

TPAは党派対立で僅差の争いに 尾を引きかねない民主党の保護主義化

欧米調査部長

安井明彦

03-3591-1307

akihiko.yasui@mizuho-ri.co.jp

- 米議会で、TPA（貿易促進権限）法案の審議が大詰めを迎えている。下院での採決は、僅差が予想されている
- 僅差が予想される背景には、党派間で通商問題を巡る対立が鮮明化しているという事情がある。米国では、民主党の保護主義化が進んでおり、通商関連法案の成立が難しくなっている
- 米国の世論が保護主義的になっているわけではないが、民主党の保護主義化が進むことは、TPAに止まらず、今後の米国の通商政策における大きな懸念材料である

1. 大詰めを迎えたTPAの議会審議

米議会で、TPA（貿易促進権限）法案の審議が大詰めを迎えている。TPA法案は、2015年5月22日に上院本会議で可決されており、現在は下院本会議での採決を待っている段階にある。下院での採決は僅差になると見込まれており、賛成派・反対派双方が熾烈な票集めを行っている。

TPAは、オバマ政権が重視するFTA（自由貿易協定）戦略の要諦であり、現在交渉中のTPP（環太平洋経済連携協定）が大筋合意にたどり着くための「必須要件」とされる¹。TPAを得た大統領は、通商協定を実施するための法案を、修正せずに採決にかけよう議会に求めることが可能になる。言い換えれば、TPAが不在の場合には、オバマ政権が合意したはずの協定内容が、議会によって事後的に修正されてしまいかねない。交渉相手国としては、TPAが不在なままでは、安心して交渉のカードを切ることが出来ない。

当初は6月第一週にも見込まれていたTPAの下院本会議での採決は、第2週以降にずれこんでいる。TPAの成立を目指す議会共和党指導部は、第一週の段階では賛成票の数が安全圏に達していないと判断した模様である。ここに来て、共和党のライアン下院歳入委員会委員長など、賛成派は強気な票読みを披露しており、6月11日にも採決に持ち込まれる可能性が取り沙汰されている。

2. 保護主義化する民主党

僅差の投票結果が予想されるなど、TPA法案の審議が難航している背景には、深刻な党派対立がある。といっても、通常のように、議会で多数党の座にある共和党が、オバマ政権が率いる民主党と対立しているという構図ではない。近年の米議会では、通商問題に関する党派間の意見対立が鮮明になっている。民主党は保護主義化の傾向を強めており、今回の議会審議に関しても、同じ民主党のオバマ政権が支持するTPA法案に、民主党議員が反旗を翻している。

通商問題に関する党派対立が厳しくなったのは、1990年代の後半からである²。

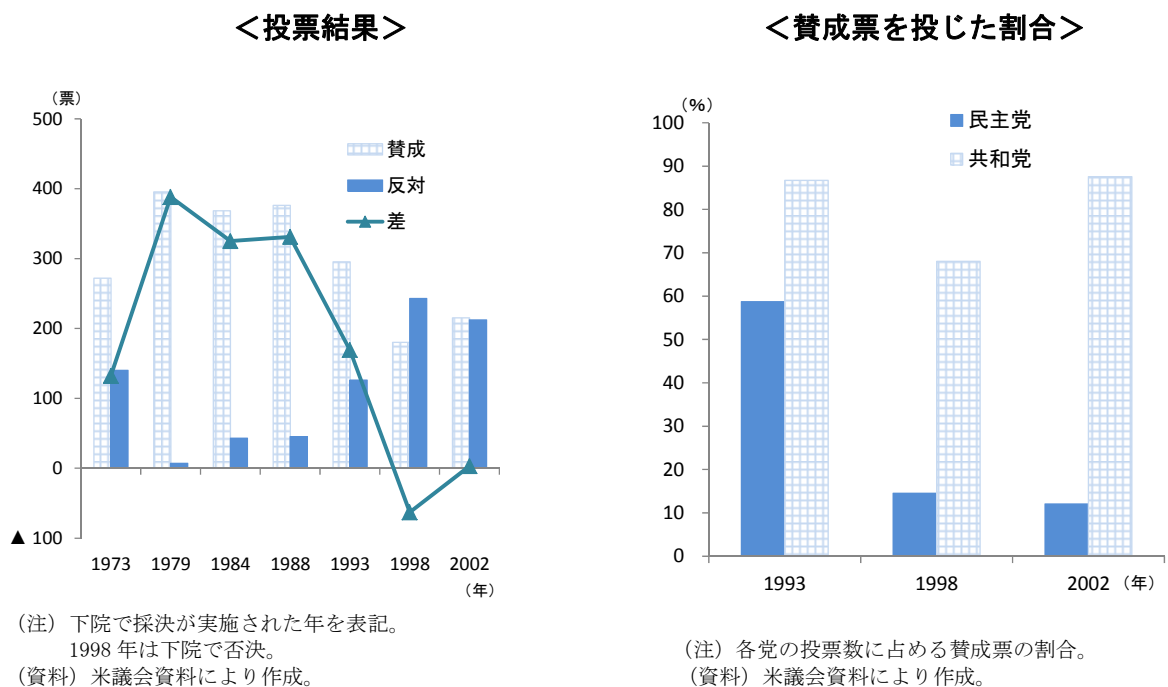
かつての米議会には、自由貿易を支持する勢力が、党派の違いを超えて存在していた。TPAの原型となる法律は1970年代に成立しており、その後、数回にわたって更新されている³。図表1に示した過去の投票結果から明らかなように、1979～1988年においては、賛成票が上下両院で反対票を大きく上回り、大差で更新が支持されていた。

1990年代後半になると、状況は一変する。1993年の時点では、減ってはいるものの、まだ賛成票が圧倒的だったが、1998年には反対票が賛成票を上回り、TPAは下院本会議で否決されている。2002年にTPAが復活した際も、下院での投票結果は、僅かに3票差という際どさであった。

1990年代後半に大きく変わったのは、民主党議員の投票行動である（図表1）。1993年の段階では、民主党議員の6割弱がTPAに賛成していた。これに対して、1998年、2002年の投票では、賛成票を投じた割合が、いずれも10%台に落ち込んでいる。

特筆すべきは、こうした民主党議員の保護主義的な投票行動が、TPAを求めた大統領の所属政党の違いに左右されていないことだ。TPAは、議会が大統領に特別な権限を与える枠組みであり、党派対立が厳しい状況では、各議員が自らとは違う政党に属する大統領へのTPA付与をためらっても不思議ではない。ところが民主党議員は、2002年のブッシュ大統領（共和党）のみならず、1998年のクリントン大統領（民主党）に対しても、TPAの付与を圧倒的な多数で拒んできた。

図表1 TPAに関する議会投票（下院）



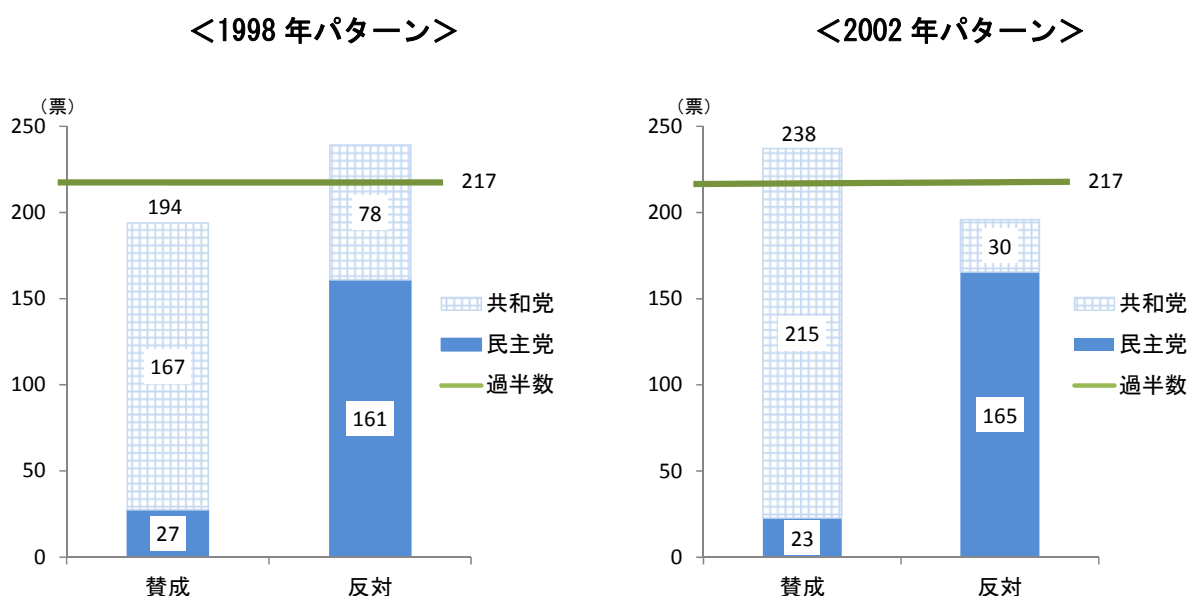
共和党議員では、一貫してTPAへの支持が過半数を超えている。但し、1990年代後半以降には、賛成票を投じた割合に上下が見られており、民主党大統領に対するTPA付与へのためらいがうかがわれる。共和党のブッシュ大統領へのTPA付与が問われた2002年の場合、共和党議員がTPAに賛成票を投じた割合は、1998年に民主党のクリントン大統領へのTPA付与を決める投票が行われた当時を上回っていた。

3. 尾を引きかねない民主党の保護主義化

こうした民主党の保護主義化が、今回のTPAの議会審議が難航する素地を作っている。実際に、現在の議会審議では、同じ民主党のオバマ大統領に対するTPAの付与に、大多数の民主党議員が反対する意向を示している。他方の共和党は、多くの議員がTPAへの支持を表明しているものの、「小さな政府」を強く主張するティー・パーティー系の議員などを中心に、自由貿易の是非というよりも、オバマ大統領に大きな権限を与えることを嫌い、TPAに反対票を投ずる向きが出る見込みである。

TPAを可決に持ち込めるかどうかは、ぎりぎりの情勢だ。現在の議席配分を基に、仮に2002年と同様の比率で各党の賛否が分かれた場合には、共和党議員の賛成多数に支えられ、TPAは可決にたどり着く。しかし、今回は大統領が民主党に属しているケースであり、共和党議員が2002年並みの高い割合で賛成票を投ずるとは限らない。民主党からの賛成票に多くを望めない以上、共和党の賛成が1998年と同程度の比率となった場合には、TPAは否決に追い込まれる（図表2）。報道によれば、民主党の賛成票が20票程度に止まる一方で、共和党からは40～50票の反対票が出るとも言われている。

図表2 TPAに関する議会投票・試算（下院）



（注）それぞれ、1998年、2002年と同様の割合で、各党の賛否が分かれた場合。

2015年6月8日時点では、下院に欠員が2議席あり、過半数は217議席だが、欠員のうち1議席では補選が終わっており、当選者が就任した時点で、過半数は218となる。

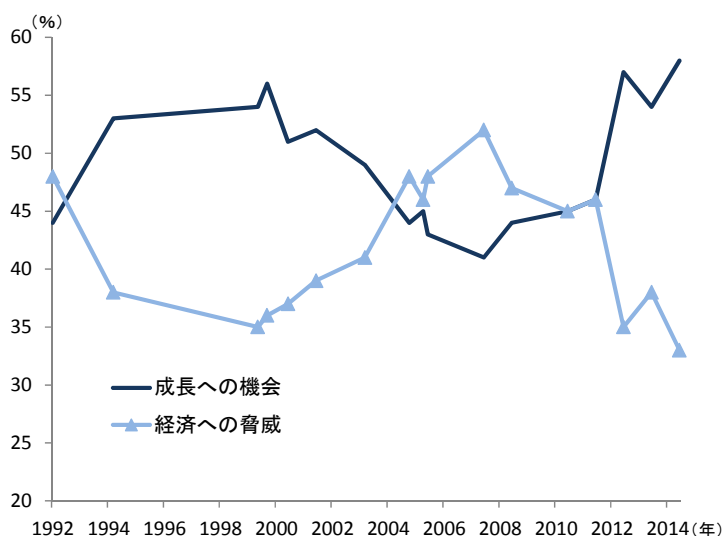
（資料）米議会資料により作成。

気にかかるのは、進行する民主党の保護主義化である。図表2からも分かるように、今回の投票でTPAへの賛成票が20票程度となると、同じ民主党に属する大統領の下で、民主党議員の保護主義化が定着、もしくは、さらに進行する結果となる。たとえ共和党からの賛成票に支えられてTPAが可決に持ち込まれたとしても、民主党の保護主義化が定着・進行することは、今後の米国の通商政策にとって大きな懸念材料である。

世論調査を見る限り、米国民は保護主義化の度合いを強めているわけではない。むしろ米ギャラップ社の調査では、貿易を「成長の機会」と捉える割合が上昇している（図表3）。民主党に属するオバマ大統領も、TPPの実現などのFTA戦略を重視してきた。

しかし、2016年は大統領選挙の年である。民主党の予備選挙で圧倒的な優位が伝えられるヒラリー・クリントン前国務長官は、TPA・TPPへの賛否を明確にすることをためらってきた。民主党議員の保護主義化に引きずられるように、次の民主党の大統領候補が、保護主義的な通商政策への転換を主張する可能性には、十分警戒しておく必要があるだろう。

図表3 貿易に対する米世論の認識



(資料) 米ギャラップ社調査により作成。

¹ 菅原淳一「TPP交渉は大筋合意か漂流か？」(みずほ総合研究所『みずほインサイト』2015年5月28日)。TPAについては、安井明彦「貿易促進権限(TPA)更新の条件」(みずほ総合研究所『みずほインサイト』2007年3月12日)、安井明彦「TPAが問うオバマの『本気度』」(みずほ総合研究所『みずほインサイト』2014年1月15日)。

² TPAだけではなく、その他のFTAについても、議会の投票行動からは、1990年代後半から民主党の保護主義化が進んでいることが確認できる。安井明彦「米国の通商政策を動かす新たな力学」(みずほ総合研究所『みずほリサーチ』2006年8月号)。

³ 当初はファスト・トラックと呼ばれていた。