

北米自由貿易協定（NAFTA）の再交渉：合意間近か？

1. 要点

- NAFTA 再交渉は合意間近との観測が強まっている。
- 背景には、政治日程や米国内からの圧力、交渉のなかで妥協点が見えてきた等の要素が考えられる。
- 拙速な合意は、様々な副作用も懸念される。

2. NAFTA 再交渉の経緯と現状

米国のトランプ大統領が公約としていた、米・カナダ・メキシコ間の NAFTA 再交渉が、近く合意されるという観測が強まっている。3カ国の担当閣僚等は4月17日週から非公式会合を重ね、翌週24日には閣僚会合が開催された。また会合には、トランプ大統領の娘婿のクシュナー上級顧問や、メキシコのビデガライ外相も参加しており、カナダの担当閣僚であるフリーランド外相は、「交渉の集中期間（intense period）に入っており、大きく進展している」とコメント。5月上旬にも合意される可能性があるとの報道も出始めている。

これまでの経緯を振り返ると、同再交渉は17年8月に開始され、当初は17年中の合意を目指し、2-3週間に1回のハイペースで会合が開催された。しかし17年10月に行われた第4回会合で、米国が厳しい要求（自動車の原産地規則厳格化、5年毎の更新協議（所謂サンセット条項）等）を突きつけた事により、開催ペースが緩慢となり、17年末はおろか、再度期限とした18年3月末を経過しても、合意には至っていない。ところが、18年4月に入り、俄かに NAFTA 再交渉が間もなく合意されるという雰囲気漂い始めた。その背景には以下3点があると考えられる。

① 政治日程の圧力

交渉当事者の中で最も意識されているのが、3カ国における政治日程だろう。特に意識されているのが、7月1日のメキシコ総選挙と、11月6日の米国中間選挙である。この2つの大きな政治イベントに付随し、米国の貿易権限促進（TPA）に基づく制約や状況変化が既に予想されており、トランプ政権にとって NAFTA 再交渉をどのような形で成果として有権者に訴えられるかが最も注目される（TPAによる制約は表1参照）。

表1：TPAによる貿易協定批准までのプロセス

①基準アクション	期限 (①のアクションから起算)	必要な措置
貿易協定交渉開始	90日前まで	議会に通知
協定署名	180日前まで	貿易救済関連法案への潜在的な変更の有無を通知
	90日前まで	議会に通知 現在ここまで完了
	90日前まで	国際貿易委員会（ITC）に協定詳細を通知し、評価を依頼
	60日前まで	協定本文の公表
協定署名後	60日以内	必要な現行法改正内容を提出
	105日以内	ITCが評価結果を公表（通常、ITCは期限一杯まで評価を行い、議会はITCの評価が出る前に審議入りすることは考えられない）
法案提出	30日前まで	行政措置の原案と、協定文最終案を議会に提出
法案提出後	45審議日以内	下院歳入委員会で審議完了(a)
	(a)より15審議日以内	下院本会議で審議完了(b)
	(b)より15審議日以内	上院財政委員会で審議完了(c)
	(c)より15審議日以内	上院本会議で審議完了

まず7月1日のメキシコ選挙だが、4月より公式に選挙戦が開始された。支持率トップは左派振興政党 MORENA から出馬するアンドレス・マヌエル・ロペス・オブラドール（通称 AMLO）氏である。4月22日に行われた1回目のテレビ討論では、他候補が AMLO 氏への批判を集中させ、討論後の世論調査では、支持率2位の中道右派候補が AMLO 氏よりも好印象という結果となった。それでも、支持率で2位候補を20%も上回る AMLO 氏の大統領選勝利の可能性は高いだろう。AMLO 氏は NAFTA 再交渉に関し、全ての国民が恩恵を受けられる、包括的な経済成長に資する協定に変えるべきだと主張しているが、脱退までは表明していない。AMLO 氏が当選すれば、経済大臣（NAFTA 再交渉の担当閣僚）に指名されるといわれている、グラッセル・マルケス氏（ハーバード大経済史博士）も、NAFTA 存続が重要との考えを示している。然しながら、AMLO 氏が掲げる自給可能な経済の確立や、左派的政策、そして随所に垣間見える反米的スタンスから、NAFTA 再交渉が同氏に引き継がれれば、現行のペニャ・ニエト政権と交渉するよりも合意ハードルは高くなる可能性が高い。上記 TPA の制約から、署名の90日前までに議会に署名の意思を通知する必要があるため、メキシコ総選挙日の7月1日までに署名する事は事実上不可能である。ただ総選挙前に NAFTA 再交渉が基本合意という形で纏まり、選挙から次期政権誕生の12月1日まで（所謂「レーム・ダック」期間）に署名されれば、AMLO 氏が干渉する余地は殆ど生まれない。AMLO 氏が当選する可能性が高まれば高まるほど、NAFTA 再交渉を早期に完了させようとする力学が働く。

メキシコ総選挙の影響は一先ず置いておき、11月6日の米国中間選挙前までにトランプ政権の成果として、新 NAFTA の署名だけを目指すとなれば、90日前までの7月末頃までに議会通知を行う必要がある。その為の文書化作業を考えると、5、6月中の基本合意が妥当な見通しであり、現在トランプ政権がこうした見通しを基に動いている可能性が高い。NAFTA 再交渉（もしくは脱退）は、トランプ氏の主要公約の1つであり、税制改革と並んで、政策の善し悪しはさておき、トランプ氏にとって実績をアピールできる格好の材料となる。もし中間選挙までに、NAFTA 再交渉が纏まる気配を見せない場合、NAFTA 脱退を通告し、6カ月後に脱退出来る権利を表明する（通告後も通告自体の取り消しや、6カ月後に脱退しないオプションもある）荒業に出る可能性も否定出来ない。また今般、トランプが側近を解任するトレンドが強まるなか、再交渉を主導するライトハイザー米国通商代表（USTR）や、ロス商務長官にとって、こうした圧力は、自らのポストが脅かされる圧力となっているため、実務部隊も意識せざるを得ないだろう。更にいうと、上下院とも共和党が過半数を占めている、現在の会期中（2019年1月3日まで）に NAFTA 再交渉批准まで完了させるとすれば、上記 TPA の取り決め上、5月中には合意する必要がある。

上記以外にも、期近では5月1日のカナダ、メキシコに対する鉄鋼・アルミ製品追加関税の適用除外失効、6月7日のカナダ・オンタリオ州議会選挙、更に9月1日の、新しく選出された議員によるメキシコ新会期開始も、NAFTA 再交渉のスケジュールを左右する要素になり得る。

② 米国内からの圧力

次に意識されているのは米国内からの圧力であろう。NAFTA 再交渉について、米国有権者は海外に移転した生産工場が戻り、賃金の高い製造業雇用が戻ることを期待する一方で、産業界は、既存のサプライチェーンを断裂するような劇的な変化を望んでいない。NAFTA が E コマース等を踏まえた協定となる「近代化」には同意するも、原産地規則の大幅な厳格化を求めることにより NAFTA 恩恵が少なくなることや、ましてや NAFTA 離脱は求めていない。また、3月下旬から緊張が高まっている米中間の貿易紛争のなかで、中国が米国産大豆やとうもろこしに追加関税を検討していると発表

したことに對し、米国農業団体からはトランプ政権に對し強い不満があがっている。米国大豆協会 (ASA) は「米国の主要輸出商品が報復対象になる事は分かっていたはずだ」とトランプ政権の通商政策を強く批判しており、米国農業連合会 (AFBF) も中国からの報復が米国農業や畜産業に及ぼす影響を懸念している。

こうした状況下、NAFTA 再交渉で米国が強硬な態度を取り続け、NAFTA 離脱の可能性が長引けば、米国農家からの不安は更に強まることが予想される。なぜなら、メキシコとカナダは、米国農作物・畜産物にとって中国にひけをとらない程、重要な輸出先だからである。例えば、大豆は金額こそ中国向けの 1/10 ほどとなるが、メキシコが輸出仕向国 2 位であり、メキシコとカナダ向け合計で、大豆輸出金額の 8% を占める。コーンにおいては、メキシコ向けが突出しており、カナダと合わせて 31% の割合を占め、小麦はメキシコが 14% を占めて仕向国 1 位となっている。同様に、豚肉、鶏肉、牛肉でもメキシコ、カナダ向けが上位を占め、2 カ国合計でそれぞれ約 3 割を占めている (表 2)。中国向け大豆が高い追加関税に直面する危機にあるなかで、他の農産物や畜産物も同じようなショックに見舞われる事になれば、共和党への支持が根強い中西部や西部の農業州でも、11 月の中間選挙で席を落としかねない。これ以上、米国農家の不満を高める政策が取りづらくなってきていると考えられる。

表 2：米国主要農作物、畜産物の墨、加、中輸出割合 (2017 年)

	大豆	(割合)	コーン	(割合)	小麦	(割合)	豚肉	(割合)	鶏肉	(割合)	牛肉 (生鮮・冷蔵)	(割合)
メキシコ	2位	7%	1位	28%	1位	14%	2位	26%	1位	21%	2位	20%
カナダ	17位	1%	7位	3%	44位	0%	4位	8%	3位	8%	3位	17%
中国	1位	57%	9位	2%	5位	6%	5位	5%	84位	0%	16位	0%

出所：International Trade Center

③ 妥協点の見出し

そしてテクニカルには、交渉のなかで妥協点が見えてきたという事も、合意を後押ししていると思われる。米国が求めた高い要求に對し、当初こそカナダ・メキシコは突っぱねる態度を示し、議論は平行線を辿るといふ観測が強かった。特に一番の焦点となっている自動車の原産地規則については、米国が域内調達基準を、現行の 62.5% から 85% に引き上げ、かつ 50% は米国産品とする基準を求めたことに對し、カナダ、メキシコは経済的合理性がないとして取り合わなかった。また、同様に米国が提案した 5 年後ごとに協定の内容を見直し、合意出来なければ自動失効するという、所謂「サンセット条項」に對しても、カナダ、メキシコ両国は、投資家視点ではないとして反対を示した。その後、報道によれば、カナダ、メキシコが徐々に代替案を示し、最近になって米国も柔軟な姿勢を示している模様。以下に主な米国の当初提案と、現在想定される妥協点を纏めた。

表 3：NAFTA 再交渉における主要争点

	米国の要求	想定される妥協点
自動車 原産地規則	域内調達比率の引上げ (62.5%→85%)	域内調達比率は最大 75%。自動車部品は Tier 別に分類され、最大 75% の域内比率がそれぞれに適用。賃金水準の条件も導入か。
	米国産比率基準の導入 (50%)	米国産比率基準は導入せず。
	トレーシングリストの拡大	トレーシングリストはある程度拡大か (報道によれば、加墨は鉄鋼・アルミ製品のリスト追加を容認。)
サンセット 条項	5 年毎に協定内容見直し。合意出来ない場合は自動失効	自動失効を伴わない、定期的な更新協議 (現行でも事前通知のみで脱退可能であり、サンセット条項の実質的な意味はない)
紛争解決	国家と投資家間の紛争解決 (ISDS) の法的拘束力の無効化	現状維持または継続協議か (米国内からも ISDS の維持を求める声もあり、無効化は難しい)
	反ダンピング・相殺関税措置の NAFTA 枠組内での紛争解決の無効化	現状維持または継続協議か (カナダから強い反対があり、無効化は難しい)

出所：各種報道より丸紅経済研究所作成

上記以外にも、政府調達や農産品の取り扱いについて、2 カ国間で意見の隔たりが大きい分野はあ

る。しかし既述の政治日程や国内圧力を考えると、主要争点となっている自動車原産地規則において、ある程度の合意がみられた時点で、「大筋合意 (agreed in principal)」や「大枠合意 (agreed on the core elements)」という形で、トランプ大統領が成果として発表する可能性は高い。トランプ大統領にとって、歴代大統領が NAFTA 再交渉を公約としながら、やり遂げられなかったことを、不完全ながらも「再交渉を纏めた」という実績となり、他方で国内農業を大きく傷つけずに、3カ国で元より必要とされた E コマース等の条項を導入する NAFTA の近代化を実現できたことは、米国経済にとっても歓迎されるだろう。

3. 早期合意による副作用

では、NAFTA 再交渉がどのような形であれ早期合意に至ることで、副作用は生まれまいか。何れも推測の域をでないが、以下3点考えられる。

① 複雑な自動車原産地規則

現在想定される合意内容では、自動車において原産地規則適用のための手続きが煩雑になると思われる。現在自動車及び自動車部品の調達比率は62.5%と60%の2分類であったが、今回の再交渉で3分類以上に増える可能性がある。また、トレーシングリスト項目が増えると、部品の原材料まで遡って現地調達比率を算出する項目が大幅に増加し、現場での作業が大幅に増える恐れもある。JETRO の調べでは、現在トレーシングリストに含まれていない鉄鋼製品がリストに追加されると、メキシコの自動車産業に大きな影響がでると試算されている。メキシコには高炉メーカーが少なく、自動車向け鉄鋼製品の母材の多くは輸入に頼っているためだ。ピックアップトラックを含む商用車の場合、もし NAFTA の調達比率に達せず、関税免除の特恵が受けられない場合、最恵国関税 (MFN 関税) の25%が課せられる。一方、乗用車の場合は MFN 関税が僅か2.5%であるため、今以上にコストをかけて、複雑になった原産地規則を充足させるよりも、NAFTA を考慮せず、最も競争力のある供給地から部品を調達する方が、全体的には生産コストをおさえられる事も考えられる。メキシコに進出している日系及び外資自動車メーカーは、良くも悪くもサプライチェーンの見直しを迫られるだろう。

② 米国通商政策の矛先が日本に

NAFTA 再交渉が纏まると、米国通商政策の矛先はいよいよ日本に鋭く向けられるだろう。貿易赤字額では、日本は中国、メキシコに次いで3番目である (2017年)。中国とは表向きは報復合戦が繰り広げられているが、水面下では様々な「ディール」が図られるだろう。2番目のメキシコとは一先ず NAFTA 再交渉で合意したとすれば、次に落とすべき相手は日本となる。日本政府は、日本の対米投資や米国における雇用創出、輸出増加に日系企業が貢献している点を丁寧に説明しつつ、日本への輸出拡大を目指すなら、TPP に戻るべきだという主張を繰り返すだろう。一方の米国側は、二国間協定を要求し、要求通りにいかない場合は、鉄鋼・アルミ製品以外にも追加関税賦課という強硬な手段を突きつけられる可能性も否定出来ない。自動車原産地比率では、TPP が40%と現行の NAFTA よりも低いのに対し、米国は62.5%からの引き上げを求めており、この点だけでも、米国が TPP に戻る可能性は低い。茂木経済再生大臣ーライトハイザー USTR 間の FFR (Free, Fair, Reciprocal) 対話は難航が予想されるだろう。また、為替問題については、米韓貿易協定の再交渉で、付帯文書として為替条項が取り上げられており、NAFTA 再交渉でも、交渉のなかでは大きく取り上げられている形跡は見られないものの、USTR の NAFTA 再交渉の目標の1つとして掲げられている。日米間の協議でも、為替問題が取り上げられる可能性は否定できない。

③ メキシコ新政権による再交渉

既述の通り、メキシコ総選挙まで既に2ヵ月を切ろうとしている。どのような内容にしろ、このタイミングでペニャ・ニエト現政権が再交渉に合意した場合、次の大統領になる可能性が高い AMLO 氏が、今年12月に政権を引き継いだ後、米国、カナダに再々交渉を申し入れる可能性がある。その理由として、AMLO 氏は現在の再交渉は次政権に引き継がれるべきと主張している以外に、現政権が推進している油田鉱区の開放や、新空港建設に対し、全て決定プロセスを見直すと言及しているからである。トランプ大統領が再々交渉を受け入れるかどうかは不明だが、自ら再交渉したばかりの貿易協定を、再々度交渉することにそうそう応じるとは考えにくい。その場合、AMLO 氏であれば、今度はメキシコが米国を交渉の場につかせるために、NAFTA 脱退をほのめかす戦術を取るかもしれない。

実務部隊は、当事者間で合意に向けた意識が高まっているモメンタムを維持し、早期合意に持ち込みたい一心で、昼夜問わず交渉を重ねているようだ。一方で、トランプ大統領は4月23日に、メキシコから米国への移民規制強化を NAFTA 再交渉合意の条件にすると発言しており、交渉現場は混乱しているのではとも想像できる。NAFTA 再交渉が合意されるのか、ゴールデンウィーク中も目が離せない。

担当	丸紅経済研究所 経済調査チーム 阿部 賢介	TEL:03-3282-7582 E-mail:abe-k@marubeni.com
住所	〒103-6060 東京都中央区日本橋2丁目7番1号 東京日本橋タワー21階 経済研究所	
WEB	https://www.marubeni.com/jp/research/	

(注記)

- 本資料は公開情報に基づいて作成されていますが、当社はその正当性、相当性、完全性を保証するものではありません。
- 本資料に従って決断した行為に起因する利害得失はその行為者自身に帰するもので、当社は何らの責任を負うものではありません。
- 本資料に掲載している内容は予告なしに変更することがあります。
- 本資料に掲載している個々の文章、写真、イラストなど(以下「情報」といいます)は、当社の著作物であり、日本の著作権法及びベルヌ条約などの国際条約により、著作権の保護を受けています。個人の私的使用及び引用など、著作権法により認められている場合を除き、本資料に掲載している情報を、著作権者に無断で複製、頒布、改変、翻訳、翻案、公衆送信、送信可能化などすることは著作権法違反となります。