

世界における通商交渉の動向 ～保護貿易と自由貿易

三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング
調査部
主任研究員 中田 一良



1. 米国の保護主義的な政策と米中貿易紛争

2017年1月に就任した米国のトランプ大統領は、通商政策において米国第一主義を掲げ、保護主義的な政策を取るにより貿易赤字の削減を目指している。2018年3月には、安全保障上の問題を理由として、通商拡大法232条に基づき、アルミニウムと鉄鋼についてそれぞれ10%、25%の追加関税を課すこととした。さらに自動車についても、安全保障上の問題を理由として、追加関税をかけることができるかどうかについて調査を行っているところである。

米国のアルミニウムと鉄鋼に対する追加関税については、中国、カナダ、欧州連合（EU）、メキシコ、トルコは世界貿易機関（World Trade Organization：WTO）協定違反であるとして、報復関税を課すとともに、WTOに提訴した。これに対して、米国はこれらの国の報復関税措置について、WTOに提訴した。

また、貿易赤字の削減に関して、米国の貿易赤字の約半分を占める中国と協議を行ってきた。こうした中、米国は2018年3月に、中国が知的財産権を侵害しているとして、通商法301条に基づき、対中制裁として中国から輸入する品目の500億ドル分に25%の追加関税を課すことを決定した。その第1弾として340億ドル分（自動車、産業用ロボット、医療機器などが対象）に対する追加関税が同年7月6日から課され、同年8月23日には第2弾として160億ドル分（半導体関連や電子部品、プラスチック製品、産業機械などが対象）に対して追加関税が課された（図表1）。さらに第3弾として、9月24日から2,000億ドル分（家電製品、革製品、野菜、果物などが対象）に対して10%（2019年1月からは25%の予定）の追加関税が課されている。第3弾までの追加関税対象輸入額の合計は2,500億ドルに上り、米国の中国からの輸入全体の約半分を占める。

【図表 1 米国の対中制裁関税と中国の報復関税】

時期	米国による制裁関税		中国による報復関税	
	対象	税率	対象	税率
7月6日	340億ドル分	25%	340億ドル分	25%
	818品目（自動車、産業用ロボット、通信衛星等）		545品目（自動車、大豆、牛肉等）	
8月23日	160億ドル分	25%	160億ドル分	25%
	279品目（半導体関連、鉄道車両、化学製品等）		333品目（医療機器、鉄鋼、銅等）	
9月24日	2000億ドル分	10%（2019年1月より25%）	600億ドル分	5%、10%
	5745品目（家電製品、かばん、食料品等）		5207品目（液化天然ガス、中小型航空機等）	

（出所）各種報道等より作成

これに対抗して、中国は、米国が中国製品に対して追加関税を課した場合には報復関税を課す方針を表明しており、2018年7月には米国の追加関税の実施に対抗して、中国が米国から輸入する品目の340億ドル分（大豆、牛肉などが対象）に対して25%の追加関税を課すこととした。そして同年8月には、米国の追加関税実施を受けて、米国から輸入する160億ドル分（自動車、鉄鋼製品などが対象）に対して25%の追加関税を課している。9月には、米国の追加関税に対抗して600億ドル分に対して追加関税を課している。また中国は、米国の追加関税はWTO協定違反の可能性があるとWTOに提訴している。

このように、米国と中国の間の貿易紛争は終焉の見通しが立たない状況となっている。中国は、2025年を目標に製造業の高度化などを図る「中国製造2025」を推進しているが「中国製造2025」は政府による補助金、ローカルコンテンツ要求などの点でWTOのルールと整合的でないという海外の指摘がある。報道によると、米国は中国に「中国製造2025」の撤回を求めているようであるが、中国が受け入れるとは考えにくく、米国と中国の間の貿易紛争は長期化する可能性がある。

なお、米国の追加関税を巡る貿易紛争が相次いでWTOに提訴されているように、WTOは1995年の発足以降、世界における貿易紛争を解決する役割を果たしてきた。WTOにおける貿易紛争は、当事者間の協議で解決しない場合、紛争解決小委員会（パネル）に付託され、当事国がパネルの判断に不満がある場合、上級委員会に申し立てをすることができる。上級委員会は通常、7人の委員で構成されるが、2018年10月現在、4人の欠員が出ている状況となっている。米国が後任委員の選考に対して拒否権を行使しているためであるが、今後、上級委員会の委員の選任が進まなければ、WTOは紛争解決機能を果たすことができなくなる可能性が出てくる。

2. 米国と他の国との通商交渉

貿易赤字の削減を目指す米国は、中国以外に大きな貿易赤字を計上している相手であるEU、メキシコ、日本などと通商交渉・協議を行っている（図表2）。これらの国・地域の中には、米国のアルミニウムと鉄鋼に対する追加関税についてWTOへの提訴を行った国・地域もあるが、それを除けば、米国と直接対立するような形にはなっていない。

米国とEUは2018年7月25日に、自動車を除く工業製品の関税撤廃や、米国からEU向けに大豆や液化天然ガスの輸出拡大に向けた貿易交渉を開始することに合意した。この交渉が続く間は、追加的な関税引き上げを互いに行わないとされており、米国とEUの間の貿易紛争は当面、回避された形となっている。また米国とEUは、不公正な貿易慣行やWTO改革にも緊密に連携して取り組むとしている。

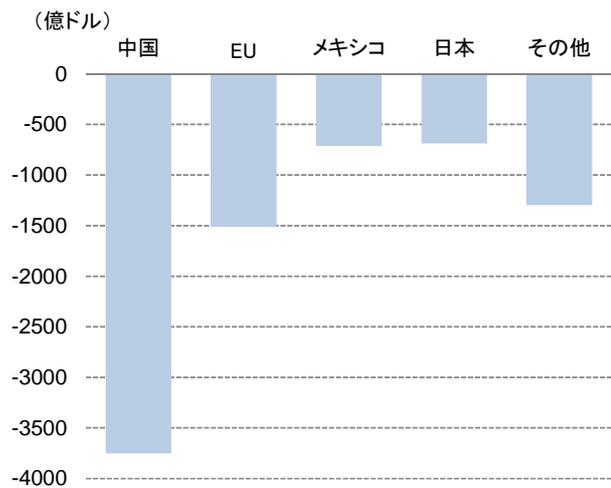
トランプ大統領の就任後、米国は1994年に発効した北米自由貿易協定（NAFTA）の再交渉を行っていたが、メキシコとの間で、自動車の原産地規則に関して、部品の域内調達比率の基準を引き上げるなど、米国にとって有利と言える内容で2018年8月に合意した。その後、米国とカナダの間の交渉も妥結し、NAFTAは今後、米国・メキシコ・カナダ協定（USMCA）となる予定である。

米国と日本は、2017年4月に日米経済対話を開始したが、新たな通商協議の場として「自由で公正かつ相互的な貿易取引のための協議（Talks for Free, Fair and Reciprocal Trade Deals : FFR）」を2018年8月に立ち上げた。そして、9月の日米首脳会談では、日米物品貿易協定（Trade Agreement on Goods、TAG）

の交渉を行うことが決定した。交渉は2019年から開始されるが、交渉にあたり、日本はこれまでに締結した経済連携協定（Economic Partnership Agreement : EPA）の市場開放の内容が限度としている。米国は環太平洋連携協定（Trans-Pacific Partnership : TPP）から離脱したため、日本への農産品輸出で競合するオーストラリアよりも関税面で不利な状況である。こうした中、米国は日本に対して農産品のいっそうの市場開放を求める可能性がある。また、交渉では米国は自らの自動車産業の製造および雇用の増加を目指すとしており、日本に対して輸出数量制限の受け入れを求めることも考えられる。なお、日本の政府は、米国が検討している自動車への追加関税措置について、交渉中は日本の自動車に対して発動されないことを確認した、としている。

米国は各国・地域との交渉では、関税引き上げをほめかして、自らにとって有利な結果を導こうとする戦略を取っている。これは、米国が交渉相手国にとって重要な輸出市場となっていることを踏まえたものであり、米国が二国間の自由貿易協定（Free Trade Agreement : FTA）を重視するのもこのような戦略が効果的とみているためであろう。米韓FTAの見直しでは、こうした戦略が奏功して、米国側のピックアップトラックに対する関税撤廃時期を現行の2021年から2041年に延期するなど、米国に有利な内容で韓国と合意した。もっとも今後、他の国・地域との交渉において、米国が自国の利益を強く主張した場合、その内容によっては交渉相手国・地域が受け入れ難いものもあると考えられ、交渉は難航する可能性がある。

【図表2 米国の国・地域別通関収支】



(出所) 米国センサス局資料より作成

3. 世界における貿易自由化の動き

米国のトランプ大統領は保護主義的な政策を実施している中、日本やEU、中南米諸国などは、貿易自由化に向けて、FTA、EPAの交渉・締結を進めている。こうした動きの中には、米国のトランプ大統領就任前から行われていた交渉が近年、合意されたものも含まれているが、そうした合意には、トランプ大統領の保護主義的な政策が何らかの形で影響していると考えられるものもある。

以下では、主な国・地域の動向について見ていく。

●日本

日本は2018年に入って、包括的かつ先進的な環太平洋パートナーシップ協定（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership : CPTPP、通称TPP11）と日EU・EPAの署名を行った。TPP11、日EU・EPAが発効すれば、2017年時点で23.3%である日本のFTAカバー率（FTA締結国との貿易額が貿易総額に占める割合）は、36.5%に上昇することになる。

日本が 2013 年から交渉に参加していた TPP は 2015 年 10 月に大筋合意に至ったものの、米国では 2017 年 1 月に就任したトランプ大統領が TPP からの離脱を決定した。米国の離脱を受けて、米国を除く 11 カ国は、TPP の合意内容のうち、関税の削減・撤廃に関する合意については基本的には引き継ぎ、ルールについては知的財産分野を中心に一部の項目を凍結する方向で交渉を行い、TPP11 として合意に達した。TPP11 は、署名国 11 カ国のうち 6 カ国が国内手続きを終えれば発効することになっている。2018 年 10 月末時点でメキシコ、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 カ国が国内手続きを終えており、2018 年 12 月 30 日に TPP11 が発効することとなった。

日 EU・EPA は、2013 年 3 月に交渉が開始され、4 年間の交渉を経て 2017 年 7 月に大枠合意に達し、2018 年 7 月に署名が行われた。日 EU・EPA は、米国が保護主義的な政策を取る中、日本と EU が互いに市場を開放し、貿易自由化を推進するという姿勢を世界に示したという点で、意味があるものと捉えることができる。日 EU・EPA における関税撤廃率（品目ベース）は、日本は約 94%、EU は約 99% であり、高い水準の貿易自由化が行われることになる。ルールに関しては、政府調達分野での市場開放が図られる他、知的財産の保護などが行われることになっている。

現在、日本、中国、韓国、オーストラリア、ニュージーランド、インド、東南アジア諸国連合 (ASEAN) の合計 16 カ国が参加して、東アジア地域包括的経済連携 (Regional Comprehensive Economic Partnership : RCEP) の交渉が行われている。RCEP は、中国、インドといった人口規模の大きな国が参加していることから、参加国の人口の合計は世界全体の約半分を占めており、国内総生産 (GDP) では世界全体の約 3 割を占めるという特徴を持っている。合意に至れば、世界におけるメガ FTA が誕生し、日本にとっては貿易総額（輸出と輸入の合計）が大きな中国、韓国と FTA を締結することになり、日本の FTA カバー率は大きく上昇する（図表 3）。

【図表 3 日本の貿易総額の上位国・地域との EPA 締結状況】

国・地域名	貿易総額に占めるシェア (%)	EPA締結状況
中国	21.7	交渉中
米国	15.1	
EU	11.3	署名済み
韓国	5.9	交渉中
台湾	4.8	
オーストラリア	4.0	締結済み
タイ	3.8	締結済み
香港	2.7	
ベトナム	2.5	締結済み
インドネシア	2.4	締結済み

(注) 貿易総額は輸出と輸入の合計
(出所) 財務省「貿易統計」より作成

●EU

EU は、2009 年に交渉を開始したカナダとの FTA である包括的経済貿易協定 (Comprehensive Economic and Trade Agreement : CETA) が 2016 年 10 月に署名に至った。正式な発効には、全 EU 加盟国の議会の批准が必要であるが、2017 年 9 月には暫定適用を開始した。

また EU は、2000 年に発効したメキシコとの FTA の再交渉（近代化）を 2016 年 5 月から行っていたが、その交渉が 2018 年 4 月に大筋合意に達した。これにより、農産物で貿易自由化の対象が拡大する他、地理的表示 (Geographical Indication : GI) の保護、投資に関する紛争解決のための投資裁判所制度の導入などが盛り込まれることとなった。2003 年に発効したチリとの FTA についても再交渉を行っている。この他、EU は、2000 年 4 月に交渉を開始したものの、長期間中断されていた南米南部共同市場 (メルコスール) との FTA 交渉を 2016 年に再開した。さらに EU は、オーストラリア、ニュージーランドとの FTA 交渉を 2018 年 7 月に開始しており、さまざまな国・地域との経済連携を強化しようとしていることがうかがえる。

●カナダ

カナダは、EU との FTA を 2017 年 9 月に暫定発効させた他、メルコスールとの FTA 交渉を 2018 年 3 月に開始した。さらに太平洋同盟 (The Pacific Alliance、後述) との準加盟交渉を開始した。カナダは、米国、メキシコと NAFTA を締結しており、両国がカナダの貿易総額に占める割合は高いが、両国以外では、EU、日本、中国などのシェアが高い。このうち EU とは FTA が暫定発効

し、日本とは TPP11 を通じて、FTA を締結することになり、さまざまな国・地域と貿易自由化を推進しようとしている姿勢が見て取れる。

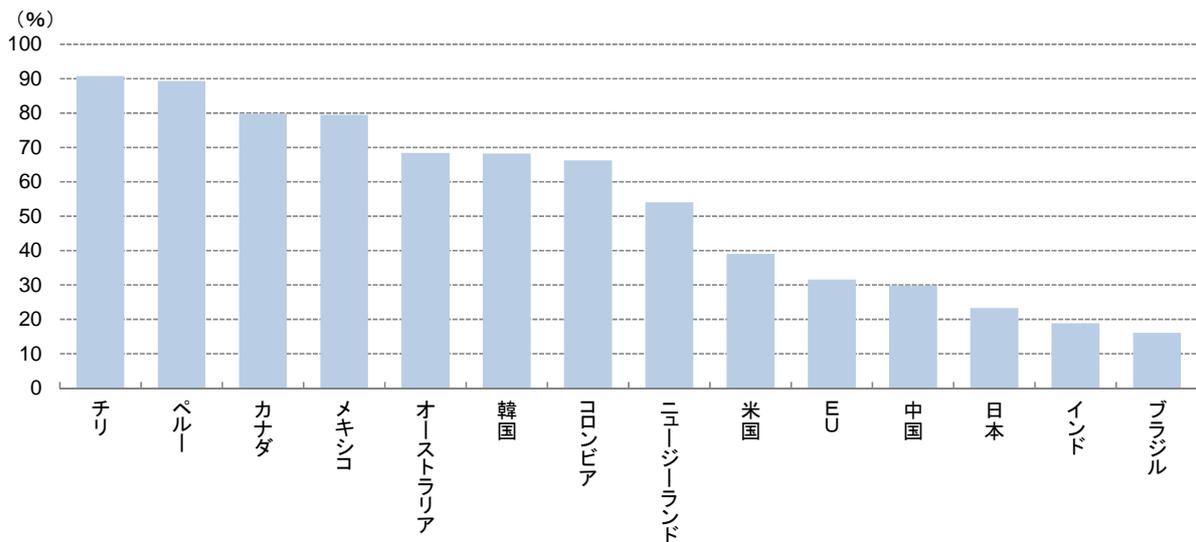
●中南米諸国

中南米にはさまざまな地域経済統合があるが、その中で規模が大きく注目されるのは、ブラジル、アルゼンチン、パラグアイ、ウルグアイが参加する関税同盟メルコスールと、チリ、メキシコ、ペルー、コロンビアが参加する太平洋同盟である。チリ、ペルー、コロンビアはメルコスールの準加盟国でもある。

メルコスールは、長期間中断されていた EU との FTA 交渉を再開した他、カナダとの FTA 交渉を 2018 年 3 月に、シンガポールとの FTA 交渉を 2018 年 7 月にそれぞれ開始した。さらに、太平洋同盟との連携の強化を図ろうとしている。

太平洋同盟は加盟国間の経済統合を目指す組織であり、域内の物品、サービス、資本、人の移動の自由化を目的としている。2016 年には加盟国間の貿易品目の 92% の関税を即時撤廃した。太平洋同盟の参加国のうちメキシコ、チリ、ペルーは TPP11 に参加しており、コロンビアも TPP11 に参加する意向を示している。チリ、ペルーの FTA カバー率は 90% 程度と高水準にあり、主な貿易相手国と FTA を締結していることになる（図表 4）。

【図表 4 主要国・地域の発効済み FTA カバー率】



(注) 2018 年 6 月末時点。貿易額は 2017 年のもの

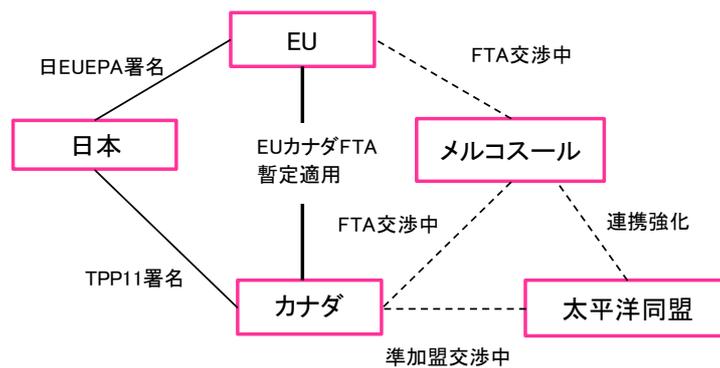
(出所) 日本貿易振興機構（ジェトロ）「世界貿易投資報告」（2018 年版）より作成

太平洋同盟には、コスタリカとパナマが加盟を前提としたオブザーバーとなっている。この他、アジア初のオブザーバーである日本、中国、韓国、シンガポール、タイ、オーストラリアといったアジア・太平洋地域の国々や、アルゼンチン、ウルグアイ、パラグアイ、カナダ、米国などの米州諸国、英国、ドイツ、フランスなどの欧州諸国など多数の国がオブザーバーとなっている。

太平洋同盟は 2017 年に、アジア・太平洋諸国との連携を強化するため、準加盟国を創設することを決定し、準加盟国の定義を、太平洋同盟の全ての加盟国が高いレベルの EPA・FTA を締結し、発効している国とした。これを受けて、オーストラリア、ニュージーランド、カナダ、シンガポールが準加盟交渉を行っている。また、韓国が準加盟国としての申請を行うなど今後、準加盟国が増える可能性がある。

以上のように、日本、EU、カナダ、中南米諸国はそれぞれ FTA の締結や交渉などを行っており、今後、これらの国・地域間での貿易を通じた結び付きが強くなる可能性がある（図表 5）。

【図表5 日本、EUなどのFTA・EPA交渉・締結状況】



(出所) 各種資料より筆者作成

4. 今後の貿易自由化の行方

米国の保護主義的な政策がしばらく続くと見込まれる中、EU、日本、カナダや中南米諸国は、米国との直接的な対立を避ける一方、さまざまな国・地域との FTA の締結に向けて動いている。このような動きは、保護主義に対抗して、保護主義的な政策を取ることは最終的には自らの利益にはならないという考え方によるものである。近年、貿易自由化が進展する中で、企業のサプライチェーンは国境を越えて複雑化しており、自国の関税引き上げという保護主義的な政策は、かつて以上に自国にとってマイナスの影響をもたらす可能性がある。世界経済の成長の停滞をもたらしかねない保護主義的な政策のまん延を防ぐためには、貿易自由化の推進が重要であるということが共有されているわけである。

だからといって、これらの国・地域の間で行われている FTA 交渉が順調に進むとは限らない。通商交渉では各国はできるだけ自国の利益が最大になるように行動する中、交渉参加各国が、国内の個別産業への影響を考慮しつつ、締結によるメリットが得られる合意内容をまとめることは容易ではないからである。

日本が交渉に参加している RCEP は 2013 年に交渉が開始され、交渉期間は 5 年を超えている。ミャンマー、ラオス、カンボジアといった ASEAN の中で経済発展が遅れている国やインドが交渉に参加していることもあり、高い水準の貿易自由化を実現することは難しいとみられている。今後、2018 年末の実質的な妥結に向けて交渉が加速する可能性はあるが、現時点では交渉の行方は依然として不透明である。

今後、RCEP が交渉妥結に至れば、アジア・太平洋地域における貿易自由化の推進という象徴的な面での影響力は大きいといえる。もっとも、RCEP 交渉参加国・地域は互いに FTA をすでに締結しているケースが多く、RCEP が実際にメリットをもたらすには、既存の FTA を上回る貿易自由化を達成しなければならないことに留意が必要である。

RCEP だけでなく、EU とメルコスールの FTA 交渉についても、EU の農産物の貿易自由化を巡って過去に交渉が中断されたように、今回も交渉が難航する可能性がある。現在は保護主義への対抗を推進力として FTA 交渉が進められているが、FTA 交渉は時間がかかることが多い上に、米国のように政権交代で通商スタンスが大きく変わることがある。貿易自由化に向けた現在の勢いを今後、持続できるかが課題となろう。

<筆者略歴>

1993 年一橋大学経済学部卒業、同年経済企画庁（現内閣府）入庁。2001 年英国ヨーク大学経済学修士。2007 年三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング入社。