

500 億ドル策においてはこうした、除外により発動の規模が縮んだ際に、最終案で新たに品目を追加し発動規模を埋め合わせることが行われた。そもそも、List1 と List2 に分かれているのはこの埋め合わせが理由である。具体的には、List1 の素案では主要品目としてテレビ、複合機・同部品が入っていたが除外となったため、List2 として半導体などが追加され、改めてパブリックコメントを求めて二段階で発動された。2,000 億ドル策ではそうした順序を経ておらず、Apple Watch などを除外としただけで発動されたため、実体規模は縮小した。手順が粗くなっている上に、規模を拡大させるだけの強気さが米国側に失われているようにも見える。

税率そのものも、当初 10%で素案を発表し、中国側の報復策を受けて 25%に引き上げる

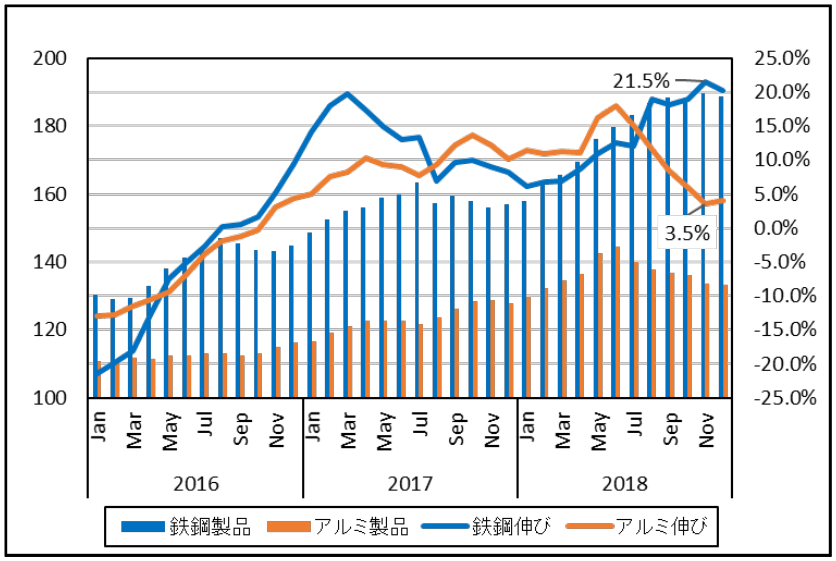
と意気込んだものの、発動時点では年内 10%に抑えた。年末商戦を意識しての措置であることは明らかだが、その後 12 月 1 日には 90 日間の猶予を設定して協議を行うと発表した。25%に引き上げるだけの踏み切りがつかないまま今に至っており、消費を落ち込ませないよう、引き上げ回避の理由を探しているようにも解釈できる。依然として対象となっていない主要品目は、携帯電話・スマートフォン、PC 本体、繊維製品（衣類、履物）、玩具であり、消費者が直接手にする商品は極力対象外とするよう試みている点もうかがえる。PC も半完成品、ディスプレー、ハードディスクといった部品は既に 500 億ドル策の List1 や 2,000 億ドル策の対象となり、追加関税が課されている。ちなみに、List1 の素案に載りながら最終案で除外となったテレビは、その後 2,000 ドル策で対象には復活していない。

対中輸入から得られる算定関税額は 1～10 月の累計で 160 億ドルとなる。これは例えば繊維製品のような一般税率が課される品目の関税額も含んでいる。追加関税の額だけを切り取るのは難しいが、関税が課されていない前年同期は 114 億ドルであり、46.3 億ドルの負担増となった。これは 1～10 月の累計の数字ではあるが、単純計算による年間 325 億ドルと比べても随分規模は小さい。

第 4 節　追加関税を受けての、製品の価格動向

追加関税を輸入企業が負担したとして、その分はどれだけ製品価格の上昇に反映されているか。卸売物価指数の推移をみると、鉄鋼製品は上昇が続いている（図 5）。2008 年 11 月の前年同期比は 21.5%増であるため、25%の追加関税がほぼ反映されているとも解釈が可能だ。しかし、そもそも鉄鋼製品は価格変動が大きい品目であり、2017 年の前半にもトランプ政権発足直後の期待感からか、価格は前年同期で 20%近く上昇した。2017 年末にかけて上昇が収まったところに、232 条の発動を受けて価格は再び上昇している。

図 5　鉄鋼・アルミ製品の卸売物価指数・伸び率（前年比）



（注）季節調整前の値、2003 年末＝100。また 2018 年 8 月以降の数値は速報値
（出所）労働統計局より

これに対してアルミニウムの価格は落ち着いており、11 月の前年同期比は 3.5%増、12 月は 4.1%増に留まる。10%の追加関税発動後の 5 月には 16.2%増と、税率よりも高い伸び率を記録した。供給網に悪影響がもたらされるとの懸念からパニック買いを引き起こした事情も聞かれた。そうした反応は、価格指数をみる限りは長続きしなかったようである。伸び率が収まったことに加え、指数そのものも月ごとに低下しつつある。

同様の事情は企業の声からも聞かれる。連邦公開市場委員会（FOMC）の 2 週間前に発表される、各地からの企業の声を集約した地区連銀報告（ベージュブック）から「関税」に関するコメントを拾ってみよう。7 月と 12 月で企業の声を比較してみると（表 5）、全体の評価として 7 月は「『関税』は懸念材料だと全地区が指摘」した。しかし 12 月は「依然、『関税』は懸念材料の一つだが、過半数の地区では景気は適度に拡大した」と表現しており、悪影響が幾分和らいだ様子が伺える。

表 5　地区連銀報告：「関税」をめぐる主な言及（7 月、12 月）

	7　月	→	12　月
全体	・製造業にとって「関税」は**懸念材料だと全地区が指摘**、多くが価格上昇や供給網混乱を報告		・製造業にとって依然、「関税」は**懸念材料の一つ**だが、過半数の地区では「適度に（moderate）」拡大
ボストン	・関税措置を懸念も、需要・雇用・設備投資計画に影響しているとまでは言及せず ・通商や関税、移民など政策変更のほか戦争、株安などの経済全般に及ぶ衝撃に懸念を表明【IT関連業者】	→	・2019年の関税引き上げの、価格転嫁への影響を懸念【小売業】
NY	・多くの製造業者は、関税により仕入れ価格が上昇したと報告	→	・関税、通商政策の方向性変更が懸念材料であり続ける
フィラデルフィア	・鉄鋼・アルミ関税により供給網に悪影響を与え、受発注が滞り、価格を引き上げ、**パニック買い**をもたらした【機械】 ・関税、市場の乱高下、金利上昇を受け、下半期の**下方リスクは通常より大きい**と予想【自動車ディーラー】	→	・10%の関税を顧客に転嫁したが、**25%に引き上がれば転嫁しようにも顧客に断られる**と危惧。 ・**10%の関税なら吸収可能**だが、関税引き上げを予期して徐々に価格を引き上げ中 ・関税は懸念材料だが、事業拡大を続ける企業も複数ある。むしろ**人材不足が拡大の妨げになっている**企業も
クリーブランド	・鉄鋼・アルミ関税の影響で広範にわたる輸入品価格が上昇した【製造業】	→	・金属製品価格の高止まりは懸念だが、ここ**数回のサーベイでは価格は安定**している ・製造業は、輸入品との競争が有利になり受注が増えた企業、原材料コストが上昇し悪影響が出た企業、**硬軟入り混じる**
リッチモンド	・国内生産品では質を満たせず、鉄鋼関税を課されない競争相手国に顧客を奪われると予想【缶製造業】	→	・**硬軟入り混じる。**製造コストは上昇する一方、2019年からの関税引き上げに備えて先取り発注が舞い込み業績にはプラスに【オフィス家具製造】 ・**輸出は軟化、特に農産物で顕著**。ハリケーンと関税が影響。
シカゴ	・農業従事者は、米国と海外の関税措置をめぐる**不確実性**が農産物の価格下落につながっていると言及	→	・2019年の関税引き上げに備えて在庫を積み増し中【小売業】
セントルイス	・鉄鋼・アルミ関税により金属**価格が上昇**した。一方で、中国が導入する報復関税を受け農産物の価格は下落した	→	・大豆が関税の影響を受け、はしけ貯蔵の需要が増える。**米国産農産品への関税**を懸念
ミネアポリス	・鉄鋼・アルミ関税の影響で関連の仕入れ**価格が急上昇**し続けたと報告 【製造業】	→	（言及なし）
ダラス	・（カナダ産）木材への相殺関税、鉄鋼・アルミ関税の影響、配送料金の値上げにより、**価格上昇**【エネルギー、製造業、建設】 ・**見通しは全般ポジティブ**だが、（中国製品への）新たな関税措置と金利上昇がマイナスの影響を与えている【小売業】	→	・価格上昇圧力は**少し和らいだ**が高く、見通しの**楽観度は低下。**要因として関税、労働供給制約、通商政策の不確実性

（出所）FRB より

各地域の報告をみても、7 月は「パニック買いをもたらした」、「価格が上昇した」、「下方リスクは通常より大きい」など、悪影響を懸念する声が多かった。12 月も価格上昇を懸念する声は依然あり不確実性は残るが、同時に「人材不足が拡大の妨げ」、「硬軟入り混じる」、「価格上昇圧力は少し和らいだ」など別の要因にも触れており、追加関税にある程度慣れたトーンも感じられる。追加関税で注視すべきラインは、10%の関税なら吸収可能／顧客に転

嫁可能だが 25%になると顧客へ転嫁した際にそれを受け入れるとは思えない、との悲観的なコメントがいくつかみられる。従って、301 条措置のうち 2,000 億ドル策について追加関税が 10%に留まっている現状はまだ良いが、3 月 1 日を期限とする米中間協議が決裂して追加関税が引き上がるようだと、マイナスの影響が拡大することが懸念される。

第 5 節　米企業の、追加関税への対応状況

232 条や 301 条の追加関税に米企業はどう対応しようとしているか。追加関税に合わずに米国に製品を持ってくることが解決策である。そのためには 2 つの対策が考えられる。米企業は、まずは除外措置を勝ち取ることを目指すようである。とはいえ、特に 232 条の申請は品目の仕様ベースで適用除外を判断するため、例えば同じ鋼管であっても半径サイズごとで別の申請となるなど議会から酷評の対象となっていた。これは企業が自らの選出区議員に苦情を寄せたためである。申請にも 5 万ドル以上の費用がかかるため、追加関税を払った方がコスト安となるか量る企業もある模様。301 条措置においては、USTR は 500 億ドル策では HS コードに基づいて除外申請を受け付け議会の不満は幾分収まったが、2,000 億ドル策では今のところ除外申請を受け付ける予定はない。除外措置を勝ち取るにはいくつかの課題がある。

もう 1 つは、特に 301 条措置を意識して中国以外の拠点に移管する策である。中国に進出している米企業の中には東南アジアなどへの移管を見込む企業はいる。ただ移管には 2 年はかかるとの声が聞かれるなど、そう簡単に移管は可能でないようだ。また米国に移すことも考えられるが、PC の例でも見られたとおり、部品が 301 条の対象となっているため部品を米国に持って来ようにも関税を課される品目もある。それであれば余程、今のところ対象外である PC 完成品を米国に持って来る方が関税に合わずに済む。同様に部品が対象ゆえ米国において生産する意味がないケースは、トラック運転手向けのラジオにおいて約 80%のシェアを持つ企業からも聞かれた。関税を潜り抜ける工夫は色々と試されているが、どれも決め手に欠けるようである。総じてみると、サプライチェーンが変更されるまでには時間がかかり、それまでは除外措置を勝ち取ることに重点が置かれるようだ。

なお大型洗濯機の 201 条セーフガードにおいては、部品と完成品について関税割当制度が導入され、一定量までの輸入は低税率や無税で輸入が可能となった。このため、特に枠内無税であった部品については制度導入開始 2018 年 2 月から輸入が殺到し、7 月には枠を使

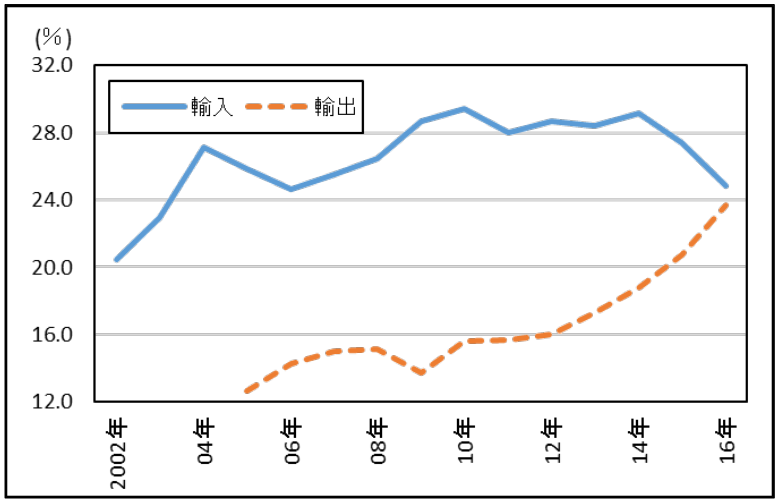
い切った。これ以上の輸入には高関税が課されるため輸入は減り、2 年目の今年 2 月からはまた新たな枠が始まり輸入が殺到することが予想される。この様に大型洗濯機では不規則な輸入サイクルが起こっているが、一品目の話であり貿易全体に影響する程ではない。

第 6 節　米中間の貿易における、長期的な課題

米中貿易の長期的な課題として、資本関係のある相手から輸入を行っているかという点がある。本来、貿易投資関係が深化すれば、進出した米企業が逆輸入により製品を米国に持ってくる、進出した米企業への資材提供の形で米国から輸出が増えるといった、企業内貿易の増加という現象がみられずはずである。しかし、そうした変化が米中貿易においてはなかなか進まない。変化がみられないことは、輸入を問題だと捉える米国の風潮の一因につながっているようにもみえる。

商務省が発表する「関係者間貿易」は「貿易における財の出し手と受け手が、株式保有 6%以上の資本関係にある取引」と定義され、ほぼ企業内貿易と解釈することが可能である。2005 年からの推移をみると、米国の対中貿易における関係者間比率は低い（図 6）。それは①時系列でみた時、②他国と比較した時に表れている。

図 6　米国の対中貿易における関係者間貿易率



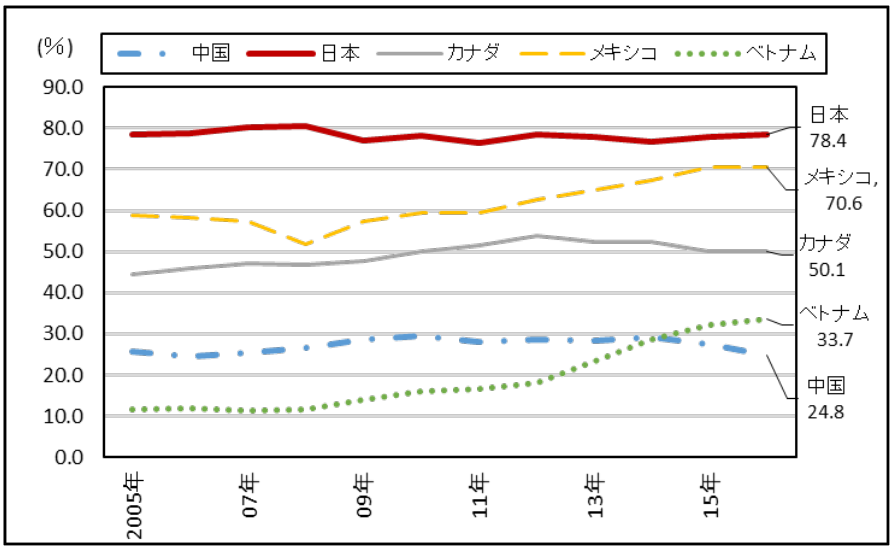
（注）関係者間貿易：貿易における両者（出し手と受け手）が、株式保有 6%以上の資本関係にある取引
（出所）商務省統計より

①時系列では、輸出面では徐々に上昇しつつあるものの、そのペースは遅い。さらに輸入

面では 2002 年から大きな変化がみられず、2016 年は 24.8%となっている。2007 年に一時期、玩具の鉛含有量などをめぐって中国製品の安全性が問題となり、品質確保の観点から資本関係のある相手からの調達を増やす機運が多少は高まった。しかし数字は一瞬高まったものの、再び戻っている。

また②では、他国と比べて対中貿易の低さが際立つ。米国の各国からの輸入における関係者間貿易率をみると（図 7）、例えば対日は 78.4%（2016 年）と安定して高い。逆に捉えれば日本の対米輸出の相当部分は、在米日系企業が受け手となっているということで、企業内貿易比率の高さが表れている。またメキシコやベトナムの数字は近年上昇しており、米企業の現地法人が鉱工業製品を米国に持ってくる、米企業が資本関係のある現地相手から水産物を購入するなどの形で、投資と結び付いた貿易が起こっていることが表れている。これらと比べると、中国の 24.8%は低く、2015 年にはベトナムにも追い越された。

図 7　米国の輸入における関係者間貿易率（各国比較）



（出所）商務省統計より

資本関係の無い相手からの輸入が多いということは、米側で購入している主体が品質管理を行えているのかの論点が残る。それは、輸入制限措置の適用除外といった時に「中国でしか作れない」という理屈が通じにくい状況が作り出されるはずだ。また、企業内貿易の結果として起こっている輸入であれば、モノが米国にあふれて雇用が失われるといった、通説として言われる捉え方が少しは是正されることが期待できるのではないだろうか。トラン

プ政権に限らず、輸入が損で輸出は得と捉える風潮は米国に根強い。トランプ政権が終わって対中貿易赤字が問題視されなくなっても、米中貿易が深化していないことは課題であり続ける。

第 3 章　米通商法 301 条に基づく措置への対応時に企業が直面した課題について～担当者の視点から～

パナソニック株式会社　渉外本部 国際渉外部 企画課
主幹　上之山　陽子

要約

2018 年 7 月、米国は国内法である通商法 301 条を根拠に中国産品への追加関税措置を開始した。関税の引き上げは、米国で中国産品の輸入を行っている企業にとって急なコストの上昇となり、さまざまに検討すべき問題が生じた。本稿では、まず米国が 2018 年に実施した 3 つの関税引き上げ措置について概説する。その上で、米国の通商法 301 条に基づく中国産品への関税引き上げについて、主に国外から米国ビジネスを見ている担当者の視点から、彼らが直面した実務的な課題を例示することとする。

はじめに

グローバルに事業を行っている企業にとっては、中国市場も米国市場も非常に魅力的な市場であり、どちらかだけを取捨選択することは難しい。また、中国では、Apple のように米国企業が開発した商品の委託生産を行って米国に輸出しているケースもあるなど、両国は多様な貿易関係を構築している。中国における生産拠点は、中国市場への参入を目的とした企業も多いが、その市場規模と生産拠点の集積により裾野産業も育ってきており、原材料や中間財の調達先としても成長してきている。

そのような状況下で、2018 年 7 月、米国は国内法である通商法 301 条を根拠に中国産品への追加関税措置を開始した。これまでグローバルな通商ルールは自由で開かれた方向へ進んでいくと考えられていたところ、米国のこの措置は各国の通商政策に大きな衝撃を与えることとなった。2018 年に米国が採った追加関税措置は後ほど述べるとおり、301 条措置を含めて、大きく 3 つある。関税の引き上げは、米国で輸入を行っている企業にとって急なコストの上昇となり、さまざまに検討すべき問題が生じた。本稿では、主に米国外から米国ビジネスを見ている担当者の視点から、特に米国の 301 条に基づく中国産品に対する関

税引き上げ措置について、企業が直面した課題を考察したい。

第 1 節　米国の関税引き上げ措置

米国が 2018 年に採った関税引き上げ措置は、米国内の根拠法ごとに大きく 3 つある。通商法 201 条に基づくセーフガード措置、通商拡大法 232 条に基づく追加関税措置、通商法 301 条に基づく中国産品への追加関税措置である。201 条措置、232 条措置は、製品を限定してほぼすべての国からの輸入に課税するセーフガード措置であり、301 条措置は中国産品のみに対する制裁措置であった。まず、それぞれがどのような措置であったかを記載する。

1. 通商法 201 条に基づくセーフガード措置

この措置は、米国内の産業団体や企業から、輸入の急増により被害を受けたという申請に基づく国内産業への救済措置で、WTO ルールに則った手続きがとられている。米国は 2018 年 2 月から、太陽光発電セル・モジュールと、大型洗濯機・同部品に、GSP[1]の対象国（主に後発途上国）を除くほぼすべての国からの輸入に追加関税を課している。この措置については、基本的に課税期間が原則 4 年以内（最長 8 年）と定められている。

太陽光発電セル・モジュールは、米国内の Suniva 社と SolarWorld が 2017 年に米商務省および米国際貿易委員会（ITC）に救済措置を申請し、ITC が被害を認定、大統領が追加関税措置を決定するという手続きを踏んでいる。この措置も中国産品をターゲットとしているという見方があるが、まず、中国原産の太陽光発電セル・モジュールについては、2012 年以降、すでにアンチダンピング課税措置や相殺関税措置が採られている。そのため、今回のセーフガード措置の影響を受けたのは、トランプ大統領の「中国企業が迂回輸出しているのを止める」というツイートに見られるとおり、主に中国以外のアジア諸国からの輸入品だと考えられる。但し、それらの中に ITC の報告書にある、中国政府の補助金を受けた中国企業の迂回輸出がどの程度含まれていたかという点については、いろいろな意見があるだろう。

大型洗濯機・同部材についても、同様の手続きが採られているが、こちらは中国産品ではなく明確に韓国の LG、サムソンの産品をターゲットとしたものである。過去より、米国の Whirlpool 社が、LG およびサムソンの韓国製大型洗濯機・同部材について、両社が韓国政府

の補助金を受けて、不当に安い価格で輸出しているとして、商務省に提訴し、2013 年から韓国の両社からの大型洗濯機にアンチダンピング措置および相殺関税措置がとられていた。その後、両社が工場を中国に移管したため、2017 年以降、中国からの両社の産品についてもアンチダンピング措置が取られた。両社は再び工場をタイ、ベトナムに移管したため、Whirlpool 社が商務省及び ITC に通商法 201 条に基づく救済措置を申請したものである。

アンチダンピング措置や相殺関税措置については、基本的には特定の国の特定の産品の輸入に対し、調査が行われた上で発動されるが、セーフガード措置は国内産業の被害認定によって、被害を受けた製品の輸入について原則として無差別に適用される措置であり、影響が大きくなる。また、アンチダンピング措置が不当廉売品を対象に、産品ごとに異なる課税率が適用されることが多いことに対し、今回のセーフガード措置では一律に課税されたため、高機能・高品質で価格の高い製品への課税額が大きくなったことも問題の 1 つである。

表 1　米国で 2018 年に実施された通商法 201 条に基づく関税引き上げ措置

1974年 通商法 201条（緊急輸入制限）				
根拠	国内産業保護			
被害を申請した米国企業	Suniva(申請者), Solar World(原告参加)		Whirlpool	
対象製品 (追加関税率)	太陽電池セル・モジュール 1年目30%、2年目25%、3年目20%、4年目15% ・セルには2.5GWの無税枠あり		大型洗濯機・部材 **完成品**:(120万台まで) 1年目20%、2年目18%、3年目16%、(超えた場合) 1年目50%、2年目45%、3年目40%、 **部品**: 1年目50%、2年目45%、3年目40% ・部品には無税枠あり (1年目50,000、2年目70,000、3年目90,000)	
経緯	2017.4 2017.5 2017.9.22 2017.11.13 2018.1.23 2018.2.7	SunivaがITCに救済申請 ITCが調査開始 ITCが被害を認定 ITCが大統領に措置を提案 大統領が措置の実施を決定 課税開始	2017.4 2017.6 2017.10.5 2017.12.4 2018.1.23 2018.2.7	WhirlpoolがITCに救済申請 ITCが調査を開始 ITCが被害を認定 ITCが大統領に措置を提案 大統領が措置の実施を決定 課税開始
現状	2月7日から課税開始 ・除外申請受付 ・韓国はこの措置がWTO整合的ではないとして提訴中		2月7日から課税開始 ・除外申請受付 ・韓国はこの措置がWTO整合的ではないとして提訴中	

ITC: 米国国際貿易委員会

（出所）各種資料より筆者作成

（ご参考）

このような米国のセーフガード措置と同等な措置として、日本政府は冷凍牛肉の輸入に関し、2017 年 4～6 月の輸入が基準数量を超えたため、2017 年 8 月から 2018 年 3 月末まで、牛肉の輸入関税を 37.5%から 50%に引き上げる措置をとった。日本政府は、国内産業からの要請に基づくものではなく、輸入の急増に対して自動的にセーフガード措置を発動するという仕組みを採用していたためである。「輸入が増えたら、自動的に関税を引き上げる」という仕組みは、日本の輸入業者にとっては、常に注視すべき業務の一環として捕らえられている可能性があるが、輸出者にとっては、予見可能性が低いものに感じられるだろう。農林水産省による輸入統計データの発表に伴い、2017 年 8 月 1 日からのセーフガード措置実施の通達が同 7 月 28 日に公表されたような状況は、輸出や輸入の担当者に相当混乱を招いたのではないか、と想像される。

上記の牛肉に対する日本のセーフガード措置は、EPA/FTA 相手国からの輸入については取扱いを分けて基準数量を算出しているため、今回の措置の対象とはなっていない。一方米国の措置は、EPA/FTA 相手国からの輸入かどうかについては関係なく、被害の有無や大小によって判断されている。

2. 通商拡大法 232 条に基づく追加関税措置

2010 年代以降、中国における鉄鋼やアルミニウムの過剰生産がグローバルに同産業に与えた影響は大きく、各国で鉄鋼等にアンチダンピング措置をかける動きが急増した。そのため、現在、さまざまな種類の鉄鋼等について、網の目のように非常に多くのアンチダンピング措置が取られている。

このような状況については、各国で共有されており、さまざまな多国間協議の場等を通じて、中国に対し、鉄鋼等の生産量を調整するよう働きかけが行われてきた。しかしながら、「国家安全保障への懸念」を理由に、中国のみならずすべての国からの鉄鋼・アルミの輸入に、追加関税措置をとった国は米国のみである。今回の米国の措置の問題点の 1 つは、措置の根拠が「国家安全保障への懸念」という非常に曖昧なものであるため、いつ、どのような条件によって解除されるのかが分からないことである。また、この米国の措置に反発し、複数の国が米国産品に対抗関税をかけていることも、ビジネスの予見性を低くしている。

また、アンチダンピング措置であれば、基本的には高機能・高品質で価格の高い製品は、不当廉売の対象からは除外される可能性が高いが、前項のセーフガード措置と同様、今回の措置は一律に発動されていることも問題である。一部の国の産品が米国との二国間交渉によって除外されたり、追加関税措置から除外される数量枠を設けられたりしているが、これ

も個別の産品の価格等が考慮されたものではない。一方で、米国で入手できないもしくは不足している種類の鉄鋼・アルミについては、順次除外申請が認められているようだが、認可には時間がかかっているようである。

このように、鉄鋼やアルミ製品については、米国の手法に大きな問題があるとはいえ、産業界は、これまでにも過剰生産に対する協議や各国の措置について、対応を進めてきた背景がある。ところが、2018 年に 5 月に米商務省は、自動車・同部品の輸入に対しても、鉄鋼・アルミと同様に、国家安全保障上の懸念の有無について調査を開始した。自動車に関しては、これまでアンチダンピング等の措置が取られた例がなく、過剰生産に関する懸念も共有されていない。商務省の調査報告書は 2019 年 2 月下旬までに大統領に提出される予定だが、どのような決定がなされるか、まだ、予断を許さない状況である。

表 2　米国で 2018 年に実施された通商拡大法 232 条に基づく関税引き上げ措置

1962年 通商拡大法 232条（安全保障条項）		
根拠	安全保障上の懸念	
対象製品 (追加関税率)	鉄鋼製品（25%)、アルミ製品（10%) (自動車・同部品に対する調査も開始されており、2月中に商務省から報告書が提出される予定。その場合、5月頃までに追加課税が開始される可能性あり)	
経緯	2017.4	商務省が調査を開始
	2018.1	商務省が大統領に報告書を提出
	2018.3.8	大統領が鉄鋼(25%)、アルミ(10%)の課税を決定
現状	3月23日から課税開始 ・国内調達が困難な製品の除外申請を受付。一部の日系企業の申請は認められた模様 ・韓国、ベトナム、アルゼンチン、豪州などに除外措置あり ・中国、EU、カナダ、メキシコなどが、同等の貿易量の米国産品に対し、対抗課税を実施中 ・中国等が米国のこの措置について、WTO提訴中	

（出所）各種資料より筆者作成

3. 通商法 301 条に基づく中国産品への追加関税措置

米国は、2018 年 4 月、500 億ドル相当の中国産品に 25%の追加制裁関税を課する品目のリストを公表した。その後、パブリックコメントを経て、7 月から約 340 億ドル相当分（List1、818 品目）について課税を開始した。また、160 億ドル相当分（List2、279 品目）については、再度パブリックコメントを経た上で 8 月から 25%の追加制裁関税を課した。そして新

たに 2,000 億ドル相当分（List3、5,745 品目）について、9 月から 10%の追加制裁関税を課した。現在行われている米中協議が不調に終われば、2019 年 3 月 2 日から List3 への追加制裁関税も 10%から 25%に引き上げられる予定である。

これらの課税対象品目のリストの作成に関して、産業界はほぼ関与しておらず、パブリックコメントにおいても、どちらかというと産業界というよりは、消費者価格への影響が考慮されたようである。そのため、例えば、電気製品の場合、リストには原材料・部材が多く含まれ、関税の引き上げがそのまま商品価格に反映される消費者向けの輸入完成品はほとんどリストに載らなかった。米国でモノづくりをしている企業にとっては、完成品の輸入には追加関税がなく、原材料・部材の輸入には追加関税が課されたため、米国政府は本当に国内製造業を保護する意思があるのか、訝しく思ったことだろう。

この措置において、トランプ大統領は、米中協議で貿易赤字を削減する、とも主張したが、中国からの輸入品が国内調達品に切り替えられた製品は少なく、その意味で、施策が果たした役割はほとんどなかったと考えられる。

表 3　米国で 2018 年に実施された通商法 301 条に基づく関税引き上げ措置

1974年 通商法 301条（一方的措置）		
根拠	知的財産権侵害	
対象製品 (追加関税率)	中国産品 (List 1, 2：25%、List 3：10%) ・米中協議が不調に終われば、List 3 も2019/3/2から25%に引上げ	
経緯	2017.8	USTRが中国の技術移転策や知的財産権侵害について調査を開始
	2018.3	USTRが中国が知的財産権侵害を行っている旨の調査報告書を提出し、大統領が追加関税措置の発動を指示
	2018.4	USTRが500億ドル相当分の品目リストを発表、パブリックコメントの受付開始
現状	List1	**7月6日から課税開始** 340億ドル相当、818品目、ｺﾝﾃﾞﾝｻｰ、ﾘﾚｰ等
	List2	**8月23日から課税開始** 160億ドル相当、279品目、IC、モータ等
	List3	**9月24日から課税開始** 2000億ドル相当、5745品目、車載カメラ等
	・中国は、同等の貿易量の米国産品に対し、対抗課税を実施中 ・米国は、中国の知的財産権侵害についてWTO提訴中 ・中国は、米国の措置について、WTO提訴中	

（出所）各種資料より筆者作成

第 2 節　企業が直面した課題

予期せぬ急な関税の引き上げは、ビジネスの取引コストを急激に変化させる。第 1 節で概説した、米国が 2018 年に実施した 3 つの関税引き上げ措置で、最も影響が大きかったのは、金額規模からも、担当者の予見可能性の低さからもやはり、通商法 301 条に基づく中国産品への課税であっただろう。特に、List3 の 5745 品目については、更なる関税引き上げの可能性から、関税引き上げ前の駆け込み輸入が発生した産品もあり、市場を混乱させた。この措置への対応に際して企業の担当者が直面した課題について、201 条措置、232 条措置と比較しながら、例示したい。

1. 201 条に基づくセーフガード措置及び 232 条措置への対応

前述のとおり、セーフガード措置については、製品やカテゴリーごとに行われることが通常である。当然、製品ごとに市場における競争環境が異なり、企業はその業界の製品動向や価格の動向について常に情報収集を行っていなければ、生き残ることは難しい。

このような措置が発動された場合、鉄鋼のように産業界として対応しながら、個別の製品について除外申請をしていくような場合もあるだろうし、企業ごとに生産国の政府協力しながら個別に対応を要望していく場合もあるだろう。201 条に基づくセーフガード措置は課税期間が設定されているため（繰り返し発動される場合もあるが）、被害認定や救済を申請している企業の状況についても情報収集しながら、措置が撤廃される、先を見据えた計画を立てることになる。セーフガード措置がとられた産品は基本的には米国市場で需要が高まって、競争が激化している可能性がある。つまり好況なのである。真に米国内でその事業を継続していきたいと考えた場合、消費者にとって最も有益な形で、輸入品と現地調達品を組み合わせて、現地の企業との協業を含めた事業を考慮することも選択肢として出てくるだろう。

一方、232 条による関税引き上げ措置は、業界ごとの対応が必要となる可能性が高いが、課税期間が設定されておらず、何をもって解除されるかも不透明な状況である。措置自体は、セーフガードと同様に課税されているが、各国は措置自体の解除というより、自国産品の除外について米国と交渉するという状況になっている。つまり措置自体については、誰と誰が交渉して解消させるべきか分からない状況である。

2. 301 条に基づく中国産品への追加関税措置

2017 年 8 月に USTR によって中国産品への知的財産侵害調査が始まった際、翌年米国が実際に中国産品に課税すると想定することは難しかっただろう。例えば、過去に 1995 年に日本の自動車の補修部品市場規制が 301 条の対象となった際には、二国間協議で解決が図られ、制裁措置はとられなかった。201 条措置および 232 条措置での関税引き上げももちろん問題は大きかったが、米通商法 301 条措置による関税引き上げによって、企業は具体的な課題に直面した。米国は特定の国内産業を守ろうとして関税引き上げを実施したのではなく、単に「中国産品」をターゲットとしたため、産業界として団結して対応することは難しかった。その産品を中国から調達していた企業と、その他の国から調達していた企業では、急に競争力に大きな差がつくことになった。そのような状況下で。米国外から米国事業を俯瞰しながらビジネスを行っている一担当者の視点を用いて、企業が直面した課題の中をいくつか例示してみたい。

（1）輸出国の生産者には届かない輸入時 HS コード[2]の情報

2018 年 4 月、301 条に基づく中国産品への最初の関税引き上げリスト案が、「1333 個の米国輸入時の 8 桁 HTS コード[3]」によって公表された。8 桁の HTS コードは米国輸入時特有の HS コードであり、6 桁までが世界共通の HS コードである。つまり、輸出国の生産者が輸入時の 8 桁 HS コードを知っていることはほとんどない。輸出国の生産者は、輸出産品が米国の関税引き上げの対象となったのかどうか、自らの情報のみでは知ることができなかった。一方、輸入者自身も、営業やマーケティングの担当者が輸入時 HS コードを熟知していることは少なく、輸入通関実務を請け負っている業者からの情報に頼ることになる。メディア関係者も公表されたあの表のみで、対象となった品目を正確に理解することは難しかっただろう。Product Description に含まれる文言だけで判断すると実際の対象品目を間違うことがある。

自社グループの子会社が輸入している場合でも、その輸入通関時の HS コードを輸出国でシステム的に入手できることはほとんどなく、ましてや輸入者が他社である場合は知りえない。輸入時 HS コードの判断が微妙で、それを輸入者に問い合わせることも藪蛇になるかもと躊躇していると、ある日突然、生産国を変えてほしいという要望を受けることになる可能性があった。

この点については、現在、様々な分野で IT 化が進んでいるが、輸出国税関と輸入国税関のシステムが効率よくリンクし、相違分も含め、両国の HS コードが一目で分かるような仕組みになってほしいと切に願うものである。

（2）誰が輸入時の HS コードを決めるのか

輸入時 HS コードは、輸入者の申告に基づき、輸入国税関が決定する。輸入国に輸入関税の決定権限があるためである。

今回の 301 条措置は産業界の要望等が背景にあるわけではなく、さまざまな製品が含まれた「1,333 個の 8 桁の HTS コード」のリストとして公表された。なぜ、6 桁部分が同じコードの中で、このコードが含まれていて、別のコードは含まれていないのか、という理由の説明は一切なかった。そのため、米国の法律事務所などが、HTS コードの解釈によって、微妙な判断がなされる産品に関しては、輸入通関時の形態を変更するだけで、異なる分類が可能ではないかということについて提案があったケースもあるようである。これは、Tariff Engineering と呼ばれ、今回の課税対象となった HTS コードに分類されていた貨物を、別の HTS コードが適切である、と主張し、税関を納得させる説明ができれば、対象の産品はリストから外れることになる。これまで、税関が適切に関税分類を行わなかった場合に、このような係争が起こるケースを聞いたことがあるが、このように政府の課税リストの公表によって、交渉が開始されるケースはあまり聞かれなかった。今回のケースがそれだけ、特異で、影響が大きかったということであろう。このケースも輸出国の生産者には判断できないことである。

（3）何をもって、中国産品と呼ぶのか

この措置について、リストの詳細の次に多かった問い合わせは「何をもって中国原産と呼ぶのか」ということであった。トランプ大統領が中国との貿易赤字の解消という話をツイートしたりしたため、中国から輸出しなければ、対象とならないのではないか、と考えた人もいた。しかし、対象リストには Products of China という言葉が使われており、中国から直接輸出されたものでなくても、中国で生産されたものがすべて対象となることは容易に読み取れた。そうすると、今度はどうすれば、中国産品と解釈されないか、ということが問題となった。もともと他国で生産しているものならばまだしも、これまで中国で生産していた

ものを、ばらして他国で組み立てなおした場合はどうなるのか、ということも検討された。これはどこまでばらしたか（Knock down したか）ということが問題になるだろうが、今回の米国の措置の本質を考えると、中国で生産していたものをそのまま他国に持っていっても、迂回と判断される可能性が高いと考えられた。移管先の国での「実質的な変更」が必要であるが、何をもって「実質的な変更」がなされたと判断されるのかが明確でなく、Tariff Shift と呼ばれる関税分類変更のみで本当に問題ないのか、など判断が難しいケースが多く生じることとなった。

（4）除外申請

それぞれの措置について、課税が開始された後、除外申請のプロセスが公表された。201 条措置、232 条措置はセーフガード措置であったため、除外申請の必須の要件は「米国で調達できない産品であることを示すこと」だと考えられた。一方、301 条に基づく制裁関税が実施された大きな理由の 1 つは、中国政府による知的財産侵害であった。しかし、除外申請の理由に、「知的財産侵害は無い」と主張しても認められる可能性は低いと考えられた。このケースで除外申請が認められるための要件は、「中国産品でなければならない理由を示すこと」だと想定された。米国内での調達が困難なことや十分な数量を賄えないことを示すより、中国産品でなければならないことを論理的に説明することは難しい。また、セーフガード措置では、日本からの輸出産品の除外について、日本政府に支援を求めることも可能であったが、301 条措置については、日系企業が中国から米国に輸出していたとしても、日本政府に支援を求めることは困難であると考えられた。

（5）風評被害のリスク

今回の措置に対して、除外申請をしたり、措置への抗議をしたりする場合、一番大きなリスクと考えられたのは、トランプ大統領に個別企業名を名指しされて、誤解された表現でツイートされることである。301 条措置では業界として動くことが難しく、米国では法律事務所を代理人として交渉することが多いが、何がどうビジネスに影響するかわからない状況下では、グローバルに消費者向けの商品を扱う企業としては、リスクのある動きがしづらいのが現状である。

（6）いつまでこの措置が継続するのか

232 条措置や 301 条措置への対応で一番困るのは、この措置がいつまで続くのか、分からない、ということである。そのようになってほしくはないが、この措置が永久に継続する、というのであれば、そのような対応が必要になってくるだろう。301 条措置の List3 の関税が 3 月 2 日に引き上げられるか、またさらに品目が追加されて、List4 というものが出てくるのか、ということも不透明だが、現状では 232 条措置や 301 条措置ですでに引き上げられた追加関税がすぐ解消される見込みは少ないだろう。一方で、米中が二国間協議が急に合意する可能性もゼロではない。そうすると、コストをかけて生産地を変更するかどうかという判断がとても難しくなる。

第 3 節　今後、企業はどのような対応をとるべきか

米国の 301 条措置が決定した際、メディアもその他の機関もこの措置の影響を図るためにさまざまな調査をしようとした。しかし、今回の 301 条措置のように、何か 1 つの産業をターゲットにしたものでもなく、単に HTS コードでリスト化された中国産品への課税、ということであれば、影響はその HTS コードで分類された産品のモデルごと、また客先ごとに異なってくる。同じ HTS コードで分類された産品であっても、モデルによって代替品があるものもあれば、ないものもあるだろう。また、同じ HTS コードの中に汎用品もあれば、高機能のものも含まれる場合があるのである。たまたま China＋1 でアジアにも同等品の生産拠点がある産品もあれば、そうでないものもある。他社も含めほとんどの米国の輸入者が中国からの産品を使っている場合もあれば、アジアから輸入していた会社だけがメリットを得ることもあるだろう。その事業の担当者は、その HTS コードに分類される産品の機種ごと、客先ごとに異なる状況を見極め、中国から他国へ生産を移管した方が良いのか、このまま輸出していてビジネスが継続できるのか、他国に移管するにはどのような方法があるのか、それにはどのくらいのコストがかかるのか、という検討をする必要に迫られている。たまたまその HTS コードに分類された中国産品が、事業全体にどのくらいの影響を与えるのか、というプライオリティ付けも重要である。もちろん、どのケースにおいても、生産者は、他社にないユニークな製品の供給に努める必要がある。

また、貿易に関しては、変動することが常である指標として、為替がある。US ドルと人民元の為替も輸出入に際しては大きなコスト変動の要因になる。そのため、輸出入する産品

については、ある程度の価格変動には耐えられる値付けになっていることが多い。もちろんそのような品目ばかりではないだろうし、25%というのは為替にとってもとんでもない変動幅である。

以上のことを考慮したとしても、今回の措置へ対応に 1 つの単純な正解はない。ただ、今回の措置に対する対応は以下の 3 つから選択するしかない。

1. 中国から米国への輸出を継続する

今回の関税引き上げの対象となってしまったが、事業全体に影響を与えるほどの規模でないものは、しばらくはそのまま輸出を継続することになる。移管の検討にもコストと時間がかかるためである。また、米国市場への供給がすでに契約で決まっている場合、関税が引き上げられたからといって、供給を急に中止するわけにはいかない。また、輸入者との間に関税も含めた価格契約や、供給契約がある場合、生産者としてはその価格での商品の供給をせざるをえず、契約に特異な状況についての特記があったとしても、客先との交渉には時間がかかる。

関税は基本的に輸入者が払うので、誰が関税を支払っているのか、ということも大きい。輸入者から価格引き下げの要望がなければ、一時的には生産者としてはそのまま輸出を継続しても問題はない。しかし、そのまま放置していれば、ある日突然、他国の生産品に切り替えられたりするリスクがある。

自社で輸入して、米国内で販売している場合、関税分を米国内での販売価格に反映させることができればよいが、それは他社がどこから調達しているのか、産品の市場の競争環境によって対応が異なってくるだろう。また、消費者価格を値上げした場合、市場が全体として縮小してしまうケースもあるだろう。一方、値上げできなかった場合には、コストダウンや利益圧縮で対応することも考えられる。しかし、他社が中国以外の国から調達して追加関税を免れている場合には、中国からの輸入を継続していると、いつの間にか価格競争力が著しく低下していることになる。

また、長期的な米国と中国の関係を考えた場合、2018 年 8 月に制定された 2019 国防権限法 [4]における国家資本主義的な国からの投資の制限や ZTE・華為製品の米国政府調達への参入の禁止などの規定、それに続く 10 月のペンス米副大統領の演説などを考慮するならば、中国産品の米国への輸入のリスクは今後高くなると考えた方が良いだろう。

2. 米国向け産品の工場を中国から他国に移管する

元々、China＋1 を考え、中国以外の国に同等の産品の生産拠点がすでにある場合、中国から輸出していたものを、他の拠点から輸出することは比較的検討しやすいだろう。そのような工場がある場合（つまり、中国以外に供給者がいる場合）には、他社が除外申請したとしても認められないことになっている。しかし、その際、問題となるのは、その輸出産品を生産するための材料・部材の調達先である。中国国内で調達していた場合、そのすべてを中国から輸入して組み立てても問題ないか、ということは、今回の措置の意図するところを考えると、微妙な判断が求められる。つまり、前項でも述べたとおり、長期的には、米国向けの産品には、なるべく中国部材を使用せずに生産できる体制を構築するに越したことはないだろう。一方で、201 条に基づくセーフガード措置や 232 条措置のケースを鑑みると、産品によっては、米国が中国以外の国からの産品の輸入に課税しないという保障はない状況である。

3. 米国における現地生産に切り替える

関税面で見れば、この方法のリスクが低いことは明白である。しかし、これまでまったく米国での生産を検討していなかった場合には、米国における市場規模、マーケットシェア、生産コスト、労働力など、すべての要素を総合的に鑑みて決定する必要があり、非常なコストと時間がかかることになる。もともと、米国における事業において、現地生産を検討し、利益や、確定顧客、協業できるパートナーなどが想定されていた場合には、その選択肢を急がせることも想定される。しかし、米中貿易摩擦が生じたから行うというには、やはり、まずコスト面と調達面で困難が生じる可能性が高い。

国際情勢の変化が大きい現状の下では、生産者は、よりフレキシブルな対応が可能な供給体制の構築と、コストに見合った地産地消型の対応が通商リスクを軽減することになる。それに追加して、米中間のモノの往来はリスク要因の一つとなりつつある。

おわりに

本稿では、2018 年に米国が実施した関税引き上げ措置の中で、特に通商法 301 条に基づく中国産品への追加関税措置について、現場の一担当者が直面した課題について述べた。今

回の米中間における関税の引き上げ合戦については、逆 FTA だという見方がある。米中間の関税のみが引き上げられたので、他国には逆メリットが生じる、ということである。しかしながら、FTA であれば、長い交渉期間があり、いずれその二国間の関税が引き下げられることは予見可能であるし、両国が FTA を破棄しない限り、その税率は半永久的に適用可能なことも十分想定ができる。この米中間の関税引き上げに関しては、そのような予見可能性が低いことが問題なのである。

企業は部材の調達先を複数化して、リスクマネジメントを行いたいと考えるが、実はそれもコストになることがある。ただ、サプライチェーンを組む際の選択肢はできるだけ多い方が良い。ビジネスのグローバル化には、ヒト、モノ、おカネ、そして情報の円滑な移動が必要である。米中関係や、米国独自の通商政策が、グローバルに事業を展開する企業の自由なサプライチェーンの構築を阻害するものにならないよう、多様化・広域化するビジネスの中で、自由で開かれた貿易環境が維持されていくことを期待する。

---

1 GSP：General System of Preferential, 途上国に対する一般特恵関税のこと。

2 HS コード：「商品の名称及び分類についての統一システム（Harmonized Commodity Description and Coding System）に関する国際条約（HS 条約）」に基づいて定められたコード番号のこと。6 桁までが世界共通で 7 桁目以降は各国が定めている。関税番号と呼ばれることもある。

3 HTS コード：Harmonized Tariff Schedule code, 世界共通の 6 桁 HS コードを米国が 8 桁でアレンジしたもの。細分化されて 10 桁のコードもある。

4 米国の 2019 国防権限法には、米国政府における ZTE や華為の製品の使用を制限する条項や、国家資本主義的な国からの投資を制限する条項が含まれている。

第 4 章　『NAFTA 改定が日本企業に与える影響』
～工業製品を中心に～

デロイト トーマツ コンサルティング合同会社
チーフ通商アナリスト　福山 章子

要約

NAFTA の改定には米国トランプ政権の自国第一主義が色濃く反映されている。特に自動車分野において顕著だ。自動車の NAFTA 域内での現地調達率は現行の 62.5%から 75%に引き上げられ、複雑な労働賃金要求も導入された。一方、デジタル貿易や国有企業など NAFTA を「近代化」するルールも導入された。これらは台頭する新興国へのけん制効果があると捉えられる。米国議会が「ねじれ」の状態にあるなか、新 NAFTA の発効は依然として不透明だ。新 NAFTA、通商拡大法 232 条、米中貿易摩擦など米国を取り巻く環境は日々変化している。日本企業の北米事業は難しい舵取りを迫られている。

第 1 節　米国の自国第一主義が色濃く反映された改定案

1994 年に発効した NAFTA（North American Free Trade Agreement：北米自由貿易協定）は、米国、カナダ、メキシコによる FTA だ。NAFTA はこの北米 3 国の間で取引される物品の関税をなくすことに加え、サービス貿易の自由化や知的財産権の保護、政府調達の開放などについても定めている。工業製品については例外なく関税がゼロになっており、自動車業界を中心として北米地域のサプライチェーンは NAFTA によって強固に構築されてきた。

米国、カナダ、メキシコの 3 国が障壁なく 1 つの経済圏となったとき、仕事の量が増えるのは、相対的に人件費が安いメキシコ。メキシコに工場を建て、生産した製品を関税ゼロで米国に輸出する企業が多い。米国に雇用を増やすことを公約にして就任したトランプ大統領にとって最も許しがたいのはこの状況だ。NAFTA の内容を改定する必要性をカナダとメキシコに訴え続け、2017 年 8 月より改定のための交渉が行われた。約 1 年にわたる交渉の結果、2018 年 9 月末に改定内容に合意、11 月末に首脳によって署名された。改定後の協

定の名称は「USMCA（United States-Mexico-Canada Agreement）」に変更され、34 章から成る 2,000 ページ超の協定文が公表された（本稿では、改定後の NAFTA を「新 NAFTA」と表記する）。

図 1　新 NAFTA の章立て

1	冒頭条項及び一般的定義	13	政府調達	25	中小企業
2	内国民待遇と物品の市場アクセス	14	投資	26	競争力
3	農業	15	国境を越えるサービス	27	腐敗防止
4	原産地規則（品目別規則を含む）	16	一時的な入国	28	良き規制慣行
5	原産地証明手続き	17	金融サービス	29	公表及び運営
6	繊維・アパレル	18	通信	30	運営・制度的条項
7	税関・貿易円滑化	19	デジタル貿易	31	紛争解決
8	炭化水素に関するメキシコ政府の直接的・不可分・法令に拘束されない所有権に対する承認	20	知的財産	32	例外と及び般条項
9	衛生植物検疫措置	21	競争政策	33	マクロ経済政策・為替条項
10	貿易救済措置	22	国有企業	34	最終規定
11	貿易の技術的障害	23	労働		
12	分野別付属書	24	環境		

出所：USTR、JETROを基にDTC作成

新 NAFTA において最も特徴的なのは、米国トランプ政権の掲げる「自国第一主義」が色濃く反映された点だ。自動車の原産地規則をはじめ、これまで世界で結ばれてきた FTA・EPA には含まれてこなかった、厳しくかつ独特なルールいくつか導入されている。また、3ヶ国間の共通のルールではなく、カナダとメキシコが米国に対して一方的に課される義務が多く含まれている点も特徴だ。この一方で、デジタル貿易や国有企業など、従来の NAFTA には含まれていなかったルールも新たに導入された。NAFTA は 1994 年に発効した協定であり、現代のビジネス環境に即していない面もあったため、NAFTA を「近代化する」ことも、改定交渉の目的のひとつであった。

NAFTA を活用してきたのは米国やカナダ、メキシコの企業だけではない。日本企業も多く NAFTA のメリットを享受してきた。JETRO が行った「2017 年度 米国進出日系企業実態調査の結果（2018 年 1 月）」によると、米国で生産・販売活動を行う日本企業の販売先としては、米国を含めた NAFTA 市場向けが 89.4%[1]、NAFTA 利用率は 32.9%だった [2]。「2017 年度 中南米進出日系企業実態調査結果（2018 年 1 月）」によると、メキシコに進出している日本企業においては、輸出入ともに 80%以上の企業が「NAFTA を活用している」

と回答している[3]。NAFTA の改定は、北米でビジネスを行う日本企業にも大きな影響を与える。

第 2 節　自動車産業は前例のない原産地規則を満たさなければならない

FTA がない国の間で貿易を行う場合、通常は「MFN 税率」と呼ばれる高い関税率が適用される。図 2 で、3 国間の貿易量と「NAFTA がなかった時に支払わなければならない関税率（MFN 税率）」を例示する。例えばメキシコから米国へは年間約 154 億ドル（約 1.7 兆円）の小型トラックが輸出されている。NAFTA があれば関税はゼロだが、NAFTA がなければ 25%の関税がかかる。3 国間のいずれの商流でも自動車関係が上位にランクインしている。つまり、NAFTA 活用のメリットが大きい代表的な分野が自動車だ。

NAFTA 改定交渉における米国の「本音」はトランプ大統領の掲げる“Buy American, Hire American”の実現だった。それが自動車分野に顕著に表れていたことも理解できる。

図 2　現行の NAFTA の活用メリットが大きい品目の例

分析：TradeCompass™

輸出国	輸入国	品名	輸出額（百万ドル）（2017年）	MFN 税率	NAFTA 税率
米国	メキシコ	自動車用の部品（車体用）	3,279	0～5%	0%
		ギヤボックス	2,843	0～5%	0%
	カナダ	乗用車（3,000cc超）	8,444	6.1%	0%
		小型トラック（5t以下）	8,288	6.1%	0%
メキシコ	米国	乗用車（1,500cc-3,000cc）	20,481	2.5%	0%
		小型トラック（5t以下）	15,422	25%	0%
	カナダ	乗用車（1,500cc-3,000cc）	2,406	6.1%	0%
		小型トラック（5t以下）	2,262	6.1%	0%
カナダ	米国	石油	53,297	5.25～10.5cent/バレル	0%
		乗用車（3,000cc超）	21,457	2.5%	0%
	メキシコ	乗用車（1,500cc-3,000cc）	202	20～50%	0%
		自動車用の部品（車体用）	166	0～5%	0%

出所：UN Comtradeデータ、TradeCompassよりDTC作成

改定交渉に際して米国は、交渉当初より NAFTA を活用するために必要な自動車分野の「原産地規則」をより厳しくすることを求めてきた。NAFTA を活用して関税ゼロで貿易するためには、製品のうちの一定の割合が米国、カナダ、メキシコの中で生産された「NAFTA 原産品」であることが必要だ。現行の NAFTA では、自動車の場合、NAFTA 域内で 62.5%の部材を調達することが求められる。言い換えれば、37.5%分に関しては、日本や中国などの「NAFTA 以外」の地域で生産した部品や材料を使ったとしても、NAFTA を活用してメキシコやカナダから関税なしで米国に輸出することができる。米国はこの「原産地規則」をより厳しくし、NAFTA 域内の調達率を 85%にした上、米国製の部材を 50%以上使用する仕組みに変えることを要求していた。これに対して、カナダとメキシコは、現在のサプライチェーンに影響を及ぼすとして強く反対していたが、最終的には米国の意向を大きく反映するかたちで合意に達した。

交渉の結果、乗用車及び小型トラックの現地調達率を現行の 62.5%から段階的に 75%に引き上げることが決まった。これに加え、エンジン、エンジン部品、ギヤボックス、駆動軸など「重要部品（Core Parts）」と定義される部品の現地調達率も段階的に 75%～85%[4]に引き上げられることとなった（図 3 参照）。完成車の現地調達率を 85%に引き上げることは避けられたが、これら部品の調達率は大幅に引き上げた。同様に、タイヤ等約 50 品目の「主要部品（Principal Parts）」についても、現地調達率を段階的に 70%～80%[5]に引き上げる（図 4 参照）。（ただし、「主要部品」については関税分類変更基準をもって原産地規則を満たすことも可能）さらには、乗用車、小型・大型トラックに使用する鉄・アルミの年間購入額の 70%を北米産とすることも合意されている。メキシコ、カナダから米国に輸出される鉄・アルミには米国の通商拡大法 232 条によってそれぞれ 25%、10%の関税がかけられているため、米国で生産した場合、両国からの調達にはコストがかかる。

図 3　新 NAFTA における「重要部品」の一覧

HSコード	品目名
8407.31	ピストン式往復エンジン（50cc以下）
8407.32	ピストン式往復エンジン（50cc-250cc）
8407.33	ピストン式往復エンジン（250cc-1,000cc）
8407.34	ピストン式往復エンジン（1,000cc以上）
8408.20	ディーゼルエンジン
8409.91	エンジン部品（ピストン式）
8409.99	エンジン部品（その他）
8507.60	リチウムイオン電池
8706.00	原動機付きシャシー
8707.10	車体（乗用車用）
8707.90	車体（その他）
8708.29	車体用プレス部品
8708.40	ギヤボックス（トランスミッション）及びその部品
8708.50	駆動軸/非駆動軸及びその部品
8708.80	懸架装置及びその部品
8708.94	ハンドル、ステアリングコラム、その部品
8708.99	シャシーフレーム

出所：USTR、JETRO、財務省貿易統計を基にDTC作成

図 4　新 NAFTA における「主要部品」の例

HSコード	品目名
4011.10	乗用車用のタイヤ（新品）
4011.20	バス・トラック用のタイヤ（新品）
4012.11	乗用車用のタイヤ（中古品）
4013.10	ゴム製のインナーチューブ
7007.11	安全ガラス
7009.10	自動車用のバックミラー
8413.30	燃料用、潤滑油用又は冷却媒体用のポンプ
8414.30	冷却用の圧縮機
8414.80	気体圧縮機、ポンプ等
8415.20	自動車用のエアコン
8482.10	ボールベアリング
8483.10	伝導軸及びクランク
8483.40	歯車及び歯車伝動機、変速機
8483.50	はずみ車及びプーリー
8483.60	クラッチ及び軸継手
8501.32	交直両用電動機（750W～75KW）

HSコード	品目名
8505.20	電磁式のカップリング、クラッチ及びブレーキ
8505.90	電磁石等
8511.40	スターター及び始動充電発電機
8511.50	その他の発電機
8511.90	発電機の部品
8708.10	バンパー及びその部品
8708.21	シートベルト
8708.30	ブレーキ及びその部品
8708.70	車輪、車輪部品及び附属品
8708.91	ラジエーター及びその部品
8708.92	マフラー、排気管及びその部品
8708.93	クラッチ及びその部品
8708.95	エアバック及びその部品
9401.20	自動車用のシート
9401.90	自動車用シートの部品

出所：USTR、財務省貿易統計を基にDTC作成

さらに厄介なのが、日本国内でも多く報道された労働賃金にかかる要求だ。協定原文では「Labor Value Content」と記されている。乗用車、小型・大型トラックの一定割合を時給16 ドル以上の賃金の労働者が生産すること等が規定されている。その計算方法は、①生産にかかる純費用等または年間の部材の購入費のうち北米にある工場の時給 16 ドル以上の賃金の労働者のコストの割合 [6]、②北米地域での生産に必要な賃金のうち研究開発及び情報技術に支払われる割合 [7]、③エンジン、トランスミッション、先進的な電池が、北米に所在し、時給 16 ドル以上の労働者が従事する工場で組み立てられていること等の合計となる。極めて複雑だ。

米国内の報道によると、米国及びカナダの自動車工場の労働者は時給 16 ドルの要件を満たすが、メキシコの労働者は満たさないという。このような「Labor Value Content」は、これまでに世界で締結されてきた一般的な FTA・EPA では例を見ない。複雑な要件を各国の税関が適切に執行できるかどうかも疑問だ。

いずれにせよ、これら新しい原産地規則によって北米における自動車生産のコストが引き上がることは間違いない。新 NAFTA を活用するためには、米国、カナダ、メキシコに進出している日本企業も自ずとサプライチェーンの変更を強いられることとなる。

第 3 節　米国の「脅し」によって WTO が禁止する「数量制限」が導入された

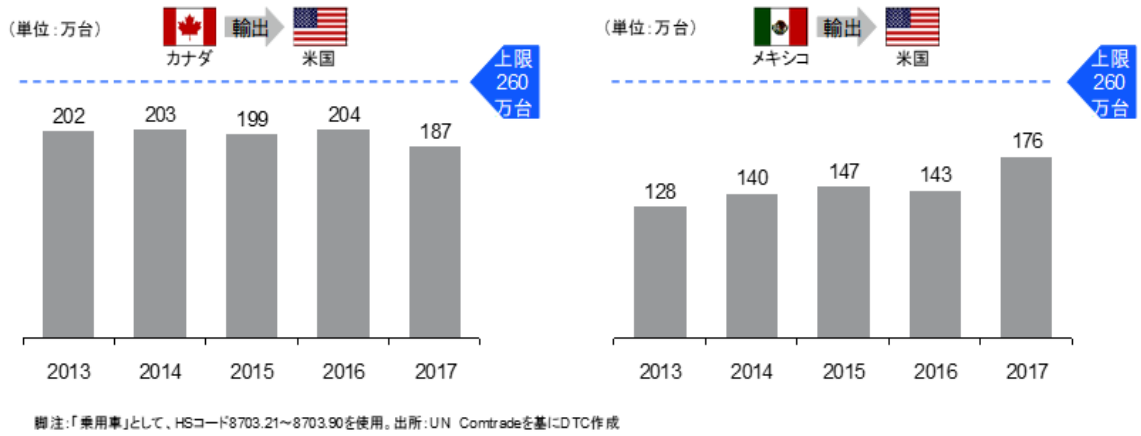
新 NAFTA では、乗用車に関しては原産地規則に加えて輸出数量の制限にも合意した。カナダ及びメキシコから米国に輸出する乗用車は年間 260 万台までは、新 NAFTA の原産地規則を満たせば関税ゼロで輸出ができる。260 万台を超える輸出に対しては、米国の通商拡大法 232 条（以下、232 条）によって高関税（25%前後を想定）がかかる。232 条は、輸入が米国の安全保障を脅かすと判断された場合、大統領の権限で関税発動等の措置を実施できることを定めている。2019 年 1 月時点、米国は同法に基づき鉄・アルミ製品にそれぞれ 25%、10%の関税をかけている。さらに今後、自動車及び自動車部品に対しても 25%前後の関税をかける可能性がある。米国の乗用車の MFN 税率は 2.5%のため、232 条による高関税がなければ、複雑な原産地規則を満たすコストよりも 2.5%の関税を支払うコストの方が合理的である場合もあろう。だが、関税が 25%に上がると劇的に状況が変わる。「関税の 3%は法人税の 30%に相当する」とされている [8]ことからも、そのインパクトの大きさがわかる。

WTO（World Trade Organization：世界貿易機関）は、数量制限を原則として禁止している。カナダとメキシコが、前例のない原産地規則や数量制限を片務的なかたちで受け入れざるを得なかったのは、米国が 232 条を「脅し」に使っていたためと考えられている。実際にトランプ大統領は、NAFTA 改定交渉に合意した際、「脅しがなければ誰も交渉に応じてくれなかった」と発言している。

カナダ、メキシコから米国に輸出される乗用車は両国ともに年間 180 万台前後（2017 年時点、図 5 参照）で、今のところは上限に達していないが、大幅な輸出増加計画は立てられない。なお、乗用車に加え、自動車部品に対しても輸出制限が課されている。カナダから米国へ輸出する自動車部品は年間 324 億ドルまで、メキシコから米国へ輸出する自動車部品は年間 1,080 億ドルまでを NAFTA による関税撤廃の対象としている。「自動車部品」に何が含まれるかによっても状況は異なるが、一般的な「自動車部品」と考えた場合、今のところは両国ともに上限に達していない。

新 NAFTA の原産地規則や数量制限について、米国の自動車業界の反応はどうか。Ford は、改定案を歓迎するプレスリリースを発表した。232 条によってカナダとメキシコから輸入する乗用車に高関税を課される不安があったが、260 万台までは高関税の対象にならないという安心を得たための反応とも言われている。なお、小型トラックについては、そもそも 232 条の高関税の対象にしないと明記されている。米国の自動車メーカーがメキシコで生産した小型トラックを米国に輸出しているためであろう。

図 5　カナダ・メキシコから米国への乗用車の輸出台数の推移



脚注：「乗用車」として、HSコード8703.21～8703.90を使用。出所：UN Comtradeを基にDTC作成

第 4 節　化学品など原産地規則が満たし易くなる産業もある

NAFTA 改定によって自動車分野の原産地規則は厳しくなったが、条件が緩和される産業もある。原産地規則において関税分類変更基準が採用されている場合、デミニマス（僅少の材料）の基準値が変更になる。デミニマスとは、生産に使われる部材の価格が製品全体の価格のある一定程度以下の割合だった場合、その部材については原産地規則を満たさなくても良いという規定だ。現行の NAFTA では 7%だった基準が 10%に引き上がる。これまで使われていなかった部材を活用して NAFTA の低関税で輸出できる可能性が生まれる。例えば蒸気タービンの部材などが該当する。

また、化学品に関しては、これまで関税分類変更基準と付加価値基準しか認められていなかったが、「加工工程基準」と呼ばれる基準も新たに認められることとなった。完成品に非原産材料が含まれている場合、HS コードの変更（関税分類変更基準）や価格に基づく基準（付加価値基準）のみでなく「精製する」「粒径が変更される」等の「化学反応」が NAFTA 域内で行われた場合でも原産性があると認められる基準だ。これまで日本が締結した EPA でも採用されている。化学分野にとっては NAFTA 活用の可能性が広がる。

付加価値基準の計算方法として「完全累積」も認められることとなった。これまで、原産地規則を満たさず「非原産品」とされる部材においては、その部材を構成する一部が NAFTA 域内産であっても、当該部材の全部を「非原産品」として計算しなければならなかった。新 NAFTA では、「非原産品」に含まれる部材の一部に原産品が使われる場合、その部分だけを「原産品」として計算することができる。2018 年 12 月末に発効した TPP11（環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定：CPTPP）等で採用されている計算方法だ。計算は複雑だが「救済」措置に分類されるこの規定によって活用できる部材の幅が広がる。

自動車分野の原産地規則の厳格化に注目されがちだが、自社製品の原産地規則が改定によって緩和されている可能性がある点にも注目しておきたい。

第 5 節　投資や政府調達などでグローバル化に逆行する合意

原産地規則以外でも、グローバル化の流れに逆行する合意がなされた分野がいくつかある。

そのひとつが、ISDS（Investor State Dispute Settlement：国家と投資家の間の紛争解決）だ。ISDS は、投資家と投資受入国との間で投資紛争が起きた場合、投資家が当該紛争を国際仲裁を通じて解決する仕組みだ。二国間の投資協定や FTA・EPA の投資章において規定されている。投資協定は、投資受入国による収用や法律の恣意的運用から投資家やその財産を保護する目的で締結されてきた。投資が実施された後の紛争解決を主要な要素とする「保護型」の協定が主流だ。これに対し、外資規制など投資に伴う参入障壁についても扱う仕組みが 1990 年代から取り入れられた。これらは「自由化型」の協定と呼ばれ、NAFTA の投資章は「自由化型」の先進的な規定の代表例だった。だが、改定によって対象範囲が制限された。

まず、米国－カナダ間、米国－メキシコ間ともに、新 NAFTA の発効から 3 年間、ISDS の対象は NAFTA 発効以降の投資に限るとされた。その上で、発効 3 年目以降は米国－メキシコ間では ISDS の対象範囲を内国民待遇、最恵国待遇、収用と補償等に限定し、いわゆる「自由化型」だった協定を「保護型」に後退させた。さらに、ISDS の対象となる分野を限定した。対象となるのは、国家当局が管理する石油、天然ガスの探査・掘削・精製・輸送等、発電サービス、通信サービス、輸送サービス、道路、鉄道、橋等の管理等に制限される。さらにカナダ－米国間では、新 NAFTA の発効 3 年目以降は、公益企業を除いて ISDS を「廃止」することにも合意した。1994 年の発効当時、先進的と捉えられた仕組みが現代になって廃止された。カナダや米国に進出する日本企業の子会社等も ISDS を活用できなくなる。ただし、カナダ政府が米国の投資家から訴えられた件数も多く、ISDS の廃止にはカナダも反対していなかった。必ずしも米国の一方的な主張だけを押し付けたわけではない。

ISDS のほか、政府調達でもグローバル化からの「後退」と捉えられる合意がなされた。

政府調達章では、政府機関が購入やリースによって行う物品及びサービスの調達のうち、一定金額に達する案件の入札を加盟国の企業に開放すること、他の加盟国に対する内国民待遇及び無差別待遇、公正・透明な調達手続き等を定めている。WTO の GPA（Agreement on Government Procurement：政府調達協定）と類似の規定だ。

米国は改定交渉の当初から、メキシコ、カナダの政府機関が米国企業に対して政府調達を開放していないと訴え、米国企業への更なる開放を求めていた。交渉の結果、米国とカナダの間では NAFTA での約束を取り消し、開放の内容を GPA で両国が合意した範囲に戻すこととなった。例えばカナダは、従来の NAFTA では 100 の中央政府機関の調達を米国とメキシコの企業に対して開放していたが、GPA での開放は約 80 機関だ。米国企業が入札でき

る対象が減ることになる。

「グローバル化」と呼ばれる時代のなかで、一般的には、投資の保護対象、政府調達の開放の対象ともに拡大していく傾向にある。新 NAFTA はこの時代の流れに逆行するルールを取り入れたことになる。

第 6 節　NAFTA の近代化では新興国のルールを意識

“Buy American, Hire American”の実現がトランプ大統領の NAFTA 再交渉の第一の目的ではあったものの、発効から 25 年が経つ NAFTA を時代に合わせて「近代化」することも交渉目的のひとつだ。カナダとメキシコも「NAFTA を近代化する」ことには反対していなかった。

「近代化」の代表例が、改定によって新設された「デジタル貿易」にかかるルールの導入だ。1994 年と現在ではデジタル貿易の状況が大きく異なる。たとえば、McKinsey Global Institute の分析によると、2014 年に国境を越えたデータの流通量は 2005 年の約 50 倍になった [9]。世界におけるインターネット利用者数も、2007 年の約 13.7 億人から 2017 年には約 35.7 億人に増加した [10]。かかる状況においてデジタル貿易にかかる国際ルールの整備が求められている。

デジタル貿易の分野では、「自国内にサーバーの設置を要求することの禁止」「個人情報を含むデータの自由な越境移転」が規定された。これらの規定は、TPP11 でも導入されている。なお、TPP11 では、金融分野は国内サーバー設置要求の禁止の対象外であったが、新 NAFTA では対象（国内設置要求は禁止）となった。世界では、中国のサイバーセキュリティ法やベトナムのサイバー情報保護法など、データの国内保存を義務化し、データの越境移転を制限する「データローカライゼーション」の規律が増え始めている。米国には GAFA（Google、Apple、Facebook、Amazon）に代表される巨大 IT 企業がいるため、これら企業の足かせとなる規律を排除し、データを自由に流通できる経済圏を広げたいという思いがある。新 NAFTA のルールは直接的に中国やベトナムには及ばないものの、デジタル貿易に関するこれらのルールを世界基準として広めていくための礎を作ったとも言える。

また、TPP11 と同様に、音楽やゲーム等のデジタルコンテンツのオンライン上での取引に関税を賦課しないことやソースコードの開示要求を禁止することにも合意した。ソースコードの開示は中国政府が一部の政府調達品に対して要求しているとされている。これに

加えて TPP11 にはなかったアルゴリズムの開示要求も禁止している。

政府が保有するデータについても、機械による読み込み、検索や使用が可能な状態での公開を奨励することを新たに合意した。日本政府が推進する「Society 5.0」とも共通する発想だ。トランプ政権は、物品貿易ではグローバル化に逆行する保護主義政策を一貫して実行してきたが、デジタル分野では必ずしも保護主義ではない。

新 NAFTA では国有企業に関するルールを新たに導入した。国有企業が物品やサービスを提供する場合・購入する場合の両面において商業的考慮に従って行動することを求めるものだ。電力供給やインフラ建設等を除き、国有企業に対して政府や他の国有企業がローンや保証等を非商業的な条件で供与することも禁止している。これらの規定も TPP11 と類似している。中国政府は「中国製造 2025」に基づき、国有企業に補助金等の非商業的な援助を与え、米国企業にも比肩するような次世代産業を育てていると言われている。新 NAFTA にこのようなルールが導入されたものも、米国が中国を強く意識したものと捉えられる。

このほか、労働分野では、ILO（International Labour Office：国際労働機関）の 4 原則である①結社の自由及び団体交渉権、②強制労働の廃止、③児童労働の廃止、④雇用・職業の差別の廃止のための制度整備を行うことに合意した。メキシコが①結社の自由及び団体交渉権の一部を批准していないことを米国はかねてより問題視していた。人権擁護の観点もさることながら、メキシコの労働法制が未整備であるがゆえに安価な労働力を供給し、米国の競争力を阻害する一因になっていると考えるためだ。米国ホワイトハウスは、メキシコが歴史的な労働制度改革を行うことを約束したとしている。

新 NAFTA ではグローバル化の流れから「後退」したルールもある反面、「近代化」の名のもとに先進的なルールも導入した。これらはカナダ、メキシコのみをターゲットにしたものだけでなく、NAFTA 域外の新興国で生まれつつある動きをけん制する役割が期待されているものも多い。

第 7 節　米国は NAFTA でも中国包囲網を築く

周知のとおり、米国は中国からの輸入超過を問題視し、約 2,500 億ドルに及ぶ中国からの輸入品に高い関税をかけている。NAFTA 改定交渉においても、米国が中国を封じ込めようとする動きが見てとれる。

自動車分野では、NAFTA 域内の現地調達率を引き上げ、中国をはじめとする域外産の部

材の活用可能性を大きく減らした。デジタル貿易、国有企業等中国の動きをけん制するようなルールも新たに導入した。

これに加え新 NAFTA では、加盟国が「非市場経済国」と FTA 交渉を行う場合のルールも導入された。「非市場経済国」には、貿易救済措置を実施する目的でいずれかの加盟国が定義する国であり、いずれの加盟国も FTA を結んでいない国が該当する。言うまでもなく中国を念頭に置いている。この条件に当てはまる「非市場経済国」と FTA 交渉を行う場合は、少なくとも交渉開始の 3 ヵ月前に通知を行うこと、署名から少なくとも 30 日間は、他の NAFTA 加盟国に対して当該「非市場経済国」との間の FTA のレビュー期間を与えることが決められた。「非市場経済国」と FTA を締結することまでは禁止されていないものの、当該 FTA が締結されたことを理由に加盟国が NAFTA を離脱できることが併せて定められている。将来的に「非市場経済国」との FTA 締結の抑止力になることは間違いない。

第 8 節　新 NAFTA 発効までの道のりは依然として不透明

米国では、2018 年 11 月の中間選挙の結果、上院は共和党が過半数を維持したものの、下院では民主党が過半数をとる「ねじれ」の状態が生じている。この「ねじれ」状態で新 NAFTA が米国議会を通過するかが今後の焦点となる。

新 NAFTA は、2018 年 11 月末に 3 国の首脳によって署名された。その直後に米国のトランプ大統領は、現行の NAFTA を離脱するプロセスを正式に開始すると発言した。現行の NAFTA では加盟国が書面で離脱を通知した場合、当該国は通知の 6 ヵ月後に協定から離脱することとなっている。2019 年 1 月 15 日現在、実際に米国が離脱を通知したと確認できる情報は確認されていないが、トランプ大統領が得意の「取引材料」としてカードを持っている状況だ。もっとも、議会の承認を経ずに大統領の一存で NAFTA から離脱できるかという点は米国内でも意見が分かれるところではあるが、トランプ大統領がこれまでの「常識」を破って実行に移す可能性が全くないとも言い切れない。

トランプ大統領のこの「取引」は、米国議会、そしてカナダとメキシコに対しても向けられている。民主党は、新 NAFTA が米国内の雇用を守るものとして実行力を持つものにならなければ批准しないとの立場だ。ただし、米国が現行の NAFTA から離脱した場合に米国で大量の失業者が出ることを警戒し、NAFTA から離脱するよりは新 NAFTA を批准する方が良いと判断する可能性もある。NAFTA を活用し、北米地域一体の経済圏を築いてきたカナ

ダとメキシコにとっても同様だ。

さらにトランプ大統領は、カナダとメキシコに対するもうひとつの「取引材料」を持っている。米国の 232 条による自動車・自動車部品への高関税の賦課だ。当初、カナダとメキシコは、米国が同条に基づいて発動中の鉄・アルミ製品に対する高関税を撤回しない限り新 NAFTA を批准しないという立場をとっていた。だが、新 NAFTA によって一定数量までの自動車・自動車部品には 232 条による高関税が課されないことが確認されると、この規定が守られることを最優先にするという見解が多く見られるようになった。つまり、発動中の鉄・アルミの高関税によるコストよりも、自動車・自動車部品に高関税がかかる不確実なリスクの方が深刻だと捉えられている。

米国内では、新 NAFTA の発効は 2019 年～2020 年とする見方もあるが、「依然として不確実だ」という意見もあり、発効のタイミングは予断を許さない。

第 9 節　米国事業は俯瞰的な視点でシナリオ分析をすべき

NAFTA 改定の影響を最も大きく受けるのは自動車産業だろう。米国のホワイトハウスが署名後に公開したリリース文でも、「新 NAFTA によって、米国における自動車及び自動車部品の生産が増える」ことが最初に書かれている。自動車産業は裾野が広く、カーエレクトロニクスや金属・化学等の素材産業、繊維産業等にも幅広く影響が及ぶ。

トランプ大統領は、“Buy American, Hire American”を掲げ、製造業の米国内回帰を求めている。では、日本企業が米国内の工場を拡張、あるいは新設すれば恩恵を受けることができるのか。その答えは単純ではない。米国の工場では、今回の NAFTA 改定により原産地規則を満たすための部材調達、人件費などのコストが上昇する。中国など NAFTA 域外から輸入していた安価な部材が新しい原産地規則を満たさなくなる可能性も高い。同時に「Labor Value Content」によって労働者の人件費も上昇する。

また、米国では 232 条によって鉄・アルミ製品の輸入コストも増加している。今後、自動車部品にも高関税が課されることになれば、カナダ、メキシコを除く全世界から輸入する自動車部品のコストが上昇する。232 条については、複数の国が米国に対する報復措置を導入しているため、米国の輸入のみならず、米国からの輸出品にも関税がかかっている。

さらに、中国から米国に輸出される約 2,500 億円ドル相当の品目にも高関税がかかっている。中国側も、米国からの輸入品約 1,300 億ドル相当に高関税をかけている。米国は、自

身で蒔いた種によって生産コスト、調達コスト、販売コストともに増加する「八方塞がり」の状況にあるともいえる。

このような米国への投資を増やすことが日本企業にとって良いかどうかは一概には判断できない。NAFTA 改定、232 条による自動車関税、米中貿易摩擦.. 米国を取り巻く通商環境は日々変化し全てが複雑に絡み合っており、いずれかひとつだけにフォーカスしていては判断を誤る。経営には、複数のシナリオを分析した上での難しい舵取りが求められる。

※本資料は一般的な情報を掲載するのみであり、個別の事案に適用するためには、本資料の記載のみに依拠して意思決定・行動をされることなく、適切な専門家にご相談ください。

---

1 447 社が回答

2 793 社が回答

3 メキシコへの輸入では 92 社が回答。メキシコからの輸出では 53 社が回答。

4 付加価値基準の計算方式によって満たすべき調達率が異なる

5 付加価値基準の計算方式によって満たすべき調達率が異なる

6 新 NAFTA 発効から段階的に引き上げられ、乗用車は 2023 年以降は 25%とされている

7 LVC に計上できるのは乗用車は 10%未満とされている

8 「稼げる FTA 大全」（日経 BP）より引用

9 総務省（2017）「平成 29 年度情報通信白書」より引用

10 経済産業省（2018）「通商白書 2018」より引用。2017 年は推計値

第 5 章　韓米 FTA 改定と韓国における受け止め方

日本貿易振興機構（ジェトロ）海外調査部 主査
（一財）国際貿易投資研究所 客員研究員
百本　和弘

要約

韓米 FTA は 3 回の改定交渉を経て、2018 年 3 月に原則的合意が実現、9 月に署名され、2019 年 1 月に発効した。自動車など一部の内容が改定されたものの、韓国にとって改定の影響は限定的で、改定交渉結果は肯定的に受け止められている。一方、同時に発表された米国の韓国産鉄鋼輸入を巡る合意内容については韓国では評価が定まっていないようである。また、為替条項は改定韓米 FTA に含まれていないものの、韓国が米国から為替政策圧力を受ける可能性が依然、残されている。

はじめに

改定韓米 FTA が 2019 年 1 月 1 日に発効した。韓米 FTA の改定は交渉開始から合意、署名までトランプ政権の下で行われており、米国の通商政策の一端を知る上で興味深い事例といえよう。本稿は、韓国側の視点を軸に、韓米 FTA の改定内容とその評価・影響を概観することを目的としている。

本稿の構成は次のとおりである。第 1 節では、韓国の対米輸出入について韓米 FTA 発効前後の傾向を概観するとともに、韓米 FTA 改定交渉の経緯について整理する。第 2 節では、韓米 FTA の主な改定内容を要約する。第 3 節では、改定交渉結果が韓国でどのように受け止められているかを紹介する。第 4 節では、改定交渉と並行して進められた米国の韓国産鉄鋼輸入に関する交渉結果と、韓国で一時、波紋を呼んだ為替政策に関する両国の発表を整理する。

執筆に当たっては、両国政府の発表資料、韓国のメディア各社の報道、韓国のシンクタンクの分析資料、韓国の通商問題専門家インタビュー（政府系・民間シンクタンク、経済団体などを対象に 2018 年 12 月下旬に実施）などを活用した。

なお、本稿では両国間の FTA の呼称について、原則的に「韓米 FTA」で統一するが、米

国側資料の引用箇所では「KORUS FTA」も使用する。

第 1 節　韓米 FTA 改定交渉の経緯

1.　韓米 FTA 発効後の対米貿易・サービス収支の推移

韓米 FTA は 2006 年 2 月に締結交渉が開始された。8 回の交渉を経て、2007 年 4 月に交渉妥結を宣言、同年 6 月に署名された。ここまで順調に推移した韓米 FTA 交渉は、その後、自動車などを巡る米国の要請により追加交渉が行われ、ようやく 2011 年 2 月に補足合意文書が署名された。韓米 FTA が両国国会での批准を経て発効したのは 2012 年 3 月 15 日で、当初の交渉妥結から発効まで 5 年近い歳月を要した。

韓米 FTA は物品貿易の自由化水準が高く、また、投資・サービス・政府調達・知的財産権・競争政策・環境・労働など広範囲な分野をカバーする当時として完成度の高い FTA であった。ちなみに、物品貿易の譲許状況を見ると、10 年以内に関税撤廃を行う品目数が全品目に占める割合は韓国側が 98.3%、米国側が 99.2%と、いずれも高い水準になった。

ついで、韓米 FTA 発効後、韓国の対米貿易収支・サービス収支はどのように変化したのであろうか。

2000 年から韓米 FTA 発効直前の 2011 年までの対米貿易（通関ベース）をみると、輸出・輸入とも増加基調が続いた。対米貿易収支は一貫して韓国の黒字であったが、黒字額は 100 億ドル前後で推移してきた（図 1）。

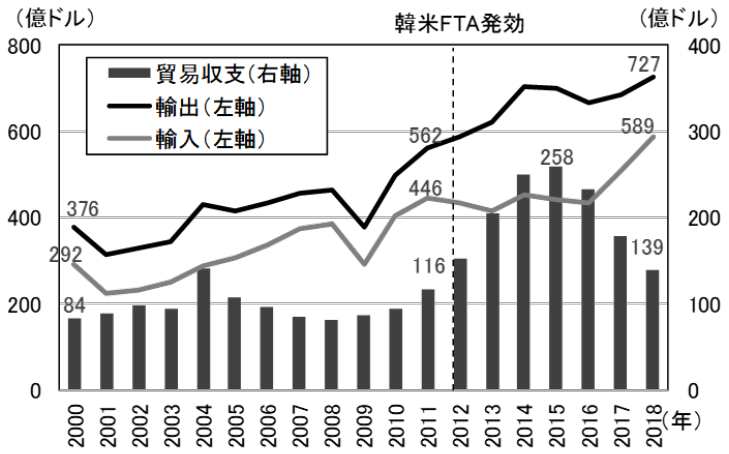
韓米 FTA が発効した 2012 年以降についてみると、対米輸出は 2014 年にかけて増加した半面、対米輸入が伸び悩んだ結果、対米貿易黒字が急増、2015 年には 258 億ドルとピークに達した。その後、対米輸出が伸び悩み、対米輸入が伸びた結果、対米貿易黒字は減少に転じ、2018 年は 139 億ドルと、2015 年に比べてほぼ半減している。

対米貿易収支は 2016 年以降、減少したとは言え、黒字基調が続いていることには変わりない。品目別（韓国独自コードである MTI3 桁ベース）に 2018 年の貿易収支をみると、自動車（118 億ドル）、自動車部品（56 億ドル）が品目別貿易黒字額上位 1、2 位を占め、自動車関連品目が対米貿易黒字の大きな要因になっている。

他方、対米サービス収支をみると、韓国側の赤字が徐々に増加している。とはいえ、韓国側のサービス収支の赤字幅は貿易収支の黒字幅に比べ限定的である。また、対米サービス収

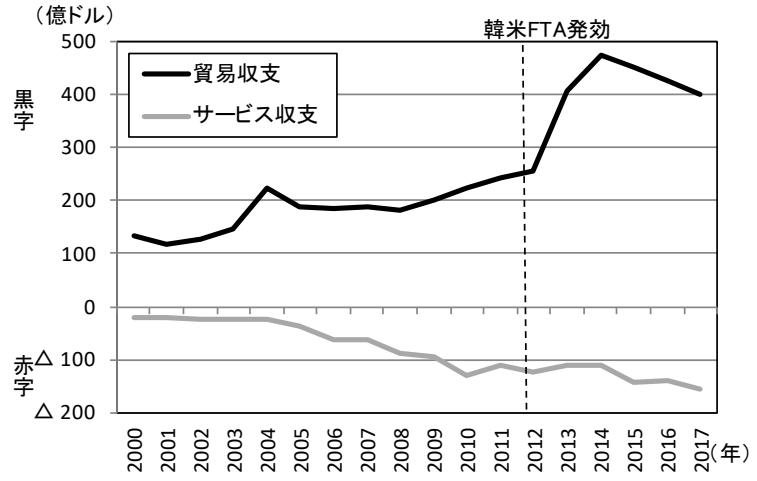
支と韓米 FTA 発効との関係は必ずしもはっきりしない（図 2）。

図 1　韓国の対米輸出入・貿易収支の推移



資料：韓国貿易協会データベース

図 2　韓国の対米貿易収支・サービス収支の推移（国際収支ベース）



資料：韓国銀行

2.　韓米 FTA 見直し論の浮上

韓米 FTA 発効後、韓国の対米貿易黒字（米国にとっては対韓貿易赤字）が急増したものの、米国側の不満が表面化することはなかった。ところが、トランプ政権発足後、韓米 FTA に対する不満が表面化、改定交渉入りが現実味を帯びてきた。

トランプ大統領は大統領選挙期間中から韓米 FTA を批判していた。このような状況でト

ランプ政権発足後初の米国の公式見解となったのが、米国通商代表部（USTR）が 2017 年 3 月 1 日に発刊した通商政策に関する報告書である。その中で、「オバマ政権で実現された最大の貿易協定である韓国との FTA は、対韓貿易赤字の劇的な増加を伴った。2011 年から 2016 年に米国の対韓輸出額は 12 億ドル減少した。一方、米国の対韓輸入額は 130 億ドル以上増加した。その結果、対韓貿易赤字は 2 倍以上になった。いうまでもなく、これは米国国民が協定に期待した結果ではない」と総括した（USTR［2017］）。

ついで、トランプ大統領は、4 月 27 日配信のロイター通信とのインタビューで「KORUS FTA はひどい取引だ。われわれは再交渉または破棄をする予定」と発言した。

さらに、文在寅大統領が訪米し、6 月 30 日に初の韓米首脳会談が行われた。首脳会談後の共同声明には経済分野関連では「産業協力対話とハイレベル経済協議会を軸にした経済協力の推進」と書かれているのみで、韓米 FTA に関する言及はなかった。しかし、トランプ大統領は会談前に「KORUS FTA の再交渉を行っている」と述べ、FTA 見直しに固い意志を示した。

その後、産業通商資源部は 7 月 13 日、韓米 FTA の改定・修正に向けた交渉のための共同委員会特別会期の開催を要請する USTR の書簡を受け取ったことを発表した。これにより、韓米 FTA の規定に基づき、共同委員会特別会期が開催されることとなった。

共同委員会特別会期は 2 回実施された。その結果、「両国は韓米 FTA の互恵性をより強化するため FTA 改定の必要性について認識を共にした」（産業通商資源部、2017 年 10 月 5 日）とし、韓米 FTA の改定が決定した。韓国側が方針を転換したわけであるが、その背景について、米国が韓米 FTA 廃棄の手続きを進めていることを韓国側が確認したため、譲歩せざるをえなくなったと、韓国の各メディアは報じた。

3. 改定交渉開始から発効まで

韓米 FTA 改定交渉開始から署名、発効までの推移は次のとおりである（表 1）。

韓米 FTA 改定交渉は 2018 年 1 月に開始した。交渉は合計 3 回行われ、早くも 3 月 24 日に両国間で原則的合意がなされた。それに関する両国政府の発表の要旨はそれぞれ次のとおりであった。

産業通商資源部は 3 月 26 日、原則的合意の骨子を発表した（産業通商資源部［2018a］）。これは、後述する韓国産鉄鋼輸入に関する合意内容を合わせて発表したもので、全体で 5 ページの簡潔な資料である。また、米国側の関心事項について相対的に詳細に記述しているの

に対し、韓国側の関心事項については合意項目の羅列にとどまっている。

表 1　韓米 FTA 改定交渉開始以降の経緯

2018年	1月5日	第1回改定交渉（ワシントン）
	1月31日～2月1日	第2回改定交渉（ソウル）
	3月15～16日	第3回改定交渉（ワシントン）
	3月24日	改定内容に関する原則的合意
	3月26日	産業通商資源部、原則的合意内容を発表
	3月28日	USTR、原則的合意内容を発表
	〃	企画財政部、「韓米FTA改定と為替政策に関する協議とは別」と反論
	〃	産業通商資源部、韓米共同宣言文を発表
	5月1日	税関・国境整備局（CBP）、韓国産鉄鋼に対し、通商拡大法232条に基づく関税賦課免除の代わりに輸入数量割当を開始。
	5月17日	企画財政部・韓国銀行、「為替政策の透明性向上方策」を発表
	9月3日	産業通商資源部とUSTR、韓米FTAの改定内容を公開
	9月24日	改定韓米FTA署名（ニューヨーク）
	〃	ホワイトハウス、「米・財務省が為替政策に関して韓国側と了解」と発表
	10月9日	企画財政部、「為替レート問題に関連し、米国側と書面・口頭による合意をしたことはない」と反論
	12月7日	韓米FTA改定議定書批准同意案、韓国国会を通過
2019年	1月1日	改定韓米FTA発効

注　：日付は現地時間ベース

資料：各種資料より筆者作成

発表の概要は次のとおりである。米国側の関心事項について、最大の争点だった自動車に関連して、①米国は貨物自動車の輸入関税撤廃時期を 2021 年から 2041 年に 20 年間延期する、②韓国は、メーカー当たり年間 5 万台（改定前は 2 万 5,000 台）まで、米国の自動車安全基準を満たした車両を、韓国の安全基準を満たしたものとみなす、③韓国は、燃費・温室効果ガス関連の現行基準を 2020 年まで維持し、2021～25 年の次期基準設定時に米国基準などグローバル・トレンドを考慮する、などで合意した。自動車以外では、韓国の新薬薬価制度、原産地検証について制度の改善・補完で合意した。他方、韓国側の関心事項については、ISDS（国家と投資家の間の紛争解決）条項の改善、貿易救済措置の手続きの透明化、繊維の一部原料品目の原産地基準見直しを進めることにした。

さらに、今回の原則的合意について、産業通商資源部は次のように評価した。すなわち、①農畜産品市場の追加開放、米国産自動車部品の使用義務など、韓国側が譲歩できないと設定した分野で、自らの立場を貫徹した、②交渉を迅速に妥結させたことで、交渉長期化による不確実性を払しょくした、③米国側に名目上譲歩したが、韓国側は実利を確保した。

他方、USTR は 3 月 28 日に関連資料を発表した（USTR［2018a］）。資料は簡潔なもので、①韓米 FTA 改定の経緯、②改定韓米 FTA 交渉結果、③為替合意、④韓国産鉄鋼輸入に対する取り扱い、の 4 点について紹介している（③、④については後述）。このうち、②については、米国の貨物車輸入関税撤廃時期の延期、米国自動車メーカーの韓国市場へのアクセス改善、原産性の検証に関するワーキング・グループ設置、韓国の「グローバル革新新薬薬価優待制度」（後述）の改善で合意したことに言及した。

その後、両国は 9 月 3 日に改定内容の詳細を公開した（内容については次項で説明する）。さらに、9 月 24 日に改定韓米 FTA に署名、12 月 7 日に韓米 FTA 改定議定書批准同意案が韓国国会を通過、2019 年 1 月 1 日に改定韓米 FTA が発効した。

第 2 節　韓米 FTA の主な改定内容

2018 年 9 月 3 日、産業通商資源部と USTR はそれぞれ韓米 FTA の改定内容の詳細を公開した（産業通商資源部［2018b］、USTR［2018b］）。公開されたのは改定議定書（2 件）、共同委員会の解釈（1 件）、合意議事録（1 件）、交換公文（4 件）の合計 8 件の文書で、双方とも発表内容は同一であった。また、発表内容は 3 月の原則的合意時のものと食い違いはなかった。

産業通商資源部では文書の公開と同時に、改定内容の解説資料を発表した（産業通商資源部［2018c］）。それに基づいて、主な改定内容のポイントを整理すると次のとおりである。

1. 自動車

貨物自動車（HS87042100、87042250、87042300、87043100、87043200、87049000）に対する米国の関税率 25%を 2040 年 12 月 31 日まで維持した後、2041 年 1 月 1 日に撤廃する（改定前は、2018 年 12 月 31 日まで維持した後、2019 年 1 月 1 日から毎年、均等に引下げ、2021 年 1 月 1 日に撤廃）。

韓国は、メーカー別に年間 5 万台（改定前は 2 万 5,000 台）まで、米国・連邦自動車安全基準（FMVSS）を満たした車両について、韓国自動車安全基準（KMVSS）を充足したとみなす。

米国産交換部品について、米国自動車部品安全基準を充足すれば韓国の安全基準を充足

したものとみなす。自動車部品に対する KC マーク表示義務を維持するものの、包装材やステッカーでの表示を許容する。

環境にやさしい技術を適用すれば温室ガスの排出量を減らしたものと認める「エコイノベーション・クレジット」の上限を 17.9g/km（改定前は 14.0g/km）に拡大する。

韓国は次期燃費・温室効果ガス基準（2021～25 年）設定時に米国基準など国際的な基準動向を勘案して設定する。また、小規模メーカーに対する特例制度を維持する。

韓国はガソリン車に対する排気ガス試験手続き・方式を米国と調和させる。

2. 投資

まず、ISDS に関しては、次のとおりである。

他の投資協定を通じ、同一政府の措置に対して ISDS 手続きが開始・進行している場合、韓米 FTA を通じた ISDS 手続きの開始・進行を認めない。

ISDS などの紛争解決手続きについて、最恵国待遇条項を援用できないことを明文化する。

投資家が ISDS を請求する場合には、投資家が主張に関する全ての立証責任を負うことを明確化する。

具体的な投資行為がある場合に限って「設立前投資」と認めることで、「設立前投資」の保護範囲を過度に拡大解釈することに歯止めを掛ける。

ついで、政府の正当な政策権限の保護に関しては、内国民待遇、最恵国待遇に違反するかどうかの基準である「同様の状況」の判断において、政府の正当な公共福祉目的などを総合的に考慮するよう規定する。

3. 貿易救済措置

アンチ・ダンピング関税措置、相殺関税措置の調査手続きの透明性向上の原則を確認し、現地実査手続きの規定とこれら措置の関税率の計算方法を公開する。

4. 繊維原産地基準

一部品目で域外産原料を使用しても域内産と見なす。そのために、米国は国内手続きに基づき、該当原料の商業的利用可能性を検討する。

5. 原産性の検証

原産地証明に関する「韓米 FTA 通関原則」に合意し、韓米 FTA 物品貿易委員会傘下に原産地検証ワーキング・グループを設置する。

6. 「グローバル革新新薬薬価優待制度」

韓国政府は、革新的な新薬の薬価を優遇する「グローバル革新新薬薬価優待制度」を韓米 FTA に合致する方向で改定する。

第 3 節　韓米 FTA 改定内容に対する韓国国内の評価

1. 主要メディア社説

韓米 FTA 改定は韓国国内でどのように受け止められているのであろうか。本稿では主要経済紙の社説を点検した。取り上げたのは、「NAVER ニュース」の「オピニオン」欄に掲載された「毎日経済新聞」「韓国経済新聞」「ソウル経済」「ヘラルド経済」「ファイナンシャルニュース」の社説（電子版）である。各紙とも、原則的合意発表時の 2018 年 3 月 26～27 日（前 2 紙が 3 月 27 日、その他は 3 月 26 日）と、署名時の 9 月 27 日に社説を掲載している（「ヘラルド経済」は 3 月 26 日のみ）。全体的にみると、改定交渉結果を肯定的に評価しながらも、今後の対米通商問題の行方に警戒感を示したと総括できる。

3 月 26～27 日の各紙の社説をみると、「韓米 FTA 交渉が 3 月末に妥結したのは幸いだった。NAFTA 再交渉が霧の中なのと比べ、韓国企業の対米輸出に関する不確実性が迅速に除去されたのは評価すべき」（毎日経済新聞）、「韓米 FTA 改定交渉が大枠で無難に妥結し幸いだ」（韓国経済新聞）、「米国の執拗な攻勢に立ち向かい、わずか 3 カ月で交渉を終えた点でそれなりに善戦したとの評価を受けるべき」（ソウル経済）、「交渉の目標だった『相互利益均衡』は達成したとみても差し支えない」（ヘラルド経済）、「トランプ大統領が当初、韓米 FTA 破棄も辞さないと脅したことを考えると、交渉が大きな衝突なく早期に終えたことを評価すべき」（ファイナンシャルニュース）と、総論では一様に歓迎した。ついで、各論では、各紙とも農産品市場の追加開放をしない代わりに自動車部門で米国に譲歩したことを挙げているが、その評価にはやや差がみられた。例えば、「ソウル経済」は「自動車部門では譲歩が行われ、一定水準の競争力低下が不可避になった。（中略）農民を保護するために、

自動車の未来の市場をスケープゴードにしたという批判が出る理由だ」、「ファイナンシャルニュース」は「ピックアップトラック関税維持は痛い。（中略）現代・起亜自動車などは2～3 年以内に米国市場進出を計画している。今回の合意でこれが不可能になった」と述べた。その一方で、「ヘラルド経済」は「農業部門で追加開放がなく、我々が設定したレッドラインを守った」「自動車が 2017 年の対米貿易黒字の 72.6%にも達している点を考慮すると、ある程度の譲歩は不可避だった」と述べた。また、同時に合意に至った後述する米国の韓国産鉄鋼輸入について、「韓国経済新聞」は「鉄鋼関税交渉では免税国の地位を受けた半面、輸出量が 30%あまり減ることになり、当座の損益計算は容易でない」と評価の難しさを示唆した。さらに、「韓国経済新聞」が「FTA 改定完了が終わりではなく、本当の通商戦争はこれからとの覚悟で臨むべき」、「ヘラルド経済」が「今回の結果で米国との通商戦争が終わるわけではない」と述べるなど、各紙とも米国との今後の韓米通商摩擦に憂慮を示した。

ついで、改定韓米 FTA 署名時の 9 月 27 日の各紙の社説をみると、①改定を肯定的に評価している、②対米通商摩擦は今後も継続する可能性があり、特に、米国の通商拡大法 232 条による輸入自動車への関税追加を懸念している、といった点に論点が収れんした感がある。①に関して、「毎日経済新聞」は「韓米 FTA 改定協定に署名したことは、通商紛争の不確実性を取り除いた点で肯定的にみるべき」、「ソウル経済」は「トランプ大統領就任後 1 年間以上、われわれが懸念した韓米 FTA 廃棄、または再交渉の不安から、一旦、解放された」と述べた。他方、②に関しては、「毎日経済新聞」は「通商紛争の火種が完全に消えたわけではない。（中略）米国が輸入する自動車に高率の関税を賦課する動きがある」、「韓国経済新聞」は「韓米政府が FTA 改定交渉に署名したが、国内自動車業界は依然、不安感を払しょくできないでいる」「米国の 25%関税賦課により 2017 年に 84 万台を超えた対米自動車輸出の道がふさがれた場合、雇用減少、協力会社倒産などの連鎖的な悪影響を考えるとぞっとする」と述べた。

2. 改定韓米 FTA による影響

改定韓米 FTA が韓国経済・産業界に及ぼす影響・効果について、韓国では限定的と受け止められている。

「聯合ニュース」（2018 年 10 月 2 日）は、政府系シンクタンクの産業研究院（KIET）・対外経済政策研究院（KIEP）が作成した「韓米 FTA 改定影響評価結果」[1]の内容を紹介した。その主なポイントは次のとおりである。米国の貨物自動車関税撤廃時期延期については

「(もともと) 韓国のピックアップトラックの輸出は容易ではない」「韓国メーカーが半数を米国現地生産、半数を輸出すると仮定すると、年間 2,960 台の貨物自動車の輸出機会が失われる」とし、影響はあるものの、その度合いは限定的とみた。米国車の安全基準の認定枠拡大に関しては「2040 年までの年間販売量を推計しても、2 万 5,000 台を超えるメーカーは現れない」[2]とし、枠拡大の影響はないとした。ISDS に関しては、「投資家の濫訴を制限し、政府の正当な規制権限を保護するのに寄与する」とした。繊維の原産地基準については、「原産地基準の緩和を通じ、年間 54 万ドル」の対米輸出効果が期待できるとした。

3. 韓国の通商専門家の見方

筆者がインタビューした韓国の通商専門家も韓米 FTA 改定交渉結果を肯定的に評価した。具体的には、「改定韓米 FTA 交渉で韓国は米国の要求をうまく防御した」、「韓国国会の批准が順調に終了したことは、韓国国内での評価が肯定的なことの証左」とされた。さらに、評価のポイントとして、農産品市場の追加開放を避けられたこと、自動車部門で原産地規則見直しや米国製部品使用義務化といった合意前に懸念されていた変更がなかったこと、米国の貨物自動車の関税撤廃延期による大きな影響がないことなどが挙げられた。最後の点については「ピックアップトラック市場のユーザーは保守的である。輸入関税が撤廃されても韓国からの輸出は容易ではない。よって、関税撤廃時期延期は大きな影響を及ぼさない」といった指摘が聞かれた。さらに、韓米 FTA 改定による影響についても、「変更点があまりなかったので、影響もさほどない」との見方で一致していた。

それでは、韓米 FTA 改定交渉が韓国側からみてうまく進んだのはなぜであろうか。共通して挙げられたのが、米国議会の承認を必要としない改定であったこと、交渉が短期間で終了したことなどにより、改定内容が限定的であった点である。こうした点に関連して、「米国が交渉を急いだのは、韓米 FTA 改定を決着させ、他の国に圧力を掛けるためだった。米国にとって、通商問題で韓国の優先順位は高くなかった」、「北朝鮮の非核化交渉を進めるために、韓米が対立するわけにいかなかった」「発効して 25 年間経過した NAFTA と異なり、韓米 FTA は発効してから日が浅い。発効段階で米国の利益を十分に反映させていたため、米国が新たに要求する項目が多くなかった」といった点が挙げられていた。

第 4 節　改定韓米 FTA 以外の主要な争点－鉄鋼・為替

1. 鉄鋼－数量枠を設定

韓米 FTA 改定と共に話し合われていた韓国産鉄鋼の輸入について、韓米 FTA 改定交渉原則的合意と同時に、米国が通商拡大法 232 条に基づく 25%の追加関税賦課対象から韓国産鉄鋼を除外する代わりに輸入数量枠を設定することで合意した。

産業通商資源部は 2018 年 3 月 26 日、「韓米両国は、米国・通商拡大法 232 条の鉄鋼関税賦課措置から韓国を除外することで合意した。韓国産鉄鋼材の対米輸出については 2015～17 年平均の輸出（383 万トン）の 70%（268 万トン）に該当する割当量（2017 年比 74%）を設定する」と発表した（産業通商資源部［2018a］）。さらに、同部では合意に対する評価として、「免除措置確定により 25%の追加関税なしに 2017 年の対米輸出の 74%相当規模に当たる輸出量を確保し、韓国企業の対米輸出不確実性を排除した」「品目別には、主力輸出品目の 1 つの板材類は 2017 年比 111%の割当量を確保したが、油井用鋼管など鋼管類の割当量は 2017 年比で大幅減が不可避」「ただし、対米鉄鋼輸出量は輸出全体の 11%水準で、米国の輸入数量割当による対世界輸出への影響は限定的と予想」といった点を挙げた。他方、USTR も 3 月 28 日、同様の合意内容を発表し、「その結果、韓国産鉄鋼の対米出荷は劇的に減るであろう」と総括した。

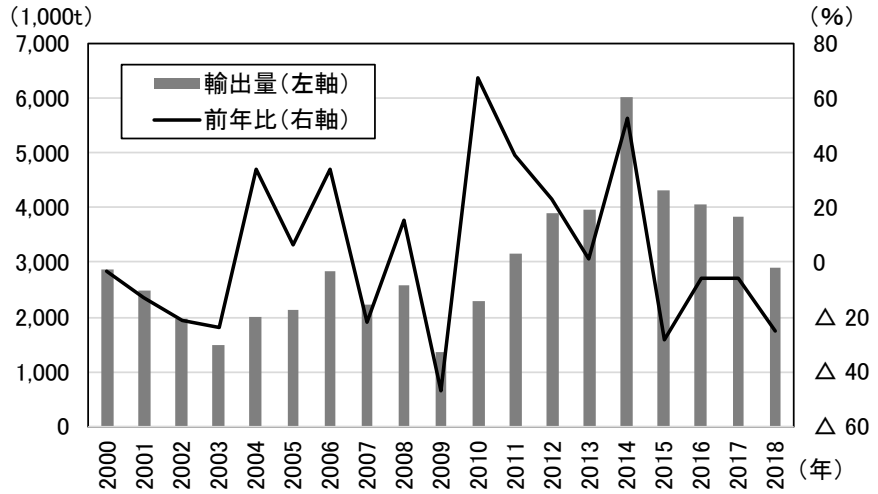
なお、産業通商資源部、USTR とも、2018 年 9 月の韓米 FTA 改定内容の公表時や署名時には米国の韓国産鉄鋼輸入に関して言及しなかった一方、ホワイトハウスは署名時に「KORUS FTA の内容とは別に、トランプ政権が米国鉄鋼メーカーと国家安全を守るため、韓国と交渉合意に至った」とし、交渉成果としてアピールした（White House［2018a］）。

米国は韓国製鉄鋼の輸入数量割当の適用を 5 月 1 日に開始した。詳細は米国税関・国境取締局（CBP）が公表しているが、鉄鋼 54 品目別に 4 半期別に割当量が定められており、それを超える輸入はできない（CBP［2018］）。

鉄鋼の輸入数量割当は韓国の対米鉄鋼輸出にどのような影響を及ぼしたのであろうか。まず、貿易統計をみると、韓国の対米鉄鋼製品輸出は 2010 年以降、増加が続いた後、2014 年をピークに減少に転じ、2018 年は前年比 24.8%減となった（図 3）。ただし、韓国の鉄鋼製品輸出全体に占める対米輸出の割合が高くないために業界全体としては数量制限の影響は限定的という韓国政府の主張にも一理があろう[3]。それでも、後述のように、品目別には特に油井用鋼管で影響が顕在化している。

韓国政府・業界団体の対応をみると、産業通商資源部は 5 月 8 日、対米輸出の円滑な運営のために、輸入割当対象品目の対米輸出承認権限を韓国鉄鋼協会に委託することを骨子とする公告を行った（産業通商資源部公示 第 2018-94 号）。これを受け、韓国鉄鋼協会は 5 月 10 日、対米鉄鋼輸出承認手続きを公示した（韓国鉄鋼協会公告 第 2018-12 号）。さらに、韓国の現地報道は「韓国鉄鋼協会は今年適用する（企業別の）割当量を対米輸出実績のある企業に適用する基本型と、新規企業に配慮した開放型の 2 つに区分した」（「韓国経済新聞」、2018 年 5 月 15 日、電子版）、「基本型は企業別に 2015～17 年の輸出実績に基づき配分され、基本型割当を保有する企業が割当量を返納する場合、一定部分は開放型割当に移転することで新規・小規模輸出企業に配慮することにした」（インターネット紙「EBN」、2018 年 5 月 16 日）と報じた。ただし、これについて一部で不満の声が上がっているようである。例えば、「国民日報」（2018 年 10 月 23 日）は「最近 3 年間の（輸出）実績が多かったものの今年の実績がない企業が割当量を多く与えられたり、今年から実績が急増した企業が過度に少ない割当量を与えられたりした。特に、中小企業ほど『被害体感度』が大きい」と伝えた。

図 3　韓国の対米鉄鋼輸出の推移



注　：対象はHS72、HS73の合計。ただし、一部品目は通商拡大法232条の対象に含まれない。
資料：韓国貿易協会データベース

輸入数量割当は早速、油井用鋼管で影響が顕在化した。「EBN」（2018 年 5 月 30 日）は、「油井用鋼管および送油管などはすでに大部分の企業が割当を使い果たした。また、（これら企業は）開放型割当の申請はできないものとみられる」と伝えた。

さらに、輸入数量割当を受け、一部の韓国企業では米国生産を新増設する動きが出ている。韓国現地報道によると、中堅油井用鋼管メーカーのネクスチールは、米国の鉄鋼輸入規制の動きを見越し、総額 400 億ウォンでヒューストンに工場を建設することを決定した。これに関連して、同社（本社）の地元紙である「慶北毎日」（2018 年 1 月 23 日、電子版）は「米国に建設する工場に国内生産設備の一部を移管する」「主力製品の油井用鋼管は国内需要がほぼなく、北米のシェールガス生産地域に大部分を輸出している」と伝え、「聯合ニュース」（2018 年 7 月 13 日）は「対米輸出の割合が高いネクスチールは米国に工場を移転する方法しか突破口がなかった」と報じた。また、同じく世亜製鋼はヒューストンにある子会社の油井用鋼管ラインを増設する。「聯合ニュース」（2018 年 9 月 27 日）は「（同社は）約 280 億ウォンを投じ、油井用チュービング製品を生産するラインを増設する」「商業生産開始は 2020 年 1 月になる見込み」と伝え、同社のコメントとして「今回の増設を通じ、通商拡大法 232 条や反ダンピングなど、日増しに深刻化する通商問題に積極的に対応する」と報じた [4]。

なお、米国の韓国産鉄鋼輸入に関する交渉について、筆者が行った専門家インタビューでは断定的な評価は難しいとの見方も示された。具体的に聞かれた指摘としては、「鉄鋼については評価を下すには時期尚早。2018 年は輸入割当量が不十分で、韓国に不利だった。2019 年はどうなるか分からない」「他の国も韓国と同様に輸入割当を受け入れると思ったが、実際には 25%関税賦課を選んだのは誤算だった」「鉄鋼の評価は難しい。企業によって影響度が異なる」「鉄鋼については業界内でも意見が分かれている」などがあった。

2. 為替政策

為替政策に関しては、韓米 FTA 改定交渉原則的合意を受けた韓国政府発表資料には言及がなかった半面で、USTR は 3 月 28 日付けプレスリリースの中で「為替の合意」という項目を設けた上で、「合意（了解覚書）は、競争的な通貨切り下げと為替操作を禁止する堅強な条項に関して行われた」「条項には透明性と説明責任についての強いコミットメントが含まれている」と発表した（USTR ［2018a］）。USTR の発表は、「聯合ニュース」（2018 年 3 月 28 日）が「韓米 FTA、自動車のみ譲歩したのではなかった。為替合意も進行」とタイトルを付けて報じたのをはじめ、韓国で波紋を呼んだ。韓国政府は早速、USTR の発表を否定した。為替政策を担当する企画財政部は 3 月 28 日付けプレスリリースで、「この間、為替分野の課題について IMF と米国財務部などと随時、協議してきた」「この協議は、事実上

妥結した韓米 FTA 改定交渉とは別に、両国の財務当局、IMF などで議論中」と反論した。また、韓米 FTA 改定交渉を主導した金鉉宗産業通商資源部通商交渉本部長も 3 月 29 日、「韓米 FTA と為替は別の事案なため、（政府として）言及しなかった」と述べた。

為替条項を巡って両国の発表内容の食い違いはしばらく続いた。このような中、企画財政部・韓国銀行（中央銀行）は 5 月 17 日、新たな発表を行った（企画財政部・韓国銀行［2018］）。これは、改定韓米 FTA 交渉との関連を否定しつつも、事実上、米国に一定の譲歩したものとも考えられよう。その骨子は「当初 1 年間は半年ごとに（2019 年 3 月末、同年 9 月末）、それ以降は 3 カ月ごとに（2019 年 12 月、2020 年 3 月末、・・・）市場介入の内訳（買い入れ額から売却額を控除した純取引額）を公表する」というものである。ただし、企画財政部・韓国銀行は、「同方策は、国内の為替市場の成熟度、経済状況などを考慮し、IMF などの国際社会との合意、国内専門家・市場参加者の意見の収集を経て作成した」「現在、OECD 加盟国中、韓国を除くすべての国が市場安定措置の内訳を公開している」と述べ、今回の発表が当然の措置であることを強調、米国に対する譲歩との見方とは一線を画した。

2018 年 9 月の改定韓米 FTA 内容公開、および署名に際しては、産業通商資源部、USTR のいずれのプレスリリースにも為替政策に関する言及はなかった（産業通商資源部［2018b］、同［2018d］、USTR ［2018b］、同［2018c］）。特に、USTR は、改定内容について、9 月の改定韓米 FTA 署名時の発表では 3 月の発表と全く同一の内容を掲載する一方で、3 月に「為替の合意」として発表した内容に全く言及しなかった（USTR ［2018a］、同［2018c］）。また、両国が発表した改定文書にも、為替に関する内容はみられない。以上から改定韓米 FTA に為替に関する内容が含まれていないことが明確になった。

他方、ホワイトハウスは、改定韓米 FTA 署名を受け、「KORUS FTA の内容とは別に、財務省は、不公正な競争優位をもたらす競争的な通貨切り下げと慣行を回避することで韓国と了解した」と発表した（White House［2018］）。この発表は韓国で再び波紋を呼んだ。これに対し、企画財政部は 10 月 9 日、「為替レート問題に関連し、米国と書面・口頭による合意をしたことはない」「（ホワイトハウスの発表は）この間、IMF、G20 など、国際的にすでに合意された原則であり、韓国をはじめとした主要国が遵守している事項である」と反論、さらに、USMCA で為替条項が入っていることを指摘することで、改定韓米 FTA に為替条項が入らなかったことが交渉の成果であることを示唆した（企画財政部［2018］）。

ただし、筆者の行った専門家インタビューでは、改定韓米 FTA に為替条項が入らなかったことにそれほど大きな意味はないとの見方が支配的であった。具体的には、「為替条項は

改定韓米 FTA に入らなかったものの、米国・財務省が公表する為替報告書で韓国にいつでも圧力を掛けられる」といった指摘が聞かれた。

おわりに

本稿では韓米 FTA 改定にかかわる一連の流れを韓国側の視点を中心に概観した。韓国では、事前に危惧していたほど内容の見直しがなかったことに安堵する雰囲気が支配的である。とはいえ、改定交渉と同時に交渉が決着した韓国製鉄鋼の輸入割当を巡る混乱があり、また、改定韓米 FTA に反映されなかった為替問題についても今後も楽観できないなど、いくつもの課題が残されている。さらに、本稿ではテーマとしなかったが、米中貿易摩擦や USMCA 合意など、米国の通商政策に端を発した通商環境の変化が韓国企業の業績、ひいては韓国経済に何らかの影響を与えるものとみられている。韓国にとって、トランプ政権の通商政策から目を離せない日々が続く見通しである。

参考文献

○ 日本語文献

・ 深川由紀子［2017］「見直しを迫られる韓国の通商政策－ポスト TPP への取り組み－」（公益財団法人 日本国際問題研究所「ポスト TPP におけるアジア太平洋の経済秩序の新展開」第 7 章）

・ 百本和弘［2018］「米韓 FTA 発効後の米韓貿易と韓国企業の米国進出」（大木博巳・滝井光夫・国際貿易投資研究所編著「米国通商政策リスクと対米投資・貿易」第 7 章）

○ 英語文献

・ CBP［2018］" QB 18-118 Steel Mill Articles "

・ USTR［2017］"2017 Trade Policy Agenda and 2016 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program"

・ USTR［2018a］"New U.S. Trade Policy and National Security Outcomes with the Republic of Korea"

・ USTR［2018b］" USTR Publishes Agreed Outcomes from US-Korea FTA Amendment

and Modification Negotiations"

・ USTR［2018c］" Fact Sheet on U.S.-Korea Free Trade Agreement Outcomes"

・ White House［2018］"Fact Sheets － President Donald J. Trump is Fulfilling His Promise on the United States–Korea Free Trade Agreement and on National Security"

○ 韓国語文献

・ 韓国貿易協会［2018］「2018 年の通商イシュー点検および 2019 年通商環境展望」

・ 企画財政部［2018］「2018 年 10 月 9 日付け 聯合ニュース『ホワイトハウス、“米国財務部・韓国政府、不公正な為替介入をしない”了解』記事に関連して」

・ 企画財政部・韓国銀行［2018］「為替政策の透明性向上方策」

・ 産業通商資源部［2018a］「韓米 FTA 改定交渉、原則的合意導出 － 交渉範囲最小で迅速に妥結－、米国鉄鋼 232 条関税賦課韓国免除合意 － `15～`17 年輸出量基準 70%の割当量確保（17 年基準 74%水準）－」

・ 産業通商資源部［2018b］「韓米 FTA 改定交渉結果公開および協定文ハングル本関連の国民からの意見聴取」

・ 産業通商資源部［2018c］「韓・米 FTA 改定交渉結果 詳細説明資料」

・ 産業通商資源部［2018d］「韓米 FTA 改定交渉結果文書署名 －通商手続法に基づき国会批准同意を要請する計画－」

1 同報告書は両シンクタンクや韓国政府のウェブサイトでは公開されていない。産業通商資源部は「報道解明資料」（2018 年 10 月 2 日）の中で、聯合ニュースの報道の一部について事実と異なると発表したものの、本稿で引用した箇所については言及していないことから、引用箇所の報道は正しかったものと考えられる。

2 ちなみに、産業通商資源部 ［2018c］によると、韓国での米国生産車の販売台数（2017 年）は多い順に、BMW8,323 台、フォード 8,107 台、ホンダ 7,900 台、GM6,762 台、日産 6,197 台、FCA（クライスラー）4,843 台、メルセデス・ベンツ 4,624 台、トヨタ 4,596 台となった。

3 ちなみに、韓国貿易協会データベースによると、鉄鋼（HS72 と HS73 の合計）の対世界輸出に占める対米輸出の割合（数量ベース）は、2017 年 11.2%、2018 年 8.8%だった。

4 ネクスチール、世亜製鋼とも、自社ウェブサイトでは米国生産新増設に関するプレスリリース資料を発表していない。

第 6 章　中間選挙結果と対中政策に与える影響

日本貿易振興機構（ジェトロ）海外調査部米州課
課長　秋山　士郎

要約

中間選挙では、上院を与党である共和党が維持する一方、下院は民主党が奪還した。就任 3 年目を迎え、2020 年に向けて実績作りを進めたいトランプ大統領が、ねじれ議会を相手にいかに政策を実行していくかに注目が集まる。

米中関係では、トランプ政権は 2018 年春から対中輸入品目の 1 部に追加課税を賦課するなど、中国側の通商政策の是正を求めて姿勢を強めてきた。2019 年国防権限法（NDAA）では、中国を念頭に外国投資委員会（CFFIUS）の権限強化、輸出管理改革法（ECRA）を含めた法案を圧倒的賛成多数で議決するなど、議会もトランプ政権の対中政策に同調している。2019 年 1 月に組織された第 116 議会でも、中国に対しては、引き続き厳しい対応が続くと予想される。

第 1 節　国民の注目を集めた中間選挙

1.　上院は共和党が維持に成功

2018 年 11 月 6 日（火）に実施された中間選挙は、選挙前の大方の予想通り、上院は共和党が勝利する一方、下院では民主党が大きく議席を伸ばし、奪還に成功した。結果についてトランプ大統領は「中間選挙で上院の与党議席が増えたのは、過去 105 年間で 5 回のみ」と勝利宣言したが、下院では民主党が 40 議席以上勢力を拡大することを許すなど、数字を見る限り、双方痛み分けの選挙結果となった（表 1）。

表 1　上下両院の選挙結果

上院:100議席(各州2議席×50州、任期6年)

	民主党	独立	共和党
選挙前	47	2	51
改選数	24	2	9
選挙後	45	2	53

下院:435議席(人口比に応じて配分)、任期2年

	民主党	空席	未定	共和党
選挙前	193	7		235
選挙後	235		1	199

(注)ノースカロライナ9区については未定(2019年1月末日時点)
(出所)各種報道より作成

上院選挙では、多数党の共和党が議席数を 51 議席から 53 議席に増やした。任期が 6 年の上院では、全 100 議席の 3 分の 1 ずつが改選される。今回の改選数は空席を含めた 35 議席で、そのうち、共和党現職の選挙区が 9 選挙区だったのに対して、民主党に近い独立系議員が現職である 2 議席を含めた合計 26 議席が民主党現職の選挙区であった。このため、当初より共和党有利が予想されていた。

州別でみると、共和党はインディアナ州、ノースダコタ州、フロリダ州、ミズーリ州の議席を新たに獲得した（表 2)。テキサス州では、現職のテッド・クルーズ議員が民主党のベト・オローク候補の猛追を受けたが、辛くも勝利した。テネシー州でも、ボブ・コーカー上院外交委員長の引退によって接戦が予想されたが、2003 年来連邦下院議員を務めるマーシャ・ブラックバーン候補が、確実に勝利をあげた。

表 2　中間選挙で議席が移行した選挙区

選挙区	政党	当選議員名
上院		
アリゾナ	民主党	クリステン・シネマ
インディアナ	共和党	マイク・ブラウン
ネバダ	民主党	ジャッキー・ローゼン
ノースダコタ	共和党	ケビン・クレーマー
フロリダ	共和党	リック・スコット
ミズーリ	共和党	ジョシュ・ホーリー

（注）ノースカロライナ9区の結果については未定段階で作成
（出所）議会ウェブサイトをもとに作成

選挙区	政党	当選議員名
下院		
アイオワ1区	民主党	エイビー・フィンクノアー
アイオワ3区	民主党	シンディ・アクスニ
アリゾナ2区	民主党	アン・カークパトリック
イリノイ6区	民主党	ショーン・キャステン
イリノイ14区	民主党	ローレン・アンダーウッド
オクラホマ5区	民主党	ゲンドラ・ホーン
カリフォルニア10区	民主党	ジョシュ・ハーダー
カリフォルニア25区	民主党	キャティ・ヒル
カリフォルニア39区	民主党	ギル・シスネロス
カリフォルニア45区	民主党	キャティ・ポーター
カリフォルニア48区	民主党	ハーリー・ローダ
カリフォルニア49区	民主党	マイク・レビン
サウスカロライナ1区	民主党	ジョー・カニンガム
ジョージア6区	民主党	ルーシー・マクベス
テキサス32区	民主党	コリン・オーレッド
ニュージャージー11区	民主党	ミッキー・シェリル
ニューメキシコ2区	民主党	ソーチル・トレス・スモール
ニューヨーク11区	民主党	マックス・ローズ
ニューヨーク19区	民主党	アントニオ・デルガド
ニューヨーク22区	民主党	アンソニー・ブリンディージ
バージニア2区	民主党	エレーヌ・ルリア
バージニア7区	民主党	アビゲイル・スパンバーガー
バージニア10区	民主党	ジェニファー・ウェクストン
フロリダ26区	民主党	デビー・マカーセル・パウウェル
フロリダ27区	民主党	ドナ・シャララ
ペンシルベニア5区	民主党	メアリー・ゲイ・スキャンロン
ペンシルベニア6区	民主党	クリッシー・フーラハン
ペンシルベニア7区	民主党	スーザン・ワイルド
ペンシルベニア14区	共和党	ガイ・リスキャンサラ―
ペンシルベニア17区	民主党	コナー・ラム
ミシガン8区	民主党	エリッサ・スロッキン
ミシガン11区	民主党	ハリー・スティーブンス
ミネソタ1区	共和党	ジム・ハージュドーン
ミネソタ2区	民主党	アンジー・クレイグ
ミネソタ3区	民主党	ディーン・フィリップス・
メーン2区	民主党	ジャレッド・ゴールデン
ワシントン8区	民主党	キム・シュリアー
ユタ4区	民主党	ベン・マクアダムス

民主党も、ネバダ州、アリゾナ州で共和党議席を奪うとともに、大統領選挙で接戦州となることが多いペンシルベニア州、オハイオ州では議席を維持することに成功した。

次回 2020 年の大統領選挙を占う上で、接戦州のペンシルベニア州とオハイオ州で勝利した意味は大きいものの、同様に接戦州となる可能性が高いフロリダ州、ミズーリ州の議席を失ったのは、痛手となった。反対に、この 2 州を制した共和党に上院での軍配が上がる結果になった。

2. 下院は民主党が奪還

下院選挙では、共和党は235議席から199議席に減らす一方、民主党が選挙前の193議席から235議席に増やした[1]。全体の得票率をみても、共和党候補者の得票数が46%だったのに対して、民主党の得票数は52%と過半数を超えた。

地域的にみると、民主党は北東部ではニュージャージー州で4議席、ニューヨーク州とペンシルベニア州でそれぞれ3議席増やした。ニューヨーク州11区の獲得により、ニューヨーク市内のすべての選挙区が民主党議員で占められることになった。中西部では、アイオワ、イリノイ、ミシガンの3州で民主党が2議席ずつ増やした。ミシガン州、ミネソタ州では女性では初となるのイスラム教徒の議員が誕生した。南部ではオクラホマ、サウスカロライナ、ジョージア、テキサス、バージニア、フロリダの各州で議席を伸ばした。西部では、カリフォルニア州で6議席獲得し、議席増に大きく寄与した。

今回民主党が議席を伸ばした選挙区を見ると、都市部周辺のベッドタウンに位置する選挙区が多い。2020年の次回選挙を占う上で、同地域で支持拡大に成功したことは民主党として明るい材料となる。

3. 州知事選挙では民主党が大勝

連邦議会選挙と同日、36州で州知事選挙が行われた。このうち26州では共和党知事が現職を務めていたが、イリノイ、ウィスコンシン、カンザス、ニューメキシコ、ネバダ、ミシガン、メーンの7州で民主党候補に敗れる一方、新たに獲得したのはアラスカ1州に留まった。この結果、改選前には共和党が知事を輩出している州は合計33州あったが、選挙後は27州に減らした。特に、7州のうち、ウィスコンシン州、カンザス州、ミシガン州の3州は共和党の地盤が相対的に強く、2016年大統領選挙でも共和党が勝利していた。同3州も2020年選挙では注目州となる。

従来、民主党知事の下では経済開発よりも、州民の厚生を優先した政策がとられる傾向が見られたが、近年ではいずれの党の出身者であっても経済政策を重視する知事が増加している。民主党知事に移行した州では、経済開発部門をはじめとする経済政策がどのように見直されるのか、進出企業や進出検討中の企業にとっては重要な視点となる。

4. 2020 年大統領選挙の展望

上下院を両党が分け合う結果になったことによって、米国内では 2020 年の大統領選挙について早くも接戦を予想する声がある。中には、下院民主党候補が獲得した票数を前回 2016 年の票数と比較して、民主党の優位性を指摘するものもある。しかし、党派別に投票率をみると、民主党が選挙戦を優位に進めた州では同党支持者の投票率が相対的に高い結果が出ており、次回選挙で共和党支持者の投票率が上昇する可能性を考慮する必要がある。

今回の選挙を通じて、共和党ではトランプ大統領の標榜する政策への距離感について候補者間で大きな相違が見受けられた。とりわけ予備選挙では、トランプ氏の政策に与する候補者の多くが勝利したのに比べて、それに異を唱え、従来同様の主張を続けた候補者は劣勢に回る選挙区が多く、党内におけるトランプ大統領の影響力が増す結果を招いた。ポールライアン下院議長、ボブ・コーカー上院外交委員長ら党の主要議員の引退もこの動きを加速させた。「共和党のトランプ化（Trumpism）」と呼ばれる、このトレンドは今後も続くとの見方強い。

ただし、トランプ化した共和党候補は、党内での予備選挙では優位に立てる一方、本選挙では有権者の 3 割を超える無党派層 [2]の支持を得るのに苦労する場合が少なくない。下院で、共和党が議席を減らした主因である。

一方、無党派層の取り込みが重要となるのは民主党も同様である。中間選挙では、トランプ政権の施策に同意しない有権者の揺り戻しの動きを捉えて、民主党は下院では着実に議席を獲得することに成功した。一方、民主党内をみると、2016 年の選挙で露呈した党内左派と中道派との間の断層が埋まったとは言い難い。とりわけ、若年層を中心に、党内左派を支持する声は拡大傾向が続く。党の左傾化が進むことは、無党派はもとより党内中道派の離反を招きかねない。双方を繋ぐことのできる人材の有無とその役割が、民主党の先行きを図る上で重要な鍵を握る。

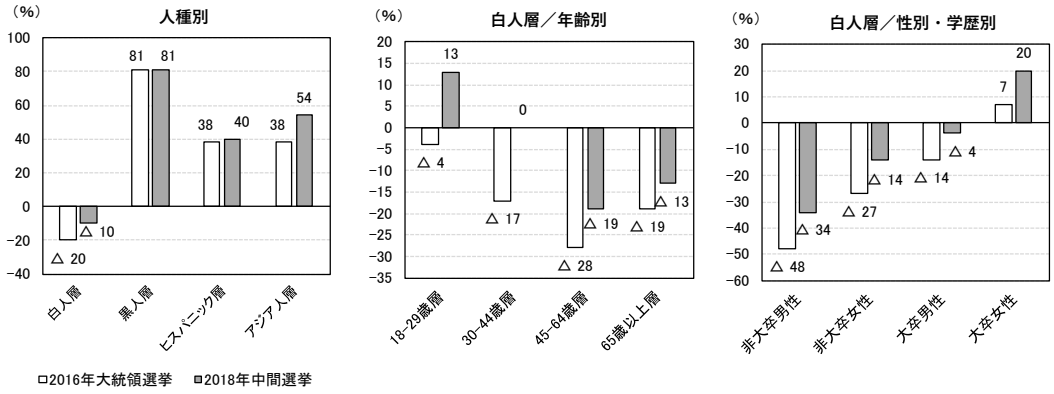
2020 年に向けたまったく新しい動きもある。ジョン・ケーシック前知事（共、オハイオ州）とジョージ・ヒッケンルーパー前知事（民　コロラド州）は 2018 年 10 月に協調していくことを明らかにした。両氏は現職知事時代に、米国の医療保険政策に関して共闘する姿勢を明らかにしていた。共和党、民主党それぞれの政策が先鋭化する中、中道派を取り込む新たな動きとして注目される。

今後の無党派層の動きを考える上では、白人高学歴若年層の動向が注目される。白人高学歴若年層は無党派や支持政党を変える割合が多いのがその理由だ。共和党、民主党ともに党

内の方針を見直す力学が働く中、情報通信機器をはじめとする最新技術への理解度が高く、それを利用した情報発信力にも長けている同層の理解を得ることは、選挙戦を有利に戦う上で大きな意味を持つ。高齢化が進む党組織を変える原動力になることが期待されてもいる。

2016 年の大統領選挙と比べて、今回の選挙では民主党が白人の若年層や非大卒男性などの支持を前回選挙より多く集めることに成功した[3]（図 1）。次回選挙に向けて、若年層を取り込む争いはより激しさを増すと予想される。

図 1　属性別にみた民主党支持割合の超過分



（注1）CNNの出口調査の結果から、民主党支持の割合から共和党支持の割合を引いて算出したもの。
（注2）有権者に占める割合（2018年）は、白人層が72%、黒人層・ヒスパニック層が11%、アジア人層が6%。
（出所）ブルッキングス研究所。

第 2 節　中間選挙後の米中関係

1.　中間選挙後、一時は政権側が歩み寄り

中間選挙の結果、上院を共和党、下院を民主党がそれぞれ多数を占める、いわゆる「ねじれ議会」の状況が生まれた。大統領が任命権限を有する政府高官の承認、諸外国との条約の承認は、上院が担う専権事項であることから、多数を占める共和党が引き続き主導する。特に任命事案については、2017 年 4 月以降最高裁判所判事を含めて単純多数決での承認が可能になったことから、トランプ政権の意向がほぼ反映される。一方、それ以外の事案については、民主党が多数を握る下院との調整を避けられない。2017 年 1 月に就任して以来、自党が上下両院の多数を占有している状況の下で政策を展開してきたトランプ政権は新たな

局面を迎える。

中間選挙直後、トランプ大統領自身はマクロ経済政策、インフラストラクチャー、通商政策、処方薬価引き下げなどの分野で民主党と協力する意向を表明し、新議会での政策実行に向けて強い意志を示した。一般教書演説（2 月 5 日）でも同様の意思表示がされた。もともとトランプ大統領は自らを「ディールメーカー」と呼び、交渉能力に強い自信を持っている。2017 年秋には、共和、民主両党の議会幹部をホワイトハウスに招き、予算法案の内容について討議した際には、民主党寄りの提案を持ち出し、予算成立に漕ぎ着けた実績をもつ。

しかしながら、ディールメーカーとしての自負は、中間選挙後早々に打撃を受けた。再開した議会で 2019 年度予算案を審議する際、メキシコ国境に壁を敷設する自分の公約実現に固執するがあまり、それを認めない下院民主党と調整が不調に終わったのである。2018 年 12 月 22 日以降、米国連邦政府は閉鎖を余儀なくされた。ナンシー・ペロシ議長率いる下院民主党は、予算案に加えて、トランプ大統領のロシア疑惑などの問題に関する議会の監視・追及なども強化する姿勢を示している。当初トランプ大統領自身が期待した野党との協調する余地は徐々に失われつつある。

仮に、民主党と協調する可能性が消えた場合、就任 3 年目を迎え、2020 年の大統領選挙に向けた実績作りを急ぐ必要性から、トランプ大統領は自らの大統領権限で政策を推進できる分野について優先的に取り組む可能性がある。大統領権限で執行が可能な政策領域には、安全保障、外交、通商、反テロ、移民、規制緩和などが挙げられる。後述する対中通商政策もその一部に含まれる。

2. トランプ政権の対中通商政策の変遷

就任後 2 年間のトランプ大統領の対中政策を振り返りたい。トランプ大統領は 2018 年 12 月末までに自身のツイッター（@realDonalTrump）で、中国（China）について合計 70 回以上発信するなど、様々な機会を捉えて中国について継続的に言及してきた。ただし、発言内容は、時間とともに変化を遂げてきた。

まず、大統領選挙の時点では選挙公約として掲げた「100 日計画」の中では、中国を為替操作国として認定することを約束した。これは、中国が自国通貨を不当に安く誘導することによって、対米貿易黒字を不当に拡大していることを問題にしたものである。言い換えれば、巨額の対中貿易赤字と、その結果生じる米国国内の製造業雇用が消失の打開に焦点を当てた取り組みだといえる。

しかし、2017 年 1 月の就任後、中国との通商関係に対するトランプ政権の問題意識の対象は拡大する。トランプ大統領の発言内容をみると、中国政府が発表した「中国製造 2025」計画で明らかにされた先端技術の競争力強化に向けた野心の抑制を含めた、より包括的（comprehensive）な成果を求める形になった[4]。

その中核となるのが、2017 年 8 月の大統領令に基づき実施された 1974 年通商法 301 条に基づく調査の結果で明らかにされた（1）進出企業に対する強制的な技術移転、（2）不当なライセンス供与、（3）サイバー窃盗、（4）米国企業買収時の不当な補助金などの問題の是正の 4 点である。これらの問題を中核としつつ、その他にも中国に投資した企業への差別的待遇の禁止、米国と同水準の関税引き下げなどが、是正要求の対象には盛り込まれた。さらには、世界貿易機関（WTO）改革の文脈でも中国を意識した対応を見せている。一般理事会（2018 年 7 月）、貿易政策検討会合（同年 12 月）では、米国のデニス・シア WTO 大使は、中国の自由化に向けた姿勢を痛烈に批判した。こうした米国の妥協なき姿勢は、日本と欧州連合（EU）との間における日米欧三極貿易会合での議論にも表れており、2018 年 9 月の会合では中国包囲網を強化することが確認された。

表 3　トランプ政権の対中通商政策の動き

2017年		2018年		2019年	
1月	TPPからの離脱を表明	1月	太陽光発電機器と大型洗濯機へのセーフガード措置を決定	3月	関税引き上げ凍結期限 USTR年次報告書発表
3月	USTR年次報告書で対中貿易赤字を問題視	2月	USTR年次報告書を発表で対中通商関係を問題視	4月	為替報告書発表
4月	第1回米中首脳会談	3月	232条調査結果に基づく追加課税を発動 301条調査に基づく対中追加関税発動を決定	5月	対中輸出禁止品目見直し期限
4月	鉄鋼・アルミニウム製品の輸入を対象に通商拡大法232条調査を指示	5月	自動車・同部品輸入を対象に232条調査を指示	6月	G20サミット（大阪）
7月	第1回米中包括経済対話を開催	7月	対中追加関税第1弾（340億ドル）を発動	10月	為替報告書発表
				2020年	
8月	通商法301条に基づき、中国の技術移転や知的財産権侵害などに係る調査を指示	8月	国防権限法成立 対中追加関税第2弾（160億ドル）を発動	2月	FIRRMA完全施行期限
11月	第2回米中首脳会談	9月	対中追加関税第3弾（2,000億ドル）を発動	11月	大統領選挙
		12月	第3回米中首脳会談		

（出所）ホワイトハウス資料などから作成

こうしたトランプ政権の強硬な対中政策は、2018 年 10 月にワシントンでペンス副大統領が行った講演で隈なく盛り込まれた。副大統領は、「中国は発展を後押ししてきた米国の好

意を踏みにじり、卑劣な手段で国益を追求してきた」「中国政府が米国に対する影響力を高め、米国国内での利益を得るために、プロパガンダとともに政治、経済、軍事的手段を用いて、政府全体でアプローチをかけていることを米国民も知るべき」と痛烈に批判した上で、米国が安全保障と経済のため、強い姿勢で対峙していく覚悟でいると表明した（表 4）。

表 4　ペンス副大統領の演説の主なポイント

米国の好意を踏みにじる中国
・過去の政権の融和策を逆手にとり、為替操作、強制技術移転、知財窃盗などの経済侵略を展開 ・中国共産党は「中国製造2025」計画を掲げ、世界の最先端産業の90%を支配を目論む ・米国の軍事力を弱体化させる能力開発を優先 ・民主主義への介入
米国は安全保障と経済のため、強い姿勢で対峙
・軍事力の強化や対中関税の発動で国益を死守 ・CFIUSを拡充し、対米投資の審査強化
中国はみずから改革し関係改善に努めるべき
・「対立は必ずしも敵対を意味しない」 ・自由で、公正で、かつ相互的な貿易政策を望む

（出所）ハドソン研究所での講演内容をもとに作成

3.　新議会体制の下での通商政策と対中政策

次に、中間選挙がトランプ政権の通商政策や対中政策に与える意味を考えたい。米国では従来、経済、治安などをはじめとする国内問題に比べて、選挙戦で通商政策が重要な論点に挙げられることは多くなかった。今回の選挙結果をみても、民主党が新たに獲得した選挙区で、トランプ政権の通商政策と立場を異にした民主党候補者はおよそ 3 人に 1 人程度[5]であった。1962 年通商拡大法 232 条や、1974 年通商法 301 条に基づく追加関税措置を含む米国政府の通商政策は米国内メディアでは扱われたものの、選挙戦での論点としては大きく影響しなかったとする見方が多い。

さて、中間選挙結果によって、新議会では上下両院ともに通商政策立案を担う顔ぶれは大きく変わった。上院では共和党が多数党を維持したものの、主要議員が引退した。通商政策を扱う財政委員会では、委員長を務めていたオリン・ハッチ議員（共　ユタ州）の引退に伴い、チャック・グラスリー議員（共　アイオワ州）が委員長に就任した。グラスリー議員はトランプ政権の通商政策に概ね同意を示しているものの、自らの選出州が豚肉、トウモロコ

シ、大豆などの主要生産地を有している。グラスリー議員自身は、過去に 2001 年、2003 年から 2007 年にかけての 2 度財政委員長の経験を有するなど、通商分野ではベテラン議員の１人だ。トランプ政権の対外通商政策への対応に加えて、米国の追加関税措置に対する相手国の報復関税によって影響を受けている同分野への支援について、どうかじ取りをするかに注目が集まる。

上院外交委員会では、ボブ・コーカー委員長の引退後、ジム・リッシュ議員（共　アイダホ州）が委員長に就任した。同氏も政権の通商政策に賛意を示しているが追加関税措置については懸念を表明している。

一方、下院では多数を占めた民主党が法案審議をすべて管理する。ペロシ下院議長は選挙直後から、通商分野でトランプ政権との駆け引きを行う姿勢を見せている。例えば、北米自由貿易協定(NAFTA)の再交渉の結果、カナダ、メキシコとの間で署名に至った米国・メキシコ・カナダ協定（USMCA）の発効に必要な国内実施法案に係る議会審議について、今もって明確な考えを示していない。貿易促進権限（TPA）法の下で、国内実施法の審議日数に上限が設定されているものの、議会は単純多数決によって議事進行ルールの見直しを図る権限を有する。ペロシ議長は前回下院議長を務めた 2008 年に、米コロンビア自由貿易協定に係る国内実施法案の審議の際に、議事進行ルールを変更した前歴を有する。USMCA の審議の進展についても予断を許さない。

通商政策を担う下院歳入委員長には、民主党のリチャード・ニール議員（民　マサチューセッツ州）が就任した。同じく貿易小委員長に就任予定のビル・パスクレル議員（民　ニュージャージー州）ともども、これまで対中通商政策については、政権よりも融和的な立場を示してきた。両氏は 2018 年 9 月、トランプ政権に対して対中追加関税措置の今後の狙いと見通しを議会に示すように要望書を発表した。今後も、両氏の政権への要求は続くと予想されている。

それ以外の議会関係者も、対中政策との関連では、トランプ政権の意向に概ね同意を示している。例えば、通商法 301 条に基づく調査で問題が確認された中国国内のビジネス環境や、中国政府が関与していると考えられる米国技術の不当な取得に対して是正を求める動きついては、議会ではトランプ大統領就任以前から問題視されていた。同議論は、2019 年度国防権限法（NDAA）の法案の一部として、外国投資委員会（CFIUS）の権限を強化する「2018 年外国投資リスク審査現代化法（FIRRMA）」と、「2018 年輸出管理改革法（ECRA）」の形で法制化された。前者は、中国企業による安全保障分野に関係する米国企業の買収条件

をより厳格化することを目的としたもので、今後は米国企業買収時に、買収企業は当局への事前届け出が義務付けられる。投資形態についても、マイノリティ投資の場合であっても、実質的な経営権限を有する場合などは、審査対象になることが規定されている。後者は、米国内産品の対中輸出を通じた重要技術の流失を予防することを目的に、対象技術範囲を拡大することを目的としたもので、長年にわたり法制度化の必要性が指摘されてきた。

同法案の採決結果をみると、下院では賛成が 359 議員（反対 54 議員）、上院では賛成が 87 議員(反対 10 議員)で可決された。民主党議員の投票結果をみると、下院では反対の 49 名を上回る 139 議員、上院では反対の 8 名（うち 1 名は独立派）を大きく上回る 41 議員（うち 1 名は独立派）が賛成票を投じた。下院では、ペロシ議員をはじめ、ニール議員、パスクレル議員も賛成に回った。

上院では、財政委員会の筆頭議員（ランキングメンバー）であるロン・ワイデン議員（民　ワシントン）が反対票を投じたものの、チャック・シューマー院内総務（民　ニューヨーク州）をはじめ、中国内の人権問題を問題視する外交委員会の重鎮であるロバート・メネンデス議員（民　ニュージャージー州）なども賛成票を投じた。このように、米国が市場歪曲的とみる中国の政策や法制度に対しては党派を問わず、過半の連邦議員が強い警戒感を共有している。さらに言えば、上院で対中政策に関する発言権の強い議員は、いずれもタカ派の立場に近い。例えば、民主党のクリス・バン・ホーレン議員（メリーランド州）、ダイアン・ファインスタイン議員（カリフォルニア州）、共和党のスーザン・コリンズ議員（メーン州）、マルコ・ルビオ議員（フロリダ州）などは、いずれもバックグラウンドは異なるもののいずれも対中強硬派で通っている。

そのほか、連邦議員で構成される中国議員連盟（US China Working Group）も議会内での影響力を有している。中間選挙では、ジョゼフ・クローリー下院議員（民　ニューヨーク州）、レオナルド・ランス下院議員（共　ニュージャージー州）、ピーター・ロスカム下院議員（共　イリノイ）らが落選した以外、主要メンバーに変動はなかった。今後も、ダリン・ラフッド下院議員（共　イリノイ）、とリック・ラーセン下院議員（民、ワシントン）が共同議長を続けることが見込まれている。ラーセン下院議員は 2018 年 3 月にワシントン市内のシンクタンクで講演した際に、中国との関係について、「中国側の反応に対して、強硬な姿勢で臨むよりも、より現実的な姿勢で臨むべき」と発言し、トランプ大統領の対中政策に対して慎重な姿勢を表明していた。ただし、選挙後に明示的に対中関係に関する発言はしていない。このように、先鋭化が進む対中政策に関して、より融和的なアプローチを支持する

議員も存在するものの、その数は少数でプレゼンスも小さい。

4. 今後の展望

就任 3 年目を迎えたトランプ政権は、第 116 議会と連携して中国に対してはこれまで同様に、厳しい対応を続けると予想される。3 月まで予定される両国間の協議の行方が今後を占う最大の試金石になるが、中国政府の政策や法制度の見直しについて具体的な進展が見受けられない限り、米国政府の基本スタンスが変わることを期待するのは難しい。これまで見たように、対中政策、とりわけ対中通商政策の分野では、ホワイトハウスと連邦議会は同様の問題意識を共有しているのがその理由だ。このように考えると、米中摩擦が長期戦となる可能性は高いと言わざるを得ない。唯一の可能性は、中国側が米国の意向を受け入れて歩み寄ることだが、内政干渉ともいえる国内法の抜本的な見直しや、国家計画として掲げている「中国製造 2025」を取り下げる可能性は極めて低い。

トランプ政権ならびに議会における超党派の懸念として、CFIUS が管理する外国直接投資法、商務省が管理する輸出管理規則には、「中国製造 2025」計画に象徴される中国政府の投資戦略や目標の変化に応じるために、十分な権限が与えられていないことがあった。特に、新興技術（emerging technologies）、あるいは起業間もない新興企業に対する中国企業による投資や買収などに対する規制が不十分な点を憂慮していた。彼らの目には、中国が米国で規制のない新興技術や基盤技術（foundational technologies）を取得することを通じて、自国経済の現代化や中国人民解放軍の現代化、いわば中国内における軍産複合体の形成を進めていると映ったのだ。上述したように、2019 年度国防権限法の下で法制度は厳格化されたが、実効性については引き続き見守る必要がある。

また、1 つ留意すべきことは、議員の中国への警戒心に幅があることだ。中国政府の技術覇権に向けた国家的野心に脅威を覚える点では、関係者の認識はほぼ一致するものの、安全保障、通商いずれの問題としてより重視するのか、あるいはその対処方法としていかなるアプローチをとるのが望ましいのかといった点に関しては、トランプ政権と議会の間で足並みは必ずしも揃ってはいない。

例えば、輸出管理改革法案を巡る議論では、民主党主流派議員や反規制派の共和党議員は、政府による行き過ぎた管理は、米国の経済や技術競争力にとって負の影響が大きすぎるとし、過度な貿易管理に慎重な立場を示してきた。しかし、ホワイトハウスや議会の強硬派グループは中国への行き過ぎた技術流出を重く見て、著しく厳格な枠組みを求めた。

最終的に取りまとめられた条文内容は従来と同様に収まったが、実際に政府がどのように運用するかについては不透明さが残る。

報復措置を含めた対処方法についても同様である。通商法 301 条に基づく対中制裁の手段として追加関税を賦課したことに関しては、党派を問わず異論が聞こえている。中国側の報復関税による対中輸出への打撃をいち早く受けた中西部の農業州議員に加えて、追加関税による商品価格上昇の影響を受ける有権者の拡大とともに、見直しを求める声はさらに増えつつある。こうした事実は、トランプ政権と議会の間の力関係の変化次第で、対中政策や報復手段は見直される余地があることを示している。

終わりに

本稿では、2018 年中間選挙の結果とそれが対中通商政策に与える影響について見てきた。対中通商政策に限ってみれば、過去数年にわたり党派を問わず、対中脅威論あるいは対中強硬論と呼べる共通認識が次第に醸成されてきた事実が意味するところは重い。選挙の結果、民主党が奪還した下院で通商政策を主導する顔ぶれは変わるものの、議会のスタンスが変わることはないと予想される理由だ。2020 年の選挙後も状況が大きく変わらない限り、その基本認識そのものは維持される可能性が高い。日本政府、日本企業とも、この「米中摩擦の長期化」のシナリオを踏まえた準備が今から求められよう。

---

1 結果については、結果が確定していないノースカロライナ 9 区を除いた数字。選挙前議席数は空席 7 議席を除いた数値

2 ギャラップ（https://news.gallup.com/poll/225056/americans-identification-independents-back-2017.aspx?version=print）、ピューリサーチ（http://www.people-press.org/2018/03/20/party-identification-trends-1992-2017/）など

3 ブルッキングス研究所「2018 exit polls show greater white support for Democrats」に詳しい。

4 例えば、2018 年 12 月 29 日には「If made, it will be very comprehensive, covering all subjects, areas and points of dispute.」と発信

5 米中ビジネス協議会（https://www.uschina.org/member-news-update/midterm-election-outcomes）

第 7 章　米中の貿易相互依存と米中貿易戦争の影響
パラダイムシフトは起きるか

（一財）国際貿易投資研究所
研究主幹　大木 博巳

要約

米中の貿易は、米国の対中輸入と中国の対米輸出で素材を除くすべての財で相互依存関係が強い。これは、米企業と中国企業のサプライチェーンの構築を通じたできたものである。しかし、米国の対中輸出と中国の対米輸入の依存関係は限定された業種のみである。

米国の対中輸入追加関税は、加工品や部品、一部の資本財、消費財に対して適用している。その影響は、中国から部材を調達している生産にコスト上昇で顕在化している。米経済に大きな影響を与えるのは、まだ制裁の対象となっていない消費財である。

米トランプ政権は、米中の貿易相互依存関係が中国の対米貿易赤字を拡大するだけで、将来、米経済の脅威となるとして、米中間のサプライチェーンを問題視している。

米通商代表部（USTR）のロバート・ライトハイザー代表は新たな北米自由貿易協定（NAFTA）での合意を、貿易相手国にとって厳しいメッセージとなる政策の「パラダイムシフトのモデル」と呼んだ。

米国の対中貿易戦争で確認されたことは、国家安全保障を重視する米政権は、貿易協定（FTA）が米企業向けの世界的なサプライチェーンを育む方法だとは考えなくなるだろう。それよりも、製造業の米国回帰をさらに促すべく、米国へのモノの輸入の基準を厳しくすることを優先するとみられる。

はじめに

米国の 3 度にわたる対中輸入追加関税措置の意図が、保守系シンクタンクのハドソン研究所で行ったペンス副大統領の演説で明らかになった。米国の対中貿易赤字の削減といった経済問題ではなく、中国の台頭が米国の安全保障を脅かす危機感にある。米中は、双方ともに負けられぬ貿易戦争に突入し、経済冷戦が訪れるという見方が出てきている。本稿では、米中の経済冷戦をもたらした米国と中国の貿易依存関係の実態を貿易データから詳細に分析し、そこから米中貿易戦争の影響と今後を展望する。

第 1 節　米中の報復関税合戦

1.　対中追加関税対象品目

トランプ米大統領は 2018 年 7 月 6 日に、1974 年通商法 301 条（以下、301 条）に基づき、中国の技術移転策に対する制裁措置として、米国の対中輸入製品に追加関税を発動した。米東部時間 6 日午前 0 時 1 分（日本時間午後 1 時 1 分）以降に米国に到着したり、国内の保管庫から取り出されたりした中国の輸入品に対して追加関税が徴収された 。

追加関税品目は、2018 年 6 月 15 日に、USTR（米通商代表部）が 1,102 品目のリストを公表していた。このうち、第 1 弾として 7 月 6 日から 25%の追加関税が 818 品目に賦課、第 2 弾として、8 月 23 日にパブリックコメントなどを通して最終的に確定した 279 品目に追加関税を賦課した。

さらに、トランプ大統領は 9 月 17 日に、対中輸入額 2,000 億ドル相当の第 3 弾の追加関税を 9 月 24 日に発動するよう米通商代表部（USTR）に指示した。USTR が公表した第 3 弾の追加関税品目数（HS8 桁レベル）は 5,745 品目、パブリックコメント前の追加関税対象品目リスト 6,031 品目であった。公聴会の結果を受けて 286 品目（HS8 桁）が除外された。

表 1　米国の対中追加関税対象品目数（HS2 桁の業種で分類）

業種	追加関税発動済品目（HS8桁）								未発動品目
	第1弾（7月6日発動）		第2弾（8月23日発動）		第3弾（9月24日発動）		小計		
	当初案	発動	当初案	発動	当初案	発動	当初案	発動	
鉱物性燃料等	-	-	3	3	63	59	66	62	16
食料	-	-	-	-	946	929	946	929	461
油脂	-	-	-	-	66	64	66	64	111
化学品	98	3	152	151	1,616	1,475	1,866	1,629	933
その他原料・製品	-	-	1	1	1,079	1,047	1,080	1,048	629
繊維	-	-	-	-	935	917	935	917	111
縫製品	-	-	-	-	-	-	-	-	873
鉄鋼	152	-	6	6	177	172	335	178	366
72　鉄鋼	108	-	-	-	43	38	151	38	225
73　鉄鋼製品	44	-	6	6	134	134	184	140	141
卑金属	28	-	2	2	367	321	397	323	232
機械類	1,035	815	120	116	643	632	1,798	1,563	1,160
84　一般機械	537	417	32	31	200	196	769	644	338
85　電気機器	241	186	36	36	218	213	495	435	432
86　鉄道	17	17	14	13	1	1	32	31	-2
87　車両（自動車）	48	41	19	19	125	125	192	185	60
88　航空機	16	15	-	-	1	1	17	16	1
89　船舶	11	10	2	1	8	8	21	19	2
90　光学機器	164	129	17	16	73	71	254	216	154
91　時計	1	-	-	-	17	17	18	17	175
雑製品	20	-	-	-	139	129	159	129	556
総計	1,333	818	284	279	6,031	5,745	7,648	6,842	5,496

資料：USTR 公表資料より ITI 作成

表 1 は、第 1 弾から第 3 弾までの追加関税品目を HS2 桁の業種分類で取りまとめたもの

である。第 1 弾では、4 月 6 日に公表された当初リストから、鉄鋼（108 品目）、鉄鋼製品（44 品目）、一般機械（88 品目）、医療用品（47 品目）等の品目が除外された。主に機械機器、中でも一般機械と電機、光学機器に集中していた。第 2 弾は機械機器に加えて化学品、主にプラスチック（147 品目）が付け加えられた。第 1 弾、第 2 弾では、ハイテク業界の覇権を目指す中国の戦略計画に関連した製品（重荷機械部品）を標的にした。

第 3 弾は、魚介類等食料、化学品、繊維、鉄鋼、車両（主に自動車部品）、かばんなどの革製品、家具などの生活関連消費財など広範囲にわたっている。原料別製品、繊維、機械機器、食料品の分野で多くの品目が追加関税の対象となった。パブリックコメント前の追加関税対象品目リスト 6,031 品目であったが、公聴会の結果を受けて 286 品目（HS8 桁）が除外されている。除外された品目は、スマートウオッチやブルートゥース機器などの消費者家電、子供用のカーシートやベビーサークル、トイレットペーパーやベッドシーツなどの日用品の原料となるセルロース繊維に使われる化学製品や繊維製品、農産品、自転車用ヘルメット、繊維強化または積層樹脂を使った安全帽子（ヘルメット）、子供用のカーシートやベビーサークル、子供用家具など安全性に関わる品目等である[1]。

第 3 弾の追加関税率は 2018 年末までは 10%、2019 年以降は 25%に設定されている。この 2 段階の関税発動は、中国に対して段階的に圧力をかけること、関税引き上げの影響を考慮した調整期間を米国企業に与えることを目的としている。（「ウォール・ストリート・ジャーナル」紙電子版 9 月 17 日）また、クリスマス商戦における消費者への影響を軽減する狙いもある。発表に先立ち、ドナルド・トランプ大統領は 9 月 17 日に、対中貿易赤字が何年も米国を苦しめてきたとし、「それを繰り返させるわけにはいかない」と述べていた。

第 1、第 2 弾の追加関税品目数を合計すると 1,097 品目、第 3 弾は 5,774 品目とその 5.3 倍の規模となっている。これによって米国の対中輸入品目（HS8 桁）のうち 55.4%と過半を超える輸入品に対して追加関税が賦課された。追加関税対象品目から除外された分野は、アパレル、履物、玩具、スマートフォンなどの消費財である。

財別品目数で見ると、第 1 弾から第 3 弾までの合計で加工品が 3,582 品目、消費財は 1,314 品目、資本材が 843 品目、部品が 782 品目と加工品、消費財が多い。第 1 弾では部品、資本財、第 2 弾では加工品、第 3 弾では加工品に加えて消費財の品目が制裁リストに多く入った。消費者に身近な製品に踏み込んでいる。未発動品目には、対中輸入制裁の本丸ともいうべき多くの消費財が残っている（表 2）。

表 2　財別品目数（HS8 桁品目）

財	発動済				未発動品目	対中輸入
	第1弾 (7月6日)	第2弾 (8月23日)	第3弾 (9月24日)	小計		
総額	818	279	5,745	6,842	5,496	12,338
素材	1	-	376	377	214	591
加工品	15	169	3,398	3,582	2,010	5,592
部品	294	36	452	782	352	1,134
資本財	486	72	285	843	500	1,343
消費財	23	4	1,287	1,314	2,414	3,728

※未発動品目は、2017年対中輸入全品目から、発動済品目を差し引いたもの。

資料：ITI 作成

2.　中国の対米報復関税措置

（1）中国の対米報復関税品目

中国は、米国の対中追加関税措置に即応して 2018 年 4 月に 25%の追加関税を徴収する対米輸入報復関税品目リストを公表し、米国に対抗するように 6 月 16 日に中国商務部が品目リストの最終案を発表した。

2018 年 4 月に公表した当初の追加関税品目と比べると、7 月 6 日に実施した対米輸入報復関税措置の第 1 弾は、545 品目、魚介類、野菜、果実など食料品が多数含まれていた。また、8 月 23 日に実施した第 2 弾は 114 品目、プラスチックなどの化学品に加えて鉱物性燃料で石油が新たに追加されていた。鉱物性燃料には、中国が対米貿易黒字削減の切り札として想定していた。また、4 月に公表していたリストからは、鉄鋼製品、アルミニウム、航空機が除外されていた（表 2）。

9 月 24 日に実施した第 3 弾の報復関税対象品目は、8 月 3 日に発表したリストに掲載されていた 5,207 品目と同じだが、追加税率を変更した。当初案では、液化天然ガスなど 2,493 品目（リスト 1）は 25%、その他の機械類、その他の光学式機器など 1,078 品目（リスト 2）は 20%、レーザー機器など 974 品目（リスト 3）は 10%、化学木材パルプ、走査型超音波診断装置など 662 品目（リスト 4）は 5%の追加関税率を適用するとしていたが、同発表のリスト 1 とリスト 2 に掲載品目は 10%、リスト 3 とリスト 4 の掲載品目が 5%の追加関税を課すとした（表 3）。

表 3　中国の対米制裁関税品目（HS8 桁）

	第1弾 (7月6日)	第2弾 (8月23日)	第3弾（9月24日）								計	
	発動	発動	当初案					発動				
業種	税率25%	税率25%	税率25%	税率20%	税率10%	税率5%	計	税率10%	税率5%	計	当初案	発動
鉱物性燃料等	-	64	1	-	-	-	1	1	-	1	66	65
食料	511	1	150	36	54	-	240	186	54	240	751	752
油脂	5	-	38	14	10	-	62	52	10	62	67	67
化学品	-	29	383	209	221	288	1,101	592	509	1,101	1,144	1,130
その他原料・製品	-	14	318	145	111	62	636	463	173	636	636	650
繊維	1	9	313	69	73	-	455	382	73	455	456	465
縫製品	-	2	218	35	16	-	269	253	16	269	269	271
鉄鋼	-	9	165	64	66	-	295	229	66	295	295	304
卑金属	-	17	144	71	121	-	336	215	121	336	336	353
機械類	28	188	652	350	239	307	1,548	1,002	546	1,548	1,582	1,764
雑製品	-	-	111	85	63	5	264	196	68	264	264	264
総計	**545**	**333**	**2,493**	**1,078**	**974**	**662**	**5,207**	**3,571**	**1,636**	**5,207**	**5,866**	**6,085**

資料：ITI 作成

表 4　中国の対米制裁関税品（財別品目数、2017 年）HS8 桁

財	第1弾 (7月6日)	第2弾 (8月23日)	第3弾 (9月24日)	計
総額	545	333	5,207	6,085
素材	28	61	173	262
加工品	19	86	2,548	2,653
部品	1	20	564	585
資本財	1	54	957	1,012
消費財	496	112	1,048	1,656

資料：ITI 作成

第 1 弾から第 3 弾までの対米輸入報復関税品目を財別にみると、加工品が 2,653 品目、部品が 585 品目、資本財が 1,012 品目、消費財が 1,656 品目と加工品が多い（表 4）。米国の対中輸出構造を反映したものである。

第 2 節　米中貿易の相互依存関係

米中の関税報復合戦は、米中貿易の相互依存関係が高まっていることを再認識させた。米中貿易の相互依存度が、かつてないほどに高まっているからである。貿易の相互依存度は、輸出、輸入額に占める当該国の輸出額、輸入額に占める比率（輸出・輸入依存度）が、相互に高い状態のことである。米中貿易の場合、米国の対中輸入依存度と中国の対米輸出依存度が、同時に高い。逆に、米国の対中輸出依存度と中国の対米輸入依存度は、特定の業種については、相互に依存度を高めているが、全般的には、低い。

追加輸入関税の賦課は、相手国の輸出を抑制する。それが相手国の経済、輸出業者にダメージを与えるが、米国の対中輸入依存が高く、中国の対米輸出依存度が低ければ、制裁は米国自らにも跳ね返ってくる（ブーメラン効果)。逆に、中国の対米輸出依存度が高ければ、米国は中国から譲歩を勝ち取る可能性が強い。そこで重要なのは、貿易依存関係が一方的に依存する関係なのか、相互に依存しあう関係なのかという点である。

以下では、米国の追加関税品目の輸入額をベースにして中国の対米輸出依存、中国の追加関税品目の輸入額をベースにして米国の対中輸出依存度を算出して、米国・中国の業種別貿易相互依存度を算出して、追加関税の影響について論じる。。米中貿易の相互依存度が、かつてないほどに高まっている状況で起きている。

1. 対中輸入に依存する米国と対米輸出に依存する中国

米中の貿易の相互依存度を米国の対中輸入依存度と中国の対米輸出依存度についてみたのが表である。これは、米国の対中追加関税品を発動した品目と未発動品目の輸入額をベースにして、米国の当該産業の輸入および中国の当該産業の対米輸出に占める比率（依存度）を比較したものである（表 5） 。

第 1 は、米中双方が相互に貿易依存度を高めている業種は、履物、家具、アパレルの消費財である。これらの業種は、米国の対中輸入依存度が 30%以上、かつ中国の対米輸出依存度も 30%以上に達している。

米国の対中制裁関税発動品目についてみると、米国の家具輸入の対中輸入依存度が 50%を超えている。追加関税未発動の履物は 50%超、アパレルは 30%と高い。一方、中国の対米輸出依存度は、履物、家具、アパレルともに 30%超である。

また、米国の対中輸入額が大きい一般機械と電機も相互依存度は高い。米国の一般機械と電機の対中輸入依存度は、追加関税発動品目で見ると、一般機械が 16, 2%、電機で 18.6%、未発動品を含めると米国の一般機械と電機の対中輸入依存度は、それぞれ 32.1%、41.8%に跳ね上がる。

表 5　米国の対中輸入と中国の総輸出

業種	米国の総輸入に占めるシェア（%）①/②				中国の総輸出に占めるシェア（%）①/③			
	対中輸入			米国の総輸入	対中輸入			中国の総輸出
	発動品	未発動品目	対中輸入計		発動品	未発動品目	対中輸入計	
鉱物性燃料等	**0.3**	**0.1**	**0.3**	**100.0**	**1.5**	**0.4**	**1.9**	**100.0**
食料	**3.7**	**1.0**	**4.8**	**100.0**	**7.3**	**2.0**	**9.3**	**100.0**
03　魚介類	9.5	2.1	11.5	100.0	12.1	2.6	14.7	100.0
油脂	**2.8**	**2.5**	**5.3**	**100.0**	**6.1**	**5.6**	**11.7**	**100.0**
化学品	**6.7**	**5.9**	**12.7**	**100.0**	**9.0**	**7.9**	**16.9**	**100.0**
39　プラスチック	14.9	16.3	31.2	100.0	10.9	12.0	22.9	100.0
40　ゴム	12.0	1.1	13.1	100.0	15.4	1.4	16.7	100.0
その他原料・製品	**13.3**	**5.9**	**19.3**	**100.0**	**13.5**	**6.0**	**19.5**	**100.0**
42　革製品	56.6	0.0	56.6	100.0	25.0	0.0	25.0	100.0
46　組物材料製品	57.7	-	57.7	100.0	20.5	-	20.5	100.0
繊維	**24.1**	**2.0**	**26.1**	**100.0**	**4.0**	**0.3**	**4.3**	**100.0**
縫製品	**-**	**36.9**	**36.9**	**100.0**	**-**	**20.4**	**20.4**	**100.0**
61　衣類（ニット）	-	32.3	32.3	100.0	-	19.8	19.8	100.0
62　衣類（ニット以外）	-	35.5	35.5	100.0	-	17.6	17.6	100.0
63　その他の紡織用繊維製品	-	54.2	54.2	100.0	-	30.0	30.0	100.0
鉄鋼	**13.4**	**5.5**	**18.9**	**100.0**	**8.6**	**3.5**	**12.1**	**100.0**
73　鉄鋼製品	23.1	8.0	31.1	100.0	14.8	5.1	20.0	100.0
卑金属	**12.3**	**8.4**	**20.8**	**100.0**	**11.9**	**8.1**	**20.0**	**100.0**
機械類	**12.8**	**12.9**	**25.7**	**100.0**	**12.2**	**12.3**	**24.5**	**100.0**
84　一般機械	16.2	15.8	32.1	100.0	14.5	14.1	28.6	100.0
8401 コンピュータ及び周辺機器	11.1	49.0	60.1	100.0	6.6	28.9	35.5	100.0
8403 コンピュータ部品	67.6	-	67.6	100.0	46.7	-	46.7	100.0
85　電気機器	18.6	23.2	41.8	100.0	10.9	13.6	24.5	100.0
851712 携帯電話	-	79.7	79.7	100.0	-	34.9	34.9	100.0
8542 集積回路	8.2	-	8.2	100.0	4.1	-	4.1	100.0
86　鉄道	13.2	20.8	34.0	100.0	1.9	3.0	5.0	100.0
860719 部品（車輪・車軸等）	22.0	-	22.0	100.0	33.6	-	33.6	100.0
860900 コンテナ	-	71.9	71.9	100.0	-	4.0	4.0	100.0
87　車両	4.8	0.3	5.1	100.0	20.5	1.3	21.7	100.0
自動車部品※	12.7	-	12.7	100.0	28.9	-	28.9	100.0
88　航空機	1.7	0.0	1.7	100.0	13.9	0.0	13.9	100.0
89　船舶	4.9	0.7	5.5	100.0	0.5	0.1	0.6	100.0
90　光学機器	7.1	7.0	14.1	100.0	8.5	8.4	16.9	100.0
91　時計	1.4	14.4	15.8	100.0	1.3	13.6	14.9	100.0
雑製品	**20.3**	**34.3**	**54.6**	**100.0**	**13.1**	**22.1**	**35.2**	**100.0**
64　履物	-	55.6	55.6	100.0	-	29.3	29.3	100.0
94　家具、寝具等	45.1	5.8	50.9	100.0	31.2	4.0	35.2	100.0
総計	**10.0**	**11.6**	**21.6**	**100.0**	**10.3**	**11.9**	**22.2**	**100.0**

※自動車部品：HS8707-8708、HS8407.31-8407.34

資料：ITI 作成

一般電機では、コンピュータ・同部品、電機では携帯電話の対中輸入依存度が、非常に高く、コンピュータ・同部品では 60%以上、携帯電話では 70%以上に達している。

一方、中国の対米輸出依存度は、追加関税発動品目で一般機械が 14.5%、電機が 14.9%、非発動品目を含めると、中国の対米輸出依存度はそれぞれ 28.5%、24.5%と中国の一般機械、電機輸出の 2 割を超える。米中の一般機械、電機貿易は、米国が中国に過度に依存しているが、中国も米国に依存している米中間で貿易相互依存関係が高い分野である。

第 2 は、貿易依存度が 20%から 10%程度の比較的軽微な業種である。水産物、ゴム、光

学機器などである。

第 3 は、米国の対中輸入依存度が高いが、中国の対米輸出依存度が低い業種である。繊維、鉄道、船舶である。

第 4 は、中国の対米輸出依存度が米国の対中輸入依存度が上回っている業種である。自動車部品。

第 5 は中国の対米輸出依存度は高いが、米国の対中輸入依存度は低い業種である。食料、車両（自動車)、航空機である。

次に、未発動品目を踏めた米国の対中輸入依存度を業種別に比較すると、米国の対中輸入依存度が 30%以上で中国の対米輸出依存度も 30%以上の業種は、家具である。履物も中国の対米輸出が 29.3%と 3 割近い。

一般機械、電機や鉄鋼、アパレルは、米国の対中輸入依存度が 30%以上、中国の対米輸出依存度は、20%台と 10%ポイント程度の開きがある。米国が中国に依存する一方で、中国の対米輸輸出依存は相対的に小さい。相互依存という見合いでは、米国が中国に依存している状態である。

表 6　米中の財別貿易依存度（2017 年）

財	①米国の総輸入に占めるシェア（%）				②中国の総輸出に占めるシェア（%）			
	対中輸入額			米国の総輸入	対中輸入額			中国の総輸出
	発動品計	非制裁対象品目	対中輸入計		発動品計	非制裁対象品目	対中輸入計	
総額	10.0	11.6	21.6	100.0	10.3	11.9	22.2	100.0
素材	0.4	0.5	1.0	100.0	4.2	5.5	9.7	100.0
加工品	10.1	6.0	16.1	100.0	8.9	5.2	14.1	100.0
部品	16.4	3.0	19.5	100.0	15.0	2.8	17.7	100.0
資本財	15.1	23.5	38.6	100.0	11.6	18.1	29.7	100.0
消費財	6.4	17.3	23.8	100.0	7.2	19.3	26.5	100.0

計算方法
①：米国の対中輸入額÷米国の総輸入額
②：米国の対中輸入額÷中国の総輸出額
資料：ITI 作成

2.　米企業への影響

米中貿易は、消費財や資本財で米国の対中輸入依存、中国の対米輸出依存がともに高い相互依存関係を強めた。米中が貿易の相互依存性を高めている要因は、米企業をはじめとする多国籍業が中国を生産加工拠点として OEM 等で調達（輸入）する米中間の貿易分業の発達にある。

米国の対中追加関税未発動品であるスマートフォンでは、アップルは、中国を生産拠点とする台湾の鴻海精密工業に委託生産して調達している。米国の携帯電話（スマートフォン）

輸入の 79.7%は対中輸入である。一方、中国の携帯電話輸出の対米輸出依存度は 34.9%と半分程度であるが依存度は高い。アパレルや家具などの消費財も同じような仕組み。

これは、家具、電機。対中輸入依存度が 50%を超えるような品目は、中国の対米輸出と共に米国経済にも影響を及ぼすことになる。中国製品から他に代替する製品を容易に見つけことが難しくなる。また、他に代替品があったとしても価格が上昇する。サプライチェーンが構築されていて、容易に調達の仕組みを早急に変更することが難しい。輸入価格の上昇分を生産者や消費者に転嫁すれ売り上げの減少に見舞われかもしれない。中国企業の対米輸出の不利化とともに、米国企業にも影響する。対中輸入依存度が大きければ、米企業にも跳ね返ってくる。対中輸入品の価格上昇、依存度が大きければ、代替先を探すことも容易でない。

こうした米中の貿易を通じた相互依存関係が、追加関税によってどのような影響を鵜 k 手いるのか、今後、予想されるのか。新聞報道ベースで取りまとめると以下のような指摘が出てきている。

第 1 は、米中間での分業体制の見直しである。中国を生産拠点とする分業体制を構築しているのは、アパレルやスマートフォン等多様な業種に及んでいる。例えば、水産物加工でも米中間で工程間分業が成立している。米国は、アラスカ周辺で水揚げした鮮魚を中国に輸出し、中国ですり身などに加工した製品を中国から輸入している。米国の対中水産輸出依存度は、制裁発動品で 9.5%、一方、同じカテゴリーの中国の対米輸出依存度は 12.1%となっている。米中の追加関税は、鮮魚輸出ではカナダとの競争で不利化し、中国に代わる加工拠点を探すことも難しいという米国の水産業者にとってはダブルパンチとなって跳ね返る。相互の貿易存度が 10%程度であっても、ビジネスモデルの変更を余儀なくさせられる企業が出てくる。

第 2 は、中国部品に頼っている企業への影響である。第 1 弾から第 3 弾までの対中追加関税は、部品や加工品に対して重点的に行われた（表 6)。このため、中国製部材に頼っている米製造業企業は、部材コストの上昇で値上げに直面している。さらに、同じ中国製部品を使った最終製品の多くが、追加関税を払わずに米国市場に輸入されており、価格競争で不利になっている。中国部材を使っている第 3 国からの最終製品輸入に対しても価格競争力を失っているという不満が米企業の中にある。

せっかく、中国から米国に生産を回帰させても、対中追加関税が、競合する消費財の輸入に対して中国部品を使用している製品の輸入に対してまで拡大しなければ、実効性を伴わ

ない[2]。ウォルマートはUSTR宛ての書簡で、中国製の部品に対する関税は、国内回帰を促進する同社の取り組みを「阻害する可能性がある」と訴えた。「現政権は米国の製造業と雇用の拡大を目標に掲げているのに、中間財に関税を課すというのは理屈に合わない」とした。

第3は、中間財の関税の負担がのしかかる企業は、コスト上昇分を単に値上げで相殺するわけではない。企業オーナーの一部は、米国工場の拡張計画を先送りにするほか、製品の種類を減らしたり、工場の海外移転を検討したりしている。（WSJ 2018 年 9 月 20 日 01:57 JST）

第4は、中国製部品を調達している企業の中で、自動車部品（クランク軸やスパークプラグ、ワイパーブレードなど種々）を手頃な価格で迅速に調達できるのは中国で他に代替先がほとんどないという 。例えば、大半が中国で生産されているブレーキロータを交換する場合、25%の関税なら平均コストは280ドルから400ドル近くに跳ね上がる可能性がある。一方、中国の自動車部品メーカーの間では、トランプ政権が 7 月に追加関税案を明らかにして以降、受注が半減した企業も出始めている。ただし、WSJ紙によれば、米自動車メーカーが求める品質のものを生産できる部品会社は世界にほとんどなく、米顧客に調達先を変更する選択肢はないと中国企業は強気である。

3. 中国の対米輸入依存と米国の対中輸出依存

中国の対米輸入依存と米国の対中輸出依存の関係を見たのが表である。中国の対米追加関税品を発動した品目と未発動品目の輸入額をベースにして、中国の当該産業の対米輸入および米国の当該産業の対中輸出に占める割合（依存度）を比較したものである（表7）。

発動品目についてみると、中国の対米輸入依存度が 30%以上で米国の対中輸出依存度も30%以上の業種は、くず肉、大豆、乗用車、電気自動車である。これらの品目は米中双方ともに影響を受ける。

米国の対中輸出依存度と中国の対米輸入依存度が高い大豆と豚くず肉、自動車（乗用車、電機自動車）は、関税報復合戦で注目を浴びている品目である。

大豆は、米国の輸出の6割は中国、中国の輸入の3割は米国である。中国は、報復関税措置以降、対米大豆輸入を禁輸状態にして、輸入ストップ状態にある。中国は、調達先をブラジルに切り替え、ブラジルでは大豆の俄景気に沸いている。しかし、ブラジル産大豆価格が高騰して中国に価格上昇で跳ね返っている。一方、米国は新たに EU 市場開拓を開拓するなど中国輸出のマイナスを食い止めている。

米国の豚肉加工企業は、豚の足や頭部の 9 割を中国・香港市場向けに輸出している。中国の追加関税で、米国産豚くず肉の輸出額は、2018 年 5 月から 12 月までででは 1 億米ドル以上減少し、1 年間では約 1 億 5,000 万米ドル減少することが見込まれる。中国以外に輸出市場が少ないことから、米国の輸出業者が打撃を受けている業種である[3]。

乗用車は、米国の乗用車輸出の対中依存度は 55.2%、中国の対米輸入依存度は 27.2%と高い。米国の対中乗用車は、ドイツメーカーが米国の生産拠点から輸出している車種が主力である。米企業よりが外資系企業に影響が出ている。

表 7　中国の対米制裁関税の影響（2017 年）

（単位：%）

業種	①中国の総輸入に占めるシェア 対中輸入 発動品	未発動品目	計	中国の総輸入	②米国の総輸出に占めるシェア 対中輸入 発動品	未発動品目	計	米国の総輸出
鉱物性燃料等	**1.7**	**1.3**	**2.9**	**100.0**	**2.9**	**2.3**	**5.2**	**100.0**
食料	**11.4**	**0.1**	**11.5**	**100.0**	**6.3**	**0.0**	**6.3**	**100.0**
02 肉類	12.5	0.0	12.5	100.0	7.2	0.0	7.2	100.0
020649 食用くず肉（豚）冷凍その他	41.4	-	41.4	100.0	108.3	-	108.3	100.0
03 魚介類	16.3	0.0	16.3	100.0	24.4	0.0	24.4	100.0
10 穀物	23.5	0.0	23.6	100.0	8.1	0.0	8.1	100.0
油脂	**27.4**	**0.2**	**27.7**	**100.0**	**48.2**	**0.4**	**48.7**	**100.0**
12 採油用の種及び果実等	32.4	0.3	32.7	100.0	54.8	0.5	55.3	100.0
1201 大豆	35.1	-	35.1	100.0	64.8	-	64.8	100.0
13 ラック、ガム、樹脂	8.3	-	8.3	100.0	3.8	-	3.8	100.0
14 植物性の組物材料	5.3	-	5.3	100.0	23.5	-	23.5	100.0
15 油脂	1.7	0.0	1.7	100.0	4.1	0.0	4.1	100.0
化学品	**6.2**	**4.2**	**10.4**	**100.0**	**5.8**	**4.0**	**9.8**	**100.0**
28 無機化学品	10.6	0.0	10.7	100.0	9.2	0.0	9.2	100.0
29 有機化学品	6.6	0.0	6.6	100.0	10.1	0.0	10.2	100.0
38 各種の化学工業生産品	6.4	13.9	20.3	100.0	3.7	8.0	11.7	100.0
39 プラスチック	4.5	5.6	10.1	100.0	5.0	6.2	11.3	100.0
40 ゴム	6.1	0.0	6.1	100.0	8.8	0.0	8.8	100.0
その他原料・製品	**6.3**	**0.0**	**6.3**	**100.0**	**11.0**	**0.0**	**11.0**	**100.0**
26 鉱石、スラグ及び灰	1.2	0.0	1.2	100.0	24.4	0.0	24.4	100.0
41 原皮、革	21.2	0.0	21.2	100.0	44.4	0.0	44.4	100.0
44 木材、木炭	13.1	0.0	13.1	100.0	31.4	0.0	31.4	100.0
47 パルプ及び古紙	20.6	-	20.6	100.0	49.9	-	49.9	100.0
繊維	**7.4**	**0.0**	**7.4**	**100.0**	**9.5**	**0.0**	**9.5**	**100.0**
縫製品	**0.9**	**0.0**	**0.9**	**100.0**	**0.9**	**0.0**	**0.9**	**100.0**
鉄鋼	**4.9**	**0.0**	**4.9**	**100.0**	**4.4**	**0.0**	**4.5**	**100.0**
73 鉄鋼製品	11.6	0.1	11.7	100.0	6.3	0.0	6.4	100.0
卑金属	**6.1**	**0.0**	**6.1**	**100.0**	**11.6**	**0.0**	**11.6**	**100.0**
76 アルミニウム	18.1	-	18.1	100.0	10.4	-	10.4	100.0
機械類	**4.8**	**4.3**	**9.1**	**100.0**	**5.5**	**4.9**	**10.4**	**100.0**
84 一般機械	5.5	4.2	9.7	100.0	4.6	3.6	8.2	100.0
85 電気機器	1.6	2.3	3.9	100.0	4.1	6.0	10.1	100.0
8541 ダイオード、トランジスター等	3.0	-	3.0	100.0	11.5	-	11.5	100.0
8517 電話機	1.4	-	1.4	100.0	2.0	-	2.0	100.0
8523 リムーバルメディア（USB）	14.6	0.0	14.6	100.0	17.2	0.0	17.2	100.0
86 鉄道	4.9	-	4.9	100.0	1.2	-	1.2	100.0
87 車両	18.2	0.8	19.0	100.0	11.1	0.5	11.6	100.0
870323 乗用車（注1）	27.2	-	27.2	100.0	55.2	-	55.2	100.0
870380 電気自動車	95.5	-	95.5	100.0	44.0	-	44.0	100.0
8708 自動車部品	4.4	2.4	6.8	100.0	2.6	1.4	4.1	100.0
88 航空機	0.9	54.1	55.0	100.0	0.2	11.1	11.3	100.0
89 船舶	1.9	-	1.9	100.0	1.7	-	1.7	100.0
90 光学機器	9.2	2.9	12.1	100.0	10.7	3.3	14.1	100.0
91 時計	0.1	0.0	0.1	100.0	0.2	0.0	0.2	100.0
雑製品	**5.3**	**0.0**	**5.3**	**100.0**	**1.7**	**0.0**	**1.7**	**100.0**
総計	**5.7**	**2.7**	**8.4**	**100.0**	**6.6**	**3.1**	**9.7**	**100.0**

（注1）ピストン式火花点火内燃機関（往復動機関）排気量 1,500-3,000立方cm

計算方法 いずれも2017年

①：中国の対米輸入額÷中国の総輸入額

②：中国の対米輸入額÷米国の総輸出額

資料：ITI 作成

米国の電気自動車輸出は対中輸出に依存（44.4%）している。中国の電気自動車輸入の対米依存度は、95.5%とほぼ米国産で占められている。これはテスラに影響が出ている。

中国の自動車輸入関税率は、追加関税措置で20%から45%に引き上がっている。もともと関税率がたかったところに25%を上乗せした対中輸出が難しくなった来ている。テスラ車の対中輸入は、2018年1-6月期（上半期）は月平均1,500台前後だったが、7〜8月は同260台まで急減した[4]。中国の対応は、自動車産業における外資系企業の出資比率を70%に引き上げて、投資誘致を図っていることである。テスラは上海でといわれているが、テスラはこのたび、上海に210エーカー（約85万平方メートル）の土地を購入して、現地生産（年間生産能力50万台）を検討中、中国で完全自社所有の工場を持つ初の外資系メーカーとなる可能性がある。

米企業の対中輸出依存度は低いが、中国市場の将来性を期待して対中輸出意欲は強い。例えば、中国の牛肉輸入量のうち、米国産は1%にすぎないが、2017年6月に中国輸出が再開されて以降、米国の牛肉業界は、世界で最も急速に牛肉輸入を増加させており、大きな潜在力を有する市場として、中国市場にとてつもない投資を行ってきた[5]。米国の対中制裁関税本当の影響は、今後数年間にわたる輸出増加の機会が損なわれることである。

また、中国の関税は、もともと高く、さらにその上に上乗せさせられていることで米企業の対中輸出競争力が大きく損なっている。くず肉などの冷凍豚肉の場合、既存の最恵国税率12%（別途、付加価値税10%）に上乗せして25%が賦課される。米国産牛肉に25%の追加関税を課すと、関税率は12%から37%（別途、付加価値税10%）に上昇している。競合相手の豪州は、中豪FTAにより7.2%の関税で済んでいる。

第3節　報復関税措置の影響

1. 追加関税額の規模

追加関税賦課により、米中ともに企業の関税負担額が増す。まず、米国が対中輸入の追加関税で発生する関税額は、2017年の輸入額をベースにすると303億ドルとなる（表8）。業種別内訳は、電機が91億ドル、一般機械が82億ドル、家具が28億ドル、車両が17億ドル、光学機器が13億ドル、プラスチック11億ドル、革製品が7億ドル、食料品が5億ドル等で関税額が大きい。特に、一般機械、電機が第1弾、第2弾、第3弾と重点的に追加

関税を賦課されている。第 3 弾では、追加関税率が 25%ではなく、10%と低く設定されたことで関税額収入額が 188.9 億ドルにとどまっている。25%になると関税額は膨らみ影響は大きい。

関税額の 6 割弱が一般機械、電機によるものである。これらの関税額の負担は、中国企業が全額負担することは考えにくいので、米輸入業者や生産者や消費者に転嫁することになる。これによって、中国輸入品の価格が上昇し中国製品が他の製品に代替されることになる。また、中国企業は対米輸出採算が悪化することになる。

既に、中国から部材を調達している米生産者の間では、中国産部材の価格上昇により、米市場で価格競争力が落ちてきている事例が出てきている。他方、対米輸出に依存している中国の生産者の間でも、廃業などの厳しい状況に追い込まれている事例が出てきている。

表 8　追加関税で発生する米国の対中輸入関税額（2017 年）

（単位：100万ドル）

業種	第1弾 7月6日 税率25%	第2弾 8月23日 税率25%	第3弾 9月24日 税率10%	総計
鉱物性燃料等	-	0	53	53
食料	-	-	504	504
油脂	-	-	30	30
化学品	1	541	1,637	2,178
39　プラスチック	-	538	564	1,102
その他原料・製品	-	5	1,914	1,919
42　革製品	-	-	734	734
繊維	-	-	345	345
鉄鋼	-	221	776	997
卑金属	-	3	785	787
機械類	8,065	2,652	9,888	20,605
84　一般機械	3,949	506	3,767	8,222
85　電気機器	2,404	1,877	4,839	9,119
87　車両	434	106	1,164	1,704
90　光学機器	1,111	149	100	1,360
雑製品	-	-	2,957	2,957
94　家具、寝具等	-	-	2,828	2,828
総計	**8,066**	**3,421**	**18,890**	**30,376**

資料：ITI 作成

中国の対米輸入の追加関税で発生する関税額は、2017 年の輸入額をベースにすると 166 億ドルである（表 9)。業種別内訳は、機械が 55 億ドル、油脂が 36 億ドル、食料品が 15 億ドル、化学品が 14 億ドル等である。第 1 弾の措置による関税額が最も大きい。これは、油脂（大豆）と車両（自動車）に対する関税収入によるものである。第 2 弾の関税収入額は 35 億ドル、第 3 弾は 36 億ドルと中国経済に影響するほどの金額ではない。

表 9　中国の対米輸入（追加関税額）2017 年

（単位：100万ドル）

業種	第1弾 (7月6日) 税率25%	第2弾 (8月23日) 税率25%	第3弾 (9月24日) 税率10%	税率５%	計	総計
鉱物性燃料等	-	856	64	-	64	921
食料	1,386	40	43	50	93	1,519
油脂	3,592	-	17	4	21	3,613
化学品	-	701	357	365	722	1,423
その他原料･製品	-	756	383	338	721	1,477
繊維	245	0	32	24	56	301
縫製品	-	1	5	1	5	6
鉄鋼	-	75	37	43	80	155
卑金属	-	560	54	57	111	671
機械類	3,235	539	970	773	1,743	5,517
一般機械	-	-	453	241	693	693
電機	-	115	410	130	540	655
車両（自動車）	3,235	210	-	33	33	3,478
雑製品	-	-	16	26	42	42
総計	**8,458**	**3,527**	**1,979**	**1,680**	**3,659**	**15,645**

資料：ITI 作成

2.　米中経済への影響

（1）米経済は追加関税を負担できる

対中追加関税による米経済への影響は、マクロ経済的視点で見ると、米経済は対中追加関税のコスト（追加関税額）を吸収できる。2018 年 10～11 月時点での米紙の論調では、十分に吸収できる。5,000 億ドル分の中国製品に 25%の関税を課すと、1,250 億ドルのコスト増となるが、その一部は中国の輸出業者が吸収し、別の一部は米国の輸入業者や消費者が負担することになる。これは 20 兆ドル規模の米経済なら手に負える範囲である。（JP モルガンは判断する。）同社の予想によると、関税は米国の国内総生産（GDP）伸び率を 2019 年に 0.1 ポイント、中国では 0.3 ポイント押し下げる。中国は国内で景気刺激策を打ち出し、自国通貨を安値に誘導することで対応すると JP モルガン（アナリスト、ジェシー・エドガートン）はみている。

一方で、米企業の収益にたいする影響については、2018 年 10 月に決算発表を行った製造業者のほとんどが関税に言及していた。多くの企業はコスト負担を受け入れようとしている。WSJ のバロンズ（2018 年 10 月 30 日）によれば、建機大手キャタピラー（CAT）は、関税による材料費の増加が、値上げによる利益を 5,000 万ドル上回ったと述べた。5,000 万ドルという金額は、同社の第 3 四半期の売上総利益の約 1.2%に相当するという。一方、空調機メーカーのレノックス・インターナショナル（LII）は、第 3 四半期における 2.5%

の値上げは、インフレと関税の影響を補って余りがある。同紙はバークレイズのストラテジスト、マニーシュ・デシュパンデ氏が考える最悪のシナリオを紹介している。中国からの全輸入品への25%の課税の影響は、デシュパンデ氏によると、コスト増を企業が負担すると、現在10%と予想するS&P500指数構成企業の2019年の利益成長率が3%ポイント押し下げられるという。航空電子部品大手 ハネウェル・インターナショナル （HON）の決算説明会では、値上げ、コスト削減、代替調達など、新たな関税措置への対応について問われた経営陣が、「準備は整いつつあるが、直ちに実行することはない」と述べている。

（2）米国で相次ぐ値上げ、消費者の慣れに便乗

米経済は微妙な時期。失業率は過去数十年で最低の水準にあり、経済成長は力強い。インフレ率はFRBの目標である2%に近いが、労働力不足と関税問題がエスカレートすれば、物価上昇への圧力が加わりかねない。一方で輸入品の価格を下げるドル高など他の要因は、そうした圧力を弱める可能性がある。どこかの段階で、物価高は経済成長の勢いを弱める。インフレが勢いを増すことでFRBの利上げが加速するのではないかが懸念として残る。

FRB当局者は2019年末までにさらに4回の利上げを見込んでいる。景気は減速し、同年10-12月期（第4四半期）の国内総生産（GDP）成長率は2.5%になるとの見通しだ。失業率は3.5%、インフレ率は2%と予想している。

対中追加関税による米国経済への影響は、米経済のGDP規模を考えると、無視できるというものであったが、2018年10月24日公表された地区連銀景況報告（ベージュブック）によると、米企業は経済成長について明るい見通しを持ち続けているその一方で、関税による一段の費用増に警戒感を抱いている。懸念材料であった労働力不足に加えて米中貿易戦争をはじめとする貿易摩擦により、特に製造業では先行き不透明感が漂っている。

貿易を巡る不透明感は、企業レベルでは、部材調達コストの上昇、中国による報復措置の影響により対中輸出の減少、また消費者レベルでは消費マインドの悪化などである。マクロ経済レベルでは、輸入価格の上昇によるインフレ懸念、追加関税による雇用の喪失などである。ウォール・ストリート・ジャーナル（WSJ）が3月に実施したエコノミスト調査によると、鉄鋼・アルミ関税によって減少する米国の雇用は平均5万3,000人との予想結果が出た。これは国内の鉄鋼・アルミ業界における雇用増よりも、鉄鋼・アルミを輸入する産業の雇用減のほうが大きいかった[6]。

米国の対中輸入追加関税が、維持・強化されるようなことがあれば、2019 年の米経済のみならず世界経済の不透明感が増すことになる。

（3）中国経済への影響

国家統計局によると、2018 年の国内総生産（GDP）の成長率は前年比 6.6%で、28 年ぶりの低水準となった。中国国家統計局が 21 日発表した同国の 2018 年の国内総生産(GDP)成長率は 6.6%となり、中国政府の目標に沿う数字となった。

中国経済の減速は、第 1 は地方政府や国有企業の債務削減方針を受けて固定資産投資の伸びが大きく鈍化し、第 2 に好調だった自動車や携帯電話などの消費が冷え込み、第 3 に米中貿易戦争が生産と消費に追い打ちをかけている[7]。

中国経済の減速の主因は、国内の債務圧縮を進める中で、企業・個人双方の投資や消費が抑制されたことが原因となっていた。米中貿易摩擦の影響は、軽微ではないが、主因とはみなされていなかった。

2018 年の中国の対米貿易は、輸出が前年比 11.3%増の 4784 億ドルに拡大、輸入は 0.7%増の 1,550 億ドルにとどまり、18 年の対米貿易黒字は 17.2%増の 3,233 億ドルと過去最大となった。特に 2018 年 11 月の対米貿易黒字は前年同月比 27.6%増の 355 億ドル（約 4 兆円）で、単月の黒字額で過去最高を更新している。米国の今後の追加関税発動を見越した駆け込み取引や、人民元の対米ドル相場の下落などにより輸出が堅調であった。

ただし、2018 年 12 月の対米輸出は前年同月比 3.5%減の 402 億ドルと、9 カ月ぶりにマイナスに転じた。米国による追加関税発動を見越した駆け込み取引が一段落したとみられ、今後は反動でさらに落ち込む可能性が指摘されている。12 月の米国からの輸入も同 35.8%の大幅減となる 104 億ドルだった。12 月初めの米中首脳会談では中国が米国産の農産物やエネルギー資源の輸入を拡大することで合意し、すでに中国側が米国産大豆の購入を再開しているが、輸入減に歯止めがかかっていない。中国の輸入の減少は、中国の内需の弱さを反映したものと見られている。

米中貿易摩擦の影響は、2018 年の中国の対米貿易には反映はされてはいないが、中国の輸出企業の間では、米中両国の貿易摩擦が単なる言葉による脅しから、相手国の製品に対する数千億ドル規模の関税発動へと発展し、警戒感が出ていた[8]。

中国の民間の製造企業の生産活動は 2018 年 9 月に、拡大基調にブレーキがかかった。こ

れは。輸出の新規受注が 2016 年 2 月以来の低水準に落ち込んだのが響いたことによる。一方、国有の大手製造企業の生産量も引き続き鈍化した。中国の経済メディア「財新」と調査会社マークイットが発表した 9 月の製造業購買担当者指数（PMI）は 50.0 と、8 月の 51.0 から低下。民間中小企業を中心とする同指数は、8 月まで 15 カ月連続で景況感の節目である 50 を上回っていた。

これを受けて、中国のシンクタンクも、米中貿易摩擦が中国の輸出や経済成長全体に影響を与えるのは間違いないとして、「企業は生産を削減したり、従業員数を減らしたりするほか、一部は閉鎖に追い込まれるだろう」と述べている。

また、動向が掴めなかった中国企業の動きについても、貿易が盛んな沿海部を中心に民営大手企業の経営破綻が相次いでいるという報道が 2018 年 10 月頃から出始めた。山東省では米国からの大豆輸入も手掛けてきた化学大手に続き、米国輸出を手掛けてきたタイヤ大手が相次ぎ破産した。太陽光発電設備メーカーが多い江蘇省では工場閉鎖が続く。雇用不安がくすぶる中で、中国政府は電力料金の引き下げなどで経営支援に動き始めた。中国経済のかじ取りをする国家発展改革委員会（発改委）も企業の経営を支援する姿勢を示す。地方政府などに電気料金の 10%の引き下げを速やかに実行するように指示を出した。送配電価格引き下げなどで、企業の電力コストの負担を合計で 1,000 億元（約 1 兆 6 千億円）軽減できるという [9]。

第 4 節　展望　米国のパラダイムシフトと中国の対応

米国の対中輸入追加関税措置は、2016 年の大統領選中のトランプ演説から見て、米国の対中貿易赤字削減を目的にしたものとみられていた。中国側も、そのような認識で米国産原油の輸入など米国産品輸入の拡大ですむという認識にあった。例えば、2018 年 5 月 19 日に発表された第 2 回米中貿易協議（5 月 17 日～18 日、ワシントン）では、米中両国が貿易不均衡を解消することで一致し、共同声明に「中国が米国から農産品やエネルギーの輸入を大幅に増やすことで合意した」と盛り込んだ。米国側は年 3,750 億ドルある対中貿易赤字を 2,000 億ドル分減らすよう中国に求めてきたが、共同声明では数値目標などには触れなかった。

しかし、翌日、対中政策を巡り米政権内での不意一致が露呈した。ムニューシン財務長官は 5 月 20 日朝、拡大する米国の対中貿易赤字を削減する方法をめぐって両国間で交渉が続

く間、トランプ政権が「貿易戦争を保留」し、中国から米国への輸入品に対する追加関税の課税を先延ばしにすると発言した。ところが、その数時間後にライトハイザーUSTR 代表が発表した声明文は、中国が自国経済の「構造を抜本的に変え」なければ、トランプ政権が課税だけでなく、対中投資や輸出の制限などにも踏み出すかもしれないという警告であった。

2018 年 6 月 2 日から 3 日の第 3 回米中貿易協議[10]（北京）では、協議後に中国は「農業とエネルギーで前向きで具体的な進展があった」との声明を公表して、中国が米国産の大豆、牛肉、鶏肉、原油、天然ガス、石炭などの米国産の農産品やエネルギーの輸入拡大策を示して、輸入拡大の条件として米国に追加関税を取り下げるよう求めた。ところが、協議後に公表された声明は中国単独のものであった。

トランプ政権の中国に対する回答は、6 月 15 日に出された。トランプ大統領が、対中追加関税リストを承認して公表したからである。（日経 2018/6/15 10:35 （2018/6/15 10:59 更新）米国の一連の対中輸入追加関税措置が、対中貿易赤字の削減を目的とするものではないことが、2018 年 10 月 4 日に保守系シンクタンクのハドソン研究所で行ったペンス副大統領の 40 分間の演説で明らかになった。（米副大統領の中国痛烈批判が示すもの　米中関係の「変曲点」か By Gerald F. Seib 2018 年 10 月 9 日 11:07 JST 更新）

ペンス副大統領は、中国による軍事的・経済的・政治的・イデオロギー的な侵略（と米政権が見なすもの）に立ち向かうべく、政府全体にまたがる統合的な戦略の詳細を語った。ペンス副大統領は中国が「政府ぐるみで」米国への対抗心を燃やしていると非難し、トランプ政権は同じやり方で反撃すると宣言した。また中国政府によるチベット族やウイグル族への弾圧、ハイテク分野の覇権を目指す「中国製造 2025（メード・イン・チャイナ 2025）」、習近平国家主席の「一帯一路」構想を通じた「債務外交」にも矛先を向けた。

さらに、ペンス副大統領は、中国が経済力を乱用し、米国の技術を盗み、まさに中国の経済発展を助けてきた米企業をいじめ、近隣諸国を脅かし、南シナ海を軍事拠点化し、国内の宗教信者を迫害しているとして、驚くほど無遠慮な言葉で非難した[11]。

1. 米国のパラダイムシフト

米大統領は、国家安全保障に関連する貿易や投資の問題について幅広い権限を与えられている。現在の米政策を動かしている筋金入りの対中強硬派や貿易強硬派にとって、国家安全保障は経済摩擦よりも重要であり、米経済界からの抗議の声の多くは聞き流されてしま

う可能性がある[12]。米通商代表部（USTR）のロバート・ライトハイザー代表は新たな北米自由貿易協定（NAFTA）での合意を、貿易相手国にとって厳しいメッセージとなる政策の「パラダイムシフトのモデル」と呼んだ。貿易相手国は「われわれとビジネスをすることを特権」とみなすべきだというものだ。知的財産の保護から賃金引き上げに至るまで、米国の規則や基準を受け入れるか否かで同国市場へのアクセスが決まる傾向は一段と強まると予想される。

国家安全保障を重視する米政権は、貿易協定（FTA）が米企業向けの世界的なサプライチェーンを育む方法だとは考えなくなるだろう。それよりも、製造業の米国回帰をさらに促すべく、米国へのモノの輸入の基準を厳しくすることを優先するとみられる[13]。FTA をサプライチェーンの構築のツールと考えることが、誤りである。企業と投資家は依然、中国に立ち向かうトランプ政権の決意や、米中間の緊張の高まりがもたらし得る経済混乱の度合いを過小評価しているかもしれない。

米中貿易摩擦でわかったことは、トランプ大統領が大統領選で訴えてきた米国一第主義の正体である。貿易相手国は「われわれとビジネスをすることを特権」とみなすべきだというものだ。知的財産の保護から賃金引き上げに至るまで、米国の規則や基準を受け入れるか否かで同国市場へのアクセスが決まる傾向は一段と強まることになる。

米中の貿易戦争は、既に双方が負けられる戦争となってきている。中国の対応は、対米輸出依存度の引き下げである。そこに、一帯一路構想の推進で対米貿易に依存しない新たな経済圏構築である。

1　ジェトロビジネス短信 2018 年 9 月 20 日「中国製のスピーカーが関税を免れる一方で、JL オーディオのフロリダ工場で組み立てたスピーカーは来年、主要部品に対して課される 25%の関税に直面するという事態が起きる。欧州製スピーカーも同様に、たとえ中国製の部品を使っていても関税を回避できる」

2　WSJ 米国の対中関税、国内回帰した米工場を直撃 By Ruth Simon 2018 年 10 月 15 日 「中国製のスピーカーが関税を免れる一方で、JL オーディオのフロリダ工場で組み立てたスピーカーは来年、主要部品に対して課される 25%の関税に直面するという事態が起きる。欧州製スピーカーも同様に、たとえ中国製の部品を使っていても関税を回避できる」

3　中国への影響:「米国産豚肉に対する今回の報復関税導入によって、中国側が打撃を受けることはない」。米最大手の豚肉生産社マシュホフスのケン・マシュホフ会長はそう断言する。「チリや欧州、あるいは他の誰かが、『使われない豚の胃やレバー、足はたくさんある』と言い出すだろう」（ロイター2018 年 7 月 21 日 ）

4　WSJ テスラの「チャイナドリーム」、まだ遠い道のり 2018 年 10 月 22 日

5　USMEF、中国の報復関税による豚肉・牛肉輸出への影響を試算（米国）
https://www.alic.go.jp/chosa-c/joho01_002249.html

6　「トランプ関税、経済に思わぬ大打撃の恐れも」2018 年 6 月 4 日 15:11 JST

7　産経新聞 2/22 01:01「中国ウオッチ】忍び寄る中国「失業ラッシュ」　出稼ぎが大量帰郷」

8　WSJ2018 年 10 月 1 日

9　日経速報ニュース「貿易盛んな中国沿海部で破綻相次ぐ、タイヤ大手が破産」 2018/10/19 17:25

10「中国、7.7 兆円輸入増提案、米の制裁関税撤回が条件、米紙報道。」2018/06/06　日本経済新聞

11 WSJ「反中国の大規模キャンペーンを始めたトランプ政権 By Walter Russell Mead 2018 年 10 月 10 日

12 WSJ「米中経済冷戦の始まり、双方が負けられる戦争」2018 年 10 月 10 日
筆者のウォルター・ラッセル・ミードは「グローバルビュー」欄担当コラムニスト

13 WSJ「新 NAFTA が見本、米国が狙う日欧との貿易協定」By Jacob M. Schlesinger and Josh Zumbrun 2018 年 10 月 5 日

第 8 章　米国の TPP 復帰と日米 FTA の可能性
── トランプ政権の暴走に翻弄される日本の通商戦略 ──

杏林大学 名誉教授
（一財）国際貿易投資研究所 理事
馬田　啓一

要約

アジア太平洋の通商秩序を揺さぶる最大の危機要因は、米国第一主義を掲げるトランプ政権の独善的な通商政策だ。トランプ政権の暴走をいかにして食い止めるか。機能不全に陥った WTO が打つ手を欠くなか、この難題に取り組んでいるのが日本の通商戦略である。

そのキーワードは「4 つのフロント」だ。米抜きの TPP11、日 EU・EPA、RCEP の発効を目指し、米国がアジア太平洋から締め出されてしまうかもしれないとトランプ政権を焦らせるのが、日本の狙いである。米国に圧力をかけ、日米経済対話（FFR を含む）を利用して、米国の TPP 復帰を粘り強く説得する作戦である。日本は、高を括っている米国の尻に火をつけることができるか。

一方、TPP から離脱したトランプ政権が包括的な日米 FTA の締結を日本に迫るなか、米抜き TPP11 を主導する安倍政権は、日米 FTA 交渉を拒み続けてきた。しかし、理不尽な追加関税で脅しながら日本に譲歩を迫るトランプ流の「ディールの罠」に嵌り、結局、TPP の問題を一時棚上げにして米国の要求を受け入れ、実質的に日米 FTA の交渉が開始されることになった。

米国の TPP 復帰と日米 FTA の可能性をめぐり日米の思惑が交錯する中で、TAG（物品貿易協定）へのこだわりに、安倍政権の戦略的な意図が読み取れる。果たして日本のシナリオに沿った展開に巻き返せるのか、それとも、日本はこのまま「ディールの罠」から逃れられないのか。2019 年の日米貿易協議は安倍政権にとってまさに正念場といえる。

はじめに

アジア太平洋の通商秩序を揺さぶる最大の危機要因は、目下、TPP を離脱し暴走するトランプ政権の通商政策だ。米国第一主義を掲げるトランプ政権の保護主義的な姿勢が、各国の大きな不安と懸念を生んでいる。

トランプ政権の暴走をいかにして食い止めるか。機能不全に陥った WTO が頼りにならない中で、日本は米国の TPP 復帰の可能性も視野に置きながら、米抜きの TPP11（CPTPP）、日 EU・EPA、RCEP、日米経済対話（FFR を含む）に取り組んできた。だが、日本の通商戦略はまだ道半ばである。

米国の TPP 復帰か、包括的な日米 FTA 締結か、日米の思惑が交錯する中で、果たして日本のシナリオ通りの展開となるのだろうか。それともトランプ政権が仕掛ける「ディールの罠」に日本は嵌ってしまうのか。

以下、トランプ政権の暴走に翻弄される日本の通商戦略について鳥瞰したい。

第 1 節　暴走するトランプ政権の通商政策

1. 「米国第一」を掲げるトランプ政権

米国第一主義を掲げるトランプ政権の独善的な通商政策が大きな懸念を生んでいる。2017 年 3 月に公表された「2017 年通商政策課題」によると、トランプ政権の通商政策は、①世界貿易機関（WTO）のルールよりも米国の国家主権を優先、②不公正な貿易慣行に対しては米通商法 301 条、アンチダンピング税や相殺関税などの貿易救済措置を厳格に適用、③貿易相手国に対しては公正かつ互恵主義にもとづく貿易を要求、④貿易協定へのアプローチを見直し多国間よりも二国間の交渉を重視、の 4 つを優先課題に挙げている。

公正と互恵主義は、過去にもしばしば保護主義的な措置を発動するための大義名分に使われてきた。二国間交渉で 301 条による一方的制裁措置をちらつかせながら、貿易相手国に輸出自主規制を迫ったような、過去の亡霊が再び現れ始めている。

自由で公正な貿易を目指すトランプ米政権は、米国の生産と雇用を脅かすような不公正貿易慣行の是正を求めていく姿勢を明らかにしている。このため、アンチダンピング税や相殺関税、セーフガードと言った WTO 協定上認められている貿易救済措置の恣意的な適用や、WTO 提訴の濫用・悪用が急増するのではないかとの懸念が高まっている。

さらに新たな懸念を生んでいるのが、安全保障に影響を及ぼす輸入を制限できるとする米通商拡大法 232 条である。トランプ大統領が 17 年 4 月、国防条項とも呼ばれる 232 条にもとづき鉄鋼・アルミの輸入を制限できるか、商務省に調査を依頼した。そして、その調査結果を踏まえ、18 年 3 月、鉄鋼・アルミの輸入制限（それぞれ 25%と 10%の関税を上乗せ）の発動を表明したため、各国の報復が拡がり、自由貿易体制が大きな脅威に晒される事態となった。

17 年 3 月にドイツで開催された G20 財務相・中央銀行総裁会議は、マクロ経済ではなく通商の問題で紛糾した。保護主義的な対応の余地も残しておきたい米国が、「保護主義に対抗」との決まり文句を共同声明から削除するように強く求めたからだ。

その後、G20 の首脳会議や財務相・中銀総裁会議が開催されるたびに、トランプ政権に振り回され、共同声明に盛り込む保護主義に関する文言の調整で揉める事態となっている。米国のゴリ押しによって、08 年のリーマン・ショックをきっかけに反保護主義を掲げてきた G20 の結束も揺らいでおり、保護主義の拡がりが懸念されている。

G20 だけではない。WTO も 17 年 12 月にアルゼンチンで閣僚会議を開いたが、閣僚宣言の採択を見送る羽目に陥った。保護主義への動きを強める米国が WTO 批判に終始し、多国間の自由貿易推進で一致できなかったからだ。WTO は機能不全に陥り、漂流する懸念が高まっている。トランプ政権は WTO 機能の限界を口実に、単独で対抗措置を次々発動しようとしている。

2. 通商政策の標的は対米黒字国

トランプ政権による保護主義的措置の最大の標的は、言うまでもなく中国である。米中貿易紛争が長期化する可能性は高い。だが、日本も、標的になることを覚悟すべきだ。

各国が最も警戒するのは、貿易不均衡の是正のためにトランプ政権が「力ずくの通商政策」を進めようとしている点だ。それは、多国間よりも二国間の交渉を重視する姿勢に表れている。なりふり構わず何でもディール（取引）の材料にして、強引に米国の言いなりにさせる手荒な交渉術が使われている。

その背景には、米国の生産と雇用を守るため、二国間ベースで貿易赤字の削減が必要だとするトランプ政権の誤った認識がある[1]。17 年 3 月末、トランプ氏が中国や日本、ドイツ、メキシコなど対米黒字国を対象に、その要因分析を命じる大統領令に署名した。

米商務省によれば、17 年における米国の貿易赤字は 7961 億ドル（前年比 8.1%増）、そ

のうち、中国が 3752 億ドル、メキシコが 710 億ドル、日本が 688 億ドル、ドイツが 642 億ドルである。大統領令はこれら対米黒字国にとって大きな圧力となっており、トランプ政権が公正と互恵主義を隠れ蓑にして、次々保護主義的な措置をとるのではないかとの懸念が高まっている。

3. 孤立を深める米国、貿易戦争に突入

トランプ政権が 2 年目に入り独善的な通商政策を本格化させ、各国の猛反発を招いている。米中貿易戦争がこのままエスカレートしていくと、世界経済への悪影響は計り知れない。

米国は 2018 年 6 月、米通商法 301 条にもとづき、中国の知的財産権侵害への制裁措置として、500 億ドル相当の中国製品に 25%の追加関税を課すと発表し、7 月から段階的に発動した。中国が直ちに同規模の報復関税を発表したため、今度は 2,000 億ドル相当の中国製品に対し 10%の追加関税を検討すると発表した。トランプ大統領の強気の駆け引きで、制裁と報復の連鎖につながる米中のチキンレース（我慢比べ）は一段と過熱しつつある。

トランプ政権は中国との貿易不均衡だけでなく、国内の先端産業育成を目指した「中国製造 2025」も批判の的にしている。先端産業での米中の覇権争いが絡んでおり、中国に対する牽制という狙いもある。

米国は、中国が先端産業の育成のために米国企業に技術移転を強要したり、中国の国有企業に巨額の補助金を出して公平な競争を歪めていると批判している[2]。中国の対米投資の背景には、中国が先端技術を手に入れる目的があるとの米国の懸念は、日本や EU も共有している。

中国の不公正な慣行を止めさせるには、日本や EU とも連携し、WTO のルールに則って解決を図るべきである。ルールを無視して制裁を振りかざすようなトランプ流の強引な手法は決して許されない。

一方、米国による鉄鋼とアルミの輸入制限についても、各国の報復措置の発動が相次いでいる。安全保障を理由とした 232 条にもとづく措置であるが、矛先は主要な同盟国にも向けられた。

トランプ政権は 18 年 6 月、鉄鋼・アルミの追加関税の発動を中国や日本にとどまらず、適用を留保していた EU やカナダ、メキシコにも拡大した。各国は WTO のルール違反だと反発し、撤回を要求した。しかし、トランプ氏は、米国の労働者を守るためにはどんな手段でも使うとして、追加関税の措置を撤回することはなかった。

6 月にカナダで開かれた G7 サミットの焦点は、6 か国の首脳がトランプ氏を説得できるかだったが、不調に終わった。EU とカナダは米国に報復関税を課すと表明、自由貿易体制の軸となっている G7 内部の貿易戦争という異常事態となった。保護主義への対応をめぐり、G7 は今や G6+1 のような構図になっている。

トランプ氏は、米国の労働者など支持層にアピールするため、鉄鋼・アルミだけでなく、自動車にまで 232 条にもとづく追加関税をちらつかせているが、報復合戦になれば米国も痛手を負うことになる。

サプライチェーン（供給網）のグローバル化が進むなか、貿易戦争に突入すれば、米国も無傷ではいられない。トランプ氏が仕掛けた貿易制限がブーメランのように米産業の生産と雇用に打撃をもたらすことになる。

第 2 節　米国の TPP 離脱の衝撃

1.　TPP が頓挫すれば中国の思う壺

トランプ大統領は TPP によって米国への輸入が増え、国内の雇用が奪われるとして、2017 年 1 月の就任早々、TPP からの離脱を表明した。しかし、米国の TPP 離脱は、日本の通商戦略やアジア太平洋における経済統合の動きに大きな打撃を与えるだけでなく、米国自らも通商上の利益を失うことになるだろう。トランプ政権は TPP 離脱によってこのまま本当に「墓穴を掘る」つもりなのか。

TPP が、アジア太平洋における米国の影響力を強める最も重要な手段の一つであることは言うまでもない。米国が TPP を離脱すれば、アジア太平洋のルールづくりを自ら放棄することになる。中国がアジア太平洋の覇権を狙い、米国に取って代わろうと積極的に動いているだけに、米国の TPP 離脱によって TPP が頓挫すれば、中国の思う壺である。

TPP 交渉を主導したオバマ政権は、ポスト TPP を睨み、将来的には中国も含めて TPP 参加国を APEC 全体に広げ、FTAAP（アジア太平洋自由貿易圏）を実現しようとしていた。韓国、タイ、フィリピン、インドネシアなど、APEC 加盟国が次々と TPP に参加し、中国の孤立が現実味を帯びるようになれば、中国は TPP 参加を決断せざるを得ない。投資や競争政策、知的財産権、政府調達などで問題の多い中国に対して、TPP への参加条件として「国家資本主義」からの転換とルール遵守を迫るというのが、米国が描くシナリオであった。

TPP の頓挫は米国の自滅、オウンゴールみたいなもので、中国は「命拾いした」と笑いが止まらなかっただろう。

2. 二国間 FTA の限界：グローバル・サプライチェーンの分断

米国の通商政策が逆走し始めた。二国間主義を重視するトランプ政権は、TPP から離脱する代わりに、主要な貿易相手国とは二国間 FTA を締結していくつもりである。二国間 FTA の方が米国に有利な交渉ができると信じているからだ。

しかし、それはメガ FTA 時代の潮流に逆らうものであり、周回遅れの発想だ。二国間 FTA に飽き足らず、メガ FTA の TPP 締結を強く望んだのは他でもない米産業界である。

サプライチェーンのグローバル化に伴い、二国間 FTA の限界も明らかとなった。二国間 FTA では、サプライチェーンが展開される国の一部しかカバーされない。サプライチェーンをカバーするために複数の二国間 FTA を締結されても、FTA ごとにルール（例えば、原産地規則）が異なり、企業にとっては煩雑で使い勝手が悪い。

サプライチェーン全体をカバーするにはメガ FTA が必要だ。域内産と認定し関税をゼロにする条件を定めた原産地規則が、メガ FTA によって統一され、かつ、現地調達比率において域内での「累積方式」が認められれば、原産地証明がかなり容易となる。グローバルなサプライチェーンの効率化という点からみると、メガ FTA によって「地域主義のマルチ化」が進み、ルールが収斂・統一されていくことのメリットは大きい。

トランプ政権は、TPP 参加国を対象にアジア太平洋における米国をハブとする二国間 FTA 網の構築を進めるつもりである。しかし、このトランプ政権の二国間主義にもとづく FTA 戦略は、日本にとっては受け入れがたい。日本が目指すのは、アジア太平洋に拡がる日本企業のグローバルなサプライチェーンを包み込むメガ FTA の実現である。米国による二国間 FTA のネットワーク構築は、これを阻害する。アジア太平洋におけるグローバル・サプライチェーンを分断しかねないからだ。

とばっちりの構図の中で、通商秩序を揺るがすトランプ政権の暴走をいかにして止めるか、それが日本の通商戦略の悩ましい課題となった。

第 3 節　米国の暴走に無力な WTO

1. WTO を軽視するトランプ政権

トランプ政権が次々と打ち出す貿易制限措置に対して、打つ手を欠いた WTO の存在意義が問われる事態となっている。米国は WTO のルールを恣意的に拡大解釈し、18 年 3 月、米通商拡大法 232 条にもとづき安全保障を口実に、鉄鋼とアルミの輸入に対して追加関税を課し、さらに、7 月からは段階的に米通商法 301 条にもとづき知的財産権侵害への対中制裁措置として追加関税を発動し、米中の報復合戦がエスカレートしている。

トランプ政権は、巨額の貿易赤字を縮小させるためには WTO ルールに違反しそうな灰色措置も辞さない覚悟だ。WTO 軽視といっても過言でない。米国にとって不利となるような WTO の判断には従わない方針もすでに明らかにしている。

そうした中、18 年 7 月、トランプ大統領が「WTO が米国を不当に扱えば、米国は何らかの行動を起こす」と言った。WTO 離脱も辞さない強い姿勢を見せることで WTO を牽制し、貿易交渉を有利に運ぼうとする、ディール好きのトランプ氏の思惑が透けて見える。

2. WTO の機能は麻痺寸前

トランプ政権は 18 年 8 月下旬、9 月末に任期切れとなる WTO 上級委員の再任を認めないと表明した。WTO の紛争解決の最終審にあたる上級委員会で米国が不利な扱いを受けているとの理由からだ。

上級委員の定数は 7 人で、1 つの案件に対して 3 人が担当する。再任されず欠員が 4 人に増えたので、残りの委員は 3 人（インド、米国、中国）、自国が関わる紛争を担当できないため、紛争解決の機能不全が現実味を帯びてきた。

WTO に提訴すると紛争処理小委員会（パネル）が設置されるが、パネルの報告に不服なら上級委員会に上訴できる。だが、機能不全に陥れば紛争案件は宙に浮いてしまう。

米国に追加関税を課せられた国々が次々と WTO に提訴しているが、WTO の紛争解決が機能しなければ、いくら訴えられてもトランプ政権は痛くも痒くもない。穿った見方をすれば、WTO の機能不全がトランプ政権の狙いではないのか。

一方、WTO は新たなルールづくりでも機能不全となっている。17 年 12 月にブエノスアイレスで開かれた WTO 閣僚会合では各国の足並みが揃わず、閣僚宣言を採択できなかった。米国が閣僚会合の議論の足を引っ張ったとされる。歩み寄りの姿勢を全く示さず、WTO

批判に終始した。

トランプ政権は、中国に不公正貿易慣行を是正させるためには、現行の WTO ルールでは不十分であり、301 条に基づく関税の引き上げといった米国による制裁措置の発動しかないと考えている。閣僚会合で、米国が WTO の機能不全と WTO 改革の必要性を訴えたのは、その後に打ち出された米国の対中制裁も止むなしとの大義名分を得るための布石だったとも考えられる。

第 4 節　日本は米国の暴走をどう食い止めるのか

1.　日本の通商シナリオ：「4 つのフロント」

機能不全の WTO が頼りにならない中で、どうすれば、トランプ政権の暴走を食い止めることができるだろうか。日本の通商戦略の真価が問われている。

日本の通商戦略を説明するキーワードが、「4 つのフロント」である。それは、日本が高いレベルのルールづくりを目指し、米国抜きの TPP11、日 EU・EPA、RCEP、日米経済対話（FFR を含む）の 4 つの交渉をセットにして同時に進めていくという 4 正面作戦のことである。

TPP11 と日 EU・EPA、RCEP、3 つのメガ FTA の発効によって米企業がアジア太平洋のビジネスチャンスを失うかもしれないと、トランプ政権を焦らせるのが、日本の通商戦略の狙いだ。米国に対して圧力をかけ、日米経済対話の場を利用して、TPP に復帰するよう米国を説得する作戦である。日本は、高を括っている米国の尻に火をつけることができるか。

トランプ・ショックから 2 年、日本の通商戦略は、TPP11 と日 EU・EPA の 2 つについてはすでに合意に達し、一応の成果を上げた。TPP11（CPTPP）は 18 年 12 月末に発効し[3]、日 EU・EPA 交渉は 19 年 2 月に発効の予定である。

日本にとって、これらの決着は戦略的に大きな意義がある。貿易自由化と高いレベルの通商ルールを世界中に拡げていくための足場を築くことになったが、保護主義に傾くトランプ政権を牽制し、自由貿易体制の重要性を訴えるという狙いがある。

TPP11 は、離脱した米国の要求で盛り込まれた一部の項目（知的財産権や紛争処理、政府調達など 22 項目）について、実施を一時凍結した。将来的に米国が復帰すれば凍結は解除される。

日 EU・EPA は、大枠合意後も積み残しとなっていた ISDS（投資家と国家の紛争解決）条項の問題を協定から分離し、早期に発効させる方向で合意した。交渉が難航した分野を切り離し、別途協議することにして妥結を優先させた形だ。

残るのは RCEP だが、13 年に始まった ASEAN+6（日中韓、豪 NZ 印）による RCEP の交渉は、日中のつばぜり合いが続き、難航している。

2. 日本が見据えるのは FTAAP への道筋

米国の TPP 離脱によって一旦は片足を棺桶に突っ込んだ TPP だが、日本の主導で残り 11 か国が結束したことで、TPP11 の発効に向けて再び前進し始めた。日本がこれまで消極的だった米抜き TPP11 に舵を切った理由は何か。

米国への説得工作が不調に終わり、TPP が塩漬けのまま時間が過ぎていくと、TPP11 か国の結束が緩み、TPP からのドミノ離れが生じる恐れがあったからである。このため、TPP11 の早期発効に向けた協議を通じて TPP への求心力を維持しようと考えた。もちろん、多国間でなく二国間の交渉に重点を置くトランプ政権を牽制する狙いもあった。

さらに、対中戦略（中国の外堀を埋める）という TPP のもつ戦略的な意義へのこだわりもあった。TPP への参加と引き換えに、中国に「国家資本主義」からの転換を迫るというのが、日米が共有するシナリオであった。一方、TPP による中国包囲網の形成を警戒した中国は、対抗策として ASEAN+6 による RCEP の実現に動いた。中国は国家資本主義を維持しつつ RCEP の交渉を進めようとしている。

APEC は将来的に FTAAP の実現を目指すことで一致しているが、TPP ルートか RCEP ルートか、FTAAP への具体的な道筋についてはまだ確定していない。TPP の頓挫をチャンスと見た中国は、途上国でも参加し易い低いレベルの RCEP ルートを軸に据える考えを打ち出すなど、APEC において中国が FTAAP 実現を主導する構えを見せている。

しかし、TPP11 の合意によって TPP が生き残れば、中国の目論見を潰すことができる。TPP 頓挫に喜んだ中国だが、それも糠喜びとなろう。これが、TPP11 の実現に動いた理由の一つであることは間違いない。

日本が当初、RCEP 交渉の合意を急がなかった理由について穿った見方をすれば、FTAAP への道筋として RCEP ルートを主張する中国を牽制する狙いがあったからだ。TPP の延長線上に FTAAP を位置付けている日本としては、TPP11 よりも先に RCEP の方が発効するのを避けたいと考えていた。日本が RCEP の早期妥結に軸足を移したのは、18 年に入って

TPP11 の発効にメドがついてからである。

3. RCEP 交渉の早期妥結の落としどころ

ASEAN 設立 50 周年の節目を迎えた 2017 年、議長国として具体的な成果をアピールしたいフィリピンは RCEP の大筋合意に意欲を示したが、各国主張の隔たりは大きく、17 年内としてきた合意目標を 18 年以降に先送りすることになった。

市場アクセスとルールを柱に質の高い協定を求める日本や豪州に対して、国内の保護を優先する中国やインドが慎重な姿勢を崩していない。早期の大筋合意を優先すべきか、高いレベルで市場アクセスとルールのバランスある合意を目指すべきか、この二律背反的な 2 つの課題に直面して、どのように折り合いをつけるか、難しい選択を迫られるなか、18 年 8 月にシンガポールで RCEP 閣僚会合が開催され、「18 年中の実質合意」を目指すことで一致した。

しかし、交渉の最終段階に進んだが、19 年に総選挙を控えるインドが関税削減で譲らなかったため決着には至らず、18 年 11 月の首脳会議で「19 年に妥結する」との決意が表明された。

これまでに合意できたのは全 18 の交渉分野のうち 7 分野にとどまる。知的財産、電子商取引、投資ルールなどの重要なルールについてはまだ溝が埋まっていない。日本は、各国の異なる発展段階も踏まえ、猶予期間を設けるなどの柔軟性措置を提案する一方、キャパシティ・ビルディング（能力構築）の支援を行っていく考えだ。

しかし、日本が米国の尻に火をつけたい、すなわち、TPP11 や日 EU・EPA に加え RCEP の妥結によって米国に圧力をかけ、TPP 復帰を促したいのであれば、質の高い RCEP にいつまでも固執し、いたずらに交渉を長引かせることは決して得策ではない。

19 年中の早期妥結を目指すなら、RCEP 交渉の落としどころは折衷案しかない。「RCEP は AEC を超えられない」という RCEP の制約を十分考慮すれば、ASEAN 経済共同体（AEC）の合意に倣って、二段構えの AEC 方式（RCEP2019 と RCEP2025）の合意案を、19 年の議長国タイに日本が提案すべきだろう。

4. 日米経済対話は同床異夢

日米経済対話は、為替操作や自動車問題で対日批判を強めるトランプ政権に対して、日米

摩擦を避けたい日本側が、日米間の経済問題について幅広く議論する場を提案し、実現したものである。日米のナンバー2 である麻生財務相兼副総理とペンス副大統領が仕切ることになり、これまで 17 年 4 月と 10 月の 2 回開催されたが、まさに同床異夢、日米の思惑には大きなズレがあった。

日本市場へのアクセス拡大を目指す貿易交渉の場だとして、日米 FTA の交渉にも意欲を示す米国に対して、米国の TPP 復帰を願っている日本は、アジア太平洋の貿易・投資のルールづくりに向けた日米協力の場にしたいと考えた。貿易交渉だけに集中すれば、米国から農産物や自動車などで厳しい要求を突き付けられる。そこで、インフラ開発やエネルギーなど分野別の日米協力も持ち出して米国の圧力を弱めたいというのが、日本側の本音だった。

「魚心あれば水心」、果たしてこれがトランプ政権に通用するのか。日米協力の案件をいくら提示しても、結局、対日要求は手加減されないのではないか。実際、日本の思惑とは裏腹に、その後、交渉の舞台は日米経済対話から日米の新貿易協議（通称 FFR）に移り、次第に日米 FTA の交渉へと引きずり込まれていった。

第 5 節　TPP と日米 FTA：日米の思惑の違い

1.　TPP 復帰のトランプ発言の本気度

米国の TPP 復帰に向けて圧力を強めていくという日本の通商戦略のシナリオが果たしてどこまで功を奏すのか、期待と不安が錯綜するなか、突如、トランプ大統領のサプライズ発言が飛び出した。2018 年 1 月の世界経済フォーラム年次総会（ダボス会議）の演説で、再交渉を条件に TPP 復帰を再検討する可能性があると表明したのである。

米国抜きの TPP11 は実現しないと高を括っていたトランプ政権が、18 年 3 月にチリで署名するという予想外の TPP11 の動きに焦ったのか。食肉業界など米産業界からの突き上げで、18 年 11 月の中間選挙を睨んだその場しのぎの苦肉の対応だったのだろう。

このトランプ発言がどこまで本気なのか、様々な憶測が飛び交うなか、トランプ氏は 18 年 4 月、与党の共和党議員らとの会合で、TPP 復帰に向けた条件を検討するよう USTR に指示した。米国にとって「かなり良い協定」になるよう再交渉できるかどうかを具体的に検証することになった。

しかし、このトランプ氏の指示は、トランプ政権に対する不満のガス抜きを図るためだっ

たようだ。米抜き TPP11（CPTPP）の署名に加え、さらに、トランプ政権による鉄鋼・アルミの輸入制限や中国の知的財産権侵害への制裁関税に対抗して、中国が米国の農産物に対する報復関税を表明した。このため、米国の農家は、TPP 離脱と中国との貿易摩擦が農産物輸出に与える悪影響に不満を募らせていた。

日本は米国の TPP 復帰検討を歓迎したが、再交渉には否定的である。まずは TPP11 の発効を再優先にし、その後に TPP11 の拡大（米国の復帰や新規参加国の受け入れ）を進める方針に変わりはない。

トランプ発言を受けて、日本は日米経済対話の場で米国の TPP 復帰を取り上げ易くなったことは間違いない。TPP と日米 FTA をめぐり日米の思惑に大きなズレが生じているなかで、日本は、日米 FTA の議論を TPP 復帰の問題にすり替えるための「うまい口実」を掴んだといえる。

2. 日米 FTA 交渉に対する日本の覚悟

紆余曲折の末にようやく TPP11（CPTPP）が発効にこぎつけても、米国が抜けたままでは日本の通商戦略はまだ道半ばである。日本が米国の TPP 復帰を粘り強く訴えていく場として日米経済対話を考えたが、その後、厳しい局面を迎えることになった。

焦点の日米 FTA 交渉については、2017 年 10 月ワシントンでの日米経済対話でペンス副大統領が日米 FTA 交渉に言及したことから、11 月のトランプ訪日に伴い開催される日米首脳会談で、トランプ大統領が安倍首相に日米 FTA 交渉の開始を要求するのか否かに注目が集まった。

米抜き TPP11 の大筋合意を目指す一方で、もしリーダー役の日本が日米 FTA の交渉に踏み切れば、米国の TPP 復帰を前提にした TPP11 のまとまりかけた交渉も空中分解しかねないと見られていたからだ。

一方、TPP から離脱した米国も、TPP に代わる日米 FTA の締結が必要だと考えていたが、すぐに日米 FTA 交渉を開始できる状況にはなかった。NAFTA と米韓 FTA の再交渉、大幅な対米貿易黒字を抱える中国との二国間の貿易協議を進めなければならない米国にとって、日米 FTA の優先順位はそれらよりも低かった。現在の米通商代表部（USTR）の不十分な陣容では、とても日米 FTA にまで手が回らなかった。

しかし、ライトハイザーUSTR 代表は 18 年 3 月の米議会で、日本に対して日米 FTA 交渉を要求していると証言しており、日本としては徹底抗戦は難しく、最後は受けて立つしか

なかった。

3. 日米協議の新たな枠組みは FFR

2018 年 4 月の日米首脳会談で、「自由で公正かつ互恵的な貿易取引のための協議」と呼ばれる貿易協議の新たな枠組みを設けることが決まった。自由（Free）、公正（Fair）、互恵（Reciprocal）の頭文字をとり、通称「FFR」と呼ばれる。茂木経済再生担当相とライトハイザーUSTR 代表の二人が交渉を担うことになった。

FFR は日米経済対話の一部として位置付けられたが、日米経済対話が日本の時間稼ぎに使われているとの米国の不満と批判をかわすため、「目先を変える」という日本の思惑が働いた。

米国の最終的な狙いは日米 FTA にあったが、トランプ氏の本音は、時間のかかる日米 FTA の交渉よりも、18 年秋の中間選挙を睨んで目に見える短期的な成果を得ることを優先した。

米国が対日貿易赤字の削減を理由に、日本に厳しい市場開放要求を迫ってくることは確実であった。すでに発動した鉄鋼・アルミの追加関税の対象から日本を除外しなかったのも、FFR の交渉カードにするつもりだったからだ。牛肉など農産物や自動車などが短期決戦の標的になると見られていた。

ところが、当初 18 年 7 月の FFR 開始予定が、結局、9 月下旬に大きくずれ込んだ。米中の報復合戦がエスカレートした結果、USTR は対中追加関税の対応に多くの時間がとられ、さらに、18 年 7 月の米 EU 合意に向けた協議も重なって、優先順位の低い日米の FFR が完全に後回しにされてしまったからである。

第 6 節　日米貿易協議の行方：不確実なシナリオ

1. TAG にこだわる安倍政権

18 年 9 月の日米首脳会談で、FFR の下で日米貿易協定の交渉を開始することが合意された。しかし、日本政府が共同声明の英文にはない「TAG」という造語を使ったことから、野党からは「TAG を捏造」と批判されることになった [4]。

日本政府が発表した共同声明（日本語訳）には、「日米両国は、所要の国内調整を経た後に、日米物品貿易協定（TAG）について、また、他の重要な分野（サービスを含む）で早期

に結果を生じ得るものについても、交渉を開始する」と書かれている（傍線は筆者による）。TAG に固執しているところに、日本の戦略的な意図が読み取れる。安倍首相も、「TAG は日本がこれまで締結した包括的な FTA とは全く異なる」ことを強調している。

TPP から離脱したトランプ政権が包括的な日米 FTA の締結を日本に迫るなか、米抜き TPP11 を主導する安倍政権は、日米 FTA 交渉には絶対に応じないと言い続けてきた。しかし、二国間主義にもとづき追加関税で脅しながら相手国に譲歩を迫るトランプ流の交渉術が一応の成果を上げ、それが多国間よりも二国間の交渉の方が米国に有利だというトランプ政権の主張を勢いづかせ、「米国の TPP 復帰が最善」と主張する日本にとっては不都合な状況になった。

結局、米通商拡大法 232 条に基づく米国の自動車の 25%追加関税の対象から日本を除外させることが、安倍政権の優先課題となってしまい、TPP の問題を一時棚上げにして米国の要求を受け入れ、実質的に日米 FTA の交渉開始に合意するしかなかった。TAG は、トランプ流の「ディールの罠」に嵌った日本の苦肉の策だ。

TPP か日米 FTA か、日米の思惑が錯綜するなか、日本は着地点に向けてどのようなシナリオを描こうとしているのか。玉虫色の日米共同声明には、さらに、「上記協定の議論が完了した後、他の貿易・投資の事項についても交渉」とある。

安倍政権は、第 1 段階は関税撤廃など TAG に限定、第 2 段階で関税以外のルールづくりを目指すという 2 段階方式のシナリオを描いている。ただし、米国の TPP 復帰を諦めていない。深読みすれば、ポスト・トランプも睨みながら、第 2 段階のルールづくりで日米 FTA の議論を TPP 復帰問題にすり替えるチャンスを狙うしたたかな戦略を考えている。それがまた、米国の TPP 復帰を前提に TPP11（CPTPP）をまとめ上げた安倍政権の矜持といえよう。

2. 死角だらけの日本の通商シナリオ

表現がどうであれ、TAG は紛れもなく FTA である。関税撤廃などを米国だけの特別扱いにするのであれば、FTA を締結しなければ、WTO 協定の最恵国待遇原則に違反するからだ。

TAG に関する日本側の最大の懸念材料は、米国が TPP 水準を超える農産物の市場開放を日本に要求してくることだ。その懸念を払拭するため、「農産物の市場アクセスは TPP の水準を超えない」との文言が合意文書の了解事項として盛り込まれた。

さらに、18 年 7 月の米 EU 合意と同様、交渉中は米国が日本に対して自動車の 25%追加関税を課さないようにするため、「交渉中は、共同声明の精神に反する措置の発動を控える」という表現で米国の確約を得た。これら 2 つの約束を取り付けたという意味で、安倍政権にとっては米国の圧力下で満点に近い合意を得たと言ってよかろう。

だが、今後の展開は予断を許さない。その後「TPP 以上の譲歩を日本に要求する」というパーデュー農務長官の発言が飛び出すなど、「TPP 並み」が農産物の攻防ラインとなるのは必至だ。さらに、米国側の了解事項に、「自動車分野について、米国内での生産及び雇用の増大に資するものとする」という文言が盛り込まれたことが火種となろう。米自動車メーカーは日本市場において戦意を喪失しており、日本への自動車輸出は増える見込みがないため、日本の対米自動車輸出を規制するという「管理貿易」の議論に発展しそうだ。

3. 日本は「ディールの罠」から逃れられるか

日米の貿易協議は早ければ 2019 年 1 月下旬にも始まる予定であったが、米中協議の影響で大幅に遅れ、3 月以降にずれ込みそうだ。日本は物品に絞った TAG の交渉に限定したいが、トランプ政権はサービスその他重要な分野も含めた包括的な FTA を目指しており、日米の思惑に違いがみられる。果たして日本のシナリオ通りの展開となるのだろうか。

米国の貿易関連法により、貿易交渉開始の 30 日前に、USTR は議会に交渉目的を通知しなければならない。このため、USTR は 18 年 12 月 21 日、日本との貿易協議に向けて 22 分野の要求項目を議会に通知した。22 項目の中身をみれば、TPP とほとんど同じような分野が並んでおり、包括的な日米 FTA の締結を目指すトランプ政権の強い姿勢がうかがえる。

18 年 12 月 10 日にワシントンで開かれた USTR の公聴会では、米国の業界団体から TPP を上回る水準の協定を求める声が相次いだ。このため、要求項目には、農産品の関税引き下げや自動車貿易の改善にとどまらず、通信や金融などサービス分野を盛り込んでいる。さらに、薬価制度や為替の問題も協議するとしている。

日本が最も反発する項目は、通貨安誘導を禁ずる為替条項の導入である。米自動車業界は円安による日本車の輸出攻勢を恐れている。このため、円売り介入だけでなく、日銀の異次元金融緩和までも円安誘導策とみている。日本は交渉対象から為替を外し、日米の財務当局に委ねたい考えだ。

USTR による議会への通知によって、改めて日米の思惑の違いが浮き彫りとなった。18 年 12 月中旬に茂木氏とライトハイザー氏の電話会談が行われ、共同声明を順守することを

確認したとされるが、果たして日本のシナリオ通りに TAG の議論を先行できるかは不確実だ。日本が「ディールの罠」から逃れられるかどうか、2019 年の日米貿易協議は安倍政権にとってまさに正念場といえる。

1　ロス商務長官とナバロ大統領補佐官は、下記の共同論文で、慢性的な貿易赤字が米国の低成長の主要因とみなし、貿易協定の大半は米国に不利な内容であり、再交渉が必要だとしている。Peter Navaro and Wilbur Ross, ”Scoring the Trump Economic Plan: Trade, Regulatory and Energy Policy Impacts”, September 29, 2016.

2　トランプ政権は 18 年 6 月に公表した報告書（Office of Trade & Manufacturing Policy Report: “How China’s Economic Aggression Threatens the Thechnologies and Intellectual Property of the United States and World”）で、中国が米国の「クラウン・ジュエル（王冠の宝石）」に手を伸ばそうとしていると、米国の先端技術を宝石になぞらえ、警戒感を露わにした。

3　TPP11 の新たな正式名称は、「包括的及び先進的な環太平洋パートナーシップ協定（Comprehensive and Progressive Agreement Trans Pacific Partnership：CPTPP）」とされた。

4　日米共同声明の英文は次の通りとなっている。goods の頭文字が大文字でない点に注意されたい。The United States and Japan will enter into negotiations, following the completion of necessary domestic procetures, for a United States-Japan Trade Agreement on goods, as well as on other key areas including services, that can produce early achievements.　因みに、米国側はこの協定を「USJTA」と呼んでいる。

第 9 章　トランプ政権下の日米貿易協議[1]

みずほ総合研究所株式会社　政策調査部
主席研究員　菅原　淳一

要約

○　WTO 発足以降の米国の歴代政権とは大きく異なり、「力への回帰」の姿勢を示すトランプ米政権による通商政策の下、日本は保護主義的動きの広がりを抑制し、グローバルな自由貿易体制を維持するため、メガ FTA の推進等で主導的役割を果たしてきた。日米 2 国間関係では、米国の TPP 復帰を最善策として、日米 2 国間 FTA の締結を回避する方策を模索し、「日米経済対話」、「FFR」という 2 国間協議の枠組みを構築した。

○　しかし、中長期的な日米協力関係の強化と日米主導による多国間ルールの形成を目指す日本と、慢性的な対日貿易赤字を問題視し、日本市場へのアクセス拡大による対日貿易赤字の削減という具体的成果を短期間で得ることを目指す米国の「同床異夢」の状況が続き、2018 年 9 月の日米首脳会談において、日米貿易交渉の開始が合意された。

○　対日貿易交渉において米国は、USMCA を土台とした要求を日本に対して行ってくるとみられる。USMCA は、TPP を土台として、米国が TPP では実現できなかった自由化やルールを一部追加したものとなっている。したがって、米国は TPP に一部要求を上乗せした内容を日本に求めてくると想定することができる。自動車や農産物分野をはじめ、いわゆる為替条項等、日本にとって厳しい要求が米国から突きつけられることが予想される。

はじめに

「米国の通商政策の焦点は、国家安全保障を支え、国内経済を強化することを意図した政策の採用へと移行している。」ドナルド・トランプ政権発足後初めての WTO（世界貿易機関）貿易政策検討制度に基づく対米審査報告書で、WTO 事務局はこう指摘した[2]。同報告書が控えめに指摘するように、トランプ政権下の米国の通商政策は、WTO 発足以降の歴代政権とは大きく異なっている。それを一言で表せば、「力への回帰」となるだろう[3]。

1995 年の WTO 設立により、世界の貿易秩序は「力による（power-oriented）」秩序から「ルールに基づく（rule-based）」秩序へと転換したとこれまで受け止められてきた。しか

し、1962 年通商拡大法第 232 条に基づく国家安全保障への脅威を理由とした鉄鋼・アルミ製品への追加関税賦課、1974 年通商法第 301 条に基づく知的財産権の侵害等を理由とした対中制裁措置等、トランプ政権は WTO 協定上疑義のある一方的措置を発動し、また発動するとの脅しを梃子として、貿易交渉を有利に進めようとしている。そしてすでに、米韓 FTA（自由貿易協定）や NAFTA（北米自由貿易協定）の見直し交渉等で成果を上げている。世界最大の経済大国のあからさまな力の行使の前に、貿易相手国は「現実的判断」に基づく対応をとらざるを得ない状況になっている。

これは日本も同じである。日本は、米国による鉄鋼・アルミ製品への追加関税賦課の対象となっているが、EU（欧州連合）等の他の対象国とは異なり、同措置に関する WTO 紛争解決手続への申立を行っていない[4]。また、WTO セーフガード協定に基づく米国への対抗措置に関しても、同措置発動の権利を留保しつつも、他国のように実際の発動には至っていない[5]。こうした他国とは異なる日本政府の対応の真意は明らかではないが、米国の措置発動による損害や対抗措置発動の効果や影響、安全保障も含めた日米関係全体への影響等を検討した上で、「現実的判断」を下したということなのだろう。

他方で日本は、CPTPP（環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定）や日 EU・EPA（経済連携協定）等のメガ FTA、新たな貿易投資環境に対応するための WTO 改革を進める動きにおいて主導的役割を果たしてきた。これらによって日本は、保護主義的動きの広がりを抑制してグローバルな自由貿易体制を維持するとともに、米国の政策転換を促そうと試みている。

こうした多国間での取り組みと並行して、日米 2 国間においては、日本は当初、米国の TPP（環太平洋パートナーシップ）復帰を最善策として、日米 2 国間 FTA の締結を回避する方策を模索した。しかし、トランプ政権発足から 2 年を経た現在、事実上の日米 FTA 交渉が開始されることになっている。本稿では、トランプ政権発足以降の日米通商関係を振り返るとともに、今後の日米貿易交渉の行方を検討する。

第 1 節　日米経済対話の設置

2017 年 2 月 10 日に行われたトランプ大統領就任後初の日米首脳会談において、日米 2 国間の経済問題を議論する場として「日米経済対話」を設置することが合意された[6]。同対話の責任者には、双方の首脳に次ぐ地位にある、日本側は副総理、米側は副大統領が据えら

れた。こうした態勢を構築した日本の狙いは、日米関係全体への影響を考慮する必要のある高位役職者が担当することにより、同対話における議論が貿易投資問題に集中することを回避することにあったとされる。

周知のように、日米間では過去にも 2 国間の経済対話のための枠組みが構築されてきた。ブッシュ（父）政権との日米構造協議（1989～90 年）、クリントン政権との日米包括経済協議（1993～96 年）、オバマ政権との日米経済調和対話（2011 年）等である。特に 1980～90 年代には、これらの枠組みの下で、日本の対米輸出の抑制や貿易・投資の自由化を強く求める米国と、これに反発する日本との間で激しい交渉が行われ、いわゆる日米貿易摩擦が生じたことから、トランプ政権との日米経済対話がその再来となることが懸念されていた。

2017 年 4 月 18 日には、マイク・ペンス米副大統領が来日し、麻生太郎副総理との間で日米経済対話の第 1 回会合が開催された。同会合では、2 月の首脳会談での合意に基づき、①貿易及び投資のルール・課題に関する共通戦略、②経済及び構造政策分野での協力、③分野別協力、という 3 つの柱で同対話を進めていくことが確認された[7]。

①貿易・投資分野では、同対話を通じて日米両国で高い水準の貿易・投資ルールを策定し、これを広げていくことでアジア太平洋地域に自由で公正な貿易ルールを確立することや、中国等の第三国の不公正な貿易慣行の是正に向けて両国が協力していくことが目標とされた。②経済・構造政策分野では、第 2 次安倍政権以降日本が進めてきた金融政策、財政政策、構造政策のいわゆる「3 本の矢のアプローチ」を日米で積極的に活用し、力強い成長につなげていくための議論や、グローバルな経済・金融面の課題に関する協力のための議論を同対話で進めていくことが合意された。③分野別協力では、高速鉄道等のインフラ整備や、エネルギー、サイバー、宇宙等の分野で協力を進めていくことが想定されていた。

第 1 回会合の結果明らかになったのは、同対話を通じて実現すべき目標について日米両国が「同床異夢」であることであった。同会合後、麻生副総理は、「『摩擦』という言葉に象徴された日米経済関係は遠い過去であり今や『協力』の時代である」と宣言し、日米両国による貿易投資ルールの策定やそのアジア太平洋地域への拡大、経済・金融や個別分野での日米協力を重視する姿勢を明確にした[8]。他方、ペンス副大統領は、2 国間交渉で成果を上げることを重視するトランプ政権の方針を示し、同対話を通じた日本の貿易障壁の解消や公平な競争条件の整備により、米国の輸出業者の日本市場へのアクセス拡大を求めるとの姿勢を明らかにし、将来の 2 国間 FTA 交渉開始の可能性にも言及した[9]。しかし、日本は、米国との 2 国間 FTA ではなく、トランプ政権が離脱を決めた TPP に米国が復帰すること

で日米間の FTA を実現すべきとの姿勢であった。

したがって、同対話を通じ、中長期的な日米協力関係の強化と日米主導による多国間ルールの形成を目指す日本と、慢性的な対日貿易赤字を問題視し、日本市場へのアクセス拡大による対日貿易赤字の削減という具体的成果を短期間で得ることを目指す米国という両国の思惑の違いが、同対話が進行するにつれ、大きくなっていくことが懸念された。

同年 10 月 16 日に開催された第 2 回会合では、①日本産の柿及び米アイダホ産ばれいしょに対する互いの輸入制限が解除されたこと、②自動車貿易分野では，日本がその輸入自動車特別取扱制度（PHP）の下で認証される米国産自動車輸出のための騒音及び排出ガス試験に関する手続を合理化すること、③日本が地理的表示（GI）制度について国内の法及び手続に基づいて透明性及び公平性を確保すること、④ライフサイエンス・イノベーションに関する償還政策について透明性を引き続き確保すること、が確認された[10]。これらは、いずれも米国の関心が高い問題ではあったが、米国が目指す短期間での対日貿易赤字の削減に結びつくものではなかった。日米経済対話への米国の不満は、2018 年春の開催が見込まれていた第 3 回会合について米国が、「成果が出ないのに開いてもしかたがない」との意向を日本に示したことでも明らかであった[11]。

第 2 節　FFR への移行

日米経済対話への米国の不満が募る中で開催された 2018 年 4 月の日米首脳会談において日本は、米国が重視する貿易投資問題により集中した議論を行う新たな枠組みの設置を提案した。その結果、日米両首脳により、「自由で公正かつ相互的な貿易取引のための協議（FFR：talks for free, fair and reciprocal trade deals）」の設置が合意された。FFR は、日本側は TPP 交渉も担った経済財政・再生相、米国側は通商交渉を担当する通商代表部（USTR）代表を責任者とすることで、貿易投資問題についてより集中した議論を行う態勢を整えた。日米経済対話は、FFR からその議論の内容につき報告を受けることとされた[12]。

米国は、日米経済対話に代わって FFR を主戦場とすることで、米国の対日貿易赤字削減につながる日本市場のさらなる開放を速やかに実現することを狙っていた。それに対しては日本は、FFR で協議を続けることで、日米 FTA 交渉の開始を回避し、米国の TPP 復帰を促していくことを考えていた。そのため、FFR においても、日米両国が同床異夢である状況が続くことになった。

第 3 節　日米貿易交渉の開始

しかし、FFR を設置した日本の狙いは大きく外れることになった。2018 年 8 月 9－10 日と 9 月 25－26 日に開催された 2 回の FFR 会合を経て、同年 9 月 26 日の日米首脳会談で日米貿易交渉を開始することが合意された[13]。

日米貿易交渉を開始するにあたり、米国は日本に対して 2 つの約束をした。ひとつは、同交渉中は自動車・同部品に関する 1962 年米通商拡大法第 232 条に基づく追加関税を日本に課さないことである。米国は現在、鉄鋼・アルミ製品に続き、自動車・同部品について国家安全保障への脅威を理由に高率の追加関税を課すことを検討している[14]。自動車・同部品は日本の対米輸出額の 4 割弱（約 5.4 兆円、2017 年）を占める最大の輸出品目であり、これに高関税を課された場合、日本の経済や国民生活に大きな影響が出ることが予想される。これを避けることは、日本にとって最重要課題のひとつであった。

もうひとつは、日米貿易交渉における日本の農林水産物の自由化については、TPP を含む日本の既存の EPA における市場アクセス水準を上限とするという日本の立場を米国は尊重することである。日本国内には、米国と関税交渉を始めれば、農林水産物について米国からこれまでにない高い水準の自由化を求められるのではないかとの強い懸念があった。この約束は、こうした懸念に応えるものであった。

日本は、これら 2 点につき米国の理解を得られたことと引き替えに、日米貿易交渉の開始に合意したといえるだろう。他方、日本も米国にひとつの約束をした。それは、日米貿易交渉の結果を米国の自動車産業の製造や雇用の増加につながるものとすべきであるという米国の立場を日本は尊重することである。しかし、日本の自動車関税はすでに無税であり、日本政府が取り得る米国の対日自動車輸出の増加につながる方策は限定的である。したがって、米国は日本に対米投資の増大、さらに、対米自動車輸出の抑制を求めてくるのではないかと懸念されている。

この新たに始まる交渉を、米国は「米日貿易協定（USJTA：United States-Japan Trade Agreement）」交渉と呼び、日本は「日米物品貿易協定（TAG：Trade Agreement on goods）」交渉と呼んでいる[15]。TAG は、TPP やこれまでに日本が締結した EPA と異なり、サービスや投資、知的財産保護等のルールを含まない点で、「これまで日本が結んできた包括的な FTA とはまったく異なるもの」（安倍晋三首相）とされている[16]。しかし、TAG は日米間で互いに相手国に限って関税を削減・撤廃する協定であり、日本からみれば、米国のみを他国に比べて優遇するものである。これは、すべての加盟国を平等に扱うことを定めた WTO

協定の最恵国待遇（MFN）原則に反する。WTO 協定で同原則の例外として認められているのが FTA であり、TPP やこれまでに日本が締結した EPA はすべて FTA の一形態である。TAG が WTO 協定に則ったものとなるのであれば、それは物品貿易に対象を限定した FTA ということになる[17]。

第 4 節　日米貿易交渉の主な論点

米国では、貿易交渉開始にあたり、2015 年大統領貿易促進権限（TPA）法により、交渉開始 90 日前までにその旨を議会に通知し、また、交渉開始 30 日前までに具体的な交渉目的を公表することが政府に義務付けられている。トランプ政権は、日本との交渉開始に関する通知を 2018 年 10 月 16 日に行い、対日交渉に向けた公聴会の開催等を経て、同年 12 月 21 日に「米日貿易協定（USJTA）交渉－具体的交渉目的の概要」（以下、「対日交渉目的」）を公表した[18]。これにより、公表後 30 日目となる 2019 年 1 月 20 日以降、米国は日本との交渉を開始することが可能となった。

22 項目からなる「対日交渉目的」は、TPA 法に基づいて設定されているため、同じく同法に基づいて設定された NAFTA 見直し交渉時の交渉目的[19]と大変よく似た内容となっている[20]（次頁表 1）。

したがって、対日貿易交渉において米国は、NAFTA 見直し交渉によって合意された米墨加協定（USMCA）を土台とした要求を日本に対して行ってくるとみられる。USMCA は、TPP を土台として、米国が TPP では実現できなかった自由化やルールを一部追加したものとなっている。このように捉えると、米国は TPP に一部要求を上乗せした内容を日本に求めてくると想定することができる[21]。

表 1　米国の「対日交渉目的」概要の項目

物品貿易	国有・国営企業
衛生植物検疫（SPS）	競争政策
税関・貿易円滑化及び原産地規則	労　働
貿易の技術的障害（TBT）	環　境
良き規制慣行	腐敗防止
透明性・公表・行政措置	貿易救済
サービス貿易（電気通信及び金融含む）	政府調達
デジタル貿易と越境データ移転	中小企業
投　資	紛争解決
知的財産	一般規定
医薬品・医療機器の手続的公正性	為　替

（資料）USTR, United States-Japan Trade Agreement（USJTA）Negotiations; Summary of Specific Negotiating Objectives, December 2018 より、みずほ総合研究所作成

協定の呼称の差異に表れているように、交渉の対象範囲について、日米両政府の説明は必ずしも一致していないが、TPP のような包括的な FTA へと将来発展する可能性も持ちつつ、当面は物品貿易交渉が中心になると見込まれる。物品貿易における慢性的な対日赤字を問題視しているトランプ政権は、同交渉で日本に厳しい要求を突きつけてくることが予想される。特に注目されるのが農産物と自動車である[22]。

日本の農産物市場の開放について米国は、日本の農産物関税が高すぎるとして、その引き下げや撤廃等を求めている。さらに、CPTPP が 2018 年 12 月 30 日に発効し、日 EU･EPA が 2019 年 2 月 1 日に発効することになっているため、両協定に参加していない米国の輸出者は、両協定参加国の競合者に比べて日本市場で競争上不利な立場に置かれることになる。例えば、牛肉については、日本の MFN 税率は 38.5%であるが、米国と日本市場で競合するオーストラリア等の CPTPP 参加国については発効時に 27.5%[23]、2019 年 4 月 1 日には 26.6%まで引き下げられる。CPTPP 参加国からの輸入は日本の輸入牛肉の 56.7%を占めているが、残る 43.3%のうち 43.0%が米国からの輸入である（2017 年実績）。つまり、CPTPP 発効後は、事実上米国のみが CPTPP の特恵関税率を適用されない国となる。前述のように、日米貿易交渉における日本の農林水産物の自由化については、TPP を含む日本の既存の EPA における市場アクセス水準を上限とするという日本の立場を米国は尊重することになっているが、こうした日本国内市場の状況から、米国内には TPP の水準を超える自由化

を日米貿易協定によって実現することを求める声もある。

また、対日貿易赤字削減を目指す米国にとり、自動車貿易は最大の問題である。約 7 兆円の対日貿易赤字の 4 分の 3 は自動車・同部品の貿易に起因している（2017 年実績）。そのため米国は、日米間の自動車貿易の「不均衡」の是正を強く求めている。先述のように、自動車・同部品は日本の対米輸出における最大の品目であり、総額 15.1 兆円の 4 割弱（5.4 兆円）を占めている。2017 年に日本は約 174 万台の自動車を米国に輸出したが、米国が日本に輸出した自動車は約 2 万台に過ぎない。米国は、これを日本に貿易障壁があるためだと主張しているが、日本の自動車関税はすでにゼロであり、非関税障壁もないと日本は反論している。

USMCA では、米国の自動車・同部品輸入につき、一定の数量・金額を超えた分に MFN 税率を超えた関税を課す場合を想定した、事実上の数量規制といわれる措置に関するサイドレターが米墨間、米加間でそれぞれ交わされている[24]。日本にも同様の要求があることは十分に考えられる。

この他、「対日交渉目的」を項目別に検討してみると、TPP における日米合意によって実現できる内容が大半を占めている半面、厳格な原産地規則やいわゆる為替条項の導入等、TPP での合意を上回る、日本にとって受け入れ難い要求も含まれている（表 2）。

表 2　USMCA における合意事項の例

項目	概要	日米合意に同様の規定が盛り込まれた場合に想定しうる影響
原産地規則	・極めて厳格な原産地規則（高い域内原産割合等）	・対米輸出品での域内調達率引き上げが必要に
事実上の数量規制	・米は自動車・部品輸入につき、一定数量・金額超過分にMFN税率を超えた追加関税（232条措置）賦課も ・米が追加関税を課した場合、墨加は同規模の対抗措置の発動が可能。WTOへの申立の権利を留保	・規定される「一定数量・金額」、「追加関税」の水準によっては対米輸出減→国内生産減も
為替条項	・外貨準備、介入額等の開示義務。義務違反が継続し、協議でも解決しない場合は紛争解決手続も利用可 ・紛争解決手続で義務違反が認定された場合は、申立国は相当の譲許の停止が可能 ・競争的切り下げ等に関する協議メカニズム導入	・いわゆる「制裁関税」の発動とはならないものの、為替相場等への影響のおそれも ・TPPでは「マクロ経済政策当局間の共同宣言」で為替につき合意
非市場経済国とのFTA	・非市場経済国とのFTA締結の意図を有する締約国は、他の2カ国に対し、①交渉開始3カ月前までに通知し、②署名30日前までに全協定条文を開示 ・当該他の2カ国は、USMCAの終結（6カ月前通知）と2国間協定への移行を求めることができる。当該協定では、USMCAの一部条項を除外することができる	・本規定を含む日米合意が早期に実現した場合、RCEPや日中韓FTA交渉に影響も

（資料）USMCA より、みずほ総合研究所作成

日本がこれらを受け入れず、交渉が難航した場合、トランプ政権は交渉中は日本に対して課さないことを約束した自動車・同部品に関する 1962 年米通商拡大法第 232 条に基づく追加関税を発動するとの脅しをかけて、日本に譲歩を迫ってくることも考えられる。今後の日米貿易交渉は、日本にとって厳しいものとなることが予想される。

おわりに

米国の TPP 復帰を最善策として、日米 2 国間 FTA の締結を回避するいう日本の対米通商戦略は、日米経済対話及び FFR という枠組みの構築によって進められてきたが、トランプ政権発足から 2 年が経過した現在、事実上の日米 2 国間 FTA 交渉の開始へと至った。米国の TPP への復帰の目途も立っていない。

今後の日米貿易交渉では、米国は TPP に一部要求を上乗せした内容を日本に求めてくると想定することができる。上乗せ部分には、USMCA の規定を上回る強力な為替条項等、日本が受け入れ難い要求が含まれる可能性もある。

日本としては、安易な譲歩は問題外だが、米国と厳しく対峙するだけでは問題を解決することはできない。CPTPP の拡大や RCEP（東アジア地域包括的経済連携）交渉の早期妥結、WTO における国家資本主義的政策やデジタル貿易に対応する新たなルール形成や紛争解決手続をはじめとする WTO 改革の促進[25]、本年議長国を務める G20 におけるグローバル・インバランスに関する議論[26]の主導等、あらゆる手段を用いて、米国の理解を得、圧力をかわし、譲歩を迫る必要があるだろう。

日本企業は、ここで示したような日米貿易協定が合意された場合、どのような影響が自社の事業活動に及ぶのか、今から検討しておく必要がある。現時点では、交渉の対象範囲や開始時期すら定かではないが、日米両国の政治日程等を踏まえると、交渉が開始された後は比較的短い期間で合意に至るケースも想定しておいた方が良いだろう。米中貿易摩擦の行方や USMCA の発効、英国の EU 離脱の影響等も合わせて考慮し、米国市場の位置付けや日本国内を含む生産拠点のあり方の見直し、グローバルなサプライチェーン・バリューチェーンの再編等、検討すべき点は少なくない。今後の日米貿易交渉の行方を注視しつつ、検討を進めていくことが肝要である。

1　本稿は、2019 年 1 月 15 日現在の情報に基づき執筆している。

2　WTO 文書 WT/TPR/S/382, 12 November 2018, p.11。

3　菅原淳一「『力の秩序』へ回帰するトランプ通商政策」『エコノミスト Eyes』（みずほ総合研究所、2017 年 1 月 19 日）参照。

4　中国、インド、EU、カナダ、メキシコ、ノルウェー、ロシア、スイス、トルコが米国の同措置を WTO 紛争解決手続に申し立てている（WTO, 'Chronological list of disputes cases', 2019 年 1 月 15 日現在）。

5　米国は同対抗措置は WTO 協定違反であるとして、カナダ、中国、EU、メキシコ、トルコ、ロシアを WTO 紛争解決手続に申し立てている（前注に同じ）。

6　外務省「日米首脳会談　共同声明（2017 年 2 月 10 日）」。

7　外務省「日米経済対話（初回会合）　麻生日本国副総理とペンス米国副大統領による日米経済対話に関する共同プレス・リリース（2017 年 4 月 18 日）」。

8　外務省「日米経済対話（初回会合）（2017 年 4 月 19 日）」。

9　在日米国大使館・総領事館「ペンス副大統領と麻生副総理の共同記者会見（2017 年 4 月 18 日）」。

10 外務省「麻生副総理とペンス米国副大統領の間の日米経済対話第 2 回会合（結果）」2017 年 10 月 17 日。

11 日本経済新聞電子版「日米通商交渉　『20 世紀型』の脱却なるか」2018 年 4 月 26 日。

12 外務省「日米首脳会談」2018 年 4 月 18 日。

13 外務省「日米首脳会談　日米共同声明」2018 年 9 月 26 日。

14 2018 年 5 月 23 日に商務省が調査を開始した（Department of Commerce, 'U.S. Department of Commerce Initiates Section 232 Investigation into Auto Imports", May 23, 2018）。

15 注 13 に同じ。

16 日本経済新聞電子版「首相『FTA と全く異なる』　日米の物品貿易協定」2018 年 9 月 27 日。

17 外務省によれば、FTA は「特定の国や地域の間で、物品の関税やサービス貿易の障壁等を削減・撤廃することを目的とする協定」、EPA は「貿易の自由化に加え、投資、人の移動、知的財産の保護や競争政策におけるルール作り、様々な分野での協力の要素等を含む、幅広い経済関係の強化を目的とする協定」である（外務省ホームページ「経済連携協定（EPA）／自由貿易協定（FTA）」（https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/index.html　2019 年 1 月 15 日アクセス）。この定義に基づけば、TAG は EPA ではないが、FTA である。

18 Office of the United States Trade Representative （USTR）, *United States-Japan Trade Agreement（USJTA） Negotiations; Summary of Specific Negotiating Objectives*, December 2018.

19 USTR, *Summary of Objectives for the NAFTA Renegotiation, Monday, July 17, 2017* 及び同年 11 月版。

20 唯一異なっているのは、NAFTA 交渉目的にあった「エネルギー」が対日交渉目的にはない点である。また、NAFTA 交渉目的 7 月版には「医薬品・医療機器の手続的公平性」という項目がなかったが、11 月版に追加された。ただし、「透明性」が「良き規制慣行」と統合されたため、項目数は 22 で変わっていない。

21 詳しくは、菅原淳一「米国の『対日貿易交渉目的』の検討」『みずほリポート』（みずほ総合研究所、2019 年 1 月 18 日）参照。

22 米国は、対日交渉開始の議会通知やそれを踏襲した対日交渉目的の「序」において、自動車、農業、サービスを例示して日本の関税・非関税障壁を問題視し、これらの問題に取り組み、より公平で均衡のとれた貿易を実現することを交渉目的としている（前注参照）。

23 ただし、CPTPP では、牛肉について日豪 EPA に基づく日本の特恵関税率が CPTPP に基づくものより

低い場合には、日豪 EPA の関税率を適用するとの規定があり（附属書 2-D 日本国の関税率表　一般的注釈 4(jj)(ii)）、冷凍牛肉については CPTPP に基づく 27.5%ではなく、日豪 EPA に基づく 26.9%が適用されている。

24 USTR, “MX-US Side Letter on 232” 及び “Side Letter Text on 232 CA-US Response”。

25 菅原淳一「2019 年の日本の通商政策課題」『みずほインサイト』（みずほ総合研究所、2018 年 12 月 21 日）参照。

26 日本は議長国として、G20 財務相・中央銀行総裁会議で世界の貿易不均衡を議題のひとつとするとしている（日本経済新聞電子版「貿易不均衡を議題に　日本、19 年の G20 で」2018 年 11 月 25 日）。

第 10 章　米国の保護主義の台頭と日本の FTA 戦略

（一財）国際貿易投資研究所
研究主幹　高橋　俊樹

要約

TPP11（CPTPP、環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定）が 2018 年 12 月 30 日、日 EU・EPA は 2019 年 2 月に発効した。これに先立ち、NAFTA（北米自由貿易協定）の再交渉は 2018 年の 8 月末に米・メキシコ間、9 月末には米加間で合意に達した。さらに、アジア地域においては、RCEP（東アジア地域包括的経済連携）や日中韓 FTA（CJKFTA）の交渉が進んでおり、2019 年内の合意を目指している。

こうした EPA/FTA の進展は、日本企業のグローバル戦略に大きな変化をもたらす。つまり、日本企業は「これから発効が見込まれる FTA」と「ACFTA（ASEAN 中国 FTA）や AFTA（ASEAN 自由貿易地域）、及び ASEAN 各国との 2 国間 EPA（経済連携協定）等の既存の FTA」との比較を行い、どの FTA をどの時点で活用するかを判断しなければならない。

また、米国はアメリカ・ファーストを唱えて保護主義を進め、中国などへの米国通商法の適用による関税の引き上げを実施している。こうした米中貿易摩擦等のリスク回避のため、日本企業は第 1 に、中国で生産し米国向けに輸出している製品を他の国へ生産移管をし（チャイナプラス 1）、そこから米国に輸出をすることが考えられる。生産移管先にはタイとかインドネシア、フィリピン、ミャンマー、インドなどが想定され、これらの国から GSP(一般特恵関税制度)を利用して対米輸出を行うことが考えられる。この他には、米国が既に締結しているシンガポール、オーストラリア、韓国、チリ、ペルー、コロンビアなどとの FTA を利用した米国市場向けのサプライチェーンの再編が考えられる。

さらに、日本企業には、新 NAFTA を活用した米墨加での新たな北米戦略の構築が求められる。新 NAFTA では自動車・同部品などの域内原産比率の水準が高められたが、同時に、その達成を助けるルールが導入された。例えば、域外産部材の 10%までが非原産材料と認定されないデミニマス基準や TPP11 でも導入された完全累積基準が採用されており、必ずしも新 NAFTA が日本企業にネガティブに働くとは限らない。これは、トランプ政権が米国

市場での生産に結び付く原産地規則の強化を推し進めたため、その見返りに米国企業が域内原産比率を達成し易い枠組みを新たに設けなければならなかったためと考えられる。

以上から、日本企業には、①TPP11 や日 EU・EPA、RCEP などの FTA を用いた新たなサプライチェーンの再編、②米国通商法の適用を回避するための新対米輸出戦略の実施、③新 NAFTA の利点を利用した北米での生産調達戦略の再構築、の推進が不可欠である。

第 1 節　世界の通商環境の変化と日本の対応

米国は通商法 301 条に基づき、中国の不公正貿易慣行に対して、2018 年 7 月には第 1 弾目、8 月には第 2 弾目の追加関税措置を実施。両方合わせて 500 億ドルの輸入額に 25%の追加関税を課した。9 月には、中国からの 2,000 億ドル相当の輸入品に第 3 弾目にあたる 10%の追加関税措置を適用した。

米国は中国に対して、貿易赤字の削減や技術移転の強要、及び知的財産権問題に関する改善を求めている。米中両国は 2018 年 12 月の G20 での首脳会議で一時的な休戦に合意し、次の制裁までに 3 ヵ月間の猶予期間を設けることになった。もしも、2019 年の 2 月末までに合意に達しなければ、第 3 弾目の品目に 25%の追加関税が賦課されることになった（本稿執筆の時点では、その結果は出ていない)。

こうした米中間の摩擦の高まりにより、中国は日中韓 3 ヵ国間での政治経済関係を改善し、「一帯一路構想」や「日中韓域内や第 3 国での経済協力」に少しでも日本と韓国を巻き込むことにより、アジアにおける影響力の維持拡大を図る姿勢を見せている。中国の日本や韓国との経済協力に対する姿勢は真に意欲的であり、米国との長期戦に備えた戦略が見え隠れする。

米国と中国との 3 ヵ月間の交渉であるが、両国ともなるべく相手の譲歩を勝ち取り、この間にひとまずは矛先を収めたいというのが本音である。これは、追加関税により経済の動向に変化が表れている中国だけでなく、攻めの姿勢が顕著である米国においても、このまま合意に達せず長期化するならば、株価の下落にみられるような将来の経済不安につながることを恐れたためであった。トランプ大統領は、少なくとも 2020 年の大統領選までは良好な景気と雇用環境を持続しなければならず、米中貿易戦争の長期化で経済が不安定化することは絶対に避けなければならない。このため、2019 年の前半までに中国の譲歩を勝ち取り、後半からの景気悪化の可能性の芽を摘み取る必要がある。

ただし、米国の中国との知的財産権に見られるような技術や経済の覇権争いは今後とも長期にわたって続くことになる。それは、中国の米国企業の買収に対する監視の強化という面でも顕著になっている。米国の保護貿易主義は通商法の適用拡大だけでなく、対米外国投資委員会（CFIUS）による対米投資の監視を強化する動きにもつながっており、米国は貿易と投資の両面で対中封じ込めを狙っている。

米国の保護主義的な通商政策は、日本企業に対して一帯一路構想と日中経済協力への協力を促しただけでなく、サプライチェーンの再編をもたらす。その 1 つとして、中国からタイ、インドネシア、フィリピン、ミャンマー、インド等へ生産拠点をシフトし（チャイナ＋1）、そこから米国の GSP（一般特恵関税制度）を利用し対米輸出を拡大するという対応が考えられる。さらに、TPP11 や日 EU・EPA に加え、交渉中の RCEP（東アジア地域包括的経済連携）や日中韓 FTA を活用することにより、日本企業にアジア太平洋でのサプライチェーンの拡充と広域化の機会をもたらす。RCEP は中間財の国境を越えた相互調達の回数が多いアジア域内貿易の促進に効果的である。

TPP11 は、先行して批准したメキシコ、日本、シンガポール、ニュージーランド、カナダ、オーストラリアの 6 か国で 2018 年 12 月 30 日に発効した。ベトナムは 7 か国目の批准国であったため、その発効日は 2019 年 1 月 14 日となった。ベトナムの関税削減スケジュールは、2019 年が 1 年目という適用になるか、先行する 6 か国と同様に 2 年目という適用になるかは、各先行 6 か国によって決められる。日本はベトナムに対して、2019 年が 2 年目の削減スケジュールを適用する。米国が参加しない TPP11 はメンバー国にとって魅力が低くなることは仕方がないが、それでも将来のアジア太平洋経済圏の経済統合に向けて、その第 1 歩を踏み出したことは疑いない。この他には、日 EU・EPA は 2019 年 2 月に発効し、RCEP と日中韓 FTA は 2018 年の合意を諦めたものの、2019 年内の合意を目指している。

したがって、日本企業においては、これらのメガ FTA や新 NAFTA、米国の GSP などを活用した広域で最適な調達戦略の構築が不可欠となっているし、中国の一帯一路構想や日中韓経済協力の推進を検討することが求められる。ただし、日本企業は、TPP11 や日 EU・EPA を利用した域内向けの農水産物や加工食品及び機械類などの輸出やサプライチェーンの再編を描きつつあるものの、まだ一帯一路構想や日中韓経済協力における具体的な有望分野を明確に定めることが出来ていない。

この意味においても、日中韓経済協力を進めるにあたって、3 ヵ国領域内だけでなく、第

3 国での日中経済協力の可能性を探ることが必要になっている。例えば、エネルギー、環境、産業高度化、物流、太陽光・風力・石炭火力発電、AI、人材育成、食糧問題、ヘルスケア等での連携が有望である。具体例では、中国が海外から受注した高速鉄道車両の部品を日本が提供することや、タイ東部を南北に連結する「東部経済回廊」（ECC）と関連し、日中韓がスマートシティや工業団地の共同開発で連携することが挙げられる。

しかしながら、一帯一路構想や日中韓経済協力へ日本企業の参加を促すには、大企業とともに中堅・中小企業に対しても、インフラや環境・エネルギー及びヘルスケアなどのプロジェクト情報を効果的に提供できるかどうかが鍵となる。さらに、日中韓による域内や第 3 国での経済協力を深化させるには、長期的かつ円滑な実施を展望する日中韓の共同研究が不可欠である。

第 2 節　米中貿易戦争のアジア太平洋 FTA への影響

1.　通商拡大法 232 条に基づき鉄鋼・アルミに制裁関税

トランプ大統領は国内投資の拡大と貿易赤字の削減のために、オリジナルの TPP（環太平洋パートナーシップ協定）から離脱し、NAFTA（北米自由貿易協定）の見直しを進めた。NAFTA の再交渉は米墨間では 2018 年の 8 月末、米加間では 9 月末に合意に達し、新 NAFTA は USMCA （米国・メキシコ・カナダ協定）と名付けられた。

トランプ政権は、さらにアンチダンピング関税措置（AD）や補助金に対する相殺関税措置（CVD）を多発するとともに、米国通商関連の 201 条や 232 条、及び 301 条の運用を厳格に実施している。アンチダンピング関税措置や相殺関税措置においては、元々米国の発動件数は世界でもトップを争うほど多い。トランプ政権でも、政権発足から 1 年間で 84 件の調査が開始されており、前年よりも 59%も件数が増加している。

通商法 201 条関連では、トランプ大統領は 2018 年 1 月、洗濯機と太陽光パネルに輸入関税をかける大統領令に署名した。米通商法 201 条に基づく緊急輸入制限（セーフガード）発動はトランプ政権で初めてとなる。太陽光発電パネルのセーフガード措置の発動期間は 4 年間で、2018 年 2 月 7 日から適用された。税率は 1 年目が 30%で、それ以降は毎年 5 ポイントずつ引き下げられ 4 年目に 15%となる。中国や韓国の製品が主な対象である。

さらに、トランプ大統領は 2018 年 3 月 23 日に米国の安全保障を損なう恐れがあるとの判断から、1962 年通商拡大法 232 条に基づき鉄鋼とアルミ製品にそれぞれ 25%と 10%の制裁関税を発動した。これを受けて、中国の商務部は 232 条の対抗措置として、果物やワ

インなどの合計 128 品目に対して 15%～25%の追加関税を 4 月 2 日より課すことを表明した。

この 232 条の制裁措置の適用除外国（カナダ、メキシコ、オーストラリア、アルゼンチン、韓国、ブラジル、EU）の中で、EU やカナダ・メキシコに対しては、当初は 2018 年 4 月末までその適用が免除されたが、NAFTA 再交渉などを後押しするため、それは 5 月末まで延長された。しかし、これらの国への制裁免除の延長が切れたため、米国は 6 月 1 日より制裁を発動した。これに対抗するため、欧州委員会は 6 月 22 日に対米制裁措置を発動し、EU として WTO に通告している対象リスト掲載の品目の内、まずは 28 億ユーロ相当について追加関税を課すことにした。また、カナダ政府は、米国への報復措置として、米国から輸入される鉄鋼やアルミニウム製品、その他の品目など計 166 億カナダ・ドル（約 1 兆 3,944 億円）相当に上る関税を 7 月 1 日から課すことを発表した。

また、米商務省は 5 月 23 日、232 条に基づく自動車と同部品の安全保障調査の開始を表明した。これは、元々は NAFTA 再交渉の駆引きに使うことを目的としていたが、その影響はカナダ・メキシコに止まらず、EU や日本にも多大なインパクトを及ぼすと見られる。もしも自動車・同部品に 25%の追加関税が賦課されれば、輸入関税の対象となる 820 万台は米国の新車販売の半数に当たるが、年間販売台数は最大で 200 万台の減少が見込まれるという試算もある。その前提として、販売価格は 1 台当たり 6,000 ドル前後の上昇圧力を受けると見込まれている。その後に開かれた公聴会では自動車・同部品への 232 条の適用には圧倒的に反対の声が多かった。

こうした中で、EU と米国との貿易摩擦解消の交渉が 2018 年 7 月末に行われ、交渉が適切に進んでいる間は 232 条による自動車・同部品への関税は課さないという合意に達した。また、米国と日本との通商交渉が 9 月に行われ、やはり EU と同様に、交渉中は自動車への 232 条の適用は行われないことに合意した。しかしながら、トランプ政権は依然として自動車・同部品のカードを捨てる気配を見せておらず、日本と EU については通商交渉の行方次第では将来の適用はありうる。つまり、日本も EU も永遠に適用を除外されたわけではなく、米国のプレッシャーは交渉期間中も効力を持ち続けることになる。

NAFTA 再交渉は 2018 年 9 月末に妥結したので、カナダとメキシコからの自動車・同部品の輸入に対しては、サイドレターにより、232 条に基づき自動車・部品へ追加関税を賦課したとしても、原産地規則を満たすならば、乗用車は両国ともに対米輸入 260 万台まで、ライトトラックは台数制限なしで無税とすることを約束した。自動車部品については、メキ

シコは対米輸入額1,080億ドルまで、カナダは324億ドルまで無税とすることで合意した。

もしも、232条の自動車・同部品への適用が発動されれば、これら4カ国・地域以外で米国の乗用車・ライトトラックの輸入が多い国は韓国や中国で、自動車部品については中国や韓国、タイ、台湾、インドであり、これらの国からの輸入に与える影響は大きいと考えられる。

2. 知的財産権で不公正貿易慣行を指摘

トランプ大統領は2018年3月22日、外国による不公正な貿易慣行として中国の知的財産権問題を指摘し、1974年通商法301条に基づき、中国への制裁措置の発動を命ずる大統領覚書に署名した。この背景には、トランプ政権が、中国に進出した米国企業に技術移転を要求し、外資に対してデータセンターの設置を求めるなど、中国による米企業活動への規制や不公正貿易慣行を問題視していることが挙げられる。その中には、外資資本比率の制限や調達に係る差別、不透明で裁量的な許認可の行政プロセスや合弁事業の強制、国有企業への補助金の交付、などが含まれている。

米中ビジネス評議会（USCBC）のアンケート調査によれば、19%の米国企業が中国事業で技術移転を要求されたと回答しており、その67%が提携相手の中国企業から、33%が中央政府機関、25%が地方政府機関からの要求であったとのことである。こうしたことを受けて、中国政府は2018年4月17日、自動車、航空機、船舶などの外資出資比率制限を段階的に撤廃すると発表した。ただし、その後この表明は確実に実行されておらず、外資出資比率の改革は米中間の通商交渉に委ねられた。

USTRは、中国が米国企業に対してライセンス供与契約が終了した後でも中国企業に特許権の基本である技術使用を終わらせるための措置をとっていないし、外国から輸入される技術を差別し不利な扱いをする契約条件を強制的に課している、と主張する。ちなみに、中国の「技術輸出入管理条例」には、第3者から権利侵害の訴訟が起こされた場合に技術の供与側が責任を負うとの規定や、供与された技術を技術受け入れ側が改良した場合はその改良技術は技術受け入れ側に属する、との規定がある。

中国の米国企業の買収に関しては、USTRは、中国政府が産業政策に基づき中国企業による米国技術の獲得や米国企業の買収を支援しているとした。これを受けて、トランプ大統領は中国企業による米ハイテク技術獲得に対しては、対米外国投資委員会（CFIUS）の役割を強化する方向で対応することを表明している。

3. 激化する米中貿易摩擦

USTR は 2018 年 4 月 3 日、国家安全保障の観点から通商法 301 条に基づき中国からの輸入品に追加関税を賦課する品目リストを公表。リストには約 1,300 品目が掲載されており、追加関税の税率は一律 25%に設定された。品目リストには、半導体、農業機械、機械・産業用ロボット、医療用品・医療機器、航空・宇宙機器など幅広い製品がリストアップされた。一方、中国は 4 月 4 日、米国への対抗措置として大豆などの農産品、自動車、化学品、航空機など 106 品目に対し 25%の追加関税を課すと発表した。

通商法 301 条に基づく米国の中国製品への関税賦課に関しては、5 月中旬における米中間の話し合いが進み、米国の中国への農産品とエネルギー輸出の拡大で両国は合意に達した。これを受けて、ムニューシン財務長官は 5 月 19 日、通商法 301 条に基づく対中関税賦課を保留するとの発言を行い、301 条の発動は当面見合わせることになると思われた。それにもかかわらず、トランプ政権は 5 月 29 日、通商法 301 条に基づく対中関税賦課の最終的な対象品目リストを 6 月 15 日に公表し、7 月から 25%の関税を賦課することを表明した。

6 月 15 日のリスト公表を受けて、米国政府は 301 条に基づき、7 月 6 日以降に通関した中国製品を対象に、25%の追加関税の第 1 回目の賦課を開始した。対象品目は、USTR が 6 月 15 日に公表した 818 品目（対中輸入額 340 億ドル相当）で、輸入額が大きい品目は、乗用車や磁気ディスクドライブなどのストレージ、液体ポンプ部品、プリンター用部品などであった。

さらに、トランプ大統領は 7 月 5 日、既に USTR が 6 月 15 日に公表済みであった 284 品目（160 億ドル相当）を対象にした第 2 回目の関税賦課を実施することを明らかにした。第 2 回目の関税賦課対象品目は、半導体やプラスチック製品などが多く含まれており、8 月 23 日から発動された。

また、USTR は 7 月 10 日、301 条に基づく第 3 回目の追加関税措置として、新たに対中輸入額 2,000 億ドル相当の関税品目リスト案を公表した。同リストは 6,031 品目から成っており、トランプ政権は品目確定後、これらの品目の対中輸入に 10%の追加関税を課すと表明していたが、その後にトランプ大統領は追加関税を 25%に引き上げるように指示を行った。

その後のパブリックコメントの結果、最終的な品目は 5,745 品目に縮まり、2018 年末までは 10%の追加関税を続け、中国との交渉で合意に達しなければ、2019 年から 25%の追加関税を課すことになった。そして、2018 年 9 月 24 日に第 3 弾目の 10%の追加関税措置

が発動された。

こうした中で、米中両国は 2018 年 12 月 1 日の G20 での首脳会議で一時的な休戦に合意し、次の制裁までに 3 ヵ月間の猶予期間を設けることになった。もしも、2019 年の 3 月 1 日までに合意に達していなければ、第 3 弾目の品目に 25%の追加関税が賦課されることになった。

第 3 弾目の追加関税措置の品目の中では、「交換機、ルーターなど」の輸入が大きく、2017 年の輸入額全体の 4.5%を占めた、次いで「携帯用自動データ処理機械などのプリント基板」は 2.3%、「処理装置（電子計算機本体）」は 0.9%を占めた。追加措置においては、新たに家具や食料品（魚、肉、乳製品、野菜、果物など）、自動車部品や繊維が含まれるようになったが、携帯やパソコン、衣類・履物、玩具などは対象から外れている。

中国政府は 2018 年 7 月 6 日、米国への対抗措置として追加関税第 1 回目には 340 億ドル相当の品目、第 2 回目には 160 億ドル相当の品目に対して 25%の関税を賦課するとし、その一方で WTO に米国を提訴した。また、第 3 回目にあたる 2,000 億ドル相当の追加関税措置については、中国は 8 月 3 日、5,207 品目の 600 億ドル相当の米国製品に 5～25%の追加関税を課すことを表明した。この追加措置の対象には米国がエネルギー輸出の柱に据える液化天然ガス（LNG）が含まれており、その発動の関連産業への影響には大きなものがあると見込まれる。

第 3 節　米中貿易摩擦が日本の FTA 戦略に与える影響

1. 転換期を迎えるアジア太平洋の FTA

トランプ米大統領は 2018 年 1 月 26 日、スイスのダボスで開催されている世界経済フォーラムの年次総会（ダボス会議）で演説し、依然としてアメリカ・ファーストの姿勢を続ける考えを示す一方、米国の利益になることを条件に、就任直後に離脱を決めた TPP への復帰を検討することを表明した。この他に、タイやインドネシア、韓国、台湾といったアジア諸国だけでなく、英国やコロンビアも米国抜きの TPP11 への参加に関心を表明している。

TPP11 が 2018 年 12 月 30 日に発効したことにより、日本企業は ACFTA（ASEAN 中国 FTA）や AFTA（ASEAN 自由貿易地域）、及び ASEAN 各国との 2 国間 EPA（経済連携協定）、などの既存の FTA と比較を行い、様々な FTA の中で、どの FTA をどの時点で活用す

るかを判断しなければならない。

TPP11 に続いて、日 EU・EPA は 2019 年 2 月に発効し、日本は日中韓 FTA、RCEP（東アジア地域包括的経済連携）などのメガ FTA の交渉を行っている。米国は EU との FTA（TTIP）の交渉を中断しているが、2018 年 7 月には通商協議を行い、2019 年から米 EU 間の通商交渉を開始することで合意した。日米間の通商交渉も米 EU と同様に、2019 年から交渉を開始する。

今日では、アジア周辺には色々な FTA がある。その中には、90 年代前半から活用されているものとして、ASEAN 域内の FTA である AFTA があるし、「ASEAN+1」と呼ばれる ASEAN とその域外 1 ヵ国との FTA も存在する。ASEAN は現在、中国、韓国、日本、インド、豪・NZ との間でそれぞれ「ASEAN+1」の FTA を締結している。中国は ASEAN とはもちろんのこと、既にオーストラリアやニュージーランド、韓国、ペルーなどとも FTA を締結している。また、中国とカナダは FTA 交渉の開始を検討中である。

このように、アジア太平洋の FTA を取り巻く環境は大きく変化しており、その活用を効果的に実行できるかどうかは、国際調達におけるコスト削減において、大きな意味を持っている。すなわち、どの FTA/EPA を活用し、どの国からどの国へ物流のルートを定めるかが、今後のグローバル・ビジネスで優位に立つための大きな決定要因になると思われる。

1 例として、日本企業が中国で生産し米国向けに輸出している製品を、米中貿易摩擦のリスク回避のため、その 1 部を他の国へ生産移管をし（チャイナプラス 1）、そこから米国に輸出をするというケースが考えられる。生産移管先にはタイとかインドネシア、あるいはベトナムやミャンマーなどが考えられる。タイは既に EU の GSP から 2015 年に卒業しており、将来的には米国との間でもその可能性があるが、当面は GSP を活用して対米輸出を拡大することが可能だ。同様に、インドネシアやフィリピン、ミャンマー、インドなどから GSP を利用して対米輸出を行うことが考えられる。

ちなみに、米国の GSP を利用した対米輸出が多いのはインドで、次にタイ、インドネシアが続く。ベトナムについては対米輸出で GSP を使えないので、米国が TPP に復帰した時には有望な生産移管対象になりうる。

この他に、FTA を利用して米国市場にアクセス可能なサプライチェーンとなりうる国としては、アジア大洋州ではシンガポール、オーストラリア、韓国が挙げられるし、米州大陸では、カナダ、メキシコ、チリ、ペルー、コロンビアが考えられる。米国はこれらの国と FTA を結んでおり、これらの国に進出した日系企業が FTA を活用して米国に低関税で輸出が可

能である。

また、TPP11 や RCEP が発効することにより、日本とこれらの FTA 域内国との貿易投資障壁が低くなり現地生産につながるし、米国が TPP に復帰するか日米通商交渉（TAG）が締結されれば、日本から米国に低関税で直に輸出が可能になる。

2. 新 NAFTA ルールで域内産部材の利用可能性が拡大

新 NAFTA の協定の中で、旧 NAFTA から変更された最も重要な分野としては、言うまでもなく原産地規則が挙げられる。その中でも、自動車分野で追加・修正された原産地規則は、今後の新 NAFTA 協定の運用において最も関心を集めている分野である。その自動車の原産地規則では、乗用車やライトトラックにおいては、最終的には「2023 年 1 月から」、あるいは「発効から 3 年後」のいずれか遅い方で 75%の域内原産比率の達成が求められている。最も短い場合では、「2020 年 1 月から」、あるいは「発効 1 年目」のいずれか遅い方で 66%の域内原産比率が要求される。さらに、完成車の生産では、鉄鋼・アルミの北米での域内原産比率は 70%を満たすことが求められる。

自動車部品の原産地規則の例としては、バンパーやシートベルトのような 50%の域内原産比率を満たせばよい場合もあるし、補完部品（Complementary）や主要部品（Principal）では、経過期間を経て最終年ではそれぞれ 65%と 70%の域内原産比率が求められる。そして、自動車の基幹部品（Core）では、最終的には 75%の域内原産の割合を満たさなければならない。さらに、エンジン、ギアボックス、車体、車軸、サスペンション、のような重要な 7 つの自動車のコンポーネントの域内原産比率に関しては、1 つの固まりと捉えて計算することを可能にする条項が盛り込まれた。

自動車以外では、TPP11 と同様に、化学品の加工工程において、「化学反応、精製、混合および調合、バイオテクノロジー・プロセス」などの特定の工程が加わっていることを要求する基準が導入された。繊維・アパレル製品においては、原産地規則を満たすには、特定の原材料（縫糸、ポケット裏地、ゴムバンド、被覆布等）が北米で生産されていなければならない。

また、USMCA の原産地規則では、時給 16 ドルの労働者が生産する自動車の割合が発効から段階的に上昇し、2023 年 1 月か発効から 3 年後には、40%（乗用車）や 45%（トラック）を占めることを要求する労働価値比率（LVC）、という基準の導入が盛り込まれた。自動車工場の平均賃金が 16 ドル以上であるカナダと米国では LVC を満たすことは容易だが、平均賃金が 3 分の 1 程度のメキシコでは難しい。

LVC を計算するには、平均賃金が時給 16 ドル以上の北米工場で生産された部品の年間購入額や時給 16 ドルの条件を満たす組立工場の賃金、が必要である（高賃金材料・製造費用に基づいた計算)。また、北米で R&D や IT（ソフトウェア開発や車両通信など）に携わる労働者の賃金が求められる（高賃金技術関連費用に基づいた計算)。そして、乗用車の生産者が北米に平均賃金が時給 16 ドル以上のエンジン、トランスミッション又はアドバンス・バッテリーの組立工場を保持又はそのような工場と長期契約を締結していることを証明する必要がある（高賃金組立費用に基づいた計算)。

これらの中で、特に「高賃金材料・製造費用」と「高賃金組立費用」に関しては、現時点のメキシコの工場でその賃金要件を満たすことは困難である。このため、自動車メーカーはカナダや米国に工場を立地するか、あるいは両国から自動車部品の調達を拡大せざるを得ない。この巧妙なルールの導入は、メキシコへの工場移転の阻止を狙ったものであることは疑いない。

したがって、USMCA が米加墨の議会で承認されれば、北米での企業の生産活動は、特に自動車・同部品の分野では、これまでよりアジアや欧州などからグローバルに部材を調達することが難しくなる。その代わりに、北米原産の部材を調達する割合が高まり、対米投資を促進し米国での現地生産の比率を引き上げざるを得なくなる。これが北米での自動車生産のコストアップにつながることになる。

新 NAFTA では自動車・同部品を中心に原産地規則の基準が厳しくなったものの、同時に、域内原産比率の計算で高水準に引き上げられた付加価値比率の達成を助ける新たなルールが導入された。必ずしも、新 NAFTA は日本企業にネガティブに作用するとは限らないのである。

例えば、USMCA では域内原産比率の計算で域内産の品目別基準を満たしていれば、非原産材料を使用したとしても、それを 100%原産材料とするロールアップ基準を認めている。また、TPP11 と同様に、域内で行われた「非原産材料の加工に係る価額」、「非原産材料の生産に使用された原産材料の価額」を原産割合の 1 部として換算することができる完全累積の概念が導入された。それに、デミニマスという規定により、旧 NAFTA では北米域外からの原材料は製品価格の 7%までは非原産材料にカウントされなかったが、新 NAFTA では 10%まで考慮されないことに変更された。これにより、北米産以外の部材の利用可能性が拡大し、これまで NAFTA 税率が適用されなかった製品が USMCA の低関税率の対象になる可能性を増すことになる。

しかも、USMCA の原産地規則を満たすならば、米国のメキシコとカナダからの乗用車の輸入は 260 万台まで、ライトトラックの輸入は数量無制限で米通商拡大法 232 条による追加関税（20% or 25%） の対象から外れる。自動車部品については、メキシコからの輸入額は 1,080 億ドルまで、カナダからの輸入額は 324 億ドルまで追加関税の対象外となる。つまり、USMCA のサイドレターで約束された 232 条適用除外の上限を超えなければ、原産地規則を満たしている場合は自動車・同部品の関税は無税、例え満たさなくても乗用車の関税は 2.5%で済むことになる。

ここで重要なことは、米国のメキシコとカナダからの対米自動車・同部品輸入における 232 条の回避枠にまだ余裕があるということである。2017 年の米国のカナダとメキシコからの乗用車の輸入台数は 180 万台前後であるし、自動車部品の輸入出額ではカナダからが 178 億ドル、メキシコからが 495 億ドルであった。すなわち、カナダやメキシコの日系自動車関連子会社は、これからも米国のカナダやメキシコからの自動車・同部品の輸入を拡大できる余地があるのだ。それに、デミニマス基準やロールアップ、及び完全累積を活用すれば、北米産以外の部材の活用を増やすことができる。

以上のように、USMCA の原産地規則は複雑であり、個々の業種や品目によってその北米やそれ以外の国・地域からの調達戦略が変わってくるので、十分にその内容を吟味・分析した上で、サプライチェーンの再編を検討することが必要になる。

3. アジアの FTA における化粧品の関税削減の現状

転換期を迎えるアジア太平洋の FTA であるが、実際に化粧品のケースを取り上げ、日本企業はアジア太平洋地域でどのような FTA/EPA の活用を図る必要があるのかを考えてみたい。

アジア各国の百貨店やスーパーを訪問すると、女性用はもちろんのこと男性用の肌・頭髪用の日本製化粧品を見かけることが多い。女性用の化粧品は中国やベトナムなどでも、中高級品から普及品まで、品ぞろえが多く、現地の消費者の評判も上々である。

中国では、日本製の化粧品は同じアジアの女性の肌や髪に合うと評価されているし、ベトナムの女性は白い肌が美人の要素でもあることから、きめ細かな肌への対応を重視する日本製への信頼も高いようだ。日本製の化粧品は品質が高く、日本の細やかな気配りの要素が入っており、そうした特徴を生かした戦略が受け入れられている。

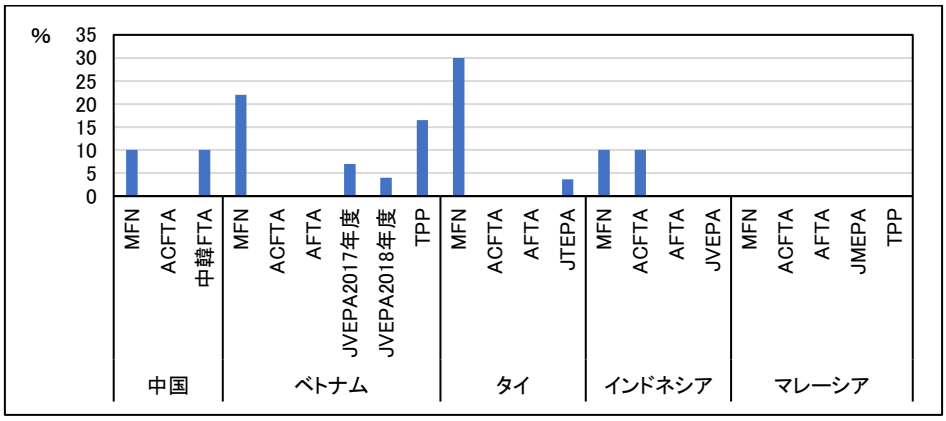
アジアの化粧品市場では欧米の化粧品との競争が激しく、普及品に限らずコスト競争力

を強めることは、今後の市場のシェア拡大には不可欠の要素となっている。コストの低下には、現地生産・現地販売の他には、FTA/EPA の活用による関税削減効果が期待される。

次の図 1 は化粧品の中でも、アジア主要国におけるアイシャドーやマスカラのようなアイ・メーキャップ用品（HS330420）の FTA/EPA 別の関税率を見たものである。アイ・メーキャップ用品を輸入する時の MFN 税率（FTA を使わない時に一般的に賦課される関税率）は、中国では 10%、ベトナムは 22%、タイでは 30%、インドネシアでは 10%と総じて高い。その中で、マレーシアでは既に関税が撤廃され 0%であった。

この MFN 税率は、中国においては、図 1 のように ACFTA を利用し ASEAN から輸入すれば関税は 0%に削減されるが、韓米 FTA（KORUS FTA）を利用し韓国から輸入しても関税は下がらず、MFN 税率と同様に 10%の関税を支払わなければならない。ベトナムにおいては、ACFTA/AFTA を利用すれば関税は 0%に削減できるし、日ベトナム EPA（JVEPA）を利用した日本からの輸入では 2017 年度は 7%、2018 年度は 4%まで関税を削減することができる。ただし、ベトナムの輸入で TPP11 を利用する場合では、図 1 においては発効から 1 年目ということもあり、16.5%までしか関税を削減することができない。

図 1　アジア太平洋 FTA におけるアイ・メーキャップ用品（HS330420）の関税率



（注 1）MFN 税率は FTA を使わない時に一般的に賦課される関税率。ACFTA は ASEAN 中国 FTA、AFTA は ASEAN 自由貿易地域、TPP は環太平洋パートナーシップ協定、JVEPA は日ベトナム EPA、JTEPA は日タイ EPA、JIEPA は日インドネシア EPA を意味し、図の数字はそれぞれの FTA/EPA を利用した時の関税率を指す。

（注 2）中国は 2017 年、ベトナムの MFN/ACFTA/ AFTA は 2017 年及び JVEPA は 2017/18 年度（4 月～3 月）、タイとインドネシアとマレーシア（TPP11 以外）は 2016 年、ベトナムとマレーシアの TPP11 は発効から 1 年目の関税率。

（資料）各国の TRS（関税削減スケジュール）表や TPP 譲許表を基に作成。

同様に、タイの輸入では、ACFTA/AFTA を利用すればアイ・メーキャップ用品の関税は0%に削減できるが、日タイ EPA（JTEPA）を利用した場合では 3.64%の関税が賦課される。インドネシアの輸入の場合は、AFTA や日インドネシア EPA（JIEPA）を利用すれば関税は 0%まで削減できるが、ACFTA を利用した中国からの輸入では関税を削減できずMFN 税率と同じ 10%の関税を支払わなければならない。

すなわち、日本企業が中国にアイ・メーキャップ用品を輸出する場合、日本から出荷すると MFN 税率の 10%の関税を取られるが、ACFTA を利用して ASEAN の日系子会社から中国へ出荷すれば関税は無税となる。ただし、中韓 FTA を使って韓国から中国へ出荷しても、関税を全く削減することができない。

ベトナムに日本からアイ・メーキャップ用品を輸出する場合は、日ベトナム EPA を利用すれば 2018 年では前年から適用関税率が低下し 4%の関税支払いで済むが、発効 1 年目のTPP11 を利用した時は 16.5%も関税を払う必要がある。したがって、日本からベトナムへアイ・メーキャップ用品を出荷する時は、既に関税が撤廃されている ACFTA/AFTA を利用した方が最もメリットを得られるが、日ベトナム EPA を利用した時の関税率もかなり低下してきているので、JVEPA も FTA 活用の選択肢の 1 つになってきている。もちろん、TPP11も何年か後には候補の 1 つに成りうる。

特筆すべきことは、日本からインドネシア向けのアイ・メーキャップ用品の輸出ではJIEPA 利用時の関税が撤廃されていることで、タイやベトナム向け輸出では 4%程度の関税が賦課されることと比べると、2 国間 EPA 利用のメリットが高いことが窺える。

また、マレーシアは既に化粧品の MFN 税率や FTA 税率を撤廃しているので、その輸入で FTA/EPA を活用する必要は全くない。したがって、日本企業のマレーシアでのアイ・メーキャップ用品の販売においては、日本から製品を仕入れようと中国や ASEAN から調達しようと関税を支払う必要はないため、現地生産を含めた日本企業の中長期的なマレーシア市場戦略に基づいた対応が求められる。もしも、マレーシア市場で高級なアイ・メーキャップ用品を中心に販売するのであれば、日本からの仕入れのシェアを大きくする必要がある。普及品を中心とするのであれば、他のアジア市場での販売戦略を勘案しながら、現地生産を含めたコスト優先の最適な仕入れ・調達先を検討しなければならない。

一方、口紅やパウダー、乳液などの化粧品の調達においても、その大小の差はあるものの、アイ・メーキャップ用品と同様な FTA/EPA の関税効果が発生する。したがって、アイ・メーキャップ用品のケースを参考にその最適な FTA/EPA の活用を検討することが求められ

る。

このように、アジアの FTA の関税効果や利用方法は日々変化をしているので、常に周辺情報を収集し、最もコストを削減し各市場戦略に適合する FTA/EPA の利用を探る必要がある。また、既に発効済みの FTA だけを見るのではなく、TPP11 や RCEP、日中韓 FTA のようにこれから発効が見込まれる FTA の動向を注意深く見守り、既存の FTA との比較を怠らないことが求められる。

4. アジア太平洋地域で選択の幅が広がる FTA/EPA の活用

以上見てきたように、アジアにおいてアイ・メーキャップ用品などの化粧品の輸入で関税を効果的に削減するには、国ごとに FTA/EPA の利用方法が違ってくる。しかも、TPP11 の場合は 2018 年 12 月 30 日に発効したばかりなので、発効直後では相対的に効果がなくても、何年か後には利用可能になってくることがありうる。このように、FTA/EPA の最適な利用方法を見出すには、多角的に情報を収集し、各社毎のグローバル戦略と照らし合わせながら、最適な調達・輸出ルートを絞り込んでいく必要がある。

日本企業の化粧品の販売はアジアが主体であるので、まず第 1 に、図 1 で取り上げた国における FTA/EPA の活用を検討することが重要になる。そして、化粧品の輸出先を環太平洋地域まで広げるとすれば、米国市場も視野に入る。しかし、確認したところ米国の化粧品の MFN 税率は既に無税であった。したがって、化粧品の米国での販売においては、日本から原材料や半製品をタイやインドネシアあるいはベトナムに出荷し、それを現地で製品化し、GSP や FTA を使って対米輸出をするという FTA 戦略は成り立たない。

一方、TPP11 の発効だけでなく、その後にメンバーが拡大するならば、ASEAN を中心とする幾つかのアジアの国からカナダやオーストラリアなどへ化粧品の輸出を増加させることが可能になる。カナダは化粧品に 6.5%の MFN 税率を課しており、発効後の TPP11 を使えばベトナムやマレーシアから無税でカナダに出荷することができる。もしも、タイやインドネシア、あるいはミャンマーやカンボジアなどが TPP11 に参加すれば、これらの国も新たな供給先となりうる。

オーストラリアは化粧品に 5%の関税を課しているので、FTA を活用すれば関税を削減できる。TPP11 が発効すれば、域内国はオーストラリア向け輸出でそれを活用することができるが、日本や ASEAN は既にオーストラリアとの間で 2 国間 EPA/FTA を結んでいる。このため、日本企業は無税で直にオーストラリアに化粧品を輸出できるし、ASEAN の子会

社からも同様に出荷することが可能だ。さらに、オーストラリア向け輸出に関しては、もしもRCEPが発効すれば、他の幾つかのFTAと比較し、原産地規則などで使いやすいものを選択することになる。

保護主義の台頭で貿易投資環境が変化する中で、少しでもアジア太平洋域内などでコスト削減と最適なサプライチェーンの形成のために、適切なFTAの活用を図らなければならない。化粧品の事例は、アジア太平洋地域などでの効果的な日本のFTA戦略を検討する上で、有用なケース・スタディの1つとなりうる。

参考文献

- 「貿易と投資の両面から対中封じ込めを狙うトランプ大統領～一層のインバウンドや対日投資を呼び込むチャンスを迎える日本～」、国際貿易投資研究所(ITI)、コラム58、2018年11月13日
- 「新NAFTA（USMCA）合意の意味合いと影響～トランプ政権の剛腕な戦術の成功で日本や中国への圧力が高まるか～」、国際貿易投資研究所（ITI)、コラム57、2018年10月11日
- 「米国の真の狙いは赤字削減よりも構造変化～米中摩擦、NAFTA、米欧・日米通商協議のグローバル戦略への影響～」、国際貿易投資研究所（ITI)、コラム56、2018年9月28日
- 「NAFTA 再交渉での米墨合意から何が読み取れるか～サプライチェーンの再編が求められる欧州・日本の自動車関連メーカー～」、国際貿易投資研究所(ITI)、コラム55、2018年8月29日
- 「米中貿易戦争のアジア太平洋FTAへの影響～激しい貿易環境の変化に対する日本企業のFTA戦略～」、国際貿易投資研究所（ITI)、コラム54、2018年8月14日
- 「危機に直面する米国の製造委託型ビジネスモデル～トランプ大統領は米国のグローバル調達の優位性を低下させるか～」、国際貿易投資研究所(ITI)、コラム53、2018年7月6日
- 「下げ止まる米国の対日経常赤字～TPP 利用の米国の関税削減収支は大幅な赤字～」、国際貿易投資研究所（ITI)、コラム52、2018年6月26日
- 「NAFTAの大きい関税削減効果と今後の行方～2018年内の議会での批准を目指す米国～」、国際貿易投資研究所（ITI)、コラム51、2018年5月11日
- 「監視機能の強化で米国への投資は変化するか～対米外国投資委員会（CFIUS）にお

ける審査手続の変更の影響と対応～」、国際貿易投資研究所（ITI）、季刊「国際貿易と投資」114 号、2018 年

・ 「TPP11 の大筋合意と日本のこれからの選択」国際貿易投資研究所（ITI）、コラム NO47、2017 年 11 月 17 日

・ 「NAFTA 再交渉の開始と日本企業の北米戦略 ～メキシコへの投資継続と米国での生産・雇用増の両面を見据える～」、国際貿易投資研究所（ITI）、コラム NO.40、2017 年 6 月 20 日

・ 「NAFTA の再交渉で何が話し合われるか～TPP 交渉の呪縛から逃れられない NAFTA～」、国際貿易投資研究所（ITI）、コラム NO39、2017 年 4 月 6 日

・ 「米国のアウトソーシングの進展と貿易構造の変化～グローバル調達での競争力を奪いかねないトランプ大統領～」、国際貿易投資研究所（ITI）、季刊「国際貿易と投資」113 号、2018 年

・ 「日本はどの国と業種から TPP11 のメリットを得られるか～EPA と TPP の利用における効果を業種別に比較～」、国際貿易投資研究所（ITI）、季刊「国際貿易と投資」112 号、2018 年

・ 「米中から日米の貿易摩擦へ飛び火するか～日米貿易は縮小するが、米国の対日財・サービス貿易赤字は依然として 571 億ドル～」、国際貿易投資研究所（ITI）、フラッシュ 376、2018 年 6 月 5 日

・ 「ARC レポート－経済・貿易・産業報告書－米国」2018/19、ARC 国別情勢研究会、2018 年 6 月

・ “The North American Free Trade Agreement （NAFTA）” M. Angeles Villarreal, Ian F. Fergusson, Congressional Research Service, February 22, 2017

・ “Summary of Objectives for the NAFTA Renegotiation” Office of USTR, Monday, July 17, 2017

・ 「NAFTA 再交渉の第 1 ラウンドをどう読むか」、国際貿易投資研究所（ITI）、フラッシュ 345、2017 年 9 月 1 日

・ 「米加 FTA や NAFTA の自由化とインパクト」、国際貿易投資研究所（ITI）、フラッシュ 332、2017 年 4 月 6 日

第 11 章　米国主導のデジタル貿易はどう動くか
── WTO／地域統合（RTAs）での電子商取引ルールから

青山学院大学　地球社会共生学部
教授　岩田　伸人

要約

米国主導による(デジタル主要 3 規律を含む) TPP タイプのデジタル貿易ルールは､APEC（アジア太平洋経済協力）域内の「日本・モンゴル EPA」(2016 年 6 月発効)、「(改正) シンガポール・オーストラリア FTA」(2017 年 12 月発効)、および「TPP11」(2018 年 12 月 30 日発効）に加えて、「USMCA」(2019 年 1 月現在未発効）の四つに伝播しており、今後も APEC 域内で同様の伝播が続く可能性はある。

他方、現行 WTO 体制下では、デジタル貿易の多数国間ルールの構築に向けて、昨年 3 月より日米 EU 及び中国やロシアなど約 80 カ国の下で「有志国会合」と称する非公式の自由化交渉がなされてきたが、TPP タイプのデジタル貿易ルールが多数国（マルチ）の協定として成立する可能性は小さい。

今年 1 月 25 日、有志国会合は日・米・EU や中国・ロシアなど 49 カ国の連名で WTO での正式な会合に格上げしたい意向を示したが、途上国へ配慮すべきとする中国、途上国も先進国と同様の義務を負うべきとする米国、国内デジタル市場の育成を優先したいインドなど、前途は容易ではない。

1998 年以来、暫定的に WTO 全加盟 164 カ国でコンセンサスが得られている「電子的移送への関税不賦課」(non-customs duties on electronic transmission）ですら、WTO の恒久的な多数国間ルールとなる可能性が危ぶまれる。

はじめに

WTO 加盟 164 カ国には、デジタル貿易の自由化に関わる多数国間（マルチ）の共通ルールが存在しない。唯一 1998 年の第 2 回 WTO 閣僚会議で、「電子的移送には関税を課さない」とする取り決めを、原則 2 年ごとに開催される同会議で多数国間のモラトリアム合意とする旨を定めたのみである。

その一方で、WTO の加盟 164 カ国は、WTO 発足（1995 年）の前後より 2 国間（バイ）または複数国間（プルリ）の地域貿易協定（Regional Trade Agreement、以下「RTA」）を多く形成している。

先進国の RTA は、デジタル貿易の域内自由化ルール締結に必要な GATS（サービス貿易協定）の域内貿易自由化を約束した上で、RTA の中に電子商取引ルールを組み込んでいる。他方、全世界に約 300 近くある RTA の過半数（約 140）を占める途上国の RTA は、GATS 下での域内サービス自由化約束すら行っていない（2019 年 1 月時点）。

デジタル貿易に関わる WTO 加盟国間の国際協定としては、後述のように、多数国間（マルチ）の協定としての TFA（貿易円滑化協定）、複数国間（プルリ）の協定としては ITA（情報技術協定）の二つがある。前者は国際貿易取引の効率化促進、後者は特定電子機器の関税撤廃を定めたものである。

このような状況の下で、米国が主導する TPP タイプの電子商取引ルールは、WTO 加盟 164 カ国が遵守すべき多数国間（マルチ）の共通ルールとなり得るのだろうか。あるいは、300 近くの発行済み RTA の中で、米国が提唱する TPP タイプの電子商取引ルールは、他の RTA に浸透・伝播していくのだろうか。本稿は、これらの点につき以下で考察する。

第 1 節　デジタル貿易と TPP

インターネットを介するデジタル貿易は、WTO／国際貿易体制の将来の在り方を根本的に変えるほどの勢いで拡大・進化している。他方で、インターネット利用者数の伸びは今後も先進国よりも途上国の方が顕著である（後掲の図参照）。

デジタル貿易のルールを含む TPP（以下「TPP12」）は「最先端」と形容され、2016 年 2 月には米国や日本など 12 カ国が署名したものの、その後のトランプ大統領による離脱宣言（2017 年 1 月 23 日）により発効に至らなかった。だが日本主導による（米国を除く）11 カ国で 2018 年 12 月 30 日に発効した TPP11（正式略称は CPTTP）がこれを実質的に継承した。

先端的と形容される TPP12 の「電子商取引」（electronic commerce）ルールも、ほぼそのまま TPP11 へ引き継がれた。この中には、電子商取引の自由化に不可欠な条件として、第一に「電子的情報の越境移動の自由化」、第二に「コンピュータ・サーバ施設等の設置（立地）要求の禁止」（データ・ローカリゼーション）、第三に「ソース・コードの開示要求の禁

止」の 3 項目（以下「主要 3 規律」）が掲げられている [1]。これらは米国オバマ政権下での TPP 交渉より、当時の米国を含む 12 カ国間で共有されていたものだが、WTO 加盟の全ての先進国間で共有されているわけではない [2]。

1. 米国のデジタル貿易戦略

米国は TPP から離脱した後も、電子商取引のグローバルな自由化には少なくともそれら 3 項目が不可欠との立場を崩していない。

これは、トランプ政権が掲げる「米国第一主義」の下、輸入関税の引き上げや法人税の大幅引き下げによる国内の雇用や産業を保護する姿勢とは一見矛盾するように見えるが、そもそも電子商取引のグローバルな自由化が現行 WTO 体制の下で進めば、最初に利益を得るのは、GAFA（グーグル、アップル、フェイスブック、アマゾン）と総称される米国の IT プラットフォーマーである [3]。

NAFTA（北米自由貿易協定,1994 年発効）を改正して 2018 年 10 月 1 日（日本時間）に合意された USMCA（米国・メキシコ・カナダ協定）の中の「デジタル貿易（digital trade）章」に、それら 3 項目が全て組み込まれた。ただし USMCA は 2019 年 1 月現在も未発効。

後述のように 2019 年 1 月時点で、全世界におおよそ 300 近くある発効済み RTA のうち、これら 3 項目の全てを組み込んだ TPP タイプの RTA は、「TPP11」（2018 年 12 月発効）、「日本・モンゴル EPA」（2016 年 6 月発効）、および「シンガポール・オーストラリア FTA」（2003 年発効、数回の改正後 2017 年に再発効、以下「改正 SAFTA」）など僅かである。

第 2 節　電子商取引とデジタル貿易

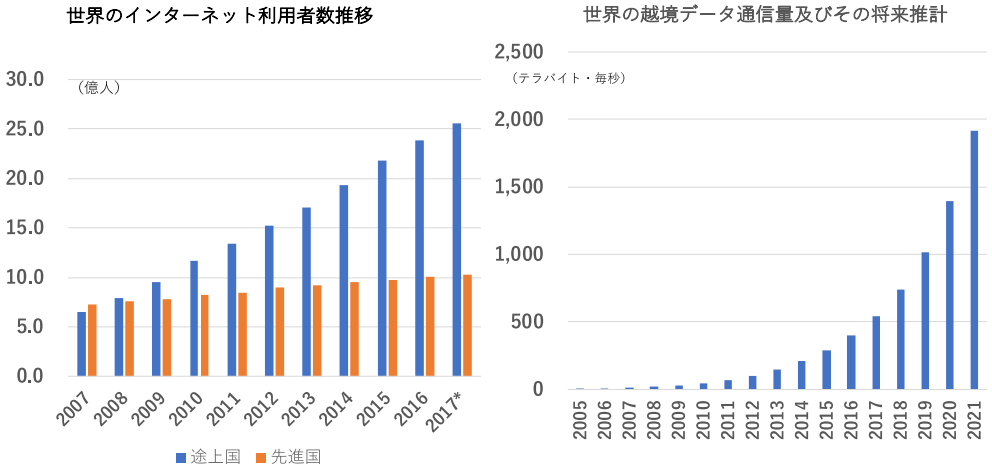
インターネットを介するデジタル情報の活用が急速に多様化するにつれ、国際貿易の世界では「電子商取引」という呼称よりもさらに広い概念を意味する「デジタル貿易」（digital trade）の呼称へ移行しつつある。ただし、デジタル貿易の普遍的な定義というものは、WTO を含めて関連の国際機関にも見当たらない。過去にはペーパーレス貿易取引（paperless trading）と総称されていた今の「電子商取引」は、WTO では「電子的手段による財およびサービスの生産、流通、マーケティング、販売および配送」と定義されている。

なお電子商取引に関わる表現で、米国はデジタル・プロダクト（digital product）、EU は

デジタル・データあるいはデータ（data）と表現するなど同義異表示も散見される。

WTO が発足する直前の 1991 年、GATT／WTO 加盟国間でのサービス貿易自由化交渉を進めるための工夫として、全てのサービス領域を 12 分野に分けた「サービス領域分類表」（Services Sectoral Classification List）が提示された[4]。電子商取引はそれらの中の FAX や電気通信などを含む「通信サービス」分野に区分された。しかし今日では、WTO 上は自由化約束がなされていないのに、インターネットを介する貿易取引上はすでに自由化されているケースもあり、分類表自体が現実に合わなくなって来ている。

図 1　インターネットを介したデジタル・データの伸び



備考：2017年のデータは予測値。
資料：経産省2018年「通商白書」から引用。右図も同じ。

備考：2015年以降は予測値。

第 3 節　WTO におけるデジタル貿易の経緯

WTO の公式文書には、2019 年 1 月現在もデジタル貿易（digital trade）よりも、もっぱら電子商取引（electronic commerce）の標記が用いられている。

1998 年 5 月 20 日開催の第 2 回 WTO 閣僚会議で採択された「グローバルな電子商取引に関する宣言」（Declaration on Global Electronic Commerce）[5]では、電子商取引に関する作業プログラムの設置が求められた。これは 1998 年 9 月 25 日の WTO 一般理事会で正式に採択され[6]、“1998 年作業プログラム”（the Work Programme of 1998）と表記されることになった。同プログラムは、WTO 一般理事会の下でサービス貿易理事会（Council for Trade in Services）、物品貿易理事会（Council for Trade in Goods）、TRIPS 理事会（Council

for TRIPS)、貿易と開発委員会（Committee on Trade and Development）の四組織による構成となった。

上記の構成に基づき、電子的移送への関税不賦課については物品貿易理事会、サービス貿易の第 1 モードに該当する「データの越境移動」[7]についてはサービス貿易理事会、さらに、データ新技術については TRIPS 理事会、そして途上国への技術協力については「貿易と開発委員会」で分野横断的に検討されることになった （これら以外にも例えば、電子的な検疫証明書の発行では SPS 協定が関わり、電子的な音声・動画情報の著作権は TRIPS が関わる）。

1. TiSA 交渉

その後、拡大し続けるサービス貿易の現実を後追いする形で、サービス貿易協定（GATS）の改正に賛同した WTO 加盟の先進国を中心とする 23 カ国は、米国・EU・豪州の 3 カ国を共同議長国として、ローテーションで 2013 年の 4 月から 2016 年末まで、TiSA（新サービス貿易協定：Trade in Services Agreement）の名称の下に電子商取引を含むサービス貿易全般の自由化交渉を、通算で 21 回開催した（下表参照）。だがその後トランプ政権の発足（2017 年 1 月 20 日）を契機に、TiSA 交渉は事実上の停止状態に陥った。

表 1　TISA 交渉　（2013～2016 年）

	開催期間	議長国	備考
第1回	2013年4月27－5月3日	**米国**	ビジネス・パーソンの短期滞在、金融サービスなど
第2回	2013年6月24－28日	**EU**	金融サービスと国内規制など
第3回	2013年9月16－20日	**豪州**	市場アクセス交渉に関わる日本・米国からの提案、及び新規の諸規律についての検討など
第4回	2013年11月4－8日	米国	既存のICT・金融・専門・海上輸送のサービス等に加え、新たにエネルギーサービス等
第5回	2014年2月17－24日	EU	市場アクセス、ICT・金融・**EC**・海上輸送・専門家サービス、国内規制、企業人の一時的滞在など
第6回	2014年4月28－5月2日	豪州	市場アクセス、ICT・金融・EC・海上輸送・専門家サービス、国内規制、企業人の一時的滞在など
第7回	2014年6月23－27日	米国	市場アクセス、ICT・金融・EC・海上輸送・専門家サービス、国内規制、企業人の一時的滞在など
第8回	2014年9月21－25日	EU	市場アクセス、ICT・金融・EC・海上輸送・専門家サービス、国内規制、企業人の一時的滞在など
第9回	2014年12月1－5日	豪州	上記に加えて、政府調達、環境・エネルギーサービスなど
第10回	2015年2月9－13日	米国	同上
第11回	2015年4月13－17日	EU	電気通信、企業人の一時的滞在、海上輸送サービスなど
第12回	2015年7月6－10日	豪州	EC、電気通信、金融サービス、国内規制、企業人の一時的滞在、海上輸送サービスなど
第13回	2015年10月6日－13日	米国	EC、電気通信、金融サービス、国内規制、企業人の一時的滞在、輸送サービスなど
第14回	2015年11月29－12月4日	EU	市場アクセス、金融サービス、国内規制、企業人の一時的滞在など
第15回	2016年1月31－2月5日	米国	EC、電気通信、金融サービス、国内規制、企業人の一時的滞在、輸送サービスなど
第16回	2016年4月10－15日	豪州	電気通信、金融サービス、企業人の一時的滞在、輸送サービス、FTA規律など
第17回	2016年5月26－6月3日	EU	EC、電気通信、金融サービス、国内規制、企業人の一時的滞在、輸送サービスなど
第18回	2016年7月10－17日	豪州	EC、電気通信、金融サービス、国内規制、企業人の一時的滞在、輸送サービスなど
第19回	2016年9月19－25日	米国	金融サービス、ローカリゼーション、FTA規律など
第20回	2016年11月2－10日	EU	透明性、海上輸送、金融サービスなど
第21回	2016年12月4－8日	豪州	交渉内容の全体の確認と今後の技術的作業手順の確認など、及び2017年に交渉の再開を合意。

注）議長国は、米国、EU、豪州の3か国のみによるローテーション。参加国は23か国（EUを28とすれば50カ国）

（出所）下記資料から筆者作成

<https://dfat.gov.au/trade/agreements/negotiations/tisa/news/Pages/news.aspx>

2. 有志国会合

2017年12月(10～13日)にアルゼンチンのブエノスアイレスで開催された第11回WTO閣僚会議（MC11）の最終日（同13日）に[8]、WTO加盟の有志国（43カ国・地域）によって、下記のような「電子商取引に関する共同声明」（Joint Statement on Electronic Commerce）[9]が出された[10]（下記は同声明の抜粋)。

「我々は、電子商取引がもたらす機会をより活かすために、WTOにおける電子商取引の議論を進めるという目標を共有する。我々は途上国、特に後発開発途上国や、零細・中小企業が電子商取引に関して直面する特別な機会や課題を認識する。

また、我々は、電子商取引を円滑化するため、オープンで透明性があり無差別的で予測可能な規制環境を作り上げていくために WTO が担う重要な役割を認識する。初回会合は 2018 年の第一四半期に開催する。」（下線は筆者）

先のTiSA交渉は、サービス貿易全般にわたる自由化交渉であったが、有志国会合は、サービス貿易の中の「電子商取引」に限定した自由化交渉である（共にWTO上は非公式会合)。

上記の同声明文に基づき、2018（平成30）年3月14日、ジュネーブでWTOの電子商取引きルール策定に関心ある国々による第1回目の有志国会合[11]が開催された(同会合は、WTO上は非公式の会合として全てのWTO加盟国が自由に参加できる形を取っている)。有志国会合にはTiSA交渉時の米国や日本・EUを含む23カ国のほぼ全てに加えて、新たに中国やロシアなどの新興大国を含む80カ国を超える国々が参加を表明している（WTO事務局は、通常EUの28カ国を「1」とカウントするが、有志国会合の参加国数ではEUを「28」とカウントしている)。

翌4月18日には第2回目の有志国会合、第3回 （5月23日～24日)、さらに第4回（6月18日～19日）と、第5回（7月17日～18日)、第6回（9月27日)、第7回（10月31日～11月1日)、第8回（同11月28日)、第9回（同12月18日）と、8月の休暇期間を除いてほぼ1カ月に一度のペースで開催されている（いずれもジュネーブ)。

第 4 節　米国ペーパー

有志国会合の第 2 回目（2018 年 4 月 18 日）では、日本を含む 10 カ国・地域（アルゼンチン、コロンビア、コスタリカ、ニュージーランド、ブラジル、日本、米国、シンガポール、ロシア、台湾）からデジタル貿易の自由化に向けた意見書が提出された。それらの中で、米国から出された意見（以下「米国ペーパー」）は、デジタル貿易の「自由主義派」（後述）が提唱する諸事項をほぼ全て網羅している[12]。

米国ペーパーは[13]、WTO で従来より用いられている「電子商取引」（electronic commerce）よりも、「デジタル貿易」（digital trade）の呼称の方がより現実的で広い範囲を包含するとした上で、次の 6 点を提案している（JOB/GC/178）[14]。

第 1 に、インターネットを介する消費者と企業の双方には、差別的な規制を受けずにデータを自由に越境移動できることが望ましいこと（Free Flows of Information）、第 2 に、企業は当該国内で活動する際に、コンピュータなどのデジタル機器を当該国内に設置する義務を負わないこと（コンピュータ・サーバー設置要求の禁止）、第 3 に、デジタル・プロダクトへの課税賦課は禁止されるべきこと、第 4 に、デジタル情報の越境移動に際して、当該国政府によるブロッキングやフィルタリングは禁止されるべきこと、第 5 に、デジタル・プロダクトへの扱いは、非デジタル・プロダクトと同等に無差別な扱いを行うこと（元の製品［goods］が変換されてデジタル・プロダクトとして電子的に移送される場合、無差別原則に基づいて元の製品と当該デジタル・プロダクトが同等の扱いがなされるべきと言うのである）。

米国ペーパーには、これらの他にも中国を意識して、第 6 に「機密情報の保護」（Protection of Proprietary Information）に関わって「ソース・コード開示要求の禁止」、「受け入れ国政府が外国企業へ技術移転を強制することの禁止」などが盛り込まれた。

第 5 節　WTO／RTA におけるデジタル貿易（電子商取引）ルールへの取り組み

1. WTO の動向

2019 年 1 月現在、WTO のドーハラウンド（2001 年～）は、インドなど途上国内の農業補助金などの未決着分野を含めて一括合意に至っておらず、実質的な停止状態にある。

他方、WTO 全加盟国が電子商取引の多数国間ルールとしているのは、モラトリアム合意による「電子的移送へは関税を課さないこと」のみである（既述）。

これまでの電子商取引に関連した WTO 加盟国間の取り決めには、第 1 に、ペーパーレス

化など貿易業務の円滑化を目的とする多数国間協定である「TFA」（Trade Facilitation Agreement ：貿易円滑化協定、2017 年 7 月 22 日発効)、第 2 に、パソコンや通信電子機器などデジタル関連機器の関税撤廃を取り決めた複数国間協定である「ITA」（Information Technology Agreement：情報技術協定、オリジナルは 1997 年に発効し後に加盟国が増える度に改正発効済）の二つがある。

これらに加えて、「TiSA」（Trade in Services Agreement： 新サービス貿易協定）が WTO 全加盟国に適用される多数国間協定として発効していれば、金融、電気通信、流通、建設、教育、観光などサービス貿易の多岐にわたる分野での自由化が進んだはずだが、TiSA 交渉は 2016 年末に停止している（既述)。

2. RTA の動向

他方、RTA（地域貿易協定）における電子商取引の取り組みは、先進国と途上国とで異なる。先進国の RTA では 2000 年頃まで、Fax や Telex による貿易取引の作業効率化（ペーパーレス化）を促すルールが主流だったのが、その後、インターネットの普及に伴って電子商取引（Electronic Commerce）の章（Chapter）を組み込んだ RTA へとシフトしている。

TPP は、先進国の RTA の中でも先端のデジタル貿易ルールを含む RTA とされる。米国、日本、欧米その他の先進国が近年、締結した RTA の多くは「電子的移送（またはデジタルプロダクト）には関税を課さない」とするルールを組み込んでいる。例えば、日本・モンゴル EPA では、「関税を課さないことを維持する（maintain)」、TPP では「関税を課さない（shall)」など文言の違いはあるものの、それら RTA では、上述の WTO モラトリアム合意を半ば恒久的なルールとしている。

第 6 節　先行的な研究や取り組み

1. 電子商取引ルールを組み込んだ RTA

Wu（Sept,2017,p.11）によれば、2001 年から 2016 年までに発効した（先進国・途上国）全ての RTA のうちで、電子商取引ルールを条文（Article）または章（Chapter）として定める RTA の総数を 69 としている。他方、Monteiro and Teh（11 July 2017p.4)”は、これを 75 と推計している [15]。

これらから、少なくとも 70 前後の RTA に何らかの電子商取引ルールが組み込まれてい

ると想定される。しかし、それら電子商取引ルール（条文または章）の内容は、それぞれのRTA で異なる上に、米国や日本が電子商取引の自由化に不可欠とする主要 3 規律（既述）の全てを組み込んだ RTA は僅かである。なお、Gonzalez and Ferencz（9 August 2018）は、WTO の RTA データベースに基づく Monteiro and Teh（2017）の研究から、「電子的移送には関税を賦課しない」ことを定めた RTA の総数を 56、「ソース・コードの不開示」を定めた RTA の数を 1 としている [16]。

Wu（2017,同上）によれば、カンボジア、エルサルバドル、ジョージア（グルジア）、ホンジュラス、インド、インドネシア、ヨルダン、ラオス、モンゴル、モロッコ、ニカラグア、フィリピン、ウクライナ、ベトナムの 14 カ国が、先進国との RTA 交渉において、電子商取引ルールを受け入れたのは、交渉相手の先進国側からの要請があったためと見ている。

このことは、先進国との RTA 締結によって貿易拡大が見込めるならば、途上国側は、先進国側が提案する電子商取引のルールを受け入れる可能性があることを示唆している。

2. デジタル貿易の 3 主流派

2018 年 7 月 23 日に米国ワシントン（国務省）で開催された第 9 回「米国・日本政策協力会議」（policy cooperation dialogue）[17]では、デジタル・データの越境移動の推進とサイバー・リスクの回避などに関連し、政府と民間企業の間における情報共有のあり方について意見交換がなされた。そこでは、自由で公正なデジタル貿易の発展に不可欠な要素として、政府によるデータ・ローカリゼーション要求の禁止、情報の自由な越境移動の規制緩和、および市場アクセスを許可する条件として外国企業へソース・コードや新技術の移転を要求することの禁止、などを掲げている。

Hillman（2018）は、デジタル貿易に関わる主要国の姿勢には、米国に代表される自由主義派（liberalizers）、EU に代表される規制派（regulators）、そして中国のような重商主義派（mercantilists）の三つの流れがあると見て、それぞれに電子商取引の考え方および政府介入のあり方が異なるとする。彼によれば、デジタル貿易における自由主義派（米国）は、インターネット市場での貿易ビジネスの自由化と経済効率性の確保を優先しており、そのためにデジタル貿易の障壁撤廃が必要であり政府の介入は極力少なくすべきとする。（配信可能な動画や文字情報など）デジタル・プロダクトへの課税にも反対する姿勢だという。

規制派（EU）は、デジタル・データの域内自由移動は積極的に推進するものの、個人データの越境移動については、人権（セキュリティ）やプライバシー保護のために EU が定め

るデータの保護規則（GDPR：一般データ保護規制）を域外国も遵守すべきとし、政府が国内市場のデジタル企業へ法人税や売上税の形で課税することにも反対しないとする。

重商主義派（中国）は、国内のデジタル産業の保護育成を自国経済の競争力を強化するための産業政策の一つと位置付けるとともに安全保障（セキュリティ）の観点から、国家によるデジタル・データの管理を強める方向にあるとする。よって、中国政府は「データ・ローカリゼーション、市場参入時の技術移転、ソースコードの開示」の 3 点を （内国民待遇原則の下で）中国企業と同様に中国国内で活動する外国企業へも要求するというのである。

Hillman は、これらに鑑みてデジタル貿易の自由化に向けたルール交渉においては米・中・EU 間の融合が困難と見る。Hillman の見方が正しいならば、RCEP（東アジア地域包括的経済連携） 交渉における中国の影響力が強まるほど、RCEP の電子商取引ルールの域内自由化度は弱まる可能性がある。結局、RCEP の域内各国は、（中国の支援を受けて）国家の経済発展度合い及び安全保障（セキュリティ）を理由に国内法で外国企業の活動を規制できる仕組みを志向するかもしれない。

Fefer（21 June 2018 p.2）は、米国議会報告書（CRS,2018 年）の中で、インターネットによるデジタル化は既存産業の生産性を向上させ、新たなビジネスや産業を創出する効果があるとする。現状では、大きな市場を内部に有する中国および EU は、それら域内のデジタル・データの自由移動は保障しつつ、越境移動ではこれを規制するルールを設けており、これに追随する途上国も見られるという。このことから Fefer は、米国がデジタル情報の自由な移動を促すデジタル貿易政策を積極的に推進することで、世界のデジタル貿易を主導すべきだとする。なお、Fefer はトランプ政権の保護主義的政策を、デジタル貿易の分野に適用すべきではないとする。

3. 電子商取引ルールの構成

Monteiro and Robert（2017 p13）によれば、WTO 加盟国による発効済み RTA の「電子商取引」章には、下記の 5 項目、すなわち、第 1 に一般原則としての内国民待遇原則及び透明性の確保、第 2 に、デジタル情報の越境移送への関税不賦課、第 3 に、（迷惑メールの排除権利を含む）消費者保護やプライバシー確保、第 4 に、ペーパーレス貿易や電子認証による電子商取引の越境移動円滑化のためのルール、第 5 に、電子商取引に関わる RTA 加盟国間の協力促進、の 5 つがワンセットで盛り込まれているという。

第 7 節　地域貿易協定 （RTA）と電子商取引・デジタル貿易

WTO ルール上、2 国間の FTA や複数国間の地域統合は RTA（Regional Trade Agreement：地域貿易協定）と総称される。2017 年 7 月現在の WTO 加盟の全 164 カ国による発効済み RTA の数は総計で 284 であった（筆者推計）。

WTO では RTA のタイプを、FTA（自由貿易協定）、CU（関税同盟）、PSA（部分自由化協定）、EIA（経済統合協定）の 4 つに分類している。RTA の年間発効件数は 2009 年ごろをピークに減少傾向にはあるが、近年の RTA には規模や加盟国数に変化が見られる。

先進国では TPP の主要 3 規律や EU のデータ保護規則（GDPR）下での自由化を進めるなど、一定の方向性は示されつつあるが、サービス貿易の自由化に消極的な途上国の RTA にはそのような動きが見られない。

表 2　RTA（地域貿易協定）のタイプ

RTA のタイプ	FTA（自由貿易協定）	CU（関税同盟）	PSA	EIA（経済統合協定）
根拠規定	GATT 第 24 条	GATT 第 24 条	授権条項	GATS 第 5 条
根拠規定の発効	1948 年	1948 年	1979 年	1995 年

（出所）PSA は部分自由化協定（Partial Space Agreement）と称され、途上国だけに認められる域内貿易自由化度の低い RTA.筆者作成

第 8 節　主要国の取り組み

1.　デジタル貿易のルール化に積極的な国

2019 年 1 月現在、WTO 加盟国間で発効済みの RTA の中で、①「電子的移送への関税の不賦課」に加えて、米国や日本などが提唱するデジタル貿易の自由化に必須とする主要 3 規律、すなわち②電子的移送の越境の自由、③電子的機器の立地要求禁止、④ソース・コードの開示要求禁止、の 4 項目全てが組み込まれた RTA は、「日本・モンゴル EPA」（2016 年発効）、「シンガポール・オーストラリア FTA」（2003 年発効後 2017 年再発効）、及び 2018 年 12 月 30 日に発効した CPTPP（「TPP11」）[18]の三つである。

他方、上記の「①電子的移送への関税の不賦課」だけを組み込んだ RTA の数になると、米国－チリ FTA（2004 年 1 月 1 日発効）、米国－シンガポール FTA（2004 年 1 月 1 日発効）、米国－オーストラリア FTA（2005 年 1 月 1 日発効）、タイ－オーストラリア FTA（2005 年 1 月 1 日発効）の 4 つに加え、韓国－シンガポール FTA（2006）、日本－スイス FTA

（2009）、カナダーペルーFTA（2009）など多くあり、それらの大半は、2003 年以降に発効した RTA である。

つまり、オーストラリア、シンガポール、米国の先行 3 カ国と EU、日本、カナダ、韓国の 4 カ国を含む計 7 カ国・地域が、RTA 上のデジタル先進国ということができる。なお、韓国が途上国との間で発効した RTA の中で、電子商取引ルールを組み込んだ最近の RTA は、韓国－ベトナム FTA（2015）である。

以下では、RTA の中でデジタル貿易の自由化がどの程度、進展しているかを見るために、TPP の主要 3 規律（上記①②③）ではなく、①と③④の 3 項目を用いて（以下「デジタル 3 項目」と呼称）、米国を含めた主要国の電子商取引の自由化動向を見る[19]。

2. 米国の取り組み

米国（USTR,2018）は、国際貿易における生産コストの削減、グローバル・バリュー・チェーンの効率的運営、迅速なサービスの提供などにおいて、電子商取引を含むデジタル貿易の拡充が不可欠としている[20]。

米国は、1985 年に発効した米－イスラエル FTA から始まり、2018 年 12 月現在、総計 14 の RTA を発効させている。そのうち初期の 2 つ、すなわち財（goods）の域内自由化のみを定めた「米－イスラエル FTA」（1985 年 8 月発効）および、財とサービス両方の域内自由化を定めた NAFTA（1994 年 1 月）には、いずれもペーパーレス貿易取引（paperless trading）はおろか電子商取引に関わる一切のルールが組み込まれていない。このことから、米国では WTO が発足する 1995 年以前、遅くとも 1993 年頃まではデジタル貿易を WTO でルール化するという発想はなかったと推察される。

米国が電子商取引ルールを「章」として組み入れた最初の RTA は、2001 年に発効した「米国－ヨルダン FTA」である。それ以降、米国は交渉相手国が（WTO 上の）途上国であっても、それら全ての RTA に電子商取引を「章」として組み込んでいる。ただし初期の 2 つ（上記）を除く 12 の RTA 全てに組み込まれているのは、デジタル 3 項目中の「①デジタル情報への関税不賦課」のみである。

つまり 2019 年現在、米国は TPP 交渉で自らが提唱した主要 3 規律を組み込んだ RTA を一つも発効させていない。既存の米国の RTA の中で電子商取引章が最も広範囲な内容を含んでいるのは米-韓 FTA（2012 年）のみである[21]。例えば、米-韓 FTA の第 15 章［電子商取引］の 15.3 では関税の不賦課、同 15.5 では迷惑メールから消費者を保護すべきこと、お

よび国境を越える電子商取引で消費者の福利を確保すること、15.6 ではペーパーレス貿易取引、15.7 では電子情報の越境移動を妨げる不必要な障壁を課さないことを定めている。

3. USMCA

2019 年 10 月 1 日に合意された USMCA（米国・メキシコ・カナダ協定）は、既存の NAFTA（1994 年発効）を修正したものだが、電子商取引を組み込んだ米国のこれまでの RTA のいずれとも異なる象徴的な特徴が幾つか見られる。第一は、米国の過去の RTA で用いられてきた呼称「電子商取引」（Electronic Commerce）に代わって、デジタル貿易（Digital Trade）としたこと、第二は、デジタル貿易の自由化に必須の項目として TPP12 および TPP11 の「電子商取引」章の中に組み込まれた諸項目（主要 3 規律）の全てが USMCA の第 19 章「デジタル貿易」にも組み込まれたことである。

なお、TTP11 の第 14 章 11（2）では、当該の活動が当該主体（covered person）のビジネスの行為のためのものである場合には、電子的手段によって個人情報（personal information）を含めて情報（information）の越境移動を規制すべきでないとしている。だがこれは、EU の個人データ保護規則（GDPR）の趣旨と異なる。

表 3　米国の RTA におけるデジタル 3 項目（2018 年 11 月現在）

地域統合(RTAs)	タイプ	発効日	ＡＢＣ	備考
米国-パナマ	FTA & EIA	2012年10月31日	○××第14.3章「電子商取引」 (デジタル・プロダクト)
米国-コロンビア	FTA & EIA	2012年5月15日	○××第15.3章「電子商取引」 (デジタル・プロダクト)
韓国-米国	FTA & EIA	2012年3月15日	○××第15.3章「電子商取引」 (デジタル・プロダクト)
米国-ペルー	FTA & EIA	2009年2月1日	○××第15.3章「電子商取引」 (デジタル・プロダクト)
米国-オマーン	FTA & EIA	2009年1月1日	○××第14.3章「電子商取引」 (デジタル・プロダクト)
米国-バーレーン	FTA & EIA	2006年8月1日	○××第13.3章「電子商取引」 (関税)
CAFTA-DR	FTA & EIA	2006年3月1日	○××第14.3章「電子商取引」 (デジタル・プロダクト)
米国-モロッコ	FTA & EIA	2006年1月1日	○××第14.3章「電子商取引」 (デジタル・プロダクト)
米国-豪州	FTA & EIA	2005年1月1日	○××第16.3章「電子商取引」(関税)
米国-シンガポール	FTA & EIA	2004年1月1日	○××第14.3章「電子商取引」(デジタル・プロダクト)
米国-チリ	FTA & EIA	2004年1月1日	○××第15.3章「電子商取引」(デジタル・プロダクト)
米国-ヨルダン	FTA & EIA	2001年12月17日	○××第7章「電子商取引」"電子的移送への関税不賦課WTO慣行維持"(7.1)
NAFTA	FTA & EIA	1994年1月1日	××× 電子商取引ルールの明記なし
米国-イスラエル	FTA	1985年8月19日	××× 電子商取引ルールの明記なし

注)デジタル3項目(ABC)=A:電子的移送への関税不賦課　B:コンピュータ設備の立地不要求　C:ソースコードの不開示
×＝記載なし,○=記載あり．(筆者作成)

4. オーストラリアとシンガポールの取り組み

WTO 加盟国の RTA で、デジタル 3 項目を含む電子商取引の自由化ルールを最も早くから積極的に組み込んだ RTA は、2003 年に発効した「シンガポールーオーストラリア FTA」

（以下「SAFTA」）を幾度も改正して 2017 年に再発効した「改正 SAFTA」と推察される。

2003 年に発効した当初の SAFTA にも、第 14 章「電子商取引」が設けられていたが、その中に組み込まれたのは「電子的移送への関税不賦課」だけであった（第 14 章 3 条)。その後、SAFTA は 2006 年 2 月、2007 年 2 月&10 月、2011 年 9 月と幾度も改正されて、2017 年 12 月 1 月に再発効して現在に至っている。

改正 SAFTA の第 14 章「電子商取引」は全体で 19 条からなり、その第 4 条（Customs Duties）で、締約国は電子的移送へ関税を課さないこと（shall)、第 15 条（location of Computing Facilities）で、締約国はコンピュータ設備の立地を規制してはならないこと、第 19 条（Source Code）で、締約国はソース・コード（source code）の開示を要求してはならないこと、の 3 項目を定めている。

こうした改正の背景には、シンガポールとオーストラリアを含め、当時進行中の TPP 交渉の協定内容と整合性を図る必要性があったと推察される。シンガポールとオーストラリアは、ともに（米国を含む）TPP12 の交渉時から、米国を除く 11 カ国が署名して 2018 年 3 月に妥結した TTP11（CPTTP）に至る際の主要メンバーである。

その結果、改正 SAFTA の第 14 章「電子商取引」の内容は、すでにデジタル 3 項目が組込み済みであった TTP11 の第 14 章「電子商取引」のそれとほぼ同一の構成となった。

改正 SAFTA の第 14 章 2 条「定義」の内容もまた、下記のようにデジタル・プロダクト（digital product)、電子承認（electronic authentication)、迷惑メール（unsolicited commercial electronic message）など、TPP11 の第 14.1「定義」と同じ用語が組み込まれている。これらは 2003 年当時のオリジナルの SAFTA にはなかったものである [22]。

改正 SAFTA は、当初の TPP12 および TTP11 によって影響を受けたケースと言うことができる。

オーストラリアは、下表のように 2018 年現在、未発効の TPP を除く 11 の国・地域（ASEAN、チリ、中国、日本、韓国、マレーシア、シンガポール、タイ、米国、NZ、パプアニューギニア）との間で RTA を締結済みだが、そのうちパプアニューギニアとの FTA（1977 年発効）とニュージーランドとの FTA（1983 年発効）の 2 つを除く、残り 9 の RTA に電子商取引のルールを「章」として組み込んでいる。しかし、既述の改正 SAFTA を除けば、デジタル 3 項目のうち「電子的移送への関税不賦課」を満たしているのみである。同様のことは、シンガポールが締結済みの RTA にも当てはまる。

表 4　オーストラリアの RTA におけるデジタル 3 項目（2018 年 11 月現在）

地域統合(RTAs)	タイプ	発効日	A B C	備考
TPP	FTA & EIA		○○○	第14章 「電子商取引」"電子的移送への関税不賦課(shall)"(14.3), "コンピュータ設備の立地"(14.13), "ソース・コード"(14.17)
豪州 - 中国	FTA & EIA	2015年12月20日	○ × ×	第12章「電子商取引」,"電子的移送の関税不賦課WTO慣行維持(shall) "(12.3)
日本 - 豪州	FTA & EIA	2015年1月15日	○ × ×	第13章「電子商取引」,"電子的移送への関税不賦課の慣行維持(will) "(13.3)
韓国 - 豪州	FTA & EIA	2014年12月12日	○ × ×	第12章「電子商取引」,"電子的移送への関税不賦課(shall) "(12.3)
マレーシア - 豪州	FTA & EIA	2013年1月1日	○ × ×	第15章「電子商取引」"電子的移送への関税不賦課(shall) "(15.4)
ASEAN - 豪州 - N.Z.	FTA & EIA	2010年1月1日	× × ×	第10章「電子商取引」
豪州 - チリ	FTA & EIA	2009年 3月6日	○ × ×	第16章「電子商取引」"電子的移送への関税不賦課(shall) "(16.4)
タイ – 豪州	FTA & EIA	2005年1月 1日	○ × ×	第11章「電子商取引」"電子的移送への関税不賦課(shall) "(11.2)
米国 – 豪州	FTA & EIA	2005年1月 1日	○ × ×	第16章「電子商取引」"電子的移送への関税不賦課(shall) "(16.3)
シンガポール – 豪州	FTA & EIA	2003年7月28日	○○○	第14章「電子商取引」"電子的移送への関税不賦課(shall) "(14.4), "コンピュータ設備の立地"(14.15),"ソース・コード"(14.19)
豪州-N.Z.(ANZCERTA)	FTA & EIA	1983年1月1日(G) 1989年1月1日(S)	× × ×	「電子商取引」の取り決めなし
豪州 -パプアニューギニア	FTA & EIA	1977年2月1日	× × ×	「電子商取引」の取り決めなし

注) デジタル３項目 (ABC)=A:電子的移送への関税不賦課, B:コンピュータ設備の立地, C:ソースコード不開示. ×＝記載なし,○=記載あり. 豪州のRTAは、財とサービス両方の域内自由化を定める「先進国型のRTA」。2003年のシンガポールとのFTA発効以来、全てのRTAに電子商取引ルールを「章」として設けている。特徴的なのは、 2018年に締結(署名)されたTPP は、その内容が2003年に発効したシンガポールとのFTAに酷似している点にある。このことから、TPPの電子商取引ルールの発端は、オーストラリアではなく、シンガポールと推定される。このことを確認するためには、シンガポールが有するFTAの全てを「電子商取引」ルールから比較する必要がある。 筆者作成。

表 5　シンガポールの RTA におけるデジタル 3 項目（2018 年 11 月）

地域統合(RTAs)	タイプ	発効日	A B C	備考
GCC-シンガポール	FTA & EIA	2013年 9月 1日	○ × ×	第7章「電子商取引」"電子的移送への関税不賦課(shall)"(7,4)
シンガポール-台湾	FTA & EIA	2014年4月19日	○ × ×	第11章「電子商取引」"電子的移送への関税不賦課(may)"(11,3)
コスタリカ-シンガポール	FTA & EIA	2013年7月1日	○ × ×	第12章「電子商取引」,"電子的移送への関税不賦課の慣行維持(shall) "12.4
ペルー-シンガポール	FTA & EIA	2009年8月1日	○ × ×	第13章「電子商取引」, "電子的移送への関税不賦課(shall) "(13.1)
中国-シンガポール	FTA & EIA	2009年1月 1日	× × ×	電子商取引の取り決めなし
インド-シンガポール	FTA & EIA	2005年 8月1日	○ × ×	第10章「電子商取引」"電子的移送への関税不賦課(shall) "(10.1)
パナマ-シンガポール	FTA & EIA	2006年７月24日	× × ×	電子商取引の取り決めなし
ヨルダン-シンガポール	FTA & EIA	2005年8月 22日	○ × ×	第５章「電子商取引」"電子的移送への関税不賦課(shall) "(5.1)
韓国-シンガポール	FTA & EIA	2006年3月 2日	○ × ×	第14章「電子商取引」"電子的移送への関税不賦課(shall) "(14.1)
米国-シンガポール	FTA & EIA	2004年１月 1日	○ × ×	第14章「電子商取引」"電子的移送への関税不賦課(shall) "(14.3)
シンガポール-豪州	FTA & EIA	2003年 7月 28日	○○○	第14章「電子商取引」"電子的移送への関税不賦課(shall) "(14.4)
EFTA-シンガポール	FTA & EIA	2003年1月 1日	× × ×	電子商取引の取り決めなし
日本-シンガポール	FTA & EIA	2002年11月30日	× × ×	電子商取引の取り決めなし
NZ–シンガポール	FTA & EIA	2001年 1月 1日	× × ×	電子商取引の取り決めなし

注) デジタル３項目 (ABC)=A:電子的移送への関税不賦課, B:コンピュータ・サーバ設置の自由, C:ソースコード不開示. ×＝記載なし,○=記載あり. シンガポールのRTAは、基本的に財とサービス両方の域内自由化を定めている点で先進国型のRTAと言える。筆者作成。

5.　日本の取り組み

日本が締結・発効済みの 15 本の RTA の中で、「電子商取引」章を設けているのは、モンゴル、豪州、スイス、の 3 カ国との RTA だけである。それらの中で、TPP タイプのデジタル 3 規律の全てを組み込んでいるのは、「日-モ EPA」（2015 年署名、2016 年発効）だけである。同 EPA の「電子商取引」章には、TPP12 および TPP11 の第 14 章「電子商取引」ルールと実質的に同一の内容が組み込まれている。

2010 年頃の日本政府は、TPP 交渉への参加を検討する中、他方ではモンゴルとの EPA 交渉も進めていた。当時のモンゴル政府は、1997 年の WTO 加盟以来、念願だった初めての RTA となる日本ーモンゴル EPA が今後、日本以外の隣国との RTA 交渉の基礎となる期待があった（2019 年 12 月、現地モンゴル外務省筋談）。

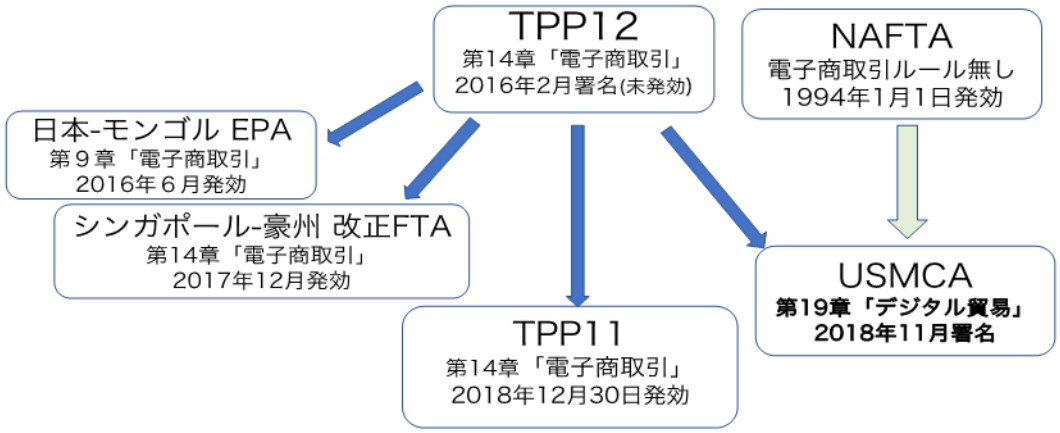
表 6　日本の RTA におけるデジタル 3 項目への取り組み（2018 年 11 月現在）

RTAの名称	対象	タイプ	発効年月	A B C	「電子商取引」(Electronic Commerce)
日本 - モンゴル	G & S	FTA & EIA	2016年 6月 7日	○ ○ ○	第９章「電子商取引」・・・デジタル３項目を完備
日本-オーストラリア	G & S	FTA & EIA	2015年 6月15日	○ × ×	第13章「電子商取引」・・デジタル関税不賦課のみ
日本 - ペルー	G & S	FTA & EIA	2012年 3月 1日	× × ×	電子商取引の取り決めなし
インド- 日本	G & S	FTA & EIA	2011年 8月 1日	× × ×	電子商取引の取り決めなし
ASEAN - 日本	G	FTA	2008年12月 1日	× × ×	電子商取引の取り決めなし
日本 - ベトナム	G & S	FTA & EIA	2009年10月 1日	× × ×	電子商取引の取り決めなし
日本 - スイス	G & S	FTA & EIA	2009年 9月 1日	○ × ×	第8章「電子商取引」デジタル関税不賦課のみ
日本 - フィリピン	G & S	FTA & EIA	2008年12月11日	× × ×	第５章「ペーパーレス取引」
ブルネイ- 日本	G & S	FTA & EIA	2008年 7月31日	× × ×	電子商取引の取り決めなし
日本-インドネシア	G & S	FTA & EIA	2008年 7月 1日	× × ×	電子商取引の取り決めなし
日本 - タイ	G & S	FTA & EIA	2007年11月 1日	× × ×	電子商取引の取り決めなし
チリ - 日本	G & S	FTA & EIA	2007年 9月 3日	× × ×	電子商取引の取り決めなし
日本 - マレーシア	G & S	FTA & EIA	2006年 7月13日	× × ×	電子商取引の取り決めなし
日本 - メキシコ	G & S	FTA & EIA	2005年 4月 1日	× × ×	電子商取引の取り決めなし
日本 -シンガポール	G & S	FTA & EIA	2002年11月30日	× × ×	第5章「ペーパーレス取引」

注） A:電子的移送への関税不賦課, B:コンピュータ・サーバ設置の自由, C:ソースコード不開示。空白：「電子商取引」章なし。
従来、我が国では、「日本・モンゴルEPA」を除き、 途上国とのRTAでは電子商取引章を設けたEPAを締結してこなかった。
「日・モンゴルEPA」を除き、日本は、相手国が途上国の場合、「電子商取引」のルールを組み込まないRTAを締結してきた。
他方、米国のRTAは、相手国が途上国であっても「電子商取引」のルールを組み込んだRTAを締結してきた。
日本-シンガポールEPA(2002)では,第5章ペーパーレス貿易取引に加えて、第10章「知的財産権」の第96条に,デジタル環境下の知財保護を定めている。 G=財(goods)　S=サービス(Services)

（出所）WTO の RTA 資料より筆者作成

図 2　TPP12“電子商取引”章の伝播



TPP12の第14章「電子商取引」のルールは、2018年11月時点で、上記の四つのRTA(①日本-モンゴルEPA、②シンガポール-豪州FTA、③TPP11、④USMCA)へ継承・伝播している。そのうち①②③は発効済み。

（出所）筆者作成

まとめ

WTO 加盟国間の RTA 交渉に、電子商取引を含めたデジタル貿易が関わるのは 2005 年以降である。多数国間（マルチ）レベルで見れば、現在、デジタル貿易に関わる多数国間の合意が（暫定的に）成立しているのは、「電子的移送への関税不賦課」のみである。

他方、RTA レベルで見れば、米国主導による TPP12 の主要 3 規律は、「シンガポール-オーストラリア FTA」「日-モ EPA」、及び TPP11（12 月 30 日発効）、USMCA（未発効）へと伝播している。これらはすべて APEC 域内での伝播であり、今後も APEC 域内では同様の伝播が続く可能性はある。

デジタル貿易の枠組みには、人権や個人データ（personal data）を保護する目的でそれらの越境移動に一定の規制を課す EU タイプ、データの国家管理を優先する中国タイプ、そして、データをデジタル・プロダクト（digital products）と見てその自由な越境移動の優先する米国タイプ、の三つに大別されるが、EU と中国は、いずれもデータが関わる安全保障（セキュリティ）の観点から、米国主導のデータ移動の自由化とは一定の距離をおく方向にある[23]。

WTO 加盟国が安全保障を理由にデジタル貿易を規制する場合、その根拠は GATT の第 21 条（安全保障のための例外）にあるとされる。他方、WTO 加盟国間でデジタル貿易の多数国間（マルチ）ルールが成立しない場合は、国々は国内法により国家安全保障を理由にデジタル規制を容易に行うことができる。

WTO におけるデジタル貿易自由化のルール策定の軸は、サービス貿易全般の自由化ルール見直し交渉としての（先進国を中心とした 23 カ国・地域による）TiSA 交渉から、デジタル貿易に特化した（中国を含む）比較的多数の国が参加する「有志国会合」に移った。その結果、デジタル貿易の自由化に向けた多数国間ルールは、米国が主導する（主要 3 規律をベースとする）デジタル貿易自由化ルールの下でコンセンサスを得ることは難しくなった感がある。

結局、米国や EU、日本などの先進国と中国などの新興大国を含む全ての国々のコンセンサスが得られるのは、「電子的移送には関税を課さない」の 1 点のみであり、他の事項は中国を初めとする重商主義派の賛同は得られ難い。

他方で、米国は今後も自国優先主義と両立する 2 国間または複数国間での RTA 交渉の下で、TPP タイプの電子商取引章に定める諸要素をほぼそのまま組み込むことで、自国に有利なデジタル貿易体制を広める戦略を維持するものと思われる。

1 WTO（25 July 2016）”JOB/GC/100”
Fromhttp://media.ip-watch.org/weblog/wp-content/uploads/2017/12/JapaneseProposalENG.pdf?6e9db4
［2018 年 9 月 19 日アクセス］

2 電子商取引（デジタル貿易）は、インターネットを介して行われるために関税（tariffs）に代表される国境措置との関係が薄いことに加え、その市場規模の大きさに比べて、地域の雇用や経済への効果が把握されにくい特徴がある。

3 GAFA では、アップルが最も古い 1976 年に創業。アマゾンは 1994 年、グーグルは 1998 年、フェイスブックが 2004 年に創業。他に「FANG」（フェイスブック、アマゾン、ネットフリックス、グーグル）や「MANT」（マイクロソフト、アップル、エヌビディア、テスラ）もある。いずれも 2018 年現在。

4 WTO（10 July 1991）“MTN.GNS/W/120”

5 WTO（25 May 1998）”WT/MIN（98）/DEC/2”

6 General Council, Work Programme on Electronic Commerce: Adopted by the General Council on 25 September 1998, ¶ 1.3, WT/L/274（Sept. 30, 1998）.

7 Wu（2017,p.3）は、WTO でのパネル報告書（US-Gambling）から、モード 1 が適用されるのは、BtC,BtB,BtG の三つであり、CtC、GtG の二つは除外されるとしている（B=企業、C=消費者、G=政府）。

8 WTO（13 December 2017）”WT/MIN（17）/60”,Joint Statement on Electronic Commerce.
http://www.meti.go.jp/press/2017/03/20180315001/20180315001.html

9 この時の賛同国は、アルバニア、アルゼンチン、オーストラリア、バーレーン、ブラジル、ブルネイ、カンボジア、カナダ、チリ、コロンビア、コスタリカ、EU、グアテマラ、香港、アイスランド、イスラエル、日本、カザフスタン、韓国、クウェート、ラオス、リヒテンシュタイン、マケドニア、マレーシア、メキシコ、モルドバ、モンテネグロ、ミャンマー、ニュージーランド、ナイジェリア、ノルウェー、パナマ、パラグアイ、ペルー、カタール、ロシア、シンガポール、スイス、台湾、トルコ、トルコ、ウクライナ、米国、ウルグアイ、の 43 カ国・地域（EU の構成国 28 を加えると、総計 71 カ国・地域となる）。オーストラリア、日本、シンガポールの 3 カ国が共同議長国。WTO（13 December 2017）“WT/MIN（17）/60”

10 中国はこの時点では未参加であったが後日、参加を表明している。

11 the first meeting for the Exploratory Work on Electronic Commerce of the WTO

12 ニュージーランドは、デジタル情報の電子的移送への関税不賦課を恒久的なものにすべきこと、及びオンラインで購入した財やサービスの品質に消費者が納得いかなかった場合は返品できる旨を、WTO としてルール化すべき、などを提案した（JOB/GC/175）。

13 WTO（12 April 2018）COMMUNICATION FROM THE UNITED STATES, Joint Statement on electronic Commerce initiative.

14 WTO では電子商取引（electronic commerce）を、「電子的手段による生産、流通、マーケティング、販売および配送」と定義しているが、一般的な見方では、電子商取引とは「インターネットによって可能となる財（goods）の商取引」という意味合いがあるため、米国は、電子商取引（electronic commerce）という表現よりもデジタル貿易（digital trade）の方が現実をより明確に表すとしている。デジタル貿易と表現すれば、電子的手段による全ての貿易関連の商取引を包含し、WTO が定義する電子商取引の全ての要素をも包含する、というのである。

15 José-Antonio Monteiro and Robert Teh （2017） “Provisions on Electronic Commerce in Regional Trade Agreements” WTO Working Paper ERSD-2017-11

16 Javier Lopez-Gonzalez and Janos Ferencz （9 August 2018）
“DIGITAL TRADE AND MARKET OPENNESS” TAD/TC/WP（2018）3/FINAL,OECD

17 米国国務省（27 July 2018）”Joint Statement on the 9th U.S.-Japan Policy Cooperation Dialogue on

the Internet Economy" Retrieved from https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/07/284592.htm

18 菅原淳一（2018）「TPP11 署名と今後の展望」みずほ総研. From<https://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/insight/pl180215.pdf>

19 USTR は、2018 年に確認されたデジタル貿易を妨げる障壁となっている措置を講じている国として、中国を筆頭に、EU、インドネシア、韓国、ナイジェリア、ロシア、タイ、トルコ、ベトナムを挙げている。

20 USTR（March 2018）"2018 Fact Sheet: Key Barriers to Digital Trade" https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2018/march/2018-fact-sheet-key-barriers-digital

21 From<crs reports.congress.gov>

22 さらに、改正 SAFTA の第 14 章 5 条「デジタル・プロダクトの無差別待遇」、同 13 条「電子的手段による情報の越境移動」（cross-border transfer of information by electronic means）、同 15 条「コンピュター機器の立地」（location of computing facilities）、同第 16 条「迷惑メール」、同第 19 条「ソース・コード」（source code）は、TTP11 の第 14 章「電子商取引」と実質的にほぼ同じ内容となっている。

23 WTO の多数国間とり決めとしてデジタル貿易ルールを成立させるには、これらの三つのタイプの共通項のみをルール化する以外にない。

第 12 章　米国の M&A 型対内直接投資の増加と対内投資規制

（一財）国際貿易投資研究所

客員研究員　増田　耕太郎

要約

- 米国の対内直接投資は、世界の対内投資額の 19.3%、対内投資残高の 24.8%を占める（2017 年)。米国の対内直接投資統計に投資形態別に分けると、M&A 型投資による投資額が全体の 9 割を超え、グリーン・フィールド型投資は投資総額の 1 割にも満たない。国別にみても年次にかかわりなく 9 割を超え、米国の対内直接投資は買収、合併、資本参加等の M&A 型投資が中心である。
- 米国企業を対象にした M&A 契約には、①個別業法による審査、②競争政策規制当局による審査、③対米外国投資委員会（CFIUS）による審査がある。そのうち、③は外国企業が米国企業に対する M&A を行う場合に対象になる。
- CFIUS の審査対象は、国家安全保障に関連した米国企業への M&A 型投資を行う場合である。グリーン・フィールド型投資には適用されない。
  2018 年 8 月、外国投資家による米国企業の買収を規制する 2018 年外国投資リスク審査現代化法（FIRRMA）が成立した。同年 11 月にはパイロット・プログラムが施行されている。
- CFIUS の審査状況は、CFIUS の年次報告書や多くの事例から窺い知ることができる。2017 年の米国企業に対する M&A 件数は 9,890 件、そのうち外国投資家による M&A 件数は 17.0%にあたる 1680 件であった。そのうち、CFIUS の審査対象になったのは 173 件である。また、2007～2015 年の 9 年間に CFIUS が審査した 1063 件をみると、第 1 次審査で承認を受けたのは 63.3%にあたる 673 件、買収を断念したのが 51 件（全体の 4.8%）である。国家安全保障の懸念があると判断した第 2 次審査の対象は 31.9%に相当する 339 件で買収を断念したのが 67 件（6.3%）である。第 3 次審査で最終的に買収を認めない決定は 1 件（0.1%）である。
  ただし、第 3 次審査で買収を認めない決定は 2016～18 年に毎年 1 件あり、過去の 2 件をあわせると 5 件である。最近の買収を断念した例では半導関連の製造業や情報通信ネットワークを活用したサービス業等があり、中国企業が係る案件が目立つ。
- 対米投資は今後も M&A 型投資を主に拡大が確実である。米国は M&A に対するビジネス・インフラが整い、対象になる有力企業が多い。グローバル化をめざし、米国企業を対象にした M&A が増えるにつれ、FIRRMA 法が与える影響は大きい。日本企業は

米国企業に対する M&A 型投資経験を持ち、CFIUS による審査経験をもつ企業も少なくない。それでも、新たな FIRRMA 法の施行に伴い、より着実な対応が必要になる。

第 1 節　M&A 型投資が主体の米国の対内直接投資

1.　最大の投資先としての米国は M&A 型投資が主体

米国は世界最大の投資先である。World Investment Report（2018 年版）をもとに米国の対内外直接投資の規模をみると、ストック（直接投資残高）では対内、対外ともに約 25%前後を占める。一方、フローでは対内、対外ともに 2 割前後を占める。(表 1)。

表 1　米国の対内外直接投資および直接投資残高の規模

	2000	2005	2010	2015	2017
対内直接投資額(10億ドル)					
世界	1,358.6	948.9	1,371.9	1,921.3	1,429.8
米国	314.0	104.8	198.0	465.8	275.4
米国比(%)	23.1	11.0	14.4	24.2	19.3
対内直接投資残高(10億ドル)					
世界	7,380.5	11,427.7	20,279.4	25,665.0	31,524.4
米国	2,783.2	2,818.0	3,422.3	5,709.7	7,807.0
米国比(%)	37.7	24.7	16.9	22.2	24.8
対外直接投資額(10億ドル)					
世界	1,163.7	833.4	1,373.7	1,621.9	1,430.0
米国	142.6	15.4	277.8	262.6	342.3
米国比(%)	12.3	1.8	20.2	16.2	23.9
対外直接投資残高(10億ドル)					
世界	7,409.6	11,900.5	20,981.8	25,514.3	30,837.9
米国	2,694.0	3,638.0	4,809.6	6,007.8	7,799.0
米国比(%)	36.4	30.6	22.9	23.5	25.3
M&A SALES(10億ドル)					
世界	959.7	535.0	347.1	735.1	694.0
米国	252.9	68.2	84.3	304.0	308.9
米国比(%)	26.4	12.7	24.3	41.4	44.5
M&A SALES （件数）					
世界	6,497	5,206	5,562	6,364	6,967
米国	1,152	944	887	1,136	1,383
米国比(%)	17.7	18.1	15.9	17.9	19.9

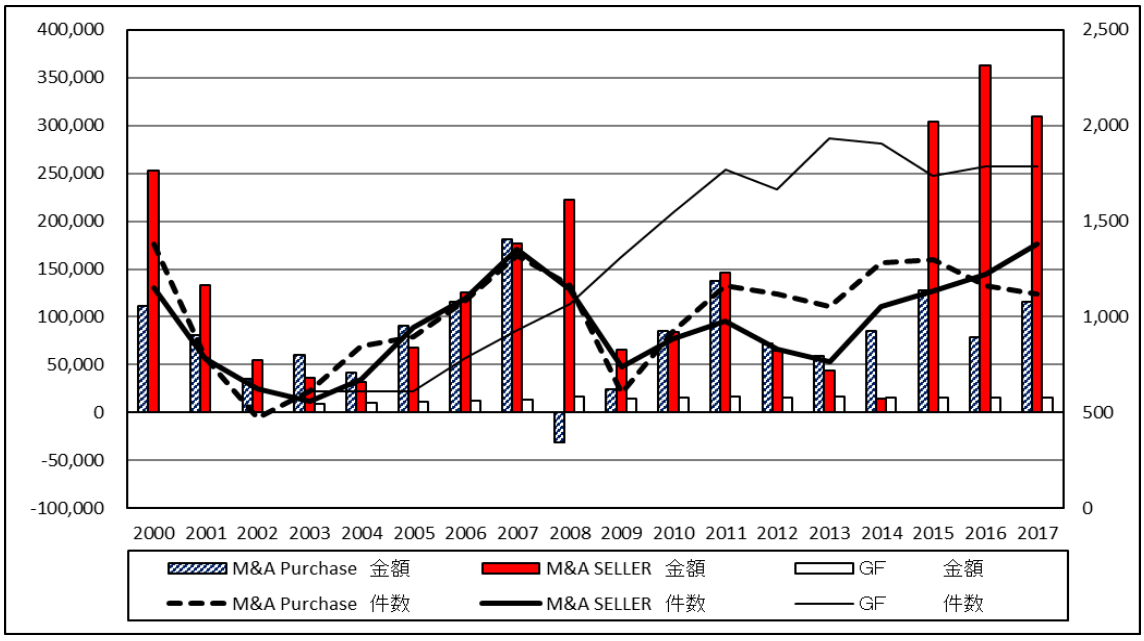
出所: WIR、 2018 (annex tables)
https://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx

World Investment Report は、公表データをもとに投資形態別に集計している（図 1)。

米国の状況をみると、①M&A 型投資額（Seller）はグリーン・フィールド型投資（GF 型）より大きく、M&A 型投資（Seller）が主である。②件数は GF 型が多い。2017 年は GF 型件数が 1784 件であるのに対し、M&A 型（Seller）は 1383 件である。③1 件あたりの投資額は M&A 型（Seller）は 2 億 233 万 US＄であるのに対し、GF 型投資は 5296 万 US$である。④世界全体でみると、米国は M&A Sales が金額の 44.5%（2017 年）、件数が 19.9%を占め、米国企業を対象にした M&A 型投資は米国企業を中心に行われていることを示唆している（2017 年、表 1）。このことからも、米国の対内直接投資は、M&A 型投資が主体であるといえる。

図 1　公表データをもとにした米国の投資形態別投資額の推移（WIR）

単位：100 万 US$（左）、件数（右）



出所：UNCTAD: ”World Investment Report”

2.　米国対内直接投資統計にみる M&A 型投資の状況

米国の対内直接投資が、M&A が主体でグリーン・フィールド型投資（GF 型）より大きいことは、米国の新統計でも裏付けできる。2018 年 8 月に公表した新統計（“New Investment in the United States by Foreign Direct Investors”）でみると、①M&A 型投資が最大であるのは 2015 年である。中国企業による大型買収契約が多数あった 2016 年（契約時点）の M&A 型投資は、その後後述する買収契約の承認を得られない、あるいは完了す

るには時間がかかり、2016 年以降になっている可能性がある（図 2）。

2014 年以降の国別、業種別の状況を要約すると、次のとおりである。

① 2017 年の外国からの対米投資額は、M&A 型投資で 9 割を超え（97.5%）、GF 型投資額は 1 割も満たない。詳細を公表した 2014 年以降のすべての年で 9 割を超える。

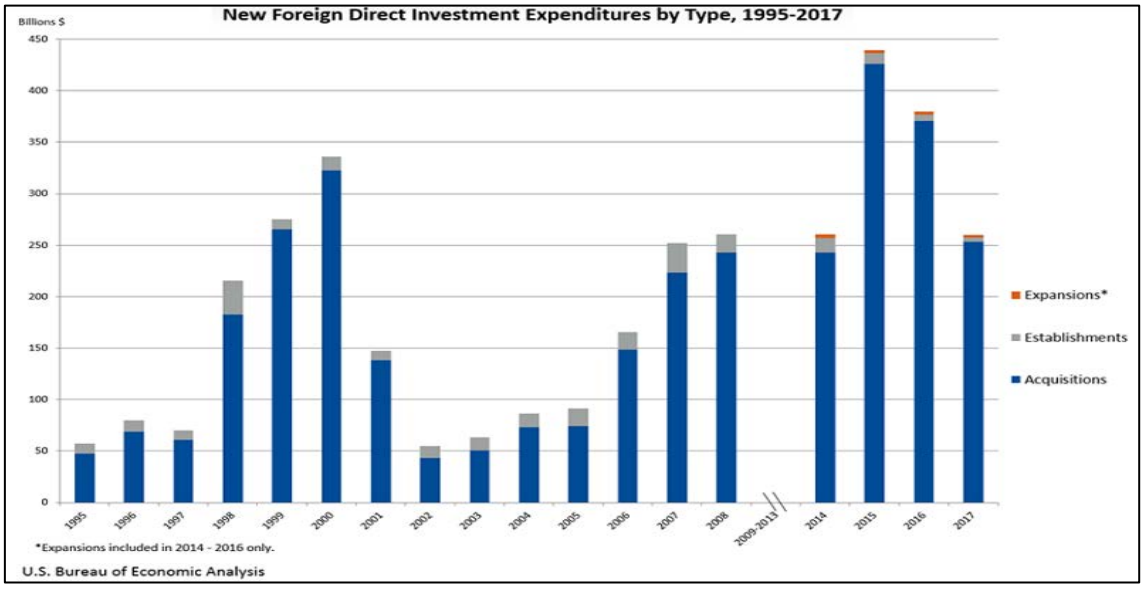
② 2017 年を国別でみても主要国は M&A 型投資が国別投資総額の 9 割を超える。2014 年以降、9 割を下回る例は散見されるものの、きわめて例外的である。

③ 日本（企業）の対米投資も M&A 型投資が投資額の 9 割を超える。2017 年の日本の M&A 型投資額（329.97 億ドル）は M&A 型対米投資額の 13.0%を占める。また、GF 型投資は 10 億ドルを超え（10.38 億ドル）、国別の GF 型投資額は最大である。

④ 業種別にみても M&A 型投資が多くの業種で 9 割を超える。製造業の中で M&A 型投資が低い値がある業種は 2016 年の「輸送機器製造業」（78.3%）、同「部品」製造業（78.1%）である。低い値になるのは、大型のグリーン・フィールド型投資があるか大型 M&A 契約の有無に左右されるから、総じていえば全業種にわたって M&A 型投資が主体である。

⑤ 米国企業の買収による投資額が大きいのは、「化学」産業、特に「医薬品製造業」である。2015 年の医薬品製造業は 1,285.7 億ドルと 1,000 億ドルを超えといる。医薬品を含む化学品製造業は、大手企業同士の合併等が相次ぎ世界規模の事業再編が進んでいるのを反映している。

図 2　米国の対内直接投資（投資形態別）の推移



出所：BEA　https://www.bea.gov/news/2018/new-foreign-direct-investment-united-states-2017

表 2　米国の対内直接投資（投資形態別）

（1）主要地域・国別の状況

単位：100万US$

	2015			2016			2017					
	投資額（初年度）	米国企業買収	比率（%）	投資額（初年度）	米国企業買収	比率（%）	投資額（初年度）	米国企業買収	比率（%）	グリーンフィールド（計）	グリーンフィールド 設立	グリーンフィールド 拡大
世界計	439,563	425,788	96.9	379,728	370,317	97.5	259,607	253,171	97.5	6,436	4,075	2,361
カナダ	88,735	86,994	98.0	59,083	57,283	97.0	66,248	65,737	99.2	510	340	170
欧州計	294,651	288,920	98.1	189,268	185,230	97.9	106,201	103,636	97.6	2,564	1,515	1,049
フランス	13,916	13,276	95.4	20,304	19,897	98.0	23,068	22,656	98.2	413	89	324
ドイツ	46,418	45,759	98.6	10,538	9,641	91.5	11,458	10,941	95.5	517	291	226
アイルランド	175,978	175,885	99.9	35,763	35,538	99.4	7,461	7,402	99.2	59	9	50
オランダ	13,784	NP		23,756	23,736	99.9	5,288	5,200	98.3	87	11	76
スイス	5,679	5,511	97.0	35,327	35,218	99.7	5,365	4,861	90.6		NP	NP
英国	20,758	20,354	98.1	54,243	53,968	99.5	40,904	40,658	99.4	246	103	143
アジア・大洋州計	42,879	37,330	87.1	88,218	85,435	96.8	70,842	69,114	97.6	1,729	799	930
オーストラリア	1,825	NP		NP	NP		3,932	NP			NP	NP
中国	7,781	6,583	84.6	27,430	26,495	96.6	13,973	13,716	98.2	257	205	52
香港	1,329	1,129	85.0	NP	NP		NP	257			61	NP
日本	26,855	24,180	90.0	18,990	17,552	92.4	34,036	32,997	96.9	1,038	356	682
シンガポール	2,806	2,095	74.7	NP	NP		9,556	9,544	99.9		NP	NP
米国	977	NP		10,633	NP		NP	NP			NP	NP

注: 比率は、「米国企業の買収」額が占める割合（%）
出所: BEA:"New Investment in the United States by Foreign Direct Investors"

（2）業種別の状況

単位：100万US$

	2015			2016			2017					
	投資額（初年度）	米国企業買収	比率（%）	投資額（初年度）	米国企業買収	比率（%）	投資額（初年度）	米国企業買収	比率（%）	グリーンフィールド 合計	グリーンフィールド 設立	グリーンフィールド 拡大
全産業計	439,563	425,788	96.9	379,728	370,317	97.5	259,607	253,171	97.5	6,436	4,075	2,361
製造業計	290,420	288,420	99.3	128,486	126,690	98.6	103,669	102,101	98.5	1,568	434	1,134
食品計	3,197	3,098	96.9	2,780	2,667	95.9	34,011	33,864	99.6	147	4	143
化学計	158,168	157,221	99.4	64,633	64,338	99.5	23,404	23,160	99.0	244	17	227
医薬品製造業	128,612	128,572	100.0	NP	NP		15,832	15,731	99.4	101	9	92
機械計	NP	NP		16,898	16,854	99.7	5,273	5,241	99.4	32	11	21
コンピュータ、電子機器計	6,712	6,698	99.8	3,958	3,912	98.8	12,937	NP			NP	9
半導体およびその他の電子部品	4,697	4,696	100.0	3,628	NP		10,756	NP			NP	9
誘導および測機器	NP	NP		136	133	97.8	NP	NP			NP	–
その他のコンピュータおよび周辺機器	NP	NP		195	NP		NP	NP			NP	–
輸送機器計	NP	NP		2,617	2,050	78.3	10,576	10,252	96.9	324	120	204
自動車、車体、トレーラおよび部品	NP	NP		2,420	1,890	78.1	NP	NP			106	NP
卸売業計	2,290	1,937	84.6	13,745	13,570	98.7	6,550	6,264	95.6	286	132	154
小売業計	10,805	10,633	98.4	9,619	9,591	99.7	10,475	10,350	98.8		NP	NP
情報産業計	12,175	11,890	97.7	44,061	43,848	99.5	25,668	25,306	98.6	362	146	216
出版	6,406	6,347	99.1	5,981	5,947	99.4	NP	NP			NP	NP
テレコミュニケーション	790	784	99.2	1,240	1,231	99.3	6,024	NP			NP	–
その他情報産業	4,979	4,759	95.6	36,840	36,670	99.5	NP	NP			NP	NP
金融・保険計	44,587	42,809	96.0	48,459	47,072	97.1	15,511	14,883	96.0	627	550	77
金融（預金機関を除く）	23,138	NP		2,978	NP		NP	NP			NP	NP
保険	NP	NP		45,317	45,291	99.9	259	230	88.8		NP	NP
不動産、レンタル、リース計	37,175	30,903	83.1	9,746	7,893	81.0	17,045	16,229	95.2	816	664	152
不動産	NP	NP		9,536	NP		8,760	7,964	90.9	796	644	152
レンタル、リース（不動産を除く）	NP	NP		210	NP		8,285	8,265	99.8	19	19	–
専門的、科学・技術的サービス計	22,019	21,860	99.3	60,694	60,420	99.5	14,260	14,018	98.3	242	197	45
コンピュータシステム設および関連サービス	11,142	11,094	99.6	8,050	7,981	99.1	2,693	2,626	97.5	67	56	11
その他専門的、科学・技術的サービス	8,922	8,832	99.0	6,192	6,018	97.2	9,783	9,641	98.5	142	114	28
その他産業計	20,092	17,336	86.3	64,919	61,233	94.3	66,430	64,020	96.4		NP	NP
鉱業	1,730	NP		425	NP		1,574	NP			NP	NP
ユーティリティ	4,149	2,464	59.4	26,804	25,358	94.6	11,115	10,359	93.2	757	372	385
運輸、倉庫	1,899	1,838	96.8	13,720	13,554	98.8	NP	NP		44	22	22
経営管理、支援および廃棄物処理サービス	2,893	2,857	98.8	11,272	11,197	99.3	7,147	7,101	99.4		NP	NP
環境設備、食事サービス	1,745	1,683	96.4	8,663	8,472	97.8	11,000	10,976	99.8	24	22	2

注:　比率は、「米国企業の買収」額が占める割合（%）
出所: BEA:"New Investment in the United States by Foreign Direct Investors"

第 2 節　米国企業を対象にした M&A 型投資に対する米国の投資規制

1. 米国の対内投資規制

米国は諸外国からの対米投資を歓迎し公平に扱うとの基本的な原則にたち、例外的に外国からの直接投資を規制する。対内投資規制は次の 3 通りである。ただし、外国企業だけを対象にした規制は③のみである。

① 【競争政策の視点からの投資案件の審査】　競争政策の視点から一定規模以上の企業買収を行う場合には競争当局（米国司法省と連邦取引委員会）への事前届出と承認が必要である。

② 【個別業法による投資案件の審査】　商業航空、海運、発電、銀行、通信、放送、天然資源の採掘などの業種に対する投資規制がある。公共性が高く私企業の活動に政府が一定の規制を加えている分野である。それらの業種に該当する投資を行う場合には業種別に定める規制当局の届け出と承認が必要である。

③ 【国家安全保障の視点からの審査】　外国企業による米国企業の買収には安全保障の視点からの審査と承認が必要である。審査を行うのは財務省内にある対米外国投資委員会（CFIUS）（以下、本稿では CFIIUS 審査）である。近年では各国でオペレーションしている米国籍以外の多国籍企業の買収が増えているが、買収対象の企業が外国籍であっても米国に子会社がある場合には、米国子会社が CFIUS の審査対象になる。

また、③の規制となった①あるいは②の審査対象契約は、③の審査が先だって行われ、CFIUS の承認後に①や②の審査が行われている。このため、③の審査対象になった契約が成立し実行するには時間がかかっている。

（1）競争法および個別業法による審査

競争法による規制、および個別業法による個別業法による規制のうち、外国企業に関連した規制の一部を表 3 に示している。

最近の日本企業が関連した M&A 契約に対し、競争政策および個別業法による規制による事例は表 4 のとおりである。そのうち、競争政策に関わる契約での承認例に昭和電工、太陽日酸の例を挙げる。昭和電工がドイツ企業を買収する際、ドイツ企業の米国子会社と昭和電工の米国子会社の生産規模が大きすぎ、昭和電工は買収先企業の米国子会社を東海カーボンに譲渡することで規制当局の承認を得ている。一方、太陽日酸の例は米国企業を買収する際、欧州委員会から買収先企業のドイツ、オランダ等での事業を他社に譲渡することを条

件に承認を得ている。

一方、個別業法での事例は米国企業や米国領（例えば、米国領グアム島）の情報通信会社に対する M&A など多くの事例がある。この場合は、連邦通信委員会（FCC）に申請し承認を得る必要がある。

最近の事例では、ソフトバンクが保有する SPRINT とドイツ・テレコムが保有する T-Mobile の合併契約がある（表 3）。SPRINT と T-MOBILE の合併は、CFIUS の審査対象であったため、承認を得るのに時間がかかったものの、2018 年 12 月に CFIUS の承認をえたので、FCC の承認を得て 2019 年中に合併が成立する見込みである（新社名 T-Mobile、ソフトバンクの出資比率 27%）。

表 3　主な「競争法」および個別業法による外国企業による投資規制の例

			根拠法（および同修正法）	概要
競争法	1	司法省	1890年シャーマン法	カルテルなどの取引制限(Restraint of Trade)及び独占化行為(Monopolization)を禁止し，その違反に対する差止め，刑事罰等を
	2	司法省 連邦取引委員会（FTC)	1914年クレイトン法	シャーマン法違反の予防的規制を目的とし，競争を阻害する価格差別の禁止，不当な排他的条件付取引の禁止，企業結合の規制，3倍額損害賠償制度等について定める
	3	連邦取引委員会（FTC)	1914年連邦取引委員会法	不公正な競争方法(Unfair Methods of Competition)及び不公正又は欺瞞的な行為又は慣行(Unfair or Deceptive Acts or Practices)を禁止しているほか，連邦取引委員会の権限，手続等を規定
個別業法による外資規制	1	農務省	1978年農業外国投資情報開示法	外国籍の者が合計で10acを超える農地を取得する場合、報告を義務付け 農務省も地方事務所による毎年の土地保有者レビュー
	2	運輸省	修正運輸法	【商業航空】　新規参入者に対し、運輸省による認可証（認可証免除）の取得を義務付け 外国投資家による米国航空会社への投資は、議決権持ち分の25%を上限
			1916年海運法 1920、29，36年商船法 修正漁業保存＆管理同	【海運】　米国船籍として登録可能な商船を運邦政府、州政府、米国市民およびその団体、米国市民が支配する企業・パートナーシップが所有するものに限定。 外国投資家による米国籍沿岸貿易船への投資は、所有権（支配権）の２５％を上限 外国投資家による米国国際貿易船の１００％保有は、同船舶を保有する法人が米国法下にあること、CEO、COOが米国市民。非米国市民の取締役が定数の半数未満に限定 【漁船】　外国人投資家への投資は所有権（支配権）の２５％が上限
	3	連邦通信委員会（FTC)	1934年修正通信法 1921年海底ケーブル陸揚げ免許法	外国政府によるラジオ放送免許取得禁止 放送・電気通信サービス・その他のラジオ放送免許を有する企業に対する出資制限（２０％が上限）、同親会社に対する出制限（２５％が上限） 【海底ケーブル陸揚げ】　海底ケーブル陸揚げシステムの管理、電気通信サービスの提供に対する許認可は「差し止め」可能
	4	連邦準備委員会（FRB) 通貨監督庁（OCC)	国際銀行業法（IBA) 1891年外国銀行監督強化法（FBSEA)	外国銀行の支店・代理店設置、商業金融会社の所有権や支配権取得、全企業（国内外）による米国銀行の２５％以上の支配権取得は。FRBの認可義務付け
	5	原子力規制委員会（NRC)	1954年原子力エネルギー法	外国人による所有・支配されている、あるいは「そう考えられている」事業体に対する原子炉施設免許の交付禁止 外国人による核生産、利用および濃縮施設の所有、原材料・特殊核物質調達のための許認可を禁止
	6	内務省	1872年一般鉱業法 1920年修正鉱物リース法 1974年修正深海油田法	外国人投資家による米国鉱床・その他の重要な鉱物リースの直接購入または所有の禁止（ただし、鉱物・鉱物リーズ企業の１００％所有は可能） ・外国投資家による「州」海域、米国領域外での深海油田または天然ガス田建設・運営に対する直接的な許認可交付の禁止
	7	国防総省・原子力規制委員会・ エネルギー省・国家情報局	行政命令12829、修正国家安全保障産業計画法	・防衛、情報活動、原子力生産、核兵器生産等の産業での政府との』請負契約」に対し、外国人の所有・支配もしくは影響下にある企業は、機密情報にアクセスする権限の取得禁止
	8	国防総省 エメツギー省	1993年度国防権限法	外国政府に支配されている米国企業は、原則として国家安全保障計画に関する国防総省、エネルギー省との契約の締結は不可。 国家安全保障計画に関する国防総省、エネルギー省との制限情報へのアクセスを必要とする』契約を締結した米国企業に対し、外国政府はCFIUSによる審査なしに同企業を合併・買収をすることはできない

出所：　米国法律事務所のニュースレター、公正取引委員会（HP)、　対内直接投資促進体制整備事業報告書他を参考に作成

表 4　競争政策当局および個別業法担当官庁等による M&A 契約の審査例

（1）競争政策当局の承認を得て買収した日本企業の例

日本企業名	国名:外国企業名	分野	時期	特徴	概要
昭和電工	ドイツ: SGL GE Holding GmbH	黒鉛電極	2018.07	買収競争政策	世界2位のSGLを買収子会社化し、日本、米国、中国に加え、欧州、東南アジアにも製造拠点がある世界1位の黒鉛電極事業会社に ・米国競争法上の規制当局の承認を得るため、米国内のSGLカーボン事業(2工場)を東海カーボンに譲渡
東海カーボン	ドイツ SGL Carbonの米国の生産拠点2	黒鉛電極	2015.10		昭和電工はドイツのSGL Carbon社の黒鉛電極事業を買収し(2015.10完了)、世界最大の黒鉛電極事業の企業になった。 その際、米国の競争政策の規制当局からSGL Carbon社の米国2工場を東海カーボンに譲渡することで承認を得た。
大陽日酸	米国Praxair (ドイツ、イタリア、スペインにある子会社)	産業ガス	2018.07		産業ガス世界3位の米国・Praxairからドイツやオランダの製造拠点や欧州諸国の販売網などの欧州事業の一部を買収すると発表。日本の化学メーカーによる海外M&Aでは最高の買収額(約6400憶円) ・PraxairはドイツのLinde Aktiengesellshaft と合併合意(2017.06)しているが、欧州委員会(独禁法規制当局)から欧州事業の一部を売却することを求められていたので、買収することで合意した

（2）個別業法による M&A 契約の審査対象になった日本企業の例

日本企業名	国名:外国企業名	分野	時期	.特徴	概要
Sprint (ソフトバンク・グループが保有)	T-Mobile (ドイツテレコムが保有)	情報通信	2018.04	競争政策 連邦通信委員会(FCC) CFIUS	T-Mobileは米国の情報通信会社(携帯電話事業4位)で、ドイツテレコムが買収 Sprintは米国の情報通信会社で、ソフトバンクが買収(2013年、買収額200億ドル) ・2018.4　T-Moble　がSprintを買収(株式交換　約295億ドル)。 合併すると、米国第3位の通信事業者 ・2018.09　連邦通信委員会(FCC)は両社の合併を承認するかどうか審査期間を延長すると発表 ・2018.12　CFIUS(対米外国投資委員会)が合併を承認 CFIUSの承認を得て、FCCの承認が得られ2019年中に合併が実現する見通し ＊承認の条件に中国製通信機器の使用を排除することが条件との報道も （米国政府は禁止） ・ソフトバンクはT-Mobile買収を模索したが、米連邦通信委員会(FCC)の反対で断念した経緯がある ・両社が合併すると、外国人株主(ドイツ・テレコム、ソフトバンク)が過半数をしめるので、CFIUSの承認が得られるか注目。 ・合併には、CFIUSの審査に加え、FCC、司法省(反トラスト法)の審査が不可欠 ・ドイツテレコムのT-Mobile買収、ソフトバンクのSprint買収の際は、両社ともCFIUSと「国家安全保障に関する取り決め」を締結している

出所：各社の公表資料および報道を参考に作成

2.　CFIUS による規制と FIRRMA 法

（1）「外国投資リスク審査近代化法（FIRRMA 法）」の成立

「2018 年外国投資リスク審査現代化法（Foreign Investment Risk Review Modernization Act、以下『FIRRMA』）」が成立した（2018,8.13。FIRRMA は対米外国投資委員会（CFIUS）の審査権限をより強化するもので、「2019 年会計年度・国防授権法（National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019 H.R.5515）に盛り込まれるかたちで成立している。

従前の FINSA 法（「外国投資および国家安全保障法」“Foreign Investment and National Security Act of 2007” 以下『FINSA 法』）に比べ、外国企業による米国企業の買収に対し規制を強化し、国家安全保障の観点から、①簡易申告制度導入、②審査期間の変更、③慣行プロセスの成文化や重要インフラ・重要技術に対する審査範囲拡大などを図っている。

FIRRMA 法の規定の多くは公布と同時に施行した。ただし、主な変更が効力を発揮するためは即時に適用せず、次の 2 つの方法のうち、どちららか早い方と決めている。

① 財務省が実施に伴う規制の整備などの準備ができたと官報で公示した日から 30 日

② 法律施行日から 18 カ月後

その対象は、新たに審査対象になった不動産取引や重要インフラ、重要技術、センシティブな個人情報に関わる投資、簡素化された申告制度、外国政府が関わる一定の取引における申告書提出義務などである。

なお、財務省は制度変更に向けたパイロット・プログラムを先行して実施することもできる。パイロット・プログラムの実施は次項で紹介する

主な改正点は以下にまとめている。なお、FINSA 法と FIRRMA 法の手続きは、後述の図 3 で図解・要約している。

【参考】FIRRMA 法の主な改正点

【新たな審査対象範囲】

現行の米国企業を「支配する」外国企業の投資から拡大し、次の事業活動を審査対象に追加

① 米軍施設・空港・港などに隣接する土地の購入・賃貸・譲渡。ただし、一戸建て住居や市街地の土地は対象外

② 重要技術・重要インフラ・機密性の高いデータを持つ米国企業に対する非受動的投資。ただし、少額出資であっても米国企業が保有する機密性の高い技術情報・システム・施設などへのアクセスが可能になる場合の投資や役員会への参加などが可能な投資は対象）

③ 外国企業が投資する米国企業において、その支配権が外国企業に渡るまたは機密性の高い重要技術・重要インフラ・データなどへの外国企業のアクセスが可能になる権利変更

④ CFIUS 審査の迂回が目的の取引・譲渡・契約

【審査対象範囲以外の主な改正点】

① 審査期間の延長

② 宣誓書（Declaration）制度の新設
FINSA 法では自主的に通知（NOTICE）するのが慣例。ただし、通知がなくても CFIUS の判断で審査に入ることが可能で、その場合には契約当事者が自主的の通知していた。

③ 審査手数料の新設
FINSA 法では無料であったが有償化した。

④ 同盟国や州政府など他の政府機関との情報共有

参考【輸出規制改革法も同時成立】

議会に当初提出した FIRRMA には、重要技術を持つ米国企業が海外での合弁事業などを通じて知的財産などを外国企業に提供する取引も審査対象に含める条項は、議会の関連委員会で除外になった。 一方、国防授権法は「2018 年輸出規制改革法」を盛り込み、米国の重要技術の海外流出への対策は輸出規制の強化を図っている。輸出規制改革法は、輸出管理規則（EAR：Export Administration Regulations）など商務省が実施する既存の輸出規制を法制化し、新たに輸出規制を導入し強化している。

① 現行の輸出規制では対象にならない「新興技術（emerging and foundational technologies)」を対象にした輸出規制の構築

② 武器輸出禁止国に対する輸出ライセンスの見直し

③ 商務省のライセンス発行審査における審査要件に、対象技術の輸出が米国の防衛産業基盤に及ぼす影響を追加

3. パイロット・プログラムの実施

CFIUS は FIRMMA 法の施行に関わるパイロット・プログラムを公表（2018 年 10 月 10 日)、11 月 10 日から施行した。2020 年 3 月 5 日までに制定する全ての規則を制定するまで有効である。

パイロット・プログラムの概略は、次のとおりである。

① 27 業種を指定し、北米産業分類（NAICS）のコード番号 5 桁で定義した。27 業種のうち、25 業種は製造業である。非製造業に分類する「ナノテクノロジーに関わる研究」の 2 業種が含まれている。

② 規制対象に半導体、情報通信、軍事などの分野だけでなく、航空機エンジン部品、アルミニウム精錬、石油化学、光学レンズ製造などと細かく指定している。
幅広い無機化学品も対象である。(図 5 参照)。

規制対象となるのは、表 5 の対象分野で外国人投資家が次の場合である。

① 当該企業が保有する重要な非公開情報にアクセスできる

② 取締役や類似のポジションに就く

③ 重要な技術の使用、開発、取得、処分等の意思決定に参加する

規制の対象の産業分野への対米投資が完了する 45 日前までに、CFIUS に申告することを義務づけている。FINSA 法では事前申告（NOTICE）の義務付けはなかった。FIRRMA 法では違反した場合には最大で予定していた取引額と同額の罰金（Civil monetary penalty up to the value of the transaction）を課すと定めている。

なお、CFIUS はパイロット・プログラムに関する新しい規制を発行した翌日（10 月 11 日）に 31 CFR§800 で規制を更新した。31CFR§800.209 で「重要な技術」の定義、31CFR§800.224 の「取引」の定義の改訂、31 CFR§§800.301 および 800.302 でカバーされ対象としていない取引の範囲の更新である。このため、FIRRMA に基づく細則等のフォローが大切になる。

表 5 パイロット・プログラム（対照 27 業種とその定義）

産業	NAICS	産業	NAICS	産業	NAICS
航空機製造業	336411	原子力発電所	221113	ナノテクノロジーの調査研究業	541713
航空機エンジンおよびエンジン部品製造業	336412	光学機器、光学レンズ製造業	333314	バイオテクノロジーの調査研究業(ナノバイオテクノロジーを除く)	541714
アルミナ精製及び一次アルミニウム製造業	331313	その他の基礎的無機化学製品製造	325180	アルミニウム第二次製錬および合金製造業	331314
ボールベアリング、ローラーベアリング製造業	332991	その他の誘導ミサイルおよびロケット部品、補助装置製造業	336419	探査、検知、航行、案内、航空、航海システムおよび装置製造業	334511
コンピュータ記憶装置製造業	334112	石油化学製品製造業	325110	半導体および関連装置製造業	334413
コンピュータ製造業	334111	粉末冶金部品製造業	332117	半導体機械製造	333242
誘導ミサイル、ロケット製造業	336414	配電特殊変圧器製造業	335311	蓄電池製造業	335911
誘導ミサイルおよびロケット推進ユニット、推進ユニット部品製造業	336415	一次電池製造業	335912	電話機器製造業	334210
装甲車、タンク、タンク部品製造業	336992	ラジオ、テレビ放送、無線通信機器製造業	334220	タービンおよびタービン発動機製造業	333611

注: 対象業種:具体的には北米産業分類システム(NAICS)コードで定義
出所: 米国官報をもとに作成(2018-10-11 Page51322-- https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2018-10-11/pdf/2018-22182.pdf)
§801.602 Implementation of certain authority regarding mandatory declarations.(Annex A parts 801)

4. CFIUS における審査状況

FIRRMA の成立による CFIUS による審査は、現時点では従前の FINSA 法による審査状況をもとに推測するしかない。そこで、FINSA 法の審査状況を以下に説明することにする。

CFIUS の審査対象件数は 2016 年以降連続して 170 件をこえ、2017 年は 173 件であった（説明責任局 GAO 資料)。これは、米国企業を対象にした M&A 件数（9,890 件）のうち 1,680 件が外国企業によるもので、17%を占める。そのうち、CFIUS の審査対象になった通知（NOTICE）件数は、外国企業による M&A 件数の約 1 割（10.3%）である（表 6)。

表 6　米国企業を対象にした M&A 件数と CFIUS による審査対象件数（2017 年）

2017年実績	件数	比率（%）	CFIUS審査比率（%）
米国企業のM&A件数	9,890	100.0	
外国投資家による米国企業の買収件数	1,680	17.0	100.0
CFIUS審査件数（NOTICE）	173	1.7	10.3

注: CFIUS比率(%)は、外国投家による米国企業のM&A件数のうちVFIUSの審査対象となった件数の割合
出所: GAO

CFIUS の年次報告書をもとに FINSA 法による CFIUS の審査状況（2007～2017 年）の推移（表 6）と、その期間中の 1,063 件の審査状況を図示した（図 3)。ただし、CFIUS の年次報告書では 2015 年までで、2016~17 年は GAO の報告による。

CFIUS に通知した 1,063 件の内訳を要約すると以下のとおりである。

① 第 1 次審査段階で 63.3%に相当する M&A 契約（673 件）は CFIUS の承認を得ている。一方、買収契約をあきらめたのが 51 件あり、総件数の 4.8%に相当する。

② 第 2 次審査の対象になったのは 339 件で全体の 33.9%である。
第 2 次審査の対象となるのは、第 1 次審査の段階で国家安全保障に抵触する可能性が高いと判断した契約である。そのうち、総件数の 6.3%に相当する 67 件が買収契約を断念している。また、総件数の 6.5%に相当する 69 件が、CFIUS と協議のうえ『軽減合意』をして承認を得ている。
軽減合意をせずに CFIUS の承認を得た契約数や、第 3 次審査の対象になった件数は公表していない。

③ 第 3 次審査の対象になった件数は不明である。
第 3 次審査で承認を得られなかったのは 1063 件中 1 件で、総件数の 0.1%に過ぎない。ただし、2007 年以前に 1 件、2016 年以降 2018 年までに 3 件あり、合計 5 件になる。

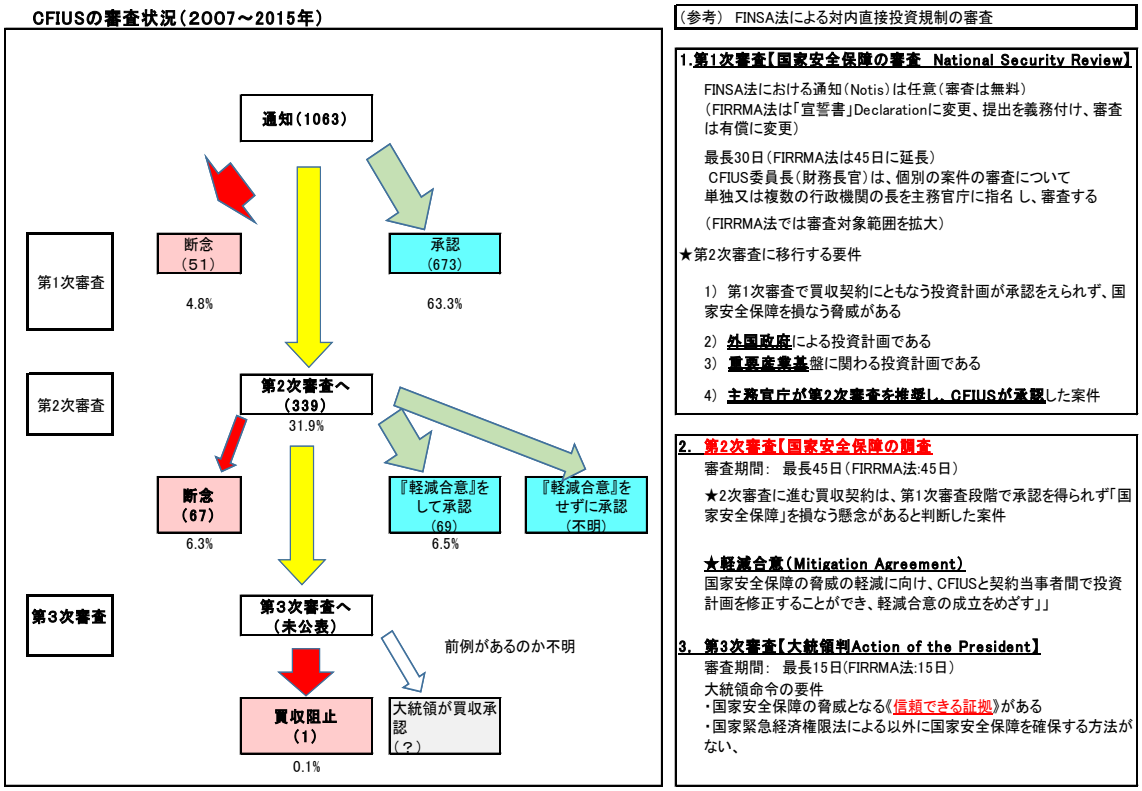
2016 年以降の通知件数は、2016 年が 172 件、2017 年が 173 件であるので、2016～17 年の 2 年間に限ると第 3 次審査で承認を得られなかったのは全体の約 0.9%と、高い割合になる。

表 7　CFIUS による審査状況の推移

審査		FINSA成立 （2007年以降）									合計 (2007-15)	参考		
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015		2016	2017	2018
	大統領	BUSH		OBAMA								OBAMA	TRUMP	
	通知(Notice)件数	138	155	65	93	111	114	97	147	143	1,063	**172**	**173**	(na)
I	第1次審査(Review) 第1次審査期間中に取り下げられた通知件数	10	18	5	6	1	2	3	3	3	51	**(10)**	(na)	(na)
II	第2次審査(Investigation)件数	6	23	25	35	40	45	48	51	66	339	**79**	(na)	(na)
	第2次審査期間中に取り下げられた通知件数	5	5	2	6	5	20	5	9	10	67	(na)	(na)	(na)
III	第3次審査 （Action of the President） 大統領判断による買収を認めない決定	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	**1**	**1**	**1**
	軽減合意(Mitigation Measures)に関する件数	14	2	5	9	0	8	11	9	11	69	**17**	(na)	(na)
	【参考】第1次審査および第2次審査期間中に取り下げられた通知件数(合計)	15	23	7	12	6	22	8	12	13	118	**27**	(na)	(na)
	通知件数に対する割合(%)	10.9	14.8	10.8	12.9	5.4	19.3	8.2	8.2	9.1	11.1	(na)	(na)	(na)

注 「金融・情報・サービス」の行にある( )書きの件数は「情報」分野のみの件数。 合計は( )書きの件数を加算した件数
エクソン・フロリオ条項時代〔 1988年9月から2006年12月までのFINSA法成立以前）の18年間の通知件数合計は、1,699件.
2015年データが、公表されている最新の実績である(2018.4現在)
出所： CFIUS Annual Report （各年版）、（参考）欄の数値はGAOの調査報告

図 3　CFIUS による審査状況（2007 年～2015 年の 1,063 件）



出所： CFIUS 年次報告書、CFR 等を参考して作成

FIRRAM 法では重要技術に対する審査を強化する。パイロット・プログラムで指定した分野も多い。FINSA 法における審査状況をみると、『情報技術（IT）』、『航空宇宙・国防』、『電子』分野が上位にある（表 8）。重要技術分野の企業買収の外国企業の国籍では、英国、カナダ、フランス、日本が中国より上位にある。

表 8　重要技術（Critical Technology）分野の企業を買収した国および分野

買収した企業の国籍（主な国・地域）	2013	2014	2015	合計	買収対象となった米国企業の分野	2013	2014	2015	合計
カナダ	7	9	20	36	情報技術（IT）	14	9	38	61
日本	7	5	8	20	航空宇宙・国防	21	2	30	53
中国	5	7	5	17	電子	9	8	15	32
香港	2	3	1	6	Industrials		2	11	13
韓国	1	3		4	素材		7	8	15
台湾	2		1	3	半導体		6	8	14
インド	2	3	1	6	エンジニアリング・サービス		3	6	9
シンガポール	1	2	4	7	輸送			5	5
オーストラリア	1	2	3	6	ヘルスケア		2	4	6
英国	21	22	21	64	金属・鉱業	1	4	3	8
ドイツ	2	7		9	コンサルティング			2	2
フランス	10	7	6	23	化学	6			6
オランダ	5	7	7	19	輸送	1			1
スイス	5	8	3	16	機械機器	22			22
ロシア	1		2	3	医薬品・バイオ	2			2
イスラエル	2	6	3	11	エネルギー・電力		4		4
カタール		2		2	専門的・技術サービス	10			10
クエート				0	通信		4		4
サウジアラビア	1		2	3	消費財		2		2
アラブ首長国連邦	1		3	4	建設		2		2
ケイマン諸島	2	5	3	10					

注:　買収した企業の国籍が複数であった場合も含める
「主な国・地域」は、一部の国・地域を選び作表。 業種別分類は主な業種のみCFIUSが公表
出所:　CFIUS　年次報告書
国別・重要技術別審査件数は非公表

5.　事例からみた CFIUS の審査状況

第 3 次審査の大統領判断で認めない決定をしたのが過去に 5 例ある。そのうち、2016 年以降に 3 件あり 3 年連続している。3 件とも半導体分野である（表 9）。

「半導体および半導体製造装置」の製造業はパイロット・プログラムの対象分野である。第 3 次審査（大統領判断）によらず、中国系企業による半導体関連企業の買収契約が CFIUS の承認を得られないと判断し、通知を取り下げ、買収を断念した例はきわめて多い。その中には、買収先企業が欧州企業であっても米国子会社が CFIUS の審査対象になって、CFIUS の承認が得ることができず断念した例もある。

また、買収する側の企業が欧州企業であっても、CFIUS の承認を得ることができなかった例に、ドイツ企業の Infoneon Technologies が米国の半導体企業の Wolfspeed の買収契約

がある（表 10）。

このため、半導体関係に限らず重要技術に関連した分野への M&A 契約に対する CFIUS の審査は慎重になり承認をえるのが難しくなる可能性があるとの推測が成り立つ。

半導体関連等の製造業ないし製造関連のサービス企業なかりではない。国家安全保障の対象範囲が軍事技術、軍事に直接する関連技術とは限らない。騰訊控股（テンセント）が買収しようとした地図情報企業（HEAR）は、NOKIA の子会社をドイツの自動車メーカーが買収したものを中国企業が買収する契約を結んだものである。地図情報は、今後の自動車の自動運転に欠かせないものだから、地図情報の大手企業の HEAR の買収は認められ中なかった。騰訊控股（テンセント）が買収しようとした送金サービス企業の MoneyGram の買収断念の背景には、おそらく MoneyGram が持つ『個人情報』の流出懸念である。中国企業の『個人情報保護』に対する信頼性が低いことが CFIUS の承認を得られなかった背景にあるとみてよい。

日本企業が中国企業に売却契約が認められなかった例に、中国の建設企業に売却する契約を結んだ LIXIL のイタリア子会社・ペルマスティリーザ（Permasteelisa S.p.A）がある。同社の米国子会社の製品は米国内の大型ビルの外壁にも使われ、一見『国家安全保障』に直接的な関わりが薄いように見える企業の中国企業への売却の承認を得ることができなかった。このため、CFIUS の承認を得られる見通しが立たないことから売却を断念している。この事例から推測できることは、中国企業等による買収への懸念がハイテク技術分野に限らず広範囲に広がっていることを示唆している。

表 9　第 3 次資産（大統領判断）で買収を認められなかった例

	買収をしようとした企業	国籍	買収対象の企業	分野	時期	大統領	
1	中国宇宙航空技術輸出入公司（China National Aero Technology Import and Export Corp）	中国	MAMCO Manufacturing, Inc	航空機部品	1990.02	BUSH	MAMCO Manufacturing, Incは航空機部品メーカー
2	Ralls Corp.	米国（中国企業の子会社）	風力発電事業(4社)	軍用地の隣接用地	2012.09	OBAMA	Ralls Corp. は中国の三一重工傘下の米国企業
3	福建芯片投資基金（Fujian Grand Chip Investment Fund LP：FGC	ドイツ（中国企業の子会社）	Aixtron、SE（ドイツ）	半導体	201612	OBAMA	中国の国有企業福建芯片投資基金（Fujian Grand Chip Investment Fund LP）がドイツの子会社Grand Chip Investment GmbH（GCI）を通じてドイツ企業のAixtronの買収を発表（2016.5）
4	Canyon Bridge partners	中国の投資ファンド	Lattice Semiconductors	半導体	2017.09	TRUMP	Latticeはプログラム可能なファブレスの半導体メーカー
5	Broadcom Ltd	シンガポール	Qualcomm, Inc	半導体	2018.03	TRUMP	Qualcomm, Incは半導体の設計開発メーカー、生産はGLOBALFOUNDRIESやTSMC等に委託 ・BroadcomはAvago Technologies（シンガポール籍）が買収し、買収後Broadcomに社名変更

出所：議会報告、官報等を参考に作成

表 10　半導体関連企業等の買収を断念した例

買収元	買収先	時期	分野	概要
【中国】 福建芯片投資基金 （Fujian Grand Chip Investment: FGC）	【ドイツ】 AIXTRON	2016.12	半導体製造装置	米国政府は国家安全保障の観点から、AIXTRONの米国子会社の買収を認めない大統領決定をした（2016.12） ・その決定をうけ、買収を断念
【ドイツ】 Infoneon Technologies	【米国】 Wolfspeed	2017.02	半導体	・Wolfspeeから『国家安全保障に関わる』の通告をうけ、CFIUと協議したものの買収を断念
【中国】 Hubei Xinyan	【米国】 Xccera	2018.02	半導体製造装置	Xcerra Cooperationは、半導体テストソリューションと電子製造ソリューション。産業・医療・自動車・消費者のエンドマーケットに製品やサービスを展開している。半導体企業向けの自動テスト機器、集積回路のテストに使うテストハンドラの設計・製造・販売を行っている。 半導体の設計や製造は行っていない。
【中国】 Ant Financial Services	【米国】 MoneyGram Internationa	2018.01	金融サービス	MoneyGram Internationalは、米国の大手送金サービス企業。 ・CFIUSの承認を得られないことを理由にAntは断念（2018年1月）。 ・断念した理由は明らかではない。CFIUSが重要視したのはMoneyGramが持つ『個人情報』の流出懸念で、中国企業の「個人情報保護」に対する信頼性が低いことが買収阻止の判断となったとの見方
【中国】 San'an Optoelectronics	【米国】 Global Communications Semiconductors	2016.08	半導体	2016年8月、CFIUSが大統領に対してその禁止を勧告したことを受けて、当事者がこれを断念
Go Scale Capitol （VS GSR Ventures）	Lumileds　事業 （Phillipes）（オランダ）	2016.01	照明部品・自働車用照明事業	Philippsの照明部品・自働車用照明事業を中国のGo Scale Capitolに譲渡する契約をCFIUSの承認を得られず （理由）売却対象のLumileds事業がLEDに関する特許を多数保有すること、米国のシリコンバレー（San Jose）にR&D拠点をもつこと
【中国】 広田控股集（Grandland Holdings Group Limited）	【日本】 LIXILグループ ペルマスティリーザ （Permasteelisa S.p.A）	2018.10	建材	Permasteelisa S.p.Aは、LIXILグループ傘下のイタリアの建材子会社（2011年買収、買収額（5.75億ユーロ）。世界27ヵ国で事業展開する世界最大級のカーテンウォール事業会社で、米国市場は売上額の約4割を占める 広田控股集（Grandland Holdings Group Limited）は、深圳廣田装飾集団Shenzhen Grandland Group Co,Ltd)傘下の建築設計・建築装飾事業会社 ・2017年8月、業績不振のため、中国企業に買収契約を結ぶ（譲渡額4.67億€　5.35M.$） ・2018年10月、 米国の対米外国投資委員会（CFIUS）の承認を得ることができず、中国企業への売却を断念したと発表 ・CFIUSの承認がえられなかった理由は明らかにせず
【中国】 騰訊控股（テンセント） 北京四維図新科技（NavInfo）GIC	【オランダ】 HERE　Technologies	2017.09	地図情報	HEREはノキアの地図情報部門をドイツのBMW、AUDI Dymler　が共同で買収した欧州の大手地図情報企業 ・NavInfo は中国の大手地図情報企業 ・HEREはCFIUSの承認が得られる見通しがないことを理由に契約破棄

出所:　各社の公表資料および報道資料を参考に作成

第３節　まとめに変えて

米国の対内直接投資はM&A型投資が中心で、今後も拡大することは確実と考えてよい。企業の多国籍化、グローバル化を進め、競争力を強化するにはM&A型投資は欠かせない。企業経営の観点からの課題の一つが、M&Aを活用し事業拡大をいかに効率よく短期間で実現するかであろう。外国籍の企業との経営統合することで優位な地位を築こうとする動きは変わらない。

一方、M&Aによる事業拡大を目指しても成功するとは限らない。M&Aで獲得した外国企業を手放すこともある。その際もCFIUSの審査対象になる場合もある。例えば、LIXILグループはイタリアの建材メーカー・Permasteelisa S.p.A）を子会社化したが当初の目論見どおりとはならなかった。そこで、中国企業の広田控股集（Grandland Holdings Group

Limited）への売却を目論んだものの、CFIUS の承認を得ることができなかった（2018.10）。東芝は米国での LNG 事業から撤退することを決め、中国企業（ENN Ecological　Holdings）と売却契約を結び（2018.11）、CFIUS の承認待ちである。

M&A による事業拡大の目論見が実現できない懸念があるものの、M&A の対象企業先として先ずターゲットになるのは米国企業である。米国企業は、規模の大小を問わず世界各地に展開するグローバル化した企業が多い、米国市場抜きにグローバル化はありえないこと、技術開発競争が激しくなるなかで最先端技術分野の研究・開発に大きな可能性をもち野心的な研究開発に邁進する研究開発型企業が多いこと等も、米国企業への M&A 型投資の増加が確実視する背景にある。しかも、米国は M&A を行いやすいビジネス・インフラが整備されているのも、M&A 型投資を狙う企業にとって好ましい。

米国は FIRRMA 法を成立させ、「国家安全保障」への対策を強化した。EU やドイツ、フランス等欧州諸国でも「国家安全保障」の視点から M&A 型投資に対する規制を強化している。ただし、「国家安全保障」に関わる米国企業の事例は多く、M&A を行ううえでの留意点も他国に比べて明確である。

FIRRMA 法の成立で日本企業の M&A 戦略に対する留意点が増えても、米国企業および米国に子会社をもつ多国籍企業への M&A は増え続けるとみて良い。例えば、半導体分野の買収では、ルネサス・エレクトロニクスが米国半導体大手でふぁうブレス企業の Integrated Device Technology, Inc.（IDT）を完全子会社化する（2018.9.11 発表、買収額 67 億ドル）など、米国企業への M&A 関心は揺るがない。

日本企業は 80 年代後半から 90 年代にかけてグリーン・フィールド型投資を中心に自動車の完成車メーカー、部品メーカーなどが米国に進出した。在米日系企業の活動状況を“Majority-Owned US Affiliates by Country of Ultimate Beneficial Owner”）から知ることができる。在米日系企業は、多くの項目で投資国別順位が 1 位ないし 2 位にある。国別順位 1 位に、設備投資額（670.39 億ドル）、純所得（166.93 億ドル）、輸出額（874.90 億ドル）、輸入額（1,519.69 億ドル）、雇用者数（約 92.2 万人）がある（表 11）。

日系企業で働く者の家族を平均 4 人とすると、米国民の 100 人に一人は、日系企業の従業員かその家族に相当する計算になる。このデータからも、米国社会における日系企業の存在感は高く、米国経済・社会に貢献している状況を示している。M&A 型投資が主体の時代にあっても、買収後の事業拡大（グリーンフィールド型投資）を通じて、地元に愛される企業になることが、M&A 型投資の成功と言える（表 11）。

表 11　在米日系企業の活動状況

項目	単位	日本			日本の順位			日本比（%）		
	（年）	2014	2015	2016	14	15	16	14	15	16
総資産	Mill.US $	1,808,855	(na)	(na)	2	(na)	(na)	13.2	(na)	(na)
資産・設備・機器（合計）		331,099	401,055	408,849	1	2	2	15.5	15.8	15.7
設備投資額		60,283	66,768	67,039	1	1	1	25.3	22.9	24.1
販売額		727,358	813,004	809,641	1	1	1	17.5	18.9	18.7
純所得		14,607	13,771	16,693	1	4	1	12.3	14.6	16.1
付加価値額		119,650	(na)	(na)	2	(na)	(na)	13.5	(na)	(na)
賃金		67,333	87,221	90,912	2	2	2	12.9	14.7	14.5
雇用者数	(000)	835.5	906.6	922.0	1	1	1	12.6	12.3	12.1
米国からの輸出額	Mill.US $	80,812	87,959	87,490	1	1	1	19.1	23.2	23.1
米国への輸入額		188,276	199,475	191,569	1	1	1	26.3	28.3	29.0
R&D　支出		7,968	7,842	8,121	2	2	2	14.0	12.8	12.5

注: 日本比は、合計に対する日本の割合（%）　日本順位は、国別順位

網掛け部分は、日本の順位が1位ないし2位、日本が占める割合（日本比）が20%を超えることを示す

出所: BEA; Majority-Owned US Affiliates by Country of Ultimate Beneficial Owner

参考資料等

1. UNCTAD:　WORLD INVESTMENT　REPORT　2018 年版
2. BEA:　FOREIN DIRECT INVESTMENT STATISTICS :
   https://www.bea.gov/system/files/2018-08/fdi0718rs.pdf
3. CFIUS: https://home.treasury.gov/policy-issues/international/the-committee-on-foreign-investment-in-the-united-states-cfius
4. GAO:　“Action Needed to Address Evolving National Security Concerns Facing the Department of Defense”（2018.8、GAO18-494）
5. 米国官報（Federal Register）、CFR
   https://www.archives.gov/federal-register/cfr
   https://www.bea.gov/international/di1usdbal
6. WHITE&CASE:　“National security reviews 2018: A global perspective　～A guide to navigating the rules for investing in countries that require national security approval”
   https://www.whitecase.com/publications/insight/national-security-reviews-2018-global-perspective
7. 国際貿易投資研究所「 中国企業の対米直接投資の急増と米国の国家安全保障　米国民に歓迎される投資を増やせるのか」（季刊「国際貿易と投資」108 号）

〔禁無断転載〕

トランプ政権下の北米における新たな生産調達戦略

発行日　2019 年 3 月

編集発行　一般財団法人国際貿易投資研究所（ITI）

〒104-0045　東京都中央区築地 1 丁目 4 番 5 号
第 37 興和ビル 3 階

TEL：（03）5148-2601　FAX：（03）5148-2677

Home Page：http://www.iti.or.jp

一般財団法人 国際貿易投資研究所（ITI）