

「肩慣らし」に終わった初会合 日米新貿易協議（FFR）第1回会合の評価

政策調査部主席研究員

菅原淳一

03-3591-1327

junichi.sugawara@mizuho-ri.co.jp

- 8月9-10日に開催された日米新貿易協議（FFR）の第1回会合は、これまでの日米両国の立場をお互いに再確認し、互いの出方を探る場となった。すべては次回以降の会合に持ち越された
- FFRにおける日本にとっての当面の最重要課題は、（1）日米FTA交渉の開始を回避すること、（2）米国による自動車・同部品の輸入制限措置の対象から日本を除外すること、と言えるだろう
- これらについて、今回の会合では具体的な合意には至らなかった。来月下旬の日米首脳会談の前に次回会合が開催される見込みであり、その場で米国から厳しい要求が突き付けられることも想定される

1. 主戦場は「日米経済対話」から FFR へ

8月9-10日の両日に米ワシントンDCにおいて、日米間の新たな貿易協議である「自由で公正かつ相互的な貿易取引のための協議（talks for **f**ree, **f**air and **r**eciprocal trade deals : FFR）」が開催された。日米間の貿易協議の場としては、2017年2月の日米首脳会談で合意された「日米経済対話」がすでにあり¹、2017年4月と同10月の2回、麻生太郎副総理とマイク・ペンス米副大統領の間で同対話が実施された。しかし、慢性的な対日貿易赤字の削減のため、同対話によって日本市場へのアクセス拡大という具体的な成果を短期間で得ることを期待していた米国は、同対話を通じて中長期的な日米協力関係の強化や日米連携によるアジア太平洋地域における高水準の貿易投資ルールの構築を目指す日本の姿勢に不満を募らせていった。

米国が「日米経済対話」への不満を抱く中で開催された2018年4月の日米首脳会談で、FFRの設置が合意された。FFRは、日本側は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）の交渉も担った茂木敏充経済財政・再生相、米国側は通商交渉を担当する通商代表部（USTR）のロバート・ライトハイザー代表が責任者となり、貿易投資問題についてより集中した議論を行うものとされ、その内容を日米経済対話に報告することとなっている。

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開放を速やかに実現することを狙っていた。その手段として、日米FTA（自由貿易協定）交渉の開始も念頭に置いていた。それに対して日本は、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（環太平洋パートナーシップ）復帰を促していくことを考えていた。両国のFFR設置に込めた狙いは大きく異なっており、協議が始まれば両国間で厳しい攻防が繰り返されるのが予想されていた²。

2. 想定される FFR の論点と第 1 回会合の結果

今回の第1回会合に限らず、FFRの議題としていくつかの論点が想定されている（図表）。いずれも密接に関係する論点であり、これらがどのように関連付けられるかもひとつの論点となっている。

これらの論点が絡み合う中で、FFRにおける日本にとっての当面の最重要課題は、（1）日米FTA交渉の開始を回避すること、（2）米国による自動車・同部品の輸入制限措置の対象から日本を除外すること、の2点であると言えるだろう。

（1）日米 FTA か、米国の TPP 復帰か

対日貿易赤字の削減を求める米国に対し、2国間FTA交渉の開始を回避したい日本は、米国産LNG（液化天然ガス）の輸入拡大や米国製防衛装備品の調達拡大の見通しを示すこと等により、米国側の理解を得ようとこれまで努めてきた³。

日本にとって日米FTA交渉の開始は、米国に対する農産物市場のさらなる開放とほぼ同義である。米国が日本の農産物市場のさらなる開放を求めないのであれば、FTA交渉を行う必要はない⁴。米国は、牛肉等の日本の農産物関税が高率であることを問題視してきたが、TPPで得た日本の農産物市場へのアクセスを自ら放棄した。他方、来年の早い時期にも発効が見込まれるCPTPPや日本とEU（欧州連合）のEPA（経済連携協定）によって、米国の競合国の多くが米国よりも有利な条件で日本市場に参入することが可能になる。米国の農業生産者は、こうした不利な状況を回避するため、TPP復帰を含む日米間のFTA締結を強く求めている⁵。

日本はこれまで、日米間のFTAとしては、2国間FTAではなく、米国のTPP復帰が「最善」（安倍晋三首相）であると主張し、FFRを日米FTAの予備協議とはしないことを再三述べてきた⁶。しかし、ドナルド・トランプ米大統領は、「TPPは米国にとって望ましくない、2国間協定の方が良い」という姿勢を明確にしている⁷。

図表 FFRで扱われることが想定される主要論点

論点	日米の主張
日米 FTA/ 米国の TPP 復帰	日 ・日米 FTA 交渉には応じず。米国の TPP 復帰が日米両国にとって最善 米 ・TPP には戻りたくない。2 国間協定の方が良い
米国の一方的輸入制限措置	日 ・鉄鋼・アルミ製品への輸入制限措置撤廃・適用除外 ・自動車・同部品への同措置発動の回避 米 ・すべては交渉次第
自動車貿易	日 ・400 万台に迫る台数を米国内で生産。雇用を生み出し、米経済に貢献 ・日本の自動車関税はすでに無税 ・対日貿易赤字の最大の要因は自動車貿易の不均衡 米 ・非関税障壁(安全基準等)が米国車の日本での販売を阻害 (・円安誘導が米国での日本車の競争力を向上させ、日本での米国車販売の非関税障壁となっている)
日本の農産物市場の開放	日 ・TPP を超える市場開放には応じず 米 ・TPP の自由化水準は不十分
対第三国・WTO 改革での協力	・WTO 紛争処理制度改革や新分野(デジタル・エコノミー、市場歪曲的措置)でのルール形成における協力 ・中国をはじめとする第三国の不公正貿易措置抑止に向けた協力

(資料) みずほ総合研究所作成

日米FTA交渉となれば、TPPに満足していない米国は、TPPにおける水準を超える農産物市場の開放を日本に求めてくるのが想定される。しかし、これに対しては、日本国内からは「日米2国間の交渉でTPP同等の譲歩を行うことはあり得ない」⁸という声がすでに上がっている。

今回の会合では、日米両国がこうした従来の主張を繰り返し、議論は平行線をたどった⁹。

（2）米国の自動車・同部品に関する 232 条調査と日米自動車貿易

米国は、5月23日に1962年通商拡大法232条に基づき、国家安全保障の観点から自動車・同部品に対する輸入制限措置が必要かどうかの調査を開始した。その結果は、早ければ今月中にも大統領に報告される見込みとなっている。すでに発動している鉄鋼・アルミ製品への輸入制限措置（追加関税賦課）では、米国は世界各国から強く非難され、EUやカナダ等の複数の国から対抗措置の発動を招いた。もし自動車・同部品について同様の措置が発動されたなら、その影響は鉄鋼・アルミ製品の場合をはるかに上回るものとなる。日本としては、米国が同措置の発動を思いとどまってくれることが最良であるが、それがかなわない場合には、日本がその対象から除外されるよう米国に働きかける必要に迫られていた。日本の対米輸出15.1兆円の4割弱に当たる5.4兆円が自動車・同部品であり（2017年実績）、20%もしくは25%といった高率の追加関税が賦課された場合の影響は大きい。

他方、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。

しかし、自動車・同部品の関税がすでにゼロである日本にとり、打てる手は限られている¹⁰。そこで日本は、米国での現地生産を進めてきた日系自動車メーカーが雇用創出等により米国各地域の経済に貢献してきた点を訴え、米国の理解を求めている¹¹。

今回の会合で日本は、こうした従来の主張を繰り返したとみられるが、米国から検討中の追加関税措置の対象から日本を除外するとの言質は得られなかった¹²。

3. すべては次回以降の会合に持ち越し

総じて、今回の会合は、初回の会合らしく、これまでの日米両国の立場をお互いに再確認し、互いの出方を探る、いわば「肩慣らし」に終わったと評して良いだろう。会合では、豪速球や変化球を見せ合う場面もあったかと思われるが、全体としてはウォーミングアップにとどまったようだ。米国側には、大詰めを迎えているNAFTA（北米自由貿易協定）見直し交渉に忙殺されていたという事情もあったようにみられる。茂木大臣は、会合後に「まさに協議はこれから始まるということ」と述べている¹³。すべては次回以降の会合に持ち越された。

次回会合は、来月下旬に予定されている日米首脳会談の前に開催される見込みである。今回両国は、早期に成果を出すことで一致しており、次回会合では米国から厳しい要求が突き付けられることも想定される。米国が自動車の追加関税措置の対象から日本を除外することの条件として、日本に2国間FTA交渉の開始を求めてくるのではないかとの懸念は依然拭えない¹⁴。

茂木大臣は会合後、「9月は同じボールでキャッチボールができることを期待する」と述べている。果たして日本は、米国の球を受け、投げ返すことができるのか。次回会合、その後の日米首脳会談ま

で、日米協議の行方から目が離せない日々が続く。

- 1 日米経済対話については、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）、同「静かに幕を開けた日米経済対話」『みずほインサイト』（2017年4月19日、みずほ総合研究所）参照。
- 2 FFR 設置の経緯や日米それぞれの狙いにつき、菅原淳一「日米首脳、新貿易協議開始で合意」『みずほインサイト』（2018年4月20日、みずほ総合研究所）参照。
- 3 西村康稔官房副長官のインタビューでの発言。ロイター「インタビュー：日米協議、FTA 予備協議にあらざる＝官房副長官」2018年8月1日。
- 4 日本が米国にのみ関税の削減・撤廃等の市場開放を認めれば、WTO（世界貿易機関）ルールに定められた最恵国待遇（MFN）違反となる。日本は、全 WTO 加盟国に対して同様の措置をとらない限り、MFN の例外として認められている FTA を結ばずには米国に対し関税の削減・撤廃等の市場開放に応じることはできない。
- 5 7月26日に行われた米上院歳出委員会商務・法務・科学及び関連機関小委員会の公聴会でライトハイザー代表は、米国の農産物にとって重要な市場である日本が EU やカナダ等と FTA 締結を進める中で、米国はどのように日本市場における公平な競争条件を確保するのかと詰め寄られている。この場で同代表は、「日本と FTA を交渉すべきだ」と回答している（Senate Appropriations Committee, Commerce, Justice, Science, and Related Agencies Subcommittee Hearing on Office of the United States Trade Representative, F.Y.2019, July 26, 2018, CQ Transcriptions）。
- 6 注3参照。
- 7 注2参照。
- 8 森山裕自民党 TPP・日 EU 等経済協定対策本部長のインタビューでの発言。日本農業新聞「自民・森山氏 2 国間譲歩認めず TPP 同等 あり得ない」2018年8月1日。
- 9 時事通信「2 国間交渉入り、判断持ち越し＝自動車関税、回避得られず－日米貿易協議」2018年8月11日。
- 10 TPP では、通常の型式指定制度に比べて手続の一部が簡略化されている輸入自動車特別取扱制度（PHP）について、TPP 交渉参加を前（2013年4月）にそれまでの1型式当たり2,000台から5,000台へと上限を引き上げている。また、米国が非関税障壁と指摘する安全基準についても、TPP では日米2国間のいわゆるサイドレターで、米国の7つの基準を日本の基準と同等とみなすことを認めていた（内閣官房 TPP 等政府対策本部「日米並行交渉に関する文書（ロ）自動車の基準に関する日本側書簡」）。
- 11 7月19日に開催された自動車の232条調査に関する米商務省の公聴会で、日本政府・企業はこの旨を強く訴えた（日本経済新聞電子版「日本、米車関税に反対」2018年7月20日）。また、7月30日から8月4日まで、世耕弘成経済産業大臣は米国のインディアナ州等4州を訪問し、「日本企業による投資の重要性や雇用を通じた地元経済への貢献について発信」した（経済産業省「世耕経済産業大臣がアメリカ合衆国（カリフォルニア、インディアナ、オハイオ、ミシガン各州）に出張しました」2018年8月6日）。
- 12 注9参照。ただし、「協議中は自動車関税上げなど信頼に背くことはしない」という点では合意したとの見方もある（日本経済新聞「日米、全面対立は回避」2018年8月12日）。この場合の「協議中」が示すところは明確ではない。
- 13 NHK NEWS WEB「日米通商協議『2国』か『多国』か隔たり埋まらず再協議へ」2018年8月11日。
- 14 トランプ大統領は、FFR 第1回会合が終わった8月10日に、NAFTA 見直し交渉中のカナダに対し、カナダが高関税を続けるのであれば、カナダからの輸入自動車に追加関税を課すとツイートしている（NHK NEWS WEB「トランプ大統領 カナダ車の関税上乘せの構え」2018年8月11日）。

●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、取引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。本資料のご利用に際しては、ご自身の判断にてなされますようお願い申し上げます。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。なお、当社は本情報を無償でのみ提供しております。当社からの無償の情報提供をお望みにならない場合には、配信停止を希望する旨をお知らせ願います。