

## 日米貿易協定の交渉開始に向け準備を整える米国 —企業のウィッシュ・リスト(要望事項)を読み解く—

内田聖子

NPO 法人アジア太平洋資料センター (PARC) 共同代表

Mail: [kokusai@parc-jp.org](mailto:kokusai@parc-jp.org)

日米首脳会談から約3か月が経った12月中旬までの間、米国側は着々と交渉入りの準備を進めている。これら諸手続きに際して公表される文書から、さらに日米貿易交渉の全体像を読み取ることができる。

まず基本的なこととして、2018年9月に米国トランプ大統領と安部首相が首脳会談を行い、日米間で新たな貿易交渉を開始することが決まった(日米首脳声明)。しかし日本政府はこの交渉を、「物品のみに限った日米物品協定(TAG)である」との説明を国内に行い、その定義をめぐって批判が噴出した。すでに多くの指摘がなされている通り、今回の貿易交渉は、物品貿易だけに限定されておらず、むしろサービスや投資なども含み込む協定であることが、日米首脳声明には明記されている。この前提に沿って、米国側はこの貿易交渉を「米日貿易協定(U.S.-Japan Trade Agreement)」と規定し、USTRもウェブサイトでそう記載している。日本政府が主張する「TAG」などという記載は一切なく、米国側は当初から交渉対象を物品貿易に限定していないことが、各種の文書から改めて確認できる。

### ★交渉の目的や獲得目標についてのパブリックコメントの実施

図1は9月の日米首脳会談以降に米国で進められてきた日米貿易交渉に向けた一連の準備作業である。

USTRは、10月26日から11月26日の1か月間、日米貿易交渉の目的や範囲、獲得目標などに関するパブリックコメントも実施<sup>1</sup>した。ここには159件のコメント及び公聴会での発言希望が集まった<sup>2</sup>。

パブリックコメントのテーマとしてUSTRが記載したのが図2であるが、その上で、「以下の事項を含むが、これに限定されない問題について、関係者に意見を述べるよう求める」とも記載されている。

図1 米国における日米貿易協定への準備	
2018年9月	日米首脳会談で日米貿易交渉開始に合意
10月16日	USTRが日米貿易交渉開始の意思を米議会に通知
10月26日	USTRが対日交渉についての業界団体等からパブリックコメントの募集を開始(～11月26日まで)
11月7日	米国国際貿易委員会(ITC)が対日関税撤廃の影響調査の開始を発表(2019年1月24日までにUSTRに調査結果を報告)
12月6日	ITCが対日関税撤廃による影響について公聴会を開催
12月10日	USTRが対日交渉の分野や目的について公聴会を開催
12月中旬?	優先する議題や獲得すべき目標を交渉開始の30日前までに文書にまとめる
2019年1月14日?	日米貿易協定の開始?

※筆者作成

<sup>1</sup> <https://www.regulations.gov/document?D=USTR-2018-0034-0001>

<sup>2</sup> <https://www.regulations.gov/docketBrowser?rpp=25&so=DESC&sb=commentDueDate&po=0&dct=PS&D=USTR-2018-0034>

## 図2 USTR がパブリックコメントで求めている意見の具体的項目

- a. 協定における一般のおよび特定の製品に関する交渉の目的
- b. 交渉において対処されるべき、日米の物品およびサービスの貿易に関連する障壁
- c. 日本と貿易される品目のうち、関税の削減または撤廃、および非関税障壁の削減または撤廃によって、米国の生産者および消費者が得る経済コストと利益
- d. 以下のコメントを含む、協定のもとでの特定の物品の扱い（HTSUS 番号によって記載）
  - i. 特定の製品の輸入または輸出についての関心もしくは障壁
  - ii. 交渉にて対処すべき特別な措置についての経験
  - iii. 輸出の優先事項および輸入におけるセンシティブ品目への対応方法
- e. 交渉にて取り組むべき税関および貿易円滑化の課題
- f. 交渉にて取り組むべき衛生植物検疫（SPS）措置および技術的障害
- g. 交渉にて取り組むべき、米国の企業、労働者、農業者、酪農家にとって公正な市場機会を損なわせているその他の措置および慣行

※USTR ウェブサイトより筆者作成

この項目を見てもわかるように、日米貿易交渉は決して物品貿易だけでなく、サービスや非関税障壁を対象としていることが明示されている。特に、食の安心・安全にもかかわる衛生植物検疫や貿易の技術的障害（TBT）について、意見聴取が積極的にされていることには注意が必要である。これまでも米国からは、添加物の承認などの要望がされているが、改めて日米貿易交渉の対象となることは明らかである。

### ★国際貿易委員会（ITC）、USTR による公聴会の開催

パブリックコメントの募集締め切りを受け、意見を提出し公聴会にて発言を希望する企業や団体の中から意見を聞く公聴会も2回実施された。

一つは12月6日、米国国際貿易委員会（ITC）によるもの、もう一つは12月10日、USTRによるものである。前者については、全米自動車労組（UAW）、米アパレル・フットウエア協会、米国乳製品輸出協会、米国化学工業協会の主要4団体が意見を表明した<sup>3</sup>。

その4日後の12月10日、USTRは同じく意見提出をした団体を集めての公聴会を解したが、ITC公聴会が4団体だけだったのに対し、USTR公聴会は44団体、朝9時半から夕方6時までの長時間と規模の大きなものだった<sup>4</sup>。

日米貿易協定に関して、公聴会ではどのような企業・団体がどのような要望を出したのだろうか。まず指摘したいのは、提出された159件のパブリックコメント、公聴会で発言を希望して行った44件の企業・団体のカバーする分野が実に多岐にわたる点である。

図3はそれらをまとめたものであるが、決して物品貿易だけにとどまらない要望が米国産業界には確実にあると言えよう。日本の報道では自動車や農産物の話題が中心となるが、金融、保険、製薬、IT、化学品、繊維・衣料品などの分野からの要望がある。

<sup>3</sup> [https://www.usitc.gov/external\\_relations/documents/beforeta\\_131\\_043.pdf](https://www.usitc.gov/external_relations/documents/beforeta_131_043.pdf)

<sup>4</sup> [https://ustr.gov/sites/default/files/U.S.-Japan\\_Trade%20Agreement\\_12.10\\_Public\\_Hearing\\_Schedule.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/U.S.-Japan_Trade%20Agreement_12.10_Public_Hearing_Schedule.pdf)

**図3 USTR に提出されたパブリックコメント:分野・業種別**

分野	コメント数	分野の詳細・企業名および団体名
農業・農産物加工品	48	米、麦、大豆、トウモロコシ、牛肉・豚肉・鶏肉、乳製品、チェリー、アーモンド、砂糖、種子、果物、ワイン、ホップ、飼料など幅広い農産物の生産者団体・輸出団体
食品	5	食料雑貨製造業協会、全米菓子協会等
水産業	6	水底魚フォーラム、全米漁業者協会等
自動車	9	乗用車、トラック、オートバイ、部品
工業・製造業	15	NTN アメリカ、米国鉄鋼協会、缶製造協会、全米製造業者協会、全米工作機械器具設備・機械加工協会・精密金属成形協会等
化学品	6	米国化学工業協会、アルケマ、日本農業アメリカ等
医療・医薬品	3	米国研究製薬工業協会(PhRMA)、先進医療技術工業会、アクセスしやすい医薬品協会
IT	13	ビジネス・ソフトウェア・アライアンス、シスコ・システムズ、コンプティア、コンピューター通信産業協会、情報技術産業協議会、インテル、インターネット協会等
電子機器・コンピュータ	3	日本ヒューレッド・パッカード、IBM、全米電機工業会
保険	2	米国生命保険協会、米国保険協会
繊維・衣料品	7	米国アパレル・フットウエア協会、米国綿輸出者協会、不織布産業協会、全米繊維団体協議会、米国産業繊維協会等
鉄道	3	CSX トランスポートーション、ノーフォーク・サザン、ユニオン・パシフィック鉄道
知的財産権(著作権)	3	アメリカレコード協会、国際知的財産権同盟、米国映画協会、エンターテインメントソフトウェア協会
市民団体・労働組合・NGO	4	世界自然保護基金、シティズンズ・トレード・キャンペーン、シエラクラブ、米国労働総同盟・産業別組合会議(AFL-CIO)
法律事務所・会計事務所等	4	MFJ International, LLC, Akin Gump Strauss Hauer & Feld, LLP, Banner & Witcoff, Ltd., Committee To Support U.S. Trade Laws
貿易全般・輸出入業界	7	全米輸出入協会、在日米商工会議所、全米貿易協議会、全米貿易協議会、米国グローバル・バリューチェーン協会
その他	21	サービス全般、金融、化粧品、海運業、出版、アウトドア産業、チケット販売、タバコ、小規模企業連合、日用品、バイオテクノロジー、急送便等の幅広い分野
	<b>159</b>	

※USTR のパブリックコメントの結果より筆者作成

USTR 公聴会で意見を述べた 44 の企業・団体／寄せられた 159 件のパブリックコメントのうち、主要なものの要旨を以下にまとめた。

#### ◆米自動車政策評議会 (A A P C) <sup>5</sup>

対日交渉では「米・メキシコ・カナダ協定 (USMCA)」よりも強力な為替条項が必要だとした上で、日本は歴史的に為替介入を繰り返してきたことから、より法的強制力のある条項が求められる。日本は独自の安全基準など多くの非関税障壁がある「先進国でもっとも閉鎖的な市場」である。日本車の輸入台数に上限を設ける輸入割当 (クォータ) の導入を提案する。日本による自動車市場の開放を裏付ける確実な証拠が得られるまで、米国も一段の市場開放を図るような妥協をすべきでない。

#### ◆全米自動車労組 (U A W)

日本は安全性や環境基準の厳格化などを通じて「非関税障壁」を設け、市場開放を妨げている。日本から

<sup>5</sup> ゼネラル・モーターズ(GM)(GM.N)、フォード・モーター(F.N)、フィアット・クライスラー・オートモービルズ(FCA)(FCHA.MI)(FCAU.N)の大手3社が組織する業界団体

の自動車・自動車部品輸入に厳しい数量規制・輸入割当（クォータ）を設けるよう求める。輸入を増やす場合は米国から日本への自動車輸出の伸びに基づいて行うべきである。日本との合意には強力で強制力のある通貨統制（のルール）が不可欠だ。

#### ◆米国食肉輸出連合会（USMEF）

TPP や日EU 経済連携協定が発効すれば、米国から日本への牛肉輸出の落ち込みが年間5億ドルを超えることを懸念している。米国の業者が不利な国際競争を強いられることを懸念し、関税削減を要求する。日本との合意達成は緊急の課題である。「肉ブーム」の日本で外食産業が急成長している。いったん商機を逃せば（市場シェアを）取り戻すのは困難である。

#### ◆全米肉牛生産者・牛肉協会

牛肉セーフガード（緊急輸入制限措置）や米国産牛肉の月齢制限の撤廃などを求める。

#### ◆全米豚肉生産者協議会

日本と（早期の）交渉取りまとめに失敗すれば大きな損失が生じる。交渉妥結を急ぐよう求める。TPP や日EU 経済連携協定の市場アクセスに追い付くことを念頭に、関税削減期間の短縮も求めた。

#### ◆北米食肉協会

最低でも米国は（TPP11 と）同水準の関税が適用されるように求める。

#### ◆全米牛乳生産者連盟（NMPF）・米国酪農輸出評議会（USDEC）

TPP や日EU 経済連携協定以上の乳製品市場の開放を要求する。日米共同声明で農業分野の上限が示されたことに懸念を示した。関税削減や輸入枠の期間の短縮も求める。

#### ◆米國小麦協会

日米貿易協定の早期の締結を求める。マークアップ（輸入差益）の仕組みが問題である。

#### ◆カーギル社

##### 1. 市場アクセス：日本の他の FTA 締約国と同等の競争力を維持する

TPP11 や日EU 経済連携協定など日本が最近妥結した EPA は、米国の輸出業者に、特に日本の保護度合いの高い農産物分野において緊急的なリスクをもたらす。TPP11 の発効によりカナダとメキシコは牛肉の関税 27.5% の削減の即座に受ける。オーストラリアはすでに日豪 EPA によって関税削減の恩恵を受けている。さらに TPP11 の関税削減は 16 年目に 9% となる。日米貿易協定では、少なくとも TPP11 や日EU 経済連携協定で合意された水準と同等の市場アクセスが米国輸出業者に確保されなければならない。

##### 2. 野心的であり、かつ迅速な結果を

我々は、TPP11 や新 NAFTA(USMCA)で規定された衛生植物検疫（SPS）や貿易の技術的障害（TBT）

章について、日米貿易協定では以下のようなさらなる改善がなされることを期待する。また早期の妥結を要求する。

#### ● 科学的根拠に基づく SPS 措置を求める

関税や割当量（市場アクセス）は緊急の課題であるが、農業における自由貿易を妨げる唯一の問題ではない。日米貿易協定は、長年にわたる貿易障壁であった衛生植物検疫（SPS）及び貿易の技術的障害（TBT）の問題に対処する機会となる。WTO の SPS 協定以上の科学的根拠に基づく規制の枠組みと執行を確立することが重要である。これら「WTO プラス」の約束とは、例えばリスクアセスメント、リスク管理、透明性、検疫／試験、規制の統一措置を通じた貿易の円滑化などについて WTO の SPS 協定を超える義務をいう。農産物輸出の最大の障壁は、科学に基づかない規制基準に由来する。TPP11 の SPS 章は、現状の課題を解決する最善の内容ではないが、日本がすでに受け入れたものである。我々は、USMCA の SPS 章で達成された以下の主要な改善点を、日米貿易協定にも加えることを奨励する。

- WTO の権利と義務の上に構築された執行可能な SPS 義務
- 貿易をより円滑にするための同等性の肯定的な判断（第 9.9 条）
- 輸入拒否の検査基準と期限の厳格化（第 9.11 条）
- WTO よりも高い基準のリスクアセスメント及びリスク管理（第 9.6 条）
- SPS 委員会の設置（第 9.17 条）と、両国の協力と当該章の効果的な実施を確保するための技術的作業部会の設置を認めること（第 9.19 条）
- 紛争前の技術的協議プラットフォーム（第 9.19 条）の設置と、紛争解決メカニズム（第 9.20 条）の設置

#### ● 規制上の紛争を迅速・透明に解決するためのメカニズム

日米貿易協定では、基準と規制の適用に関する不一致を迅速に解決するための、偏りない透明な手段である「迅速対応メカニズム（RRM）」を採択すべきである。このメカニズムは、WTO や二国間 FTA の紛争解決メカニズムを通じて、効果のない長期的な政府主導の手続きが行われることを排除し、問題解決の実質的な役割を持つ。

#### ● 貿易の技術的障壁における透明な規制慣行の確保

不要な技術的な貿易障壁を排除し、透明性を高め、規制協力と規制慣行を促進するために、WTO の TBT 協定及び USMCA の TBT 章に基づく TBT 章を推奨する。

USMCA と同様に、日米貿易協定は、WTO の TBT 委員会が採択した基準、適合性評価、透明性およびその他の分野に適用される決定および勧告を当事者に適用すべきである。USMCA の下では、締約国は、技術規制および適合性評価手続の草案を公表し、他国のステークホルダーによるコメント提供を認めている。さらに、貿易障壁に関する技術委員会（第 11 条 11 条）を制定し、本章の実施を強化する方法を確認している。

#### ● バイオテクノロジーによる革新を支援する

TPP 協定の SPS 章および TBT の章によって、農業バイオテクノロジーに関する新たなベースラインと

なる合意が創られた。TPP 協定は、米国にとってバイオテクノロジーに関する条項を含む最初の貿易協定である。USMCA において下記のようなさらなる改善がなされた。我々はこれを日米貿易協定のモデルとして推奨する。

- 農業バイオテクノロジー製品（第3章 第B節 農業バイオテクノロジー）
  - LLP (low-level presence) 発生（第3.15条）
  - 農業バイオテクノロジー協力ワーキンググループ（第3.16条）
- これらの規定は、透明性を確保し、当事者間のコミュニケーションを促進するが、最も重要なのは拘束力があることである。

#### ● 強制力のある紛争解決制度の確保

米国の食品や農業製造業者が外国市場にアクセスし、外国政府の不正な行為によって損害を受けないようにするために、TPP の投資章を日米貿易協定の出発点とするよう要請する。以下の ISDS 条項およびその強化が役立つ。

- 投資家対国家紛争解決（TPP 第9.8条）。
- 既存の ISDS の審議速度の向上
- 既存の ISDS メカニズムのコスト削減。
- パネル間の不一致を解決するためのメカニズムの導入

#### ◆米労働総同盟産別会議（AFL—CIO）

日米通商交渉にはサンセット条項を盛り込み、米国の非軍事工業製品の対日貿易赤字が50%削減できなかった場合、契約を解除できるようにすべきである。

#### ◆全米外国貿易評議会

通関手続きや電子商取引ルールの整備を求める。

#### ◆全米商工会議所

「日米貿易協定を真のゴールドスタンダードにしたい」にするため、特定の物品の関税削減に交渉分野を絞るのではなく、包括的な協定の締結をめざすよう要請する。具体的には特許などの知的財産や電子商取引、投資などをめぐる幅広い分野でルールをつくり、新たな協定に盛り込むよう求める。

#### ◆在日米国商工会議所

国際水準を引き上げるようなお手本の協定を求めるべきである。知財保護やサイバーセキュリティーなどで高水準の基準をつくることを提言する。

#### ◆米コンピューター・通信産業協会（CCIA）

（日本のネット通販は）通販会社への予測不可能な責任規定があり、国際的な電子商取引の妨げになっている。

#### ◆シスコシステムズ

サービスや電子商取引、知的財産など TPP でも扱った広範なルールづくりを、対日交渉の第1段階に含めるべきである。

#### ◆米国研究製薬工業協会 (PhRMA)

##### 1. 既存の国際的な義務の履行を日本に求める

- 1980年代の市場志向型分野別 (MOSS) 協議の一環として、日本は薬事法に基づき承認から薬価収載までの期間を原則 60 日以内、遅くとも 90 日以内にするという約束をルール化した。この約束は米国バイオ医薬品業界が日本への迅速な市場アクセスを確保する上で非常に重要であるが、提案されている価格改革によって一方的に廃止される可能性がある。この約束が将来的にも保証されることを要望する。
- 2017年12月に出された「薬価制度の抜本改革」<sup>6</sup>の中の新薬の価格に関する政策パッケージでは、科学的でない方法による価格の設定がなされている。この新薬創出加算システムにより、PhRMA 加盟企業は、新薬創出加算の対象となる革新的な製品数が大幅に減少し、新薬創出加算から利益を得られる企業が減少することを懸念する。さらに新薬創出加算の基準は、国内企業を優遇している。WTO の義務に合致した政策の実行を求め、新薬創出加算での差別的な待遇を取り除くことを求める。

##### 2. 米国の医療革新に関して適切かつ効果的な保護を促進することを求める

- 新 NAFTA(USMCA)ではハイレベルの知的財産権の保護が規定された。同様の規定が日米貿易協定にも組み込まれれば、日本の知的財産保護制度の欠点に対処するだろう。例えば、特許紛争の迅速で効果的なメカニズムの欠落や、特許承認手続の不合理な遅延の際の特許期間調整の必要性などがそれに該当する。さらにバイオ医薬品のデータ保護期間について、現状日本では 8 年であるが、米国同様に 12 年とすることを要求する。
- 医薬品の価格を人為的に下げる貿易相手国の政策は、研究開発への投資を阻害し、患者のための新薬の入手を遅らせる。こうした懸念に対処するために、政府の価格設定および払い戻し政策は、競争の激しい市場ベースの仕組みを通じて決定するなど、革新的な医薬品の価値を適切に認識すべきである。現在の日本の医療技術評価 (HTA) プログラムは、これらの原則に反して実行され、国際的な良い慣行とは異なるため、改善を要求する。
- 革新的な医薬品の開発に集中的に投資するには、医療の進歩を促進するビジネス環境と予測可能で透明な公共政策環境が必要である。これには新薬創出加算の決定に関連する規則を公表し、ステークホルダーがコメントを提供し、意思決定を行うなどが重要である。日本政府の新薬創出加算の計画段階において、製薬業界を含むステークホルダーからの意見は求められていない。中医協での議論は予め共有されておらず、業界の代表者はオブザーバーとしてしか会議に参加できなかった。現在、業界が改革プログラムについて公式にコメントする機会は非常に限られている。日米貿易協定では PhRMA 加盟企業が、日本政府の新薬創出加算制度のさらなる改革の進展に関する意見を提供するた

<sup>6</sup> [https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2017/1221/shiryu\\_04.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2017/1221/shiryu_04.pdf)

めに定期的かつ有意義な機会を提供するべきである。さらに新薬創出加算における「企業基準」では新薬創出加算の資格がある企業が3つの層にランク付けされるが、この制定方法は不透明である。厚生労働省は分類基準を発表したが、企業の選別方法については説明しなかった。しかも厚生労働省は企業の階層リストを公表していない。

### ★各企業の要望事項の分析

公聴会での重要なポイントは、自動車や農業などの分野での関税撤廃・非関税障壁の撤廃要求はもちろんのこと、知的財産や電子商取引などの産業分野から、高水準のルールづくりを主導し、包括的な協定を求める声が目立ったことである。

米最大の業界団体、全米商工会議所のトップは、「日米貿易協定を真のゴールドスタンダードにしたい」とし、特定の物品の関税削減に交渉分野を絞るのではなく、包括的な協定の締結をめざすよう日米両政府に促している。具体的には特許などの知的財産や電子商取引、投資などをめぐる幅広い分野でルールをつくり、新たな協定に盛り込むよう公聴会で要望を述べた。

#### (1) TPPでの条項あるいはそれ以上の内容をそのまま日米貿易協定にも入れるようにという要望

(例) 農産物関税の撤廃、バイオテクノロジーに関する条項(GMOを意図)を入れる等

#### (2) 新 NAFTA (USMCA) を一つの達成点とし、ここで規定された内容あるいはそれ以上の内容を、日米貿易交渉に入れるようにという要望

(例) バイオ医薬品のデータ保護期間を12年に(TPPでは8年、USMCAでは10年で決着)、食の安心・安全にかかわる措置(SPS/TBT)に関する規定、為替操作禁止条項、「反市場国」との貿易協定を事実上禁止する条項

#### (3) これまで日本に要求してきた関税撤廃・非関税障壁の撤廃を、改めて実施させるメカニズムとして日米貿易協定を意味づける主張

(例) 自動車の非関税障壁の撤廃、かんば・共済による外国企業への「差別待遇」改善

#### (4) デジタル貿易・知的財産権の分野に代表される、米国が覇権を今後也得たいと思う分野を特に日米貿易協定によって強化しようという主張

(例) 電子商取引章を導入し、TPP型のルールを導入すること

#### 【参考資料】

2012年2月にUSTRが行ったTPP協定(日本との協議に関する米国政府意見募集の結果概要：主要団体の意見詳細)  
[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/pdfs/us\\_iken\\_1201\\_2.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/pdfs/us_iken_1201_2.pdf)

2013年6月17日にUSTRが行った日本のTPP交渉参加に関する意見募集の結果  
[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/pdfs/tpp\\_us\\_iken\\_1306.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/tpp/pdfs/tpp_us_iken_1306.pdf)