

〔国際学術交流〕

アメリカの FTA・TPP 戦略

西 山 隆 行

中国語訳・李 林 静

1. オバマ政権の「アジア太平洋重視」と内向き志向

アメリカのバラク・オバマ大統領は、政権発足当初からアジア太平洋地域を重視すると宣言し、同政権に対する日本の期待も高まった。2014 年の中間選挙を経て、オバマ政権は TPP 政策を推進するなど、アジア太平洋地域の問題に積極的に取り組みつつある。

だが、オバマ政権は内政上の問題に動きを大きく拘束されており、内政上の混乱故に、外交問題に力を入れることができない状況が続いていた。本稿は、アメリカの通商政策をめぐる政治について検討することにした。

2. 環太平洋戦略的経済連携協定 (TPP)

(1) TPP 交渉登場の文脈

近年、世界的に自由貿易協定 (FTA) 競争が展開されるようになってきている。その最大の理由は、WTO のドーハ・ラウンドが膠着状態となっていることにある。新興国の発言力が増大し、先進国との間の利益の対立が顕在化したことが、その重要な背景にある。

アメリカのリーダーシップが衰えつつある今日、多国間での貿易自由化を推進するのは困難になりつつある。それに代わり、二国間、あるいは地域的な FTA による貿易自由化が主流となりつつあり、中でも、環太平洋戦略的経済連携協定 (TPP) と環大西洋貿易投資パートナーシップ (TTIP)

の二つのメガ FTA が、今後新たな通商ルールを作る上で大きな役割を果たすことになる」と指摘されている。

(2) TPP 交渉とオバマ政権

オバマ政権は、TPP に関して、三つの目的を有している。第一は、アジア太平洋地域の経済統合から締め出されるのを回避すること、第二は、グローバル経済における通商ルールを確立すること、第三は、TPP を通じてアメリカ国内の経済成長を達成することである。

第一の点については、アジア太平洋地域で提唱された ASEAN + 3 や ASEAN + 6 などの枠組みにアメリカが入っていないことが、アメリカが TPP を推進した背景にある。近年、TPP とともに注目されている東アジア地域包括的経済連携 (RCEP) については、中国主導のメガ FTA という認識がアメリカでは強まりつつある。

アメリカはアジア太平洋地域の経済枠組みの構築を主導する意思を持っており、APEC の規模でアジア太平洋自由貿易圏 (FTAAP) を構築するビジョンの実現に向けて、枠組み作りを主導したいとの意思を持っている。TPP はその突破口と位置づけられている。この点については、オバマ政権と連邦議会の意思が一致している。中国が提唱するアジアインフラ投資銀行 (AIIB) に欧州諸国や韓国が参加することを表明した後に、アメリカで TPP 推進の動きが加速したことは、その危機感の表れである。

第二の、グローバル経済における通商ルールの確立については、オバマ政権の発言と実際の政策の間に齟齬がある。

通商交渉に際し、オバマ政権は、例外を認めない厳格なルール構築の重要性を強調してきた。だが、関税についての交渉でオバマ政権は、共通ルールを作ることもより二国間交渉の積み上げを重視し、二国間 FTA を結んでいる国については再交渉しないというスタンスを示している。そのため、相異なる関税率が複雑に絡み合う、いわゆるスパゲティ・ボウル現象が解消されず、共通譲許を作るのが困難になっている。

もちろん、オバマ政権が、通商ルールの確立を目指しているのは言うまでもない。メガ FTA は参加国と非参加国との間に域外差別の問題を生じさせる可能性があるため、メガ FTA が経済ブロック化しないように、メガ FTA 相互の調整を併せて進める必要がある。アメリカが TPP に加えて TTIP にも参加しているのは、その調整を主導する立場につきたいと

いう意思の表れである。

アメリカではRCEPは中国が主導するメガFTAだとの認識が強い。RCEPはTPPと比べて参加国に求められる貿易自由化度が低いため、アメリカは、ASEAN各国がRCEPに流れてTPPへの意欲を低下させるのではないかと危惧している。しかし、TPPの貿易自由化度を下げたり、ルール作りに柔軟性を持たせ過ぎると、通商ルールを順守させるための基盤を形成するのが困難になる。国家資本主義の原則に基づいて、自由貿易の原則を順守しているとは言えない中国に、国際的な通商ルールに則った行動をとらせることは、アメリカにとって長期的には最優先課題である。アメリカがTTIP交渉を表明したのには、環太平洋地域以外でも通商ルールを構築する場を設けることによって、アメリカ主導でグローバル・スタンダードを確立し、東アジア各国をその共通ルールの中に取り込もうという狙いがある。

第三のアメリカ経済の成長を達成するためにTPPを利用するという目的は、10年間で輸出を倍増させるとした2010年の年頭教書に明確に表れている。

近年のアメリカでは、経済を成長させるために政権がとりうる選択肢が非常に限定されている。オバマ政権が経済刺激策をとろうとしても、連邦議会下院で多数を占める共和党の賛同を得られず、予算が確保できない。量的緩和の効果も薄れており、金融政策でできることも限界にきている。このような状況で、通商政策は、金銭的コストをかけずに成長を見込むことのできる数少ない政策オプションである。

ただし、最近のオバマ政権の国民向けの発言は、自由貿易の価値の重要性を前面に出すものではなくなりつつある。オバマ政権の強調点は、景気刺激から労働の確保へと移行している。例えば、2014年の年頭教書では、「労働者を守り、米国製品の新たな市場を開く」と述べ、とりわけ中小企業にとっての雇用創出を強調している。

アメリカの有権者の関心は、自由貿易よりも雇用問題にある。アジア太平洋は、一般的なアメリカ人には、アメリカ経済を活性化させる地域というよりも、オフショアリングでアメリカの雇用を奪う地域とイメージされている。オバマ政権は、TPPがアメリカ国民の雇用を奪うものではなく、雇用を創出するというイメージを有権者に抱かせようと努めている。

3. アメリカの内政と通商政策

(1) 貿易促進権限 (TPA)

近年のアメリカでは、二大政党の対立が顕著になっている。TPP との関連では、貿易促進権限 (TPA) が認められるかどうか大きな論点となっていた。

TPA は、政府が締結した通商協定について、議会で修正を認めず採決を促すことができる権限である。合衆国憲法の規定上、アメリカでは連邦議会が通商交渉権限を持つ。だが、1974 年通商法で、関税及び非関税交渉権が議会から大統領に移譲された。これはファスト・トラック権限と呼ばれていたが、2002 年に TPA と名称変更された。議会は政府に通商交渉の開始および交渉内容に関する報告と協議を義務付けるものの、政府がその義務を果たした場合、議会は政府の締結した通商協定の実施法案を迅速に審議して賛否の決定は行うが、協定に修正を加えることはできないというのが TPA の趣旨である。TPA は時限立法として制定されてきたが、2007 年 7 月に失効して以降、復活していなかった。

どの国にも内政上の問題が存在するのは当然である。だが、通商交渉を行う際には、各国代表が国内問題を的確に処理するという信頼関係があることが前提になる。TPA が認められない場合はオバマ政権に対する信頼に関わるし、TPA が認められたとしても特殊な条件が付された場合は、交渉が複雑になる。TPA が獲得できるか、獲得できる場合はどのような内容の TPA となっているかが、TPP 交渉の在り方に大きな影響を与える。

(2) TPA をめぐる論点

念頭に置く必要があるのは、民主、共和両党内に、自由貿易協定に強固に反対する利益集団が存在することである。民主党は労働組合や環境保護団体など、中核的支持団体が TPA に反対している。一方の共和党は、ティーパーティーが TPA に強硬に反対している。ティーパーティーは小さな政府を志向すると報道されることが多い。それから考えると、自由貿易推進はその理念に合致するようにも思える。だが、実はティーパーティーの中心的主張は合衆国憲法の理念尊重にある。合衆国憲法の規定上、通商は連邦議会が主管することになっているため、ティーパーティーは、通商分野で大統領の権限を増大させる TPA に原理的に反対している。その結果、大

きな政府を主張する労組や環境保護団体と、小さな政府を主張するティーパーティーという、イデオロギー的に対極に立つ人々が、TPAに反対するための同床異夢的共闘関係を党派横断的に結ぶという、一見奇妙な現象が見られた。

民主党と共和党を対立させる要素も存在する。中でも、貿易調整支援(TAA)は重要な問題である。TAAは自由貿易の開始によって不利益を受ける産業を支援するための法律で、2009年に貿易及びグローバル化に伴う調整・支援法と名を変え、製造業とサービス業労働者の両方をカバーするようになった。だが、サービス労働者に関する規定は2013年末に、その他は2014年末に期限を迎えることになっていた。

これまで提出されてきたTPA法案は、その中にTAAを含む内容となっていた。これは、民主党の支持を得る上でTAAが不可欠だという認識に基づいている。しかし、共和党の一部はTAAを失業給付とみなし、難色を示している。TPA法案をめぐる議論は、TAAの問題をめぐる議論が複雑化してきた。

(3) 国内の政治状況

TPA、さらにはTPPのゆくえを考える上では、近年のアメリカ政治の一般的状況を踏まえる必要がある。

大統領制を採用するアメリカでは、大統領と連邦議会議員が互いに独立した選挙で選ばれ、一方が他方を選出する関係にないため、大統領の所属政党と連邦議会で多数を占める政党が異なる、分割政府と呼ばれる現象が発生する可能性がある。もっとも、アメリカは諸外国と比べて政党規律が弱いことから、分割政府下でも超党派的な立法活動が行われると指摘されてきた。オバマ大統領も政権発足当初は、超党派的な立法に向けて努力していた。だが、近年のアメリカでは徐々に政党規律が強まり、党派対立が激化して、超党派的な立法が行われにくくなっている。

政党政治がこのような特徴を示す中で、アメリカは2014年11月に中間選挙を迎えた。オバマ大統領にとっては、連邦議会で民主党が勝利して政権運営を推し進めやすい状況を作ることができるかが重要だが、上下両院ともに共和党が多数を占めるようになるとの予想が強かった。

だが、共和党を取り巻く状況も、楽観できるものではなかった。当時、共和党に対する有権者の好感度は最低水準にあり、共和党指導部はその原

因を作ったティーパーティ派に対してどのような態度を示せばよいか、容易に回答を導けない状況にあった。

2013年9月と10月の予算協議に際し、共和党指導部がティーパーティの立場に配慮して強硬な立場を採った結果、政府機関が閉鎖され、共和党の支持率低下を招いた。そのため、ベイナー下院議長は予算編成について、ティーパーティの反対を押し切る形で民主党と妥協し、13年12月に予算法案を可決させた。これに不満を抱くティーパーティ派は、14年の中間選挙に向けて、ティーパーティの方針に賛同しない候補のいる選挙区の予備選挙で対立候補を擁立する姿勢を見せた。

ティーパーティ派が擁立する候補の当選見込みは、実際はほとんどなかった。だが、ティーパーティが対立候補を立てると、党内候補決定過程で選挙費用が膨大にかかり、本選挙に回せる費用が減少してしまう。そのような状態を回避するため、主流派候補もティーパーティの方針にすり寄っていった。

党内が混乱している状況で共和党が一致して取り組めるのは、オバマ政権の足を引っ張ることである。オバマ政権に具体的な成果をもたらすのを阻止するため、TPPの妥結に反対することが重要という議論が党内で高まり、そのための戦術としてTPAに反対する動きが広まった。

一方の民主党は、党支持者の関心が雇用と貧困問題に集中する中で、経済格差是正、対貧困戦争を強調する戦略をとった。一般に自由貿易は経済格差を拡大し、失業率を増大させるという認識が強いこともあり、中間選挙を前に自由貿易推進に反対する労働組合に対する配慮を見せる傾向が強まった。

(4) 2014年中間選挙後の状況

2014年の連邦議会選挙では、大方の予想通り共和党が大勝したものの、ティーパーティ派の勢いは低下した。その結果、共和党指導部は、その中核的支持基盤である産業界の意向を尊重し、TPP推進を前面に掲げるようになった。

中間選挙後にオバマ政権が行政命令で500万人程の不法移民に合法的地位を与えると宣言したことで、移民問題での妥協が困難になったの比べると、自由貿易は本来共和党がオバマ政権に協力しやすい争点である。そのため、上下両院で多数を占める共和党はTPP推進を掲げ、4月にTPA

法案を提出した。この時期にTPA法案が提出された背景には、先に指摘したように、AIBBをめぐる問題が同時期に出現したことも関係しているだろう。

ただし、共和党主流派だけではTPA法案を通過させることはできず、TPA法案成立のためには民主党から比較的多くの賛成票が必要である。したがって、いかに民主党を説得することができるかが、オバマ政権がTPPを実現するうえで重要になる。

自由貿易を拡大するためには国内的なインフラを整備する必要がある、中でも、自由貿易の結果として失職したり転職を強いられる人々に対してセイフティ・ネットを整備することが不可欠である。農業部門については伝統的に共和党が中心となって農家向けの補助金を拡充してきたが、労働組合が求める、製造業やサービス業という非農業部門の労働者に対するセイフティ・ネットは充実していなかった。だが、2015年に提出された法案ではこの点についての配慮がなされていたため、TPAは5月に上下両院を通過したのだった。

自由貿易に対する懐疑が強まり、自由貿易がもたらす利益に対して調整コストが占める割合が高くなった今日では、以前にもまして自由貿易から不利益を受ける人々への対応を丁寧に行う必要がある。以後の通商政策をめぐる政治は、補償政策や広義の社会福祉政策と関連させる形で議論する重要性が増大しているといえよう。

謝辞

本稿は、二〇一五年九月二日に北京大学で実施された成蹊大学法学部・北京大学国際関係学院学術交流研究会「東アジアの政治経済秩序」における報告原稿である。当日の通訳、本稿の翻訳の労をとってくださった李林静先生に、心よりお礼を申し上げたい。また、同研究会に参加し、有益なコメントをくださった北京大学国際関係学院と成蹊大学法学部の先生方に感謝したい。

本稿は、一般財団法人アジア太平洋研究所（APIR）による研究プロジェクトの成果でもあり、「米国オバマ政権の通商政策」『2013年度版 関西経済白書—関西のナレッジで新たな高みへ』（一般財団法人アジア太平洋研究所、2013年）、「アメリカの政治と経済」『2014年度版 関西経済白書—KANSAI発のイノベーションとは何か』（一般財団法人アジア太平洋研

究所、2014年9月)として公刊された拙稿の文章を一部利用している。転載を認めてくださった APIR 研究統括の林敏彦先生、稲田義久先生、ならびに、TPP に関するプロジェクトのリーダーを務められた大西裕先生、大矢根聡先生に、お礼を申し上げます。

なお、本稿の内容を拡充したものとして、西山隆行「アメリカ自由貿易への支持低下と党派対立」大西裕・大矢根聡編『FTA・TPP の政治学』(有斐閣、2016年)が近刊予定となっているので、そちらも併せて参照していただけると幸いである。

美国的双边自由贸易协定（FTA）· 跨太平洋伙伴协定（TPP）战略

西 山 隆 行

翻译·李 林 静

一、奥巴马政权的“重视亚太”和内政困扰

美国奥巴马总统在刚上台时便宣称要重视亚太区域，日本也对奥巴马政权期待渐高。2014 年的中期选举后，奥巴马政权开始积极推进 TPP 政策，致力于亚太地区问题。

但是，奥巴马政权在内政问题上被大大束缚了手脚，内政混乱以致于一直以来也无暇顾及外交问题。我在这个报告中准备探讨一下美国的关于贸易政策方面的政治问题。

二、跨太平洋伙伴协定（TPP）

（1）TPP 谈判启动的背景

近年来，全世界范围内开展了双边自由贸易协定（简称 FTA）的竞争。其最大理由就是 WTO 的“多哈会谈”陷入停顿状态。发展中国家的发言权加大，与发达国家在利益上的冲突更加明显，是其重要背景。

当今美国的领导地位日渐衰弱，推行多国间的贸易自由化变得越来越困难。取而代之，两国间，或者地域性的本着双边自由贸易协定 FTA 的贸易自由化成为主流。尤其是跨太平洋伙伴协定（TPP）和跨大西洋贸易与投资伙伴关系（TTIP）两大 FTA，在制定今后的贸易规则上将起到重大作用。

（2）TPP 谈判与奥巴马政权

奥巴马政权推动 TPP 有三个目的。第一，为了避免自己被亚太地区经济统合所排斥，第二，确定全球经济的贸易规则，第三，通过 TPP 促进美国国内经济的增长。

关于第一点，美国之所以推行 TPP，是因为亚太地区提倡的东盟 10 + 3、

东盟 10 + 6 峰会都不包含美国在内。近年来，“东亚区域全面伙伴关系”（RCEP）和 TPP 同时受到关注，美国认为这是中国主导的大型 FTA（双边自由贸易协定）。

美国有意主导亚太地区经济框架的构建，意图在构建 APEC 规模的亚太自由贸易区（FTAAP）的过程中占主导地位。TPP 就是一个突破口。关于这一点，奥巴马政权与国会的意见一致。在欧洲诸国、韩国纷纷加入了中国倡导的亚洲基础设施投资银行（AIIB）后，美国感到了危机感，进而加快了对 TPP 的推动。

关于第二点的全球经济贸易规则的确立，奥巴马政权的发言与实际的政策之间有出入。

贸易交涉的时候，奥巴马政权不断地强调建立严格的规定，不接受例外的重要性。但是，在关税问题上，比起共通的规则，奥巴马政权更重视两国间交涉的积累，对于两国间已缔结了 FTA 的国家，不再干涉。由此，关税各异，所谓的意大利面碗的剪不断理还乱现象得不到解决，很难互相退让达成妥协。

奥巴马政权当然想要确立贸易规则。大型 FTA 在加入国和未加入国之间有可能产生区域性差别。为了不使大型 FTA 出现经济分块化，需要同时对大型 FTA 之间进行调节。美国除了参加 TPP 还参加了 TTIP，就是想主导对 FTA 的调节。

刚才也说过，美国认为 RCEP 是中国主导的 FTA。相对 TPP，RCEP 对加入国要求的贸易自由度较低，美国担心东盟各国都流向 RCEP，而对 TPP 不感兴趣。但是降低 TPP 的贸易自由度，在制定规则时过于灵活的话，将很难建立必须遵守的贸易规则的基础。目前，很难说中国很好地遵守了自由贸易的规则。让中国按照国际贸易规则来行动，是美国长期的最优先课题。美国进行 TTIP 谈判是为了在环太平洋地区以外也设置一个构筑贸易规则的平台，这样可以在美国的主导下确立国际标准，并将东亚各国也囊括到这个规则中来。

第三个目的，美国想要利用 TPP 达到经济增长的这个目的，已经在 2010 年初的新年意向书中体现出来，其中明确表示“10 年之内实现出口倍增”。

近年在美国，为了发展经济，政权可作的选择已很有限。奥巴马政权即使想实施刺激经济发展的政策，可是，不能够得到国会众议院多数席位的共和党的赞成，不能确保经济预算。量化宽松的效果也渐弱，靠金融政策能

够做的事情也到达了极限。在这种情况下，贸易政策就成了不花成本也能见成效的为数不多的政策之一。

但是，最近奥巴马政权面向国民的发言，开始变得不再强调自由贸易的价值的重要性。奥巴马政权所强调的，从刺激消费转移到劳动力的确保上。比如，2014 年的年初意见书里强调“保护劳动者，开拓美国产品的新市场”，尤其强调为中小企业创造就业机会。

比起自由贸易美国选民更关心的是雇佣问题。对于一般的美国人来说，亚太与其说是激活美国经济的地区，倒不如说它掠夺了美国人的就业机会。奥巴马政权，努力想让选民们认为 TPP 不是要掠夺美国人的就业机会而是创造就业机会。

三、美国的内政和贸易政策

(1) 贸易促进权限 (TPA)

近年来，美国两大政党越来越对立。围绕 TPP 问题，贸易促进权限 (TPA) 是否会被承认成了很大的争论点。

TPA 是一个权限，是指对政府缔结的贸易协定，不允许修正并敦促国会执行的权限。合众国宪法规定，在美国，国会拥有贸易谈判的权限。但是在 1974 年的贸易法中，关税和非关税谈判权从国会移交给了总统。这被称为“快速通道” (fast track)，2002 年更名为 TPA。国会规定政府必须对贸易谈判的开始及其内容进行报告和协商，TPA 旨在，政府执行了规定后，国会将迅速地对政府缔结的贸易协议的实施法案进行审议，对协议赞成与否进行表决，可是不能够对协议加以修改。TPA 是作为时限立法被制定的，2007 年 7 月失效以后没再复活。

无论哪个国家都存在内政问题。但是在进行贸易谈判的时候，各国代表能够让对方信赖自己能正确处理国内问题是谈判的前提。TPA 不被承认的话，涉及到对奥巴马政权的信赖问题。TPA 即使被承认，但如果被附加以特殊条件，谈判也会变得艰难。能否取得 TPA，能取得怎样的条件的 TPA，将大大影响 TPP 的谈判。

(2) 关于 TPA 的论点

民主、共和两党内，都有坚决反对自由贸易协议的团体，这一点不容忽视。民主党中，工会、环保等核心团体反对 TPA。共和党中的茶叶党也强烈反对 TPA。常有报道说茶叶党倾向小政府。就这一点来说好像自由贸易的推

行正符合他们的理念。但是实际上茶叶党的核心主张是对美国宪法的理念的尊重。美国宪法规定，贸易由国会主管，所以茶叶党是反对在贸易领域加大总统权限的 TPA 的。结果导致奇妙的现象发生，就是，主张大政府的工会，环保团体，和主张小政府的茶叶党，这两伙意识形态存在对立的人们，这两个本是同床异梦的党派却在反对 TPA 问题上意见一致。

也不乏令民主党和共和党对立的因素。其中“贸易调整援助”（TAA）是重要问题。TAA 是援助由于自由贸易而受到损失的产业的法律。2009 年更名为“伴随贸易及全球化的调整·援助法”，对制造业、服务业的从业人员进行保护。但是关于服务业的规定于 2013 年末到期，关于其他行业的于 2014 年末到期。

迄今为止的 TPA 法案的内容中包含 TAA。这是因为要得到民主党的支持，TAA 不可或缺。但是共和党的一部分人将 TAA 看作为失业补助，面有难色。关于 TPA 法案的议论，由于 TAA 的问题变得复杂化。

(3) 国内的政治局势

在探讨 TPA、TPP 何去何从的问题上，还要看一下近年美国的政治局势。

在总统制的美国，总统和国会在选举中相互独立地被选出，不由一方来选另一方，所以有可能出现，总统所属的政党和国会中占多数席位的政党不一定是同一政党，这样的“分治的政府”的现象。美国与其他国家相比政党对党内成员的管束不严格，在分治的政府下也可以进行超党派的立法活动。奥巴马总统执政初始，努力进行了超党派的立法。但是近年美国的政党内部的管束日渐严格，党派对立激化，超党派的立法越来越难进行。

政党政治在这样的情况下，美国于 2014 年 11 月进行了中期选举。对于奥巴马总统来说，国会中如何让民主党取胜、方便自己政权的运营至关重要。但是，可以预想到参议、众议两院中都将由共和党占多数席位。

但是，共和党的状况也不容乐观。当时，共和党在选民间的受欢迎度较低，茶叶党是罪魁祸首，共和党指挥部不知该如何面对这样的茶叶党。

2013 年 9 月、10 月预算协商的时候，共和党指挥部顾及到茶叶党，采取了强硬的态度，结果导致政府机关被关闭，共和党的支持率下降。众议院院长贝纳在编排预算上，不顾茶叶党的反对，对民主党妥协，2013 年 12 月通过了预算法案。茶叶党对此不满，在 2014 年的中期选举预选时，在反对茶叶党的候选人的选区，他们甚至拥护对立候选人，以此来表达自己的不满。

实际上茶叶党拥护的候选人当选的可能性几乎没有。但是，茶叶党拥护

对立候选人会造成，决定党内候选人的过程中花去大量的选举经费，这样一来真正选举的时候，能用的费用将会减少。为了避免这种情况，主流派候选也都迎合茶叶党的主张。

在这种党内一片混乱之时，能使共和党内目标一致的就是扯奥巴马政权的后腿。为了不让奥巴马政权有什么具体成果，党内认为反对 TPP 达成协议非常重要，其战术就是反对 TPA。

另一方面，民主党因其支持者的关心集中在就业、贫困问题上，他们采取的战略是强调调整贫富差距、解决贫困问题。由于一般认为自由贸易将加大贫富差距、加大失业率，所以在中期选举前他们对反对推进自由贸易的工会也相当照顾。

(4) 2014 年中期选举后的状况

2014 年国会选举，如大致的预期，共和党大获全胜，但是茶叶党的势力却减弱了。共和党指挥部尊重了作为支持自己的核心力量的产业界的意向，开始积极推进 TPP。

中期选举后奥巴马政权发布行政命令，给 500 万非法移民以合法地位，使得共和党在移民问题上难以妥协，与此相比，自由贸易是比较容易和奥巴马政权进行合作的。因此，参议、众议两院占多数席位的共和党，推进 TPP，4 月提出了 TPA 法案。刚刚也提到过，在这一时期提出 TPA 法案，跟同一时期出现的亚投行（AIIB）诸问题也有密切关联。

只是共和党主流派还无法通过 TPA 法案，为使 TPA 法案成立，需要从民主党获得很多的赞成票。因此，如何说服民主党对奥巴马政权能否实现 TPP 至关重要。

为了扩大自由贸易需要完善国内的基础设施，尤其是完善社会保障体制，救助因自由贸易而失业的人们的措施必不可少。关于农业部门，传统上是共和党采取了向农民提供补助金的政策，但是工会要求的对制造业、服务业等非农业部门的从业人员的社会保障不够完善。2015 年提出的法案里，照顾到了这一点，所以 TPA 在 5 月通过了参议、众议两院的审议。

当今人们对自由贸易越发怀疑，调节用的成本高于自由贸易带来的利益，所以比以前更需要耐心应对由于自由贸易受损的人们。今后在围绕贸易政策的政治中，关乎补偿政策、广义的社会福利政策等的议题将越来越重要。

谢辞

本稿是笔者于 2015 年 9 月 2 日在北京大学召开的以“东亚地区的政治经济秩序”为题的成蹊大学・北京国际关系学院学术交流研讨会上所做发言的发言稿。在此向担任本稿翻译的李林静老师表示由衷感谢。并向与会并提出宝贵意见的北京国际关系学院及成蹊大学法学部的老师们表示诚挚谢意。

本稿也是一般财团法人亚太研究所（APIR）的研究项目的成果之一。本稿引用了如下两篇拙论中的一部分，〈美国奥巴马政权的通商政策〉《2013 年度版 关西经济白皮书—了解关西情报，向更高迈进》（一般财团法人亚太研究所，2013 年）、〈美国的政治和经济〉《2014 年度版 关西经济白皮书—KANSAI 发起的革新的实态》（一般财团法人亚太研究所，2014 年 9 月）。在此向同意转载的 APIR 总研的林敏彦老师、稻田义久老师，以及 TPP 相关项目带头人大西裕老师、大矢根聪老师深表感谢。

另外，将本稿充实后的稿子，西山隆行〈当今美国—自由贸易支持率下降以及党派对立加剧〉大西裕・大矢根聪编《关于 FTA・TPP 的政治学》（有斐阁，2016 年）将于近期发表，敬请参照。