

トランプ関税をめぐる「綱引き」と日米関係

第二期政権の関税政策は二派に分かれ、いずれも短期的成果を追求する。

世界各国や日本への影響は、対応は。

- ・政策の整合性はないが、中間選挙をにらんだ成果を急ぐ
- ・日本は自動車関税で日米貿易協定の有効性が問われる
- ・WTOなど「ルール遵守」各国協調のイニシアティブを

日米首脳会談が無事終わって、ほっとしたのもつかの間、トランプ新政権は鉄鋼、アルミの関税に続いて、「相互関税」「自動車関税」を矢継ぎ早に打ち出したため、日本政府にも緊張感が走った。三月四日、トランプ大統領は議会での施政方針演説で関税引き上げをテコに製造業の国内回帰を促す考えを表明した。今後の関税をめぐる駆け引きで、果たして日本は戦略的に対処できるかが問われる。そのためには、トランプ政権内での関税政策がどう形成されているかを理解する必要がある。

関税をめぐる政権内の「綱引き」

まず結論から言うと、トランプ政権での関税政策は政権

明星大学教授
国際経済交流財団特別参与

細川昌彦

ほそかわ まさひこ 一九五五年生まれ、東京大学卒。ハーバード・ビジネススクールAMPA修了。七七年通商産業省入省、スタンフォード大学客員研究員、経済産業省貿易管理部長、中部経済産業局長などを歴任、二〇〇六年退官。中京大学教授、中部大学教授を経て二〇年より現職。著書に「トランプ2.0 米中新冷戦予測不能への備え方」など。

内の力学で決まり、全体の整合性などお構いなしだ。トランプ政権の関税政策をめぐるっては、考え方の違う二派の間で激しい綱引きが展開されている。「MAGA（米国第二派）」と「親ビジネス派」だ。ナバロ大統領上級顧問が主導する「MAGA派」は、関税の目的を経済的なデカップリング（分断）も視野に、輸入を削減し貿易赤字を削減する。米国への製造業の国内回帰も進める。当初から掲げている全世界の「ほとんどの外国製品」を対象にした一〇～二〇%の関税もMAGA派が主導する。国際緊急経済権限法（IEEPA）を活用して「国家緊急経済事態」を宣言し、議会を通さずに大統領令だけで打ち出す異例の手法だ。これに対して「親ビジネス派」は、ベッセント財務長官

ヤラトニツク商務長官らウォール街出身のグループで、関税はあくまでデール（取引）である。とりわけベッセント財務長官は、関税引き上げで米国の経済に及ぶ悪影響や株価下落を阻止するのがミッションだ。トランプ大統領にとっては中間選挙に向けて株価の維持が至上命題であるので、彼らは全世界への一律関税導入に反対して段階的な関税引き上げ案をリークするなど牽制球を投じている。相互に整合性のない政策が飛び交う両派の綱引きの中で、トランプ大統領自身は「最後は自分が決める」としている。

こうした関税政策をめぐる政権内のバトル、綱引きの結果の一つが、一月二〇日に署名された覚書「米国第一の通商政策」だ。関係省庁に、四月一日までに網羅的に調査して報告書を提出するように求めている。そして関税政策もこの報告書を受けてから実施される「立て付け」に一応なっている。大統領就任当初から激しい関税政策が打ち出されると予想していたメディアにとって意外な幕開けだった。そもそもなぜ、こうした仕組みにしたのか。それは政権内の綱引きの決着を先に延ばすためでもあった。

関税政策の政策立案は、政権移行チームの段階から第一期に引き続きナバロ氏が主導しており、親ビジネス派には危機感があった。そこで慎重に実施すべく、網羅的な調査

項目を列挙した。ところがトランプ大統領自身は、こうしたプロセスをまるで意に介することなく、成果を急いで動き出した。「相互関税」「自動車関税」を次々と発信する。関税政策全体の整合性などお構いなしだ。それを打ち出すトランプ大統領の傍には、必ずナバロ氏の姿があった。

喧嘩しやすい相手から始める「トランプ流」

私は、政権発足の序盤はMAGA派が主導して過激な関税政策を打ち出すと予想していたが、今のところその通りの展開になっているようだ。なぜそうした展開になるのか。

トランプ大統領の思考を読み解いてみよう。

彼にとってまず大事なのは、二〇二六年秋の中間選挙で勝利することだ。大統領、両院議会を共和党が支配する「トリプルレッド」と言われているが、議会での優位は実は薄水だ。中間選挙で敗北すれば残りの大統領任期はレームダツクになる。トランプ大統領は選挙戦で勝利すべく、誇示できる成果を早く得ることに前のめりになっているのだ。こうしたトランプ大統領の思考の下に、序盤戦はMAGA派が主導する結果になっている。

メキシコ、カナダ、中国への追加関税についてメディアに説明したのもMAGA派のナバロ氏だった。不法移民や

合成麻薬フェンタニルの流入阻止が目的とされている。

なぜ、メキシコ、カナダから標的にしたのか。トランプ大統領は常に、短期的に目に見える成果をアピールすることを狙う。第一期政権の貿易戦争でもそうだったが、「喧嘩しやすい相手から喧嘩する」のがトランプ流だ。両国の輸出における米国向けの割合は七〇八割と、依存度が高い。地理的にも隣国で他に選択肢がない。報復関税を打つても経済力の差は歴然としている。こうして弱い相手から順次攻めていくのだ。第一期政権でもまず韓国、メキシコ、カナダと次々とアピールできる成果を獲っていき、そして残ったのが欧州連合（EU）と日本だった。

問題は日本企業への影響だが、対米輸出を目的としたメキシコでの自動車生産が進展しているだけに、自動車メーカーのみならず部品、材料メーカーも大きな影響を受ける。しかしGMなど米国メーカーの方が影響が大きく、彼らの声も無視できない。交渉を行うラトニック商務長官はさっそく、自動車などの関税の一時免除を打ち出している。

「複合戦術」にシフトする中国

中国に対しては今回の措置の一〇%、さらに上乗せの一〇%の追加関税はまだ序の口だ。選挙戦で六〇%の対中

関税を掲げている。ただし、トランプ大統領がウクライナ停戦問題に見通しをつけるまでは米中関係に焦点は当たらないと見られている。中国側も低迷する中国経済を抱え、悪影響を及ぼしかねない関税の応酬は何としても避けたいのが本音だ。第一期政権では米中の関税の応酬はエスカレートしていった。しかし双方の輸入金額を比較すると、関税合戦になれば中国は先に「弾切れ」になって不利である。こうした体力は今の中国経済にはないが、弱腰では中国の国内世論が持たない。今回、中国が報復関税は抑制的にしつつ、世界貿易機関（WTO）提訴や重要鉱物の輸出規制など合わせ技での「複合戦術」に出ている理由はそこにある。

日本企業が、こうした中国による対米での輸出規制の巻き添えを食うことは深刻な問題だ。中国は二〇二〇年に輸出管理法を制定して、米国の制度をまねた再輸出規制という域外適用まで採用している。中国から日本企業が輸入して、加工して米国に輸出されるものまで規制の対象となるのだ。

例えばガリウムがそうだ。日本で窒化ガリウムなどの化合物にして米国のスマホ、軍事用途など最終ユーザーに加工して輸出される。日本企業に慎重な対応が必要になる。

こうした輸出規制を使った中国の報復措置が、レアメタル、さらにはレアアースにどう広がるかが要注意だ。

「相互関税」も綱引きの産物

トランプ大統領は二月一三日、米国の輸出品に高い関税をかける相手国の製品に同等の関税を課す「相互関税」導入の大統領覚書に署名した。ナバロ氏らが掲げる、全世界一律の一〇〜二〇%の関税との関係も定かではないが、これを抑える代替案として浮上したともいわれている。

相互関税は相手国と関税負担が対等になるようにすることを目的にしているが、具体的な制度設計は不明だ。関税だけでなく、不公平な補助金、規制、付加価値税、為替レートなど「非関税障壁」も調査するとしている。これは米国のご都合主義による恣意的運用になるだろう。

問題は日本との関係だ。トランプ大統領は貿易赤字を問題視しており、施政方針演説では、カナダ、インド、ブラジル、韓国を名指しした。日本の貿易赤字の程度は比較的低く七番目だ。しかし、ラトニック商務長官は日本にも言及している。日本の自動車に関する安全基準などの非関税障壁もアクセスを妨げていると問題視しており、「かつての議論の蒸し返しか」と日本政府は身構えている。

「二五%自動車関税」の再来に身構える日本

トランプ大統領は二五%前後の自動車関税について四月二日に発表することを明らかにした。これと相互関税との関係は不明だが、そうした整合性は整理されていないようだ。根拠法も鉄鋼・アルミと同じ通商拡大法二三二条と見られている。日本は自動車、鉄鋼の各業界から要望を受けて、米国に対して適用除外を要請している。

各業界が降りかかる火の粉を振り払うのは当然だ。第一期政権が日本に対して自動車関税二五%を振りかざした時、米国の目的は「米国の生産・雇用」だった。そこで日本政府は、日本の自動車メーカーによる対米投資と雇用の拡大をアピールした。今回もそうした対応を模索するだろう。ただし、企業や業界がバラバラに発表するのではなく、産業界全体として「大きな絵」にして、効果的にカードを切るべきだろう。政府の役割こそが重要になる。

ミドル・パワーが連携しての通商政策を

さらに日本は自国の適用除外の要請だけでなく、国際連携も必要ではないだろうか。米中両大国によるパワーゲームに突入するなか、ミドル・パワーの国々による国際連携

が重要になる。日本はその結節点としてEU、韓国、カナダなどの連携も志向すべきだろう。そのためには共同歩調が取れるような通商戦略でなければならぬ。

日本はまず、「ルール重視」を掲げているにもかかわらず、ルールを活用しない外交姿勢を改めるべきだ。第一期政権での鉄鋼・アルミの二五%関税については、EUなど各国がWTOへの提訴も併せて行い、勝訴している。しかし日本は、米中両国に対して経済的威圧を受けてもWTO提訴さえしない。もちろんWTOは機能不全で問題解決を期待できないが、これでは、日本が重視する「ルールに基づく国際秩序」は「空念仏」になってしまう。

また、各国が米国に対して報復関税を打つなかで、日本はその的手段さえも明確に整備されていない。これは中国による経済的威圧に対する対抗措置についても同様で、早急に「抑止力としての制度」を整えるべきだ。そうして初めて、国際的に共同歩調を取れる条件が整う。

なお、米国との交渉においては、二〇一九年締結の日米貿易協定の有効性が議論されている。当時「日本車に追加関税を課さない」ことを首脳同士で確認したとされ、これを盾に自動車の追加関税の回避を求めるといふ。しかし、これは明らかに楽観的すぎる。とりあえず交渉の入り口で

持ち出すのはいいが、当時の首脳同士の口約束で追加関税を免れられるだろうか。この点は当時も国会で問題が指摘された。日本政府には、「万が一、追加関税を課せば、合意違反として日本が譲歩した農産物の関税引き下げは撤回する」とまで言う覚悟があるのだろうか。

日米貿易協定の検証は不可欠

第一期政権において米国は、自動車の追加関税の「脅し」から自動車の対米輸出の「数量規制」に持ち込もうとした。しかし数量規制は管理貿易につながり、一度それに手を染めれば産業が弱体化する。しかも数量制限は「毒まんじゅう」のようなもので、一度のまされると、かさにかかって米国の要求がエスカレートするのを覚悟しなければならぬ。これを回避するのが至上命題だった。その後の貿易交渉では、トランプ大統領が選挙で成果をアピールできる日本の農産物の関税撤廃を要求した。その結果が日米貿易協定だ。

今後の日米交渉で重要なのは、この日米貿易協定を検証することだ。問題は米国の自動車や自動車部品の関税だ。自動車・自動車部品は米国への輸出額の多くを占めており、これらを除外すると、協定による関税の撤廃率は貿易額の

六〇%台にとどまることになり、WTOのルールで目安とされる九〇%程度に遠く及ばない。そこで「関税撤廃に関する更なる交渉の対象となる」と協定に明記した。そして、「これをもって協定に含まれる」としたのだ。交渉時に担当大臣であった茂木敏充外務大臣（当時）も国会で「米国の自動車関税は撤廃することを前提として、今後その時期などを交渉する」と答弁している。しかし、これは明らかに強弁で、その後こうした日米交渉は一切行われていない。しかも当時、米国のライトハイザー通商代表は「米国の自動車関税は協定には含まれない」と記者会見で説明している。要するに、これが「空手形」であったことが露呈しているのだ。

当時私は、「同床異夢」の中で日本がWTOルールの「抜け穴」を作り、空文化する先鞭（せんべん）をつけることになってしまうと厳しく批判した。今後、自動車関税の脅しの下に日米交渉を余儀なくされることも予想される。そんな状況を控えて、ルール重視を掲げる国として、同様のことを繰り返さないよう冷静に検証することが重要だ。

関税交渉から先の戦略が大切

トランプ大統領の強い関心は、二〇二六年の中間選挙で

勝つことだ。そこでアピールできる「戦利品」として何を求めてくるかを見極める必要がある。その際、日米二国間の問題にとどまらず、国際連携による面的広がりを持った大きな枠組みで考えることも重要だ。例えば、米国産液化天然ガス（LNG）について韓国などアジアの輸入国と協力した購入プロジェクトを、適正価格を前提として志向してはどうか。ただし、トランプ大統領が施政方針演説でも言及したアラスカの天然ガスプロジェクトは要注意だ。長距離のパイプラインを永久凍土に敷設するのは高コストで採算が全く合わず、計画の実現性自体が危ぶまれ、米石油大手も全く興味を示していないプロジェクトだ。日韓ともに民間企業が消極的なのは当然だ。まずは韓国政府の対応と同様に、米国との協議の場を持って検討するなど、前向きな姿勢を見せることになろう。

米国の防衛産業の基盤強化への協力も重要だ。米国が競争力を失って危機感を持つ造船業の建て直しに日韓共同で協力することもあり得るだろう。これは米国の製造業の復権にもつながる。日米交渉は単なる適用除外の交渉で終わらず、デイル（取引）の出発点だ。来年の中間選挙までの交渉プロセスを視野に入れた戦略を立てる必要がある。

日本には、そうした腰を据えた対処が問われている。●