

# 貿易戦を仕掛けるトランプ大統領の狙い

株式会社日本総合研究所 理事 吳 軍華

引き金がついに引かれた。米東部時間 7 月 6 日午前零時過ぎ、トランプ政権が中国による知的財産侵害を理由として予定通り 818 品目で約 340 億ドル相当の中国輸入品に 25% の追加関税を課す制裁を発動した。その直後、中国が同規模・同レベルで 545 品目のアメリカ輸入品に報復関税を実施すると応じた。キックオフした米中間の関税報復合戦が一体どの方向に向かおうとしているのか。火をつけたのはトランプ大統領である以上、貿易戦争の行方を展望するに当たっては、対中貿易戦争を仕掛けるトランプ大統領の狙いを見極めることが極めて重要になる。一体、何を狙っているのであろうか。

## WTO 無関心＝保護主義者の発想は正しいか

トランプ大統領は、世界貿易機構(WTO)を主たる柱としている国際経済秩序を維持していくことには全く関心がないとみてよかろう。直近の例でみると、ニュースサイトのアクシオスの報道によると、トランプ氏が WTO から脱退したい意向を側近に繰り返していたという<sup>1</sup>。関税引き上げといったような通商政策を続けると、アメリカ主導のもとで構築された WTO を柱とする既存の国際経済秩序が崩壊しかねないという批判が散見されるが、トランプ政権がそれについて無関心である以上、全く効果を期待することができない批判というべきであろう。

WTO 体制の存続に無関心という見方が正しいのであれば、その方が一の崩壊をも視野にトランプ大統領が一体どのような秩序を作ろうとしているかを見極めることが重要となってくる。そのためには、トランプ大統領は本当に保護主義者か否かを確認する必要がある。

この問いに対しては、その必要が果たしてあるのかという疑問の声が湧いてくるだろう。確かに、「貿易赤字を負け」とみなし、相手国にその解消を執拗に迫る姿勢を見せつけられると、トランプ大統領に経済への理解の乏しい保護主義者というレッテルを貼りたくなるのもわからなくもない。それでも、筆者が敢えてこうした問いを持ちかけたのは、貿易戦争を辞さないほどの強硬姿勢で関税を通商政策の主たる手段として使っているトランプ大統領が、実は保護主義者でない可能性があると見ているからである。すなわち、トランプ大統領は、関税をテコに WTO を主たる柱とする既存の国際秩序を再編、ひいては解体し、それによって、一層自由で開かれた貿易秩序を構築しようとしているのではないかという仮説も成り立つと考えている。ちなみに、先般カナダ東部のシャルルボワで開かれた日米欧の主要七カ国首脳会議(G7 サミット)について、G6+1、つまり日本など他の6カ国対アメリカといったような対立構図を醸したてる議論が多いが、実はこのサミットで、トランプ大統領はトランプ外交の方向を示唆する重要なメッセージを発していた。関税ゼロ・非関税的障壁ゼロ・補助金ゼロ(No Tariffs, No Barrier, No Subsidies)を目標に G7 自由化(a tariff-free G7)を徹底的

<sup>1</sup> Jonathan Swan, *Scoop: Trump's private threat to upend global trade*, Jonathan Swan, <https://www.axios.com/trump-threat-withdraw-wto-world-trade-organization-f6ca180e-47d6-42aa-a3a3-f3228e97d715.html>, Jun 29 2018

に進めていこうというメッセージである<sup>2</sup>。なお、これについて、ドイツのメルケル首相が直ちに「これをスタートポイントにしよう」と積極的に応じたそうである<sup>3</sup>。

### 「三つのゼロ」からの示唆：G7 貿易自由化

トランプ大統領が G7 の貿易自由化に向けてすでにマスタープランを持っているか否かは定かでない。しかし、このメッセージを無視してしまうと、アメリカ社会で巻き起こっていた現実、すなわち、行き過ぎたリベラリズムとポスト冷戦時代において変容したグローバル化<sup>4</sup>にノーを言おうとしたウネリから目を逸らしてトランプ大統領誕生の可能性をひたすら否定した 2016 年の米大統領選に関する大方の予測と同じようなミスを再び犯してしまうリスクがある。昨年 12 月に公表された国家安全保障戦略をはじめ、これまでに明らかにされてきた現行の世界秩序とそれにおけるアメリカの位置づけに関するトランプ政権の認識から判断する限り、たとえ現時点において、具体的なマスタープランを持っていなくても、トランプ大統領が関税ゼロ・障壁ゼロ・補助金ゼロを目標に G7 経済の一体化を進めることを新たな経済秩序を構築するうえでの重要な柱と位置づけている可能性は高い。この場合、トランプ大統領は保護主義者どころか、関税はもとより補助金等の例外措置が認められる WTO を主たる柱とする既存の秩序を守るべきだと主張している自由貿易主義者よりも徹底した自由貿易主義者になる。

ちなみに、直接的な関係があるか否かは不明だが、筆者が今年 3 月、トランプ大統領にもっとも信頼されているシンクタンクといわれるヘリテージ財団に訪れた時にトランプ政権の TPP 復帰の可能性について質問したところ、「全くない。なぜならば、TPP は本当の自由貿易協定ではないからだ」との返答であった。

現に欧州の方でこうしたトランプ大統領に呼応するような動きが出ている。7 月 4 日の英字紙ファイナンシャル・タイムズによると、ドイツビック3(フォルクスワーゲン、ベンツと BMW)のトップ経営者がリチャード・グレネル在独アメリカ大使との面談において、アメリカが対等なアプローチをするのであれば、欧州連合(EU)がアメリカ車の輸入関税を撤廃することを支持するとともに、アメリカでの投資を続ける意思を明らかにしたという<sup>5</sup>。翌 5 日、メルケル首相がこうした企業のアプローチを支持すると表明した<sup>6</sup>。

もっとも、ドイツは EU メンバーであるため、企業又は首相レベルでこうした意思があっても単独でアメリカとの間で関税に関する協定を結ぶことができない。また、関税の引き下げに関する交渉がアメリカとドイツだけでなく、WTO のすべてのメンバー国の間で、つまりあくまでも WTO 枠組み内で進めるべきだとの問題意識<sup>7</sup>を持っているメルケル首相とトランプ大統領の間で自動車関税撤廃に関する合意が果たして達成できるか予断を許さない。しかし、G7のメンバーであり、ドイツと同様トランプ政権から貿易不均衡の是正に向け圧力に晒されている日本にとって、アメリカとドイツの間で展開しているこうした動きが決して対岸の火事では済まないと考えておくべきであろう。

トランプ大統領が実は保護主義者ではなく、関税ゼロ・障壁ゼロ・補助金ゼロ、ないしはそれに近い秩序を狙っているのではないかとの仮説は、G7 で発したトランプ大統領のメッセージに加え、他に二つのことも根拠にしている。一つは政策目標を実現するに当たってのト

<sup>2</sup> Press Conference by President Trump After G7 Summit, White House, June 9, 2018

<sup>3</sup> Trump's surprise G-7 pitch, David M. Herszenhorn, Politico. Com, June 8, 2018

<sup>4</sup> 筆者はかねてから行き過ぎたリベラリズムとポスト冷戦時代に大きく変容したグローバル化がトランプ大統領誕生の最大要因だと考えてきた。詳細は後日稿を改めて書く予定。

<sup>5</sup> German carmakers push for zero tariffs to avert trade war, Financial Time, July 4, 2018

<sup>6</sup> Merkel says would back cutting EU tariffs on U.S. car imports, Reuters, July 5, 2018

<sup>7</sup> Merkel says would back cutting EU tariffs on U.S. car imports, Reuters, July 5, 2018

ランプ大統領の意思と能力を侮っていけないほど高いことである。もう一つは、WTO を柱とする既存の国際経済秩序を再編、ひいては解体させることによって新たな秩序を構築することが、トランプ大統領にとって最大の選挙公約であり、究極的な戦略目的でもある「Make America Great Again (MAGA)」を実現する有効な手立ての一つであり、避けて通れない道と認識している可能性が高いと見込まれることである。

ちなみに、MAGA について、日本を含めてアメリカの内外で、ポピュリズムを煽るための選挙戦術に過ぎないと見る向きが未だに多い。しかし実際は、これは単に今の世界におけるアメリカのステータスに関するトランプ大統領の問題意識を分かりやすくした表現であり、トランプ大統領が自分自身に課している使命だと考えるべきだと筆者は判断する。

### 有言実行の顔も持つトランプ大統領

前者の方からみてみよう。

ツイッター大統領とまで揶揄されているのに象徴される通り、トランプ大統領は勝手気ままな言動をすることが多い。なかでは、残虐な独裁者として知られる北朝鮮の金正恩委員長を国民を愛する指導者として称えるなど、許容しがたい暴言をしたりすることも少なくない。しかしその一方、是か非かはともかく、トランプ大統領が 2016 年大統領選の時に掲げた公約の多くをすでに果たし又は果たしつつあることは、紛れもない事実である。これまでの社会的規範や価値観、ルールを無視するような身勝手な行動や暴言をするというイメージとは対照的に、トランプ大統領は選挙公約に沿う形で実際の政策を推進しようとしている有言実行の大統領としての顔をも併せ持っている。政権発足してから一年半経った現時点までの状況を見る限り、選挙公約を実現しようとする意思も実際の実行力もオバマ前大統領はもとより、歴代の他の大統領と比べても決して遜色ないほどのレベルに達している。2016 年の大統領選において、G7 貿易自由化そのものについての触れ込みはなかったものの、三つのゼロは正しくトランプ大統領がかねてから求めてきた「平等 (fare)」と「対等 (reciprocal)」の貿易関係に合致するアイデアであり、トランプ大統領の思いつきでの発言というよりも、MAGA、つまり絶対的な覇権国としてのアメリカのパワー増強を目的とする戦略の一環として位置づけられている可能性は否定できない。

### MAGA の達成に対中封じ込みが不可欠

次いで後者についてみてみよう。

MAGA がポピュリズムを煽っての選挙スローガンだけでなく、トランプ大統領とその側近が自らに課している使命だと認識しているという筆者の判断が正しいならば、中国の台頭をどのように抑えていくかがもっとも重要な課題になる。なぜならば、MAGA が、冷戦崩壊によって確立されたアメリカを一極としたパワーバランスが崩れ、或いは崩れつつあることを前提にしており、そして、エマージングパワーとしての中国の台頭がこうしたパワーバランスのシフトをもたらした最大の要因になっているからである。実際、トランプ政権は、アメリカにとっての最大の挑戦が大国間の競争であり、中国をその最大の競争相手として位置づけている<sup>8</sup>。経済なかでも関税はトランプ政権にとって、こうした中国との競争を進めるに当たってのもっとも重要な道具の一つに過ぎないかもしれない。

トランプ政権の対中外交に関しては、人権問題が全くといっていいほど取り上げられておらず、こうしたトランプ政権の姿勢を批判する声は多い。無論、これは事実であり、アメリカ

<sup>8</sup> もっとも、昨年 12 月に発表されたトランプ政権の国家安全保障戦略等において、中国と並んでロシアも競争相手として位置づけられている。しかし、先般の G7 サミットで「ロシアを復帰させるべきだ」というトランプ大統領の主張にみられるように、ロシアゲートをはじめトランプ大統領に纏わるロシア疑惑の問題が一段落すると、トランプ政権がロシアを取り囲む形で対中アプローチする可能性が高いと予想される。

が自由民主主義の守護神としての役割を果たしてきたこれまでの流れからすれば、空しい限りの現実でもある。しかし、トランプ大統領が中国の人権問題に対して関心を持っているか否かはともかくとして、経済、なかでも関税を中心に展開しているトランプ政権の対中外交にはそれなりの論理的な筋が通っているようにも思われる。

まず、結果を重んじるトランプ大統領にとって、効果を期待できない人権問題を中国に持ちかけても意味はないと判断されてもおかしくはない。ちなみに、トランプ大統領は、中国の成長を支援し中国をアメリカ主導の国際秩序に招き入れれば、中国が自由で開かれた国になるといったシナリオのもとで関与 (Engagement) を基調に展開されたこれまでのアメリカの対中政策は失敗だったとの認識を明らかにしてきた。

次に、中国がアメリカに挑戦しうる競争相手になるまでのプロセスを辿れば、トランプ大統領が WTO を主たる柱とする既存の国際経済秩序を大きく動揺させかねないほど強硬な通商政策で中国に臨むという戦術も論理的だ。なぜならば、チャイナ・パワーの台頭は持続的で高い経済成長なしでは達成できなかったことであり、逆にそのチャイナ・パワーの更なる増強を押し止めるためには、経済がもっとも重要な道具の一つになるはずである。改めて強調するまでもないが、アメリカでは、トランプ支持陣営と反トランプ陣営で深刻に分断されているにもかかわらず、中国を抑え込まなければならないという主張・姿勢は唯一とまでいわずとも数少ないコンセンサスの一つになっている。その背景に、絶対的なパワーとしての伸張だけでなく、一党支配の政治体制と市場原理を生かしての共産党統制による経済力の増大を図るという未曾有の経済体制を併せ持つ異質なパワーとしての中国の台頭に対する並々ならぬ強い危機感がある。Before too late、つまりこうした中国の台頭を制御することができなくなる前に押し止めるなければならないというのは、民主党と共和党を問わず、過去二年来、ワシントンへの訪問を重ねる度に筆者が強く感じ取ったことであった。

経済が中国の台頭を促した最大の要因という問題意識に立っているならば、経済を中国の台頭を押し止めるに当たっての主要な手立ての一つとして位置づけるのはある意味では当然のことである。この場合、WTO の再編、ないしは解体が避けて通れないことの一つになる。なぜならば、中国自身も認めている通り、中国が WTO を柱とする既存の貿易秩序の最大の受益者の一人であり、WTO 加盟が中国経済成長の起爆剤的な役割を果たした一方、アメリカサイドからみれば、中国が WTO に加盟した時のコミットメントの履行を拒否している以上、こうした中国のビヘイビアを改めようと働きかけても、既存の枠組みのままでは WTO が施せるところはほとんどない。正しいやり方かどうかはともかくとして、トランプ政権は、こうした状況を打破するために、懲罰的な追加関税を賦課しバイラテラルに圧力をかけるしかないとの判断に至ったとみることができる。

### 求められる従来発想からの転換

関税引き下げと多角化交渉を中心に進められてきたこれまでのグローバル化の流れからすれば、関税引き上げと二国間交渉のアプローチは確かに時代に逆行すると批判されても返す言葉はなかりう。しかし、WTO を柱とする既存の枠組みが異質なパワーとしての中国の台頭をもたらし、かつ、こうした中国の異質性を正すに当たって WTO はもはや有効に機能しなくなったという問題意識を持っているトランプ政権が、こうした批判に耳を貸すことに期待するのはそもそも無理な話であろう。

現時点において、経済、なかでも追加関税を大きなテコとするトランプ大統領のアプローチが果たして中国を抑制し、パワーバランスのシフトの流れに歯止めをかけることができるか否かを判断することはまだできない。しかし、トランプ政権からの圧力と関係がないとは強調されていたものの、今年に入ってから、とりわけ貿易戦争の引き金が引かれることになっていた7月6日を前に、中国政府は6月28日から7月1日までの四日間を連続して、外

資系企業の持ち株比率の引き下げ・撤廃や関税の引き下げを中心とする政策を打ち出し<sup>9</sup>、経済の対外開放に向けてきわめて強い意気込みを示してきた。

さて、たとえ以上のように、対中抑制の視点からWTOを柱とする既存の国際経済秩序への挑戦を展開するトランプ政権の論理を整理することができたとしても、トランプ政権がなぜ懲罰関税の矛先を中国だけでなく、日本を含む同盟国にも向けさせているのかという疑問が湧いてこよう。筆者にとっても、つい最近まで、アメリカに挑戦するパワーとして台頭してきた中国を抑制するのは、アメリカ単独では不可能であり、日本を含む同盟国と有志連合を組まないと思われなかた、同盟国をも敵に回そうとしているトランプ政権のアプローチは不可解であった。しかし、G7でのトランプ大統領の発言とその後ドイツの自動車関税に関する動き等を見ると、程度の差は大きいものの、中国と同様、日本などの同盟国もWTOを通じてアメリカから多くの利益を享受してきたとの認識を持っているトランプ大統領は、追加関税をテコに利益の柵を潰そうとしているのではないかと思うようになった。いわば、異質なパワーとしての中国を抑制しようとする事とは性質が根本的に違うものの、トランプ大統領が懲罰的な追加関税の矛先を日欧の同盟国を含む国々にも向けさせることによって、WTOのもとで形成された既得権益構造を打破しようとしている構図である。

以上の仮説が成立するならば、G7自由貿易化が成し遂げられた先にはG7経済の一体化が自ずと視野に入ってくる。破天荒な行動を繰り返すトランプ大統領が、果たしてそこまでのことを戦略目標として考えているか否かは正直わからない。しかし少なくとも、トランプ大統領をあくまでも近視眼的な保護主義者と決め付け、WTOを柱とする既存の秩序がアメリカ主導によって構築されたことを理由に、トランプ政権にその通商政策のあり方を改めろと促しても効果は期待できないと認識する時が来たように思えるのである。

(2018.7.10)

<sup>9</sup> 6月28日：「外商投資準入特別管理措置（負面清單）（2018年版）」、中国国家發展改革委員会、商務  
<http://www.ndrc.gov.cn/zcfb/zcfbl/201806/W020180628640822720353.pdf>

6月29日：『关于修改「外商投资企业设立及变更备案管理暂行办法」的决定』、中国商務部  
<http://www.mofcom.gov.cn/article/b/c/201806/20180602761078.shtml>

6月30日：『自由貿易試驗区外商投資準入特別管理措置（負面清單）（2018年版）』、中国發展改革委員会、商務部  
<http://bgt.ndrc.gov.cn/zcfb/201806/W020180630576017945045.pdf>

7月1日：5月31日に公表された自動車を含む日用消費財の輸入関税や化粧品に関する決定を予定通り実施。  
[http://gss.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201805/t20180531\\_2914284.html](http://gss.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201805/t20180531_2914284.html)