

トランプ 2.0 政権の自国第一課税政策を読む

～「相互関税」の導入と国際デジタル課税枠組みからの離脱

租税法律主義、予算法律主義と大統領令の法的所在

手荒いトランプ関税政策のインサイド分析を含めて

26.2.20 連邦最高裁のトランプ EIEPA 相互関税「違法」判決の分析

石村 耕 治

(白鷗大学名誉教授/TC フォーラム共同代表)

《コンテンツ》

◎プロローグ～トランプ 2.0 政権の自国第一租税政策のインサイド分析

- ◆「対外歳入庁(ERS)」の新設
- ◆トランプ 2.0 政権の自国第一課税政策の 2 つの柱
- ◆一目でわかるアメリカの「大統領令」
- ◆大統領令を支える憲法上の典拠とは
- ◆多国間主義 対 単独主義・二国間主義
- ◆租税法律主義を支える憲法上の典拠とは
 - 【一目でわかる「租税の賦課/租税法律主義と大統領令」争点ポイント】
- ◆トランプ政権が使う 3 大保守法政理論
- ◆大統領の「予算執行留保権」の濫用
 - 【一目でわかる「連邦予算の執行/予算法律主義と大統領令」争点ポイント】
- ◆DOGE/ドージ(政府効率化省)によるキャリア官僚の大リストラ
- ◆トランプ 2.0 政権への指南書『プロジェクト 2025』
- ◆トランプ後をにらむ「世界通商説明責任法」の所在

Ⅰ トランプ 2.0 政権の自国第一租税政策を検証する

- 1 『アメリカ・ファースト通商政策』(自国第一通商)覚書を読む
- 2 『貿易に関する公正かつ相互計画』覚書【貿易戦争作戦手順書】を読む
 - (1) トランプ「相互課税」とは何か
 - (2) トランプ全方位関税プラン実施の選択肢
 - (3) 「相互関税」リスクを深読みする

3 トランプ 2.0 政権の『OECD グローバル課税取引』覚書を読む

II トランプ 2.0 政権の 2021 国際課税合意から離脱

- 1 国境の存在を前提としないデジタル国際課税問題の所在
- 2 2021 国際課税合意とは
- 3 2021 国際課税合意の展開
- 4 グローバル・ミニマム課税/法人税最低税率 15%の骨子
- 5 トランプ 2.0 政権の 2021 国際課税合意からの離脱
 - (1) トランプ 2.0 政権の DST への対抗策
 - (2) 内国歳入法典 891 条による報復課税とは

III 自国第一通商政策関係の大統領令を支える主な法的典拠の分析

- 1 通商拡大法 232 条
- 2 通商法 301 条
- 3 国際緊急経済権限法 (IEEPA)
 - (1) 1970 年代の IEEPA 関税訴訟の概要
 - (2) 連邦最高裁の IEEPA 相互関税「違憲」判決
 - (3) トランプ EIEPA 相互関税の還付手続
- 4 通商法 122 条
- 5 関税法 338 条
- 6 内国歳入法典 (IRC) 891 条

IV 仕向け地主義の付加価値税/消費税と関税

◆むすび

【略歴】石村耕治(いしむら・こうじ)

アメリカ・イリノイ大学ロースクール、オーストラリア・モナシュ大学ロースクールをそれぞれ修了。白鷗大学法学部教授、同大学院法学研究科長を歴任。現在、白鷗大学名誉教授(税法専攻)、日本租税理論学会理事長、納税者権利憲章をつくる会/TC フォーラム共同代表、国民税制研究所代表

【著書】『先進諸国の納税者権利憲章(第2版)』(中央経済社)、『アメリカ連邦所得課税法の展開』(財経詳報社)、『現代税法入門塾(第12版)』(編著・清文社)ほか多数

*邦訳上のポイント:わが国では、英語の「trade」の邦訳はおおかた、「貿易」、「通商」である。だが、「WHO=World Trade Organization」は「国際貿易機関」、「U.S Trade Representative」は「アメリカ合衆国通商代表部」と邦訳。一方、「U.S. Court of International Trade」は、「合衆国国際貿易裁判所」、「合衆国国際通商裁判所」の邦訳がある。本稿でも、この言葉の邦訳は、カオス常態である。通商[貿易]、貿易[通商]の表記を使用している例もある。

◆プロローグ～トランプ 2.0 政権の自国第一課税政策のインサイド分析

2016 年および 2024 年のアメリカ合衆国大統領選挙でドナルド・トランプ候補は、「再び偉大なアメリカ/メガ/MEGA (Make America Great Again)」のスローガンを掲げ、勝利した。

このスローガンは、1980 年アメリカ合衆国大統領選挙で、当時のロナルド・レーガン (Ronald Reagan) 候補 (大統領在任:1981 年 1 月 20 日～1989 年 1 月 20 日) が掲げたスローガンをまねたもの。

2025 年 1 月 20 日に、トランプ 2.0 [第 2 次] 政権が発足した。その日、トランプ氏は、次のような就任演説をした。

本日から、わが国は、再び、繁栄し世界から尊敬される。私どもはすべての国の羨望になり、もはや利用されることに甘んじているなどありえない (we will not allow ourselves to be taken advantage of any longer)。トランプ政権におけるどの 1 日も、私は、シンプルに、そしてアメリカを第一にする。

だから、アメリカは、他国への無償の人道援助や軍事支援などはムダ、即停止し、再考する。対外交渉は、弱肉強食、捕食スタイルのビジネス「取引 (ディール/deal)」で行う、が基本である。

トランプ氏は、マッキンリー大統領 (William McKinley/在任:1897 年～1901 年) を「偉大」な人物とほめちぎる。マッキンリー大統領は、植民地主義、保護貿易主義者で、高い保護関税 (「マッキンリー高関税」) 政策で知られている。

◆マッキンリー高関税政策＋植民地主義とは

マッキンリー高関税モデルは、平均 52% という高関税と、互惠通商条項によって相手国に関税引下げを迫るもの¹。まさに、トランプ高関税モデルの手本。

また、マッキンリー大統領は、ハワイ、スペインの植民地であったプエルトリコ、グアム、フィリピンを併合するなど、植民地主義的な政策を進めた人物。1901 年に暗殺され、副大統領のセオドア・ルーズベルトが引き継いだ。

トランプ大統領が、「グリーンランドを買収・領有したい。パナマ運河を返してもらおう。カナダにアメリカの 1 州になれ！」と、時代錯誤・植民地主義的な発言を続ける。これは、マッキンリー大統領を考えの影響を受けているのであろう。

¹ 南北戦争後の、北部共和党支持の産業家を保護することが狙いであった。もともと、保護関税、報復関税は、時代により、南部共和党の農業者の権益を護ることを狙いとする場合もある。See, Kevin J. Fandl, “National Security Tariffs: A Threat to Effective Trade Policy,” 23 U. Pa. J. Bus. L. 340 (2021).

トランプ就任演説では、高関税政策の狙いを、次のように述べる。

他国を豊かにするためにアメリカ市民に課税するのではなく、アメリカ市民を豊かにするために外国に関税や税金を課す (instead of taxing our citizens to enrich other countries, we will tariff and tax foreign countries to enrich our citizens)。

第二次世界大戦後、GATT(関税および貿易に関する一般協定)【現在の WTO(世界貿易機構/World Trade Organization)の前身】のもとで、関税が大幅に引き下げられた。これにより、関税は、歳入目的ではなく、自国産業保護が主な目的になった。

ところが、トランプ高関税モデルでは、関税を、国内産業の保護に使うだけでなく、相手国の関税引下げによる輸出振興ツールで使う。さらには、租税と同じ歳入確保のツールに使おうというものである。とりわけ、注目に値するのは、関税収入を主要な税収源に育てて、アメリカ市民の「連邦所得税や遺産税の減税財源」に充てる提案である²。

◆ 「経済史を学ぶ」姿勢に欠けるトランプ 2.0 政権

アメリカは、所得課税が定着するまで久しく連邦歳入の大部分を「関税 (tariffs)」に依存していた。1930 年に、貿易相手国に報復関税 (retaliatory tariffs) をかけることを狙いとした関税法改正 (Smoot-Hawley Tariff Act of 1930/スムート＝ホーリー関税法) が成立した。1930 年関税法には、今日のトランプ政権の関税政策のツールにもなっている目立つ特徴がある。それは、連邦議会が報復関税をかける権限を大統領に移譲したことである。当時アメリカの 1,000 人を超える経済学者が、この“保護主義の守り神”のような法律に強い懸念を示した。当時のフーバー大統領 (在職: 1929 年～33 年、共和党) に対し、法案に拒否権を発動するように求めた。しかしフーバー大統領は聴く耳を持たなかった。結果、アメリカの輸入関税は平均 33% から 40% となった。貿易相手国は、報復関税で応じた。

この関税戦争は、1929 年 10 月に勃発した大恐慌 (Great Depression/1929 年～33 年) をさらに深刻なものにした。世界貿易のブロック化につながり、そして第二次世界大戦 (1939 年～45 年) への引き金になる。

² See, Daniel K. Tarullo, “Law and Politics in Twentieth Century Tariff History,” 34 UCLA L. Rev. 285 (1986). なお、20世紀のアメリカ関税成績の経済史面からの邦文での紹介としては、佐々木隆雄『アメリカの通商政策』(1997年、岩波新書)、ダグラス・A・アーウィン (長谷川聰哲 監訳)「米国通商政策史」(2022年、文真堂)などを参照。

大恐慌最中に実施された 1932 年の大統領選挙では、フランクリン・ルーズベルト(在職: 1933 年～45 年、民主党)は、フーバー高関税政策を厳しく批判した。「ニューディール」のアジェンダで選挙を戦い、勝利した。

1934 年 6 月に連邦議会で互惠通商協定法が成立、単独主義・保護主義を修正し、多角的、互恵的な貿易関係を復活させた。しかし、時すでに遅かった。悲惨な第二次世界大戦(1939 年～)を止めることはできなかった。

第二次世界大戦後、保護主義への反省、自由貿易の重要性が再認識された。1947 年 10 月に、現在の WTO(世界貿易機関)の前身である GATT(関税と貿易に関する一般協定)【現在の WTO の前身】のもとで、関税が大幅に引き下げられた。これにより、関税は、歳入目的ではなく、自国産業保護が主な目的になった。

貿易や関税をめぐる課題は本来、世界貿易機関(WTO)などのルールに基づいて話し合いで解決するルールが確立し、そうした体制は長く続いてきた。しかし、関税戦争を仕掛けたトランプ 2.0 政権の再登板、単独主義の復活で、もはや WTO は正常に機能していない。

トランプ流の報復関税を前面に押し出した保護貿易政策は、時代錯誤なのではないか。このままでは、自由貿易体制は崩壊寸前になる。トランプ大統領は、物理的な戦争は大嫌いという。であれば、アメリカ経済を「関税の壁」で囲おうとする危うい政策はご免被りたい。「歴史は繰り返す」では済まない。

《アメリカ関税小史: 備忘データ》

- [1773 年] 独立戦争時(1750-1783)の「ボストン茶会(Tea Party)事件」スローガンは、「代表なければ課税なし(No taxation without representation)」
- [1776 年] アメリカ独立宣言(Declaration of Independence)
- [1787 年] 連邦憲法制定:「**租税、関税、輸入税、消費税を賦課して徴収する権限は連邦議会が有する**」との規定(第 1 条第 8 節第 1 項)
《**南北戦争前まで、「関税」は「Revenue/ 税収ファースト」**》
- [1861 年～1865 年] 南北戦争(Civil War)
《**南北戦争後、「関税」は高い関税による輸入「Restriction/ 制限ファースト」**》
- [1913 年] 連邦憲法修正 16 条の「**所得にかかる租税を賦課しかつ徴収する権限を連邦議会(立法府)に付与する**」との規定
- [1929 年～33 年] 大恐慌(Great Depression)
- [1930 年] フーバー大統領(在職: 1929 年～1933 年・共和党)政権下で、高関税政策を実施する狙いの「スムート=ホーリー関税法/1930 年関税法(Tariff Act of 1930)」成立。
- [1932 年] フランクリン・ルーズベルト(在職: 1933 年～1945 年・民主党)が、「ニューディール」のアジェンダで選挙戦を戦い勝利。
- [1934 年] 互惠通商協定(互惠主義)法の成立、自由貿易体制へ移行
- [1939 年～1945 年] 世界第二次大戦
《**ニューディール以降、「関税」は「Reciprocity/ 互恵主義ファースト」**》
- [1947 年] GATT(関税と貿易に関する一般協定)【現在の WTO(世界貿易機関)の前身】体制が始動、関税の大幅引下げによる自由貿易ルールの確立

《トランプ 2.0 政権、「関税」は「Reciprocal, Retaliatory/相互、報復ファースト」》

アメリカは、悪夢の 1930 年関税法(スモーム＝ホーリー関税法)による高関税政策の失敗と大恐慌の経験から学んだ。そして、先頭に立って世界的な自由貿易体制を構築し、それを皆で協力し大事に育ててきた。ところが、トランプ大統領は、こうした仕組みによって、「強国アメリカが世界から食べ物にされてきた」と見る。もう他国がアメリカから“搾取”するのは赦さない。高関税の“壁”を築いて、ヒトに加え、モノやサービスの自由な流入を防ぎ、アメリカ国民や国内産業を守るのだという。現在 2%を占めるに過ぎない関税収入を連邦の主要税収源に育てるのだという。2025 年 4 月 3 日には、相互関税国別一覧表を公表した。相互関税はトランプ政権の全包围関税政策プランの中核を占める。4 月 3 日は、アメリカ・ファーストに敵対する不公平な自由貿易体制の解体、そうした体制からの「解放の日(Liberation Day)」なのだという。果たしてトランプ政権の思惑通り進むのだろうか。相互関税をカードにした政策、報復関税の応酬で“貿易戦争”をする戦術には懐疑的な見方が強い。

トランプ大統領は、財務長官に対し、関税その他外国取引関連歳入の徴収を担う「対外歳入庁(ERS=External Revenue Service)」を創設する提案を検討し、25 年 4 月 1 日までに報告するように求めた。

対外歳入庁(ERS)は、現在ある内国歳入庁(IRS=Internal Revenue Service)とは別の組織である。

◆「対外歳入庁(ERS)」の新設

- ・新たに「対外歳入庁(ERS=External Revenue Service)」を創設し、ERS が、関税や個別消費税に加え、外国源泉の所得を徴収する。
- ・現在、連邦税は、内国歳入庁(IRS=Internal Revenue Service)が徴収している。
- ・現在、関税は、合衆国関税・国境警備局(CBP=U.S. Customs and Border Protection agency)が徴収している。

《「新たに創設される対外歳入庁(ERS=External Revenue Service)が、関税や個別消費税に加え、外国源泉の所得を徴収する。」とは、どういうことか?》

トランプ提案では、新 ERS/対外歳入庁は、現在の CBP や非居住者(外国法人や個人非居住者)から所得税を徴収している IRS の権限を代替するのかどうかについてはふれなかった。財務長官に検討を指示した。

いずれにしろ、大統領令では、新たな ERS/対外歳入庁の創設は不可能である。議会による立法が必要である。26 年に入っても具体的な動きはない。

トランプ 2.0 政権の自国第一課税政策(America first tax policy)は、2 つの大きな柱からなる。そのうちの 1 つは、「相互関税(reciprocal tariffs)の実施」である。そして、もう 1 つは「国際課税合意からの離脱」である。

◆トランプ 2.0 政権の自国第一課税政策の 2 つの柱

- ①相互関税(reciprocal tariffs)の実施
- ②国際課税合意からの離脱

わが国の国政では、「議員内閣制(parliamentary system)」を採る。これに対して、アメリカの国政(連邦)では、「大統領制(presidential system)」を採る。日米とも、三権分立(regime of separated powers)制のもと、立法は立法府(国会・議会)が担うとされる。

トランプ 2.0 政権の自国第一課税政策は、立法府(連邦議会)による実質的な税法改正がないと実施できない事項も含まれる。にもかかわらず、執行(行政)府のトップである大統領が、各種の大統領令(Presidential directives)を濫発して実施しようとする。

事後審査(議会や司法審査など)でストップがかかったりしたら止めればいい、というスタンスである。私たち日本人からすれば、あまりにも乱暴に映る。

◆一目でわかるアメリカの「大統領令」

大統領権限を行使する重要な「典拠」としては「大統領令」があげられる。ひとくちに「大統領令(Presidential directives)」といっても、さまざまなものがある³。とりわけ、トランプ 2.0 政権の各種自国第一政策を読み取るには、次のものが重要である。

- ①**大統領府令(EO=executive order)** 連番あり。憲法や制定法(根拠法)を明記する必要あり。例えば、①EO 14155:WHO からの合衆国の脱退[25 年 1 月 20 日署名]([Withdrawing the United States From the World Health Organization](#))、②EO 14158:大統領府の政府効率化省(DOGE)の創設・執行[25 年 1 月 20 日署名]([Establishing and Implementing the President's "Department of Government Efficiency"](#))。なお、EO 一覧は、連邦官報 Web サイトにアップされる(2025 Donald J. Trump Executive Orders)⁴
- ②**大統領覚書(Presidential memorandum)** 番号なし。根拠法を明記する必要なし。例えば、①アメリカ第一通商政策[2025 年 1 月 20 日署名](America First Trade Policy)⁵、②アメリカ第一投資政策[2025 年 2 月 21 日署名](America First

³ 邦文で詳しくは、石村耕治「大統領令とは何か」『アメリカ連邦所得課税法の展開』(2017 年、財経詳報社)873 頁以下参照。

⁴[Federal Register :: Executive Orders](https://www.federalregister.gov/presidential-documents/executive-orders/donald-trump/2025) <https://www.federalregister.gov/presidential-documents/executive-orders/donald-trump/2025>

⁵ <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/america-first-trade-policy/>

Investment Policy)⁶。なお、大統領覚書一覧は、大統領府 Web サイトにアップされる⁷。

③ **布告(Presidential proclamation)** 連番あり。根拠法を明記する必要あり。例えば、① Proc. 10887: 2021 年議事堂襲撃事件判決・犯罪への恩赦[25 年 1 月 20 日署名]([Granting Pardons and Commutation of Sentences for Certain Offenses Relating to the Events at or Near the United States Capitol on January 6, 2021](#))、② Proc. 10896: 合衆国への鉄鋼輸入制限[25 年 2 月 10 日署名]([Adjusting Imports of Steel Into the United States](#))。なお、布告一覧は、連邦官報 Web サイトにアップされる(2025 Donald J. Trump Proclamations)⁸

なお、大統領令は適切な手続を経て発出された場合には、新たな大統領令、議会の法律、または裁判所で取り消されない限り、法的拘束力を有する⁹。

アメリカは、三権分立(regime of separated powers)を基本とする連邦憲法体制を敷く。大統領は、執行府(行政)のトップであるはずである。ところが、トランプ氏を含むアメリカの歴代の大統領は、各種の大統領令(Presidential directives)を濫発してきた。議会(立法府)を差し置いて、「即法(instant law)」¹⁰を作成・交付し、実質的に立法府を軽視できる体制を整備してきたともいえる。立法府権限の弱体化策は、大統領権優位(presidential primacy)体制を堅固にすることにはつながる。しかし、三権分立の連邦憲法体制とぶつかるのではないか。大きな疑問符がつく。

もちろん、大統領令を支える憲法上の典拠としては、次の規定があげられる。

◆ **大統領令を支える憲法上の典拠とは**

・連邦憲法の「**執行権はアメリカ合衆国大統領に属する**」(第 2 条第 1 節 1 項)¹¹

⁶ <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/america-first-investment-policy/>

⁷ [Presidential Actions – The White House](#)

⁸ <https://www.federalregister.gov/presidential-documents/proclamations/donald-trump/2025>

⁹ See, Note, “Powers and duties of President of the United States- Proclamations and executive orders,” 91 C.J.S. United States § 47 (Dec. 2024 Update).

¹⁰ 大統領令は、法律(law/statute)なのか、既存の法律の執行府による公定解釈(providing authoritative interpretations of law for the executive branch, so not for the legislative or judicial branches of government)なのか、見方の分かれるところである。

¹¹ 加えて、大統領令の内容により、典拠として、1949 年連邦財産・管理サービス法(FPASA=Federal Property and Administrative Services Act of 1949)があげられる。また、1947 年国家安全保障法(NSA=National Security Act of 1947)なども典拠とされる。ちなみに、FPASA は、連邦政府の調達および財産管理の効率化ならびに経済性を改善するために発出される大統領令に典拠を与えることを目的に制定された法律である。

トランプ氏は、トランプ 1.0 政権時の 2019 年に、次のように宣言した¹²。

憲法 2 条は私のものだ。私には、大統領としてやりたいことは何でもする権利がある(I have an Article II, where I have the right to do whatever I want as president.)

トランプ大統領は「関税男 (tariff man)」を自認する。すでにふれたように、トランプ大統領は、2.0 政権での“自国第一通商政策 (America First Trade Policy)”では、「相互関税 (reciprocal tariffs)」を“売り”にする。

トランプ政権での関税の掛け方について理解するには、次の点を確認しておく必要がある。

◆①**多国間主義 (multilateralism)** 対 ②**単独主義 (unilateralism)**・**二国間主義 (bilateralism)**

諸国の貿易通商政策は、次のような 2 つの対峙する考え方によっている。

保護貿易主義

対

自由貿易主義

* GATT 体制 (1948 年～) および後継の WTO 体制 (1995 年～) は、自由貿易主義【自由・無差別・多角】を核とする世界貿易通商体制の確立が目標。つまり、①**多国間主義**がベース。

ところが、自国第一のトランプ政権は、①**多国間主義 (multilateralism)**を嫌う。②**単独主義 (unilateralism)**・**二国間主義 (bilateralism)**を好む。「相互関税 (reciprocal tariffs)」は、トランプ政権の好みを反映したもの。

自国第一のトランプ政権

× 多国間主義

○ 単独主義・二国間主義

相互関税

「関税男 (tariff man)」を自認するトランプ大統領は、自らが仕掛ける「貿易戦争 (Trade War)」、「関税戦争 (Tariff War)」を、「大統領令 (Presidential directives)」を武器に使い戦い抜こうとする。一方で、連邦憲法は、課税権を連邦議会 (立法府) に付与すると規定する。

¹² See, John Kruzell, “Unitary executive’ theory may reach Supreme Court as Trump wields sweeping power,” Reuters (February 14, 2025).

◆租税法律主義を支える憲法上の典拠とは

- ・ 連邦憲法の「**租税、関税、輸入税、消費税を賦課して徴収する権限は連邦議会が有する**」との規定(第 1 条第 8 節第 1 項)[1787 年]
- ・ 連邦憲法修正 16 条の「**所得にかかる租税を賦課しかつ徴収する権限を連邦議会(立法府)に付与する**」との規定[1913 年]

「課税は制定法による創造物である(Taxation is a creature of statutes)」。これは、税法研究者にはよく知られたという言葉である。いわゆる、アングロ・アメリカ法上の伝統的な課税の基本原則、租税法律主義(No taxation without statutes/tax legality principle)を表したものである。

トランプ政権が貿易相手国に貿易戦争、関税戦争を仕掛けるのに出す大統領令はおおむね、連邦議会から委譲を受けた「関税諸法(tariff laws)」、「制定法(statutes)」の規定に基づいている。だから、政権の大統領令による関税政策の実施は、憲法的にも法的にも障害はないとする¹³。

トランプ 2.0 政権が、とりわけ、自国第一通商政策関係の大統領令を濫発する根拠としている主な「**関税諸法(tariff laws)**」、「制定法(statutes)」は、次のとおりである。

◆自国第一通商政策関係の大統領令を支える主な**関税諸法**とは

- ① **通商拡大法 232 条**(S.232 of Trade Expansion Act of 1962)
- ② **通商法 301 条**(S.301 of Trade Act of 1974)
- ③ **国際緊急経済権限法**(IEEPA=International Emergency Economic Powers Act of 1977)
- ④ **通商法 122 条**(S.122 of Trade Act of 1974)
- ⑤ **関税法 338 条**(S.338 of Tariff Act of 1930)
- ⑥ **内国歳入法典(IRC)891 条**(S.891 of Internal Revenue Code of 1986)
- ⑦ **その他**

なお、これら「**関税諸法(tariff laws)**」の概要については、後の詳しく解説する。



(Public use)

¹³ <https://www.csis.org/analysis/making-tariffs-great-again-does-president-trump-have-legal-authority-implement-new-tariffs>

◆一目でわかる「租税の賦課/租税法律主義と大統領令」争点ポイント

「関税は租税である(Tariffs are taxes)」。とすれば、連邦憲法の租税法律主義(1条8節1項)が適用になる。」

【争点】執行(行政)府のトップが、法律ではなく、大統領令で関税をかけるのは違憲ではないか?

[立法府]
連邦議会

- ・大統領が、大統領令を濫発するのは、三権分立の原則とぶつかる。
- ・大統領の立法権行使制限立法が必要?

[執行(行政)府]
トップ:大統領

【反論 1】関税諸法の授權を受けて課税している。だから、合憲である。

【反論 2】大統領令は適切な手続を経て発出された場合には、①新たな大統領令、②議会の法律、または③裁判所で取り消されない限り効力がある。

[司法府]
裁判所

◆トランプ政権が使う 3 大保守法政理論

トランプ政権の「自国第一」政策は、アメリカにおける保守的な法律・政治理論、考え方に基づいている。

アメリカの法学界保守派のなかには、「ユニタリー・エグゼクティブ・セオリー/Unitary Executive Theory (UET)」¹⁴、という理論の信奉者がいる¹⁵。

「単一執行府理論/行政権一元化論」などと邦訳できる(以下、本稿では、「ユニタリー・エグゼクティブ・セオリー(UET)」または「単一執行府理論(UET)」ともいう)。

「単一執行府理論(UET)」は、トランプ政権が使う 3 大保守理論の 1 つである。

¹⁴ 「ユニタリー・エグゼクティブ・プリンスプル/Unitary Executive Principle (UEP)」ともいう。「単一執行府原理/行政権一元化原理」と邦訳できる。本稿では、「UET」に統一して使う。

¹⁵ この理論の民主制などに与える影響を含む実証分析について詳しくは、See, Barry Sullivan, “Expert Knowledge, Democratic Accountability, and the Unitary Executive,” 92 Fordham L. Rev. 575 (2023).

【コラム1】トランプ政権が使う 3 大保守理論とは

トランプ 2.0 政権を率いるトランプ大統領は、予測不可能な行動をとる。この政権の内政政策のバックボーンとなっているのは、次の 3 つの保守的な考え方ではないかと思われる。

【3本柱】①ユニタリー・エグゼクティブ・セオリー/単一執行府理論 (UET)、②原意主義/オリジナリズム、③権力分立回復法(SOPRA)

- ・①・②・③は、いずれも、執行(行政)機関の権限を制限し、政府各部門の間でのチェック・エンド・バランスを回復しようとする面ではそのゴールを同じくする。いずれも、「超小さな政府」を志向し、現代アメリカ政治における超保守主義の考え方を支えるバックボーンとなっている。
- ・とりわけ、①UET は、トランプ 2.0 政権運営を理解するうえで不可欠である。②原意主義は、憲法解釈は憲法起草者(Founding Fathers)が意図した原意に基づいて行うように求める。保守化した現在の連邦最高裁判所判決を理解するうえで不可欠である。③SOPRA では、現代の肥大した行政(執行)部をリストラし、伝統的な三権分立の回復を目指す考え方である。司法(裁判所)には、執行(行政)部の法解釈に礼譲を尽くす(尊重する)ことなしに、独立して法解釈をするように求める。

①ユニタリー・エグゼクティブ・セオリー/単一執行府理論 (UET)

- ・ユニタリー・エグゼクティブ・セオリー/単一執行府理論(UET)は、独立規制機関やあらゆる執行(行政)機関を含む執行(行政)府の機能を大統領に集約し大統領専制を最適とする考え方。
- ・【UET の目的】執行府のトップである大統領に、あらゆる執行(行政)機関の権限を集約することで、執行府に対する効率的かつ団結した指導力を発揮できるようにしようとする考え方。大統領は、政府執行(行政)府の公務員を、自由に雇用したり、解雇することを含む、強力な権限を持つべきとする考え方。選挙で選ばれていないキャリア官僚が政治に口出しし、影響を及ぼすことを排除するためにキャリア制度を廃止する。公務員は、いったん全員を解雇し、大統領が最適者を政治任用するのを原則とする。

《トランプ政権と単一執行府理論 (UET)》

- ・“大統領権限の限界”については、大きく 2 つの見方ある。すなわち、大統領は権限を ①合衆国憲法や制定法に定める範囲内で行使できるとする考え方と、②合衆国憲法や制定法で禁止されない限り行使できるとする考え方である。
- ・ユニタリー・エグゼクティブ・セオリー/単一執行府理論(UET)では、執行(行政)権限を集中させ強い大統領にする考え方がある。トランプ政権は、この考え方を採用する。執行(行政)権限を行使するあらゆる連邦公務員は、大統領の直接支配(大統領独裁)のもとに置かれるべきであるというスタンスを取る。

・このスタンスのもとでは、「法律による行政 (administration under law)」ではなく、「大統領による行政 (presidential administration)」が好ましいとなる¹⁶。

②原意主義/オリジナリズム

・「原意主義 (originalism)」とは、憲法裁判における解釈において、裁判官は、憲法起草者 (Founding Fathers) が意図した固定された“原意”に基づいて行うように求める考え方。保守的な憲法解釈論ともいえる。憲法解釈は社会の変化に応じて柔軟に行うべきとするリベラルな「生ける憲法論 (living constitutionalism)」と相対する¹⁷。



・加えて、原意主義者 (originalist) は、憲法の三権分立原則を厳格に維持するように求める。執行 (行政) 府が肥大化した「行政国家」は、権力分立という憲法起草者の“原意”を反映していない、と考える。

・“原意ファースト”を信奉する裁判官の判断は、ケースによっては、右のみならず、左にもスイングするように見える。

《トランプ政権と原意主義》

・トランプ 1.0 政権で、トランプ氏は、超保守的な 3 人 (Justices Neil Gorsuch, Brett Kavanaugh and Amy Coney Barrett) を連邦最高裁判事に政治任用した。いまや最高裁は、保守派、とりわけ原意主義に傾注する裁判官が多数を占める。結果、超保守的な判断が相次ぐ。

・2022 年 6 月 22 日には、人工妊娠中絶を連邦法上の女性の権利と法認したロイ対ウエイド判決 [Roe v. Wade, 410 U.S. 113 (1973)] を無効にする判決を下したドブス対ジャクソン女性健康機構事件 [Dobbs v. Jackson Women’s Health Organization, 597 U.S. 215 (2022)]。

・また、2024 年 6 月 28 日に、連邦最高裁は、判断を下す場合に行政の専門性に配慮し敬讓を尽くし執行 (行政) 機関による合理的な判断を尊重すべきであると

¹⁶ See, Ashraf Ahmed, *et.al.*, “The Making of Presidential Administration,” 137 Harv. L. Rev. 2131, at 2132 (2024).

¹⁷ See, Lawrence B. Solum, “Originalism versus Living Constitutionalism: The Conceptual Structure of Greater Debate,” 113 Nw. U. L. Rev. 1243 (2019); Lee J. Strang, “Originalism’s Promise, and Its Limits,” 63 Clev. St. L. Rev. 81 (2014).

した 40 年にわたるシェブロン (Chevron) 判決 [Chevron U.S.A. v Natural Resources Defense Counsel, Inc. 467 U.S. 837 (1984)] を無効にするローパーブ ライト (Loper Bright) 判決を下した [Loper Bright Enterprises v. Raimondo, 603 U.S. 369 (2024)]¹⁸。

③権力分立回復法 (SOPRA)

- ・③「権力分立回復法 (separation of powers Restoration act)」は、2 種類ある。それぞれ性格や内容が大きく異なる。
- ・1 つは、①リベラルな法案である。例えば、後にふれる「世界通商説明責任法 (Global trade accountability act)」である¹⁹。
- ・そして、もう1 つは、②連邦行政手続法 (APA=Administrative Procedure Act of 1946) 第 706 条を改正する法案である。法案は、2016 年から連邦議会下院に上程されている。
- ・例えば、最新法案は「H.R. 288: Separation of Powers Restoration Act of 2023」、通称「SOPRA」である²⁰。
- ・SOPRA は短く 2 条からなる。第 1 条は、法案の表題である。
- ・第 2 条で改正点を示し、「裁判所は、『あらゆる法律問題について改めて初めから判断する』ものとする。(Courts shall “decide *de novo* all relevant questions of law) 」と規定する。
- ・ここで取り上げるのは、②SOPRA である。

《③権力分立回復法 (SOPRA) とは》

- ・【目的】 裁判所 (司法) に、法律の適用・解釈 (法律問題) が問われた際に、執行 (行政) 機関の法解釈を尊重 (忖度・礼讓) することなく、初心にかえって (*de novo*) 独自の視点から法解釈をするように求めるのが目的。
- ・目的実現のために、次のステップ (a~d) を踏む。

②連邦執行 (行政) 機関での法の適用・解釈を優先する考え方に歯止めをかけることが目的



¹⁸ See, Mila Sohoni, “Chevrons Legacy,” 138 Harv. L. Rev. F. 66 (2025).

¹⁹ See, William J. Orson, Analysis of H.R. 2655: The Separation of Powers Restoration Act. <http://www.reocities.com/CapitolHill/Lobby/1221/hr2655an.htm> この種の法案は、以前から連邦議会に上程されている。例えば、「下院法案 (H.R) 2655: To restore the separation of powers between the Congress and the President (1999)」、通称「Separation of Powers Restoration Act」。同法案について詳しくは、石村耕治「大統領令とは何か」『アメリカ連邦所得課税法の展開』(2017 年、財経詳報社) 873 頁以下参照。

²⁰ 連邦議会には、SOPRA と同じような内容の議員法案 (Private Bills) が複数提出されている。See, Thomas M. Cull, “Chevron under Siege: The Future of Chevron Deference in Congress and the Courts,” 30-MAY S.C. Law. 26 (2019).

⑥このために、裁判所は、執行(行政)機関の法の適用・解釈を尊重(忖度)することなく、独自の視点から法の適用・解釈するように求めること。



⑦これにより、権力分立をより明確にし、政府の 3 つの部門の権限のバランスを回復させこと。



⑧このために、現行の連邦行政手続法 (APA) 706 条を改正する。具体的には、「裁判所は、『あらゆる法律問題について改めて初めから判断する』ものとする。(Courts shall “decide *de novo* all relevant questions of law) 」と改正する。

《ローパー・ブライト(Loper Bright)事件最高裁判決と SOPRA の関係》

- ・前記 2024 年のローパー・ブライト(Loper Bright)事件連邦最高裁判決により、裁判所は、不明瞭な法律を解釈する場合に、執行(行政)機関の法解釈や解釈通達などを尊重(忖度・礼讓)することなしに、改めて初めから独自の判断(*de novo* review)するように求められることになった。したがって、③権力分立回復法(SOPRA)の出番がなくなったようにも見える。
- ・しかし、③権力分立回復法(SOPRA)推進論者は、判例法が覆ることがないように、法定化(codify)し、予測可能性・法的安定性を高める必要性を説く。とはいうものの、賛否は分かれる。そもそも、「法的安定性・予測可能性」は多義的な概念である。多角的な使い方があることに注意しないとイケない。

《③権力分立回復法(SOPRA)への賛否》

- ・③権力分立回復法(SOPRA)により、司法(裁判所)が、執行(行政)機関の解釈を優先・尊重しなくともよいことになる。しかし、これは、見方を換えれば、執行(行政)機関による新たな規制の執行に時間がかかることを意味する。規制により影響を受けている企業や個人の立場を不確定にする。
- ・③権力分立回復法(SOPRA)により、執行(行政)機関による法解釈に対しては、司法によるチェックが厳格になる。これは、執行(行政)機関での政策決定がより透明になり、かつ、説明責任の促進につながる。
- ・【個人の権利保護】 ③権力分立回復法(SOPRA)は、執行(行政)機関の処分などの行為が合理的な法解釈に基づき権限内で行使されているかどうかについて、積極的な司法チェックを可能にする。このことは、個人の権利保護には資する。
- ・【透明性と法的安定性につながる?】 ③権力分立回復法(SOPRA)は、執行(行政)機関の法解釈に対する敬讓(deference)を低め、より司法の機能を積極化しようとする考え方である。しかし、法の解釈を幅広く裁判所に委ねることは、裁判所により異なる解釈になることを覚悟しないとイケない。このことは、見方を

変えると、環境保護、金融、市場、医療福祉、雇用などにかかわる迅速な政策実施を遅らせ、透明性や効率性を阻害し、法的安定性・予測可能性を低めることにもつながる心配もある。加えて、法令遵守費用(コンプライアンスコスト)を上昇させる。

- ・【訴訟の多発】 ③権力分立回復法(SOPRA)は、執行(行政)機関の行為に対する法的紛争を多発にし、規制の実施を遅れせることが心配される。
- ・【専門的知見提供の減少】 各々の執行(行政)機関は、豊富な専門的知見を有している。③権力分立回復法(SOPRA)により、これらの機関の法解釈権限を制限されることは、政策を効率的に実施する能力を制限される心配がある。
- ・【過剰司法】 ③権力分立回復法(SOPRA)は、行政(執行)機関での法解釈について裁判所が積極的に司法権を行使することにより、積極司法(judicial activism)を加速させ、かつ、三権分立原則をより強固にすることができる。しかし、その一方で、司法部の機能が必要以上に強固になり、執行(行政)部の機能の浸食につながるかも知れない。

《トランプ政権と③権力分立回復法(SOPRA)》

- ・権力分立回復法(SOPRA)は、執行(行政)機関の法解釈に対して司法の厳格なチェックを求めることにつながる。エリートやキャリア官僚を敵視し、大衆の味方を装い、分断(divide)を煽る手法を取る大衆迎合主義(ポピュリズム)とマッチしやすい。
- ・迅速かつ専門家的な執行(行政)を求める勢力と、執行(行政)機関に対する厳格な司法チェックを求める勢力との間の分断を深める可能性がある。
- ・分断して統治する手法を好むトランプ政権にとり、③権力分立回復法(SOPRA)は便利なツールになるのではないか。
- ・③権力分立回復法(SOPRA)は、②ユニタリー・エグゼクティブ・セオリー/単一執行府理論(UET)とタイアップする形で、執行(行政)機関への司法統制よりは、大統領権限の強化、大統領専制の執行府づくりのツールの使われる心配がある。
- ・③権力分立回復法(SOPRA)は、議会共和党議員が推進する議員立法であることから、トランプ政治の推し活(fandom)の色合いが濃いようにも見える。

トランプ 2.0 政権は、今まさに、②ユニタリー・エグゼクティブ・セオリー/単一執行府理論(UET)に心酔しているのではないか。

◆大統領の「予算執行留保権」の濫用

もう一つ、トランプ 2.0 政権運営で心配されることがある。それは、大統領の「予算執行留保権(presidential impoundment power)」の濫用である。つまり、大統領は、議会

が決めた予算の執行を留保ができる。しかし、現行法上、最長でも 45 日しか認められない。

トランプ大統領は、前バイデン政権下ですでに連邦議会が承認した政策実施に必要な資金の拠出を、予算執行留保権(presidential impoundment power)に基づき、大統領令を使って、次々とストップをかけ出したのである。USAID(アメリカ国際開発庁)による海外援助への資金拠出やウクライナ支援支出の一時停止が適例である²¹。訴訟になっているケースもある。

【コラム2】 大統領の予算執行留保権の行使と司法統制

- ・年間の「歳入(収入見込み)」と「歳出(使い途)」の予定を示した計画のことを「予算」という。わが国の場合、予算には、「一般会計予算」や「特別会計予算」、「財政投融资」がある。「一般会計」は、租税収入や印紙収入、国債の発行などによる収入を主な財源とし、社会保障や教育、公共事業など一般的な財政活動を行うのに必要な経費に支出される。アメリカの場合、加えて、予算には、「租税歳出(tax expenditures budget)【つまり、租税特別措置で生じる歳入損】」などが加わる²²。
- ・アメリカ連邦の会計年度は、10 月から翌年 9 月末までである。一方、わが国の会計年度は 4 月 1 日から翌年 3 月 31 日までである。わが国では、予算が法律(law)なのか、そうでない(例えば、決議/resolution)なのか、久しく議論されてきた。
- ・これに対して、アメリカの場合、連邦における予算の権限(the power of the purse)は、立法権(legislative power)である。つまり、「予算法律主義」を採用。これは、連邦憲法(第 1 条第 9 節 7 項)が、次のように定めることから自明。

国庫からの支出は、すべて法律で定める歳出予算(appropriations)に従って行われなければならない。すべての公金の支出入に関する正式の報告及び決算は随時公表しなければならない。(第 1 条第 9 節 7 項)

- ・この規定から、「連邦予算を決定するのは、法律をつくる立法府たる連邦議会である。大統領制(Presidential system)は敷くものの、執行(行政)府のトップである大統領ではない。」と読める。

²¹ See, Ton Hals & Andy Sullivan, “Explainer: Trump's spending pause and its legality,” Reuters (January 29, 2025). [Explainer: Trump's spending pause and its legality | Reuters](#)

²² 詳しくは、石村耕治「租税歳出概念による租税特別措置の統制」『アメリカ連邦税財政の構造』(1995 年、法律文化社)所収を参照。

- ・こうした議会ファーストの憲法論は、アメリカが「代表なければ課税なし (No taxation without representation)」の旗頭のもとで大英帝国 (イギリス) から独立を勝ち得た経緯も関係している。憲法起草者 (Founding Fathers) が、予算は法律でありその成立には議会による民主的なチェックが不可欠であると考えたからであろう²³。
- ・とはいうものの、現実のアメリカ連邦の予算審議プロセスは、執行 (行政) 府のトップ (長) である大統領が予算案を議会に提出することではじまる。
- ・ちなみに、わが国の場合は、憲法で、国については内閣に予算提出権があると、しっかり書いてある (73 条 1 項 5 号)。このことから、「予算案」は、憲法に基づいて行政府のトップである内閣が、財務省の報告をもとに作成し、毎年 1 月に召集される通常国会に提出される。「予算案」は、国会の議決を経て「予算」として成立する。言い換えると、議院内閣制 (Parliamentary system) のもと、政府 (内閣) と与党とが一体となって予算編成を行うことにあまり疑義が生じない。
- ・国の予算制度は「どこの国も日本と同じ」と考えると、アメリカの大統領も、予算編成権を持っているように思える。ところが、アメリカでは、連邦憲法には予算作成・提出に関する大統領の権限については書かれていない²⁴。このため、議会と大統領は、具体的にどのように権限を行使できるのかしばしば衝突を繰り返してきた。議会ファースト派のなかには、「大統領予算案は、議会が予算編成をする際の参考資料に過ぎない。」とする見方もある。

《憲法上の大統領予算案位置づけと議会の予算法案》

- ・大統領は、毎年初めに、3 大教書 (3 Mager Presidential Messages) を連邦議会に送る。それらは、①一般教書 (State of the Union Message)、②経済報告 (Economic Report)、③予算教書 (Budget Message) である。大統領の「所信表明」とも言われる。



(Public use)

²³ ちなみに、イギリスや EU 諸国、カナダなど多くの諸国では、予算法律主義を採る。See, e.g., Cezary Kosikowski, *General Budget and Budget Law of the European Union* (2008, Temida 2).

²⁴ ちなみに、わが国の自治体は、首長が住民の選挙で選出されることから、アメリカの連邦と同様の「大統領制」を敷いていると見ることができる。地方自治法 97 条 2 項は「普通地方公共団体の長の予算の提出の権限を侵すことはできない」と規定している。

- ・これらのうち、③予算教書は、アメリカ大統領が議会に提出する翌会計年度の予算案である。
 - ・すでにふれたように、アメリカでは会計年度は 10 月から翌年 9 月となっている。しかし、議会での予算審議には半年ほどかかる。そこで、③予算教書(Budget Message of the President)は 2 月上旬に出される。
 - ・トランプ政権 1.0 政権では、3 月に裁量的支出に関する部分のみを発表した。年金などの義務的支出、つまり既存の法律に基づいて金額が決められる支出や税制を含む完全な予算教書は 5 月 23 日に提出した。政権次第で、③予算教書の提出時期はまちまちである。
 - ・アメリカでは予算は法律である(予算法律説)。このことから、連邦議会は、通常の法律と同じように、予算法案を作成する権限を持つ。
 - ・議院内閣制を採用している日本では、行政のトップである内閣も法案提出権を持つとされる。憲法には、「国会は、[中略] 国の唯一の立法機関である。」(41 条)と書いてある。にもかかわらず、行政である内閣も法案提出できる(閣法も OK)との解釈である。
 - ・一方、大統領制を採用しているアメリカでは、大統領は、法案提出権を持たない。予算法案を含め議員立法しかない。しかし、実際に予算を執行するのは執行(行政)府である。加えて、執行(行政)府のトップである大統領は、年頭に必要と考える政策とその歳入・歳出の見積もりを議会に提示することになっている。これが「予算教書」なわけである。
 - ・連邦議会は予算教書をもとに予算法案の作成に取り掛かる。まずは議会上下両院のそれぞれの予算委員会で大まかな方針を示し上下両院で調整を行う。
 - ・その調整案に基づいて、上下両院それぞれの歳出委員会で具体的な検討を行う。歳出委員会では、農業、国防、労働など分野ごとに設けられた小委員会ごとに公聴会なども開き、予算法案を作成する。その法案を、連邦議会の上下両院の本会議で審議、可決という流れになっている。
 - ・しかし、通例、両院が可決する法案は必ずしも同じではない。日本の場合は、予算について衆議院の優越が定められている。衆議院で可決した予算案が参議院で否決された場合には、再度衆議院に戻されて可決すれば成立することになっている。しかし、アメリカの場合は上下両院で同じ法案を通さないといけないことになっている。このため各院で可決された法案を両院で調整し、調整案を上下両院で審議、可決することが必要になる。
- 《大統領による議会予算法案への拒否権発動とは》**
- ・その後、両院を通過した法案は大統領に送られる。大統領が署名した場合に予算法案は成立する。しかし、大統領は、議会の予算法案に大統領の主要政策のための予算が盛り込まれていない場合などで不満があるとする。この場

合は、拒否権を発動することになる。予算法案は議会に送り返される。しかし、こうした事態は、大統領と議会の双方にとり決して好ましいことではない。このため、事前に大統領拒否権発動の可能性を示唆することにより、議会からの譲歩を引き出し、議会との間で調整することもある。

- ・なお、拒否権を発動された法案を、議会上下両院がともに3分の2の多数で再可決したとする。この場合、大統領はその法案に拒否権を発動することはできない。しかし、両院が3分の2以上の多数で可決できない場合は、すでにふれたプロセスを大統領が署名するまで繰り返すことになる。当然、会計年度が始まるまでに予算が確定しない事態も生じる。
- ・通常の予算法案が可決されないとする。この場合は、暫定予算を組むことになる。暫定予算法案が通過しないときまたは期限切れになったときには、行政機能が停止することになる。
- ・こうした通常の予算プロセスの他にも、補正予算法案や緊急補正予算法案が作られることもある。

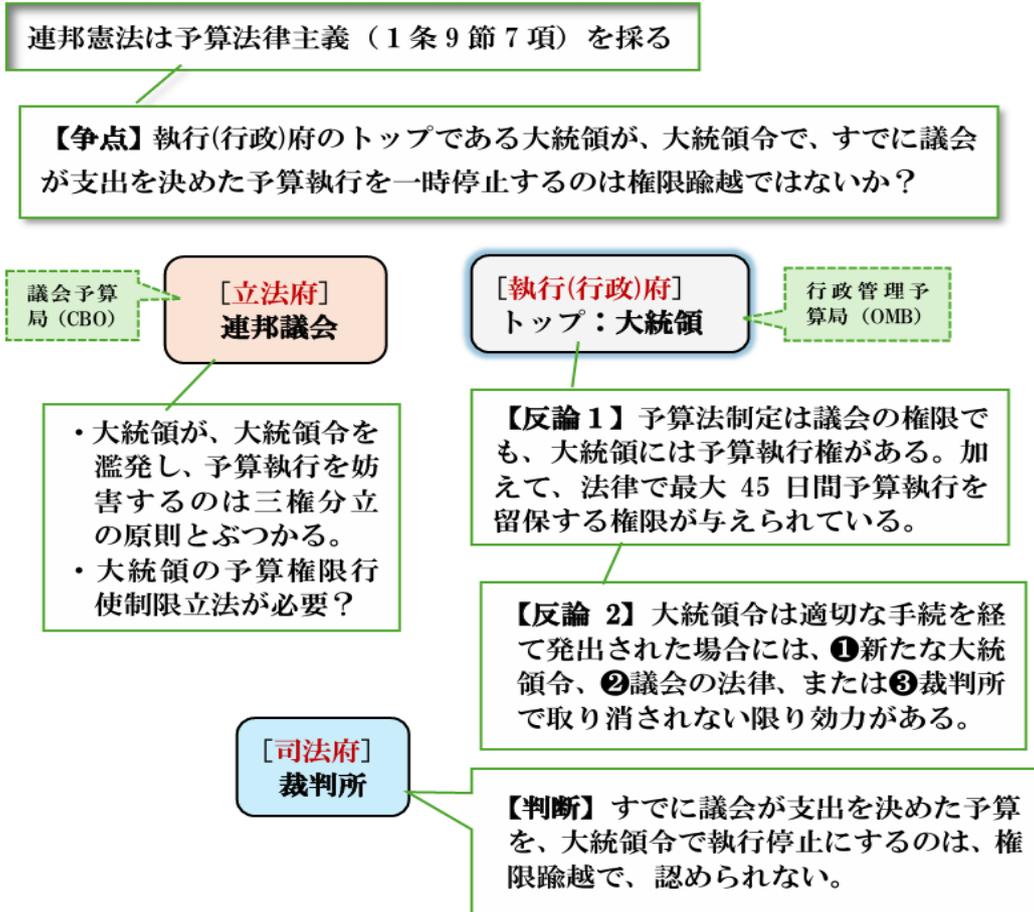
《議会予算の執行留保とその影響》

- ・大統領が予算「執行留保 (impoundment)」権限を行使することは、トランプ政権にはじまったことではない。大統領による予算「執行留保 (impoundment)」権限の濫用は、とりわけニクソン政権で大問題になった。
- ・1970 年代始め、ニクソン政権下では、ベトナム戦争予算などをめぐり大統領と議会が激しく対立した。ニクソン大統領は議会への対抗措置を取り、数 10 億ドル規模の議会予算の執行を留保した。その是非が裁判で争われた。裁判所で、大統領側は、議会予算はあくまで予算の支出上限を議決したものであり、その全額を支出しないといけないわけではないと主張した。しかし、裁判所は、この大統領側の主張を認めなかった。
- ・議会は、三権分立原則への深刻な危機ととらえた。そこで、ニクソン政権末期の 1974 年に、連邦議会は、予算に関する大統領と議会の関係を大きく変更する法律「議会予算・執行留保統制法 (Congressional Budget and Impoundment Control Act of 1974)」(以下「予算・執行留保規制法」または 74 年法)を制定した²⁵。この 74 年法は、大統領による議会予算の執行留保権限を制限する規定を置いた。
- ・74 年法が制定される以前から、**大統領府**には、予算案を作成する組織があった。現在の行政管理予算局 (OMB=Office of Management and Budget) である。

²⁵ 連邦予算法の現代的展開について詳しくは、See, Eloise Pasachoff, “Modernizing the Power of the Purse Statutes,” 92 Geo. Wash. L. Rev. 359 (2024).

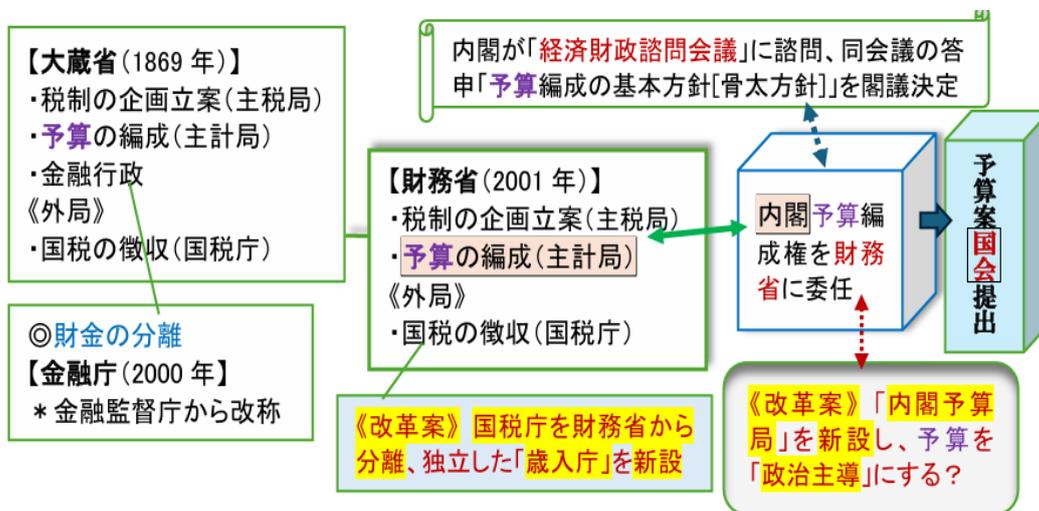
- ・一方、連邦議会にはこのような組織はなかった。このため、議会は、大統領予算案をベースに議論せざるを得ず、修正を求めるしか手立てはなかった。しかし 74 年法により、議会在自らの予算案を作成し、またその前提となる経済見通しや、現行法制度の下での予算の中長期見通し等を作成する中立的な機関として、議会予算局 (CBO=Congressional Budget Office) が設けられた。議会の予算編成能力が飛躍的に向上した。加えて、予算編成手続の面でも仕組みが整備された。
 - ・加えて、74 年法により、大統領は、予算の執行留保は、最長でも 45 日しか認められないことになった。この統制は、その後久しく、うまく機能してきた。
- 《トランプ政権による「議会予算・執行留保統制法」無力化》**
- ・ところが、トランプ大統領は、「議会予算・執行留保統制法は受け入れない」との姿勢を打ち出し、次々と大統領令を濫発し出したのである。
 - ・それらのうちの 1 つ、USAID (アメリカ国際開発庁) による海外援助への資金拠出一時停止を命じた大統領令は、法廷闘争に持ち込まれた。発展途上国にエイズワクチンを提供している民間援助団体 (AVAC) が原告となり、USAID を所管する国務省を相手 (被告) に訴訟を提起した (Department of State v. AIDS Vaccine Advocacy Coalition (AVAC))。
 - ・原審の連邦地裁 (Amir Ali 判事) は、25 年 2 月 23 日に、大統領令の暫定的執行停止命令を出した。
 - ・国務省は、原審の命令の取消を求め連邦控訴裁判所に控訴したが認められなかった。そこで、連邦最高裁に上訴した。
 - ・連邦最高裁は、25 年 3 月 5 日に、トランプ 2.0 政権の予想に反して、5 対 4 で、原審に差し戻し再審理するように求める決定をした。この決定では、多数派に、リベラル派判事 3 人に加え、保守派の裁判長と原意主義者でトランプ任命の原意主義者の Amy Coney Barrett 判事が加わった。(原意主義者は、トランプ政権の「執行留保統制法」を無視する姿勢は、憲法起草者が構築した伝統的な三権分立ルールとぶつかると見たのではないだろうか。) 超保守派の Alito 判事が反対 (少数) 意見を書いた。
 - ・連邦最高裁の原審差し戻し判断を受けて、連邦地裁は、25 年 3 月 6 日に、連邦政府に 25 年 3 月 10 日までに AVAC に 20 億ドルの支払をするように命じた (<https://avac.org/avac-vs-dept-of-state/>)。
 - ・ちなみに、原審の連邦地裁 (Amir Ali 判事) は、前バイデン政権が、DEI 政策に基づき任命したアラブ系 (イスラム教徒) の裁判官である。
 - ・連邦議会には、トランプ派議員から原審の連邦地裁 Amir Ali 判事に対する裁判官弾劾決議案が提出されている (<https://www.congress.gov/bill/119th-congress/house-resolution/174/text>)。[2025 年 2 月 27 日提出]

◆一目でわかる「連邦予算の執行/予算法律主義と大統領令」争点ポイント



◆比較:わが国の予算をめぐる内閣と財務省の関係 《財務省解体論の改革も含む》

憲法には、「内閣に予算提出権」がある【内閣は、予算を作成して国会に提出すること。(73 条 1 項 5 号)】と、しっかり書いてある。



◆DOGE/ドージ(政府効率化省)による連邦公務員の大リストラ

大統領府のなかに DOGE/ドージ(政府効率化省)を設け、イーロン・マスク氏に連邦公務員の大量首切りをさせる政策も尋常ではない。トランプ 2.0 政権は、「少しでも歯向かう者は切り捨てる。容赦しない。」の大魔法が君臨する“権威主義的国家”に急激に変貌している。「テクノリバタリアンなどによる国家の乗っ取り」に見える。

ムダの多い民主主義国家をムダのない権威主義国家に改編するには、“創造的破壊(creative disruption)しかない”というスタンスなのであろう。



(Public use)

【コラム3】またトラ政権で、関税戦争、政府効率化省/DOGE(ドージ)稼働！！

- ・大統領選勝利後、トランプ政権移行チームは、即、政府効率化省/DOGE(ドージ/Department of Government Efficiency)を立ち上げた。DOGE は、直ちに稼働した。DOGE は、当初、仮装空間(ネット空間)に設立された機関であった。原理主義的な「超小さな政府主義者(Freedom Caucus)」であるイーロン・マスク氏ら新興企業経営者らが、ボランティア(無給)で参加・主導する。外部からのボランティア参加するのは、官民間の利益相反を回避するねらいだ。
- ・その後、トランプ大統領は、2025 年 1 月 20 日および 2025 年 2 月 11 日に発出した大統領令(Executive Orders No.14158)で、大統領府内にあった US デジタル庁(USDS=U.S. Digital Service)を、「US ドージ庁(USDC=U.S. DOGE Service)」と改称し、職員を引き継ぎ、ホワイトハウス内の大統領直轄の機関とした。
- ・DOGE は、政府規制撤廃が主なターゲットであるとされる。加えて、トランプ政権が提唱する「連邦減税政策」に沿い、税収の垂れ流しにストップをかける。このため、「連邦省庁の整理・統合プラン」、「連邦省庁の職員削減プラン/歳出削減プラン」を推進する。テクノリバタリアンなどによる「国家の乗っ取り」と見てよい。
- ・とはいうものの、連邦職員の離職が相次ぐ。トランプ大統領やいまや“影の大統領”と揶揄されるイーロン・マスク氏らは、「法の支配」や「人権尊重」などは大嫌いな人達だ。伝統的な法原則などは、効率的なビジネスの阻害要因になるくらいにしか思っていない。DEI(多様性・公平性・包摂性)のための施策などの廃止を強要する。こうした施策を推進した企業を脅すだけではない。民主党前政権が政治任用または雇用した公務員、さらには 1961 年に当時のケネディ政権が創設した合衆国国際開発局(USAID)のような機関を廃止し、民主党色の払拭、「青刈り

- (bule parge)」を続ける。これは、かつての赤狩り(red parge)のマッカーシズムの再来に等しい。破壊ありきの荒療治は、失うものも大きい。
- ・バイデン=ハリスのコンビは、真剣に勝てる大統領候補探しをしなかった。慣れ合いでバトンタッチをし、選挙モンスターとの勝負に負けた。今まさに、このことへの“反動の嵐”が世界中に吹きまくっている。ツケは重い。
 - ・私たちが知る限りで、これほどアメリカの民主主義が衰退・劣化した時代があったらどうか。議会民主党は、2 年後の連邦議会選挙(中間選挙)で勝利しないとイケない。トランプの暴政にストップをかけないとイケない。
 - ・アメリカの場合、連邦の歳出は、大きく ①裁量的経費支出と、②義務的経費支出に分けられる。DOGE が削減を狙う ①裁量的経費支出削減については、大統領が、大統領令で対処できる。一方、DOGE が削減のターゲットとする社会保障給付などの②義務的経費支出は、削減しようとするれば、立法府が対処しないとイケない。ただ、今般の選挙の結果、トリプルレッド(大統領・連邦議会上院・下院が共和党支配)になったことから、②義務的経費支出削減も比較的スムーズに進むのではないか？
 - ・連邦政府は、200 万人強の職員を雇用している。連邦財務省(DOF)はおおよそ 11 万人を雇用している。うち、課税庁/内国歳入庁(IRS)は、おおよそ 9 万 5,000 人(うち正規職員は 78,000 人程度)【バイデン政権のプランでは、IRS の職員を数年以内に 102,500 人まで増員の計画。一方、トランプ政権は、バイデン政権の IRS 職員増員計画には反対の立場。増員計画の見直しは必至】つまり、トランプ政権は、バイデン民主党政権の税務執行強化による増税政策を、減税+納税者権利擁護ファースト政策に大きく転換する。
 - ・25 年 5 月末、やりたい放題のイーロン・マスク氏が、トランプ 2.0 政権を去った。マスク氏が退いても、この政権による秩序破壊は止まらない。寛容性を失い、多様性を敵視する。そして、いまや知的破壊にも乗り出した。政権の意向に服従しない大学への助成をストップする。留学生へのビザ更新・発給をストップする。連邦最高裁判所までこうした手荒な手法の濫用を半ば黙認する。2.0 政権の手先と化している。司法の独立は風前の灯である。“アメリカは完全におかしくなっている”。アメリカ自身が、ビル・クリントン元大統領が名指しした「ならずもの国家(rogue state)」の仲間入りしているのではないか？
 - ・話が少しそれたので元に戻す。アメリカでは、伝統的に、保守が「減税」+「納税者の権利擁護ファースト」を強く打ち出す。トランプ 2.0 政権では、DOGE が、IRS 職員を含む連邦公務員を大幅削減するプランを実施の方向。【IRS を廃止してその業務の州税務当局に移管する計画は未定。連邦公正税(所得課税の廃止および IRS の廃止を盛り込んだ「給付つき連邦一般小売上税法案」、公正税法案(FTA=Fair Tax Act of 2023)23%の連邦小売上税の導入および賦課徴収業

務の州への移管プラン)の実現は、最終的に連邦憲法修正が伴う可能性もあるため不透明】。トランプ大統領は、「連邦教育省(DOE)」を廃止し、その業務を州に移管するための大統領令に署名した。

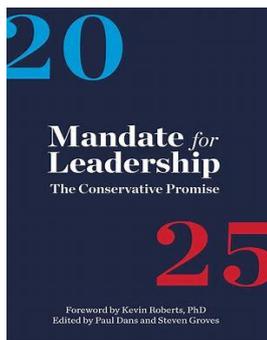
- ・トランプ 2.0 税制改革では、「減税」が中核となる。2017 年の税制改革(TCJA=Tax Cuts and Jobs Act)で実施した個人所得税の減税(2025 年までの時限)を延長・継続する。TCJA での法人税率減税(35%の超過累進税率から 21%へのフラット税率)を、さらに国際最低税率の 15%まで引き下げる。

◆トランプ 2.0 政権への指南書『プロジェクト 2025』

トランプ 2.0 政権は、間髪をおかず、大統領令で次々と新たな政策を打ち出す。人々をカオス状態にし、議会には考える時間を与えない。こうしたトランプ 2.0 政権の戦術には、『プロジェクト 2025』という指南書がある。

【コラム4】トランプ 2.0 政権への指南書『プロジェクト 2025』とは

- ・トランプ 2.0 政権は驚くような“創造的破壊(creative disruption)”政策を次々と打ち出す。ただ、その多くはトランプ氏独自のアイデアではない。ヘリテージ財団がまとめた『プロジェクト 2025』という指南書(wish list/夢リスト)、虎の巻による。
- ・ヘリテージ財団(Heritage Foundation Inc.)は、アメリカ合衆国の首都、ワシントン D.C.の本拠を置く、超保守系のシンクタンクの1つである。1981 年にロナルド・レーガン政権が発足する直前に、きたる共和党政権のため政策提言をしたことでも知られる。



(Public use)

- ・ヘリテージ財団は、『プロジェクト 2025(Project 2025: Mandate for Leadership: The Conservative Promise)』をまとめ上げ、2023 年 4 月に公表した(2025_MandateForLeadership_FULLL.pdf)。
- ・ヘリテージ財団(Heritage Foundation Inc.)は、内国歳入法典 501 条 c 項 3 号上の免税団体であり、特定の政治候補の選挙支援(electioneering)は禁止される。

- ・このことから、『プロジェクト 2025』は、特定の大統領候補を支援するために書かれたものではない。しかし、実質的には、トランプ 2.0 政権が誕生した場合に、どのように大統領権限を拡大し、超保守的な政策を強行するかの見点から書かれた、いわば、トランプ 2.0 政権への分厚い“指南書”である。900 ページを超える。
- ・ヘリテージ財団は、この指南書の作成プロジェクトの 2,200 万ドル拠出した。財団トップは、『プロジェクト 2025』は、保守派が、エリートやリベラルなウオーク系 (Woke/意識高い系) から政府の支配権を奪還するための「戦闘計画 (battle plan)」であると説いている。作成には、トランプ 1.0 政権で大統領顧問を務めた人物を含め、100 以上の保守・共和党系の組織が関わった。
- ・トランプ氏は、選挙期間中は、この指南書の存在を否定したりした。しかし、政権奪取後、この指南書を書いた幾人かを重要ポストにつけた。また、就任後署名した大統領令の多くは、この指南書に沿ったものである。
- ・当時政権を握っていた連邦議会民主党は「2025 年阻止プロジェクト対策本部 (Stop Project 2025 Task Force)」を立ち上げた。ヘリテージ財団に関する内部告発を促す回線 (tip line) まで設置した。
- ・『プロジェクト 2025』の核となる重要な章は、トランプ 1.0 政権の関係者で、キリスト教国家主義者と自称するラッセル・ヴォート (Russell Vought) 氏が書いた。同氏は、共和党全国委員会の 2024 年綱領の責任者 (政策担当) でもある。
- ・ヴォート氏は、トランプ 2.0 政権では再び大統領から指名され、議会上院の承認を得て、6 兆 7500 億ドルの連邦予算を管理する大統領府にある予算管理局 (OMB=Office of Manage and Budget) のトップに就任した。
- ・ほかにも、ジョン・ラトクリフ (John Ratcliffe) 氏 [中央情報局 (CIA) 長官]、ブレンダン・カー (Brendan Carr) 氏 [連邦通信委員会 (FCC) の総監]、トム・ホーマン (Tom Homan) 氏 [トランプ大統領の「国境問題 (border czar) 担当長官」、ポール・アトキンス (Paul Atkins) 氏 [証券取引委員会 (SEC) の委員長] などがいる。
- ・指南書である『プロジェクト 2025』は、①政府の制御、②安全の確保、③福利厚生、④経済、⑤独立規制機関の 5 章からなる。その内容は、次の 4 つの柱を基に構築されている。
- ・具体的には、①キリスト教の聖書に盛られた価値観に基づく家族中心のアメリカを復活させる、②行政国家を解体する、③国家主権と国境を防衛する、④神によって生を受けた個人の自由に生きる権利を保障するなど。
- ・これらの多くは共和党綱領やトランプ氏の選挙公約だった『アジェンダ 47 (Trump's Agenda 47 Campaign Manifesto)』など、他の政策文書にも盛られている。
- ・トランプ 2.0 政権は、『プロジェクト 2025』に盛られた政策項目を次々と、大統領令で実施に移している。

●大統領権限の拡大と超小さな政府

- ・『プロジェクト 2025』は、ユニタリー・エグゼクティブ・セオリー/単一執行府理論 (UET) をベースにしている。「行政国家の解体」のタイトルのもと、大統領から独立した権限を持つ独立規制機関も含め、連邦政府の行政機関はすべて大統領の直接統制下に置かれるべきであると提言する。司法省 (DOJ)、連邦捜査局 (FBI)、商務省 (DOC)、連邦通信委員会 (FCC)、連邦取引委員会 (FTC)、国土安全保障省 (DHS) などは解体または再編し、大統領が直接統制・監督する。連邦教育省 (DOE) にいたっては全面廃止を提言する。これは、大統領権限を広く解釈するユニタリー・エグゼクティブ・セオリー/単一執行府理論 (UET)、超保守の政治理論からすれば、当然の帰結である。
- ・『プロジェクト 2025』では、この提言が実現されれば、政策決定の手続きが簡素化され、複数の政策分野において大統領が直接、政策を実行できるようになるとする。
- ・『プロジェクト 2025』はさらに、連邦政府キャリア職員 (公務員) の雇用保障を解除・廃止するよう提言する。キャリア職員にかわりを政治任用職員に入れ替えるように提言する。
- ・実際、トランプ大統領は、『プロジェクト 2025』の提言に従い、就任直後、大統領令を発出し、キャリア公務員の雇用保護を廃止し、連邦支出を凍結する方針を打ち出した。大統領府 (White House) 内にイーロン・マスク氏が率いる「政府効率化省 (DOGE)」を設けた。トランプ大統領は、マスク氏が、トップや幹部のみならず、中堅のキャリア政府職員に対しても、政治任用 (獵官制) で「国蓄」になるように強要し、かつ、トランプ政権への忠誠度を試す脅しの踏み絵メールを送付するのを放任している。
- ・2025 年 1 月からはじまった 2024 年分の所得税確定申告期のさなか、内国歳入庁 (IRS) の職員のリストラで、申告事務がスタックし始めている。
- ・トランプ 2.0 政権誕生後、新規採用の公務員が「大統領人事データベース (Presidential Personnel Database)」に登録されるためには、イデオロギーに関する複数の質問に答えなければならなくなった。質問の 1 つは、「現存の著名な政治家のなかであなたが尊敬する人物を 1 人挙げるとすれば誰か？ またその理由は？」である。新規採用者のソーシャルメディア (SNS) アカウントも調査されることになった。もはや「思想・信条の自由」を尊重する西欧型の民主国家の体裁をなしていないのではないか。

●人口妊娠中絶と家族のあり方

- ・指南書である『プロジェクト 2025』は、人工妊娠中絶におおよそ 200 回もふれている。政府が、医療としての人工妊娠中絶を明確に拒否するように提言する。緊

急避妊薬に対するオバマケア(国民健康保険)の適用を撤廃し、避妊薬や中絶薬の配送を全国的に禁止し、犯罪として処罰できるように提言している。

- ・ 指南書は、全国的な中絶禁止を求めているわけではない。トランプ氏は選挙運動期間中にそのような禁止法案に自分は署名しないと表明した。
- ・ 指南書では、中絶に関する新たなデータ収集の取り組みを提案している。加えて、連邦保健福祉省(HHS)がキリスト教の聖書を根拠にした、社会科学によって強化された、結婚と家族の定義を維持するように提言する。
- ・ この点についてトランプ氏は、中絶に関する法律は主に各州に委ねるべきだとする。

●移民対策

- ・ 『プロジェクト 2025』は、「移民法を徹底的に執行する」ために予算を増やす政策を打ち出すように提言する。
- ・ しかし、トランプ氏の「大統領の不法移民の国外追放」公約や政策は、『プロジェクト 2025』ではふれていない。
- ・ 指南書である『プロジェクト 2025』は、国土安全保障省(DHS)をいったん解体し、他の移民規制担当省庁と合体し、大規模で強力な国境取締機関に再編すべきであると提言する。
- ・ このほか、指南書では、犯罪被害者や人身売買被害者のための特別ビザ(査証)を廃止し、移民申請費を増額するように提言する。その一方で、海外の富裕層が高額の特別手数料を支払えば、迅速に移民・市民権を申請できる制度導入を提言している。
- ・ しかし、トランプ氏が有権者に強く訴え、実施したのは不法移民の大規模な国外追放であった。一方、指南書の提言に沿い、トランプ大統領は、高額の特典手数料で海外の富裕層が永住権(国籍)を買う制度を実施する大統領令に署名した。

●エネルギー、気候変動対策および関税

- ・ エネルギー政策では、指南書である『プロジェクト 2025』の提言と、大統領選でのトランプ氏のスローガン「掘れ、ベイビー、掘りまくれ(Drill, baby, drill)」とが一致する。
- ・ トランプ 2.0 政権は、化石燃料の生産量を増やす方針で、排出量と地球温暖化の抑制を目指す気候変動に関するパリ協定から自国を脱退させた。
- ・ 『プロジェクト 2025』は、再生可能エネルギーの研究・投資に対する連邦予算を大幅に削減することを提案した。トランプ 2.0 政権は、この提言を採り入れた大統領令を発出した。

- ・関税について、『プロジェクト 2025』では、2 つの異なる提案をする。次の大統領が、自由貿易を推進すべきなのか、輸入品への関税を引き上げるべきなのか、意見が割れている。
 - ・トランプ氏は、政権奪取後、広範な貿易相手国に対して相互関税 (reciprocal tariffs) を課す政策を選択し、その旨の大統領令を発出した。
 - ・加えて、『プロジェクト 2025』では、トランプ 2.0 政権が誕生した場合、法人税と所得税を削減し、連邦準備制度を廃止し、通貨の金本位制への復帰さえ提言している。就任直後のトランプ大統領は、関税問題に集中しており、この提言に対しては詳しい発信をしていない。
- DEI、教育、性的コンテンツ頒布対策
- ・『プロジェクト 2025』では、リベラル派が持ち上げる DEI (多様性、公平性、包摂性) プログラムやアファーマティブ・アクション (積極的差別解消措置) の廃止を提言する。加えて、同性婚を禁止し、性的指向やジェンダー・アイデンティティに基づく差別に対する法的保護措置を廃止し、司法省 (DOJ) に「反白人人種差別」を訴追の対象とするように提言する。
 - ・トランプ大統領は、就任直後から連邦政府での DEI プログラムの廃止に動いた。DEI プログラムに参加したキャリア連邦公務員を解雇し始めている。
 - ・また、政府機関が認めるジェンダー (性自認) を男と女の 2 つに限定する大統領令を発出した。大統領府のジェンダー政策評議会 (Gender Policy Council) は解散される。国勢調査局 (Census Bureau) は、保守派のルールに基づき改編される。
 - ・加えて、『プロジェクト 2025』では、学校の選択範囲拡大を提言する。これは実質的に、宗教系および私立学校への公的助成を認めるもの。トランプ 2.0 政権は、大統領令を発出し、この政策を推進する旨表明した。
 - ・すでにふれたが、『プロジェクト 2025』は連邦教育省 (DOE) の廃止を提言する。トランプ氏はこの提言に沿い、DOE 廃止の大統領令に署名した。
 - ・このほか、『プロジェクト 2025』は、性的コンテンツ頒布の禁止を提言している。この禁止を守らず、閲覧・入手を可能にする IT 企業や通信企業は業務停止にするように求める。トランプ氏の IT 業界に対する見解は上書きを繰り返しており、性的デジタルコンテンツの規制にはあまり関心がないように見える²⁶。
- ジャーナリズム
- ・『プロジェクト 2025』は、ホワイトハウス記者団に所属するジャーナリストに付与する便宜を再考するように提言する。加えて、公共放送局の PBS と NPR に資金

²⁶ See, Mike Wendling, Project 2025: The right-wing wish list for Trump's second term (BBC, 14 February 2025).

を提供している非営利の公共放送法人 (Corporation for Public Broadcasting) への資金提供を打ち切るように提案している。

・加えて、NPR の非営利適格を取り消し、FM の帯域を変え、これまで利用していた帯域を宗教放送番組に置き換える提案をしている。“伝統的メディア”に加え SNS やポッドキャスト (Podcast) など“ニューメディア”をホワイトハウス記者団に加えるように提言する。

・『プロジェクト 2025』で、ブレンダン・カー (Brendan Carr) 氏が、この章を執筆した。

・その後、同氏は、トランプ 2.0 政権により連邦通信委員会 (FCC) の総監に任命された。同氏は、PBS と NPR に対する行政調査を開始した。

* * *

・『プロジェクト 2025』は、トランプ氏のにとっては“夢リスト”、“ユートピアづくりの指南書”なのかも知れない。しかし、西欧型の民主主義を愛好するアメリカ市民にとっては、“悪夢リスト”、“アメリカ国家をトランプ個人の道具にするデストピアづくりプラン”である。

・『プロジェクト 2025』は、超保守的なユニタリー・エグゼクティブ・セオリー/単一執行府理論 (UET) をベースに書かれた指南書である。

・当然、法学研究者の多くは、法の支配、権力分立、政教分離、市民的自由を核とするアメリカ憲法体制への挑戦状であると、酷評する²⁷。

◆トランプ後をにらむ「世界通商説明責任法」の所在

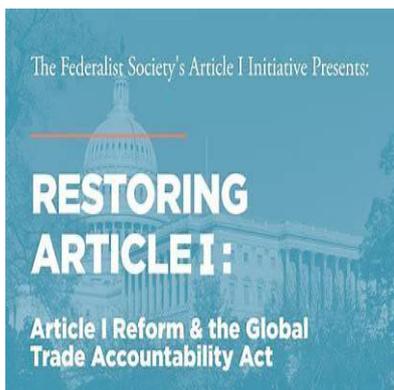
トランプ 2.0 政権の誕生後、貿易相手国に対し、貿易戦争、関税戦争を仕掛け、執行府のトップである大統領令を濫用し、報復関税をかける保護貿易/単独主義 (unilateralism) の勢いがとまらない。

しかし、立法府である連邦議会には、執行 (行政) 府のトップである大統領の突出した行動にストップをかけようとする動きもある。連邦憲法 (憲法 1 条 8 節 1 号) は、課税権を連邦議会に与えている。この憲法の本旨に立ち返って、関税諸法を使った執行 (行政) 府のトップである大統領の権限行使を抑制する仕組みを導入しようというのである。そのための議員立法が「世界通商説明責任法 (Global trade accountability act)」である。その動きと法案の趣旨は、次のとおりである。

²⁷ See, News, “What’s Project 2025? Unpacking the Pro-Trump Plan to Overhaul US Government,” Snopes (Updated July 24, 2024).

◆「世界通商説明責任法(Global trade accountability act)」とは

- ・連邦議会上下両院には、政府執行部による保護貿易を志向する単独主義(unilateralism)に対する議会の監視を強化する法案が提出されている。トランプ 1.0 政権や後継のバイデン政権は、関税の増減、輸入禁止、取引制限のような自由貿易主義とぶつかる国際通商政策を実施した。
- ・「世界通商説明責任法(Global trade accountability act)」は、関税諸法(tariff laws)【関税法・通商法・通商権限拡大法・国家緊急経済権限法など】を典拠に、大統領が単独主義/保護主義的な政策を実施するにあたっては、議会の事前承認を得るように求める法案である。
- ・ただし、大統領は、例外として、国家緊急の必要がある場合に限り、議会に文書でその旨を通告し、最大 90 日まで、連邦議会の事前承認なしで、大統領令で報復関税のみを実施できるものとする。
- ・当初法案は、2019 年に連邦議会上院にマイク・リー(Mike Lee)議員(ユタ州選出共和党所属)が提出した法案である。²⁸
- ・加えて、2019 年に連邦議会下院にウォーレン・デービッドソン(Warren Davidson)議員(オハイオ州選出共和党所属)が提案している²⁹。
- ・いずれも、世界通商説明責任法案は、貿易通商権限が大統領に率いられる執行(行政)府に集中することを避けることが狙いである。
- ・権分立原則に立ち返って、連邦憲法 1 条 8 節 1 号に定める議会の権限を尊重することにより、執行(行政)府と立法府(議会)との権限のバランスを保つように求める法案である³⁰。



(Public use)

トランプ 2.0 政権の誕生により、この「世界通商説明責任法」は、ますます重い意味を持ってきている。とはいうものの、トランプ 2.0 政権は、「法の支配(rule of law)」や

²⁸ 最新版は、S.1060 - Global Trade Accountability Act of 2023

²⁹ 最新版は、H.R.2549 - Global Trade Accountability Act of 2023

³⁰ See, Note, "The Global Trade Accountability Act and Its Effects on Congressional Power and International Trade," 9 Penn St. J. L. & Int'l Aff. 258," (2020).

「理念」は“二の次”、「金持ち万歳!」、「ビジネス/取引 & マネー、ファースト!」。国際協調ゼロで、報復関税を振り回す。連邦議会ではトランプ派が提案する保守的な SOPRA(権力分立回復法)が闊歩する。

民主党だけでなく、共和党内にも虚無主義が蔓延している。現在の政治状況では、アメリカ政治に「正義(justice)」を求めるこの種の法案の行方は不透明である。

「世界通商説明責任法」は、連邦最高裁の「重要問題法理(major questions doctrine)」の先例の法制化の動きともとれる。ちなみに、カリフォルニア州は、25 年 4 月 16 日に、「重要問題法理」先例に依拠し、トランプ 2.0 政権による大統領令での相互課税を違法と解し、執行の停止(差止)を求めた[詳しくは後記【コラム 5】参照]。

I トランプ 2.0 政権の自国第一課税政策を検証する

現時点で、トランプ 2.0 政権の自国第一課税政策(America First Tax Policy)を理解するのに役立つ重要な大統領令(覚書など)は、次のとおりである。

【表1】トランプ 2.0 政権の「自国第一租税政策」関連の大統領令(覚書)一覧

①《2025 年 1 月 20 日発出の大統領令(覚書)》 覚書表題 『アメリカ・ファースト通商政策』(America First Trade Policy) (「自国第一通商覚書」) ³¹
②《2025 年 2 月 13 日発出 の大統領令(覚書)》 覚書表題 『ファクトシート・ドナルド・トランプ大統領発出「貿易に関する公正かつ相互計画」』(Fact Sheet: President Donald J. Trump Announces “Fair and Reciprocal Plan on Trade”) ³²
③《2025 年 1 月 20 日の大統領令(覚書)》 覚書表題: 『OECD グローバル課税取引』(OECD Global Tax Deal) ³³

1 『アメリカ・ファースト通商政策』(自国第一通商)覚書を読む

トランプ大統領は、2.0 政権発足当日の 2025 年 1 月 20 日に、『アメリカ・ファースト通商政策(America First Trade Policy)』と題する自国第一通商覚書(Presidential

³¹ [America First Trade Policy – The White House](#)

³² <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/02/fact-sheet-president-donald-j-trump-announces-fair-and-reciprocal-plan-on-trade/>

³³ [The Organization for Economic Co-operation and Development \(OECD\) Global Tax Deal \(Global Tax Deal\) – The White House](#)

Trade Memorandum)を含む、数多くの大統領令(Presidential directives)に署名した。そのうちの1つ、『アメリカ・ファースト通商政策』覚書(自国第一通商覚書)は、トランプ 2.0 政権の、いわば「貿易戦争宣言(Declaration of Trade War)」である。次の 5 条からなる。

【表2】『アメリカ・ファースト通商政策』覚書(貿易戦争宣言)の骨子

第1条 背景
第2条 不公正かつ不均衡な通商への対処
第3条 中国との経済および通商関係
第4条 経済安全保障に関するその他の事項
第5条 報告

自国第一通商覚書(貿易戦争宣言)では、まず、商務省(DOC)、財務省(USDT)、連邦通商代表部(USTR)、国土安全保障省(DHS)など連邦の経済諸機関のトップに対して、トランプ大統領が選挙活動中に提起した一連の通商課題についての調査・検査するように求める。次に、その結果を、確認事項・勧告にまとめ、期日(おおむね 25 年 4 月 1 日)までに報告するように指示するもの。

トランプ大統領が発出した自国第一通商覚書が求める内容の骨子を、第2条[不公正かつ不均衡な通商への対処]および第4条[経済安全保障に関するその他の事項]を核にして、分析・紹介すると、次のとおりである。



(Public use)

【表3】自国第一通商政策覚書(第2条、第4条等)の概要

<p>●《第2条[不公正かつ不均衡な通商への対処]関係》</p> <p>第2条 a 項</p> <p>[大統領指示事項の概要] 膨大な貿易赤字の原因、経済・国家安全保障への影響を調査し、赤字解消に向けての世界規模での追加関税その他の策を含む適切な措置を勧告すること。</p> <p>[担当機関] 商務長官が財務長官とアメリカ合衆国通商代表(USTR)と協議</p> <p>[根拠法]</p> <p>[コメント]</p> <p>第2条 b 項</p> <p>[大統領指示事項の概要] 対外歳入庁(ERS=External Revenue Service)」の創設</p>
--

[担当機関] 財務長官が、商務長官と国土安全保障長官と協議

[根拠法]

[コメント] 関税その他外国取引関連歳入の徴収を担う、現行の内国歳入庁 (IRS) とは別途の組織創設に向けた準備

第 2 条 c 項

[大統領指示事項の概要] 貿易相手国によるあらゆる不公正な取引慣行を調査し、確認したうえで、法令上の適切な対応措置、救済措置を勧告すること。

[担当機関] アメリカ合衆国通商代表 (USTR) が、財務長官、商務長官、大統領府通商・製造担当上席顧問 (Senior Counselor to the President for Trade and Manufacturing) と協議

[根拠法] 連邦憲法、通商法 71 条～75 条、関税法 1337 条・1338 条・2253 条・2411 条、国際緊急経済権限法 (IEEPA) 1701 条、通商協定実施法

[コメント]

第 2 条 e 項

[大統領指示事項の概要] 主要な取引相手国が、不正競争、輸出競争力獲得を目的に、アメリカ通貨 (\$) に対して自国通貨を減価に導く為替操作などを調査し、適切な対応措置、救済措置を勧告すること。

[担当機関] 財務長官

[根拠法] 関税法 4421 条、外交関係・交流法 5305 条

[コメント]

第 2 条 f 項

[大統領指示事項の概要] 現行のアメリカの通商協定や分野別通商協定を点検し、自由貿易協定の相手国との相互かつ互恵的な譲許の一般的な水準を獲得または維持するために必要もしくは適切な規定を勧告すること。

[担当機関] アメリカ合衆国通商代表 (USTR)

[根拠法]

[コメント] トランプ相互関税法 (貿易相手国が課す関税と同率の関税を課す新法) 制定に向けた立法事実の確認

第 2 条 g 項

[大統領指示事項の概要] 合衆国が二国間または分野別の通商協定締結交渉をする諸国においてアメリカ人労働者、農業者、酪農者、サービス提供者その他の事業者が輸出のために市場アクセスが得られているかを確認し、かつ、協定締結に関する勧告をすること。

[担当機関] アメリカ合衆国通商代表 (USTR)

[根拠法]

[コメント]

第 2 条 h 項

[大統領指示事項の概要] 反ダンピング法/補助金相殺関税(AD/CVD)法の適用(国境を越える補助金、コスト調整、関連企業、「ゼロイング」を含む。)に関する政策や規制を調査すること。そして、これらの手続の適切な修正を検討すること。

[担当機関] 商務長官

[根拠法] 関税法 1677 条、AD/CVD 関連法令

[コメント]

第 2 条 i 項

[大統領指示事項の概要] 800 ドル以下の非課税基準額(デミニマス)ルールの運用による関税損失など偽造品やフェンタニルなどの薬物の密輸入に関するリスク評価をし、かつ、違法輸入を防止することにより確実にアメリカの歳入および公衆衛生を保護できるようにルール修正を勧告すること。

[担当機関] アメリカ合衆国通商代表(USTR)が、財務長官、商務長官、大統領府通商・製造担当上席顧問と協議

[根拠法] 関税法 1321 条

[コメント] 少額の輸入物品にも、追加関税の免税を制限する動き。

第 3 条 j 項

[大統領指示事項の概要] 他国が合衆国市民または法人に対して差別的もしくは域外的を行っていないかどうかを調査すること。

[担当機関] 財務長官が、商務長官とアメリカ合衆国通商代表(USTR)と協議

[根拠法] 内国歳入法典(IRC)891 条[報復課税]

[コメント] 内国歳入法典(IRC)891 条は、合衆国市民または法人に対して差別的もしくは域外的を行っている国の国民や法人に対する税率を 2 倍に引き上げる権限を大統領に与えている。ただし、いまだこの報復課税は発動されたことがない。

第 3 条 k 項

[大統領指示事項の概要] あらゆる通商協定[WTO の政府調達協定(WTO Agreement on Government Procurement)を含む。]を、2017 年 4 月 18 日発出の大統領令 13788 号 [アメリカ製品の購入・アメリカ人の雇用(Buy American and Hire American)] の適用ある連邦調達高を基準に調査し、かつ、これら協定が外国ではなく、国内の労働者や製造者を優先する形で実施されるようにするための勧告をすること。

[担当機関] アメリカ合衆国通商代表(USTR)が、大統領府通商・製造担当上席顧問と協議

[根拠法]

[コメント]

【《第 3 条[中国関係]》は省略】

●《第 4 条[経済安全保障に関するその他の事項]関係》

第 4 条 a 項

[大統領指示事項の概要] 国家安全保障の脅威となる輸入を調整する調査を開始するか必要性があるかどうかを評価するために、合衆国の産業・製造基盤に関する経済的かつ安全面での調査を実施すること。

[担当機関] 商務長官が国防長官その他関連機関の長と協議

[根拠法] 関税法 1862 条

[コメント]

第 4 条 b 項

[大統領指示事項の概要] 鉄鋼・アルミに対する関税の適用除外、免除その他輸入調整措置が、国家安全保障への脅威対策として有効に機能しているかを検証・評価し、かつその結果をもとに勧告をすること。

[担当機関] 大統領経済政策補佐官が、商務長官と大統領府通商・製造担当上席顧問と協議

[根拠法] 関税法 1862 条

[コメント]

第 4 条 c 項

[大統領指示事項の概要] 合衆国の輸出管理制度を検証し、かつ、戦略的敵対者や地理的競争者その他関連する国家安全保障や世界的検討事項に対する発展のための刷新を勧告すること。また、この国の技術的優位性を維持・獲得・促進し、かつ、戦略的競争相手である国やその代理を務める国に対して戦略的に重要な物資、ソフトウェア、サービスや技術の移転を阻止するための現行の輸出規制の抜け穴を確認し、かつ、それを封鎖するやり方の勧告をすること。加えて、外国に法令遵守（適切な貿易や国家安全保障対応を含む。）を促すための輸出規制執行政策および慣行ならびに執行体制を検証し、かつ、勧告をすること。

[担当機関] 国務長官と商務長官が輸出管理権限を有する機関と協議

[根拠法]

[コメント]

第 4 条 d 項

[大統領指示事項の概要] コネクテッドビークル (connected vehicles) 【* 訳注：情報通信端末機能を有する自動車】に関する情報通信技術・サービス局

(ICTS=Office of Information and Communication Technology and Services) による規則制定について検証をし、かつ、適切な対策を勧告すること。加えて、ICTS の取引規制を他のコネクテッド製品の数量にも拡大すべきかどうか検討すること。

[担当機関] 商務長官

[根拠法]

[コメント]

第 4 条 e 項

[大統領指示事項の概要] 2023 年 8 月日発出の大統領令 14105 号[懸念国への一定の国家安全保障にかかわる技術や製品への合衆国投資対策]が修正または廃止および代替されるべきかどうかを検証すること。また、[2023 年 8 月 9 日に発出された]大統領令 14105 号を施行する連邦規則[89 Fed. Reg. 90398 (2024 年 11 月 15 日)]に基づき発出された「懸念国への国家安全保障にかかわる技術や製品への合衆国投資の持続に関する規定」と題する最終規則が、国家安全保障への脅威に十分対応できるだけの規制になっているかどうかを評価すること。加えて、検証[対外投資安全保障プログラムへの改正案を含む。]結果に基づき勧告をすること。

[担当機関] 財務長官が商務長官や輸出管理権限を有する機関と協議

[根拠法]

[コメント]

第 4 条 f 項

[大統領指示事項の概要] 合衆国連邦政府調達プログラムにかかる外国政府の寄贈や補助の歪曲的影響および、歪曲的影響対策のガイダンス、規則または法律を検証すること。

[担当機関] 行政管理予算局長(Director of Office of Management and Budget)

第 4 条 g 項

[大統領指示事項の概要] カナダ、メキシコ、中国その他の地域からの不法移民やフェンタニルの流入を評価し、緊急事態に対処するために必要な貿易・国家案税保障上の措置を勧告すること。

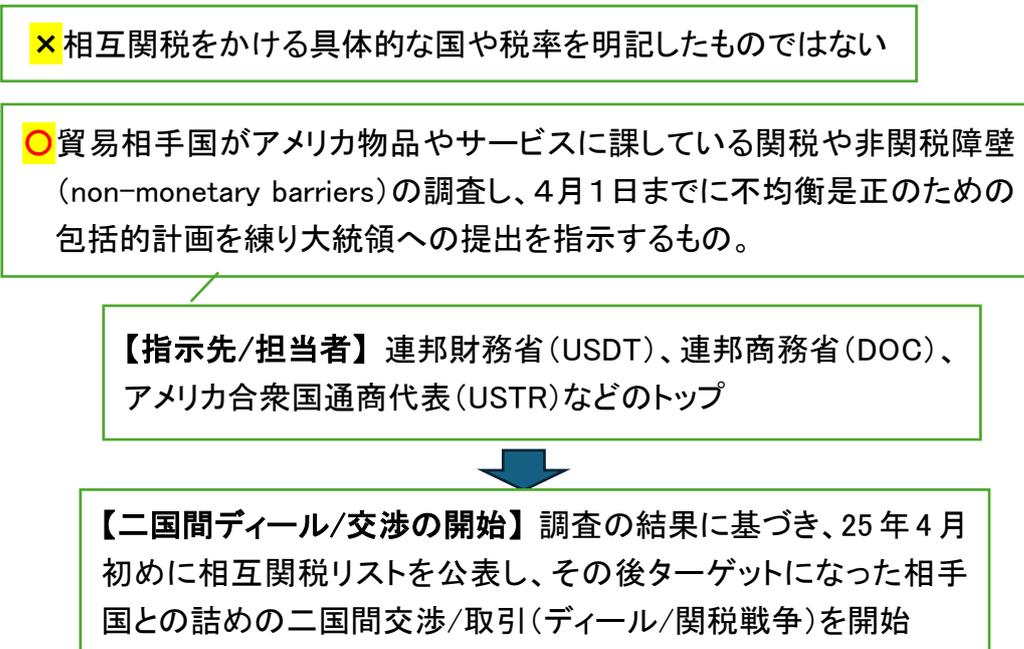
[担当機関] 商務長官と国土安全保障長官

2 『貿易に関する公正かつ相互計画』覚書【貿易戦争作戦戦術書】を読む

次いで、2015 年 2 月 13 日、トランプ大統領は、ファクトシート『ドナルド・トランプ大統領発出の「貿易に関する公正かつ相互計画 (Fact Sheet: President Donald J. Trump Announces “Fair and Reciprocal Plan on Trade) 」』を公表し、政権の自国第一

課税政策の1つの柱となる「相互関税 (reciprocal tariffs)」導入を目指す大統領覚書に署名した。この大統領覚書は、トランプ「貿易戦争 (Trade War)」作戦の戦術書である。作戦戦術の手順は、次のとおりである。

【表4】 大統領覚書:トランプ「貿易戦争」作戦戦術の手順



(1) トランプ「相互課税」とは何か

トランプ氏は大統領選挙期間中から、アメリカよりも高い関税 + 非関税障壁 + 付加価値税 (VAT/GST) / 消費税を課している国 (以下「高関税国」ともいう。) は不公平であると批判してきた。調査しターゲットになった高関税国には「相互関税 (reciprocal tariffs)」を課す旨公約に掲げていた。「トランプ相互関税法 (reciprocal-tariff act)」の制定も視野に入れていた。しかし、新法の制定には時間がかかる。トランプ 2.0 政権は、新法の制定を待たずに、大統領令 (覚書など) でターゲットの選定、その後のターゲット国との二国間交渉/取引 (ディール/関税戦争) 開始に踏み切った。

トランプ相互関税プランでは「全方位関税」の実施を目指す。その中身は、次のとおりである。

【表5】 トランプ 2.0 政権が目指す「全方位関税」実施の選択肢

- ① **世界貿易機関 (WTO) に倣った割増関税**
- 【製品ごとに同じ税率: 中国やインドなど新興国がターゲット】
- ・WTO の関税定率法 (6 条) は、不当に追加関税を課された場合には、原則として WTO の承認を受けて、その追加関税率を上限に割増関税を課すことを

認める。この方法に倣い、アメリカの貿易相手国が、ある製品(物品)について、アメリカがその国からの輸入品に適用しているよりも高い税率をアメリカからの輸入品に適用していると判断したとする。この場合、アメリカが同種の輸入品の税率を引き上げて両者を同じ税率にする方法。

- ・一般に、新興国は国内の産業を育成する観点から、先進国から輸入する製品に高い関税率を課すことが容認される。しかし、トランプ 2.0 政権は、「アメリカ・ファースト」のもと、インド、トルコ、ブラジルなど新興国を名指して等しい関税率を求める。もっとも、アメリカと新興国との間の貿易関係は競争的ではなく補完的である。新興国がアメリカから輸入している製品を、アメリカが当該国から多くは輸入していない傾向がある。
- ・このことから、トランプ政権が相互関税をかけても、その規模は小さく、新興国、さらには世界経済への影響は限定的になるのではないか。

②貿易相手国に同等の関税を課す方法

【関税差分を他の製品に追加課税: 日本などがターゲット】

- ・アメリカの貿易相手国が、ある物品(製品)にアメリカよりも高い関税をかけていると判断されたとする。この場合、アメリカがその国からの別の輸入品に、その分、追加関税を課すという方法。例えば、日本は、農業者を守るためにアメリカ産農畜産物(コメ、牛肉、豚肉など)に高い関税を課している。日本は輸入車には関税をかけていないが、アメリカが日本から輸入する自動車等に現在課している関税(例: 乗用車 2.5%)を引き上げるやり方。

③輸入消費税としての全輸入一律関税方法

【相手国の全輸入品に一律追加課税】

- ・すべての国からの輸入品に 10%~20%の一律関税を課す方法。トランプ氏は大統領選挙期間中から、全輸入一律関税/ユニバーサル・ベースライン関税(Universal Baseline Tariffs/High and Broad-based Tariffs)を導入する旨公約に掲げていた。この方法は、中国、カナダ、メキシコといった特定の国に限らず、全世界からの輸入に対し、一律に一定税率での関税を導入するものである。トランプ氏は、相互関税の検討にあたっては、欧州や日本の「付加価値税(VAT/GST)/消費税も関税とみなす。」と公言している。
- ・また、トランプ 1.0 政権でアメリカ合衆国通商代表(USTR)トップを務めたロバート・ライトハイザー氏も、「付加価値税/消費税は、自国製品の輸出時に免税/ゼロ税率とされることから輸出補助金にあたる。一方、輸入国は、他国製品の輸入時に課税(輸入消費税/輸入 VAT)になる。とりわけ、アメリカは、連邦付加価値税を導入していない。このことからアメリカの製造業が不利になる。不利の解消には、全輸入品の一律関税を課し、関税率はアメリカの貿易赤字が解消されるまで毎年引き上げていくべきである。」と主張する

(R. E. Lighthizer, No Trade Is Free: Changing Course, Taking on China, and Helping America's Worker, 2023)。

- ・ベッセント新財務長官も、当初 2.5%、最大 20%まで毎月引き上げる案を持っているようである (financial Times Jan. 29, 2025)。
- ・しかし、全輸入一律関税の導入は、貿易相手国からの報復としての相互関税を受ける可能性が高い。輸出に依存する農業者などへの影響は多大である。危ない方法でもある。
- ・トランプ 1.0 政権による 2018 関税で、アメリカは、各国からの報復関税を受けた。酪農者や農業者の痛みを緩和するため、同政権は、610 億ドルもの緊急救済支出をした。

(2) トランプ全方位関税プラン実施の選択肢

トランプ大統領は、アメリカ経済を「関税の壁」で守る“新常态 (new normal)”を目指す。全方位に関税をかけて、製造業のアメリカ国内への呼び戻しを狙う。2025 年 2 月 13 日の「相互関税 (reciprocal tariffs)」などの導入を目指す大統領覚書 (Presidential Memorandum) に署名した。4 月 2 日には、「相互関税国別・地域別税率リスト」(おおよそ 180) を公表した³⁴。こうした一連の動きから判断すると、具体的なプランはおおむね次のとおりである³⁵。

【表 6】トランプ全方位関税実施の選択肢 [数値記載なし]³⁶

【個別国対応】 国際緊急経済権限法 (IEEPA)

- ① メキシコ/カナダ アメリカ・メキシコ・カナダ 3 国間の自由貿易協定 (USMCA)
³⁷ を無視して、全輸入品へ割増関税

³⁴ Fact Sheet: President Donald J. Trump Declares National Emergency to Increase our Competitive Edge, Protect our Sovereignty, and Strengthen our National and Economic Security – The White House : Regulating Imports with a Reciprocal Tariff to Rectify Trade Practices that Contribute to Large and Persistent Annual United States Goods Trade Deficits – The White House

³⁵ See, See, Erica York, “Trump Tariffs: Tracking the Economic Impact of the Trump Trade War,” Tax Foundation (February 13, 2025 Updated). もっとも、トランプ政権の関税戦争では、“不確実性”を意図的に利用する「戦術」が採られている。SNSなどを駆使し、アメリカの貿易相手国を標的に、日々発信内容を“上書き”する形で“口撃”を繰り返すことが「武器」となっている。そのため、永続的な数値を示す確定的な文書としてまとめることが難しい。

³⁶ なお、トランプ相互関税の国別動向については、Read Smith, Trade Compliance Resource Hub の Tariff Tracker Web を参照されたい。
<https://www.tradecomplianceresourcehub.com/2026/02/05/trump-2-0-tariff-tracker/>

³⁷ 1994 年に北米の自由貿易圏を作るためアメリカ・カナダ・メキシコが参加する北米自由貿易協定 (NAFTA=North America Free Trade Agreement) が締結された。こ

②中国 全輸入品へ定率関税＋追加関税 ③EU(欧州連合) 全輸入品への関税 ④その他の諸国
【製品分野ごと対応】 通商拡大法 232 条 ①鉄鋼・アルミ関税 ②自動車追加関税 ③半導体追加関税 ④医薬品追加関税 ⑤木材 ⑥その他
【全世界対象】 国際緊急経済権限法 (IEEPA) ①相互関税 貿易相手国に同水準まで関税引上げ ②全輸入一律関税 全輸入品に一律関税

■4月2日公表の「相互関税国別税率表」(抜粋)

Country	Tariffs Charged to the U.S.A. (including Currency Manipulation and Trade Barriers)	U.S.A. Discounted Reciprocal Tariffs
China	67%	34%
European Union	39%	20%
Vietnam	90%	46%
Taiwan	64%	32%
Japan	46%	24%
India	52%	26%
South Korea	50%	25%
Thailand	72%	36%
Switzerland	61%	31%
Indonesia	64%	32%
Malaysia	47%	24%
Cambodia	97%	49%
United Kingdom	10%	10%
South Africa	60%	30%
Brazil	10%	10%
Bangladesh	74%	37%
Singapore	10%	10%
Israel	33%	17%
Philippines	34%	17%
Chile	10%	10%
Australia	10%	10%
Pakistan	58%	29%
Turkey	10%	10%
Sri Lanka	88%	44%
Colombia	10%	10%

4月2日に公表された「相互関税国別税率表」にアップされた国・地域への税率の算定根拠などは大雑把 [ちなみに、WTO 統計では 3.7%]、しかも無人の地域が表にアップされてもいる。「相互」の定義そのものが不透明。トランプ大統領によると、「相互」とは、「連中が私どもにすると、私どもも連中にやり返すことだ」という。

の自由貿易協定 (FTA) は、北米地域内の通商・経済活動を活性化するため関税と貿易障壁の撤廃を目的とする。アメリカ・メキシコ・カナダ協定 (USMCA=United States-Mexico-Canada Agreement) は、北米自由貿易協定 (NAFTA) に代わって、2020 年に発効した自由貿易協定。

(3)「相互関税」リスクを深読みする

2025年4月2日に、トランプ大統領は、「相互関税国別・地域別税率リスト」(おおよそ150)を公表した。「相互関税」は、①10%の「一律基本関税」[4月5日発動]と②「国別特定関税」[4月9日発動]からなる。トランプ政権の全包囲関税政策プランの中核を占める。日本には、24%(最大46%)の「相互関税」が課される。

刃物を製造販売する会社が、わが国で製品を製造販売するとともに、ベトナムに進出し製品を生産し、アメリカに輸出しているとする。この会社は、わが国から製品をアメリカに輸出すると、アメリカでは製品には 24%の「相互関税」が課される。一方、ベトナムからアメリカに輸出すると、46%の「相互関税」が課される。

中国の場合はどうだろうか。中国には「国別関税」ですべての輸入品に 20%の追加関税[3月4日発動]がかかる。これに中国の「相互関税」は 34%がかかる。合わせると、54%になる。

ほかにトランプ政権の全包囲関税政策プランでは、「品目別関税」としては、例えば、輸入自動車には25%の追加関税[3月26日以降]がかかる。アメリカはわが国から輸入する輸入乗用車にはすでに2.5%、トラックや車の主要部品には25%の関税がかかっている。25%の追加関税は、これに上乗せされる。ただし、自動車や主要部品には「相互関税」はかからない。これは、北米の車産業のサプライチェーンへの政策的な配慮である。

以上のようなベーシックスによれば、わが国の国内自動車産業だけでも13兆円の打撃を受けると見込まれた。

4月2日に公表された相互関税国別税率表には、批判が渦巻いていた。まず、国・地域への税率の算定根拠などは大雑把である。WTO統計によると、わが国の関税率は 3.7%程度である。また、「相互」の定義そのものが不透明だと批判されている。トランプ氏によると、「相互」とは、「連中が私どもにすると、私どもも連中にやり返すことだ」という。つまり「やられたらやり返す」ルール。“アメリカ強”を誇示する手法で、実に荒っぽい。

3 トランプ 2.0 政権の『OECD グローバル課税取引』覚書を読む

すでにふれたように、トランプ 2.0 政権の自国第一租税政策は 2 本の柱からなる。そのうちの1つは、「2021 国際課税合意からの離脱」である。

就任式当日の 2025 年1月 20 日に、トランプ大統領は、「OECD グローバル課税取引(OECD Global Tax Deal)」覚書(大統領令)を、アメリカ合衆国通商代表(USTR)、米 OECD 常駐代表あてに発出した。

この大統領令は、主要 20 カ国 (G20) や経済開発協力機構 (OECD) がまとめた「2021 国際課税合意からの離脱」を宣言するものである。

具体的には、連邦諸機関のトップに対し、次のような指示をするものである。

【表 7】 OECD グローバル課税取引覚書 (大統領令) の中身 (抄訳)

前[* 訳注: バイデン]政権が支持した OECD のグローバル(国際)課税取引[* 訳注: 2021 国際課税合意]は、アメリカ人の所得への域外課税権行使を認めるだけでなく、アメリカの企業や労働者の利益に奉仕する課税政策を立案するわが国の権限を制限するものである。OECD のグローバル課税取引その他差別的な外国の課税慣行により、アメリカの会社は、合衆国が外国の課税政策目的に従わなければ、報復的な国際課税秩序に向き合わないといけなくなる。この覚書は、OECD のグローバル(国際)課税取引がもはやわが合衆国には効力がない、あるいは合衆国は従わないことを宣言するものであり、これにより、わが国の主権と経済的競争力を取り戻すものである。

第1条 グローバル課税取引の適用

財務長官と米 OECD 常駐代表は、OECD に対して、前政権がグローバル(国際)課税取引に関し合衆国として行ったいかなる取決めも、議会が当該グローバル(国際)課税取引に関する関連条項を採択するための法律を制定していないことから、合衆国内では効力がないまたは従わない旨通知するものとする。財務長官と米通商代表部が、その権限を行使して、この覚書で指示する検証結果に対するあらゆる必要な措置を講じるものとする。

第2条 差別的かつ域外課税措置からの保護の選択

財務長官は、米通商代表部と協議のうえ、アメリカの会社への域外的または不適な影響を及ぼすために、いかなる国が合衆国との租税条約を遵守しない、または、そのための課税ルールを設けているもしくは設けようとしているかどうかを検証するものとする。

加えて、合衆国が不遵守や不当課税ルールに対応する、または採択すべき保護措置その他選択的な対応の一覧を添えて、大統領経済政策担当補佐官 (Assistant to the President for Economic Policy) を介して、大統領にその経過および報告をするものとする。財務長官は、60 日以内に、その検証結果および諮問事項を、大統領経済政策担当補佐官を介して、大統領に提出するものとする。

[以下、邦訳省略]

II トランプ 2.0 政権の 2021 国際課税合意から離脱

1 国境の存在を前提としないデジタル国際課税問題の所在

近年「経済のデジタル化」、「データエコノミー」、「データ資本主義」が急速にエスカレートしている。これに伴い、国際商取引も、国境がある「現実(リアル)空間」から、国境のないインターネットとパソコン(PC)や、スマートフォン、タブレットなどモバイル(移動)端末などで結ばれた、目に見えないグローバルな「ネット(デジタル/オンライン/サイバー/仮想)空間」でのネット取引(デジタル取引/E コマース/電子商取引)に大挙して移行している。

これとともに、国境のないネット空間で事業を展開する IT 企業に対して、所得課税または消費課税の形で、国際協調の精神にたつてどのように国際的ネット/デジタル課税をするのが、国際課税法上の重い課題になっていた。

国境のないでネット空間で取引をする巨大 IT 企業には、「国家主権」を前提としたこれまでの国際課税ルールはもはや役に立たない。「集団的主権」を前提とした新たな国際課税ルールでないと、対応できない。

【表8】グローバルなデジタル空間を支配するアメリカのビッグテック

GAMAM/ガーマム【グーグル社、アマゾン社、メタ(旧フェイスブック)社、アップル社、マイクロソフト社】、ウーバー社などは、いずれもアメリカ合衆国(アメリカ)系の巨大ネット IT 企業(Tech Giants/Big Tech、以下「ビッグテック」ともいう。)。これらビッグテックは、生成 AI(人工知能)その他先端テクノロジーを開発・駆使し国境のないネット空間にデジタルプラットフォームを構築して、デジタル帝国主義者として君臨する地球規模でのグローバルな事業を展開している。こうしたビッグテックは「プラットフォーマー(platformer)」と呼ばれる。



(Public use)

私たちが PC やモバイル端末を使うと、ロイヤルティ(使用料)が彼らビッグテックを懐に入る。わが国のデジタル赤字は、いまや年 6 兆円(2024 年)を超える。大量のモ

ノや人を動員して獲得した 2024 年の訪日外国人旅行(インバウンド)消費額が約 8.1 兆円ほどだ。

【表9】わが国の年間デジタル赤字額とインバウンド消費額(2024 年度)

デジタル赤字額	6 兆円超円
インバウンド消費額	8.1 兆円

ビッグテックがいかに濡れ手に粟で大金を手に入れているかがわかる。デジタル化に遅れてしまったわが国は、生成 AI(人工知能)分野などの巨額投資を急ぐ。だが、すぐには挽回できる状況にはない。

これまでの国際課税法のルールは、国境のある現実(リアル)空間の経済取引を前提にしていた。また、事業所得課税については、消費者がいる進出地国・地域に支店、工場など PE(恒久的施設/物理的拠点)があれば課税できるとするルールであった。しかし、いまやプラットフォーマーは、消費者のいる市場国・地域に物理的な PE を置かなくとも世界中の消費者を相手にネット空間での事業展開が可能である。GAMAM のような巨大プラットフォーマーは、全人類の 8 割を超える膨大なデータを収集し、グローバルなビジネスを展開し巨額の利益をあげている。にもかかわらず、消費者のいる市場国・地域では、現実(リアル)空間でビジネスを展開する企業に比べると、税金を十分に納めていないことが明らかになった。

2 2021 国際課税合意とは

そこで、2012 年以降、G20 や経済開発協力機構(OECD)が中心になって、「税源浸食と利益移転(ベップス/BEPS=Base Erosion and Profit Shifting)」プロジェクトを開始した。経済のデジタル化・グローバル化に即して、世界規模で利益を上げるプラットフォーマーに対して応分の税負担を求め、各国に公平な税収配分を行うための国際デジタル課税のルールづくりを進めてきた。

対象となるのは、世界中で商品の販売、映像・音楽・広告の配信といった消費者向けの事業を手がける GAMAM のような巨大 IT 企業(プラットフォーマー)である。GAMAM の本拠地はアメリカである。このことから、国際デジタル課税のターゲットは、実質、アメリカの巨大プラットフォーマーになることから、アメリカは、プラットフォーマーに絞った国際法人所得課税の適正化に消極的であった。

しかし、2021(令和 3)年 1 月に、アメリカに、国際協調を重視するバイデン政権が誕生した。この政権は、国際協調に親和的である。この政権誕生が後押しとなって、2021 年 10 月はじめに、OECD 加盟国を含む 136 か国・地域は、「経済のデジタル化

に伴う課税上の課題に対する国際合意 (Mandate of OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS) (以下「2021 国際課税合意」) に達した。2021 国際課税合意では、次の 2 つの柱からなる国際課税ルールを決めた。

【表 10】2021 国際課税合意の 2 つの柱とは

①	第 1 の柱 「国際デジタル課税」ルール: これは、既存の国際課税ルールの見直し
②	第 2 の柱 「グローバル・ミニマム課税」ルール: これは、新たな国際課税ルールの創設

3 2021 国際課税合意の展開

2021 年国際課税合意に盛り込まれた 2 つの柱のおおまかな概要は、次のとおりである。

【表 11】2 つの柱からなる 2021 国際課税合意のあらまし

①	第 1 の柱 (Pillar 1): 国際デジタル課税/市場国への新たな課税権配分が目的
<ul style="list-style-type: none"> ・多国籍 IT 企業のデジタルサービスの売上に応じ、恒久的施設/物理的拠点 (PE) を置いてない消費者のいる市場国・地域でも課税できるようにする。[したがって、1920 年代につくられた「PE なければ課税なし」の既存の国際課税ルールの抜本的に見直す。]実施は 2024 年以降。 ・デジタル課税の対象となるのは、売上高 200 億ユーロ (約 2.6 兆円) 超で税引き後利益率が 10% 超の多国籍 IT 企業 (資源関連・金融業を除く。)。OECD 推計では、世界で 100 社程度が対象となると見込む。 ・売上高の 10% を超える利益の 25% に課税する権利を、その多国籍 IT 企業が 100 万ユーロ (約 1.3 億円) 以上の収益を、物理的拠点を置いてなくとも、デジタルサービスの消費者のいる市場国・地域にその売上に応じて課税権を配分する。 	
<ul style="list-style-type: none"> ・多数国間条約を締結したうえで、23 年以降に課税を実施する計画。 	

・この新たな国際デジタル課税の導入に伴い、すでに各国が独自に導入しているデジタルサービス税(DST)[PE 範囲拡張・源泉課税・消費課税・巨大多国籍 IT 企業課税など]は廃止する。

②第2の柱(Pillar 2):グローバル・ミニマム課税/法人税最低税率 15%ルールの導入

・世界各国・地域は自己の国内・地域内に企業を誘致するために法人税率の引下げ競争をしてきた。法人税の実効税率は、わが国が 29.74%、アメリカは 27.98%。これに対して、例えば、アイルランドは 12.5%、ハンガリーは 9%[2021 年時点]。

・新たな国際課税ルールでは、法人税率の最低税率を 15%に定める(グローバル・ミニマム課税の導入)。軽課税国への所得移転を防止することがねらい。「グローバル税源浸食防止(GloBE=Global Anti-Base Erosion)ルール」ともいう。ただし、これは、例えば、法人税率 9%の国が 15%に引き上げることを強制されるということではない。

・多国籍企業[年間収入金額が 7.5 憶ユーロ(2021 年時点での換算で約 1,100 億円)以上。ただし、工場のような有形資産の簿価や従業員への給与支払分の 5%を課税対象から除外する。]が 9%の国に子会社を置き、多額の利益を得たとしても、最低税率との差額にあたる 6%分は親会社のある国で納税することになる。2022 年以降に、各国が国内法を改正して対応する。

4 グローバル・ミニマム課税/法人税最低税率 15%ルールの骨子

2021 国際課税合意の第2の柱は「グローバル・ミニマム課税」(グローバル税源浸食防止(GloBE=Global Anti-Base Erosion)ルール)である。通称で「第 2 の柱(Pillar 2)」と呼ばれるが、次の 3 つのサブルールからなる。

【表 12】グローバル・ミニマム課税の概要

①所得合算ルール(IIR=Income Inclusion Rule)

軽課税国にある子会社等に帰属する所得について、親会社の居住地国で最低税率(15%)まで上乘せして課税する仕組みである(法人税法 82 条の 11~82 条の 26 等)。

```

    graph LR
      A[わが国課税庁] -- "子会社等の負担が 15%になるまで課税" --> B[在日親会社]
      B --- C[海外グループ関連企業(子会社等)]
  
```

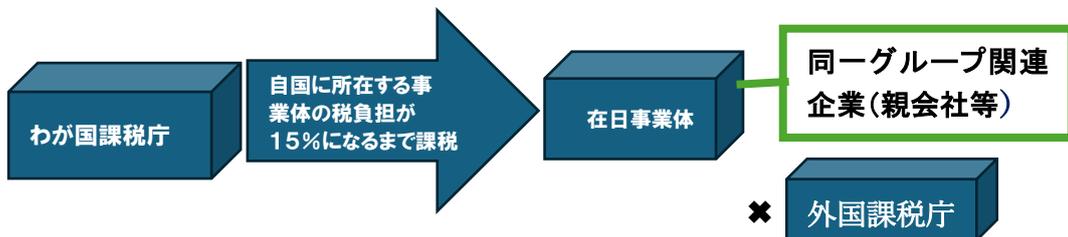
② 軽課税所得ルール (UTPR=Undertaxed Profits Rule)

軽課税所得ルール (UTPR) は、① 所得合算ルール (IIR) を補完するルールです。「国際最低課税残余額に対する法人税」(法人税法 82 条の 11 以下)。親会社の居住地国が、IIR を導入していないなど、地方税を含む実効税率が 15% の最低税率まで上乘せ課税していないとする。この場合、軽課税国の親会社等に支払をしている子会社等に対してその支払会社の所在する国で、損金算入の否認等により最低税率まで課税する仕組みである (法人税法 82 条の 11 ①)。



③ 国内ミニマム課税 (QDMTT=Qualified Domestic Minimum Top-up Tax)

QDMTT は、「国内最低課税額に対する法人税」といい (法人税法 82 条の 19 以下)。多国籍企業グループに属する日本国内に所在する事業体に対して、他国の① IIR や② UTPR に先んじて、国内の実効税率 (15%) にいたるまで追加課税する仕組みである。日本で QDMTT が適用されれば、他国による① IIR や② UTPR による課税は行われない。



自国が国際合意に準拠した③ QDMTT を導入していれば、他国は自国内の事業体に対するトップアップ (上乘せ) 税を課す必要がないと判断する。このため、他国で IIR 申告が求められる場合でも、その他国の法令に基づいて求められる自国の実効税率や税額の計算は一律不要となる。

以上のような対応で、わが国では、OECD/G20 の「第 2 の柱」枠組みに基づくグローバル・ミニマム課税 (15%) の実施に向けた体制が整った。

ところが、2025 年 1 月に発足したアメリカのトランプ 2.0 政権は、このグローバル・ミニマム課税 (15%)、とりわけ② 軽課税所得ルール (UTPR) に強く反対した。トランプ米大統領は 2025 年 1 月に署名した大統領令で、国際課税ルールが米国に適用されな

いと表明し、この枠組みから事実上離脱した³⁸。そして、③UTPR 導入国企業に対する報復を狙いとした「相互関税」を課すことにした。

わが国においては、2021 年国際課税合意に基づく第 2 の柱、3 つサブルールのうち、2023(令和 5)年度の改正では①「所得合算ルール」のみが法定化された(各対象会計年度の国際最低課税額に対する法人税等の創設/法税法 4①、6 の 2、15 の 2、82~82 の 10 等)。

次いで、2025(令和 7)年度の改正では、残りの②「軽課税所得ルール」と③「国内ミニマム課税」が法定化された。

ちなみに、アメリカのトランプ 2.0 政権は、②軽課税所得ルール(UTPR)からの離脱を模索している。そして、UTPR 導入国企業に対する報復を狙いとした「相互関税」を課す方向である。

【表 14】2021 年国際課税合意に基づくわが国での法定化の動向

項目	法制化時期	適用時期	内容
①所得合算ルール (IIR)	2023(令和 5)年創設	2024(令和 6)年 4 月 1 日後開始する対象会計年度	海外子会社等の最低(実効)税率が 15%未満の場合に、15%となるまでの差額相当額を日本親会社に追加して課税
②軽課税所得ルール (UTPR)	2025(令和 7)年創設	2026(令和 8)年 4 月 1 日後開始する対象会計年度	海外親会社等の最低(実効)税率が 15%未満の場合に、15%となるまでの差額相当額を日本子会社等に追加して課税 * ①IIR が適用できない場合の補助的な課税措置
③国内ミニマム課税 (QDMTT)	2025(令和 7)年創設	2026(令和 8)年 4 月 1 日後開始する対象会計年度	日本法人の最低(実効)税率が 15%未満となった場合

³⁸ See, Stephanie Soong, “OECD Talks Continue on Two-Pillar Global Tax Reforms,” 107 Tax Notes Int’l 454, 455 (Apr. 21, 2025).

			に、15%となるまでの差額相当額を日本法人に追加して課税 * 他国からの ① IIR、②UTPRの追加課税防止のための措置
--	--	--	--

①所得合算ルール(IIR)を導入に伴い、外国子会社合算(CFC)税制について、②外国子会社合算(CFC)税制等の見直し[特定外国関係会社(ペーパーカンパニー等)の適用免除要件である租税負担割合の引下げ(30%→27%)]、③書類添付義務の緩和、④特定基準法人税額に対する地方法人税の創設などの改正が行われた。これは、CFC 税制が、国際課税上、グローバル・ミニマム課税と同じ系列の仕組みと解されているからである。

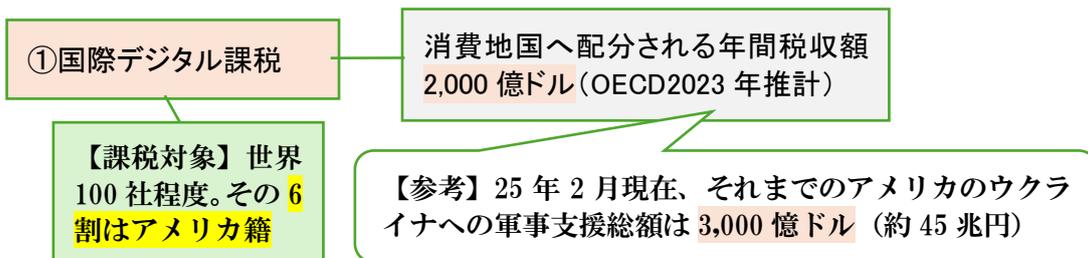
5 トランプ 2.0 政権の 2021 国際課税合意からの離脱宣言

第1の柱の国際デジタル課税が実施されれば、OECD の 2023 年の推計で、世界で年間おおよそ 2,000 億ドル(3.2 兆円)の利益にかかる課税権が、消費地国に配分される計算になる。

第1の柱の国際デジタル課税については、多数国間条約を締結したうえで実施する決まりになっている。アメリカを含め 136 か国・地域で詰めの調整を進めてきた。当初の署名期限を延期し、24 年 6 月とした。しかし、難航していた。

かねてから、アメリカのトランプ 1.0 政権や連邦議会共和党は、2021 国際課税合意には懐疑的であった。なぜならば、この国際デジタル課税の対象となるビッグテック(巨大プラットフォーマー)は、米グーグル社など世界 100 社程度。そのうちアメリカ企業が 6 割超を占めるからである。

【表 15】一目でわかる国際デジタル課税の損得ポイント



2025 年 1 月 20 日のトランプ大統領の就任式では、自国第一のトランプ税制で恩恵を受け、国際デジタル課税を嫌うアメリカのビッグテックのトップたちがそろい踏みをした。彼らは、できるのなら「OECD の集団主権」の考え方で税を分かち合うには止めにした。同日に発足したトランプ 2.0 政権は、彼らとの取引で注文に応じた。同日、大統領令を発出して、2021 国際課税合意の第 1 の柱である①「国際デジタル課税」交渉からの離脱」(withdrawal from OECD global minimum corporate tax agreement)を宣言した³⁹。

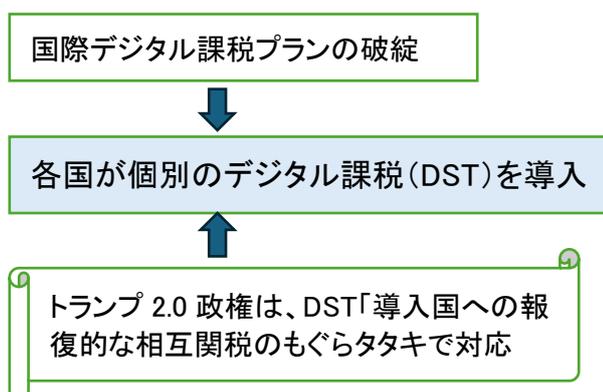
(1)トランプ 2.0 政権の DST への対抗策

このように、トランプ 2.0 政権の誕生で、2021 国際課税合意に基づく①国際デジタル課税の行方はますます不透明になっている。瀬戸際に追い込まれている。

国際デジタル課税プランが頓挫した場合、各国が凍結している個別のデジタル課税(DST)導入の動きが復活する可能性もある。トランプ 2.0 政権は、相互関税の適用もちらつかせ、DST 導入国へ圧力をかける方針である。強権的な取引(ディール)で、DST 導入の動きを封じる構えである。

事実、トランプ大統領は、2025 年 1 月 20 日の国際デジタル課税」交渉からの離脱宣言に続き、2025 年 2 月 21 日に先制攻撃をかけた。DST(デジタルサービス税)導入国に対し、報復関税をはじめとした次のような対応をとる旨の大統領令(Directive)を、発出した⁴⁰。

【表 16】トランプ 2.0 政権の相互関税での DST 対応イメージ



³⁹ See, “The Latest on BEPS and Beyond,” EY Newsletter: EY Tax Alert I.D. No. 2025-0307 (January 23, 2025).

⁴⁰ [Fact Sheet: President Donald J. Trump Issues Directive to Prevent the Unfair Exploitation of American Innovation –\]](#)

【表 17】2025 年 2 月 21 日発出の大統領令(Directive)

覚書表題 『ファクトシート・ドナルド・トランプ大統領発出「アメリカの技術革新の不正な搾取を防止するための命令」』(Fact Sheet: President Donald J. Trump Issues Directive to Prevent the Unfair Exploitation of American Innovation)

アメリカの経済主権の保護 本日、ドナルド・トランプ大統領は、外国の恐喝からアメリカの会社や技術革新者を保護するための覚書に署名した。

- ・本政権は、外国政府がアメリカの会社に課すデジタルサービス税(DSTs)、制裁、慣行、政策と戦うために関税のような対抗策を講じる。
- ・DSTs(デジタルサービス税)は、一般にアメリカの会社が外国の管轄に属していないにもかかわらず、単にその国の市場に進出している(operate)ことを理由に当該外国政府にアメリカの会社から租税歳入の徴収を認める。
- ・トランプ大統領は、外国政府が、アメリカの課税ベースを自国の利益に充当することは認めない。
- ・この覚書は、アメリカ合衆国通商代表(USTR)に、トランプ 1.0 政権で開始された通商法(Trade Act)301 条⁴¹に基づく DST 調査を再度行い、かつ、アメリカの会社を差別するために DST を使う他の諸国を調査するように命じる。
- ・本政権は、欧州連合(EU)またはイギリスにおける法律、政策または慣行が言論の自由または検閲を手段として使うことにより、アメリカの会社の製品や技術開発もしくは利用に影響を与えているかを審査する。
- ・本政権は、外国政府がアメリカ企業に知的財産を譲渡するような手段を講じている場合には、当該外国政府に対抗措置を講じる。
- ・本政権は、欧州連合(EU)のデジタル市場法やデジタルサービス法のようなアメリカの会社が消費者と交流するように指示する規則を厳しく調査する。

恐喝からのアメリカの会社の保護 トランプ大統領のこの覚書は、外国政府ではなく、アメリカ政府によって規制されているアメリカ製品やサービスを保護するため、次のような包括的なアプローチをとることに明らかにする。

- ・外国政府が、自国の会社や労働者の成果に対してではなく、アメリカの会社や労働者の成果に課税をしていないかどうか。
- ・アメリカ経済が、経済発展に失敗した国の財源に使われてはならない。
- ・近年、多くの貿易相手国が、アメリカ経済の弊害になるほど自国政府の歳出を賄う歳入を DSTs に求め始めている。

⁴¹ 通商法 301 条は、USTR に対し、同法 181 条に基づき提出される「外国の貿易障壁に関する年次報告書(NTE レポート)」に基づき、優先的に取り上げる外国(priority foreign countries)および当該外国の慣行(priority practices)を特定し、4 月末までに議会に報告するとともに特定された慣行について、通商法 301 条調査を開始することを義務付けるもの。

- ・外国政府は、DSTs の導入で、アメリカの会社から年間数十億ドルを徴収できる。
- ・こうした搾取をする DSTs は、進出を考えているアメリカの会社の活力を損ない、かつ、追加的な法令遵守費用を負担させる不公正な課徴金、慣行および制裁にあたり、アメリカの世界経済での競争力を低下させる。
- ・GDP の面から見ると、合衆国のデジタル経済は、近年、オーストラリア、カナダおよび欧州連合 (EU) のほとんどの加盟国を含むほとんどの国の経済総体のよりも拡大している。
- ・アメリカのデジタル経済の支配的な立場は、最先端のアメリカ IT 会社、アメリカの技術革新、およびそこで働く労働者によって築かれたものである。

アメリカの起業家精神の復活 ドナルド・トランプ大統領には、アメリカの製造業者を保護し、かつ、アメリカの技術革新者や労働者を強化してきた実績がある。

- ・トランプ 1.0 政権で、トランプ大統領は、日本、さらには米・メキシコ・カナダ協定 (USMCA) では個別に、デジタル貿易に関する通商法 (Trade Act) 301 条に基づく DSTs 調査を開始し、有利な交渉をした。
- ・トランプ 1.0 政権で、トランプ大統領は、アメリカ経済を強化しかつアメリカに産業を取り戻すために懲罰的措置として関税を使った。
- ・つい先週、トランプ大統領は、アメリカ通商関係および非相互通商協定の公正さを回復するために、貿易に関する「公正かつ相互計画 (Fair and Reciprocal Plan)」を発出した。
- ・就任初日に、トランプ大統領は、アメリカ経済を再生するために、「アメリカ・ファースト通商政策 (America First Trade Policy)」を発出した。

(2) 内国歳入法典 891 条による報復課税とは

すでにふれたように、トランプ 2.0 政権は、2025 年 1 月 20 日に『アメリカ・ファースト通商政策 (America First Trade Policy)』と題する通商覚書を公表した。その中で、財務長官、商務長官、アメリカ合衆国通商代表 (USTR) など連邦機関のトップに、外国がアメリカ企業に対して差別的な域外課税をしているかを調査するように指示した。内国歳入法典 (IRC) 891 条は、「特定外国の市民や法人への 2 倍税率課税 / Doubling of rates of tax on citizens and corporations of certain foreign countries)』のタイトルで、「外国法の下でアメリカ市民またはアメリカ企業が差別的な域外課税を受けたと大統領が判断した場合には、当該外国の国民ないし企業に対する連邦所得税 2 倍にすることを認める条項である。差別的域外課税をしている国の企業に対してアメリカ国内での税率を 2 倍に引き上げる報復措置を定めている。

ちなみに、内国歳入法典 891 条この条項はこれまで一度も適用されたことがない。この条項は、どのように適用・解釈できるかについてはいまだ定かでない。

III 自国第一通商政策関係の大統領令を支える主な法的典拠の分析

すでにふれたように、トランプ 2.0 政権での“自国第一通商政策(America First Trade Policy)”では、「相互関税(reciprocal tariffs)」をはじめとしたさまざまな「関税(tariffs)」を武器に使う。こうした関税は、大統領が署名した各種大統領令(Presidential Directives)で賦課する。トランプ政権は、これら大統領令は、少なくとも連邦議会から政権が委譲を受けた何らかの法律の規定を典拠としているから、憲法的にも法的にも政策実施の障害にはならないとする⁴²。



(Public use)

トランプ 2.0 政権が掲げる自国第一通商政策関係の大統領令の典拠となる「**関税諸法**(tariff laws)」の条項には、次のようなものがある。

【表 18】自国第一通商政策関係の大統領令を支える主な**関税諸法**とは

①通商拡大法(TEA)232 条(S.232 of Trade Expansion Act of 1962)
②通商法 301 条(S.301 of Trade Act of 1974)
③国際緊急経済権限法(IEEPA=International Emergency Economic Powers Act of 1977)
④通商法 122 条(S.122 of Trade Act of 1974)
⑤関税法 338 条(S.338 of Tariff Act of 1930)
⑥内国歳入法典(IRC)891 条(S.891 of Internal Revenue Code of 1986)
⑦その他:撤回された内国歳入法典(S.899 of IRC)の新設

以下、これら関税諸法の条項の運用状況について、逐条的に解説する。

1 通商拡大法(TEA)232 条

通商拡大法(TEA)232 条(S.232 of Trade Expansion Act of 1962)は、次のような輸入規制の仕組みである。

⁴² <https://www.csis.org/analysis/making-tariffs-great-again-does-president-trump-have-legal-authority-implement-new-tariffs>

【表 19】通商拡大法 (TEA) 232 条「大統領による規制」

【TEA232 条規制の仕組み】商務長官は、大統領、各機関のトップもしくは関係当事者から、特定の製品等の輸入量が合衆国の国家安全保障 (U.S. national security) に脅威があるとの申立てがあるとする (長官自身がそう思う場合も含む)。その場合には、商務長官は調査を開始し、その結果を 270 日以内に報告書にして公表しないとイケない。とりわけ、脅威があると判断したときには、その調整方法を大統領に勧告しないとイケない。大統領は、商務長官の勧告に同意した場合、大統領令で、その報告から 90 日以内に輸入調整方法と期間を決定し、15 日以内に実施しないとイケない。

ちなみに、「国家安全保障 (national security)」を法的に定義する規定はない。このことから、大統領は多様な理由や措置で輸入を調整する広範な裁量権限を行使できる。

【トランプ 1.0 政権・2018 年】商務省は、鉄鋼やアルミニウムの輸入量が合衆国の国家安全を侵害する恐れがあると決定調整方法を勧告。そこで、大統領は、大統領令で、すべての国に、鉄鋼の輸入に 25%、アルミニウムの輸入に 10% の関税を賦課。ただし、ブラジル、韓国、カナダ、メキシコおよびアルゼンチンは、輸入割当 (TRQ) 協定の締結を条件に、この関税は免除された。加えて、オーストラリアは適用除外。

【バイデン政権】トランプ 1.0 政権の政策を継続。ただし、EU、日本およびイギリスとの間では、輸入割当 (TRQ) 協定を締結。

トランプ 1.0 政権では、通商拡大法 232 条を典拠に、国家安全保障への脅威を理由の輸入関税をできるだけ幅広く適用とする政策を取った。このため、輸入業者との間で軋轢が生じた。合衆国国際通商 [貿易] 裁判所 (U.S. Court of International Trade)⁴³ で争われることもある。しかし、国際通商 [貿易] 裁判所は、外交および通商 [貿易] 政策に関する大統領の権限を尊重する姿勢を崩さない⁴⁴。このため、通商拡大法 232 条関連訴訟は極めて少ない。加えて、国際通商 [貿易] 裁判所は、通商拡大法 232 条は、連邦憲法の三権分立原則には反しないとの判断を下している⁴⁵。



(Public use)

⁴³ 合衆国国際貿易 [通商] 裁判所 (U.S. Court of International Trade) は、相殺関税、反ダンピング関税に関する不服申立事件 (合衆国法典 19 卷 1516 条 a) など一定の関税法違反事件、貿易法上の第一審としての排他的管轄権を有する裁判所 (合衆国法典 28 卷 1581 条、1582 条)。ニューヨークシティに所在する (合衆国法典 28 卷 251 条)。裁判官は、終身任用で、連邦議会の承認を得て大統領が任命する

⁴⁴ See, e.g., UPS Holdings, Inc. v. U.S., No. 21-1726 (Fed. Cir. 2022).

⁴⁵ See, e.g., American Institute for International Steel (AIIS) v. U.S., No. 19-1727 (Fed. Cir. 2020).

2 通商法 301 条

通商法 301 条は、アメリカからの輸出を妨げている貿易相手国の輸入規制を排除することを狙いとする法制である⁴⁶。

【表 20】通商法 301 条「大統領による輸入規制」

【通商法 301 条の仕組み】アメリカ合衆国通商代表 (USTR) に、職権または関係当事者からの申立てに基づき、アメリカ製品の輸出を妨げている貿易相手国を特定し、不公正、不合理もしくは差別的な行為、政策、または慣行の有無を調査し、かつ、不公正と判断された貿易相手国とそれを改めるように協議をする幅広い権限を付与。協議したが、一定期間内に解決できない時には、アメリカ合衆国通商代表 (USTR) は、大統領の指示に従い、通商法 301 条が認める次のような一方的な措置を発動しないとしない。4 年ごとの見直しを義務づけ。ただし、議会の承認なしに更新 (継続) 可。

- ① 関税の賦課その他の輸入制限
- ② 通商条約上の譲与のはく奪もしくは停止、または、
- ③ 問題の行為を除去するため、もしくは補償するために外国政府と拘束力のある協定を締結すること。

【問われる WTO ルールとの抵触】通商法 301 条規制は、不公正な貿易政策をとる国を特定し、制裁を振りかざしながら譲歩を迫るための強権的な手段・一方的な措置。こうした一方的な措置は、世界の貿易ルールを定めた WHO のルールとぶつかる。国際的にも強い批判がある。しかし、アメリカ市場は巨大であり、不条理と考えても交渉や譲歩を拒み続けられる貿易相手国は少ない。

【日本への発動ケース】わが国は、1989 年にはじめて、スーパーコンピュータ、人工衛星、木材加工品の 3 分野が「不公正」と特定された。日本政府は反発したものの、結局は交渉に応じ、日本側が譲歩して決着した。2 年の期限付きで制定されたため一時廃止された。しかし、クリントン政権が大統領令で、期限 3 年延長で復活させた。期限が終了し失効するまで継続した。

【トランプ 1.0 政権での発動】トランプ 1.0 政権では、関税を課すときに、この通商法 301 条を典拠に使った。アメリカ合衆国通商代表 (USTR) は 6 件の調査を開始した。その結果、2 件に対し関税を課した。1 件は、中国からのアメリカ向け輸出に対してである。中国の技術移転、知的財産および技術革新の政策を理由としたものである。おおよそ 3,700 億ドルの中国製品の輸出に対して 7.5%~20% の関税を課した。そして、もう 1 件は、EU (欧州連合) からのアメリカ向け輸出に対してである。EU の大型民間航空機への多額補

⁴⁶ See, Timothy Meyer & Ganesh Sitaraman, “Presidential Regulation,” 42 Yale J. on Reg. 803, at 837 *et seq.* (2025).

助金支出が理由である。おおよそ 75 億ドルの EU 製品の輸出に対して 15~25%の追加関税を課した。

加えて、トランプ 1.0 政権は、通商法 301 条を典拠に、数多くの諸国のデジタルサービス税 (DST)、通貨慣行、ベトナムからの木材輸入などの調査を行った。

通商法 301 条は、トランプ 1.0 政権と同様に、トランプ 2.0 政権での全貿易相手国(全世界対象)の「相互関税 (reciprocal tariffs)」発動の典拠となるのではないか。

トランプ 2.0 政権は 2026 年 3 月 11 日、わが国を含む 16 の主要貿易相手国・地域を対象に、「過剰生産」などをターゲットに通商法 301 条に基づく不公正貿易慣行の調査を開始すると発表した。これは、トランプ大統領が非常事態権限を使い、国際緊急経済権限法 (IEEPA) に基づいて大統領令で課した広範な関税措置について、連邦最高裁が 2 月 20 日に違法と判断した(後記)ことを受けた対応である。同日、トランプ大統領は代替措置として、各国からの輸入品に通商法 301 条に基づく 150 日間限定で 10%の関税を課す措置を発動した。アメリカ連邦通商代表部 (USTR) は、新たな関税導入を見据え、対象国の過剰生産能力などに焦点を当てて調査を進める。USTR は、7 月に代替関税が失効する前に、是正案を含め 301 条調査を完了させたいとしている。また、4 月 15 日までパブリックコメントを受け付け、5 月 5 日頃に議会公聴会を開くというスケジュールを示した。

3 国際緊急経済権限法 (IEEPA)

国際緊急経済権限法 (IEEPA=International Emergency Economic Powers Act of 1977) は、経済的緊急事態においては、大統領に「輸入を規制する」調査権限を付与している(1701~1707 条)。IEEPA は、次のような運用の仕組みである。

【表 21】国際緊急経済権限法 (IEEPA) 「大統領による輸入規制」

【IEEPA の歴史】 1977 年に制定された国際緊急経済権限法 (IEEPA) は、敵国取引禁止法 (TWEA=Trading with the Enemy Act of 1917) の後継の法律である¹。ニクソン政権は、1971 年に、国際収支危機の対処するために、敵国取引禁止法 (TWEA) を典拠に、大統領布告 (Presidential Proclamation 4074) を発出し、アメリカとの取引相手国への 10%の追加関税 (duty surcharge) を課す政策を実施した。

【IEEPA の仕組み】 国際緊急経済権限法 (IEEPA) とは、大統領が「国家安全保障・外交政策・経済に対する異常かつ重大な脅威」が国外に由来すると判断した場合に、経済的措置を発動できる権限を定めた法律である。

経済的措置発動の手続は、次のとおりである。

- ① **国家緊急事態の宣言**: 大統領が国家緊急事態を宣言することで、IEEPA に基づく権限が発動する。
- ② **対象となる脅威の範囲**: テロ、サイバー攻撃、外国政府の不当行為、国際犯罪組織など、国外に起因する広範な脅威が対象となる。

③ **大統領の権限**: 大統領は、外国の個人・団体・政府に対し、次のような経済的措置を命じることができる。

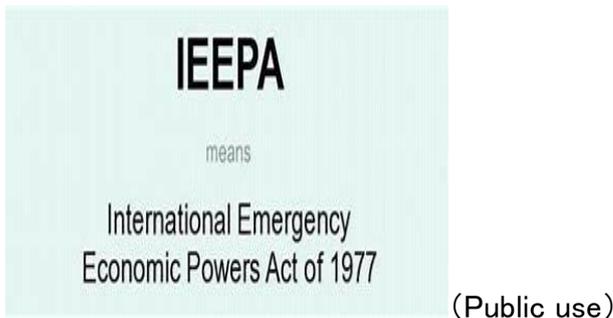
① 資産凍結、② 取引禁止 (輸出入、金融取引など)、③ アメリカ国内の財産・権益の管理・制限

【IEEPA 下での大統領の関税賦課権限の有無】 IEEPA1701~1707 条[とくに 1702 条 a 項 1 号 B]は、国家緊急事態に際して、大統領に対し「輸入を規制する (regulate … importation)」権限を与えると規定している。しかし、IEEPA は「輸入の規制」を可能とするが、その文言は関税の新設・変更といった経済的措置を大統領に包括的に委任するとは明定していない。

このことから、大統領が、単にアメリカが抱える巨額の貿易赤字の解消を狙いに国際緊急経済権限法 (IEEPA) を使うのは必ずしも容易ではない。

ちなみに、議会調査局 (CRS) は、IEEPA は輸入の「規制」権限を与えるが、関税賦課のような課税権限までは含まないという立場を示している⁴⁷。

【トランプ 1.0 政権】 トランプ 1.0 政権では、関税を課すときに、国際緊急経済権限法 (IEEPA) を典拠に使った。2019 年に隣国メキシコが不法難民の流入を阻止しないのなら、輸入産品に 5% の関税を課すと脅した。



(1) 1970 年代の IEEPA 関税違法訴訟の概要

国際緊急経済権限法 (IEEPA) については、1970 年代に、在米のヨシダ・インターナショナル社が、日本の親会社から輸入したジッパー製品に対し通常の関税加え、「大統領布告 4074 に基づく追加関税の賦課は、大統領に付与された権限を逸脱しており、違憲とする」宣言判決を求め、裁判を起こした。

IEEPA1702 条 a 項 1 号 B は、大統領に「輸入を規制する (regulate … importation)」権限を与えると規定している。連邦政府は、「regulate」という言葉を広く解釈し、関税 (tariffs) を課す権限も含まれると主張した。

原審の合衆国関税裁判所 (U.S. Customs Court) は、関税を課す権限は含まれないとし、大統領布告 4074 は附与された権限を逸脱しており、違法と判断した⁴⁸。

⁴⁷ See, Christopher T. Zirpoli, “Legal Authority for the President to Impose Tariffs Under the International Emergency Economic Powers Act (IEEPA),” CRS Report (April 7, 2025).

⁴⁸ Yoshida International, Inc. v. U.S., 73 Cust. Ct. 1, C.D. 4550, 378 F. Supp. 1155 (1974).

そこで、連邦政府が控訴した。当時の合衆国関税・特許控訴裁判所 (CCPA=U.S. Court of Customs and Patent Appeals)[1909-1982/現・連邦巡回控訴裁判所/ U.S. Court of Appeals for the Federal Circuit]は、原審判断を覆し、原告事業者側の訴えを退けた⁴⁹。

(2)連邦最高裁の IEEPA 相互関税「違憲」判決

今回のトランプ 2.0 政権による国際緊急経済権限法 (IEEPA) に基づく「相互関税」についても、同じような訴訟が起こされた。今回は、大きく、原告が州のケースと事業者のケースに分けられる。これらのケースでは、原審が連邦地方裁判所のケースと、連邦国際通商裁判所/合衆国国際通商[貿易]裁判所 (U.S. Court of International Trade) のケースがある。「regulate」という言葉には、大統領の関税を課す権限が含まれないと判断した。つまり、トランプ大統領が発出した大統領令を「違法」とした。

控訴審の連邦巡回区控訴裁判所 (U.S. Court of Appeals for the Federal Circuit) も、原審の連邦国際通商裁判所の判断を支持した。そこで、連邦政府は、連邦最高裁判所へ上訴した。

連邦最高裁は、2026 年 2 月 20 日に、6 対 3 で、原審の判断を支持した。すなわちトランプ大統領が発出した大統領令は「違法」と判断した。一言でいえば、関税を課す権限は連邦議会の立法権 (憲法 1 条) に属する、というのが理由である ([24-1287 Learning Resources, Inc. v. Trump \(02/20/2026\)](#) 本件の経緯について詳しくは、後記【コラム 6】参照)⁵⁰。



(Public use)

ちなみに、連邦憲法は「租税、関税、輸入税、消費税を賦課して徴収する権限は連邦議会が有する」との規定する (1 条 8 節 1 項) [1787 年]

《2026 年 2 月 20 日連邦最高裁判決》

連邦議会の同意なしに大統領令で関税を課すことは認められない
(No Tariff Without Congress)

⁴⁹ U.S. v. Yoshida International, Inc., 526 F.2d 560 (C.C.P.A. 1975) Court of Customs and Patent Appeals

⁵⁰ 本件は、Learning Resources, Inc. v. Trump (No. 24-1287, コロンビア特別区控訴裁判所からの上訴事件) と、Trump v. V.O.S. Selections, Inc. (No. 25-250、連邦巡回区控訴裁判所からの上訴事件) を併合審理したものである。

2026 年 2 月 20 日の連邦最高裁判決は、トランプ政権が IEEPA を根拠に課した相殺関税を「違法」と判断したものである。「違憲」としたのではない。判断の中心は、IEEPA が大統領に関税賦課権限を与えていないという点である。したがって、問題は主として権限踰越 (*ultra vires*) にあたるかどうかである。最高裁は、IEEPA を法令違憲 (facial unconstitutional) としたわけではない。また、IEEPA をトランプの行為という特定の適用場面だけで違憲とする適用違憲 (as-applied unconstitutional) としたわけでもない⁵¹。裁判所は、IEEPA の文理解釈と憲法上の課税権の所在を踏まえ、大統領の行為が権限踰越 (*ultra vires*) であり、IEEPA に反する (illegal) と結論づけたのである。

2026 年 2 月 20 日の連邦最高裁の違法判決の論理構造を読み解くと、次のようにまとめることができる。

【表 22】連邦最高裁が IEEPA トランプ相殺関税を違法とした論拠

<p>① IEEPA は大統領に関税賦課権を委任していない</p>	<p>IEEPA は「輸入の規制」を可能とするが、その文言は関税の新設・変更といった財政措置を大統領に包括的に委任する趣旨ではない。つまり、IEEPA には「tariff」「duty」といった言葉の一切の記載がない。これに対して、他の通商関連法【例えば、通商拡大法 (Trade Expansion Act)、通商法 (Trade Act) など】では、関税権限が明示的に規定されている。したがって、IEEPA を根拠とする相互関税は、法律の文言と立法目的を逸脱するものである。</p>
<p>② IEEPA は緊急時の限定的措置を目的とし、恒常的な通商政策策定には使えない</p>	<p>IEEPA は 1977 年に制定され、外国の脅威に対処するための一時的・例外的権限を大統領に付与する法律である。トランプ 2.0 政権が実施した相互関税は、恒久的かつ包括的な通商政策の転換に等しく、IEEPA の目的を超える行使である。</p>
<p>③ 関税権限は議会に属する立法権であり、IEEPA を典拠に大統領令でもって事実上の通商法を創設することは三権分立に反する</p>	

⁵¹ See, e.g., Comment, “Constitutional validity of statutes—Facial or as-applied challenge,” 11 Ill. Law and Prac.: Constitutional Law (February 2026 Update); Natalie R. Schmidt, “Facial Challenges, Remedies, and the Judicial Power,” 75 Cath. U. L. Rev. 150 (2025). なお、法令違憲訴訟 (facial unconstitutional challenge) と適用違憲訴訟 (as-applied unconstitutional challenge) の違いについては、石村耕治「1.4.5 租税立法違憲訴訟と立法裁量論『現代税法入門塾 (13 版)』(清文社、2026 年) 所収参照。

連邦憲法上、租税や関税に関する権限は原則として議会に属し、大統領は、議会が定めた枠中で権限を行使し得るにすぎない。大統領には、平時において関税を課す固有の権限はなく、現在は戦時下でもない。IEEPA を拡張解釈して、大統領に「事実上無制限の関税権限」を認めることは、議会の固有権限を空洞化し、三権分立のバランスを失する。

④ 明示的な違憲判断の回避と違法徴収された IEEPA の還付

IEEPA は、大統領に違憲なほど広範な立法権限を委任しているとはいえない。【したがって、「法令違憲 (facial unconstitutional)」にはあたらない。また、今回の権限行使が「適用違憲 (as applied unconstitutional)」であるともいえない。】しかし、大統領権限を超越 (*ultra vires*) して IEEPA 関税が「違法 (illegal)」に徴収されたといえる。

【判決では違法に賦課徴収された関税の還付については直接ふれていない。しかし、具体的範囲については、関税法上の還付手続や争訟手続に委ねられると解される。】

“関税男 (tariff man)” を自認するトランプ大統領は、2 月 20 日に最高裁判決後の記者会見で、最高裁の判断に「深く失望した」と述べた。さらに、最高裁の一部判事について「心から恥じている」とし、最高裁は外国の利益に左右されている、とまで批判した。

そのうえで、関税に関し「より強力な手段を講じることができる」とし、「代替手段がある」と言明。「より多くの資金を得られる。われわれはより強くなるだろう」と述べた。

また、政権が「他の国や企業による不公正な貿易慣行からアメリカを守るため」に通商法 232 条 (国家安全保障を理由とする調査) や 301 条 (不公正貿易慣行の調査) を利用し、さらに関税を引き上げると強調した。また、10%、15% の新たな関税も示唆した。

ペン・ウォートン予算モデル (PWBM) によると⁵²、最高裁の違法判断に従うと、過去 1 年間で徴収された約 1,750 億ドル (150 円換算でおよそ 262 兆 5,000 億円) の関税収入を還付する試算になる。原告の輸入業者などは速やかな還付を求めている。

トランプ大統領は 2 月 20 日に最高裁判決後の記者会見で、「IEEPA に基づいて徴収した関税を還付するか」との質問を受けた。これに対し「向こう数年間にわたる訴訟になる」と答えた。「迅速、かつ自動的に返還手続きが行われる可能性は低い」との見方を示した。この主張の背景には、意図的な引き延ばしというよりも、返金 (還付) には議会の歳出権限 (Appropriations Clause) が絡むことがある。

⁵² See, Penn Wharton Budget Model, Supreme Court Tariff Ruling: IEEPA Revenue and Potential Refunds (Feb. 20, 2026).

IEEPA に基づき徴収された関税の還付問題は、連邦憲法の財政統制原理と行政裁量の交錯領域に位置する。大統領は IEEPA に基づき緊急時に一定の経済措置を発動し得るが、当該措置が司法審査により違法と判断された場合であっても、還付は自動的に生じない。

その理由は、還付が「政府歳出(expenditure)」としての性質を持つため、連邦憲法 1 条 9 節 7 項(Appropriations Clause)が要求する議会による歳出承認を不可欠とする点にある。行政府(執行府)は、徴収については広範な裁量を有する一方、支出については議会の統制下に置かれるため、返金のための明確な法的権限(statutory authority)および予算措置が存在しない限り、返金を実施することはできない(【コラム2】参照)。

さらに、裁判所(司法府)が返金を命じる場合、議会(立法府)の財政権限を侵害する可能性が出てくる。裁判所は返金命令の発出に慎重な姿勢を取らざるを得ない。このような法的仕組みが、違法関税の返金をめぐる訴訟が長期化する主な要因となっている⁵³。

【コラム 5】 アメリカで関税を納付する「輸入者(IOR=importer of record)」とは

アメリカでは、輸入者(IOR)が税関・国境警備局(CBP)に輸入申告し関税の申告納付や還付申告をする仕組みを採用する。

事業者	業務内容	関税の納税義務
荷主(shipper)	海外(日本など)から課税物品を輸出する者[例:トヨタ本社]	通例なし
輸入者 (IOR=importer of record)	米で貨物を受け取り、通関する者[例:トヨタの在米子会社等]	法的納税義務者
通関業者 (customs broker)	IOR の代理で手続を行う者	通例なし(代理人)

このことから、通例、輸入時に概算で関税を納め、申告後 314 日以内の正式な税額通知を受け清算する仕組み。また、通関手続後も、期限内に還付申告をすれば、払い過ぎの関税の払い戻しを受けることができる。

⁵³ See, Clark Packard, Apparently, the Government Can't Refund Trump's Illegal Tariffs as Easily as It Collected Them, Cato Institute (2025, updated on March 12, 2026); Kate Stith, Congress' Power of the Purse, 97 Yale L.J. 1343 (1988)[憲法上、行政は議会の明示的承認なしに財政支出を行えないとする理論を明確化].

(3) トランプ EIEPA 相互関税の還付手続

すでにふれたように、連邦最高裁は、2026 年 2 月 20 日、IEEPA (国際経済緊急権限法) に基づくトランプ相殺関税の 1 部を違法と判断した。これを受けて、輸入者などによる還付請求 (refund process) が本格化している。

【表 23】 2 本建ての還付請求ルート

<p>① 行政ルート CBP への還付請求 (Protest / Re-liquidation)</p> <p>《対象》 unliquidated (未精算)、liquidated but not final (精算済だが確定前)</p> <p>《手順》 税関・国境警備局 (CBP) に対して Protest (異議申立て) を行う、または、CBP が、CIT 命令に基づき reliquidation (再精算) を実施する。</p> <p>《還付金》 連邦国際通商裁判所 (CIT) は利息つき還付を命じた (Atmus Filtration, Inc. v. United States, Court No. 26-01259、2026 年 3 月 4 日命令)。</p> <p>《請求期限》 連邦関税法 (1514 条) に基づき、liquidation (清算) の日から 180 日以内に Protest (異議申立て) しなければ、清算は確定 (final) し、争う権利が消滅する (消滅時効)。</p>
<p>② 司法ルート CIT (連邦国際通商裁判所) への提訴</p> <p>《対象》 final (確定済) で通常の行政手続では還付が困難な案件</p> <p>《目的》 すでに確定した清算 (liquidation) を覆す。最高裁判決の利益を受ける権利の主張</p>

2026 年 2 月 20 日の連邦最高裁 EIEPA トランプ相殺関税違法判決を受けて、原材料を輸入に頼っているメーカーや物流大手などが、直ちに連邦政府を相手に、連邦地裁や連邦国際通商裁判所 (ICT) に、納付した関税の還付を求めて提訴した。

2026 年 3 月 5 日に ICT が下した命令 (order) では、未精算 (unliquidated) および一部の精算済 (liquidated but not final) の申告について、税関・国境警備局 (CBP=Customs and Border Protection) に還付金付きで還付を行うように命じている (Atmus Filtration, Inc. v. United States, Court No. 26-01259、2026 年 3 月 5 日命令)⁵⁴。もっとも、この命令では、②司法ルート: CIT (連邦国際通商裁判所) への提訴手続を経ることなしに、すべての該当者に直ちに加算金つきで還付するように命じているわけではない。連邦最高裁の EIEPA トランプ相殺関税違法判決でも、還付方法にはふれなかった。これは、裁判所がそう命じると、立法府 (議会) の歳出権限を侵害し、「三権分立 (regime of separated powers)」とぶつかるおそれがあるからである。

54

https://storage.courtlistener.com/recap/gov.uscourts.cit.19346/gov.uscourts.cit.19346.29.0_1.pdf

【コラム 6】カリフォルニア州によるトランプ 2.0 政権の国際緊急経済権限法 (IEEPA) を使った大統領令による、相互関税を含むトランプ全方位関税プランは違法、停止(差止)訴訟[25 年 4 月 16 日]



(Public use)

- ・ カリフォルニア州 (加州) のギャビン・ニューサム知事 (Governor Gavin Newsom) は、同州ロブ・ボンタ司法長官 (Attorney General Rob Bonta) とともに、25 年 4 月 16 日に、トランプ米大統領が課した世界各国への追加関税の停止 (差止) を求めて、連邦裁判所 [カルフォルニア北部地区連邦地方裁判所] に訴訟を提起した【訴状: [FILE_8502.pdf](#)】。
- ・ トランプ 2.0 政権は、「継続的な貿易赤字は国家緊急事態だ」とする。そこで、「相互関税 (reciprocal tariffs)」などを核とした全方位関税プランを、国際緊急経済権限法 (IEEPA=International Economic Emergency Powers Act) を根拠に大統領令を使って実施した。
- ・ しかし、連邦憲法は、関税を課す権限を議会に付与している。このことから、大統領令を使った一方的な関税実施は、連邦議会の権限を越えている。こうした理由で、加州は、トランプ関税は、違憲・違法であるとして、連邦地方裁判所に実施の停止 (差止) を求めたもの。

《ニューサム知事の声明》

- ・ ニューサム知事は、自身の Web で、「トランプ大統領の違法な関税はカリフォルニアの家庭、企業、経済に混乱をもたらし、価格上昇を招き雇用を脅かしている。私たちは、こうした混乱を放置することに我慢できないアメリカの家庭のために立ち上がる」と声明を発した ([Governor Newsom files lawsuit to end President Trump's tariffs | Governor of California](#))。
- ・ ニューサム知事は続けていう。「大統領の混沌とした、でたらめの関税の実施は、深刻な問題になっているだけでなく、違法である。カリフォルニア州は、経済の規模では世界第 5 位にあり、世界通商政策は単なるゲームではないことを理解している。セントラル・バレー地区の農民からサンクレメントの零細企業、台所で心配している家族に至るまで、カリフォルニア中の州民は、大統領の選択による予期せぬ悪い影響に備えている。大統領がやっているゲームは、カリフォルニア州中の市民に非常に深刻な結果をもたらしている。州知事の私ニューサム

は、カリフォルニア州経済や企業の活性化、大統領と戦う人々を心から支援したい。」と。

《ロブ・ボント加州司法長官》

- ・ トランプ大統領は、非常時に大統領に経済制裁の権限を与える国際緊急経済権限法 (IEEPA) に基づき関税を発動した。しかし、ニューサム州知事やロブ・ボント司法長官は、同法は関税を課す権限を大統領に与えておらず、連邦議会の承認が必要であるとする。

● 大統領は、相互関税 (reciprocal tariffs) [① 全輸入一律 10% 関税 (baseline tariff) + ② 特別国別関税 (country-specific tariffs)] を課す権限を有しない

- ・ 訴訟で、原告・加州側は、「大統領は、相互関税を国際緊急経済権限法 (IEEPA) に基づいて大統領令で導入することは、違法かつ、先例でも認められない。」と主張する。
- ・ なぜならば、国際緊急経済権限法 (IEEPA) は、大統領が、国家緊急事態宣言をすることを条件としている。

● 連邦最高裁の先例: 重要問題の法理 (major questions doctrine) の適用

- ・ 加州の訴訟では、連邦最高裁の“重要問題法理 (major questions doctrine)” の先例を適用して、トランプ 2.0 政権が、執行 (行政) 府のトップである大統領が大統領令での課税を違法と解し・執行の停止 (差止) を求めた。
- ・ 「重要問題法理」とは、連邦の執行 (行政) 府が経済的・政治的に重大な問題に対処する場合、独断の権限によるのではなく、議会が定めた法律または憲法に基づかないといけない [Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer, 343 U.S. 579, 585 (1952)]、あるいは、その問題に対処するための「明確な議会の委任」を要する [Biden v. Nebraska, 600 U.S. 477, 506 (2023)] とするものである⁵⁵。
- ・ この法理のもと、原告である加州は、国際緊急経済権限法 (IEEPA) のような、「関税 (tariffs)」に直接言及していない法律を根拠に、気まぐれで、巨額の国内経済に損失をもたらすような政策を大統領の権限で独断実施することは違法である、と訴えた。
- ・ 裁判所は、議会の承認なしに、相殺関税などを実施することは、「重要問題法理」とぶつかり、違法であると宣告し、その執行を停止 (差止) すべきであると訴えた。

⁵⁵ See, David M. Driesen, “Does the Separation of Powers Justify the Major Questions Doctrine?” 2024 U. Ill. L. Rev. 1177; Michael D. Ramsey, “An Originalist Defense of the Major Questions Doctrine,” 76 Admin. L. Rev. 817 (2024); Samuel Buckberry Joyce, “Testing the Major Questions Doctrine,” 43 Stan. Env'tl. L.J. 50 (2024).

《連邦地裁へ提訴》

- ・ 2025 年 4 月 16 日、加州は、加州北部地区連邦地方裁判所 (United States District Court for the Northern District of California) に提訴した。
- ・ 2025 年 6 月 2 日、同地裁は、地裁は管轄権を有しない、NY 州にある連邦国際通商裁判所に提訴すべきであるとして、却下した。
- ・ 加州は、第 9 連邦控訴裁判所へ控訴を検討しているが、現在、手続は停止している。

*カリフォルニア州は民主党の基盤が強い。民主党のホープ、ニューサム知事はこれまでも環境政策やロサンゼルス(Los Angeles)の山火事の対応をめぐり、共和党のトランプ大統領と対立を繰り返してきた。州知事の任期は 2027 年までである。28 年の次期大統領選に向け民主党の最有力候補と目されている。カリフォルニア州は、2024 年の名目州内総生産 (GDP) は 4 兆 1000 億ドル (約 585 兆円) で、日本の GDP 4 兆 200 億ドルを超える。同州は、アメリカ全体、中国、ドイツに次ぐ経済規模を誇る。[<https://www.bbc.com/japanese/articles/cdrgmk55gdeo>]

【コラム 6】民主党が政権を担う 12 州がトランプ大統領令は違法と提訴

- ・ 2025 年 4 月 16 日のカリフォルニア州に次いで、4 月 23 日に、民主党が政権を担当する 12 の州【アリゾナ、コロラド、コネチカット、デラウェア、イリノイ、メイン、ミネソタ、ネバダ、ニューメキシコ、ニューヨーク、オレゴン、バーモント】が、連邦国際通商裁判所 (U.S. Court of International Trade) に、違法なトランプ関税を課す 4 つの大統領令の執行停止を求めて訴訟を起した [[Microsoft Word - Multistate Tariffs XXXX PLD Complaint 4.23.25 CLEAN](#)]。
- ・ 連邦憲法は「租税、関税、輸入税、消費税を賦課して徴収する権限は連邦議会が有する」と規定 (1 条 8 節 1 項) する。このことから、本件は、連邦議会の承認なしに、国際緊急経済権限法 (IEEPA) を根拠に大統領令で、世界経済に多大な影響を及ぼす関税を課すのは違法であるとの理由で起こされた。IEEPA は、大統領に、外国から「異常かつ取り返しのつかない脅威 (unusual and extraordinary threat)」があるとの緊急事態を宣言することを認めるが、大統領に関税を課す権限を与えていない、と訴えた。
- ・ 2025 年 5 月 28 日、連邦国際通商裁判所は、4 月 2 日に IEEPA に基づき発表された関税およびカナダ、中国、メキシコに対する関税について、大統領権限を逸脱しており無効であると判断し、これらを撤回するよう命じた [[V.O.S. Selections, Inc. v. Trump and State of Oregon v. Trump/25-66.pdf](#)]。
- ・ 2025 年 8 月 29 日、連邦巡回区控訴裁判所 (U.S. Court of Appeals for the Federal Circuit) は、トランプ大統領が安全保障上の脅威に対処する権限を定め

た国際緊急経済権限法 (IEEPA) に基づき導入した相互関税などについて、一審を支持し、7 対 4 で、違法と判断した [*V.O.S. Selections, Inc. v. Trump*, No. 25-1812 (Fed. Cir. August 29, 2025)/ [25-1812.OPINION.8-29-2025_2566151.pdf](#)]。

- ・ 判決に不服なトランプ政権側は連邦最高裁判所へ上訴 (*certiorari* petition) した。
- ・ 連邦最高裁は、2026 年 2 月 20 日に、6 対 3 で、原審の判断を支持した。すなわちトランプ大統領が発出した大統領令を「違法」と判断した ([24-1287 Learning Resources, Inc. v. Trump \(02/20/2026\)](#))。連邦最高裁は、伝統的な三権分立を重視する保守派の判事が多数を占めており、以前から違法判決の可能性が高まっていた。
- ・ 2026 年 2 月 20 日の IEEPA 関税事件最高裁判決は、シェブロン (Chevron) 判決と決別し、「執行 (行政) 権限への司法審査強化」に舵を切ったルーパー・ブライト判決 (*Loper Bright v. Enterprises v. Raimondo*, 2024) の延長線上にある。この判決から読み取れるのは、行政 (執行) 権限の肥大化 / 司法敬讓 (judicial difference) や大統領権限の拡大・議会の機能不全への警鐘である。
- ・ 2026 年 2 月 20 日の IEEPA 関税違法判決に賛同した最高裁判事の意見書には、重要な示唆が含まれている。たとえトランプ大統領に指名され、保守派を自認している判事でも、国家は特定のグループや個人の意向で動くべきではないという姿勢を鮮明にした意見が多い。むしろ、国民が選んだ代表者の英知を活用すべきだと強調している。強いリーダーに権限を集中させる傾向への警鐘とも読める。これらの意見を書いた判事のなかには、トランプ大統領が名指しで攻撃した超エリート大学を卒業し、法曹の道を歩み、最高裁で執務する人物もいる。彼らは、現在の政治手法を疑問に思い、アメリカという国のあり方に深い危機感を抱いているのではないかと。今後とも正義につながる司法判断に期待したい。

4 通商法 122 条

通商法 122 条 (S.122 of Trade Act of 1974) は、「国際収支不均衡 (balance-of-payment) を是正する権限を大統領に付与」している。通商法 122 条は、次のような運用の仕組みである。

【表 24】通商法 122 条「大統領の国際収支不均衡是正権限」* ガラ系

【通商法 122 条の仕組み】 大統領は、通商法 122 条を典拠に大統領令を発出して、最大 150 日間、従価で最大 15% の輸入課徴金もしくは輸入割当、または双方の規制措置を講じる権限を行使できる。

通商法 122 条の適用要件は、アメリカの「巨額かつ深刻な」国際収支赤字に対処するため、外国為替市場における米ドルの差し迫った大幅な下落を防ぐため、または国

際収支不均衡の是正にあたり他国と協力するために輸入を制限する必要がある場合である。150 日を超える期間の延長には、議会の承認が必要になる。この規定を典拠にすれば、アメリカへの全輸入品に一律に関税を課することができる。ただし、輸入課徴金の上限は 15% である。150 日の期間延長には議会承認が要る。

トランプ 2.0 政権は、トリプルレッド【大統領＋議会上院＋議会で下院はすべて共和党・紅組】の政治状況のもとで安定しており、期間延長のハードルは高くない。もっとも、今日まで、通商法 122 条を典拠とした輸入制限を実施したケースはない。

5 関税法 338 条

関税法 338 条(S.338 of Tariff Act of 1930) は、アメリカの貿易相手国が、他の外国と比べて、アメリカの商業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て、大統領令で、最大 50% の追加関税を課す、または、追加関税を課しても差別が継続する場合には輸入を停止する権限を与えている。

【表 25】関税法 338 条「差別待遇を理由とする大統領による報復関税」* ガラ系

【通商法 122 条の仕組み】他の外国に比べてアメリカ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、当該国からの輸入額に対し最大 50% の追加関税を賦課できる。

【手続】連邦国際取引委員会 (USITC=U.S. International Trade Commission) が、関係当事者からの申立てに基づきまたは職権で調査を開始する。大統領は、USITC の調査結果および勧告に基づき、大統領令で対応する。

関税法 338 条は、手続は非公開や聴聞手続もない化石化した規定である。現在まで、適用を検討されたケースはあるが、実際に関税法 338 条に基づき大統領令が発動されたケースはない。発動されれば、WTO の最恵国待遇ルールなどとぶつかることが心配される。トランプ 2.0 政権は、貿易戦争を続けるために、武器として旧式の法律である関税法 338 条も総動員する意向である。不公正な貿易政策をとる国と認定し、制裁を振りかざしながら譲歩を迫る構えである。

6 内国歳入法典 (IRC) 891 条 * ガラ系

トランプ政権は、貿易戦争、関税戦争に武器として旧式の法律を総動員していることについてはすでにふれた。内国歳入法典 (IRC) 891 条 (S.891 of Internal Revenue Code of 1986) もその 1 つである。

IRC891 条は「**特定外国の市民や法人への 2 倍税率課税** (Doubling of rates of tax on citizens and corporations of certain foreign countries)」のタイトルで、大統領に、差別的域外課税をしている国の企業に対してアメリカ国内での税率を 2 倍に引き上げる報復する権限を付与している。このことから、大統領は、内国歳入法典 891 条を典拠に大統領令を発出することも可能である。

もつとも、内国歳入法典 891 条この条項はこれまで一度も適用されたことがない。この条項は、どのように適用・解釈できるかについてはいまだ定かでない。

7 その他: G7 合意で撤回された内国歳入法典 899 条の新設

すでにふれたように、2021 国際課税合意の第 2 番目の柱(ピラーII)である最低法人税率などを定めたグローバル・ミニマム課税ルールには、OECD 加盟国を中心に、アメリカを含む約 140 カ国が合意した。当時のバイデン前大統領がその議論を主導した。そこでは、グローバル企業が低税率国に本社を置くなどして税逃れをしても、グループ関連企業のある国が課税できる仕組みとなっている。課税逃れ対策であるとともに、世界的な法人税の引き下げ競争に歯止めをかける狙いがあった。ところが、2025 年 1 月に発足したアメリカのトランプ 2.0 政権は、このグローバル・ミニマム課税(15%)に強く反対した。トランプ米大統領は 2025 年 1 月に署名した大統領令で、国際課税ルールが米国に適用されないと表明し、この枠組みから事実上離脱した。

さらに、連邦議会では、グローバル・ミニマム課税ルールを踏まえ、アメリカに対して不公平な課税措置を講じる国の企業や投資家に対し、段階的に課税率を引き上げる「報復税」を導入する内国歳入法(IRC)899 条の新設が提案された。IRC899 条のタイトルは、「不公平な外国税に対する救済措置の執行 (Enforcement of Remedies Against Unfair Foreign Taxes)」である。

IRC899 条は、当時連邦議会上院で審議中の財政調整措置法案 (budget reconciliation act) である「2025 年 1 つの大きな美しい法 (OBBBA=One Big Beautiful Bill Act of 2025)」[下院法案 14 号、対象年度 2025~2034 年]に盛り込まれた⁵⁶。そして、この条項を含んだ OBBBA は、そのままの形で下院を通過した。

この OBBBA 下院法案に密かに盛り込まれた IRC899 条は、まさに「時限爆弾」といえる内容である。同条は、財務長官が「差別的な外国 (DFC=Discriminatory Foreign Country)」と指定した国に属する居住者や企業が得るアメリカ国内源泉所得に対し、最大 20%の税率を適用することを定めている。課税方法は、アメリカ国内源泉で得る配当・ロイヤルティ・賃料・利子・キャピタルゲインなどに対し、初年度 +5 %、以後毎年 +5 % ずつ、最大 +20 % まで税率を上乗せする。

⁵⁶ See, Comment, “Revenge” taxes: Risks and Uncertainties (proposed section 899), (2026, The Tax Law Center, New York University)
<https://taxlawcenter.org/files/22Revenge-taxes22-risks-and-uncertainties-3.pdf>

わが国は 2025(令和 7)年度税制改正で軽課税所得ルール(UTPR)を導入している。このため、IRC899 条が成立したとすれば、アメリカから「差別的な外国(DFC)」と認定される可能性もあった。

アメリカは、この時限爆弾を抱えて主要 7 カ国(G7)との間でディールを開始した。交渉は難航したが、2025 年 6 月の G7 において、アメリカ企業を例外的に扱うことで各国が合意した。この合意を受けて、2025 年 6 月 26 日、ベッセント米財務長官は、「報復関税(retaliatory tariff)」の性格の強い内国歳入法 899 条の新設を見送るよう連邦議会に要請した。連邦議会指導部は、主要 7 カ国(G7)が、アメリカが問題視していた国際的な最低法人税率の枠組みで、アメリカの意向に沿う合意に至ったことを評価した。そして、財務長官の要請を即日受け入れた⁵⁷。

これは、OECD の統一ルールに対する重大な転換点になる。わが国を含め各国は重要な岐路に立たされている。国際協調を重視し、OECD の枠組みを堅持するのか、それとも、経済的実利を優先し、アメリカと二国間関係に配慮した柔軟な対応をするのかが問われている。



(Public use)

IV 仕向け地主義の付加価値税/消費税と関税

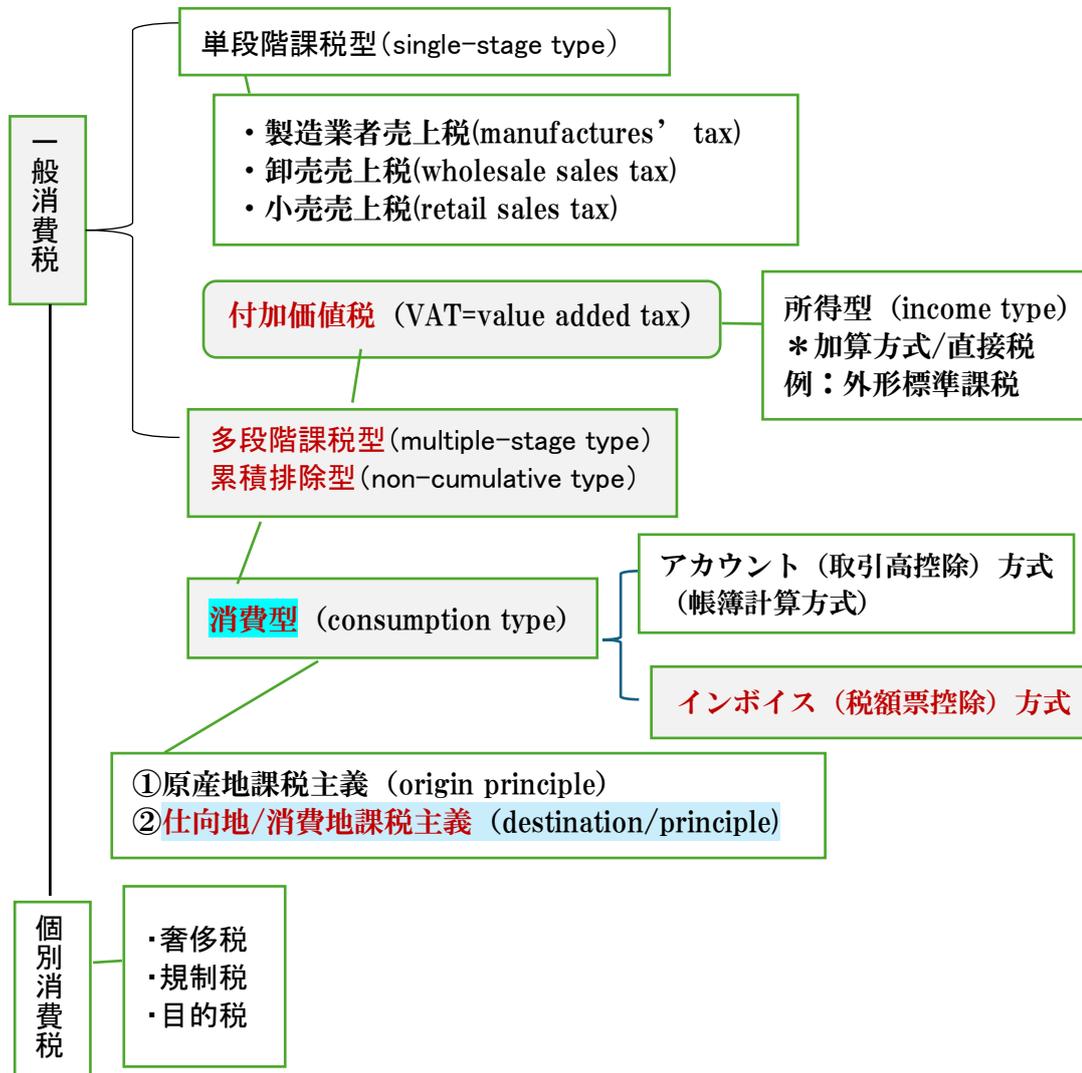
トランプ 2.0 政権での貿易相手国に課す「相互関税(reciprocal tariffs)」の調査にあたり、トランプ大統領は、欧州や日本などの消費型「付加価値税(VAT/GST)/消費税も関税とみなす。」と公言している。アメリカは、連邦付加価値税を導入していない。輸入品には、他の外国とは異なり、消費課税ができない。このことは、見方を変えると、廉価に輸入品が押し寄せる、アメリカの製造業が不利になりかねない。

トランプ政権は、不利の解消には、全輸入品の一律関税を課し、関税率はアメリカの貿易赤字が解消されるまで毎年引き上げていくべきであると主張する⁵⁸。

⁵⁷ See, Jane G. Gravelle, “Enforcement of Remedies Against Unfair Foreign Taxes,” CRS Report (Updated January 7, 2026). <file:///C:/Users/Koji%20Ishimura/Downloads/IF13023.9.pdf>

⁵⁸ See, R. E. Lighthizer, No Trade Is Free: Changing Course, Taking on China, and Helping America’s Worker, 2023

【表 26】わが国の「消費税」の立ち位置



ベッセント新財務長官も、当初 2.5%、最大 20%まで毎月引き上げる案を持っているようである (Financial Times Jan. 29, 2025)。

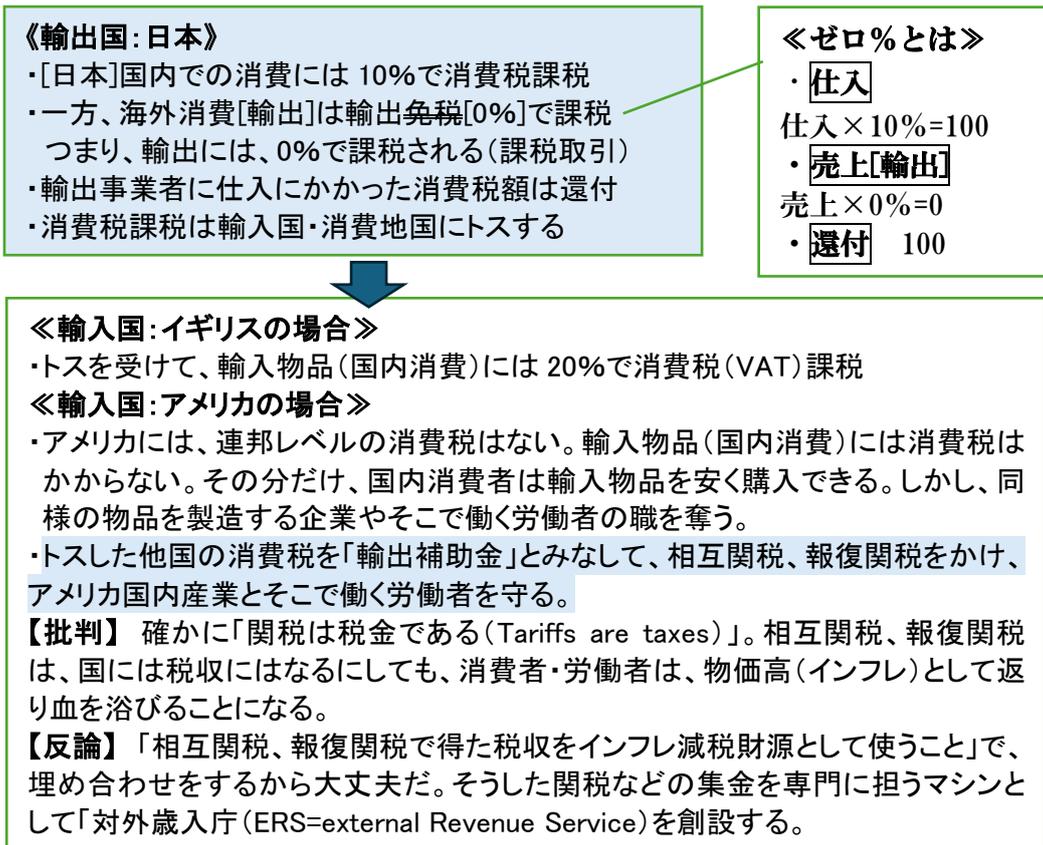
トランプ 1.0 政権で通商代表部 (USTR) トップを務めたロバート・ライトハイザー氏も、付加価値税 (VAT/GST) / 消費税は、自国製品の輸出時に免税/ゼロ税率とされることから輸出補助金にあたり、輸入国は他国製品の輸入時に税 (輸入消費税/輸入 VAT) を負担することになると見る。しかし、この問題を深掘するには、EU やわが国が現在導入している仕向地/消費地原則 (destination/consumption principle) を採用する消費型の付加価値税の基本を織り込んで考える必要がある⁵⁹。

⁵⁹ なお、原産地主義と仕向地主義との違いについては、財政学の視点からの分析が多いが、法学的視点からの分析としては、See, e.g., Mariya Senyk, “The Origin and Destination Principles as Alternative Approaches towards VAT Allocation: Analysis in the WTO, the OECD and the EU Legal Frameworks,” (IBFD Doctoral Series; Vol. 53, 2020).

もつとも、本稿は、トランプ 2.0 政権の自国第一租税政策が主題である。そこで、以下に、消費税輸出免税(輸出ゼロ税率)は「輸出補助金」論争のイメージを掲げておく。

【表 27】 消費税輸出免税(輸出ゼロ税率)は「輸出補助金」論争のイメージ
 《トランプ流の仕向地(消費地)課税主義消費税(VAT/GST)への理解》

■課税物品【自動車など】への消費税課税



全国商工新聞 2015 年 2 月 3 日号や 2015 年 3 月 16 日号では、岩本沙弓氏が、「付加価値税は、輸出企業への補助金である」とするフランスの経済学者トマ・ピケティ教授の所説⁶⁰を、次のように紹介している。

[付加価値税は]1954 年にフランスが初めて体系的に採用したといわれています。当時は、第 2 次世界大戦が終わり、戦勝国だった米国が世界最大の貿易大国でした。欧州も戦勝国でしたが、戦地になったので物質的な資産は喪失。その中から自国の経済を盛り立てるためには輸出企業に頑張ってもらえないという発想で補助金を出していました。しかし、ガット(GATT)という関税と貿易の協定ができたとき、自国企業だけに補助金を与えるのは自由な貿易に反する

⁶⁰ トマ・ピケティ著/山形浩生ほか訳『21 世紀の資本』(みすず書房、2014 年)参照。

との理由でガットに抵触してしまったのです。

それでも何とかして自国の輸出企業に補助金を与えられないかと、フランス政府が考えたのが付加価値税といわれています。初めから輸出企業を援助するという目的が強い税金でした。現在、140 カ国余りで付加価値税を採用していますが、消費税と言っているのは日本だけです。

フランスの経済学者トマ・ピケティ教授の VAT に関する認識は正鵠を射ているのではないか。アメリカのトランプ 2.0 政権も同じ認識ではないか。アメリカが貿易相手国に課す相互関税のターゲット探しの対象となる EU 加盟各国にとっては、付加価値税 (VAT) も関税とみなし加算するという方針は、影を落とす。なぜならば、アメリカよりも関税率が低い国であっても、VAT が加算されると、税率は高くなり相互関税のターゲットなる可能性があるからである。

EU 諸国は、景気に左右されにくい VAT への税収依存を闇雲に高めてきた。この結果、VAT はもはや廃止は困難な税目になっている。2022 財政年度を見てみても、VAT 税収は、平均で GDP の 7.5% を占め、総税収の 18.6% を占める。また、2023 年度で、VAT の平均的な標準税率は 21.5% である。最低はルクセンブルクで 16%、最高はハンガリーで 27% である。国際的に見ても、わが国を含め 175 カ国が VAT (GAT) を導入している。

したがって、国 (連邦) レベルで VAT を導入していないのは、主要国ではアメリカくらいである。ちなみに、アメリカは州レベルで小売売上税 (0% ~ 11.5%) を導入している。しかし、連邦の輸入関税とは直接リンクしていない。

ほとんどの国が採用する付加価値税 (VAT) は、仕向地課税 (destination-based tax) である。つまり、原産地課税 (origin-based tax) ではなく、物品やサービスが消費される国で課税する仕組み (消費地課税) を採用する。これは、WTO の推奨に沿うものである。EU は、もはや、VAT を廃止することはできないし、仕向地課税から原産地課税に変更することも至難である。くわえて、トランプ大統領令では、関税に加え、各種非関税障壁についても調査対象にするように指示している⁶¹。

アメリカは世界最大の貿易大国である。この国が、相互関税のターゲット探しに「付加価値税 (VAT/GST) / 消費税も関税とみなす」基準を武器に「貿易戦争 (Trade War)」、「関税戦争 (Tariff War)」を仕掛けてきた。確かに、いまのアメリカは、「法の支配」は風前の灯、「人権大国」でもなくなってきた。民主主義でも、人権外交でも模範であったアメリカがこのように豹変することに多くの諸国は想定外であったのではな

⁶¹ See, Inga Fechner, “Reciprocal tariffs are on, but VAT is the bigger elephant in the room,” THINK economic and financial analysis (14 February 2025).

いか。もっと想定外なのは、貿易戦争、関税戦争で、付加価値税(VAT/GST)/消費税を武器に使いだしたことであろう。

アメリカは、所得課税(直接税)中心で連邦の税財政を運営してきた。わが国の税財政研究者の中には、いずれアメリカも付加価値税(VAT/GST)/消費税を導入せざるを得ないのではないかと予言する人もいる。トランプ大統領の「相互関税」は、実質的にアメリカの消費者に対する「消費税」に相当すると見るのが妥当だろう。関税の名を偽装した“カラクリ”で、実質、単段階の間接税にあたるのではないか？

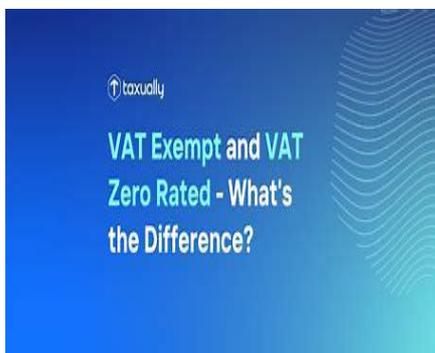
トランプ政権は、いろいろと理屈を並べる。「EU や日本は、VAT の輸出ゼロ税率で輸出補助金を出して安価な製品をアメリカに輸出している。」「結果、アメリカの国内産業は衰退する、貿易赤字は膨らむ……。一方、アメリカが輸出する製品には消費税(VAT)がかかり、高い非関税障「壁」が立ちはだかる……。」「だから、アメリカも、『相互関税』という名の『壁』、単段階の消費税を導入する……。」

学問的には「仕向地主義/消費地課税主義の間接税」をどう考えるかが問われている。もう一度、基礎から点検しないといけない。

アメリカは、経済を活性化させないと税収があがらない所得課税(直接税)中心を貫いてきた。間接税の増徴で福祉中心の過保護国家(nanny state)を支えるといったような考え方には概して抵抗感が強い。とりわけ、共和党支持者は、こうした考え方を社会主義・共産主義に通じると見て嫌悪感を示す。

トランプ 2.0 政権の相互関税のターゲット探しに使う「付加価値税(VAT/GST)/消費税も関税とみなす」戦術は、わが国にとっても人ごとではない。こうした使われ方もあるということを学ばないといけない。安易に仕向地主義の消費税の税率を引き上げる政策にはイエローカードが付く。

わが国の自動車産業などは久しく、政府の「輸出」産業ファーストの政策、輸出免税(ゼロ税率)で、濡れ手に粟、消費税の莫大な額の還付を受けてきた。しかし、この路線の継続は、アメリカの「相互関税」を誘引し国際流通の目詰まりの原因となる可能性も高い。消費税の税率のみならず、輸出免税の仕組みの再考を含め抜本的な対応をしないといけないのではないか。



(Public use)

【コラム】 デューク大学法科大学院メイヤー(Timothy Meyer)教授らの分析⁶²

大統領による経済規制は、今後さらに拡大していく可能性が高い。こうした動きが進むにつれ、経済規制は従来の「国内政策」という枠を超え、むしろ外交政策に近い性格を帯びつつある。政策担当者や有識者、研究者は、この流れを的確に読み取り、大統領による規制権限をどのように抑制し、望ましくない影響を防ぐかを考える必要がある。アメリカの大統領が、権威主義国家の指導者と同じように、権力の誘惑に抗し続けられるとは限らないからである。

経済分野が「安全保障」の名の下で扱われるようになってきている点は、国際法の分野では以前から議論されてきた。各国政府が相手国への行動を安全保障の観点から正当化する場面は増え、経済安全保障は世界的な政策課題となっているからである。しかし、国内の経済規制が安全保障の論理で進められるようになってきていることの功罪については、これまで余り注目されてこなかった。そこには、国際経済が地政学的対立によって「安全保障化」している影響もある。しかし、それ以上に、国内の法制度や政治状況が、外交・安全保障の枠組みを使った経済規制を容易にしている側面が大きい。

現在アメリカで起きているのは、外交や国家安全保障との関連性を根拠にすることで、大統領が国内の幅広い経済活動を自らの権限の範囲に取り込める現象が顕著になっていることである。この流れは今後さらに加速する可能性がある。もちろん、議会がより積極的に動けば、大統領による独断的な経済規制を抑えることはできる。また、行政機関が通常の行政手続を通じて規制を行いやすくなれば、大統領令に頼る必要性も減るだろう。しかし、連邦議会が機能不全に陥っている現状を踏まえると、議会に大きな期待を寄せることは難しい。ローパー・ブライト判決[や IEEPA 相互関税違法判決]が示すように、司法に抑制機能を求めるという選択肢もある。しかし、本来受け身の司法が執行府のあり方を大きく作り変えるには長い時間を要する。

その間にも、議会の授権も行政手続も経ずに新たな規制を打ち出す大統領令が積み重なり、大統領による経済規制の射程はさらに広がっていく。対象が急速に進む技術開発などの緊急課題であれば、国民はむしろそれを歓迎したくなるかもしれない。議会への信頼が低下するなかで、政府が成果を示すことは希望を与えるからだ。

⁶² See, “Timothy Meyer & Ganesh Sitaraman, ‘Presidential Regulation,’” 42 Yale J. on Reg. 803, at 871 (2025).

しかし同時に、連邦憲法が通商に関する権限を大統領ではなく議会に与えた理由を再認識しないといけない。そして行政手続法 (APA) が目指した民主的な仕組みを忘れてはならない。

◆むすびにかえて～アメリカを関税の壁で囲む愚策の行方

“関税男 (tariff man)”を自認するトランプ大統領は、高らかに「関税戦争」の進軍ラッパを吹く。政治任用した政権経済関係閣僚に、貿易黒字国を対象に“ぼったくり (rip off) 実態”の緊急調査を命じた。各国の独自規格や付加価値税 (VAT) / 消費税も関税とみなして税率を比較する考えを打ち出した。VAT 税率の高い EU 諸国のみならず、アメリカ製品に対する関税をほとんど撤廃済みの日本も、人ごとではない。アメリカ政府の高官は日本を名指して「非関税障壁が高い」と批判した。わが国の工業製品の規格や厳しい安全基準、専門職サービスへの政府規制、為替介入などをやり玉に、相互課税、報復関税をかける魂胆なのだろう。

トランプ大統領は、25 年 1 月の就任後、まずカナダとメキシコをターゲットに 25% の関税をかけると宣言し、発動した。ターゲット国が脅しに応じるとしばし執行を猶予するとし、相手をもてあそぶ。中国には 10% + 10% の追加関税を発動済みだ。中国は対抗措置として一部の米国製品への関税を引き上げており、すでに報復合戦が始まっている。

トランプ関税の矛先は個別の品目にも向かう。鉄鋼やアルミニウム製品に 3 月 12 日から 25% の追加関税を課した。自動車への関税についてもすべての輸入乗用車 (完成車) に 4 月 3 日 (加えて、その主要部品には 5 月 3 日) から、25% (+2.5%) の品目別関税を課した。この原案だと、わが国内クルマ産業だけでも 13 兆円の打撃を受けると見込まれた。

2025 年 4 月 2 日には、「相互関税国・地域別一覧表」を公表した。「相互関税」とは、①10% の「一律基本関税」[4 月 5 日発動]と②「国別特定関税」[4 月 9 日発動]からなる。トランプ 2.0 政権の全包围関税政策プランの中核を占める。相互関税 (やられたらやり返す) をカードに、貿易相手国に圧力をかけて関税の引下げを迫る筋書きだ。ただ、この筋書きでは、そもそも対等な立場でのディール (取引) は成り立たない。

トランプ大統領は、これまで世界から搾取されてきたアメリカの富を取り戻し、現在 2% を占めるに過ぎない関税収入を連邦の主要税収源に育てると意気込む。背景には、選挙で公約した 2025 年末で期限切れとなる個人所得税減税延長の狙いがある。仮に 10 年間延長するとなると、約 4.5 兆ドル (660 兆円) の財源が必要になる。トランプ 2.0 政権は、相互関税収入は 10 年間で 6 兆ドルの皮算用、相互関税を“打ち出の小槌”と見る。だが、所得課税に代え、関税をコアな税収源にするモデルは時代遅れ

なのではないか。また、貿易相手国・地域はアメリカ忌避を強めることから、この税収見積はどんぶり勘定そのものであるとの批判もある。

いずれにしろ、自国市場を開放し自由貿易主義を推進してきた旗手のアメリカに、いきなり保護貿易主義に変身、「鎖国」されたのでは、日本を含む世界経済への打撃は計り知れない。こんな“実証実験”は直ちに止めにして欲しい。

ベッセント財務長官は、各国に対し報復せずに交渉に応じるように求めた。大半の諸国は、上乗せ税率を引下げてもらうため、王冠をかぶりやりたい放題のトランプ政権詣でを強化する構えだ。しかし、各国が、トランプ・チルドレンになり、抱っこしてもらう流儀を広めるのでは、トランプ氏の思うつぼではないか。相互関税にははっきりとした終了期限はない。最低でもトランプ退任まで続く心配もある。

トランプ流の相互関税、報復関税を前面に押し出した保護貿易主義、自国第一主義は、時代錯誤なのではないか。このままでは、自由貿易体制は崩壊寸前になる。最悪の場合は、世界経済のブロック化、サプライチェーン(供給網)の崩壊、経済恐慌、第三次世界大戦への引き金にもなりかねない。

トランプ大統領は、G20 と OECD がまとめた「2001 国際課税合意」にも反対の姿勢だ。「国際デジタル課税」ルールから離脱する大統領令(覚書)にも署名した。また、グローバル・ミニマム課税ルールのうち、②軽課税所得ルール(UTPR)からの離脱を模索している。逆に、UTPR 導入国企業には関税を課するという報復姿勢である。

このように、トランプ政権は、関税戦争を積極的に仕掛ける。(なんと、26 年 2 月 28 日には、対イランで実際の武力行使に踏み出す展開にまで至った。)加えて、国際デジタル課税には反対する。こうした戦略の背景には、モノの貿易に依存しない GAMAM と呼ばれるビッグテック(巨大プラットフォーマー)、イノベーティブな存在があることを忘れてはならない。わが国も、モノの貿易だけではなく、金融やイノベーティブな生成 AI やフィジカル AI をはじめとした高度の ICT 製品の輸出、貿易のサービス化で優越的な地位を確保しないとイケない。でないと、世界一の大国、アメリカにますます隷従を強いられ、搾取される。

2026 年 2 月 20 日、連邦最高裁は 6 対 3 で、トランプ大統領が国際緊急経済権限法(IEEPA)に基づく大統領令で導入した「相互関税」を違法とした下級審判決を支持した。理由は端的にいえば、関税を課す権限は憲法 1 条に基づく連邦議会の立法権に属するという点である。いわば「No tariffs without Congress(関税は議会なくして課せない)」という原則を確認した形だ。行政権が行き過ぎれば立法府がブレーキをかけ、立法府が機能しなければ司法府がそれを補う。まさに三権分立(regime of separated powers)が本来の役割を果たしている姿ともいえる。

トランプ大統領は、この最高裁判断に不快感を示した。もっとも、2026 年 2 月 20 日の「トランプ IEEPA 相殺関税」違法判決は、シェブロン判決との決別を明確にし、行政機関への司法審査を強めた *Loper Bright v. Raimondo*(2024)の流れを引き継ぐもの

でもある。ここから読み取れるのは、行政(執行)権限の肥大化や司法の過度な敬讓(行政追従姿勢)、さらには大統領権限の拡大に対して議会が十分に機能していないという問題意識である。また、先行きが不透明で、日々裏書・変更が加えられてきたトランプ政権の関税政策を戒めるメッセージとも解される。

国際社会との協調を嫌い国際デジタル課税ルールから離脱し、アメリカを関税の壁で囲む反グローバル化政策を取るトランプ 2.0 政権の行方が心配される。

(いしむら・こうじ)