

## 論 文

# J・カーター（Jimmy Carter）政権における 対日自動車輸入規制問題

—— 連邦議会公聴会（1980年3月18日）における証言を中心に<sup>1)</sup> ——

河 崎 信 樹

## 要 旨

1980年に急増した日本からの自動車輸出は、アメリカ自動車メーカーを苦境に追い込んだ。こうした状況に対して連邦議会は、公聴会において、カーター政権が日本からの自動車輸入問題にいかに対応するのかについて説明することを求めた。この問題に対して、カーター政権内には2つの見解が存在した。一つはインフレ対策とエネルギー節約という経済政策上の目標との関係、輸出自主規制を日本に対して求める法的権限の不在を理由として、対日輸入規制を行うべきではないという立場である。もう一つは、現時点において対日輸入規制を実施する必要はないが、今後、日本からの輸入が急増する可能性に留意し、将来において輸入規制を実施する可能性については否定しない立場を取るべきである、という見解である。カーターは、前者の見解を採用し、その線に沿う形で、公聴会にてカーター政権の見解が表明された。しかし1980年5月以降、さらに増大した日本からの自動車輸出に直面したカーター政権は、対応の再検討を迫られることになった。

キーワード：アメリカ；カーター；自動車；貿易政策；輸出自主規制  
経済学文献季報分類番号：04-62；06-22；08-42

## はじめに

本稿の課題は、1981年5月1日に田中六助通産大臣によって公表された、日本による対米自動車輸出自主規制の導入を念頭に置きながら、J・カーター（Jimmy Carter）政権の対日自動車輸入規制問題への対応について検討する点にある<sup>2)</sup>。

1979年に発生した第二次オイルショックに起因するガソリン価格の急騰によって、自動

1) 本稿の一部は、社会経済史学会第85回全国大会（北海道大学、2016年6月11日）における自由論題報告に基づいている。当日、コメントをいただいた皆様に感謝したい。

2) 関連する拙稿として、Kawasaki [2014]、河崎 [2014] [2015] を参照。

車に対する消費者の嗜好は大きく変化し、燃費の良い小型車に対する需要が急増した。こうした市場環境の変化に適応し、1979～1980年にかけて日本の自動車メーカーは、対米自動車輸出を大きく拡大した。一方で、対応が遅れたアメリカ自動車メーカーの収益は激減し、無期限レイオフ数も急増していた。アメリカ自動車メーカー及び全米自動車労働組合（以下、UAWと略す）は、その苦境への支援を求め、1979年中から連邦議会やカーター政権に対する働きかけを強めていった。それは税制や自動車をめぐる各種規格・制度に関する改革を求めるものから、クライスラー社に対して行われた資金援助等に至るまで、多岐にわたるものであったが、最も焦点となったのは日本からの自動車輸入を規制するか否かという問題であった。連邦議会においては、1979年より、日本による対米自動車輸出の規制をめぐる議論が行われており<sup>3)</sup>、カーター政権がこの問題に対して、いかなるスタンスを取るのかが注目を集めていた。そしてカーター政権が、この問題に対する見解をまとまった形で表明する機会となったのが、C・バニク（Charles Vanik、民主党、オハイオ州）委員長の下で開催されたアメリカ下院歳入委員会貿易小委員会における自動車問題をめぐる公聴会「世界の自動車貿易—現在の傾向と構造的諸問題」であった。

この公聴会は、1980年3月7日と18日に開催された。3月7日に開催された公聴会1日目の冒頭でバニク委員長は「日本は大きな自動車産業を抱えている。現代世界の産業史の中で最も保護主義的な壁の向こう側で強く、繁栄するものとして成長した。今や、その産業は解き放たれ、世界中を席卷している」と述べた後、「我が国と日本の間の貿易不均衡は全く受け入れることができない」と批判した。そして、連邦議会は自動車産業のような基礎的な産業が輸入によって崩壊することを許さないとし、日本に対して輸出を抑制し、その部分をアメリカ国内で生産するように求めた。このことから分かるように、この公聴会の主題は日本による対米自動車輸出問題であった<sup>4)</sup>。

結論を先取りすれば、カーター政権は、この公聴会において日本からの輸入規制に対して反対の立場を表明した。では、その理由はどこにあるのか。この問題をめぐる代表的な先行研究は、以下の2つの見解を提示している。第一に、カーター政権の経済政策の理念を重視するものである。例えば小尾 [2009] は、カーター政権がサプライサイド政策を重視しており、貿易面においても「より市場原理を重視した自由主義的な政策」（81ページ）を実行したと指摘している。ドライデン [1996] も同様に、政権内に日本車の輸入制限を求める人々はいたが、自由貿易を重視する勢力が主流派であったとしている。第二に、自動車の輸入規制が、経済政策上の重要課題であったインフレ抑制、エネルギー節約の重視という観点に反

---

3) 小尾 [2009]、79ページを参照。

4) Committee on Ways and Means [1980], p.2.

することを強調する議論が存在する。蒲島・ウィナム [1982] が代表的なものである。

両者の見解は重なり合う部分が多い。例えば、カーター政権のインフレ対策もサプライサイドの改革を重視する政策の一部として実行されていた。本稿でも、経済政策上の重要政策や構想が優先される形で輸入規制をめぐる対応が決定された点については、上記の先行研究の見解を踏襲している。ただし公聴会前の時点における政権内の異論の存在に注目することで、いくつか新たな知見を付け加えたい。

本稿では、以上の点を踏まえた上で、この公聴会での証言に至るまでのカーター政権の対日自動車輸入問題に対する政策スタンス及びそれが採用された理由について分析することを課題とする。まずⅠにおいて、カーター政権を取り巻く経済環境及び、その下におけるアメリカ自動車市場の状況について概観する。その上でⅡでは、1980年におけるカーター政権の経済政策上の目標を示した上で、連邦議会公聴会に向けたカーター政権内の対日自動車政策をめぐる2つの見解と公聴会での証言について考察していく。以上の分析を通じて、当時のカーター政権が日本からの輸入規制に反対した理由及びその背景について、浮き彫りにしていきたい。

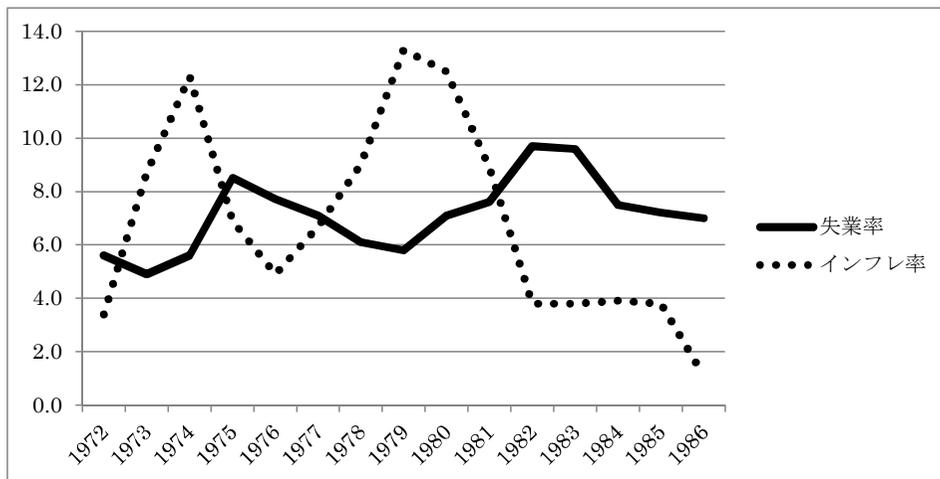
## Ⅰ 1979～1980年にかけての経済環境と自動車市場

### （1）アメリカ自動車産業を取り巻く経済環境

まずカーター政権を取り巻いていた経済環境について、特に1979～1980年にかけての状況を中心に概観しておきたい。当該時期のアメリカ経済は深刻なスタグフレーションの問題を抱えていた。図1は1972～1986年にかけてのアメリカの消費者物価指数の変化率と失業率の推移について示したものである。まず失業率は、1975年の8.5%から1979年の5.8%へと改善傾向にあった。しかし1980年には7.1%へと上昇した。その後、1981年7.6%、1982年9.7%という形で失業率は上昇していくため、1980年は雇用環境が悪化していく転換点であったといえる。次に消費者物価指数の変化率は、1978年から上昇し始め、1979年13.3%、1980年12.5%と二桁の水準へと達し、インフレが激化していった。このインフレの背景には、有力産油国であったイランで生じたイラン革命（1979年）の影響によって、石油価格が急激に上昇した第二次石油ショックがあった。アメリカにおけるガソリン価格の上昇率は1979年52.1%、1980年18.9%と大きく上昇していた<sup>5)</sup>。このガソリン価格の上昇は、消費者物価指数の上昇率に大きな影響を与えた。

5) Council of Economic Advisers [2016], p.411.

図1 消費物価指数の変化率及び失業率の推移（1972～1986年） 単位：％



出所) Council of Economic Advisers [2016], Appendix B より作成。

## (2) アメリカ自動車市場の状況

こうしたガソリン価格の上昇やインフレの激化は自動車市場を取り巻く環境に大きな影響を与えた。まず上昇し続ける物価対策として連邦準備制度理事会（FRB）は、金融引き締め政策を実施したが、その結果として金利は大きく上昇した。例えば、プライムレートは1979年12.67%、1980年15.26%、FFレートは1979年11.20%、1980年13.35%へと急激に上昇した<sup>6)</sup>。このことは当然、自動車ローン金利の上昇をもたらし、自動車市場を縮小させる原因となった。自動車ローンの平均利率は、1972～1978年の間は10～11%程度で推移していたが、1979年には12.02%へと上昇し、1980年第2四半期には15.70%まで達した<sup>7)</sup>。またガソリン価格の上昇は、消費者にとっては燃料費の増加を意味するため、燃費の悪い大型車から燃費の良い小型車への需要のシフトが生じた。その結果、1978年に48%であったアメリカ自動車市場における小型車のシェアは、1980年には64%へと大きく上昇した<sup>8)</sup>。

その結果、1979～1980年にかけてのアメリカ自動車市場は、以下の特徴を示した。まず自動車ローン金利及びガソリン価格の上昇は、アメリカ自動車市場全体を大きく縮小させた。自動車販売台数は、1978年の1,131万台から1979年1,067万台、1980年897万台と大きく減少していった<sup>9)</sup>。そしてその縮小の影響は、主としてアメリカ自動車メーカーによって生

6) Council of Economic Advisers [2016], p.428.

7) Natural Resources and Commerce Division [1980], p.6.

8) 宇田川 [2013]、160～162ページを参照。

9) アメリカ自動車市場における販売台数の推移については、Bass [1985], p.11を参照した。以下の販売台数に関する数値も同様である。

産される自動車の販売減少として現れた。アメリカ自動車メーカーの販売台数は、1978年の931万台から1979年834万台、1980年658万台へと落ち込んでいった。このことは、アメリカ自動車メーカーが大型車の生産を中心としており、第二次オイルショック後に進んだ小型車への需要シフトにうまく対応することができなかったことを主要な要因としている。

その結果、アメリカ自動車メーカーは深刻な経営不振に陥ってしまった。表1は、いわゆるビッグ3と言われる3社の売上と収益の動向を1979～1980年について示したものである。1979年にはクライスラー社の低迷とフォード社の売上と収益の急激な落ち込みが生じた。クライスラー社は、1980年1月に成立した「クライスラー社融資保証法」に基づく連邦政府による救済を必要とする状況にまで追い込まれた。かろうじて1979年にはプラスの収益を維持していたGMも1980年第2四半期、第3四半期には収益の赤字へと追い込まれており、1980年前半には3社とも大きく販売台数と収益を減少させることになった。その結果として、雇用状況も悪化していく。表2は無期限レイオフ数の推移を示したものである。

表1 ビッグスリー各社の売上と利益（単位100万ドル）

売上	1979年				1980年			
	第1四半期	第2四半期	第3四半期	第4四半期	第1四半期	第2四半期	第3四半期	第4四半期
クライスラー	3,300	3,155	2,480	3,051	2,347	2,119	1,996	2,800
フォード	12,582	11,913	9,016	10,004	9,615	9,266	8,012	10,193
GM	17,898	18,982	13,314	16,118	15,700	13,759	12,028	16,202
利益	1979年				1980年			
	第1四半期	第2四半期	第3四半期	第4四半期	第1四半期	第2四半期	第3四半期	第4四半期
クライスラー	-53.8	-214.5	-460.6	-375.8	-448.2	-536.1	-489.7	-235
フォード	594.8	512.4	103.1	-41	-163.6	-467.9	-595	-316
GM	1,257	1,188	21.4	426	155	-412	-567	61.7

出所) Bass[1981], p.7より作成。

表2 無期限レイオフ数の推移

1979年9月	87,400
11月	100,200
1980年1月	146,300
2月	176,300
3月	169,300
4月	180,400
5月	203,450
7月	246,350
8月	250,050
9月	217,650

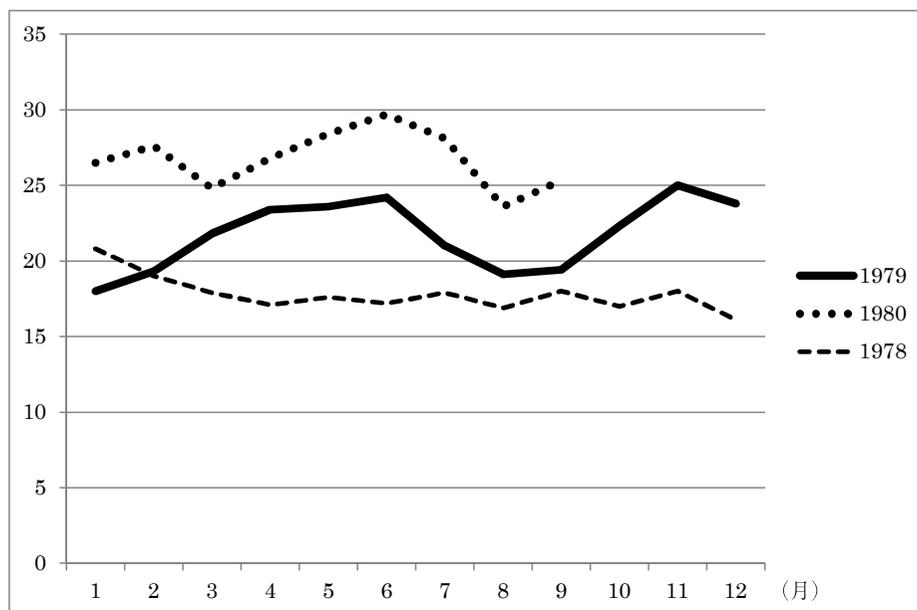
出所) “Ward’s Automotive Reports, October 6, 1980”, p.315, Staff Office-CEA, Charles L. Schulze’s Subject Files, “Auto Imports [1]”, Box 3, Jimmy Carter Library. より作成。

1979年9月の8万7,400人から1980年8月の25万50人へとこちらも急激に増大していることが分かる。

一方で輸入は拡大を続けた。輸入車の販売台数は、1978年の200万台から1979年233万台、1980年239万台へと大きく増大した。輸入車の大部分は小型車であった。小型車シフトにうまく対応できなかったアメリカ自動車メーカーの代わりに、アメリカの消費者の需要を埋める形で、急激に増加していった。図2は、1978年1月～1980年10月までの輸入車のシェアを月ごとに示したものである。1978年の水準に比して、1979～1980年前半にかけて、ほぼ毎月、輸入車の占めるシェアが急激に増大していることがわかる。そして、この輸入の約70%を占めていたのが日本車であった。

以上のような状況下に置かれていたため、アメリカ自動車メーカーやUAWは日本からの輸入車が大きな問題であると捉えるようになっていた。

図2 アメリカ自動車市場において輸入車が占めるシェアの推移 単位：%



出所) New Car Sales, October 6, 1980, Staff Office-CEA, Charles L. Schulze's Subject Files, "Auto Imports [1]", Box 3, Jimmy Carter Library. より作成。

### (3) 自動車問題の政治化

こうした状況において、GMを除く<sup>10)</sup>、アメリカ自動車メーカーやUAWは、日本に対す

10) GMは、保護貿易主義に反対し、日本からの自動車輸入規制を求める立場を取っていなかった。1974年通商法201条に基づき、日本からの自動車輸入による損害からの救済を求め、1980年6月にUAW、

る批判を強めるとともに、自動車輸入を制限するために連邦議会やカーター政権、日本政府への働きかけを強めていった<sup>11)</sup>。特にD・フレイザー（Douglas Fraser）UAW会長は、日本の自動車メーカーによる対米投資を強く要求し、それに応じない日本の自動車メーカーを厳しく批判した。さらに、UAW組合員による日本車のボイコット宣言や工場建設を義務付ける法案を提案する等、活発な活動を行った。さらに1980年2月11日～15日かけて訪日したフレイザーは、大平正芳首相、大来佐武郎外相といった日本政府関係者及びトヨタや日産自動車の経営陣と会談を行い、日本の自動車メーカーの対米進出を強く要求した<sup>12)</sup>。

こうした動きに対して、カーター政権側は基本的に日本からの輸出を規制しないという立場に立っていた。しかし、自動車問題が政治的に大きな問題となる可能性については認識していた。特に1980年は大統領選挙が実施される年であり、そうした認識は、例えば、M・マンズフィールド（Mike Mansfield）駐日大使の見解にも示されていた。

1980年1月にマンズフィールドからカーターに対して送られた日米関係のアセスメントに関する文書<sup>13)</sup>では、日米関係を基本的に良好な状態にあると評価しつつも、緊急に対処すべき経済面でのリスクとして、自動車とハイテク分野を挙げていた。そして、次の2年間は自動車が最もセンシティブな問題となる可能性が高いと指摘した。特に産業セクター間の貿易問題は、大統領選挙によって大きく影響されるだろうとし、自動車メーカーやUAW、日本側と密接にコンタクトを取っていく必要があると述べた。

さらにマンズフィールドは、1980年1月28日に日本記者クラブで行われた演説でも同様の懸念を公に示した<sup>14)</sup>。マンズフィールドによれば、これまでも2国間の鉄鋼、カラーTV等の産業セクターをめぐる摩擦は生じてきたが、現在までは成功裏に問題を解決することができた。しかし、他の問題も今後生じることは確実であろう。私たちがすべきことは基本的に同じである。つまり日米の二国間関係全体の状況に注意を払いながら、「自動車のよう

---

8月にフォードによって行われた提訴には加わっていない。その背景には、小型車市場への対応を一定取っていたこと、日本車の輸入が規制された場合、GMが占めるシェアが独占禁止法上、問題となる可能性があったことが指摘されている（橋本 [1986]、95ページ）。またGMは高収益が見込める中・大型車市場において、大きなシェアを確保することに成功していたことも、その理由として挙げられよう（平野 [1992]、163～166ページ）。

11) 宇田川 [2013]、164～165ページ、谷口 [1997]、87～89ページを参照。

12) 蒲島・ウィナム [1982]、111～117ページ。この訪問は自動車総連会長であった塩路一郎の招待に基づくものである。詳しくは塩路 [2012]、176～198ページを参照。この時点では、ホンダは対米進出を表明していたが、日産とトヨタは未定であった。日本の自動車メーカーの対米進出については、清 [1987] を参照。

13) Ambassador's Policy Assessment, January 1980, Jimmy Carter Library, RAC Project Number NLC-19-50-5-6-5.

14) Address by U.S. Ambassador Mike Mansfield, Japan National Press Club, Tokyo, January 28, 1980, Mike Mansfield Papers, Series 32, Box1, Folder 46, Mansfield Library, University of Montana.

明確かつ現在の危険」となる問題が生じた際には、収拾がつかなくなる以前（「before they get out of hand」）に対処していくことである、と述べていた<sup>15)</sup>。

また、こうした考えは大平にも伝えられていた。1980年2月21日に行われた両者の会談<sup>16)</sup>においてマンズフィールドは、上述したフレーザー訪日について、日本からアメリカ市場への自動車輸出に対する「より良い理解」を作り出すために有益なもののみなしていると述べた後、「しかし我々は政治的な現実に取り組みなければならない」と指摘した。つまり1980年は選挙の年であり、連邦議会の感情を考慮しなければならないし、失業や工場閉鎖の問題もより大きくなる。ゆえに、この問題が政治化され、保護主義による解決策が適用されることを防ぐことが重要である、との懸念を表明していた。

このようにカーター政権は、自動車問題の政治化を懸念していたが、一方においてUAWやアメリカ自動車メーカーからの圧力に反応した連邦議会が自動車問題を取り上げるのは時間の問題であった。そして開催されたのがアメリカ下院歳入委員会貿易小委員会における「世界の自動車貿易—現在の傾向と構造的諸問題」に関する公聴会であった。この公聴会においてカーター政権は、日本からの自動車輸入の規制をめぐる問題について証言することになり、政権の見解を整理する必要に迫られた<sup>17)</sup>。マンズフィールドが、外務省の記者クラブである「霞クラブ」との間で行った会見（1980年3月13日）において、3月18日に開催されるこの公聴会で「初めて政府の立場が何であるかを我々は見出すことができるだろう」と述べているように<sup>18)</sup>、カーター政権による公聴会での証言は、多くの注目を集めることになった。

## II カーター政権と輸入規制問題

### (1) カーター政権の経済政策目標

まず1980年にカーター政権が重視していた経済政策上の目標について、1980年1月30日に連邦議会に対して報告された『大統領経済報告』を中心に確認していきたい<sup>19)</sup>。同報告によれば、カーター政権が最大の経済問題であると考えていたのはインフレであった。カー

15) 自動車問題に言及した部分はタイプされた演説原稿に自筆で書き加えられており、その後の「before」の部分に強調のための下線が引かれていた。マンズフィールドがこの問題に神経を尖らせていたことが伺える。

16) Secretary of State from Embassy Tokyo, Ambassador's Meeting with Prime Minister Ohira, February 21, February 23, 1980, Jimmy Carter Library, RAC Project Number NLC-16-13-5-19-5. この会談では自動車問題以外に、イラン情勢、ソ連のアフガニスタン侵攻、日本の防衛費の増額に関する問題が話し合われた。

17) 蒲島・ウィナム [1982]、119 ページ。

18) Ambassador Mansfield's Meeting with Kasumi Club, March 13, 1980, Mike Mansfield Papers, Series 32, Box1, Folder 48, Mansfield Library, University of Montana.

19) Carter [1980].

ターは「インフレーションは、我が国でナンバー1の経済問題であり続けていると強く確信している」と同報告書で述べた後、1980年において早急に対応すべき目標は「石油部門から他の経済部門へと10%以上の価格上昇が拡大していくことを妨げる」点にあるとした。そして、カーター政権の予算案と経済政策は、この目標の実現に向けられているとし、4つの対策を提案している。第一に、財政赤字の削減と金融の引き締め政策である。これは最も緊急に必要とされるものとされた。第二に、民間部門における賃金と物価上昇の抑制である。双方の基準を設定し、インフレーションの抑制に協力を求めるとした。第三に生産性の向上である。労働市場の改革、運輸、金融業等の規制緩和、設備投資や研究開発投資を促進するための財政政策が挙げられた。第四に、海外から波及してくるインフレーションのショックを和らげるための対策を食料・エネルギー分野で行うこととする。すなわち農業部門については備蓄奨励策の強化、エネルギー部門については、エネルギー消費の節約及びエネルギー源の多様化である。

以上のようにカーター政権は、インフレ対策を最大の経済政策上の課題としていた。では、そうした経済政策の枠組みの中で、対日自動車輸入の規制問題はどのように位置づけられていったのか。

## （2）公聴会証言をめぐる2つの見解

カーター政権は、公聴会に至るまで、日本に対して何ら要求していなかった訳ではない。例えば、マンスフィールドは、上述した大平との会談の中で、日本の自動車メーカーによる対米投資を要求していた。これに対して大平は、この問題が「開かれた貿易システムの範囲内で解決される」ことを望むと応じ、大来が3月に訪米し、アメリカ政府との間で問題の現状をレビューしたいと述べていた。また3月初旬にR・アスキュー（Reubin Askew）アメリカ通商代表部（以下、USTRと略す）代表等とアメリカにて会談した天谷直弘通商産業審議官が、3月10日に帰国して行った会見において述べたところでは、アメリカ政府側から日本の自動車メーカーによる対米直接投資とアメリカからの自動車と自動車部品の輸入促進を実行するよう要求があった<sup>20)</sup>。

このように、日本の自動車メーカーによる対米投資及びアメリカ製自動車・部品の輸入拡大が日本に対して要求されていた。公聴会での証言は、そうした対日要求をとりまとめた上で、日本による対米自動車輸出をめぐる問題に対して、いかに対応するのが問われていた。

こうした状況の中、公聴会での証言に向けてカーター政権内での意見の調整が進められた。

20) 『読売新聞』1980年3月11日、朝刊、9面。また3月5日に天谷と会談を行ったアスキューは、日本の自動車メーカーによる対米投資の実施を強く要求している。『読売新聞』1980年3月6日、夕刊、1面。

その中で政権の見解は大きく2つに分かれていた。一つは USTR、国務省、財務省、国家安全保障会議（NSC）、商務省、エネルギー省、大統領経済諮問委員会（以下、CEA と略す）、賃金・価格安定委員会（CWPS）が支持する見解、もう一つは運輸省と労働省が支持する見解である。では、それぞれの内容について見ていきたい。

前者の見解は、アスキューからカーターに送られたメモランダムにおいて示されている<sup>21)</sup>。そこでは、まずアメリカ自動車産業の現状についての分析が示されている。つまり、1979年以降のガソリン価格上昇の結果、消費者は小型で燃費が良い自動車へと需要をシフトさせた。これに対してアメリカ自動車メーカーは、その需要に対応することができなかった。アメリカ自動車メーカーは、現在、自身が生産した小型車を全て売り切っているが、消費者の需要を満たすことができず、日本の自動車メーカーが輸出によってこれを満たしている。日本の自動車メーカーは、この機会を積極的に追求している。その結果として、アメリカ自動車産業では、無期限レイオフの増加、収益の減少が生じてしまった。ゆえにアメリカ自動車メーカーは、できるだけ早期に、この嗜好の変化に対応する必要がある。そして現在、アメリカ自動車メーカーは、小型車の生産能力を1982年までに3倍にし、現在の消費者需要を満たす新モデルを1983～1985年に生産する予定となっている、と指摘した。

次にアスキューは、現在のカーター政権の対日政策の方針について述べた。それは経済的に十分な意味を持つ対米直接投資の実施とアメリカ製自動車及び自動車部品の輸入拡大を求めることである。この2つの実施は、政治的に対日輸入を制限する法案の成立を阻止するための助けになると考えられる。現在、日本政府は日本の自動車メーカーに圧力をかけている。ホンダはオハイオ州に工場建設を表明したが、残り2つの主要企業であるトヨタと日産は、投資を考えているとしているのみである。両社は自動車のアメリカでの生産よりも輸出の制限を好んでいるように見える<sup>22)</sup>。また日本の市場開放については、いくらかの進展があったものの、我々はさらなるアクセスを獲得するための交渉の最中にある、とした。

以上がアスキューによる現状認識である。そしてアスキューは、議会とUAWの保護主義的な動きについて指摘する。UAWは一時的な輸入制限と日本の自動車メーカーによる対米直接投資を要求している。フレイザーは2月に、自動車問題への注目を高めるために訪日

---

21) Memorandum for the President from Rubin O'D. Askew, March 14, 1980, Subject Automobile Imports, Staff Office-CEA, Charles L. Schulze's Subject Files, "Auto Imports [2]", Box4, Jimmy Carter Library.

22) アスキューは、日本の自動車メーカーが対米進出を躊躇している理由として、①アメリカの労働コストが日本の2倍である、②労使関係に関わる問題が日本よりも困難な状況にあるという認識、③アメリカ自動車メーカーが小型車生産への投資を拡大している中で、アメリカ市場における競争力を維持するのが難しいと考えている、という3点を指摘している。

した。またフレーザーは輸入車に対して高い割合の原産地比率規制を求める法案を提案する意思を表明した。しかしアスキューは、そのような法案は輸入を制限することになり、我々のGATTの下での義務に違反するものであるとして否定した。そして「恐らく輸入制限は、いくらかの好ましいインパクトを自動車産業の雇用と利益に与えるだろう。しかしこれは、より高い自動車の平均価格と燃料消費の増大と引き換えに実現されるだろう。インフレーションの抑制とエネルギー節約の促進が国家の最大目標である時に、である」と述べ、インフレ対策とエネルギー政策の観点からも、輸入規制に反対する姿勢を示した<sup>23)</sup>。

そして、UAWとアメリカ自動車メーカーは、輸入を抑制するための法的な権利を持っているとした上で、もしも輸入が実質的な損害を与えていると信じるならば、1974年通商法201条に基づき国際貿易委員会（ITC）<sup>24)</sup>に救済を求めるべきだとした。

そしてアスキューは、カーター政権の対応として、以下を提案した。まず我々は日本に直接的・間接的に輸出自主規制を求めたり、議論したりする法的な権限がなく、これはできない。我々は自動車産業が問題に直面し、一時的及び無期限レイオフが数多く生じていることを非常に懸念している。しかし日本からの輸入の規制は、燃費の悪いアメリカ車の売り上げと生産の増大に帰結する。ゆえに燃費の良い車の輸入を制限することは深刻な問題である。燃費の良い車の削減は、アメリカの消費者にとって最善ではない。適切な道は、日本が経済的に意味のある投資をアメリカに行うことであり、アメリカ自動車メーカーに日本市場へのより良いアクセスを与えることである。さらに、もし日本が我々への販売を抑制した場合、我々が日本に投資を求めてきた圧力を取り除くことになってしまう。またもしも企業や組合が輸入で損害を受けていると感じるのであれば、法的な手続きを行えば良い。以上がアスキューの主張であった。

23) こうしたアスキューの認識は、CEAによって行われた自動車の輸入規制のインパクトに関する推計に依拠していた。つまり1979年と同レベルまで日本からの輸入を減少させた場合、自動車価格は上昇し、消費者の自動車支出は年19～20億ドル上昇する。また燃費の良い日本車が減少することにより、石油の輸入も年100万バレル増大する。一方で、自動車関連の雇用は2万人、内、自動車産業の直接雇用は5千人増加するが、5千人はその時点での無期限レイオフの約3%に過ぎない。以上がCEAによる推計結果である。この推計はG・C・イーデス（George C. Eads）CEA委員によって、3月18日に開催された公聴会においても示された。Committee on Ways and Means [1980], pp.247～250.

24) 1974年通商法201条は、輸入の増加によって損害を受けた国内産業を緊急輸入制限によって救済することを規定するものである。具体的には、損害を受けたと主張する企業や労働組合等のグループはITCに対して救済を申し立てる。ITCは調査を行い、6ヶ月以内に損害の認定及び救済措置について大統領に報告を行う。そして大統領が輸入救済を実施する。詳しくは中本[1999]、20～22ページを参照。アスキューは、現時点でアメリカ自動車メーカーやUAWからの申請がなされていないのは、アメリカ自動車メーカーが生産している小型車は全て売れており、損害を証明するのが難しいからではないかと述べている。

これに対して運輸省と労働省は、別の見解を対置した<sup>25)</sup>。N・E・ゴールドシュミット(Neil E. Goldschmidt) 運輸省長官が、カーターに対して送ったメモランダムは、まず「自動車セクターは、経済にとって極めて重要である」と強調した。つまり彼によれば、まずアメリカ自動車メーカーは、300万人の直接・間接雇用を生み出し、アメリカ人の6人に1人は全体としての自動車産業部門に何らかの形で関係している。しかし現在、自動車産業は深刻な不況にあり、17万5,000人～20万人が無期限レイオフ状態に置かれている、とその厳しい状況を描写する。そして、このアメリカ自動車メーカーの状態は、経済状況の悪化、信用コストの増加、急速な消費者の小型車・低燃費志向への変化といった要因によって生じたとする。特に需要の変化は、1979年からの燃料価格の急速な上昇を原因としている。そしてアメリカ自動車メーカーは、市場の変化に合わせて小型車生産へとシフトすることに失敗してしまった。その結果、ヨーロッパと日本からの小型車輸入が急激に増加した。特に日本はその70%を占めている。これらの輸入は、長期的に自動車産業、そのサプライヤー、それらを支える産業基盤への脅威となっている、とアスキューとほぼ同じ現状認識を示した。

では、どのような対応が必要か。ゴールドシュミットは、現在、日本による自主的な、もしくは他の手段を活用したいかなる輸入の抑制も望ましいとは考えないが、アスキューによるメモランダムは問題を十分に把握していないと批判する。つまり、アスキューのメモランダムは、「次の6ヶ月間に自動車輸入が、この問題の再検討を必要とするレベルにまで増加し続ける可能性についての認識がない。そして単純に自由貿易をサポートするだけの決定は、大統領をフレキシブルさのない立場に置いてしまう」のである。つまりゴールドシュミットによれば、アスキューのメモランダムは、現在の輸入レベルが継続し、アメリカの産業基盤に深刻な損害が生じないという証拠を示しておらず、明確な根拠なしに、日本による輸出自主規制に反対する立場を主張しているにすぎない。

短期的には自由貿易政策や反インフレ政策という文脈において、日本からの輸入規制が望ましくないという立場をとりうる。しかし長期的には、自動車輸入が急増し、アメリカ自動車産業の基盤が掘り崩され、立地している地域や関連する産業が厳しい立場に追い込まれ、その結果、失業者が生じる可能性がある。

そのためにゴールドシュミットは以下のような立場を公聴会において取るべきであると主張する。第一に、現時点では、自主的もしくは法的に輸入を抑制すべきではないと考える。その理由は、反インフレ政策とエネルギー節約である。この点は、アスキューによるメモラ

---

25) Memorandum for the President from the Secretary of Transformation, March 14, 1980, Subject Automobile Imports, Staff Office—CEA, Charles L. Schulze's Subject Files, "Auto Imports [2]", Box4, Jimmy Carter Library.

ンダムと同じである。第二に、現在の輸入レベルが、このまま継続するとは限らず、急増した場合に、より深刻な問題となることを明確にしておくことである。つまり、もしも輸入が急増した場合、アメリカ自動車メーカーが移行期にあるがゆえに、その輸入量が固定化してしまう可能性が高い。それは自動車産業の基盤を弱め、失業もまた固定化してしまう。ゆえに状況を運輸省がモニタリングし、大統領に報告する体制を取る。以上がゴールドシュミットによるメモランダムの内容である。あくまでも現在は輸入の規制に反対するものの、将来的に日本からの輸入を規制する可能性を残すという立場が示されている。

つまり両メモランダムは、現時点において日本からの自動車輸入の規制を行うことに反対し、その理由としてインフレの抑制、エネルギーの節約を挙げている点では共通している。顕著な違いは、将来の自動車輸入の状況及び輸入規制に対する態度である。アスキューによるメモランダムが、この点を考慮していないのに対し、ゴールドシュミットは輸入が急増した場合の危険性について警鐘を鳴らし、日本からの輸出を規制する可能性に対して、開かれた形での証言を行うことを推薦する。つまりアスキューが輸入規制に反対している論拠が、インフレ対策やエネルギー節約に加えて、貿易政策に関する法的な枠組みや権限に置かれており、輸入をめぐる状況が変化した際に、そうした法的な枠組みに縛られて、柔軟に政策変更を行うことができなくなってしまうと、ゴールドシュミットは評価していたといえよう。アスキューは先のメモランダムで、ゴールドシュミットらの提案を、日本による輸出自主規制を明確に否定しない性格を持つものと評価しており、その特徴を的確に把握していた。しかしカーター大統領は、アスキューのメモランダムの線で証言を行うことを承認し、この方向性で公聴会での証言がなされることになった。

### （3）公聴会（3月18日）

3月18日に行われた公聴会では、アスキュー以外にもR・ホームッツ（Robert Hormats）USTR次席代表、イーデスCEA委員らも参加していたが、主要な証言を行ったのはアスキューであった。ゆえに、ここではアスキューによる証言について見ていきたい<sup>26)</sup>。

この証言においてアスキューは、まずアメリカ自動車メーカーの苦境の原因として、エネルギー危機によるガソリン価格の急騰の影響によって、消費者の嗜好が小型で低燃費の自動車へと変化したこと、そしてアメリカ自動車メーカーが、こうした動向に対応できなかったことを指摘する。そして、この対応の遅れが日本からの小型車輸入の急増に結びついたとする。ゆえに日本による対米輸出が大きな問題となった。では、どのように対応するべきか。

第一に、日本に対しては、対米直接投資を要求するべきである。日本の自動車メーカーに

26) Committee on Ways and Means [1980], pp.156 ~ 160.

よる対米進出は、燃費の良い小型車を欲している消費者の利益を損なわず、アメリカの労働者の雇用を創出することができる。現在、アメリカ政府は日本に対して圧力をかけているが、ホンダのみが投資を決定し、トヨタと日産は未定である。しかし両者とも対米直接投資を実行するべきである、とした。アスキューによれば、それは「アメリカの国益であるだけでなく、緊密な貿易パートナーである日米相互の利益にもなり、もしも来る10年間、アメリカ市場で重要なシェアを占めたいのであれば、利潤追求を目的とする両社にとっても、利益となることは明らかであると信じている」<sup>27)</sup>と主張した。第二に、アスキューは、アメリカ自動車メーカーに対して日本が課している非関税障壁—不必要な規制や安全基準—がアメリカからの自動車輸出を阻んでおり、この撤廃に向けた交渉を政府は継続すると述べた。

一方で、日本からの輸入を規制する政策—日本による輸出自主規制を要求する、アメリカで販売される自動車に原産地比率規制を導入する—に対しては反対の立場を表明した。理由は以下の3点であった。第一に、政府が法的権限を持たないまま、直接的・間接的に他国に輸出自主規制を要求した場合、国際カルテルの結成を呼びかけることに繋がり、反トラスト法に違反してしまう。第二に、輸入を制限する立法や政策を実行することは、現在のアメリカの通商法やGATTのような国際的な貿易に関する法に違反する。救済を求める場合は、既存の通商法201条で規定された救済手続きを取るべきである。第三に、日本車の輸入規制によって、一時的に雇用は増大するが、一方で、インフレの抑制、エネルギーの節約という経済政策上の国家目標と矛盾してしまう。

以上のようにアスキューは、日本からの輸出を制限することに反対するカーター政権の立場を鮮明にした。

#### (4) バンス・大来外相会談

こうしたカーター政権のスタンスは、日本との交渉においても貫徹された。例えば、1980年3月20日に行われた大来とサイラス・R・バンス (Cyrus Roberts Vance) 国務長官の会談において自動車問題が取り上げられた際には、以下のような対日要求が出された<sup>28)</sup>。

同席していたR・N・クーパー (Richard Newell Cooper) 国務次官は、カーター政権が輸入抑制を含む貿易制限を好ましく思っていないことは日本側も理解しているだろうと述べ

27) Committee on Ways and Means [1980], p.157.

28) Memorandum of Conversation, March 20, 1980, National Security Archive ed., *Japan and the United States: Diplomatic, Security, and Economic Relations, Part II, 1977-1992*, 00655. アメリカ側は、日本の外務省より、今回の大来の訪米の目的は、1980年5月に予定されていた大平首相の訪米の地ならしのために、日米経済摩擦、特に自動車摩擦が日米関係に与える影響について評価する点にあるとの情報を得ていた。For Brzezinski to the Situation Room, March 11, 1980, Jimmy Carter Library, RAC Project Number NLC-1-14-5-1-9.

た。そしてアメリカ自動車メーカーが苦境にあるのは、市場における需要動向について判断を誤った点にあると指摘した。むしろ輸入はアメリカの深刻なインフレとエネルギー問題の解決を助けている。しかし日本からの自動車輸入は、主要な政治問題となっており、我々は、この状況をうまくコントロールしなければならない、と述べた。

これに対して大来は、クーパーが指摘したように、問題はアメリカの自動車メーカーの小型車シフトへの対応が遅れた点にあるとし、現在、対応への移行期にあるとの認識を示した。そして、すでにアメリカ自動車メーカーは小型車へ投資する計画があり、小型車は最終的には過剰になってしまう。ゆえに日本の自動車メーカーが対米投資を行うには少し遅過ぎるのではないかと指摘した。しかし日本政府は、通商産業省が中心となって自動車メーカーに対米投資を実行するように圧力をかけているが、決定するのは企業であるとした。そして企業が直接投資を行っていない理由として、アメリカにおけるインフレ問題、UAW 組合員の高賃金、日本の自動車メーカーの対米投資を要求していない GM の存在を挙げた<sup>29)</sup>。そしてフレザーは、対米投資と貿易制限の両方を求めていると理解していると述べた。

これに対して R・ホルブルック（Richard Holbrooke）国務次官補は、大来は、貿易制限と対米投資のどちらが望ましいと考えているのかと尋ねた。大来は対米投資が望ましく、政府は圧力をかけているし、企業にとっても海外投資を行うことが生き残りへの唯一の道であると考えていると述べた。しかし原則的に、政府は圧力をかけることができるのみであると述べるに留まった。

## おわりに

以上のようにカーター政権は、①インフレ対策とエネルギー節約という経済政策上の目標に反する、②日本に対して輸出自主規制を要求する法的な権限を持たず、また輸入規制の実行は GATT 等、国際的な協定に違反する、という理由に基づき、日本からの自動車輸入を規制しないことを決定した。そして日本に対しては、日本の自動車メーカーによる対米直接投資及びアメリカからの自動車とその部品輸入の拡大が要求され、5月1日に予定されていたカーターと大平の会談までに一定の結論を得るための交渉が行われることになった。例えば、4月23日にマンスフィールドと会談を行った天谷は、日米間の懸案事項として4つの問題を挙げた<sup>30)</sup>。それは、イラン制裁、ソ連への制裁、自動車問題、NTTの調達問題であり、これらの問題がもつれ、大平訪米の際の雰囲気が悪くなっていると指摘した。そして両者は、

29) GMの日本の自動車メーカーによる対米直接投資への態度については、宇田川[2013]、166ページを参照。

30) Sanctions Against Iran, April 23, 1980, Jimmy Carter Library, RAC Project Number NLC-16-92-6-26-9.

これらの問題を相互に切り離し、大平訪米以前に解決することで合意している。両国にとって、この会談までに自動車問題に一定の道筋を付けることが課題となった。

カーター政権の対応は、インフレ対策という経済政策上の目標に加えて、貿易政策をめぐる法的な問題を重視している点に大きな特徴がある。この点は自由貿易政策の堅持という点で、先行研究が指摘するカーター政権の市場原理を重視する性格を示している一方で、法的な問題にこだわり過ぎた場合、その後の情勢の変化—日本からの自動車輸入のさらなる増加—に対して柔軟に対応することを不可能にしてしまう可能性があった。

その後、日本からの自動車輸入はゴールドシュミットが懸念したように増加を続け、カーター政権は大平訪米以降、既存の方針を再検討せざるをえない状況へと追い込まれた。大平訪米及びそれ以降のカーター政権の対日自動車輸入規制問題への対応については、今後の課題としたい。

謝辞) 本稿は JSPS 科研費 15K03592 の助成を受けた研究成果の一部である。

#### 参考文献

[日本語文献]

宇田川勝 [2013] 『日本の自動車産業経営史』 文眞堂。

奥和義 [2012] 『日本貿易の発展と構造』 関西大学出版部。

オーバードーフアー, ドン (菱木一美、長賀一哉訳) [2005] 『マイク・マンズフィールド 米国の良心を守った政治家の生涯 下』 共同通信。

小尾美千代 [2009] 『日米自動車摩擦の国際政治経済学—貿易政策アイデアと経済のグローバル化』 国際書院。

蒲島郁夫・ギルバート・ウィナム [1982] 「自動車貿易紛争」 I・M・デスラー、佐藤英夫編 (丸茂明則監訳) 『日米経済紛争の解明』 日本経済新聞社。

河崎信樹 [2014] 「1980 年大統領選挙における R・レーガン (Ronald Reagan) の自動車産業救済構想」 『アメリカ経済史研究』 第 13 号。

河崎信樹 [2015] 「R・レーガンの日本訪問 (1978 年 4 月) と対日政策構想」 関西大学『政策創造研究』 第 9 号。

坂井昭夫 [1991] 『日米経済摩擦と政策協調—揺らぐ国家主権』 有斐閣。

塩路一郎 [2012] 『日産自動車の盛衰—自動車労連会長の証言』 緑風出版。

清响一郎 [1987] 「自動車をめぐる経済摩擦」 佐藤定幸編 『日米経済摩擦の構図』 有斐閣、所収。

武田悠 [2015] 『「経済大国」日本の対米協調』 ミネルヴァ書房。

谷口将紀 [1997] 『日本の対米貿易交渉』 東京大学出版会。

ドライデン, スティーブ (塩飽二郎、石井勇人訳) [1996] 『通商戦士 (下)—米通商代表部 (USTR) の世界戦略』 共同通信。

中本悟 [1999] 『現代アメリカの通商政策—戦後における通商法の変遷と多国籍企業』 有斐閣。

橋本輝彦 [1986] 『国際化の中の自動車産業』 青木書店。

ハルバースタム, D (高橋伯夫訳) [1990] 『覇者の驕り—自動車・男たちの産業史』 (上) (下)、新潮文庫。

平井規之・中本悟 [1990] 『アメリカ経済の挑戦—「レーガノミックス」から 90 年代へ』 有斐閣。

平野健 [1992] 「GM の「戦略的再編計画」の展開過程—「日本的生産方式」とアメリカ自動車企業の合理化(1)」

京都大学経済学会『経済論叢』第149巻4・5・6号。

[外国語文献]

- Bass, Gwenell L. [1981], "Economic Analysis of the Behavior of the Domestic Automobile Industry in 1980", *CRS Report*, 81-80E.
- Bass, Gwenell L. [1985], "U. S. Automobile Industry: Issues and Statistics", *CRS Report*, 85-792E.
- Blonigen, Bruce A. and Robert C. Feenstra [1997], "Protectionist Threats and Foreign Direct Investment", in Robert C. Feenstra ed., *The Effects of U.S. Trade Protection and Promotion Policies*, University of Chicago Press.
- Carter, Jimmy [1980], "Annual Message to the Congress: The Economic Report of the President," January 30, 1980. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, *The American Presidency Project*. <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=32868>.
- Committee on Ways and Means [1980], *World Auto Trade: Current Trends and Structural Problems*, Hearing before the Subcommittee on Trade of the Committee on Ways and Means, House of Representatives, Ninety-Sixth Congress, Second Session, Serial 96-78.
- Council of Economic Advisers [2016], *Economic Report of the President*, Washington, U.S. Government Printing Office, February 2016.
- Destler, I. M. [2005], *American Trade Politics, Forth Edition*, Institute for International Politics.
- Kawasaki, Nobuki [2014], "The Historical Development of U.S. Trade Policy toward Japan and its Legacy: Implications for TPP Negotiations," Kansai University, *The Journal of Policy Studies*, No.7.
- Levinsohn, James A. [1994], "International Trade and the U.S. Automobile Industry: Current Research, Issues, and Questions," *Japan and the World Economy*, Vol.6, 1994.
- Nanto, Dick K. [1985] "U.S. Economic Policy in an International Context : The U. S. Automobile Industry in International Competition: Voluntary Export Restraints and Domestic Content Legislation", *CRS Report*, No.85-34E.
- Natural Resources and Commerce Division [1980], "Current Problems of the U. S. Automobile Industry", *Staff Working Paper*, Congressional Budget Office.
- Sargent, Daniel J. [2015], *A Superpower Transformed: The Remaking of American Foreign Relations in the 1970s*. New York: Oxford University Press.