

# 米国の貿易促進権限法案表決結果の歴史的分析

中間選挙とWTO新ラウンドへの取り組みを視野に

木内 恵 *Megumi Kiuchi*

(財)国際貿易投資研究所 研究主幹

貿易促進権限(ファストトラック権限)法案の下院通過時の表決内容から何を読みとることができるか。本法案をめぐる審議の焦点は上院の場に移ったが、貿易促進権限問題のインパクトはこれだけにとどまらない。今年秋の中間選挙やWTO(世界貿易機関)への取り組みなど広範な分野への影響も無視できない。

貿易促進権限取得に向けて歴代政権の取り組みの経緯、行政府・立法府間の関係、議論を取り巻く環境などについては、すでに本誌2001年秋号にて詳述した(注1)。本稿の狙いは、過去の貿易促進権限法案の全表決結果を整理した上で、それらとの比較を通じて、今回下院を通過した貿易促進権限法案の表決結果について、ブッシュ大統領の支持基盤、共民の党派的对立構造、中間選挙へのインパクト、WTO新ラウンドへの取り組み姿勢への影響 など、種々の観点から、改めて分析を試みることにある。

本稿の分析結果のポイントを先に提示すれば、以下のとおりである。

(1) 貿易促進権限法案の下院通過時の表決内容は、過去に例を見ないほど僅差であり、賛否もまた、共民の「党派」に分かれた。

(2) 本法案の下院版と上院財政委員会版は基本的には同一内容だが、上院は、下院と比べれば、貿易促進権限法案への支持勢力は多い。

(3) 貿易促進権限問題から派生する観察ポイントの一つは11月の中間選挙に向けての政

治状況。

(4) 中間選挙に向けての共和党を取り巻く環境については、楽観論と悲観論が並存するが、景気動向、貿易収支、大統領の求心力等から判断して、共和党の圧倒的不利とは一概にいいきれない。

(5) 米国にはWTOのような多国間協定に対しては伝統的に若干、屈折した懐疑論がある。

指導力発揮のための武器としての権限

「貿易促進権限」(Trade Promotion Authority)とは従来、「ファストトラック権限」(Fast Track Authority)と称されていたもので、大統領が対外通商交渉を効果的に遂行するために必要な権限である。ファストトラック権限の定義については、前掲誌にて詳述済み。したがって、ここでは、貿易促進権限が概念的に憲法の規定上、本来、議会に帰属する対外通商協定交渉権限の大統領への付与、大統領が締結した対外通商協定案に対する議会による一括迅速審議手続きの採択 の2大要素から成ることを指摘するにとどめておきたい。

実際、下院本会議を昨2001年12月6日に通過した2001年超党派貿易促進権限法案(Bipartisan Trade Promotion Authority Act of 2001, HR3005)の核心も、上記2大要素の内容に沿って以下の2点に集約可能だ。

(1) 大統領に対し貿易促進権限を付与する。

付与期間は2005年6月1日まで。ただし期限切れ後はさらに2年間の延長可。

(2) 大統領が締結し、議会に批准を求めた対外通商協定に対しては、議会は90日以内にこれを採決に付さなければならない。その際、議会は同協定の内容について修正を行うことはできない。

上記(1)の「貿易促進権限の議会から大統領への付与」が意味するのは、この問題には大統領への信任というテーマが付随するという事である。議会在元来自らに帰属する排他的権限を大統領に譲渡するためには、大統領への信任が前提とならざるを得ない。ブッシュ政権がこれまで貿易促進権限の獲得を通商分野での最優先課題と位置付けてきた所以もここにある。

実際、ブッシュ政権がこの権限を獲得できるか否かは、この政権が国内外を問わず通商分野でリーダーシップを発揮し得るか否かを左右するとみられていた。貿易促進権限をめぐる問題には、上述の国内における大統領の信任問題にとどまらず、対外的にも通商交渉での指導力や影響力に直結する要素が内包されているからだ。貿易促進権限の持つこうした対外的効用について、ブルッキングス研究所のブレイナード上級研究員は「複雑な多国間協定の締結に向けての交渉における大統領の信頼度(credibility)を高めるための手続き上のメカニズム」と解説する(注2)。その意味でブッシュ政権の通商政策の成否を占うカギの一つが貿易促進権限問題の帰趨にあるといわれたのも故なしとはしない。

#### 政権基盤を測る尺度としての表決内容

貿易促進権限は70年代のフォード政権以来、各政権に付与されてきた。だが、例外的にクリ

ントン政権下で94年に失効して以来、貿易促進権限の不在状況が続いている。99年末のWTOシアトル会議は失敗に終わったが、その一因も貿易促進権限を付与されていなかったクリントン政権がリーダーシップを発揮できなかったことに求める見方すらある。クリントン政権が貿易促進権限の再獲得に頓挫した理由は種々あるが、同政権の政治的支持基盤の脆弱性というのもその1つであった。

表1は、1974年以降今回に至るまでの貿易促進権限法案および同権限が盛り込まれた法案や決議案の全てについて、議会表決結果をまとめたものである。クリントン政権の党内支持基盤の脆弱性は本表からも読み取ることが可能である。例えば、98年9月25日に下院での投票に付され、結局は廃案の憂き目を見た相互通商協定権限法案(HR2621)に対する表決結果はどうだったか。本法案はクリントン「民主党」政権に対する貿易促進権限の付与を内容としていたにもかかわらず、与党たる民主党議員の賛成票は29票、当時の下院民主党議席総数(205議席)の14%を占めるにすぎない。逆に野党の共和党議員の支持は151票で、共和党議席総数(230)の66%を占め、民主党のそれを大きく上回った。このことは、貿易促進権限問題に関する限り、クリントン大統領の基礎票は、大統領が属する民主党にではなく、野党の共和党に置かれていたことを意味する。クリントンの党内支持基盤の欠如を雄弁に物語る事例といえよう。

こうした党内基盤の脆弱性は基本的にはクリントンの政治路線に由来する。すなわち、自らの立脚点を「ニュー・デモクラット」として位置付け、民主党の伝統的路線たるリベラリズムからの脱却を目指したクリントンの政治路線

は、本来ならば自らの支持基盤となるはずの民主党票の喪失をも招いたのであった。それが、HR2621への民主党反対票が171票、同党議席総数の86%もの高率となって現出したともいえるのだ。

#### 下院表決の分析 過去の表決との比較

表1によれば、今回、下院で採択された「超党派貿易促進権限法案」(HR3005)の表決は賛成215票、反対214票で、票差はわずか1票であった。賛成215票の党派別内訳は共和党194、民主党21。反対214票の構成は共和党23、民主党189。

過去の下院表決と比べて今回の下院本会議表決結果(表中、太字で記した部分)のポイントは以下の諸点。

(1) 賛成と反対の票差1というのは下院における過去の貿易促進権限法案の全表決結果のなかで最僅差。これまで最も僅差で成立したのは91年のファストトラック延長否決法案(HR101)で、票差は39票。この時の賛成票は192、反対票は231であった(注3)。逆に賛否の票差が最も大きく開いたのは79年の通商協定法案(HR4537)の388票。この時は賛成395票に対し、反対はわずか7票にすぎなかった。

(2) 今回の下院表決で野党の民主党の賛成票21というのは、過去のいかなる貿易促進権限法案への同党賛成票数よりも少ない。逆に同党の反対票189というのは相互通商協定権限法案(HR2621)の171票を抜いて最多記録を更新。下院民主党総議席数(211)のうち、賛成票はわずか10%を占めるにすぎない。

(3) HR3005への共和党の賛成票194は、同党の貿易促進権限法案への賛成票数記録を更新。これまでの最高は74年通商法案

(HR10710)に投じられた同党賛成票160であった。ただし、同党議席数に占める賛成票の比率で見ると、今回は88%で、79年の通商協定法案(HR4537)への同党賛成票の93%を下回る。

(4) 今回の表決では、政権与党たる共和党の反対票(23)が野党民主党の賛成票(21)を上回った。同様の事例が下院で見られたのはクリントン民主党政権下での相互通商協定権限法案(HR2621)への表決である。この時は与党(民主党)の反対票171に対し、野党(共和党)の賛成票151であった。

(5) これまで下院で採決に付された貿易促進権限法案は74年通商法案(HR10710)から今回の超党派貿易促進権限法案に至るまで計8本。各法案採決時の政権の党派別内訳をみると、まず、共和党政権下で採決されたのが5本。フォード政権下のHR10710、レーガン政権下のHR3398、HR4848、ブッシュ(父)政権下のHR101、ブッシュ(子)政権下のHR3005がその内訳である。他方、民主党政権下で採決されたのは、カーター政権下のHR4537、クリントン政権下のHR1876、HR2621の3本である。

(6) 共和党政権下で採決された5本中、共和党議員の賛成比率が最も大きかったのは今回の超党派貿易促進権限法案(HR3005)の88%で、HR10710への同党賛成比率86%がこれに次ぐ。他方、民主党政権下で採決された3本中、民主党議員の賛成比率が最も大きかったのはカーター政権下のHR4537の89%で、以下、HR1876の56%、HR2621の14%の順。

これらから何が読み解き得るか。今回の超党派貿易促進権限法案の表決結果を分析する上で特に注目すべきは、上記(2)と(3)である。

表 1 貿易促進権限法案の議会表決結果（1974～2001年）

下 院										
法案名	法案番号	裁決年月日	民主党賛成		共和党賛成		民主党 反対票	共和党 反対票	賛成 総数	反対 総数
			票数	比率	票数	比率				
74年通商法案 (Trade Reform Act of 1974)	H.R. 10710	1973年12月11日	112	(45%)	160	(86%)	121	19	272	140
通商協定法案 (Trade Agreements Act)	H.R. 4537	1979年7月11日	247	(89%)	148	(93%)	5	2	395	7
包括的関税規則修正法案 (Omnibus Minor Tariff Amendments)	H.R. 3398	1983年6月28日	231	(87%)	137	(82%)	18	25	368	43
88年包括的通商・競争力法案 (Omnibus Trade Bill)	H.R. 4848	1988年7月13日	243	(95%)	133	(75%)	4	41	376	45
ファストトラック延長否決法案 (Disapproving Extension of Fast Track)	H.R. 101	1991年5月23日	170	(64%)	21	(13%)	91	140	192	231
ファストトラック延長法案(ウルグアイラウンド) (Extension of Fast Track - Uruguay Round)	H.R. 1876	1993年6月22日	145	(56%)	150	(85%)	102	23	295	126
相互通商協定権限法案 (Reciprocal Trade Agreement Authorities)	H.R. 2621	1998年9月25日	29	(14%)	151	(66%)	171	71	180	243
超党派貿易促進権限法案 (Bipartisan Trade Promotion Authority)	H.R. 3005	2001年12月6日	21	(10%)	194	(88%)	189	23	215	214

上 院										
法案名	法案番号	裁決年月日	民主党賛成		共和党賛成		民主党 反対票	共和党 反対票	賛成 総数	反対 総数
			票数	比率	票数	比率				
74年通商法案 (Trade Reform Act of 1974)	H.R. 10710	1974年12月13日	45	(78%)	32	(76%)	3	1	77	4
通商協定法案 (Trade Agreements Act)	H.R. 4537	1979年7月23日	52	(88%)	38	(93%)	3	1	90	4
関税・貿易・通関等修正法案 (Misc Tariff, Trade, and Customs Matters)	H.R. 3398	1984年9月20日	44	(98%)	52	(95%)	0	0	96	0
88年包括的通商・競争力法案 (Omnibus Trade Bill)	H.R. 4848	1988年8月3日	50	(93%)	35	(76%)	1	10	85	11
ファストトラック延長否決決議案 (Disapproving Extension of Fast Track)	S.Res 78	1991年5月24日	31	(54%)	5	(12%)	23	36	36	59
ファストトラック延長法案(ウルグアイラウンド) (Extension of Fast Track - Uruguay Round)	H.R. 1876	1993年6月30日	39	(70%)	37	(84%)	12	4	76	16
相互通商促進動議案 (Motion to Proceed-Reciprocal Trade Act)	H.R. 1296	1997年11月5日	26	(58%)	42	(76%)	19	12	68	31

(注) 1. ( ) 内のパーセンテージは、共民各党の議席総数（出席議員数ではない）に占める比率。

2. 賛成総数と反対総数の和が、議席定数（上院100、下院435）に満たないのは空席、独立票、欠席を反映しているため。

3. 太字で記したのは今回の表決結果。

(出所) ブルッキングス研究所 ([http://www.brookings.org/comm/policybriefs/pb91\\_votesonfasttrack.htm](http://www.brookings.org/comm/policybriefs/pb91_votesonfasttrack.htm)) 資料を基に作成。

これが示すのは、今回の法案には「超党派」の文字が法案名に付されているにもかかわらず、表決内容は「党派」に分かれたことである。これと対照的なのがレーガン共和党政権時代に採択された2法案（HR3398、HR4848）の表決結果だ。すなわち、表1によれば、83年のHR3398に賛成票を投じて、レーガン大統領への貿易促進権限付与を是認したのは民主党議員の87%、共和党議員の82%。88年のHR4848(現行通商法)には民主党議員の95%、共和党議員の75%が賛成票を投じた。

両法案ともに圧倒的多数で採択されたわけだが、党派の争いの観点からとりわけ興味深いのは、レーガン大統領への貿易促進権限付与では、野党の支持率の方が与党のそれを上回ったことである。その意味では「超党派」法案という名称はレーガン政権下の2法案にこそふさわしいのかもしれない。かつての、いわゆるレーガン・デモクラット（民主党員でありながらレーガン共和党大統領を支持する層）の存在証明の一端をここに見ることができる。

#### 上院における貿易促進権限法案の表決結果

今回、下院を通過した貿易促進権限法案は、上院では財政委員会に付託された。議会調査局(CRS)は1月17日、「貿易促進権限法案：下院版と上院財政委員会版の比較」と題するレポート(注4)を発表した。これによれば、両法案の内容は「基本的には同一」(almost identical language)とよい。

本法案は今後、上院本会議採決に付されれば、可決される可能性は高い。元来、上院は下院と比べれば、貿易促進権限の大統領府への付与を支持する層が多いとみられているからである。この点は表1下段の貿易促進権限法案の上院表

決結果からも看取することができる。すなわち、上院での過去7回の貿易促進権限法案への表決結果の大部分は、高率(70%台2回、80%台1回、90%台2回)で大統領への貿易促進権限付与を認めている。

ここで、分析の対象を上院に転じて、過去の貿易促進権限法案の表決結果を下院表決との比較を念頭において整理すれば、以下の諸点が浮かび上がる。

(1) これまで上院で採決された貿易促進権限法案は7本。共和党政権下で採決されたのが4本、民主党政権下での採決は3本である。

(2) 共和党政権下で採決された4本中、共和党議員の賛成比率が最も大きかったのはHR3398の95%で、HR4848への76%がこれに次ぐ。他方、民主党政権下で採決された3本中、民主党議員の賛成比率が最も大きかったのはHR4537の88%で、以下、HR1876の70%、HR1296の58%の順。

(3) 上院での貿易促進権限法案の全表決結果のなかで、賛成と反対の票差が最も小さかったのは91年のファストトラック延長否決決議案(S.Res.78)で、票差は23票であった。賛成36票、反対59票というのがその内訳(前掲注3参照)。逆に賛否の票差が最も大きく開いたのは84年のHR3398の96票。この時は反対票ゼロであった。

(4) 満場一致で採択されたのが1度だけある。84年のHR3398の採決結果(96対0)がそれで、時期的にはレーガン政権第1期目の末期であった。この時の賛成票の党派別内訳は共和党52票、民主党44票。

大統領への求心力の高まりの中で

貿易促進権限問題が本来、大統領への信託と

表 2 通商協定・通商関連法の議会表決結果（1992～2001年）

下 院										
法案名	法案番号	裁決年月日	民主党賛成		共和党賛成		民主党 反対票	共和党 反対票	賛成 総数	反対 総数
			票数	比率	票数	比率				
北米自由貿易協定施行法案 (NAFTA Implementation)	H.R. 3450	1993年11月17日	102	(40%)	132	(75%)	156	43	234	200
ウルグアイラウンド施行法案 (Uruguay Round Implementation)	H.R. 5110	1994年11月29日	167	(65%)	121	(68%)	89	56	288	146
鉄鋼輸入数量規制法案 (Steel Import Quota)	H.R. 975	1999年3月17日	197	(93%)	91	(41%)	13	128	289	141
対中恒久的NTR法案 (China Permanent Normal Trade Relations)	H.R. 4444	2000年5月24日	73	(35%)	164	(74%)	138	57	237	197
世界貿易機関脱退法案 (WTO Withdrawal)	H.J. Res 90	2000年6月21日	21	(10%)	33	(15%)	181	182	56	363
アフリカ成長・機会・カリブ地域通商促進法案 (African Growth & Opportunity & Caribbean Trade)	H.R. 434	1999年7月16日	98	(47%)	136	(61%)	91	140	191	231
対ベトナム二国間通商協定決議案 (US-Vietnam Bilateral Trade Agreement)	H.J. Res 5	2001年9月6日	発声投票で可決							
米・ヨルダン自由貿易協定 (US-Jordan Free Trade Agreement)	H.R. 2603	2001年7月31日	発声投票で可決							

上 院										
法案名	法案番号	裁決年月日	民主党賛成		共和党賛成		民主党 反対票	共和党 反対票	賛成 総数	反対 総数
			票数	比率	票数	比率				
北米自由貿易協定施行法案 (NAFTA Implementation)	H.R. 3450	1993年11月20日	27	(48%)	34	(77%)	28	10	61	38
ウルグアイラウンド施行法案 (Uruguay Round Implementation)	H.R. 5110	1994年12月1日	41	(75%)	35	(78%)	14	10	76	24
鉄鋼輸入数量規制法案 (Steel Import Quota)	H.R. 975	1999年6月22日	27	(60%)	15	(27%)	18	39	42	57
対中恒久的NTR法案 (China Permanent Normal Trade Relations)	H.R. 4444	2000年9月19日	37	(80%)	46	(85%)	7	8	83	15
アフリカ成長・機会・カリブ地域通商促進法案 (African Growth & Opportunity & Caribbean Trade)	H.R. 434	1999年11月3日	30	(67%)	46	(85%)	13	6	76	19
対ベトナム二国間通商協定決議案 (US-Vietnam Bilateral Trade Agreement)	H.J. Res 5	2001年10月3日	48	(96%)	39	(76%)	2	10	88	12
米・ヨルダン自由貿易協定法案 (US-Jordan Free Trade Agreement)	H.R. 2603	2001年9月24日	発声投票で可決							

- (注) 1. ( )内のパーセンテージは、共民各党の議席総数（出席議員数ではない）に占める比率。  
 2. 賛成総数と反対総数の和が、議席定数（上院100、下院435）に満たないのは空席、独立票、欠席を反映しているため。  
 3. 上記中、北米自由貿易協定施行法案とウルグアイラウンド施行法案は貿易促進権限発効中の下で採択された。  
 (出所) 前表と同じ。

いうテーマを内在させていることを踏まえれば、ここで注目すべきはブッシュ大統領が現在国民から享受している高い支持率である。

大統領の支持率 83 %、対テロ戦争遂行への支持 88 %、経済運営への支持 62 % 1月29日発表のワシントン・ポスト紙とABC・TVの共同世論調査の結果である。ブッシュ大統領の支持率は、同時多発テロ勃発直後の2001年10月時点での支持率 92 %からは若干低下したが、それでも 80 %以上の高い支持率が景気後退入りの現局面下で維持されていることにこそ注目すべきであろう。経済運営への支持が 62 %というのは対テロ戦争遂行への支持率 88 %と比べれば、確かに低い。だが、この数字は、「大統領への支持率や対テロ戦争遂行への支持率を 20 ポイント以上も下回る」と見るよりも、「10年ぶりに訪れた景気後退期に直面しているにもかかわらず、6割以上もの国民が大統領の経済政策を支持している」と解すべきではないか。

ブッシュ大統領の一般教書演説(注5)が行われたのは、本稿校正中の1月29日であった。以下に掲げるのは、ブッシュが対テロ戦争について言及した個所を抜粋(一部は要約)したものであり、聴衆が拍手した個所(ホワイトハウスの資料では Applause と記されている)である。

「我々の大義は正義であり、正義は継続する」

「米国が一貫して追求するのは、第1にテロリストたちを裁きの場(軍事裁判)に引きずり出すことであり、第2に化学兵器や核兵器をテロリストたちから取り上げ、米国と世界への脅威を取り除くことである」

「米国および他の諸国の安全を脅かすテロリストの寄生虫を排除し、すべての諸国が米国の

要請に応じるというのが私の願いである。しかしながら恐怖に直面して臆病になる政府も中にはいる。だが、これだけは忘れるな。もし彼らがアクションを起こさないなら米国が立ち上がる」

「北朝鮮は自国民を飢えに追いやって、ミサイルや大量破壊兵器の装備を進めている。イランも、自由を求める自国民に圧制を加える一方で、これらの兵器装備に積極的であり、テロを輸出している。イラクはアメリカへの敵意を誇示し、テロを支援している。こうした国々やテロの同盟諸国は悪の枢軸(an axis of evil)を形成し、世界の平和を危うくすることを企んでいるのだ」

「歴史は米国とその同盟国にアクションを求めている。自由のための戦いに身を捧げるのは我々の責任であり、特権でもある」

「誰も否定し得ない真実に我々は行き着いた。この真実とは、悪は現に存在するものであり、悪と対決しなければならないということである」

一般教書演説でのブッシュ大統領の言葉は自信に満ちている。とりわけ米国の力を誇示する強気な発言が目立つ。この点は、今を去ること1年前の昨2001年1月20日に行われた大統領就任演説(注6)の外交の基本方針について述べた次の個所と比べれば、一層浮き彫りになる。

「弱さが挑戦を招くことのないよう、挑戦を凌駕する国防力を構築する。新たな世紀が新たな恐怖にさらされることのないよう、大量破壊兵器と対決する。自由に敵対し、わが国に敵対する者は、次のことを忘れてはならない。米国は世界(の問題)に関与し続ける。歴史的にも、また我々の選択としてもである。それにより、

自由にとって好ましい力の均衡を形成する。米国は同盟国と自らの国益を守る。傲慢さは排しつつ、目標を指し示そう。侵略と悪意に対しては、断固、力で対処する。そして、あらゆる国々に対して、米国の建国の価値を声高に訴えていく」(注7)。

上記は比較のために、1年前の就任演説から特に対外政策の方向を明示している箇所を抽出して訳出したものである。外に対しては同盟国と自国の国益を守る観点から世界の問題に関与するというのが就任演説のメッセージだ。これに比し、今回の一般教書演説では、そのトーンがより激しさを増しているのが読み取れよう。少なくとも両演説の違いは単なるレトリックの相違以上のものがあることは明らかである。就任演説では、「侵略と悪意に対しては、断固、力で対処する」となっているが、一般教書演説ではテロリストはもとより、北朝鮮、イラン、イラクなど相手を名指してなじり、米国の正義を訴える。いわば戦時下の高揚がそのまま伝わるかのようだ。そしてこの戦時下の高揚した気分は米国においては元首としての大統領への求心力と化す。その政治的な表現が大統領への支持率向上となって表れることはいうまでもない。

#### 中間選挙と貿易促進権限問題

戦時下の高揚という「時代の気分」は米国の政治状況をどう変えるか。わけでもブッシュ「共和党」政権への高支持が今秋の中間選挙の行方に与える影響はどうか。

大統領選は4年に1度行われるが、大統領選と大統領選の中間年には議会選挙が実施される。これを中間選挙といい、下院議員全員(435議席)改選対象、上院では定数(100名)

の3分の1が改選対象となる。中間選は一般に与党(今回は共和党)に不利というのが過去の経験則の教えるところである。

ところが、今年11月に予定されている中間選挙に向けての政治状況はいつもとは若干様相が異なるようだ。上記WP紙・ABC調査によれば、「仮に現時点で下院選が行われたとすれば、共民いずれの候補者に投票するか」との問いに対して共和党は50%で、民主党の43%を上回る。同時多発テロ勃発直前の2001年9月6日付調査では、共民の比率は42%対49%と民主党が優位に立っていた。この間、同時多発テロを挟んで共和党は8ポイントも支持を伸ばしたことになる。この流れをWP紙は「中間選挙に向けて共和党が優位に立ちつつある」と評した。

だが、中間選挙に向けての共民のポジションについては、これと真っ向から対立する見方もある。そしてこの見方の根拠の一つは、実は貿易促進権限に派生する。ブッシュ共和党大統領に対し貿易促進権限付与を認める法案の下院通過は、中間選挙では必ずしも共和党にとって追い風にならないばかりか、逆風になりうるとの見方がこのところ散見されるようになった。そうした見方の代表例が「どこにもないファストトラック」と題するニューヨーク・タイムズ紙記事(注8)である。同記事はまず、「下院が貿易促進権限法案を僅差で採択したことは、自由貿易推進派にとっては、『虚ろな勝利』(hollow victory)となるかもしれない」と断ずる。

ここで同記事が「虚ろな勝利」という、いささか刺激的な語をタイトルに用いたのは、貿易促進権限法案の下院通過が契機となって、共和党は下院多数党の地位を失う恐れすらあると見ているからだ。下院の共民分布の現状は共和党220議席、民主党211議席。その差わずか9議

席でしかない。同記事によれば、伝統的に自由貿易支持の立場をとる共和党が現在かろうじて維持している下院での支配体制を中間選挙後も維持し得る公算は極めて低くなったという。

自由貿易を信奉する共和党下院議員が中間選で苦戦に直面することが予想されるのは何故か。対外貿易協定は雇用に悪影響を及ぼすその正否を別にすれば、これが各種世論調査が示す米国民の一般的な認識である。こうしたところから、11月の中間選では貿易が争点となりそうであり、貿易の争点化は共和党に不利というのが同記事の見立てだ。とりわけ、共和党議員の苦戦が予想される選挙区として同記事が挙げたのは、区割り改定がなされた選挙区（ニューヨーク、ノースカロライナ、アイオワ、オクラホマ、ジョージア各州の一部選挙区）、輸入により雇用減が見られた州（ケンタッキー、フロリダ、ペンシルベニア）など。

加えて、98年のHR2621に反対を投じて今回の法案には賛成に転じた共和党議員が28人もいる、今回の法案に賛成票を投じた共和党議員で、2000年選挙で55%以下の獲得票という僅差で当選した議員が30人いる等の状況も、共和党苦戦の見通しの根拠となっている。貿易の自由化の雇用への悪影響を懸念する有権者は「寝返り議員」には投票しなくなるかもしれない、こうした状況は前回選挙で僅差当選した議員には一層、不利に働くというわけだ。

#### 貿易争点化の可能性をどうみるか

かくして中間選挙に向けての共和党を取り巻く政治状況については、WP紙の楽観論とNYT紙の悲観論という相反する見通しが並存しているのが現状である。筆者の見方を問われれば、結果的にはWP紙の見通しに近い。ここで「結果

的には」と注釈を付したのは、かかる見通しに至る推論過程が必ずしも同じではないからである。

筆者がこうした見解を採用するに至って重視した要因については、紙面の制約もあり、以下の4点に絞って列挙するにとどめたい。

(1) ここに来て景気底入れの兆候が見られること。1月30日商務省発表の速報値によれば、2001年第4四半期はプラス成長。とりわけ、個人消費の増加、情報関連投資の好転は好材料。

(2) 貿易収支の赤字縮小傾向。商務省の1月18日付け発表によれば、2001年1～11月の赤字は前年同期比6.6%減。同年年間でも6年ぶりの赤字縮小が必至。

(3) 戦時下にあっては大統領の求心力が強くなることは前掲世論調査からも窺うことができる。これが与党議員の選挙に有利に作用（いわゆるコックテール効果）する可能性あり。

(4) 11月の中間選では「貿易が争点になる」というのが上記NYT紙記事の見立てであったが、その可能性はさほど大きくはないと思われる。候補者にとっても「保護貿易主義者」のレッテルを貼られるのを覚悟で「貿易」を争点に据えることはリスクを伴う。こうした貿易争点化の持ついわゆる「両刃の刃」の性格については、過去の経験則が示すところだからである。

上記中(1)～(3)に記した景気動向、貿易収支、大統領の求心力というのは、米国の通商政策の基調を左右する3大要因であり、ひとり中間選挙をとりまく下部構造としてのみならず、対日経済・貿易政策への影響という観点から今後とも注目されなければならない(注9)。

テロがWTO合意形成への促進剤に

ブッシュ大統領にとっての真の課題は、むしろ

る貿易促進権限を取得した後にある。すなわち貿易促進権限を用いてWTO新ラウンドなどにいかに取り組むかである。ブッシュ政権は当初、2000年11月のカタル閣僚会議出席に間に合うように貿易促進権限取得を目指していた。だが、結果的には、貿易促進権限が付与される前に、新ラウンド・スタートの合意成立という実態が先行した形となった。

少なくとも同時多発テロ勃発前は、ブッシュ政権にとってWTOのような多国間通商交渉をとりまく環境は必ずしも楽観を許さないとみられていた。景気の減速とリセッション入りへの懸念、新貿易交渉への国民の期待も低迷、労働組合勢力の警戒的姿勢、ビジネス界の関心は通商よりも規制緩和と減税を指向、ブッシュ政権のいわゆるユニラテラリズム的体質(注10)などがWTOへの取り組みへのブレーキになると見られていたからである。

だが、2001年9月11日に勃発した同時多発テロは結果的にこうした情勢を一変させた。その契機となったのはテロがグローバリズムに与えた心理的インパクトである。「グローバリゼーション下での楽観の修正」(注11)「人々の感情、心理、そして物の見方の変化」と「グローバル経済の心理的基礎の重要性」への注意喚起(注12)といったいわば時代精神の醸成といってもよい。テロの持つグローバル経済への脅威というインプリケーションは、人、物、金の自由な移動の重要性を改めて喚起した。少なくとも米国においては、テロは世界同時不況入りの回避の必要性とそのための貿易自由化の必要性を高める契機となった。その結果、通商分野でも米国のユニラテラリズムの調整が見られるようになる。その1例がWTOへのアプローチの変化。テロはWTOの失敗は許されないと

の空気を生んだことは確かであり、WTOに対する米国の取り組み態度も、合意形成を最優先する姿勢に転じた。それはとりもなおさず、シアトルの失敗への反省でもあった。

こうして2001年11月14日、カタルWTO閣僚会議では、ウルグアイ・ラウンド以来7年ぶりに新ラウンドの開始で合意した。合意内容についての解説は本稿の任ではないと思われるので割愛し、ここでは、WTO新ラウンド開始合意に向けてのブッシュ政権の取り組み姿勢について若干、触れるにとどめる。ここからうかがい得るのは、新ラウンドのスタートに向けてのブッシュ政権の熱意であり、そのためには対外的に譲歩をも辞さないとの姿勢である。とりわけ、WTOルール分野でアンチダンピング法などを交渉対象とすることで合意したことは民主党、鉄鋼業界、労働組合など国内勢力の反対を押し切った結果ともいえる。

WTOルール問題では、従来から米国は国際的にいわば孤立無援の状態にあったわけで、この分野での従来の米国の立場を貫こうとすれば、新ラウンド立ち上げに失敗するとの危機感があったと見られる。その意味では、国内産業の利益を犠牲にして国際合意の実現を図ったというのが基本構図であり、これもまた、ユニラテラリズムからの脱却の一例といえなくもない。

#### 底流に流れるWTOへの警戒観

かくして、ブッシュ政権はWTOの新ラウンド開始の合意取り付けに向けて常にも増して積極的姿勢で臨んだわけだが、それを促したのは一つには同時多発テロ後の世界秩序回復への機運の高まりであった。だが、米国にはWTOのような多国間協定に対しては伝統的に若干、屈折したアプローチもあることを忘れてはならな

い。とりわけ、共和党政権の場合には、いわゆる孤立主義(注13)的体質が国際協定の効果に対する懐疑論となって表れることもあった。ブッシュ共和党政権もそうした体質的傾向は皆無ではないと思われる。

WTOに対する屈折した見方は、ゼーリック米通商代表部(USTR)代表の発言の中にもみられる。ゼーリック代表はWTOを通商差別的撤廃のための「主権国家の合意によるルールの集合体(a set of rules)」にすぎないと定義づけた上で、それが故に「(加盟国の)行動に対する強制力を持たないフォーラム」と位置づけた(注14)。「WTOは国際取り締まり機関ではないが故に、規則を生み出す独立的なパワーを持たず、(主権国たる加盟)国の法律改変を強いることもできない」、「WTOの役割は、加盟国すべてが合意したルールや原則が遵守されているか否かについて監視手段を提供することにある」、「WTOは国家間の経済交流と統合を促進するが、その際にも国家主権が尊重されなければならない」ゼーリック代表のコメントは国家主権の優越とWTOの限界に焦点を当てている。

孤立主義の伝統を擁する米国においては、WTOなど国際協定に対する消極的・警戒的姿勢がしばしば見られる。クリントン政権下の2000年6月にはWTOからの脱退を求める決議案(Res.90)が下院で採決に付されたことすらある。同決議案は56対363の圧倒的多数で否決(表2参照)されたとはいえ、米国には常に孤立主義を背景にしたこうした地下水脈が流れていることを銘記すべきである。

(注1) 拙稿「通商交渉とファストトラック権限」ITI季報、Autumn 2001(第12巻第1号通巻45号)国際貿易投資研究所2001年8月発行

(注2) Fast Track Trade Promotion Authority, Policy Brief #91-Dec.2001 by Lael Brainard and Hal Shapiro

(注3) ただしHR101は貿易促進権限付与の延長の「否決」を求める法案であるところから、本法案への「賛成」は「貿易促進権限付与に反対」を意味し、「反対」は「同権限付与に賛成」を意味する。

(注4) Trade Promotion (Fast Track) Authority: A Comparison of HR3005 as Approved by the House and the Senate Finance Committee, CRS Report for Congress, January 17, 2002

(注5) 一般教書(State of the Union Address)は予算教書、経済報告と並んで3大教書の一つ。教書とは行政府の長たる大統領が唯一の立法府たる議会に送るメッセージである。今回の一般教書の原文はホワイトハウスのホームページ([http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/print/20020129\\_11.html](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/print/20020129_11.html))で閲覧可。

(注6) 拙著「ブッシュ政権の対外政策と日米関係の行方」(ITI季報特別増刊号、国際貿易投資研究所2001年2月発行)、同書13~18では大統領就任演説の原文(英文)を全て掲載するとともに、そのエッセンスを訳出、解説した。

(注7) 筆者による試訳

(注8) Robert E.Lighthizer, "Fast Track No where" New York Times, Jan.8, 2001

(注9) これら3要因については、前掲拙著「ブッシュ政権の対外政策と日米関係の行方」にて詳述した。

(注10) 拙稿「ブッシュ政権の基本的性格」ITI季報、Winter 2001(第12巻第2号通巻46号)国際貿易投資研究所2001年11月発行

(注11) Kurt Campbell, "Globalization's First War?" *The Washington Quarterly*, Winter 2002, Vol. 25 Number 1

(注12) 佃近雄「テロ後の世界：グローバル経済の行手」ITI季報、Winter 2001(第12巻第2号通巻46号)国際貿易投資研究所2001年11月発行

(注13) 拙稿「21世紀米国の対外政策 ブッシュ政権は孤立主義を否定」ITI季報、Winter2001(第11巻第3号通巻43号)2001年1月発行

(注14) ゼーリック米通商代表部(USTR)代表の講演(2001年10月30日)から。