

遠のく NAFTA 大筋合意

米国は自動車・同部品の輸入制限を検討

欧米調査部上席主任エコノミスト

西川珠子

03-3591-1310

tamako.nishikawa@mizuho-ri.co.jp

- NAFTA再交渉は、大筋合意の機運が後退している。メキシコの大統領選挙に間に合わず、米国の現議会による年内批准が困難となることで、妥協の余地が小さくなる可能性がある
- 米政府は、鉄鋼・アルミ製品に続き、自動車・同部品でも安全保障上の脅威に基づく輸入制限の検討に着手した。自動車・同部品業界にとり、輸入制限はNAFTA離脱を超える劇薬となる懸念がある
- 最終的に自動車・同部品に対する輸入制限が発動されるとは限らないが、結論が出るまでに1年程度を要する可能性があり、NAFTA再交渉の長期化と共にメキシコ投資の抑制要因となりかねない

1. 「大筋合意」目前とされた状況から一転、難航する NAFTA 再交渉

(1) 近代化では協議進展も、「貿易赤字の削減」を巡る対立は解けず

NAFTA（北米自由貿易協定）の再交渉は、2017年8月の交渉開始から9カ月余りが経過し、一時は大筋合意（agreement in principle）目前とされた状況から、一転して難航している。合意を阻んでいるのは、貿易赤字の削減等、米国が掲げる「米国第一主義」的な主張である。

米国はNAFTA再交渉にあたり、「近代化」と「域内貿易のリバランス（貿易赤字の削減）」という2つの目的を掲げている。1994年の発効からすでに24年が経過したNAFTAの協定内容をアップデートする近代化に関しては協議が進展している。一方、貿易赤字の削減を通商交渉の目的と位置づける等、米国第一主義的な主張に対しては、メキシコ・カナダが反発している。具体的には、自動車・同部品の原産地規則の厳格化、サンセット条項（5年ごとに更新で合意しなければ協定終結）、紛争解決手続き、政府調達、農産品等の項目で、協議が難航している¹。

4月には、各国当局が早期合意に楽観的な見方を示し、「5月第1週の合意可能性は80%」（4月9日グアハルド墨経済相）、「数週間で合意が可能」（4月14日ペンス米副大統領）と、具体的な合意時期への言及が相次いでいた。しかし、ライトハイザー米通商代表が「合意とは程遠い」（5月17日）との見解を示すなど、5月中旬以降、早期合意の機運は後退している。

NAFTA再交渉の合意は、逃げ水のように遠のいている。合意時期に関して三カ国は、メキシコ大統領・議会選挙（7月1日）や米議会中間選挙（11月6日）等の政治日程（図表1）への配慮もあり、野心的な目標を掲げてきた。しかし実際の交渉は、当初の目標だった2017年内から延期された2018年3月の合意目標を超えても決着せず、ライアン米下院議長が示した5月17日の期限にも間に合わなかった。

「交渉は想定より長引き、もはや合意がみこまれる明確な日程はない」（5月31日ロス米商務長官）状況となり、米国は5月31日、NAFTA再交渉の進展を条件に適用除外としていたメキシコ・カナダにも、

鉄鋼・アルミニウム製品に対する輸入制限（各々25%、10%の追加関税措置）発動を発表した（詳細は後述）。

（２）メキシコ大統領選挙前の合意期待は後退、米国の現議会による年内批准も困難に

次の節目と見られていたメキシコの大統領選挙前の合意に対する期待も後退している。グアハルド経済相は、「メキシコ大統領選挙前のNAFTA合意可能性は40%」（5月25日）との見解を示していたが、米国による鉄鋼・アルミ製品の輸入制限発動を受け、大統領選挙前の合意は「きわめて困難」になったとの認識を示した（5月31日）。

メキシコ大統領・議会選挙では、新興左派政党の国家再生運動が政権・議会第一党を獲得する可能性が高まっている。ペニャニエト現政権の任期は11月末まであり、グアハルド経済相は、「（墨大統領選挙前に合意できない場合でも）米中間選挙前の合意可能性は80%」と発言していた（5月25日）。しかし、世論調査で支持率トップを走る左派候補のロペスオブラドール氏は、選挙前に合意できず、自身が勝利した場合は、12月の新政権発足までの間にも交渉に関与することを求めているとされる²。ロペスオブラドール氏は、NAFTAの3カ国の枠組みを支持するとしているが、個別項目で独自の主張を行う可能性がある。例えば、ロペスオブラドール氏は、NAFTAの自動車・同部品の原産地規則に関し、米国が求める賃金条項の導入（後述）に現政権より積極的に応じるとみられる一方、農業やエネルギーの自給率向上を訴えており、これら分野での自国産業保護的な措置を求めかねない。

米国では、現議会での批准が困難になることで、妥協の余地が小さくなる可能性がある。ライアン米下院議長は、年内に現議会（第115議会）で批准（上下両院）するためには、5月17日が大筋合意と議会への通知期限であるとしていた。米国内手続き³上は、議会通知から90日後に署名し、国際貿易委員会（ITC）による影響評価報告提出（105日以内）を経て、大統領が国内実施法案を議会に提出する（図表2）。このため、ITC報告が早期に提出されれば現議会での批准の可能性は残るが、コーニン上院院内幹事（共和党）は6月4日、批准は2019年に持ち越しになるとの認識を示している。

現議会での批准が困難なら、早期合意のために妥協する必要がなくなる。むしろ、中間選挙で共和党が多数党の座を失う可能性が指摘される中、労働・環境規定や原産地規則の厳格化や、為替条項の導入等の措置を求める民主党に、より配慮せざるを得なくなる可能性がある。

図表1 2018年の主要政治日程

月日	国	政治イベント
7月1日	墨	大統領・連邦議会選挙
9月1日	墨	連邦議会招集
10月1日	加	ケベック州議会選挙
11月6日	米	連邦議会中間選挙、州知事選挙
12月1日	墨	新大統領就任

（資料）各種報道より、みずほ総合研究所作成

図表2 米国内手続きと関連日程（2018年）

NAFTA実施法の批准手続き	
協定締結の議会通知	署名の90暦日前（＝交渉妥結・通知の90暦日後に署名）
協定テキスト公表	署名の60暦日前
影響評価報告	署名後105暦日以内に国際貿易委員会が提出
協定文等の議会提出	法案提出30暦日前
国内実施法案提出	大統領が議会に提出（提出日の規定なし）
議会採決（上下両院）	法案提出後最大90議会日（修正・議事妨害なし、過半数）
米連邦議会日程	
夏季休会予定	上院（8月6日～8月10日）、下院（7月27日～9月3日）
中間選挙	11月6日
第115議会閉会予定	12月14日

（注）「2015年超党派議会貿易優先事項及び説明責任法（2015年TPA法）」に基づく手続き。主要なものを記載しており、網羅的ではない。

（資料）米議会調査局、外務省等より、みずほ総合研究所作成

交渉難航を受けて、議会での批准を必要としない、「適用範囲の狭いNAFTA(いわゆるskinny NAFTA)」での合意も議論に上っている。カナダの駐米次席大使が、電子商取引等のNAFTAの近代化項目を中心とした合意の可能性に言及したのが発端だ。しかし、ライトハイザー通商代表やグアハルド経済相は否定的で、米国内でも議会を中心に反対論が優勢となっている。

2. 米国は自動車・同部品の輸入制限を検討

(1) 米国は個別分野での輸入制限に訴え、NAFTA 再交渉の交渉材料に

トランプ大統領は、あらゆるカードを使って NAFTA 再交渉に揺さぶりをかけている。NAFTA からの離脱に繰り返し言及しているほか、もともと多国間より二国間交渉を志向しているトランプ大統領は、三国間交渉の難航を受けて、「メキシコ・カナダと別々の協定でも構わない」（6月1日）として、二国間協定に改変する可能性を改めて示唆した⁴。

加えて米国は、個別分野での輸入制限（関税発動）という直接的な手段に訴え、NAFTA 再交渉で譲歩を引き出す交渉材料としている。メキシコ・カナダは応じず、個別分野での摩擦は激化する一方となっている。

米国が、安全保障上の脅威を理由として通商拡大法 232 条に基づく鉄鋼・アルミ製品への関税をメキシコ・カナダに対しても発動したことを受け、両国は即日、対抗措置を実施する方針を発表した。メキシコは、鉄鋼製品（関税率最大 25%）、豚肉（もも肉・肩肉）・リンゴ・ジャガイモ等（同 20%）、各種チーズ・バーボン（同 20~25%）等を対象に、鉄鋼・アルミ関税による影響と同等の規模（経済省によれば約 30 億ドル）の対象品目リストを公表した（6月5日）。カナダは、総額約 128 億ドル（166 億カナダドル）相当の対抗措置の対象品目を発表しており、鉄鋼製品については 25%、アルミ製品および飲食品・日用品等については 10%の関税ないし同等の貿易制限措置を、米国に対し 7月1日に発動する方針だ。

両国の対抗措置の対象品目は、国内や米国以外の貿易相手の代替供給余力があり、国内の消費や物価に影響を与えないことを条件に選定されたとされるが、グアハルド経済相は米中間選挙での政治的な影響も考慮したとしている。両国は、米国の輸入制限措置はWTO協定違反であるとして、WTOの紛争解決制度に基づく協議を要請し、カナダは NAFTA20 章に基づく協議要請も行った。

(2) 自動車・同部品の輸入制限は、NAFTA 離脱を超える劇薬になるおそれ

NAFTA再交渉で自動車・同部品の原産地規則を巡る交渉が難航する中、米国は自動車・同部品についても安全保障上の脅威に基づく輸入制限の検討に着手した。

メキシコを中心とした自動車・同部品赤字の削減は、NAFTA域内の貿易赤字削減の「本丸」だ。米国の2017年の財貿易赤字は、メキシコ▲711億ドル、カナダ▲173億ドルとメキシコが圧倒的に大きく、対メキシコ赤字のうち自動車・同部品は▲821億ドルと最も大きい分野である。

米商務省は5月23日、自動車・同部品輸入について米通商拡大法232条に基づく調査開始を発表した。ウォールストリートジャーナル紙等の報道によれば、最大25%の関税が賦課される可能性がある。米国が自動車・同部品に対して広範な輸入制限を実施した場合、メキシコ・カナダへの影響は鉄鋼・アルミ製品とは文字通り「桁違い」だ。輸入制限対象となる鉄鋼・アルミ製品の対米輸出（2017年）はメキシコで約30億ドル（対米輸出の0.9%）、カナダで約128億ドル（同4.0%）だが、自動車・同部品

(輸入制限の具体的な対象品目は現時点では不明⁵⁾)は、それぞれ約750億ドル(同22.8%)、約560億ドル(同17.5%)に達する(図表3)。

米通商拡大法232条に基づく輸入制限は、メキシコに進出する自動車・同部品業界にとって、米国によるNAFTA離脱を超える劇薬となりかねない。米国が課す追加関税措置は、NAFTA離脱時に適用される最恵国待遇(MFN)を上回る可能性があるためだ。米国のMFN税率は、乗用車・同部品2.5%、小型トラック25%となっている。輸入制限の対象品目・関税率は現時点では不明(報道では最大25%)だが、乗用車・同部品にはMFN税率を上回る関税が課される可能性がある。鉄鋼・アルミ製品と同様、報復措置としてメキシコ・カナダが同等の規模の品目にMFN税率を上回る関税で応酬すれば、自動車・同部品以外にも影響は波及する。

(3) 輸入制限は米系完成車メーカーにもダメージ大

NAFTA再交渉での自動車・同部品の原産地規則の厳格化では日系より有利な立場にある米系完成車メーカーにとっても、米通商拡大法232条に基づく輸入制限のダメージは大きいと考えられる。

自動車・同部品分野の無関税の適用条件を規定する原産地規則の厳格化は、NAFTAの交渉分野でも最難関となっており、米国・メキシコが相互に妥協案を提示しているが、折り合えていない。米国は2017年10月の第4回会合で、①自動車・同部品の域内原産割合(Regional Value Content: RVC)の62.5%から85%への段階的な引き上げ、②米国産割合(50%)の導入、③非原産材料にカウントされる域外からの輸入品のトレーシング対象品目拡大、を提案したとされる。

RVCの水準や米国産割合の導入には、メキシコ・カナダのみならず米国内の自動車・同部品業界からも反発が強く、米政府は3月以降、修正案を提示し始めた。報道等によれば、①自動車のRVCの75%への段階的な引き上げ、②部品は区分別のRVC導入(基幹部品(エンジン、トランスミッション、先端電池等):75%、主要部品および補完部品:70%)、③平均時給16ドル以上の労働者による生産割合(Labor Value Content: LVC)の導入(乗用車40%、小型トラック45%)、④鉄鋼・アルミニウムの域内原産割合70%、⑤2~4年の移行期間設定、等を提案しているとされる。

LVC導入は実質的な「米国・カナダ産割合」となりかねない。米自動車業界調査機関Center for Automotive Research(CAR)によれば、米国・カナダの自動車組立および部品製造従事者の平均

図表3 メキシコ・カナダの自動車・同部品対米輸出

対米輸出(2017年)		メキシコ	カナダ
総額	(100万ドル)	327,358	319,520
乗用車	(100万ドル)	29,323	44,218
	総額対比 (%)	9.0	13.8
貨物自動車	(100万ドル)	22,341	2,214
	総額対比 (%)	6.8	0.7
自動車部品	(100万ドル)	23,131	9,364
	総額対比 (%)	7.1	2.9
自動車・同部品合計	(100万ドル)	74,794	55,795
	総額対比 (%)	22.8	17.5
	対米/世界 (%)	80.3	94.0

(注) 具体的な対象品目は現時点では不明のため、HSコード4ケタベースで集計(乗用車HS8703、貨物自動車HS8704、自動車部品HS8708を対象)。

(資料) 国連商品貿易統計データベース(UN Comtrade)より、みずほ総合研究所作成

時給は20ドルを超える一方、メキシコでは組立で7.34ドル、部品で3.41ドルと16ドルをはるかに下回る⁶。メキシコは、①RVCについては70%、②LVCは20%程度、③移行期間は10年、等の妥協案を提示したと報じられている（図表4）。

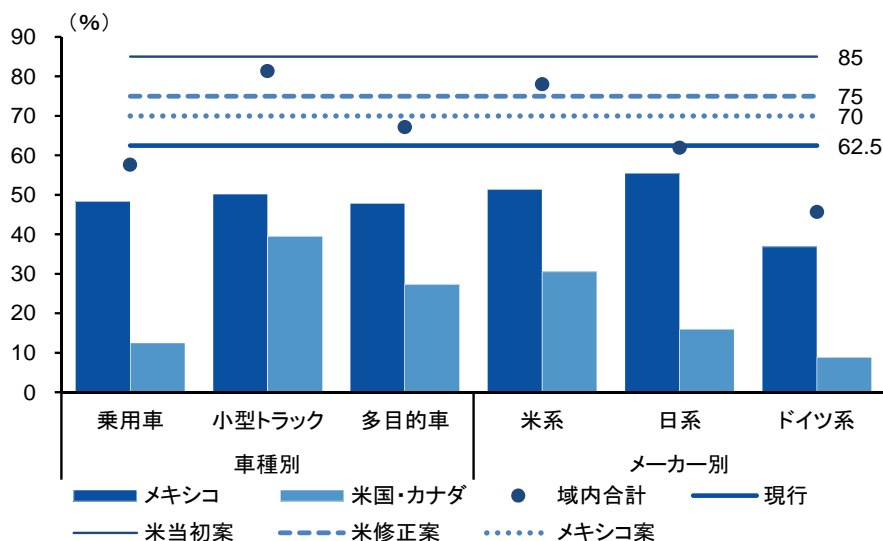
原産地規則の厳格化は、RVCが相対的に高い小型トラックが主力の米系完成車メーカーに、有利に作用する可能性がある。NAFTAの算定方法に基づくRVC実績値は入手不能なため、参考までに米運輸省道路交通安全局（NHTSA）のデータ⁷をみると、メキシコで最終加工され米国で販売される米国車は、一部の乗用車のRVCはメキシコが提案しているとされる新基準（RVC70%）に達しないものの、全体の平均では新基準を上回っている（約78%）。一方、日本車のRVCは約62%と新基準を下回っており、特に米国・カナダからの調達割合が低い（図表5）。車種別でみると、乗用車のRVCは低く、小型トラック・多目的車は高いため、乗用車が中心の日本車のRVCが、相対的に低くなる傾向にある。また、米国が基幹部品として高いRVCを提案するエンジンやトランスミッションについて、メキシコ産の日本車の多くは日本やタイ等のNAFTA域外からの調達割合が高く、域内調達に切り替える必要が生じる。さらに、賃金条項（LVC）が導入されることになれば、米国・カナダからの調達割合が低い日本車は、見直しの必要性が高まる。

図表4 自動車・同部品の原産地規制見直しを巡る議論

	現状	米当初案	米修正案	メキシコ案
域内原産割合(RVC)	62.5%	85.0% (米国産割合50%)	完成車・基幹部品75% 主要・補完部品70% 鉄鋼・アルミニウム70%	完成車・部品70%
労働原産割合(LVC)	-	-	乗用車40% 小型トラック45%	20%
移行期間	-	-	2~4年	10年

（資料）各種報道等より、みずほ総合研究所作成

図表5 メキシコ産自動車の域内原産割合



（注）数値は米国で販売されるメキシコ産自動車の域内原産割合。NAFTAのRVC算定方法とは異なる。

米国・カナダ以外の原産割合は15%以上が記載対象のため、メキシコの原産割合は、実態より低い可能性がある。

（資料）The National Highway Traffic Safety Administration (NHTSA) データより、みずほ総合研究所作成

米系完成車メーカーは、原産地規則の厳格化では日系に比べ有利であるとみられる一方、輸入制限では日系以上に大きな影響を受ける可能性がある。原産地規則の厳格化は、RVCの達成度合いに応じて特惠関税の適用可否に差が生じるため、RVCが高い米系メーカーは無税での輸出継続のハードルが低い。一方、米通商拡大法232条に基づく輸入制限の場合は、一律に高率（最大25%）の関税が賦課される可能性があり、RVCの高い米系メーカーでも適用対象となりうる。

米系メーカーは、基本的にメキシコを北米向け輸出拠点として活用しており、一律の関税賦課によるダメージは日系以上に大きいとみられる。米系の北米向け輸出台数（2017年）は147万台と日系（74万台）のほぼ倍の規模を有し、生産の8割超が北米輸出向けとなっている。日系メーカーは、米系に比べて販売先が多様化しており、メキシコ生産の約45%は北米以外（メキシコ国内、欧州、南米、アジア等）に販売・輸出されている。

また、関税引き上げは、米国内の生産コスト増大につながるため、輸入車のみならず米国産車も価格上昇圧力に直面することになる。米国の自動車部品輸入におけるメキシコへの依存度は34%（2017年）と乗用車（17%）を上回り、過去10年間で急上昇している。NAFTA域内では、部品は最大8回国境を往復するともいわれ、相互に関税が課されることで、米国内での生産コストは累増することになる。

（４）輸入制限はNAFTA再交渉の長期化と相まって、対メキシコ投資の抑制要因に

最終的に、自動車・同部品に対する関税が賦課されるとは限らない。NAFTAおよび日本・ドイツ・韓国等からの自動車・同部品輸入が「安全保障上の脅威」とであると証明することは、困難であるとの指摘も多い。

しかし、予断は許されない。トランプ大統領は輸入制限措置の発動に際し、関係業界団体の意向を反映しないおそれもある。米通商拡大法232条に基づく鉄鋼・アルミ製品の輸入制限対象の拡大（適用除外の撤廃）について、米鉄鋼協会（AISI）は支持しているものの、米アルミニウム協会（AA）は「貿易救済措置は中国の過剰生産問題に限定するべき」とし、主要貿易相手国への適用拡大に失望を表明している。自動車・同部品輸入に対する232条調査開始については、米自動車工業会（AAM）は「自動車輸入は安全保障を脅かすものではない」として批判しているほか、米国自動車部品工業会（MEMA）は「輸入制限こそが安全保障を脅かす」と反発した一方、米自動車大手3社で構成される米自動車政策会議（AAPC）は「プロセスを見守る」として中立的な反応を示している。

最終的な対象品目、関税率、適用除外の可能性等、自動車・同部品の輸入制限の具体的な内容が明らかになるまでには時間がかかり、NAFTA再交渉の長期化とあいまって、対メキシコ投資の抑制要因となることが懸念される。商務省は調査開始から270日以内に大統領に報告し、報告を受けた大統領は90日以内に措置を決定（決定後15日以内に実施）するため、決定は2019年5月頃となる可能性がある（鉄鋼・アルミ製品は、調査開始から関税発動まで約11カ月）（図表6）。

トランプ大統領はNAFTAに関し、「我々は永遠に交渉することができる。交渉が続く限り、誰もメキシコに工場を作ろうとはしない」（4月12日）と発言している。離脱や二国間協定の可能性への言及、個別品目の輸入制限などの揺さぶりは、交渉を有利に進めるための材料であると共に、交渉の過程における不確実性を高めることで、米国生産・雇用の国外流出を阻止する狙いもあると考えられる。

図表6 米通商拡大法232条調査の主要日程

	鉄鋼	アルミニウム	自動車・同部品
商務省による調査開始	2017年4月19日	2017年4月26日	2018年5月23日
↓ 270日以内			
報告提出期限	2018年1月14日	2018年1月22日	2019年2月17日
報告提出	2018年1月11日	2018年1月17日	
↓ 90日以内			
大統領による決定期限	2018年4月11日	2018年4月17日	2019年5月18日
大統領布告	2018年3月8日		
関税適用開始	2018年3月23日		
調査開始から関税適用まで	11カ月4日	10カ月25日	
適用除外期限①	2018年4月末日		
適用除外期限②	2018年5月末日		

- (注) 1. 期限は開始日を含まない形で単純に日数を加算。
 2. 鉄鋼・アルミニウムの調査報告は提出時には公表されず、内容が公になったのは2月16日。
 3. 適用除外期限①の対象国：カナダ、メキシコ、EU加盟国、韓国、オーストラリア、アルゼンチン、ブラジル。
 4. 適用除外期限②の対象国：カナダ、メキシコ、EU加盟国。
 韓国は鉄鋼について輸入割当てで合意し適用除外。アルミニウムは関税適用。
 オーストラリア、アルゼンチンは基本合意により適用除外（合意の実施状況を監視）。
 ブラジルの鉄鋼は輸入割当てで基本合意し（伯政府は一方的合意と批判）、適用除外。アルミニウムは関税適用。
 (資料) 米商務省、日本貿易振興機構、各種報道等より、みずほ総合研究所作成

¹ 難航している交渉分野の論点については、西川珠子「「核心」に踏み込むNAFTA再交渉～個別分野での貿易摩擦の激化には注意が必要～」(みずほ総合研究所『みずほインサイト』2018年2月1日)を参照されたい。なお、論点となっているカナダの乳製品等に関する供給管理制度に関し、トルドー首相は譲歩の余地を示唆している(6月3日)。

² ロペスオブラドール氏の経済顧問エスキベル氏のブルームバーグとのインタビューによる(6月6日)。

³ 米国においてNAFTAは、締約国と締結する協定本文と米議会上下両院が批准する国内実施法で構成される。国内実施法の批准は、「2015年超党派議会貿易優先事項及び説明責任法(2015年TPA法)」が定める手続きに従う。

⁴ クドロー米国家経済会議委員長は、「トランプ大統領はNAFTAを離脱するつもりはない。ただ異なるアプローチを試そうとしている」として、メキシコ、カナダとの個別協議の可能性を認めた(6月5日)。

⁵ ここでは自動車部品として関税分類HS8708を対象としているが、電気・電子部品やエンジン等、HS8708以外の品目も輸入制限の対象となりうる。

⁶ Kristin Dziczek et al. (2018), “NAFTA Briefing: Review of current NAFTA proposals and potential impacts on the North American automotive industry,” Center for Automotive Research, April

⁷ NHTSAは、The American Automobile Labeling Act(AALA)に基づき、米消費者の自動車購入時の参考として、12人乗り以下の車両を対象に米国・カナダ原産割合を車体に表示することを求めている。米国・カナダ以外の原産割合は15%以上が記載対象のため、AALAに基づくメキシコ原産割合及び域内合計の原産割合は、実態より低い可能性がある。このほか、NAFTA現協定のRVCは純費用方式で算定される一方、AALAでは製品の価額に基づき算出される等の違いがあり、厳密には比較できない。

●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。