

# 日米物品貿易協定交渉開始で合意 今後の交渉の行方には要警戒

政策調査部主席研究員

菅原淳一

03-3591-1327

junichi.sugawara@mizuho-ri.co.jp

- 9月25日に開催された日米貿易協議（FFR）第2回会合を経て、翌26日に開催された日米首脳会談において、日米両首脳は新たに日米物品貿易協定（TAG）交渉を開始することで合意した
- 合わせて両首脳は、TAGにおける日本の農林水産物の市場アクセスは日本の既存のEPAにおける約束水準を超えないこと、交渉中は米国は自動車の追加関税を日本に対して発動しないこと、につき合意した
- 今回日本は、米国の強い圧力の下で望みうる最善に近い合意を得たと言ってよいだろう。ただし、今後の交渉では、特に自動車分野で米国から厳しい要求が突きつけられる可能性もあり、警戒が必要である

## 1. 日米首脳会談で日米物品貿易協定（TAG）交渉開始に合意

9月25日に開催された日米貿易協議（FFR：talks for **f**ree, **f**air and **r**eciprocal trade deals、「自由で公正かつ相互的な貿易取引のための協議」）第2回会合を経て、翌26日に開催された日米首脳会談において、安倍晋三首相とドナルド・トランプ米大統領は、新たに日米物品貿易協定（TAG：Trade Agreement on goods）交渉を開始することで合意した。また、同交渉妥結後に、物品貿易以外の貿易投資課題について交渉することも合わせて合意された。現段階で詳細は不明であるが<sup>1</sup>、これは、事実上、物品貿易とそれ以外の2段階に分けられた日米FTA（自由貿易協定）交渉を開始することで合意したと解することができる。

これまでFFRを日米FTAの予備協議とはしないと再三述べてきた安倍首相は、TAGは「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」<sup>2</sup>と述べている。しかし、日本政府はこれまで、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（経済連携協定）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」であるとその差異を明確にし、「日本は当初から、より幅広い分野を含むEPAを推進」してきたと説明している<sup>3</sup>。この定義に基づけば、TAGはEPAではないが、FTAである<sup>4</sup>。確かに、これまで「日米FTA」として想定されていた、TPP（環太平洋パートナーシップ）並みの高水準のルールを含む包括的な協定ではないという点で、安倍首相の説明は正しい。ただし、国際的にはTAGはFTAとみなされるものである。

TAGがFTAとなれば、安倍首相のこれまでの国会答弁等との整合性を問われることになるだろう。しかし、日本国内の日米FTAに対する最大の懸念は、日米FTA交渉となれば、TPPに満足していない米国が、TPPにおける水準を超える農林水産物市場の開放を日本に求めてくるのではないかというこ

とであった。今回の合意には、この懸念を払拭するための事項も含まれており（後述）、国内の懸念にはしっかり対応した上で、日米FTA交渉を開始することにしたと説明する方が国民の理解を得やすいのではないだろうか。

## 2. NAFTA 再交渉・米墨合意という米国にとっての「成功事例」

今回の合意の背景には、追加関税措置等をしてこにして相手国に譲歩を迫る米国の通商交渉戦略が成果を上げていることがあった。米韓FTAの見直しやEU（欧州連合）との合意に続き、米国がメキシコと合意に至ったことは、日本の対米交渉戦略にも影響を与えたと思われる。

8月27日、NAFTA（北米自由貿易協定）見直し交渉において、米国とメキシコが2国間の暫定合意（米墨合意）に至った。その内容は、翌月にFFR第2回会合と、それに続く日米首脳会談を控えていた日本に少なからぬ衝撃を与えた。この米墨合意でメキシコは、市場アクセスの面でも、ルールの中でも、TPPの水準を超えて米国の要求を受け入れていた<sup>5</sup>。また、メキシコの対米自動車・同部品輸出につき、無税あるいは最恵国待遇（MFN）税率が適用される数量または金額に上限（枠）を設け、枠外には高関税を課すことで合意したとも報じられた<sup>6</sup>。こうした米国にとって望ましい合意内容をTPP参加国でもあるメキシコから引き出したことは、トランプ米政権の通商交渉戦略が効果的であるという実例となってしまった。米国が自動車への追加関税賦課のような脅しを振りかざしながら、2国間で交渉すれば、TPPを上回る譲歩を相手国から引き出すことができる。米墨合意という「成功事例」は、「米国のTPP復帰が日米両国にとって最善」と主張し続けてきた日本にとって、大きな痛手となった。日本としては、9月のFFR第2回会合とそれに続く日米首脳会談において、米国が同様の姿勢で日本と対峙することを想定せざるを得なくなった。

## 3. 日本は米 EU 合意に倣った日米合意を目指す

今回の対米貿易協議における日本の最重要課題は、（1）日米FTA交渉開始での合意を回避すること、（2）米国による自動車・同部品の輸入制限措置（追加関税賦課）の対象から日本を除外する確約を得ること、の2点であった<sup>7</sup>。しかし、米国が後者（2）の条件として日米FTA交渉の開始を求めてきた場合、日本は上記2点のいずれか一方を断念し、他方を選ぶしか道がなくなる。そこで日本は、追い込まれる前に先手を打ち、関税交渉を含む新たな交渉の開始を米国に提案したと思われる。

この提案に当たり、日本が参考としたのは、今年7月の米国とEUの間の合意であろう。同合意で両者は、自動車を除く工業製品の関税撤廃等を協議する作業部会の設置と、同作業部会での作業が継続する間は「本合意の精神に反することは行わない」ことに合意した<sup>8</sup>。これにより、米国はEUに対して自動車・同部品の追加関税を当面賦課しないことを約束した<sup>9</sup>。

これに倣い、日本は米国との間で新たな貿易交渉を開始し、その代わりに交渉中は米国は日本に対して自動車・同部品の追加関税を賦課しないとの確約を得ることを企図したものとみられる。

新たな貿易交渉が関税交渉を含む以上、これは最終的にはFTAとして合意することにならざるを得ない。その意味では、日米FTA交渉開始での合意を回避するとの目的は達成できないことになる。しかし、日本が米国とのFTA交渉の開始を避けたかったのは、それが米国に対するTPPにおける水準を超える農林水産物市場の開放につながりかねないからである。日本は、FTA交渉において米国が、TPP

の自由化水準を交渉の出発点として、これを上回る自由化を求めてくることを懸念していた。今回の合意では、日本の農林水産物については、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ことが盛り込まれた。日本の既存のEPAで農林水産物市場を最も開放したのはTPPであり<sup>10</sup>、今回の合意でTAGにおいてはTPPを超える農林水産物市場の自由化は行わないことで米国の同意を得たということになる。この意味において、日米FTA交渉開始での合意を回避するとの目的は事実上達成されたと言ってよいだろう。

もうひとつの目的であった、米国による自動車・同部品への追加関税賦課の対象から日本を除外する確約を得ることについては、日米首脳会談後に発出された日米共同声明（図表）において、TAG交渉等の協議が行われている間は「本共同声明の精神に反する措置の発動は控える」という米EU合意の文言に類似した表現で米国の約束を得た<sup>11</sup>。

日本は今回の合意で、所期の目的は達成したといえるだろう。トランプ政権下で米国がこれまでに結んだ韓国、EU、メキシコとの合意と比べても、米国の強い圧力の下で望みうる最善に近い合意を日本は得たと言ってよいのではないか。

#### 4. 注目される自動車分野の交渉

農林水産物市場アクセスに関して米国の理解を得たことは大きな好材料だが、今後の交渉には警戒が必要だ。特に注目されるのは自動車分野である。日米共同声明では、日本の農林水産物市場アクセスについて明記されたことと並び、米国の自動車産業についても特記されている。これによれば、TAG交渉における市場アクセス合意は、米国内の自動車産業の生産及び雇用の増大に資するものとしてとされている。

問題は、市場アクセス交渉であるTAG交渉の結果として、どのように米国内の自動車産業の生産及び雇用の増大を実現するかである。米国の対日輸出を増やすことがひとつの方法であるが、日本の自動車関税はすでに無税であり、非関税措置において対応しても、米国の対日自動車輸出が増え、米国内の自動車産業の生産及び雇用の増大につながる効果は限定的だろう。他方、TAG交渉の結果を日本の対米投資増大につなげるのは容易ではない。さらに、日本の対米自動車輸出を抑制するという議論になることは望ましくない。米国の出方は予断できず、今後の交渉を注視していく必要があるだろう。

図表 日米共同声明（2018年9月26日）の概要

|      | 日本   | 米国  |
|------|--|---|
| 基本姿勢 | 自由で、公正な、ルールに基づく貿易                              | 相互主義的貿易 (reciprocal trade)<br>日本及び他国との間の貿易赤字の削減 |
| 合意事項 | 日米物品貿易協定 (TAG) 交渉の開始<br>TAG交渉妥結後に他の貿易投資課題につき交渉 |   |
| 了解事項 | 農林水産物につき、日本の既存のEPAにおける市場アクセス水準を最大限とする          | 自動車分野につき、米国内での生産及び雇用の増大に資するものとする                |
|      | これらの協議中は、本共同声明の精神に反する措置の発動を控える                 |   |

(資料) The White House, 'Joint Statement of the United States and Japan,' September 26, 2018 より、みずほ総合研究所作成

## 5. 日本は「自由貿易の旗手」たり得るか

トランプ政権は、米国の慢性的な対日貿易赤字を問題視する一方、米国の対日市場アクセスの改善に資するTPPから発足直後に離脱した。そのため、TPPにおける約束以上の日本市場の開放やそれを実現するための日米2国間FTAの交渉開始、米国の対日貿易赤字の最大の要因となっている自動車貿易の「不均衡」への管理貿易的手法による対応等、日本にとって受け入れ難い要求を米国が突きつけてくる可能性が常にあった。そこで日本は、トランプ政権下で初となった2017年2月の日米首脳会談において、「日米経済対話」の設置を提案し、両国はこれに合意した。同対話は、幅広いテーマを扱うことで、通商問題に過度に焦点が当たらないよう工夫されたものであったが、対話が進むにつれ、米国はその点に不満を示すようになった。これに対応するため、日本はより通商問題に焦点を当てて議論する場としてFFRの設置を提案し、2018年4月の日米首脳会談で両国はこれに合意した。これらの枠組みは、日本にとって受け入れ難い要求を米国が突きつけてくることを回避するための防衛ラインの役割を果たすことが想定されていた。今回、TAG交渉の開始に合意したことは、この防衛ラインをさらに後退させるものと言わざるを得ない。これには、日本国内から強い非難の声が上がるのが予想される。しかし、米国の攻勢が激しい状況下で日本経済や国民生活への悪影響を回避するための方策として、今回の合意はやむを得ないものと言えるのではないか。これまで上がった日米2国間協議を非難する声の中に、今回の合意に代わる妙案を提示しているものを寡聞にして知らない。

今回合意されたのは交渉の開始であって、すべてはこれからである。TAG交渉において米国がどのような要求を突きつけてくるのかは予断を許さない。9月25日の国連総会一般討論演説において安倍首相は、「今からの3年、私は、自由貿易体制の強化に向け、努力を惜しみません。」と宣言し、「自由貿易の旗手として立つこと」は「日本の歴史に根差した使命」であると高らかに謳った<sup>12</sup>。TAG交渉において、米国の理不尽な要求をかわしつつ、「自由貿易の旗手」の名に恥じない合意を実現することができるのか。自民党総裁連続3選を経て、これまで進めてきた政策の総仕上げの時期に入った安倍政権の真価が問われるのはこれからである。

---

<sup>1</sup> 本稿は、2018年9月27日朝（日本時間）の時点での情報に基づき執筆している。

<sup>2</sup> 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。

<sup>3</sup> 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> 2018年9月13日最終更新）。

<sup>4</sup> TAGが関税交渉を含む以上、交渉合意後にWTO（世界貿易機関）にこれを通報する際には、GATT（関税貿易一般協定）第24条に基づいて行われるとみられ、この点からもTAGはFTAであるといえる。また、後述の共同声明において、日本の既存のEPAにおける農林水産物市場アクセスに言及している点からも、TAGはEPAのうちの物品貿易部分、つまりFTAと解することができる。

<sup>5</sup> 例えば、原産地規則の厳格化やバイオ医薬品データ保護期間の10年間への延長（TPPでは実質8年間）が挙げられる。The Office of the United States Trade Representative, *UNITED STATES-MEXICO TRADE FACT SHEET*, 'Rebalancing Trade to Support Manufacturing', 及び 'Modernizing NAFTA into a 21st Century Trade Agreement', 08/31/2018. 米墨合意については、西川珠子「大詰めを迎えるNAFTA再交渉」『みずほインサイト』（2018年9月3日、みずほ総合研究所）参照。

<sup>6</sup> 法的拘束力を有し、紛争解決手続の対象となる為替条項が盛り込まれるとの報道もある。Inside U.S. Trade, 'Sources: Binding currency provisions included in U.S.-Mexico deal', September 24, 2018.

<sup>7</sup> この点につき、菅原淳一「『肩慣らし』に終わった初会合」『みずほインサイト』（2018年8月13日、みずほ総合研究所）参照。

<sup>8</sup> European Commission, 'Joint U.S.-EU Statement following President Juncker's visit to the White House', Washington, 25 July 2018.

<sup>9</sup> ウィルバー・ロス米商務長官は、EUとの交渉中はEUに自動車の追加関税は賦課しないと明言している。Fox

---

Business, 'Auto tariffs won't be imposed on European Union: Wilbur Ross', July 25, 2018.

- <sup>10</sup> 一部の農林水産物については、日 EU・EPA で TPP を上回る約束をしている。
- <sup>11</sup> 安倍首相は会談後の記者会見で「日本の自動車に対して、米通商拡大法 232 条に基づく追加関税が課されることはないことを確認した」と述べている。日本経済新聞電子版「日米、物品貿易協定の交渉合意 協議中は車関税上げず」2018年9月27日。
- <sup>12</sup> 首相官邸「第73回国連総会における安倍内閣総理大臣一般討論演説」2018年9月25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。

---