

第3章【米国】米国の通商交渉の現状

3-1 対 EU 貿易政策

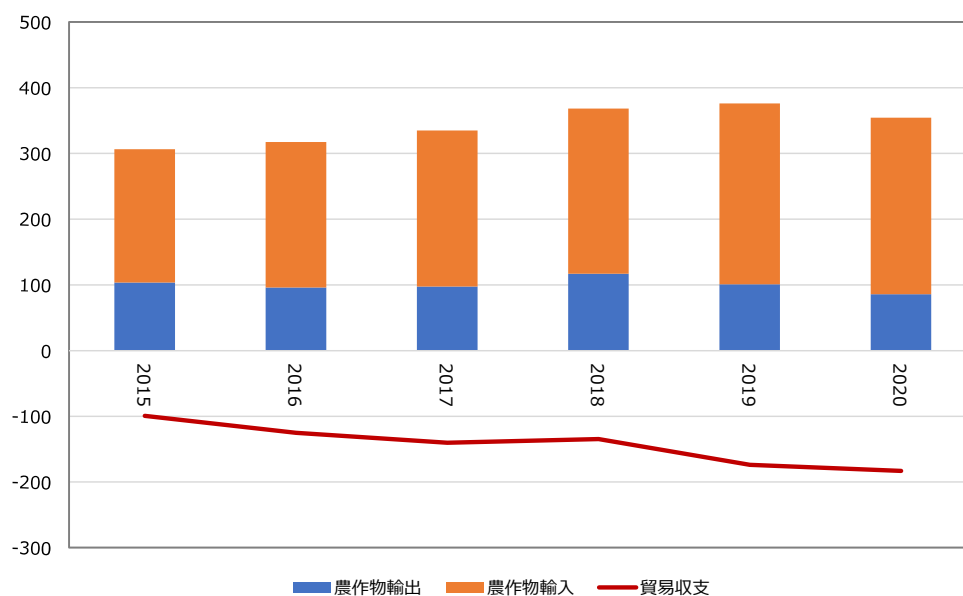
(1) 背景

① 貿易関係

EU は米国にとって最大の貿易相手である。2019 年における米国・EU の貿易額は 1 兆 3,444 ドル（米国からの輸出 6,170 億ドル・EU からの輸入 7,260 億ドル）となっている。米国にとって 2 番目に貿易額の大きいカナダとの貿易額（輸出入合計 7,250 億ドル）よりも 6,190 億ドル多く、約 1.8 倍の規模である。2019 年の米国・EU の貿易収支⁵²をみると、サービス分野を除く物品・農作物分野では 2,020 億ドルの赤字である。貿易全体の収支も 1,480 億ドルの赤字であることから、その改善が米国の課題の 1 つとなっている⁵³。

2015~2020 年の米・EU の農作物貿易をみると、米国からの輸出は 1,000 億ドル前後を推移していることがわかる。一方、米国の EU からの農作物輸入額は増加傾向にあり、2015 年の 2,030 億ドルから 2019 年には 2,750 億ドルと 720 億ドル増加している。貿易赤字は 2015 年の 995 億ドルから年々拡大し、2020 年には約 1.8 倍近い 1,830 億ドルまで増加がみられる。

図表 91 米国の対 EU 農作物輸出入額（2015~2020 年）（単位：億ドル）⁵⁴



農務省統計資料より富士通総研にて作成

⁵² 英国を除く EU27 各国

⁵³ CRS, 'Proposed U.S-EU Trade Agreement Negotiations', 2019.5'

⁵⁴ 2020 年は 1~11 月実績

② 貿易交渉の経緯

対 EU 貿易交渉の米国の取り組みとしては、オバマ政権時代に検討された大西洋横断貿易投資パートナーシップ協定（Transatlantic Trade and Investment Partnership：T-TIP）があげられる。T-TIP は米・EU 間で非関税障壁の削減や規制の改善などを旨とする自由貿易協定であったが、15 回の交渉の末、2016 年にとん挫した⁵⁵。2018 年 10 月、トランプ前政権は議会に EU との貿易交渉開始を通知し、貿易交渉を再開した。米国の貿易交渉上の優先事項を検討するため、USTR は 2018 年 11 月 15 日よりパブリックコメントの募集を行い、12 月の公聴会等をふまえ USTR は対 EU 貿易交渉の目標を設定した。

貿易交渉と並行して米国・EU には貿易摩擦が発生している。トランプ前政権は EU との貿易は不公平であり、より公正でバランスのとれた関係性を求める立場を示した。2018 年 6 月、米国は EU からの鉄鋼とアルミニウムの輸入に対して安全保障上の脅威を理由に通商法 232 条を発動した。米国による通商法 232 条発動に対して EU も報復関税を発動し、米・EU 間の貿易摩擦が深刻化した。このような状況下、米・EU 間は 2018 年 7 月に首脳会談を実施し、共同声明を発表した。共同声明では、米・EU 間貿易における鉄鋼・アルミへの関税措置問題を含む関税障壁・非関税障壁などに関する両者の取り組みが含まれており、取り組み推進のための上級作業部会の設置が決定した。

図表 92 米・EU 共同宣言の主な内容⁵⁶

項目	共同声明の概要
1	● 自動車を除く工業製品の関税、非関税障壁、補助金をゼロに向けて両国が取り組む。 ● サービス、化学製品、医薬品、医療機器、大豆の貿易障壁を削減し、貿易を拡大するために取り組む。
2	● エネルギーに関する戦略的協力を強化する。EU は米国産天然ガス（LNG）の輸入を拡大することを望む。
3	● 貿易における官僚主義的障壁、コストの削減に向けた緊密な対話を立ち上げる。
4	● WTO を改革し、知的財産の収奪、強制的技術移転、産業補助金、国営企業による歪曲化及び過剰生産を含む不公正な貿易慣行に対処し、米国及び欧州の企業を守るために緊密に協力する。
5	● 上記議題を前進させるため、上級作業部会（Executive Working Group）を直ちに立ち上げることを決定。
6	● 鉄鋼・アルミへの関税措置及び対抗措置の問題について解決することを望む。

USTR 資料に基づき富士通総研にて整理

こうした貿易摩擦の解消に向けた取り組みが米国・EU 間で行われる一方、ボーイング・エアバスの補助金をめぐる対立⁵⁷が継続している。2019 年 10 月、トランプ前政権は EU による欧州航空機大手エアバスへの補助金が不当だとして、EU からの輸入品に追加関税を発動した。航空機・チーズ・ワイン

⁵⁵ CRS, “Proposed U.S-EU Trade Agreement Negotiations”, 2019.5

⁵⁶ European Commission, “Joint U.S.-EU Statement following President Juncker's visit to the White House”, 2018.7

⁵⁷ CRS, “Boeing-Airbus Subsidy Dispute: Recent Developments”, 2021.1

など年間で約 75 億ドル相当の EU 製品が対象となっており、最大 25%の追加関税が上乗せされた。内訳としては、フランス・ドイツ・英国・スペインから輸入する大型民間航空機に 10%、EU 域内のそれ以外の工業製品や農産品に 25%となっている。2020 年 11 月、EU は米国への報復措置として年間約 40 億ドル相当の米国産輸入品に追加関税を課した。対象には米国産航空機や農作物などが含まれており、それぞれ 15%・25%の追加関税が課された。同月、米国の生産者団体は連名で EU からの報復関税を撤廃するために USTR に意見書を提出し、EU との貿易協議を深めることを要請した⁵⁸。

このほか、EU による Farm to Fork（農場から食卓まで）戦略⁵⁹について米国内で懸念⁶⁰があがっている。Farm to Fork とは、2030 年までに EU 域内農地の 25%以上を有機農業に転換することを含む EU の計画である。設定された目標を達成するため、土地の利用や抗菌剤・肥料・殺虫剤の使用量の削減が定められている。この取り組みに対して、特定の農法と地産地消の促進は保護主義的であり、米・EU 貿易に影響を与えるとの指摘がある⁶⁰。

(2) 農作物貿易分野における交渉目標と現状

① 概要

トランプ前政権は、対 EU 貿易交渉における農作物分野の交渉目標を 5 つ掲げていた。主な内容としては EU との農作物貿易における関税・非関税障壁を低減することによる米国産農産物の EU 市場へのアクセスの拡大、米・EU 間の規制・標準の両立性の向上、農業バイオ技術関係の情報交換・技術協力の枠組み構築の促進などが含まれていた。これらの項目は 2019 年 1 月に USTR から発表されてからトランプ政権が終了する 2021 年 1 月までの約 2 年の間変更はされていない。

図表 93 農作物貿易分野における交渉目標⁶¹

項目	交渉目標
1	● 農作物に対する関税を削減または撤廃することにより、EU における米国産農作物の包括的な市場アクセスを確保
2	● 輸入の影響を受けやすい農作物は、調整期間を設け、米・EU が関税削減交渉を開始する前の段階で議会と緊密な協議を実施
3	● 米国による農作物市場へのアクセスを不当に減少させたり、農業市場を歪めたりする慣行の排除（※米国産農産物を差別する非関税障壁や関税割当量管理の制約）
4	● 米・EU の規制や標準の差異から生ずる負荷の軽減を目的とした、より両立性の高い規制・標準の促進
5	● バイオ技術を活用した農業製品の貿易に関する個別具体的なコミットメントの確立（※バイオテクノロジー製品に係る透明性、情報交換のメカニズム、技術協力関係 等）

⁵⁸ Letter to USTR Robert E. Lighthizer from the stakeholder group Farmers for Free Trade, 2020.11

⁵⁹ European Commission, "A Farm to Fork Strategy for a Fair, Healthy and Environmentally-Friendly Food System," 2020.5

⁶⁰ USDA, "Press Briefing with Secretary Sonny Perdue," 2020.10

⁶¹ USTR, "United States-European Union Negotiations Summary of Specific Negotiating Objectives", 2019.1

米・EU 間の貿易交渉上の主な課題の1つとしては、EU が農業分野を交渉項目から除外している点があげられる。米国では議会や農業団体が対 EU 貿易交渉に農業分野を含めることを強く求めており、トランプ前大統領も EU が農業分野を交渉項目に含めない場合、自動車追加関税を課す可能性を度々示していた⁶²。その一方 EU は、2019 年 4 月に執行機関である欧州委員会に米国との通商交渉に関する権限を与えることで合意し交渉体制を整えたが、農業分野は交渉権限に含めておらず、一貫した姿勢をみせている⁶³。また、EU は仮に米国が通商法 232 条や 301 条に基づきさらなる関税などの制限を加える場合、現在の貿易交渉そのものを停止するスタンスをとっていた。

② EU による米国産牛肉（非ホルモン牛）の輸入拡大

米・EU 間の貿易交渉の進展としては米国産牛肉の EU の輸入拡大合意があげられる。同合意は 2019 年 11 月に欧州議会において承認⁶³されており、現行の無関税輸入枠（年 4 万 5,000 トン）内の米国産牛肉の割当枠が 2020 年から拡大されている。WTO 規則の下では無関税輸入枠内に米国産以外の牛肉の割当も義務付けられており、他国の合意が必要だが、米国産牛肉の割当枠は当初の 1 万 8,500 トンから 7 年かけ 3 万 5,000 トンに拡大する見通しである。ただし、無関税枠増加の対象となる牛肉は成長ホルモン剤を投与していない牛肉⁶⁴（非ホルモン牛）となっている。

③ EU によるロブスター関税撤廃

2020 年 8 月に米国と EU は関税削減パッケージ⁶⁵を発表した。同パッケージの実施を通じて米国・EU の輸出品の市場アクセスが数億ドル分拡大される。水産物に関しては、米国産生鮮ロブスター・冷凍ロブスター製品の EU への輸入関税が最恵国ベースで 5 年間撤廃される。対象となる米国産ロブスターの米国から EU への輸出額は約 1 億 6,000 万ドル（2017 年）となっている。ロブスターの関税撤廃に対応して、米国は一部の調製食料品・クリスタルガラス製品・表面処理材（surface preparation）、火薬（propellant powder）・たばこ用ライターおよび同部品の一般関税率を 50%削減する。双方とも対象品目の関税削減・撤廃は 2020 年 8 月 1 日にさかのぼって適用を開始する。

この合意は、2020 年 1 月にスイスのダボスで開催されたトランプ前大統領と欧州委員会のウルズラ・フォン・デア・ライエン委員長との会談を受けて強化された交渉の集大成となる。トランプ前大統領は 2020 年 6 月に EU と中国が米国産ロブスターに対する関税を撤廃しなければ、対抗措置として関税を発動すると警告していた⁶⁶。

⁶² Reuter, “EU says it is ready to launch U.S. trade talks, but without agriculture”, 2019.4

⁶³ ロイター通信, “EU、米国産牛肉の輸入拡大を承認”, 2019.11.29

⁶⁴ European Commission, “The European Union and the United States sign an agreement on imports of hormone-free beef”, 2019.8.2

⁶⁵ USTR, “Joint Statement of the United States and the European Union on a Tariff Agreement”, 2020.8

⁶⁶ Bloomberg, “Trump Threatens New EU, China Tariffs Over Lobster in Maine Trip”, 2020.6

④ EU による非関税障壁削減

米・EU 貿易交渉に SPS を含む非関税障壁が対象となる可能性が 2020 年初頭に米・EU により示唆された⁶⁷。一方、米・EU が交渉に含まれる非関税障壁の範囲について合意を形成しているかは明らかになっていない。米国の関心事項としては、EU が輸入禁止をしているホルモン牛、塩素消毒鶏肉、バイオテクノロジーを利用した作物などが示されている。EU の一部の関係者は、こうした項目が交渉に含まれる可能性について懐疑的な声も存在している⁶⁸。

(3) 関係者からの評価

米国の生産者としては、対 EU 貿易交渉では塩素消毒鶏肉やホルモン牛など非関税障壁が課題としてあげられ、これらの問題を解決するのは難しいとの指摘があった。特に最近のエアバス・ボーイング補助金紛争における報復関税が農作物にかけられていることから、早期解決を要望する声が生産者団体から聞かれた。また、近年 EU が推進する Farm to Fork 戦略に関しては、評価をするには早すぎるとの意見もあった一方、EU による保護主義につながるのではないかと懸念の声があった。

対 EU 交渉における進展としては米国産非ホルモン牛の輸出拡大があげられるが、牛肉生産者からは特にレストラン向けなどの市場が大きく拡大しているとの肯定的な評価があがっている。また、米国産ロブスターの EU への輸出も拡大されたが、これは EU・カナダ自由貿易協定により米国産ロブスターの EU への輸出が打撃をうけ、議会選挙を考慮しスーザン・コリンズ議員（Susan Collins・共和党・メイン州）の勝利を示す必要があったという政治的な文脈から実施されたとの評価が聞かれた。

地理的表示に関しては、EU が二国間の貿易協定を結ぶことにより、EU の条件が各地で固定化していくことへの懸念が聞かれた。そのため、多国間の枠組を用いた交渉を米国が実施することにより、EU の地理的表示の普及を阻止することが重要だとの指摘があった。

米・EU 貿易交渉の全体的方向性としては、米国・EU 側の両者から農業に関しては難しいだろうとの声が聞かれた。米国が政権交代したとしても米国の農業の構造・利益自体は同じため、EU との非関税障壁についての問題も残り続けるだろうとの評価があった。そのため、まずはエアバス・ボーイング補助金紛争の解決や農業以外の分野での個別の取り組みが行われるだろうと見込まれている。

図表 94 ヒアリング結果の要点

主な評価・認識
➤ 生産者団体関係者 【一般農業団体関係者】 ● オバマ 政権の第 2 期に交渉された TTIP では結局成果を得ることができなかった。EU との包括的な貿易協定の交渉は一向に進まない。 ● 米国は EU を含む多くの国に鉄鋼とアルミの関税をかけた。また、現在進行中のボーイング・エアバスの紛争があった。そのため、EU との貿易交渉を前に進めるための動きはこれまでであ

⁶⁷ CRS, “Major Agricultural Trade Issues in the 117th Congress”, 2021.1, p12

⁶⁸ Reuters Business News, “As Trump Takes Aim at EU Trade, European Officials Brace for Fight,” 2020.2

まり出てこなかった。

- EU はロブスターの関税を撤廃することで取引をした。基本的には米国をカナダと同じように扱った。バイデン政権に向けて EU の貿易関係者から聞こえてくるのは、包括的な貿易交渉に深く入り込もうとしていないということだ。彼らは慎重な問題に取り組みたいと考えている。それは理にかなっていると思う。16 年以上も続いているボーイング・エアバス問題を真剣に終わらせ、取り除くことを試みた方が良いだろう。彼らが取り組める問題に取り組むべきである。今は EU との包括的な貿易協定に取り組む時期ではないと思う。
- 他にも問題がある。EU の Farm to Fork 戦略は、彼らの持続可能性戦略の一部だが、貿易にとって何を意味するのだろうか。保護主義的なものとして利用されるのか多くの意見交換が必要になるだろう。その上には、気候変動への取り組みがある。米国のバイデン政権が何をするつもりなのか。パリ協定に再参加すると言っている。しかし、それ以上に国内で何をするつもりなのだろうか。彼らは多くのアイデアを持っているが、それがどのように実現するかはわからない。

【品目別農業団体関係者（穀物分野）】

- 農作物貿易に関して、米・EU 間の哲学や規制アプローチの違いを解決するために、どのような道筋が見えてくるのか、はっきりわからない。エアバス・ボーイングの紛争に対応して、米国内産とうもろこしには追加関税はかからなかったが、米国の他の多くの農産物には追加関税がかかった。もしリストが更新されれば、とうもろこし生産者の運勢は変わるかもしれない。

【品目別農業団体関係者（穀物分野）】

- 私たちは EU との間でいくつかの課題を抱えている。エアバス・ボーイング補助金紛争の一環として小麦に報復関税が課せられた。それが最近の懸念である。バイデン政権では、米・EU 協定を拡大するための新たな取り組みがあるかもしれない。
- バイデン大統領の過去の実績をみると、彼はヨーロッパとのつながりが深いデラウェア州議員を務めていた。彼は Brexit を懸念しており、米国・EU 協定ではそうした点も取り上げられるだろう。ジョンソン首相とトランプ大統領は楽観的な関係にあるが、バイデン政権下での関係はまた別のものになるだろう。

【品目別農業団体関係者（穀物分野）】

- EU との包括的な自由貿易協定は、かなり先の話だと思っている。不可能だとは言わないが、EU と米国が合意に至るまでには、多くのことを煮詰めていかなければならないと思うが、農業はおそらくそのリストのトップにあるだろう。エアバス・ボーイングの件は非常に長い間続いているが、政権が交代したことで、関税をかけずに交渉ができるようになるのではないかと、双方が期待しているのではないだろうか。最近の報復関税のリストには大豆油も含まれていると思うが、その影響はごくわずかだ。もっとも影響が大きいのは蒸留酒の分野だろう。
- バイデン政権は、地政学的には同盟国としての欧州への依存度を高めることは間違いないと思う。欧州との関係を強化できれば、EU との貿易協定を結ぶことができるかもしれないが、それは長期的な目標だと思う。

【品目別農業団体関係者（穀物分野）】

- バイデン政権における対 EU 交渉では農業は優先事項ではないと思う。エアバス・ボーイングの航空機問題やフランスが推進しているデジタル税の問題を解決しようとするのではない。また、EU との新たな問題として、Farm to Fork 戦略があるが、これはおそらく市場アクセスの確保や非関税障壁への対応などよりも優先されるだろう。
- 対 EU 交渉において農業が含まれるようになるとは思えない。EU はバイデン新政権との再交渉を望んでいることを示している。彼らは大々的にプレスリリースを出し、12 ページに及ぶ重点分野を記した資料を発表したが、その中で農業に焦点を当てたものはほとんどなかった。私たちは、ブリュッセルやジュネーブを通じて、Farm to Fork 戦略、バイオテクノロジー、特に農薬の制限や残留レベルに焦点を当てて、これらの問題に対処しなければならないだろう。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- EU では科学や貿易に関する観点が私たちとは根本的に異なっている。それはホルモン牛に限ったことではない。人の健康に影響のない抗生物質であっても、EU が非科学的な理由で使用を制限しようとしている。これは生産者にとっても消費者にとっても、とてつもなく大きな不利益になると思う。

主な評価・認識

- 気候問題については、これからもっと議論することになると思う。ヨーロッパはその両方の問題を利用して輸入を制限しようとする。それが大きな問題になりそうだ。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- 米国は何十年も前にホルモン剤の WTO 訴訟で勝利している。その過程を経て、ホルモン処理がされていない米国産牛肉の輸出が可能となったのである。米国産非ホルモン牛のヨーロッパ輸出は大きな成長の可能性がある。COVID19 によりヨーロッパの外食産業が閉鎖されるまでは素晴らしい成果を得ていた。COVID19 があるため今のところは厳しい状況である。2021 年半ばには楽観的な見方もできている。欧州市場はまだ成長の可能性がある。欧州への出荷は現状の 2 倍になる可能性もある。
- 米国の EU 関係に関しては、率直に言って、バイデン政権の行く末を見守るしかない。バイデン大統領は、同盟国や大きな問題や中国関連の問題について、より共通の考えを持った人々と手を組みたいと発言しており、対 EU の関係は楽観的に見ることができる。
- また、バイデン大統領は新たな貿易協定を優先事項ではないと述べており、その点の懸念をしている。オバマ大統領の下では、米国の EU との交渉も行われていたが、基本的には行き詰まっていた。農業が難所の 1 つであることは確かだ。バイデン政権になったからといって、EU と英国がどうなるかを言うのは早計だと思う。新しい考え方が出てくることは間違いないが、だからといって、最悪の場合でも合意の余地がないわけではない。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- 私たちが望むのは、英国が欧州連合の規制プロセスやその要素から離れることである。それが実現するかどうかはわからない。しかし、必ずしもそうした過程を経なくとも、米国の酪農製品が安全であることについて EU との理解を得ることはできると考えている。
- 規制の究極の目的は何だろうか？ 自分の国で生産された製品が安全に消費されるようにすることである。私たちは皆、異なる視点を持っているし、言うまでもなく活動家からの圧力も異なる。米国において、私たちは科学に基づいている。活動家は科学的事実を口に出すべきではないと考えている。EU は米国とは異なる運営をしている。すなわち彼らは、科学に基づかない予防原則に則り行動をしている。ヨーロッパは独自のルールを持つことに異論はないが、ヨーロッパへの輸出を妨げるべきではない。私たちは、米国におけるリスク分析で安全であることが実際に証明されている限り、英国が EU の規制水準に従うことはない予想している。
- 米国産鶏肉のほとんどは今日塩素を使わず生産されている。直接は関係ないが、ヨーロッパでは滅菌のために常に塩素を消費している。活動家は真実を語らない。真実は、それが水道水を通してであろうと、日常生活であろうと、私たちよりも彼らの方がより多くの塩素や塩素で処理された製品を消費しているということである。
- インドのように製品に法外に高い関税をかけて真っ向勝負の保護主義をとっている国とは異なり、EU の保護主義の進め方は少し凝り固まっている。その多くは、非常に複雑な規制プロセスや、複雑な衛生証明書の認証プロセスなどに見られる。私たちが最も苦心しているのは、地理的表示である。これは、彼らの市場だけでなく、世界中の他の市場をブロックする方法だ。ボーイング・エアバスの紛争と報復関税も問題である。
- 結果として EU の特定のチーズに関税を課している。しかし、私たちが EU に輸出する乳製品の量は、EU が私たちに輸出する量に比べれば、ほとんど取るに足らない。貿易額の差は非常に大きい。ほとんどがヨーロッパのチーズとアイルランドのバターである。

➤ 立法府関係者

【法案検討関係者】

- 英国と EU の市場アクセスを増やしたいという生産者からの声を聞いている。これらの分野で最も困難な問題は、衛生基準と植物検疫基準にある。バイオテクノロジーの使用、鶏肉生産における抗菌剤の使用、牛肉におけるホルモン剤の使用、乳製品、食肉、ワイン製品の命名規則などだ。これらは非常に古くからある問題で、正式な交渉の外でも議論されている。これらの問題が難点となっている。
- この点に関するギャップを埋めるのは難しいと思う。米英間の交渉では、かなり誠実な努力がなされていると思う。その交渉が新政権に引き継がれていく中で、どのような優先順位をつけて、どのように前進していくのかを見ていくことになるだろう。しかし、米国・欧州・英国間ではここで述べたような問題が粘り強くあることは確かだと思う。EU は貿易交渉に農業は含

主な評価・認識

まれていないということを明確にしているが、それだけ厳しい問題だからである。

➤ シンクタンク等

【現地米国農業有識者】

- EU との政治的な現実をみると、農業問題を合意に持ち込むことは非常に難しいだろう。農業に関係のない、より広範な TTIP 協定に移行した場合、農業界は非常に動揺すると思うが、そこにエアバス補助金に関する内容も含まれる可能性がある。EU との間でエアバス・ボーイング補助金紛争を解決するためのミニ協定を結ぶことも考えられるが、それは包括的な貿易協定にはならず、農業は含まれないだろう。
- EU 市場は、米国の生産者の視点からみると重要性はまだ大きい。ホルモン牛や塩素消毒鶏肉、遺伝子組み換え作物などが解決を要する問題として残っている。一方、EU 側の視点からみると、地理的表示は彼らの側では重要な点となる。農業が議論に持ち込まれれば、地理的表示も出てくる。関税は EU にとって大きな問題ではないと思う。主に非関税の問題で解決の糸口が見えない。

【現地欧州関係有識者】

- 米国における農業の構造はそもそも私たちとは異なっている。米国の政治が共和党から民主党になっても彼らの関心事が変わるわけではない。地理的表示の問題も継続するだろう。しかし、一般的に言えば、トランプ政権よりもバイデン政権の方が私たちとの共通点が多いのではないかと期待している。
- 塩素消毒鶏肉やホルモン牛が「ハイテク」といえるかどうかは分からない。こうした技術は実際にはかなり古いものである。米国の農業生産が日本やヨーロッパよりもハイテクであるというのは納得ができない。ただ、今日では遺伝子組み換えや遺伝子編集などの技術に関しては問題が少なくなってきたと感じる。特定の病気に抵抗力のあるクローン豚の話まで世の中では出てきている。一方、少なくとも欧州ではこうした技術は世論的に難しいかもしれない。農業技術でいえば、温室生産、害虫管理、投入資材の削減、公害防止、気候への対応など、他にも様々な技術がある。EU は非常に高度な技術をたくさん持っている。衛星やデータ利活用もある。私たちはこうした先端技術を利用しているし、今後も利用したいと思っている。私たちは米国とは対等の立場にある。そのため、原則的に使用しない、あるいは使用したくない技術があることを理由に、EU がローテクであるという理屈は成立しない。
- 米国が EU への輸出を拡大したロブスターは米国内の政治問題に起因している。米国ではロブスターの取引を支持する政治的な理由があったということだ。EU・カナダとの取引は、米国のロブスター漁師を不利な立場に追い込んだ。メイン州のコリンズ上院議員は難しい立場に置かれた。共和党はコリンズ議員を支持し、勝利を示す必要があった。だからロブスターに関する対応が必要だった。ロブスターは、経済規模の面では EU ではほとんど産業になっていないため、EU にとっては特に重要ではなかった。そのため、米国の要求を実現することができた。最後に、ロブスターは農産物ではない。米国の議会は農業を抜きにして貿易協議はあり得ないとのことであるが、どのような貿易取引でも農業の話をするつもりはないということ、を、私たちは明確にしている。

【環境団体関係者】

- 米国内には、塩素処理食品や遺伝子組み換え食品の販売に反対するグループがかなり存在する。こうした食品問題は国内的な要素と貿易的な要素があることを留意しなければならない。貿易に関しては、こうした食品を貿易相手国に押し付けることには反対の声があるが、そもそも国内市場そのものを望まない人たちがいるためである。米国が貿易相手国の食品の安全性を決定するという考え方は、貿易相手国の側だけでなく、米国内からも非常に議論の的になっている。これらの製品を市場に押し付けることには、今後も相当な反対があると思う。

3-2 対英貿易政策

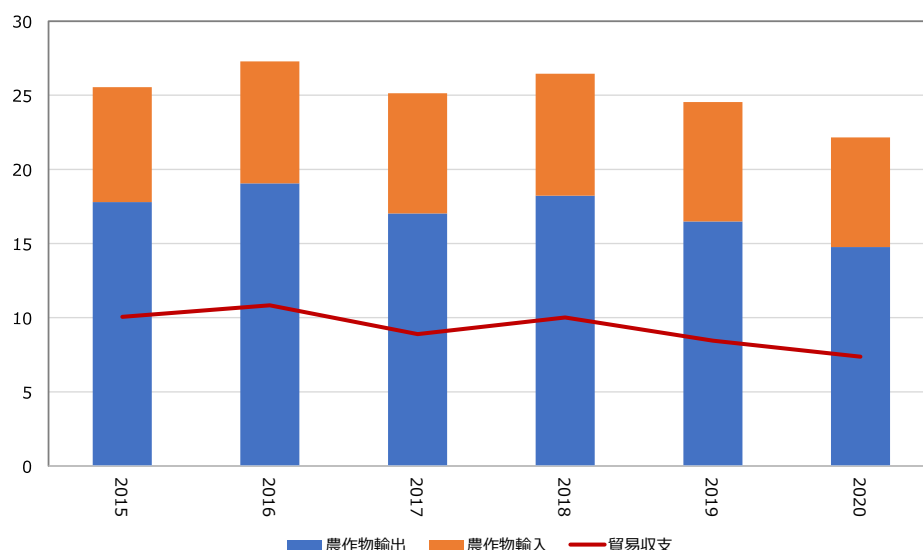
(1) 背景

① 貿易関係

2021年1月1日、EUからの離脱移行期間を終えた英国はEU単一市場と関税同盟から正式に離脱した。これにより英国は独自の貿易政策を企画・実施することが可能になった。

2015~2020年の米・英国の農作物貿易をみると、米国から英国への輸出は1,500億ドル前後を推移していることがわかる。また、米国の英国からの農作物輸入額は800億ドル前後でほぼ一定している。貿易収支では、米国の貿易赤字が続く米・EUの関係とは異なり、米国が継続的に貿易黒字の関係になっている。

図表 95 米国の対英農作物輸出入額（2015~2020年）（単位：億ドル）



農務省統計資料より富士通総研にて作成

② 貿易交渉の経緯

英国は2017年3月にEU離脱に向けた手続きをEUと開始した。英国のEU離脱を見据え、米国は同年7月に英国と貿易・投資ワーキンググループ（U.S.-UK Trade and Investment Working Group）を設立した。同ワーキンググループは、(1)Brexit実施前の米英の貿易・投資関係の強化、(2)Brexitに伴い米国とEU間で締結されている各種合意の米英合意への移行に向けた調整、(3)Brexit後の米英自由貿易協定に向けた基本的な方針などの策定、(4)世界的な各種貿易問題における連携検討を目的とした。

2018年10月16日、トランプ前大統領の指示によりライトハイザーUSTR代表は、Brexit後の英国との貿易交渉開始を議会に通知した。その後、2018年11月16日から2019年1月15日の約2か月にわたり、USTRは対英国通商交渉における米国の優先事項などを検討するためのパブリックコメント期間を設けた。パブリックコメント終了後、USTRは関係する議会委員会や貿易諮問委員会との協議を踏

まえ、2019年2月28日に米英通商交渉の詳細な交渉目標を公開した⁶⁹。

対英貿易交渉目標では、米英の貿易総額は年間2,300億ドルに達するにもかかわらず、英国の課税関税・非関税障壁が公正でより深い貿易関係の発展への障害であるとされており、そうした障壁に対する取り組みとして物品貿易・投資・知的財産などを含む24分野においてそれぞれ目標が示された。24分野の交渉目標には、米国産農産物の英国市場へのより大きなアクセス、米国産工業製品の包括的免税アクセス、法的強制力のある衛生・植物検疫上の義務、米国の金融サービス事業者の市場機会の拡大、ソフトウェア、音楽、ビデオ、電子書籍などのデジタル製品への関税撤廃、英国による為替操作防止保障などが含まれている⁷⁰。

米国・英国の貿易交渉は2020年5月に正式に開始された。COVID19感染拡大が続く中、2020年末までに全回の交渉がリモートで実施された⁷¹。2020年10月には、ライトハイザーUSTR代表が英国との貿易交渉の進展について「極めて満足している」とし、近いうちに合意できるとの見方を示した⁷²。しかし、その後の米国・英国の貿易交渉には主だった進展はみられず、米英自由貿易協定が不在の状態で2021年1月にトランプ政権が終了し、バイデン政権への移行が行われた。バイデン政権が対英貿易交渉にどのようなスタンスをとるかは2021年1月時点では不透明とされている⁷³。仮にバイデン政権が英国との自由貿易交渉を継続する場合、現在の大統領貿易促進権限法（Trade Promotion Authority：TPA）が失効する2021年7月1日までに交渉を完了させる必要がある。具体的には、2021年4月1日までにバイデン政権は連邦議会に英国との協定締結を通知し、5月1日を期限として協定文を決定しなければならない。

なお、米国憲法では連邦議会が外国との通商関係を管轄しているが、TPA法は連邦議会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である。TPAが大統領に与えられている場合、議会への報告・相談義務などTPAに定められた目的や手続きにのっとって政権がまとめた通商協定法案は、議会で修正を受けずに賛否のみの採決に付すことができる⁷³。

(2) 農作物貿易分野における交渉目標と現状

① 米国の交渉目標

トランプ前政権においては、農作物貿易分野で5つの交渉目標が示された。内容はEUに対する交渉目標と同一であり、英国との農作物貿易における関税・非関税障壁を低減することによる米国産農産物の英国市場へのアクセスの拡大、両国間の規制・標準の両立性の向上、農業バイオ技術関係の情報交換・技術協力の枠組み構築の促進などが含まれている。これらの交渉目標は、2019年2月にUSTRから発表されてからトランプ政権が終了する2021年1月までの約2年の間変更されていない。

⁶⁹ USTR, "2019 Trade Policy Agenda and 2018 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program", 2019

⁷⁰ USTR, "United States-United Kingdom Negotiations Summary of Specific Negotiating Objectives", 2019

⁷¹ CRS, "Brexit and Outlook for a U.S.-UK Free Trade Agreement", 2021.1

⁷² Reuters, "U.S., Britain upbeat as trade talks enter new round", 2020.10

⁷³ CRS, "U.S. Trade Policy Primer: Frequently Asked Questions", 2021.2

図表 96 米国の農作物貿易分野における交渉目標⁷⁴

項目	交渉目標
1	● 農作物に対する関税を削減または撤廃することにより、英国における米国産農作物の包括的な市場アクセスを確保
2	● 輸入の影響を受けやすい農作物は、調整期間を設け、米英が関税削減交渉を開始する前の段階で議会と緊密な協議を実施
3	● 米国による農作物市場へのアクセスを不当に減少させたり、農業市場を歪めたりする慣行の排除（※米国産農産物を差別する非関税障壁や関税割当量管理の制約）
4	● 米英両国の規制や標準の差異から生ずる負荷の軽減を目的とした、より両立性の高い規制・標準の促進
5	● バイオ技術を活用した農業製品の貿易に関する個別具体的なコミットメントの確立（※バイオテクノロジー製品に係る透明性、情報交換のメカニズム、技術協力関係 等）

このように米国は英国の農作物市場へのアクセス拡大を狙っている一方、両国間の農作物貿易分野における争点として塩素消毒鶏肉問題が存在している。米国では鶏肉の消毒に塩素が使われる場合があるが、食品安全上の懸念から EU は米国産の塩素消毒鶏肉の輸入を禁止している。英国は EU 離脱後も塩素消毒鶏肉の輸入に消極的であり、新たな貿易協定を米国と締結する際も食品衛生水準は低下させないとの立場を示している。また、バイオ技術を活用したホルモン牛の輸入についても消極的な姿勢をみせている。一方、英国は自国産ラム肉・牛肉の米国への輸出拡大を狙っている。

このほか、米国内では英国への米の市場アクセスを求める声があがっている⁷⁵。また、USMCA を青写真として米英自由貿易協定の SPS を含む非関税障壁の交渉に活用すべきとの意見もある⁷⁶。

② 英国の交渉目標

英国は 2020 年 3 月に対米貿易交渉の交渉目標を公開している。交渉目標は農業分野を含む 7 つの項目から構成されている。農作物貿易と特に関係性があると考えられる項目は 4 番目となっており、このうち「我々の高い環境保護、動物福祉、食品基準に妥協しない」との記述がみられる。そのため、米国と相違のあるホルモン牛や塩素消毒鶏肉などの輸入に関しては引き続き摩擦が発生する可能性がある。

図表 97 英国の農業分野を含む交渉目標⁷⁷

項目	交渉目標
1	● 米国との野心的かつ包括的な自由貿易協定に合意することで、最大の二国間貿易相手国との経済関係を強化し、財・サービスの貿易拡大と国境を越えた投資の拡大を促進する

⁷⁴ USTR, "United States-U.K Negotiations Summary of Specific Negotiating Objectives", 2019.2

⁷⁵ Group of Eight Senetors, "letter to USTR Robert Lighthizer", 2020.2

⁷⁶ Twelve Members of Ways and Means Committee, "Letter to USTR Robert Lighthizer", 2020.6

⁷⁷ Department for international trade, "UK-US Free Trade Agreement", 2020.3

項目	交渉目標
2	● 中小企業や投資家を含む英国企業の機会を開放し、英国の生産者や消費者にとっての選択肢の拡大と低価格化を促進することで、英国の GDP を増加させる
3	● 貿易協定を交渉する際には、国民保健サービス（NHS）は交渉テーブルの上に置かない。NHS が医薬品に支払う価格や提供するサービスは交渉には含まれず、NHS はいかなる民間組織にも売られることはない
4	● 協定全体を通して、英国の消費者と労働者のための高い基準と保護を確保し、既存の国際的な義務に基づいて構築する ● 我々の高い環境保護、動物福祉、食品基準に妥協しない
5	● 気候に関する政府の野心に沿い、かつ人工知能（AI）などの急速な技術開発を見越して、未来にも通用する協定にする
6	● 英国全体のために機能し、英国の憲法上の取り決めと義務を適切に考慮した協定にする
7	● 事業間の開放的で公正な競争を促進するための適切な規定にする

英国国際通商省の情報に基づき富士通総研にて整理
赤枠は農作物貿易と関係があると考えられる項目を示す

なお、英国国際通商省は一部のセンシティブな品目に関して米国が関税割当制（Tariff Rate Quota : TRQ）を設ける可能性を示している⁷⁷。例えば米国は 2005 年のオーストラリアとの自由貿易協定において砂糖を保護している。また、2006 年以降は、国内の生産者が輸入の影響を受けやすく、かつ相手国から競合的に供給される可能性のある製品（砂糖・乳・チーズ・食肉など）のほとんどの品目に TRQ が設定された例に言及した。

(3) EU 離脱の進展と米国の対英貿易交渉への影響

① Brexit までの経緯

2016 年の国民投票の結果、52%が EU 離脱に賛成したことから英国の EU 離脱に向けた動きが進みだし、当初離脱は 2019 年 3 月 29 日に発生することが見込まれていた。しかし 2019 年初頭に英国議会がメイ政権時の EU 離脱合意案を否決したことから EU 離脱は失敗に終わった。同年 6 月にメイ首相が保守党党首を辞任後、ボリス・ジョンソン保守党党首選に勝利し 7 月に首相となった。ボリス・ジョンソン首相は就任後に EU に対して離脱期限延長を要請し、2020 年 1 月 31 日を離脱期限として EU からの合意を得た。

ボリス・ジョンソン首相は、EU 離脱を推進することを目的として解散総選挙を実施する法案を提出し続けた。その結果、同法案が可決され 2019 年 12 月に総選挙を実施することとなった。総選挙は主に EU 離脱を争点として実施され、2019 年 12 月 12 日の投票の結果、ボリス・ジョンソン首相が率いる保守党が勝利した。総選挙の結果ボリス・ジョンソン首相率いる保守党が勝利したことで、2020 年 1 月末の英国の EU 離脱が現実的なものになった。2020 年 1 月 9 日、総選挙後に新たに始まった議会にて、賛成 330・反対 231⁷⁸にて修正版 EU 離脱法案が下院を通過した。その後、同法案は上院を通過し

⁷⁸ BBC News, “Brexit: MPs give final backing to withdrawl agreement bill”, 2020.1.9

エリザベス女王の裁可を経て、1月23日に成立した。これにより英国側の離脱に向けた準備が整った。

② 英国・EUの自由貿易協定

英国のEU離脱プロセスでは、2020年12月までの11か月に及ぶ移行期間が設けられた。移行期間中の英国の規制などはすべてEUの枠組みに従い、EU単一市場・関税同盟の一員のままであり、移行期間後はこれらの枠組みから完全に離脱することとなった。なお、英国・EU間の離脱合意では必要に応じて1年もしくは2年の延長が認められていたが、ボリス・ジョンソン首相は移行期間の延長は考えておらず、2020年末にEUを離脱する意向を示した⁷⁹。英国とEUとの交渉期間に関しては、ウルズラ・フォン・デア・ライエン欧州委員会委員長が、11か月で合意に達するのは非常にチャレンジングであり、限られた時間で最善を尽くすしかないと述べた⁸⁰。また、同交渉期間では交渉可能な範囲も限定されるのではないかとの声もEU側から上がっていた。

英国とEUの自由貿易協定に向けた協議は2020年3月に第1回が実施された。その後、10月15日の交渉期限までに9回の交渉が行われた。しかし、主に英領海内の漁業権や公平な競争環境などに係る部分で英国・EUが合意に達することができず、年末の発効を目指し交渉が継続された。再交渉は10月22~28日にかけて第1回目、11~12月にかけて第2回目が実施された。この間、英国の合意なきEU離脱の可能性が浮上したものの、12月24日に駆け込み合意が成立した。これにより、英国は27年ぶりにEU法に従わない完全自立の地位を取り戻した。

英国・EUの自由貿易協定では、物品貿易関税は引き続きゼロのままとなる。ただし、新たに通関業務が発生するため、国境地帯での物流が停滞する懸念も指摘されている。また、サービス業に関してはEU単一市場への自動的アクセス権が失われることから、今後はEU離脱前と比べてEU市場への参入が制限されることになる。このほか、EUとの貿易交渉時の課題としてあがっていた英国の排他的経済水域における漁業権に関しては、英国による独自管理が可能となった。英国のEU離脱前は各EU加盟国が漁獲上限を超えない限り自由に操業をすることができたが、今後5年半で漁獲量を段階的に25%減少させることとなった。

図表 98 主な争点と合意の方向性

項目	方向性
関税 (物品・サービス)	● 物品貿易関税はEU離脱前と同様にゼロが維持。ただし、新たに通関業務が発生するため、国境での流通滞留の可能性などがありうる ● 英国はサービス業のEU市場への自動的アクセス権を失い活動が制限 (※英国の専門職資格はEU加盟国でも自動的に認可されてきたが、この制度が失効したことでサービス提供の障壁が増加)
公平な競争条件	● EUは政府補助金・競争法・社会・雇用規制・環境基準などの分野で英国がEUと共通の規則・基準の採用することを求めたが、最終的には英国とEUそれぞれが独自規定を設けることで合意 (※公正な競争が阻害された場合、両者が対抗措置を発動可能)

⁷⁹ Euronews Alasdair Stanford, "What has changed with Boris Johnson New Brexit Bill", 2019.12.20

⁸⁰ Jim Brunnsden, "Brussels Warns UK will suffer more from lack of a EU trade deal", 2019.12.18

項目	方向性
英海域での漁業権	● 2021 年から英領域における漁業権は英国による独自管理 ● EU 側は今後 5 年半で英海域での漁獲量を段階的に 25%削減 ● 5 年半経過後は、毎年英国側と漁獲量を交渉
北アイルランド国境	● アイルランド共和国と北アイルランドの間に物理的な国境は設定しない ● EU と北アイルランド間の物品取引には通関手続・管理が適用されず、北アイルランドは実質的に EU 単一市場にとどまる
紛争解決	● 紛争発生時には英国・EU 間の交渉による解決を実施 ● 仮に解決しない場合は事案ごとに設置される独立裁定機関が判断 (※独立裁定機関は各案件に対し 160 日以内に判断を下す。英国・EU の一方が独立裁定機関の判断に従わない場合、貿易協定が停止される可能性もあり)

各種報道情報等に基づき富士通総研にて整理

③ 米国の対英貿易交渉への影響

英国の EU 離脱により、米国では英国との自由貿易協定促進に向けた期待が存在している。特に EU の水準と適合している現在の英国の各種規制に関しては、米英自由貿易協定を通じてより米国と整合性のとれたものにすべきだという声が米国・英国の一部ではあがっている。こうした英国内の規制水準の変化の可能性については、英国・EU の自由貿易協定がどのように実施されていくかが影響を与えるとの評価が存在している⁷¹。また、短期的・中期的な観点では英国の規制水準は EU のものから逸脱し独自のものとなる可能性は低いとの分析も存在している⁶⁷。昨年度の現地ヒアリングでは、英国が EU と同様の規制水準を引き続き維持することが決定される場合、米英自由貿易交渉においても米 EU 自由貿易交渉と同様の問題に直面する可能性があるとの指摘があった。実際、英国・EU の自由貿易協定の締結により英国内の各種規制水準は EU との整合性がとれた形にとどまっているため、ここであげられた懸念はこれからも継続すると考えられる。

図表 99 Brexit のパターンと米英貿易交渉に与える想定影響

番号	Brexit のパターン	想定される影響	米国の対英貿易交渉への影響
1	EU 関税同盟の枠組に残る	● EU 市場との安定的な貿易 ● 英国の自主貿易交渉権限の制限 ● EU レベルの国内規制水準の継続	● 対 EU 貿易交渉と同様の関税・非関税障壁の問題発生
2	EU と自由貿易協定を締結	● 英国の自主貿易権限回復 ● EU 市場との安定的な貿易 ● EU レベルの国内規制水準の継続 ※EU との合意内容に応じて変化	● EU との合意内容、英国の国内規制水準の程度に応じて貿易交渉が進展
3	EU と自由貿易協定を締結することなく EU を離脱し WTO 規則へ後退	● 英国の自主貿易権回復 ● EU 市場へのアクセスに関税・非関税障壁 ● EU にとらわれない国内規制水準	● 上記 2 と比較してより柔軟な条件での貿易交渉が進展

赤枠は Brexit の想定パターンのうち、最終的に英国が選択した結果を示す

(4) 関係者からの評価

対英貿易交渉に関して、特に穀物生産者からは英国市場は小さく拡大の余地が少ないとの評価が聞かれた。一方、英国が EU から離脱することにより、EU と同一だった食品衛生などの規制水準が柔軟化するのではないかとの指摘があった。ただし、こうした余地は英国の EU との自由貿易協定の有無・その内容に依存しており、ワシントン・ロンドン・ブリュッセルの3つの文脈で考える必要があるとの評価が聞かれた。英国のおかれた立場としては、EU の規制水準を維持したままだと米国との非関税障壁の問題が残り、米国に歩み寄ると EU との規制水準上の摩擦が生じる可能性があり、難しい立場にあるとの指摘があった。英国国内の消費者としては、非関税障壁において取り上げられている塩素消毒鶏肉やホルモン牛への懸念もあるとの声が聞かれた。

対英交渉の全体的方向性としては、現在の TPA が 2021 年 7 月に失効することから、少なくとも 4 月までには協定案を議会に提出する必要がある状態である。そのため、バイデン政権が全体・対英個別の貿易交渉の優先度・TPA 延長への姿勢などに依存して展開が進むと見込まれている。

図表 100 ヒアリング結果の要点

主な評価・認識
➤ 生産者団体関係者 【一般農業団体関係者】 ● 米英は貿易交渉を活発に行っているが、その多くは英国が EU とどのような取引をするかにかかっている。Brexit が起こってからのこの 2 年間、これを三国間の問題だと考えている。ブリュッセル、ロンドン、ワシントンの三国間で、それぞれが他の誰かを相手にして、より良い取引をしようとしている。 ● もし英国が EU の意向に沿って行くのであれば、EU との貿易を行うためにこれまでと同じ規制を維持することになる。米国の農業にとって得られることは多くはないだろう。私たちが EU に求めていたのは、米国産の牛肉や鶏肉にかかる非関税障壁を手放すことであり、関税を下げることであった。しかし、仮に英国が米国に近づく場合、EU はそれを望んでいない。英国は追い込まれる。複雑な問題である。 ● 塩素消毒鶏肉の問題の多くは政治的な文脈によるものではないか。英国が米国と取引しているのを見たくない EU により押し出されたトピックだと信じている。実際、米国の 90% 以上の鶏肉生産者は、塩素消毒処理をしていない。 ● 英国の基準は私たちとは異なる。彼らは EU の基準を持っている。そのため、私たちは基準を変えてほしいと思っているが、問題は EU が基準を変えることを望んでいないということだ。英国は EU と米国の双方を満足させるために努力しなければならないだろう。 ● 私たちはイギリスに年間 20 億ドル相当の農産物を販売している。そして、彼らは年間約 10 億ドルを私たちに販売している。スコッチであれ、ビールであれ、ワインであれ、そのうちのかなりの部分がアルコールである。EU 時代は関税や規制水準のために、コモディティタイプの製品をより多く取り入れることができなかった。ほとんどが加工食品や調理済み食品である。その市場に参入できれば、かなりの量の肉や乳製品を販売することができるだろう。 【品目別農業団体関係者（穀物分野）】 ● 米国の大豆生産者にとって、米英自由貿易協定の最も有望な側面は、農業バイオテクノロジーの使用などに関する規制分野になるだろう。英国における大豆の市場シェアはやや小さく、自由貿易協定によってそのシェアが指数関数的に拡大することは期待していない。EU で使用されている大豆の大部分は、大豆ミールの形で提供されている。米国産の大豆は欧州に送られ、粉砕されてミール状になり、英国に送られているので、EU と英国ではすでに一定のシェアを持っている。貿易データ上では、米国から直接ではないが、英国ではすでにある程度の市場占有率を持っている。規制面での変化を期待している。 【品目別農業団体関係者（穀物分野）】 ● 米英貿易協定による小麦の輸出増加の可能性はほとんどない。英国は限られた市場であるた

主な評価・認識

め、バイオテクノロジーに焦点があてられると思う。

【品目別農業団体関係者（穀物分野）】

- うまくいけば、彼らは米国とより調和のとれた独自の食品安全規制を確立するだろう。それは非常に重要である。米英貿易協定を結べば穀物がさらに売れると思う。今は EU からは関税がかけられている。とうもろこしやソルガムきびも同様に関税が課せられている。米英貿易協定の下では、それらは段階的に廃止されるべきである。そうすれば市場アクセスが改善される。また、バイオ技術や最大残留基準（Maximum Residue Levels : MRL）に関する規制が改善され、貿易の技術的障壁の改善も期待できる。USMCA では拘束力のあるバイオテクノロジーの章があるためテンプレートにできると思う。
- 足かせになっているのは、TPA である。2021 年 7 月に期限切れとなる。現行のルールでは、署名された自由貿易協定は 4 月までに提出しなければならない。期限までに TPA が再認可されるとは誰も思っていない。新政権がどのような優先順位をつけるかの問題だ。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- 私たちは英国の精神性を理解している。英国は 40 年間、EU の規制環境下で生活してきた。しかし、英国は EU よりも現実的・実用的で、科学に基づいた貿易を積極的に受け入れようとしていると考えている。そのため、今後はこれらの問題を議論する機会があると考えている。米国は科学的根拠に基づいた貿易を行うことを約束している。仮にある制限に科学的な正当性がない場合には、他の貿易相手国と同様に、科学的根拠に基づいた貿易を実施するために、WTO などでありうる選択肢を検討していくだろう。
- 市場の拡大は英国市民次第である。買いたくなければ買わないだけの話である。他の貿易相手国と同じように、彼らの信頼を得ることが私たちの責任である。国民が米国産牛肉を気にしていたが、制限をかけようとした国の例はたくさんある。日本もその一つだろう。しかし、現在の関係を見てみよう。私たちは消費者との信頼関係を築くことに焦点を当てていたのも、そのような制限の多くはなくなった。私たちは、どの貿易相手国にもそうするつもりだ。私たちは科学を原動力にしたいと考えている。
- ヨーロッパ人が行っている制限の多くは 消費者を守るために作られたものではない。彼らの産業を守るために設計されている。科学的根拠のない不当な規制である。私たちは、安全で効率的な生産を続けるためには、科学の重要性を理解している。世界の他の国々には、人口が増え、資源が限られている中で、効率的に食料を生産する方法に目を向け続けてほしいと願っている。
- 食品生産技術に関しては、米国の生産システムは他のヨーロッパの慣行よりもはるかに最適で、環境への影響も少ない。私たちは今後もこのような議論を続けていきたいと思う。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- 豚肉の面では、私たちのビジネスのほとんどが英国向けである。幸いなことに、Brexit ではほとんど無傷で済んでいるため私たちの事業は継続すると予想している。EU 離脱後の市場として成長の可能性はあるが、それほど巨大なものではない。英国の米国産豚肉にどの程度の伸びしろがあるかはまだわからない。
- 一概には言えないが、楽観論もあると思う。英国は歴史的に EU よりも科学的に進んできた。それが、EU の終わりのない規制の下から抜け出すための Brexit の理由の一部であったと思う。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- 米英貿易協定が英 EU 貿易協定の結果に左右されるというのは 1 つの要素である。このほか、バイデン政権がどれだけ早く交渉を継続したいかという点も重要な要素である。米英貿易交渉は簡単にはいかないだろう。私たちは、英国との交渉を正しい交渉、正しい合意にしたいと考えている。

➤ シンクタンク等

【現地米国農業有識者】

- 非関税障壁を検討する観点から、多国間プロセスを活用することは非常に重要だ。EU は、地理的表示などの条件を組み込んだ二国間の貿易協定を締結している。そのため、可能であれば多国間レベルで解決していくべきではないか。例えば小規模な開発途上国がある国・地域との貿易をほぼ固定化するようなシステムが構築されてしまう可能性もある。

主な評価・認識

- 英国が EU に入っていたときは、事実に基づく規制にオープンであるという意味で、米国の真の同盟国であると人々は感じていた。ただし、英国の消費者は、塩素消毒鶏肉やホルモン牛、遺伝子組み換えの問題について懸念を持っているようだ。英国との合意を得ることは非常にトリッキーなことになると思う。なお、CPTPP は英国にとってより象徴的なもので、そこから得られる利益はそれほど大きくはないと思う。

【現地欧州関係有識者】

- 第一に、英国国民は塩素消毒鶏肉やホルモン牛、遺伝子組み換えに躊躇しているようである。英国と EU で食品に係る規制水準で求める点はよく似ていると感じる。それは EU に加盟していたからではない。EU 離脱を選択したにもかかわらず、英国もまたヨーロッパ人だからだろう。
- 第二に、EU と英国が協定を結んだ今、物の取引は現状のままだと思う。貿易などの摩擦は増えるだろうが、現状とほとんど変わらない。市場としての米国への関心は英国内でもそれほど高くないと思う。
- 英国は EU との自由貿易協定に基づきこれまでの貿易ルートや貿易取引を維持することが決まったため、米国としては英国と何かをしようという関心が薄れてきたのではないかと思う。英国から見れば、今回の英 EU 自由貿易協定で米国と取引をしなければならないというプレッシャーを取り除くことができたのではないか。もし EU との自由貿易協定なしの Brexit があったとしたら、彼らはすぐに米国に目を向けていただろう。米国との取引を試みようとする国内の圧力が非常に強かっただろうし、明らかに米国はそれを利用しただろう。このことが、少なくとも農業分野では基本的な原動力となっていると考えられる。
- 双方で話し合っただけで認められたリスクはすでに発生していて、それは2つのブロック間で取引をすることのコストになっている。今、私たちはそれを目の当たりにしている。国境では、やらなければならない事務処理がたくさんある。それがすべて片付けられれば、すべてがうまくいくだろうと人々は言っていた。トラックが国境で過ごす時間は、以前よりも1分増えるだけである。しかし、実際にはリスクが伴う。
- 英国と EU は、それぞれの利益を追求するために、特定の分野では方向性が異なっていくだろう。そのため、今ではかなり共通しているルールにも将来は摩擦が生じそう。何が受け入れられ、何が受け入れられないのかという議論が出てくるだろう。
- そのため、以前は存在しなかった議論や摩擦が生じることになる。英国が EU の加盟国であった頃は、紛争解決のための非常に効率的なメカニズムがあった。しかし今ではこのような違いを解決するためのメカニズムの柔軟性は以前ほどではない。情報交換も透明性に欠けるだろう。そういったことがすべて、事態を悪化させる可能性がある。英国はニュージーランドから多くのものを買ったり、非 EU 加盟国と取引したりしている。しかし、そう簡単にはいかないだろう。

【EGW】

- Brexit の影響を考えれば、英国が米国との二国間取引に関心を持つのは明らかだと思う。Brexit の結果や EU との貿易関係の複雑さにもよるが、米国との貿易取引は彼らにとって非常に重要なものになりそうである。英国は米国の利益との調和を図ることも積極的に行うだろう。ただ、今後の貿易関係がどのようなものになるのかはまだ不透明である。英国は米国との取引に不安を覚える可能性もある。

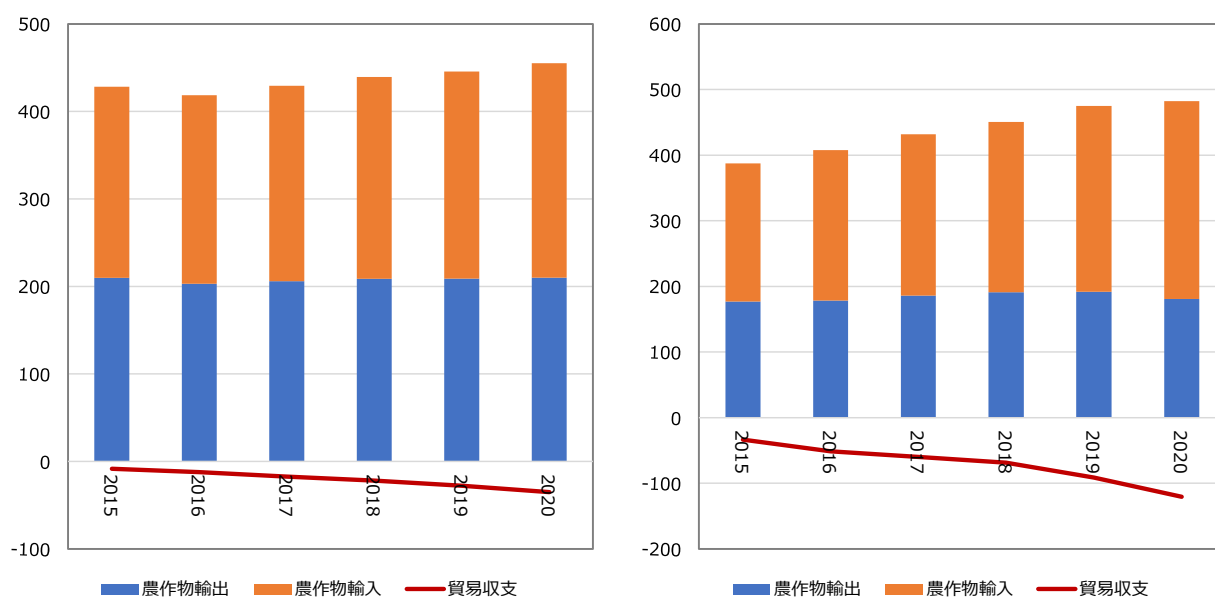
3-3 USMCA

(1) 背景

① 貿易関係

農作物・食品分野ではカナダとメキシコは米国にとって最大の輸出先である⁶⁷。1993年に米国・カナダ・メキシコ間で NAFTA が締結されて以降、米国からこれら2か国に対する農作物輸出が拡大されてきた。例えば1992年時点のカナダ・メキシコへの農作物輸出額は87億ドルであったが、27年後の2020年には390億ドルと約300億ドル増加している。米国のカナダ・メキシコからの農作物輸入も増加を続けており、同じ期間で65億ドルから546億ドルへ481億ドル増加した。一方、農作物分野における米国の貿易赤字が2014年から発生しており、2020年には2か国合計で156億ドルを記録した。特にメキシコに関しては、農作物輸入の増加から2015年には33億ドルであった貿易赤字が2020年には120億ドルまで増加をしている。

図表 101 米国の対カナダ（左）・メキシコ（右）農作物輸出入額（2015～2020年）（単位：億ドル）



農務省統計資料より富士通総研にて作成

② 貿易交渉の経緯

トランプ前大統領は選挙時の公約で北米自由貿易協定（North America Free Trade Agreement : NAFTA）の再交渉をあげていた。そのため、同政権は公約通り2017年3月にNAFTA再交渉を進める旨連邦議会への通知を行った。その後8月に米国・カナダ・メキシコ間の交渉が公式に開始され、約1年間の調整の末、2018年9月にNAFTA新協定である米国・メキシコ・カナダ協定（United States-Mexico-Canada Agreement : USMCA）が合意に達し、10月に各首脳により署名された。一方、米国内では労働組合を主な支持基盤とする民主党が労働者の権利や環境、医薬品に関する協定内容の一

部に懸念が残るとした⁸¹。また、ナンシー・ペロシ下院議長（民主党・カリフォルニア州）は、こうした懸念が解決されるまでは法案審議を進めないとの姿勢をとった。こうした状況をふまえ、批准に向けた議会における合意を得るため、民主党はロバート・ライトハイザー USTR 代表と（1）薬価、（2）労働、（3）環境、（4）合意内容の執行の 4 分野に関係する作業部会を立ち上げ協議を行い、USMCA の修正案を作成した。その後、USTR はカナダ・メキシコに対して USMCA 修正案を提示・調整を行い、2019 年 12 月 10 日には 3 か国が USMCA 修正案に合意した。修正された USMCA はメキシコ（2019 年 12 月）、米国（2020 年 1 月）、カナダ（2020 年 3 月）にそれぞれ批准され、2020 年 7 月に発効した。

(2) USMCA の概要

① 主な内容

USMCA は 34 の章と 12 の付属書から構成されている。関税障壁・非関税障壁の撤廃を含む多くの内容は NAFTA を引き継ぐものとなっている。新たに導入された事項としては、自動車などの原産地規制（Rules of Origin : ROO）の厳格化や、知的財産権（Intellectual Property Rights : IPR）・デジタル貿易・サービス貿易などの規定の最新化などがあげられ、NAFTA 発効から約 30 年が経過した現在の社会経済情勢に合わせたものとなっている。また、追加されたサンセット条項（Sunset Clause）では、USMCA の期限を 16 年とし、協定発効 6 年目に各国の延長の意思を確認し、合意されれば更に自動的に期限が延長される旨規定された。このほか、非市場経済国との FTA 交渉開始前の通知や署名前のレビューなどを実施することが盛り込まれた。同規定では、USMCA 参加国のうち 1 か国が中国などの非市場経済と FTA を締結する場合、ほかの参加国が USMCA から脱退することができるとしている⁸²。

② 農業分野における米国の成果

USTR は、USMCA における農業分野の成果として 9 項目をあげている。対カナダでは、乳製品・小麦・家禽の市場アクセスの拡大が示されている。また、対メキシコでは地理的表示（Geographical Indicator : GI）に関して、特定の米国産チーズの市場アクセスを制限しないことなどが示されている。チーズ以外に関しても米国の生産者が共通的な名称を使用することが保護されるとしている。このほか、農業バイオテクノロジーについては遺伝子編集を含む新たな技術も含む点が成果とされている。

図表 102 主な成果の概要

主な成果		要点
1	食品・農産物の市場アクセスの拡大	● カナダは、流動乳・クリーム・バター・脱脂粉乳・チーズ、その他の乳製品を含む米国製品に新たな市場アクセスを提供する。ほか、ホエイ・マーガリンに対する関税も撤廃する ● カナダは米国産鶏肉と卵に新たな市場アクセスを提供する ● 米国・メキシコ間の農産物関税は引き続きゼロを維持する

⁸¹ Reuters, “U.S. Democrats concerned about USMCA enforcement, Pelosi tells Canada's Trudeau”, 2019.9.4

⁸² CRS, “International Trade and Finance for the 116th Congress”, p28, 2020.1

主な成果		要点
2	カナダのクラス 6・7 乳製品の撤廃	● カナダの低価格乳製品原料使用プログラムを廃止する ● カナダはクラス 6・7 の乳製品を廃止する。また、カナダは合意量を超えるスキムミルクパウダー・ミルクプロテイン濃縮物・乳児用粉ミルクの輸出には輸出料（Export Charge）を適用する。これにより米国生産者による海外での販売拡大が可能となる
3	農業バイオテクノロジーに新たな基準を設定	● TPP では伝統的な rDNA 技術のみを対象としていたが、USMCA では遺伝子編集などの新技術を含むすべてのバイオテクノロジーを対象とする ● 米国・メキシコ・カナダ間で貿易と関連する農業バイオテクノロジーについて情報交換・協力強化を行う規定に合意する
4	貿易歪曲政策の削減、透明性向上、農産物生産基準の無差別化	● 貿易を歪曲する政策を減らすために主に次の条項に合意する ✓ 相互輸出品目への輸出補助金の不使用・WTO 農業セーフガードの不使用 ✓ 食料安全保障のための輸出制限に関して透明性を高めるためのコミットメント ✓ 貿易歪曲性や生産への影響がない、あるいは最小化された生産者支持策を検討し、プログラムの透明性を確保 ✓ 米国とカナダは TRQ の公正かつ透明性ある管理・貿易事業者による TRQ 活用のための強力なルールに合意
5	小麦及びその他の農産物の品質要件の公正な取扱い	● カナダは米国産小麦をカナダ産小麦と同等に格付し、品質等級や検査証明書に原産国の記載を求めないことに合意する ● 種子に係る規制制度に関しても協議行うことで合意する ● 食品や農産物の販売促進を目的として、すべての農作物の格付基準及びサービスを無差別的にすることで合意する。また、格付及び品質に係る事項を議論するための対話の枠組みを構築する
6	科学に基づく SPS ルール強化	● SPS 措置では、科学的根拠に基づく SPS 措置の規律を強化することで合意する ● 一方で人間・動植物の生命や健康を保護する主権者の権利を維持することを確保する ● 規定には、SPS 措置の検討・実施に関する透明性の向上、科学的根拠に基づく意思決定の推進、認証・地域化及び同等性決定のためのプロセスの改善、システムベースの監査の実施、輸入検査の透明性の改善、措置の互換性強化のための協力などを含める ● 新協定は締約国間の問題を解決するための技術協議メカニズムを確立する
7	地理的表示（GI）	● 米国生産者が共通名称を使用することを妨げる GI への強力な基準を設定する ● 新たな GI 承認に係る手続き上の保障措置の提供する ● 国際協定に基づく将来的な GI 設定に係る締約国間協議メカニズムを確立する
8	特定チーズ名称の市場アクセス	● メキシコは特定の名称で表示された米国産チーズについて、メキシコ国内での市場アクセスを制限しないことで合意する
9	酒類の障壁の禁止	● ワインと蒸留酒の貿易における非関税障壁を回避するために、販売・流通に係る無差別性・透明性を確保することやラベリング・認証規定に合意する ● バーボン・ウイスキー、テネシー・ウイスキー、テキーラ、メスカル、カナディアン・ウイスキーの特色ある製品としての認定継続に合意する

USTR 公開情報に基づき富士通総研にて整理

(3) 米・カナダ・メキシコ 3 か国間農作物貿易への主な影響

米国国際貿易委員会（United States International Trade Commission: USITC）によると⁸³、USMCA の枠組みを通じ、米国産農作物・食品分野の年間輸出額が 22 億ドル増加すると予測されている。USMCA では主に米国・カナダ間での農作物貿易の変化が見込まれている。対カナダ輸出では、米国産乳製品・鶏肉・鶏卵・小麦などの輸出増加が見込まれている。また、カナダからの輸入ではカナダ産砂糖や乳製

⁸³ United States International Trade Commission, “U.S.-Mexico-Canada Trade Agreement: Likely Impact on the U.S. Economy

品などが微増するとされている。一方、米国・メキシコ間はずでに農作物の関税がゼロとなっているため、農作物貿易では大きな変化は見込まれておらず、これまでの関係性が継続されと考えられる⁸⁴。また、メキシコとの貿易赤字の改善に関しても目に見える効果はないだろうと予測されている⁸⁵。

① 米国の農作物輸出入への想定影響⁸⁶

NAFTA では基本的にすべての農作物・食品の関税はゼロとされていたが、米国産の乳製品や家禽をカナダが輸入する際はゼロ関税条件から除外されていた⁸⁷。USMCA では NAFTA においてゼロ関税除外の扱いを受けていた品目に変化が加えられている。まず、USMCA では米国産乳製品のカナダにおける市場アクセスが拡大する。現在、カナダは米国産乳製品に対して無関税枠を設けており、無関税枠を超えると 313.5%の関税が課されるようになっている。USMCA では、米国産乳製品の無関税枠を毎年増加させていくことが見込まれている。想定される乳製品にはミルク、チーズ、クリーム、スキムミルクパウダー、濃縮ミルク、ヨーグルトなどが含まれている。無関税枠は1年目で 16,667 メトリックトン、6年目で 100,000 メトリックトン、19年目で 109,103 メトリックトンまで増加する予定である。また、USMCA では TRQ の実施上の透明性を担保するための規定が盛り込まれている。規定には既存の低関税割当量を変更する場合の事前通知、低関税割当量を用いた輸入の実施程度に関する情報公開などが含まれている。

図表 103 想定される無関税枠の増加量（単位：メトリックトン）

乳製品の分類	1年目	6年目	19年目
ミルク	8,333	50,000	56,905
クリーム	1,750	10,500	11,950
スキムミルクパウダー	1,250	7,500	8,536
バター、クリームパウダー	750	4,500	5,121
産業用チーズ	1,042	6,250	7,113
チーズ、全種類	1,042	6,250	7,113
ミルクパウダー	115	690	785
濃縮ミルク	230	1,380	1,571
ヨーグルト、バターミルク	689	4,135	4,706
粉バターミルク	87	520	592
ホエイパウダー	689	4,135	NA
天然ミルク関係の製品	460	2,760	3,141
アイスクリーム	115	690	785
その他乳製品	115	690	785
合計	16,667	100,000	109,103

出典：「USMCA Agriculture TRQs between Canada and the United States, Appendix-C」(USTR)

andon Specific IndustrySectors ”, 2019.4

⁸⁴ United States International Trade Commission, “U.S.-Mexico-Canada TradeAgreement: Likely Impacton the U.S. Economy andon Specific IndustrySectors ”,p22, 2019.4

⁸⁵ C.Fred Bergsten, “Trade Balances and the NAFTA Renegotiation, Peterson Institute for international Economics Policy Brief”, 2017.6

⁸⁶ CRS, “Agricultural Provisions of the U.S-Mexico-Canada Agreement”, 2018.10

⁸⁷ CRS, “Agricultural Provisions of the U.S.-Mexico-Canada Agreement”, 2019.4

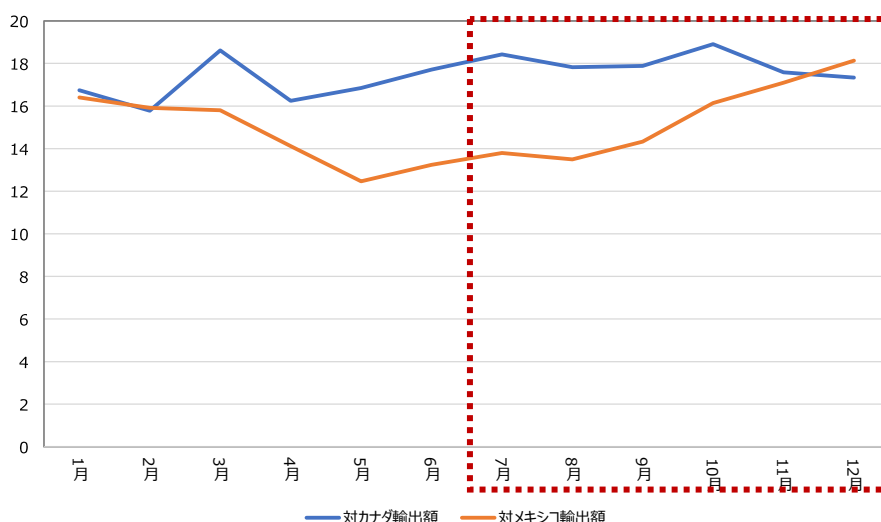
乳製品分野の他、家禽分野の対カナダ輸出も拡大する見込みである。USMCA では米国産鶏肉及び鶏卵に対するカナダの無関税枠が増加する。USMCA 下においては、鶏肉の無関税枠は1年目で 47,000 トンに設定され、6年目には 57,000 トンに増加する。その後は10年間にわたり毎年1%ごと無関税枠を増加させ16年目には 62,963 トンに達する。そして同無関税輸入枠が維持される見込みである。鶏卵に関しては新たに 1,000 万ダースの無関税枠が毎年も受けられる予定となっている。なお、七面鳥やブロイラーの卵の無関税枠はカナダ側の生産状況に応じて設定される。

なお、USMCA では、米国はカナダ産の乳製品、砂糖、ピーナッツ、綿花をより多く輸入する見込みである。例えば米国はカナダ産の乳製品、砂糖などの低関税割当枠を増加させる。また、綿花とピーナッツに関しては USMCA 発効から5年間をかけ関税を取り除くこととなっている。なお、カナダ産ピーナッツに関して、現在の米国の関税は 131.8%に設定されている。

② 2020 年の貿易額実績

2020 年 1～12 月の 1 年間の米国からカナダ・メキシコへの輸出額の推移をみると、カナダに関しては USMCA 発効前と比べて増加の傾向は見られない。一方、メキシコに関しては USMCA 発効前の 5 月から輸出額が増加に転じ、その後は増加傾向が継続している。

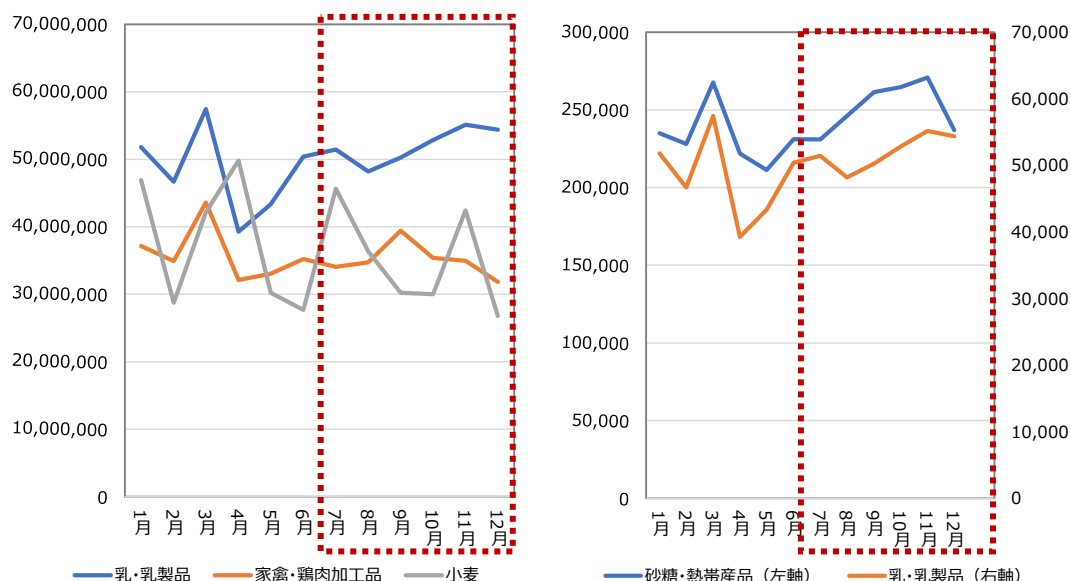
図表 104 米国からの輸出額（2020 年 1～12 月）（単位：億ドル）



赤枠は USMCA 発効後の期間を示す
農務省統計より富士通総研にて作成

個別の品目をみると、USMCA 発効後カナダへの輸出が増加すると見込まれている米国産乳・乳製品は輸出額増加の傾向がみられる。一方、家禽・鶏肉加工品や小麦については USMCA 発効後も輸出額増加の傾向はみられない。また、カナダからの輸入の増加が見込まれている乳・乳製品や砂糖に関しては USMCA 発効後に増加の傾向がみられるものの、12 月は輸出額が減少している。

図表 105 米国からカナダへの輸出額（左）・米国のカナダからの輸入額（右）（単位：ドル）



赤枠は USMCA 発効後の期間を示す
農務省統計より富士通総研にて作成

(4) 関係者からの評価

USMCA の生産者からの評価としては、これまでカナダとメキシコへの貿易を拡大させてきた NAFTA が継続されたことへの持続可能な安定性が確保されたとの肯定的な声が聞かれた。対メキシコでは、NAFTA においても農作物の関税がゼロであったため、輸出そのものの増加を期待する評価は聞かれなかった。一方、メキシコとはブルーベリーなど季節性の農作物の輸入に関する懸念の声が聞かれた。対カナダに関しては、乳製品の TRQ の実施が合意されたとおりに進んでいないとの不満があった。ただし、乳製品に関しては、そもそも消費者の消費動向が過去と比べて変化していく中で、米国の酪農生産自体が過剰になっているのではないかとの評価も聞かれた。

図表 106 ヒアリング結果の要点

主な評価・認識
➤ 生産者団体関係者 【一般農業団体関係者】 ● 米国の農業は NAFTA の下で非常にうまくいった。NAFTA 以前の 1993 年には、米国のメキシコへの農産物輸出額は年間 80 億ドルだった。現在は年間 380 億ドルである。25 年ほどで関税を撤廃し、各種障壁を取り除き米国の輸出は急成長した。 ● そもそも USMCA 再交渉のきっかけは農業とは何の関係もなかった。主に自動車を中心とした製造業や重工業のことだった。農業関係者は誰もあまり求めていなかったが、彼らはそれを実行し成功させた。 ● NAFTA ではメキシコとは無関税貿易を行っており、カナダともほぼ無関税貿易を実施していた。USMCA における農業面での交渉では、新たな障壁を作らないこと、カナダとの間にある障壁の一部、特に乳製品と家禽類の障壁を改善することが要点だった。今後はより多くのアクセスを得ることができるだろう。 ● 現在、USTR はカナダに対する訴訟の検討を開始した。私たちは、カナダの TRQ の設定方法が、交渉で得られたと思った方法で許可されていないことに不満がある。 ● なお、USMCA とは直接関係はないが、米国産農産物のメキシコへの輸出はやや減少する見

主な評価・認識

込みだ。これは主にメキシコ経済の低迷と COVID19 感染拡大が原因である。

【品目別農業団体関係者（穀物分野）】

- メキシコはとうもろこしと DDGS（Distiller's Dried Grains with Solubles：とうもろこし乾燥蒸留かす）のトップ輸出市場である。トランプ大統領が就任し、NAFTA からの離脱について話し始めたとき、私たちにとって深刻な問題であった。USMCA は第一に、長期的な関係を強固なものにし、市場アクセスを維持することを保証した。
- 市場アクセス以外では、労働、自動車製造、環境分野など、私たちがあまり関与していない分野で大きな改革が行われた。しかし、例えば SPS 基準や貿易協定の非関税措置のいくつかを見てみると、それらは TPP 交渉ですで行われていた作業に大きく影響されていた。
- 私たちは、すべての問題について USMCA が出てきたことに非常に満足している。

【品目別農業団体関係者（穀物分野）】

- カナダに輸出されている小麦はクラス 3 と同等だが、彼らのシステムには登録されていない。カナダで登録されているのは、モンタナ州とノースダコタ州のそれぞれの州で 10～15% の品種だけのため、チャンスはあまりなかった。そもそもカナダは国産小麦の生産量が多いため、私たちにとっては大きな市場ではない。

【品目別農業団体関係者（穀物分野）】

- USMCA と NAFTA の経済的な影響を見てみると、経済的な利益はやや無視できる程度であることに誰もが同意している。これらの協定がもたらした最も重要なことは、米国大豆生産者に市場を開放し続けることである。1990 年代初頭に NAFTA が実施されて以来、メキシコへの大豆輸出は 4 倍に増加し、メキシコは現在、米国産大豆、大豆粕、大豆油の市場として中国に次いで第 2 位、カナダは第 4 位となっている。そのため、この 2 カ国でのシェアは爆発的に伸びている。これは米国大豆生産者にとっては恩恵となっている。この 2 つの交渉において、私たちにとって最も重要なことは、損をしないこと、生産者にとって市場が開かれた状態を維持すること、そして可能な限りの改善を行うことだった。当時は中国との貿易摩擦が発生していたため、USMCA において関税ゼロで市場を開放し続けることが最優先事項だった。結果として、USMCA はメキシコ、カナダとの貿易関係を安定させることができた。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- 牛肉業界にとって USMCA は NAFTA の継続である。牛肉については、25 年間、カナダとメキシコへの無関税のアクセスがあった。これは私たちにとって非常に良いことだった。カナダとメキシコは、私たちにとって最大の輸出市場に成長した。近年では日本がそれを上回っている。
- 私たちは、原産国表示の義務化の復活を望んでいなかった。USMCA に含まれていないことは勝利だった。メキシコとの関係は、この 10 年間で飛躍的に改善された。そのため、NAFTA の下で時々出てくる問題の多くはすでに解決されている。
- 今後も、カナダやメキシコからの輸入に季節的な制限をかけるなど、季節性についての議論が続くと思う。私たちは自由市場を信じているし、市場の力で貿易の勝敗を決めることができると信じているので、このような取り組みには反対してきた。この問題を持ち出し続けている青果物部門にとって、彼らの問題は労働力ではないか。貿易の問題ではない。
- 今、メキシコ産のブルーベリーに注目が集まっている。仮に輸入に制限をかければ、どこから手に入れるかわからない。このような制限をかけるメリットはない。貿易や NAFTA の素晴らしいところはいつどんな季節でもスーパーで新鮮なトマトを手に入れることができることだ。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- 関税なしのアクセスの継続を保証することは非常に重要だった。SPS の章などではいくつかの改善があった。もう一つの見方は、USMCA が 3 カ国間のサプライチェーンの安定性を再確立したということである。NAFTA の下での安定性を再確立したのである。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- 新しい協定の下では、カナダへの販売機会の増加は非常に小さい。2020 年現在、乳製品へのアクセスにおける TRQ の実施に関してカナダとの協議が始まった。つまりこれはすでに問題があるということを示している。僅かなアクセスだが、すでに駆け引きが始まっている。すべてはカナダにかかっている。カナダがどうするかもわからない。何年も前に行ったように、

主な評価・認識

WTO で争うことになる可能性がある。乳製品の件では、いつもカナダを紛争解決に連れて行くようだ。

- EU が世界中で GI を取り上げようとしているのは明らかで、これは私たちにとって非常に重要な問題である。私たちは日本に感謝している。理想的ではなかったとはいえ、日本は一般名を維持しようと欧州と交渉した際に、非常に良い仕事をしてくれた。日本のような強さを示せた国は他にない。米国はメキシコとの間にも GI の問題がある。

【品目別農業団体関係者（その他）】

- USMCA は米国の綿花産業にとって非常にポジティブな協定となった。なぜなら糸は主にメキシコに輸出され加工されるからである。それらの商品は無関税で米国に戻ってくる。USMCA は綿花と繊維貿易の面では大きな変化はなかった。私たちはこの協定を非常にポジティブなものとして捉え続けている。

➤ 立法府関係者

【法案検討関係者】

- 最も重要なことは、それが農業の現状維持であったということである。メキシコとカナダとの間では、輸入と輸出のどちらの方向から見ても、農業へのアクセスという点では大きな変化はなかった。衛生基準や植物検疫基準の近代化が行われた。定義などの更新もあった。しかし、一般的に農業にとっては、現状の延長線上にあった。農業界のほとんどの人々は、NAFTA を支持しており、USMCA も同様に支持し続けている。農業委員会以外では労働などの問題で USMCA に関する話が長くなった。しかし、純粋に農産物の輸出入に関しては、あまり変化がなかった。
- カナダへの酪農製品の輸出はコリン・ピーターソン氏の優先事項だった。USTR はエンフォースメントに関する協議を開始する計画を発表している。一般的に議会は、違反があると思われる場合には強制執行メカニズムを使用するという考えを強く支持している。そのため、現時点では、USTR は USMCA の下で紛争解決のために設定されたプロセスを経る必要がある。もちろん、酪農はカナダにとって常にデリケートな問題であることも私たちは知っている。

➤ シンクタンク等

【現地米国農業有識者】

- TPP でカナダの乳製品市場へのアクセスがあったため、酪農生産者は TPP 離脱の影響を受けた。酪農家の立場からすると、USMCA によるカナダへの乳製品のアクセスの結果にはまだ満足していないようだ。USMCA で良かったのは、電子商取引において TPP で検討されていた内容がより近代化されたことなどがあげられる。農業にとっては、貿易にダメージを与えなかったことが一番の収穫だ。

【現地欧州関係有識者】

- 農業では非常に限定的な改善があったと思う。そのような改善が完全に実現されたかどうかはわからない。例えば乳製品の米国からカナダへの輸出に関して一部は実現していないのではないか。カナダ人はそのことをあまり嬉しく思っていないようで、米国からの輸出を容易にしないと思える。カナダの酪農部門は、米国よりもはるかにデリケートである。もちろん酪農は米国にとっても非常に敏感な問題だ。
- メキシコに関しては、ここ数ヶ月の間に米国の貿易委員会がメキシコからのピーマンやトマト、イチゴなどの生鮮品の輸入を注意深く見ていることに気付いた。米国の生産者の中には、保護主義的な考えを持っている人もいる。それが USMCA の結果なのか、それとも最初からあった圧力なのかはわからない。言いたいのは、米国は他の国よりも安く効率的に生産できるときは自由市場だが、他の国が米国よりも安く生産できるときは保護を求めているようだ。

【環境団体関係者】

- 酪農に関する根本的な問題は 乳製品の過剰生産と需要の減少である。米国の乳製品の消費量が減少しているからだ。牛乳の消費量は減少している。米国では人気のない飲料になりつつある。豆乳やアーモンドミルクの人気を巡って、乳製品業界で論争が起きているのを知っているかもしれないが、それらの製品が牛乳と呼ばれないようにするためにロビー活動が行われている。酪農の消費者側全体が大きく変化している。過剰生産と需要の減少の両者をみる必要がある。生乳市場は非常にローライズされている。生乳を輸出するのは難しい。酪農家にとって

主な評価・認識
は、生乳の取引先は、他の農業生産者にとっての輸出市場ほど有効なものではない。通常、受け入れ先では生乳を濃縮するか、粉乳を作って輸出して牛乳として再構成するかのどちらかになる。

3-4 対中貿易政策

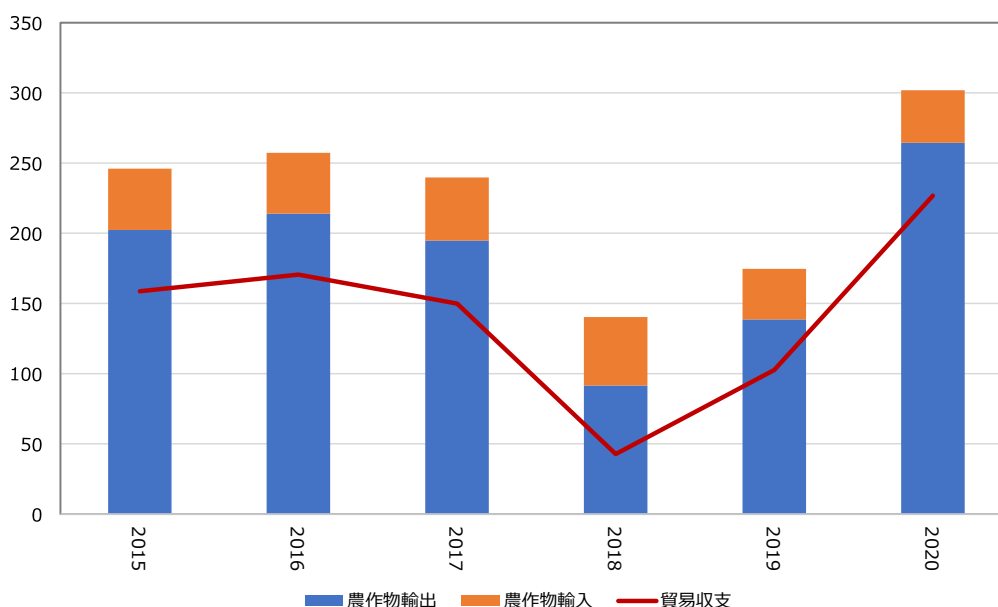
(1) 背景

① 貿易関係

2020 年時点で中国は米国にとって最大の物品貿易相手国（貿易総額 6,595 億ドル）となっている。米国からの輸出額において中国は第 3 位（1,203 億ドル）であり、米国の輸入元としては輸入額第 1 位（5,392 億ドル）の位置づけである。2020 年の米国から中国への物品・サービスの輸出額は 1,900 億ドルで、輸入は 2,566 億ドルとなり、666 億ドルの貿易赤字を記録している。なお、トランプ前政権成立後に発生した米中貿易摩擦の影響をうけ、2018～2020 年の 2 年間に米国からの物品輸入額は 1,038 億ドル減少し、サービス貿易は 2020 年 1 月から 9 月の間に 2018 年の同時期に比べて 35%減少した。

米国の中国との農作物輸出額をみると、2015～2017 年までは毎年 200 億ドル前後で推移をしている。その後、2018 年に米中貿易摩擦が発生してから減少がみられ、同年の農作物輸出額は 91 億ドルとなり、2017 年の 194 億ドルから 100 億ドル以上低下した。2019 年からは再び増加傾向がみられ、第一段階米中貿易合意が発効した 2020 年には過去 5 年間で最も大きい 264 億ドルを記録した。次に、中国からの農作物輸入額をみると、2015～2018 年は 43～48 億ドルで推移したが、2019 年には 36 億ドルまで下落した。2020 年も 37 億ドルと 2018 年以前の水準には回復していない。

図表 107 対中農作物輸出入額（2015～2020 年）（単位：億ドル）



農務省統計資料より富士通総研にて作成

こうした経済的なつながりの強さが示される一方、米国は中国の貿易・投資政策、商業慣習、そして貿易赤字の拡大に懸念を深めてきた。中国の貿易・投資政策や商業慣習とは、中国政府による産業政策、投資活動、民間企業的意思決定への影響などを通じた経済全体の統制を示している。とりわけ、米

国企業が中国国内で事業を実施する際に条件とされる知的財産などの移転や開示については米国において強い懸念が持たれている⁸⁸。2020年にはCOVID19のワクチン研究に従事する米国の大学や企業へのサイバー攻撃など、サイバー空間を利用した中国による活動が問題となっている⁸⁹。また、「中国製造2025」の成果の軍事用途への活用を目指す軍民融合プログラムも懸念事項としてCRSにより取り上げられている⁸⁹。

② 米中貿易摩擦の経緯

2018年3月、トランプ前政権は通商法第232条に基づき安全保障上の懸念を根拠にアルミニウムに10%、鉄鋼に25%を課すことを発表した。安全保障を理由にした輸入制限を発動するのは36年ぶりであった。この措置により、一部の適用除外国を除く国からの鉄鋼・アルミニウムの輸入には追加関税が課されることとなった。また同月、トランプ前政権は通商法第301条に基づくUSTRの調査を通じ、米国企業に対する中国の強制的な技術移転政策、サイバー上での米国の知的財産権や企業秘密の窃盗、国家の関与した米国企業の戦略的買収などが認められたと発表した。そして、これら不公正な貿易慣行や政策を是正するために対中追加関税を実施するとした。トランプ前政権による対中追加関税は2018年7月より4度にわたり発動された。第1弾は2018年7月、第2弾は2018年8月、第3弾は2019年9月と2020年5月、第4段は2019年9月に実施され、対中追加関税は最終的に3,600億ドル相当に達した。また、中国による報復関税も米国による追加関税に対応する形で行われ、最終的に900億ドルに達した。農作物貿易分野では、2018年4月に中国が果物、ナッツ、豚肉を含む米国産輸入品30億ドル相当に追加関税、このほか大豆を含む106品目に対して25%の追加関税を課した。これにより追加関税の対象となった米国の生産者は打撃を受けることとなった。

一連の追加関税・報復関税の後、2019年12月に米中は第一段階の貿易協定合意に達した。同合意では、適用済みの制裁関税については第1～第3弾（約2500億ドル相当）にかける25%の税率は維持するものの、9月に発動した1200億ドル分の関税率は15%から7.5%に下げることとなった。また、中国も予定していた追加関税の延期を発表した。こうした貿易摩擦により、2018～2019年の米国の中国との物品貿易額は、輸入が5,396億ドルから4,185億へ1,211億ドル減少し、輸出も1,201億ドルから977億ドルへ224億ドル減少した。全体の輸出入が減少したため貿易赤字も987億ドル縮小し、4,195億ドルから3,208億ドルとなった。

(2) 米中貿易協定第一段階合意

① 概要

トランプ前政権は2019年12月、中国との第一段階の貿易合意を宣言した。同合意は2020年1月15日に米中間で署名がなされたことで、2018年より始まった米中貿易摩擦は現時点では一時的な収束状

⁸⁸ CRS, “International Trade and Finance for the 116th Congress”, p31, 2020.1’

⁸⁹ CRS, “U.S.-China Trade Relations”, 2021.2

態となった。第一段階合意は7項目⁹⁰から構成されており、(1)知財保護、(2)技術移転の強要禁止、(3)農産品の非関税障壁の削減、(4)金融サービス市場の開放、(5)通貨安誘導の抑止、(6)輸入拡大、(7)履行状況の検証となっている。

また、第一段階合意では中国による米国産食品・農作物の輸入合意も含まれている。同合意では米中貿易摩擦前の2017年における中国による輸入額をベースラインとし、それに上乗せする形で2020~2021年の2年間で合計800億ドルの米国産食品・農作物を追加で輸入するとしている⁹¹。800億ドルのうち農作物分野をみると、2年間の合計で320億ドル引き上げられる見込みである⁹³。農作物の輸入額引き上げは2017年における中国による輸入水準(240億ドル⁹²)をベースラインとし、それに上乗せする形で2020年125億ドル、2021年195億ドルで320億ドルとなる内訳となっている。輸入増加の対象には油種、食肉、穀物、綿花、魚介⁹³などが含まれる。なお、中国による米国産農作物の輸入は市場状況による⁹⁴とされていることから、目標に到達するかは不透明である⁹³。

また、中国は小麦・とうもろこし・米に関して、WTO規則に基づく適切なTRQの実施に同意した⁹¹。中国のTRQの実施については米国がWTO訴訟を起こしており、2019年4月に勝訴している。WTO訴訟に関しては、小麦・とうもろこし・米に関して低関税が適用される一次税率輸入枠を中国が満たしていないという背景があった⁹⁵。TRQの適切な実施により、対象作物の中国への輸出増加が見込まれている⁹³。

図表 108 米中第一段階合意における主な中国の合意事項

分野	概要
国内支援	国内農業支援措置の透明性の向上
SPS 措置	● 科学・リスクに基づく食品安全規制の策定・実施 ● 米国産アボカド、ブルーベリー、ジャガイモ、大麦、アルファルファ・ペレットとキューブ、アーモンドミール・ペレットとキューブ、干し草などについて植物検疫プロトコルを策定・実施 ● 農業バイオ製品の評価・承認のための透明性の向上、予測可能で効率的・科学とリスクに基づく規制プロセスを策定・実施
家畜・魚類	● 米国産牛肉へのアクセスの改善 ● 繁殖用牛を輸入するための協議の開始 ● 輸入対象の豚肉製品のリストの拡大 ● WHO 陸上動物衛生コードに準拠した家禽輸入規制を採用し、米国の水生生物 26 種の輸入を承認
貿易に対する技術的障壁	● 米国の乳製品・乳児用粉ミルク製品、米、可溶物を含む蒸留乾燥穀物、飼料添加物、ペットフードに関して、規制の確実性と市場の安定性を提供 ● 商標や一般用語を使用する米国の輸出品の市場アクセスを損なわない ● 農務省公衆衛生情報システムの活用

⁹⁰ USTR, "Economic and Trade Agreement between the United States of America and the People's Republic of China", 2020.1.15

⁹¹ USTR, "Economic and Trade Agreement Between the United States of America and the People's Republic of China Fact Sheet – Agriculture and Seafood Related Provisions", 2020.1.15

⁹² University of Tennessee, "The U.S.-China Phase One Trade Agreement: Implications for U.S. Agriculture" 2020.4, p2

⁹³ CRS, "US-China Phase One Deal: Agriculture", 2020.1.22

⁹⁴ USTR, "Economic and trade agreement between the United States of America and the people's republic of China, Chapter 6, Article 6.2.1", 2020.1.15

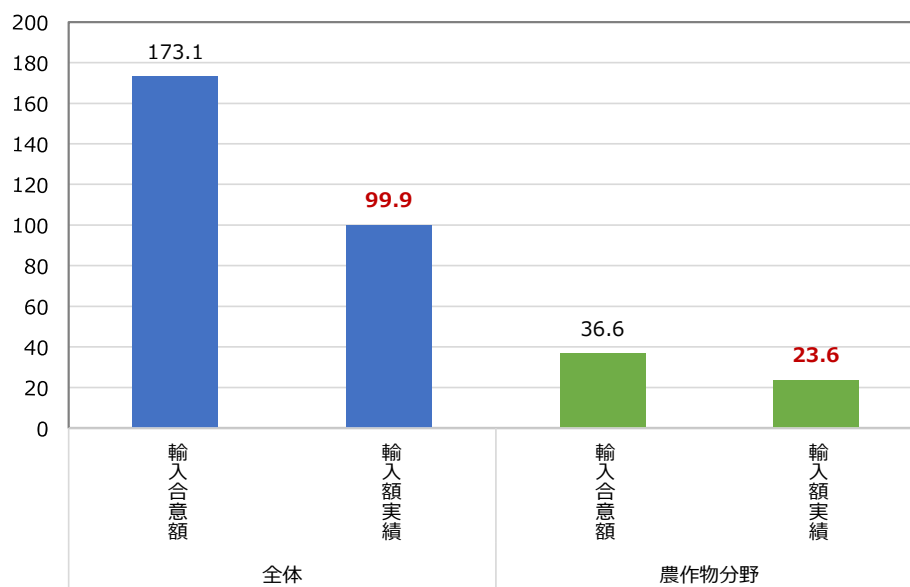
⁹⁵ "Study shows China's tariff rate quota severely impacted U.S. wheat exports

分野	概要
	(輸出健康証明書を輸入国に出荷到着前に提供する電子システム)

② 実施状況

2020 年 1 月に第一段階合意が発効してから、中国は 57 の合意事項のうち 50 項目を履行している⁹⁶。履行された項目には米国産食肉などのへの輸入制限の撤廃が含まれている。2020 年における中国の輸入目標額・実績額をみると、全体では 1,731 億ドルの目標額に対して 999 億ドルの実績となっており、732 億ドル目標額に足りない結果となった。農作物分野では、年間の輸入合意額 366 億ドルに対して 236 億ドルの実績で、130 億ドル不足している。

図表 109 中国による輸入目標額と実績（2020 年）（単位：10 億ドル）



第一段階合意は 2022 年 2 月に期限切れとなる予定である。同合意では、知的財産権保護、技術移転、産業振興、国家補助金に係る中国の政策への対処が十分に含まれていなかったため、その後の交渉で対応が進められると見込まれている。また、国有企業が実施している中国の穀物貿易へ民間企業の役割拡大⁹⁷や、肥料などのインプットへの補助金制限・WTO 報告⁹⁸についても第一段階には含まれていない。

(3) 関係者からの評価

米中第一段階合意の成果は中国による輸入コミットメントではなく、非関税障壁にあるとの評価が多く聞かれた。中国が合意した 57 の各種事項のうち、すでに 50 項目が実施されており、牛肉の市場も開けたことなどが大きな成果であるとの声があった。輸出市場としての中国は黄金のガチョウとの意見も

⁹⁶ USTR and USDA, “Interim Report on The Economic and Trade Agreement Between the United States of America and the People’s Republic of China: Agricultural Trade,” 2020.10

⁹⁷ Fred Gale, “U.S Challenge of China’s Tariff-Rate Quota (TRQ) Administration System for Grains” 2017

⁹⁸ WTO, “Report of the Working Party on the Accession of China,” WT/ACC/CHN/49, 2001.10

聞かれ、いずれの生産者も有望とみなしていた。また、2020 年秋頃から急速に増加した中国からの大豆などの農作物の購入は、輸入コミットメントがなくとも中国内の需要により発生していたのではないかとの評価もあった。

トランプ前政権において交渉・発効した米中第一段階合意はバイデン政権でも維持されると見込まれている。ただし、そのさらに先のより包括的な自由貿易協定に進むにはまだハードルが高いだろうとの意見が聞かれた。

図表 110 ヒアリング等の結果の要点

主な評価・認識
➤ 生産者団体関係者 【一般農業団体関係者】 ● 通常の貿易協定では、関税や非関税障壁を下げることで貿易が拡大する。トランプ政権は中国への関税を一切下げようとしなかった。そのため、米国産農産物の対中輸出が拡大するよう中国からのコミットメントが必要だった。現状、中国からの買い付けはうまく進んでいる。2020 年の初めは非常に遅かったのだが、秋から本格的に買い付けを始めた。大豆やとうもろこし、ソルガムなどを急ピッチで大量に購入している。中国による買い付けにより、これらの作物の国内価格は大幅に上昇した。生産者にとっても嬉しいことである。合意にあった目標を達成できるかどうかは、これから見ていかなければならない。 ● 中国の合意のうち未来志向の部分は、規制水準などの変更である。彼らは基準変更について 57 の合意をし、そのうち 50 を実施した。これにより長期的な貿易障壁を減らすことができる。この点についても非常に満足している。 ● バイデン政権が今後中国と目指す方向性はまだわからない。包括的な貿易協定に取り組むかも不透明である。ただし、短期的にはバイデン政権は中国との現在の関係を維持するだろう。 【品目別農業団体関係者（穀物分野）】 ● 中国が輸入コミットメントの額に達していないのは誰もが知っていると思う。全体で見れば農業はまだ進んでいる方である。しかしまだ遅れている。とうもろこしの観点からは、前例のない購入が行われている。今後、中国のバイオテクノロジーに係るプロセスがどうなるかを期待して待てる。このほか、中国への輸出では特にエタノールの購入量が増えると予想していたが、それは実現しなかった。エタノールについては、貿易摩擦前は中国が大きな市場だったため、大きなチャンスがあると考えている。結果は賛否両論あると思うが、バイデン政権の中国政策がどうなるかは未知数である。私が言いたいのは、彼らは別の戦略を練っているため、何らかの代替案が出てくるまでは、第一段階合意が維持される可能性が高いと考えている。 【品目別農業団体関係者（穀物分野）】 ● 中国は本当に最大の市場である。農業にとっては、まさに黄金のガチョウだ。しかし、生産者は多様化しなければならない。そのためには、いくつかの前線が必要になる。第一に、市場の発展に目を向けなければならない。次に、二国間や多国間の自由貿易を追求し続けなければならない。また、WTO に戻り、紛争を解決するために機能する上級委員会を持たなければならない。ただし、WTO とその紛争解決機関が機能していても、アンチダンピングや国内生産への不当な補助金への対処に強制力を持たせられなければ重要性はさがる。こうした事例は米国が中国やインドで経験をしている。 【品目別農業団体関係者（穀物分野）】 ● 第一段階合意が発効した後に COVID19 が起こったため、中国の米国産大豆に対するニーズが大きく落ち込んでしまった。また、中国で発生したアフリカ豚コレラの影響で、豚の頭数が減少し状況が悪化した。USTR と中国は各品目について具体的なコミットメントは発表しなかったため、中国が購入に合意した大豆の数はわからない。中国からの輸入に関して私たちは希望を持っている。 ● 現在、私たちはバイデン政権に大豆生産者にとっての中国市場の重要性を訴えており、中国の生産者と協力しながら、この問題を解決してくれることを期待している。

主な評価・認識

- バイデン大統領は国内問題の解決が最優先だと何度も言っている。つまり、COVID19 関連の救済措置や パンデミックの抑え込みである。
- USTR 代表のキャサリン・タイ氏は北京語に堪能で中国を理解している。しかし、彼女は中国へのアプローチを公言していない。恐らく、多国間でアジア太平洋地域の同盟国と協力して中国に対応していただく。具体的な変化がどのようなものかを知るには時期尚早だと思う。

【品目別農業団体関係者（穀物分野）】

- とうもろこし市場は中国の買いが追い風になっている。誰も今年の市場でこれだけのとうもろこしが売れるとは予想していなかった。中国はブラックホールのようなもので、需要と供給を把握しようとしている。私たちの利ざやは素晴らしいものになっている。中国のオフィスでは、とうもろこしの需要は 2000 万～3000 万トンになると考えている。豚肉市場は回復している。中国の経済は回復し始めているため、食肉・畜産部門も回復すると予想している。2021 年の需要はかなり強いと思う。
- まず、私は第一段階合意を貿易協定というよりもある種の契約に分類したいと思う。貿易協定のように 2 年を超えて延長するような幅広い規定はない。中国からの輸入コミットメントに関しては、農業、非農業を問わず、ほぼすべてのセクターが遅れている。しかし、とうもろこしやソルガムは多く輸出された。大豆や小麦もたくさん売られている。米も販売されるようになった。
- 私の考えでは、この合意の中で最も重要な部分は構造改革である。農業には 57 の問題があり、この交渉に含まれていた。現在、そのうちの 50 の問題が解決されている。私にとっては、それがこの合意の最も重要な部分である。
- この合意はバイデン政権下においてもそのままだと思う。撤退するインセンティブはない。実際、バイデン大統領が新たな道筋を考え出そうとしているのであれば、何もしないにしても、レバレッジのために 301 条関税を維持する必要があるだろう。
- 第一段階合意の枠組を超えて、次のステップは何かを考えるのは難しい。より構造化された自由貿易協定にたどり着こうとする考えは、おそらくあまり現実的ではないだろう。
- 今後も米国は中国への主要な供給国であり続けると思う。私たちは 1980 年代から中国に進出している。家畜・乳製品の飼料業界とのつながりが深い。私たちは信頼できるサプライヤーだ。彼らは私たちの製品を気に入ってくれている。私たちは市場競争力がある。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- まだ中国の購入額が協定の閾値を満たしていない。現時点では乳製品の購入が優先されていないため、乳製品の中国への輸出を増やすチャンスがある。私たちは中国が約束を果たすチャンスだと考えている。今日の時点ではまだ実現していないようだ。ソルガム、とうもろこし、大豆などの他の作物の方がうまくいっていると思う。今後も乳製品が優先されるように私たちは働きかけを続けていく。
- 米中合意から得られた最大のメリットは非関税障壁が解消されたことである。私たちは、中国との間で長年抱えてきた認証や規制上の懸念を払拭できた。この点が今回の合意で非常に大きな成果だと考えている。地理的表示についてはいつものように懸念があり、継続する非関税障壁だと考えている。中国は EU と「100 for 100」と呼ばれる協定を締結したが、これは地理的表示に係る認識も含まれる。こうした点に関しては、世界知的所有権機関（World Intellectual Property Organization : WIPO）と緊密に協力して、ジェネリック主義に関する中国へのコメントが明確になるようにした。中国がこれらのコメントを実行に移し、少なくとも新規の GI 出願の審査では正しい判断をしてくれたことは喜ばしいことだった。中国はすでに EU との間で、重要性の低い名称を制限する協定を結んでいる。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- 私たちは中国からの輸入コミットメントにはあまり焦点を当てていなかった。私たちが重視したのは、非関税障壁の撤廃だった。中国は、米国産牛肉にあらゆる規制をかけていた。第 1 段階協定では、それらの制限がすべて取り除かれた。これまでなかった中国へのアクセスが可能になった。残念なことに、中国へのアクセスが始まったのは 3 月で、COVID19 の規制が最高潮に達していた時期だった。そのため、今年は非常に困難な年であった。それにもかかわらず、中国への売上は大幅に増加している。10 月の売上高は 1 億 8,000 万ドルを超えている。前年にはほとんど存在感がなかった市場である中国は成長し始めている。
- アフリカ豚コレラの発症で中国ではたんぱく質が不足していて、買えるものは何でも買ってい

主な評価・認識

ということだろう。南米からの牛肉の安定供給には多くの問題がある。オーストラリアは、他の何よりも政治との関係が深いので、彼らにとっては難しい問題となっている。それがチャンスを作ったのか、米国の牛肉と米国の豚肉が中国で売れるようになった。

- 私たちは、他の作物団体のように輸入コミットメントを真剣に受け止めていない。私たちにとってのメリットは、中国との科学的根拠に基づいた貿易が実施されたことである。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- 豚肉と牛肉については、第一段階合意は非常に前向きな結果となっている。豚肉の輸出は過去最高を更新している。また、牛肉も非常に少ない量からスタートしているが、伸びてきている。輸出が増えたこと以外にもプラスになった点がある。認可を受けて中国に出荷する際の煩雑さが軽減されたことである。牛肉・豚肉の世界では、中国への輸出が可能な工場の登録が増えている。全体として、牛肉と豚肉の生産者はかなり満足していると思う。他の品目に関してはそれほど成長していないかもしれない。

【品目別農業団体関係者（その他）】

- 米国内で広く懸念されている様々な問題や政策について、中国に立ち向かおうとする努力は、多くの評価を得ることができると思う。米国の農家にとっては、関税のために多少の痛みを伴うことになった。MFP はこれらの損失の一部を緩和したり、相殺したりするのに役立った。
- 中国との第一段階合意と農産物の輸入コミットメントにより米国の生産者には利益がある。中国による米国産綿花の購入が増加している。これはポジティブなことである。私の視点では、貿易交渉に関しては、通常、複数の国との交渉よりも二国間で交渉する方が、より早くより良い結果が得られると考えている。
- 中国は今年、アメリカの綿花を過去 2 年よりも大幅に多く輸入している。そのため、私たちの業界にとっては改善されている。
- バイデン政権が第一段階合意を撤回するとは思えない。そんなことをしても何のメリットもないと思う。中国やその他の問題にどう対処したいか、少し違ったアプローチを取ることを期待している。彼らがプレッシャーを取り除くとは思えない。彼らは違う戦術を取るかもしれない。

➤ 行政府関係者

【農業法実施機関関係者】

- 2020 年 8 月頃から中国の豚産業が回復してきた。そのため、現在は飼料に対する強い需要がある。中国は大豆を大量に買い始めた。夏の間、中国はブラジルから大量に購入していた。ブラジルが供給を使い果たした後は、米国からの輸入にシフトし始めた。
- 第一段階合意の後、米国の中国向け輸出は比較的少なかった。しばらく遅れていた。しかし、2020 年 9 月初旬から一気に増加した。中国は大量のとうもろこしを買い始めた。歴史的に、中国は米国産のとうもろこしの大口顧客ではなかった。彼らのとうもろこしの供給は逼迫していたからだろう。
- 今現在、大豆ととうもろこしの輸出は、米中貿易摩擦発生前と同じようなレベルになっている。市場の動きを見ると、かつての貿易戦争はもう存在せず、市場は通常通りの動きに戻っているように見える。

➤ シンクタンク等

【現地米国農業有識者】

- 第一段階合意における利点は、合意の第三章で SPS への対応、同等性への対応、承認プロセスのスピードアップ、遺伝子組み換え作物への規制事項などが含まれていた点だ。これらはすべてオバマ政権時代にも交渉されていた。これらは、長年の二国間の問題が解決された一握りの事例だと思う。中国との貿易水準はここ 2020 年末~2021 年 2 月にかけて素晴らしいものだった。ただしこの理由は中国が穀物や油糧種子を必要としているからだと思う。第一段階合意の有無にかかわらず、この購入は発生していたと思う。

【現地欧州関係有識者】

- USTR は中国から貿易の非関税障壁を減らす約束を得ることができた。今では鶏肉や牛肉を輸出しているが、以前はそう簡単ではなかったし、可能でもなかった。このような約束や米国の加工基準が認められたことは、短期的にはもちろん、中期的にも米国の輸出業者を助けることになると思う。

(4) 中国以外の有望な市場の可能性

生産者団体は中国を特に有望な市場とみなしているが、両国は貿易摩擦や安全保障上の対立もあることから、ヒアリングを通じて中国以外の市場への生産者団体の関心を整理した。

まず、穀物、畜産、酪農、綿花のいずれもアジア太平洋市場を重視している点で共通していることがわかった。特にベトナムなどの東南アジア諸国を今後の成長市場としてとらえていた。日本市場個別への関心が聞かれた品目はとうもろこし、豚肉、牛肉の生産者団体であった。また、米の日本アクセスにも継続的な関心があるとの指摘が一般団体からあった。このほか、アジア太平洋地域において市場の潜在性はあるが参入障壁のある国としてはインドがあげられた。例えば、インドはトランプ前政権が貿易交渉を実施しており、今後は穀物輸出拡大の余地が認められるとの期待の声がある一方、貿易障壁だけでなく国内関税が存在するため、輸出市場としてのハードルはまだ高いとの指摘も聞かれた。

アジア太平洋地域以外で多くの生産者団体からあげられた地域はアフリカであった。特に穀物や畜産の生産者はアフリカの人口や中間所得者層の中長期的な伸びに期待をしており、現地事務所を設けるなど市場アクセスを拡大するための準備を実施しているとの声も聞かれた。アフリカでは、トランプ前政権下で貿易交渉が行われていたケニアやサハラ砂漠以南アフリカ諸国が有望な市場であるとの評価があった。また、ケニアとの自由貿易協定が締結された場合、ほかのアフリカ諸国と貿易交渉を行う際のテンプレートとして使えるのではないかと意見もあった。一方、乳製品の生産者はインフラの観点から乳製品を輸入する環境が整っていないため、短期的には厳しいだろうとの声が聞かれた。

このほか、バイデン政権発足による期待として、小麦生産者からキューバ市場もあげられた。キューバ自体は大きな市場ではないが、米国の隣にある市場アクセスを得られていない市場という意味で有望性があるとの声が聞かれた。

図表 111 ヒアリング結果の要点（中国市場以外の有望な国・地域（概要））

分野	地域			
	アジア太平洋	中東	アフリカ	米州
小麦	インドネシア、韓国、ベトナム	—	サハラ砂漠以南アフリカ諸国	キューバ
とうもろこし	インドネシア、インド、カンボジア、タイ、バングラデシュ、フィリピン、ベトナム、日本、マレーシア、ミャンマー、ラオス	パキスタン	タンザニア、ケニアなどサハラ砂漠以南アフリカ諸国	メキシコ
大豆	インド	—	ケニアなどサハラ砂漠以南アフリカ諸国	—
酪農	インドネシア、ベトナム、その他東南アジア諸国	—	—	—

分野	地域			
	アジア太平洋	中東	アフリカ	米州
綿花	インドネシア、バングラデッシュ、ベトナム	パキスタン、トルコ	—	メキシコなど中米諸国
豚肉	インドネシア、フィリピン、ベトナム、マレーシア、日本、その他東南アジア諸国	—	サハラ砂漠以南アフリカ諸国	—
牛肉	インドネシア、韓国、台湾、フィリピン、ベトナム、日本	—	エジプト、ケニア、チュニジア、モロッコなどサハラ砂漠以南アフリカ諸国	—

図表 112 ヒアリング結果の要点（中国市場以外の有望な国・地域（詳細））

主な評価・認識
➤ 生産者団体関係者 【一般農業団体関係者】 ● 米国の豚肉産業は、ベトナム、タイ、マレーシアに今でも非常に興味を持っている。人々はインドネシアでもっと貿易をしたいと思っているし、貿易障壁を減らしたいと思っている。もしかしたら、フィリピンはもっと先に来るかもしれない。政府が協力して貿易障壁を減らすことができる国がいくつかある。私たちは、これらの国への市場機会が増えると考えている。 ● トランプ政権がケニアとの交渉を開始し、サハラ以南のアフリカ諸国との貿易交渉を実施した。ケニアは、アフリカの他の多くの国と取引するためのテンプレートと見られている。なお、米国がアフリカで貿易協定を結んでいる国が1つある。モロッコとだ。彼らは間違いなく貿易を拡大しようとしており、バイデン政権にはそれを続けてほしいと願っている。 ● インドは輸入農作物に高い関税をかけている。彼らは競争を望んでいない。人々は人口の大きさに惹かれている。彼らは内部関税を持つなど多くの問題がある。インドのある州から別の州へ製品を移動するのは難しい。ビジネスをするには難しい環境である。彼らは食品の輸入にはあまり興味がないようだ。必要な時は買う。良い時は買わない。彼らは自給自足を心がけている。チャンスのあるコモディティ分野もあるかもしれない。しかし、それは非常に難しい。 ● このほか、SPSの問題については、TPPにあったものをもっと近代化してほしいと思っている。また、米の生産者が日本に米を売る希望を持っていることも忘れてはいけない。 【品目別農業団体関係者（穀物分野）】 ● ベトナム、フィリピン、インドネシアはどれも魅力的な市場である。サハラ以南のアフリカは、人口、中間層、食料や農産物の需要の面で今後も成長していく。この地域は非常に重要な地域であり、私たちはより多くの関与をしていきたい。ケニアとの二国間交渉を継続するのか、それとも地域的なアプローチを取るために再構成されるのかは興味深いところである。 ● これらはすべてトップマーケットである。インドへの関心は非常に高いと思うが、インドには独自の国内改革がある。それがどこに向かっているのかはわからないが、確かに市場は非常に大きく、無視できない。 【品目別農業団体関係者（穀物分野）】 ● ベトナムは有望だし、他の東南アジア諸国でも有望な国はいくつかある。ベトナムとは壁があったが、サイドバー協定を結んでもらった。TPP ほどではないが、以前よりは良い。 ● 私はバイデン政権がキューバと再提携すると信じている。小麦にとって巨大なものではない、人口 1200~1300 万人の小さな島国である。しかし文字通り私たちが関わっていない市場が目の前にある点では関心がある。 ● サハラ以南のアフリカにはチャンスがあると思う。焦点は開発と市場アクセスである。現地の製粉業者と話をしたり、現地の人々と 1 対 1 で会ったりしている。米国産の小麦を使って何を作るのか、どうやって調達するのかを教えている。 【品目別農業団体関係者（穀物分野）】 ● インドは興味深いトピックである。インド市場が何を持っているかをカバーするのに十分な時

主な評価・認識

間があるとは思えない。私たちはインドに興味を持っているが、その国の地政学的な懸念や問題点はかなり幅広い。

- サハラ以南のアフリカは未開拓の市場だと思う。USTR はケニアと包括的な自由貿易協定の交渉中だが、これはまだ早いと思う。政権が変われば、それも変わるかもしれない。バイデン政権がそれを維持するために何が出来るかを見極めることを期待している。例えば労働や環境への配慮を強化することに優先順位を反映させることもありうる。アフリカには未開拓の可能性があり、米国がこれらの市場を利用できれば、大豆生産者だけでなく、米国の農業全般にとって良いことだと思う。

【品目別農業団体関係者（穀物分野）】

- とうもろこしにとって、ベトナムは東南アジアで最も素晴らしい市場だろう。私たちは、どの市場が最も経済的なポテンシャルを持っているかについて経済分析を行ったが、ベトナムは常に上位にランクされている。私たちは、中国、日本、メキシコと順位をつけている。私たちは今、ベトナムに多くのとうもろこしを販売している。それが TPP を支持した理由の一つだ。市場アクセスが得られ、非関税貿易障壁に対処できるためである。エタノールにとっては良い市場になるだろう。インドネシアは世界第 5 位のガソリン消費国だ。私たちは市場アクセスを得た。ベトナムではエタノールや DDGS の関税を下げてもらっている。ベトナムには良い市場があり、タイやマレーシアにも良い市場がある。このほか、ミャンマー、カンボジア、ラオスの辺境市場が目の前にある。だから私たちの目は東南アジアに集中している。
- アフリカでは、遺伝子組み換え作物の禁止や高い関税など、多くの障害がある。ケニアの自由貿易協定は有益なものになるだろう。もしそれが実現すれば、アフリカの他の主要市場にも適用できるテンプレートになるだろう。しかし、それはもっと先の話だと思う。
- もう一つ重要なのはインドだ。私たちは 2 年半前から暫定的な貿易協定を交渉してきた。インドが暫定的な取引を終わらせたいと合図したところである。100 億ドルの取引だ。エタノールと DDGS のアクセス規定がある。この中間協定を成立させることができれば、とうもろこしやグレインソルガムなどの他の穀物の可能性が開けると考えている。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- この 5 年間でインドネシアやベトナムなどの東南アジアでの成長が目立ってきた。これらは今後の目標だと思う。しかし、今後も第 3 位の市場として中国に注目している。
- インドは乳製品に対して非常に保護主義的な政策をとっているため、一部の例外を除いてあまりチャンスはない。サハラ以南のアフリカに関しては、米国は現在ケニアと貿易協定を交渉している。しかし、乳製品には非常に高い関税がかかっている。また、多くの製品を輸入するためのインフラもあまり整っていない。これはサハラ以南のアフリカの他の地域にも当てはまる。人口が非常に多いため、長期的な成長の機会はあるかもしれないが、今はケニアやガーナなどの国内生産者からの圧力が強く、これらの市場への参入を妨げている。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

- 私たちが生産したもののほとんどは国内で消費されている。平均して約 85% が国内で消費されており、残りの 15% を輸出しているが、2 大市場は日本と韓国だ。今年は日本と韓国が輸出の 50% 以上を占めている。アジア太平洋地域全体で大きな成長を遂げている。中国への新たなアクセスにより、大きな成長を遂げるだろう。
- 私たちは日本に注目している。日本市場の牛肉ではオーストラリアからシェアを奪い続けている。オーストラリア人とは良い関係を築いているが、私たちは熾烈なライバルでもある。日本で彼らからシェアを奪うことができたことは、私たちに大きな喜びをもたらしてくれる。日本は、マーケティング面では今後も主な焦点となるだろう。日本は私たちにとって最高の市場である。台湾は成長を続けており、科学的根拠に基づいた貿易を受け入れているため、そこにチャンスがあると思う。インドネシアは、過去に違法な貿易規制を受けていたこともあり、困難を極めている。私たちは牛肉の件で WTO に訴えた。ただ、私たちは過去よりもはるかに良い関係のためいくつかのチャンスがあると思う。フィリピンは引き続き強力な成長市場となるだろう。ベトナムとの関係深化も見てみたいと思うが、環境問題や労働問題を考えると、難しい面もある。また、私たちはマーケティングを拡大し、南米やサハラ以南のアフリカにも注力している。ケニアとの交渉を続けているが、チュニジア、モロッコ、エジプトにも新たなアクセスがある。それらのすべてが私たちにとって非常に役立っている。

【品目別農業団体関係者（畜産分野）】

主な評価・認識

- 私たちは常に製品の多様化を図ることを目指している。ここ数年で劇的に成長している地域としては、中米と南米がある。ベトナムやインドネシアのような国も成長している。私たちが最も力を入れている地域の一つがアフリカである。昨年、南アフリカに事務所を設立した。現在のビジネス量は非常に少ないが、将来的には成長の兆しが見えてきている。

【品目別農業団体関係者（その他）】

- 綿花については、食料品か飼料品とは異なる観点から考えなければならない。繊維産業を持つ国が唯一の輸出市場になるだろう。これはかなり限定された世界である。そのようなビジネスに参入する国はそう多くはない。アフリカなどで綿花の新しい市場を作ることはできない。消費しないと買わない。繊維産業がなければ消費されない。私たちの市場はアジアとメキシコと中米を中心とした西半球に集中していくだろう。

