

米の保護主義にどう立ち向かうか

ごり押しには理念と大義で対抗

米国で高まりを見せる保護主義が貿易戦争を生み、世界経済を不安定にする恐れがある。トランプ政権が発動した鉄鋼の関税引き上げは安全保障を理由としているが、実際には貿易赤字解消を狙ったものだった。日本政府は適用除外を要求したが、そもそも米国の措置が世界貿易機関（WTO）違反であることを主張すべきだった。日本政府がWTOに提訴し、日本企業が米国内裁判所に訴えれば、トランプ政権を挟み撃ちできる。そもそも貿易赤字は経済学的に好ましいものであるが、トランプ大統領が求める日米自由貿易協定（FTA）が日本の農産物関税を撤廃してくれれば、日本農業にも良い効果を生む。

より強くなった米の保護主義

日本を含め世界に自由貿易を説いてきた米国が変節している。従来も、鉄鋼業界や自動車業界などに保護主義の要求があった。米国車や半導体の日本市場でのシェア要求など、一時的に保護主義的な主張を行ったことはある。しかし、米国は全体としては自由貿易主義だった。

から、保護主義が米国の看板になっているようである。これに対して、これまで逆の立場だったように思える中国が保護貿易に反対すると主張するようになっていく。欧州連合（EU）の指導者も、EUと日本は貿易を含め自由主義的な理念を共有していると言及する。明らかに米国を意識した主張である。

トランプ氏を大統領に押し上げたのは、選挙戦での反自由貿易の主張だった。2016年の大統領選挙では、民主党の候補者を決める予備選段階から、サンダース上院議員が環太平洋連携協定（TPP）から撤退すべきだと主張して広範な支持を集め、クリントン氏を脅かした。TPPの知名度は一気に上がり、TPP反対のプラカードが民主党大会の会場を埋めた。

本選挙になると、共和党候補のトランプ氏が①TPPから即時撤退する

キヤノングローバル戦略研究所研究主幹
山下 一仁
やましたかずひと 東大法卒。
77年農林省入省、農水省ガット
室長、農村振興局長などを経て
10年4月から現職。著作に「いま
蘇る柳田國男の農政改革」（新
潮選書）、「TPPが日本農業を
強くする」（日本経済新聞出版
社）など。

る②雇用を奪った北米自由貿易協定（NAFTA）を再交渉する③日本がネブラスカの牛肉に38%の関税をかけるなら、日本車にも38%の関税をかける—などの発言をし、攻勢をかけた。自由貿易を標榜してきた共和党の候補者が反自由貿易を唱えるのは、1936年以来だった。貿易で失業したとする人が多い、シンガポール、オハイオ、ペンシルベニアなどの「ラストベルト」と呼ばれる地域での支持は、トランプ氏の大統領選勝利に大きく貢献した。

トランプ氏の発想の原点は、彼が青年時代を送った80年代の巨額の貿易赤字から発した日米貿易摩擦である。米国は対等な条件であれば負け

ない、負けるのは相手方がアンフェアな行動をしているからだという主張は、今でも米国民の間に根強く存在している。米国の交渉者は、「レベール・プレイング・フィールド」という言葉を連発する。米国が同じ条件で競争できる平らなものになっていないというのだ。もちろん、中国が国営企業に多額の補助金を出したり、外国企業には認められない特別な活動を国営企業に認めたりするような場合は、これに当てはまる。

ところが、多くの場合、レベール・プレイング・フィールドなのに、米国は負けていることを認めようとはしない。80年代に米国車が日本車に敗北したのは、環境規制の強化に対応できなかつたり、燃費の効率を要求する米消費者のニーズに対応できなかつたりしたためであつて、日本の自動車メーカーが不正をしたのではない。

しかし、今でも日本の自動車メーカーや政府が不正をしているという主張は根強い。日本で米国車のシェアが米国内ほどないのは問題だと主張する通商関係者は多い。私は彼らに「おかしいと思うなら東京に来て街の人に『フォードを買いますか』

と聞けばよい。ベンツやBMWを買いたい人はいるが、誰もフォードは買わない」と言う。日本車が多いのは東京だけでなく、ハノイでもジャカルタでも同じだ。米国の自動車産業が外国のニーズに合った車を作っていないことを理解しないのだ。

厄介なのは、80年代と比べて米製造業の活力が低下し、保護主義の基盤がより大きなものとなっていることだ。近年の米国の経済成長を支えてきたのは、金融、ITなどのサービス産業である。モノを造らないサービス産業の成功は目にしにくいのが、鉄鋼の工場が廃棄され、それを中心に栄えた街が失業者であふれているという情景は目につきやすい。自動車産業で栄えたデトロイトは中心部のスラム化が激しく、2013年に市が破産するという憂き目に遭った。自由貿易を標榜してきた共和党の候補者たちも、躍起になってトランプ氏の支持を得ようとしている。

鉄鋼輸入制限

こうした中で、トランプ大統領は3月、鉄鋼には25%、アルミニウムには10%の輸入関税を課すと発言した。戦闘機や軍艦の製造に使われる

鉄鋼やアルミニウムが中国で過剰に生産されて国際的に価格が下落し、各国から不当に安く輸入され、国内産業が衰退しているとして、国内法（通商拡大法232条）を根拠として、安全保障への脅威を理由に、全世界からの輸入を制限するとした。

しかし、国内の鉄鋼業界がなくなつても安い製品の輸入が継続されるのであれば、軍事産業への供給に不安はない。中国と戦争状態になつても、日本、EU、カナダなどから輸入できる。しかも、米商務省の調査によると、安全保障に必要な鉄は国内の鉄鋼業生産量の3%（2001年調査では0.03%）にすぎない。

WTO協定にはガット21条（安全保障のための例外）という規定がある。この規定は、その要件に当てはまる措置であれば、ガットのさまざまな義務を免除されるというものである。具体的には、鉄鋼などの関税を米国は0%でWTOに約束しているが、それ以上に引き上げることができる（なお、ガット21条は戦争状態になつていような危機的な場合にしか発動できないという議論もあるが、これは条文上の根拠もなく誤りである）。

その要件の中で、今回の措置が該当する可能性があると思われるのは「自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認められる（措置で）、武器、弾薬、および軍需品の取引ならびに軍事施設に供給するため直接または間接に行われるその他の貨物、および原料の取引に関する措置」である。恐らく米国は、鉄鋼やアルミは「間接に行われるその他の貨物、および原料」に該当すると主張するのだろう。

しかし、仮にそれに該当するとしても、同条の「重大な利益の保護のために必要である」という要件も満たさなければならぬ。この「必要である」という要件は、同じくガット義務の例外を認めたガット20条では「合理的に利用可能な他により貿易制限的でない代替手段がないこと」と厳しく解釈され、WTOの前身のガット時代には事実上この規定による例外を認めないように運用されてきた。

先ほど述べたように、中国以外の国からも輸入できるし、安全保障が必要なら米国の鉄鋼業の3%の生産を維持するだけでよい。とても、この要件を満たすとは思われない。安

全保障という目的を達成する以上の、過剰な貿易制限措置と判断されるだろう。

常識的にも、国内産業がないと安全保障上の重大な利益が損なわれると主張することは難しいだろう。ガット時代、スウェーデンは軍靴の供給のため靴産業が必要だとして靴の輸入制限を行っていたが、ガットに訴えられ敗訴している。

このようなことが認められるのであれば、わが国のコメも「軍事施設に供給するため直接または間接に行われるその他の貨物、および原料」であり、軍隊に兵糧の供給が必要だとしてコメの輸入制限も堂々と認められることになる。コメに限らず、すべての物資が安全保障のために必要だということになりかねない。これは際限のない輸入制限を招くことになる。米国にとつても不幸なことである。

米の真意と貿易戦争

ところが、米国は全世界に適用するとしながら、当面、NAFTAを結んでいるカナダ、メキシコや、EU、韓国、オーストラリア、アルゼンチン、ブラジルに対しては適用

しないと申しだした。

わが国政府は、日本は同盟国なので適用除外となるよう、米政府に働き掛けていたが、失敗した。世耕弘成経済産業相は、日本が輸出するような高品質な品目についてはまだ適用除外となる道が残されており、仮に適用されても米産業界は日本製品を買わざるを得ないので影響は少ないと発言したが、これは負け惜しみだ。買わざるを得ないのなら、適用除外となるように交渉する必要はないからである。

適用除外となっている国を見ると、オーストラリア、アルゼンチン、ブラジルは、米国が貿易黒字となつている国である。カナダ、メキシコ、EU、韓国については、米国は貿易赤字となつているものの、現在通商交渉を行っており、鉄鋼などの関税引き上げ除外と引き換えに何らかの譲歩を引き出そうとしている。つまり、貿易赤字国に対して通商交渉を行い、貿易赤字解消のための譲歩を引き出そうとしている。本音は貿易赤字解消だということが明白だ。

安全保障という理由付けは、完全に崩壊している。適用除外国の選定基準は安全保障とは全く関係ないか

らである。また、適用除外とした国は米国の鉄鋼輸入の半分以上を占めており、米鉄鋼業界の救済という効果も怪しい。

中国やEUは、これをガット21条の措置とは認めていない。彼らは、これを緊急輸入制限(セーフガード)措置だと位置付け、WTOの紛争処理手続きを取らないで、対抗措置を講じようとしている。セーフガード措置であれば、関係国(輸出国)との間でセーフガードによる譲許(約束)税率の引き上げを補償するため、発動国は実質的に同等のレベルの譲許を維持することが要求され、もし協議不調の場合、輸出国はこれに相当する自国の譲許を自由に停止することができるといえる。他の国は米国から輸入する製品の関税をガットに約束している以上に引き上げられるというものである。

EUはしたたかである。共和党の上院リーダー(院内総務)であるマコネル議員の地元ケンタッキー州のバーボン、下院議長長のライアン議員の地元ウイスクンシン州のハーレーダビッドソンを報復関税の対象にして、与党共和党のリーダーを関税引き上げの反対に回らせた。02年にブ

ッシュ政権が鉄鋼の関税を引き上げたときも、弟が知事をしているフロリダ州のオレンジジュースを報復の対象にしている。このときは、日本もEUとともに米国の関税引き上げをWTOに訴えて勝っている。

これとは別に米国は、中国に対して通商法301条を活用し、知的財産権の侵害などを理由として中国製品に追加の高関税を課すと宣言した。1980年代、米国が発動した通商法301条などの一方的な措置をWTOは否定し、その紛争処理手続きを経なければ、対抗措置を取ってはならないこととした。今回、米国はこれを無視したのである。これを受けて5月中旬、米中協議が行われ、中国が米国からの輸入を大幅に増加することに合意し、その具体策を協議する間は米国は追加関税を発動しないことになった。

日本に対してはどうか。米国はTPP離脱と残りの11カ国による新協定「TPP11」の合意で、より安い関税で輸出できるカナダや豪州などに日本市場を奪われる恐れが出てきた。米国の真意が貿易赤字解消にあるとすれば、TPPへの復帰による日本市場での米農産物の競争条件

回復ではなく、より直接的かつ大きな効果が期待できる日米FTAを求めるのは当然だろう。このやり方は中国には使えない。日本には、安全保障で米国に保護されているという弱みがあるが、敵対する中国にはそのような弱みはないからである。

日本が取るべき措置

日本がやらなければならないのは、適用除外を求めることではない。日本が適用除外となったとしても、米国に輸出できなくなったその他の国の鉄鋼が世界にあふれ、鉄鋼価格が低下するという影響を日本の業界は受ける。そもそも、このような交渉は、米国の鉄鋼などの関税引き上げが正当であることを前提としている。これ自体がWTOに違反している。堂々とWTOに提訴すればよい。

ドイツやフランスの首脳は、EUが適用除外になるかもしれないのに、米国の鉄鋼などの関税引き上げ自体が自由貿易を脅かすと批判している。自国の利益のためではなく、原理（プリンシプル）や大義（コーズ）に基づく優れた賢明な主張である。理念を主張できる者こそ政治的リーダーの資格がある。

国際貿易には、大恐慌後に各国が自国市場を守るため関税を引き上げて近隣窮乏化政策を行った結果、共に不利益を受けたという教訓がある。これをやめようとしてつくられたのが、WTOの前身の組織であるガットである。ガットの基本には、共に関税引き上げ競争をしないという協調の考えがある。約束した関税以上に引き上げないとしているガット規定を、トランプ氏はほごにしてしまった。自国だけが良ければよいという政策が、自国も不幸にした歴史を忘れた暴挙である。

米国が鉄鋼などの関税を上げると、鉄鋼などを使用する米自動車産業、航空機産業、ビールのケツグ産業の競争力が弱まり、米経済自身が疲弊する。また、高関税を負担するのは、最終的には米国の消費者である。

米国で生産活動をしている日本の企業は、これらの米企業と共に、米政府が通商拡大法232条を不当に適用しているとして、鉄鋼などの関税引き上げ措置の取り消し訴訟を米国内の裁判所に行えばよい。適用除外国を大幅に認めたことや軍需産業への鉄鋼の供給は米鉄鋼生産の3%にすぎないことから、勝訴できる。

このとき、被害を受けた企業は米政府に対して損害賠償を請求できるだろう。

日米FTAは必ずしも悪いものではない。NAFTAとTPP、日豪FTAとTPPのように、TPPと2国間・複数国間の自由貿易協定が併存することは法的には問題ない。TPP交渉でも、日本の高い農産物関税には大きくメスは入れられなかった。日本政府が日米FTAを恐れるのは、TPP合意以上の関税削減・撤廃を求められることを危惧するからだ。

農産物関税がもたらした国内農産物の高価格は、それに依存する農業組織を繁栄させる一方、非効率な農家を温存させ、日本農業を衰退させた。世界の農政は、農業保護を政府による価格支持から直接支払いという手法に転換させている。農家所得の観点からは、どちらも同じだ。日米FTAによつて高い農産物関税を撤廃できれば、日本農業を鎖から解放することが可能となる。

国際経済学では、FTAには次の問題があると指摘されてきた。世界で最も安く供給できる国に代わり、FTA参加国からの輸出に転換され

るといふ貿易転換効果や、多数の2国間協定それぞれの関税、ルール、規則などがこんがらがってスパゲティのように錯綜して貿易が混乱するというスパゲティボウル効果である。米国にはTPPにも参加させた方がよい。2国間のFTAよりもメガFTAの方が、これらの問題は少ないからである。

そもそも、トランプ政権が問題視する貿易赤字は、生産している以上に消費している、与える以上に受け取っているというもので、経済学的には望ましいものである。日米両国の国際経済学者の出番でもあろう。