



2023年度

バイデン政権の通商産業政策と 日本企業への影響に関する調査研究

国際貿易投資研究所 米国研究会編

2024年3月

一般財団法人 国際貿易投資研究所(ITI)

INSTITUTE FOR INTERNATIONAL TRADE AND INVESTMENT

はじめに

1. 米国研究会の問題意識と目的

バイデン政権は「インフレ削減法（IRA）」に基づき、電気自動車（EV）に対する税額控除の新たな適用条件として、完成車やバッテリーが北米で生産されていること、FTA を結んでいる国で処理された重要鉱物の割合が一定以上であること、などを求めるようになった。また、中国向けの半導体やその製造装置に対して「輸出管理規則」の適用を強化し、技術の移転や製造能力の拡大を防ぐことで、中国との半導体分野における競争で優位に立ちとうとしている。

さらには、バイデン政権は「CHIPS 及び科学法」に基づき、米国内への半導体工場の設置に伴う補助金供与の対価として、ガードレール条項を設け、中国への 10 年間の半導体投資の禁止を要求している。同時に、「IPEF（インド太平洋経済枠組み）」を立ちあげ、新たなデジタル貿易やサプライチェーンの枠組みを形成しようとしている。

IPEF の閣僚会合が 2023 年 11 月に開かれ、既に同年 5 月に合意済みのサプライチェーン協定に署名するとともに、残された 3 つの柱の中で貿易（デジタル経済、労働・環境等）を除くクリーンエコノミーと公正な経済の柱でも合意に達した。IPEF サプライチェーン協定に関しては、その署名を契機に加盟 5 か国が国内手続を完了し受諾書を米国に寄託した。これを受けて、IPEF のサプライチェーン協定が 24 年 2 月 24 日に発効した。

今後の IPEF のスケジュールとしては、最初に、発効後の IPEF サプライチェーン協定に基づき、「IPEF サプライチェーン理事会」、「IPEF サプライチェーン危機対応ネットワーク」、「IPEF 労働者権利諮問委員会」の 3 つの機関がスタートする。そして、それぞれの機関の代表者が選ばれ、その代表者の中から議長を選出することになる。また、IPEF 加盟国は継続協議となった「貿易」の柱での合意を目指すだけでなく、「クリーンエコノミー」や「公正な経済」の協定への署名・批准の手続きに移ることになる。

バイデン政権によってもたらされた EV への税額控除適用の新ルールは、日本や韓国及び EU の自動車関連企業の今後の EV 戦略に極めて大きなインパクトを与える。また、輸出管理規則の強化により、企業の先端半導体の製造装置などの対中輸出に影響が現れることは確実である。そして、IPEF のサプライチェーン協定の発効により、日本などの IPEF 加盟国はサプライチェーンにおける情報共有や危機対応のメカニズム、あるいは労働者の権利保護のための通報メカニズムなどを促進していかなければならない。

こうした中で、トランプ前大統領は 2024 年米国大統領選挙のキャンペーンにおいて、ほとんど全ての海外製品に対して 10%の（追加）関税を課すことに言及した。さらに、中国に対する最恵国待遇を撤回し、4 年間で中国から輸入する電子機器から鉄鋼、医薬品などの全ての必需品を段階的に削減することを主張している。

同時に、米国企業の中国への投資や中国企業による米国企業の買収は、明らかに米国の利益になるもの以外は禁止の意向である。ワシントン・ポスト紙は 24 年 1 月 27 日、中国からの輸入品に対して一律 60%の関税を課すことを検討していると報じた。トランプ前大統領が再選されたならば、IPEF からの離脱や EV への税額控除等の改廃が進められ、日本企業は大きな影響を受けることになる。

国際貿易投資研究所（ITI）における 2023 年度米国研究会は、こうした IRA や CHIPS 及び科学法及び IPEF などのバイデン政権の通商産業政策とともに、24 年米国大統領選挙の結果がもたらす影響を取り上げた。その研究成果を報告書にまとめることで、日本企業のグローバル戦略に資する情報を提供することとしたい。

2. 研究会の発足と研究体制

バイデン大統領は、伝統的な FTA に頼ることなく、市場アクセスを除いた新経済枠組みである IPEF などを活用した通商政策を進めている。同時に、IRA を成立させ、ヒートポンプや省エネ家電・住宅の購入、EV 充電施設や太陽光・風力発電装置及び CCS（二酸化炭素回収・貯留）装置の整備などに対する還付金・補助金の支出を実施し、クリーンエネルギー革命を引き起こすことで産業競争力やイノベーション能力を引き上げ、米国の雇用拡大や持続的な成長を達成しようとしている。

これに対して、2024 年大統領選挙に出馬したトランプ候補は、IPEF からの離脱だけでなく、IRA の改廃を進めようとしている。IRA に関しては、EV 税額控除の見直しに加えて、家電・住宅設備を購入する世帯への補助金（上限 14,000 ドル）の削減などを実行する恐れがあり、日本企業などの海外事業展開に大きなインパクトを与えることは確実である。また、NATO（北大西洋条約機構）やウクライナへの支援予算の見直し等の外交政策の変更により、米国は再び欧州との軋轢が高まる可能性がある。

したがって、日本企業は、トランプ前大統領が再選された場合に備えて、米国の IPEF からの離脱や IRA における EV 税額控除の改正などの自社への影響について事前にシミュレーションを行い、その対応を検討する必要がある。

国際貿易投資研究所（ITI）は、こうしたバイデン政権による通商産業政策が日本企業に与える影響を的確に把握するため、「バイデン政権の通商産業政策と日本企業への影響に関する調査研究」に関する調査プロジェクト（2023 年度米国研究会）を立ち上げた。ITI 米国研究会の委員は通商産業政策に関する様々な分野の専門家から成っており、種々のデータを駆使することで実証的な分析に努めた。

令和 5 年度の米国研究会（「バイデン政権の通商産業政策と日本企業への影響に関する調査研究」）における委員長や委員の構成は、以下のとおりである。

委員長：瀧井 光夫 桜美林大学 名誉教授

<委員>

岩田 伸人 青山学院大学 名誉教授

馬田 啓一 杏林大学 名誉教授、国際貿易投資研究所（ITI）理事

大木 博巳 国際貿易投資研究所（ITI）研究主幹

鈴木 裕明 国際貿易投資研究所（ITI）客員研究員

高橋 俊樹 国際貿易投資研究所（ITI）研究主幹

田中 雄作 株式会社旭リサーチセンター 主席研究員、旭化成株式会社 リードエキスパート

福山 章子 株式会社オウルズコンサルティンググループ チーフ通商アナリスト

若松 勇 日本貿易振興機構（ジェトロ）調査部 調査部長

<オブザーバー>

阿部 賢介 Marubeni America Corp ワシントン DC 事務所
Policy and Economic Research Manager

上之山陽子 パナソニック 法務・コンプライアンス本部 国際取引管理室

菅原 淳一 株式会社オウルズコンサルティンググループ プリンシパル
（通商・経済安全保障担当）

百本 和弘 日本貿易振興機構（ジェトロ）調査部 中国北アジア課アドバイザー

伊藤実佐子 日本貿易振興機構（ジェトロ）調査部 米州課長

<事務局>

高橋 俊樹 国際貿易投資研究所（ITI）研究主幹

3. 報告書における各章の概要

本報告書における第1章から第10章までの構成は以下の通りである。

- 第1章 バイデン政権の通商産業政策（瀧井委員長）
- 第2章 IPEFやAPEPにおける“デジタル経済”規律化の動向と関連課題（岩田委員）
- 第3章 バイデン政権のサプライチェーン戦略（鈴木委員）
- 第4章 バイデン政権の気候変動政策の中間評価（阿部オブザーバー）
- 第5章 米中対立と日本の経済安全保障の課題－バイデン政権の対中規制強化で高まる重要鉱物リスク－（馬田委員）
- 第6章 米国のIPEF貿易とRCEP貿易（大木委員）
- 第7章 インフレ削減法のEV税額控除の影響と企業の対応（福山委員）
- 第8章 インフレ削減法に対する韓国EV・車載電池企業などの対応（百本オブザーバー）
- 第9章 新たな枠組みとしてのIPEFの可能性（高橋委員）
- 第10章 米通商政策の企業への影響と対応策（田中委員）

また、第1章から第10章までの各章の要約に基づく本報告書の概要は以下の通りである。

(1) 第1章「バイデン政権の通商産業政策」（瀧井光夫）の概要

- バイデン政権は閣僚も大統領補佐官も大きな交代はなく、政策は一貫性を保っている。政権発足時の4課題〔空洞化した産業の再建、中国の挑戦、気候変動危機への対応とエネルギー転換、民主主義体制と中産階級の強化〕に対して、5つの政策で成果を挙げた。5つとは、①現代的産業政策の導入、②同盟国・パートナー国との連携強化、③市場アクセスではなく、労働、環境、サプライチェーン強靱化など現代の中核課題を解決する地域協定の締結、④多国間協力によるグローバル・インフラ投資の推進、⑤国家安全保障重視の対中先進技術輸出・投資規制、である。
- 5つの政策のうち①の産業政策はインフレ削減法など4本の法律を制定して進められた。③の地域協定は、インド太平洋経済枠組み（IPEF）が最も重視され、史上初の市場アクセスを含まない地域協定が合意された意義は大きい。IPEFの5つの柱のうちサプライチェーンの強靱化は最も早く合意され、すでにIPEF参加14か国のうち日本と米国の2か国が国内手続きを完了した。クリーンな経済と公正な経済の2つの柱

はサンフランシスコで開かれた IPEF 最終会合（11 月 16 日）で実質合意されたが、第 1 の柱の貿易はデジタル貿易と労働問題がネックとなり未だ合意できていない。デジタル貿易は越境データフロー推進など従来の提案を米国が撤回し、労働では USMCA の迅速対応労働メカニズム（RRLM）の導入に米国が拘泥したためとみられる。

- 一方、米台協定は進展したが、中南米との APEP（経済的繁栄のための米州パートナーシップ）は予定より遅れ、2023 年 11 月の首脳会談から協定交渉が始まった。2023 年の米中関係は 4 時間に及ぶ 11 月 15 日の首脳会談で進展したが、先進半導体など米国の対中高度技術防衛政策は同盟国に同調を求めつつ、さらに強化される。

(2) 第 2 章「IPEF や APEP における“デジタル経済”規律化の動向と関連課題」（岩田伸人）の概要

- 2020 年以降、米国ジョー・バイデン政権の下では、FTA や EPA と総称される伝統的な地域貿易協定（RTA）とは明らかに異なる経済安全保障（economic security）の確保を目的とする地域枠組み（regional framework）が検討され始めた。
- 本稿で扱う IPEF、そして APEP（経済的繁栄のための米州パートナーシップ：Americas Partnership for Economic Prosperity）は、その典型と言える。
- 他方で米国は、WTO で進められているデジタル貿易のハイレベルな自由化規律のための「有志国会合」（WTO の呼称は、電子商取引有志国会合：WTO Joint Statement Initiative on E-commerce、略称 JSI）においても積極的な関与を示してきた。
- WTO の有志国会合は、2021 年 1 月現在、日米欧などの先進国に加えて、インドを除く中国やロシアなど主要国を含む総計 90 か国が参加する非公式会合であるが、事実上、同会合の下で WTO デジタル貿易協定（仮称）のたたき台作りが行われている。バイデン政権には、中国の閉鎖的なデジタル政策を意識して、IPEF の中に「ハイレベルな自由化」を確保するためのデジタル貿易協定を組み込む意図があった。そのハイレベルとは、WTO の有志国会合で米国を筆頭に「先進国」と称される民主主義の国々が目指しているものと実質的に同じものである。
- このことから、本稿では WTO における米国のデジタル貿易規律化に向けた関与または支援の状況を外観した上で、米国が主導する IPEF と APEP の動向を可能な限りデジタル貿易の視点から考察する。ただし、APEP のそれは、当初に想定されたデジタル貿易の規律化については議論の形跡が見当たらない。

(3) 第3章「バイデン政権のサプライチェーン戦略」(鈴木裕明)の概要

- バイデン大統領のサプライチェーン（以下、SC）戦略とは、無差別なグローバリゼーション前提の SC を、フレンドショアリングとリショアリング前提の SC へと組み替えていくことであり、そのための経済・外交構造の包括的転換である。
- 背景には、4つの挑戦（①グローバリゼーション加速下で、経済効率化を単純に当てはめすぎたことによる戦略物資 SC や雇用など国内産業基盤の空洞化、②中国が地政学・安全保障面での競争相手となったことによる経済的対中依存のリスク拡大、③温暖化危機の加速、④国内不平等拡大による民主主義損壊の危機）がある。
- バイデンは就任早々に SC 強化の大統領令を発令、これを受けた「100 日報告書」では重要 4 品目、「1 年報告書」では重要 6 産業について、調査結果と勧告が示された。バイデン政権は、フレンドショアリング連携のために、IPEF 含め 3 年間で少なくとも 40 か国・地域以上との取組みを開始。また、超党派インフラ法、CHIPS および科学法、IRA を成立させて、インフラ整備、重要品目（半導体、EV・同部品、重要鉱物等）のフレンドショアリング&リショアリング支援、輸出管理強化による先端技術 SC の中国など懸念国からの切り離しを進めた。
- 政策効果のシミュレーションでは IRA 等は米国や北米にはプラスとなる一方、中国のみならず EU などにもマイナスに働くため、強い反発も出た。トランプ追加関税も中国依存を低減させているが、相当部分が迂回輸出されている。
- こうした SC 戦略は、貿易投資のグローバルな自由化と無差別原則という WTO 主旨から逸脱するが、4つの挑戦の解消が進むまでバイデン政権はこれを継続するのみられ、“Small Yard, High Fence”の Yard が結果として漸増していくことが考えられる。
- 2024 年大統領選挙でトランプが返り咲いた場合でも、そもそも 4つの挑戦の多くは前トランプ政権から引き継がれているものであり、大きな方向性は変わらない。ただし、既に追加関税、対中措置の大幅強化が公約されており、「ディール」としてギリギリまで突っ込んでくることは十分考えうる。その成果は、その先に再び民主党政権になったとしても「遺産」として引き継がれることも予想される。

(4) 第4章「バイデン政権の気候変動政策の中間評価」(阿部賢介)の概要

- バイデン政権の気候変動政策の目標である、2005 年対比で温室効果ガス（GHG）排出量を 2030 年までに 50～52%削減、2050 年までにネットゼロエミッション経済の確

立は、エネルギー効率化、発電脱炭素化、燃料転換、非 CO2 削減、土地活用、CO2 回収の 6 つの経路（パス）を通じて達成すると想定されている。

- 最も削減貢献度が大きいと期待されているのは燃料転換のパスだが、背景にはバイオ燃料などで既に GHG 削減が進んでいることがあると考えられる。電化や水素活用については、バイデン政権がそれぞれ打ち出している目標を達成する見通しは現時点では見えない。持続可能な航空燃料（SAF）についても、野心的な目標に対し航空業界はまだ追いついていないと思われる。
- 次に貢献度が大きいとされている発電脱炭素化は、2035 年までに達成することを目標としており、短期的には風力、長期的には太陽光の発電容量の増加により、再生可能エネルギーの比率が引きあがるとみられる。ただしインフレや通商問題等に起因するコスト増等により、プロジェクトが計画通りに進むかが懸念。炭素捕集貯蔵（CCS）についても、発電所での運用は排ガスの圧力などの関係から、コストが高くなる傾向があるため、技術開発によるコスト低下が無ければ難しい状況。
- エネルギー効率化、非 CO2 の GHG 削減、土地活用、CO2 回収などについては、現時点でバイデン政権の政策による削減効果を測定することが難しいが、何れも GHG を大きく削減するまでには至っていない。
- バイデン政権はインフラ雇用法（IIJA）や IRA により、大規模な気候変動政策を実現させようとしているが、2050 年の目標はおろか、2030 年の目標においても依然対策は不十分。ワシントンでは、2030 年までの目標達成には、バイデン 2 期目が必要という声が聞かれる。

(5) 第 5 章「米中対立と日本の経済安全保障の課題ーバイデン政権の対中規制強化で高まる重要鉱物リスクー」（馬田啓一）の概要

- バイデン政権は 2022 年 10 月、人工知能（AI）やスパコンに使われる先端半導体の対中輸出規制を実施、日本とオランダもこれに同調した。中国による軍事転用を防ぎ、安全保障への脅威を取り除くのが狙いだ。しかし、米半導体大手エヌビディアが規制に抵触しない仕様に変更した先端半導体を中国に輸出していること、ファーウェイが 23 年 8 月に発表した新型スマホに先端半導体が使われていることが判明、バイデン政権に衝撃を与えた。
- 規制の「抜け穴」を塞ぐことが急務となり、バイデン政権は 23 年 10 月、導入されてからまだ 1 年しか経たない先端半導体の対中輸出規制の強化に踏み切った。規制基準

を下回る「グレーゾーン製品」も政府への届出が必要となり、また、迂回リスクに対処するため、規制対象に中国企業の海外子会社とロシアやイランなど 21 か国が追加された。

- バイデン政権は 23 年 8 月、対中投資規制の大統領令を発表。安全保障上のリスクが高い半導体、量子技術、AI の 3 分野に絞った「狭い範囲 (small yard and high fence)」の投資規制であり、目的はデリスキング (リスク低減) であり米中のデカップリング (分断) ではないと強調しているが、勿論、中国が納得するはずもなく、反発を一段と強めている。
- 米国による対中規制強化に対して、中国は報復措置としてガリウムやゲルマニウム、グラファイト (黒鉛)、レアアース (希土類) など重要鉱物の輸出規制を相次ぎ実施、俄かに「重要鉱物リスク」が高まっている。重要鉱物は半導体などハイテク製品のほか、電気自動車 (EV) や再エネ関連機器にも多く使用されており、供給が遮断されればその影響は大きい。
- 日本が先端半導体製造装置の規制だけでなく、対中投資規制についても唯々諾々と米国に同調すれば、反発した中国が日本に報復する可能性がある。中国の報復を念頭に、重要鉱物の供給先の多角化や資源国との関係強化を図るなど、重要鉱物の安定供給確保に向けた取り組みが、日本の喫緊の課題となっている。
- だが、脱中国依存に向けた重要鉱物のサプライチェーン再編にはトリレンマ (三重苦) が伴う。「脱中国依存」、「脱炭素」、「経済安定」の 3 つをすべて同時達成することが極めて困難であり、3 つのうち 1 つを放棄せざるを得ない。日本が脱中国依存と脱炭素を軸に重要鉱物のサプライチェーン再編を強引に進めれば、重要鉱物の調達コスト上昇は避けられず、国内経済を不安定にする可能性に注意しなければならない。

(6) 第 6 章「米国の IPEF 貿易と RCEP 貿易」(大木博己) の概要

- アジア太平洋地域では、貿易面で中国の影響力が強い広域経済連携協定である RCEP (地域的な包括的経済連携協定 : Regional Comprehensive Economic Partnership) が締結される一方で、インドが参加してインド洋と太平洋の諸国を包括する、インド太平洋地域の連携、IPEF (インド太平洋経済枠組み : Indo-Pacific Economic Framework) が米国主導で進んでいる。
- 米国の RCEP 貿易は、2000 年代に入り、IPEF 貿易を輸出入ともに大きく上回るようになった。これは、米国の対日貿易が収縮した一方で対中貿易が拡大したことによる。

この背景には、1980～90 年代初めにかけて熾烈を極めた日米貿易摩擦の影響がある。

- 米国の対中貿易赤字は、最盛期の対日貿易赤字を超える状況が長期にわたり続いている。対日貿易赤字は、301 条などの通商政策の発動で対日輸入を抑制することができたが、対中貿易赤字の是正には、通商政策に加えて米産業の保護育成を目指した産業政策等が発動されている。
- 米国は IPEF 参加国との間で、重要物資の調達に関してサプライチェーン協定を締結した。しかし、重要物資の調達網から中国を排除しても、米国の過度な対中貿易依存が解消されるわけではなく、経済安全保障リスクは残る。
- 日米貿易摩擦後に米国の輸入は、日本から中国に移った。米中貿易摩擦後の米国の貿易構造で変化が起きるとすれば、中国に代替する輸入先として、ベトナム、メキシコそしてインド等が挙げられるが、とりわけインドの工業化が注目される。

(7) 第 7 章「インフレ削減法の EV 税額控除の影響と企業の対応」(福山章子) の概要

- 米国では、2022 年 8 月に IRA が成立した。IRA では、米国で販売される EV の税額控除について、北米での最終組立ての要件、バッテリーに含まれる重要鉱物の要件やバッテリーの部材要件が定められた。
- 重要鉱物については、米国内又は米国と FTA（自由貿易協定）が発効している国で抽出あるいは加工されたものや北米でリサイクルされること。バッテリー部材については、北米で製造または組み立てられた割合が一定以下の割合以上であることや懸念外国企業の関与が規定された。
- これらは米国産品の優遇であり米国の消費者の選択肢も狭めるとして、欧州、韓国等の同盟国からも批判を受けた。実際に、IRA 成立前は EV の税額控除の対象であった日産や三菱自動車等の日本メーカーの EV も対象外となった。日本政府も IRA に対して強い懸念を示すコメントを公式に発出するとともに、異例のスピードで日米 CMA（重要鉱物のサプライチェーンの強化に関する協定）を締結した。
- このように IRA には批判もある一方で、米国の EV 市場で勝ち抜くため、メーカー各社は米国の EV 生産工場の新設、部品工場やバッテリー工場への追加投資や部材の調達先の変更等に急ピッチで動いている。
- 世界の EV 市場では中国メーカーがシェアを急拡大している。保護主義的な産業政策には警鐘を鳴らしつつも、実利を得ながらグローバルの EV サプライチェーン戦略を構築していくタイミングだ。

(8) 第 8 章「インフレ削減法に対する韓国 EV・車載電池企業などの対応」(百本和弘)の概要

- 近年、韓国の EV・車載電池などの輸出が米国向けを軸に急拡大している。韓国企業にとって、拡大する米国 EV・車載電池市場の取り込みが最優先課題といっても過言でないであろう。
- 他方、米国では 2022 年 8 月に IRA が成立した。同法に基づき EV 購入者が税額控除を受けられるためには、①北米で最終組み立てを行う、②車載電池製造で使用する重要鉱物の一定以上を米国、または FTA 締結国で抽出・処理する、③車載電池製造で使用する部品の一定以上を北米で生産、といった条件を充足する必要がある。さらに、②③では、中国企業を念頭に置いた「懸念される外国の事業体 (FEOC)」がサプライチェーンに組み込まれていないことが前提になる。
- インフレ削減法により、韓国の完成車メーカーは EV の米国現地生産の開始を急ぐと共に、①から③の要件を課せられない商用車扱いとなっているリース車として EV を販売する戦略を取っている。その結果、今までのところ、米国市場での EV 販売に大きな支障は出ていない。
- 他方、韓国の車載電池メーカーや電池材料メーカーは、有力な競合相手となりうる中国メーカーの米国市場での販売が難しくなるなかで、拡大する米国市場を取り込むために、米国生産拠点の新增設に一斉に動いている。また、米国と FTA を締結している韓国国内でも生産拠点の新增設を行っている。
- 米国市場の取り込みを狙う韓国企業にとって、中国企業がサプライチェーンに組み込まれていることが障害となりうる。従って、今後は電池原材料の「脱中国」化、中韓合弁企業の出資比率の見直しなどが課題である。

(9) 第 9 章「新たな枠組みとしての IPEF の可能性」(高橋俊樹)の概要

- IPEF の閣僚会合が 2023 年 11 月に開かれ、既に同年 5 月に合意済みのサプライチェーンの柱に署名するとともに、残された 3 つの柱の中で貿易を除くクリーンエコノミーと公正な経済の柱でも合意に達した。
- IPEF サプライチェーン協定の署名を契機として、その後、日本、米国、フィジー、インド、シンガポールの 5 か国が国内手続を完了し、寄託者である米国に対し受諾書を通報した。これを受けて、米国商務省は 2024 年 1 月 31 日、IPEF のサプライチェーン協定が同年 2 月 24 日に発効すると発表した。

- 今後の IPEF のスケジュールとしては、発効が決定したサプライチェーン協定の日米等の 5 か国以外の寄託が進展すると思われる。そして、IPEF 加盟国は継続協議となった「貿易の柱（デジタル経済、労働・環境等）」での合意を目指すだけでなく、「クリーンエコノミー」や「公正な経済」の協定への署名・批准の手続きに移ることになるが、途上国を中心に、24 年大統領選挙の動きを考慮しながら交渉や手続きのタイミングを図る可能性がある。
- トランプ前大統領は選挙キャンペーンにおいて、ほとんど全ての海外製品に対して 10%の（追加）関税を課すことに言及した（ユニバーサル・ベースライン関税）。さらに、中国に対する最恵国待遇を撤回し、4 年間で中国から輸入する電子機器から鉄鋼、医薬品などの全ての必需品を段階的に削減することを主張している。
- 同時に、米国企業の中国への投資や中国企業による米国企業の買収は、明らかに米国の利益になるもの以外は禁止の意向である。ワシントン・ポスト紙は 24 年 1 月 27 日、中国からの輸入品に対して一律 60%の関税を課すことを検討していると報じた。
- トランプ前大統領が再選されたならば、IPEF からの離脱や EV への税額控除等の改廃が進められ、日本企業は大きな影響を受ける。
- 米国が IPEF からの離脱を決断したならば、TPP と同様に日本はリーダーシップを発揮し、サプライチェーン協定を中心に IPEF の発効や維持運営等に努めることが今後の通商戦略の 1 つのシナリオとして考えられる。

(10) 第 10 章「米通商政策の企業への影響と対応策」（田中雄作）の概要

- 企業の国際商取引に影響を与える通商環境が、日々大きく変化している。変化の方向は「より広く」、「より深く」であり、リカードの比較優位論に基づく自由貿易の潮流に加え、米中覇権争いや経済安全保障、脱炭素政策の推進といった、貿易制限的な潮流も勢いを増している。今後企業は、これらの通商アジェンダをバラバラに対処するのではなく、1 つの大きな「面」として捉え、各アジェンダについてはその背景を深く洞察しながら、事業の遂行に活かしていくべきであろう。
- なかでも、米中覇権争いによる貿易制限措置の濫用は国際商取引の不確実性を高め、企業活動を萎縮させる要因となるため注意が必要だ。特に 2024 年は米国で大統領選挙が実施される年であり、共和党への政権交代が実現すると、通商・外交政策が大きく修正される可能性があるため、各大統領候補の公約や発言に高くアンテナを張っておく必要がある。

- よって企業としては、短期的には自社のグローバルサプライチェーン情報をアップデートしつつ、事業に影響のありそうな通商情報を収集し、課題の抽出や対応策の検討を進めておく必要がある。また、米中覇権争いによる不確実性への対応策としては、日米両政府との連携を強化し、「企業通商戦略」（ルール形成＋ルール順守＋ルール活用）を実行していく必要があるだろう。そのためにも従来の貿易実務家に加え、「通商戦略家」の配置、育成が必要になると思われる。

令和 5 年度の ITI 米国研究会の報告書「バイデン政権の通商産業政策と日本企業への影響に関する調査研究」が、関係者の皆様に少しでもお役に立てれば幸いです。

2024 年 3 月

（一般財団法人）国際貿易投資研究所

目次

第1章 バイデン政権の通商産業政策	1
要約	1
はじめに	1
第1節 国内対策と現代的産業政策	2
1. バイデン政権の重要4課題と実施した5政策	2
2. 現代的産業政策による米国および同盟国の産業基盤強化	2
第2節 中核的通商課題とIPEF協定	3
1. FTA（自由貿易協定）政策からの転換	3
2. 合意されたIPEFの3協定と協定発効	3
第3節 「貿易」協定の合意失敗とその要因	6
1. 米政府の説明	6
2. デジタル貿易問題	6
3. 労働問題	7
4. 米台イニシアティブとAPEP	8
第4節 米中通商関係の展開	10
1. 「ゼロサムではない」米中関係	10
2. 対中輸出、投資規制の継続と強化	11
3. トランプ前政権が残した2つの関税問題	11
おわりに	12
参考資料	12
第2章 IPEFやAPEPにおける“デジタル経済”規律化の動向と関連課題	15
要約	15
第1節 CPTPPとIPEF・APEP	16
1. CPTPPの11か国とIPEF・APEP	16
2. IPEFとAPEPの概要	16
第2節 WTOにおけるデジタル貿易交渉の現状	18
1. ハイレベルなデジタル貿易自由化の規律（4項目）	18
2. WTO有志国会合とIPEFの関係	19
第3節 バイデン政権の国家安全保障戦略	20
第4節 IPEFとAPEP	23
1. IPEFとAPEPの関連性	23
2. IPEFの立ち上げとデジタル貿易の規律化	24
3. IPEFのデジタル貿易ルール形成・動向	25
4. APEPの立ち上げと構成	26
第5節 APEP域内の諸協定	27
おわりに（今後の見通し）	28
第3章 バイデン政権のサプライチェーン戦略	30
要約	30
第1節 看板諸政策の起点としてのサプライチェーン戦略	31

1. いち早く発表されたサプライチェーン強化令	31
2. 大統領令の背景となった4つの挑戦.....	31
3. 100日報告書と1年報告書	33
4. フレンドショアリング①：精力的に同盟国・パートナー国との取組みを推進	34
5. フレンドショアリング②：IPEFによるSC強靱化.....	35
6. リショアリング：CHIPSプラスとIRAによる国内政策からのSC強靱化	36
第2節 SC戦略の政策効果	38
1. 環境NPOによる効果推計	38
2. ECBエコノミストによる効果推計.....	38
3. トランプ前政権の「結果としてのSC戦略」による効果推計	39
第3節 サプライチェーン戦略のこれから	41
1. “Yard”が少しずつ広がるバイデン政権	41
2. トランプ振り返りでは何が起きるのか.....	42
3. 日本にとっての米国のSC戦略	43
参考文献.....	44
第4章 バイデン政権の気候変動政策の中間評価.....	46
要約.....	46
はじめに.....	47
第1節 2030年、2050年の在り姿	47
1. バイデン政権がパリ合意復帰後に提出した長期戦略	47
2. 6つの経路（パス）	48
第2節 燃料転換（低炭素燃料、電化、水素）	49
1. 既に達成？低炭素燃料への転換.....	49
2. 持続可能な航空燃料への転換は課題が多い.....	50
3. 純電気自動車の販売台数は100万台超まで拡大も、2030年の目標まではまだ道半ば	51
4. 公共充電ポートは2024年以降拡大か？	52
5. 水素活用はどうか？	53
第3節 発電セクターの脱炭素化（再エネ、炭素捕集）	54
1. 再エネは風力が先行.....	54
2. 太陽光の拡大が見込まれるも、通商面で懸念が.....	55
3. 発電セクターにおけるCCSはコストが課題.....	57
第4節 エネルギー効率上昇（建物、輸送、産業）	58
1. 建物でのスマート技術活用	58
第5節 非CO ₂ のGHG削減、その他.....	59
1. メタン削減が喫緊の課題.....	59
2. DACはCCS同様にコストが高い	60
第6節 バイデン政権の気候変動政策の暫定的評価と今後の見通し	60
第5章 米中対立と日本の経済安全保障の課題	
ーバイデン政権の対中規制強化で高まる重要鉱物リスクー	64
要約.....	64
はじめに.....	65
第1節 バイデン政権の更なる対中規制強化	65

1. 米国が先端半導体の対中輸出規制を導入	65
2. 米エスビディアなどが「抜け駆け」輸出	66
3. 規制強化に反対する米半導体業界	66
4. ファーウェイのスマホ、バイデン政権に衝撃	67
5. 米国が「抜け穴」を塞ぐため更なる規制強化	67
6. 米国が韓台企業の規制を無期限猶予	68
7. バイデン政権が対中投資規制に関する大統領令を公布	68
8. 規制はデリスキングか、それともデカップリングか	69
第2節 反発する中国の対抗措置	69
1. 対中規制に対抗するための法整備	69
2. 中国による具体的な報復措置	70
3. 中国の報復で俄かに高まる重要鉱物リスク	71
第3節 どうする？板挟みの日本	73
1. 唯々諾々と米国の対中規制に同調する日本だが・・・	73
2. 重要鉱物の安定供給確保に向けた取り組み	73
3. 重要鉱物サプライチェーン再編の死角	76
おわりに	77
参考文献	77
 第6章 米国の IPEF 貿易と RCEP 貿易	80
要約	80
第1節 2022 年の米国の地域別貿易構成	80
第2節 米国の対 IPEF 貿易と対 RCEP 貿易	82
第3節 日米貿易摩擦と日本の貿易構造変化	88
第4節 米中貿易摩擦と中国の貿易構造変化	92
1. 米国の対中政策	92
2. トランプ政権の対中追加関税措置	94
3. バイデン政権の IPEF	96
4. 中国の貿易構造変化	97
展望	101
参考資料	105
 第7章 インフレ削減法の EV 税額控除の影響と企業の対応	106
要約	106
第1節 IRA（インフレ削減法）成立とその背景	106
第2節 保護主義的な IRA と主要国の反応	107
第3節 IRA 成立後の事業環境変化に対応する米国内外のメーカーの動向	112
第4節 IRA の課題と今後の EV 戦略	116
参考文献	117
 第8章 インフレ削減法に対する韓国 EV・車載電池企業などの対応	119
要約	119
第1節 インフレ削減法が韓国の EV・車載電池企業などへ及ぼす影響	119
第2節 現代自動車・起亜は EV 北米生産へ	121

第3節 韓国車載電池メーカーが北米生産を拡大へ.....	122
1. 韓国車載電池メーカーの北米生産拠点新增設の動き	122
2. 「先端製造生産比例税額控除」が韓国車載電池メーカーの利益を底上げ	123
3. 車載電池の重要鉱物・電池部品の要件を歓迎	124
第4節 重要鉱物の中国依存度と中韓合弁会社の出資比率が課題	125
1. 重要鉱物の中国依存度を低める必要	125
2. 中韓合弁企業の出資比率の見直しが必要	126
参考資料（韓国語）	128
第9章 新たな枠組みとしての IPEF の可能性.....	129
要約	129
はじめに	130
第1節 IPEF（インド太平洋経済枠組み）を立ち上げたバイデン政権	130
1. IPEF の 2023 年内の交渉成果を示唆	130
2. 米国はなぜ IPEF を立ちあげたのか	130
3. IPEF が従来の FTA と決定的に違うのは何か	132
4. IPEF の交渉分野における各国の障壁	132
5. 労働者の個人機密情報の保護を要望	133
6. IPEF の何に期待しメリットを感じているのか	134
第2節 発効する IPEF サプライチェーン協定と問題点	135
1. サプライチェーン、クリーンエコノミー、公正な経済の柱で合意	135
2. クリーンエコノミーと公正な経済で実質的に合意	137
3. 発展途上国をつなぎ留めるためにインフラ・投資支援を強化	138
4. IPEF は永続的な貿易協定か	139
5. GAFAM から労働者寄りに転換	140
6. IPEF サプライチェーン協定が 2 月 24 日に発効	140
第3節 IPEF サプライチェーン協定の概要	141
1. 全部で 27 条から成るサプライチェーン協定	141
2. 域内投資と規制の透明性を促進	143
3. IPEF サプライチェーン理事会で重要分野・商品の行動計画を策定	143
4. 重要分野・商品の特定	144
5. 「IPEF サプライチェーン危機対応ネットワーク」で混乱時の情報を共有	145
6. IPEF 労働者権利諮問委員会と労働権侵害事案の申立て	145
7. 効力発生、脱退などの最終条項の概要	147
8. IPEF サプライチェーン協定における懸念材料とは何か	148
第4節 TPP 同様に日本が IPEF を取り込む通商戦略は可能か	149
1. トランプ前大統領が再選されたならば何が変わるか	149
2. バイデン大統領の勝利で通商政策に変更はあるか	150
3. IRA の改正を仄めかすトランプ前大統領	151
4. 望まれる IPEF のサプライチェーン協定等を生かした日本の通商戦略	151
第10章 米通商政策の企業への影響と対応策	154
要約	154
第1節 通商環境と経営戦略	154

1. 目下の通商環境の特徴	154
2. 通商アジェンダの捉え方	156
3. 関税マネジメントの重要性	156
第2節 米国の通商政策動向	157
1. バイデン政権の対中通商政策	157
2. 米国大統領選挙と政策の連続性	160
3. その他の通商ルール動向	162
第3節 企業の対応策	163
1. 米中対立下での企業行動	163

第 1 章 バイデン政権の通商産業政策

桜美林大学

名誉教授 瀧井 光夫

要約

バイデン政権は閣僚も大統領補佐官も大きな交代はなく、政策は一貫性を保っている。政権発足時の 4 課題〔空洞化した産業の再建、中国の挑戦、気候変動危機への対応とエネルギー転換、民主主義体制と中産階級の強化〕に対して、5 つの政策で成果を挙げた。5 つとは、①現代的産業政策の導入、②同盟国・パートナー国との連携強化、③市場アクセスではなく、労働、環境、サプライチェーン強靱化など現代の中核課題を解決する地域協定の締結、④多国間協力によるグローバル・インフラ投資の推進、⑤国家安全保障重視の対中先進技術輸出・投資規制、である。

5 つの政策のうち①の産業政策はインフレ削減法など 4 本の法律を制定して進められた。③の地域協定は、インド太平洋経済枠組み（IPEF）が最も重視され、史上初の市場アクセスを含まない地域協定が合意された意義は大きい。IPEF の 5 つの柱のうちサプライチェーンの強靱化は最も早く合意され、すでに IPEF 参加 14 か国のうち日本と米国の 2 か国が国内手続きを完了した。クリーンな経済と公正な経済の 2 つの柱はサンフランシスコで開かれた IPEF 最終会合（11 月 16 日）で実質合意されたが、第 1 の柱の貿易はデジタル貿易と労働問題がネックとなり未だ合意できていない。デジタル貿易は越境データフロー推進など従来の提案を米国が撤回し、労働では USMCA の迅速対応労働メカニズム（RRLM）の導入に米国が拘泥したためとみられる。

一方、米台協定は進展したが、中南米との APEP（経済的繁栄のための米州パートナーシップ）は予定より遅れ、2023 年 11 月の首脳会談から協定交渉が始まった。2023 年の米中関係は 4 時間に及ぶ 11 月 15 日の首脳会談で進展したが、先進半導体など米国の対中高度技術防衛政策は同盟国に同調を求めつつ、さらに強化される。

はじめに

第 1 期バイデン政権は、発足から現在まで大統領補佐官、閣僚など政権の骨格が入れ替

わることなく^{注 1}、政策の一貫性が保たれている。またコロナ・パンデミックの克服、大型予算計上による国内経済の再建と産業活性化、市場アクセスを全く含まない新たな通商協定の締結、半導体等米国の高度技術・技術品の海外流出阻止など、バイデン政権の実績はトランプ前政権以上に広範にわたる。しかし、米国の世論調査をみると、バイデン大統領の再選を楽観視するのは難しい。

本章は、バイデン再選の可能性を考えるのではなく、バイデン政権の通商産業政策とその実績を検討する。

第 1 節 国内対策と現代的産業政策

1. バイデン政権の重要 4 課題と実施した 5 政策

バイデン政権発足から 2 年後、ジェイク・サリバン国家安全保障問題担当補佐官^{注 2}は政権発足時から取り組んでいる 4 つの課題とそれに対する 5 つの政策を包括的かつ体系的に説明している (Sullivan, 2023)。

これによると、重要 4 課題とは、①企業、サプライチェーン等の海外移転によって空洞化した米国産業の復活、②非市場経済国中国の市場参入、これによる競争激化と軍事的脅威、③加速する気候変動危機への対応とクリーンエネルギー経済の構築、④経済格差是正による民主主義と中産階級の復権、である。

これら 4 課題に対して、バイデン政権が進めているのが次の 5 政策である。①現代的産業政策による国内産業基盤の強化、②米国の同盟国、パートナー国との連携によるこれら各国の産業基盤の強化、③従来の関税削減中心の貿易協定から労働、環境保護、サプライチェーンの強靱化等、現代の中核的課題に対処する革新的なパートナーシップ関係の構築、④債務危機を生む中国の一带一路構想ではなく、中低所得国のインフラ格差是正のための多国間投資政策 (PGII, Partnership for Global Infrastructure and Investment)^{注 3}の推進、⑤同盟国等と協力し、国家安全保障を重視した先進半導体技術の対中輸出・直接投資の規制強化^{注 4}。

2. 現代的産業政策による米国および同盟国の産業基盤強化

上記 5 政策のうち最初に取り組んだのが、上記①の現代的産業政策である。現代的産業政策はブライアン・ディーズ国家経済会議議長^{注 5}によって進められ、①米国救済計画法、

②超党派インフラ投資法、③CHIPS および科学法、④インフレ削減法（IRA、電気自動車の開発・普及等による地球温暖化対策および医療制度・税制改革等を含む）、という 5 本の法律が制定された（Deese, 2022）。

米国の産業政策は米国自体の産業の強化政策だが、サリバン補佐官は上記の 5 つの対策の②で指摘しているように、同盟国およびパートナー国を置き去りにして米国だけが産業基盤を強化し、米国が他国に依存しない自給自足体制を目指しているわけではないと断っている。

同盟国およびパートナー国との連携による、それら各国の産業基盤の強化は、2021 年 6 月に合意された米 EU 貿易技術評議会（TTC）、同年 11 月に合意された日米商務産業パートナーシップ（JUCIP）、さらに後述する繁栄のためのインド太平洋枠組み（IPEF）で取り上げられた、サプライチェーンの強靱化などの関連措置を意識したものと思われるが、これらの連携措置が各国の産業基盤の強化にどう関係するのかについては詳しい説明はない。

しかし、フレンドショアリング構想などが示すように、バイデン政権の産業政策は、米国が民主主義諸国間の連携を強化して専制的権威主義国に対抗する構想の一環だと理解できる。

第 2 節 中核的通商課題と IPEF 協定

1. FTA（自由貿易協定）政策からの転換

米国は 1985 年にイスラエルと締結した FTA から始まり、NAFTA（北米自由貿易協定）を改定した 2018 年の USMCA（米墨加協定）まで 30 年間、FTA 政策を推進してきた。しかし、バイデン大統領は、生産効率の最大化とコスト削減を最優先する歴代政権の FTA 政策は「底辺への競争」を進めて労働、環境基準を切り下げ、米国経済を弱体化させる要因となったとし、いま米国が必要とするのは労働、環境保護、強靱なサプライチェーンの構築といった中核的課題を解決する協定だと主張する（Tai, 2023a）^{注 6}。

市場アクセスの改善という誘因がなければ新たな通商協定は結べないという固定観念が打破され、IPEF のような新たな協定が生まれることが注目される。

2. 合意された IPEF の 3 協定と協定発効

IPEF は、貿易、サプライチェーン、クリーンな経済、公正な経済という 4 つの柱で構

成されている。表 1-1 のとおり全参加国が参加する閣僚級会合および交渉官会合は、2022 年 7 月から 2023 年 11 月まで 18 か月にわたって続けられた。インドが参加していない柱 1 の「貿易」は合意に至らなかったが、柱 2 の「サプライチェーン」協定は 2023 年 5 月のデトロイト閣僚級会合で、また柱 3 の「クリーンな経済」と柱 4 の「公正な経済」は 11 月 16 日のサンフランシスコ閣僚級会合で、それぞれ参加 14 か国によって実質合意された（合意は全会一致の原則）。

表 1-1. IPEF 交渉の経過（2022～23 年）

会合	開催日	場所	内容
<2022年>			
閣僚級会合	7月27日	初回会合、バーチャル形式で開催	
閣僚級会合	9月8-9日	米ロサンゼルス	4つの柱につき交渉合意
第1回交渉官会合	12月10-12日	豪ブリスベン	各柱の交渉目標設定
<2023年>			
特別交渉会合	2月8-11日	印ニューデリー	柱1以外で協議
第2回交渉官会合	3月13-19日	インドネシア・バリ	交渉テキスト協議
第3回交渉官会合	5月8-15日	シンガポール	柱1-4協議継続
閣僚級会合	5月27日	米デトロイト	柱2実質合意
第4回交渉官会合	7月9-15日	韓・釜山	柱1,3,4交渉継続
第5回交渉官会合	9月10-16日	タイ・バンコック	同上
第6回交渉官会合	10月15-24日	マレーシア・クアラルンプール	同上
第7回交渉官会合	11月5-12日	米サンフランシスコ	柱1-4交渉継続
閣僚級会合	11月13-14日	同上	同上、柱2協定署名
閣僚級会合・ 首脳会合	11月16日	同上	柱1継続協議、柱2協定書署名、柱3,4実質合意、 IPEF重要鉱物対話創設

注. 柱 1：貿易、柱 2：サプライチェーン、柱 3：クリーンな経済、柱 4：公正な経済。

2023 年 11 月、サンフランシスコでの IPEF 諸会合の間に APEC 首脳会議を 15-17 日に開催
出所：「特集・インド太平洋経済枠組み（IPEF）の動向」ジェトロ・ビジネス短信

（<https://www.jetro.go.jp/biznews/feature/ipef2022.html>）から筆者作成。

ただし第 7 回交渉官会合は Inside U.S. Trade, Nov. 10, 2023 による。

先行して 2023 年 5 月に実質合意となったサプライチェーン協定は、サプライチェーンが途絶した場合、その対応策を具体的に規定した初の多数国間協定であり、そのための 3 つの新組織（①IPEF サプライチェーン協議会、②IPEF サプライチェーン危機対応ネットワーク、③IPRF 労働権諮問委員会）が設立された。

参加 14 か国は同年 11 月 16 日、協定書に署名し、同月、日本が最初に国内手続きを完了して協定受託書を寄託国である米国に寄託した。2 か国目として米国が 2024 年 1 月 5 日、

協定締結の国内手続きを完了した。協定は参加 14 か国のうち少なくとも 5 か国が国内手続きを完了し、協定受託書を寄託国である米国に寄託してから 30 日後に発効する。

同様に、実質合意された「クリーンな経済」と「公正な経済」の協定は、「サプライチェーン」協定と同様に、14 か国による協定書の署名、5 か国以上の国内手続きの完了、受託書の寄託によって 30 日後に発効する。

締結されたサプライチェーン協定および実質合意された 2 つの協定の概要は表 1-2 で示したが、柱 3 の「クリーンな経済協定」では、インフラ・気候対策投資を促進するための「クリーンエコノミー投資家フォーラム」（毎年開催）の第 1 回が 2024 年上半期にシンガポールで開催され、IPEF 触媒キャピタルファンド、協同作業プログラム（CWP, Cooperative Work Programs）という実践プログラム（最初の対象は水素）の開始も合意された。

表 1-2. 締結・実質合意された IPEF 協定の概要

柱2. 締結されたサプライチェーン（SP）協定の概要
意義：有志国との平時・緊急時のSP強靱化、各国産業の国際競争力向上 概要：SP途絶時の具体的連携手続きを規定した初の多数国間協定
・参加国間の協力、各国の行動、規制の透明性促進、・労働者の権利尊重、役割の強化 ・SP理事会、SP危機対応ネットワーク、労働者権利諮問委員会等の設置と毎年開催
柱3. 実質合意されたクリーンな経済協定の概要
意義：共通気候目標とネットゼロ排出経済の積極的 pursuit、参加国の持続可能な成長促進
・クリーンエネルギー技術研究、開発、商品化を加速、・再生可能、省エネルギーの促進 ・人為的メタン排出量の削減、環境に優しい輸送回廊の確立、道路部門の脱炭素化 ・森林等自然生態系の持続可能な管理、炭素市場参加のための能力開発 ・多様なクリーンエネルギーSPの促進、持続可能な金融の促進による投資の流れ強化 ・年次クリーンエコノミー投資家フォーラム開催（第1回は2024年前半、シンガポール）
柱4. 実質合意された公正な経済協定の概要
意義：公平性、包括性、透明性、法の支配、説明責任の強化による汚職の防止を強化
・国連汚職防止条約等に基づく贈収賄、マネーロンダリングの効果的防止措置の採用 ・汚職犯罪通報者の適切な保護、適切な会計・監査基準の確保、教育訓練計画の推進 ・汚職防止、労働、税金に関する年次調整会議の開催、官民セクターの対話促進

出所：柱 2 は外務省・経産省「IPEF サプライチェーン協定（概要）」（2023 年 12 月）、柱 3 と 4 は Joint Statement from Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity Partner Nations, U.S. Dept. of Commerce, Nov. 16, 2023 から筆者作成

また柱 4 の「公正な経済協定」では、効果的な政策遂行のため、参加国の能力開発枠組み（Capacity Building Framework）を設け、相互連絡を強化する方針が採択された。

このほか、サンフランシスコの IPEF 会合最終日となった 11 月 16 日の会合では、IPEF 全体の運営機関となる IPEF 協議会や 4 本柱の運用等を検討する合同委員会の創設が決まり、柱 2、3、4 の交渉を担当したレモンド商務長官は「IPEF は歴史的な発展を遂げた」と総括した。

また、11 月 16 日の IPEF 首脳会議では、「IPEF 重要鉱物対話」の創設が合意された（表 1-1 参照）。これは柱 2 のサプライチェーンの中で特に重要鉱物を重視することを強調したものとされる。

第 3 節 「貿易」協定の合意失敗とその要因

1. 米政府の説明

IPEF 交渉が終了した 11 月 16 日、USTR が柱 1 の「貿易」交渉について声明を出した。この声明は、「(IPEF 交渉では) とりわけ貿易の円滑化、包摂性、技術援助と経済協力、農業などの分野で進展をみた」、が「①労働標準の強化による労働者の権利の推進、②公正で開放的かつルールに基づく貿易の推進、③中小零細企業の経済機会の拡大、④環境の保護、⑤デジタル貿易の信頼性構築、⑥持続可能で公平な経済成長の推進、の 4 つについては米国が今後も努力を続けることを約束する」と書いている（USTR, 2023a）。

しかし、この声明は、(1) なぜ 4 つの交渉の柱のうち「貿易」の柱だけが合意できなかったのか、(2) 交渉開始前に決まっていた貿易の柱の 9 つの交渉項目^{注 7}のうち上記①～⑥の 6 項目だけが合意できず、残りの 3 項目は合意できたのか、(3) 合意できなかった項目は 2023 年年末まで、および 2024 年も交渉を続けるとタイ代表は述べている（Tai, 2023b）が、米国の大統領選挙が行われる 2024 年にどのように交渉を進めるのか。これらの諸点について USTR から明解な説明はない。

2. デジタル貿易問題

合意されなかった 6 項目のうち、デジタル貿易については、USTR がこれまで支持してきた①越境データフローの自由、②データローカライゼーション要求の禁止および③ソースコードの開示・移転要求の禁止の提案を、USTR が 2023 年 10 月 25 日の WTO の共同

声明イニシアティブ（JSI）会合で撤回したことが合意に至らなかった原因となった。

JSI は 90 か国が参加し、電子商取引（EC）の 90%以上を占め、EC ルールの設定に重要な役割を果たしている。EC ルールの形成で米国^{注 8}の関与を求める米議会、産業界には USTR の提案撤回に反対する声も大きく、提案撤回は中国の市場支配に利するものだとする意見もある。

USTR は、提案を撤回したのは米国の巨大情報技術企業を規制するための「政策的余地」（policy space）を確保するためであって、JSI の活動には今後とも積極的に参加するとしているとしている。しかし、米政府は具体的な方針をまだ発表していない。

3. 労働問題

労働問題も貿易協定が合意されなかった大きな要因とみられる。この問題については、サリバン補佐官が前述のブルッキングス研究所演説（Sullivan, 2023）で、IPEF における労働問題の解決に USMCA で成果を挙げている「迅速対応労働メカニズム」（RRLM, Rapid Response Labor Mechanism）の導入を示唆している。

USMCA で RRLM が新設されると、短期間^{注 9}で解決が得られる RRLM に訴える案件が増えた。表 1-3 は、USMCA が発効した 2020 年 7 月から 2023 年末までで RRLM に訴えられた合計 18 件のうち、13 件は 2023 年に行われたことを示している。案件が急増したのは、メキシコ側で起きている労働権侵害問題が短期間に解決されたという効果が影響したものと思われる。なお RRLM は米－墨間、加－墨間には適用されるが、米－加間の案件には適用されない。表 1-3 はすべてメキシコ側が米国に訴えられた案件である。また、労働権侵害の疑いで訴えられると、事実関係の検証中は関税賦課が停止され、物流にも大きな影響が出る。こうした RRLM のメカニズムが IPEF にそのまま適用されることになれば、先進国以外の各国政府はたまらない。RRLM はバイデン政権の看板政策「労働者のための貿易政策」だけに問題の調整は難しい。

表 1-3. RRLM 発動・解決等の状況

	米提訴日	被提訴墨企業・親会社・墨工場	解決日等
1	2021年5月	米自動車GM墨シラオ工場	2021年9月
2	6月	米自動車部品トリドネックス墨工場	同8月
3	2022年5月	日自動車部品パナソニック工場	2022年7月
4	6月	米自動車部品テクシド・イエロ工場	同8月
5	7月	米自動車部品マヌファクトゥラスVU	同9月
6	2023年1月	同上（米、再提訴）	改善策履行中 2023年10月閉鎖・
7	3月	米ユニーク・ファブリーケーティング墨工場	2023年4月
8	5月	米タイヤ製造グッドイヤー墨工場	2024年2月
9	6月	米自動車部品ドラクストン墨工場	合意履行確認中
10	6月	墨衣服製造INISA	2023年12月
11	6月	墨鉱山開発大手グルーポメヒコ鉱山	パネル設置
12	8月	矢崎グループ墨自動車部品工場	2023年10月
13	8月	墨貨物航空マス・エア	同年10月
14	9月	トルコテクラス自動車部品墨工場	未合意
15	10月	中国アジアウェー自動車部品墨工場	調査中
16	10月	米建機キャタピラー墨子会社	2023年12月
17	11月	スウェーデン・オートリブ自動車部品墨工場	2024年1月
18	12月	フジクラ・オートモーティブ・メキシコ	2024年1月十分な 証拠なしと決定
19	2024年1月	スペイン企業アテント関連会社	調査中

注. RRLM に基づく提訴はすべて米国側が墨側に対して行った。ほとんどがパネル設置せずに解決したが、パネル設置は 11 のみ。業種は自動車部品生産企業が多いが、10（衣料品）、11（鉱業）、13（航空）、19（コールセンターサービス）は他業種。なお、提訴後 10 日以内に事実関係の調査を行うか否か決定し、調査を行う場合は 45 日以内に完了する。

出所：2023 年 12 月 27 日付および 2024 年 1 月 24 日付ジェトロ・ビジネス短信の添付資料および USTR 発表をもとに筆者作成

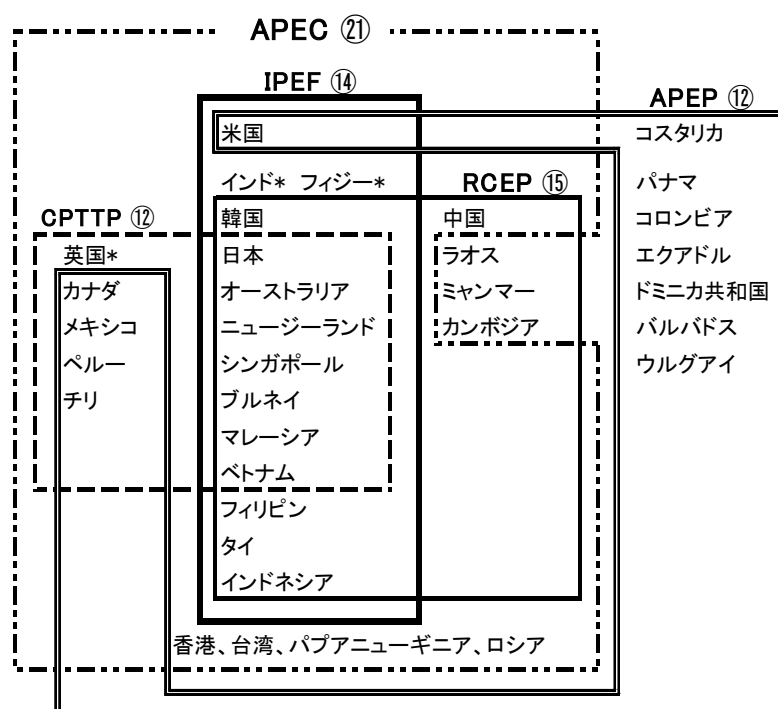
4. 米台イニシアティブと APEP

米国が台湾を IPEF に参加させなかったため、米国は「21 世紀の米台貿易イニシアティブ」(U.S.-Taiwan Initiative on 21st-Century Trade) の締結交渉を 2022 年 8 月から開始し、2023 年 6 月 1 日、American Institute in Taiwan (AIT) と Taipei Economic and Cultural Representative Office in the United States (TECRO) との間で協定が締結された。この協定は IPEF 協定と同様に市場アクセスは含まず、貿易円滑化、規制、中小企業、サービス、腐敗防止など 8 章で構成されているが、2023 年 8 月、第 2 段階として農業、労働、環境などに関する交渉を行うことで合意された (USTR, 2023b)。

なお、バイデン政権は、IPEF の諸協定の議会承認は不要としているが、議会には異論も多く、議会は米台交渉の結果を追認する形で United States-Taiwan Initiative on 21st-Century Trade First Agreement Implementation Act（2023 年 8 月 7 日バイデン大統領署名、法案番号 PL118-13）を制定している^{注 10}。

一方、中南米諸国との関係も重視するバイデン大統領は、2022 年 6 月 8 日、ロサンゼルスで開催された第 9 回米州サミットで「経済的繁栄のための米州パートナーシップ」（APEP, Americas Partnership for Economic Prosperity）の創設を発表し（参加国は図 1-1 参照）、同日のファクトシートで同構想の政策課題として、米州諸国に対する投資促進、サプライチェーンの強靱化、腐敗防止、クリーンエネルギー・脱炭素化・生物多様性の推進、持続可能な包括的貿易などを明示した（White House, 2022）。

図 1-1. IPEF・CPTTP・APEP・RCEP・APEC の相関関係



注. *の付いた英国、インド、フィジーは APEC 非加盟。上図では英国は CPTTP に加盟した形になっているが、英政府は加盟協定の正式発効は 2024 年後半と見込んでいる。

丸囲い数は参加国・地域の合計

出所：日米等政府公表資料から筆者作成

翌 2023 年 1 月 27 日の APEP 閣僚級会合から 10 か月後の 11 月 3 日、第 1 回 APEP 首脳会議がホワイトハウスで開催され、今後の交渉課題などが議論された。ホワイトハウス

が同日発表したファクトシート（White House, 2023）によると、インフラ投資拡大、デジタル技術労働力の育成、生物多様性の維持・促進などの協議が本格化する。また第 2 回 APEP 首脳会議は 2025 年、コスタリカで開催されることになった。

なお、エリザベス・ウォーレン上院議員を中心とする米上下両院の民主党議員 41 人はタイ USTR 代表およびブリンケン国務長官に書簡を送り、民間の大企業が ISDS 条項（投資家・投資受入国間の紛争解決手続）を使って投資受入国に不利益を与えていることから、米国のすべての貿易協定から ISDS 条項を削除するよう要求した。

第 4 節 米中通商関係の展開

1. 「ゼロサムではない」米中関係

米中関係は、2022 年 8 月のペロシ下院議長を訪台から 2023 年 2 月の米空軍による中国偵察気球撃墜まで、緊張状態が続いた。その後、2023 年 6 月の秦剛外相（当時）の訪米、ブリンケン国務長官の訪中から要人の往来が再開された。さらに、同年 7 月のイエレン財務長官の訪中では経済・金融両作業部会の設置、8 月のレモンド商務長官の訪中では米中定期会合の開設がそれぞれ合意された。10 月初旬に訪中した上院シューマー院内総務をトップとする超党派議員団と習近平国家主席との会見も実現し、米中関係の安定は世界にとっても重要との認識が米中間で共有された。

こうした往来を経て、11 月 15 日には APEC 首脳会議で訪米した習国家主席とバイデン大統領との米中両首脳会談が 1 年ぶりに行われた。昼食を挟み 4 時間、3 部に及んだ首脳会談は、両首脳の就任以来最も成功した 2 国間会談となったと評価されている。軍関係で 4 つのハイレベル対話の再開、中国によるフェンタニルの製造、輸出の取締り強化も合意された。

イエレン財務長官は 2023 年 4 月、ジョン・ホプキンス大学で、「米国は米中間の分断を目指さない。分断は両国に悲惨な結果を招く。米中関係はゼロサムではない。責任ある経済関係が米国にも世界にも利益をもたらす」とし、これがバイデン政権の共通した対中認識であり、対中政策の基本である」と述べた（Yellen, 2023）。

サリバン補佐官も、「中国とはデカップリングするのではなく、デ・リスク（リスクの排除）とダイバーシファイイング（リスクの分散化）によってリスクに対応する」と述べている（Sullivan, 2023）。

2. 対中輸出、投資規制の継続と強化

米中分断は取るべき選択ではないとする反面、半導体を中心とする先端産業分野では、米国の対中規制は強化の度合いを強めている。2022 年 10 月から始まった高度技術の対中輸出規則は、輸出規制の対象を汎用品から先端半導体製造装置などに拡大し、中国が進めている軍民融合戦略による先端半導体の生産を阻止することを目指している。また、中国が米国以外の国から輸入する抜け穴を防ぐため、日本やオランダの半導体製造装置企業に米国の輸出規制に同調するように求め、米国の技術を使って、米国外で生産された半導体等を中国に輸出する「再輸出規制」も行われるようになった。さらに、直接投資についても、対米外国投資委員会（CFIUS）が米国の国家安全保障に影響を及ぼす可能性のある諸外国の対米投資に対する審査を強化した。

サリバン補佐官は前述のように「限られた分野で対中規制を強化する（a small yard and high fence）」と述べたが、対中規制の対象が半導体以外の分野にも拡大する可能性もあろう。

3. トランプ前政権が残した 2 つの関税問題

トランプ前政権が行った 2 つの関税賦課がまだ尾を引いている。ひとつは、①中国による米国の知財権に対する不当な侵害を是正させるために発動した 1974 年通商法 301 条による追加関税、もう一つは、②米国の国家安全保障を理由に 1964 年通商拡大法 232 条を援用した鉄鋼に 25%、アルミに 10%の追加関税、である。

①の追加関税は、2018 年 7 月～2019 年 9 月に発動され、対中輸入品 9,775 品目（対中輸入額 3,403 億ドル）が対象になった（最高税率 25%）。実施期間は発動から 4 年間で、USTR は 4 年が経過した 2022 年 5 月に 1 回目の見直しを行ったが、追加関税は同年 9 月まで延長され、課税は現在も続いている。169 の業界団体が加入する「自由貿易のための米国民（Americans for Free Trade）」は 2023 年 12 月、過去 5 年間に米輸入業者が収めた追加関税額は総額 1,980 億ドルに上ったのに、中国の不当行為は続いている。このため、効果がない追加関税は廃止すべきだとして上院財政委員長、下院歳入委員長などに書簡を送った。

②は鉄鋼とアルミに対する追加関税を米国の同盟国である EU にも課したことが広く物議を醸した。その後、バイデン政権が追加関税をやめて関税割当制を導入すると決定した

ことから、EU も対米報復関税の一時停止を 2025 年 3 月末まで延長した。米 EU は今後詳細を詰めることになるが、EU は二国間で解決すると同時に、鉄鋼とアルミをめぐる二酸化炭素排出と過剰生産問題を「世界持続可能鉄鋼取り極め」として関係国全体で協議すべきだと主張している。

おわりに

バイデン政権下では多くの米国の課題が解決されたが、同時に重要な問題も残された。最大の問題は IPEF の第 1 の柱の貿易問題である。この問題を IPEF 参加国とともに日米が主導権を発揮して大統領選挙の前に合意し、協定を締結しておかなければ、IPEF そのものの命運にも係わることになる。トランプ前大統領が次期大統領に選出され、IPEF が仮に放棄されても、TPP が CPTTP として生き残ったような方法を検討しておくことも必要だろう。18 か月の交渉の成果を水に流してしまってはならない。同時に、CPTTP に参加しているが、IPEF から外されている太平洋に面した APEP 参加国のカナダ、メキシコ、ペルーおよびチリの 4 か国を IPEF に加えることも必要であろう（図 1-1 参照）。

対中 301 条と 232 条による追加関税問題も早期に解決するのは米国の責任でもある。国内の保護主義勢力に支配されずに「世界持続可能鉄鋼取り極め」の締結を急がなければならない。

日本は、米国に TPP に復帰するよう繰り返しているが、米国の民主、共和の両政権ともに TPP に復帰する可能性は極めて小さい。TPP 復帰を米国に求めるよりも、上述した IPEF 問題で米国とともに前進を図ることが、日本にとって歴史に残る優先課題である。

参考資料

- ・ Clark, Suzanne P. (2023) Trade Keeps Delivering for America- The administration should scrap the trade bashing and reaffirm proven principles to create growth and opportunities, President and CEO, U.S. Chamber of Commerce, July 17.
- ・ Deese, Brian (2022) Remarks on Executing a Modern American Industrial Strategy by National Economic Council Director Brian Deese, at City Club of Cleveland, Ohio, October 13.
- ・ Sullivan, Jake (2023) Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on

Renewing American Economic Leadership at the Brookings Institution, April 27. この演説の重要性は以前から指摘されていたが、米山洋ジェトロ・ニューヨーク事務所次長が「バイデン政権による対中政策の現状と展望」と題して、長文の解説を書いている（2024年1月18日、ジェトロ地域・分析レポート）。

- ・ Tai, Katherine (2023a) Ambassador Katherine Tai's Remarks at the National Press Club on Supply Chain Resilience, June 15.
- ・ Tai, Katherine (2023b) IPEF trade talks making progress, with more planned in 2024, Inside U.S. Trade, December 15, p.21.
- ・ USTR (2023a) U.S. Press Statement on Indo-Pacific Economic Framework Pillar I, November 16.
- ・ USTR (2023b) United States and Taiwan Hold Second Negotiating Round for the U.S.-Taiwan Initiative on 21st Century Trade, August 18. 2023年6月に締結した協定本文はこのサイトから検索可能。
- ・ White House (2022) FACT SHEET: President Biden Announces the Americas Partnership for Economic Prosperity, June 8.
- ・ White House (2023) FACT SHEET: President Biden Hosts Inaugural Americas Partnership for Economic Prosperity Leader's Summit, November 3.
- ・ Yellen (2023) Remarks by Secretary of the Treasury Janet L. Yellen on the U.S.-China Economic Relationship at John Hopkins School of Advanced International Studies, April 20.

注1 大統領首席補佐官が政権発足の2年後（2023年2月）、ロン・クレインからジェフ・ザイエーツに交替したが、その他の主要補佐官、閣僚は替わっていない。

注2 サリバンはオバマ政権で政策企画本部長、バイデン副大統領の国家安全保障問題担当補佐官を歴任し、バイデン大統領就任とともに国家安全保障担当補佐官に就任した。サリバンに対するバイデンの信頼は非常に高く、サリバンはバイデン政権の全政策を統括する役割も担っている。

注3 PGIIは2022年のG7サミットで立ち上げられた。IPEFとPGIIの関係については、FACT SHEET: Partnership for Global Infrastructure and Investment (PGII) Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity (IPEF) Investor Forum, November 16, 2023, The White House, Briefing Room, Statement and Releases 参照。

注4 原文では、米国は技術封鎖を行っている中国に言わせないように、限定的な領域（a small yard）を強力に（high fence）防御する（we are protecting foundational technologies with a small yard and high fence）、とサリバン補佐官は述べている。

注5 ディーズ国家経済会議（NEC）議長は一連の関連法制が制定された後、2023年2月21日退任した。

後任はラエル・ブレイナード元連邦準備制度理事会副議長。ブレイナードはバイデン大統領によって指名された国家安全保障会議のインド太平洋調整官カート・キャンベルの夫人。

注6 全米商業会議所のパーク会長は、こうしたバイデン政権の考え方を「新ワシントン・コンセンサス」と批判し、貿易は米国経済に障害を生むのではなく、米国経済の問題を解決する手段だと主張している（Clark, 2023）。新ワシントン・コンセンサスはサリバン・ドクトリンとも呼ばれる。

注7 ①労働、②環境、③デジタル経済、④農業、⑤透明性、⑥競争政策、⑦貿易円滑化、⑧包摂性、⑨技術支援・経済協力。

注8 米国は2020年6月にチリ、ニュージーランド、シンガポール3か国で発足したデジタル経済パートナーシップ協定（DEPA）にも加入していないし、加入申請もしていない。韓国はDEPA加入交渉が終わり加入手続き中、中国とカナダはDEPA加入審査中。

注9 表1-3の6のケースをみると、墨労組：2023年2月2日提訴、米USTR：同年3月6日墨に事実確認要請、米墨両国政府による解決：同年4月24日。

注10 バイデン大統領は議会が可決成立した米台協定実施法に署名しているが、バイデン大統領はIPEF協定については議会の承認は必要がないし、米台協定のようにIPEF協定実施法案も必要ないと主張している。

第2章 IPEF や APEP における“デジタル経済”規律化の動向と 関連課題

青山学院大学

名誉教授 岩田 伸人

要約

2020 年以降、米国ジョー・バイデン政権の下では、FTA や EPA と総称される伝統的な地域貿易協定 (RTA) とは明らかに異なる経済安全保障 (economic security) の確保を目的とする地域枠組み (regional framework) が検討され始めた。

本稿で扱う IPEF (繁栄のためのインド・太平洋経済枠組み: Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity)、そして APEP (経済的繁栄のための米州パートナーシップ: Americas Partnership for Economic Prosperity) は、その典型と言える。

他方で米国は、WTO で進められているデジタル貿易のハイレベルな自由化規律のための「有志国会合」(WTO の呼称は、電子商取引有志国会合: WTO Joint Statement Initiative on E-commerce、略称 JSI) においても積極的な関与を示してきた。

WTO の有志国会合は、2024 年 1 月現在、日米欧などの先進国に加えて、インドを除く中国やロシアなど主要国を含む総計 90 か国が参加する非公式会合であるが、事実上、同会合の下で WTO デジタル貿易協定 (仮称) のたたき台作りが行われている。バイデン政権には、中国の閉鎖的なデジタル政策の波及を阻止するために、IPEF の中に「ハイレベルな自由化」を確保するためのデジタル貿易協定を組み込む意図があった。そのハイレベルとは、WTO の有志国会合で米国を筆頭に「先進国」と称される民主主義の国々が目指しているものと実質的に同じものである。

このことから、本稿では WTO における米国のデジタル貿易規律化に向けた関与または支援の状況を外観した上で、米国が主導する IPEF と APEP の動向を可能な限りデジタル貿易の視点から考察する。ただし、APEP のそれは、当初に想定されたデジタル貿易の規律化については議論の形跡が見当たらない。

昨今、デジタル貿易 (digital trade) からデジタル経済 (digital economy) へ表記の移行が見られるが、本稿では両者を区別せずに記述する。

第1節 CPTPP と IPEF ・ APEP

1. CPTPP の 11 か国 と IPEF ・ APEP

米国の議会や日本を含む有志国の中には、未だに米国の CPTPP（旧 TPP）への復帰を期待する声は、少なからず存在する。

だが現状を見ると、CPTPP 加盟 11 か国のうちアジア・太平洋に位置する日本やオーストラリアなど 7 か国が「IPEF」に参加し、それら以外の米州 4 か国（カナダ、メキシコ、チリ、ペルー）は「APEP」に参加した（図 2-1 参照。）

この結果、CPTPP 加盟 11 か国の全ては、米国を主軸として IPEF と APEP へ最適に配置され、アジア太平洋と米州をカバーする、経済安全保障の地域枠組みが米国を中心に立ち上がった感がある（図 2-1 参照）。

なお、カナダは当初、2022 年 10 月に IPEF へ参加の意思を表明していたが、翌 2023 年 1 月に APEP へ参加した。

2. IPEF と APEP の概要

CSIS（米戦略国際問題研究所、2022 年）は、IPEF と APEP の二つを”バイデン政権による姉妹計画”（sister plan）と称している^{注 1}。

実際のところ、IPEF と APEP については、バイデン大統領自身が、2022 年 5 月 23 日に岸田首相とモディ首相の同席する会場（東京）で IPEF の立ち上げ宣言をオンラインで行い、翌 6 月には第 9 回米州機構サミット（OAS）の会場（ロサンゼルス）で APEP 構想をオンラインで発表している（APEP の立ち上げ宣言は 2023 年 1 月）。

以上のことから、両者（IPEF と APEP）は、中国の一带一路（Belt and Road Initiative : BRI）やアジア太平洋のデジタル市場での台頭を意識した、米国の経済安全保障戦略の一環と言える。また、いずれも米国内の雇用確保の趣旨から、マーケット・アクセス（関税引き下げ）の規定がないため TPA（Trade Promotion Authority: 大統領貿易促進権限）は不要となったが、米国議会からはバイデン政権（USTR）へ交渉内容を議会へ報告するよう要請する書簡が出されている。

バイデン政権は IPEF と APEP の立ち上げ当初から、ハイレベルなデジタル貿易ルールの導入と労働者中心（workers centered）の貿易政策を掲げていた。

労働者中心の貿易政策とは、米国内の雇用確保と同義であるため、関税の引き下げをし

ない、つまり IPEF と APEP には当初よりマーケット・アクセス規定が組み込まれなかった。また、IPEF の柱 1「貿易」に組み込まれるハイレベルと云われるデジタル貿易自由化のためのルールは、USMCA 並みまたはそれ以上のデジタル貿易自由化のルール作りを指すとされた。

バイデン政権が、IPEF と APEP の署名・発効を、大統領任期中（2021 年 1 月～25 年 1 月）に全て完了させることを目指すとしていたが、これは過去に、民主党オバマ政権時に策定された TPP（現在の CPTPP）が、その後の共和党トランプ政権発足時に破棄された経緯があるためである。

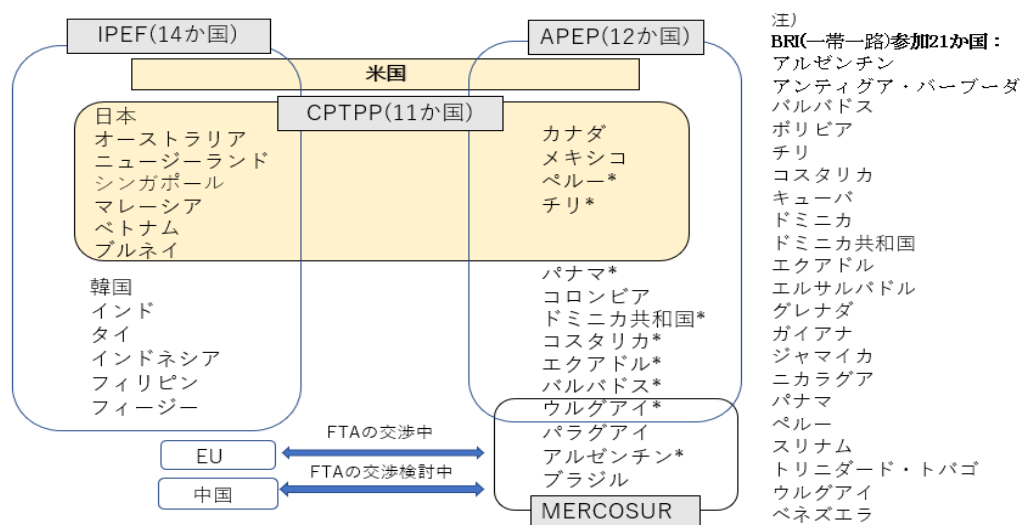
IPEF と APEP の主眼は、参加する国々の域内貿易の拡大ではなく、中国を意識したフレンドショアリングによる半導体や重要鉱物資源のサプライチェーンの確保を含む経済安全保障の構築にあり、これに民主党バイデン政権が国内公約に掲げる労働者の雇用と権利（人権）の確保および環境保全が加えられた構図と見える。

IPEF の立ち上げ（2022 年 5 月 23 日）の前年から、米国通商代表部（USTR）のキャサリン・タイ代表は、アジア太平洋におけるデジタル経済ルールを米国が主導するという意気込みを内外の講演などで繰り返し表明していた。

他方、APEP については、その立ち上げ当日（2023 年 1 月 27 日）の米国公式ウェブサイトで、タイ USTR 代表は「APEP は、労働者中心の貿易政策の一環であり、これは、協力を基盤とした新しい経済的な取り決めであり、経済を底から上へ、そして中心から外へ構築することを目指すものである。」とした^{注 2}。

バイデン政権は、クリントン政権時代に構想された FTAA（米州自由貿易地域：Free Trade Area of the Americas）が当時のブラジルやベネズエラなどからの反対によって頓挫した過去の経緯に学び、今後の APEP 交渉では、米国が主導権を握るのではなく、APEP 域内の食料や鉱物資源などのサプライチェーンの強靱化および南米の大国ブラジルへの配慮から、域内の雇用確保と環境保護を底支えする姿勢を打ち出すものと見られる。詳細は後述。

図 2-1. 米国主義の IPEF と APEP



注) *はBRI(一帯一路)参加国。中南米21か国がBRIに参加。ブラジルはBRIのメンバーではないが中国が最大の貿易相手国(2022年現在)。MERCOSUR加盟国パラグアイは南米唯一の”台湾”承認国(2023年2月現在)。資料:White House(October 2022)”Biden-Harris Administration’s National Security Strategy.”等を参考に筆者作成。

第 2 節 WTO におけるデジタル貿易交渉の現状

1. ハイレベルなデジタル貿易自由化の規律 (4 項目)

2023 年 1 月 20 日付の WTO 有志国会合の共同議長声明(オーストラリア、日本、シンガポール)は、参加 90 か国の交渉で合意があったものを 10 項目、合意が得られなかったものが 4 項目であるとした。

これら 4 項目とは、(1) 電子的送信への関税不賦課、(2) データの自由な越境移動の確保、(3) データ・ローカライゼーションの要求禁止、(4) ソース・コードの開示要求禁止、であり、いずれも、米国(および共同議長国の日本、シンガポール、オーストラリア)が「ハイレベルなデジタル貿易自由化の規律」に不可欠な項目に掲げてきたものであり、既に USMCA(米国・メキシコ・カナダ協定)には既に組み込まれている。

その後、再度、2023 年 12 月 20 日に発出された WTO 有志国会合の共同議長声明文では、前回(1 月 20 日)の交渉で合意があった 10 項目へ新たに 3 項目を加えた 13 項目を合意があったとし、前回に合意が得られなかった 4 項目[上記の(1)から(4)]については、今回(12 月 20 日)も変更はなかったとした(下表参照)。

表 2-1. WTO 有志国会合（JSI）での合意状況（2023 年 12 月 20 日時点）

合意された項目	合意されなかった項目
(1)ペーパーレス貿易 (2)電子的契約 (3)電子認証・承認 (4)迷惑メール(スパム) (5)オンライン上での消費者保護 (6)オープン・ガバメント・データ (7)オープン・インターネット・アクセス (8)透明性 (9)サイバーセキュリティ (10)電子的取引 (11)電子インボイス (12)シングル・ウィンドウ (13)個人データの保護	(1)電子的送信への関税不賦課 (2)データの自由な越境移動の確保 (3)データ・ローカライゼーションの要求禁止 (4)ソース・コードの開示要求禁止

注. 上記の「合意が得られた項目」のうち、(1) から(10) までは、2023 年 1 月時点で確定済み、(11) から(13) は、同年 12 月 20 日付けで新たに追加された項目。「合意が得られなかった項目」の全ては、米
国がオバマ政権時の TPP 交渉時より、デジタル貿易（当時は「電子商取引」）の高いレベルの自由
化に必須の項目として掲げてきたもの。

資料：METI(20 December 2023)”WTO Joint Statement Initiative on E-Commerce: Co-Convenor
Statement Released”

2. WTO 有志国会合と IPEF の関係

IPEF のデジタル交渉を WTO との関係で見ると、現行の WTO 有志国会合でのデジタル
貿易ルール交渉との関係は「ある」とも「ない」とも言える。

「関係がある」というのは、日本、シンガポール、オーストラリアの 3 か国は、デジタ
ル分野の自由化規律を強く提唱する国々であり、WTO の有志国会合の共同議長国である
とともに、いずれも IPEF の柱 1「貿易」にも参加している点にある。

「関係がない」というのは、有志国会合で交渉されているのが WTO のマルチ（または
プルリ）のデジタル貿易協定（仮称）策定のための案（たたき台）作りであり、IPEF（柱
1「貿易」）のそれは WTO 下のデジタル貿易協定、および地域貿易協定（RTA）のいずれ
とも無関係な、独自のデジタル貿易ルール作りにある点である。

1998 年の WTO 閣僚会合で合意された「電子的送信への関税不賦課」（モラトリウム合
意）は原則 2 年ごとの閣僚会合までの暫定的ルールであるが、モラトリウム合意を継続す
るか否かの実質的な決定権を持つ電子商取引作業部会（Work program on Electronic
Commerce）は、これを現状（暫定的ルール）のまま有効とするか、「終了」（失効）とす

るかの決断を下してはいない。インドと南アフリカは、「同作業部会では、デジタル化が途上国のデジタル産業に与える影響について行うとされていた評価作業は未だに行われていない」、としてデジタル分野の自由化に批判的な意見を出し、今年 1 月 23 日付の WTO 一般理事会で発出されたインドの文書(WT/GC/W/922)、および Inside U.S.Trade(2024 年 1 月 23 日付け)によれば、インドは、モラトリウム合意の継続に反対する意向を表明している。このことは、IPEF の柱 1 の中にハイレベルなデジタル貿易の規定を組み込むと表明してきた米国にとって大きな痛手となる。

WTO 有志国会合 (JSI) では、24 年 2 月の WTO 閣僚会議 (於 UAE) までに、デジタル貿易協定案の策定を完了させるものと見られるが、WTO では全会一致が原則のため、仮にマルチのデジタル貿易協定が今後、成立するとしても「ハイレベルな規律」に必要な四つの項目 (前述) が有志国会合で合意されていないことから、WTO のデジタル貿易協定が仮に発効するとしても、その自由化水準は、既存 CPTPP の電子商取引 (デジタル貿易) 章よりも、さらに低くなると見られる。

第 3 節 バイデン政権の国家安全保障戦略

2022 年 10 月に公開されたバイデン政権の「国家安全保障戦略」(National Security Strategy) は、その冒頭で、NATO (北大西洋条約機構) を筆頭に、安全保障のための新たな地域枠組みとして、AUKUS (米英豪の 3 か国による安全保障のための軍事的枠組み)、Quad (日米豪印の 4 か国による安全保障のための枠組み) および IPEF、APEP の四つを掲げた^{注 3}。

これら 4 つは、いずれも大国”中国”の台頭を意識した米国主導による安全保障の複数国間枠組みであるが、前者の 2 つ (AUKUS と Quad) は NATO と同じく軍事・防衛に関わる枠組みであり、後者の 2 つ IPEF と APEP は、経済安全保障 (economic security) の複数国間枠組みという違いがある^{注 4}。

バイデン政権以前、すなわちオバマ政権およびトランプ政権下の「国家安全保障戦略」はいずれも、NATO を中心とする軍事・防衛分野の安全保障に重点がおかれ、経済安全保障への言及はなかった。

バイデン政権下の安全保障戦略には、昨今の米中対立、コロナ禍、さらにロシアのウク

ライナ侵攻を背景に、新たに経済安全保障の確保を目的とした地域枠組みが加わったことになる。

他方、IPEF と APEP には、RTA の形成に必要な条件を定めた GATT 第 24 条の「発効後、原則 10 年以内に域内関税を実質的に撤廃すること」を満たすのに不可欠なマーケット・アクセス（関税の引き下げ・撤廃）の規定が盛り込まれていない。

よって IPEF と APEP は WTO で定める地域貿易協定（CPTPP や USMCA など）とは異なるタイプの地域枠組みとなる^{注 5}。

バイデン政権は、IPEF と APEP の交渉を 2023 年末までに妥結・署名し、2024 年末までに発効すれば、今の大統領任期内（2021 年 1 月～25 年 1 月）には実際の運用が可能と見ていた（既述）。

バイデン政権のホセ・フェルナンデス国務次官（経済成長・エネルギー・環境担当）^{注 6}は、2023 年 1 月 24 日に行われた CSIS でのスピーチで、「APEP 交渉の進展は遅れているが、追いつくことができると思う。IPEF も APEP も労働者の雇用を守るという点では同じであり、米国政府は、IPEF と APEP の交渉が 2023 年内には妥結できると期待している。」との趣旨を述べた^{注 7}。

IPEF も APEP も主眼は、台頭する中国との経済・貿易関係を強める国々を、米国を中心とする民主主義陣営に引き込むことが狙いであり、他方のデジタル貿易のルールを米国が主導するという戦略は、IPEF の中で強く意識されており、APEP ではデジタル貿易ルール自体の議論がほとんど見られない。

後述するが米国の IT 業界と議会（主に共和党議員）は、IPEF のデジタル貿易ルールが USMCA（第 19 条）と同じレベルまたはそれ以上のハイレベルな自由化を確保するためのルール作りを要求していた。

他方、米国の市民団体や労働組合には、IPEF が IT 業界の利益を優先して、個人のプライバシーや労働者の権利を疎かにするのではないかという懸念があった。

バイデン政権は、発足当初より GAFAM に代表される IT 大企業の利益を擁護する貿易政策からは、一定の距離を置く姿勢を見せていた。それを象徴するのが、2021 年 6 月 15 日、バイデン大統領が、連邦取引委員会（Federal Trade Commission, FTC）の委員長にリナ・カーン（Lina M.Khan）氏を任命したことである^{注 8}。同氏は、アマゾン社が様々な業態を統合した独自の IT プラットフォーム市場を構築し、その中で出品者の販売価格を大

幅に下げる薄利多売のビジネス・モデルによって実際には巨額の利益を上げる仕組みを、アマゾン社の市場独占と見て、同社の分割を提唱する論文を発表したことで知られる。

他方、APEP については「一帯一路」を介した中国の中南米への経済的関与を意識しつつ、米国が主導する米州機構（Organization of American States: OAS）の枠組みを超えない範囲での米州諸国の民主主義国家の結束を意識しつつ、そのために米国との複数の既存 RTA（FTA）を強化することで域内の結束を目指す感がある。

表 2-2. IPEF と APEP の構成

IPEF立ち上げ時の概要 (2022年5月23日)		APEP立ち上げ時の概要 (2023年1月27日)	
I 貿易	①労働、②環境、③デジタル経済、④農業、⑤透明性及び良き規制慣行、⑥競争政策、⑦貿易円滑化、⑧包括性、⑨技術支援及び経済協力	I 域内競争力	税関手続き、貿易円滑化、物流、適切な規制慣行、及び非関税障壁の撤廃などによる競争力の向上。持続可能な経済成長、及び投資拡大のための基盤構築。
II サプライチェーン	①重要分野及び物品の基準の策定、②重要分野と物品における強靱性及び投資増加、③情報共有及び危機対応のメカニズム構築、④サプライチェーンにおける物流管理の強化、⑤労働者の役割の改善、⑥サプライチェーンの透明性向上。	II サプライチェーン	域内相互の地理的近接を踏まえた貿易の活用、サプライチェーンの強化、中小企業ビジネスの成長、環境保全、労働者の保護。
III クリーン経済	①エネルギー安全保障及びエネルギー移行、②優先部門の温室効果ガス排出削減、③持続可能な土地、水及び海洋の解決策、④温室効果ガス除去のための革新的技術、⑤クリーン経済移行を可能にするインセンティブ。	III 繁栄の共有	域内における経済的恩恵の適切な配分の確保、労働力開発のための投資、労働基準、雇用の質的な向上、金融市場の包括的な拡大、公共サービスの改善、および汚職、脱税、違法ドラッグへの取り組み。
IV 公正な経済	①腐敗防止、②税、③キャパシティビルディング及びイノベーション、④協力、包括的な連携及び透明性。	IV 包括的及び持続可能な投資	地域の活性化のための必要な資金調達の促進、地域の経済制度の再活性化、及び地域への民間投資の誘致に向けた協力の拡大。

注) IPEFでは、メンバー国は上記の四つの分野(柱1〜4)の少なくとも一つに参加するアラカルト(メニュー)方式。APEPでは、当初はIPEFと同様に五つの選択分野で構成されていたが、立ち上げ時の文書では四つの分野(上記)へ圧縮されて、アラカルト方式が採用されるか否かは不明。IPEFの柱I「良き規制慣行(best practices)」には人工知能の使用に伴う倫理的な規範を含む。米国政府の公開資料より筆者作成。

表 2-3. IPEF と APEP の特徴と相違点

	IPEF	APEP
対象領域	インド・アジア太平洋	米州(南北アメリカ)
立上げの目的	対"中国"を意識した 経済安全保障のためのフレンド・ショアリング	対"中国"を意識した 経済安全保障のためのフレンド・ショアリング
関税引下げ規定 (マーケットアクセス)	なし	なし
協定の構成・参加方法	「貿易」、「サプライチェーン」、「クリーン経済」、「公正な経済」の四つの分野(pillars)からメニュー方式(アラカルト形式)で選択参加	「地域の競争力」、「強靱性」、「繁栄の共有」、「包括的かつ持続可能な投資」の4分野
協定の特徴	米国主導によるアジア太平洋エリアのデジタルエコノミー共通ルール化。	中国の地域投資プロジェクト「一帯一路」への対抗を意識した、域内投資と経済開発。米国の役割は既存FTA及び米州開発銀行の活用による地域全体の経済的底上げ。
参加国 交渉妥結&発効の予定	14か国(2022年5月現在) 2024年	12か国(2023年1月現在) 2024年
関係する協定・組織	USMCA(3か国)など	米州機構(35か国)
バイデン政権の 米国内向けアピール	労働者中心*、環境(脱炭素)	労働者中心、環境(脱炭素)

注:* 「労働者中心」(worker-centered)には、自国内産業の雇用・所得の維持、及び労働者の人権を守ること等が含まれる。
資料：Inside U.S.trade(24 Jan. 2023)“Fernandez:Administration looking to complete IPEF, APEP this year” 等から筆者作成。

第4節 IPEF と APEP

1. IPEF と APEP の関連性

IPEF も APEP も米国バイデン政権の下でほぼ同時に構想された地域枠組みだが、両者には若干の異なる特徴が見られる。

IPEF では、バイデン政権（USTR、キャサリン・タイ代表）は、民主主義国家の共通インフラとして、当初よりデジタル・データの自由な越境移動を確実にするためのデジタル経済協定の構築に重点を置いていた。

他方、APEP では、設立の下地となった米州機構（35 か国）の理念から外れない範囲で、米国との既存 7 つの RTA（後述）の活用による域内経済の活性化・底上げに重点が置かれている（表 2-4 参照）。

つまり、IPEF は実質的に米国主導で進められるが、APEP は、米国が過去に締結済みの複数の既存 RTA（後述の 7 つ）を活用しつつ、民主主義の価値共有など米州域内の相互の協力関係を強化することを目指す地域枠組み、という違いがある。

IPEF 交渉ではデジタル貿易の自由化レベルの議論は見られるが、APEP ではそれが前面に出されず、もっぱら米州域内の途上国の経済発展・環境保全・所得格差・デジタル格差、デジタルインフラの改善などを、米国が締結済みの既存の 2 国間 FTA や投資協定のアップデートを通じて推進する流れが見られるのみである。

元々、IPEF の参加国が負うべき責任や義務は、既存の FTA に比べて緩いものであるが、APEP のそれは、さらに緩められた感がある。

結果的に、IPEF 参加国のメリットは重要資源を巡るサプライチェーンの確保にあり、APEP 参加のメリットは、米州開発銀行（IDB）などからの金融支援を受け易くなる点にあると指摘する声もある。

インド太平洋および中南米における中国の影響拡大を懸念するバイデン政権は、フレンドショアリングの力点を、APEP よりも IPEF に置いている。

米州諸国の多くは中国の一带一路（BRI）に参加しており、中国との経済的な絆は強い。そのため米国が主導する APEP の目的は、米国やカナダからの米州域内向け投資拡大の支援と、域内における貿易と経済のインフラ支援にあると見られる。

仮に、今後、米国による IPEF と PAEP の二つの地域枠組みが、CPTPP の既存メンバー

11 か国を取り込んだ形で構築されれば、次の段階では、両枠組みの間で、それぞれのサプライチェーンの確保に必要な半導体や重要鉱物資源を相互に融通し合う仕組みも可能になる。そうなれば、二つの地域枠組みを仲介する米国の安全保障上の立ち位置は強まる可能性がある。

表 2-4. 米国の地域貿易協定と APEP 参加国（2023 年 1 月 27 日現在）

米国との RTA (地域貿易協定)	発効日	当該 RTA 加盟国数	APEP 立ち上げ時の 参加国(2023/1/27)	APEP 未参加国	中国との RTA
USMCA	2020年7月1日	3か国	カナダ メキシコ		
米-パナマ TPA	2012年10月31 日	2カ国	パナマ *		
米-コロンビア TPA	2012年5月15日	2カ国	コロンビア		
米-ペルー TPA	2009年2月1日	2カ国	ペルー *		中-ペルー FTA(2010年3月1日発効)
米-CAFTA-DR	2006年3月1日	6カ国	ドミニカ共和国 * コスタリカ *	エルサルバドル * ホンジュラス グアテマラ ニカラグア *	中-コスタリカ FTA(2011年8月1日発効)
米-チリ FTA	2004年1月 1 日	2カ国	チリ *		中-チリ FTA(2010年8月1日発効)
米-エクアドル TIC**		2カ国	エクアドル *		中-エクアドル FTA(2023年1月3日交渉妥結)
RTA 非締約国			ウルグアイ * バルバドス *		
			計12カ国(含米国)		

注) 2022年6月の第9回米州サミットに参加した15か国(アルゼンチン、ブラジル、カナダ、チリ、コロンビア、コスタリカ、ドミニカ共和国、エクアドル、グアテマラ、ホンジュラス、メキシコ、パナマ、パラグアイ、ペルー、ウルグアイ)。このうち、アルゼンチン、ブラジル、グアテマラ、ホンジュラスの4か国を除く11か国と米国の総計12か国が APEP 立ち上げ(2023年1月)に参加。
 *はBRI(一帯一路イニシアティブ)のメンバー8か国。エルサルバドルとニカラグアはU.S.-CAFTA-DRのメンバーだが APEP には未参加。
 米国との RTA のうち、エクアドルと米国の間で締結された米-エクアドル TIC (Protocol to the Trade and Investment Council Agreement: 貿易投資協定) だけが、WTO の RTA に非整合的な貿易協定。APEP の全12カ国の中で、中国と間で WTO 整合的な FTA を締結済みの国はペルー、コスタリカ、チリの3か国。中国とエクアドルの FTA は2023年1月に交渉妥結。WTO 事務局の RTA データ・ベース等から筆者作成。

2. IPEF の立ち上げとデジタル貿易の規律化

2022 年 5 月 23 日、東京(六本木)でバイデン大統領自らによって IPEF の立ち上げが正式に表明された。当日は、日、印、米の3カ首脳(岸田首相、モディ首相、バイデン大統領)が対面で同席し、他に13か国がオンラインで参加した。IPEF の交渉は後日に参加したフィジーも含めて総計14か国で始まることになった。その後の経緯についても多くの情報が日本政府やマスコミから随時開示された。

IPEF の中身は、下表のように柱1「貿易」、柱2「サプライチェーン」、柱3「クリーン経済」、および柱4「公正な経済」の四つの柱(分野)から構成され、参加14か国は、それら四つの中からアラカルト方式で交渉に参加したい柱(分野)を選択できる仕組みであったが、実際には、インドが IPEF の柱1の選択を留保してオブザーバー参加となった以外は、ほぼ全ての参加国が IPEF の四つの柱を全て選択した。インドが柱1の交渉に参加を留保したのは、インド政府が国内デジタル産業の保護育成を進めていること、などによると推察される。特に柱1を管轄するキャサリン・タイ USTR 代表の言う「ハイレベルな

デジタル貿易規律化」には、電子的送信には関税を課さないことが必須とされるが、インドは WTO の中でも特に、これに反対の姿勢を（南アフリカと共に）貫いていることも関係する。

2023 年 3 月に行われた米国の下院（The Committee on Ways & Means、歳入委員会）の公聴会で、ベス・バン・デュイン議員（Rep. Beth Van Duyne、共和党、テキサス州）は、タイ USTR 代表に対して「IPEF のデジタル経済章が、USMCA^{注 9}に含まれるような高水準の基準を引き続き満たすと確約できるか」と質問したのに対して、タイ氏は「USTR は、労働組合や市民社会団体を含むすべての利害関係者と緊密に協力し、IPEF のデジタル規定を労働者の利益を確保しつつ、・・・略・・・、競争やプライバシーなどの重要な公共政策の問題を議会や規制当局に対処するための裁量と柔軟性を確保すべきであることも認識している^{注 10}。」と応えた。

3. IPEF のデジタル貿易ルール形成・動向

バイデン政権は当初、インドを含むアジア太平洋におけるデジタル貿易の規律化を主導する足掛かりとして、IPEF の中でハイレベルなデジタル貿易協定を策定・発効させるという意図があったのは確かである（IPEF 立ち上げ時の宣言文参照。）

しかしその後、下記のように関係の産業界や労組・市民団体などからバイデン政権に対して相反する要望が出されたことで、IPEF のハイレベルなデジタル貿易協定を策定するというモメンタムが弱まった。

米国の IT 大手企業および議会（共和党議員を中とするデジタル貿易自由化推進派）は、USMCA 並み又はそれ以上のハイレベルなデジタル貿易自由化のルール作りを主張している。米国議会の中には、EU の Digital Market Act: DMA は米国の利益を損なうとして、TTC（EU 米国貿易技術評議会）で交渉されている米国と EU のデジタル市場政策に反対する意見もある。

他方、米国の民間市民団体や労働組合（AFL-CIO）は、個人情報保護、労働者の権利保護の観点から、IT 大手企業が労働者の人事考課や人材配置のための指標（インデックス）に個人情報（プライバシー）を「本人の了解なく」使うことが無いよう、「公共政策の正当な目的」に鑑みて、プログラムの中身（ソースコードやアルゴリズム）の開示を政府が要求できるルール作りを求めている。

「公共政策の正当な目的」につき、2023 年 6 月、日本政府は、米国、英国その他主要先

進国との共同宣言文をウェブ上に公開した。それには「公共政策の正当な目的とは、健康と安全の規制、環境規制、貿易救済、国家安全保障上の措置と制裁、および、悪意ある乱用から金融システム・金融機関の安定性と一体性を守るための措置、と定義付けている^{注11}。

なお、AFL-CIO（American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations）は、民主党の支持母体の一つであり、1955年にアメリカ労働総同盟（AFL）と産業別組合会議（CIO）が合体したもので、現在アメリカ・カナダの53単産が加盟、組合員は約900万人とされる。

4. APEPの立ち上げと構成

他方、APEPは、IPEFの立ち上げ（5月23日）の僅か約2週間後の2022年6月6～10日に米国（ロサンゼルス）で開催された第9回米州サミットの3日目（6月8日）に、米州機構（OAS）のメンバー35か国中の米国を含む16か国が出席する中、バイデン大統領自らが構想を表明した。

翌2023年1月27日にブリンケン国務長官とタイ USTR 代表の共同ホストの下、12か国が APEP 交渉に参加して正式に立ち上げが宣言された。なお12か国の中で、バルバドス以外はすべて2022年6月に米ロサンゼルスを会場にオンラインで開催された第9回米州サミットに出席していた。

なお、米州機構（OAS）の結成の発端は、1940年代後半の東西冷戦期における米国が主導した反共産主義対策であり、その理念は当時より現在も“民主主義の強化と価値の共有、貧困の撲滅、資源保護（保全）と貿易・通商の拡大による経済成長と繁栄”とされる。

APEPはこの米州機構の理念を下地としているため、IPEFほどには地域枠組みとしての目新しさはない。

2023年の米州サミット議長国である米国は、キューバ、ニカラグア、ベネズエラの3か国が、米州機構（OAS）で定める米州民主主義憲章（Inter-American Democratic Charter）の趣旨に合致しないとして、サミットへの招聘状を出さなかった。これに反発したメキシコのオブラドール大統領は、自らは欠席し代理人を出席させた。他方、ボリビアとエルサルバドルは自らの意志で欠席した^{注12}。

APEPには、米州域内の国々が米国との間で、過去に締結済みの複数の既存 FTA をアッ

アップデートする構想が組み込まれていることから、それら既存 FTA を統括するプロジェクトの名称というイメージ感が強い。他方、IPEF に比べると、バイデン政権による APEP を巡る公式情報の発信量は圧倒的に少ない。

なお、APEP の立ち上げ当日の 2023 年 1 月 23 日付けで公開された APEP 共同宣言文は、デジタル分野における APEP の役割として域内諸国のデジタルインフラの底上げおよび情報格差の解消を進める旨を表明するのみで、デジタル貿易のルール作りについては何も言及がない^{注 13}。

バイデン政権の当初の構想では、IPEF と同様に APEP も複数の分野（pillars、柱）から構成されて、交渉できる分野をその中から選べるアラカルト方式が想定されていたようだが、2023 年 1 月 27 日に正式に立ち上げられた APEP の内容は、IPEF に似た四つの分野から構成される形をとりながらも、それらが IPEF のようなアラカルト方式になる可能性は低いものだった（2023 年 9 月現在）。

その後、APEP は三つのトラック、すなわち「トラック 1：外務行政（foreign affairs）」、「トラック 2：貿易（trade）」、「トラック 3：金融（finance）」に区分され、それら三分野の進捗状況を 2 年に一回開催される「APEP リーダーズ・サミット」で、加盟各国が報告する形になった。

第 5 節 APEP 域内の諸協定

米国が米州域内で締結済みの 7 つの地域協定とは、①USMCA（2020 年 7 月 1 日発効）、②米－パナマ TPA（2012 年 10 月 31 日）、③米－コロンビア TPA（2012 年 5 月 15 日）^{注 14}、④米－ペルー TPA（2009 年 2 月 1 日）、⑤米－CAFTA-DR（2006 年 3 月 1 日）、⑥米－チリ FTA（2004 年 1 月 1 日）、および⑦米－エクアドル TIC（Trade and Investment Council Agreement）^{注 15}であり、米・エクアドル TIC を除く 6 つの地域協定は全て WTO の RTA（地域貿易協定）整合的な財（FTA）とサービス（EIA）の地域協定である。米国は、APEP 立ち上げ時の（米国を含む）参加 12 か国のうち、ウルグアイとバルバドスを除く 9 か国と上記の協定を締結済みである。

おわりに（今後の見通し）

既述のように米国内ではデジタル分野の自由化推進の是非を巡って、様々な対立的な意見が出ていること、およびトランプ前大統領の IPEF 破棄発言もあって、2024 年 11 月に実施される米国大統領選の結果が出るまで、交渉全体の妥結は困難との認識が、IPEF の交渉参加国の間に広まりつつある（2024 年 1 月現在）。2023 年 11 月 18 日、トランプ前大統領は、アイオワ州での選挙演説の中で、バイデン政権が推進している IPEF は米製造業界を空洞化させ、雇用喪失につながるとして、自身が当選すれば IPEF を破棄する意向を表明した（同 11 月 20 日ロイター紙）^{注16}。

APEP について、バイデン政権は既存の米州機構（Organization of American States、OAS）の下で、中南米地域の脱中国を（支援・底支えの姿勢であり、IPEF のような主要分野ごとの新たな協定には至らず、既存の地域枠組みの強化を図るものになる可能性がある（2024 年 1 月現在）。

注1 CSIS(2022) “Taking the Americas Partnership for Economic Prosperity as an ‘Opening Bid’ to Go Bigger”<https://www.csis.org/analysis/taking-americas-partnership-economic-prosperity-opening-bid-go-bigger>（アクセス、2024/01/22）

注2 米商務省 Web サイト“ The Americas Partnership is a part of our pursuit of a worker-centered trade policy. It will be a new type of economic arrangement, anchored on cooperation to build our economies from the bottom up and the middle out.”
<<https://www.state.gov/americas-partnership-for-economic-prosperity/>>（アクセス、2023/09/30）

注3 White House(October 2022)“Biden-Harris Administration's National Security Strategy.”

注4 Benson,E and Kapstein,E (Feb. 2023)“The Limits of Friend-Shoring” CSIS（アクセス、2024/01/22）

注5 GATT 第 21 条「安全保障例外」（security exceptions）との直接の関連はない。

注6 Mr. Jose W. Fernandez, Under Secretary of State for Economic Growth, Energy and the Environment

注7 <<https://www.csis.org/events/conversation-under-secretary-state-jose-w-fernandez>>（アクセス、2024/01/10）

注8 <<https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2021/06/lina-m-khan-sworn-chair-ftc>>（アクセス、2024/01/20）

注9 Wilson Center (March 21,2022) Digital Trade under the USMCA: A Modern Opportunity for North American Economic Growth<<https://www.wilsoncenter.org/article/digital-trade-under-usmca-modern-opportunity-north-american-economic-growth>>（アクセス、2024/01/22）

注10 “We also recognize that digital trade is a new and emerging area where we should ensure that we allow Congress and regulators discretion and flexibility to address important public policy issues including competition and privacy. We look forward to continuing to work with Members of Congress and the labor community on these issues.”（アクセス、2024/01/22）

-
- 注11 <https://www.meti.go.jp/press/2023/06/20230609008/20230609008-1.pdf> (アクセス、2024/01/22)
- 注12 AS/COA(13 June 2022) ”who’s Coming to the Summit of the Americas.” (アクセス、2024/01/22)
- 注13 White House(27 January 2023) “Joint Declaration on The Americas Partnership for Economic Prosperity” para.6 (アクセス、2024/01/22)
- 注14 米国・コロンビア TPA の再交渉が検討中とされる (2023 年 8 月現在)。
<https://amchamcolombia.co/es/noticias-colombia/abrir-una-renegociacion-del-tlc-con-ee-uu-no-sera-un-camino-facil-o-productivo-embajador-palmieri/> (アクセス、2024/01/22)
- 注15 <https://ec.usembassy.gov/joint-statement-of-the-united-states-ecuador-trade-and-investment-council-3/>
(アクセス 2024/01/22)
- 注16 <https://jp.reuters.com/world/us/BA4Y37QBHVBJAMG4U64TQBP4U-2023-11-19/>

第3章 バイデン政権のサプライチェーン戦略

国際貿易投資研究所 (ITI)

客員研究員 鈴木 裕明

要約

- バイデン大統領のサプライチェーン（以下、SC）戦略とは、無差別なグローバリゼーション前提の SC を、フレンドショアリングとリショアリング前提の SC へと組み替えていくことであり、そのための経済・外交構造の包括的転換である。
- 背景には、4 つの挑戦（①グローバリゼーション加速下で、経済効率化を単純に当てはめすぎたことによる戦略物資 SC や雇用など国内産業基盤の空洞化、②中国が地政学・安全保障面での競争相手となったことによる経済的対中依存のリスク拡大、③温暖化危機の加速、④国内不平等拡大による民主主義損壊の危機）がある。
- バイデンは就任早々に SC 強化の大統領令を発令、これを受けた「100 日報告書」では重要 4 品目、「1 年報告書」では重要 6 産業について、調査結果と勧告が示された。バイデン政権は、フレンドショアリング連携のために、IPEF 含め 3 年間で少なくとも 40 か国・地域以上との取組みを開始。また、超党派インフラ法、CHIPS および科学法、インフレ削減法を成立させて、インフラ整備、重要品目（半導体、EV・同部品、重要鉱物等）のフレンドショアリング&リショアリング支援、輸出管理強化による先端技術 SC の中国など懸念国からの切り離しを進めた。
- 政策効果のシミュレーションでは IRA 等は米国や北米にはプラスとなる一方、中国のみならず EU などにもマイナスに働くため、強い反発も出た。トランプ追加関税も中国依存を低減させているが、相当部分が迂回輸出されている。
- こうした SC 戦略は、貿易投資のグローバルな自由化と無差別原則という WTO 主旨から逸脱するが、4 つの挑戦の解消が進むまでバイデン政権はこれを継続するものとみられ、“Small Yard, High Fence”の Yard が結果として漸増していくことが考えられる。
- 2024 年大統領選挙でトランプが返り咲いた場合でも、そもそも 4 つの挑戦の多くは前トランプ政権から引き継がれているものであり、大きな方向性は変わらない。ただし、既に追加関税、対中措置の大幅強化が公約されており、「ディール」としてギリギリまで突っ込んでくることは十分考えうる。その成果は、その先に再び民主党政権になったとしても「遺産」として引き継がれることも予想される。

第1節 看板諸政策の起点としてのサプライチェーン戦略

1. いち早く発表されたサプライチェーン強化令

ジョー・バイデン大統領は就任早々ともいえる 2021 年 2 月 24 日に、サプライチェーン（以下、SC）強化の大統領令を発表した。指令内容は、SC について調査し、リスクを特定、対応策の報告を求めるものであり、100 日以内に 4 つの重要品目（①半導体製造・先端パッケージング、②大容量バッテリー、③レアアース等重要鉱物、④医薬品・医薬品有効成分）、1 年以内に 6 つの重要産業（防衛、公衆衛生・生物学的（危機への対応）準備、ICT、エネルギー、運輸、農産物・食料生産）の SC の調査結果を報告することを命じた。

背景として示されたのは、パンデミック、サイバー攻撃、異常気象、テロ攻撃、地政学的・経済的競争などであり、これらに対処するためには、多様化され、安全が確保されたより強靱化の進んだ SC が必要とされているとした。そしてそこから生じる効果としては、国内生産増、高賃金雇用増、中小企業支援、荒廃地域の経済成長への刺激などが列挙されている。

「SC」というタイトルから物流や在庫管理などテクニカルなイメージをしてしまうと、その効果が国内生産や雇用など極めて広範に及ぶと言われても、うまく繋がらないのではないか。バイデンが「SC」に込めた領域は幅広く、深い。以下、詳述していくが、結論を先取りすれば、バイデンの SC 戦略とは、無差別なグローバリゼーション前提の SC を、フレンドショアリング（中国など戦略的競争相手への供給依存を低下・解消して、同盟国・パートナー国間で SC 構築）とリショアリング（国産強化）前提の SC へと組み替えていくことであり、そのための経済・外交構造の包括的な転換である。

なぜそんなことを始めたのか、その理由を理解するためには、大統領令における簡単な背景説明に解説を付ける必要があるだろう。それが、23 年 4 月、ジェイク・サリバン国家安全保障担当補佐官の演説である。

2. 大統領令の背景となった 4 つの挑戦

サリバンによると、米国は現在、4 つの挑戦に直面しているという^{註 1}。以下、若干の補足を加えつつ演説主旨を纏めると、挑戦の 1 つめが、過去数十年、グローバリゼーションが加速してきた中で、経済効率化を単純に当てはめすぎたことによって、戦略物資の SC や雇用など国内産業基盤が空洞化してきていることであるとしている。そのリスクが一気

に顕在化したのが COVID19 のパンデミックに際しての、医療関連物資不足であった。製造部分を中国一極に依存していたために、パンデミックが最初に拡がった中国で生産・輸出が滞ると、米国を含めて世界中で品不足が生じた。他にも ICT 製品など、米国は極めて多くの重要物資の製造を中国に依存している。先端技術の軍民融合が進んでいる状況下においてはなおさら、その危険性がクローズアップされる。

そこでサリバンは、2 つめの挑戦として、中国などが、世界経済に組み込まれてもなお、国際ルールに合わせないまま台頭して地政学・安全保障面での競争相手となっていて、こうした国への経済的依存が危険となったことを挙げている。中国は今世紀に入り、経済・技術・軍備などにおいて米国の予想以上の規模とスピードで台頭したが、逆に対外姿勢は強硬化に向かい、内部体制も権威主義が強まり、米国は 22 年の国家安全保障戦略において中国を「競争相手」と定義した。米国の対中観は、オバマ政権時代に警戒感が高まりだし、ドナルド・トランプ政権時代に外交方針を転換、バイデン政権もその流れを継いでいる。

3 つめの挑戦としては、温暖化危機の加速を挙げる。IPCC は第 6 次評価報告書（21 年 8 月～23 年 3 月）において、温室効果ガス排出量の増加、気象と気候の極端現象と関連する損失・損害などに言及し、温暖化抑制の目標（+2℃以下）達成が更に困難になる可能性が高いと警告した。その一方で、クリーンエネルギー関連の SC もまた中国への一極集中が進んでいる。中国は太陽光パネル製造の主要生産ステージにおいて世界の生産能力の約 8 割乃至はそれ以上を占め [IEA (2022a)]、世界のリチウムイオン電池生産の 4 分の 3、リチウム、コバルト、グラファイトの加工・精錬能力の半分以上を占めている [IEA (2022b)]。温暖化対応が進むにつれて重要性も需要量も急拡大する中でなお、SC における中国のプレゼンスはむしろ一極集中の度合いを強めている。

サリバンが 4 つめの挑戦として挙げたのは、民主主義が損なわれるリスクである。サリバンは、貿易等による経済成長が結果として国内に不平等をもたらし民主主義にダメージを与えていると指摘している。上述のグローバリゼーションに伴い失業した製造業従事者がうまく転職できず、荒廃地域が形成され、鎮痛剤中毒に陥るなど生活も荒んでいったが、それはトランプイズムの興隆、さらには 21 年 1 月の議会襲撃事件へと繋がっていった。

これら 4 つの挑戦はいずれも米国の経済・軍事安全保障にとって喫緊かつ致命的に重要なものばかりではあるが（だからこそ、通商・経済問題にもかかわらず、国家安全保障担当補佐官が演説している）、広範かつ構造的でもあって、解消するためには通商政策・外

交政策・産業政策・地域政策・雇用政策等すべてが必要となる。しかしその一方で、4つの挑戦のすべてに深く関わっているものがあり、それがSCである。SCはこれら諸問題を繋ぐ縦糸のような役割を果たしている。SC強化を切り口として、この糸に沿って絡んでくる横糸の諸問題を潰していくことが出来れば、構造転換が進み、4つの挑戦もまた解消に向かうことになる。

タイトルだけでは一見テクニカルにも見える大統領令ではあったが、バイデン政権は、ここを起点の1つとして内政・外交にまたがる看板諸政策を展開することになったのである。

3. 100日報告書と1年報告書

この大統領令を受けて、21年6月8日、重要4品目に対しての「100日報告書」が公表された。報告書では、SC脆弱性の原因として、不十分な米国内の製造能力、短期志向・品質軽視など市場の失敗、他国（特に中国）の産業政策攻勢、供給元国の集中（中国など）、同盟国・パートナー国との協調不足を挙げる。

その上で、今後の政策対応への勧告が纏められている。品目横断的な勧告としては、①政府支援等による国内生産とR&D能力の再建、②労働者や品質志向の市場開発支援、③バイアメリカンなど政府の購入者/投資者としての地位活用、④外国の不正補助金などへの対抗措置強化、⑤同盟国・パートナー国との協働、⑥コロナ禍後の経済再開局面でのSCモニタリングが挙げられている。②の労働者を入れているのはいかにも民主党政権らしい。

品目別では品目横断的な勧告に沿い多くの具体策が列挙されているが、半導体については、国内製造・研究開発のための500億ドル以上の支援や、輸出管理を用いての国防関連等での技術先進性保護などが勧告されている。バッテリーについては、米国産EV販促のための税優遇措置や、バッテリーの国内生産支援などが勧告されている。また、重要鉱物については抽出・加工における環境面などへの配慮を強化した新基準創設、医薬品については複雑なSCの透明性向上や緊急時対応力構築などが特徴的である。

全体としては、上述したようにフレンドショアリング（⑤）とリショアリング（①～④）の組み合わせであり、それによって重要品目の供給元を中国など懸念国から米国・同盟国・パートナー国に分散、先端技術に関してはより厳密に懸念国を切り離すものといえる。

22年2月には「1年報告書」が公表された。ここでは、重要6産業におけるSC調査報告として、現状分析や1年間の政策レビュー、強化策の勧告が示された。基本的に「100

日報告書」の流れを引き継ぐものであり、防衛、公衆衛生・生物学的（危機への対応）準備、ICT、エネルギーの 4 産業では、フレンドショアリング&リショアリング推進を個別産業・品目の特性に落とし込んで展開している。運輸産業では物流関係の改善策が、21 年 11 月に成立した超党派インフラ法による支援も含めて、労働関連やクリーンエネルギー関連まで幅広く列挙されている。また、国際競争力の強い農産物・食料生産については国内生産・国内 SC の強化策（気候変動対応、インフラ改善、労働力強化、病虫害対策など）が中心で、貿易関連は輸出促進策が提示されている。

4. フレンドショアリング①：精力的に同盟国・パートナー国との取組みを推進

もちろん、大統領令発令後、100 日なり 1 年なりの期間、これら報告書の発表を待つことなどはなく、政権は発足早々から SC 強化に動き出している。

フレンドショアリングのためのネットワーク構築をみると、21 年 4 月に日米競争力・強靱性（コア）パートナーシップを立ち上げて半導体など機微な SC の連携強化を進め、5 月には米韓首脳会談で、半導体等重要分野における SC 回復力向上、競争力確保の協力拡大に合意、6 月にも米 EU 貿易・技術評議会（TTC）設立に合意と、立て続けにコマを進めている。その後もバイデン政権は、半導体や重要鉱物などを中心として、表 3-1 にあるように同盟国・パートナー国との取組みを拡大・深化させていく。表に掲載した主なものだけでも、政権発足以来の 3 年間で 40 か国・地域以上と何らかの取組みを進めており、二国間、三か国間から、中央アジア 5 か国、あるいは後述する IPEF のような多国間との取組みなど、多岐に亘る。表 3-1 では取組み開始を列挙しているが、これらのうちの多くでその後継続して会合・協議が開催され、フレンドショアリングや危機時対応策などが進められている。バイデン外交の主軸を成すものと言ってもよいだろう。

表 3-1. バイデン政権のサプライチェーン強化関連での他国との連携取り組み

2021年4月	日米競争力・強靱性(コア)パートナーシップ立ち上げ。半導体など機微なSCの連携等。
2021年5月	米韓首脳会談で、半導体等重要分野におけるSC回復力向上、競争力確保の協力拡大
2021年6月	米EU貿易・技術評議会(TTC)設立合意→9月に初回会合
2021年10月	SC首脳会議(16か国:米/EU/独/伊/蘭/西/英/印/墨/日/韓/豪/加/星/尼/コンゴ民主)開催
2022年5月	IPEF立ち上げ(米/日/韓/豪/NZ/星/尼/馬/比/越/泰/ブルネイ/印/フィジー)
	米印首脳会談にて、米印重要新興技術イニシアチブ (iCET)) を発表
2022年6月	G7においてグローバルインフラ投資パートナーシップ(PGII)を発表
	鉱物資源安全保障パートナーシップ立ち上げ(米/EU/豪/加/芬/仏/独/日/韓/スウェーデン/英)
2022年12月	コンゴ民主共和国およびザンビアとEVバッテリー・バリューチェーン開発の覚書締結
2023年1月	北米3か国首脳会合にて、産学官による北米半導体会議(NASC)設立に合意
	米印半導体業界団体が民間タスクフォース立ち上げ
	APEP立ち上げ(米/加/墨/チリ/コロンビア/パナマ/ペルー/ウルグアイなど12か国)
2023年3月	日米重要鉱物サプライチェーン強化協定に署名
	米印で「半導体サプライチェーンとイノベーションパートナーシップ」覚書に署名
2023年5月	G7において、SC多様化、パートナーシップ深化、デリスキングにおける協調で合意
2023年6月	モンゴルと重要鉱物での協力に関する覚書を締結
2023年8月	日米韓首脳会議で、SC早期警戒システム(EWS)・最先端技術保護・輸出管理で協力合意
2023年9月	印・中東・欧州経済回廊(IMEC)覚書締結(米/印/サウジ/UAE/EU/仏/独/伊)@G20
	米越関係を包括的戦略パートナーシップに格上げ、半導体(強靱なSC)等協力関係深化
	中央アジア5か国とパートナーシップ立ち上げ、重要鉱物含む関係強化で合意
2023年10月	米国とメキシコがハイレベル経済対話、半導体SCにかかる行動計画など

資料：JETRO ビジネス短信ほか、各種資料より筆者作成

5. フレンドショアリング②：IPEF による SC 強靱化

そうしたバイデン外交の中でも、目玉となるのが IPEF であろう。フレンドショアリング連携では、バイ（二国間）での取り組みのみならず、リージョナルな複数国間での取り組みも進められている。それが、IPEF（Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity：インド・太平洋経済枠組み）であり、APEP（Americas Partnership for Economic Prosperity：経済繁栄のための米州パートナーシップ）である。

IPEF は、22 年 5 月に米国が主導して立ち上げが発表され、米国、日本、オーストラリア、ブルネイ、フィジー、インド、インドネシア、マレーシア、ニュージーランド、フィ

リピン、韓国、シンガポール、タイ、ベトナムの計 14 か国が参加する。中国や、中国に近いラオス、カンボジアは含まれていない。中国一極集中リスクを解消するため、米国からみてフレンドショアリング先に相応しい国、同盟国あるいはパートナー国と認定しうるメンバーを集めている。ただし、国によって相互にどれほどパートナーと認識しているのかは微妙なところがある。

IPEF には 4 つの柱があり、そのうちの 1 つである「サプライチェーン」は IPEF のコアとなる取組みといえる。メンバー国は平時より SC の強靱化に向けて協議し、緊急時には重要物資の確保のために相互に支援する枠組みとなっている。「サプライチェーン」については 23 年 11 月に既に調印を済ませているが、この枠組みにどれほどの実効性を持たせられるかは、今後の IPEF 下の各機関での動きにかかっている（注 2）。

その一方で IPEF には関税削減は含まれない。バイデン政権は、サリバン演説に見られるように、関税削減を中心とする旧来の FTA は「経済効率を単純にあてはめる」ものであり、4 つの挑戦を解消するどころか悪化させてしまうとのスタンスに立っているのである。

6. リショアリング：CHIPS プラスと IRA による国内政策からの SC 強靱化

以上のように行政府だけで進められるフレンドショアリング（外交）政策に比べると、立法化を伴うリショアリング（国内）政策はタイミング的には遅れた。しかし、そもそも「4 つの挑戦」で示されたようにグローバリゼーションに慎重なバイデン政権としては、主眼はむしろリショアリングの方であろう。

その国内政策としては、超党派インフラ法、CHIPS および科学法（以下、CHIPS プラス）、インフレ削減法（以下、IRA）の 3 つが代表的なものといえる。まずバイデン政権は、21 年 11 月に成立した超党派インフラ法によって、リショアリングのベースとなるインフラ（輸送インフラ、EV インフラ等）改善に目途をつけることに成功する。しかし、そこからは激しい党派対立や民主党内でも主流派と左派の対立などを抱え、立法化は難航する。

それでも 22 年 8 月に漸く CHIPS プラスを成立させ、リショアリングに向けた半導体支援（国内生産等）に 527 億ドルを確保した。受給には、中国など懸念国における、あるいは懸念国事業体との事業等に制限がかけられている。本法とは別に、同年 10 月に中国を念頭において先端半導体の輸出管理を強化、翌 23 年 10 月には、この規制がさらに厳格化されている。その結果、先端分野の半導体・製造装置等への対中輸出には、厳しく制限がかけられた。

CHIPS プラスによって、米国および同盟国・パートナー国における半導体設備投資は加速している。米国内では CHIPS プラス制度が政府から発表された 20 年 5 月から 22 年 12 月までに、約 2,000 億ドルの民間投資が発表されている [Casanova (2022)]。他方において、これら半導体政策については、輸出管理強化の対象とされた中国からの猛烈な反発は勿論のこと、米国企業や同盟国・パートナー国企業の間にも、必要以上に対中ビジネスの機会を奪うのではないかと懸念の声がある。

バッテリーおよび重要鉱物に関しては、22 年 8 月に成立した IRA に SC 関連条項が多く盛り込まれた。表 3-2 にあるように、EV 組み立てやバッテリー部品、重要鉱物などにおいて、多額のリショアリング優遇策と若干のフレンドショアリング配慮が講じられた。IRA の成立・施行によって、米国内外から米国内へのクリーンエネルギー関連投資案件が相次いでおり、IRA 成立後 1 年間で 17 万人超の新規雇用と、1,100 億ドル超の関連製造業投資が発表されている。そのうち 700 億ドル超が EV の SC 関連となっている。これはバイデン政権がファクトシートで引用している外部団体による集計値だが、他の調査機関の集計でもやはり相当の実績となっており、IRA のリショアリング条項の威力が表れているといえるだろう。そのほか、クリーン電力に関しても、使用される鉄鋼や製品で国産要件を満たしていれば税額控除の上乗せが得られる [上野 (2020)] など、IRA の支援範囲は広い。

表 3-2. IRA における EV の優遇策

要件：北米（米国、カナダ、メキシコ）で最終組み立て
要件：バッテリー重要鉱物要件（税額控除：\$3,750）
①米国または自由貿易協定相手国で抽出・処理、あるいは北米でリサイクルされた鉱物の割合が一定以上
②「懸念される外国の事業体」によって抽出、処理、リサイクルされていないこと(25年以降)
要件：バッテリー部品要件（税額控除：\$3,750）
①北米で製造または組み立てられた割合が一定以上
②「懸念される外国の事業体」によって製造または組み立てられていないこと(24年以降)

資料：上野（2022）ほか、各種資料より筆者作成

IRA のこれらのリショアリング促進条項に対しては、フレンドショアリングでは協力強化するはずの同盟諸国、特に EU からは、WTO 提訴も辞さない強い反発が生じた。その後、リース車についてはこうした保護主義条項を適用しないなどの「抜け穴策」が表明され、また EU では中国からの EV 輸入が急増していることもあって、EU の摩擦の矛先は中国に向かってはいるものの、対米国でも火種としては残っている。

第2節 SC 戦略の政策効果

前節ではバイデン政権の SC 戦略とそれに沿った政策動向を概観してきたが、諸政策はいまだ施行からあまり時間が経っておらず、あるいはまだ施行準備中のものもある。そこで本節では、これら政策が今後どのような経済効果をもたらすのか、いくつかのシミュレーションを取り上げてみたい。

1. 環境 NPO による効果推計

諸政策による複合的包括的な効果を推計することは困難ではあるが、個々の政策に関しては、シミュレーションがある。

IRA の影響については、Foster et al. (2023) が 2030 年時点についてシミュレーションしており、GDP は 0.9% 引き上げられ、146 万人の追加雇用が創出されるという。追加雇用の内訳は建設 59 万人、電力 19 万人、製造業 15 万人となっている。保護主義的な条項に関しては、「自動車用バッテリー製造での追加的な 6.1 万人の新規雇用は、内燃機関製造の雇用は失われるものの、国内調達規定がいかに自動車製造分野でのネット新規雇用増を確実にするかを示している」と評価している。バイデン政権は、これらの結果の一部を 23 年 8 月に発表したファクトシートに、見込まれる成果を誇る形で引用している。

ただし、保護主義的政策によってマクロではマイナス効果が生じるはずで、一連の推計結果はそれが差し引かれた数値とみるべきであろう。また、推計の前提として、IRA のみならずクリーンエネルギーへの転換の順調な進展が盛り込まれているが、共和党の強い反対姿勢を考えれば、その実現性には疑問もある。この推計は、今後の米政権のクリーンエネルギー化スタンスに関して、楽観シナリオの下での数値とみるべきであろう。

2. ECB エコノミストによる効果推計

その点、ECB のエコノミストによる、2030 年時点での IRA の影響のシミュレーション [Attinasi et al. (2023)] では、クリーンエネルギーへの転換について、保守的（温暖化対策が現状確定している政策で進んだ場合）、加速（温暖化対策が各国の宣言に沿い今後加速した場合）、ネットゼロ（2050 年までの排出ネットゼロ）の 3 つのシナリオでシミュレーションを行っている。

このシミュレーションでは、IRA のうち EV と再生可能エネルギーに関する税額控除や

国内調達規定の影響を、主要国・地域の対北米輸出、生産、米国市場でのシェアについて推計、そのうち電気・光学機器分野について結果詳細を示している。保守的シナリオでは、対北米輸出は、中国・RCEP・EU とともに 10%程度減少する。生産は、米国が 6%増、メキシコやカナダが 3%増に対して、中国は 1%減、EU も 0.5%の減少となる。

これに対して加速シナリオでは、対北米輸出は、中国・RCEP・EU とともに 20%台のマイナス、生産は、米国が 15%増、メキシコやカナダが 7~8%程度の増加、一方、中国は 2.4%のマイナス、EU も 1.6%のマイナスとなる。その結果、米国市場でのシェアは、米国産が 9%ポイント上昇し、メキシコとカナダで 2%ポイント程度上昇するのに対して、中国は 6%ポイント、RCEP も 3%ポイント程度、EU も 1%ポイント程度、それぞれ低下する。

IRA によって確かに米国に生産回帰するが、協力を強化するはずの EU で、生産・シェアともにマイナスとなってしまう、フレンドショアリングが成立していない。また、IRA により世界全体の生産がマイナスの影響を受け、しかもそのマイナスはクリーンエネルギー関連部門に集中していることから、世界全体でのクリーンエネルギー化を遅らせる結果になると警告している。

3. トランプ前政権の「結果としての SC 戦略」による効果推計

本節ではここまでバイデン政権による IRA の影響の推計を概観してきたが、トランプ政権の追加関税策も、結果としては中国への供給一極依存解消の意味を有するようになっている。トランプ政権では、中国からの輸入に対して広範に追加関税を課したが、これは通商法 301 条に依るものであり、目的は不公正貿易是正であったため、バイデン政権のように脱中国依存による SC 強靱化を目指したものではなかった。しかし、追加関税が付加されたことにより当該製品の対中輸入が減少すれば、それは一極依存解消にも資することになる。そして、このトランプ施策をバイデン政権が継続しているのは、メリット/デメリットを考慮してもそれが自身の政策にプラスになると判断してのことであり、つまりは、バイデン政権の SC 戦略の一翼を担っているとも言えるだろう。

貿易統計をみれば、米国の輸入に占める中国のシェアは大きく低下している [Freund et al. (2023)、大木 (2023)]。Freund et al. (2023) は、対中追加関税の対象となった品目の中国からの輸入額が、2022 年には追加関税開始前の 17 年対比で 12.5%減少したことを示している。対中輸入額は追加関税対象外品目では伸びているものの、その他世界から

の輸入の伸びには及ばない。全品目では、米国の輸入に占める中国の割合は、21.6%から16.3%に低下している。

中国が落とした分、シェアを伸ばしたのが ASEAN である。大木（2023）によると、米国の輸入に占める ASEAN のシェアは、2018 年の 7.3%から 22 年には 10.4%へと伸びている。表面的には輸入元が中国から ASEAN などの他国・地域にシフトしているため、不公正貿易是正のための制裁的効果に加えて SC 一極集中解消にも貢献しているかのように見える。

しかし、既に多く指摘されているように、そのうちの相当部分が、中国から ASEAN など第三国を経由しての対米迂回輸出、あるいは、中国企業の第三国拠点からの対米輸出であって、301 条追加関税の効果は見た目ほどは高くないと見られている。そうした指摘の例をあげれば、Freund et al.（2023）は、ある分野で対米輸出を増やしている国の、その分野での対中産業内貿易が増加していることを示し、迂回輸出の増大を示唆している。また、孟渤（2023）は、輸出入を付加価値ベースで見た時に、米国の輸入における中国の割合が、複雑なグローバル・バリューチェーン（GVC）を経た対中輸入は 2020 年に急増する一方、単純な GVC の対中輸入は減少していることを示している。孟渤（2023）は、さらに応用一般均衡モデルによるシミュレーションを行い、米中対立（トランプ政権下での追加関税、中国からの報復関税、およびハイテク商品の対中輸出規制）によって、2020 年の中国の付加価値輸出は伝統的貿易（最終財輸出）で 400 億ドル強減少、単純な GVC 貿易（国境 1 回のみまたがる中間財貿易）で 300 億ドル弱減少しているものの、複雑な GVC 貿易（国境を 2 回以上またがる中間財貿易⇔迂回輸出）は 100 億ドル弱増加することを示している。

以上のシミュレーションを整理すると、バイデン政権がトランプ政権から引き継いだ追加関税政策は、米国に入ってくる「点」を押さえたに過ぎなかったために、迂回輸出などによって効果が削がれている。他方、バイデン政権が始めた IRA や半導体関連諸政策は、SC 全体を網羅する形で施策を取ろうとしているために、「漏れ」が少なく、より大きな効果が期待できるということになる。

第3節 サプライチェーン戦略のこれから

1. “Yard”が少しずつ広がるバイデン政権

上述したようにバイデン政権の SC 戦略はフレンドショアリングとリショアリングの組み合わせといえるが、この基本方針の下で品目によって濃淡をつけている。大まかには、①先端半導体のように中国など懸念国を完全に切り離して、米国・同盟国・パートナー国だけに SC を限定しようとするもの、②EV や鉄鋼のように優遇措置等によって、[国産＞同盟国・パートナー国・FTA 締結国＞それ以外の一般国＞懸念国] という順番で差別化するもの、③無差別な取り扱い、の3種類に分かれる。

これはまさに通商上の差別を公然と展開するものであり、第2次大戦後の GATT～WTO による、貿易投資のグローバルな自由化と無差別原則という主旨から逸脱するものといえる。当然ながら、中国などからは①～②について、EU などからも②について、強い反発が生じた。

それでもバイデン政権の政策方針に揺らぎはない。バイデン政権は、23 年 11 月にはこれまでの進捗を踏まえた SC 強化のための追加策を発表、省庁横断的な SC 強靱化委員会の新設、リスクモニタリング強化、追加的な投資などで、フレンドショアリング&リショアリング策をさらに強めようとしている。

トランプ前政権は、通商法 301 条や通商拡大法 232 条に基づいて一方的な追加関税措置を乱発するなど、従来の国際通商ルールを無視する姿勢が目立った。バイデンはオバマ政権の副大統領時代には TPP を推進していた実績もあり、政権に就けば国際通商ルールへの回帰を期待する向きもあったが、裏切られた形である。サリバン演説の 4 つの挑戦が解消されてこない限りは、バイデン政権はこうした SC 戦略を鋭意推進していくものと考えられる。これがバイデン政権の SC 戦略の大きな流れである。

ただし、では米国が保護主義・ブロック化を一気に進めようとしているのかといえば、それは過剰な懸念であろう。品目分類で①に当たるような SC を確実に手の内に収めておこうとしている品目は、大統領令にあった重要 4 品目の中のさらにコアな部分に限定されている。いわゆる”Small Yard, High Fence”である。ここには裏返して言えば、いかに米国といえども、すべての品目の SC を押さえることは出来ないという現実がある。世界の中間財の 4 割は中国が生産している [Baldwin et al. (2023)] ことを考えれば、広範囲に中国を SC から外すのは困難である。強行しようとするれば、短期的には品不足、中長期で

みても高騰した価格が下がらずに、米国のみならず世界経済に甚大な悪影響が及ぶ。サリバンも上記演説で明確にしているように、中国とは **Decoupling** ではなく **De-risking** である。

とはいえ、対象を限定すればするほど、中国一極集中のリスクが残ることになる。きっかけがあれば対象外の品目における対中依存リスクが浮き彫りになる。そのため、少しずつ”Yard”を広げているのがまさに今の状況であり、バイデン政権の今後の見通しでもある。

2. トランプ返り咲きでは何が起きるのか

では、もしトランプが 24 年の大統領選挙で返り咲いた場合には、米国の SC 戦略はどのように変化するのでしょうか。まず押さえておきたいのは、バイデンの SC 戦略の基となったサリバン演説の「4 つの挑戦」のうち、国内産業基盤の空洞化や台頭する中国への懸念、貿易等がもたらした国内の不平等など、多くはそもそもトランプが「発見」して「重視」した点であるということである。したがって、トランプが返り咲いたとしても、SC 戦略に関して大きな方向性は変わらない。ただし、トランプが選挙戦で唱えている政策は、例によって強引かつ孤立主義的である。

選挙キャンペーンサイトやインタビュー、演説等において、トランプは以下のような SC 政策を公約している。

- **Universal Baseline Tariffs**：ほとんど全ての海外製品に対して 10%の（追加）関税を課す
- **National Reshoring Plan**：中国に対する最恵国待遇を取り消し、4 年間で中国からの全ての必須財（電子機器から鉄鋼、医薬品に至る全て）の輸入を無くしていく（phase out）。迂回輸出も許さない
- 中国との対内・対外投資は、明らかに米国の利益になるもの以外は禁止する
- IPEF からは離脱する

10%課税とは追加なのか最低税率なのか、FTA 締結相手国をどう扱うか等々、いずれについても詳細は明らかにしていないが、フレンドショアリングからリショアリングに重点をシフトするとともに、中国に対しては **De-risking** ではなく **Decoupling** 寄りに強硬化すると言えるだろう。

そうなると、強引なデカップリングは経済を破壊してしまうので、いかにトランプとは

いえ不可能なものは不可能ではないか、との疑問も生じる。他方において、トランプは大統領時代、それまでは禁じ手と思われていた 301 条の復活などを実行してきた実績があり、比較的、公約を守る大統領でもある。公約に沿い、「ディール」としてかなりギリギリまで突っ込んでくることは十分考えうる。

そして、振り返ったトランプが任期を終えて退任し、その後、民主党政権に交代したとしても、トランプの禁じ手ともいえる施策が次代への「遺産」となり継続されることも十分に考えられる。実際に今のバイデン政権は、トランプから 301 条発動を既成事実として引き継いでしまっている。既に、前例は出来ているのである。

3. 日本にとっての米国の SC 戦略

最後に、日本/日本企業にとっての、米国の SC 戦略の意味を考えたい。

バイデン政権のフレンドショアリング&リショアリングと De-risking の政策組み合わせは、日本にとっては、一見したよりは悪くないものといえるのではないか。具体的には、

- ① リショアリング部分では EV 関連などの対米輸出にネガティブな影響が生じるものの、企業ベースでみれば対米投資でクリアすることが可能。
- ② フレンドショアリング部分では半導体関連などにおいて、日本は「米国グループ」の SC の製造等拠点となることが出来、企業ベースのみならず日本としても対日投資が増加して雇用や地域経済の活性化に繋がっている。
- ③ De-risking については”Small Yard”であり、制限される分野が狭いために、先端技術関連やウイグル関連などにおける規制遵守コストは増加するものの、それでも多くのビジネスが従来通り継続可能。

といった点が指摘できよう。

ただしトランプが振り返った場合、①のデメリットが拡大、②のメリットは縮小、③でも中国ビジネスにおける制約が高まることが見込まれる。日本/日本企業にとっては逆風となろう。上述の通り、仮にその後で再び民主党政権に代わったとしても、トランプ政権の「遺産」がそのまま既成事実として引き継がれてしまうことが考えられる。

では、今年の選挙でバイデンが勝利すれば、それで安心なのかと言えばそれもまた楽観的すぎるだろう。上述したようにバイデンの SC 戦略には、4つの挑戦を解消するという目的がある以上、解消に向かわなければ、たとえ副作用が大きくてもより強い政策、つまり

はトランプ的な政策を徐々に打ち出すことになる。既に、301 条追加関税の解除ではなく EV などへの課税強化や、先端以外の半導体への対中規制拡大・追加関税賦課などが、バイデン政権下で検討されている。後になって振り返ってみれば、要するに、ペースが速いか遅いかだけの違いだったということもありうるのである。

中長期での米国 SC 戦略を見通そうとするのであれば、目先の規制の強弱よりはむしろ、目的である 4 つの挑戦がどうなっているかに注意を払うべきであろう。

参考文献

- ・ Acemoglu, Daron, David Autor, David Dorn, Gordon H. Hanson, and Brendan Price (2016) “Import Competition and the Great US Employment Sag of the 2000s” *Journal of Labor Economics*, 2016, 34 (S1), S141–S198.
- ・ Attinasi, Maria Grazia, Lukas Boeckelmann, Baptiste Meunier (2023) “Unfriendly friends: Trade and relocation effects of the US Inflation Reduction Act” *VoxEU*, CPER <https://cepr.org/voxeu/columns/unfriendly-friends-trade-and-relocation-effects-us-inflation-reduction-act>
- ・ Baldwin, Richard, Rebecca Freeman, Angelos Theodorakopoulos “Hidden Exposure: Measuring U.S. Supply Chain Reliance” BPEA Conference Draft, September 28-29, 2023, Brookings Papers on Economic Activity <https://www.brookings.edu/articles/hidden-exposure-measuring-us-supply-chain-reliance/>
- ・ Freund, Caroline, Aaditya Mattoo, Alen Mulabdic, Michele Ruta (2023) “Is US Trade Policy Reshaping Global Supply Chains?” IMF Conference on Geoeconomic Fragmentation <https://www.imf.org/en/News/Seminars/Conferences/2023/05/25/imf-workshop-on-geoeconomic-fragmentation>
- ・ Casanova, Robert (2022) “The CHIPS Act Has Already Sparked \$200 Billion in Private Investments for U.S. Semiconductor Production” Blog, SIA (Semiconductor Industry Association) <https://www.semiconductors.org/the-chips-act-has-already-sparked-200-billion-in-private-investments-for-u-s-semiconductor-production/>
- ・ Foster, David, Alex Maranville and Sam F. Savitz (2023) “Jobs, Emissions, and

Economic Growth—What the Inflation Reduction Act Means for Working Families”
POLICY PAPER, ENERGY FUTURES INITIATIVE

<https://efifoundation.org/reports/jobs-emissions-and-economic-growth-what-the-inflation-reduction-act-means-for-working-families-jobs-emissions-and-economic-growth/>

- ・ IEA (2022a), Solar PV Global Supply Chains, IEA, Paris
<https://www.iea.org/reports/solar-pv-global-supply-chains>, License: CC BY 4.0
- ・ IEA (2022b), Global Supply Chains of EV Batteries, IEA, Paris
<https://www.iea.org/reports/global-supply-chains-of-ev-batteries> CC BY 4.0
- ・ IPCC (2023)「第6次評価報告書統合報告書 政策決定者向け要約」文科省、経産省、気象庁、環境省による和訳【2023年11月時点】
<https://www.env.go.jp/content/000127495.pdf>
- ・ 上野貴弘 (2022)「米国「インフレ抑制法」における気候変動関連投資」電力中央研究所社会経済研究所ディスカッションペーパー (SERC Discussion Paper): SERC22009 <https://criepi.denken.or.jp/jp/serc/research/files/270/pdf/22009dp.pdf>
- ・ 大木博巳 (2023)「世界貿易における脱中国の動き ～中国の経済不振とデカップリング～」季刊 国際貿易と投資 No.133, 国際貿易投資研究所
- ・ 鈴木裕明 (2023)「米国は国際通商ルールに背を向けるのか：IPEF 推進の意味するところ」世界経済評論 3・4月号、国際貿易投資研究所、文眞堂
- ・ 孟渤 (2023)「第1章 グローバル・バリューチェーンからみる米中関係と米中貿易競争の影響—付加価値貿易に基づく数量分析—」丁可編『米中経済対立—国際分業体制の再編と東アジアの対応—』日本貿易振興機構アジア経済研究所

注1 サリバン演説の主要部分では、輸入増が製造業雇用喪失の主因であるような印象を与えるが、技術革新こそが主因との見方がエコノミスト間では一般的である。輸入は悪者にされやすい。ただし、2000年代の対中輸入急増（チャイナ・ショック）では、間接雇用を含めて製造業で100万人の雇用喪失が起きたとの推計 [Acemoglu et al. (2016)] もあり、決して軽視できない問題である。

注2 IPEFについては、鈴木 (2023) 参照。

第4章 バイデン政権の気候変動政策の中間評価

丸紅米国会社 ワシントン事務所

政策経済分析マネージャー 阿部 賢介

要約

- バイデン政権の気候変動政策の目標である、2005 年対比で温室効果ガス（GHG）排出量を 2030 年までに 50～52%削減、2050 年までにネットゼロエミッション経済の確立は、エネルギー効率化、発電脱炭素化、燃料転換、非 CO2 削減、土地活用、CO2 回収の 6 つの経路（パス）を通じて達成すると想定されている。
- 最も削減貢献度が大きいと期待されているのは燃料転換のパスだが、背景にはバイオ燃料などで既に GHG 削減が進んでいることがあると考えられる。電化や水素活用については、バイデン政権がそれぞれ打ち出している目標を達成する見通しは現時点では見えない。持続可能な航空燃料（SAF）についても、野心的な目標に対し航空業界はまだ追いついていないと思われる。
- 次に貢献度が大きいとされている発電脱炭素化は、2035 年までに達成することを目標としており、短期的には風力、長期的には太陽光の発電容量の増加により、再生可能エネルギーの比率が引きあがるとみられる。ただしインフレや通商問題等に起因するコスト増等により、プロジェクトが計画通りに進むかが懸念。炭素捕集貯蔵（CCS）についても、発電所での運用は排ガスの圧力などの関係から、コストが高くなる傾向があるため、技術開発によるコスト低下が無ければ難しい状況。
- エネルギー効率化、非 CO2 の GHG 削減、土地活用、CO2 回収などについては、現時点でバイデン政権の政策による削減効果を測定することが難しいが、何れも GHG を大きく削減するまでには至っていない。
- バイデン政権はインフラ雇用法（IIJA）やインフレ低減法（IRA）により、大規模な気候変動政策を実現させようとしているが、2050 年の目標はおろか、2030 年の目標においても依然対策は不十分。ワシントンでは、2030 年までの目標達成には、バイデン 2 期目が必要という声が聞かれる。

はじめに

既に遙か昔の話に聞こえるが、バイデン政権が発足時に掲げた最優先政策課題は、①新型コロナウイルス対策、②経済再建、③人種的公平性、④気候変動の 4 つだった。①はパンデミック対策としてはほとんど終息したと言えるだろうが、ある意味その後遺症としてインフレを引き起こし、②の課題を複雑にした。③については白人による他人種へのヘイトクレームが依然続いているなかで、最近の中東情勢を受け米国内でのパレスチナ系住民とイスラエル系住民の対立が激しくなっている。それでは④の気候変動対策はどうだろうか？本稿では、バイデン政権下で気候変動対策がどれほど進んだのか確認したうえで、今後米国において同政策がどのように変容していくのか考察してみたい。

第 1 節 2030 年、2050 年の在り姿

1. バイデン政権がパリ合意復帰後に提出した長期戦略

始めに、バイデン政権の気候変動対策の目標を確認しておきたい。同政権は発足初日である 2021 年 1 月 20 日にトランプ前政権が脱退したパリ合意に[復帰](#)、2050 年までにネットゼロエミッション経済の達成を改めて目標に掲げた^{注 1}。その後 2021 年 4 月に初めて開催した気候リーダーサミットの中で、新たな国家自主貢献（Nationally Determined Contribution、パリ協定において提示が求められている自主的な削減目標、以下、NDC）として、2030 年までに、温室効果ガス（以下、GHG）排出量を 2005 年対比 50～52%削減する[目標](#)が掲げられた（以下、長期戦略）^{注 2}。貯蔵や森林吸収分を加味したネット基準だと、2005 年に 6.7Gt CO₂e^{注 3}だったネット排出量を、約 3.2～3.3Gt CO₂e まで減らす計算となる。2021 年の GHG ネット排出量は 5.6Gt CO₂e だったので、足元からは少なくとも 2.4Gt CO₂e 減らす必要がある（図 4-1、4-2）^{注 4}。

図 4-1. 米 GHG 排出量（ガス種別）

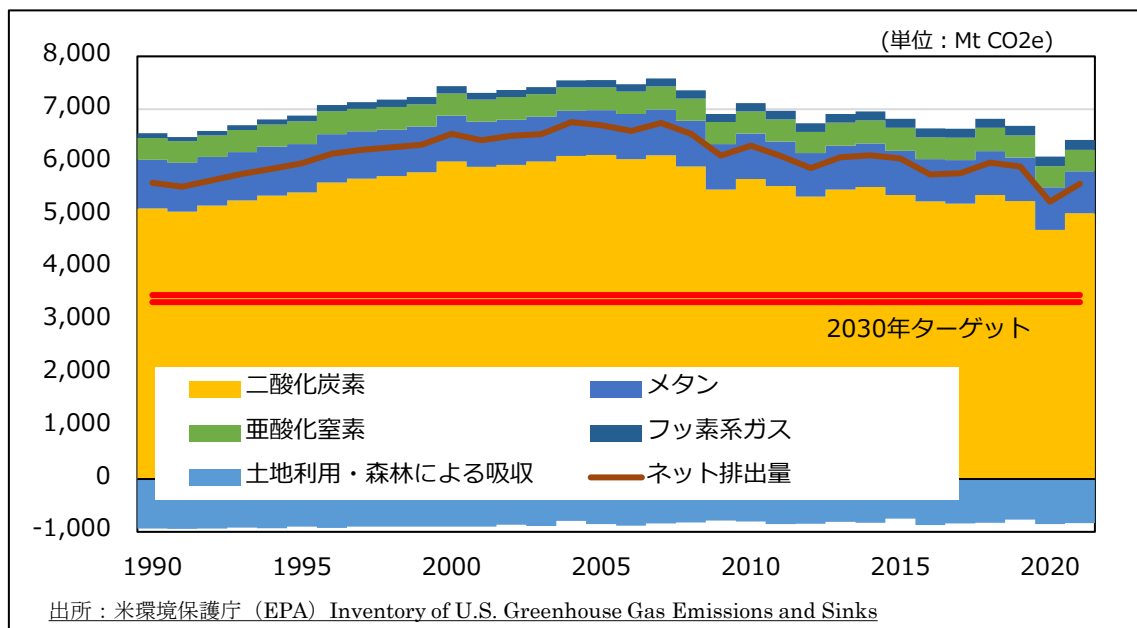
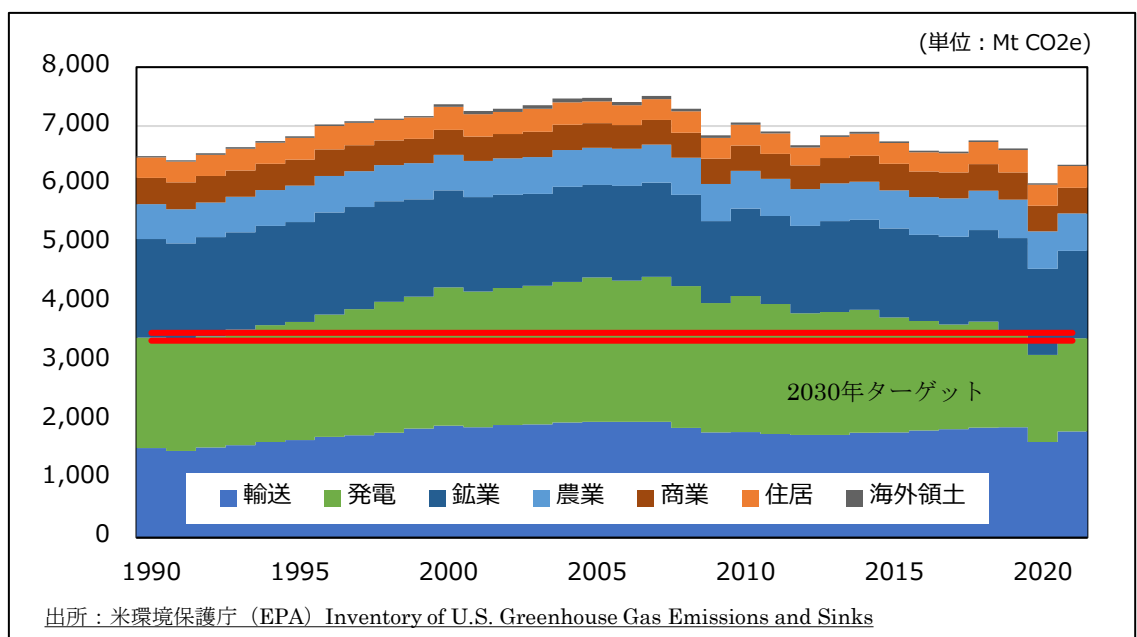


図 4-2. 米 GHG 排出量（セクター別）

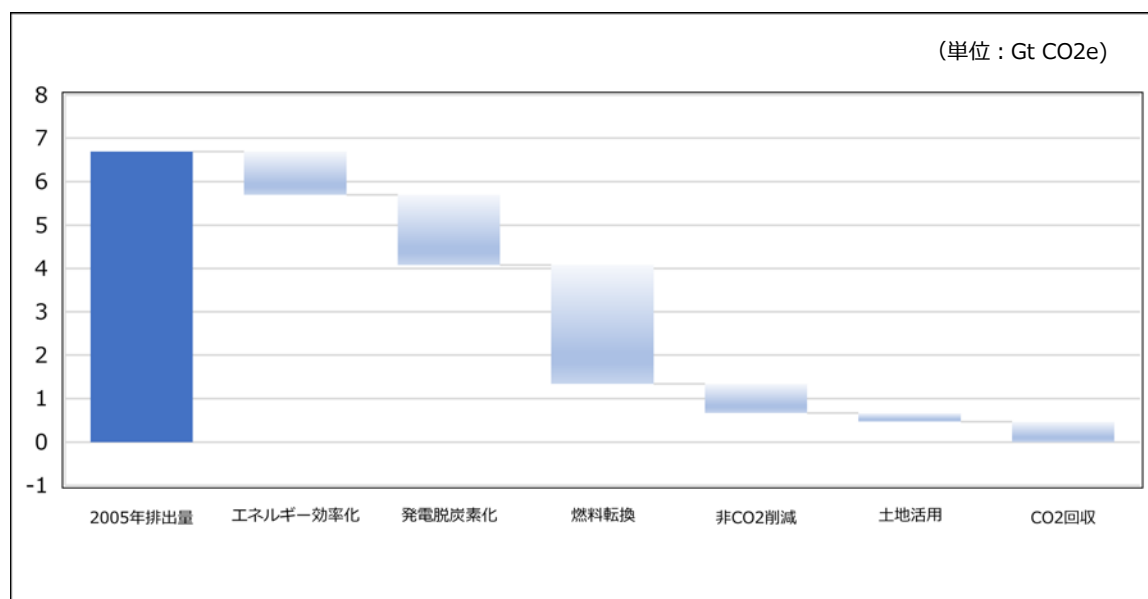


2. 6 つの経路（パス）

では、どのようにこの目標を達成するのか？既出の長期戦略では、2005 年の 6.7Gt CO₂e のうち約 8 割はエネルギーセクターの転換（Transforming the energy sector）により削減される見通しが示されている。そのうちの約半分（全体の 4 割）は、低炭素燃料、

電化、水素へのエネルギー転換だ。残りの半分は発電セクターの脱炭素化（同 2 割）と、エネルギー効率化（同 2 割）によって達成する見通しだ。残りの 2 割は、非 CO₂ の GHG の削減、土地利用や直接空気回収（Direct Air Capture、以下、DAC）による CO₂ 削減が見込まれている。これが、米国が描く 2050 年までの寄稿変動対策の大まかな在り姿だ（図 4-3）。

図 4-3. 米ゼロエミッションに向けた在り姿



注. 長期戦略は複数のシナリオによって、それぞれの削減量が前後すると想定している。上記は中央値に近い数字で概念化したもの。

出所：長期戦略

第 2 節 燃料転換（低炭素燃料、電化、水素）

1. 既に達成？低炭素燃料への転換

それでは、それぞれの GHG 削減方法をさらに細かくみたうえで、現時点でどこまで進展しているか見てみたい。まず燃料転換のうち、最も貢献度が高いと期待されているのが低炭素燃料への切り替えだ（貢献度 16～21%、1.1～1.4Gt CO₂e）。具体的にはガソリンや軽油に混合するバイオエタノール、バイオディーゼルなどの増加や、航空や船舶燃料のバイオ燃料などへの切り替え、火力発電などの産業でのバイオ燃料の使用量増加が想定される。

図 4-2 の通り、GHG 排出量をセクター別でみると、輸送セクターが 28%（2021 年、以下同じ）と最も多くを占めている^{注 5}。そのうち自動車からの排出が 81%とほとんどを占めている（航空は 8%、船舶は 3%）。自動車燃料におけるバイオ燃料への切り替えについて、米国は 2000 年代半ばから再生可能燃料基準（Renewable Fuel Standard、以下、RFS）により、燃料会社に一定量のバイオ燃料混合を義務付けている。当初は 2022 年までに 360 億ガロンのバイオ燃料混合が目標とされていたが、米環境保護庁（U.S. Environmental Protection Agency、以下、EPA）が毎年決定する最終数量は、現在公表されている 2025 年でも 223.3 億ガロンに留まっている。それでも米国でのバイオエタノール生産量は年間 150 億ガロンを越えており、フレックス車（バイオ燃料だけで走行可能な車）が普及するブラジルを大きく上回っている。バイオ燃料普及を推進する業界団体の調査によれば、2008 年からの 15 年間で RFS によるバイオ燃料混合により、既に長期戦略で目標としている削減量とほぼ同じ、1.2Gt CO₂e の削減効果があったとされる。バイオ燃料推進派の環境団体による調査ということ割り引く必要はありそうだが^{注 6}、既存の制度により大まかな達成が見込まれていることから、ゼロエミッションへの貢献度を最も多く見積もっているのではないかと勘ぐってしまう。

ただバイデン政権としてもインフレ低減法（Inflation Reduction Act、以下、IRA）において、代替燃料やバイオ燃料製造に対する税インセンティブを延長^{注 7}し、今後 10 年間で約 56 億ドルと見込まれる支援を決めるなど、同燃料の更なる普及を後押ししている。また連邦政府以外にもカリフォルニア州など西海岸の一部リベラルな州では、州独自のバイオ燃料基準を導入している。こうした政策を背景に、米国内で石油精製設備をバイオ燃料精製設備に転換する動きが 2021 年から加速。2023 年初めにはバイオ燃料精製能力が 227 億ガロン/年と、2021 年の 208 億ガロン/年から 1 割近く増えている。

2. 持続可能な航空燃料への転換は課題が多い

また航空ジェット燃料に関して、バイデン政権は 2021 年 9 月に、2030 年までに持続可能な航空燃料（Sustainable Aviation Fuels、以下、SAF）の生産体制を 30 億ガロン/年として、航空業界からの排出量を 20%削減する目標を打ち出している。さらに 2050 年には 350 億ガロンと予測されている米国内での航空ジェット燃料需要を 100%満たす事を目標にしている。その目標に向け、IRA で SAF に関する税控除^{注 8}を新設した他、SAF 製造プロジェクトに対しての支援など、合計 43 億ドルの資金援助を準備したと公表。

現在米国内でのジェット燃料消費量は約 180 億ガロン/年だが、SAF 製造能力 2022 年末時点で約 0.16 億ガロン/年と、0.1%にも満たない。S&P Global Insight の[調べ](#)によれば、現在公表済みの計画が生産を開始すれば、2030 年までに SAF 生産能力は 21 億ガロン/年まで拡大すると試算されているが、それでも政府目標には満たない。また需要家である航空会社側でも SAF の使用比率を積極的に引き上げるインセンティブが十分ではない。米航空会社の産業団体（Airlines for America）の参加企業は、2030 年までに 30 億ガロン/年の SAF 使用に協調姿勢を示すも、従来のジェット燃料と比べてのプレミアムがネックとなっている模様。ロイターの[報道](#)によれば、SAF のプレミアム価格は一貫して\$4/ガロン以上で推移している。最大\$1.75/ガロンの税控除では埋められないギャップであり、更なるコスト低下が必要となってくる。2023 年 10 月にワシントン DC で開催された[日米民間航空シンポジウム](#)において、パネル参加した航空会社企業は口々に、SAF 使用における最重要課題はコストだというコメントが聞かれた。バイデン政権は既述の財政支援により、SAF の材料となるフィードストックや製造方法の改良、輸送や貯蔵インフラの整備、SAF 用途の拡大を促進しコスト低減を目指しているも、現時点でどこまでコストを下げ、SAF を普及させるかは見通しがたっていない。

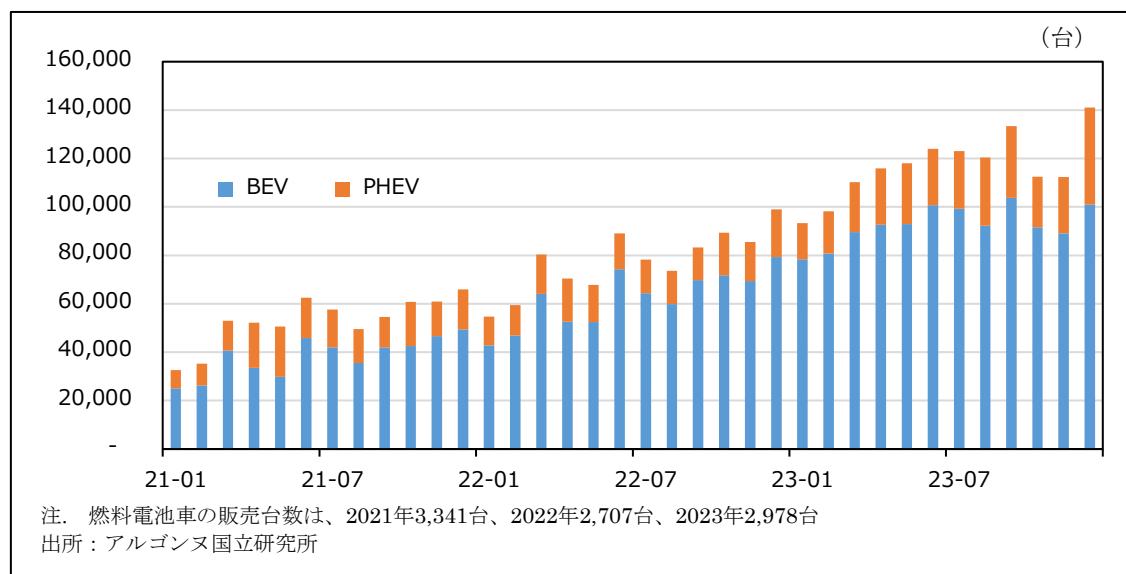
3. 純電気自動車の販売台数は 100 万台超まで拡大も、2030 年の目標まではまだ道半ば

燃料転換のなかで次に貢献度が大きいとされているのが、電化だ（貢献度 8~15%、0.5~1.0 Gt CO₂e）。具体的には既述の通り、GHG 排出量が最も多い輸送セクターでの電動化が主要な取り組みとなる。バイデン政権は 2021 年 8 月に、2030 年までに新車販売の半数をゼロ排出車（Zero Emission Vehicle、以下、ZEV、電気自動車（Battery Electric Vehicle、以下、BEV または EV）、プラグインハイブリッド（Plug-In Hybrid Electric Vehicle、以下、PHEV）、燃料電池車を含む）にするという[目標](#)を打ち出した。同年 11 月に成立したインフラ投資雇用法（Infrastructure and Investment Jobs Act、以下、IIJA^{注9}）では、EV バッテリーや重要鉱物に関する研究、EV 充電ステーションの整備を促進する総計 75 億ドルのプログラム新設が盛り込まれた。同政権は発足当初から、2030 年までに公共 EV 充電器を 50 万台まで増やす目標を掲げている。バイデン政権は EV 充電器の普及を急ぐため、IIJA で定められた原産地規則（所謂バイ・アメリカン条項）に関し、EV 充電器設置に対しては 2024 年半ばまで一部免責するルールを制定。このルールに対して、上院共和党は撤廃を求める決議案を提出。与党民主党議員も支持に回り上院で可決された（下院では未審議）。大統領の拒

否権発動により本決議案が成立される見込みはないものの、身内の反対を押し切ってでも、政権は EV 充電器を急ぎたい考えだ。また IRA により ZEV^{注10}に対する最大\$7,500/台の税控除プログラムの延長や、EV 充電器を含む代替燃料インフラ税控除プログラムの拡大などを決定した。こうした政策を受け、EV 関連の新規投資額は、バイデン政権下で 1,570 億ドルに達している模様^{注11}。

ZEV の販売台数は 2023 年通年で 140.5 万台と、2022 年と比べ 50%超の増加となった。特に 100%電動である BEV だけでも年間販売台数が 111 万台に到達した。それでも年間新車販売台数が約 15 百万台（大型商用車を除く）の米国市場における ZEV 比率は依然 1 割未満と、目標の 5 割までには程遠い。月間販売台数は依然増加傾向であるものの（図 4-4）、所謂新しいトレンドを比較的初期段階で取り入れる、アーリーアダプターによる BEV などの購入は既にピークを過ぎたと言われる。これからは新規性よりもコストや利便性を重視する、アーリーマジョリティがどれほど BEV などにシフトするかによって、ZEV の販売シェアがさらに増すかどうか決まってくる。最近の調査では、内燃機関車との価格差（ある調査では、BEV の価格プレミアムは平均 28%）や、航続距離、充電インフラに対する不安により、BEV などの購入意欲が低下していることが示されている^{注12}。

図 4-4. BEV、PHEV の月間新車販売台数



4. 公共充電ポートは 2024 年以降拡大か？

公共充電インフラについては、2024 年 1 月時点^{注13}で 17 万口（port）と、バイデン政権

発足当初と比べて 70%超増加、目標としている 50 万基（charger）にはまだやや距離があるが、2026 年にも達成すると[見込んでいる](#)^{注 14}。最近までは IIJA 施行から 2 年が経過したにも関わらず、同法による補助金を受けた EV 充電器が一台もまだ動いていないという[批判](#)も挙がっていた（その後、2023 年 12 月 8 日に IIJA 補助金を受けた初めての EV 充電器がオハイオ州コロンバス市郊外で運用が[開始された](#)）。エネルギー・輸送合同局の Gabe Klain 局長は、今後さらに州などにより IIJA 補助金を受けた EV 充電器の建設が開始される予定を踏まえ、「これこそ私が期待していたタイムラインだ。州政府はとてもいい仕事をしている」と、目標達成への自信を[のぞかせている](#)。一方、国立再生可能エネルギー研究所の予測によれば、2030 年までに必要な充電口数は、公共急速充電（レベル 3）ポートが 18.2 万口、公共レベル 2 充電ポートが 106.7 万口、計約 125 万口としており、6 年弱の期間で現在の 7 倍超の公共急速充電器を設置する必要がある。公共 EV 充電器が当面の目標である 50 万基、さらにその先の 125 万口に達成するかは、2024 年に建設状況がどれほど加速を見せるか確認する必要があるだろう。

電化については他に、建物の電化（例：暖房設備や調理コンロをガスから電動ヒートポンプや電気コンロに代替）なども推進されている。

5. 水素活用はどうか？

燃料転換の最後の項目は水素活用だ（貢献度 5～10%、0.3～0.7Gt CO₂e）。水素は輸送セクター（特に大型商用車向け）以外に、主に工業セクターでの暖房燃料として、化石燃料との代替が期待されている。バイデン政権は IIJA で水素関連支出額として、クリーン水素ハブ設立などに対する 95 億ドルもの財政出動を決めた他、IRA では水素製造に対する税控除プログラム（最大\$3/kg）などを新設。2023 年 6 月に IIJA で策定が義務付けられていた「[国家クリーン水素戦略及びロードマップ](#)」（以下、水素戦略）を正式に公表^{注 15}。また 10 月に 7 つのクリーン水素ハブ計画に対し、最大 70 億ドル支出することを決定。

水素戦略では、クリーン水素生産量の目標を 2030 年：10 百万トン、2040 年：20 百万トン、2050 年：30 百万トンとしている。現在米国では年間[約 10 百万トン](#)の水素が製造されているが、そのうち [95%](#)は、天然ガスなどの化石燃料を利用する方法で製造されている。クリーン水素の定義は水素 1kg に対して、炭素強度が 2 kg CO₂e 以下とされている^{注 16}が、化石燃料より製造された水素の炭素強度は 10～15kg CO₂e であり、クリーン水素にはあてはまらない。つまり、バイデン政権の水素戦略達成には、残り約 7 年間で現在の水素生産

量に匹敵するクリーン水素生産体制を確立する必要がある。上記の 7 か所の水素ハブを全て足しても 3 百万トンに留まるとみられている。

クリーン水素普及の鍵は、コスト引き下げと、それによる水素利用分野の拡大だ。水素戦略では再生可能エネルギー（以下、再エネ）由来の電気と電解質による水素製造コストは\$5/kgと試算しており、これを 2030 年までに\$1/kgまで引き下げることが目標としている。製造コストが\$1/kgに近付くと、既に水素が比較的使用され始めている輸送セクター以外に、製鉄や合成燃料、エネルギー貯蔵や産業向け暖房燃料などといった使途拡大が見込まれる。エネルギー省は 2021 年から「Hydrogen Shot」と銘打って、10 年間で\$1/kgまで製造コストを引き下げるイニシアティブを開始。2023 年前半には IIJA の財源をもとに、2026 年までに製造コストを\$2/kgまで引き下げることが目標とした研究開発資金支援プログラム（最大 7.5 億ドル）を公表。水素製造に対する税控除の細則も、2023 年 12 月末に財務省が公表し、製造コスト引き下げに向けた施策は進んでいると言えるだろう。ただしその道のりは途に就いたばかりであり、水素普及が目標通りに達成できるか、現時点では全く不透明だ。

第 3 節 発電セクターの脱炭素化（再エネ、炭素捕集）

1. 再エネは風力が先行

燃料転換に次いで貢献度が大きいと期待されるのが発電セクターにおける脱炭素化だ。特にバイデン政権はこの目標を 2035 年という、最終目標の 2050 年よりも前倒しで達成することを長期戦略のなかで謳っている。

発電セクターの脱炭素化におけるメインドライバーは、再エネへの転換だ（貢献度 15～18%、1.0～1.2Gt CO₂e）。長期戦略では明言していないものの、バイデン政権は IIJA と IRA の効果により、2030 年までに再エネ割合を 80%まで高めることが可能だとの[見通し](#)を示している。IIJA では再エネ発電の増加に必要なグリッドの整備費用を、IRA では再エネ発電に関する設備投資や生産に対する税控除プログラムの延長を決めた。

発電量における再エネ（水力発電含む）の比率は図 4-5 の通り、2020 年の 20%から 2023 年 1～10 月実績では 23.5%と着実に増加しており、2022 年には初めて石炭による発電量を上回った。特に風力による発電量が 10 年間で 3 倍超まで増えている（図 4-6）。このほとんどが陸上風力発電によるものだが、バイデン政権はさらに 2030 年までに洋上風力発電能力を 30GW 増設することを[目標](#)としている。

図 4-5. 発電量割合

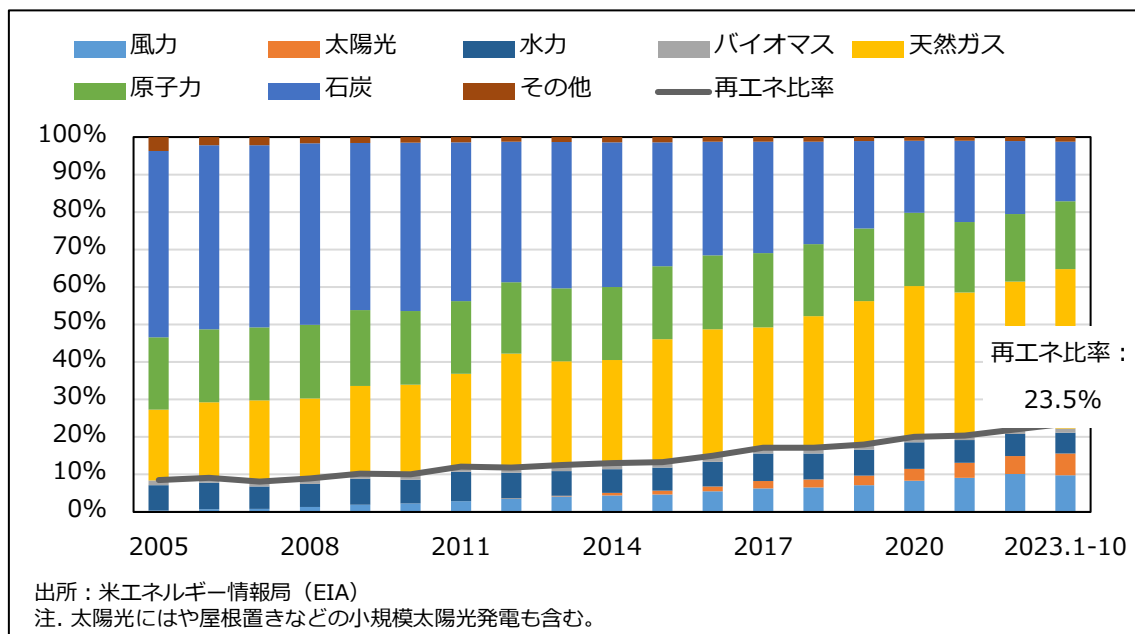
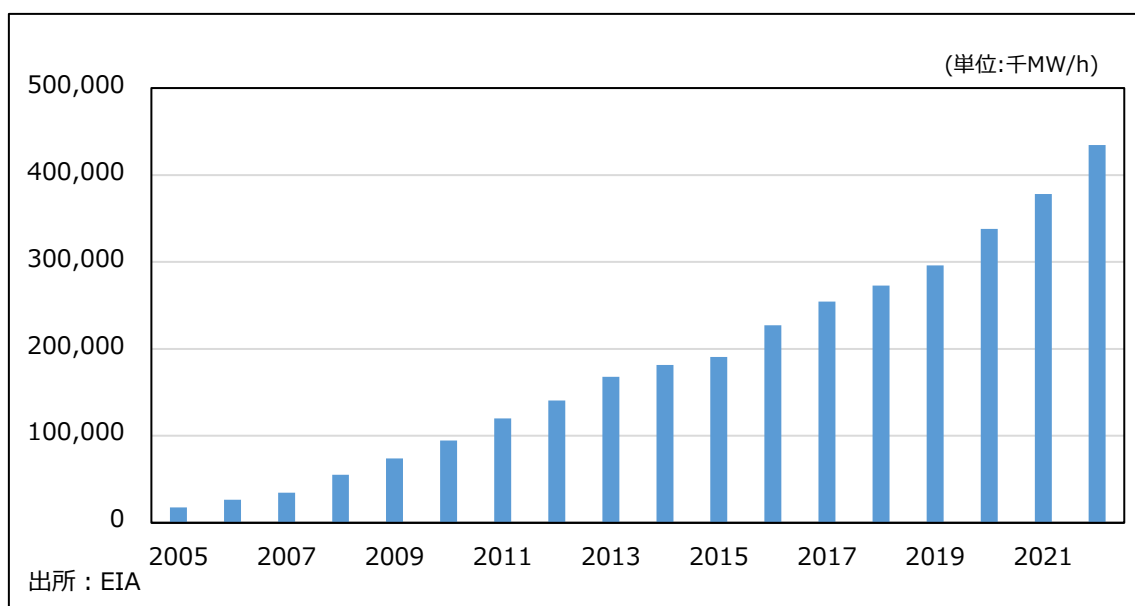


図 4-6. 風力発電量



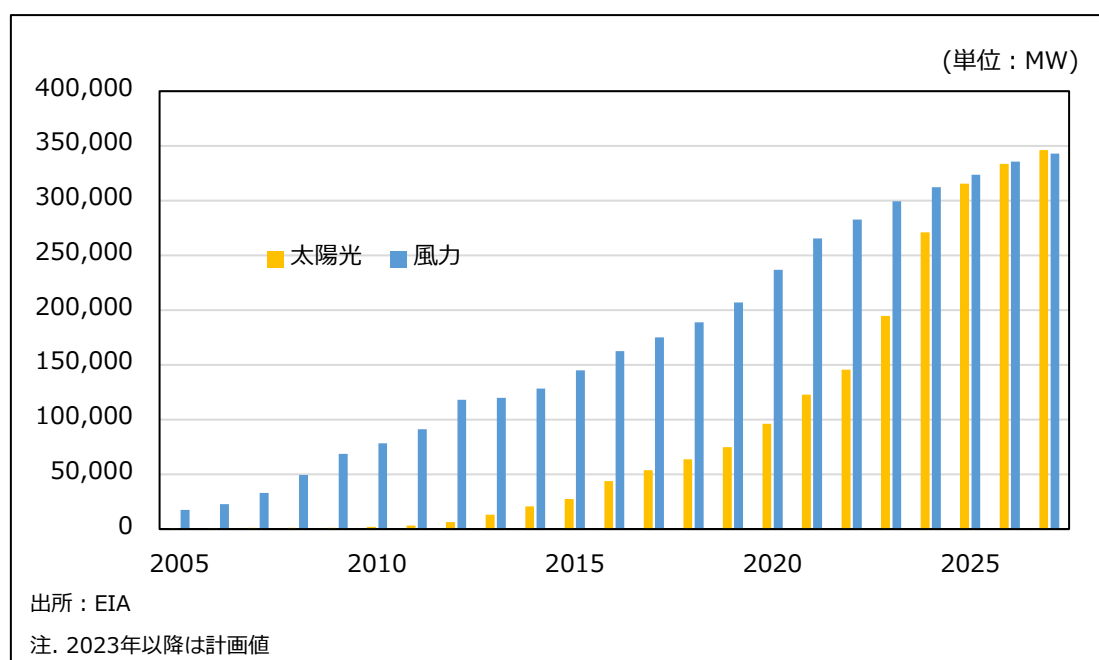
2. 太陽光の拡大が見込まれるも、通商面で懸念が

そのためにバイデン政権はこれまで 6 次 にわたって、連邦所有区域での洋上風力建設工区のリース入札を行い、2023 年 12 月には米国の洋上風力発電では初めてとなる商業送電が行われた。ただエネルギー省の[報告書](#)によれば、2023 年 5 月末時点で 2030 年までに稼

働開始を予定し、かつ売電契約が成立しているプロジェクトの発電能力は計 17.6GW に留まっている。その上、今般のインフレやコスト上昇を受け、2023 年後半に既に着工段階に入っていた大型プロジェクトのキャンセル^{注17}や売電価格の再交渉などが表明された。洋上風力プロジェクトの見通しは、米国経済の不透明さと相俟って、不確実性が依然多い。

他方、太陽光発電は、足元では発電量及び発電容量共に風力発電の約半分に留まっているものの、EIA の集計では、2027 年には風力発電容量を抜くと見られている（図 4-7）。また米国太陽エネルギー産業協会（SEIA）によれば、2030 年には発電容量は現在の 2 倍に達する見通しだ。バイデン政権の長期戦略でも、2050 年までの平均年間新設容量 65～75GW のうち、太陽光が約半分の 30～35GW、次に風力が 25～30GW、原子力やその他が 5GW 以下というシナリオが描かれている。背景には、太陽光発電のコスト低下に加え、IRA による再エネ発電の投資や生産に対する税控除、また蓄電池を併設することによる発電量の増加が見込まれるといったことが考えられる。

図 4-7. 風力発電量



ただ米国で導入される太陽光パネルの [9 割近く](#)は輸入に依存している。バイデン政権は米国内での太陽光パネル製造能力の引き上げに注力しているものの、一朝一夕に輸入を代替できる能力は創出できない。かつ元々中国からの輸入が大半を占めていたが、オバマ政権時代から導入されている、中国産太陽光パネルに対するアンチダンピング/補助金相殺

(AD/CVD) 関税、さらにトランプ政権での対中関税により、中国からの輸入は減少し、現在は輸入の 3/4 がタイ、マレーシア、ベトナム、カンボジアの 4 か国によって占められている。ただ米商務省はこれら 4 か国から輸入される太陽光パネルの一部は、中国企業が米国による中国産品に対する関税を回避したものと認定。バイデン大統領は国内太陽光プロジェクトに対する影響を勘案し、この商務省の認定による AD/CVD 関税の徴収を 2 年間猶予する大統領布告を 2022 年 6 月に発表。2024 年 6 月にはこの猶予期限が切れるため、それまでに新たな措置が取らなければ、今後の米国における太陽光プロジェクトの建設コストが増加することになる^{注 18}。

さらに太陽光プロジェクトのプロモーターを悩ませるのが、2022 年 6 月に施行となった、ウイグル強制労働防止法 (Uyghur Forced Labor Protection Act : UFLPA) だ。この法律は、強制労働により生産、製造された疑いのある外国貨物を差し止めるもので、当初は中国のウイグル新疆自治区産トマトや綿製品が主な対象だった。その後、ウイグル新疆自治区が太陽光パネルの主原料であるポリシリコンの主産地であることから、太陽光パネルも差し止め対象となっている。上記の通り中国からの太陽光パネルは高関税により対米輸出が減少しているが、ウイグル新疆自治区産のポリシリコンが含まれている可能性があるとして、迂回先となっているマレーシアやベトナムからの太陽光パネルも差し止めている^{注 19}。こうした太陽光パネルの供給網を巡る不透明性が、今後米国の太陽光発電の拡大を妨げる要因になり得る。

3. 発電セクターにおける CCS はコストが課題

発電セクター脱炭素化のもう 1 つの方法は、炭素捕集貯蔵 (Carbon Capture and Storage : CCS) だ (貢献度 6~8%、0.4~0.5Gt CO₂e)。化石燃料を使用する発電所でも、CO₂ を捕捉することにより、実質的にゼロエミッション発電と看做し、長期戦略のなかでは、2050 年時点で CCS を併設した化石燃料による発電量は 1~2 兆 kwh になると描かれている。バイデン政権は CCS 普及を後押しするため、IIJA では総額 82 億ドルにものぼる CCS 推進策を盛り込み、IRA では炭素マネージメントプロジェクトに対する税控除プログラム (45Q) を拡充した。

ただ現時点で CCS が併設されているのは、CO₂ 回収コストが低い天然ガスやエタノール精製設備が殆どで、発電所に併設されているのは、テキサス州にある Petra Nova プロジェクト^{注 20}のみだ。発電所からの排出ガスは、天然ガスやエタノール製造工程から排出さ

れるガスに比べ、CO₂濃度が低く気圧も低いいため、CO₂回収コストが高くなることが要因だ。議会予算局の[調べ](#)では、2023年9月時点で米国において建設中もしくは計画中のCCSプロジェクトは135件あるが、そのうち発電プラントからの回収を計画しているのは24件に留まる。

今後CCSのコストが低下するなどして、普及が進められるかどうかについて、前述の議会予算局のレポートは、技術開発やCCSプロジェクト増加、また輸送パイプライン建設などによる投資、生産コストの変化、連邦及び地方政府の規制具合、そして他の再エネ開発動向に左右されるとしており、不確定要素は多い。

第4節 エネルギー効率上昇（建物、輸送、産業）

1. 建物でのスマート技術活用

燃料転換、発電セクターに次いで貢献度が大きいのが、エネルギー効率化だ。セクターとしては建物（貢献度2～9%、0.1～0.6Gt CO₂e）、輸送（5～7%、0.3～0.5Gt CO₂e）、産業（1～5%、0.1～0.3Gt CO₂e）の3セクターが挙げられている。

建物での電化などは既にあげたが、その上でバイデン政権は、送電網（グリッド）と、建物内の空調や電器設備及び太陽光パネルや蓄電池などの分散型電源（Distributed Energy Resources : DER）が双方向に通信し、エネルギー使用を効率的かつ柔軟的に調整できるシステムを備えた建物（Grid-Interactive Efficient Buildings : GEB）を普及させることで、建物によるエネルギー効率を2030年までに、2020年対比3倍に引き上げることを目標としている。具体的には、スマート技術や人工知能を用いて、グリッドの電力使用量に応じて、電気使用量を調整、もしくはDERを用いて給電タイミングを柔軟にシフトしたりするシステムを指す。エネルギー省はGEBを推進することで、2030年までに発電セクターにおける排出量の8%に相当する、80百万トン/年のCO₂を削減すると描いている。その為に、エネルギー省はDERを備えた新しいコミュニティ構築に対し補助金を拠出したり、関連研究開発プログラムの支援を行っている。

輸送や産業においても、既述の電化や低排出燃料への切り替えの他、従来からの機械的な燃費効率の向上が見込まれていると考えられるが、長期戦略のなかでは詳述されていない。

第5節 非CO₂のGHG削減、その他

1. メタン削減が喫緊の課題

温室効果がCO₂よりも高い、メタン（貢献度6～7%、0.4～0.5Gt CO₂e）、亜酸化窒素（1～2%、0.1Gt CO₂e）、フッ素系ガス（1%、0.1Gt CO₂e）の削減も、全体の削減量への貢献度合いは大きくないものの、国際的な取り組みが推進されていることから、バイデン政権においても重視されている政策だ。特にメタンに関しては、石油や天然ガスなど化石燃料生産や、農畜産に付随して発生することから、化石燃料生産大国であり、かつ農畜産業大国でもある米国にとっては喫緊の課題だ。2021年後半には、米国と欧州連合が共同で国際メタン誓約のイニシアティブを開始。2030年までに、メタン排出量を2020年対比で少なくとも30%削減するという内容だ。

米国内での主な対策は化石燃料生産工程におけるメタン漏出防止のための設備更新や、廃棄物埋立地や下水処理施設、及び家畜の消化器官や排泄物から発生するメタンガスの回収と管理、水田などの耕作地における水管理によるメタンガス発生防止などが挙げられる。

バイデン政権はIRAのなかで、メタン排出低減プログラムを新設、2023年末のCOP28に合わせて、天然ガス生産施設において、フレアの燃焼を削減したり、メタン漏出をモニターする新たな基準も公表。これら施策により、2030年には0.13Gt CO₂eのメタン排出が削減できるとしている。

亜酸化窒素については、主な排出源である農業においてGHGの大気中への放出を低減する「気候スマート農業」を普及させるため、農務省が315億ドルを費やし「気候スマート作物パートナーシップ」を設立。同パートナーシップを通じ、計141プロジェクトの支援に着手している。具体的には、休耕期に別の作物（カバークロップ）を植えることで、GHGを土壌に貯留させたり、気候スマート農業で栽培された商品作物を、プレミアム商品として販売できる市場の創設などが挙げられる。農務省はこうした取り組みによって、5年間で60百万トンのGHG排出量を削減できるとしている。

フッ素系ガスについては、冷蔵庫や空調の冷媒として使われているハイドロフルオロカーボン（HFC）などの規制や提言が主要な対策となる。米国では2020年末に歳出法案の一部として成立した米国イノベーション製造業法（American Innovation and Manufacturing Act：通商ACT法）により、EPAにHFCなどのフッ素系ガスを規制する

権限が付与され、HFC などの輸入や使用の規制、さらに HFC を代替する冷媒の開発支援に着手している。またバイデン政権は、オバマ、トランプ政権が批准してこなかった、フッ素系ガスなどの削減を定めたモントリオール議定書キガリ改正（2016 年合意）に、2022 年批准。国際的にもフッ素系ガス削減にコミットする形となっている。ただ、2021 年までのデータでは、GHG においてフッ素系ガスだけが、依然増加傾向が続いている。

非 CO₂ の GHG は、その発生メカニズム上、全てを削減することは技術的に難しく、またコストも非常に高くなり。長期戦略では、2050 年時点においても、メタンは約 6 割、亜酸化窒素は約 9 割、フッ素系ガスは約 3 割が除去されないまま大気に放出されるという見通しになっている。つまり、以下で言及する、別の経路による GHG の吸収や回収が必ず必要になってくる。

2. DAC は CCS 同様にコストが高い

森林などによる GHG 吸収を含む土地活用（貢献度 1～6%、0.1～0.4Gt CO₂e）と、大気中の CO₂ を直接回収する CO₂ 回収（貢献度 6～8%、0.4～0.5Gt CO₂e）も一定程度の貢献が期待されている。ただ前者に関しては殆ど貢献度がないシナリオも想定されており、後者に関しては CCS よりも難度が上がる。バイデン政権は DAC の技術開発を支援するために、IIJA により 35 億ドルを DAC ハブの建設に充当し、このうち、最大 12 億ドルがルイジアナ州とテキサス州に建設される商業規模の DAC プラントの実証実験に充てられる予定だ。2 か所のプラントを合わせて、年間 2 百万トンの CO₂ が回収されると見込まれている

しかし DAC のコストは 1 トンの CO₂ を回収するのに、\$200～\$1,000 と見積もられている。CCS 同様に、今後の技術開発やプラント増加によりコスト低減が見込まれるものの、大規模な普及にはまだ程遠い

第 6 節 バイデン政権の気候変動政策の暫定的評価と今後の見通し

それでは、3 年目を終えたバイデン政権の気候変動政策はどう評価されるべきだろうか。データ上の制約があるうえ、そもそも長期的取り組みが必要な気候変動対策をこの時点で評価するのは適切ではないかもしれないが、長期戦略と照らし合わせて、現時点までの政策と進捗を、筆者の独自評価として、表 4-1 の通り纏めてみた。十分な進捗が見られるの

は、低炭素燃料への転換のみで、ある程度の進捗がみられるとしたのは、発電セクターでの再エネへの転換のみだった。その他は、課題が依然多く、目標達成の見通しがみえなかったり、測定が難しいと判断した。

表 4-1. バイデン政権の気候変動政策の評価

技術	方法	貢献度	削減量 (Gt CO ₂ e)	評価	考察
燃料転換	低炭素燃料	16～21%	1.1～1.4	◎	バイオ燃料などで見方によれば達成済み
	電化	8～15%	0.5～1.0	△	2030 年に新車販売の半数を EV にする目標は実現見通しがまだ見えない
	水素	5～10%	0.3～0.7	△	コスト低下の見通しはまだ見えない
発電 脱炭素化	再エネ	15～18%	1.0～1.2	○	風力、太陽光の発電容量の伸びは期待出来る。ただ通商面で懸念あり
	CCS	6～8%	0.4～0.5	△	コスト、技術面での課題はまだ多い
エネルギー 効率化	建物	5～7%	0.3～0.5	?	建物などのエネルギー効率化向上の取り組みは実施されているものの、進捗の測定が困難
	輸送	2～9%	0.1～0.6		
	産業	1～5%	0.1～0.3		
非 CO ₂	メタン	6～7%	0.4～0.5	?	EPA や農務省を中心に取り組みが実施されているものの、進捗はまだ見えていない
	亜酸化窒素	1～2%	0.1		
	フッ素系ガス	1%	0.1		
CO ₂ 除去	DAC	1～6%	0.1～0.4	△	CCS 同様に、コスト、技術面での課題が多く、実用化への道筋はまだ見えていない
土地活用	森林吸収など	6～8%	0.4～0.5	?	既存の除去レベルより上昇しない可能性も

注: ◎=十分な進捗がみられる、○=ある程度の進捗がみられる、△=課題が多く目標達成が見通せない、?=測定困難

出所: 丸紅米国会社ワシントン事務所

そもそも、現在打ち出されているバイデン政権の政策が実現したとしても、2030 年の NDC とはまだ 1Gt CO₂e 以上のギャップがある事が、国際機関などのデータから推計されている。つまり、米国が現在の NDC を維持する限り、追加の気候変動政策が必要になってくる。こうした必要性は、ワシントンの気候変動専門家のなかでも共有されている認識と思われ、「NDC 達成にはバイデン政権 2 期目が必要だ」という意見も聞かれる。2024 年は選挙イヤーということもあり、バイデン政権は既存の政策の着実な実行と、その成果をアピールすることに邁進し、追加の政策を打ち出す余裕も政治的資本もないだろう。

2024 年の選挙で、共和党が大統領選で勝利、もしくは上下院共に過半数を占めた場合に、米国の気候変動対策がどうなるのか。詳しい考察は別のレポートで行いたい、超党派で

可決された IIJA は別にして、上院でも過半数で法案を可決することができる財政調整措置という特殊な立法手順を駆使し、民主党のみで成立させた IRA は、共和党により変更を加えられる可能性が高い、という見通しは既に聞かれる。一方で、IRA の税優遇プログラムなどを受けている地域は、南部などの共和党の支持基盤が多いため、共和党も一律に IRA を批判しにくいという指摘もある。財務省の調査によれば、クリーンエネルギー関連投資は、IRA 成立によって、石炭鉱山などの化石燃料産業を抱える「エネルギーコミュニティ」によりシフトする傾向が見てとれる。

気候変動政策が大きく政治に左右されるのは、世界共通であろうが、米国はその最たるものだろう。そうした政治の動きを踏まえて、今後も米国の気候変動政策の評価や見通しを継続して行っていきたい。

注1 正式な国際コミットメントとしては、2021 年 11 月に国連気候変動枠組条約に提出した「[米国の長期戦略：2050 年までに温室効果ガス排出ネットゼロへの道筋](#)」(The Long-Term Strategy of the United States: Pathways to Net-Zero Greenhouse Gas Emissions by 2050)が受理されている。

注2 この他に、オバマ政権時代に定めた 2025 年までに GHG を 2005 年対比 26-28%削減するという目標も、上記の長期戦略のなかでは踏襲されている。

注3 ギガトン二酸化炭素 (CO₂) 換算重量、ギガトンは 10 億メトリックトン。二酸化炭素 1 メトリックトンは、杉の木約 71 本が 1 年間に吸収する CO₂ 量に[相当](#)。

注4 Rhodium Group の[初期的予測](#)では、2022 年の米国 GHG 排出量は 2021 年比+1.3%。EPA 公表の 2021 年ネット GHG 排出量を基にすると 5.7Gt CO₂e となり、2030 年までに削減しなければならない排出量は 2.2Gt CO₂e となる。

注5 電力セクターでの排出量を最終使用セクターに割り振った場合は、商業及び工業セクターが 30%と、輸送セクターの 29%を若干上回る (2021 年)

注6 例えば中小精製企業に対する免責などが考慮されていない。

注7 2021 年まで実施されていた代替燃料 (天然ガスやプロパンガスなど) に対する税控除 (\$0.5/ガロン)、2022 年まで実施されていたバイオ燃料に対する税控除 (\$1/ガロン、小規模農業バイオディーゼル製造者には追加で\$0.1/ガロン) が、それぞれ 2024 年末まで延長され遡及適用される。同様に 2021 年末で失効していた、第二世代バイオ燃料 (非可食のセルロース系植物を原料とする) に対する税控除 (\$1.01/ガロン) も、2024 年末まで延長された。

注8 一定条件を満たす SAF の販売及び混合に対し、\$1.25/ガロンの税控除を付与。ライフサイクル GHG 排出量が 50%を超える SAF には、1%超過毎に\$0.01/ガロンを追加で付与。ただし同税クレジットは 2024 年末まで。2025 年から 2027 年末までは、非航空燃料と合わせて、最大\$1.75/ガロンの税クレジットが付与されるプログラムを新設。

注9 超党派インフラ法 (Bipartisan Infrastructure Law : BIL) とも呼ばれる。

注10 IRA 上ではクリーン車という名称。

注11 2024 年 1 月 22 日閲覧。

注12 例えば S&P が 11 月に公表した[調査](#) (ただし米国以外も含む) では、BEV 購入意欲は昨年より 19%

低下。J.D. Power が 6 月に公表した [調査](#) では、BEV 購入を考えない理由として、半数近くが充電インフラ不足を挙げている。

注13 エネルギー省と運輸省のエネルギー・輸送合同局の [サイト](#) による（2024 年 1 月 22 日閲覧）。

注14 情報筋に確認したところ、バイデン政権は port と charger を同一の単位として使用している模様だが、本文では正確性を期して、原文で charger としている場合は「基」、port としている場合は「口」を単位として用いる。

注15 2022 年 9 月にはドラフトを公表していた。

注16 国際エネルギー機関（IEA）では、同水準を 7kg CO₂ 以下としている。

注17 デンマークのオーステッド社がニュージャージー州沖合で計画していた Ocean Wind 1、2 の 2 プロジェクト。2023 年 10 月に両プロジェクトの開発中止が [発表](#) された。予定発電容量は 2.2GW となる予定だった。

注18 企業別の税率が設定されていない場合、AD は 238.95%、CVD は 15.24% の関税率が適用される

注19 税関・国境取締局の [Web ページ](#)（2023 年 12 月閲覧）によれば、UFLPA によってこれまで差し押さえられた貨物数は 6,315 件（金額、約 22 億ドル）。このうち、機械類は半数近くの 2,932 件（約 18 億ドル）を占め、審査の結果、そのまた半数近くの 1,455 件（7.3 億ドル）が通関拒否、もしくは審査結果待ちとなっている。国別では、マレーシア、ベトナム、タイがそのほとんどを占めている。ポリシリコン専門調査会社 Bernreuter の [レポート](#) によれば、差し押さえられている機械類は殆どが太陽光パネル関連であり、金額から推算すれば 2GW 相当になる模様。

注20 エネオスグループの JX 石油開発が操業を手掛けるプロジェクト。既存の WA Parish 石炭火力発電所から排出される CO₂ を回収し、同社が権益を有する老朽化した油田に抽出することで、原油生産量を増加させる、所謂、原油増進改修（Enhanced Oil Recovery）プロジェクト。2017 年に JX 石油開発と米 NRG Energy 社が共同で操業を開始したが、原油価格低迷やパンデミックなどを背景に 2020 年に操業を一時停止。2022 年に JX 石油開発が NRG Energy 社の持分を買い取り、完全自社事業とし、2023 年 9 月より操業を再開している。

第5章 米中対立と日本の経済安全保障の課題 ーバイデン政権の対中規制強化で高まる重要鉱物リスクー

杏林大学 名誉教授

国際貿易投資研究所 (ITI) 理事

馬田 啓一

要約

- バイデン政権は2022年10月、人工知能(AI)やスパコンに使われる先端半導体の対中輸出規制を実施、日本とオランダもこれに同調した。中国による軍事転用を防ぎ、安全保障への脅威を取り除くのが狙いだ。しかし、米半導体大手エヌビディアが規制に抵触しない仕様に変更した先端半導体を中国に輸出していること、ファーウェイが23年8月に発表した新型スマホに先端半導体が使われていることが判明、バイデン政権に衝撃を与えた。
- 規制の「抜け穴」を塞ぐことが急務となり、バイデン政権は23年10月、導入されてからまだ1年しか経たない先端半導体の対中輸出規制の強化に踏み切った。規制基準を下回る「グレーゾーン製品」も政府への届出が必要となり、また、迂回リスクに対処するため、規制対象に中国企業の海外子会社とロシアやイランなど21か国が追加された。
- バイデン政権は23年8月、対中投資規制の大統領令を発表。安全保障上のリスクが高い半導体、量子技術、AIの3分野に絞った「狭い範囲 (small yard and high fence)」の投資規制であり、目的はデリスキング(リスク低減)であり米中のデカップリング(分断)ではないと強調しているが、勿論、中国が納得するはずもなく、反発を一段と強めている。
- 米国による対中規制強化に対して、中国は報復措置としてガリウムやゲルマニウム、グラファイト(黒鉛)、レアアース(希土類)など重要鉱物の輸出規制を相次ぎ実施、俄かに「重要鉱物リスク」が高まっている。重要鉱物は半導体などハイテク製品のほか、電気自動車(EV)や再エネ関連機器にも多く使用されており、供給が遮断されればその影響は大きい。
- 日本が先端半導体製造装置の規制だけでなく、対中投資規制についても唯々諾々と米国に同調すれば、反発した中国が日本に報復する可能性がある。中国の報復を念頭に、重要鉱物の供給先の多角化や資源国との関係強化を図るなど、重要鉱物の安定供給確保に向けた取り組みが、日本の喫緊の課題となっている。
- だが、脱中国依存に向けた重要鉱物のサプライチェーン再編にはトリレンマ(三重苦)が伴う。「脱中国依存」、「脱炭素」、「経済安定」の3つをすべて同時達成することが極めて困難であり、3つのうち1つを放棄せざるを得ない。日本が脱中国依存と脱炭素を軸に重要鉱物のサプライチェーン再編を強引に進めれば、重要鉱物の調達コスト上昇は避けられず、国内経済を不安定にする可能性に注意しなければならない。

はじめに

バイデン政権は 2023 年、先端半導体の対中輸出規制の更なる強化と、半導体、量子技術、人工知能（AI）の 3 分野についての対中投資規制導入という 2 つの規制措置を打ち出した。いずれも安全保障上の脅威を取り除くため軍事転用が懸念される先端技術の分野に限定したもので、中国を締め出そうとするデカップリング（分断）ではなくデリスクング（リスク低減）だと強調しているが、勿論、中国が納得するはずはなく、反発を一段と強めている。

このため、バイデン政権の対中規制強化に伴い、新たなリスクも生じている。中国が報復措置として重要鉱物（Critical Minerals）の輸出規制を相次いで実施したため、俄かに「重要鉱物リスク」が高まってきた。半導体に次ぐ米中対立の新たな主役は重要鉱物といえる。

唯々諾々と米国の対中規制に同調する日本は、中国の報復に対してどう備えようとしているのか。脱中国依存に向けた重要鉱物のサプライチェーン再編に果たして死角はないのか。

本報告では、米中対立が先鋭化する中、バイデン政権による半導体の対中規制強化に向けた最新の動きと、それに反発する中国の対抗措置、板挟みの日本の経済安全保障上の課題について考える。

第 1 節 バイデン政権の更なる対中規制強化

1. 米国が先端半導体の対中輸出規制を導入

バイデン政権は 2022 年 10 月、先端半導体の対中輸出規制を導入すると発表した。それは次の 2 つの点で、従来の半導体規制よりもはるかに強力なものだった。

第 1 に、人工知能（AI）やスーパーコンピューターに使われる先端半導体にとどまらず、その製造装置、設計ソフトについても、中国への輸出を事実上禁止した。第 2 に、米国単独ではなく、半導体製造装置でトップレベルの日本とオランダにも同調するよう求めた。

バイデン政権が中国市場を失いたくない米半導体業界の反対を押し切って先端半導体の対中輸出規制を実施したのは、中国による先端半導体の軍事転用を防ぎ、安全保障への脅威を取り除くのが狙いだ。

米国の要請に応じて、日本は 2023 年 7 月、先端半導体の製造装置 23 品目を輸出管理の

対象とする新たな経済産業省令を施行した。オランダも 9 月から先端半導体製造装置に対する新たな輸出規制を実施するなど、先端半導体に関して日米欧による対中包囲網が形成された。

2. 米エヌビディアなどが「抜け駆け」輸出

バイデン政権によって中国への AI 向け先端半導体の輸出が原則禁止されたため、米半導体大手のエヌビディア（NVIDIA）は生成 AI などの AI システム開発で業界標準となっている「A100」、「H100」など最先端の AI 向け半導体を中国に輸出できなくなった。

ところが、エヌビディアはその後、性能は少し劣るが規制に抵触しない仕様に変更、規制基準を下回る「A800」、「H800」と呼ばれる新たなシリーズの AI 向け半導体を生産することで中国への「抜け駆け」輸出を続けた。このため、バイデン政権はこうした「抜け穴」を封じるために禁止対象をもっと広げる必要に迫られた。

「輸出管理の重要性は理解しているが、中国市場も欲しい」というのが、米半導体企業の本音だ。2023 年 5 月、英紙フィナンシャル・タイムズのインタビュー記事で、エヌビディアのジェンスン・フアン CEO が「対中輸出規制で我々は手を縛られたのも同然、中国市場に先端半導体を輸出したくてもできない。米国から手に入らなければ、中国はきっと自力で先端半導体をつくるだろう。米政府はもっとよく考えるべきだ」と不満をぶちまけている^{注 1}。

3. 規制強化に反対する米半導体業界

米半導体産業協会（SIA）は 2023 年 7 月、「過度に広範で曖昧で、一方的な規制措置を繰り返すことは、米国の半導体産業の競争力を低下させ、サプライチェーンを混乱させる」との声明を発表し、バイデン政権に対して慎重な対処を求めた。

先端半導体の対中輸出規制強化に反対する米半導体業界は、一貫して次のような主張を行っている。

第 1 に、世界最大の中国市場へのアクセスは米半導体産業にとって重要であり、広い範囲の規制は米国の半導体業界の競争力を奪うので、規制は限定的にすべきだ。

第 2 に、行き過ぎた規制は、中国からの報復を招き、脱炭素化に使われる重要鉱物が調達できなくなりエコシステムを害する恐れがある。

第 3 に、米国単独での輸出管理は海外の顧客が米国以外に向くことを促す。外国企業との平等な競争条件を確保するため、同盟国との連携（多国間連携）の強化が必要だ。

2024 年に大統領選挙を控え、バイデン政権は対中規制に慎重な産業界の声を無視できず、対中強硬姿勢を強める米議会との板挟みに苦慮し、対中規制の「落としどころ」を探る羽目となった。

4. ファーウェイのスマホ、バイデン政権に衝撃

中国通信機器大手のファーウェイ（華為技術）が 2023 年 8 月に発売した新型スマートフォン「Mate60Pro」に規制対象の先端半導体が用いられていることが判明し、バイデン政権に衝撃を与えた。

バイデン政権が 22 年 10 月に導入した規制の対象は回路線幅 14～16 ナノ（10 億分の 1）メートル以下の半導体である。ところが、ファーウェイのスマホは、それを大きく下回る 7 ナノの先端半導体を搭載していたのである。

中国の SMIC（中芯国際集成电路製造）が受託生産した先端半導体とされ、高速通信規格「5G」相当の性能を持っている。SMIC が製造に使ったのは、オランダの半導体製造装置大手 ASML の旧型装置とみられる。対中輸出の規制対象となった先端半導体の量産に必要な新型の「極端紫外線（EUV）」露光装置ではなく、それよりも旧式の「深紫外線（DUV）」露光装置だ。14～28 ナノ半導体の製造に使われていた DUV の装置で 7 ナノ半導体を製造した。このため、歩留まりが悪く、量産は無理だとみられている。

「規制が甘い」との米議会の批判を受け、バイデン政権は第三国を経由する迂回ルートを封じる措置を講じるなど、規制の強化が急務となった。

5. 米国が「抜け穴」を塞ぐため更なる規制強化

バイデン政権は 2023 年 10 月、導入されてからまだ 1 年しか経たない先端半導体の対中輸出規制の強化に踏み切った。規制の「抜け穴」を塞ぐためだ。

第 1 に、米企業が中国市場に先端半導体を輸出する際にライセンスが必要となる。

第 2 に、規制基準をわずかに下回る「グレーゾーン（灰色）製品」は、政府への届け出が必要となり、販売禁止の可能性もある。

第 3 に、中国以外の国を経由する迂回リスクに対処するため、先端半導体の輸出規制の

対象に中国企業の海外子会社とロシアやイランを含む 21 か国を追加した。

なお、レモンド商務長官は、「抜け穴」と呼ばれる規制回避の経路を完全に遮断するため、「少なくとも年に一度は更新される」と記者団に語っている。

6. 米国が韓台企業の規制を無期限猶予

ところで、バイデン政権は 2023 年 10 月、先端半導体の対中輸出規制をめぐり、当初 1 年間としていた韓国や台湾の企業への適用猶予を無期限とした。規制を強化する一方で、韓台の中国工場への米国技術の導入を例外として認めたのは、一体なぜなのか。

中国に半導体工場を持つ韓国のサムスン電子や SK ハイニックス、台湾の TSMC（台湾積体回路製造）はロビー活動を通じ、バイデン政権に猶予延長を求めている。韓台企業の中国工場から先端半導体を調達できなければ生産が停滞しかねない米企業からも延長を求める声が上がっていた。

バイデン政権が今回、規制を無期限猶予としたのは、短期間で「脱中国」を進めれば米国への打撃が大きいと判断、短期的な混乱の回避を優先したためだ。深読みすれば、米国は腰を据えて脱中国に取り組む方針を固めた模様で、対中半導体規制は長期化の様相を呈している。

7. バイデン政権が対中投資規制に関する大統領令を公布

米上院が 2023 年 7 月、国防権限法案 2024 の修正案として、半導体や AI など特定分野の対中投資について事前報告を義務付ける「対外投資透明性法案」を可決した。その流れの中で、23 年 8 月、バイデン政権は対中投資規制の大統領令を発表した。

米国の企業や投資家への影響を抑えるため、安全保障上のリスクが高い半導体、量子技術、AI の 3 分野に絞り、中国への新規投資（グリーンフィールド投資）のほか、中国企業との合弁事業、M&A（合併・買収）、VC（ベンチャーキャピタル）投資といった資金の流れを規制する。

具体的な規制案はパブリックコメント（意見公募）を経てまとめるため、対中投資規制が発効するのは、2024 年以降となる見込みだ。

米国は中国に対する先端半導体とその製造装置の輸出規制を日本とオランダにも同調させたが、対中投資規制についても、G7 など他国にも同様の措置を講じるよう要請している。

すでに EU は中国を念頭に、先端技術に関する域内企業の対外投資規制を検討している。日本も判断を迫られることになるろう。

8. 規制はデリスキングか、それともデカップリングか

米中対立は、中国への先端半導体の輸出規制から投資規制へと広がっている。その一方で、ロシアのウクライナ侵攻や北朝鮮の核ミサイル開発、中東ガザにおけるイスラエルとハマスの戦闘など中国の協力が必要な問題も多く、バイデン政権は中国との関係安定化を模索している。このため、中国への歩み寄りもみせ、今回の投資規制について中国と事前に意見交換するなど対中配慮も示した^{注2}。

サリバン大統領補佐官（国家安全保障担当）は 2023 年 4 月、対中投資規制について、米国の国家安全保障上の脅威を取り除くため軍事転用の恐れがある先端技術に対象を限定した「狭い範囲の厳しい規制（small yard and high fence）」であり、米中のデカップリング（分断）ではなくデリスキング（リスク低減）を目指したものだ^{と強調した}。

だが、これは米国の論理であり、脱中国依存によるデリスキングが目的でも、結果として限定的なデカップリングが生じることには違いないと、中国には見えるだろう。中国が納得するはずもなく、反発を一段と強めている。

いずれにしても、規制が広がりすぎないように注意が必要だが、果たして実現可能なのか。先端技術のどこで線引きをするのかは非常に難しい。「軍民融合」を国是としている中国に対して、軍事関連の先端技術だけを標的にし、民生用は除外という切り分けは意味をなさない。今後、バイデン政権がどう対応するか注意深く見守る必要がある。

第2節 反発する中国の対抗措置

1. 対中規制に対抗するための法整備

中国は、米国など外国の制裁・規制によって中国の主権、安全、発展の利益を侵害する行為が行われた場合、外国の制裁・規制に対抗・報復するための法整備を進めている。ただし、中国の法律には米国の法律を模倣した「中国版」と呼ばれるものが少なくない。

表 5-1. 外国の制裁・規制に対抗・報復するための中国の法整備

2020 年 9 月	「信頼できないエンティティ・リスト」制度の施行。輸出入・投資の禁止・制限、恣意的運用の懸念
12 月	「輸出管理法」を施行。規制品リストを整備し特定品目の輸出規制を合法化
2021 年 1 月	「外国の法律及び措置の不当な域外適用阻止弁法」を施行
6 月	「反外国制裁法」を施行。中国企業に対する差別的制限を実施した外国企業に対する損害賠償請求の権利を規定
2023 年 4 月	「反スパイ法」が改正（7 月に施行）。国家機密の所持禁止

資料：ジェトロ資料より、筆者作成。

2020 年 12 月施行の「輸出管理法」は、米国の ECRA に倣って法整備を行い、安全保障の観点から特定品目の輸出規制を合法化している。また、2021 年 1 月に施行された「外国の法律及び措置の不当な域外適用阻止弁法」は、外国の法律などが不当に域外適用されている場合、中国の主権・安全・発展の利益を守るため、中国政府がその影響を阻止するための措置をとることができるとしている。さらに、2021 年 6 月施行の「反外国制裁法」は、中国企業に対する差別的制限を実施した外国企業に対する損害賠償請求の権利を規定している。

なお、2014 年に成立した「反スパイ法」が 2023 年 4 月に改正され、7 月に施行された。改正法ではスパイ行為の定義に国家安全保障に関するあらゆる文書やデータ、資料を含む国家機密の所持が禁止されている。この改正を受けて、中国ではスパイ容疑で当局に拘束される外国人が増えている。

2. 中国による具体的な報復措置

殴られたら殴り返すのが中国の対応だ。エスカレートする米国の対中規制強化に対して、国家の安全と利益を守るため、「輸出管理法」に基づいて中国も次々と報復措置を講じている。

中国は 2023 年 7 月、半導体の希少材料であるガリウムとゲルマニウムの輸出規制を 8 月から実施すると発表した。22 年 10 月に米国が先端半導体及びその製造装置の対中輸出規制を導入し、23 年 7 月に日本が米国の要請に応じて半導体製造装置の対中輸出を規制した

ことに対する報復措置である。これにより、企業は中国当局の許可を得なければ中国から輸出できなくなった。

また、23 年 10 月には、グラファイト（黒鉛）の輸出規制を 12 月から実施すると発表、無許可での輸出が禁止された。黒鉛は電気自動車（EV）に搭載するリチウムイオン電池の主要材料であり、中国当局が輸出許可を絞れば日米欧の自動車メーカーに影響が及ぶ。欧州連合（EU）の中国製 EV に対する補助金調査や、米国による先端半導体の対中輸出規制強化などへの報復措置の一環とみられる。

さらに、中国は 23 年 11 月、レアアース（希土類）の輸出管理を強化すると発表した。企業にレアアースの種類や輸出先に関する報告を義務付けた^{注 3}。米国の対中投資規制に強く反発した中国の報復措置と見られる。

表 5-2. 最近の米国による対中規制と中国の対抗措置

2022 年 10 月	バイデン米政権が中国に対する先端半導体の輸出規制の導入を発表
12 月	中国が米国の規制は「安全保障例外の乱用」だとして WTO に提訴
2023 年 1 月	米国の半導体製造装置の対中輸出規制に日本とオランダも追随、日米蘭で合意
7 月	日本が半導体製造装置 23 品目を輸出管理対象とする経済産業省令を施行
8 月	中国が半導体材料に使われるガリウムとゲルマニウムの輸出規制を実施
	米国が 3 分野の対中投資規制の導入を発表
10 月	米国が先端半導体の対中輸出規制の更なる強化を発表
	中国が電気自動車（EV）の材料であるグラファイト（黒鉛）の輸出を 12 月から許可制にすると発表
11 月	中国がレアアース（希土類）の輸出管理強化を発表

資料：経産省の資料より筆者作成。

3. 中国の報復で俄かに高まる重要鉱物リスク

中国は報復措置として重要鉱物の輸出規制を開始、日米欧において供給懸念が高まっている。多くの重要鉱物の供給で圧倒的なシェアを占めている中国は、重要鉱物の輸出規制を外交手段とする動きを強めている。

重要鉱物の生産がすべて中国に集中しているわけではない。だが、中国は鉱物資源国に

「一対一路」戦略を展開し、資源開発に巨額の資金を投じるなどして重要鉱物の市場支配力を強めている。例えば、コンゴでコバルトの鉱山開発、インドネシアではニッケルの製錬所への投資を活発化させている。

今や半導体に次ぐ米中対立の新たな主役は重要鉱物といっても過言でない。デジタル化や脱炭素化の潮流の中で重要鉱物の重要度が急速に高まっている。半導体などハイテク製品のほか、電気自動車（EV）や再生可能エネルギー関連機器にも多く使用されており、米中対立上の政治的な思惑から重要鉱物の供給が遮断されれば需要国への影響は大きい。このため、日米欧は脱中国依存に向けて調達先の見直しを急いでいる。

一方、重要鉱物への需要拡大で、中国以外の供給国が重要鉱物を活用した国内産業の育成などを理由に、資源ナショナリズムに基づく保護主義的の動きを見せている。例えば、インドネシアは 2023 年 1 月にニッケル、6 月ボーキサイトの輸出を禁止、マレーシアは 3 月にレアアースの輸出規制開始を発表した。さらに、リチウムの埋蔵量が世界最大の南米チリも 4 月、リチウム産業国有化を発表するなど、重要鉱物の調達リスクが一段と高まっている。このため、「グローバル・サウスとの関係強化の本当の狙いは重要鉱物の調達だ」との穿った見方も増えている。

表 5-3. 主要な重要鉱物の生産・加工の首位国（シェア）

	生産（シェア）	加工（シェア）
リチウム	オーストラリア（47%）	中国（65%）
コバルト	コンゴ（74%）	中国（76%）
ニッケル	インドネシア（49%）	インドネシア（43%）
レアアース	中国（68%）	中国（90%）
グラファイト（黒鉛）	中国（70%）	中国（100%）
ガリウム	中国（98%）	—
ゲルマニウム	中国（66%）	—

注：ガリウムはアルミニウムや亜鉛を精製する際の副産物、また、ゲルマニウムも亜鉛加工の副産物として得られる。

資料：IEA 資料（2022 年）より筆者作成。

第3節 どうする？板挟みの日本

1. 唯々諾々と米国の対中規制に同調する日本だが・・・

バイデン政権は、先端半導体製造装置の対中輸出規制を日本とオランダにも同調させたが、対中投資規制についても日本や EU に同調するよう要請している。因みに、2023 年 5 月の G7 広島サミットでは中国を念頭に对外投资規制の重要性が共有された。

欧州連合（EU）は、23 年 6 月に公表した経済安全保障戦略で、中国に関する具体的な言及を避けつつも、先端技術に関する域内企業の对外投资規制強化によりデリスクング（リスク低減）を目指すとしている^{注4}。

決断を先延ばしにしている日本だが、先端半導体製造装置の規制だけでなく、対中投資規制についても唯々諾々と米国に同調すれば、反発した中国が日本に報復する可能性は否定できない。経済安全保障の観点から、中国の対抗措置を想定した十分な対策を講じることが必要となっている。

とりわけ、重要鉱物リスクへの備えは待ったなしだ。先端半導体の対中輸出規制や対中投資規制の導入など、米国による対中規制の強化に対して、中国は報復措置としてガリウムやゲルマニウム、グラファイト（黒鉛）、レアアースなど、次々と重要鉱物の輸出規制を実施している。

実際、重要鉱物の調達是中国への依存度が高く、代替供給はきわめて困難な状況にある。だが、重要物資のサプライチェーンを特定国に過度に頼らずに構築するのは、経済安全保障上、もはや避けて通れない。このため、重要鉱物の安定供給確保が日本にとって喫緊の課題となっている。

2. 重要鉱物の安定供給確保に向けた取り組み

日本政府は 2022 年 12 月、「経済安全保障推進法」に定めるサプライチェーン（供給網）強靱化の一環として、重要鉱物を特定重要資源に指定した。また、23 年 1 月に「重要鉱物に係る安定供給確保を図るための取組方針」（経済産業省）を公表した。日本政府は企業への資金支援や外交ルートを通じて重要鉱物の安定供給確保を目指す。

経済安保推進法にもとづく支援は、①探鉱・FS（フィージビリティスタディ）支援、②鉱山開発支援、③選鉱・製錬支援、④技術開発支援の 4 つに分けられる。助成による支援や出資・融資・債務保証によるリスクマネーの供給等を通じて重要鉱物の安定供給確保を

目指している。

さらに、中国の対抗措置を念頭に、重要鉱物の供給先の多角化や資源国との関係強化を図るため、多国間と二国間の双方で資源外交を積極的に展開するなど、重要鉱物に関する連携強化を推進している。

表 5-4. 重要鉱物の安定供給確保に向けた日本の資源外交

2022 年 7 月	日米経済政策協議委員会（経済版 2+2）で、半導体、電池、重要鉱物を含む戦略部門についてサプライチェーン強靱化の取り組みを推進することを表明
10 月	日豪首脳会談において、「重要鉱物に関するパートナーシップ」を締結
2023 年 3 月	日米重要鉱物サプライチェーン強化協定の締結。EV のバッテリー生産に不可欠な重要鉱物 5 種について採取から加工に至る供給網の協力強化。これに伴い、米国の EV 税制支援の対象に
4 月	G7 気候・エネルギー・環境大臣会合（札幌）で、「重要鉱物セキュリティのための 5 ポイントプラン」を採択。G7 広島サミットの共同声明に反映
5 月	IPEF 閣僚級会合で、「IPEF サプライチェーン協定」の実質妥結。IPEF サプライチェーンに関する協議会の設置、脆弱性の監視と対応、途絶時の対応について規定
9 月	日本とカナダが、バッテリーの材料となる重要鉱物の安定供給に向けてサプライチェーン協力に関する覚書を締結
10 月	日英が重要鉱物に関する協力覚書を締結
	G7 貿易相会合の閣僚声明で、重要鉱物などでの強固なサプライチェーン構築に向けて G7 の枠を超えて連携することを明記
11 月	IPEF 首脳会合（サンフランシスコ）で、参加国内の重要鉱物サプライチェーン協力を醸成するため「IPEF 重要鉱物対話」の創設に合意
	2 回目の日米経済政策協議委員会（経済版 2+2）で、作業部会設置で一致。重要物資に関する補助金や税制優遇など、日米が連携して実施する支援策について協議
	日本とフィリピンが重要鉱物に関する協力覚書を締結
12 月	日本とサウジアラビアが重要鉱物に関する協力覚書を締結、アフリカを念頭に第三国での資源開発など共同出資も視野

資料：経産省の資料により筆者作成。

多国間ベースでは、2023 年 4 月に札幌で、G7 気候・エネルギー・環境大臣会合（札幌）が開催され、脱炭素化と経済安全保障の両立に向けて G7 各国が重要鉱物の開かれた市場

ベースの取引を支持し、市場歪曲的措置に反対することを再確認し、「重要鉱物セキュリティのための5ポイントプラン」に合意、G7広島サミットの共同声明にも反映された。「5ポイントプラン」とは、①長期的な需給予測（Forecast）、②責任ある資源・サプライチェーンの開発（Develop）、③更なるリサイクルと能力の共有（Recycle）、④技術革新による省資源（Save）、⑤供給障害への備え（Prepare）の5つを指す。

また、23年10月のG7貿易相会合（大阪）では、重要鉱物などの強靱なサプライチェーン構築に向けてG7の枠を超えて連携することの重要性を強調した閣僚声明が採択され、インドやインドネシア、チリ、ケニアなどの鉱物資源の豊富なグローバルサウス〈新興・途上国〉をG7貿易相会合に招くなど、協力関係を築くことに注力した。

23年11月にサンフランシスコでIPEF（インド太平洋経済枠組み）首脳会合が開催され、5月に実質合意したサプライチェーン協定に署名したほか、新たに「IPEF重要鉱物対話」の創設で合意した。この対話の目的は、参加14か国内の重要鉱物サプライチェーンの強化に向けた緊密な協力関係の醸成だ。

一方、二国間ベースでは、重要鉱物の中国依存を減らすため、米国、豪州、カナダ、英国、フィリピン、サウジアラビアなどと重要鉱物に関する協力の枠組みがつくられた。

日本と米国は、22年7月に日米経済政策協議会（経済版2プラス2）を開き、中国に対抗する狙いから、重要鉱物を含む重要物資のサプライチェーン強化に協力して取り組むことを表明、23年3月に日米重要鉱物サプライチェーン強化協定を締結した。23年11月には2回目の日米経済版2プラス2が開催され、具体策を検討する作業部会の設置で一致、重要物資に関する補助金、税制優遇などの支援策について協議する方針だ。

22年10月、日本と豪州が重要鉱物の安定的なサプライチェーン構築に向けて重要鉱物に関するパートナーシップ協定を締結した。豪州はリチウムやコバルト、レアアースといった重要鉱物の世界最大級の産出国であり、必要な重要鉱物の供給を日本が確実に受けられるようにした。

23年9月、日本とカナダが電気自動車（EV）向け蓄電池のサプライチェーン強化に向けて協力覚書を交わした。蓄電池の材料となるリチウムやコバルト、黒鉛など重要鉱物の生産や精製について日加両政府が支援を進めるほか、重要鉱物の供給途絶リスクが高まった場合には日本への安定供給に向けて協力するとしている。

23年12月、日本とサウジアラビアが重要鉱物の安定確保に向けて連携強化する覚書を交わした。中国がアフリカへ積極的に投資して鉱山開発や権益獲得を進め、重要鉱物にお

ける中国の世界シェアを高めるなか、日本は資金力のあるサウジと、アフリカなど第三国での資源開発など共同出資も視野に入れた協力の枠組みをつくることとなった。サウジとの協力をきっかけに、アフリカの資源保有国との関係を強化したい考えだ^{注5}。

3. 重要鉱物サプライチェーン再編の死角

このように、日本でも脱中国依存に向けた重要鉱物のサプライチェーン再編の動きが活発となっているが、果たして死角はないのか。

米国では、2022年8月に脱炭素・気候変動対策を盛り込んだ「インフレ削減法（IRA）」が成立した。IRAでは、電気自動車（EV）の購入に対して最大7500ドルの税額控除が打ち出されたが、EVに使われる重要鉱物の調達先を米国または米国と自由貿易協定（FTA）を締結している国に限定した。さらに、中国から調達した重要鉱物を使った蓄電池を搭載したEVを補助金の対象から外し、米国内での重要国物の生産に対して減税が実施されている^{注6}。このように米国は「脱中国依存」と「脱炭素化」の両立を目指し、重要鉱物のサプライチェーン再編の動きを強めている。

だが、鉱物資源の豊富な米国と違い、「資源小国」と呼ばれる日本が重要鉱物のサプライチェーン再編によって中国抜きで脱炭素化を達成するのは容易ではない。中国が脱炭素化に不可欠な重要鉱物の生産だけでなくその加工においても圧倒的なシェアを持っているからだ。

理論上、重要鉱物のサプライチェーン再編にはトリレンマ（三重苦）が伴う。「脱中国依存」、「脱炭素」、「経済安定」の3つをすべて同時達成することが極めて困難であり、①脱中国依存・脱炭素（経済安定の放棄）、②脱中国依存・経済安定（脱炭素の放棄）、③脱炭素・経済安定（脱中国依存の放棄）の組み合わせしか選択肢はなく、3つのうち1つを放棄せざるを得ない^{注7}。

したがって、日本が脱中国依存と脱炭素を軸に重要鉱物のサプライチェーン再編を強引に進めれば、鉱物争奪戦による価格高騰や助成・支援等による財政負担増を生むなど、重要鉱物の調達コストの上昇は避けられず、インフレや財政悪化を招いて国内経済を不安定にする可能性に注意しなければならない。

おわりに

2024 年は世界で重要な選挙が相次ぐ「選挙の年」といわれる。最大の焦点は 11 月の米大統領選挙で、世界秩序の先行きに深い影を落としている。「トランプ復帰」が現実となれば、世界は新たな不透明要因を抱え込むことになるからだ。露骨な自国優先と国際協調軽視で世界を揺るがしたトランプ劇場の再来に、世界は身構えている。

こうしたなか、日中両政府は 2023 年 11 月、両国の輸出管理体制に関する制度や運用を協議する「日中輸出管理対話」の新設で合意した。先端半導体に関する輸出規制をめぐって米中の対立が深まる中、日中の輸出管理を担当する実務者（局長級）同士による対話の場を設けることで、報復合戦がエスカレートするのを未然に防ぐのが狙いだ。少なくとも年 1 回開き、定例化を目指すとしているが、今後、対話の実効性が問われそうだ。

中国は 23 年 9 月、EU とも双方の輸出規制の状況について対話する仕組みをつくることで合意している。日米欧による対中包囲網の分断を狙っているとみられる。中国の思惑はともかく、日本としては、トランプの返り咲きによってこれまでの対中規制強化に関する日米欧の協調が反故にされるなど、万一、はしごを外されても困らないようにトランプ復帰に保険をかけておくことは必要だろう。

参考文献

- ・ 安全保障貿易情報センター（CISTEC）（2023）「最近の米中の経済安全保障関連規制の諸動向について（改訂 2 版）－2023 年 5 月以降の状況」2023 年 7 月 24 日。
- ・ 馬田啓一（2023a）「米中デカップリングの危険な構図」馬田啓一・浦田秀次郎・木村福成編著『変質するグローバル化と世界経済秩序の行方』文眞堂、2023 年 7 月。
- ・ 馬田啓一（2023b）「米中デカップリングとサプライチェーン再編」石川幸一・馬田啓一・清水一史編著『高まる地政学的リスクとアジアの通商秩序』文眞堂、2023 年 9 月。
- ・ 甲斐野裕之（2023）「対外投資規制に動き出したバイデン政権－規則制定と法制化が焦点に－」ジェトロ『地域・分析レポート』2023 年 10 月 2 日。
- ・ 経済産業省（2023）「重要鉱物に係る安定供給を図るための取組方針」2023 年 1 月 10 日。
- ・ 経済産業省（2024）「鉱物資源政策の現状と今後の方向性」2024 年 1 月。

- ・ 菅原淳一（2023）「米中デカップリングはさらに進行か、バイデン政権が進める対中投資規制の全貌」JB press, 2023 年 8 月 15 日。
- ・ 関志雄（2023）「常態化する米中対立で進むデカップリングー懸念される日本企業への影響ー」独立行政法人経済産業研究所（RIETI）『実事求是』2023 年 5 月 17 日。
- ・ 野木森稔（2023a）「中国が圧倒的シェアを握る重要鉱物を巡る動き」日本総研『アジア・マンスリー』2023 年 10 月号。
- ・ 野木森稔（2023b）「重要鉱物供給網再編のトリレンマー脱中国依存と脱炭素の追求が高める経済リスクー」日本総研『Viewpoint』2023 年 11 月 30 日。
- ・ 三浦有史（2023）「中国半導体産業の行方ーデカップリングと自給戦略の成否ー」日本総研『環太平洋ビジネス情報』Vol.23 No.89。
- ・ BIS (2022), “Commerce Implements New Export Controls on Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items to the People’s Republic of China (PRC),” October 7, 2022.
- ・ BIS (2023), “Commerce Strengthens Restrictions on Advanced Computing Semiconductors, Semiconductor Manufacturing Equipment, and Supercomputing Items to Countries of Concern,” October 17, 2023.
- ・ SIA (2023), “SIA Statement on Potential Additional Government Restrictions on Semiconductors,” July 17, 2023.
- ・ The White House (2023a), “Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on Renewing American Economic Leadership at the Brookings Institution,” April 27, 2023.
- ・ The White House (2023b), “Executive Order on Addressing United States Investments in Certain National Security Technologies and Products in Countries of Concern,” August 9, 2023.

注1 恨み節の詳細については、「米中技術対立で甚大な被害、NVIDIA トップ」『NIKKEI FT the World』(2023 年 5 月 24 日) を参照。

注2 2023 年 6 月のプリンケン国務長官に続いてイエレン財務長官も訪中し、対中投資規制を狭い範囲に限定すると中国政府に伝えた。

注3 レアアース（希土類）とは、抽出が難しいレアメタルのうち、スカンジウム、セリウム、ネオジムなど 17 種類の金属を指す。電気自動車（EV）のモーター用磁石などの材料として利用される。

-
- 注4 戦略では、欧州委員会が対外投資規制案を 2023 年末までに公表する方針だったが、中国の報復を恐れる国も少なくなくコンセンサスが得られず、未だ公表されていない。
- 注5 2023 年 8 月、西村経産相（当時）が鉱物資源の豊富なアフリカ 4 か国（コンゴ、ザンビア、ナミビア、マダガスカル）を訪問、資源確保への動きが活発化している。
- 注6 米政府は 2023 年 12 月、サプライチェーンの脱中国依存を進めるため、EV 購入への税額控除について、中国産の電池部材・重要鉱物を使った場合は対象外にすると発表した。24 年から電池部材、25 年からニッケル、リチウムなど重要鉱物についてこの規則が適用される。
- 注7 野木森（2023b）による指摘。

第6章 米国の IPEF 貿易と RCEP 貿易

国際貿易投資研究所 (ITI)

研究主幹 大木 博巳

要約

アジア太平洋地域では、貿易面で中国の影響力が強い広域経済連携協定である RCEP（地域的な包括的経済連携協定：Regional Comprehensive Economic Partnership）が締結される一方で、インドが参加してインド洋と太平洋の諸国を包括する、インド太平洋地域の連携、IPEF（インド太平洋経済枠組み：Indo-Pacific Economic Framework）が米国主導で進んでいる。

米国の RCEP 貿易は、2000 年代に入り、IPEF 貿易を輸出入ともに大きく上回るようになった。これは、米国の対日貿易が収縮した一方で対中貿易が拡大したことによる。この背景には、1980～90 年代初めにかけて熾烈を極めた日米貿易摩擦の影響がある。

米国の対中貿易赤字は、最盛期の対日貿易赤字を超える状況が長期にわたり続いている。対日貿易赤字は、301 条などの通商政策の発動で対日輸入を抑制することができたが、対中貿易赤字の是正には、通商政策に加えて米産業の保護育成を目指した産業政策等が発動されている。

米国は IPEF 参加国との間で、重要物資の調達に関してサプライチェーン協定を締結した。しかし、重要物資の調達網から中国を排除しても、米国の過度な対中貿易依存が解消されるわけではなく、経済安全保障リスクは残る。

日米貿易摩擦後に米国の輸入は、日本から中国に移った。米中貿易摩擦後の米国の貿易構造で変化が起きるとすれば、中国に代替する輸入先として、ベトナム、メキシコそしてインド等が挙げられるが、とりわけインドの工業化が注目される。

第1節 2022 年の米国の地域別貿易構成

2022 年の米国の最大の貿易パートナーは、地域で括ると、2020 年 7 月 1 日に発効した USMCA（米国・メキシコ・カナダ協定）である。米国の貿易に占める USMCA のシェア

(比率) は、輸出が 33.0%、輸入は 27.5%である (表 6-1)。米国がカナダ、メキシコと FTA を締結していなかった 1980 年は、輸出が 22.9%、輸入が 24.8%であった。この間、米国の輸出に占める USMCA の比率が高まっている。とりわけ、対メキシコ輸出が伸長している。

USMCA に次ぐ貿易地域は東アジア (日本、中国、韓国、台湾、香港) である。2022 年で米国の輸出の 18.2%、輸入では 27.6%を占めている。3 番目は、欧州 (EU) で、輸出が 17.0%、輸入は 17.1%である。第 4 位は東南アジアの ASEAN である。輸出が 5.4%、輸入は 10.4%、輸入シェアが 1980 年と比べて倍増している。米国の貿易に占めるこれらの 3 地域の比率は、2022 年で輸出が 73.6%、輸入は 82.6%と米国貿易の大宗を占めている。

表 6-1. 米国の地域国別輸出・輸入額、構成比

(単位: 10億ドル, %)

相手国名	輸出金額		シェア		平均伸び率	輸入金額		シェア		平均伸び率
	1980	2022	1980	2022	1980-2022	1980	2022	1980	2022	1980-2022
USMCA	51	681	22.9	33.0	6.4	55	891	24.8	27.5	6.9
カナダ	35	356	16.0	17.3	5.7	42	437	16.3	13.5	5.7
メキシコ	15	324	6.9	15.7	7.6	13	455	5.0	14.0	8.9
東アジア	36	376	16.4	18.2	5.7	51	896	19.8	27.6	7.1
台湾	4	44	2.0	2.1	5.7	7	92	2.9	2.8	6.2
日本	21	80	9.4	3.9	3.3	33	148	12.8	4.6	3.6
中国	4	154	1.7	7.5	9.2	1	536	0.5	16.5	15.7
韓国	5	72	2.1	3.5	6.7	4	115	1.7	3.6	8.1
香港	3	26	1.2	1.3	5.5	5	5	2.0	0.1	▲0.2
ASEAN(10)	9	111	4.2	5.4	6.1	13	336	5.2	10.4	8.0
豪州	4	31	1.9	1.5	4.9	3	16	1.1	0.5	4.3
ニュージーランド	1	4	0.3	0.2	4.7	1	5	0.3	0.2	4.7
SAFTA	3	54	1.2	2.6	7.4	2	106	0.6	3.3	10.5
インド	2	47	0.8	2.3	8.2	1	86	0.5	2.6	10.7
EU(27)	51	352	22.9	17.0	4.7	33	554	12.9	17.1	6.9
その他	67	456	30.2	22.1	4.7	100	437	38.7	13.5	3.6
RCEP	43	452	19.6	21.9	5.8	55	1,158	21.6	35.7	7.5
IPEF	41	345	18.6	16.7	5.2	55	694	21.6	21.4	6.2
世界計	221	2,065	100.0	100.0	5.5	257	3,243	100.0	100.0	6.2

資料: IMF ; DOT (2023 年 12 月) より ITI 作成

日本、中国、韓国と、ASEAN、豪州、ニュージーランドは、RCEP (地域的な包括的経済連携協定) を結成して経済統合を進めている。米国の貿易に占める RCEP の比率は、2022 年で輸出が 21.9%、輸入が 35.7%と輸入シェアが高く、USMCA のシェアを上回っている。

他方で、米国は、中国や一部の ASEAN 諸国を除いた RCEP 参加国に加えてインドとフ

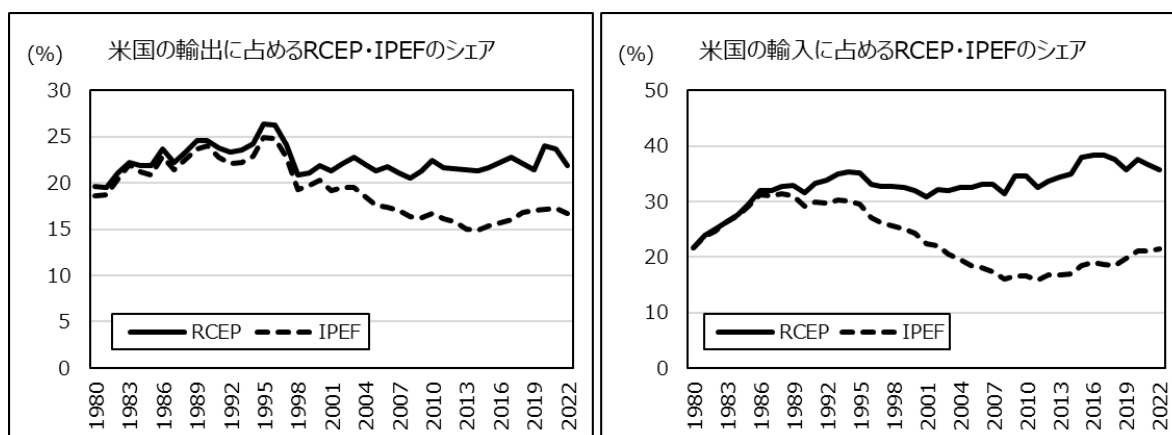
ィジーの 14 か国が参加している IPEF（インド太平洋経済枠組み：Indo-Pacific Economic Framework）を主導した。米国の貿易に占める IPEF のシェアは、輸出が 16.7%、輸入で 21.4%と輸出入ともに RCEP のシェアを下回っている。

1980 年から 2022 年間の米国の貿易成長率は、平均して輸出が 5.5%、輸入が 6.2%と輸入の成長率が高い。輸出で最も高い成長率を記録したのが SAFTA、USMCA である。輸入でも、SAFTA、次いで ASEAN である。

第 2 節 米国の対 IPEF 貿易と対 RCEP 貿易

米国の貿易に占める IPEF 貿易と RCEP 貿易のシェア推移を比較すると、輸出入ともに、同じような軌跡（図 6-1）を描いている。まず、輸出では、1980 年から 1998 年まではほぼ同じような水準で推移した後、2000 年代に入り IPEF のシェアが低下し続けて、2022 年には 16.7%にまで落ちている。一方、RCEP のシェアは、2000 年代に入っても 20%超を維持し、2022 年には 21.9%になっている。輸入は、1980～1986 年までは IPEF と RCEP のシェアは、ほぼ同じ水準であったが、1980 年代後半から IPEF のシェアが低下し始め、2008 年まで輸入シェアの低下が続いていた。2008 年を底にして回復し始め、2022 年は 21.4%となっている。一方、RCEP のシェアは、2010 年以降に拡大基調に転じて、2022 年は 35.7%を占めている。

図 6-1. 米国の輸出・輸入に占める RCEP 貿易、IPEF 貿易



資料：IMF；DOT（2023年12月）よりITI作成

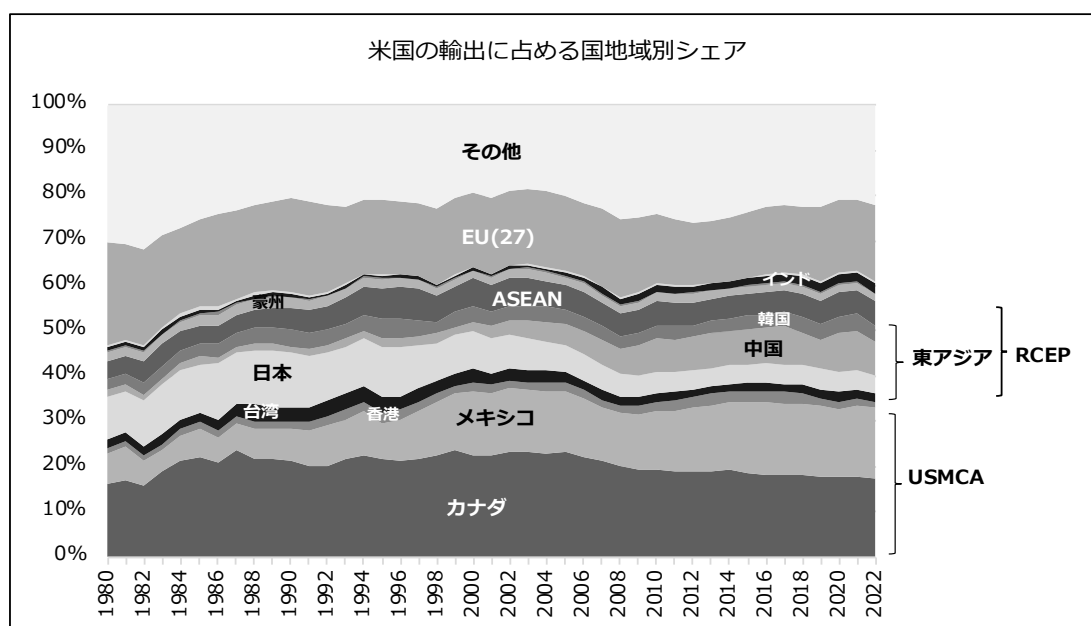
2000 年以降に米国の貿易に占める IPEF のシェアが低下し始めて RCEP と乖離した要因

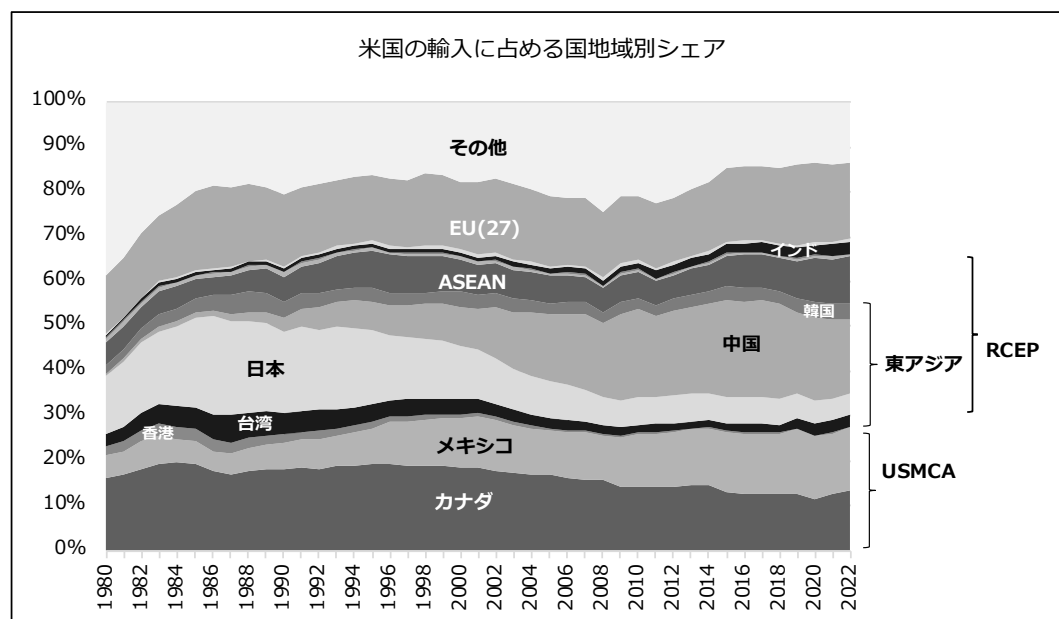
は、対日貿易の縮小と対中貿易の拡大という米国の貿易構造の変化を反映している。

図 6-2 は、1980～2022 年間の米国の地域国別輸出入構成比の推移である。1980～2022 年間に於ける最大の変化は、日本の後退と中国の拡大である。輸出では、メキシコ、中国のシェアが拡大する一方で、日本のシェアが、2000 年代に入り、縮小している。輸入でも、日本のシェアが、2000 年代に急激に縮小している。日本のシェア後退を補うように中国のシェアが 2000 年代に入り拡大した。

米国の貿易における日中逆転は、まず、米国の輸出で対中輸出のシェアが対日シェアを上回った年が 2007 年、輸入では 2002 年である。2022 年では輸出に占める中国のシェアは 7.5%、輸入が 16.5%に対して日本は 3.9%、4.6%と格差が拡大している。こうした米国の貿易における日中の逆転は、2000 年以降における米国の貿易に占める RCEP と IPEF のシェア乖離をもたらした要因である。

図 6-2. 米国の貿易に占める国地域別シェア





米国の貿易における日中逆転

米国の貿易における日中逆転を財別貿易構成比の変化でみたのが表 6-2 である。2000 年の米国の輸入に占める日本のシェアは 12.0%、部品や資本財では最大の輸入相手先、電子部品や情報機器などの IT 製品では ASEAN に次いで第 2 番目の輸入先、乗用車でもカナダに次ぐ第 2 位につけていた。

2000 年における米国の対中輸入は、アパレルなどの労働集約財が最大、次に IT 製品であるが、IT 部品では ASEAN、日本、韓国、台湾、メキシコに次ぐ 6 番目、IT 資本財（PC 等の機器）は ASEAN、日本、メキシコに次ぐ第 4 番目であった。

ところが、2022 年には、米国の輸入に占める中国のシェアは 16.5%、このうち、加工品 13.7%、部品 13.7%、資本財 29.1%、消費財 17.8%といずれも 2000 年と比べて大幅に増加している。特に、IT 資本財の輸入シェアが、スマートフォンなどの輸入増により 41.0%と 4 割を超えた。

米国の輸入に占める日本のシェアは、2000 年から 2022 年間で 7.5%ポイント減少している。とりわけ、激しく落ち込んだのが、加工品の 3.3%ポイント減、部品で 12.1%ポイント減、資本財で 10.5%減、消費財は 7.6%ポイント減、うち乗用車の 9.3%ポイント減などである。日本の落ち込みは中国の輸入シェア増加に反映され、米国の輸入における日本から中国への交代が起きた。

表 6-2. 米国の国地域別財別輸入構成比（2000 年、2022 年）と構成比の増減（2022-2000）

（単位：％）

（単位：％）

相手国	2000										
	素材	加工品	部品	IT		資本財	IT	消費財	乗用車	労働 集約財	総額
					集積回路						
USMCA	35.2	34.5	27.8	16.3	6.8	29.5	23.8	25.9	45.5	14.2	30.0
カナダ	23.7	27.8	14.8	8.0	4.7	15.7	8.2	14.8	31.1	4.5	18.8
メキシコ	11.5	6.7	13.0	8.3	2.1	13.8	15.6	11.1	14.4	9.7	11.2
東アジア	1.1	17.1	36.7	45.8	48.2	36.2	44.3	33.8	33.8	43.5	27.9
台湾	0.1	2.3	5.9	9.9	11.4	5.8	8.4	2.1	0.1	3.3	3.3
日本	0.1	6.9	19.9	18.3	15.8	15.9	15.7	12.2	29.3	1.7	12.0
中国	0.9	5.4	4.4	6.1	1.1	9.2	11.8	14.7	0.0	31.4	8.2
韓国	0.0	2.0	5.7	10.1	17.4	4.9	7.8	3.0	4.4	2.6	3.3
香港	0.1	0.5	0.8	1.4	2.5	0.4	0.5	1.8	-	4.5	0.9
ASEAN(10)	2.1	3.0	12.5	23.8	36.5	11.1	19.2	6.3	0.0	11.4	7.2
SAFTA	0.2	2.3	0.2	0.1	0.0	0.1	0.1	3.0	0.0	6.6	1.4
インド	0.2	2.0	0.2	0.1	0.0	0.1	0.1	1.3	-	2.1	0.9
豪州	0.9	0.8	0.2	0.1	0.0	0.2	0.2	0.6	0.2	0.2	0.5
ニュージーランド	0.1	0.3	0.1	0.0	0.0	0.1	0.0	0.3	0.0	0.0	0.2
EU(27)	1.4	22.1	14.4	8.2	5.9	15.6	7.0	15.1	17.7	6.9	15.2
その他	58.9	20.0	8.1	5.7	2.5	7.3	5.5	15.2	2.7	17.3	17.6
対世界	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
RCEP	4.1	18.3	42.8	58.3	70.8	41.4	54.7	37.0	34.0	47.3	31.5
IPEF	3.4	15.0	38.6	52.3	69.7	32.2	43.0	23.3	34.0	17.0	24.1

（単位：％）

（単位：％）

相手国	2022 構成比										
	素材	加工品	部品	IT		資本財	IT	消費財	乗用車	労働 集約財	総額
					集積回路						
USMCA	64.2	24.9	26.5	9.8	5.3	24.9	18.4	21.2	37.3	5.2	27.5
カナダ	54.7	16.2	7.1	1.7	1.0	4.8	1.4	8.9	15.9	1.4	13.5
メキシコ	9.5	8.7	19.4	8.2	4.3	20.1	17.0	12.3	21.4	3.9	14.0
東アジア	1.0	23.6	35.6	46.7	34.1	41.1	51.7	28.0	34.4	36.7	27.6
台湾	0.1	2.3	6.7	15.8	18.5	4.4	6.4	1.3	0.1	1.2	2.8
日本	0.2	3.6	7.7	4.8	2.3	5.4	3.0	4.7	20.1	0.2	4.6
中国	0.7	13.7	13.7	12.6	5.9	29.1	41.0	17.8	1.0	34.9	16.5
韓国	0.0	3.9	7.3	13.4	7.2	2.1	1.1	4.1	13.3	0.2	3.6
香港	0.0	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1	0.1
ASEAN(10)	1.3	6.5	14.0	30.2	47.5	14.2	20.9	12.1	0.3	31.0	10.4
SAFTA	0.5	4.4	2.1	0.8	0.0	1.0	0.9	5.3	0.3	10.4	3.3
インド	0.4	4.3	2.0	0.8	0.0	0.9	0.8	3.4	0.3	3.7	2.6
豪州	0.3	0.7	0.2	0.1	0.0	0.4	0.1	0.4	0.0	0.0	0.5
ニュージーランド	0.1	0.2	0.1	0.1	0.0	0.1	0.0	0.3	0.0	0.0	0.2
EU(27)	1.6	23.5	15.7	8.0	7.9	12.1	5.8	18.6	22.7	6.8	17.1
その他	31.0	16.2	5.9	4.3	5.2	6.3	2.2	14.2	5.0	9.9	13.5
対世界	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
RCEP	2.5	28.5	43.1	61.2	62.9	51.3	66.2	39.4	34.6	66.4	35.7
IPEF	2.1	19.0	31.1	48.8	57.0	23.1	26.0	24.0	33.9	31.2	21.4

(単位：％ポイント)

相手国	2022-2000 構成比増減										
	素材	加工品	部品	IT	集積回路	資本財	IT	消費財	乗用車	労働集約財	総額
USMCA	29.0	▲9.6	▲1.3	▲6.5	▲1.6	▲4.5	▲5.4	▲4.7	▲8.3	▲9.0	▲2.5
カナダ	31.0	▲11.6	▲7.7	▲6.4	▲3.8	▲10.9	▲6.8	▲5.9	▲15.2	▲3.2	▲5.4
メキシコ	▲2.0	2.0	6.4	▲0.1	2.2	6.3	1.4	1.3	7.0	▲5.8	2.9
東アジア	▲0.2	6.4	▲1.1	0.8	▲14.2	4.9	7.4	▲5.8	0.6	▲6.8	▲0.2
台湾	0.0	▲0.0	0.8	5.9	7.1	▲1.5	▲2.0	▲0.8	0.0	▲2.0	▲0.5
日本	0.1	▲3.3	▲12.1	▲13.5	▲13.5	▲10.5	▲12.7	▲7.6	▲9.3	▲1.5	▲7.5
中国	▲0.2	8.3	9.3	6.5	4.8	19.9	29.1	3.1	1.0	3.6	8.3
韓国	0.0	1.9	1.6	3.2	▲10.2	▲2.7	▲6.7	1.1	8.9	▲2.4	0.2
香港	▲0.1	▲0.4	▲0.7	▲1.4	▲2.4	▲0.3	▲0.4	▲1.7	0.0	▲4.4	▲0.8
ASEAN(10)	▲0.8	3.5	1.5	6.4	11.0	3.2	1.7	5.9	0.3	19.6	3.1
SAFTA	0.3	2.2	1.8	0.7	0.0	0.8	0.8	2.3	0.3	3.8	1.8
インド	0.2	2.3	1.8	0.7	0.0	0.8	0.8	2.1	0.3	1.6	1.8
豪州	▲0.6	▲0.1	▲0.0	0.0	0.0	0.1	▲0.1	▲0.1	▲0.2	▲0.2	▲0.0
ニュージーランド	▲0.0	▲0.1	▲0.0	0.1	0.0	0.0	▲0.0	0.0	0.0	▲0.0	▲0.0
EU(27)	0.2	1.4	1.3	▲0.1	2.0	▲3.5	▲1.2	3.5	5.0	▲0.1	1.9
その他	▲27.9	▲3.7	▲2.2	▲1.5	2.7	▲1.0	▲3.3	▲1.0	2.3	▲7.4	▲4.1
対世界	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
RCEP	▲1.6	10.2	0.3	2.9	▲7.9	10.0	11.4	2.4	0.6	19.1	4.2
IPEF	▲1.3	4.0	▲7.4	▲3.5	▲12.6	▲9.1	▲17.0	0.6	▲0.0	14.2	▲2.7

資料：米国貿易統計より ITI 作成

米国の輸出でも、日本が占める比率は大きく低下している（表 6-3）。米国の輸出に占める日本のシェアの増減は、2000～2022 年間で 4.5％ポイント減、うち加工品が 2.2％ポイント減、部品及び資本財が 4.5％ポイント減、消費財が 7.9％ポイント減といずれも落ち込んでいる。他方、対中輸出シェアは、2022 年に 7.5％、2000～2022 年間で 5.4％ポイント増加である。このうち、最も輸出シェアが拡大した財が、部品の集積回路である。米国の集積回路輸出に占める中国の比率は 2022 年で 18.2％、2000 年～2022 年間で 17.0％ポイント増加している。

表 6-3. 米国の国地域別財別輸出構成比（2000 年、2022 年）と構成比の増減（2022-2000）

（単位：％）

相手国	2000										
	素材	加工品	部品	IT		資本財	IT	消費財	乗用車	労働 集約財	総額
				IT	集積回路						
USMCA	23.5	41.3	38.4	28.5	22.4	29.9	30.0	43.3	71.7	40.6	36.9
カナダ	12.7	23.6	23.4	12.8	11.2	20.0	18.6	28.1	55.3	19.0	22.6
メキシコ	10.8	17.6	15.0	15.8	11.3	9.9	11.4	15.3	16.3	21.7	14.3
東アジア	34.7	15.8	18.3	25.5	33.7	21.2	23.2	17.8	5.9	11.4	19.0
台湾	4.6	2.2	3.5	5.6	8.9	4.5	3.7	1.4	1.1	0.5	3.1
日本	16.3	7.0	7.0	7.9	7.8	8.0	9.6	11.8	4.4	7.8	8.4
中国	6.2	2.1	1.5	1.9	1.2	2.8	2.5	0.7	0.1	0.6	2.1
韓国	6.5	2.6	4.3	6.6	10.8	4.2	4.6	1.9	0.2	1.0	3.6
香港	1.2	2.0	2.0	3.6	4.8	1.7	2.8	2.0	0.2	1.6	1.9
ASEAN(10)	4.8	3.8	10.2	17.4	28.0	5.1	6.2	2.8	0.5	1.5	6.1
SAFTA	1.1	0.7	0.5	0.3	0.1	0.7	0.7	0.3	0.0	0.1	0.6
インド	0.6	0.6	0.4	0.2	0.1	0.6	0.6	0.3	0.0	0.1	0.5
豪州	0.3	1.4	1.4	0.9	0.1	2.1	1.8	1.6	1.2	0.9	1.6
ニュージーランド	0.0	0.2	0.2	0.1	0.0	0.4	0.3	0.2	0.1	0.2	0.3
EU(27)	14.5	16.9	15.7	14.6	8.3	19.6	19.0	12.0	10.3	5.3	16.2
その他	21.2	19.8	15.4	12.7	7.3	21.0	18.7	22.0	10.3	40.0	19.3
対世界	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
RCEP	34.0	17.1	24.5	34.7	48.1	22.6	25.0	19.0	6.4	11.9	21.9
IPEF	28.3	15.6	23.4	33.0	46.9	20.4	23.2	18.5	6.3	11.3	20.3

（単位：％）

相手国	2022 構成比										
	素材	加工品	部品	IT		資本財	IT	消費財	乗用車	労働 集約財	総額
				IT	集積回路						
USMCA	20.5	30.6	46.0	35.5	27.4	37.1	25.8	37.6	35.2	59.3	33.0
カナダ	10.1	15.1	17.0	5.7	2.8	25.0	14.3	21.5	29.3	43.9	17.3
メキシコ	10.3	15.5	28.9	29.8	24.6	12.1	11.4	16.1	5.9	15.4	15.7
東アジア	28.7	17.3	18.3	30.5	40.2	18.9	27.9	14.1	19.0	8.6	18.2
台湾	3.3	1.2	3.6	7.5	10.5	3.0	5.5	1.1	1.6	0.4	2.1
日本	4.3	4.8	2.5	2.6	1.6	3.5	4.1	3.9	1.3	2.9	3.9
中国	14.7	7.3	7.4	11.8	18.2	6.5	8.4	4.6	9.5	2.1	7.5
韓国	6.3	3.1	2.8	4.3	3.8	3.5	5.3	3.2	6.6	2.1	3.5
香港	0.2	1.0	2.0	4.3	6.1	2.3	4.5	1.3	0.0	1.1	1.3
ASEAN(10)	8.3	4.9	7.2	12.3	15.9	5.5	7.7	2.2	0.7	2.8	5.4
SAFTA	7.2	3.2	1.1	0.8	0.4	1.5	1.5	0.6	0.0	0.3	2.6
インド	6.0	2.9	1.0	0.7	0.4	1.3	1.4	0.6	0.0	0.2	2.3
豪州	0.4	1.1	1.7	0.4	0.1	2.9	1.7	1.5	2.0	2.2	1.5
ニュージーランド	0.0	0.1	0.1	0.1	0.0	0.3	0.2	0.2	0.3	0.3	0.2
EU(27)	19.9	19.6	12.1	11.9	8.8	15.8	16.4	12.9	19.2	9.2	17.0
その他	15.1	23.0	13.4	8.6	7.3	18.0	18.8	30.8	23.5	17.4	22.1
対世界	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
RCEP	33.9	21.2	21.8	31.4	39.6	22.2	27.4	15.6	20.5	12.3	21.9
IPEF	25.1	16.8	15.4	20.3	21.8	17.1	20.3	11.6	10.7	10.4	16.7

(単位：％ポイント)

相手国	2022-2000 構成比増減										
	素材	加工品	部品	IT	集積回路	資本財	IT	消費財	乗用車	労働集約財	総額
USMCA	▲3.0	▲10.6	7.5	7.0	5.0	7.2	▲4.2	▲5.7	▲36.5	18.7	▲4.0
カナダ	▲2.6	▲8.5	▲6.4	▲7.1	▲8.3	5.0	▲4.3	▲6.6	▲26.0	25.0	▲5.3
メキシコ	▲0.4	▲2.1	13.9	14.1	13.3	2.2	0.1	0.9	▲10.5	▲6.3	1.4
東アジア	▲6.0	1.5	0.1	5.0	6.5	▲2.4	4.7	▲3.7	13.1	▲2.8	▲0.8
台湾	▲1.3	▲1.0	0.2	2.0	1.5	▲1.5	1.8	▲0.2	0.5	▲0.1	▲1.0
日本	▲12.0	▲2.2	▲4.5	▲5.3	▲6.3	▲4.5	▲5.5	▲7.9	▲3.0	▲4.9	▲4.5
中国	8.5	5.2	5.9	9.9	17.0	3.7	6.0	3.8	9.4	1.5	5.4
韓国	▲0.2	0.5	▲1.5	▲2.3	▲7.0	▲0.7	0.7	1.3	6.4	1.1	▲0.1
香港	▲1.1	▲1.0	▲0.1	0.8	1.3	0.6	1.7	▲0.7	▲0.2	▲0.4	▲0.6
ASEAN(10)	3.5	1.1	▲3.0	▲5.1	▲12.2	0.4	1.5	▲0.5	0.3	1.3	▲0.7
SAFTA	6.1	2.5	0.7	0.5	0.3	0.8	0.8	0.3	0.0	0.2	2.0
インド	5.4	2.3	0.6	0.5	0.3	0.8	0.8	0.3	0.0	0.1	1.8
豪州	0.1	▲0.3	0.3	▲0.5	▲0.0	0.8	▲0.1	▲0.1	0.8	1.3	▲0.1
ニュージーランド	0.0	▲0.1	▲0.1	▲0.0	0.0	▲0.0	▲0.2	▲0.0	0.2	0.1	▲0.1
EU(27)	5.4	2.7	▲3.5	▲2.7	0.4	▲3.8	▲2.7	0.9	8.9	3.8	0.7
その他	▲6.1	3.2	▲2.0	▲4.2	▲0.0	▲3.0	0.2	8.8	13.1	▲22.6	2.8
対世界	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
RCEP	▲0.1	4.1	▲2.8	▲3.3	▲8.5	▲0.4	2.4	▲3.4	14.1	0.4	▲0.0
IPEF	▲3.2	1.2	▲8.1	▲12.7	▲25.2	▲3.3	▲2.9	▲6.9	4.4	▲1.0	▲3.6

資料：米国貿易統計より ITI 作成

第3節 日米貿易摩擦と日本の貿易構造変化

米国の IPEF 貿易と RCEP 貿易は、1990 年代にはほぼ同じような金額で推移していたが 2000 年代に入り、IPEF 貿易が RCEP 貿易を大きく下回るようになった。この要因は、米国の貿易における日本の凋落と中国の台頭である。こうした貿易構造変化をもたらしたのが、日米貿易摩擦である。

1980 年代半ばの米政権（ロナルド・レーガン大統領）にとって最大級の課題は、米国の貿易赤字を拡大させて、米経済の優位を脅かす存在となった日本の台頭を防ぐことにあった。当時、ニューヨークの不動産デベロッパーだったトランプ氏は「米国の人々へ」と題する書簡に見立てた 1987 年 9 月の広告で、「日本やその他の国々は（何年にもわたって）米国を利用してきた」と訴えていた。

70～80 年代にかけて、米国の貿易摩擦の相手国は、主として日本であった。巨額の対日貿易赤字はしばしば政治問題化し、日米間で貿易摩擦を引き起こしていた。1984 年には米国の貿易赤字が初めて 1,000 億ドルを超えたが、民主党は多額の対米貿易黒字を計上している国に懲罰的な関税で報復する法案を推進した。日本は対象国リストのトップにあった。

米国が日本の対米貿易赤字削減を求めた対日本要求は、熾烈を極めていた。1985年のプラザ合意に代表される為替調整や自動車、工作機械、鉄鋼、繊維などへの輸出自主規制やスーパー301条問題など分野別協議、1989年以降の日米構造問題協議における系列解消のための独禁法強化、大規模小売店舗法改正などをはじめとする経済構造調整が俎上に乗っていた。

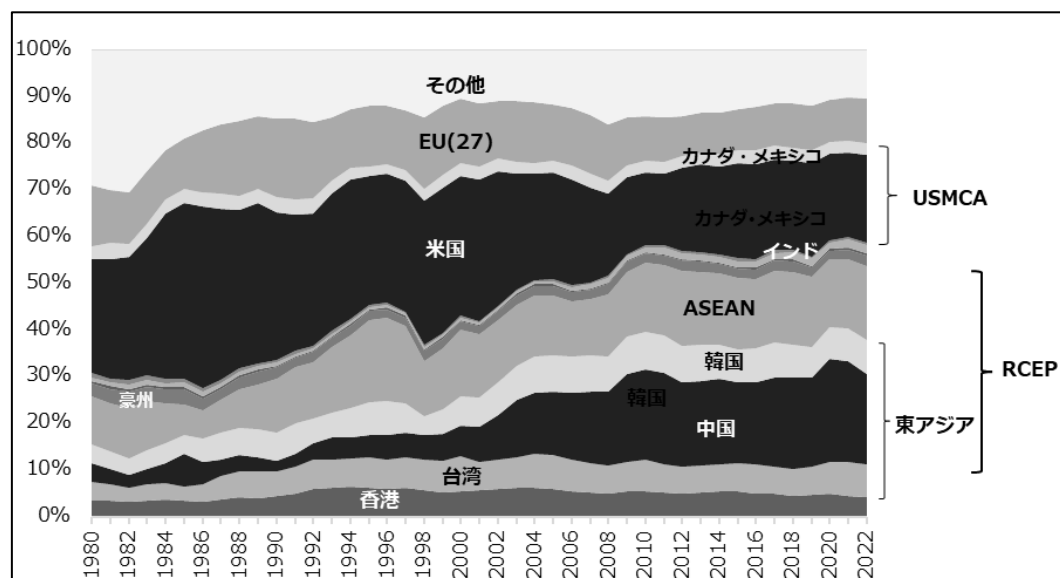
ところが、日本が米経済の優位を脅かすという米国の懸念は、想像できるよりもはるかに急速に萎んだ。日本が、米国の圧力の下、輸入需要を喚起するために金利を引き下げたことで発生した歴史的なバブルが、90年代初頭に崩壊し、以降、日本は長期停滞期に入った。

一方、米経済は90年代のクリントン政権下で、10年に及ぶ長期期間の景気拡大が持続して、好調な経済下で強いドルを志向し、米国の貿易赤字問題は顕在化しなかった。日本は米経済の優位を脅かす存在でなくなった。世界経済を日本が支配するという懸念は消えうせた。

日本の貿易構造変化

熾烈な日米貿易摩擦を経験した後の日本の輸出は、2000年代に入り対米輸出が収縮する一方で、中国やASEAN向けが拡大した（図6-3）。日本企業の対外事業展開が、日本国内の拠点から欧米市場向けに輸出することから、直接投資を通じた海外生産、とりわけ、中国やASEANに輸出拠点を移し、そこから欧米市場に輸出するグローバル化に方向転換した。

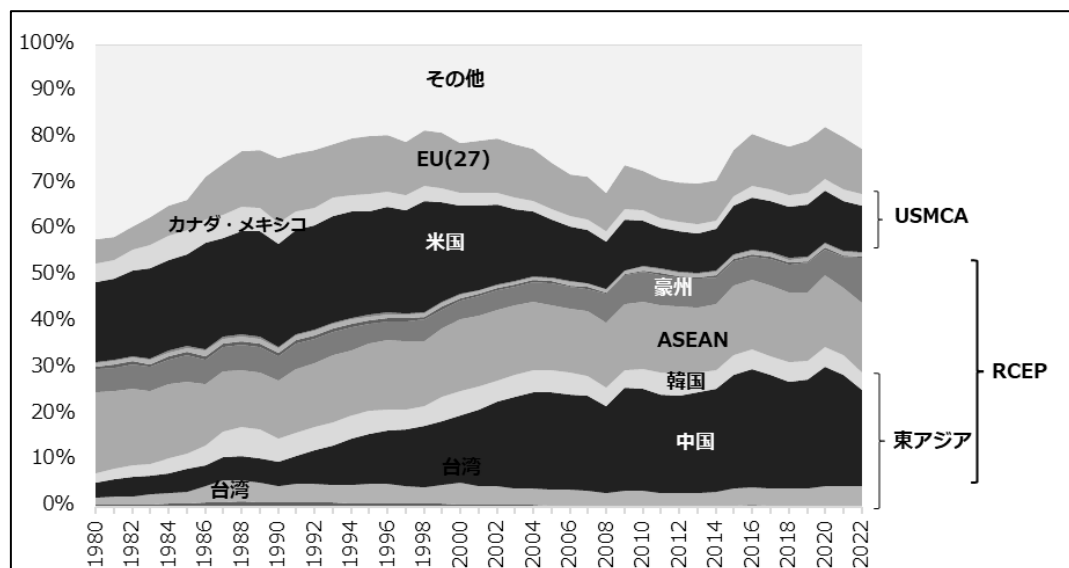
図6-3. 日本の地域国別輸出構成比の変化（1980～2022）



注. 東アジア：日本・中国・韓国・台湾の合計

資料：IMF；DOT（2023年12月）よりITI作成

図 6-4. 日本の地域国別輸入構成比の変化（1980～2022）



注. 東アジア：日本・中国・韓国・台湾の合計

資料：IMF；DOT（2023年12月）より ITI 作成

表 6-4 は、2022 年の日本の地域国別財別の輸出構成比である。日本の輸出に占める対中シェアが 19.4%、対米シェアが 18.5%、対 ASEAN シェアが 15.8%を占めている。これを 1995 年～2022 年間ににおける増減幅（%ポイント）でみると、対中輸出は 14.4%ポイントの大幅増加、対米輸出は 8.7%ポイントの大幅減少、対 ASEAN 輸出は 1.7%ポイント減と微減となっている。

表 6-4. 日本の国地域別財別輸出構成比（2000,2022 年）と構成比の増減（2022-2000 年）

（単位：％）

相手国	2022 構成比										総額
	素材	加工品	部品	IT	集積回路	資本財	IT	消費財	乗用車	労働集約財	
東アジア	61.8	42.2	33.8	50.1	59.1	34.4	53.6	19.0	11.1	49.7	33.6
台湾	6.6	8.6	8.2	16.3	25.5	7.3	14.0	3.1	1.9	7.1	7.0
中国	30.3	22.8	19.9	24.8	23.3	20.9	28.5	12.4	8.8	24.3	19.4
韓国	24.9	10.8	5.7	9.0	10.2	6.3	11.1	3.6	0.4	18.3	7.3
ASEAN(10)	22.7	21.0	19.2	22.3	23.7	11.7	9.3	8.5	3.1	9.0	15.8
SAFTA	2.9	4.7	2.0	1.0	0.4	1.9	1.1	1.1	0.9	0.5	2.5
インド	1.0	4.0	1.6	0.9	0.4	1.4	1.0	0.2	0.0	0.3	1.9
USMCA	6.7	12.5	22.8	10.4	3.6	22.3	17.3	33.3	41.7	16.7	21.2
米国	6.6	10.5	19.5	9.2	3.1	20.3	16.2	29.6	36.9	15.5	18.5
香港	2.5	4.0	4.7	9.7	10.7	2.6	4.2	3.3	0.3	10.6	4.4
豪州	0.2	0.5	0.9	0.1	0.0	2.1	0.2	7.1	7.6	1.3	2.2
ニュージーランド	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.4	0.0	1.3	1.6	0.2	0.4
EU(27)	2.0	8.2	9.6	5.0	2.1	12.5	11.8	9.4	9.8	7.4	9.5
対世界	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
RCEP	78.1	55.1	45.7	56.1	57.2	41.3	49.1	32.8	21.5	53.1	45.1
IPEF	55.2	46.7	46.9	41.4	37.3	42.0	37.7	50.1	49.6	44.3	46.0

(単位：％ポイント)

相手国	2022-1995 構成比増減										
	素材	加工品	部品	IT		資本財	IT	消費財	乗用車	労働 集約財	総額
				IT	集積回路						
東アジア	15.4	11.2	17.3	32.1	39.5	15.9	39.5	12.1	10.6	26.1	15.1
台湾	▲8.1	▲2.1	1.9	9.4	18.9	2.2	9.9	0.6	1.9	▲3.8	0.5
中国	16.6	14.1	15.9	20.9	21.4	15.3	24.8	10.5	8.3	18.3	14.4
韓国	6.9	▲0.8	▲0.6	1.8	▲0.8	▲1.6	4.8	1.1	0.4	11.5	0.2
ASEAN(10)	11.6	1.3	▲1.6	▲0.9	▲23.3	▲6.7	▲4.9	1.2	▲2.1	0.7	▲1.7
SAFTA	0.2	3.0	0.9	0.5	0.2	0.7	0.4	0.6	0.3	0.2	1.4
インド	▲0.7	2.9	1.0	0.6	0.2	0.8	0.6	0.2	0.0	0.3	1.3
USMCA	▲1.0	▲5.5	▲11.5	▲21.1	▲13.8	0.6	▲15.4	▲9.9	▲10.0	▲13.4	▲8.3
米国	▲0.8	▲6.1	▲11.3	▲20.0	▲11.5	▲0.1	▲14.3	▲11.5	▲12.6	▲14.0	▲8.7
香港	▲14.6	▲6.4	0.3	3.1	0.7	▲3.2	▲4.6	▲1.7	▲1.4	▲0.2	▲1.8
豪州	▲3.2	▲0.9	▲0.5	▲0.7	▲0.0	▲0.2	▲1.4	4.0	3.7	0.1	0.4
ニュージーランド	▲0.3	▲0.2	▲0.0	▲0.1	0.0	▲0.0	▲0.3	0.2	0.0	▲0.0	0.0
EU(27)	▲4.4	▲2.1	▲2.5	▲8.2	▲1.8	0.6	▲5.4	▲8.6	▲8.0	▲10.7	▲3.4
対世界	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
RCEP	31.5	13.5	13.2	21.0	▲2.8	6.8	23.0	16.9	10.4	30.8	13.3
IPEF	13.2	▲3.9	▲13.1	▲19.3	▲35.5	▲7.9	▲15.6	▲4.9	▲10.5	▲1.6	▲8.7

資料：日本貿易統計より ITI 作成

表 6-5 日本の国地域別財別輸入構成比（2000、2022 年）と構成比の増減（2022-2000 年）

(単位：％)

相手国	2022 構成比										
	素材	加工品	部品	IT		資本財	IT	消費財	乗用車	労働 集約財	総額
				IT	集積回路						
東アジア	1.7	25.3	55.9	67.2	73.9	59.4	66.6	34.8	4.0	55.6	29.1
台湾	0.5	2.8	20.1	36.6	58.0	3.1	3.1	1.3	0.0	0.9	4.3
中国	1.0	17.2	29.9	24.0	8.3	53.8	61.9	28.8	3.6	54.4	21.0
韓国	0.3	5.3	5.9	6.6	7.5	2.4	1.6	4.7	0.4	0.3	3.7
ASEAN(10)	8.2	17.1	19.4	16.6	12.8	16.0	16.2	16.1	4.3	28.1	15.0
SAFTA	0.2	1.3	0.7	0.1	0.0	0.7	0.8	1.7	0.5	4.4	1.0
インド	0.1	1.2	0.7	0.1	0.0	0.6	0.7	0.7	0.4	0.9	0.7
USMCA	11.4	14.1	13.7	9.8	8.7	11.1	9.2	11.6	12.2	0.9	12.5
米国	6.9	12.4	12.3	9.0	8.5	9.3	7.6	9.1	8.2	0.7	9.9
香港	0.0	0.0	0.1	0.2	0.3	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.1
豪州	23.4	12.4	0.1	0.0	0.0	0.1	0.1	1.5	0.0	0.0	9.8
ニュージーランド	0.1	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.7	0.0	0.0	0.3
EU(27)	0.7	11.7	7.6	4.9	3.8	10.0	5.6	18.8	66.5	9.6	9.7
対世界	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
RCEP	33.0	52.5	55.2	47.3	28.6	72.5	79.7	51.8	8.3	82.9	49.9
IPEF	39.0	48.8	38.2	32.3	28.8	28.5	26.1	31.3	13.4	23.8	39.1

(単位：％ポイント)

相手国	2022-1995 構成比増減										
	素材	加工品	部品	IT		資本財	IT	消費財	乗用車	労働 集約財	総額
				IT	集積回路						
東アジア	▲4.5	11.5	33.4	37.5	51.9	42.1	46.3	2.2	4.0	▲6.8	9.0
台湾	▲0.1	0.0	12.2	26.0	48.8	▲1.9	▲1.2	▲4.2	0.0	▲3.5	0.0
中国	▲4.0	10.0	22.4	14.3	8.1	45.3	50.9	7.8	3.6	6.1	10.4
韓国	▲0.3	1.5	▲1.2	▲2.8	▲5.1	▲1.4	▲3.5	▲1.4	0.4	▲9.5	▲1.4
ASEAN(10)	▲3.3	1.9	3.4	▲4.8	4.8	3.7	▲0.4	5.0	4.3	18.1	0.6
SAFTA	▲0.8	▲0.8	0.5	▲0.1	0.0	0.6	0.7	0.4	0.4	3.6	▲0.2
インド	▲0.8	▲0.2	0.6	0.1	0.0	0.6	0.7	▲0.2	0.4	0.3	▲0.1
USMCA	▲11.7	▲11.2	▲26.7	▲25.7	▲54.2	▲28.1	▲30.5	▲8.7	▲19.1	▲6.3	▲13.6
米国	▲10.4	▲5.9	▲27.1	▲25.4	▲53.5	▲29.1	▲31.3	▲9.5	▲22.4	▲6.1	▲12.5
香港	▲0.1	▲0.4	▲1.3	▲1.9	▲0.8	▲0.9	▲1.6	▲1.0	0.0	▲1.3	▲0.7
豪州	12.5	7.3	▲0.6	▲0.1	0.0	▲0.4	▲0.3	▲0.9	▲0.5	▲0.1	5.4
ニュージーランド	▲0.6	▲0.9	▲0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	▲0.1	▲0.0	▲0.0	▲0.4
EU(27)	▲0.7	▲2.6	▲6.8	▲3.1	▲0.8	▲13.5	▲11.2	0.8	6.1	▲6.2	▲2.9
対世界	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
RCEP	4.3	19.9	23.9	6.6	7.8	47.3	46.8	10.5	7.8	14.7	14.5
IPEF	▲2.8	3.8	▲25.1	▲33.1	▲53.7	▲26.6	▲34.7	▲8.6	▲17.8	▲3.6	▲8.8

資料：日本貿易統計より ITI 作成

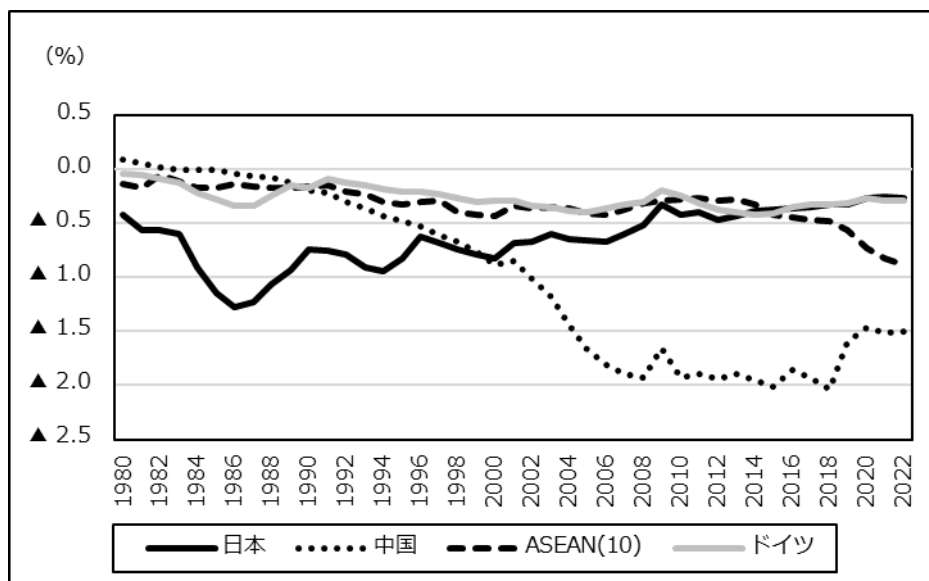
第 4 節 米中貿易摩擦と中国の貿易構造変化

1. 米国の対中政策

1980 年代から 1990 年代初めにかけて激化した日米貿易摩擦後の大きな変化は、米国の貿易赤字国が、日本から中国に交代したことである（図 6-5）。米国の対日貿易赤字幅は、対 GDP 比で 1986 年の 1.3% をピークに以降低下する一方で、対中貿易赤字幅が、2002 年に対 GDP 比で 1.0% に達した以降、悪化し続け、2005～2022 年間は 1.5% 超が続いている。これは、米国のピーク時の対日貿易赤字を超える水準である。

米国が長期間にわたり巨額の対中貿易赤字を容認してきた背景には、融和的な米国の対中政策が挙げられる。米国は、中国を世界経済システムに組み込むことを長期的な目的としてきた。中国を国際的に孤立させず、世界経済システムに取り込むという関与政策は、一定の振幅を持ちながらも、最も現実的な選択肢として歴代の政権が引き継いできた。

図 6-5. 米国の国・域別貿易収支の推移（対 GDP 比）



注. 2022 年の GDP は予測値

資料: IMF ; DOT (2023 年 12 月)、WEO (2023 年 10 月) より ITI 作成

ジョージ・H・W・ブッシュ政権では、米議会が要望する厳格な経済制裁発動などを抑え、中国に対する強硬路線は極力、避けてきた。ブッシュ政権を引き継いだビル・クリントン政権では 2000 年、中国に対し恒久的に最恵国待遇を付与する「恒久的通常通商関係 (PNTR)」を成立させた。ジョージ・W・ブッシュ政権発足後の 2001 年には中国が世界貿易機関 (WTO) に加盟する道を開いた。ゼーリック国務副長官 (当時) は 2005 年 9 月に、中国に「責任あるステークホルダー」になるよう促し、関与政策の確認・強化を行った。2006 年には中国と長期的な課題を議論する対話チャンネルとして、政治的に一段上の重みのある米中経済戦略対話 (SED) を設置した。

オバマ政権では、貿易救済措置の拡大や WTO を活用した対策が多く見られたものの、抜本的そして中長期的な対策として同問題は環太平洋経済連携協定 (TPP) で解決することを選択した。米国主導で高度な貿易投資の枠組みをアジア太平洋地域に構築し、将来的に中国が参加せざるを得ないことを狙ったアメ戦略を推し進めた。

また、米国の対中貿易赤字の中身が、日本とは異なっていたことも指摘できる。米国の対中輸入品目は繊維など労働集約型製品や先端分野であっても競合が比較的少ない製品が主力であった。その意味では、米中間貿易には、ある種の相互補完関係が成立してきた。自動車やハイテクなど競合分野で摩擦が激化した 80 年代における日米通商関係とは異なっ

ていた。

巨大な中国市場の魅力も指摘できる。中国の WTO 以降、米国の対中輸出、対中投資は急増した。しかし、米企業は知的財産権保護問題など、中国市場で多くの課題にぶつかっていた。中国との問題を抱えるようになった産業界の一部は、セーフガードの発動、アンチダンピング税や補助金相殺関税（CVD）の賦課、WTO 提訴、為替問題などに対するより強硬な立法措置、などを求めるようになっていたのである。

2. トランプ政権の対中追加関税措置

巨額の対中貿易赤字を容認してきた米国の対中政策の転換は、トランプ政権下で起きた。2017 年のトランプ政権発足時の米通商報告書では、世界貿易システムは、市場経済の原則で動かない中国を利しており、米国は過去 16 年の間、苦戦し続けてきたとして、中国を利する世界貿易システムの改革を謳った。

トランプ政権発足当初の米通商政策の司令塔であった国家通商会議（NTC）のピーター・ナバロ委員長は、米国が抱える対中貿易巨額な赤字は、既に我慢の限界を超えているとして、貿易不均衡は経済成長を脅かし、国家安全保障も危機に陥れかねないと指摘した。貿易赤字の慢性化は、製造業の弱体化を招く。さらに、貿易赤字の拡大は外国企業による米企業の買収を可能とさせて「購入による征服」を招くことになる。外国人が米国の多くの資産を保有することになり、米国人は食べて借金を返していくためだけにより長時間労働を余儀なくされる。その次には、「購入による支配」に進む。購入者が、世界制覇をもくろむ戦略的競争相手だったと仮定し、その競争相手が米国の企業や技術、農地、食料サプライチェーンを買い占め、最終的に米国の防衛産業拠点の多くを掌握するようになったとしたらどうだろうかという問題を提起している。この外国企業は中国企業を念頭に置いている。

トランプ政権は、2018 年に入り、対中貿易赤字の削減に本腰を入れた。米通商代表部（USTR）は、2018 年 4 月 3 日に、1974 年通商法 301 条に基づき中国の知的財産の侵害に対して発動する制裁関税の原案を公表した。食器洗い機から医療用機器、工具、産業用ロボットなど生産機械に至る約 1,300 品目に 25%の関税を課すというものであった。米国の消費者への悪影響を抑えるためスマホや衣料品、靴など輸入額の大きい消費財は除外した。

次に、2018 年 7 月に第 1 弾（リスト 1）の対中追加関税措置が開始し、以降 4 度にわたり対中輸入追加関税措置を発動した。表 6-6 は対中追加関税措置別（リスト 1～4）の対中

輸入額を 2018 年と 2022 年を比較したものである。米国の対中輸入の主力は、リスト 3、リスト 4 に多く、リスト 4 は、アパレルなどの 4A と PC、携帯電話を対象としたリスト 4B に分類、4B は最終的には追加関税措置は発動されなかった。

米国の輸入に占めるリスト別の中国の輸入シェア（米国の輸入に占めるシェア）の変化（2018 年と 2022 年）を見ると、リスト 1 が 1.2% から 0.9%、リスト 2 が 0.6% から 0.4% といずれも微減、リスト 3 が 7.9% から 4.0% に減少、リスト 4A が 4.2% から 3.2% に減少、リスト 4B が 6.1% から 6.2% に微増となっている。リスト 3、リスト 4A の品目で対中輸入が大きく減少したことで、米国の輸入に占める中国のシェアは、2018 年の 21.2% から 2022 年に 16.5% に低下した。

トランプ政権が発動した対中追加関税措置の目的の一つは、中国の未来の産業を牽制することであった。対中追加関税措置のうちリスト 1、2 には、対中輸入は少ないが、中国が新興ハイテク産業の覇権を目指す「メイド・イン・チャイナ 2025（中国製造 2025）計画」の関連製品に含まれている業種/製品が多く含まれていた。トランプ政権は中国の「中国製造 2025」計画を中国の将来的な経済成長をけん引し、米国など多くの諸国の経済成長を妨げるものと見ていた。リスト 1 では自動車、リスト 2 では集積回路を念頭に置いていたようであるが、バイデン政権でも自動車（電気自動車）と集積回路は、脱中国依存の最重要対象業種である。

表 6-6. 米国の対中追加関税措置別輸入額と構成比

(単位: 10億ドル)

年	相手国	対象品目						医療品除外 品目	非対象 品目	合計
		リスト1	リスト2	リスト3	リスト4A	リスト4B	計			
2018	中国	29	14	201	107	156	507	11	20	539
	ASEAN(10)	19	25	54	57	9	164	2	19	185
	日本	75	9	34	13	1	132	2	8	142
	韓国	22	7	27	8	4	68	1	5	74
	台湾	5	6	20	8	2	42	1	3	46
	インド	4	1	18	22	1	46	0	8	54
	メキシコ	95	20	151	51	2	319	7	17	344
	カナダ	68	9	169	34	0	280	4	34	319
	EU(27)	113	16	111	56	2	298	6	122	426
	対世界	471	114	982	447	179	2,193	38	305	2,536
2022	中国	30	13	131	103	200	477	13	47	536
	ASEAN(10)	25	41	110	109	27	312	4	20	336
	日本	69	12	37	15	1	134	2	13	148
	韓国	34	12	42	18	1	107	2	6	115
	台湾	8	13	45	17	3	86	2	4	92
	インド	6	3	30	31	2	72	1	13	86
	メキシコ	111	27	204	77	3	422	10	22	455
	カナダ	60	12	272	53	0	398	5	34	437
	EU(27)	124	22	152	73	2	374	8	172	553
	対世界	512	165	1,252	616	242	2,787	51	404	3,243

(単位：%)

年	相手国	対象品目						医療品除外 品目	非対象 品目	合計
		リスト1	リスト2	リスト3	リスト4A	リスト4B	計			
2018	中国	1.2	0.6	7.9	4.2	6.1	20.0	0.4	0.8	21.2
	ASEAN(10)	0.7	1.0	2.1	2.3	0.4	6.5	0.1	0.8	7.3
	日本	3.0	0.4	1.3	0.5	0.0	5.2	0.1	0.3	5.6
	韓国	0.9	0.3	1.1	0.3	0.2	2.7	0.0	0.2	2.9
	台湾	0.2	0.2	0.8	0.3	0.1	1.7	0.0	0.1	1.8
	インド	0.2	0.0	0.7	0.9	0.0	1.8	0.0	0.3	2.1
	メキシコ	3.8	0.8	6.0	2.0	0.1	12.6	0.3	0.7	13.6
	カナダ	2.7	0.4	6.7	1.3	0.0	11.1	0.2	1.4	12.6
	EU(27)	4.5	0.6	4.4	2.2	0.1	11.7	0.3	4.8	16.8
	対世界	18.6	4.5	38.7	17.6	7.0	86.5	1.5	12.0	100.0
2022	中国	0.9	0.4	4.0	3.2	6.2	14.7	0.4	1.4	16.5
	ASEAN(10)	0.8	1.3	3.4	3.4	0.8	9.6	0.1	0.6	10.4
	日本	2.1	0.4	1.1	0.5	0.0	4.1	0.1	0.4	4.6
	韓国	1.1	0.4	1.3	0.5	0.0	3.3	0.1	0.2	3.6
	台湾	0.3	0.4	1.4	0.5	0.1	2.7	0.1	0.1	2.8
	インド	0.2	0.1	0.9	1.0	0.1	2.2	0.0	0.4	2.6
	メキシコ	3.4	0.8	6.3	2.4	0.1	13.0	0.3	0.7	14.0
	カナダ	1.9	0.4	8.4	1.6	0.0	12.3	0.2	1.0	13.5
	EU(27)	3.8	0.7	4.7	2.3	0.1	11.5	0.2	5.3	17.1
	対世界	15.8	5.1	38.6	19.0	7.5	86.0	1.6	12.5	100.0

注. 2020 年・2023 年 1 月時点での USITC 発表の追加関税対象品目リストで作成。

なお、リスト 4B は、2020 年 1 月時点でのリストにスマートフォン等を追加して作成。

資料：米国貿易統計、USITC、官報より ITI 作成

3. バイデン政権の IPEF

中国の未来の産業を牽制する政策はバイデン政権にも引き継がれている。2021 年 10 月 4 日、バイデン政権の対外通商政策を担当するキャサリン・タイ米通商代表部（USTR）代表が、長い沈黙を破って、待望されていた対中通商政策について見解を述べた。戦略国際問題研究所（CSIS）で開いた講演会で、タイ USTR 代表はトランプ政権が始めた対中追加関税措置を、バイデン政権下でも引き続き継続することを明らかにした。理由は、中国がトランプ前政権と 2021 年 1 月に交わした貿易に関する「第 1 段階の合意（知的財産権や技術移転、米国製品の購入に関する取り組みのほか、農業や金融サービス市場へのアクセス向上等）」の条件を順守していないことを挙げていた。第 1 段階の合意のうち、中国が具体的にどの条件を守っていないのかについての具体的な言及はなかったが、ドナルド・トランプ前大統領の対中関税攻勢で限定的な内容の貿易合意は得られたものの、それも中国の慣行への「主要な懸念に関する目立った前進につながるものではなかった」と語った。

タイ USTR 代表は、補助金から知的財産権、技術移転に至るまでさまざまな中国の貿易慣行を変えようとしてきた過去 20 年間の米国の取り組みに関し、異例と言えるほど厳しい評価を示した。タイ氏によれば、毎年恒例となっていた米中協議で、米国は中国から改革の約束を引き出してきたが、その約束は結局「一貫性がなく、確実に履行させるのは不可

能」だと判明したという。タイ氏は、世界貿易機関（WTO）の場で米国が勝訴しても、中国は基本政策を変えなかったと指摘した。

タイ氏は、「（中国は）国家中心のモデルを一段と強化した。中国の計画に意味ある改革が含まれていないことが、ますます明らかになってきた」と述べたうえで、バイデン政権の対中戦略は、第 1 にインフラや研究開発に投資することで、国内経済の力を回復させること等、米国の産業競争力の底上げ、第 2 に中国が米企業に市場を開放するのを期待するのではなく、国内での生産を米企業に促す。特に、サプライチェーンの混乱による影響を回避するため、そして、国内のイノベーションの力を向上させること、第 3 に補助金や国有企業など WTO が抑制不可能な中国の制度が持つ特徴に対処するため、バイデン政権が同盟諸国・地域と新たな貿易取り決めを目指すことにあると述べた。

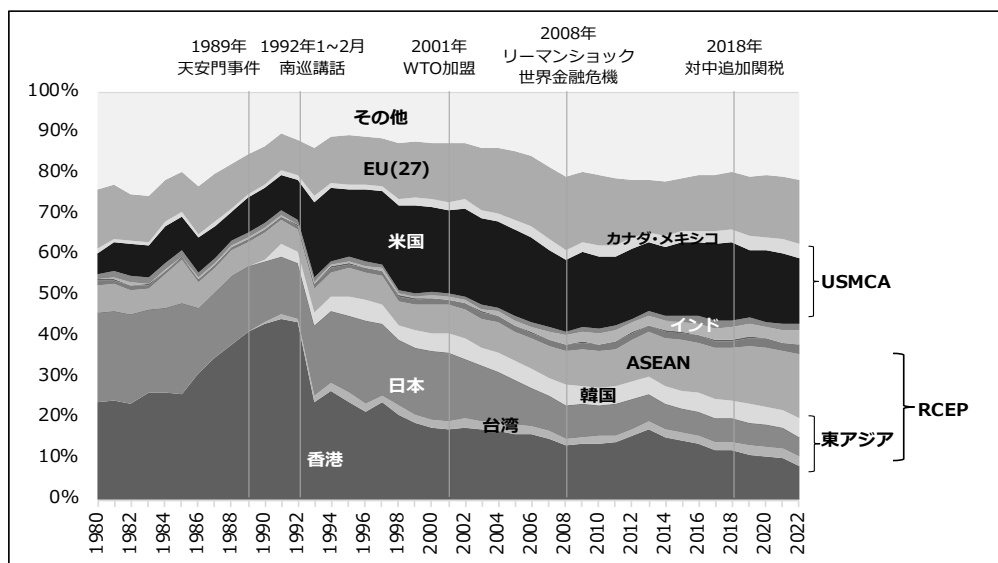
米国は、中国の国家中心モデルは不変で対中関与政策は必ず失敗するとして 米国内での産業の競争力強化と同盟国との協力に注力する方向性を示した。その方向性の一端が、IPEF で示されている。インド洋・太平洋の地域を包括する IPEF（インド太平洋経済枠組み：Indo-Pacific Economic Framework）が 2022 年 5 月に、米国や日本、インド等 14 か国が参加して立ち上がった。

4. 中国の貿易構造変化

中国の国地域別輸出構成比の推移をみると、1990 年代の主な輸出先は米国、日本、EU の先進国市場と香港であったが、2000 年代に入り、日本のシェアが大きく低下する一方で ASEAN 向け輸出の比率が高まっている（図 6-6）。2022 年の中国の輸出に占める ASEAN の比率は 15.8%と米国の 16.1%、EU の 15.6%に匹敵している。他方で日本のシェアは 4.8%と韓国の 4.6%とほぼ同じ水準にまで低下している（表 6-7）。中国の輸出に占める日本のシェアは、1995 年から 2022 年間で 14.3%ポイント減少している。同じ期間に香港が 15.8%減と ASEAN は 8.8%ポイント増、EU が 3.8%ポイント増、米国が 0.5%ポイント減と比べて日本と香港のシェアが急減している。

日本向け輸出は、加工品、部品、資本財、消費財のすべての分野で大幅減となっている。特に IT 関連製品の対日輸出が落ち込んでいる。一方、対 ASEAN 輸出が拡大している分野は、加工品、IT 部品中では集積回路、労働集約財である。また、対日輸出の凋落で中国の東アジア輸出も大きく減少している。米中の貿易摩擦が激化するにつれて中国の対 ASEAN 輸出が拡大している。

図 6-6. 中国の輸出に占める国地域別のシェア



注. 東アジア：日本・中国・韓国・台湾の合計

資料：IMF；DOT（2023年12月）よりITI作成

表 6-7. 中国の国地域別財別輸出構成比（2000年、2022年）と構成比の増減（2022-2000）

（単位：％）

相手国	2022 構成比										
	素材	加工品	部品	IT		資本財	IT	消費財	乗用車	労働 集約財	総額
				IT	集積回路						
東アジア	32.4	11.9	15.8	19.1	31.3	8.8	9.4	9.9	1.6	11.0	11.6
台湾	6.1	1.7	5.0	8.0	14.1	1.6	1.8	0.9	0.0	0.9	2.3
日本	16.2	4.2	4.1	2.8	2.2	4.6	5.1	6.0	0.8	6.4	4.8
中国	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
韓国	10.1	6.0	6.7	8.3	15.0	2.7	2.5	3.0	0.8	3.6	4.6
ASEAN(10)	19.7	20.7	16.5	19.9	22.1	11.8	7.9	13.8	5.6	11.6	15.8
SAFTA	3.3	8.1	5.0	5.1	2.8	4.0	3.4	2.2	0.8	1.7	4.9
インド	1.9	5.0	4.1	4.5	2.8	3.1	2.8	1.1	0.2	1.1	3.3
USMCA	7.9	15.1	14.3	7.6	2.2	24.6	28.5	24.9	9.3	28.7	19.8
米国	6.5	11.3	10.4	5.4	1.5	21.3	25.5	21.2	3.6	24.9	16.1
香港	13.7	3.2	16.2	27.6	37.7	11.4	15.7	4.8	1.2	1.3	8.4
豪州	0.6	2.3	1.1	0.6	0.0	2.1	1.8	3.1	5.6	3.1	2.2
ニュージーランド	0.2	0.3	0.1	0.0	0.0	0.2	0.1	0.4	1.2	0.4	0.3
EU(27)	10.4	12.7	16.1	12.2	2.5	17.7	18.9	16.2	29.0	18.0	15.6
対世界	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
一帯一路(53)	28.9	41.2	28.5	28.1	25.2	25.3	18.4	27.6	32.1	25.9	31.0
RCEP	46.9	33.4	28.5	31.7	39.3	21.3	17.4	26.3	13.9	25.2	27.6
IPEF	53.6	47.9	42.7	41.2	43.5	45.3	45.5	48.1	17.4	50.8	46.2

(単位：％ポイント)

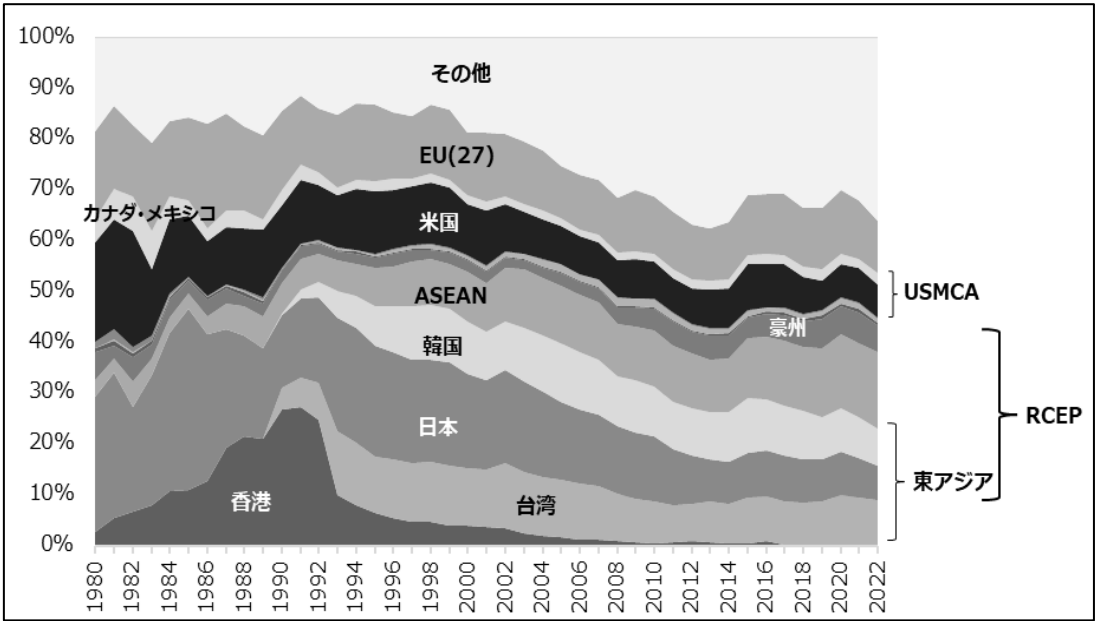
相手国	2022-1995 構成比増減									
	素材	加工品	部品	IT	集積回路	資本財	IT	消費財	乗用車	労働 集約財
東アジア	▲20.9	▲12.9	▲7.9	▲10.0	8.2	▲7.8	▲15.7	▲16.2	0.7	▲15.1
台湾	0.8	▲1.2	1.2	3.1	6.5	▲0.5	▲2.4	▲0.3	▲0.1	▲0.3
日本	▲20.7	▲9.5	▲12.0	▲16.9	▲7.1	▲8.2	▲13.8	▲16.7	0.3	▲16.4
中国	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
韓国	▲1.0	▲2.3	3.0	3.8	8.8	0.9	0.5	0.7	0.5	1.6
ASEAN(10)	12.0	11.3	6.4	11.9	20.1	1.9	2.4	9.9	▲28.2	10.6
SAFTA	2.6	4.8	1.9	4.2	2.8	1.7	2.4	1.9	0.5	1.6
インド	1.4	3.6	3.8	4.1	2.8	2.6	2.6	1.1	0.2	1.1
USMCA	▲0.3	5.7	▲1.9	▲4.4	▲4.4	4.3	7.8	2.2	8.9	2.9
米国	▲1.4	2.8	▲4.7	▲5.8	▲5.1	2.3	6.9	▲0.1	3.2	0.6
香港	1.5	▲27.3	▲12.5	▲10.6	▲28.5	▲15.9	▲17.3	▲16.7	▲21.0	▲20.6
豪州	0.4	1.4	0.5	0.3	0.0	1.3	1.3	1.7	5.6	1.5
ニュージーランド	0.1	0.2	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.2	1.2	0.1
EU(27)	▲0.5	1.7	7.3	4.3	0.7	5.6	10.8	3.7	24.2	5.3
対世界	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
一帯一路(53)	18.6	24.3	11.3	17.9	23.1	8.8	8.9	18.4	▲31.5	20.0
RCEP	▲9.2	1.1	▲2.1	▲0.9	21.8	▲3.9	▲9.4	▲4.2	▲20.7	▲2.5
IPEF	▲11.0	6.5	▲3.1	▲2.8	19.4	1.8	0.1	▲3.5	2.7	▲1.3

資料：中国貿易統計より ITI 作成

中国の輸入でも日本の凋落が際立っている（表 6-8）。2022 年の中国の輸入に占める日本のシェアは 6.8%と韓国の 7.4%、台湾の 8.8%を下回っている。1995～2022 年間の変化で見ると、中国の輸入に占める日本のシェアは 15.2%ポイント減少している。他方で、輸入についても ASEAN のシェアが高まっている。1995～2022 年で中国の輸入に占める ASEAN のシェアは 7.5%ポイント増、加工品、部品、資本財、消費財が拡大している、2022 年の中国の輸入に占める ASEAN のシェアは 15.0%、EU の 10.5%を上回り、地域としては最大の輸入相手先となっている。米国の占める比率は、2022 年で 6.5%、1995 年と比べて 5.7%ポイント減である。

また、中国の輸出、輸入ともに拡大している地域が、欧米先進国や東アジアではなく発展途上国である。

図 6-7. 中国の輸入に占める国地域別のシェア



注. 東アジア：日本・中国・韓国・台湾の合計
資料：IMF；DOT（2023年12月）より ITI 作成

表 6-8. 中国の国地域別財別輸入構成比（2000 年、2022 年）と構成比の増減（2022-2000）

（単位：％）

相手国	2022 構成比										
	素材	加工品	部品	IT		資本財	IT	消費財	乗用車	労働 集約財	総額
				IT	集積回路						
東アジア	0.7	21.2	65.7	72.2	75.5	42.6	48.0	15.3	18.8	12.5	27.6
台湾	0.1	4.1	27.7	32.3	38.2	8.2	10.1	1.3	0.0	1.5	8.8
日本	0.4	8.1	8.5	6.4	4.8	16.9	16.6	8.5	18.6	2.4	6.8
中国	0.0	1.2	12.8	14.5	12.2	9.2	13.2	1.8	0.0	6.5	4.6
韓国	0.1	7.8	16.7	19.0	20.3	8.2	8.0	3.7	0.2	2.1	7.4
ASEAN(10)	8.3	18.4	16.6	18.6	16.8	22.1	24.0	14.3	1.0	31.8	15.0
SAFTA	0.5	1.6	0.2	0.1	0.0	0.4	0.4	1.5	0.0	4.1	0.8
インド	0.4	1.2	0.2	0.1	0.0	0.4	0.4	1.0	0.0	1.2	0.6
USMCA	8.1	10.9	5.8	3.9	3.7	10.0	9.2	10.8	18.5	2.1	8.7
米国	5.8	7.3	4.6	3.1	2.9	8.3	7.7	9.6	18.1	1.4	6.5
香港	0.0	0.7	0.1	0.1	0.0	0.1	0.1	0.7	-	0.1	0.3
豪州	13.0	4.5	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	2.1	-	0.1	5.2
ニュージーランド	0.5	0.3	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	3.5	-	0.0	0.6
EU(27)	1.2	10.1	9.6	3.7	2.6	20.2	14.5	31.7	53.3	45.0	10.5
対世界	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
一帯一路(53)	50.0	35.9	17.6	19.5	17.8	23.6	25.6	21.0	1.0	38.1	32.9
RCEP	22.3	40.2	54.7	58.5	54.1	56.7	61.9	33.8	19.8	42.8	39.5
IPEF	27.9	46.5	46.7	47.1	44.8	56.2	56.8	41.6	37.9	35.9	41.6

(単位：%ポイント)

相手国	2022-1995 構成比増減										
	素材	加工品	部品	IT		資本財	IT	消費財	乗用車	労働 集約財	総額
					集積回路						
東アジア	▲2.7	▲28.2	11.6	9.4	5.2	4.5	16.9	▲21.3	1.2	▲53.8	▲15.1
台湾	▲0.7	▲12.4	18.2	21.7	30.2	▲1.3	3.6	▲5.9	▲0.0	▲16.6	▲2.3
日本	▲1.3	▲9.3	▲29.2	▲35.3	▲53.7	▲7.1	▲4.3	▲9.8	4.3	▲29.1	▲15.2
中国	▲0.2	▲1.7	11.3	12.1	11.9	8.6	11.9	▲0.4	0.0	2.9	2.8
韓国	▲0.4	▲4.7	11.3	11.0	16.9	4.3	5.7	▲5.3	▲3.1	▲11.1	▲0.4
ASEAN(10)	▲5.3	10.8	11.6	11.7	11.8	19.5	22.7	▲7.2	0.7	30.8	7.5
SAFTA	▲1.2	0.8	0.2	▲0.0	0.0	0.4	0.4	0.9	0.0	3.8	0.3
インド	▲0.9	0.9	0.1	▲0.0	0.0	0.4	0.4	0.5	0.0	1.1	0.3
USMCA	▲25.4	▲0.7	▲5.6	▲4.2	▲3.0	▲5.2	▲14.3	1.5	9.7	▲1.5	▲5.6
米国	▲18.9	▲2.5	▲5.9	▲4.2	▲3.6	▲5.3	▲11.5	1.0	9.4	▲2.1	▲5.7
香港	▲1.2	▲7.2	▲8.9	▲13.0	▲14.8	▲4.3	▲4.6	▲9.8	▲0.0	▲24.9	▲6.2
豪州	2.2	2.8	▲0.2	▲0.0	▲0.0	▲0.5	▲1.3	1.1	-	▲0.3	3.2
ニュージーランド	▲1.0	0.1	▲0.0	0.0	0.0	0.0	▲0.0	3.2	-	0.0	0.3
EU(27)	▲4.5	2.6	▲6.3	▲4.1	▲0.2	▲13.7	▲19.0	20.8	▲12.1	42.8	▲4.5
対世界	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
一帯一路(53)	17.7	19.6	11.4	12.3	12.8	20.0	23.1	▲5.9	▲7.1	36.8	18.8
RCEP	▲6.0	▲2.0	4.8	▲0.5	▲13.2	24.8	34.7	▲18.3	2.0	▲6.7	▲1.6
IPEF	▲25.2	▲3.0	▲12.3	▲16.8	▲28.7	11.2	11.6	▲17.2	11.3	▲13.6	▲10.3

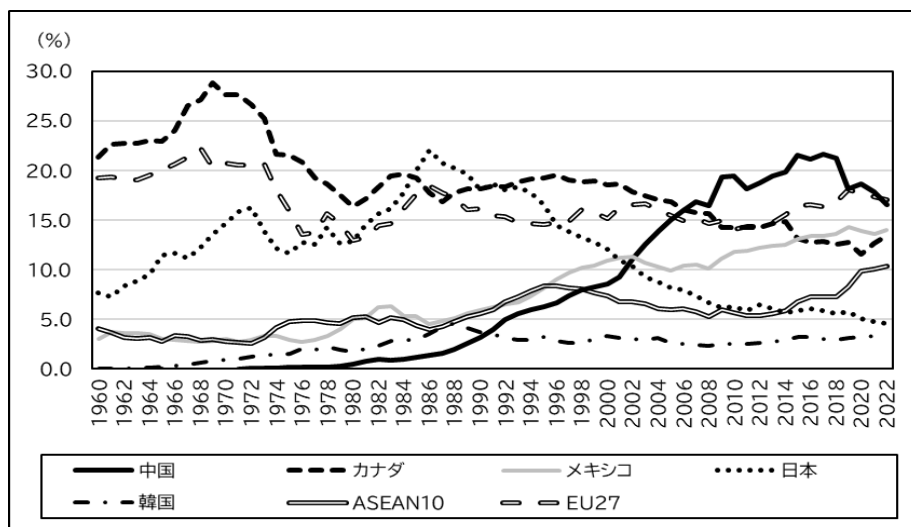
資料：中国貿易統計より ITI 作成

展望

日米貿易摩擦後の米国の貿易は、対日輸入に代替するように対中輸入が拡大して対中輸入依存度を高めた。米中貿易摩擦の後では、中国に代わる米国の調達先はどの地域、国になるのだろうか？

2023 年の米国の輸入では、これまで最大の輸入先であった中国が、15 年ぶりにトップから滑り落ちて 2 位となり、トップはメキシコに交代した。また、対 ASEAN 輸入もベトナムを中心に拡大している。

図 6-8. 米国の輸入に占める国地域別シェア

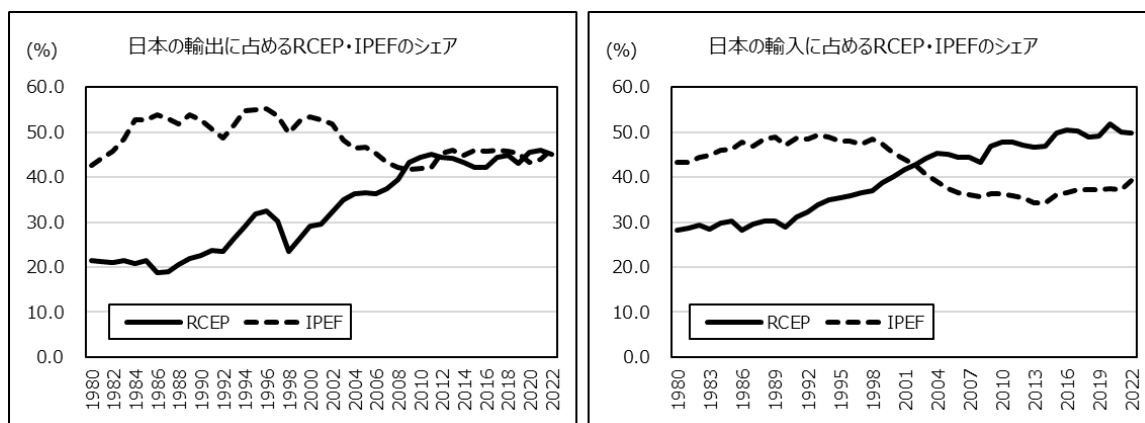


資料：IMF ; DOT (2023 年 12 月) より ITI 作成

日米貿易摩擦では、米国は常に期限を設け、関税をちらつかせて、日本の譲歩を引き出して対日貿易の是正を求めてきた。日米貿易摩擦が沈静化した後の日本の貿易は、輸出に占める米国のシェアが、1986年の38.9%をピークに、20年後の2006年に22.8%と16.1%ポイント下落し、2022年の18.7%はピーク時と比べて半減している。輸入でも米国のシェアは、1995年の22.4%が2022年には9.9%に激減する一方で、対中輸入シェアは10.7%から21.0%に激増して米中のポジションが逆転している。

日本の貿易における米中のポジション変化は、日本のIPEF貿易とRCEP貿易に反映されている。日本のIPEF貿易とRCEP貿易を比較すると、1980、90年代はIPEF貿易がRCEP貿易を上回っていた。ところが、2000年代に入りこのトレンドが変化した。まず、輸入が2002年にRCEPがIPEFに追いつき、その差を広げている。輸出では、2008年にIPEFとRCEPに追いつかれた、以降、同じような水準でもつれ合うような状態が続いている。

図 6-9. 日本の輸出・輸入に占める RCEP・IPEF のシェア



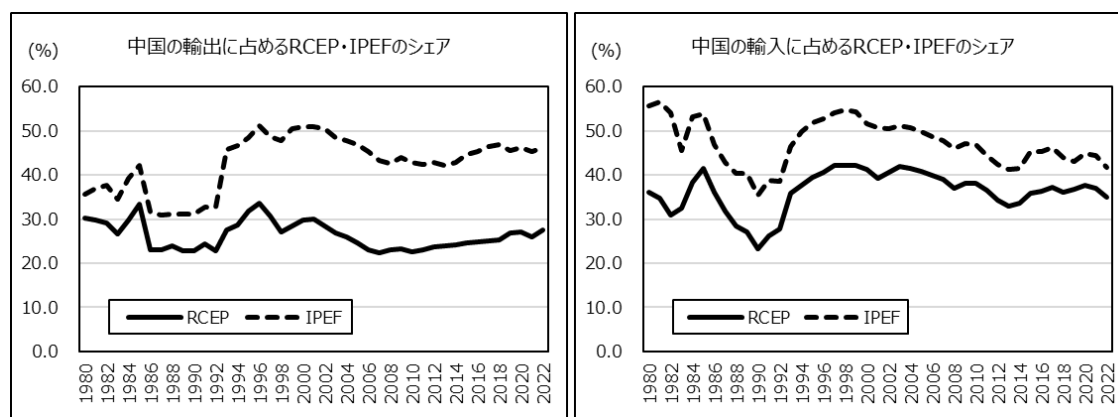
資料：IMF；DOT（2023年12月）よりITI作成

米中貿易摩擦後の中国の貿易はどう変化するか。中国のIPEF貿易、RCEP貿易の動きから考えてみる。米中貿易摩擦が激化し始めた2018年以降における中国のRCEP貿易とIPEF貿易の動きをみると、輸出ではIPEFがRCEPを大きく上回る状態が続き、輸入ではIPEFとRCEPの差がやや縮小している。米中貿易摩擦が一層激化、長期化すると、まず、中国の対米輸出が縮小してIPEFのシェアが低下する。他方で、中国企業が米国の制裁を回避するために、輸出拠点を中国からASEANやメキシコなどに移管する動きが活

発化する。中国の対 ASEAN、対メキシコ輸出が増加する。また、工業化を進めるインド市場が中国の加工品、部品輸出に新たな機会を提供してくれる。成長するインド市場向け輸出が米国の減少を緩和してくれる。この結果、中国の IPEF 輸出、RCEP 輸出ともに現状維持あるいは拡大することになる。

一方、中国の輸入では、最大の輸入品目である集積回路が焦点になる。中国の集積回路輸入（2022 年）は、台湾が 38.2%、韓国 20.3%、ASEAN16.8%が主な輸入先である。米国は先端分野の集積回路の対中輸出を制限しており、中国の輸入にどのような影響を与えるのか注目されている。中国の対 IPEF 輸入では、米中貿易摩擦の影響を受けて対米輸入が低調に推移して、中国の輸入に占める IPEF のシェアは低下することになるだろう。

図 6-10. 中国の輸出・輸入に占める RCEP・IPEF のシェア

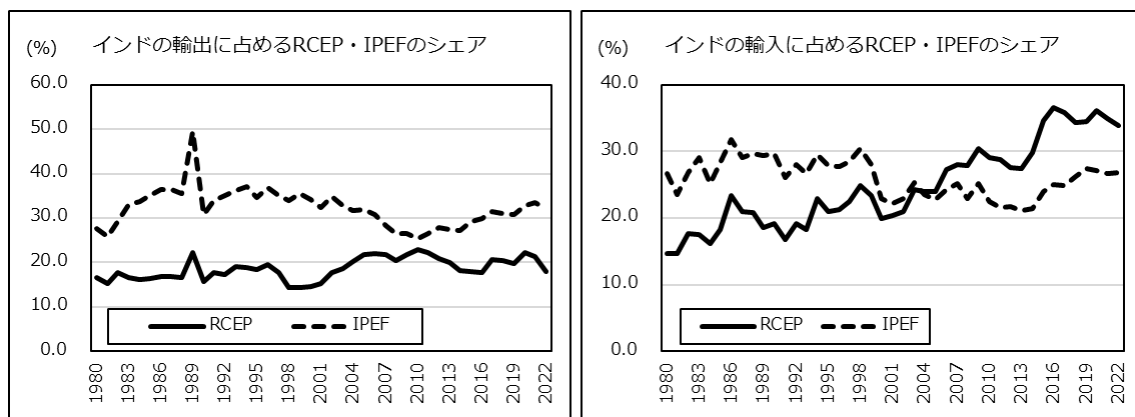


資料：IMF；DOT（2023 年 12 月）より ITI 作成

中長期的には、米国が、中国に依存しないサプライチェーンを構築する切り札は、インドであろう。インドの貿易は、輸出では米国や EU 向けの比率が大きいですが、2000 から 2022 年間の成長率では、ASEAN や SAFTA 向けの輸出が伸びている。輸入では、対中輸入が大幅に拡大しており、2000 年の 3.9% が 2022 年に 14.2% にシェアを広げている（表 6-10）。

インドの対 IPEF 貿易と RCEP 貿易を比較すると、輸出では対米輸出の比率が高い IPEF が RCEP を上回っている。しかし、輸入では、2005 年に RCEP が IPEF を逆転して、差を広げている。これは対中輸入が部品、情報機器等の資本財で拡大している。もし、米国の貿易構造が、対中貿易依存度を引き下げて、IPEF が RCEP を上回る構造変化が起きるとすれば、インドがチャイナ+1 になるときであろう。

図 6-11. インドの輸出・輸入に占める RCEP・IPEF のシェア



資料: IMF ; DOT (2023 年 12 月) より ITI 作成

表 6-9. インドの財別・国別輸出構成比 (財世界=100 とした場合のシェア)

(単位: %)

相手国	2022 構成比						2022-2000 構成比増減					
	素材	加工品	部品	資本財	消費財	総額	素材	加工品	部品	資本財	消費財	総額
インド太平洋	65.6	47.9	50.9	41.3	36.4	43.3	12.9	3.7	8.2	4.5	▲2.6	1.1
東アジア	20.9	8.7	5.7	4.8	4.6	6.9	▲9.9	0.2	2.2	0.9	▲1.7	▲1.1
台湾	0.8	0.8	0.3	0.3	0.6	0.6	▲3.5	▲0.4	▲0.2	▲0.1	0.2	▲0.3
日本	1.4	1.7	1.9	1.4	0.7	1.3	▲11.7	▲2.2	0.1	0.1	▲4.0	▲3.1
中国	15.1	3.9	2.5	2.6	1.9	3.3	4.1	2.0	1.9	0.7	1.1	1.6
韓国	3.6	2.4	1.1	0.5	1.4	1.7	1.2	0.7	0.4	0.2	0.9	0.6
ASEAN(10)	16.3	9.6	10.6	12.0	8.7	9.7	9.4	1.8	▲2.6	3.4	5.2	3.5
SAFTA	22.4	8.7	4.3	7.0	5.2	7.0	17.3	4.1	▲1.8	▲2.5	2.5	2.9
米国	5.2	18.6	26.9	15.3	16.1	17.7	▲3.6	▲3.2	8.9	2.1	▲7.8	▲4.3
EU(27)	14.4	17.6	22.5	20.5	13.5	16.3	▲8.9	0.7	4.0	1.8	▲7.3	▲2.8
対世界	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	-	-	-	-	-	-
RCEP	37.2	18.4	17.4	17.9	15.8	17.9	2.8	2.4	▲0.6	4.8	5.1	3.5
IPEF	26.2	32.9	41.6	30.4	29.8	32.0	▲6.0	▲2.9	6.7	6.3	▲3.8	▲2.5

資料: インド貿易統計より ITI 作成

表 6-10. インドの財別・国別輸入構成比 (財世界=100 とした場合のシェア)

(単位: %)

相手国	2022 構成比						2022-2000 構成比増減					
	素材	加工品	部品	資本財	消費財	総額	素材	加工品	部品	資本財	消費財	総額
インド太平洋	19.8	46.1	70.6	70.1	51.8	41.7	14.1	10.5	11.0	14.4	27.6	16.4
東アジア	0.6	23.7	52.7	44.1	20.7	20.4	▲0.4	9.7	26.8	22.3	14.6	10.8
台湾	0.1	1.2	3.6	2.0	1.1	1.1	0.0	▲0.2	0.6	▲1.4	0.6	0.1
日本	0.1	3.4	4.2	3.5	1.1	2.2	▲0.0	▲1.2	▲10.9	▲7.1	▲0.5	▲1.9
中国	0.2	15.4	38.0	33.9	14.8	14.2	▲0.6	10.2	33.8	30.0	12.4	11.3
韓国	0.2	3.7	6.9	4.7	3.7	2.9	0.2	0.9	3.4	0.8	2.2	1.3
ASEAN(10)	9.5	13.9	11.9	17.4	18.0	12.4	6.4	1.8	▲5.6	0.5	11.8	3.9
SAFTA	0.3	0.7	0.1	0.7	5.3	0.7	0.1	▲0.6	0.0	0.6	1.0	▲0.1
米国	7.4	7.1	5.6	6.9	6.9	7.1	6.4	0.7	▲9.7	▲9.0	▲0.2	1.5
EU(27)	3.8	6.9	14.6	18.0	11.3	8.0	▲10.3	▲5.0	▲11.5	▲11.3	6.0	▲7.3
対世界	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	-	-	-	-	-	-
RCEP	17.1	37.3	61.1	59.7	38.6	34.4	9.3	11.6	20.0	22.6	25.6	15.2
IPEF	24.2	28.9	28.6	32.7	28.4	27.2	16.9	2.1	▲23.4	▲16.4	11.6	5.5

資料: インド貿易統計より ITI 作成

参考資料

大木（2019）「米中合作のグローバリゼーションの終焉」、『季刊国際貿易と投資 118』

大木（2024）「IPEF とサプライチェーンの強靱化」、『季刊国際貿易と投資 135』

第7章 インフレ削減法の EV 税額控除の影響と企業の対応

株式会社オウルズコンサルティンググループ

チーフ通商アナリスト 福山 章子

要約

米国では、2022年8月にIRA（インフレ削減法）が成立した。IRAでは、米国で販売されるEVの税額控除について、北米での最終組立ての要件、バッテリーに含まれる重要鉱物の要件やバッテリーの部材要件が定められた。重要鉱物については、米国内又は米国とFTA（自由貿易協定）が発効している国で抽出あるいは加工されたものや北米でリサイクルされること。バッテリー部材については、北米で製造または組み立てられた割合が以下の割合以上であることや懸念外国企業の関与が規定された。これらは米国産品の優遇であり米国の消費者の選択肢も狭めるとして、欧州、韓国等の同盟国からも批判を受けた。実際に、IRA成立前はEVの税額控除の対象であった日産や三菱自動車等の日本メーカーのEVも対象外となった。日本政府もIRAに対して強い懸念を示すコメントを公式に発出するとともに、異例のスピードで日米CMA（重要鉱物のサプライチェーンの強化に関する協定）を締結した。このようにIRAには批判もある一方で、米国のEV市場で勝ち抜くため、メーカー各社は米国のEV生産工場の新設、部品工場やバッテリー工場への追加投資や部材の調達先の変更等に急ピッチで動いている。世界のEV市場では中国メーカーがシェアを急拡大している。保護主義的な産業政策には警鐘を鳴らしつつも、実利を得ながらグローバルのEVサプライチェーン戦略を構築していくタイミングだ。

第1節 IRA（インフレ削減法）成立とその背景

ジョー・バイデン大統領は2021年8月、2030年までに米国で販売される新車の乗用車及び小型トラックの50%をEVなどの電動車にする目標を盛り込んだ大統領令に署名した。パリ協定に復帰した米国は、「2030年までに2005年比でGHG（温室効果ガス）排出量を50～52%削減」の目標を掲げており、これにも資するものだ。大統領令に対しては、米国で生産する自動車メーカー、UAW（全米自動車労働組合）、カリフォルニア州知事等から賛同の声明が寄せられた。同時に彼らは、目標達成のためには、消費者へのインセンティ

ブの付与、充電インフラへの継続的な投資をはじめとする政府の役割も重要だと強調した。

その後米国では、EVの普及を後押しする法律も成立した。2021年11月にはインフラ投資雇用法が成立。新規予算は2022年度から5年間で5,500億ドル、既存予算を含めた総額は約1兆ドルとなる。道路・橋・鉄道など老朽化したインフラの刷新、高速通信網の整備、水道・電力インフラ網の整備や気候変動対策を重視した取組を支援するものだ。EV関連では、全国50万か所のEV充電施設の整備に75億ドルを拠出する。

2022年8月にはIRA（Inflation Reduction Act：インフレ削減法）が成立した。気候変動対策やエネルギー安全保障等を目的とし、クリーン生産設備の導入、重要鉱物の調達、省エネ機器の購入、北米で最終組立等の要件を満たすEVの購入の補助・税額控除等を定める。予算規模は4,990億ドルにのぼる。

なお、これらに先立ち、バイデン大統領は2021年2月、米国のサプライチェーンに関する大統領令を発出し、米国のサプライチェーン回復力の強化を掲げた。特に優先対応すべき4分野には、EV用バッテリーを含む大容量バッテリーと重要鉱物が含まれている。これを受けて同年6月に公表された報告書では、米国のサプライチェーンが弱体化した要因として、①低賃金国との競争による米国の製造能力の低下、②不完全なインセンティブと短期主義的な民間市場、③同盟国や競争国の産業政策、④主要なサプライチェーンの地理的な集中、⑤限定的な同志国間の協力を挙げている。

つまり、IRAが成立した背景には、米国の気候変動対策、EV製造後の普及にかかる課題への対応に加え、EVの製造過程におけるサプライチェーンを強化する等の意図がある。

第2節 保護主義的なIRAと主要国の反応

本稿では、IRAのうち「Subtitle D--Energy Security, Part 4--Clean Vehicles」を取り上げる。当該パートの目玉となる施策は、電気自動車（バッテリー式EV（BEV）、プラグインハイブリッド（PHEV）、燃料電池車（FCV）を含む。本稿では「EV」と表記）の新車購入に際し、1台あたり、後述の重要鉱物要件で3,750ドル、バッテリー部材要件で3,750ドル、合計で7,500ドルの税額控除ができるというものだ。

税額控除を受けるための主な要件は下記のとおり。

【最終組立要件】

- EVの最終組立が北米（米国、カナダ、メキシコ）で行われていること

【重要鉱物要件】

- バッテリーに含まれる指定重要鉱物のうち、(1) ①米国内、②米国と FTA（自由貿易協定）が発効している国で抽出あるいは加工されたもの、あるいは (2) 北米でリサイクルされたものが以下の割合以上であること
 - ✓ 2023 年末まで：40%、2024 年：50%、2025 年：60%、2026 年：70%、2027 年 1 月 1 日以降：80%
 - ✓ 2025 年 1 月 1 日以降：バッテリーに含まれる重要鉱物に懸念外国企業（＝SDN（Specially Designated Nationals and blocked Persons）リスト掲載企業、懸念国（中国、ロシア、イラン、北朝鮮）政府が所有・支配する企業等）により抽出・加工・リサイクルされているものを含むと税額控除の対象外
 - ✓ 指定重要鉱物とは：アルミニウム、アンチモン、バライト、ベリリウム、セリウム、セシウム、クロム、コバルト、ジスプロシウム、ユウロピウム、蛍石、ガドリニウム、ゲルマニウム、グラファイト、インジウム、リチウム、マンガン、ネオジム、ニッケル、ニオブ、テルル、錫、タングステン、バナジウム、イットリウム、その他（ガリウム、パラジウム、ロジウム、チタン、亜鉛等 25 種）
 - ✓ FTA 発効国とは（2024 年 1 月 15 時点）：豪州、バーレーン、カナダ、チリ、コロンビア、コスタリカ、ドミニカ共和国、エルサルバドル、グアテマラ、ホンジュラス、イスラエル、ヨルダン、韓国、メキシコ、モロッコ、ニカラグア、オマーン、パナマ、ペルー、シンガポール

※日本は 2023 年 3 月に日米重要鉱物サプライチェーン強化協定（日米 CMA）を締結したことから、米国 USTR ウェブサイトの FTA 締約国一覧に追加された。

【バッテリー部材要件】

- バッテリー構成部材のうち、北米で製造または組み立てられた割合が以下の割合以上であること
 - ✓ 2023 年末まで：50%、2024-25 年：60%、2026 年：70%、2027 年：80%、2028 年：90%、2029 年 1 月 1 日以降：100%
 - ✓ 2024 年 1 月 1 日以降：バッテリー構成部材に、懸念外国企業により製造または組み立てられたものを含むと税額控除の対象外

IRA が成立した 2022 年 8 月 16 日に最終組立要件が発効し、2023 年 4 月 18 日に重要鉱物要件とバッテリー部材要件も発効した。2023 年 9 月時点で税額控除の対象車種を確認し

たところ、米国以外のメーカーで税額控除の対象となっているのは、ドイツの Volkswagen と BMW のみ。その他は米国メーカーの Ford、Tesla、Chevrolet 等だった。IRA 成立以前は、日本の日産、三菱自動車、ホンダ、マツダや韓国のヒョンデ（ヒュンダイ）、キアも税額控除の対象であり、今般の IRA 成立で大幅な対象削減となった。日産については、2023 年 10 月にリーフが税額控除の対象になったものの、2024 年 1 月 1 日に「懸念外国企業」の要件が発動したことによって再び対象外となった。全体としても税額控除の対象車種は、2023 年 12 月末時点の 43 車種から 2024 年 1 月には 19 車種に大幅削減した。このように、EV 税額控除対象の大幅削減に繋がる IRA の要件に対しては各国から非難が相次いだ。

【欧州】

2022 年 9 月、バルディス・ドムブロウスキス欧州委員会上級副委員長兼貿易担当欧州委員は、キャサリン・タイ USTR 代表との会談で、「EU メーカーに対する差別は、米国で自動車の電動化に貢献することをより困難にし、米国の消費者が EV を購入する際の選択肢を狭める」と述べ、IRA が WTO に基づくルールに反するとの見解を示した（JETRO「米インフレ削減法、EV 税額控除の要件に各方面から見直し求める声」より）。

2023 年 6 月には、欧州議会が発出した書簡「EU's response to the US Inflation Reduction Act (IRA)」において、「IRA の最大の問題は現地調達要件であり、米国第一主義の体现である」「WTO の最恵国待遇の原則に著しく違反する」「EU の輸出業者にとっての問題であると同時に、EU の通商政策の概念や EU の輸出能力の中心である多国間主義に基づく国際貿易秩序の安定にとっても問題である」と指摘している。

【韓国】

2022 年 9 月、尹錫悦大統領はロンドンとニューヨークでバイデン大統領と 3 回にわたって接触し、インフレ削減法に対する懸念を伝達したとされる。（JETRO「韓国企業の米国進出が加速」より）また、李昌洋産業通商資源部長官は、フィリップ・S・ゴールドバーグ駐韓米国大使との会見で、IRA が国際貿易と通商規則に違反する可能性を指摘した（JETRO「米インフレ削減法、EV 税額控除の要件に各方面から見直し求める声」より）。さらに、李産業通商資源部長官は同月にレモンド商務長官を訪問して懸念を表明。韓米両国が先端産業、サプライチェーン、エネルギー分野で協力が進む中、差別的な税額控除措

置により両国間の協力が阻害されることに憂慮を示し、解決のため、大局的な観点からのアプローチが必要だと強調した（JETRO「韓米商務長官会議でインフレ削減法の懸念などを伝達」より）。

【米国】

2022 年 8 月、GM、Ford 等の米国メーカーのほかトヨタ、日産、ホンダ、Volkswagen、ヒョンデ等の外国メーカーも参加する AAI（米国自動車イノベーション協会）は、IRA が発効すれば税額控除の対象車種が直ちに大幅に減少し、EV 普及にむしろ逆効果である。中国への依存を減らすために重要鉱物要件やバッテリー部材要件の適格国に欧州や日本などを含めるよう拡大すべきと主張した。

【日本】

2022 年 11 月、JAMA（日本自動車工業会）は IRA に対するパブリックコメントを提出した。「北米での最終組立要件が日本で製造されたクリーンカーを（恩典から）除外していることを強く懸念」「日本で製造された車両は、北米で製造された車両と同等に扱われるべき」「日本で抽出、加工、リサイクルされた重要な鉱物や日本で製造された電池部品は、適格性を決定する計算に含まれるべき」「サプライチェーンの回復力について米国と提携している同盟国である日本は、自由貿易協定の相手国と対等に扱われるべき」等と指摘した。

日本政府も 2022 年 11 月に IRA のパブリックコメントにおいて正式に懸念を表明した。日本メーカーの税額控除を求めるとともに、各要件も強く問題視している。具体的には、IRA における EV 税制優遇は、北米地域や FTA 締結国といった米国の同盟国である日本を排除した特定地域内での調達・加工・製造・組立要件を課しており、有志国との連携の下で強靱なサプライチェーンを目指す全体戦略と整合的でない。特に日本は、IRA における EV 税額控除に関し、①北米地域以外からの輸入完成車への税控除が適用除外となったこと、②バッテリー材料の調達・加工要件が米国または米国の FTA 締結国に狭く限定されていること、③バッテリー部品の北米製造・組立要件が導入されたことの 3 点を強く懸念しており、米国政府がこれら懸念に対処し、同盟国たる日本メーカーが製造する EV も同等に税額控除を受けることができるよう運用することを求めるとした。

また、各要件に対しても詳細に言及している。

- ✓ 最終組立要件：有志国との連携の下で強靱なサプライチェーン構築を目指す観点に鑑み、日本などの同盟国が北米と比して不利でない待遇を与えられるよう「最終組立」や「北米」の定義の柔軟な解釈等適切な対応を求める。
- ✓ 重要鉱物要件：「バッテリーに含まれる重要鉱物が米国または米国が発効済み FTA を保持している国において抽出又は加工」との要件については、日本など同盟国で加工された重要鉱物を含むバッテリーが対象となるよう柔軟な解釈を求める。有志国との連携の下で強靱なサプライチェーン構築を目指す観点に鑑みれば、米国とともにサプライチェーン強靱化に取り組んでいる日本を始め同盟国が米国や FTA 締結国と比して不利でない待遇を与えられるべき。すなわち同等の待遇を与えられるべき。「米国が発効済み FTA を保持している国」の明確化を求める。
- ✓ バッテリー部材要件：「バッテリー部品の製造又は組立が北米」との要件は、日本など同盟国で製造された部品を含むバッテリーが対象となるよう柔軟な解釈を求める。有志国との連携の下で強靱なサプライチェーン構築を目指す観点に鑑みれば、バッテリーサプライチェーンの構築を「北米」だけに限定するのではなく、日本など同盟国が北米と比して不利でない待遇を与えられるべき。
- ✓ 懸念外国企業：サプライチェーン強靱化を進める上でボトルネックとなりうる懸念外国企業への依存を脱却しようとする目的は理解するが、企業のバッテリーサプライチェーンの実態を踏まえれば、特定国に所在するすべての企業あるいは特定国資本のすべての企業が除外となる場合、今後、米国現地生産を予定している車を含め過度に多くの車が対象外となるおそれがあるため、法の円滑な実施の観点から、「懸念外国企業」の対象となる企業の範囲を特定するよう求める。

日米両政府は協議を続け、「日米 CMA（重要鉱物のサプライチェーンの強化に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定）」を締結した。2023 年 3 月 28 日に署名、発効という非常にスピーディーな対応だ。日米 CMA の目的は、重要鉱物のサプライチェーンを強化し、及び多様化すること並びに電気自動車の蓄電池に係る技術の採用を促進するものされ、2019 年に締結した日米貿易協定に基づくものと位置づけられた。日米貿易協定は「FTA」とはみなされていなかったものの、USTR ウェブサイト「Free Trade Agreements」の一覧に日米 CMA が追加されている。これによって IRA における FTA 締結国とみなされている。

日米 CMA には例えば下記のような規定（一部抜粋）がある。

【第 3 条：重要鉱物の貿易の円滑化】

- ✓ 重要鉱物の他方の国の領域からの輸入又は他方の国の領域への輸出について、関税、租

税その他の課徴金以外の禁止又は制限を課さない義務を確認する

- ✓ 他方の国の領域に輸出される重要鉱物に対して輸出税を賦課しないという現在の慣行を維持する
- ✓ 重要鉱物の貿易に影響を及ぼす他の国又は地域の市場によらない政策及び慣行に対処するための潜在的に効果的かつ適当な国内措置並びに世界的な重要鉱物のサプライチェーンに関連する問題について協議する
- ✓ 両締約国政府は、サプライチェーンの混乱が生ずる場合には、可能な限り、各締約国政府による当該混乱に対処する取組を支援するために協議する

【第4条：重要鉱物のための持続可能なサプライチェーンの円滑化】

- ✓ 持続可能なサプライチェーンを支援するため、国際的な基準の作成への参加を確認する
- ✓ 自国の環境法令及び環境に係る政策が重要鉱物に関する高い水準の環境保護について定める意図等を確認する
- ✓ 環境の保護（重要鉱物のライフサイクルの環境に及ぼす影響に関連するものを含む）に当たって環境に関する多数国間協定が果たし得る重要な役割を認識する

【第5条：重要鉱物の衡平なサプライチェーンの構築】

- ✓ 自国の法律及び規則並びに当該法律及び規則に基づく慣行において、労働者の権利を採用し、及び維持する意図を確認する
- ✓ 各締約国政府が適当と認める自発的活動を通じ、全部又は一部が強制労働（児童の強制労働を含む）によって生産された物品を輸入しないよう奨励する意図を確認する
- ✓ 各国の法令により認められる範囲において、重要鉱物のサプライチェーンに関連する事業体における労働者の権利の侵害について、関連する情報を共有し、及び改善を促進する

条文名からは分かりづらいが、「労働」と「環境」にも一定程度配慮した内容だ。他方で、日米 CMA を IRA 上の「FTA」とみなすことは拡大解釈であると議会内や米国産業界からの批判も根強い。

第3節 IRA 成立後の事業環境変化に対応する米国内外のメーカーの動向

IRA における EV 税額控除の要件には国内外から多くの反対意見があったものの、市場としての米国に見切りをつけるという判断にならない状況下で、ビジネス実態は IRA に整合をとるかたちで、各メーカーは米国での生産拡充や調達先の変更等に動いている。

米国内外メーカーの主な動きは下記のとおり。

【Ford】

2023 年 2 月、Ford は、ミシガン州で 35 億ドルを投資し、次世代 EV などに活用予定のリン酸鉄リチウムイオン（LFP）電池の製造工場を建設すると発表した。同社は当初、工場の建設地を米国外も含めて検討していたが、IRA による税額控除の要件が米国内での建設決定に影響したとする（JETRO「米国内回帰を促す動きが半導体、EV、新薬で加速」より）。なお、同工場の建設については、秋頃に中止も検討されたが、2023 年 11 月時点では、規模を縮小した上で継続するとされている。

2021 年には、Ford と韓国電池企業 SK オンが、ケンタッキー州の 2 つの電池工場とともに、テネシー州に EV の組立工場、電池工場、サプライヤー拠点を建設するために 110 億ドルを投資すると発表した。同電池工場に対しては、米国エネルギー省が 92 億ドルの融資計画を発表している。IRA を受けて加速した米国のクリーンエネルギー投資振興策の一環であり、エネルギー省融資プログラム局最大の融資となる。

【GM】

2023 年 6 月、GM はサムスン SDI とともにインディアナ州に 30 億ドル以上を投資して EV 電池セル工場を建設、2026 年に稼働開始予定と発表した。GM は 2021 年に、「2025 年までに米国における EV 市場シェアでリーダーになることを目指す」として EV 及び自立走行車に 2025 年までに 350 億ドルを投じる計画を発表していた。この一環として、ミシガン州とテネシー州でもバッテリーセル製造工場の建設を進めているほか、2023 年 1 月にはオハイオ州とニューヨーク州の生産拠点で EV 部品の製造への投資を発表した。バイデン大統領も、GM の EV 投資を歓迎するコメントを発出している。

【トヨタ】

2023 年 6 月、トヨタは 2025 年よりケンタッキー州の工場では EV の生産を開始すると発表した。米国での EV 生産はトヨタ初となる。EV の新型車となる 3 列シートの多目的スポーツ車（SUV）を製造する。同時に、ノースカロライナ州に建設中の電池工場へ 21 億ドルの追加投資を行うと発表した。前述の EV 生産には、建設中の電池工場で生産した電池を使うとされている。また、2023 年 10 月には、韓国 LG エナジーソリューションとの間

で、米国で生産する EV 用のリチウムイオン電池の長期供給契約の締結を発表した。

【日産】

日産は 2022 年 2 月、ミシシッピ州の工場に 5 億ドルを投資して最新の EV 生産技術を導入し、2 車種の新型 EV を生産すると発表していた。これに加えて、2023 年 2 月にテネシー州の部品工場に 2.5 億ドルの追加投資を行うと発表。当初計画の 2 車種から拡大し、2026 年よりミシシッピ州の工場に EV 4 車種の生産開始を予定している。アシュワニ・グプタ最高執行責任者（COO）（当時）は、米国での現地生産拡大について、「IRA に対応するための準備」と述べたとされる。なお、同社は、IRA 成立を受けて中国企業が 80% 出資する電池企業からの調達先の変更を検討しているとも報じられた。

【ホンダ】

ホンダは 2023 年 5 月にプレスリリースを発表。オハイオ州の既存工場を北米における EV 生産のハブ拠点として進化させ、オハイオ州内の 3 つの既存工場に合計 7 億ドルの追加投資を行うとしている。そのなかで、新たに必要なインフラの設備を含めた本格的な EV 生産に向けて、設備の全体最適化やバッテリーユニット製造等の計画に言及している。2024 年に入ってから、EV 生産のため、カナダで過去最大級の投資規模の新工場の建設を検討しているとの報道もあり、北米での EV 生産拡充の動きが見られる。

【パナソニック】

パナソニックは 2014 年にネバダ州に大規模な電池工場を設立している。当時から、テスラと協業し、同社が計画する一般向け EV に必要となる生産量を確保し、EV の普及に貢献するとしていた。2022 年 10 月には、カンザス州において、車載用円筒形リチウムイオン電池の新工場を建設することを正式に決定、2024 年から稼働予定だ。また、パナソニックは、（本稿で論じてきた EV 販売時の税額控除とは別のスキームである）IRA における EV 向け電池等の販売に対する税控除の恩恵を受けている。米国内で生産した電池セルを販売した場合、1kWh 当たり 35 ドルの税控除等が受けられるスキームだ。報道によると、同社は、2022 年度第 4 四半期に、同スキームに基づく法人税の還付として 400 億円を計上している。現在、ネバダ州の工場の生産能力の拡大や米国 3 つめの工場建設も検討している。

【ヒョンデ（ヒュンダイ）】

ヒョンデは2021年5月、将来のEV生産強化のため、2025年までに米国に74億ドルを投資すると発表していた。この一環として、2022年5月、ジョージア州にEV及び電池の工場を新設すると発表した。投資額は55億4,000万ドルで、EV専用の工場となる。2023年4月には、韓国バッテリー企業SKオンと合併で電池セル工場を米国に設立する計画を発表。翌月5月にLGエナジーソリューションとも電池を生産する合併会社の設立を発表した。さらに、2023年8月、SUV等の生産のため、アラバマ州の工場に2億9,000万ドルの追加投資を行うと発表した。同社は2026年までに米国市場でトップ3に入るEVメーカーになることを目指している。

【VolksWagen（VW）】

VWは、米国では2022年よりEVの生産を開始している。2023年には、サウスカロライナ州にEVの工場を新設すると発表、2026年末までにEV生産を開始する予定だ。VWによる米国の投資はIRAに後押しされたものであり、VWグループ・アメリカのパブロ・ディ・シCEOは、「ドイツの自動車メーカーは2030年までに米国でEVを25モデル販売する計画で、その全てがバイデン政権によって提供される最大7,500ドルの税額控除の対象となるはずだ」と述べている。

このほか、EV普及に関連した動きとして充電網の整備も進められている。2023年7月に、アメリカン・ホンダモーター、BMWグループ、GM、ヒョンデ、キア、メルセデス・ベンツグループ、ステランティスの7社が、米国とカナダでEV用高出力充電網を新たに構築する合併会社の設立に合意した。2024年の夏に米国で最初の充電ステーションを開設し、大都市圏や主要幹線道路沿いから順次充電網を拡大する計画だ。ステーション内には高出力のDC充電器を複数設置し、充電規格のCCS（Combined Charging System）やNACS（North American Charging Standard）に対応したあらゆる自動車メーカーのEVが充電可能となる。消費電力は再生可能エネルギーのみで賄われる予定とされる。今後、米国とカナダで少なくとも3万基の充電器を設置することで、EVユーザーが利用しやすい高出力充電網の展開を目指している。

また、2023年9月、ホンダは、2025年から北米で販売するEVの充電ポートに北米充電規格NACSを採用することについて、NACSを展開するテスラと合意した。これにより、

テスラの充電網である「スーパーチャージャー」の利用が可能となり、ホンダの利用者にとって充電利便性が大きく向上する。2025 年中に北米で、NACS 用充電ポートを採用した新型 EV を発売し、順次 NACS の採用を進める。販売済の CCS 用充電ポートを採用した EV についても、充電アダプターを介して NACS に対応できるよう開発を進める。NACS については、ホンダのほか、トヨタ、日産も採用に合意したとされる。

第 4 節 IRA の課題と今後の EV 戦略

2023 年、米国の EV 市場の成長は減速した。販売は拡大しているものの伸び率が鈍化し、ディーラーでの EV 在庫の積み残しが指摘されている。米国における 2023 年の EV の販売比率は約 8%。「2030 年までに新車販売の 50%を EV」の目標を達成できるとの予測も一部ではあるものの、「奇跡が起きない限り無理」といった懐疑的な見方も多い。

EV は一般的にガソリン車よりも販売価格が高価になる。米国では高所得層で EV の購入が進むものの、それが一巡したともされる。EV を保有していない中低所得層では依然として高価な EV 購入のハードルは高い。さらに、日本経済新聞が 2021 年 1 月から 2023 年 3 月に米国で支給された EV 関連の補助金を分析した結果によると、EV 補助金の支給先は高所得者の多い地域に集中していた。同分析は、低所得者が多く EV の普及が進まない地域では、充電インフラが未整備であることも要因だと指摘している。EV 普及と充電インフラの整備は「ニワトリとタマゴ」の関係であると言われて久しいが、いまだ根が深い課題だ。

また、EV が高価格になる主たる原因は EV のキーパーツである電池のコストを抑えるのが難しいことだ。EV に使用されるリチウムイオン電池の主要な原材料であるリチウム、コバルト、ニッケル、グラファイト、マンガンの生産や精製は中国に偏っている。IRA が求める中国に依存しないサプライチェーンの構築はコスト増にもつながるジレンマだ。実施する場合も長期間を要するものであり、IRA の重要鉱物要件やバッテリー部材要件の関値には議論の余地が残る。

なお、2022 年 12 月 29 日に米国財務省が発出したガイダンスにより、リースされる車両は IRA の税額控除の対象となり、かつ「北米の最終組立要件」「バッテリー部材要件」「重要鉱物要件」等を満たす必要がないと解されており、購入する場合よりも条件が緩やかな「IRA の抜け穴」ともされる。リースによって消費者の選択肢が増えるという点ではメリ

ットもあるが、「新車販売の 50%」を目指すのであれば矛盾もある。また、議員からは「米国への投資をそらす口実にもなる」との批判もある。

2024年11月には米国で大統領選挙が行われる。再びトランプ政権が誕生した場合、IRAを含むバイデン政権の環境政策は変更される可能性も高い。仮にIRAがなかった場合の米国での現地生産を拡充するメリットについても見極めが必要だ。

世界のEV市場では中国メーカーの存在感が急拡大している。保護主義的な産業政策には警鐘を鳴らしつつも、実利を得ながらグローバルのサプライチェーン戦略を再構築するタイミングだ。

参考文献

- ・ 国土交通省 [「G7 各国における社会資本整備計画等の概要」](#)
- ・ パナソニックホールディングス [「リチウムイオン電池の生産会社「パナソニック エナジー ノースアメリカ（株）」を設立」](#) 2014 年 10 月
- ・ THE WHITE HOUSE [「BUILDING RESILIENT SUPPLY CHAINS, REVITALIZING AMERICAN MANUFACTURING, AND FOSTERING BROAD-BASED GROWTH」](#) 2021 年 6 月
- ・ JETRO [「バイデン米政権、2030 年までに新車の半数以上を EV、FCV とする大統領令」](#) 2021 年 8 月
- ・ THE WHITE HOUSE [「Statements on the Biden Administration's Steps to Strengthen American Leadership on Clean Cars and Trucks」](#) 2021 年 8 月
- ・ JETRO [「現代自動車、55 億ドルで米ジョージア州に初の EV 専用工場を新設」](#) 2022 年 5 月
- ・ JETRO [「米インフレ削減法、EV 税額控除の要件に各方面から見直し求める声」](#) 2022 年 9 月
- ・ JETRO [「韓米商務長官会議でインフレ削減法の懸念などを伝達」](#) 2022 年 9 月
- ・ 外務省 [「米政府へのパブリックコメント提出について（環境配慮車両への優遇措置）」](#) 2022 年 11 月
- ・ JAMA [「Notice 2022-46 Request for Comments on Credits for Clean Vehicles」](#) 2022 年 11 月
- ・ 日本経済新聞 [「日産、米に 340 億円投資 電動化目標上積み、EV 部品生産拡大」](#) 2023 年 2 月

- ・ 本田技研工業「[米国における EV 生産体制構築に向けた取り組みについて](#)」2023 年 3 月
- ・ MONOist「[米国 IRA 法の恩恵を受けるパナソニック HD、2023 年度は純損益で 1000 億円のプラス効果](#)」2023 年 5 月
- ・ 欧州議会「[EU's response to the US Inflation Reduction Act \(IRA\)](#)」2023 年 6 月
- ・ トヨタ自動車「[トヨタ、米国での BEV 生産と電池工場への追加投資で、電動化への取り組みを強化](#)」2023 年 6 月
- ・ 本田技研工業「[北米で自動車メーカー 7 社が、EV 用 高出力充電網を構築する合弁会社の設立に合意](#)」2023 年 7 月
- ・ JETRO「[米国内回帰を促す動きが半導体、EV、新薬で加速](#)」2023 年 8 月
- ・ JETRO「[現代自動車、米アラバマ州の工場に 2 億 9,000 万ドルを追加投資](#)」2023 年 8 月
- ・ JETRO「[韓国企業の米国進出が加速 インフレ削減法で一変した韓国電池産業（1）](#)」2023 年 9 月
- ・ 日経 ESG「[フォードの電池工場に 92 億ドル 米エネルギー省、過去最高額で支援](#)」2023 年 9 月
- ・ 日本経済新聞「[ホンダ、カナダに EV 工場 電池含め挽回へ検討](#)」2024 年 1 月
- ・ JETRO「[EV 税額控除対象車両、2024 年以降は 19 モデルのみ、米エネルギー省発表](#)」2024 年 1 月
- ・ 日本経済新聞「[米国で広がる「EV 砂漠」 偏る補助金持てる層に流入 3 倍](#)」2024 年 1 月

第8章 インフレ削減法に対する韓国 EV・車載電池企業などの対応

日本貿易振興機構（ジェトロ）調査部

中国北アジア課アドバイザー 百本 和弘

要約

近年、韓国の電気自動車（EV）・車載電池などの輸出が米国向けを軸に急拡大している。韓国企業にとって、拡大する米国 EV・車載電池市場の取り込みが最優先課題といっても過言でないであろう。

他方、米国では 2022 年 8 月にインフレ削減法（IRA）が成立した。同法に基づき EV 購入者が税額控除を受けられるためには、①北米で最終組み立てを行う、②車載電池製造で使用する重要鉱物の一定以上を米国、または FTA 締結国で抽出・処理する、③車載電池製造で使用する部品の一定以上を北米で生産、といった条件を充足する必要がある。さらに、②③では、中国企業を念頭に置いた「懸念される外国の事業体（FEOC）」がサプライチェーンに組み込まれていないことが前提になる。

インフレ削減法により、韓国の完成車メーカーは EV の米国現地生産の開始を急ぐと共に、①から③の要件を課せられない商用車扱いとなっているリース車として EV を販売する戦略を取っている。その結果、今までのところ、米国市場での EV 販売に大きな支障は出ていない。

他方、韓国の車載電池メーカーや電池材料メーカーは、有力な競合相手となりうる中国メーカーの米国市場での販売が難しくなるなかで、拡大する米国市場を取り込むために、米国生産拠点の新増設に一斉に動いている。また、米国と FTA を締結している韓国国内でも生産拠点の新増設を行っている。

米国市場の取り込みを狙う韓国企業にとって、中国企業がサプライチェーンに組み込まれていることが障害となりうる。従って、今後は電池原材料の「脱中国」化、中韓合弁企業の出資比率の見直しなどが課題である。

第1節 インフレ削減法が韓国の EV・車載電池企業などへ及ぼす影響

輸出立国の韓国にとって、最近の輸出の伸び悩みは経済成長の足かせとなっている。輸

出の伸び悩みの大きな理由の1つとして、2000年代以降、半導体をはじめとした韓国の主力輸出品目の顔ぶれに大きな変化はみられないことが挙げられる。既存の主力輸出品目は中国製品などとの競争が厳しさを増しており、大幅な輸出拡大は望みにくい。そこで、新たな輸出品目の登場が待たれている。このような新たな輸出品目として期待されているのが、輸出が急拡大している電気自動車（EV）や、車載電池を含むリチウムイオン蓄電池である。

これら2品目の輸出額は、2017年から2023年の6年間で、EVは34.0倍に急増、リチウムイオン蓄電池も2.1倍に増加している（ちなみに、輸出総額は1.1倍と、微増にとどまっている）。2023年の輸出金額はEVが143億3,586万ドル、リチウムイオン蓄電池が72億7,282万ドルと、金額的には必ずしも大きくないものの、今後、さらなる輸出拡大が期待されている。さらに、これら2品目の輸出を国別にみると、特に、米国向け輸出が輸出全体をけん引している。2023年の米国向け輸出が輸出総額に占める割合は、EVが35.2%、リチウムイオン蓄電池が57.0%で、いずれも米国が最大の輸出先になっている。ここからも、韓国の自動車・車載電池メーカーなどにとって、急拡大する米国市場の取り込みが最優先の課題となっているといえよう。

このようななか、2022年8月に成立した米国のインフレ抑制法は、韓国のEV・車載電池メーカーなどに大きな影響を及ぼしている。

インフレ抑制法では、EV（プラグインハイブリッド車、燃料電池車を含む。以下同様）購入者が最大7,500ドルの税額控除が可能な車両の条件として、以下の要件を課している（詳細は、「第7章 インフレ削減法のEV税額控除の影響と企業の対応」を参照）。

- ・ 最終組み立てが北米で行われること。
- ・ 車載電池製造で使用する指定重要鉱物の一定以上が、米国または米国のFTA締結国で抽出・処理されたもの、あるいは、北米でリサイクルされたものであること。ただし、「懸念される外国の事業体（FEOC）」が抽出・加工・リサイクルした重要鉱物が含まれる場合、2025年から税額控除を受けられない。
- ・ 車載電池製造で使用する部品の一定以上が北米で製造・組み立てられたものであること。ただし、「懸念される外国の事業体（FEOC）」が製造・組み立てを行った部品が含まれる場合、2024年から税額控除を受けられない。

以上の要件を満たすべく、韓国企業はEVの現地生産化やサプライチェーンの見直しを行っている。

インフレ削減法が成立した当時、同法の影響について、韓国では「完成車メーカーにとってマイナス、車載電池メーカーにとってプラス」との見方が支配的であった。ちなみに、産業研究院（2022）では、次のように結論付けている（ちなみに、産業研究院は、産業研究を行う韓国政府系シンクタンク）。まず、韓国の完成車メーカーについては、現在は、韓国で生産した EV を米国市場向けに輸出・販売しているため、「最終組み立て要件」を満たさない。従って、要件を満たす競合他社に対して競争上、劣位に置かれるとした。また、中長期的には、車載電池関連の規定強化の影響を見極める必要があるとした。いで、韓国の車載電池メーカーについては、北米における生産基盤拡大の勢いが日本や中国などの競争国よりも確実に優位にあり、GM、フォード、ステランティスといった米国完成車メーカーと緊密な関係を構築しているとした上で、韓国車載電池メーカーにとってインフレ削減法は好材料であるとした。ただし、リチウム、黒鉛などの重要鉱物の生産・精製が主に中国で行われており、「重要鉱物要件」を満たすのは必ずしも容易でないことに言及した。

第2節 現代自動車・起亜はEV北米生産へ

インフレ削減法の成立を受け、現代自動車グループは、米国での EV 専用工場建設を急いでいる。2022年10月25日、同グループは米国 EV 専用工場の起工式を開催した。その際の発表によると、EV 専用工場はジョージア州ブライアン郡に位置し、生産能力は年産30万台の予定となっている。生産するのは、同グループの現代自動車（同社の高級車ブランド「ジェネシス」を含む）と起亜の EV で、2025年上半期に量産を開始するとした（韓国メディアは、その後、量産開始予定時期を2024年下半期、ないしは2024年末に前倒し、生産能力拡張も検討していると報じている）。こうした取り組みにより、例えば、現代自動車の場合、2030年の米国市場での EV 販売台数を66万台（米国市場での販売台数総数に占める EV の割合は53%）とする将来目標を2023年6月20日に発表している。

それでも、米国の EV 専用工場の生産開始まで、空白が生まれてしまう。そこで、同グループでは、韓国政府とともに、現地生産開始までインフレ削減法の適用を猶予することや、リース車両を要件充足が不要な商用車に分類することなどを機会があるごとに米国側に要請してきた。最終的に、2023年12月末に米国・財務省が発表した商用車運用ガイドランスにより、リース車両を商用車に扱いにすることが発表された。

結局、リース車両を除くと韓国製 EV は税額控除の対象外となったが、そのことは、米国市場における韓国製 EV の販売にどのような影響を及ぼしているのだろうか。産業通

商資源部の発表（2023年10月17日）によると、米国市場における韓国製EVのリースなどでの販売比率は従来の5%から、2023年9月には57%に急上昇したと発表した。リースでの販売比率を高めることにより、韓国製EVが税額控除の対象外になった悪影響を抑えることに成功したのである。その結果、2023年の対米EV輸出は前年比83.9%増の50億4,653万ドルに急増している。

以上から、韓国では、インフレ削減法による韓国製EV販売への打撃は、インフレ削減法の成立時の予想とは異なり、さほど大きくなかったとの見方が支配的である。

第3節 韓国車載電池メーカーが北米生産を拡大へ

1. 韓国車載電池メーカーの北米生産拠点新增設の動き

インフレ削減法成立により米国でのEV生産規模が飛躍的に拡大する見通しになったことは、韓国車載電池メーカーにとって、大きなビジネス・チャンスをもたらしている。韓国では、最大のライバルである中国の車載電池メーカーの米国現地生産拡大は容易でないとみられている。そのため、米国の車載電池生産増加分のかなりの割合を韓国企業が取り込めるとしている。そのため、韓国車載電池メーカー各社は一斉に、米国を中心とした北米での生産拡大に積極的に取り組んでいる。

韓国の車載電池3社の北米生産拠点構築の動きは表8-1のとおりである。韓国車載電池メーカー・トップのLGエナジーソリューションは、北米での生産拡大に非常に積極的である。同社は現在、米国で7か所（北米では、その他にカナダで1か所）もの工場を運営、または建設中である。

ついで、SKオンは、フォードとの米国車載電池合弁会社が正式に発足（2022年7月14日）、現代自動車グループと北米での車載電池供給協力のためのMOU（了解覚書）を締結（同年11月29日）といったかたちで、米国での車載電池生産拡大を図っている。特に、フォードとの協力関係が米国生産拡大の軸になっている。

さらに、サムスンSDIも、ステランティスと米国インディアナ州に車載電池合弁企業を設立する契約を締結（2022年5月25日）、GMと米国で車載電池合弁企業を設立する構想を推進することで合意し（2023年4月25日）、ステランティスと米国車載電池第2工場建設でMOU（了解覚書）を締結（同年7月24日）するなど、米国生産構想を立て続けに発表している。

表 8-1. 韓国車載電池企業の米国生産拠点一覧（計画を含む）

企業名	地域名	生産能力	備考
LG エナジーソリューション	ミシガン州ホランド	26GWh（稼働中）、2025 年までに 40GWh に増強	年間 20GWh の車載電池をトヨタに供給する契約を 2023 年 10 月に締結
	アリゾナ州クイーンクリーク	52GWh（車載用円筒型 36GWh、2025 年稼働予定。ESS 用パウチ型 LFP 16GWh、2026 年稼働予定）	
	オハイオ州ローズタウン	40GWh（稼働中）	GM との合併（第 1 工場）
	テネシー州スプリングヒル	50GWh（2023 年稼働予定）	GM との合併（第 2 工場）
	ミシガン州ランシング	50GWh（2025 年稼働予定）	GM との合併（第 3 工場）
	オハイオ州ジェファーソンタウンシップ	40GWh（2025 年稼働予定）	ホンダとの合併
	ジョージア州サバナ	30GWh（2025 年稼働予定）	現代自動車グループとの合併
SK オン	ケンタッキー州グレンデール	86GWh（第 1 工場は 2025 年、第 2 工場は 2026 年以降に稼働予定）	フォードとの合併（工場 2 か所）
	テネシー州スタントン	43GWh（2025 年稼働予定）	フォードとの合併
	ジョージア州コマース	21.5GWh（第 1 工場 9.8GWh。第 2 工場 11.7GWh）	
	ジョージア州パートウ	35GWh（2025 年稼働予定）	現代自動車グループとの合併
サムスン SDI	インディアナ州ココモー	33GWh（2025 年稼働予定）	ステランティスと合併（第 1 工場）
		34GWh（2027 年稼働予定）	ステランティスと合併（第 2 工場）
	インディアナ州ニューカーライル	30GWh～（2026 年稼働予定）	GM と合併

注. 北米ではその他に、LG エナジーソリューションがカナダ・オンタリオ州ウィンザーで車載電池工場を建設中。新工場はステランティスと合併で、2024 年稼働を目標にしている。生産能力は 49GWh の予定。

出所：各社プレスリリース、各種韓国メディアなどを基に作成

2. 「先端製造生産比例税額控除」が韓国車載電池メーカーの利益を底上げ

前述の EV 購入者が受けられる税額控除については、車載電池企業がそのメリットを直接享受ものではなく、EV 市場拡大による車載電池需要の拡大というかたちで間接的にメリットを享受することとなる。その一方で、インフレ削減法が車載電池企業の米国事業にもたらす直接的なメリットも大きい。同法では、米国で生産した車載電池セル・モジュール

ルを販売するごとに一定の税額（2023 年時点でバッテリーセルは 1kWh 当たり 35 ドル、バッテリーモジュールは同 10 ドル）を控除できることが「先端製造生産比例税額控除」として規定されている。韓国車載電池企業の米国現地生産法人も、この税額控除のメリットを享受している。

「先端製造生産比例税額控除」による韓国車載電池企業への効果は、米国で車載電池を生産中の LG エナジーソリューション、SK オンの 2 社の業績にすでに反映されている。財務諸表では、先端製造生産比例税額控除」分は「その他営業収益」として計上され、そのまま営業利益に反映される。2023 年 1～9 月の LG エナジーソリューションの連結決算をみると、営業利益は 1 兆 8,250 億 1,400 万ウォン、その他営業収益は 4,267 億 9,700 万ウォンであった。つまり、営業利益の 4 分の 1 弱が「先端製造生産比例税額控除」によるものだったわけで、「先端製造生産比例税額控除」が全社の利益を大きく底上げしたといえる。他方、同期の SK オンの連結決算をみると、営業損失は 5,631 億 5,870 万ウォン、「その他営業収益」は 3,768 億 7,935 万ウォンと、営業収支は赤字だったものの、「先端製造生産比例税額控除」が赤字額の圧縮にかなり貢献したとみることができる。

「先端製造生産比例税額控除」のメリットは今後しばらく続く。その金額について「ソウル経済新聞」（2023 年 4 月 11 日、電子版）は、2023 年～2032 年の累計で LG エナジーソリューションが 94 兆ウォン、SK オンが 45 兆ウォン、サムスン SDI が 40 兆ウォンとする韓国のある証券会社の試算を紹介している。

3. 車載電池の重要鉱物・電池部品の要件を歓迎

前述のように、米国で EV 購入者が購入時に税額控除を受けられるための主な要件として、EV の最終組み立て要件、車載電池の重要鉱物要件、同部品要件が挙げられる。これらのうち後 2 者は車載電池に関するものである。米国政府は、2023 年 3 月 31 日に車載電池の要件の詳細を発表した。発表内容は、韓国政府・業界にとって歓迎すべきものであった。産業通商資源部は同年 4 月 1 日に発表したプレスリリースで次の点を挙げた。

- ・ 重要鉱物が米国あるいは米国の FTA 締結国から調達されていることを特定するに当たり、抽出、または加工のうち、どちらかで 50%以上の付加価値を米国あるいは米国の FTA 締結国で創出すれば、税額控除条件を満たすとみなされることとなった。米国と FTA を締結する韓国にとって、FTA 非締結国で抽出した重要鉱物でも、韓国で加工して 50%以上の付加価値を確保すればよいこととなった。

- ・ 正極活物質などの構成素材は、電池部品ではなく重要鉱物に分類された。そのため、韓国国内で加工した正極活物質などの付加価値が鉱物要件に反映されるため、鉱物要件充足の負担が軽減された。
- ・ 重要鉱物に関する FTA 締結国の範囲が、今後、交渉によっては FTA 非締結国に拡大できる余地が残された。

米国政府の発表を受けて、2023 年 4 月以降、韓国国内で工場を新增設する動きが相次いでいる。正極材では、韓国最大手のエコプロ・グループは 2023 年 7 月 28 日、慶尚北道浦項市のブルーバレー国家産業団地に正極素材の新規工場を建設する意向を明らかにした。2028 年までに 2 兆ウォンを投じ、原料、前駆体、正極材、バッテリー・リサイクルといった正極材バリューチェーンを構築していく考えである。シェア 2 位の LG 化学は同年 6 月 26 日、清州工場（忠清北道清州市）で単結晶正極材の量産を開始したと発表した。今後、亀尾工場（慶尚北道亀尾市）も増設し、年産能力を 5 万トン規模に引き上げる計画である。その他に、ポスコフューチャーエムは同年 7 月 25 日、全羅南道光陽市に 6,834 億ウォンを投じ、年産 5 万 2,500 トン規模のハイニッケル正極材工場を建設すると発表した。同地域には、正極材関連のポスコ・グループ企業が立地しており、集積効果を狙っている。

以上は韓国国内での正極材の生産能力増強の事例であるが、米国でも正極材生産能力を増強する動きもみられる。例えば、LG 化学は 2022 年 11 月 22 日に、米国テネシー州で年産 12 万トンの正極材工場を建設する計画を明らかにしている。米国での生産拠点構築は、インフレ削減法の内容にかかわらず、北米地域内でも強靱なサプライチェーンを構築する必要があるとの判断に基づくものである。さらに、正極材以外の車載電池材料でも韓国企業が韓国・北米で生産拠点を新增設する動きが広がっている。

第 4 節 重要鉱物の中国依存度と中韓合併会社の出資比率が課題

1. 重要鉱物の中国依存度を低める必要

前述のように 2023 年 3 月 31 日の米国政府の発表は韓国側にとって歓迎すべき内容であったが、それをもって懸念材料がすべて払拭されたわけではなかった。残された懸念材料のうち最大のものが、重要鉱物と部品における「懸念される外国の事業体（FEOC）」の定義であった。ここでいう「懸念される外国の事業体（FEOC）」は、事実上、中国企業を指している。

これに関し、米国政府は 2023 年 12 月 1 日、「懸念される外国の事業体（FEOC）」に関する規則案を発表した。韓国側では、中国側の持ち分の割合がどの程度以上の場合に「懸念される外国の事業体（FEOC）」に該当するかについて、特に関心が高かった。米国政府の発表では、取締役会の議決権などを対象国の事業体が計 25%以上保持している場合や、重要鉱物や部品の生産に関し、ライセンス契約などの契約を通じて、対象国の事業体が実効支配を行っている場合などが含まれるとされた。このような「懸念される外国の事業体（FEOC）」に関する要件が、重要鉱物は 2025 年から、電池部品は 2024 年から加わることになっている。

米国政府の発表を受け、韓国の業界は、①現状のサプライチェーンを見直し、中国産の重要鉱物・部品の中国産以外に代替する、②中国企業との合弁企業の出資比率を見直す、といった対応に迫られることとなった。

現状、韓国の車載電池は中国からの調達に大きく依存している。例えば、民間シンクタンクの韓国貿易協会国際貿易通商研究院が発表した「2023 年上半期の輸出入評価および下半期展望」（2023 年 6 月）によると、正極材の原材料の輸入総額に占める対中輸入の割合（2023 年 1～5 月）は、前駆体が 97.5%、水酸化リチウムが 84.4%に達している。さらに、前駆体の材料をみると硫酸コバルトは 100.0%、酸化コバルトは 66.4%、マンガンは 70.2%に達している。他方、負極材の原料をみても、輸入総額に占める対中輸入の割合は、天然黒鉛が 90.6%、人造黒鉛が 92.6%に達している。いずれも、対中輸入依存度は非常に高い水準にある。

そこで、韓国の車載電池メーカーや電池材料メーカーは中国依存度の軽減に向けた取り組みを行っている。例えば、LG エナジーソリューションの場合、近年、米国、オーストラリア、チリなどの企業と、リチウム、ニッケル、コバルト、黒鉛といった電池原料の長期供給契約を締結している。SK オンも、オーストラリアやチリの企業とリチウムの長期購入に向けた取り組みを行っている。さらに、ポスコ・グループの持株会社で投資会社の役割も担っているポスコホールディングスも、アルゼンチン、オーストラリア、インドネシアなどでリチウム、ニッケルといった電池原料の確保に取り組んでいる。

2. 中韓合弁企業の出資比率の見直しが必要

韓国企業では、車載電池材料を韓国国内で生産する動きも広がっている。特に、前駆体について、「韓国経済新聞」（2023 年 6 月 6 日、電子版）は、「前駆体は重要鉱物に準じる

分類になるため、(米国と FTA を締結している) 韓国で生産すればインフレ削減法に適合する。中国産の重要鉱物の比率を引き下げる必要のある世界の完成車・車載電池メーカーは、韓国企業に前駆体の供給拡大を要請している」「韓国国内で前駆体への投資が増えたのは今年初めからである。LG 化学、SK オン、ポスコフューチャーエム、エコプロなどが工場建設計画を相次いで発表している」と紹介している。

韓国国内生産に当たり、中国企業と合弁会社を設立する動きがみられる(表 8-2)。韓国側からすると、中国企業の技術力・ノウハウを有しており、それを活用できることがメリットであり、中国企業からみると、韓国に生産拠点を設けることで、米韓 FTA を活用でき、「懸念される外国の事業体(FEOC)」の制約を回避しうるのがメリットであった。しかし、米国側の発表により、中国側の出資比率などに制約が課せられることになった。

表 8-2. 最近の中国車載電池関連企業の韓国進出事例(2022 年～2023 年)

中国企業名	発表時期	総投資額	概要
浙江華友鋳業	2022 年 5 月	5,000 億ウォン	同社の子会社の天津巴莫科技が LG 化学と合弁会社設立契約を締結。天津巴莫科技が、LG 化学の正極材子会社(慶尚北道龜尾市)に出資する。出資比率は LG 化学 51%、天津巴莫科技 49%。浙江華友鋳業側は、収益確保、海外事業拡大、鉱物の安定的供給先確保を狙う。合弁会社の正極材生産能力は年産 6 万トンで、2024 年下半年の量産開始を目指す。
		1 兆 2,000 億ウォン	ポスコフューチャーエム、慶尚北道、同道浦項市と投資 MOU(了解覚書)を締結。浦項市に前駆体と高純度ニッケル生産ラインを建設する。2027 年までの完工を目指す。
	2023 年 7 月	—	ポスコホールディングス、GS エナジーとの合弁で設立したポスコ HY クリーンメタルが、全羅南道麗水市に二次電池リサイクル工場を竣工。同工場は年間でニッケル 2,500 トン、コバルト 800 トン、炭酸リチウム 2,500 トンの回収が可能。
格林美	2023 年 3 月	最大で 1 兆 2,100 億ウォン	SK オン、エコプロとの合弁で、全羅北道セマングムに年産 5 万トン規模の前駆体工場を建設する投資協定を締結。2023 年内に着工し、2024 年完工を目標とする。
中偉新材料	2023 年 6 月	1 兆 5,000 億ウォン	ポスコホールディングス・ポスコフューチャーエムと、二次電池用ニッケル精製と前駆体生産を行う 2 つの合弁会社を慶尚北道浦項市に設立する契約を締結。それぞれ、2026 年の量産開始を目標に、2023 年第 4 四半期に工場着工予定。

注. 発表時期は、韓国企業の発表年月による。

出所: 合弁パートナーの韓国企業のプレスリリースに基づき、それぞれ作成

2023 年 12 月 1 日の米国政府の「懸念される外国の事業体(FEOC)」に関する発表につ

いて、韓国では、肯定的評価、否定的評価の 2 つの見方があるようである。

肯定的評価は、インフレ削減法の運用の透明性が高まったことが挙げられている。また、サプライチェーンで中国排除が進むことは、長期的にみると、米国市場での韓国企業のポジションに有利に作用するとみている。

半面、否定的評価は、中国企業と合弁会社を設立している韓国企業にとって、中国側の出資比率を 25%未満に抑えるために、追加的な出資が必要になると考えられる点である。現状では、中韓合弁企業の中国側の出資比率は 25%以上、または未確定（これから設立）であるため、影響は決して小さくはない。ちなみに、「ヘラルド経済新聞」（2023 年 12 月 4 日、電子版）は韓国国内の中韓合弁会社として、LG 化学・浙江華友鋁業（慶尚北道龜尾市、正極材）、SK オン・エコプロ・格林美（全羅北道セマングム、前駆体）、ポスコフューチャーエム・中偉新材料（慶尚北道浦項市、前駆体）などを挙げ、いずれも中国側の出資比率は 25%以上であることを紹介している。

参考資料（韓国語）

- ・ 産業研究院（2022）「米国インフレーション削減法の国内産業への影響と示唆点 - 自動車と二次電池産業を中心に -」、『KIET 産業経済（2022 年 9 月号）』

第9章 新たな枠組みとしての IPEF の可能性

国際貿易投資研究所 (ITI)

研究主幹 高橋 俊樹

要約

- IPEF の閣僚会合が 2023 年 11 月に開かれ、既に同年 5 月に合意済みのサプライチェーンの柱に署名するとともに、残された 3 つの柱の中で貿易を除くクリーンエコノミーと公正な経済の柱でも合意に達した。
- IPEF サプライチェーン協定の署名を契機として、その後、日本、米国、フィジー、インド、シンガポールの 5 か国が国内手続を完了し、寄託者である米国に対し受諾書を通報した。これを受けて、米国商務省は 2024 年 1 月 31 日、IPEF のサプライチェーン協定が同年 2 月 24 日に発効すると発表した。
- 今後の IPEF のスケジュールとしては、発効が決定したサプライチェーン協定の日米等の 5 か国以外の寄託が進展すると思われる。そして、IPEF 加盟国は継続協議となった「貿易の柱（デジタル経済、労働・環境等）」での合意を目指すだけでなく、「クリーンエコノミー」や「公正な経済」の協定への署名・批准の手続きに移ることになるが、途上国を中心に、24 年大統領選挙の動きを考慮しながら交渉や手続きのタイミングを図る可能性がある。
- トランプ前大統領は選挙キャンペーンにおいて、ほとんど全ての海外製品に対して 10% の（追加）関税を課すことに言及した（ユニバーサル・ベースライン関税）。さらに、中国に対する最恵国待遇を撤回し、4 年間で中国から輸入する電子機器から鉄鋼、医薬品などの全ての必需品を段階的に削減することを主張している。
- 同時に、米国企業の中国への投資や中国企業による米国企業の買収は、明らかに米国の利益になるもの以外は禁止の意向である。ワシントン・ポスト紙は 24 年 1 月 27 日、中国からの輸入品に対して一律 60% の関税を課すことを検討していると報じた。
- トランプ前大統領が再選されたならば、IPEF からの離脱や EV（電気自動車）への税額控除等の改廃が進められ、日本企業は大きな影響を受ける。
- 米国が IPEF からの離脱を決断したならば、TPP と同様に日本はリーダーシップを発揮し、サプライチェーン協定を中心に IPEF の発効や維持運営等に努めることが今後の通商戦略の 1 つのシナリオとして考えられる。

はじめに

バイデン政権は、既存の FTA とは大きく違う貿易協定である IPEF（インド太平洋経済枠組み）を押し進めている。この新たな経済枠組みは、サプライチェーンの脆弱性の改善、デジタル経済の促進、労働権の侵害への対応強化、クリーンエコノミーの推進などを狙ったものである。本章は、IPEF の域内での貿易投資やサプライチェーンなどへの影響と企業の対応について分析している。同時に、2024 年米国大統領選挙の結果次第で、IPEF の役割がどのように変化するかを探っている。

第 1 節 IPEF（インド太平洋経済枠組み）を立ち上げたバイデン政権

1. IPEF の 2023 年内の交渉成果を示唆

米中貿易摩擦や新型コロナウイルス感染症の拡大により表面化したサプライチェーンの脆弱性などを背景に、ジョー・バイデン大統領は 2022 年 5 月 23 日、IPEF（インド太平洋経済枠組み）を東京で立ち上げた。IPEF 発足時の参加国は日韓やインドなどを含む 13 か国で、立ち上げから 3 日後にフィジーが加わった。また、カナダの外相は同年 10 月、IPEF への参加の意向を表明した。

IPEF は 22 年 9 月にロサンゼルスで初の対面閣僚級会合を開き、①貿易、②サプライチェーン、③クリーンエコノミー、④公正な経済、の 4 つの柱に対する交渉目標を設定した。12 月にはブリスベンで第 1 回交渉官会合、翌 23 年 2 月にはニューデリーで特別交渉会合、3 月にバリで第 2 回交渉官会合を開催した。

キャサリン・タイ米国通商代表部（USTR）代表は 23 年 4 月中旬、フィリピンと日本を訪問し、同年 5 月 8 日～15 日にシンガポールで開催した第 3 回交渉官会合に先立ち、IPEF のデジタル貿易や労働問題などについてすり合わせを行った。タイ USTR 代表は東京で記者会見し、IPEF の交渉が速いペースで進展しており、他の分野に先行した合意（アーリーハーベスト）を含めて、2023 年内にも成果が出る可能性があることを示唆した。

2. 米国はなぜ IPEF を立ちあげたのか

TPP（環太平洋パートナーシップ）は、米国の主導により 2015 年に大筋で合意に達した。それにもかかわらず、ドナルド・トランプ前大統領は 2017 年初に TPP からの離脱を

決定した。一旦は TPP の存続が危ぶまれたが、日本が強いリーダーシップを発揮することにより、TPP を受け継いだ CPTPP（環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定）が 2018 年末に発効した。

その後、英国は 2021 年 2 月、中国も同年 9 月に CPTPP への加盟申請を行った。中国の意表を突いた動きが、米国の CPTPP への加盟を妨げる効果をもたらすことになった。そして、日中韓や ASEAN10 か国などが参加する RCEP（地域的な包括的経済連携協定）が 2022 年 1 月から発効した。

その結果、CPTPP と RCEP の両方に加入していない米国は、アジア太平洋地域におけるプレゼンスの低下の危機に直面することになった。すなわち、米国が同地域で傍観者としてとどまることを避けるには、これまでの FTA とは一線を画す新たなプラットフォームを有する貿易モデルの創設が求められるようになった。

また、バイデン政権においては、関税削減等で自由化を促進する従来型の FTA は、中国の不正貿易や補助金の撤廃にあまり効果的ではなく、貿易赤字の削減に結びつかないと見られていた。さらには、米国は半導体、大容量バッテリー、レアメタルなどの製造におけるシェアの低下と中国への依存の高まりに直面しており、サプライチェーンの脆弱性からの脱却が喫緊の課題であった。

すなわち、米国のアジア太平洋地域における影響力の低下が危ぶまれる中で、従来の FTA では米国のレジリエンス（回復力）の強化には不十分であり、半導体等の分野では一層のサプライチェーンの強靱化が求められていたことから、バイデン政権は従来とは違う新たな経済枠組み（すなわち IPEF）の導入を検討するに至った。

米国は IPEF を立ち上げるに当たって、サプライチェーンを信頼できる国々に限定して構築する「フレンド・ショアリング」^{注 1}の考えを踏襲しながら参加国をスクリーニングしており、中国がその候補として検討されることはなかった。また、バイデン政権は議会での審議を通さずに IPEF を成立させようと考えていたこともあり、関税削減を含む市場アクセス分野が IPEF から除外された。

その代わりに、IPEF の貿易の柱にデジタル経済や労働・環境などの新たな枠組みを盛り込むとともに、サプライチェーンの柱に参加国間で推進する「情報共有と危機対応のメカニズム」などを導入した。したがって、その誕生の背景を考慮すると、IPEF は本質的に対中政策を念頭に置いた外交的で経済安全保障を重視した新経済枠組みであると考えられる。

3. IPEF が従来の FTA と決定的に違うのは何か

IPEF は米国が直面している半導体や大容量バッテリー、あるいはレアメタルなどのサプライチェーンの脆弱性からの脱却を目指すものであり、アジア太平洋地域での米国のプレゼンスの低下を防ぐ新たなツールでもある。

その枠組みの大きな特徴は、まず第 1 に、FTA のような包括的なものではなく（TPP は全体で 30 章から構成されている）、特定の分野（4 つの柱）に的を絞ったものであるということである。バイデン政権は、IPEF の構成をデジタル経済やサプライチェーンなどの米国の関心の高い分野に特定化することを狙っただけでなく、各参加国に 4 つの柱への参加や合意を柔軟に選択できるように配慮した。さらに、IPEF の柱の中に労働・環境などのルールを盛り込むことで、製造業の労働者や零細・中小企業に資する協定になることを目指した。

第 2 の特徴は、関税削減という従来の FTA ではメインとなる分野を組み込まなかったことだ。これは、TPA（大統領貿易促進権限）が 2021 年 7 月に失効している中で、議会での IPEF の審議を避けるためだけではなく、労働者や零細・中小企業からの根強い FTA による関税削減への反対を考慮したためでもある。

また、第 3 の特徴として、WTO におけるシングル・アンダーティッキング（交渉は個別分野ごとに行われるものの、最終的な合意は全ての交渉対象分野が一つのパッケージとして扱われ、加盟国は全体として合意するかしないかの選択を迫られる一括受諾方式）に依拠していないことが挙げられる。すなわち、IPEF 加盟国は合意の条件として全ての交渉分野の完了を待つことはなく、個別の分野ごとに合意することができる。これは、サプライチェーンなどの柱が、他の柱に先んじて合意すること（アーリーハーベスト）が可能であることを示唆している。

こうした柔軟なスキームを持つ IPEF は、その分だけ拘束性や強制力に欠けることになり、関税削減のルールを持たないこともあり、加盟国が十分な経済的メリットやインセンティブを感じ難い面があることは事実である。

4. IPEF の交渉分野における各国の障壁

IPEF の 4 つの柱において、バイデン政権が発足当初において重視したのは、第 1 と第 2 の柱である貿易とサプライチェーンの分野であることは疑いない。貿易の柱は、デジタル

経済や労働・環境、そして農業と技術支援・経済協力などの分野で構成されている。サプライチェーンの柱の中には、サプライチェーン途絶時の情報共有と危機対応のメカニズムとともに域内投資の強化などの分野が含まれている。

第 3 の柱であるクリーンエコノミーでは、クリーンエネルギーや環境に優しい技術に関連するイノベーション能力や投資を高め、競争力の向上を図っている。第 4 の柱では、汚職の防止や撲滅、あるいは脱税の抑制を目指している。

こうした 4 つの柱の交渉を進める際に問題となるのは、IPEF は経済の発展段階や規模が大きく異なる参加国を抱えており、依然として途上国を中心に加盟国のデジタル貿易等の国内制度の中に非関税障壁を抱えていることである。

USTR が 2023 年 3 月末に公表した外国貿易障壁報告書（NTE）は、64 か国・地域を対象にし、農産物貿易、デジタル貿易、産業政策、労働、貿易の技術的障壁などの分野における各国の障壁を取り上げている。

例えば、デジタル貿易に関しては、同報告書はタイでは特定の国を除いて個人データの国外への移転が制限されていること、ベトナムやインドにおいては、データを国内のサーバーに保存することを求めるデータローカライゼーション政策を採用していることを指摘している。さらに、ベトナムは限定されたプロバイダーのみを通じたインターネットへのアクセスを許可し続けるなど、インターネットを利用したコンテンツサービスにも厳しい規制をかけている。

また、同報告書は韓国が位置情報データに対して輸出規制を行っていることに加え、IPEF への参加を目指すカナダが 2021 年 12 月に発表したデジタルサービス税（DST）法案もワシントンが警戒するデジタル政策の 1 つであるとしている。

5. 労働者の個人機密情報の保護を要望

IPEF の貿易の柱に含まれるデジタル経済条項は、当初においては USMCA（米国・メキシコ・カナダ協定）のように、国境を越えた自由なデータの移動を認めることやデータの現地化要求（データローカライゼーション）の禁止、あるいはソフトウェアのソースコードやアルゴリズムの開示要求の禁止などを求めるデジタル基準を採用すると見られていた。

しかしながら、AFL-CIO（アメリカ労働総同盟・産業別組合会議）は、デジタル経済の進展とともに、AI（人工知能）の発展も相まって、労働者は一段と監視される社会になっ

ているとし、デジタルルールが労働者、消費者などに及ぼす悪影響に対処する新しいアプローチが必要であると強硬に主張した。

そして、AFL-CIO は、USMCA では「正当な公共政策の目的を達成するために必要な措置」を除き、国境を越えたデータの自由な移動を制限することを禁止し、ソースコードやアルゴリズムなどの開示を要求できないことを規定しているが、IPEF では公共政策上の例外を広く活用し、政府の規制権を明示的に強化することで、労働者の個人機密情報やプライバシーの保護を促進すべきと訴えた。この場合の個人機密情報として、医療、金融、職場で収集された生体認証データ、などを挙げることができる。

この AFL-CIO の見解は、インドネシアのバリでの第 2 回交渉官会合で米国が提出した「貿易の柱のテキスト」に盛り込まれたようだ。こうした労働界からの動きに対して、米国のビッグ・テック（いわゆるグーグル、アマゾンなどの GAFAM）は危機感を募らせ、政府の規制能力を制限するルールを求めて議会でのロビー活動を活発化した。

最終的には、デジタル規制については、2023 年 11 月下旬の APEC 首脳会議と並行して開催された IPEF 首脳会合において結論を出すことができず、貿易の柱の交渉は 2024 年以降に持ち越されることになった。

一方、IPEF の 4 つの柱の中で、貿易の柱を除く 3 つの柱は合意に達している。すなわち、サプライチェーンの柱は 2023 年 5 月、クリーンエコノミーと公正な経済の柱は同年 11 月の IPEF 首脳会合で合意に達した。

また、IPEF の貿易の柱に設けられた労働者の権利に関するルールについては、USMCA で新たに設けられた「事業所特定の迅速な労働問題対応メカニズム（RRM）^{注 2}」を参考にし、IPEF サプライチェーン協定に盛り込まれた労働権侵害の通報メカニズム（詳細は本章第 3 節参照）よりも拘束力のある規定を盛り込もうとする動きがある。こうした労働者の権利や環境対策での米国の強硬な姿勢に対して、IPEF 加盟の途上国の中には反発する国もあり、デジタル規制の問題とともに、今後の貿易の柱の交渉における大きなハードルになっている。

6. IPEF の何に期待しメリットを感じているのか

IPEF の交渉の成果に関する情報提供に関しては、当初より米国の議会やビジネス界から交渉内容の透明性を要求する声が多かった。また、バリでの IPEF 第 2 回交渉官会合に参加したビジネス関係者のほとんどは、米国の代表であったとのことであり、米国以外の

加盟国の企業関係者等にも、IPEF の交渉内容とともに、経済的利益・効果の高さを説明する必要があったと思われる。

マレーシアは半導体などの電気・電子産業において、IPEF を通じたサプライチェーンの強化を期待しており、インドネシアは IPEF を活用することで、特に米国とインドの市場へのアクセスを拡大したいと考えている。また、IPEF に参加した発展途上国の多くは、IPEF の枠組みを介した米国や日本などからの直接投資の拡大を望んでいる。

IPEF が関税削減のスキームを持っていないにもかかわらず、期待以上に貿易の柱やサプライチェーンの柱で実効性のあるルールを確立し、結果として企業の利益を拡大することができるならば、米国は RCEP や CPTPP への不参加によるプレゼンスの低下やサプライチェーンの脆弱性を着実に補うことが可能になる。同時に、米国以外の IPEF 参加国も IPEF のメリットを享受することになり、カナダに続いて加盟を申請する国も増えると思われる。

第2節 発効する IPEF サプライチェーン協定と問題点

1. サプライチェーン、クリーンエコノミー、公正な経済の柱で合意

前節でも触れたように、IPEF の首脳会合が 2023 年 11 月 16 日に開かれ、既に同年 5 月に合意済みのサプライチェーンの柱とともに、残された 3 つの柱の中で貿易を除くクリーンエコノミーと公正な経済の柱でも合意に達した。

IPEF の交渉成果が「新時代の経済枠組み」として有効に機能するには、貿易の柱においても合意に達し、IPEF の四つの柱のルールが民間企業等の協力を得て実効性を発揮できるかどうか 1 つのカギとなる。そして、IPEF の先進国メンバーだけでなく、発展途上国メンバーからも積極的な支援・協力を得ることができるかどうか 2 つ目のポイントになる。それを占う上でも、発展途上国メンバーの各協定の批准・承認プロセスが滞りなく進展し、IPEF がスムーズな発効に向かうことができるかどうか重要になってくる。

IPEF は、表 9-1 のように、23 年 5 月末に開かれたデトロイトでの第 2 回対面閣僚会合において、加盟国は他の柱に先駆けて「サプライチェーンの柱」で実質的に合意に達した。その後、第 4 回交渉官会合を釜山で 7 月に開催。9 月にはバンコックで第 5 回交渉官会合、10 月にはマレーシアにて第 6 回交渉官会合、11 月 5～12 日にはサンフランシスコで第 7 回交渉官会合を立て続けに開催した。

表 9-1. IPEF 交渉の推移

期日	会合	場所	開催内容
2022年5月23日	IPEFの立ち上げ	東京	IPEFの立ち上げに13か国が参加。後に、フィジーが加わり参加国は14か国になる。
2022年9月8-9日	第1回対面閣僚級会合	ロサンゼルス	初の対面閣僚級会合を開き、①貿易、②サプライチェーン、③クリーンエコノミー、④公正な経済、の4つの柱の交渉目標を設定。
2022年12月10-15日	第1回交渉官会合	ブリスベン	14か国が初めて正式な4つの柱をカバーする交渉会合を開催。
2023年2月8-11日	特別交渉会合	ニューデリー	ホスト国のインドは貿易の柱に参加しなかったため、その他のⅡ～Ⅳの柱の交渉を実施。
2023年3月13-19日	第2回交渉官会合	パリ	第2回目の4つの柱に関する交渉を開催。全ての柱のテキストに則って交渉が行われた。
2023年5月8-15日	第3回交渉官会合	シンガポール	前回同様に、4つの柱に関する交渉を開催。全ての柱のテキストに則って交渉が行われた。
2023年5月26-27日	第2回対面閣僚会合	デトロイト	加盟国は他の柱に先駆けてサプライチェーンの柱で実質的に合意に達した。
2023年6月29日	オンライン閣僚会合	米国主導	米国際開発金融公社（DFC）が、クリーンエコノミーの中で、IPEF新興国の持続可能なインフラプロジェクト向け（再生可能エネルギー、スマートグリッド、蓄電、資源回収等）に、米国のインフラ投資運用会社“I Squared Capital”を通じて3億ドルを融資すると発表。
2023年7月9～15日	第4回交渉官会合	釜山	合意したサプライチェーン協定の法的な見直しとともに、第1の柱（貿易）、第3の柱（クリーンエコノミー）、第4の柱（公正な経済）における交渉を実施。
2023年9月10-16日	第5回交渉官会合	バンコック	IPEF参加国は、第1の柱（貿易）、第2の柱（クリーンエコノミー）、第3の柱（公正な経済）に関して、高水準の成果に向けた交渉を続けた。
2023年10月15-24日	第6回交渉官会合	マレーシア	バンコックで開催された第5回交渉官会合で行われた議論を踏まえ、IPEF参加国は、第1の柱（貿易）、第2の柱（クリーンエコノミー）、第3の柱（公正な経済）に関して、高水準の成果に向けた交渉を継続した。
2023年11月5-12日	第7回交渉官会合	サンフランシスコ	第1の柱（貿易）、第2の柱（クリーンエコノミー）、第3の柱（公正な経済）に関する交渉を煮詰めるため、この会合の直後にサンフランシスコで開催される第3回対面閣僚会合の開催のギリギリまで協議を行った。
2023年11月13-14日	第3回対面閣僚会合	サンフランシスコ	既に5月に合意済みのサプライチェーン協定の署名を行った。そして、クリーンエコノミーと公正な経済の柱において実質的に妥結した。貿易の柱は継続協議となった。
2023年11月16日	首脳会合	サンフランシスコ	直前のIPEF閣僚会合の成果を踏まえた共同声明を発表。重要鉱物対話の枠組みや新規加盟などを議論するIPEF協議会を創設。

資料：米国商務省；Indo-Pacific Economic Framework 等の各種資料から筆者作成

(<https://www.commerce.gov/ipef>)

第3回閣僚会合は第7回交渉官会合の直後の11月13～14日にサンフランシスコで開催され、既に5月に合意済みのサプライチェーン協定の署名が行われた。閣僚会合では、「クリーンエコノミー」と「公正な経済の柱」の交渉は実質的に妥結したが、「貿易の柱」の交渉は継続協議となった。

第3回閣僚会合を終えたばかりの11月16日、APEC首脳会議と並行してIPEF首脳会合が開かれ、直前のIPEF閣僚会合の成果を踏まえた共同声明が発表された。同時に、「重要鉱物対話」の枠組みや新規加盟などの全体の運営を統括する「IPEF協議会」の創設が明らかにされた。

なお、米商務省は23年1月31日、日本、米国、フィジー、インド、シンガポールの5か国の寄託を受けて、IPEFサプライチェーン協定は2024年2月24日に発効することを発表した。

2. クリーンエコノミーと公正な経済で実質的に合意

IPEF加盟国が実質合意に達した第3の柱である「クリーンエコノミー」は、エネルギー安全保障やカーボンニュートラルなどの分野における協力の促進を謳っている。IPEF参加国はそうしたことを実現するため、「IPEFクリーンエネルギー投資家フォーラム」を毎年開催し、域内投資を促進することに合意した。その第1回目は、2024年前半にサンフランシスコで開催の予定である。

IPEFの4番目の柱である「公正な経済」では、腐敗防止対策や税制に関する透明性の向上と情報交換などの協力が謳われている。例えば、IPEF加盟国は、国際条約に基づき、「マネーロンダリング（資金洗浄）への対策」や「腐敗行為の摘発・捜査・制裁の強化」に協力することで合意に達した。

そして、日米豪は各々1,000万ドルずつ出し合い、域内でのインフラ計画のために「IPEF基金」を創設することにも合意した。さらに、加盟国は「IPEF協議会や合同委員会」の立ち上げにも同意した。IPEF協議会は、IPEFの4本柱の運用に関わる運営機関であり、合同委員会はそれらの柱のプログラムの実行を監視する役割を担う。

IPEF首脳会合において、各国の首脳はそれまでの閣僚会合等での成果を発表した。その成果の中でも、新たなイニシアティブとして、「IPEF重要鉱物対話の創設」を挙げることができる。同対話の目的は、加盟国の重要鉱物サプライチェーンの強化に向けた緊密な協力関係を作り出すことにあるが、今後はエネルギー安全保障や技術などの分野にも追加

的なイニシアティブを広げる方針とのことである。

また、デジタル経済に関しては、バイデン政権はデータの国境を越えた自由な移動を禁止してはならないことやデータローカライゼーション（データの現地化要求）の要求禁止、ソースコードの開示要求の禁止、などに関する協議を一時中断することを加盟国に求めた。同時に、施設固有の労働問題への迅速な対応や厳しい環境ルールの導入などを要求した。このため、発展途上国の一部からの反対もあり、IPEF 第 3 回閣僚会合での貿易の柱における合意は実現できず継続協議となった。

今後は、各加盟国は貿易の柱での妥結を目指すとともに、合意した「クリーンエコノミー」と「公正な経済」の分野における法的チェックを行い、最終的な協定文を仕上げることになる。そして、「サプライチェーン協定」に続いて、国内での批准・承認の手続きに進むことになる。

3. 発展途上国をつなぎ留めるためにインフラ・投資支援を強化

IPEF はデジタル経済やサプライチェーンなどの分野で新たな枠組みを導入することで、米国のメリットを最大化することを狙って設計されており、米国の権益を最優先したものである。また、TPA（貿易促進権限）法が失効する中で、議会の承認を求めなくても済むように、バイデン政権は関税削減を伴う市場アクセス分野を IPEF の枠組みから除外している。

したがって、当然のことながら、IPEF の枠組みの中では、加盟国は先進国であろうと発展途上国であろうと関税削減による米国市場への輸出拡大というメリットを得られない。しかしながら、発展途上国メンバーはインド太平洋地域における既存の FTA とは異なる新しい経済枠組みへの期待に加えて、米国がインド太平洋地域で自ら主導する経済圏を形成しようとしていることへの配慮もあり、IPEF の立ち上げに加わったと考えられる。

このため、米国は発展途上国の IPEF への参加メリットを高めるため、域内投資の促進（ミッション派遣、ビジネスマッチングによる投資パートナーの発掘等）、インフラの整備（米国国際開発金融公社（DFC）によるインフラ投資運用会社「I Squared Capital」を通じた 3 億ドルの融資等）、日米豪の合計 3,000 万ドルの拠出によるクリーンエネルギー投資への融資拡大、などのプログラムを IPEF に盛り込んだ。また、2022 年 G7 首脳会議で立ち上げられたインフラ支援枠組みの PGII（グローバル・インフラ投資パートナーシップ）の活用も検討している。

日本や韓国、オーストラリア、シンガポールなどの発展途上国以外の IPEF 加盟国は、サプライチェーンの危機対応ネットワークや労働・環境問題、あるいは腐敗防止対策などの新たなメカニズムを活用することにより、米国と同様な IPEF のメリットを得る可能性がある。このため、IPEF の四つの柱の交渉においては、これらの国は発展途上国メンバーに比べると米国と対立するケースは比較的少なかった。

4. IPEF は永続的な貿易協定か

IPEF は既存の FTA とは違い、規定に基づく執行の強制力や拘束力が弱いという面を持つ。IPEF のサプライチェーン協定の条文は、「intend to」という文言を多く使っており、バイデン政権は他の IPEF 加盟国に対して、義務や拘束力よりも自発的な協力を求めている。

つまり、米国は主義主張が似通っている他の IPEF メンバーと一緒に、半導体や重要鉱物などのサプライチェーンのリスクを最小限にすることや、脱炭素やインフラ投資などの分野での資金・技術協力を推進しようとしている。もちろん、米国にとって IPEF は経済安全保障という観点から中国への重要鉱物などの依存を引き下げる枠組みであるとともに、TPP 離脱によるインド太平洋地域の市場での影響力の低下の穴を埋める有効な手段であることは疑いない。

IPEF は 2023 年 APEC 首脳会議までに貿易を除く 3 つの分野（サプライチェーン、クリーンエコノミー、公正な経済）で合意に達し、その後、さらにサプライチェーン協定の発効に漕ぎつけた。これらを総合的に分析すると、IPEF は確かにこれまでの FTA には見られない斬新性をもたらしたことは事実である。

しかしながら、USTR がソースコードの開示要求禁止等のデジタル原則への支持の変更を打ち出したこと、さらには、米国から提案された労働・環境のルールが一部の発展途上国から反対されたこともあり、貿易の柱の交渉が継続協議になったことなど、初期の狙いのほとんどを達成したとは言い切れない。

しかも、IPEF は米国議会の決議を受けないだけに、サプライチェーンやカーボンニュートラル及び幾つかの分野における技術協力の促進等での成果を除いて、永続的な経済枠組みとして、バイデン政権以降も長きにわたり受け継がれるかどうかは不透明である。また、ドナルド・トランプ前大統領は IPEF を支持しないと発言しており、2024 年の大統領選挙で再選されたならば、TPP 同様に IPEF から離脱する可能性がある。

5. GAFAM から労働者寄りに転換

データの国境を越えた自由な移動の確保、データローカライゼーション要求の禁止、ソースコード・アルゴリズムの開示要求の禁止、などは、これまでの米国におけるデジタル経済における基本的な原則であった。ところが、バイデン政権は 2023 年 10 月末、電子商取引に関する貿易ルールを交渉する WTO の共同声明イニシアティブ（JSI）において、これらの原則に対する米国の支持の停止を表明した。

これは、USMCA（米国・カナダ・メキシコ協定）や日米デジタル貿易協定などの貿易協定に盛り込まれたデジタル原則とは異なる方針であり、バイデン政権が 2024 年大統領選挙を控えて、一段と GAFAM などのビッグ・テックから労働者寄りの姿勢に舵を切り換えたことを示唆している。したがって、USTR がこれまでのデジタル原則への支援の一時停止を撤回しない限り、これは米国のデジタル基本原則における政策の大転換になり、ビジネスへの影響も大きいと考えられる。

6. IPEF サプライチェーン協定が 2 月 24 日に発効

2023 年 11 月に行われた IPEF 首脳会合の共同声明において、これまで交渉してきた IPEF の成果や合意事項が明らかにされた。首脳会合の直前に開かれた閣僚会合において署名されたサプライチェーン協定は、「IPEF サプライチェーン理事会^{注 3}」や「IPEF サプライチェーン危機対応ネットワーク^{注 4}」、IPEF 労働者権利諮問委員会^{注 5}などの機関の設立を盛り込んでおり、域内サプライチェーンの混乱や労働権侵害に対応する新たなメカニズムの構築を推進するものである。もしも、こうしたサプライチェーン混乱時の危機対応メカニズムが効力を発揮すれば、これまでの FTA では得られない安定的な供給調達網を形成することができる。

IPEF サプライチェーン協定の署名を契機として、その後、日本、米国、フィジー、インド、シンガポールの 5 か国が国内手続を完了し、寄託者である米国に対し受諾書を通報した。これを受けて、米国商務省は 2024 年 1 月 31 日、IPEF のサプライチェーン協定が同年 2 月 24 日に発効すると発表した。IPEF サプライチェーン協定の規定によれば、IPEF の 14 加盟国の内、少なくとも 5 か国の寄託により同協定の効力が発生する（詳細は、第 3 節 IPEF サプライチェーン協定の概要 7. 効力発生、脱退などの最終条項の概要、を参照）。

IPEF サプライチェーン協定の発効の目途が立ったことで、今後数か月以内に、IPEF 加盟国は「IPEF サプライチェーン理事会」、「IPEF サプライチェーン危機対応ネットワーク」、「IPEF 労働者権利諮問委員会」の設立に関わる手続きをスタートすることになる。

そして、発効から 30 日後の 24 年 3 月 25 日までに、加盟国はこれらの 3 つの機関に派遣する代表者を選び、他の加盟国に通知する必要がある。それぞれの機関の議長は 4 月 24 日までに選出され、付託事項（意思決定の手続き、付託事項の見直し手続き等）は 6 月 23 日までに採択されていなければならない。

さらに、加盟国は IPEF サプライチェーン協定の発効から 120 日以内に重要分野又は重要物品（以下、重要分野・商品）のリストを作成し、他の加盟国に通知する必要がある。その後、発効から 180 日後の 8 月 22 日までに、加盟国は IPEF サプライチェーンにおける施設固有の労働者の権利侵害に関する通報メカニズムのガイドラインを策定することになる。

IPEF を構成する 4 つの柱において、サプライチェーン協定以外の今後のスケジュールとしては、加盟国は継続協議となった「貿易の柱（デジタル経済、労働・環境等）」での合意を目指すだけでなく、合意済みの「クリーンエコノミー」や「公正な経済」の協定への署名とともに、それらの批准・承認の手続きに移ることになる。

第 3 節 IPEF サプライチェーン協定の概要

1. 全部で 27 条から成るサプライチェーン協定

IPEF のサプライチェーン協定は、大枠では表 9-2 のように、セクション A（定義）、セクション B（一層強固な IPEF サプライチェーンの構築）、セクション C（例外及び一般規定）、セクション D（最終規定）、の 4 つのセクション（節）に分けられる。

表 9-2. IPEF サプライチェーン協定の条文構成

セクションA(定義)	第1条	定義
セクションB (一層強固なIPEFサプライ チェーンの構築)	第2条	IPEFサプライチェーン強化のための協力
	第3条	IPEFサプライチェーンの強化のための行動の実施
	第4条	IPEFサプライチェーンを強化するための規制の透明性の促進
	第5条	労働者の役割の強化
	第6条	IPEFサプライチェーン理事会
	第7条	IPEFサプライチェーン危機対応ネットワーク
	第8条	IPEF労働者権利諮問委員会
	第9条	個別の施設における労働者の権利との抵触への対処
	第10条	重要分野又は重要物品の特定
	第11条	サプライチェーンの脆弱性に対する監視及び対処
	第12条	サプライチェーンの途絶への対応
セクションC (例外及び一般規定)	第13条	秘密の取り扱い
	第14条	情報の開示
	第15条	安全保障のための例外
	第16条	実施
	第17条	ワタング条約
	第18条	WTOに関する義務
	第19条	協議
セクションD (最終規定)	第20条	連絡部局
	第21条	効力発生
	第22条	代表の指名
	第23条	脱退
	第24条	改正
	第25条	加入
	第26条	寄託者
	第27条	一般的な見直し

資料：外務省ホームページ「インド太平洋経済枠組み（IPEF）」IPEF サプライチェーン協定、米国商務省「サプライチェーンの強靱性に関するインド太平洋経済枠組み協定」、より作成。

セクション A は、第 1 条（定義）のみで構成されている。セクション B は、第 2 条（IPEF サプライチェーン強化のための協力）～第 12 条（サプライチェーンの途絶への対応）までカバーしており、サプライチェーン協定の重要な取り決めに多く含んでいる。

セクション B の主な条文としては、第 3 条（IPEF サプライチェーンの強化のための行動の実施）、第 6 条（IPEF サプライチェーン理事会）、第 7 条（IPEF サプライチェーン危機対応ネットワーク）、第 8 条（IPEF 労働者権利諮問委員会）、第 9 条（個別の施設における労働者の権利との抵触への対処）、第 10 条（重要分野又は重要物品の特定）、第 11 条（サプライチェーンの脆弱性に対する監視及び対処）、などが挙げられる。

セクション C の対象は、第 13 条（秘密の取り扱い）～第 19 条（協議）までであり、第

14 条（情報の開示）、第 15 条（安全保障のための例外）、第 18 条（WTO に関する義務）などを含む。セクション D は、第 20 条（連絡部局）～第 27 条（一般的な見直し）までカバーし、第 21 条（効力発生）、第 23 条（脱退）、第 24 条（改正）、第 25 条（加入）、第 26 条（寄託者）などを網羅している。

したがって、IPEF のサプライチェーン協定は 4 つの大きなセクションと 27 の条文、全体で 25 ページの本文（英文版）から成っている。

2. 域内投資と規制の透明性を促進

IPEF はそもそも、関税削減などの通常の FTA に盛り込まれている市場アクセス分野を含んでおらず、強制力が足りない分だけインセンティブに欠けると指摘されてきた。IPEF の途上国メンバーは、当初より IPEF のスキームを介した域内投資の拡大を望んでいた経緯があり、米商務省はこれに配慮し、サプライチェーン協定に投資に関する条項を組み込んだ。

例えば、サプライチェーン協定は IPEF 加盟国におけるサプライチェーンの重要分野又は重要物品（以下、重要分野・商品）やデジタルインフラ及び輸送プロジェクトなどへの投資機会の魅力を高めるため、既存の取り組みを強化するとともに、新たな手段やフレームワークの導入を推進することを謳っている。そのためには、投資ミッションの派遣とともに、ビジネスマッチングを通じた投資パートナーの発掘を促進することが必要になる。

また、域内の投資を促進するためにも、加盟国は中央政府により採用され維持されてきた IPEF サプライチェーンに関連する法令を公表し、求められれば、関連する公開情報（国内法に関する例外や免除の詳細等）を実行可能な範囲内で提供しなければならない。

3. IPEF サプライチェーン理事会で重要分野・商品の行動計画を策定

IPEF のサプライチェーン協定は、加盟国が中央政府の高官で構成される「IPEF サプライチェーン理事会」を設立することを定めている。IPEF サプライチェーン理事会は、サプライチェーンの競争力の回復を目指し、半導体等の重要な分野・品目に関する行動計画を策定・管理する機関である。行動計画は、サプライチェーンの供給源の多様化や貿易における障害の抑制及び除去などの内容を含むものである。

IPEF サプライチェーン協定に基づき、各加盟国は発効から 30 日以内に、他の加盟国へ

IPEF サプライチェーン理事会のメンバーを連絡し、その後に変更があった場合には速やかに通知することになる。また、発効から 60 日以内には、IPEF サプライチェーン理事会は 3 分の 2 の賛成で議長（任期 2 年）を選出し、120 日以内に同理事会の運営に関する手続きを定めた付託事項（意思決定の手続き、付託事項の見直しの手続き、行動計画チームの設置手続き等）を作成しなければならない。

さらに、各加盟国は IPEF サプライチェーン理事会に書面で毎年レポートを提出する必要がある。そして、IPEF サプライチェーン理事会は定期的な活動に関する非機密情報の概要を公開する。同理事会は、年に 1 回は対面ないしオンライン上で会合を開催し、少なくとも 3 か国の加盟国から通知された重要分野・商品の競争力を高める行動計画を実行するチームを設立することになる。

また、IPEF サプライチェーン理事会は、行動計画チームが設立された時、チームの活動を組織化するチーム長を指名する。同時に、民間部門の意見を反映するために、IPEF サプライチェーンに関する「最高経営責任者フォーラム」などの独立したメカニズムの創設を検討することができる。

行動計画チームの設立日から 30 日以内に、行動計画チームへの参加を選択した加盟国は、政府の高官の中からそのチームの主席代表を指名する。各加盟国は、主席代表に加えて、行動計画チームに政府代表を 2 人まで追加することができる。各加盟国は、関連する専門知識に基づいて、さまざまな行動計画チームの代表者を選出できるが、その裁量で特定の行動計画チームに参加しないことを選択することが可能である。

行動計画チームの設立日から 1 年以内に、その総意による承認後、行動計画チームを代表してチーム長が行動計画を IPEF サプライチェーン理事会に提出しなければならない。設立日から 1 年以内に合意に達しなかった場合、チーム長は不一致の分野を示しつつ暫定的な行動計画を IPEF サプライチェーン理事会に提出する。

4. 重要分野・商品の特定

IPEF のサプライチェーン協定は、加盟国が世界的なサプライチェーンのリスクを共有するために、半導体などの重要分野・商品を特定するよう定めている。そのために、各加盟国は必要に応じて民間部門、政府関係者、学界、非政府組織、労働者団体などと相談し、意見や勧告を求めなければならない。

各加盟国は、IPEF サプライチェーン協定の発効から 120 日以内に、IPEF サプライチェ

ーン理事会を通じて、重要分野・商品の初期リストを他の締約国に通知する。なお、加盟国はいつでも書面にて、重要分野・商品のリストを追加、削除、変更することができる。

5. 「IPEF サプライチェーン危機対応ネットワーク」で混乱時の情報を共有

IPEF サプライチェーン協定は、IPEF サプライチェーン理事会の規定と同様に、加盟国が中央政府の高官で構成される「IPEF サプライチェーン危機対応ネットワーク」を設立することを定めている。

サプライチェーンの混乱時においては、IPEF サプライチェーン危機対応ネットワークは、重要な情報を迅速に伝えるための緊急通信チャネルとして機能する。サプライチェーンの途絶に直面した加盟国は、対面かオンラインでの会合の開催を要請できる。その要請から 15 日以内に、できるだけ早く会合を開催することが求められる。

また、IPEF サプライチェーン危機対応ネットワークは、加盟国にサプライチェーンの途絶に対応するための情報を提供するため、テーブルトップ・エクササイズ（緊急事態の卓上訓練）やストレステスト（不測の事態を想定し、影響や損失をシミュレーションすること）、または想定されるサプライチェーンの途絶の範囲をシミュレートする同様の演習の利用を検討し、それらの演習から得られた結論を IPEF サプライチェーン理事会と共有しなければならない。

そして、各加盟国は発効から 30 日以内に、可能な限り速やかに他の加盟国へ IPEF サプライチェーン危機対応ネットワークのメンバーを連絡し、その後に変更があった場合には通知しなければならない。

また、発効から 60 日以内には、IPEF サプライチェーン危機対応ネットワークは可能な限り速やかに 3 分の 2 の賛成で議長（任期 2 年）を選出する。そして、120 日以内に同ネットワークの運営に関する手続きを定めた付託事項（閣僚または首脳レベルの緊急会合の要請手続き、付託事項の見直し手続き等）を作成しなければならない。IPEF サプライチェーン危機対応ネットワークは、その活動の非機密情報の概要を定期的に公表することが求められている。

6. IPEF 労働者権利諮問委員会と労働権侵害事案の申立て

バイデン政権は、IPEF サプライチェーンの回復や強靱化を円滑に進めるために、労働

者の権利を一段と高めようとしている。そのためには、官民の協力が欠かせないとし、加盟国の「労働問題を担当する政府高官」、「労働者代表」、「企業の代表」の三者で構成される「IPEF 労働者権利諮問委員会」の設立に関する規定を「サプライチェーン協定」に盛り込んだ。そして、加盟国は委員会の政府代表者から成る IPEF 労働者権利諮問委員会の小委員会を設置することになる。

IPEF サプライチェーン協定に基づき、各加盟国は発効から 30 日以内に、他の加盟国へ IPEF 労働者権利諮問委員会の代表者を連絡し、その後に変更があった場合には速やかに通知しなければならない。また、発効から 60 日以内には、IPEF 労働者権利諮問委員会の小委員会は 3 分の 2 の賛成で小委員会のメンバーの中から議長（任期 2 年）を選出する。また、120 日以内に IPEF 労働者権利諮問委員会やその小委員会の運営に関する手続きを定めた付託事項（意思決定の手続き、付託事項の見直し手続き、ワーキンググループの設置等）を作成しなければならない。

IPEF 労働者権利諮問委員会は毎年、ILO（国際労働機関）と協議の上、各国の労働法や労働慣行の研究、及び労働権に影響を及ぼすビジネス慣行などに関する最大で 2 つの分野別技術報告書を作成する必要がある。報告書で取り上げる分野は、小委員会が指定する。労働者権利諮問委員会は、IPEF サプライチェーン理事会に作成した報告書を提供するし、代表者の 3 分の 2 の承認を得た上で、機密と指定された情報を除き、それらを公表することになる。

一方、IPEF のサプライチェーン協定は、加盟国が労働権侵害事案に関する通報メカニズムを構築するためのルールを盛り込んだ。発効から 180 日以内に、IPEF 労働者権利諮問委員会の小委員会は通報メカニズムの運用に関するガイドラインを策定することになる。

このガイドラインには、他の加盟国の領域内にある事業所（従業員が 20 人を超える企業）における労働権の侵害の申し立てを加盟国の通報メカニズムに提出するための共通のフォーマット、さらには申し立てが十分に立証され、IPEF のサプライチェーンに影響を及ぼす可能性があるかどうかを評価する際の基準、などが盛り込まれていなければならない。

通報メカニズムを通じて、労働者の権利の侵害の申し立てを受け取った加盟国（通報国）は、申し立ての受領日から 30 日以内に、対象施設が所在する領域の加盟国（ホスト国）に申し立てを書面で通知することになる。通知には申し立ての概要を含める必要があるが、申し立てを提出した人物や申し立てを裏付けるために使用された情報を提供した人物を特

定する情報を盛り込んではいならない。ホスト国は通知を受領した日から 15 日以内に、通知の受領に関して通報国に書面でもって連絡しなければならない。

その後、事業所所在国であるホスト国は、自国の国内法令に適合する方法で通報事案の検討を行い、通報国の通知から 60 日以内に申し立て事案の最新の検討結果を書面で通知する。そのホスト国の通報国への最新の検討結果の通知から 60 日以内に、両当事者はホスト国の国内法や規制に基づき事案解決に向けた対話を行うことになる。通知から 60 日が過ぎても、解決策に合意できない場合は、IPEF 労働者権利諮問委員会の小委員会は、IPEF サプライチェーン理事会と相談しながら事案の悪影響に対処する提案などを行うことができる。場合によっては、ILO が対応することもありうる。

7. 効力発生、脱退などの最終条項の概要

IPEF サプライチェーン協定は、加盟 14 か国のうち少なくとも 5 か国が批准書を寄託者（米国）に寄託した日の 30 日後に効力を発生する。5 番目以降に寄託した加盟国については、その国が批准書を寄託した日から 30 日後に発効する。

加盟国は、IPEF サプライチェーン協定の効力発生の日から 3 年を経過した後はいつでも、書面で寄託者に通告することにより脱退することができる。離脱は、脱退通告の受領日から 6 か月後に効力を発生する。

また、加盟国は、書面でもってサプライチェーン協定の改正に同意することができる。改正は、全ての加盟国が批准や承認の文書を寄託者に寄託した日から 30 日後、又は加盟国が決定する別の日に効力が生ずる。しかしながら、加盟国はサプライチェーン協定の発効日から 1 年後、又は全ての加盟国において同協定が効力を発生した日のいずれか早い日まで改正してはいならない。

サプライチェーン協定の加入に関しては、いずれの国又は独立の関税地域も、加盟国の同意及び加盟国と国・独立関税地域との間で決められる条件に従い、サプライチェーン協定に加入することができる。加入は、寄託者に加入文書を寄託した日から 30 日後に効力を発生するものとする。いかなる国又は独立関税地域も、サプライチェーン協定の効力発生の日の 1 年後又は全ての加盟国において同協定が効力を発生した日のいずれか早い日まで加入することができない。

なお、サプライチェーン協定の改善・強化のため、加盟国は 5 年ごとに一般的な見直しを行う。審査は 6 か月以内に完了しなければならない。

8. IPEF サプライチェーン協定における懸念材料とは何か

IPEF のサプライチェーンの柱は、既に 2023 年 5 月 27 日に実質的な合意に達していたが、協定文の細かな詰めや法的なチェックが残されていたため、その公表は少し遅れた。米国商務省は 23 年 9 月 7 日、待望の IPEF サプライチェーンの協定文を公開した。そして、同省は 23 年 11 月の IPEF 首脳会議でのサプライチェーン協定の署名を経て、遂に翌 24 年 2 月後半における同協定の発効に漕ぎつけることに成功した。

IPEF サプライチェーン協定は、TPP などの包括的な FTA と比較すると、FTA を構成する章の 1 つのようなものである。分量的には多くはなく、サプライチェーンに関する分野に特化し、その中で完結する内容となっている。コンパクトにまとめられた IPEF サプライチェーンであるが、幾つかの懸念材料を抱えているように思われる。

IPEF サプライチェーン協定は、「IPEF サプライチェーン理事会」などの機関を創設し、サプライチェーンの強靱化を追求している。そして、民間の協力を確実なものとするため、「最高経営責任者フォーラム」という独立したメカニズムの創設を定めている。しかしながら、創設を謳っているだけで、最高経営責任者フォーラムで議論された意見や提言をどのように吸い上げ、いかに活用するかという肝心なメカニズムの詳細を明確に描いていない。

したがって、IPEF サプライチェーン理事会などを通じて、最高経営責任者フォーラムやそれに類する枠組みの機能と活用に関するメカニズムをより具体的に提示しないと、民間からの有益な意見を吸い上げにくくなり、IPEF サプライチェーン危機対応ネットワークがうまく機能しないこともありうる。

また、IPEF のサプライチェーン協定は、加盟国に対して、安定的なサプライチェーンを形成するため、民間部門、学界、非政府組織（NGO）、労働団体等に相談し意見や勧告を得た上で、重要分野・商品を特定するよう要求している。同時に、潜在的な供給不足が自国の国家安全保障あるいは重大な経済的混乱防止に与える影響、単一の供給者または単一の国・地域への依存度、代替的供給者の利用可能性、などの要素を考慮して重要分野・商品を特定することを求めている。これらの要求は必ずしも強制力を伴うものではないため、全ての加盟国が企業の考えを的確に反映する形で重要分野・商品を特定できるように、関連情報の収集・共有などの体制強化を進めることが望まれる。

また、IPEF 加盟国内において、施設固有における労働権の侵害があった場合、IPEF 労働者権利諮問委員会は一義的には「通報国」と「通報を受けた国（ホスト国）」との対話

を通じて解決を図ることになる。もしも、解決策に合意できない場合は、労働者権利諮問委員会は、IPEF サプライチェーン理事会（場合によっては ILO（国際労働機関））と相談しながら事案を処理することになる。しかし、IPEF サプライチェーン協定の労働者権利諮問委員会に関する条項に罰則規定が無い中で、労働権侵害の問題を的確に処理できるかどうか懸念される。

最後に、サプライチェーン協定を含む IPEF の持続可能性の問題を挙げることができる。2024 年米国大統領選挙が行われ、もしもバイデン大統領が再選されたならば、IPEF は貿易の柱における継続協議が残っていれば引き続き交渉が進められるであろうし、発効済みのサプライチェーン協定においては、サプライチェーン理事会などの機関などの運営が進展することになる。ところが、トランプ前大統領が再選されたならば、IPEF からの脱退を表明する可能性があり、最悪の場合、IPEF は先細りになり漂流することもありうる。

しかしながら、トランプ再選で米国が IPEF からの脱退を表明しても、サプライチェーン協定は発効しているので、同協定の規定に縛られることになり、米国は同協定の脱退条項を改正しない限り、3 年が過ぎるまで脱退することができない。このため、トランプ前大統領が離脱するには一定の時間がかかることになるが、粘り強く脱退を遂行していくと見込まれる。

その場合、日本には、TPP のケースのように、他の加盟国の協力を得ながら、徐々にリーダーシップを発揮し、米国抜きで IPEF の維持発展を図っていくというシナリオが考えられる。日本にとって、IPEF サプライチェーン協定はインド太平洋地域における供給調達網の形成に有効な枠組みであり、IPEF を継続するという選択はサプライチェーンの安定化に効果的であると思われる。

第 4 節 TPP 同様に日本が IPEF を取り込む通商戦略は可能か

1. トランプ前大統領が再選されたならば何が変わるか

2024 年米国大統領選挙は、バイデン大統領とトランプ前大統領の一騎打ちが見込まれており、どちらが勝ってもおかしくない状況にある。

トランプ前大統領は選挙キャンペーンにおいて、ほとんど全ての海外製品に対して 10% の関税を課すことに言及した（ユニバーサル・ベースライン関税）。さらに、中国に対する最恵国待遇を撤回し、4 年間で中国から輸入する電子機器から鉄鋼、医薬品などの全て

の必需品を段階的に削減することを主張している。ワシントン・ポスト紙は 24 年 1 月 27 日、中国からの輸入品に対して一律 60%の関税を課すことを検討していると報じた。

トランプ前大統領は、米国企業の中国への投資や中国企業による米国企業の買収は、明らかに米国の利益になるもの以外は禁止の意向である。現時点では言及はないものの、第 2 段階の米中・日米貿易協定や米 EU（英）貿易協定等の従来型の FTA 交渉を再開し、一層の米国の貿易赤字の縮小を目指す可能性も残されている。

また、バイデン政権が進めてきた IPEF（インド太平洋経済枠組み）の下でのサプライチェーン強化や IRA（インフレ削減法）に盛り込まれた EV（電気自動車）への税額控除等の動きが、大きな転換を迫られることになる予想される。すなわち、トランプ前大統領が政権に復帰したならば、IPEF からの離脱や IRA の改正などが進められ、日本などの IPEF 加盟国や EV 生産国の企業は大きな影響を受けると見込まれる。

さらには、IRA に盛り込まれた家電・住宅設備を購入する世帯への還付金・補助金支出（上限 14,000 ドル）の削減などを実行する恐れがあり、それが行われたならば、日本企業などの海外事業展開に大きなインパクトを与えることは確実である。また、NATO（北大西洋条約機構）やウクライナへの支援予算の削減等の外交政策の変更により、米国は再び欧州との軋轢が高まる可能性がある。

日本企業は、トランプ前大統領が再選された場合に備えて、米国の IPEF からの離脱や IRA における EV 税額控除の改正などの自社への影響について事前にシミュレーションを行い、その対応を検討する必要がある。

2. バイデン大統領の勝利で通商政策に変更はあるか

もしも、バイデン大統領が勝利したならば、IPEF の推進はもちろんのこと、半導体輸出規制や対中投資規制などのこれまでの経済安全保障政策、あるいは EV 充電機の機器部品などの購入に際してのバイアメリカン政策を継続するものと思われる。一方では、対中追加関税についてはさらなる強硬策に打って出る可能性がある。

バイデン大統領は、トランプ政権時代に賦課された最大で 25%もの対中追加関税の見直しを 2022 年 5 月から開始しているが、その一環で、中国製の EV、太陽光発電装置、EV 用バッテリーなどへの追加関税の引き上げを検討している。ただし、消費財に対する対中追加関税は、引き下げられるかもしれない。対中追加関税の引き上げの検討は、トランプ陣営や共和党から対中政策で弱腰と見られているバイデン大統領が、その強硬的な一面を

演出するための試みの1つであると考えられる。

また、バイデン大統領は今後において、IPEFのような関税削減を伴わない経済枠組みをインド太平洋地域や中南米以外の国・地域にも拡大するのか、それともIPEFのような経済枠組みの多角化はひとまず終わりにし米EU（英）貿易協定のような関税削減を盛り込んだ貿易協定の交渉を再開するのか、あるいはTPPへの復帰を検討しようとしているのか（その可能性は薄れてきているが）、などに関する情報を収集・分析し、その方向性を見定めることは、日本企業にとって重要であると思われる。

3. IRAの改正を仄めかすトランプ前大統領

トランプ前大統領が再選されたならば、前述のように、既に発効しているEV税額控除などを含むIRAが改正される可能性がある。同様な例として、トランプ前大統領が2017年に大統領に就任以降、オバマケア（オバマ政権による米国の医療保険制度改革）を改廃しようとしたことを挙げることができる。

トランプ前大統領は、大統領選挙遊説において、EVへの生産シフトは、米国の自動車産業の労働者の雇用を奪うとし、7,500ドルを上限とするEV税額控除などを撤廃することを主張している。実際に、トランプ前政権はEVへの補助金の廃止を検討し、トランプ前大統領は大統領時代にGMに対してEV補助金の打ち切りを検討すると脅した事実があった。

しかしながら、IRAの巨額な気候変動対策予算やEV税額控除などは、オバマケア同様に、企業だけでなく消費者にも恩恵を与える面を持っている。また、IRAなどの影響から、EVの生産やEV用バッテリー生産のため、国内外の企業による米国内への投資が拡大している。

このため、トランプ前大統領が再選されたならば、IRAは改廃に向かう可能性は高いものの、投資による製造業労働者の雇用拡大という観点からはプラスの効果を持つ面もあり、2024年大統領選挙後の共和・民主両党の議席数次第では、EV税額控除は廃止されない場合もありうる。

4. 望まれるIPEFのサプライチェーン協定等を生かした日本の通商戦略

トランプ前大統領は2017年初めにTPPからの離脱を決定したが、もしも2024年大統領選で再選されたならば、同様にIPEFからの脱退を表明する可能性がある。IPEFからの

脱退は、IPEF サプライチェーン協定などが発効していなければ、同協定のルールに拘束されることはない。ところが、ひとたび発効したならば、脱退表明をしてもルールに縛られるため、直ちに離脱できるわけではない。

IPEF サプライチェーン協定の第 23 条（脱退）は、発効から「3 年後」であれば寄託者への書面での通知によりいつでも脱退できるし、寄託者が脱退の通知を受け取ってから半年後には、脱退は効力を発揮することを規定している。なお、この場合の寄託者とは米国であるので、米国は寄託者を交代しない限り、寄託者である米国に脱退の通知を送ることになる。

本稿の第 2 節で触れたように、IPEF サプライチェーン協定は 2024 年 2 月 24 日に発効の予定である。したがって、ひとたび IPEF サプライチェーン協定が発効すれば、米国が同協定から脱退しようとしても、サプライチェーン協定の第 24 条（改正）を用いて脱退に関する条項を改正しない限り、発効から少なくとも 3 年は離脱できないことになる。

また、改正を行おうとしても、サプライチェーン協定の改正条項は、全ての加盟国の批准・承認の文書が寄託国に寄託されていることを求めているし、「発効から 1 年後かあるいは全ての加盟国で発効した日かいずれか早い日」までは改正できないことを規定している。

IPEF のサプライチェーン協定は、インド太平洋地域で幅広く部品等の供給調達網を形成する日本にとって非常に重要な経済枠組みであることは間違いない。したがって、ランプ前大統領の再選が実現し米国が IPEF からの離脱を表明したならば、日本は TPP の場合と同様にリーダーシップを発揮し、他の IPEF 加盟国と協議の上、サプライチェーン協定を中心にその発効や維持運営等に努めることが通商戦略の 1 つのシナリオとして考えられる。

このシナリオにおいては、IPEF のサプライチェーン協定等が発効していない場合は、TPP のケースと同様に、日本にとってリーダーシップを発揮しやすいと思われる。しかしながら、IPEF サプライチェーン協定の発効は既定の事実であり、米国が IPEF のサプライチェーン協定からの離脱を表明しても、直ちに脱退することができない。したがって、日本としてはその間において主導権を握って IPEF の方向性を決めることは、他の加盟国から強力な支持を取り付けることができない限り難しく、動きにくいことが想定される。もしも、そのような状況が生まれるならば、米国が脱退するまでは、日本は他の加盟国と共同歩調を取りながら IPEF の運営を進めるが、脱退後は主導的に IPEF を牽引するという別のシナリオを選択することもありうる。

さらには、TPP などの既存の FTA の加盟国の同意を得られるならば、FTA を構成する章の中に、IPEF のサプライチェーンや貿易（デジタル経済、及び労働・環境）などの協定を組み込む、という 3 つ目のシナリオも検討に値すると思われる。ただし、IPEF の貿易の柱はまだ合意に達していないので、他の FTA への適用は、今後の同分野における交渉の進展次第ということになる。

注1 米国は、新型コロナウイルス感染症の拡大や米中対立の激化を背景に、経済安全保障を目的として価値観を共有する友好国などに限定したサプライチェーンの形成を目指すようになった。この考え方は、「フレンド・ショアリング (friend-shoring)」と呼ばれ、バイデン大統領はその一環として IPEF を立ちあげるに至った。

注2 USMCA は FTA の従来の国同士の紛争解決処理手続きに加えて、事業所特定の迅速な労働問題対応メカニズム (RRM) を新設した。その特徴は、従来の紛争解決処理と比べて、制裁手段に罰金や輸入禁止が加わり、制裁適用までの期間が 1~1.5 年から 6 か月以内に短縮されていることである。

注3 本章第 3 節でも解説しているが、「IPEF サプライチェーン理事会」は、何らかの原因でサプライチェーンの脆弱性が顕在化する前に、競争力の回復を目指した重要な分野・品目別の行動計画を策定する。IPEF 加盟国は、同理事会の下で供給源の多様化、インフラ・労働力の開発、物流の連結性向上、ビジネスマッチングや研究開発の促進、貿易円滑化などを図ることになる。

注4 「IPEF サプライチェーン協定」は、幾つかの加盟国がサプライチェーンの危機に直面した際、情報共有や協力を促進するための「緊急連絡チャネル」として機能する「IPEF サプライチェーン危機対応ネットワーク」の形成を定めている。

注5 「IPEF サプライチェーン協定」は、IPEF のサプライチェーンの回復力を高めるために、官民が協力して労働者の権利を一段と促進する必要があるとし、政府、労働界、企業の代表者の三者構成による「IPEF 労働者権利諮問委員会」の設立を定めている。

第 10 章 米通商政策の企業への影響と対応策

旭リサーチセンター 主席研究員

旭化成 リードエキスパート（通商）

多摩大学 ルール形成戦略研究所 客員研究員

田中 雄作

要約

企業の国際商取引に影響を与える通商環境が、日々大きく変化している。変化の方向は「より広く」、「より深く」であり、リカードの比較優位論に基づく自由貿易の潮流に加え、米中覇権争いや経済安全保障、脱炭素政策の推進といった、貿易制限的な潮流も勢いを増している。今後企業は、これらの通商アジェンダをバラバラに対処するのではなく、1 つの大きな「面」として捉え、各アジェンダについてはその背景を深く洞察しながら、事業の遂行に活かしていくべきであろう。

なかでも、米中覇権争いによる貿易制限措置の濫用は国際商取引の不確実性を高め、企業活動を萎縮させる要因となるため注意が必要だ。特に 2024 年は米国で大統領選挙が実施される年であり、共和党への政権交代が実現すると、通商・外交政策が大きく修正される可能性があるため、各大統領候補の公約や発言に高くアンテナを張っておく必要がある。

よって企業としては、短期的には自社のグローバルサプライチェーン情報をアップデートしつつ、事業に影響のありそうな通商情報を収集し、課題の抽出や対応策の検討を進めておく必要がある。また、米中覇権争いによる不確実性への対応策としては、日米両政府との連携を強化し、「企業通商戦略」（ルール形成＋ルール順守＋ルール活用）を実行していく必要があるだろう。そのためにも従来の貿易実務家に加え、「通商戦略家」の配置、育成が必要になると思われる。

第 1 節 通商環境と経営戦略

1. 目下の通商環境の特徴

目下の通商環境の特徴は、自由貿易と貿易制限措置の「せめぎあい」と評することができるだろう。

GATT（関税及び貿易に関する一般協定）および WTO（世界貿易機関）体制のもとで米国が主導してきた自由貿易の流れは、WTO による新たなルール形成は頓挫しているものの、特定国・地域間の FTA（自由貿易協定）の発効件数の増加という形で一定の成果をあげている。WTO に通報された FTA などの発効件数は 360 を超え^{注1}、1948 年の GATT 成立以降、一貫して増加傾向にある。過去 5 年においても、2018 年 12 月に CPTPP（環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定）、19 年 2 月に日 EU EPA（経済連携協定）、22 年 1 月に RCEP（地域的な包括的経済連携）協定が発効するなど、大型 FTA の発効が相次いでいる。また、英国の CPTPP への新規加盟が決まるなど、大型 FTA の「拡大」も進んでいる。

ただし懸念事項もある。実はここ数年の自由貿易の潮流に、米国はさほど関与していない。米国はトランプ政権以降、「労働者のための政策」を標榜し、自由貿易を追求する従来型の FTA の締結に消極的な姿勢を示している。バイデン政権も、関税より安全保障や人権などを重視する「ニュー・ワシントン・コンセンサス」のもと、IPEF（インド太平洋経済枠組）のような、関税率の引き下げを伴わない通商協定を締結していく方針であり、新たな FTA の締結には否定的だ。その証左に、TPA（大統領貿易促進権限）は 21 年 7 月に失効したままであり、再付与する顕著な動きはみられない。

一方、各国・地域による貿易制限措置の発動は増加の一途を辿っている。その主な理由は、①感染症パンデミックや地域紛争などへの対応（例：医療品や食料などの重要財の自国優先供給）、②相手国による不公正貿易の是正（例：米国 1974 年通商法 301 条に基づく追加関税措置、各国のアンチダンピング措置）、③特定技術・製品などの懸念国・事業体などへの流出防止（例：各国の輸出管理強化、対内外投資管理強化）、④世界的な人権保護・脱炭素政策などへの対応（例：UFLPA（新疆ウイグル強制労働防止法）、CBAM（炭素国境調整措置））などがあげられる。

特に③は、いわゆる「経済安全保障」の文脈で米国を始めとする主要国で執行が強化されており、企業に対応コストが重くのしかかっている。また④についても、人権や環境という普遍的価値の追求や、人権・環境保護コストを負担する国産品とそうでない輸入品の競争条件を合わせる目的などから、欧米を中心に執行が強化されている。これらはいずれも、取引数量の規制または関税率の引き上げなどによって目的を達成しようとするものであり、本来は執行にあたって WTO 協定との整合性が強く問われるのだが、現時点で整合性の議論は収束していない状況だ。

以上の通り、目下の通商環境は、リカードの比較優位論に基づく自由貿易よりも、安全保障や持続可能な社会を構築する目的での、制限付き貿易を容認する方向に向かっているといえよう。

2. 通商アジェンダの捉え方

前述の通り、通商ルールは主に「取引数量」と「関税率」の 2 つの変数で事業活動に影響を与える。例えば輸出規制が強化されて輸出許可件数が減少する場合や、アンチダンピング措置によって関税率が上がる場合には、取引が縮小する可能性がある。従って企業は、通商ルールに能動的に対応しなくてはならない。

ここで重要なのは、通商アジェンダを「面」で捉えるということである。従来は、例えば輸出管理実務は法務部や輸出管理部が担当し、FTA 特恵関税の活用実務は物流部が担当するなど、「実務」という切り口では、通商アジェンダ対応は担当部署で完結していた。ところが通商環境が日々大きく、広く、深く変化する現在においては、FTA 特恵関税の論点だけで事業を考えることは非現実的であり、技術に関する輸出入規制動向や、人権・環境保護政策上の貿易措置などの様々な論点を、事業計画の初期段階から漏れなく加味していく必要がある。つまり様々な通商アジェンダを 1 つの「面」として捉え、その動向が事業に与える影響を、総合的に分析する必要があるのだ。

これは、通商環境・ルール対応を「事業戦略の打ち手」として捉える必要性を意味し、通商動向対応が実務だけで完結しないことを意味する。通商環境変化を加味した事業計画が出来た段階で、各々の通商ルール対応実務を、関係部署と共に実行していく流れが望ましいといえよう。

3. 関税マネジメントの重要性

一般的に、数量規制措置は安全保障関連で採用されることが多く、関税率の上下は経済的要因を理由に設定されることが多い。企業としては、安全保障に関するルールを事業拡大の打ち手とすることは考えにくいいため、関税率の上げ下げ（関税マネジメント）に注目するインセンティブが働く。つまり、企業にとって数量規制はマネージしにくく、関税率はマネージできる可能性が大きいということである。

関税は課税価格に関税率を乗じて算出されるため、輸入者の営業利益に影響し、法人税

と異なって納税者が赤字でも賦課されるなどの特徴を持つ。特に営業利益に影響を与える点は重要で、事業部門が関税削減策を実行することで、売上や営業利益の増加、取引数量の増加などにつながる可能性がある。つまり関税は、経理部門ではなく事業部門が関与できる珍しい税金といえよう。

関税の事業損益への影響は大きく、法人税と同等かそれ以上である。例えば、売上高が100億円で営業利益率が10%の企業が、1年間に80億円分の商品を輸入しているとする。関税率が5%であれば関税は4億円となり、営業利益を税前利益とみなして法人税率を40%とすると、法人税は4億円となる。つまりこの企業では、関税率5%と法人税率40%の税額が同じということになる。これは、数%（5%）の関税率が数十%（40%）の法人税と同等のインパクトを持つことを意味する。この「関税率5%＝法人税率40%」のコンセプトは、筆者が2012年に社内説明用に考案したもので、その後社外にも積極発信しており、関税の重要性を周知する上で、非常に有効なメッセージとなっている。

以上の通り、関税は企業にとって重要な通商ファクターであり、関税マネジメントの有無で、企業間の業績格差が生じる可能性があるといえよう。

第2節 米国の通商政策動向

1. バイデン政権の対中通商政策

17年に誕生したトランプ政権は、発足直後に発表したNSS（国家安全保障戦略）で、中国に対して採ってきた関与政策の失敗を断言し、18年と19年のペンス副大統領による演説によって、「関与」から「競争」への大胆な方針転換に踏み切った。そして21年に誕生したバイデン政権のNSSでは、中国を「既存の国際秩序を作り変える意図と力を持つ唯一の競争相手」と定義し、「今後10年が決定的に重要」と踏み込んだ記述をするに至っている^{注2}。

以下では、事業に影響を及ぼす可能性のある、バイデン政権の主な対中通商政策とその動向を、4つに分けて俯瞰してみる。

(1) 追加関税措置（貿易紛争）の維持

1つ目は、トランプ政権下の18年7月に始まった、1974年通商法301条に基づく追加関税措置である。これに中国が追加関税措置で対抗したため、一般に「米中貿易紛争」と

呼ばれている。本件は中国が WTO 加盟後も続ける不公正措置（強制的な技術移転、営業秘密の窃取など）、および貿易不均衡（貿易赤字）の是正を目的として、米国が国内法による解決を試みたものであり、トランプ政権は中国から輸入する原産品に対して最高 25% の追加関税を賦課した。その後の米中協議の結果、いったんは中国による知的財産権保護や貿易収支の是正などを謳った「米中経済・貿易協定」の発効に至ったが、結果として両国が納得する完全解決には至らず、現在も両国による追加関税措置は継続したままである。

その一方で、バイデン政権は 301 条措置の見直しを明言しており^{注3}、EV（電気自動車）や補助金付き輸出品などを対象にする可能性もある^{注4}。ただし現時点で結論は出ていないため、産業界としては、貿易紛争が現状のまま継続する前提で対策を練っておくべきであろう。一方で、米国も中国も、国益に叶う輸入品目については、追加関税の適用対象外にする制度を維持しており、企業にとって当制度の利用価値は高い。

(2) 輸出規制や経済制裁の強化

2 つ目は、経済・軍事力に直結する「技術覇権争い」に勝つための、輸出規制の強化である。トランプ政権は貿易紛争を仕掛けることで中国との対立を鮮明にしたが、安全保障面においても、国防関連予算などを規定する 19 年度の「国防授權法」において、ECRA（輸出管理改革法）や FIRRMA（外国投資リスク審査近代化法）などを成立させ、輸出規制と米国向け投資審査の強化を図った。バイデン政権もこの流れを踏襲し、特に半導体や AI などの先端技術領域において、EAR（輸出管理規則）による中国向けの輸出規制を強化している状況だ。

EAR は、軍事転用できる品目などの輸出、再輸出、国内移転などを規制しており、米国外の国・地域からの輸出にも域外適用される。EAR に違反する、もしくは安全保障上の利益に反する企業などは、商務省 BIS（産業安全保障局）の制裁者リストに掲載される。EAR はリスト掲載者との取引を大幅に制限しており、これに違反すると、米国企業との取引禁止などの様々な制約が生じるほか、巨額の罰金が科せられることもある。直近では、22 年 10 月に中国向け半導体関連の EAR 改正が発表され、産業界に激震が走った。23 年 10 月にはさらなる規制強化も発表されている^{注5}。情報通信や半導体などに関連する企業向けの輸出規制は逐次強化されており、技術覇権争いに終止符が打たれるまで、対象領域を特定したデカップリングは進んでいくだろう。

EAR とは別に、財務省 OFAC（外国資産管理局）による経済制裁も頻繁に発動されている。OFAC は安全保障や外交政策などの観点から、米国に不利益を与える可能性のある団体や個人、国家などを制裁対象に指定し、在米資産の凍結や、米国人との資金・物品・サービスなどの取引禁止を科している。また、米国外の団体・個人についても、制裁対象者とのドル決済などを禁止している。OFAC 制裁に違反すると、米国企業との取引禁止や銀行口座の凍結、罰金などが科せられる可能性がある。なお、最近是人権侵害に関与した個人や団体への発動事案が多く、今後もこの傾向は続くだろう。

対する中国も、20 年以降は「信頼できない実体リスト規定」、「輸出管理法」、「外国法・措置の不当な域外適用を阻止する弁法」、「反外国制裁法」などを相次いで施行しており、米国の EAR や OFAC 制裁措置に対抗している。

(3) 産業補助金と通商政策

3 つ目は、大型の産業補助金政策である。技術の流出防止を目的とする輸出規制強化が「守り」の政策だとすれば、産業補助金は国内産業・技術の強化を目的としており、「攻め」の政策といえよう。米国は、攻めと守りの両方の政策を駆使し、中国の経済・軍事覇権を阻止しようと動いている。最近の注目すべき産業補助金政策としては、22 年 8 月に成立した「CHIPS 科学法」と IRA（インフレ抑制法）などがある。

CHIPS 科学法は、半導体を含む米国の技術力強化を目的として総額 2,800 億ドルの予算を盛り込み、このうち 390 億ドルを、米国内での半導体工場新設もしくは拡張案件に対して助成する。レモンド商務長官は、最低 2 つ以上の大規模クラスターの形成を公言しており、大手企業が相次いで投資計画を発表している。なお同法には、補助金受領者が中国などの懸念国で半導体製造能力の拡大などを制限する、いわゆる「ガードレール条項」が附加されており、中国に半導体工場を持つ企業などが影響を受ける可能性が指摘されている。また、投資制限以外にも、法で定める「懸念ある外国事業体」との共同研究なども禁止されている。

IRA は、過度なインフレを抑制するとともに、気候変動対策などを迅速に進めるための法律で、歳出総額 4,990 億ドルのうち、3,910 億ドルを気候変動対策に振り向ける。気候変動対策の 1 つに、EV（電気自動車）購入者に対する税額控除があり、「控除要件」を満たす EV を購入すれば、最大 7,500 ドルの税額控除を受けることが出来る。この制度は以前より存在していたが、新しい控除要件はかなり厳格になった印象だ。端的に言えば、「中

国などの懸念国部材を排除した北米（米国、カナダ、メキシコ）最終組立 EV」が対象となっている。バッテリーに含まれる重要鉱物やバッテリー部材の要件も厳しく、例えば正極電極などの部材は、一定割合以上を北米で生産する必要がある、29 年にはその割合は 100%となる。

CHIPS 科学法のガードレール条項や IRA の EV 購入時の税額控除要件については、これまでに各国政府や企業から様々な懸念が表明され、一定の調整がなされてきたが、これ以上の大幅修正は難しいと考えるべきであろう。

(4) 強制労働と貿易制限措置

4 つ目は、強制労働問題に対処するための通商政策である。バイデン政権は、人権侵害、特に強制労働によって作られた製品の輸入制限措置を強化している。政権発足直後に発表された「2021 年度通商政策」では、新疆ウイグル自治区などでの人権侵害問題を取り上げ、これを最優先対処事項としている^{注 6}。ちなみに、これまで歴代政権が採ってきた通商措置としては、CBP（税関・国境警備局）が 1930 年関税法 307 条に基づき、強制労働産品に WRO（違反商品保留命令）を発出して輸入を差し止める措置や、強制労働に関与した者・団体を EAR や OFAC の制裁対象リストに掲載し、輸出や取引全般の制限をかける措置などがある。

22 年 6 月には、新疆ウイグル自治区の人権侵害事案に焦点を当てた、UFLPA（新疆ウイグル強制労働防止法）が施行された。UFLPA では、新疆ウイグル自治区で全部または一部が生産・採掘された製品、および強制労働に関与した疑いのある団体によって生産・採掘された製品は、全てが強制労働によるものと推定し、原則として CBP が輸入を差し止めることが出来る。輸入許可を得るには、製品の生産過程で強制労働が行われていない「明確な証拠」が必要となる。CBP の発表によれば、22 年 6 月から 23 年 11 月までの輸入差し止め件数は 6,315 件で、そのうち 2,547 件の輸入が却下された^{注 7}。また、UFLPA に基づく輸入禁止対象者リストへの掲載企業も増加の一途を辿っており、バイデン政権は、中国を含む各国の人権侵害に対する貿易制限措置をさらに強化していく方針だ。

2. 米国大統領選挙と政策の連続性

(1) トランプ政権復活時の外交政策

ここまでバイデン政権の主な通商政策と企業への影響についてみてきたが、24 年は米国

で大統領選挙と連邦議会選挙があるため、結果によって政策が大きく変わる可能性がある。執筆時点（24 年 1 月 22 日）の主な大統領候補者は、民主党はジョー・バイデン氏など 3 名、共和党はドナルド・トランプ氏、元国連大使のニッキー・ヘイリー氏など 3 名で、その他、無所属で弁護士のロバート・ケネディ・ジュニア氏、大学教授のコーネル・ウエスト氏などが手を挙げている。ここで、共和党の最有力候補と目されるトランプ氏が掲げる主な通商・外交方針^{注 8}について、現在のバイデン政権と比較する形で簡単にまとめてみる。

まず基本的な外交方針として、バイデン氏は多国間主義を前提に、国際問題を外交手段によって解決することを主張し、同盟国・友好国との関係を重視している。例えばロシアによるウクライナ侵略については、ウクライナへの軍事・財政支援を継続すべきとの立場であり、反対する共和党との調整を続けている。イスラエルとイスラム原理主義組織ハマスの衝突については、イスラエル支持を真っ先に表明しつつも、民主党内左派や若年有権者層に配慮し、外交交渉による問題解決を前面に据えている状況だ。対してトランプ氏は、保守的ナショナリストの立ち位置で米国第一主義（MAGA）を主張し、米国の利益にならないと判断する対外関与や支援には、抑制的な立場をとっている。過去には NATO（北大西洋条約機構）に関して懐疑的な発言を繰り返し、同盟国や友好国との関係性維持にも大きな注意を払ってこなかった。よって、ウクライナへの軍事・財政支援は縮小する方向であり、イスラエルに対しては、支持基盤であるキリスト教福音派との関係から、強力な支援を継続する方針だ。

(2) 通商政策動向は

通商政策についても、両候補の間で大きな相違点がいくつも見られる。例えば、バイデン政権が進めるフレンドショアリングである IPEF（インド太平洋経済枠組み）については、トランプ氏は米国の製造業界を空洞化させるとして、脱退の可能性を示唆している。また、トランプ氏は全ての輸入品に 10%の追加関税を課すことを提案するなど、同盟国・友好国との軋轢や貿易紛争もいとわないため、通商秩序の混乱は避けられないであろう。一方で、FTA（自由貿易協定）に代表される伝統的な関税減免型の通商協定には、両候補とも否定的だ。共通した見解は、関税削減よりも安全保障や労働者保護などの優先順位が高いという点である。

対中政策については、両候補とも強硬路線を明言しているため、米中貿易紛争は継続し、

重要技術や人権などをめぐる貿易や投資の規制は強化されていくだろう。ただし、バイデン氏が「small yard, high fence」型の「管理されたデリスキング」を志向するのに対し、トランプ氏は中国に対する PNTR（恒久通常貿易関係）をはく奪し、全ての中国原産品に高関税を賦課する政策を訴えるなど、広範囲な「デカップリング」も辞さない主張を展開している。PNTR はく奪の実現性はともかく、大統領選挙を目前にして、トランプ氏や連邦議会の主張がバイデン政権の対中政策に与える影響については、留意しておく必要があるだろう。例えば、23 年 12 月末にジーナ・レモンド商務長官は、中国製の旧世代半導体に対する追加関税措置の可能性について言及したが^{注 9}、これが実施されると「small yard, high fence」からの大きな方針転換となる。

IRA（インフレ抑制法）にみられる、クリーン生産設備の導入や EV 購入などを後押しする補助金施策については、トランプ氏は気候変動問題に懐疑的であることや、EV 大国である中国への警戒感などから、大幅見直しを示唆する発言を繰り返している。サプライチェーンの組み換えを検討する企業は、トランプ氏の政策や発言動向を注意深く見守っていく必要があるだろう。ちなみに、すでに施行されている法律の修正や廃止は、理論的には共和党が大統領職と連邦議会を押さえれば、議会で修正・廃止法案を成立させ、大統領の署名でもって可能となる。しかし共和党を支持する企業や有権者が、補助金によって経済的な恩恵を受けている現実もあり、大きな修正は不可能との意見も多い。

以上の通り、バイデン氏とトランプ氏では政策方針が大きく異なるため、政権交代が実現すれば、企業活動に影響が出ることは必至となる。よって企業としては、11 月の本選挙まで目が離せない状況だ。なお、トランプ氏再選の影響については、ユーラシアグループが 24 年 1 月 8 日に発表した「Top Risks For 2024」のなかで、多くの紙面を割いて言及している^{注 10}。当レポートでは 24 年のリスク 1 位を「米国の敵は米国」とし、大統領選を踏まえた国内の政治的分断の進行と、トランプ氏再選の場合の日米関係などについて警鐘を鳴らしている。特に関税を経済的威圧手段として濫用するトランプ氏が、対日貿易赤字の是正を理由に日本製品に追加関税措置を課す可能性など、懸念事項は絶えない。

3. その他の通商ルール動向

米国がメインプレーヤーではないが、企業が事業を進める上で看過できない通商ルールの例として、CBAM（炭素国境調整措置）と FTA（自由貿易協定）について概説する。

(1) EU・炭素国境調整措置（CBAM）

CBAM とは、EU に対象製品を輸入する際に、同種の EU 生産品が負担する炭素価格と同程度の経済的負担を課す措置のことである。導入当初の対象製品は、セメント、鉄・鉄鋼、アルミニウム、肥料、電力、水素の 6 品目だが、正確には EU の関税分類番号である CN コードに基づいて指定される。CBAM の実施開始は 26 年 1 月で、23 年 10 月から「業者による輸入品に体化された炭素排出量の報告」が始まっている。CBAM の目的は「カーボンリーケージ」、すなわち EU のような温室効果ガス（GHG）排出規制の厳しい国・地域から排出規制の緩い国・地域へ生産拠点が移転し、結果として世界の GHG 排出総量が削減されない事態を防止することにある。また、GHG 排出規制に積極的に取り組む EU 企業が、そうではない企業に対して競争劣後にならないよう、国境にて調整することも目的としている。

なお、CBAM は WTO 協定の無差別原則などに違反する可能性があるため、施行後に各国と貿易紛争が起こる事態を指摘する声も多い。米国では類似の制度設計に向けた議論が存在するが、現時点で明確な方向性やスケジュールは定まっていない。

(2) 自由貿易協定（FTA）

FTA とは、特定の国・地域が相互に関税や輸入割当などの貿易制限措置を一定期間内に撤廃、あるいは削減することを定めた協定であり、その目的は締結国・地域の間で自由な貿易を実現し、貿易や投資の拡大を目指すことである。現在、日本が締結する FTA は 19（日米貿易協定は含まず）で、世界には 360 以上存在する。なお、20 年 1 月に発効した日米貿易協定では、自動車や自動車部品は関税撤廃の対象外で「継続協議」としており、現時点で関税撤廃に向けたスケジュールは示されていない。バイデン政権もトランプ氏も関税撤廃を規定する貿易協定には関心が薄いことから、日米貿易協定の Phase2 交渉は見通せない状況だ。

第 3 節 企業の対応策

1. 米中对立下での企業行動

(1) 米中对立下での「板挟み問題」

これまで見てきた通り、米国は 1974 年通商法 301 条や、EAR、OFAC による各種制裁、

CHIPS 科学法、IRA、UFLPA などによって、①中国企業の不公正貿易措置の是正、②中国企業の先端・重要技術領域からの隔離、③重要サプライチェーンからの中国企業排除、④強制労働品の輸入拒否などを押し進めてきた。なお、EARやOFACによる制裁は、その実効性を高める狙いから域外適用を前提とするため、日本企業は、日本を起点とする貿易や投資に際しても、EARやOFAC制裁を遵守する必要がある。一方の中国も、前述の通り米国の通商法 301 条措置に対抗関税を発動し、2020 年以降は「信頼できない実体リスト規定」、「輸出管理法」、「外国法・措置の不当な域外適用を阻止する弁法」、「反外国制裁法」などを相次いで施行してきた。これらは EAR や OFAC 制裁などを念頭においたものであり、米国法と同様に域外適用の観点が盛り込まれ、一部には報復措置の条項も挿入されている。

ここで、米中対立独特の大きな問題が出てくる。法令順守面での「板挟み」問題だ。例えば、ある日本企業が製品 A を中国企業に輸出していて、製品 A が米国 EAR の輸出禁止品目になった場合、当該企業は EAR 違反を回避するため、中国企業への製品 A の輸出を中止することになる。実はこの行為は、中国に対する差別的措置として「反外国制裁法」に抵触し、中国政府によって資産凍結や取引禁止などが執行される可能性がある。この中国側の措置を恐れて製品 A を中国に輸出すると、EAR 違反となって米国より罰則が科せられる可能性があり、まさに「板挟み」状態に陥る。

中国の米国規則への対抗措置はこれまで執行実績に乏しかったが、22 年 2 月に「反外国制裁法」に基づく米国の防衛企業 2 社へ制裁措置を発表したのを皮切りに、徐々に米国企業へ対抗措置を執行し始め、23 年 8 月にはガリウムおよびゲルマニウム関連品目の輸出管理を開始し、12 月には一部の黒鉛（グラファイト）品目の輸出管理も始まるなど、規制対象を重要鉱物に広げつつある。今後は重要鉱物などの輸出規制を先行実施する頻度が増える可能性もあり、米中両方の法執行動向に注意が必要だ。

(2) 企業の対応策

これまでに述べてきた通商環境下において、企業はどのような対策をとるべきであろうか。筆者は、企業がとるべき通商戦略（企業通商戦略）として、以下の 4 点を強調したい。

1 つ目は、ルールインテリジェンス（情報収集）の強化である。冒頭述べたように、米中対立や経済安全保障、脱炭素政策の推進など、企業活動に影響を与える外的環境が、

日々大きく変化している。企業としては、事業展開する（予定の）国・地域や事業ドメインに関わる通商動向を、広く「面」として把握し、いち早く経営の目線で分析する必要がある。また、EAR などの輸出規制への米国企業の対応方法についても、把握しておくべきだろう。下院外交委員会の指摘によれば、BIS は相当数の規制品目の輸出を許可し、議会は輸出管理運用の強化を具申している。

2 つ目は、ルール順守のさらなる強化である。グローバルに事業を展開する以上、域外適用や WTO 協定と整合しない可能性のあるルールでも、まずは順守徹底を図る必要がある（その後、必要であればルール是正活動を行なう）。日本企業は伝統的に規制対応（コンプライアンス）が得意であり、これまでも輸出管理法における規制品目の該否判定や、輸出入通関の基本である関税分類、関税評価、原産地判定などの実務を正確に行ってきた。今後も新たな通商ルール、例えば強制労働撲滅のための UFLPA などを徹底遵守し、サプライチェーン上の人権デューデリジェンスなどをいっそう強化する必要がある。

3 つ目は、ルール活用の強化である。代表的な例として税率の低い FTA 特恵関税の活用があるが、米中貿易紛争における追加関税の「適用除外申請制度」も活用すべきルールの一例だ。前述した通り、「関税率 5%は法人税率 40%に匹敵する」ため、FTA 特恵関税を活用することで輸出売上や利益が増え、「適用除外申請制度」の活用で 25%の追加関税を回避して取引を維持出来る可能性が出てくる。安全保障目的の輸出管理規則や経済制裁などは、「ルール順守」が基本的なアプローチだが、関税に関するルールは、「順守」は当然の義務として、「活用」によるメリットも大きい。すなわち、関税ルールは企業が活用するか否かにかかっており、関税は企業間で差がつく重要なファクターといえる。

4 つ目は、官民連携とルール形成の強化である。20 年 11 月、当時の梶山経済産業大臣は閣議後の記者会見で、米中对立下での企業行動に関し、①自社サプライチェーンのリスクを精緻に把握し、必要に応じて規制当局に許可申請を行なうこと、②各国の輸出管理上求められている内容を超えて、過度に萎縮する必要はないこと、③サプライチェーンの分断が不当に求められる場合は、経済産業省が前面に立って支援をすることの、3 点を表明した^{注 11}。21 年 5 月には経済産業省が、「事業機会を失わないための欧米企業のベンチマーク」の必要性を指摘している^{注 12}。追加関税措置の対象外品目の拡大や「域外適用」における板挟み問題、補助金政策のガードレール条項など、企業単独では対応できない事案が増えるなかで、官民連携のニーズは高まっている。米中对立下でも米国企業は輸出許可を取得して中国との貿易を増やしており、日本企業も過度に萎縮せずに米中事業を拡大するとすれ

ば、官民連携強化は必須事項であろう。

また、前述の通り 24 年は米国大統領選挙があり、政権交代によって主要政策が大幅に修正される可能性がある。企業としては、各候補者の発言や公約に関する情報収集に努めるとともに、産業界の意見を具申する目的で、日米両政府とのチャネルを構築・強化すべきであろう。米国については、ワシントン DC（連邦政府）のみならず、州政府や議会に対するアクセスも重要になるかもしれない。交渉巧者である欧米のグローバル企業の動き方も参考になるだろう。

(3) 通商戦略家と貿易実務家

それでは、企業が「ルールインテリジェンス（情報収集）＋ルール順守、ルール活用、ルール形成」からなる「企業通商戦略」を実行するにあたり、どのような人材・機能が必要になるのであろうか。

筆者は、今後は従来の「貿易実務家」に加えて、「通商戦略家」が必要になると考えている。貿易実務家とは、ルールの順守や活用に関して、実務当局と事業部門の間に立ち、正確な輸出入実務を遂行していくスペシャリストである。例えば FTA 特恵関税の活用には、候補品の原産性判定や原産地証明書の作成・取得、輸入通関実務及び輸入通関後の税関調査対応などを行う。これに対して通商戦略家は、広く通商環境を「面」として捉え、通商環境変化への対応策を立案・実行支援する主体であり、経営陣や事業部門に経営・事業戦略の観点で助言し、政府や業界団体、有識者などと連携しながら、職務を遂行する存在だ。WTO 協定や FTA、関税法といった通商ルールと国際情勢に関心を持ち、自社の事業を理解していることが望ましい。

通商環境が日々大きく変化する現在において、「企業通商戦略」の重要性は高まっている。通商戦略家と貿易実務家が協力し、国内外で官民連携を積極的に進めながら、企業のグローバルな事業展開を力強く支えていくことを期待したい。

注1 World Trade Organization (WTO | Regional trade agreements)

注2 The White House ([Biden-Harris Administration's National Security Strategy.pdf](#))

注3 Office of The United States Trade Representative ([4 year review FRN.pdf](#))

注4 The Wall Street Journal ([Biden Administration Explores Raising Tariffs on Chinese EVs](#))

-
- 注5 BUREAU OF INDUSTRY AND SECURITY ([file \(doc.gov\)](#))
- 注6 Office of The United States Trade Representative ([Biden Administration Releases 2021 President's Trade Agenda and 2020 Annual Report](#))
- 注7 U.S. Customs and Border Protection ([Uyghur Forced Labor Prevention Act Statistics](#))
- 注8 Donald Trump website ([Home | Donald J. Trump \(donaldjtrump.com\)](#))
- 注9 日本経済新聞電子版 (2023 年 12 月 23 日) ([中国半導体に関税引き上げ論 米政府「同盟国と協力」](#))
- 注10 Eurasia Group website ([Top Risks 2024 JPN.pdf](#))
- 注11 経済産業省「梶山経済産業大臣の閣議後記者会見の概要 (2020 年 11 月 17 日) ([梶山経済産業大臣の閣議後記者会見の概要](#))
- 注12 経済産業省「対外経済政策を巡る最近の動向 (2021 年 5 月)」
(https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/tsusho_boeki/pdf/008_02_00.pdf)

〔禁無断転載〕

バイデン政権の通商産業政策と日本企業への影響に関する調査研究

発行日 2024年3月

編集発行 一般財団法人国際貿易投資研究所（ITI）

〒104-0045 東京都中央区築地1丁目4番5号

第37興和ビル3階

TEL：(03) 5148-2601 FAX：(03) 5148-2677

Home Page： <https://iti.or.jp/>

