

米国通商政策 1 三つの FTA 批准審議で民主・共和両党の対立が激化

6 月下旬、米議会で長らく棚晒しになっていた米国と韓国、コロンビア、パナマとの 3 つの FTA の批准手続きに進展の兆しがみえたとの報道が流れた。しかし同 30 日、共和党は FTA 批准手続きについて、上院金融委員会で 3 時から行われるはずであった模擬審議（mock markup）を突然ボイコット。楽観的な報道とは逆に、三つの FTA の批准手続きの先行きは不透明になってしまった。今回は、この経緯と展望について考えてみた。

- 米国と韓国、コロンビア、パナマとの FTA の批准法案を巡り、担当の上院金融委員会で 6 月 30 日に予定されていた批准案の模擬審議を共和党委員がボイコットした。オバマ大統領の指示の下、審議直前に共和党が反対する TAA（Trade Adjustment Assistance＝貿易調整援助制度）の更新法案が米韓 FTA の批准法案に付帯させたことが理由。同委員会のボーカス委員長（民主党）は同日の模擬審議を中止
- オバマ政権と民主党は今年 2 月に失効した TAA の更新を目指しているが、単独の TAA 更新法案は下院の多数派を占める共和党の反対が強く、可決の目処が立たなかった。そこで政権と民主党は、超党派の支持を得る状態になった米韓 FTA 批准法案に TAA 更新法案を盛り込む策に出た。だが、裏目に出て FTA 審議も止まってしまった。
- 月末から始まる議会の長期休会までに FTA の批准を実現するのが理想的だが、その間の議会には、連邦政府の債務上限引上げ問題やそれに連動する財政赤字の削減という最重要課題があり、FTA 批准の審議に割ける時間は限られている。長期休会明けの 9 月以降に審議がずれ込むことがあれば、2012 年の大統領・議会選挙に向けた“election politics”が本格化するため、両党間の妥協の余地は一段と狭まってしまう。FTA 批准の先行きは非常に不透明と言わざるを得ない。

1. 三つの FTA の批准先送りが 4 年以上も続いた背景

ブッシュ前大統領は、米国と韓国、コロンビア、パナマとの三つの FTA を締結したが、同 FTA の批准は議会民主党内部で強い反対があり、未だに米議会で批准されず、未発効の状態が続いている。特にオバマ政権になってからは、同 FTA の批准に反対する労組・環境団体の影響力が増したこともあり、各 FTA 協定文の見直しと相手国との微細な調整に時間が費やされた。さらに最近では、政権と議会の関心が、最重要課題である財政赤字の削減と高失業問題に集中し、三つの FTA の批准手続きの議論に時間を割くことすら難しくなっていた。

表 最近の米国と韓国、コロンビア、パナマとの FTA を巡る動き

相手国	締結日	最近の進展
コロンビア	06 年 11 月 22 日	11 年 4 月、米国とコロンビアは、コロンビアの労働改革の“Action Plan”を締結。米通商代表は本年 6 月、“Action Plan”に関する進展を評価し、米側は近日中に批准手続きを開始すると発表。
パナマ	07 年 6 月 28 日	11 年 4 月、米国とパナマは、互いの税制度に関する情報交換合意 “Tax Information Exchange Agreement”を締結。この他、パナマは労働改革を実施するなど、オバマ政権の要請を全て満たした。
韓国	07 年 6 月 30 日	10 年 12 月に米韓 FTA の再交渉が最終合意に至った。特に米自動車メーカーによる韓国市場アクセスの拡大や、韓自動車メーカーに対する米関税の引き下げを 5 年遅らせるなどで合意。

世界で発効している 230 の FTA のうち、米国が締結している FTA は 17 件のみであり、EU や一部の新興国に比べて、その対応の遅れが目立つ。最近ではオバマ政権も、新たな国際貿易のパラダイムから米国が外されるという危機感を強め、金融危機直後に見られた保護主義圧力（buy America 政策等）を抑制し、積極的な貿易投資の自由化への姿勢を強めつつある。5 年間での輸出倍増を目指す国家輸出戦略（National Export Initiative=NEI）はその一例であり、棚晒しになっている FTA の批准や、TPP など新たな FTA への取り組みにも積極的になっている。

2. FTA に TAA を付帯させた民主党に共和党が強く反発

韓国、コロンビア、パナマとの FTA は、大統領の貿易推進権限（Trade Promotion Authority=TPA）に基づく批准手続きが適用されるため、米議会は FTA の内容を修正することはできない。そこで、模擬審議（mock markup）を開くことで議員の見解を確認し、十分な賛成票を確認した上で最終法案の採決を取るという特殊な手続きがとられる。

オバマ政権と民主党は、韓国、コロンビア、パナマとの FTA 批准法案の模擬審議の直前に、本年（11 年）2 月に失効した TAA の更新法案を米韓 FTA の批准法案に付帯させる方針を打ち出した。しかし、共和党は TAA の廃止を呼び掛けており、同党の理解を得ずに TAA の更新を目指す動きを強めた政権と民主党に反発し、6 月 30 日の上院金融委員会での模擬審議を共和党議員の全員が欠席するという対応に出た。同委員会のボーカス委員長（民主党）は、それを受けて同日の模擬審議を中止した。

1962 年の Trade Expansion Act で成立した TAA は、当時ケネディ政権の貿易自由化政策の一環として、米国への輸入増加により職を失った労働者に対する医療保険料金援助、失業保険給付、トレーニングを与える連邦制度である。共和党の財政保守派は、この TAA を一部の失業者だけを援助する不平等な失業保険制度と称して、強い反対の姿勢を続けている。

TAA 反対派は、TAA の援助対象は通常、労働組合の政治力で高賃金が保証され、関税で輸入競争から保護される自動車や鉄鋼産業の失業者であり、通常、失業保険給付に加えて TAA 給付を与えることは極めて不平等であると指摘している。同派は、労組の保護を受けていない低賃金労働者が受けられるのは通常、失業保険給付のみであり、民主党は TAA を自らの支持団体である労組への見返りとして利用していると批判している。共和党内部でも、同党の最重要の公約である支出削減による財政赤字の圧縮の方針や財政保守派の新人議員が多数当選したことから、「TAA は社会利益をもたらさない自由貿易反対派のプロパガンダを支える補助金に過ぎず、排除すべき」という声が勢いを増している。

上記の情勢下、TAA 更新法案を単独で審議すれば、共和党が多数派を占める下院で否決されることは確実である。このため、TAA の更新を目指すオバマ政権と民主党は、超党派での賛成が確実視されている米韓 FTA の批准法案に TAA 更新法案を付帯し、TAA の更新を確保する戦術を選んだ。これに対して、FTA と TAA のどちらかを選ばざるを得ないという苦渋の選択を強いられる共和党議員からは、「オバマ大統領の卑怯な策略にはあきれた」などの強い反発が見られた。

3. 今後の見通し：時間のない議会、FTA 批准の見通しは非常に不透明

EU と韓国の FTA（11 年 7 月 1 日発効）やカナダ・コロンビア FTA（同 8 月 15 日発効）など、他国による FTA が進展している中、「米国だけが取り残されている」という危機感を感じている米企業は、早期に FTA を批准するよう米政府と米議会の両方に圧力をかけている。全米商工会議所は代表的な存在であり、同会議所のドナヒュー会頭は、7 月 1 日に「米国の FTA への取り組みの遅れは、米国の労働者と農民を競争上の不利な立場に追いやり、米国内の 38 万人の雇用を危機に晒す」と警告している。

一方で、議会の審議日程には余裕がない。仮に FTA の批准審議が、議会の 8 月 8 日～9 月 5 日の休会後にずれ込めば、議会は最優先課題である 2012 財政年度の予算審議に集中してしまう上に、2012 年の大統領・議会選挙をにらんだ選挙政治 (“election politics”) が本格化し、政局重視の姿勢に変わってしまう可能性が高いため、FTA 批准法案の審議と成立は非常に難しくなる。

逆に言えば、三つの FTA の批准には、独立記念日の休会明けの来週から 8 月 7 日までの議会での審議の進展が重要になる。下院が TAA 更新法案と FTA 批准法案の個別審議を進める可能性が残される中、当面、オバマ大統領と共和党幹部の交渉に注目が集まるだろう。ただ、この期間中も議会には、連邦債務の上限引上げ問題やそれにリンクする財政赤字の削減など最重要の議題があり、FTA 批准の審議に割くことができる時間は限られる。以上を踏まえると、FTA 批准法案の先行きは非常に不透明な状態が続くと言わざるを得ない。

以上／上原・今村

当資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、特定の取引の勧誘を目的としたものではありません。当資料の提供する情報の利用に関しては、すべて利用者の責任においてご判断ください。当資料に掲載されている情報は、現時点の丸紅米国会社ワシントン事務所長の見解に基づき作成されたものです。当資料は信頼できるとされる情報に基づいて作成されていますが、当事務所は情報の正確性あるいは完全性を保証するものではありません。当資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。当資料は著作物であり、著作権法により保護されています。全文または一部を転載する場合は、出所をご明記ください。