

多様な農業の共存に向けて



国際農業・食料レター



2025年 **3** 月 (No. 204)

全国農業協同組合中央会

〈今月の話題〉

第二次トランプ政権の通商政策の始動

☆国際農業・食料レターのバックナンバーは、下記
インターネットホームページをご覧ください。



「国際農業・食料レター」に関する問い合わせ先：JA全中 農政部 農政課
〒100-6837 東京都千代田区大手町1-3-1 JAビル ☎ 03-6665-6070
インターネット・ホームページ：https://www.zenchu-ja.or.jp/public/global_letter/

第二次トランプ政権の通商政策の始動

〔 要 旨 〕

昨年秋の米大統領選挙に勝利し、本年1月に大統領に就任したトランプ氏は、就任初日に「米国第一の通商政策」と題する大統領覚書に署名し、関係省庁に対して広範な調査・勧告等を指示した。「相互関税」の導入等を含め、今後数週間の間重要な判断が下されると予想される。

トランプ大統領による追加関税の発動等の動きに対し、諸外国は報復措置を取る構えを見せるとともに、追加関税を回避すべく米国との交渉を既に始めている。通商問題に関して、トランプ大統領が日本を「問題のある国」として名指しで批判する機会は少ないものの、トランプ大統領は米国が抱える貿易赤字を問題視しており、日本も蚊帳の外ではない。武藤経産大臣の訪米、政府高官との協議において、自動車等への追加関税を回避できるか、関税が実際に課された場合に世論がどう反応し、政府がどのような対応を取るのかが当面の焦点となるだろう。

米国が日本の農産物への関税を引き上げれば、好調な米国向け輸出にブレーキがかかる可能性がある。「相互関税」の調査の対象には関税以外の措置も含まれており、米国が非関税障壁と見なす日本の措置（米や麦の国家貿易等）がどのように評価されるのかを含め、注視していく必要がある。

加えて、トランプ大統領は米国産農産物の輸出拡大にも意欲を示しており、米国の農業関係者は、トランプ大統領が米国産農産物の新たな市場を開拓してくれることに期待を寄せている。対日追加関税の回避に向け、日米貿易交渉第二弾の開始等に合意する可能性は否定できない。

はじめに

2024年11月に実施された米大統領選挙では、共和党のドナルド・トランプ前大統領が民主党のカマラ・ハリス副大統領を破り、勝利を収めた。激戦7州すべてを制した上、総得票数でもハリス氏を上回り、結果を見ればトランプ氏の完勝と言えるだろう。さらに同日実施された連邦議会選挙で共和党が上下両院を掌握したことは、トランプ氏の政策実現にとって一層の追い風となった。

2025年1月20日に第47代米大統領に就任したトランプ氏は、就任演説で「米国第一主義」を改めて鮮明に打ち出すとともに、就任初日から数多くの大統領令や覚書¹等に署名し、選挙期間中に掲げた公約の実行に早速着手した。その後もトランプ大統領は、内政・外交を問わず、圧倒的なスピード感で政策を推し進めている。

通商政策では、多くの関係者が懸念していた就任初日の関税賦課は見送られたものの、この間、トランプ大統領は通商政策に関する積極的な動きを見せており、諸外国は対応に追われている。

現時点で関税賦課等が実際に講じられた例は一部に限られているものの、今後数週間の間、重要な判断が下されると予想される。そこで本号では、トランプ氏の大統領就任以降の通商政策に関する動向を整理し、今後の展開を見通す上での参考となり得る情報を提供することとしたい。なお、本号は2025年2月末時点で得られた情報を基に作成している。

1. 米国第一の通商政策

(1) 大統領覚書「米国第一の通商政策」への署名

トランプ大統領は選挙期間中、あるいは選挙後も通商政策について度々言及し、米国への全ての輸入品に10～20%の一律関税、カナダやメキシコに25%の関税、中国に最大60%の追加関税等を課す考えを示してきた。

追加の関税を課すことの正当性について、トランプ大統領はこれまで概ね以下の旨の考えを述べている²。

1 大統領令 (Executive Order) と大統領覚書 (Memorandum) はいずれも連邦政府機関に対して命令を下すもので、議会承認を経ずとも法的拘束力を持つ。大統領令と大統領覚書は類似しているが、覚書は大統領の法的権限を引用する必要がなく、連邦官報への掲載も義務付けられていない。

2 過去のトランプ大統領の発言等より。

- 米国が抱える特定の国³との巨額なモノの貿易赤字に対処しなければならない。
- 関税は相互主義であるべき。他国は米国より高い関税を課すことで、米国を不当に利用してきた。
- 関税を課すことで、米国への投資が促進され、国内製造業の拡大に繋がる。
- 関税は、米国の財政赤字の削減や減税の相殺に使用できる貴重な歳入源である。

こうした考え方に基づく通商政策の具体化の第一歩として、トランプ大統領は就任初日に「米国第一の通商政策」と題する大統領覚書⁴に署名し、関係省庁に対して通商政策に関する広範な調査・勧告等を指示した。

具体的には、米国の貿易赤字の原因等の調査及び赤字是正のための世界規模の追加関税等の措置の勧告や、他国による不公平な貿易慣行の調査及び是正措置の勧告、既存の通商協定の検証及び互恵的な関係の達成等に向けた修正の勧告などが含まれている。

これらの調査・勧告等の期限は大半が本年4月1日となっているが、一部については勧告等を待たずに既に実行に移されている。その状況は後段で詳しく見ていくが、その前提として、まずはトランプ大統領の問題意識の一つである米国の貿易赤字の現状と、関税賦課に関する大統領の権限について整理しておきたい。

(2) 米国の貿易赤字の現状と大統領の権限

米国は近年、モノの貿易において年間1.1兆ドル～1.2兆ドル程度の貿易赤字を計上しており、貿易赤字額が多い国は順に中国、メキシコ、ベトナム等となっている。日本は2024年のデータで貿易赤字額が7番目に多い国であり、近年の対日貿易赤字額は年間約700億ドル程度となっている。なお、国別ではなくEU全体として見た場合、2024年の対EU貿易赤字額は約2,356億ドルとなり、中国に次ぐ第2位となっている。

3 トランプ大統領は中国、メキシコ、カナダ、EUの名前を挙げることが多いが、どの国に対しても大幅かつ恒常的な貿易赤字は問題視している。また、軍事的支援を提供している国との貿易赤字に不満を示すなど、通商政策と国防政策を結びつけることもある。

4 大統領覚書の概要は参考1を参照。

(単位：100万ドル)

貿易相手国・地域名		2022年	2023年	2024年
全世界計		▲ 1,173,419	▲ 1,062,111	▲ 1,202,872
貿易赤字上位	中国	▲ 382,134	▲ 279,107	▲ 295,402
	メキシコ	▲ 127,825	▲ 152,473	▲ 171,809
	ベトナム	▲ 116,168	▲ 104,583	▲ 123,463
	アイルランド	▲ 66,648	▲ 65,554	▲ 86,748
	ドイツ	▲ 73,741	▲ 82,574	▲ 84,824
	台湾	▲ 47,759	▲ 47,811	▲ 73,927
	日本	▲ 67,777	▲ 71,555	▲ 68,468
	韓国	▲ 43,226	▲ 51,098	▲ 66,007
	カナダ	▲ 78,193	▲ 64,263	▲ 64,192
	インド	▲ 38,577	▲ 43,311	▲ 45,664
. . .				
貿易黒字上位	英国	12,327	10,098	11,857
	豪州	14,369	17,628	17,908
	UAE	13,973	18,230	19,495
	香港	21,313	23,710	21,913
	オランダ	38,204	42,783	55,516

【図表1：米国の各国との貿易収支の推移⁵⁾】

次に大統領の権限に関して、米国憲法は、関税の賦課や徴収、外国との通商を規制する権限を連邦議会に付与しているが、過去に成立したいくつかの法律に基づき、一定の要件の下、大統領に関税賦課等の権限が一部委譲されている。権限の種類により発動までの期間や手続き等が異なるため、大統領が追加の関税を課す際にどの権限を用いるのかを確認することは重要である。関税賦課等に関する米大統領の主な権限は以下の通りである。

根拠法	内容
1930年 関税法338条	<ul style="list-style-type: none"> 特定国が、他国に比べて米国に不利益をもたらす差別待遇を採用していると大統領が認定した場合、当該国からの輸入に対し最大50%の追加関税を賦課できる。
1962年 通商拡大法232条	<ul style="list-style-type: none"> ある製品の輸入が米国の安全保障を損なう恐れがあると商務省が判断した場合に、当該輸入を是正するための措置を取る権限を大統領に付与。 措置の実行前に商務省による270日以内の調査等が必要。 (同条に基づき、2018年3月、トランプ大統領(当時)は鉄鋼製品に25%、アルミニウム製品に10%の関税を賦課)

5 米国商務省国際貿易局の統計データより筆者作成。

1974年 通商法122条	<ul style="list-style-type: none"> ・巨額かつ重大な国際収支赤字に対処するため、大統領はいつでも、従価で15%を超えない範囲の輸入課徴金、あるいは輸入割当などの規制措置を、150日を限度に賦課できる。 ・議会の承認を得て、措置実施期間の延長が可能。
1974年 通商法301条	<ul style="list-style-type: none"> ・外国の通商慣行が貿易協定に違反している場合や、不合理・差別的である場合に、大統領の指示に従って米通商代表部（USTR）に輸入制限措置を発動する権限を付与。 ・措置の実行前にUSTRによる12ヵ月以内の調査等が必要。 （同条に基づき、2018年7月、トランプ大統領（当時）は中国製品に追加関税を賦課）
国際緊急経済 権限法（IEEPA）	<ul style="list-style-type: none"> ・米国の国家安全保障、外交政策や経済に対する異例かつ重大な脅威があり、大統領が緊急事態を宣言した場合、特定国に対し大統領権限を行使できる。 ・議会との事前協議や議会への報告が義務付けられているが、他の行政機関による事前の調査は不要。

【図表 2：関税賦課等に関する米大統領の主な権限⁶⁾】

(3) これまで実行に移された措置

前述の通り、「米国第一の通商政策」に基づく調査が現在関係省庁で進められている一方で、勧告等の期限を待たず、トランプ大統領は既に一部の措置を実行に移し、または移そうとしている。コロンビアやカナダ・メキシコへの関税賦課の例を見ると、米国への既存のアクセスや関税賦課をテコとして、相手国に譲歩を迫るアプローチは第二次政権でも健在であることが分かる。

① コロンビアからの全輸入品への関税賦課

1月26日、コロンビア政府が不法移民の強制送還の受入を拒否したことを受け、トランプ大統領はコロンビアからの全輸入品に25%の関税を課す等の制裁措置を指示した。その後、コロンビア政府が不法移民の受入に合意したことを受け、この制裁措置等は当面見送られることとなった。

② カナダ・メキシコ・中国からの全輸入品への関税賦課

2月1日、トランプ大統領は不法移民や違法薬物の流入拡大を理由として、国際緊急経済権限法（IEEPA）に基づき、カナダ及びメキシコからの全輸入品に25%（カナダ産のエネルギー資源は10%）、中国からの全輸入品に10%の追加関税を課す大統領令に署名した。

これらの関税賦課は2月4日から実施予定であったが、カナダ及びメキシコが国境警備強化に応じたことから、両国への追加関税の発動は30日間留保されることとなった。

6 JETRO地域・分析レポート「トランプ次期政権下で取られ得る関税政策（米国）」等より筆者作成。

他方、中国からの全輸入品に対する10%の追加関税は予定通り2月4日から発動されており、これに対して中国は、米国からの石炭や液化天然ガスに15%、原油や農機、ピックアップトラック等に10%の関税を課す等の報復措置を2月10日から発動させた。第一次トランプ政権時の米中貿易摩擦では、米国产農畜産物が真っ先に報復措置の対象となったが、今回の中国の報復措置の対象に米国产農産物は含まれず、限定的な報復措置となった。

その後、トランプ大統領は2月27日に自身のSNSにおいて、「依然として大量の薬物がわが国に流入しており、容認できるレベルではない」として、カナダ及びメキシコへの追加関税を3月4日に予定通り発動するとともに、中国に対しては追加関税を20%に引き上げる考えを示した。

③ 全世界からの鉄鋼製品・アルミニウムの輸入への関税賦課

2月10日、トランプ大統領は全世界からの鉄鋼製品及びアルミニウムの輸入に25%の関税を課す大統領布告⁷に署名した。この措置は3月12日から発動される予定である。

鉄鋼製品・アルミニウムへの関税賦課については、1962年通商拡大法232条に基づき、第一次トランプ政権時の2018年3月以降、鉄鋼製品に25%、アルミニウムに10%の関税が課せられているが、日本を含め、一部の国や地域に対しては、適用除外や関税割当等の措置が設けられている。

トランプ大統領はこの適用除外等が232条関税の実効性を損なっていると批判しており、今回の大統領布告への署名により、適用除外等は原則として廃止され、米国に輸入される全ての鉄鋼製品・アルミニウムが関税賦課の対象になるとともに、アルミニウムに対する税率は従来の10%から25%に引き上げられることになる。

ただし、トランプ大統領は、豪州については、米国の貿易黒字を理由に適用除外を検討する考えも示している。

④ 相互関税の導入に向けた調査

2月13日、トランプ大統領は「互恵貿易と関税」と題する大統領覚書に署名した。この覚書では、貿易相手国との互恵性の欠如が米国の貿易赤字の原因の一つであると指摘した上で、貿易相手国ごとに互恵的な関税に相当するものを決定するとした。

7 祝祭日、記念日、特別な行事、貿易、政策に関する情報を米国民に伝達する公式声明。

具体的には、覚書に基づき、商務長官及びUSTR代表等が貿易相手国との「非互恵的な貿易関係」を調査し、貿易相手国が高い関税を課している場合には、その国からの輸入品に対する関税を同じ水準に引き上げる措置（相互関税措置の導入）等を講じることになると見られている。

この調査は日本を含む米国の全貿易相手国が対象であるが、貿易赤字の額が大きい国などから優先的に調査が進められると見られている。調査の一環としてUSTRが2月20日から実施しているパブリックコメント（締切は3月11日）では、G20諸国のような主要な貿易相手国や、モノの貿易において米国が大きな赤字を抱えている貿易相手国に関し、USTRは「特に関心がある」と述べている。

また、「非互恵的な貿易関係」には、関税のみならず、付加価値税、非関税障壁や措置（輸入政策、植物検疫、政府調達、輸出補助金、知的財産権の保護の欠如等）、国内補助金、規制、為替政策等も含まれている。

2月13日にホワイトハウスが公表したファクトシートでは、貿易相手国が米国に互恵的な待遇を与えていない例等として、以下の例が挙げられている。

- 米国のエタノールに対する関税率は2.5%であるのに対し、ブラジルは米国のエタノールに18%の関税を課している。
- 米国の農産物に対する平均最恵国関税率は5%であるのに対し、インドの平均最恵国関税率は39%である。インドは米国製のオートバイに100%の関税を課しているが、米国はインド製のオートバイに2.4%の関税しか課していない。
- EUは米国にあらゆる貝類を輸出できるが、EUは米国の48州からの貝類の輸入を禁止している。EUは輸入車に10%の関税を課しているが、米国の関税率は2.5%に過ぎない。
- 米国企業に課税が許されるのは米国だけであるべきだが、カナダやフランスは米国企業にデジタルサービス税を課している。

相互関税について、最終的に国ごとに一律で設定されるのか、製品グループごとに細分化して設定されるのかなどについて、現時点で詳細は明らかになっていない。

相互関税の発動時期について、ハワード・ラトニック商務長官は、4月1日までに調査を終え、4月2日から発動できるように準備する旨の考えを示している。

⑤ 自動車、半導体等への関税賦課に関する言及

2月18日、トランプ大統領は自動車や半導体、医薬品の輸入に25%程度の関税を課す考えを示した。その翌日には、この関税の対象に木材を加える意向を示すとともに、「来月中か、それより早く発表するだろう」と述べたが、対象国等の詳細は不明である。

また、2月26日の初閣議でトランプ大統領は、EUが米国の自動車や農産物を受け入れていないとして、EUの自動車やその他の製品の輸入に25%の程度の関税を「間もなく」課す考えを示したが、詳細については言及しなかった。

これらの他、トランプ大統領は、米国の企業にデジタルサービス税を課している国々からの輸入品に対する関税賦課に向けた、1974年通商法301条に基づく調査再開の検討や、銅の輸入による安全保障上の影響に関する1962年通商拡大法232条に基づく調査等を指示している。

(4) 関係者の反応

① 諸外国の反応

こうしたトランプ大統領の動きに対し、各国は追加関税を避けるため既に米国との交渉を始めている。また、現時点で報復措置を実際に発動したのは中国のみであるが、追加関税が発動された場合の報復措置についても言及している。インサイドUSトレードやロイター通信等によると、現時点で各国は主に以下のような対応を行っている。

国名等	主な対応等
カナダ	<ul style="list-style-type: none">全輸入品への25%の追加関税（エネルギー資源には10%）に対し、<u>1,550億ドル相当の米国製品に25%の関税を2段階で課す報復措置を講じる考えをカナダのトルドー首相は示唆。報復措置の対象品目は幅広く、米国産の米、オレンジジュース、ビール、ワイン、バーボン等も含まれている。</u>トルドー首相は2月初旬にトランプ大統領と2度に渡る電話会談を行い、国境警備強化等を前提に、米国による追加関税の発動を30日間留保することで合意。カナダ側の報復措置も発動は見送られた。
メキシコ	<ul style="list-style-type: none">全輸入品への25%の追加関税に対し、<u>関税及び非関税措置を含む報復措置を講じる考えをメキシコのシェインバウム大統領は示唆。関係者によると、報復措置は米国産の豚肉、チーズ、生鮮食品、鉄鋼、アルミニウム等に対象に、5～20%の関税を想定している模様。</u>シェインバウム大統領は2月初旬にトランプ大統領と電話会談を行い、国境警備強化等を前提に、米国による追加関税の発動を30日間留保することで合意。メキシコ側の報復措置も発動は見送られた。

中国	<ul style="list-style-type: none"> 全輸入品への10%の追加関税を巡り、世界貿易機関（WTO）に米国を提訴し、紛争処理手続きに基づく2国間協議を要請。 2月4日から発動された追加関税に対し、一部の米国製品に追加関税を課す報復措置を発動（詳細は前述の通り）。
EU	<ul style="list-style-type: none"> 鉄鋼製品、アルミニウムに対する25%の追加関税に対し、EUのフォンデアライエン委員長は、EUとして「断固とした相応の対抗措置」を取ると言及。選択肢の一つとして、2018年にEUが課した米国産のバーボンやオートバイ、オレンジジュース等への関税を復活⁸させることがある模様。 EUのセフショビチ委員（通商担当）は2月中旬にワシントンDCを訪れ、米政府高官と会談。対EU関税回避に向け、自動車等の工業製品への関税の引き下げや米国からの液化天然ガスの購入拡大等の用意がある旨を言及。
英国	<ul style="list-style-type: none"> 英国のスターマー首相は2月27日にトランプ大統領と首脳会談を行い、先端技術と貿易に焦点を当てた経済協定の締結に取り組むことで合意。 トランプ大統領は、この協定により対英関税が回避される可能性があるとし唆。
インド	<ul style="list-style-type: none"> 米国との貿易摩擦回避に向け、インド政府高官は少なくとも12分野での関税の引き下げを検討している旨を示唆。 2月の米印首脳会談では、米国産エネルギーや兵器の購入拡大等を含め、対印貿易赤字を削減するための協議を始めることに合意。

【図表3：各国の主な対応⁹】

② 米国の産業界の反応

トランプ大統領の追加関税等の動きに対して、米国の産業界の反応は分かれている。米国の鉄鋼業界は、不公平な貿易政策や慣行に対処しようとするトランプ大統領の行動を歓迎する一方、北米で高度に統合されたサプライチェーンを持つ米国の自動車メーカーは、関税の発動により混乱や影響が生じることを懸念している。全米レストラン協会は、食品・飲料に対する追加関税の適用除外を求める書簡をトランプ大統領に送付した。

米国の農業界は表立って批判する声は上げていないものの、報復措置への懸念は大きく、言葉を選びつつ懸念を表明している。米国最大の品目横断型の農業団体であるアメリカン・ファーム・ビューロー・フェデレーションのジッピー・デュバル会長は、同団体のHPにおいて、「残念ながら、経験上、農家や農村が報復措置の矢面に立たされることは明らかである」、「米国はカリウムの80%以上をカナダから輸入している。関税措置により肥料価格が上昇すれば、既にインフレや高コストに苦しんでいる農家の経営に更なる打撃を与えることになる」旨のコメントを出し、諸外国からの報復措置による米国農業への影響について懸念を示した。

8 バイデン前大統領との合意により現在は停止中。

9 インサイドUSTレードやロイター通信等より筆者作成。

(5) 日本への影響と今後の注目点

トランプ大統領は通商問題に関して、中国やカナダ、メキシコ、EUを特に強く批判しており、現時点でトランプ大統領自身が公の場で日本を名指しで批判することは少ない。2月13日にホワイトハウスが公表した相互関税に関するファクトシートにおいても、日本の物品は例示に含まれていなかった。

他方、米国は恒常的な対日貿易赤字を抱えていることから、日本が追加関税等の検討対象から除外されるとは考えにくい。

追加関税等が日本に与える影響について考えるにあたり、初めに日米の主な貿易品目を整理しておきたい。前述の通り、米国は近年、日本とのモノの貿易において年間約700億ドル程度の貿易赤字を抱えているが、日本から輸入が多いのは自動車・同部品や一般機械、電気機器などで、これらが輸入額の約7割を占め、対日貿易赤字の主要因となっている。日本への輸出は、鉱物性燃料や医薬品、一般機械などの順に多く、穀物や食肉も上位に位置している。

(単位：100万ドル)

<日本からの輸入>

品目名	金額	構成比
自動車・同部品等	\$ 50,095	33.8%
一般機械	\$ 35,155	23.7%
電気機械	\$ 18,840	12.7%
医薬品	\$ 7,409	5.0%
光学機器・医療機器	\$ 7,072	4.8%
各種の化学工業製品	\$ 3,207	2.2%
プラスチック製品	\$ 2,572	1.7%
ゴム・その製品	\$ 2,364	1.6%
鉄鋼製品	\$ 1,731	1.2%
航空機・同部品	\$ 1,602	1.1%
...		
合計	\$ 148,209	100%

<日本への輸出>

品目名	金額	構成比
鉱物性燃料	\$ 12,296	15.4%
医薬品	\$ 8,412	10.5%
一般機械	\$ 8,024	10.1%
光学機器・医療機器	\$ 7,065	8.9%
航空機・同部品	\$ 6,101	7.7%
電気機械	\$ 4,488	5.6%
穀物	\$ 3,708	4.7%
食肉	\$ 3,129	3.9%
有機化学品	\$ 2,839	3.6%
航空機・同部品	\$ 1,602	2.0%
...		
合計	\$ 79,741	100%

【図表4：日米の主な貿易品目（2024年、通関ベース）¹⁰】

日本からの輸出額が大きい自動車等に対して米国が関税を引き上げた場合、日本経済に大きな影響が生じると容易に想像される。単純な関税率の比較であれば、米国から輸入される工業製品に対して日本が課している関税率は低い（自動車は無税等）が、相互関税の調査では関税以外の措置も評価の対象となるため、自動車で言えば、日本の安全基準などの非関税障壁を言いがかりにして関税を課す可能性もある。

10 米国商務省国際貿易局の統計データより筆者作成。HSコード2桁の分類に基づく。

こうした関税以外の措置の評価に加え、日本の自動車メーカーが生産拠点を置くメキシコやカナダへの追加関税、トランプ大統領が言及している自動車や半導体等に対する25%程度の関税賦課、全輸入品への10～20%の一律関税等が今後どのように具体化されるのか注視していく必要がある。

農産物については、米国との貿易では日本の輸入超過であるが、米国と比較して、日本は重要5品目を中心に比較的高い関税率¹¹や特別の制度等を維持しており、これらはUSTRの「外国貿易障壁報告書¹²」でも定期的に指摘されていることから、相互関税の調査において米国側から問題視される可能性がある。

米国への農産物輸出額は、モノ全体の輸出額から見れば僅か¹³であるが、農水省が公表した2024年の農林水産物・食品の輸出額では、米国向けが国・地域別で最大の輸出先になるなど、米国向けの農産物輸出は近年堅調に推移している。相互関税の調査をふまえ、仮に米国が日本の農産物への関税を引き上げた場合、米国向け農産物輸出にブレーキがかかり、結果として国内需給や価格にも影響を及ぼす可能性があることから、こちらも注視していく必要がある。

あわせて、米や小麦の国家貿易、豚肉の差額関税制度、牛肉の特定危険部位の除去要件、収穫後の防カビ剤の表示義務など、米国が非関税障壁と見なす日本の措置¹⁴について、安易な譲歩や変更が行われることのないよう、日本政府の動向にも注意を払う必要がある。

米国への主な輸出農産物等	米国の現在の関税率
米（短粒種、精米）	・ 1.4セント/kg
日本酒	・ 3セント/ℓ
牛肉	・ 約65千トンの低関税枠内：4.4セント/kg ・ 低関税枠外：26.4%
緑茶（無香料）	・ 無税
緑茶（フレーバー付き）	・ 3.2%
ソース混合調味料	・ 無税等

【図表5：米国への主な輸出農産物等と米国の現在の関税率】

11 2024年版「外国貿易障壁報告書」によると、日本の2022年における平均最恵国適用関税率は全体で3.9%、農産物で13.4%、非農産物で2.4%となっている。

12 米国貿易障壁報告書は、米国企業の輸出や投資に対して障壁となる外国の貿易慣行等について、主要な国・地域別に示した報告書で、USTRが毎年公表している。

13 例えば、多くが農産物等に分類される関税分類第1類～24類の輸入額を合計しても、2024年の米国の日本からの輸入額の約1.0%程度である。

14 詳しくは参考2の2024年版「外国貿易障壁報告書」概要を参照。

また、注意すべきは、トランプ大統領は米国農産物の輸出拡大にも関心があり、かつ日米貿易協定の結果に全ての米国の農業関係者が完全に満足はしていない中で、米国側の自動車等の関税引き上げを契機として、農産物が新たな日米間の協議に巻き込まれていく可能性がある。

前述の「米国第一の貿易政策」では、USTR代表に対し、「アメリカの労働者、農業者等が輸出市場アクセスを獲得できるよう、二国間又は特定の分野ごとに協定を交渉できる国々を特定し、潜在的な協定に関する勧告を行う」ことを指示している。

米国の農産物貿易が2023年度以降赤字に転じ、3年連続で赤字額が拡大する見込みになっていることに加え、主要穀物の価格低迷や生産コストの高騰を背景に米国の農業者が厳しい経営環境にある中で、米国の農業関係者はトランプ大統領が米国産農産物の新たな市場を開拓してくれることに期待を寄せている。

関税率の変更は法改正や条約改正といった国会承認が必要とされるため、当面の対日関税回避策として、米国の農産物に対する関税の引き下げ等が直ちに実行されることはないと考えられるが、例えば日米貿易交渉第二弾の開始等に合意する可能性は否定できない¹⁵。その際は、日本の農業分野が一方的に損失を被ることのないよう、日本政府に必要な対応を求めていく必要がある。

米国の通商専門のコンサルタントは、トランプ大統領は世界貿易機構（WTO）や多国間の貿易交渉（TPP、インド太平洋経済枠組み等）には関心を示さず、第一次政権時と同様に、二国間を中心に交渉を進めていくと見ており、その際には首脳間の個人的な関係性が重要な要素¹⁶になると指摘している。

2月7日に行われた日米首脳会談は、石破総理とトランプ大統領の関係構築に向けた重要な一歩となった。同会談で関税措置に関する具体的な議論は無かった模様であるが、対日貿易赤字の解消にも関連して、石破総理は米国産液化天然ガスの輸入拡大や対米投資額を1兆ドル規模にまで引き上げる方針を表明し、トランプ大統領に理解を求めた。

15 日米貿易交渉の合意内容に関する日米共同宣言（2019年9月25日）では、「日米両国は、日米貿易協定の発効後、（中略）互恵的で公正かつ相互的な貿易を促進するため、関税や他の貿易上の制約、サービス貿易や投資に係る障壁、その他の課題についての交渉を開始する意図である」とされている。

16 同コンサルタントは、2019年に、1962年通商拡大法232条に基づく日本産自動車の輸入に対する追加関税の発動を回避されたのは、安倍総理とトランプ大統領の親密な関係性が大きく影響したと指摘している。

なお、石破総理は帰国後の参議院本会議の質疑において、鉄鋼製品やアルミニウムへの追加関税に関し、「措置の内容や我が国への影響を十分に精査しつつ、措置の対象からの除外を働きかけるなど、必要な対応を行っていく」旨を説明している。

また、鉄鋼製品やアルミニウム、自動車等を対象とした関税措置について、武藤経産大臣は早期に訪米し、ラトニック商務長官らと協議する意向を表明している。追加関税が発動された場合に日本が直ちに報復措置を行う可能性は低いと考えられるため、この協議で適用除外等を得られるかどうか、関税が実際に課された場合に世論がどう反応し、政府がどのような対応を取るのかが当面の焦点となるだろう。

2. 第二次トランプ政権と新連邦議会の体制

(1) 第二次トランプ政権の顔ぶれ

物議を醸す人選もあったものの、人事を承認する上院の多数派を共和党が占めていることもあり、第二次トランプ政権の閣僚人事はこれまで順調に進んでいる。主要な人事を簡単に紹介したい。

① 米通商代表部（USTR）代表

通商政策を所管するUSTRの代表にトランプ大統領はジェミソン・グリア氏を指名した。グリア氏は第一次トランプ政権下で当時のロバート・ライトハイザー USTR代表の首席補佐官を務め、北米自由貿易協定（NAFTA）の再交渉や日米貿易交渉等で実務を担った。

トランプ大統領はグリア氏に関し、「米国の巨額な貿易赤字の抑制、米国の製造業・農業・サービス業の保護、そしてあらゆる輸出市場の開拓にUSTRの重点を置くだらう」とコメントしている。

上院財政委員会の指名公聴会においてグリア氏は、第一次トランプ政権下における通商政策の重要な成果として日米貿易交渉を挙げるとともに、米国の貿易赤字解消等の観点での一律関税の措置の検討や、二国間又は分野別の新たな貿易協定、米国産農産物の市場アクセスの拡大等への支持を表明した。

グリア氏はUSTR代表として、トランプ大統領の通商に対する積極的なアプローチを強力に支持していくと見られている。同氏のUSTR代表人事は、2月26日の上院本会議で承認された。

② 商務長官

商務長官には投資会社のCEOを務めるハワード・ラトニック氏が指名された。ラトニック氏は、反ダンピング関税や相殺関税、232条関税、輸出規制等を所管する商務省を率いることになる。

ラトニック氏は、トランプ大統領の通商政策の率直な支持者として台頭している。上院商務委員会の指名公聴会において同氏は、対象を絞った関税よりも全面的な関税を好むと述べ、関税は互惠性と公平性を生み出す手段であると指摘した。また、関税や通商政策が米国の農産物に与える影響についての質問に対し、同氏は「米国の農業者はこれまで他国から無礼な扱いを受けてきた」と回答した。

ラトニック氏の商務長官人事は、2月18日の上院本会議で承認された。

③ 農務長官

農務長官には保守系シンクタンクの所長を務めるブルック・ロリンズ氏が指名された。ロリンズ氏は第一次トランプ政権下で国内政策会議（DPC）を率いた経験があり、トランプ大統領と近い関係にあるとされているが、農業界ではほぼ無名の存在であった。

上院農業委員会の指名公聴会においてロリンズ氏は、米国農産物の海外市場アクセスを拡大することの重要性を強調するとともに、諸外国による報復措置により米国の農家が影響を受けた場合は、第一次政権時と同様の直接的な支援¹⁷を検討する考えを示した。

ロリンズ氏の農務長官人事は、2月13日の上院本会議で承認された。

(2) 新議会の体制と主要メンバー

2024年11月の米大統領選挙と同日に実施された連邦議会選挙では、下院の多数派を共和党が維持し、上院の多数派も共和党が奪還した。大統領及び上下両院を制したことにより、少なくとも中間選挙が行われるまでの2年間、共和党が通商政策に関する措置を含む立法措置に強い影響力を持つこととなる。既に新議会では、共和党議員を中心に、大統領に相互関税を課す権限を与える法案や中国の恒久通常貿易関係（PNTR）資格を剥奪する法案などが提出されている。

17 米中貿易摩擦により被害を受けた農家に対し、第一次トランプ政権では280億ドル規模の農家支援を行った。

① 上院財政委員会

上院で通商政策を所管する財政委員会の委員長には、共和党のマイク・クラボ上院議員（アイダホ州）が就いた。クラボ委員長は同委員会の委員を20年間務め、包括的な貿易交渉の推進や海外市場アクセスの拡大を重視している。農産物については、特にジャガイモと乳製品に関する問題に関心を寄せている。

財政委員会の少数党筆頭委員は民主党のロン・ワイデン上院議員（オレゴン州）である。ワイデン筆頭委員はこれまでも多くの貿易協定を支持してきた貿易推進派の民主党議員で、新たな市場アクセスを追求しなかったバイデン前政権を批判してきた。同氏は米国产ブルーベリーやジャガイモ、ワイン等の輸出拡大に力を入れている。なお、トランプ大統領の追加関税の発動等については、米国内のインフレ再燃や報復措置による産業界への影響を懸念し、反対の立場を取っている。

また、財政委員会の委員には共和党のジョン・スーン院内総務（サウスダコタ州）なども名を連ね、同氏らは農業に関する貿易問題に強い関心を持っている。

② 下院歳入委員会

下院で通商政策を所管するのは歳入委員会で、委員長に選出されたのは共和党のジェイソン・スミス下院議員（ミズーリ州）である。スミス委員長はミズーリ州の農村部の選出で、市場アクセスを追求しなかったバイデン前政権を強く批判してきた。また、インド太平洋地域における米国の関与を支持している。

なお、最近の歳入委員会でスミス委員長は、米国が設定している牛肉の低関税枠について、「低関税枠は世界中の貿易相手国を対象としたものだが、ブラジル産牛肉が大宗を占めている」として、ブラジルが牛肉輸入政策を乱用しているのではないかと懸念を示している。

下院歳入委員会貿易小委員会の委員長は共和党のエイドリアン・スミス下院議員（ネブラスカ州）で、より積極的な貿易政策を提唱している人物である。農業州の出身であることから農業分野における貿易の重要性を認識しており、大統領貿易促進権限（TPA）¹⁸の更新も支持している。

18 外国との通商交渉に関する権限を大統領に一時的に付与するもの。TPAがある場合、政権が交渉・合意した通商協定法案について、議会は協定内容を修正せず、賛否のみを審議する。

おわりに

本号で見てきたように、選挙期間中に掲げた公約を実行に移すべく、トランプ大統領は通商分野で積極的な動きを見せている。各種調査等をふまえて米国が判断を下すまでの今後数週間、日本も含む諸外国は、対応に苦慮する日々を過ごすことになるだろう。

トランプ大統領が関税をあくまで交渉の手段として用いるのか、それとも実際に関税を課すことを意図しているのかについては、専門家の間でも見解が分かれているが、どちらの見方も正しいと言えるだろう。メキシコやカナダへの対応のように、関税賦課を脅しとして相手から譲歩を引き出している例もあるし、トランプ大統領が選挙期間中の公約や減税措置等に係る財源としての関税収入を重視するのであれば、今後実際に関税を課していくと考えられる。

いずれにせよ通商政策を取り巻く情勢は目まぐるしく変化し、予断を許さない状況が続いていくと考えられる。本号の話はあくまでトランプ劇場の始まりに過ぎない。日本の農業にも影響が生じうるトランプ大統領の通商政策の動向について、今後も注視していく必要がある。

以 上

【参考1：米国第一の通商政策 概要】

<不公平かつ不均衡な貿易への対処>

- ・ 商務長官は、巨額で慢性的な貿易赤字の原因、それに起因する経済及び国家安全保障への影響とリスクを調査し、赤字を是正するための世界規模の追加関税やその他の政策などの適切な措置を勧告する。
- ・ 財務長官は、関税等を徴収するための外国歳入庁の設立可能性を調査し、勧告する。
- ・ 通商代表は、他国による不公平な貿易慣行を調査、特定し、是正するための適切な措置を勧告する。
- ・ 通商代表は、2026年7月のアメリカ・メキシコ・カナダ協定（USMCA）の見直しに備え、協議プロセスを開始する。
- ・ 財務長官は、主要な貿易相手国の為替に関する政策を及び慣行を検証、評価し、不当な競争優位性をもたらす為替操作等に対抗するための適切な措置を勧告し、為替操作国として認定すべき国を特定する。
- ・ 通商代表は、現行のアメリカの通商協定及び分野別通商協定を検証し、自由貿易協定の相手国との間で相互的かつ互恵的な関係を達成又は維持するために必要又は適切な修正を勧告する。
- ・ 通商代表は、アメリカの労働者、農業者等が輸出市場アクセスを獲得できるよう、二国間又は特定の分野ごとに協定を交渉できる国々を特定し、潜在的な協定に関する勧告を行う。

<中国との経済及び貿易関係>

- ・ 通商代表は、中国がアメリカとの第1段階の経済・貿易協定を順守しているかを検証し、必要に応じて関税又はその他の措置の適用を含む適切な措置を勧告する。
- ・ 通商代表は、2024年5月に公表された1974年通商法301条に基づく対中追加関税に見直しに関する報告書を評価し、必要に応じて追加関税の変更の可能性を検討する。
- ・ 通商代表は、不合理又は差別的であり、アメリカの通商に負担をかけたり制限を加えたりする可能性のある中国によるその他の行為、政策、慣行を調査し、適切な対応措置を勧告する。
- ・ 商務長官及び通商代表は、中国との恒久的正常貿易関係（PNTR）¹⁹に関する立法案を評価し、修正するべきか勧告する。

<追加の経済安全保障事項>

- ・ 商務長官は、国家安全保障を脅かす輸入品を調整するための調査²⁰を開始する必要があるかどうか評価するため、アメリカの産業及び製造基盤に関して経済や安全保障の観点から見直す。
- ・ 大統領経済政策担当補佐官は、鉄鋼及びアルミニウムに関する輸入調整措置について、国家安全保障に対する脅威への対応における有効性を検証・評価し、検証結果に基づく勧告を行う。
- ・ 商務長官及び国土安全保障長官は、カナダ、メキシコ、中国等からの不法移民及びフェンタニルの流入を評価し、その緊急事態を解決するための適切な貿易及び国家安全保障措置を勧告する。

19 特定国への最恵国待遇（ある国に与えられる最も有利な待遇を他の国にも適用するWTOの基本原則）を恒久的に認めるもの。

20 1962年通商拡大法232条に基づく調査。

【参考 2：2024年米国貿易障壁報告書²¹ 概要】

＜貿易協定＞

日米貿易協定と日米デジタル貿易協定は2020年1月に発効した。日米両国はこれらの協定の実施状況を引き続き注視していく。

2023年3月28日、米国と日本は重要鉱物サプライチェーンの強化に関する両政府間の協定に署名した。

米国は広範囲にわたる米国の輸出にかかる障壁や米国製品やサービスが日本市場で参入・拡大するための障壁の撤廃を引き続き求める。米国は、二カ国間の貿易の懸念を提起するための重要な手段として、日米通商協力枠組みメカニズムを引き続き活用する。

＜輸入政策＞

（関税）

日本は関税や非関税障壁が存在するにも関わらず、米国農産物にとって世界4番目の市場。日米貿易協定により90%の関税が撤廃・削減されたが、コメやコメ製品、いくつかの乳製品、ミネラルウォーターや果汁などの飲料、加工食品やペットフード、ブドウ、冷凍ブルーベリー、砂糖、チョコレート、加糖ココア等、いくつかの産品では未だ高関税が課されたままであり、市場アクセスが制限されている。

（非関税障壁）

・米

日本の高度に規制された透明性のないコメの輸入・流通システムは、米国の輸出業者が日本の消費者に有意義なアクセスを提供する能力を制限している。

ミニマムアクセス入札により輸入された米国産米はほぼ政府備蓄に充てられ、それらはほぼ非食用米として利用される。SBS入札において輸入されたわずかな量の米国産米が、実際に日本の消費者に届いている米国産米である。

近年では非市場ベースのマークアップのためにSBSが十分に落札されていない。日本はマークアップを需給や世界価格を使用して設定していると主張しているが、2018年以降変更されていない。

米国は、日本のWTO輸入約束に照らして日本のコメ輸入制度を引き続き監視し、米のSBSマークアップについて日本に関与していく。

・小麦

日本は、農水省を通じて輸入し、実需者には輸入価格に一定額の上乗せを行って販売。この価格上乗せが小麦食品の価格上昇を招き、日本における小麦製品の消費を制限。米国は、制度の運用とそれが貿易を歪める可能性について引き続き注意深く監視する。

・豚肉

米国産豚肉は、日本の差額関税制度の対象になっており、低価格豚肉の輸入を妨げるため、低価格輸入豚肉には高い関税が設定。日米貿易協定により差額関税制度は縮減されるが撤廃されず。

21 2024年版の米国貿易障壁報告書はバイデン前政権下の2024年3月29日に公表された。

・エタノール

2023年4月、改正されたバイオ燃料基準が日本で施行され、米国は日本の年間路上バイオ燃料目標である5億リットル（原油換算）の100%まで供給できるようになった。従来の基準では、米国が供給できるバイオ燃料は、日本の年間目標量の66%以下に制限されていた。

しかし新たなバイオ燃料基準は、年間バイオ燃料目標量を増加させておらず、2017年以降変更されていない。米国は、日本の年間バイオ燃料目標量を少なくともE3混合率（ガソリン97%、バイオエタノール3%）が達成できるレベルまで引き上げ、運輸部門における温室効果ガス排出量をさらに削減できるよう、引き続き日本に要請する。

《植物衛生・検疫上の障壁》

・食品安全（規制監督）

日本は、健康や感染症に関する問題の管理の合理化に向けた取り組みの一環として、厚生労働省が所管している食品衛生基準行政を2024年4月より消費者庁へ移管する。ただし、国産及び輸入食品の監視・検査責任は厚労省に残る。米国は、科学的根拠に基づく規制の意思決定と対日食品輸出のための公平な競争条件を継続的に確保するため、規制の実施と策定を監視する。

・食品安全（収穫前後の防カビ剤）

日本では、防カビ剤を収穫前に使用すれば農薬として、収穫後に使用すれば、食品添加物として分類している。散布時期により分類が異なるのは化学的根拠に乏しい。

日本の農家は通常、収穫前に防カビ剤を散布するため、この要件（*ポルトハーベストの防カビ剤の表示義務*）は国内生産者に大きな影響を及ぼさない。しかし、この要件は、競合する日本産品が防カビ剤で処理されていないことを誤って示唆するため、米国産品が不利になる可能性がある。

・農薬の残留制限

日本の農薬残留基準値の執行に関する手続きは、荷主にとって不確実なものとなっている。

日本は、ある一人の生産者の一度の基準値違反の後、輸出国からの全ての輸入品に監視強化を課している。監視強化期間中に二度目の違反が検出された場合、日本は輸出国からのその産品の出荷を全て留置して検査し、残留物検査で適合が証明されるまで出荷を留保する。一人の生産者の基準値違反は、同じ国の他の生産者の違反を示唆するものではない。

米国は、基準値違反に関し、リスクベースの違反者別アプローチを採用するとともに、証拠が組織的でその国全域のプログラムであることを示す場合にはその特定の国からの全ての出荷に措置を適用するよう求める。

・牛肉および牛肉製品

2019年5月17日、日本は、日本への米国産牛肉および牛肉製品に関する月齢制限を撤廃。しかし、特定危険部位（SRMs）の除去要件を維持している。

日本のSRMsの定義は、国際獣疫事務局（WOAH）がBSEを無視できる国に対して定めたガイドラインや米国食品安全検査局（FSIS）の規制よりも厳しいものである。具体的には、日本では舌、頬肉、皮以外の頭部のすべての部位を除去することが求められている。

日本が年齢制限を撤廃した際、米国は日本に対し、SRMsの定義を、国際獣疫事務局ガイドラインに合わせるよう求めた。米国は、引き続き、日本が国際的なガイドラインと整合することを求める。

・馬鈴薯

日本への馬鈴薯輸出に関しては、ポテトチップ用のものに限定されている。2020年3月、米国はストック用ポテト（いわゆる一般用途のもの）を認めるよう要望を提出。

2023年9月、日本はストック用ポテトの最終害虫リストを提供した。米国はこの市場アクセス要求について日本との関与を続けていく。

・りんご

2017年、米国は、日本に匹敵するレベルの植物検疫保護を提供し、米国の輸出業者にとって費用のかかる害虫駆除の要件を排除する、システム・アプローチの下で日本にりんごを輸出する公式要請を提出。

米国は日本との関わりを継続し、システム・アプローチに関するキャパシティ・ビルディングを提供する予定である。

・核果

2021年8月、日本は米国産すももの市場アクセスを認めたが、コストのかかる燻蒸要件を課し続けている。

米国は、米国産ももの市場アクセス要求や米国産すももの燻蒸要件の改訂を含め、米国産核果に関する植物検疫上のトピックについて、引き続き日本に関与していく。

《知的財産》

・GI

日本および外国の製品は、日本で地理的表示（GI）の保護を受けることができる。また、日本は国際協定に基づき、数多くの地理的表示（GI）を承認している。

国際協定に基づく用語リストの交換により、日本は十分な透明性や適正な手続き無しに、特定の用語を地理的表示として自動的に保護することを認めている。

米国は、日本のGI制度の実施と、EUやその他の貿易相手国とのGIに関する最近の協定の実施を引き続き監視する。