

# 静かに幕を開けた日米経済対話

## 本格的な協議は今夏以降に

政策調査部主席研究員

菅原淳一

03-3591-1327

junichi.sugawara@mizuho-ri.co.jp

- 4月18日に行われた日米経済対話の第1回会合は、懸念された個別分野の市場アクセス問題等には踏み込むことなく、静かな幕開けとなった
- ただし、中長期的な利益となる多国間ルール作りを主眼とする日本と、日本市場へのアクセス拡大という具体的成果を二国間協議によって短期間で得ることを目指す米国との温度差が目立った
- トランプ政権の通商政策を進める態勢が整い、協議が本格化する今夏以降、厳しい対日要求が突きつけられることも考えられる。日米経済対話も、年内に予定されている次回以降が本番となる

### 1. 「中長期・多国間・ルール」対「短期・二国間・市場アクセス」のせめぎ合い

4月18日、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。日米経済対話は、今年2月に行われた日米首脳会談において設置に合意されたものである<sup>1</sup>。

同会合前には、日本国内では、米側から農産物や自動車等の個別分野に関する市場アクセス拡大の要求があるのではないか、日米FTA（自由貿易協定）の交渉開始の提案があるのではないか、といった懸念が示されていた。また、4月6-7日に行われた米中首脳会談において、米国の対中貿易赤字削減のための「100日計画」の策定が合意されたことから、同様の短期的な成果を求める行動計画策定につき日米間で合意されることを警戒する声も上がっていた。しかし、1時間ほどで終わった同会合は、2月の日米首脳会談における合意を再確認し、同対話の枠組みや年内に第2回会合を開催すること等につき合意するにとどまる静かな幕開けとなった。

図表 1：日米経済対話第1回会合の合意事項

I. 貿易及び投資のルール/課題に関する共通戦略
①高い貿易・投資基準の設定のための二国間枠組み、②地域及びグローバルな貿易環境における日米両国の貿易・投資イニシアティブの視座、③第三国に関する懸念への対処について取り上げる
II. 経済及び構造政策分野における協力
①G7による3本の矢のアプローチ（相互補完的な財政、金融及び構造政策）の積極的活用、②グローバルな経済及び金融の発展と課題に関する協力、③地域的なマクロ経済・金融分野の課題に関する協力について取り上げる
III. 分野別協力
通商関係の改善が日米両国における相互の経済的利益と雇用創出を促進する具体的な分野につき議論した

(資料) 「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)より、みずほ総合研究所作成

同会合では、日本側が懸念していた個別分野に踏み込んだ議論等が行われなかった。米側は、通商代表に指名されたロバート・ライトハイザー氏の議会承認が未だ終わっていない等、対話を進める態勢が整っていないこともあり、今回の会合の目的を今後の議論のための枠組みを構築し、同対話の構造と目的について合意することとしていた<sup>2</sup>。2月の日米首脳会談において、同対話は①財政政策、金融政策などマクロ経済政策、②インフラ、エネルギー、サイバー、宇宙などの協力、③二国間の貿易に関する枠組み、の3本柱で構成されることが合意されていたが、今回の会合では、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、「近いうちに具体的な成果をもたらす」ことが合意された。なお、分野別協力に関しては、具体的な分野については合意文書（共同プレス・リリース）では言及されていない（前頁図表1）。

同会合後の共同記者会見において、麻生副総理は同対話が「摩擦から協力へ」と日米経済関係の新たなページを開くものであることを強調した。貿易・投資に関しては、アジア太平洋地域に自由で公正なルールを日米主導で掲げていくための協力が主眼となるとの麻生副総理の説明に対し、ペンス副大統領は質問に答える中で、トランプ政権は二国間交渉で成果を上げることが重視しているとし、同対話が日米の貿易交渉へと発展する可能性を示唆した。また、「障壁を解消し、米国の輸出業者が高いレベルで日本市場にアクセスできるようにする必要がある」<sup>3</sup>とも述べ、日本市場へのアクセス拡大を重視する米側の姿勢を明らかにした。同日には、ウィルバー・ロス米商務長官と世耕弘成経産相との会談も日米経済対話の枠外で行われたが、ロス商務長官は会談後、日米FTA交渉については「時期尚早」としつつも、日米協議を「何らかの協定の形にしていきたい」と述べた<sup>4</sup>。経産相と商務長官の会談は、次回は6月に開催されることとなっており、貿易担当相間の議論がどのような内容になるのか、日米経済対話との関係がどうなるのか、今後の行方が注目される。

今回の会合で明らかになったのは、同対話の貿易投資分野において、アジア太平洋地域における高い水準の貿易投資ルールの策定を目指した日米協力という、中長期的に日米両国の利益となる多国間のルール作りを柱に据えたい日本と、日本市場へのアクセス拡大という具体的成果を二国間協議によって短期間で得ることを目指す米国との温度差である。米側の態勢が整えば、市場アクセス分野で厳しい対日要求が突きつけられることも想定される。

## 2. 『2017年外国貿易障壁報告』にみる米国の対日要求

今後日米間で貿易・投資の市場アクセスについて協議や交渉が行われる際に、米国の対日要求の土台のひとつとなるのが、米通商代表部（USTR）によって毎年公表されている『外国貿易障壁報告』である。同報告の2017年版は3月31日に公表されている<sup>5</sup>。

トランプ政権下では初めてとなった同報告2017年版の日本に関する部分の内容は、TPP（環太平洋パートナーシップ）に関連する記述がすべて削除された以外は、オバマ前政権下で作成された同2016年版と大きな差異はみられない。同報告における日本に関する部分では、金融サービス等を含むサービス障壁への対応、知的財産権保護の強化、政府調達における入札の透明性向上、独占禁止法の運用改善等、多岐にわたる事項が記載されているが、農林水産物、特に農産物・食品の輸入に関する記載事項が多いことが特徴のひとつと言えるだろう（次頁図表2）。

図表 2：2017年版『外国貿易障壁報告』日本部分の概要

記載事項		概要	2016年版との比較
技術的障壁 (TBT)	加工食品の原料原産地表示制度案	同制度が実施されると、輸入原料の使用が抑制されるおそれ	新規記載 (2016年版には記載なし)
衛生植物検疫措置 (SPS)	牛肉・同製品	輸入月齢制限の撤廃を求める	—
輸入政策	ゼラチン・コラーゲン	輸入制限 (BSE関連)	削除 (輸入規制緩和)
	食品添加物	同規制が米国からの食品輸入を制限	—
	収穫前・後防かび剤	同規制・表示義務が米国産品に影響	—
	残留農薬基準	承認手続きが長期間に及び、違反時検査対象が過大	—
	ポテトチップス用馬鈴薯	輸入期間・施設を限定	—
	コメ輸入制度	高度に規制された不透明な輸入・販売制度が消費者への販売を抑制	調整金に関する記載追加
	小麦輸入制度	国家貿易による高価格が消費を抑制	—
	豚肉輸入制度	差額関税制度の適用を指摘	—
	牛肉セーフガード	制度を維持 (ただし、近年発動されていない)	—
	水産物	関税・規制・輸入割当が輸入障壁に	—
	柑橘類・乳製品・加工食品及びその他農産物への高関税	日本国内で生産されている農産物・食品に高関税賦課	—
	木材・建築資材	国産資材を優遇する補助金を維持	合板・製材生産性強化基金に関する記載追加
	皮革・履物	関税割当を維持	原皮に関する記載追加
税関手続	同手続の迅速化・簡素化を求める	—	
サービス障壁	日本郵政	日本郵政傘下会社と民間企業との対等な競争条件の確保	—
	保険	かんぽ生命、共済、銀行窓販、契約者保護機構につき記載	—
	その他金融サービス	ノーアクション・レター制度等の透明性向上	—
	電気通信	支配的事業者規制、周波数割当につき記載	—
	情報技術	医療ITの活用、プライバシー保護規制の一貫性を求める	海外オンライン・コンテンツへの消費課税に関する記載削除
	法務サービス	外国法事務弁護士に関する規制緩和を求める	—
	教育サービス	外国大学日本校への税減免等を求める	—
知的財産権保護	デジタル環境での権利保護強化、著作権保護期間の延長等を求める	—	
政府調達	入札の透明性確保等を求める、東京五輪関連事業等への関心表明	—	
投資障壁	対内直接投資増を求める	—	
反競争的慣行	独占禁止の遵守・抑止の改善	刑事告発が少なく、刑事罰も弱いと指摘	「入札談合」の文言を挿入
	公取委の公正性・透明性向上	立入検査等の手続的公正性向上等を求める	—
	入札談合排除措置の拡充	官製談合の排除等を求める	削除 (前々項で言及)
その他の分野横断的障壁	公取委の独立性	経産省との関係を注視	新規記載 (2016年版には記載なし)
	透明性	諮問機関 (審議会)、パブリックコメントにつき記載	—
	商法	M&A規制、企業統治につき記載	—
	自動車	基準・規格、流通・サービスネットワーク構築阻害等を非関税障壁と指摘	フォード (個社名なし) の撤退につき記載追加
	医療機器・医薬品	薬価制度の透明性向上等を求める	—
	栄養補助食品	特定保健用食品、栄養機能食品、機能性表示食品の各制度につき記載	機能性表示食品制度でのビタミン・ミネラル除外につき記載追加
	化粧品・医薬部外品	承認手続き、広告規制等につき記載	—
	食品・栄養機能食品の成分開示要求	開示による競争上の問題を指摘	削除
	航空宇宙	防衛装備調達の国産選好を指摘	「日米相互の防衛調達に係る覚書」に関する記載追加

(資料) 『2017年外国貿易障壁報告』 (注5参照) より、みずほ総合研究所作成

同報告では、コメや小麦の輸入制度、牛肉の輸入月齢制限やセーフガード制度、豚肉の差額関税制度、柑橘類や乳製品、加工食品等輸入での高関税、食品添加物や残留農薬基準に関する規制のあり方やその手続等が「貿易障壁」として指摘されている。2017年版では、現在検討されている加工食品の原料原産地表示制度に関する見直し案についても新たに記載された。これら指摘された事項には、TPPによって日本側対応につき日米間で合意されていたものが多く含まれている。同報告2016年版には、TPPによって多くの農産物の日本市場へのアクセスが改善する旨が明記されていた。

農産物と並んで注目されている自動車については、多様な非関税障壁によって米国車の日本市場へのアクセスが妨げられており、米国の主要な自動車メーカー1社が日本市場からの撤退を表明したと記されている。非関税障壁の例として、認証、独自基準と試験手順、不十分な規制の透明性、流通・サービスネットワーク構築の阻害等が同報告書では挙げられている。これらについても、同報告2016年版には、TPP（及びそれに付随する日米二国間合意）によって改善が図られたと記されていた。

農産物や自動車に限らず、金融サービスや政府調達等の他の分野でも、米国の要望への日本側対応についてTPPで合意されていたものが多くみられる。これらが今後議論される場合には、トランプ政権はTPP合意を土台として、それ以上の「改善」を日本に求めてくることが想定される。

### 3. 今後、厳しい対日要求が打ち出される可能性も

今後の日米協議では、トランプ政権が『外国貿易障壁報告』にはない新たな要求を打ち出してくる可能性があることにも注意が必要である。

トランプ大統領は3月31日、商務長官と通商代表に対し、米国が大きな貿易赤字を抱える国とその原因を特定し、90日以内に報告するよう命じる大統領令に署名した<sup>6</sup>。2016年実績で中国に次いで貿易赤字額の大きい日本が調査対象であることは明らかであり、6月末に提出される報告には『外国貿易障壁報告』には含まれていない事項が新たに盛り込まれることが想定される。

同大統領令では、貿易赤字の原因として、関税、非関税障壁、ダンピング、政府補助金、知的財産権侵害、強制的技術移転、労働者の権利及び労働基準の否認等が例として挙げられており、包括的な調査を行うことが求められている。ロス商務長官は、調査にはサービス貿易も含まれ、赤字の原因として「為替不均衡 (currency misalignment)」や「税制等の分野でWTOによって課されている制約」等が含まれるとしている<sup>7</sup>。

為替については、日米経済対話から切り離して日米財務相間で議論することで、2月の日米首脳会談時に一応の合意をみている。しかし、トランプ大統領がかつて日本の金融緩和策を円安誘導だと批判し、最近もドル高を牽制する発言を行っていることから、今回の会合でも取り上げられるのではないかと警戒する声が日本側にはあった。今回の会合では、為替については一切取り上げられなかったようだが、今後も争点とはならないという保証はない。

4月14日に公表された米財務省による『為替報告』<sup>8</sup>は、日本につき、現在の「円の実質実効レートは過去20年間の平均から20%低い」ことを指摘し、「介入は、極めて例外的な状況に限定され、適切な事前協議を伴うべき」と釘を刺す一方、「緩和的な金融政策と機動的な財政政策を構造改革の継続的実行により補完する」ことが重要であるとして、日本の金融政策等に注文を付けるものにはなっていない<sup>9</sup>。

他方、ロス商務長官が米国の貿易赤字の原因として「為替不均衡」を例示していることは気にかかる。この「為替不均衡」には、「為替操作 (currency manipulation)」だけではなく、意図的ではない場合でも、為替レートが「正常な価値の範囲外」となっている際に生じうると説明されている<sup>10</sup>。『為替報告』においても、従来の「不公正な為替慣行 (unfair currency practices)」に加え、それまでの同報告にはみられなかった「持続的な為替レートの不均衡 (persistent exchange rate misalignments)」が問題として指摘されている。

また、ロス商務長官の言う「税制等の分野でWTOによって課されている制約」とは、WTO協定が日本の消費税や付加価値税 (VAT) のような間接税については国境調整 (輸入時に課税、輸出時に還付) を認めているのに対し、法人税等の直接税の国境調整を認めていないことを指すとみられる。トランプ政権は、米国の貿易相手国では高い税率の付加価値税が輸出時に還付される一方、付加価値税を採用していない米国はそれができないのは不公平であると強い不満を示している<sup>11</sup>。

6月末までにまとめられる調査報告で、「為替不均衡」や「税制等の分野でWTOによって課されている制約」が米国の貿易相手国に対する貿易赤字の原因として特定され、当該相手国に何らかの対応を求めてくるようなことになれば、当該相手国にとっては対応が極めて難しいものとなる。日米間においても、今後これらの問題が論点として浮上する可能性は否定できない。

トランプ政権との対話や協議においては、対日要求の内容だけでなく、その手法にも注意を要する。同政権が3月1日に公表した「2017年通商政策課題」<sup>12</sup>では、トランプ政権は二国間交渉で「公正で、相互主義的な市場アクセス」を得るよう努める、そのためには米通商法301条等、米国が有する「あらゆる可能な梃子」を用いて交渉することが述べられている<sup>13</sup>。1990年代には、クリントン米政権が「客観基準」や「数値目標」を設定し、米通商法301条に基づく一方的措置の発動を背景にその実現を迫る「結果志向型」通商政策を推し進め、日米貿易摩擦が激化した。当時に比べ、日米経済関係は大きく深化しているが、トランプ大統領の対日観は当時のままであるとの指摘もある。トランプ政権の通商政策における結果志向や一方的措置の発動も辞さないという姿勢は、当時と共通している。

今後は、日米経済対話の枠組みの下、各論点ごとに担当閣僚・実務レベルの交渉が行われていくものとみられる。米側の通商交渉の実務部隊の指名・承認手続や、大統領令に基づく貿易赤字の原因に関する調査報告の策定等の時期を考えると、トランプ政権の通商政策を進める態勢が整い、相手国との協議・交渉が本格化するのは今夏以降となるだろう。日米経済対話も、年内に予定されている次回以降がいよいよ本番となる。

---

<sup>1</sup> 詳しくは、菅原淳一「無難に終わった日米首脳会談」、『みずほインサイト』(2017年2月13日、みずほ総合研究所参照)。

<sup>2</sup> The White House, 'Background Press Call on the Vice President's Travel to South Korea, Japan, Indonesia and Australia', April 14, 2017.

<sup>3</sup> 「米、2国間協定に意欲」、毎日新聞、2017年4月19日。

<sup>4</sup> 前注に同じ。

<sup>5</sup> Office of the United States Trade Representative, "2017 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers", March 2017.

<sup>6</sup> The White House, 'Presidential Executive Order Regarding the Omnibus Report on Significant Trade Deficits', March 31, 2017.

<sup>7</sup> 'Trump to sign orders calling for trade deficits study, better AD/CVD duty collection', *Inside U.S. Trade*, March 30, 2017.

<sup>8</sup> U.S. Department of the Treasury, Office of International Affairs, "Report to Congress: Foreign Exchange Policies

---

of Major Trading Partners of the United States”, April 14, 2017.

<sup>9</sup> 為替報告に関しては、小野亮「新政権初の米為替報告書公表」、『みずほインサイト』（2017年4月17日、みずほ総合研究所）参照。

<sup>10</sup> ロス商務長官による説明。'Currency “misalignment” gains stature in Trump trade plans – official', Reuters, April 06, 2017.

<sup>11</sup> Peter Navarro and Wilbur Ross, “Scoring the Trump Economic Plan: Trade, Regulatory, & Energy Policy Impacts”, September 29, 2016. また、現在米議会で進められている法人税制改革及び国境調整に関する議論及びその影響については、徳田秀信・高瀬美帆「トランプ保護主義の日本経済への影響」、『みずほレポート』（2017年2月28日、みずほ総合研究所）参照。

<sup>12</sup> Office of the United States Trade Representative, “2017 Trade Policy Agenda and 2016 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program”.

<sup>13</sup> この点については、菅原淳一「トランプ米政権の『通商政策課題』」、『みずほインサイト』（2017年3月6日、みずほ総合研究所）参照。

●当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、商品の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。