

第3. 最近の米国の通商政策について

1. 総論

2020年の米国大統領選挙において、現職大統領（当時）であるドナルド・トランプに勝利した民主党のジョー・バイデンは、2021年1月20日に第46代米国大統領に就任した。TPPから離脱する等多国間枠組みに否定的であったトランプ前大統領に対して、バイデン大統領はWTO改革に取り組む方針を示したほか、同盟国との連携を強化する姿勢を鮮明にした。

我が国との関係では、トランプ前政権時に、2019年9月25日の日米首脳会談で最終合意に至った日米貿易協定・日米デジタル貿易協定が、10月7日の署名を経て2020年1月1日に発効した。また、バイデン政権発足後、2021年4月16日の日米首脳会談において、日米首脳共同声明「新たな時代における日米グローバル・パートナーシップ」が発出され、デジタル貿易協力や気候変動に関する目標に資する通商政策の策定、世界貿易機関（WTO）改革等の促進に取り組み、両国の強固な二国間通商関係を維持・強化することが確認された。2021年11月に、通商分野における日米共通のグローバル・アジェンダやインド太平洋地域における協力及び日米二国間の通商協力等に関する議論を行う「日米通商協力枠組み」の立ち上げに合意した。2022年3月には第1回会合が開催され、2023年2月までに会合が3回開催されている。また、2022年1月には、日米首脳会談にて閣僚級の「日米経済政策協議委員会」（いわゆる経済版2+2）の立ち上げに合意した。同年7月には第1回会合が開催され、「日米競争力・強靱性（コア）パートナーシップ」に基づく日米間の経済協力と相互交流の拡大・深化や、インド太平洋地域及び国際社会におけるルールに基づく経済秩序の確保等について、議論された。2023年1月、次官級協議が開催され、第2回経済版「2+2」閣僚級協議に向けて日米の取組を具体化していくことを確認した。

他方、中国との関係では、トランプ前大統領が発動した貿易制限的な措置を当面維持する等、米国に有害な中国の不正な貿易慣行に対処するため、全ての利用可能な手段を用いる方針を示している。

多国間の枠組みとしては、インド太平洋地域で

の中国の台頭を念頭に、バイデン大統領は2022年5月の日米首脳会談に際して、インド太平洋経済枠組み（IPEF：Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity）の立ち上げを発表した。現時点での参加国は、日本、米国、豪州、ブルネイ、フィジー、インド、インドネシア、韓国、マレーシア、ニュージーランド、フィリピン、シンガポール、タイ、ベトナムの14か国。2022年9月に開催された閣僚会合にて、①貿易、②サプライチェーン、③クリーン経済、④公正な経済の4分野について閣僚声明が採択され、正式に交渉開始が宣言された。柱2については、2023年5月28日にデトロイトで開催された閣僚にて実質妥結を迎えたが、柱1、3、4は引き続き交渉を継続している。

2. 日米貿易協定・日米デジタル貿易協定交渉

2018年9月26日の日米首脳会談において、日米物品貿易協定交渉の開始が合意された後、2019年4月に茂木内閣府特命担当大臣（経済財政政策）とライトハイザー通商代表との間で閣僚協議が開催され、農産品・自動車を含む物品貿易の議論が開始された。また、デジタル貿易の取扱いについても、適切な時期に議論を行うこととされた。その後、交渉を重ねた結果、9月23日の閣僚会談において交渉が全て終了したことが確認され、9月25日の日米首脳会談の際に日米共同声明が発出されたことで日米貿易協定・日米デジタル貿易協定が最終合意に達したことを確認した。両協定は10月7日の署名を経て12月4日に国会で承認され、2020年1月1日に発効した。

日米貿易協定は日米間の物品貿易に関する協定であり、日本と米国の経済規模を合わせると、世界のGDPの約3割を占める。また、日米共同声明及び日米首脳間において、日本の自動車及び自動車部品に対し追加関税を課さない旨が確認されている。

また、日米デジタル貿易協定の目的は、①日米間で円滑で信頼性の高い自由なデジタル貿易を促進するためのルールを整備し、それによって日米間のデジタル貿易を促進すること、②日米両国がデジタル貿易に関する国際的なルール作りにおいて主導的な役割を果たしていく基盤となることの2点である。

3. 米中間での関税引上げ措置

2018年6月15日、USTRは航空宇宙、情報通信技術等、500億ドル規模の輸用品に対し、25%の追加関税を段階的に賦課するリストを公表し、340億ドル分については7月6日から追加関税を賦課した（「第1弾」）。また、プラスチック製品や集積回路等160億ドル相当の輸用品に対する追加関税（「第2弾」）を8月から開始した。中国商務部も報復措置として、大豆等の農産物、自動車等約500億ドル規模の輸用品に対して、25%の追加関税を賦課すると発表した。更に、米国は9月24日より、食料品、衣料品等2,000億ドル相当の輸用品に対し10%の追加関税措置を発動し、同追加関税率を2019年1月1日より25%に引き上げることを発表した（「第3弾」）。中国も9月24日より、LNGや金属加工機械等600億ドル相当の輸用品に対し5~10%の追加関税措置を発動した。

その後、トランプ大統領は、中国からの輸用品3,000億ドル相当に対し、9月1日より10%の追加関税措置（「第4弾」）を実施する旨を表明した。その後、USTR実施の意見公募等の結果を踏まえ、特定の対象項目（約1,600億ドル相当）への追加関税措置は12月15日まで延期との決定がなされた。これに対し中国は、8月23日、石油や農産物等約750億ドル相当のアメリカからの輸用品に対し5%または10%の追加関税を9月1日及び12月15日から賦課することを発表した。併せて、2018年12月の米中首脳会談を受けて停止されていた自動車及び同部品への追加関税賦課（5%または25%）についても、2019年12月15日から復活させると発表した。これを受けてUSTRは同日、第1弾から第3弾（25%）及び第4弾（10%）の追加関税率をそれぞれ5%引き上げることを公表した。

追加関税措置第4弾のうち9月1日に実施予定の衣類、テレビ等（1,200億ドル相当）に対する追加関税措置は実施されたものの、トランプ大統領は、10月1日に予定していた追加関税率の引上げを10月15日に延期する旨を表明した。その後、10月10、11日の閣僚級協議において米中間で「第一段階の合意」がなされたとして、トランプ大統領は、10月15日に実施予定の第1弾から第3弾の追加関税率を5%引き上げる方針を見送る旨を表明した。

12月13日、米中両政府は改めて第一段階の合意に達したと発表した。同日、USTRは、第4弾に

関し12月15日実施予定分の発動を見送るとともに、9月1日実施分の追加関税率を15%から7.5%へ引き下げると発表した。また、中国國務院関税規則委員会も12月15日、第4弾に関し、12月15日実施予定分の発動を見送ると発表するとともに、2018年12月14日以降賦課を停止していたアメリカから輸入する自動車及び同部品への追加関税の再開も見送ると発表した。

2020年1月15日には、第一段階合意文書への署名が行われ、USTRは同日、上述の第4弾（9月1日実施分）の追加関税率の引下げを2020年2月14日から適用する旨を公表した。また、中国國務院関税規則委員会政府も2月6日、9月1日実施分の追加関税率を10~5%から5~2.5%へ引き下げると発表した。

なお、「第1弾」および「第3弾」は、2020年9月15日に発表されたWTO紛争解決パネル報告書において、WTO協定上認められる範囲を逸脱しているとされた。これに対し、報告書発表の同日、USTRは声明を発表し、「パネル報告書はWTOが中国の有害な行為を止めるには完全に不十分であると示した」としつつ、「本報告書は（2020年2月に発効した）米中間の第一段階の合意には何ら影響しない」とした。2020年10月26日、米国は上級委員会に申立を行ったが、2019年12月以降、上級委員会は新規案件の審理が事実上不可能な状況となっている。

2021年1月にバイデン政権が発足したのちも当該措置は継続されており、第二段階合意への日程は未定で、トランプ前政権が中国製品に課した関税は維持されている。また、2021年5月26日、米国は、バイデン政権発足後初となる中国との閣僚級の貿易協議を開催し、双方の懸念事項について意見交換を行った。2021年10月8日、タイ通商代表と劉鶴副首相の電話協議が行われ、USTRによると両者は第一段階合意について実施状況を確認し、未解決の問題について協議を行うことで合意したとのこと。一方、中国商務省によると、中国側から追加関税と制裁の撤回が要求されたとされる。その後、2021年11月15日、米中首脳会談がオンラインによって開催され、中国による不公正な貿易・経済慣行等が議論されたとされる。

その後、新疆ウイグル自治区における人権問題を懸念した米国政府によって、対中輸出管理や証券投資規制の強化、北京五輪の外交的ボイコットが行われるなど緊張状態が続き、バイデン大統領は2022年1月19日の記者会見において、「中国が

第一段階の経済・貿易協定の約束を履行し、追加関税の一部を撤廃できると言えるようになるのが望ましいが、そのような状況にはまだない」との認識を示した。2022年3月に公表された「2022年の通商政策課題と2021年の年次報告」においても、拙速な対中措置は米国自身の脆弱性を生むと指摘するなど、USTRを中心に慎重な対中姿勢を崩していなかった。

直近では、米政権内でも見直しに前向きな発言が増えており、イエレン米財務長官は、約40年ぶりの水準とされる高インフレが国民生活に与える悪影響への対策として、対中関税の見直しに前向きである旨を2022年4月22日に発言している。また、5月23日の日米首脳会談に際して、バイデン大統領自身も対中関税引下げを検討していると述べた。他方、2022年11月の中間選挙後も対中追加関税の見直しは議論されておらず、2023年3月に発表された「2023 Trade Policy Agenda and 2022 Annual Report」においても、中国が公平に競争できるよう、利用可能なあらゆる手段を使い続け、米国や他の国の労働者や企業に損害を与える中国の不正で反競争的な慣行と戦うために、同じ考えを持つパートナーと共に積極的に取り組むという強い姿勢を示している。

4. バイデン政権下における通商政策の基本方針

2021年3月1日に米国通商代表部（USTR）より、「2021 Trade Policy Agenda and 2020 Annual Report」が発表され、「PRESIDENT BIDEN'S POLICY PRIORITIES」として通商政策の基本方針が示された。その中で、WTOに必要な改革に向けたオコンジョ＝イウェアラ事務局長及びパートナー国と協力すること、デジタルエ

コノミー分野におけるハイスタンダードなルールの構築を目指すこと等、同盟国や国際機関と連携する方向性が示されている。

一方、中国との関係では、米国に有害な中国の不正な貿易慣行に対処するため、全ての利用可能な手段を用いること、新疆ウイグル自治区等における強制労働による人権侵害問題へ最優先で対処すること、中国に既存の貿易面での義務を遵守させ、国際貿易ルールに空白がある場合、パートナー国や同盟国と協力して対処することが記載されている。またバイデン大統領は、2021年2月4日の演説において、米国は同盟国との関係を修復して再び世界と積極的に関わっていくとし、また、権威主義の台頭に対処すべくリーダーシップを発揮していかなければならないとしている。

このほか、バイデン政権は、貿易協定における労働規定義務の規定・完全な履行等、労働者中心の貿易政策や、貿易協定への強力な環境基準の規定等、温室効果ガス排出の課題に取り組むための国際的なルール作りを模索する姿勢を打ち出している。

2023年3月に発表された同報告書では、インド太平洋経済枠組み（IPEF）と経済繁栄のための米州パートナーシップ（APEP）が最重要課題とされているほか、引き続き環境・労働分野へ注力するとともに、新型コロナウイルス感染症やロシアによるウクライナ侵略により、脆弱性を示した半導体等のサプライチェーンの強靱化に取り組むこと等が明記されている。中国との関係では、米中関係は世界にとっても重大な影響をもたらすとし、引き続き不正な貿易慣行への対処が必要であるとされている。