

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き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、当時ケネディー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、通常の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の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掛けている。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思わ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おります。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。