

崩壊の危機に直面する自由貿易体制

浦田 秀次郎

Urata Shujiro

拡大する保護主義——米中貿易戦争勃発

米国のトランプ大統領は2018年3月に1962年通商拡大法232条（国家安全保障）を発動し、鉄鋼とアルミニウムの輸入に対して追加関税（鉄鋼25%、アルミニウム10%）を適用した。現在、自動車に対して追加関税の適用を検討している。一方、中国に対しては、2018年7月に知的財産権の侵害を理由に1974年通商法301条（貿易相手国の不公正な取引慣行）を発動し、中国からの340億ドル相当の輸入品に対して追加関税（25%）を適用した。この措置に対して、中国は米国からの同額相当の輸入品に対して追加関税（25%）で報復した。中国による報復措置を不服として、米国は8月に中国からの160億ドル相当の輸入品に対して追加関税を適用したのに対し、中国は米国からの同額相当の輸入品に対して追加関税で報復した。9月になると、米中共に追加関税措置第3弾を発動したが、米国が中国からの2000億ドル相当の輸入品に対して追加関税措置を発動したのに対して、中国は米国からの600億ドル相当の輸入品に対して追加関税措置を発動した。3回の追加関税措置によって、米国による追加関税措置の対象となる中国からの輸入品額は約2500億ドルになるのに対して、中国による同措置の対象となる米国からの輸入品額は約1100億ドルとなる。これらの輸入品額は米国の中国からの輸入額の約半分、中国の米国からの輸入額の約7割に相当する。このように、米中間で追加関税措置がエスカレートしており、関税戦争・貿易戦争が勃発している。

中国との貿易戦争を仕掛けた米国であるが、米国が貿易赤字を抱えている国に対しては二国間協議を通じて保護主義的措置を適用することで貿易赤字の削減・解消を狙っている。このような政策の背景には、貿易赤字は輸入超過を表わしており、国内の雇用を奪っている証左であるという考えがある。韓国との間では米韓自由貿易協定、メキシコとカナダの間では北米自由貿易協定（NAFTA）の再交渉が行なわれ、共に米国に有利なかたちで改訂された。例えば、改訂された米韓自由貿易協定の自動車分野では、米国が2021年1月1日に撤廃する予定だった韓国産ピックアップトラックの関税（25%）の撤廃時期を2041年1月1日に延期した。また、米国の自動車安全基準

が満たされていれば韓国の安全基準を満たしているとみなして輸入を許可する米国からの輸入車の数を、メーカーごとに年間2万5000台から5万台に拡大した。NAFTAの再交渉においては、自動車の関税を撤廃する条件について域内原産地割合を現状の62.5%から3年間で75%まで引き上げること、メキシコとカナダから米国へ輸入される自動車に関して年間260万台以上については追加関税を課すこと、となっている。欧州連合（EU）および日本との協議はこれからであるが、自動車関税引き上げなどの脅しをかけて米国に有利な状況を追求することは明らかである。

米国による保護主義的措置の乱発によって、米国の主導で構築され、世界経済の高成長を可能にした自由貿易体制が、崩壊の危機に直面している。ただし、保護主義的措置は米国ほどではないが、米国以外の国々においても拡大傾向にあることは認識しておかなければならない。

保護主義の背景——雇用確保と中国への警戒心

米国における保護主義の背景には主に2つの要因がある。ひとつは、米国の一部の産業における雇用の確保である。トランプ大統領は大統領選挙中から、輸入の増加や米国企業による対外直接投資は米国の労働者の雇用機会の喪失をもたらすことから、雇用を維持するために輸入や対外直接投資を制限するような保護主義的措置が必要であることを訴えてきた。具体的には、中西部のラストベルトと言われる地域に多く存在する鉄鋼や自動車などの重工業での雇用確保の実現にあたって、輸入制限の必要性を主張してきた。また、貿易や投資の拡大により進行するグローバリゼーションを推進してきたワシントンの政治家やニューヨークのビジネスなどのエスタブリッシュメントに対する批判として、保護主義・反グローバリズムを唱えてきた。そのようなトランプ大統領候補の主張に共鳴した労働者や国民たちによる支持が大統領選での勝利に結びついたことから、トランプ大統領は大統領就任後、通商拡大法232条を発動することで、選挙公約を実施に移している。

米国における保護主義のいまひとつの要因としては、中国による情報技術（IT）などの先端分野における急速な発展に対する警戒心である。中国は「中華民族の偉大な復興という中国の夢」を実現するために、建国100年の2049年に向けて、経済、軍事、文化など幅広い分野において、米国と並び立つ強国となることを目標に掲げている。経済分野では、製造強国の実現を目指して、「中国製造2025」と称する産業政策を打ち立て、先端分野の発展を中心とした戦略を推進している。さらに、一帯一路構想を実施することで、中国中心の経済圏構築を進めている。米国は、中国の国家資本主義体制が米国主導により構築されてきた自由資本主義体制への挑戦とみなして、挑戦的な中国の政策・戦略の実現を阻止するために、保護主義的措置で中国に方向転換を迫っている。具体的には、中国企業による知的財産権の侵害や外国企業の進出にあつ

ての技術移転の強要といった中国における不公正な慣行の是正を要求している。

保護主義の影響——経済低迷

米中による貿易戦争によって、貿易量の減少、関税を適用した輸入国での輸入価格・国内価格の上昇、輸出国での輸出価格の低下といった影響がすでに出始めている。このような価格の変化への反応として、生産および消費の減少が予想される。トランプ大統領による減税、政府支出拡大、規制緩和などの政策が功を奏して、米国経済は現時点では好調に推移しており、その影響で他の国々の経済状況も比較的順調であるが、これらの景気刺激策の影響は来年初め頃には消滅することが予想されている。そのような状況において保護主義の経済に対する負の影響が表面化したならば、米中経済だけではなく、世界経済に深刻な影響を及ぼす可能性が高い。特に、グローバル・バリュー・チェーンによって世界各国が貿易や投資を通じて緊密に連結されている現状においては、保護主義による負の経済効果は世界中に波及する。国際通貨基金 (IMF) の分析によれば、米中貿易戦争によって、2019年の経済成長率は、米国と中国については、それぞれ最大0.9%、世界経済については最大0.7%押し下げられることが見込まれている。

米国は、保護主義的措置によって、二国間貿易収支赤字の解消、保護の対象となった産業の復活・雇用の確保、中国による不公正慣行の是正などの目的を実現できるのであろうか。二国間貿易収支赤字を計上している国からの輸入品に対して関税を賦課することで二国間貿易収支は改善するであろうが、他の国との間で貿易収支赤字が発生し、米国での雇用の拡大にはつながらない。貿易と雇用の問題については、二国間貿易収支ではなく、対世界の貿易収支に着目すべきであり、対世界貿易収支の改善には、保護貿易政策は有効ではなく、為替政策や金融・財政などのマクロ経済政策が必要であることは経済学では常識となっている。保護主義的措置により産業復活および雇用維持を実現することが極めて難しいことは、これまでの経験が教えるところである。

米国の鉄鋼産業は、1970年代から1990年代にかけて、輸入増加により、日本を中心とするさまざまな国々との間で、貿易摩擦を発生させてきた。このような状況に対して、米国は相手国に輸出自主規制要請やトリガープライス制度（鉄鋼の輸入急増を避けるため、1978年に米国が導入した輸入鉄鋼品の最低価格制度）などを実施することで鉄鋼産業を保護し、これらの産業の復活を追求した。しかし、そのような期待は実現せず、今回の追加関税に至っている。競争力を失った産業の復活には保護貿易政策ではなく、労働者の能力の向上や新しい技術の導入を推進させるような、規制に縛られない自由な市場環境の構築が必要である。

また、鉄鋼やアルミニウムなどの素材を追加関税によって保護することの弊害が大

きいことも認識しておかなければならない。鉄鋼やアルミニウムに対する追加関税によって価格が吊り上げられることで、それらの商品を素材として用いる自動車のような商品の価格も吊り上げられる。その結果、消費者が被害を受けるだけでなく、輸出も難しくなることから、売り上げや生産量が低下し、企業も大きな打撃を受ける。追加関税は当初の産業復活という目的とはまったく逆の産業低迷・衰退をもたらしてしまう。中国の不公正慣行に対する対応としては、米国単独よりも、同じような問題を抱えているEUや日本との協力が有効である。

自由貿易体制の維持に向けて——メガFTAの推進とWTO改革

世界最大の経済大国である米国による一方的な保護主義的措置によって第2位の経済大国である中国との間で貿易戦争が勃発し、世界の自由貿易体制が崩壊の危機に直面しているだけでなく、世界経済に深刻な影響を与える状況になりつつある。雇用確保を目的とした保護主義的措置はトランプ大統領の意向を強く反映していることから、大統領が代われば、取り下げられる可能性がある。他方、中国への警戒心は、トランプ大統領だけではなく、米国議会の議員やビジネスリーダーたちにも共通していることから、対中措置は長期間に及ぶことが予想される。このような状況において、米国をルールに基づく自由貿易体制に回帰させる方策はないのであろうか。少なくとも以下の3つの可能性が考えられる。

第1の可能性は、新たな政策ではなく、保護主義的措置による米国経済への負の影響の深刻度の増幅による政策転換である。保護貿易政策適用の期間が長引けば、輸入品価格の上昇や輸出・生産の減少などによって米国経済に深刻な影響が出てくる。経済の将来が悲観的になれば、株価の下落などを通じて、経済低迷の深刻度は増幅される。このようなかたちで保護主義的措置による米国経済への負の影響が表面化・深刻化すれば、トランプ大統領は保護主義的措置を撤回するかもしれない。ただし、トランプ大統領に政策変更を促すには、かなり深刻な経済状況が必要であり、その場合には世界経済にも大きな損失をもたらすことから、このシナリオは最悪のケースであろう。

第2の方策は、第1の方策と共通する部分もあるが、日本、EU、中国など世界の主要な国々が、米国抜きで貿易や投資などに関して包括的かつ自由度の高い地域統合を形成することで、米国を不利な状況に追いやることである。そのような地域統合から除外される米国ビジネス界が差別的で不利な立場に置かれることで、被害を実感するようになれば、トランプ大統領に地域統合への参加を要求するであろう。具体的には、米国が離脱した環太平洋パートナーシップ (TPP) で残った11の国々により署名された包括的および先進的環太平洋パートナーシップ (CPTPP) の早期発効と新メンバー加盟による拡大、日EU経済連携協定 (EPA) の早期発効、中国やインドを含む東

アジア包括的経済連携（RCEP）の早期合意・発効などが、期待されるような効果を発揮する可能性は高い。

第3の方策は、さまざまな問題点を抱えている、現在の世界貿易体制を担っている世界貿易機関（WTO）の改革を、利害を共有する日本とEUが米国を巻きこんで、推進することである。実は、この動きはすでに始まっていて、日米欧の首脳や貿易大臣などによる会合で、貿易規則やコミットメントの効果的な執行、監視、紛争解決制度におけるWTO機能の向上や、重要性を増しているデジタル経済などの新しい分野におけるルール構築の必要性などについて合意している。これらのWTO改革や新分野におけるルール構築が進めば、中国による不公正な慣行を抑制することが可能となり、中国に対する警戒心も緩和され、保護主義的措置が削減されるであろう。

うらた・しゅうじろう 早稲田大学教授

<https://www.waseda.jp/gsaps/about/faculty/urata-shujiro/>
surata@waseda.jp