2021 年度

学士論文

貿易自由化が支持される条件とは－貿易調整援助プログラムを事例として

一橋大学社会学部

4118115x

諏訪 敦史

田中拓道ゼミナール

目次

序章 2

第 1 節　問題背景 2
第 2 節　事例選定の理由 5
第 3 節　本稿の構成 7

第 1 章　先行研究の整理と仮説 7

第 1 節　貿易と保護貿易 8
第 1 項　自由貿易理論の発展と貿易の利益 8
第 2 項　通商政策の形成メカニズム 11
第 2 節　貿易調整援助プログラム（TAA）の仕組み 14
第 3 節　貿易調整援助政策に関する先行研究 15
第 4 節　リサーチクエスチョンと仮説 21

第 2 章　貿易調整援助プログラムの変遷 22

第 1 節　貿易調整援助プログラムの政治的変化 22
第 2 節　小括 26

第 3 章　通商政策における政治過程と「ねじれ」の発生 29

第 1 節　アメリカにおける政治制度と通商政策 29
第 1 項　通商政策をめぐる議会と大統領・行政府の関係 29
第 2 項　アメリカにおける政党システムと二大政党 30
第 3 項　通商政策と二大政党の政策ポジションの変容 31
第 2 節　TPP における政治的駆け引きと利益団体の存在 34

付論 利益団体における TAA への対応 37

終章.....37

第 1 節　結論.....37
第 2 節　本稿のまとめ.....38
第 3 節　今後の課題.....39

参考文献.....39

序章

第1節　問題背景

近年、世界中で反グローバリズムの勢いが強まり、既存のグローバル政治・経済体制を揺るがしつつある。2016 年のアメリカ大統領選挙やヨーロッパにおける極右・極左政党の躍進、イギリスの EU 離脱、アメリカ中国間の貿易戦争のように反グローバリズムに関連する政治経済的事象は数多く挙げられる。例えば、2016 年のアメリカ大統領選挙では自由貿易と移民によって国内の雇用や富が失われたと主張するトランプ氏が「America First」をスローガンに保護主義的政策を掲げ当選した。翌年行われた大統領就任式では、

> 私たちは、私たちの製品を作り、会社を盗み雇用を奪う他の国々の破壊から国境を守らなければならない。保護は大いなる繁栄と強さをもたらす。（POLITICO 2017）

と保護主義を改めて支持する演説を行なった。また、2017 年のフランス大統領選挙に出馬したルペン氏は、グローバリゼーションを「奴隷が作ったものを失業者に売りつける」仕組み（BBC 2017）だと批判し、「知的な保護主義と経済愛国主義」が導く「地元革命」を主張した[1]。その結果、反 EU や反移民・難民政策を掲げたことで有権者からの支持を集め、決選投票への進出を決めた。このように、アメリカを筆頭に輸入の増大を「敵」「悪」とみなし、重商主義・保護主義的政策を主張・講じる動きを見せる近年の反グローバリズムは、戦後以降推進してきた自由貿易体制の基盤を揺るがしていると言える。

最初にグローバル化の定義を確認する。グローバル化の定義は研究者によって幅があり、一つに定まっていない。R.コヘインと J.ナイはグローバル化（Globalization）とグローバリ

[1] 仏国民戦線ル・ペン党首、グローバリゼーションを攻撃　大統領選へ向けて（最終閲覧：2021/10/14）https://www.bbc.com/japanese/38877396

ズム（Globalism）は区別される必要があると主張している。（Keohane and Nye., 2000）彼らの定義によると、グローバリズムとは「複数の大陸にまたがる規模での相互依存のネットワーク」であり、経済的グローバリズムや社会・文化的グローバリズムといった様々なグローバリズムが存在する。その一方で、グローバル化とは「グローバリズムの増加、つまりグローバリズムが様々な領域で発生し、強化し合うことでより深く広い相互依存関係が形成されていくこと」とされる（飯田 2020:p.178）。また、A.ギデンス（A.Giddens）はグローバル化を「ある地域のことが、遠く離れたところで起きた出来事によって形成されるような、離れた地域を結びつける世界大の社会関係の拡大」（磯崎 2005:p.44）と表現している。本稿では飯田の定義に沿って、グローバル化とは「全世界が様々な分野・領域で統合を強める過程」（飯田 2007:p.178）と定義する。

反グローバリズムの動きが先進国で活発化した背景として、移民・難民問題だけではなく経済的な問題も挙げられる。貿易や対外直接投資といった経済のグローバル化は世界経済全体に成長と恩恵をもたらしたが、その恩恵は先進国以上に新興国の方が享受しやすかった（中島 2018:p.18）。例えば、2000 年から 2018 年における世界の工業生産量の伸びを比較すると（図 1 参照）、世界全体では工業生産量が約 1.6 倍に増加しているが、新興国に限れば約 2.5 倍と伸びている。その一方で先進国では約 1.2 倍に留まっている。先進国の工業生産が伸び悩み、賃金や雇用の伸びが低調である現状に対し、経済のグローバル化への反発の根底には、ヒト・モノ・カネのグローバル化によって雇用喪失等の経済的な不利益が生じているという認識が広く共有されている（中島 2019:p.19）。こうした経済のグローバル化に関して、輸入の増加が雇用環境に与える影響について分析した研究や 2016 年のアメリカ大統領選挙におけるトランプ氏の躍進と結びつけた研究が存在する。アセモグル（Acemoglu）らは、2000 年代以降に急増した中国からの輸入がアメリカ全体の雇用停滞や製造業雇用の衰退を招き、200～240 万人の雇用が 1999 年から 2011 年にかけて失われたという研究結果を公表した（Acemoglu et al., 2016）。 また、オーター（David H. Autor）らは 2016 年のアメリカ大統領選挙において、中国からの輸入競争に労働市場が晒されていた地域は以前の大統領選挙と比べて共和党の得票率が高まったことを発見した。この研究では、仮に中国からの輸入競争の伸びが実際の半分程度であったならば、ミシガン、ウィスコンシン、ペンシルヴェニアの各州で民主党候補が勝利し、選挙人の過半数を獲得していただろうと指摘している（Autor et al.,2017）。これらから、経済のグローバル化は雇用喪失を招き、政治的な変動をもたらしうると言える。

雇用の喪失だけではなく、経済のグローバル化と所得格差の関係も問題となっている。図 2 はミラノヴィッチが作成した、1988 年から 2008 年までの 20 年間における所得階層別の実質所得伸び率を表したグラフであり、その形状から「エレファント・カーブ」と呼ばれている。このグラフから世界全体としての格差は縮小しているものの、新興国中間層や先進国高所得者層に対する先進国中間層の所得の伸び悩みや、先進国国内の二極化（中間層の衰退）が顕著であることが読み取れる。このような格差の拡大に対して、経済のグローバル化

が要因だとする研究も存在する。一般的に、製造拠点の海外移転や貿易の拡大（輸入価格の低下・輸出価格の上昇）といった経済のグローバル化は、先進国内における高技能・高学歴労働者と新興国と競合する低技能労働者間の賃金格差を拡大させうる[2]（椋 2020:p.79）。（これを「ストルパー＝サミュエルソン定理」と呼ぶ。）しかし、賃金格差の発生には自由貿易といった経済のグローバル化だけではなく技術革新や労働政策も原因の一つだという指摘があり、それぞれの要因がどの程度の影響を与えているかを把握することは難しい（通商白書 2017:p.187）。例えば、IMF（2007）や OECD（2011）の研究によれば、貿易は賃金格差に有意な影響を及ぼしておらず、所得格差の原因は技術革新によるところが大きいと指摘している。しかし、先進国に限れば、経済のグローバル化は格差を拡大させている要因とされる（通商白書 2017:p.189）。いずれにせよ、グローバル化は国内の雇用や賃金を悪化させ、格差や人々の貿易に対する不満をもたらしうる点で無視できない問題である。

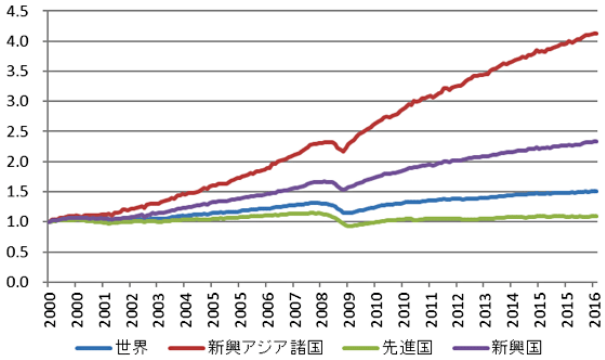

図 1　世界における工業生産量の推移
（出所）RIETI 2017　中島厚志

[2] ストルパー・サミュエルソン効果が生じ、賃金格差が拡大したのであれば、先進国で技術集約的な産業が発達し、労働集約的な産業が縮小することで産業間での技能労働者への需要シフトが生じるはずである。しかしながら、研究から多くの国において産業間の労働需要シフトは相対的に小さく、産業内でのシフトに留まることがわかった。つまり、ストルパー・サミュエルソン効果は賃金拡大の主要な要因とは考えにくい（内閣府 2019）。

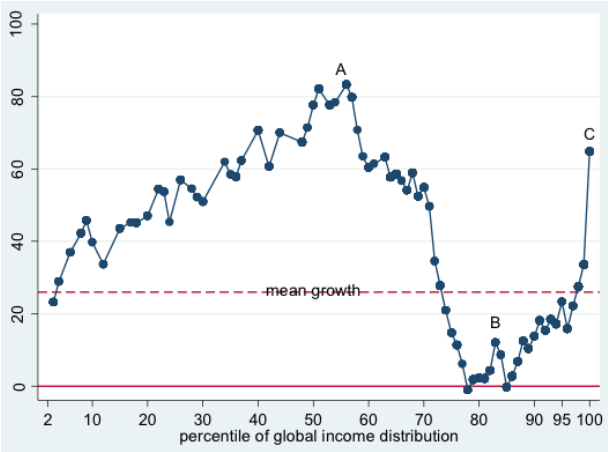

図２　エレファント・カーブ
（出所）Milanovic, Branko（2016）

反グローバリズムを掲げる指導者・政党の多くは自由貿易に否定的な立場を取り、産業・雇用保護を目的とした関税措置等の保護主義・重商主義的な政策を主張する。しかし、伝統的な経済理論（リカードの比較生産費説）の観点では、自由貿易は生産者・消費者双方にメリットがあり、一国全体の経済のみならず世界全体の厚生の増加をもたらすとされる（通商白書 2017:p.180）。その一方で、短期的には比較劣位産業の衰退や雇用喪失という損失を生み出す（Winters et al., 2004）。こうした偏りを是正し、自由貿易を促進させるためには、政府によるセーフガードといった一時的な貿易保護や、職業訓練等の調整援助政策・社会保障がセットで必要とされる（中本 1996:p.73）。この点で、自由貿易と補償・再分配政策といった社会保障には深い結びつきがあることがわかる。実際に経済の開放性が高く、貿易依存度の高い国ほど社会的保護システムや福祉国家を高度に発展させる（Cameron 1978; Katzenstein 1985）という研究結果や 1980 年代後半の先進諸国において、貿易依存度が高い国ほど左派政党が強くなり、政府支出が拡大しやすいという傾向を見出している（Garrett 1998）。

本稿では、自由貿易の「敗者」を支援する貿易調整支援や失業保険といった社会保障制度が、今日の反自由貿易の高まりという点で機能していない状況を問題意識の原点とする。

第2節　事例選定の理由

前節において、自由貿易と社会保障には深い関係性があるという問いを指摘した。この点で無視できないのが、貿易開放度が高く、エスピン＝アンデルセンの「福祉レジーム」において「社会民主主義レジーム」に分類されているデンマークやスウェーデンといった北欧諸

国である。北欧諸国ではグローバル化を前提に国際競争をどう生き抜くかを考え経済運営を行っているため、一般的に反グローバリズム政党は成り立たない[3]（古賀 2021）。そのため、自由貿易の「副作用」に対して積極的労働市場政策、特にフレキシキュリティ・アプローチによって乗り越え、衰退産業から成長産業への転換を成し遂げることで自由貿易への支持を集め、国際競争力を高めてきた。こうした政策を用いた産業転換の一つの成功国としてフィンランドが挙げられる。林業や木材加工工業が中心であった戦後の産業構造から、大不況をきっかけに産業クラスターの整備、産学連携、教育向上といった政府の支援を利用することでノキアを始めとした IT 企業の成長を促し、IT 産業中心の産業構造へと転換を成功させた[4]（JETRO 2008）。実際に、国際競争力においてもフィンランドは 11 位と高い水準を誇っている[5]。

本稿では、第二次世界大戦以降のアメリカ合衆国（以下「アメリカ」という）を対象にして、貿易調整援助政策及び自由貿易政策が支持・維持される条件は何かという問いを検討する。アメリカを選択した理由は二つある。第一に、唯一無二の政策の存在である。アメリカは「自由主義レジーム」に分類されるように、伝統的に「自己責任・自助」を原則としている。そのため、公的制度による社会保障は必要最小限とされ、市場の役割を重視した社会保障システムを構築している（厚生労働白書 2012:p.79）。しかし、アメリカには自由貿易によって被害を受けた労働者や企業・産業を支援する貿易調整援助プログラム（Trade Adjustment Assistance： TAA）という連邦レベルでの雇用・産業調整政策が存在する。多くの先進諸国では、社会保障政策の一環として経済不況全般に起因する被害や損失に対する産業・雇用調整策を行なっている。貿易調整援助政策のような、経済的な損失の原因を自由貿易のみにターゲットを絞って支援・補償を行う制度は、1973 年から 1976 年までオーストラリアで実施されたものを除き、アメリカが先駆けて行った独自の政策だと言える（中本 1996:p.73）。

第二に、戦後の国際通商体制におけるアメリカの影響力の大きさからである。イギリスに代わって覇権国としての地位を得た中で、アメリカは「自由世界」のリーダーとして自由貿易体制の構築を目指した。アメリカを中心に構築された戦後の国際経済体制を「ブレトンウッズ体制」または IMF=GATT 体制と呼び、各国の自律的な経済政策と多角的・開放的自由化原則の両立が目指された点で「埋め込まれた自由主義」と表現される（矢野 2012:p.81）。自由貿易体制の確立を目指した要因として、ブロック経済が第二次世界大戦を招いたという反省や、自由貿易市場を創出・拡大することによって共産主義に対する防波堤を構築する

---

[3] 経済・社会文化・グローバリゼーション ―第 7 部北欧諸国―，古賀光生（最終閲覧：2021/10/14）
https://www.nira.or.jp/paper/research-report/2021/0827sc.html

[4] IT 産業と経済（フィンランド），ユーロトレンド 2000 年 8 月号，（最終閲覧：2021/10/14）
https://www.jetro.go.jp/ext_images/jfile/report/05000456/05000456_001_BUP_0.pdf

[5] World Competitiveness Ranking 2021, IMD world competitiveness center （最終閲覧：2021/10/14）
https://www.imd.org/centers/world-competitiveness-center/rankings/world-competitiveness/

と共に、自国産業にとっての市場拡大が狙いにあった（渡辺 2017:p.117）。1960 年代以降、経済成長を遂げる日本や、単一市場の形成を目指すヨーロッパの台頭によって国際競争力の低下や貿易赤字が発生し、アメリカ国内での保護主義圧力が高まり始めた。国内のこうした保護主義勢力を貿易調整援助政策によって抑え込む必要性が生まれた。（Hornbeck 2013:p.4）アメリカの経済的な覇権の揺らぎによって 1970 年代にブレトンウッズ体制は崩壊したが、セーフガード、スーパー301 条等の「灰色措置」の発動や自由貿易協定の締結、TAA の実施といった面で、日本やヨーロッパ諸国はアメリカに対する対応と調整を余儀なくされており、アメリカ自身の経済規模を含め、影響力は国際通商体制において存在し続けていると言える（渡辺 2013:p.02）。

第3節 本稿の構成

本項の構成は以下の通りである。第 1 章では、通商・貿易調整政策に関する議論を始める前提として、自由貿易理論と通商政策の形成メカニズムについて概説する。その上で、アメリカの貿易調整援助プログラム（TAA）に関する先行研究とその課題を指摘し、本稿のリサーチクエスチョン（RQ）および仮説を提示する。第 2 章で、貿易調整援助プログラムの歴史的変遷について議会の動きや利益団体に注目して記述し、プログラム内容の変化を明らかにする。第 3 章では、アメリカの通商政策と政治過程を紹介した上で、貿易促進権限をめぐる議会・関係利益団体の混乱を明らかにする。付論では、利益団体に着目した先行研究より貿易調整援助プログラムへの曖昧とも取れる姿勢を紹介する。終章ではリサーチクエスチョンへの回答を提示すると共に、本稿の限界について述べる。

第1章 先行研究の整理と仮説

本章では、貿易調整援助政策及び自由貿易政策が支持・維持される条件は何かというテーマを検討するにあたって重要・前提となる理論・メカニズムについて説明すると共に、先行研究の紹介および筆者のリサーチクエスチョン・仮説を提示する。戦後以降、世界各国は第二次世界大戦の一つのきっかけとなった保護貿易への反省からアメリカを先頭に、関税及び貿易に関する一般協定（General Agreement on Tariffs and Trade: GATT）や世界貿易機関（World Trade Organization: WTO）を通じて自由貿易体制を推進してきた（椋 2020:p.5-6）。しかし、近年では反グローバリズムの動きによってこうした自由貿易体制が揺らいでい

る。自由貿易の利点とはどのようなものであり、なぜ世界各国でのコンセンサスとなっているのか。保護貿易を支持する人が主張する、輸入の増加は「悪」であり、輸出の増加が「是」という考え方は正しいのか。輸入の増加によって国内の産業や雇用に悪影響を与えるのであろうか。第 1 節の第 1 項では、リカードから始まる自由貿易理論を説明することによって、自由貿易が推進される理由や意義を明らかにした上で、弊害をも示す。第 2 項では、自由貿易のメリット・デメリットを踏まえた上で、現実世界で純粋な自由貿易が実現しない理由を政策決定メカニズムから考察する。第 2 節においてアメリカの貿易調整援助政策について説明した上で、第 3 節で貿易調整援助プログラムに関する先行研究を紹介し、付論の筆者のリサーチクエスチョン、仮説の説明へと繋げていく。

第1節　貿易と保護貿易

第1項　自由貿易理論の発展と貿易の利益

序章において、自由貿易はマクロ経済的に厚生の増加をもたらすと述べた。本項では、自由貿易理論についてより詳しく整理することで、自由貿易の有効性は「条件付き」であることを示すと共に、自由貿易によって生じる「敗者」の存在を明らかにする。その一方で、比較優位だけに留まらない貿易の利益を紹介する。

「アメリカン・エコノミック・レビュー」誌 1992 年 5 月号において、経済学者や官民エコノミスト間におけるコンセンサスに関するアンケートが掲載された。その中で、「関税や輸入割り当ては一般的な経済厚生を低下させる」、言い換えると「自由貿易によって経済の厚生は増加する」という命題に対して、93%のエコノミスト・経済学者が賛成を選んだ[6]（日本経済新聞 2015 年）。その一方で、2011 年 10 月に日本で実施された輸入自由化に関するアンケートでは、輸入自由化に賛成と回答した人の割合は 51%に留まった[7]。このように、学者や専門家において自由貿易に対するコンセンサスはほとんど一致しているのに対して、消費者や国民における自由貿易への忌避感は根強い。

自由貿易を推進させる根拠である自由貿易理論のきっかけを形作った代表的な人物は、D.ヒュームや A.スミス、リカードである。経済学の始祖と呼ばれている A.スミス（Adam

---

[6] 「自由貿易って、本当にいいこと？」日本経済新聞社,経済解説部 宮田佳幸,朝刊 2015 年 4 月 21 日付（最終閲覧：2021/11/08）https://style.nikkei.com/article/DGXKZO85903470Q5A420C1TJP001

[7] 貿易政策に関する選好と個人特性 ―1 万人の調査結果― RIETI Discussion Paper Series 13-J-049,独立行政法人経済産業研究所 冨浦英一他,2013 年 7 月（最終閲覧：2021/11/08）https://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/13j049.pdf

Smith）は、「神の見えざる手」（＝市場メカニズム重視）の考え方をもとに分業の重要性を唱え、貴金属の蓄積のために輸入制限と輸出推奨を是とする重商主義を批判した。このスミスの考え方は、国際分業に基づく自由貿易が貿易関係にある両国の富を最大化させることを示している。スミスの主張を受け継いだものは、250 年ほど前に D.リカード（David Ricardo）によって主張され、ヘクシャー、オーリンによって体系化された伝統的貿易理論である。理論の核となる「比較優位」とは「相対的」な優位性であって「絶対的」なものではない。リカードのモデル（比較優位論）では、2 国・2 財・1 要素（生産要素が労働のみ）を前提とし、生産技術レベルの相対的な違いによって、全ての財に関して自国が相手国よりも生産性が上回っている場合(もしくは全ての財で相手国が自国を上回っている)でも貿易によって両国は貿易を通じて利益を得られることを示した（多和田 2008:p.13)。リカードのモデルを発展させたヘクシャー・オーリンのモデルでは、2 国・2 財・2 要素（生産要素が資本と労働の 2 つ)、両国の生産技術レベルに差がないことを前提とし、両国の間で生産要素の賦存量(ある資源の理論的な総量)に相対的な差があるならば、比較優位が生まれ、貿易は成り立つことを明らかにした（多和田 2008:p.22)。言い換えると、労働力が豊富な国では労働集約的な産業や財に比較優位を持ち、資本が豊富な国では資本集約的な産業・財に比較優位を持つということである。その過程では、比較優位にある製品の価格が上昇し、比較優位産業全体の賃金も相対的に上昇することで、国内の労働者や生産は比較優位産業へとシフトしていくとされる。しかしこれら 2 つのモデルでは資源（資本・労働）の移動コスト（産業調整コスト）を考慮していない点や規模の経済が貿易に与える影響性、独占・寡占的企業の存在を無視している点で不十分だとされる(伊藤 1991:p.18)。以上の問題に加え、近年拡大している先進諸国間の産業内貿易（同種の製品による輸出入）に対して、生産技術や賦存量の差異を前提としていた伝統的貿易理論では説明ができなくなりつつあった[8]（田中 2010)。こうした状況を説明するため、1980 年代以降に生まれた理論がクルーグマンによる新貿易理論である。この理論は、生産要素が労働のみ、生産技術や嗜好も 2 国間で同一であることを前提とした場合でも、貿易が発生し利益が生じることを示そうとした[9]（田中 2010)。クルーグマンはこの前提条件を踏まえ、規模の経済と消費者の嗜好の多様性が貿易の発生原因だと示した。同一製品を生産しても規模の経済によって製品単価が高くなり市場競争で負ける場合があるため、企業は優位性がある独自の製品に特化し、規模の経済を追求するとされる。一方で、消費者の嗜好多様性から同じ業界でも自国にない製品の輸入が行われるため貿易が発生するというメカニズムである[10]（田中 2010)。

以上の 3 つの理論を改めてまとめると、自由貿易は互いに比較優位にある財を交換できるようになる「交換の利益」と国内資源の効率的な再配置、つまり生産効率が相対的に高い

---

[8] 第 2 回「新貿易理論」,独立行政法人経済産業研究所,国際貿易と貿易政策研究メモ 田中鮎夢, 2010 年 12 月,（最終閲覧：2021/12/04）https://www.rieti.go.jp/users/tanaka-ayumu/serial/002.html

[9] 同上

[10] 同上

産業に特化する「特化の利益」によって輸出国・輸入国双方の全体のプラス・サムをもたらす。つまり、貿易とは勝ち負けではなく双方に利益をもたらす自主的な交換であり、輸出と輸入は不可分なものであると言える(椋 2020:p.14)。しかし、「自由貿易は利益をもたらす」という言葉の意味は、「自由貿易によって利益を受ける人々全体の利益の総和が、自由貿易によって被害を被る人々の損失の合計よりも大きい」ということであり、全ての人々が平等に利益を享受できることを保証しているわけではない（椋 2020:p.18)。また、これらの自由貿易理論は貿易相手国からの輸入増加や他の生産国の台頭によって生じる産業調整コストの存在を無視している。この産業調整コストについて、ルデルマン(Lederman et al., 2012)らは3つに類型化している。一つ目はスキルのミスマッチである。多くの場合、ある産業で得たスキルは他の産業に直接移転することができないため、労働者は失業し、企業は人的資本の調整を余儀なくされる。国際経済研究所のG. クレッツァー（Lori G. Kletzer）によると、再就職先の職と失業前の職の質的な違いが再就職の困難や減収をもたらしていると述べている。事実、貿易によって失業した労働者の3分の2が再就職先での所得減少を経験し、その4分の1が30%以上の減少を経験したとされる（JETRO 2004:p.69)。二つ目は地理的要因である。産業が都市部に集中する場合、農村部の農業地帯の労働者は移動コストがかかる。三つ目に、政策の歪みである。厳しい解雇条件や雇用政策といった既存の労働市場規制は、貿易ショックに対して労働者の移動や企業の人的資本の調整を困難にしている場合がある。これらの産業調整コストは一時的であるとしても比較劣位産業の労働者や企業に苦痛や損失をもたらすため、結果的に自由な輸入を防ぐような保護主義的な政策の実施を求めようとする（渡辺 2013:p.3)。自由貿易の難しさとは、貿易による利益は消費者に広く薄く行き渡る一方で、不利益や損失は輸入品との競争に直面する特定の人々に集中するという分配構造にあると言える（伊藤 1991:p.19)。なお、これらを踏まえ、本稿では「現実に存在するのは自由貿易ではなく、あくまでも freer trade であり絶えざる貿易自由化である.」という中本の指摘を踏まえ、今後は「貿易自由化」という言葉を使用する（中本 1996 :p.73)。

自由貿易理論に基づく貿易自由化の有効性は「条件付き」であり、産業調整コストという問題点が存在するが、一方でこのコストが存在するとしても貿易自由化によって一国全体の経済厚生が増加する可能性は高いとされる[11]（服部 2018:p.2)。例えば、カリエンドらは産業調整コストを前提としたモデルを用いてアメリカにおける中国からの輸入増加の影響を推計した。その結果、アメリカの全雇用者に占める製造業従事者の比率が 0.6%減少し、製造業における失業者は100万人に上るものの、経済厚生として短期的には0.2%、長期的には6.7%増加すると見ている。(Caliendo et al.,2015:p.5）同様に、

[11] 一般的に、輸入価格の低下に伴う消費者の利益・消費増加（消費者余剰）は、関税収入の減少と生産者の損失（生産者余剰）を上回る（石川 2013:p.150)。

保護貿易により雇用を維持しその労働者の収入を確保する」よりも,「自由貿易にしつつ,消費者からお金を少しずつ徴収して失業者に失業前に稼いでいた年収を超える額を補助する」ほうが消費者にとっても失業問題に直面する労働者にとっても利益が大きい

という指摘も存在する（石川 2013:p.150）。

また、比較優位による利益以外にも代表的なものとして 3 つの利益が挙げられる（椋 2020:p.18）。第一に、財の多様性である。前述した「新貿易理論」と同じ考え方であるが、貿易によってこれまで消費できなかった新たな製品を消費できるようになることで消費者の選択肢の増加、つまり多様性の利益を得ることができる（椋 2020:p.19）。第二に、競争促進効果である。参入障壁が高い産業では企業間の競争が限定的となり寡占状態になりやすい。そのため、価格を釣り上げる可能性がある。しかし、貿易によって外国企業の市場参入が進むと価格競争が行われ、従来の価格を維持することは難しくなる。価格低下によって消費者に利益がもたらされる点で、貿易は企業の独占を防ぐと言える。第三に、資源再配分効果である。貿易の開始によって生産性が高い企業は生産規模を拡大させることで輸出を増やす一方で、生産性の低い企業は生産コスト増加によって生産規模を縮小させる。その結果、生産性の低い企業から高い企業へと資源（資本・労働）が移動することで生産性を高め、実質賃金の上昇をもたらす。同一産業間での資源移動から生じるこうした利益は企業間資源分配効果、もしくはメリッツ効果と呼ばれる（椋 2020:p.19）。

しかし、このように貿易自由化によって国全体の経済厚生は増加し、消費者にとってもメリットがあるものの、依然として産業調整コストという点で損失を被る企業・労働者の存在は避けられない。貿易自由化による利益を強固なものとするためには、貿易自体を阻止（保護主義的な政策を実施）するのではなく、被害を受ける産業や労働者の損失を最小限に留め、再配分政策や社会保障制度、貿易調整政策等によって救済することが必要である（椋 2020:p.19）。

第2項　通商政策の形成メカニズム

前項より、貿易自由化は国全体の経済の厚生増加をもたらすことがわかったが、現実世界では多くの国で保護主義的政策が支持・採用され、貿易自由化は実現できていない。貿易自由化が進まない要因を明らかにするためには、政府の目的と行動をより深く追求する必要があるとされる（石川 2013:p.145）。というのも、政策立案・実行に関わる官僚や政治家は全体の利益ではなく自己の利益を最大化するような行動をとる可能性があることや、政治家は議会の代表者として選任されるために選挙で支持される必要があり、有権者に迎合

した政策を採用しようとする恐れがあるからである（石川 2013:p.145）。つまり、通商政策の形成はマクロ的な経済状況だけでなく、政治家や官僚が政策から与えられる影響にも左右されると考えるべきである（石川 2013:p.145）。本項では、保護主義が支持されうる要因、つまり政策決定メカニズムとして 3 つの理論・視点を挙げた上で、分析枠組みを紹介する。

1 つ目はオルソンが提唱した集合行為論（theory of collective action）である。オルソンは従来自明とされてきた「集団は、共通目標あるいは共通目標を増進する必要がある時に活動する」という前提を批判の対象とした。その上で、従来の前提に代わり「集団全体として利益になる事柄の実現を目指そうとした場合、利益団体の規模が大きくなればなるほど目標が達成されにくい」ということを、合理的選択モデルを用いて証明した（今村 1987:p.41）。なぜなら、集団の構成員に共有された利益の実現は集団にとっての公共財としての性質を持つため、多くの場合フリーライダー問題が生じるからである。その結果、集団の利益よりも個人的利害を優先させる人が現れ、実現が難しくなる[12] 。これを「集合行為問題」と言う（木村 1994:p.41-43）。

この理論を用いて、通商政策における保護主義的政策、特に関税政策の決定を説明することができる。政府がある輸入品に対して高関税を課す保護政策を実施する場合、国内の当該製品の生産者は関税によって利益を得られるが、消費者は関税の分だけ損を被る。そのため、生産者は関税を課すよう圧力を政府にかけることが利益となる一方で、消費者は関税の引き下げ・撤廃を求めることが利益となる（飯田 2007:p.96）。生産者・消費者双方に集合行為理論が適用されるため、集団として組織化することは難しいが、不特定多数の消費者に比べて当該製品に関わる企業・生産者は少ない。そのため、輸入製品を製造する生産者らは利益団体を結成し、政府への圧力によって関税政策を実現させやすくなる。つまり、通商政策においては消費者よりも生産者（輸入競合産業・企業）の影響力がより大きいことが言える（飯田 2007:p.97）。シャットシュナイダーもまた、輸入に対しての保護を求める利益勢力の総合力が立法過程では優勢となりやすく、低関税や貿易自由化を求める勢力が団結して保護貿易政策を阻止することはないと指摘している（冨田 2016:p.76）。

2 つ目は「強い国家」論である。ピーター・カッツェンスタインは、政府が利益団体といった外部からの圧力に依存している「弱い国家」と、政府が社会的圧力から独立・自立して行動できる「強い国家」があることに着目し、「強い国家」では官僚が考える「国益」に基づいて政策が策定・実行されていると考えた（飯田 2007:p.101）。彼はフランスや日本が「強い国家」の典型例と指摘し、日本では行政指導（通商産業省等）に基づく資源の優先配分や輸入代替といった産業政策が行われていたと結論づけた。こうした産業政策を通じて比較優位産業となった自動車や電気製品に対し、政府の介入であり不公正だという批判が存在する（伊藤 1991:p.160）。 一方で、「弱い国家」の代表例であるアメリカでも、外部の圧力

[12] 集団とは共通の利益を有する個人の集合であり、集団の目標の実現にかける自己の労力と目標の実現によって得られる個人の利益に大きな差があるため、他の構成員に目標の実現を任せ、行動に参加しないという選択を取る。

から独立して存在する「国家制度」（産業からの自律性を担保する制度）が通商政策に影響を与えているとされる（飯田 2007:p.102）。上院・下院議員共に地元の州や小選挙区から選出されるため、議員の主張や政策は地元の産業からの圧力を受けやすい一方で、大統領は「全国区」から選ばれる。そのため、大統領は偏った圧力を受けにくく貿易自由化に傾きやすい（飯田 2007:p.102）。また、セーフガードやアンチダンピング申請の際に判断を行うアメリカ国際貿易委員会（United States International Trade Commission: USITC）は無党派の行政組織であり、議会や行政府からの政治的圧力から独立して中立的な判断がなされる（飯田 2007:p.102）。この点で、自律的に意思決定がされていると言える。

3つ目は投票といった非市場的な政策決定プロセスである。政策決定が投票や投票で選ばれた政党によって決定される民主的な国家の場合には、選択される政策が一国全体の利益に見合う（ベンサム的な効用の和を最大化すること）ような政策とは限らない（伊藤 1991:p.20）。具体的な政策の決定やそのプロセスには政党の構造や選挙制度のあり方、行政府と議会の関係等に依存する（伊藤 1991:p.20）。

「集合行為問題」によって利益団体の組織化は難しいとされるが、実際には多くの利益団体が存在し、圧力行使を通じて政治や経済に大きな影響を与えている。その要因として、利益団体の強制加入や選択的誘因が挙げられる（木村 1994:p.41）。前者は、労働組合におけるユニオンショップ制が該当する。強制加入によって使用者との団体交渉における立場を強化するだけでなく、政治的な圧力団体としても強力な組織になることを可能にした。後者の「選択的誘因」とは、公共財から得られる利益とは別に貢献度合い応じて団体加入者に与えられる個別的利益を指す（真渕 2019:p.472）。このように、組織化に成功した利益団体は政府に影響力を行使することで有利な公共政策を実現させ、不利な公共政策の決定を防ごうとする。例えば、議会に対しては選挙資金の援助や票の取りまとめという形で議員個人や議員の所属政党に影響力を行使する（大西 1976:p.44-45）。また、社会には多様な利害が存在する中で、利益団体の追求する目的とは「個別的な利益」であり、「公共の利益」は第一優先である訳ではない（真渕 2019:p.484）。「個別的な利益」を実現することは自由な活動という点で国民の権利であり認められるべきものであるが、利益団体や一部の政治家にのみ利益をもたらし、他の利益団体や一般国民の利益を脅しうるというジレンマが存在する。

以上を踏まえ、本稿の分析枠組みを設定すると以下のようになる。

・集合行為問題を解決する国家（執政府）の強さ
→貿易促進権限（TPA）、及び通商政策をめぐる議会と行政府の関係性という指標で考察
・個別利益を代表する利益団体の影響力
→政党の集権度合いや議会選挙における各政党の姿勢という指標で考察

後者が前者を優越するとき、貿易調整政策や社会保障といった補償政策ではなく関税といった保護主義的政策が取られると考えられる。

第2節 貿易調整援助プログラム（TAA）の仕組み

貿易調整援助プログラム（Trade Adjustment Assistance：TAA）は貿易自由化に伴う輸入競争の激化によって被害を受けた労働者を支援するために 1962 年の通商拡大法の一部として創設された連邦プログラムである（Kara M. Reynolds and John S. Palatucci 2008: p.8）。プログラムの成立背景には当時アメリカが掲げていた自由貿易戦略に要因があった。GATT ケネディ・ラウンドにおける貿易交渉を推進させるため、通商政策に関する強い権限（ファスト・トラック権限：Fast track authority）を大統領に付与する代わりに貿易調整援助プログラムを通商拡大法に組み込んだのである（渡邊 2017: p.118）。

プログラムには労働者、企業、農家向けの 3 種類が存在し、その中でも労働者向けプログラムは最も歴史が古く、金額・規模共に最大を占める[13]。労働者向けプログラムは大きく分けて調整支援と所得補償から構成され、前者は個別相談、職業紹介サービス、訓練プログラムへの支援、転居支援等が含まれる（久野 2017:p.275-276）。所得補償では「貿易再調整手当」（Trade Readjustment Allowance：TRA）が代表的な支援メニューであり、使い果たした失業保険と同等の金額が最大 130 週間支払われる[14]。その他にも、離職した労働者とその家族の健康保険料の 65%を最長 2 年間負担する「医療保険税控除」（Health Coverage Tax Credit：HCTC）[15] や、50 歳以上を対象に再就職によって減少した賃金の一部を補填する「代替貿易調整支援」（Alternative Trade Adjustment Assistance：ATAA）（後に「再雇用貿易調整支援」とも呼ばれる）が 2002 年から追加されている[16]（Ramya 2010: p.3）。

こうした所得補償を含めた貿易調整援助プログラムは、単なる「ペイオフ」や「補助金」ではなく、あくまでも「調整の援助」を意図したものであるとされる（渡辺 2013:p.6）。実際に、ケネディ大統領は（このプログラムは）

---

[13] 本稿では労働者向けプログラムを中心に考察する。企業向け、農家向けプログラムの概要は久野 2017 を参照。

[14] UI+Basic TRA（53 週）Additional TRA（65 週）Completion TRA（13 週）の最大 130 週受給できる。

[15] 2009 年に制定された米国再生・再投資法によって貿易調整援助プログラムは拡大され、医療保険税控除も拡充された。その結果、保険料の 72.5%を連邦政府が補助するようになった（2010~2011 海外情勢報告 厚生労働省:p.102）。

[16] 支援の対象となるのは、(A)フルタイムで勤めている(B)週 20 時間以上勤務しており、貿易調整援助プログラム認定の訓練を受けている のいずれかを満たす者で、かつ年収 50,000 ドル未満の者に対し解雇前の年収と現在の年収の差額の 50%を 2 年間、最大 10,000 ドルを給付するものである（2010~2011 海外情勢報告 厚生労働省:p.101）。

「政府のパターナリズムに基づく補助金ではなく」,「アメリカのイニシアチブ, 適応, 回復のための時間に猶予を与えるプログラムである」

と述べている[17]（渡邊 2017:p. 118-119）。通商産業省（2002）もまた、アメリカの貿易調整援助プログラムには調整支援政策的な側面（職業訓練等）、福祉政策的な側面（所得補償）、政府が貿易自由化を推進する際の議会との交渉材料としての側面という 3 つの性格があると指摘している。その上で、3 つの要素に対してどの部分が重視されるかは当時の政権や経済状況によって異なるとされる。

貿易調整援助プログラムの目的について、レイノルズらはプログラムには「貿易自由化によって離職・失業した労働者を支援し、ヘクシャー・オーリンモデルが示すように比較劣位にある産業から国際競争力のある産業への労働者の移動をスムーズにすること」そして、「貿易自由化の取り組みに対する政治的抵抗・圧力を減らし、貿易自由化への政治的支持を集める」という 2 つの目的があると指摘している（Kara M. Reynolds and John S. Palatucci 2008: p.1）。

第3節 貿易調整援助政策に関する先行研究

本節では、海外文献・邦語文献を中心に貿易調整援助に関する先行研究を整理することで、貿易調整援助が抱える課題を明らかにすると共に、本稿がより深く焦点を当てるべき課題を検討する。

ルデルマン（Lederman et al., 2014）らは、貿易自由化によって生じる貿易労働調整コスト（前述した、比較劣位産業から比較優位産業へ転換する際に生じるコスト）に対処・軽減するための政策ツールを 3 つに分類し示した。（図 3）1 つ目は労働市場政策であり、積極的労働市場政策（Active Labor Market Policy: ALMP）、消極的労働市場政策（Passive Labor Market Policy: PLMP）、社会保護政策から成り立つ。それぞれ、職業訓練や労働者への直接補償・失業保険、健康保険といった制度が含まれる。2 つ目は、セーフガード措置、緩やかな貿易自由化等から成り立つ貿易政策である。政策変更の早期発表や段階的な貿易自由化によって労働者がスキルを調整し、他の産業に移行したりするための時間的余裕が生まれることがあるため、これらの政策は有効とされる。最後に、新分野・産業での雇用創出や教育政策が挙げられる（Lederman et al., 2014:p4）。調整援助や所得補償を備える貿易調整援助プログラムは、ルデルマンによる区分に当てはめると労働市場政策に該当しうる。

[17] US Congress, OTA, op, cit., p.21.

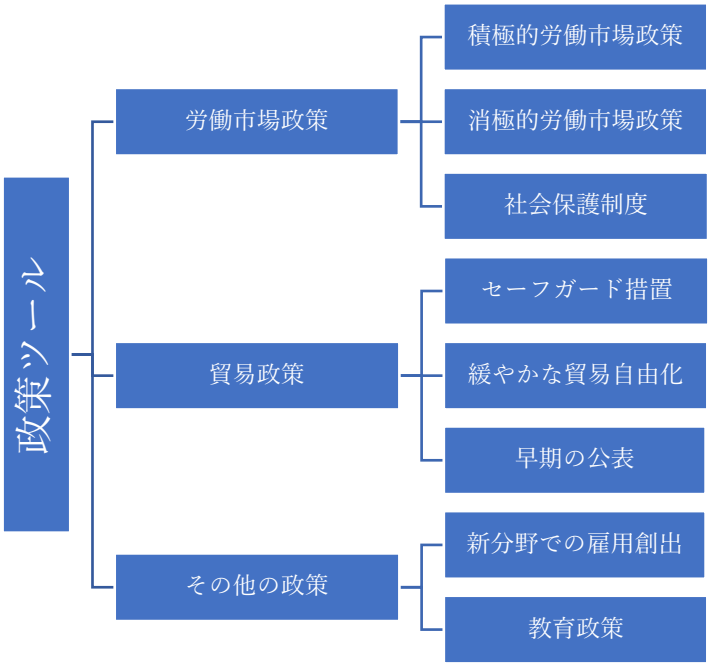

図 3　貿易労働調整コストに対する政策ツール
（出所）ルデルマン（Lederman et al., 2014:p6）より筆者作成

先行研究では貿易調整援助プログラム（TAA）への批判的な見解が数多く存在する。その上で、プログラムの抜本的な変更を主張する者や、制度の差し替えを唱える者も存在する。例えば、ラミヤ（Ramya 2010）はより包括的な労働支援政策の必要性を訴えている。その上で、貿易調整援助プログラムが抱える問題は大きく分けて 3 つ挙げられる。第一にプログラムが効果的ではないこと、第二にプログラム自体が不公平であること、最後にプログラムの非効率性である。渡邊（2017）も TAA の正当性をめぐるこれまでの先行研究では「公平性」と「効率性」が主な論点であったと指摘している。

貿易調整援助プログラムの効果に関して、中本（1996）はアメリカの貿易調整援助プログラムには所得補償策と労働者訓練策という二つの側面があると述べた上で、労働者訓練策としてみるならばこのプログラムは「失敗」であり、むしろ新たな貿易構造に対して「転換・移行を遅らせるマイナスの効果」を持っていると表現している（中本 1996:p.88）。プログラムの「有効性」について分析した海外の研究は数多く存在するが、ここでは代表的な先行研究を 3 つ紹介する。ジョーン（Jonne Guth and Jean Lee 2017）らは貿易調整援助プログラムの有効性に対し、(1)プログラムが意図した受益者にどの程度届いているか（ターゲティング）、(2)失業・離職した労働者の再雇用を促進し、所得を向上させられるか、(3)労働訓練の効果という 3 つの観点から評価を試みた。調査の結果、プログラム内容が補償から訓練へと重点が変化した 80 年代以降では再就職する確率が有意に高く、訓練は一般の労働者にとって有益であることが明らかになった一方で、再就職による所得向上には有効では

ないことがわかった[18]。レイノルズ（Kara M. Reynolds and John S. Palatucci 2018）らは、訓練によってプログラム参加者の再就職可能性が高まり、恩恵を受けたと評価しながらも、失業者・離職者がプログラムに参加した場合の賃金損失はプログラムに参加しなかった場合よりも 10%大きいという試算を示した。その上で、貿易調整援助プログラムは労働者に所得のセーフティーネットを提供し、保護主義的な感情を緩和しうるが、高賃金の職を見つけることを支援するという点では、プログラムの価値は疑わしいと指摘した（Reynolds and Palatucci 2018: p.2-3）。最後に、ダミコら（Ronaldo D'Amico and Peter Z. Schochet 2012）による研究である。2004 年から 2011 年にかけて、34 州・100 以上の事務所で集められた雇用データをもとに、プログラム参加者と統計的に相似な比較対象グループ（プログラムには参加せず、失業保険等を利用した者）を対象とした調査を行なった。4 年間の追跡調査の結果、プログラムへの参加は、失業補償や貿易再調整手当（TRA）を受け取っているにも関わらず、総所得にマイナスの影響を与えていることがわかった。以上の 3 つの先行研究をまとめると、貿易調整援助プログラムは訓練を通じて失業者・離職者における再就職の可能性を高める一方で、所得減少を招く恐れがあり、プログラムの明確な有効性は存在しないと言える。

貿易調整援助プログラムが有効ではないとされる原因もまた多くの研究で議論・指摘されている。例えば、再就職後の所得低下の原因としてプログラムの支援を受ける労働者の属性や離職・失業前に従事していた仕事に要因があるとされる（Ramya 2010: p.4)。表 1 は 1999 年から 2000 年におけるプログラム受給者、一般の失業者、そしてアメリカ全体の労働者の特性をまとめたものである。表 2 は 1975 年から 2002 年の間にプログラム受給申請が認められた労働者の産業別分布を、アメリカ全体における産業別就業者数の割合（2001）及び産業別の輸入金額割合（2002）と比較したものである。表 1 からプログラム受給者は「女性・低学歴・高齢者」という特性を持つ人が多いこと、表 2 から受給者の多くは、自動車産業やアパレル産業といった低技能・単純労働に就く割合が高いことがわかる。受給者が失業以前に就いていたこうした仕事の多くは、学位を持たない労働者が一般的に就くことができる仕事よりも遥かに賃金が高く、強力な労働組合によって保護されてきた「高賃金産業」である（Katherine Baicker and M. Marit Rehavi 2004: p242）。ダミコらも、プログラム受給対象となる失業者は、比較的高い給与と手厚い福利厚生を備えた長期のフルタイム労働者である傾向が高いことを研究で明らかにした。（Ronaldo D'Amico and Peter Z. Schochet 2012）実際に、プログラム受給認定を多く受けているアパレル業の平均週給は 524 ドルであり、これは小売業の平均（386 ドル）や飲食業（233 ドル）を遥かに上回る数字である（Ramya 2010: p.4)。国内の多くの地域ではこうした産業（低技能産業）が主要な雇用

[18] TAPR（Department of Labor's Trade Act Participation Reports）と CPS（Current Population Survey）の両サンプルを補正したデータによると、2005 年の第四四半期にプログラムを終了した場合、同時期の労働者に比べて 5.9%ほど再就職する可能性が高いことが明らかになった（Reynolds and Palatucci 2018:p.20）。

源となっているため、産業が衰退することで地域経済に空白が生じ、低技能であることからも他の職に移ることは難しい（Ramya 2010: p.4）。

	TAA プログラム受給者	失業者	労働者全体（アメリカ）	参考:TAA 受給者(2016 年)
男性率	36%	52%	53%	67.1%
平均年齢	43 歳	34 歳	39 歳	47.7 歳
言語欠損率	12%	-	8%	-
平均時給	離職時：$12.13 再就職後：$10.31	-	$13.36	-
高卒未満	25%	23%	10%	-
高卒	55%	29%	32%	59%
Post-high school 卒	17%	24%	28%	27.9%
大卒	4%	16%	30%	11.6%
組合組織率	73%	35%	16%	-

表 1　1999 年から 2000 年における労働者の特性
（出所）キャサリン・ベイカーら（Katherine Baicker and M. Marit Rehavi 2004:p243）,アメリカ労働省報告書（Trade Adjustment Assistance for Workers program fiscal year 2016）より筆者作成

	産業別労働者割合 （プログラム認定者）	産業別労働者割合	産業別割合輸入金額割合
全体	3,316,000 人	132,213,000 人	$653,359million
自動車	28.3%	1.3%	14.5%
アパレル	18.6%	0.4%	5.4%
鉄鋼	6.7%	0.2%	1.1%
履物類	4.4%	0.0%	1.4%
電気	10.4%	1.5%	5.4%
石油・ガス	5.7%	0.3%	9.1%
金属加工	2.8%	1.1%	-
織物	3.6%	0.4%	1.4%
その他	19.5%	94.8%	-

表 2　産業別プログラム認定者割合
（出所）キャサリン・ベイカーら（Katherine Baicker and M. Marit Rehavi 2004:p242）より筆者作成

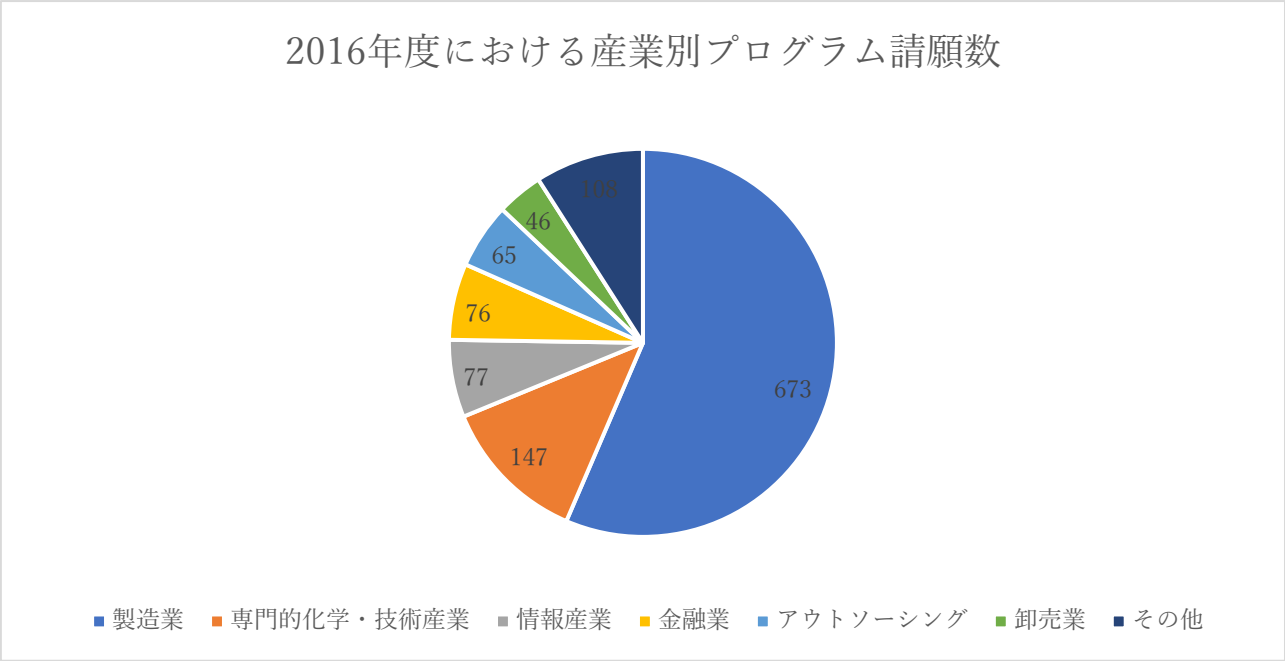

図 4（参考）
（出所）アメリカ労働省報告書（Trade Adjustment Assistance for Workers program fiscal year 2016:p.16）より筆者作成

2 点目の「公正さ」の問題において、アメリカの貿易調整援助プログラムを含めた貿易調整政策が正当化される論拠として 3 つの主張が存在する（久野 2017:p.273）。1 つ目は、貿易調整政策は構造調整を促進しうるという主張である。2 つ目に、救済措置は所得配分政策や社会的正義の観点から必要であるというものである。貿易自由化政策は国が推進する政策であるために、こうした国家的政策（国益の追求）によって被害を受けた「敗者」を支援することは政府の義務であるという考えが貿易調整政策を支持する論拠とされる（久野 2017:p.273）。例えば、ケネディ大統領は「貿易による競争によって損害を被った人々が，その衝撃による全ての負荷に耐えなければならないという理由はない。経済的調整の負担は，部分的には連邦政府が負うべきである。国家の貿易政策の結果，被害を受けた人々を支援する義務がある。」と議会の特別演説で述べている[19]（渡邊 2017:p. 118-119）。 最後に、救済措置の存在自体が保護主義的な圧力を弱め、貿易自由化への支持を可能にさせるという政治的観点からの主張である（久野 2017: p.274）。貿易調整政策への支持に関する主張に対し、貿易自由化による「損害」を客観的に測定することは技術的に困難であるため、解決策（TAA を含めた貿易調整政策）は不正確で恣意的であるという反論や、様々な要因によ

[19] Rosen 2008:p.1 より引用。対外貿易政策に関する議会でのケネディ大統領の特別演説（1962 年 1 月 25 日）

って経済的な困難が引き起こされるのにも関わらず、貿易政策の影響を受けた産業や労働者だけを対象としたTAAは不公平であり、貿易だけに限定されるべきでないという指摘が存在する（渡邊 2017: p.116）。しかし、貿易自由化によって発生する「損害」は経済に一過性の影響を与える一般的な経済ショックとは異なり、恒久的で特定の産業に特化したものになる傾向があるとされる。その理由として、関税や輸入割り当てが撤廃されると産業間の相対価格が恒久的に変化すること、関税額が産業によって異なるために貿易自由化の影響は産業ごとに違うからである（Lederman et al., 2014:p7）。

3点目の非効率性に関して、補助金や所得補償によって労働者や企業が移転し、低賃金の仕事に就くことや、失業状態を解消しようとするインセンティブが低下する可能性があるためプログラムが想定する経済効率は保証されていないという主張がある（Hornbeck 2013:p.2）。また、プログラム認定における行政手続きの遅延や厳格さ（技術的な問題、予算不足）によって、支援が開始される頃にはレイオフ期間中であった労働者が既に元の職場に復帰していることも効率性の問題である（渡辺 2013:p.22）。1970年代後半を対象にした会計検査院（GAO）の調査によれば、労働者が貿易再調整手当を受給するまでに平均16ヶ月を要し、その時点で労働者の 71%が既に再就職していたことが明らかになった（中本 1996:p.80）。

ここまで、先行研究におけるアメリカの貿易調整援助プログラム（TAA）が抱える問題点やプログラムが不十分である要因を整理してきたが、先行研究自体の課題として以下の3点が考えられる。

1点目に、貿易調整援助プログラム（TAA）の問題点として有効性や非効率性、不公平さが共通して多く指摘されているが、その多くがプログラムの内容や仕組みに原因を求め、政治的観点を考慮していないことである。一般的に、通商問題は経済的な視点だけでは捉えきれず、国内政治や国際政治の動きとそれらの背景にある政治的メカニズムを明らかにすることが重要・必要とされる（伊藤 1991:p.9）。例えば、クリストファー（Christopher et al., 2016）らは貿易調整援助プログラムの認証をめぐる政治的影響を実証データに基づく研究によって明らかにした。この研究はプログラムの「認証」過程に関しては多くの知見をもたらすものの、プログラムの最終的な「有効性」に関する直接的な説明は難しい。産業間の構造調整という場面では、比較劣位にある産業や企業、労働者は社会的弱者として保護主義的政策の要求といった政治的な庇護を政府に求めうる（猪口 1991:p.153）。また、中本（1996）が指摘するように、貿易自由化の規模が大きいほど、そして自由化のスピードが速いほど、それに反対する利益集団の勢力も大きくなり、貿易調整援助政策は保護主義勢力との政治的な解決に大きく依存する（中本 1996:p. 73）。この点で、プログラムの内容も政治的要因によって大きく左右されうると言える。

2点目に、貿易調整援助プログラムの抱える問題のうち、先行研究の多くが構造調整に焦点を当てていることである。中本（1996）やジョーン（Jonne Guth and Jean Lee 2017）を始め、多くの先行研究は構造調整に対するプログラムの問題点や失敗を指摘しているに留

まり、プログラムのもう一つの目的とされる保護主義圧力の抑制に焦点を当てた研究は少ない。近年では、2016 年の大統領選挙においてヒラリー・クリントン、ドナルド・トランプ両候補が TPP を含めた自由貿易協定に反対を示したことや、トランプ大統領による保護主義的政策の実行のように保護主義圧力や反自由貿易の主張が高まっている。この点で貿易調整援助プログラムは機能不全に陥っていると言える。こうした変化がなぜ生じたのか、なぜプログラムが存在するにも関わらず、保護主義的政策・主張の台頭を許してしまったのかをプログラムを通じて分析した研究は少ない。

3 点目に、貿易調整援助プログラムに対する多くの分析や主張が正確性・客観性に欠ける点である。レイノルズ（Kara M. Reynolds and John S. Palatucci 2018）らは、貿易調整援助プログラムで費やされた資金がどの程度有効に使われたのか、プログラムによって労働者が実際にどれほど助けられたのかについてはほとんど証拠がないと述べている。例えば、「労働省が貿易調整援助プログラムの効果を評価する際には、プログラムに参加した後に就職できた受給者の割合といった単純な統計をもとにしており、プログラムに参加していなくても就職できたかもしれないという想定を考慮していない」と述べている（Reynolds and Palatucci 2018: p2）。同様に、会計検査院（Government Accountability Office：GAO）は貿易調整援助プログラムの評価に対して、以下のように指摘をしている。

> 「当該プログラムへの参加中および参加後の再就職状況と賃金レベルに関する成果のデータは不十分で、プログラムの効果を評価することは困難である。本制度の目標は、プログラム終了後、72%の参加者が職を見つけることである。99 会計年度にプログラムを終了した約 6,000 人に関する労働省のデータによると、そのうち 75%が職を見つけたとしているが、GAO の分析では、これらの労働者の 56%しか失業前所得の 80%以上の収入をあげていなかった。しかし、職業訓練を受けた労働者の賃金および職業は、職業訓練を免除されて受けなかった者よりも良かった。」（JETRO 2004:p.65）

このように、プログラムの効果を適切・正確に測ることは難しく、正しい評価ができない。

第4節 リサーチクエスチョンと仮説

本稿のリサーチクエスチョンを、

RQ：「なぜ貿易調整援助プログラム（TAA）は意図されたはずの目的を十分に実現できず、貿易自由化への支持を集められないのか」

と設定する。多くの先行研究から貿易調整援助プログラムは構造調整という場面では有効とは言い難く、公正さ・効率性にも欠けていることが明らかになった。また、保護主義圧力を抑制し貿易自由化への支持を集めることもプログラムの目的であったはずだが、実際には保護主義的政策が導入され続けている。この点で、改めてプログラムは有効ではないと言える。こうした問題に対して、先行研究のようにプログラムの制度面だけに原因を求めるのではなく、政治的な要因・観点から検討することで先に指摘した先行研究の問題点を克服したい。また、プログラムにおける「意図されたはずの目的」や「本来の目的」とは、レイノルズらが述べていたように「離職した労働者に対し、所得補償・調整支援を行うことで構造調整を容易にすること」「保護主義圧力を抑制し、貿易自由化への政治的支持を集めること」と定義する。

上記のリサーチクエスチョンに対する筆者の仮説として、以下のものを提示する。

仮説：「①利益団体からの圧力によってそのプログラム内容が左右されてきたため。②さらに、アメリカ固有の政治制度や政党の集権性により、個別的な利益が全体利益を優先する状況や、政治的駆け引きや戦略的ポジション取りが発生したため。」

①に関して、通商政策だけに限らず、アメリカの多くの政策決定プロセスで見られるように、政策に関わる関係・利益団体、例えば輸入品と競合する産業団体等がそのプロセスや政策内容に影響力を行使してきたという仮説を立てる。②に関して、大統領・行政府が通商交渉等の権限を持ち議会や利益団体に影響されにくい場合、全体利益が達成されやすく、議会による通商政策への権限行使がある場合は個別利益が優先させられやすいと想定できる。

検証事例として、貿易調整援助プログラムの歴史的変遷、プログラムとの関わりが深く、近年のアメリカにおける通商政策の中心にある自由貿易協定、特に環太平洋経済連携協定（TPP）を利用する。

第2章 貿易調整援助プログラムの変遷

第1節 貿易調整援助プログラムの政治的変化

本節では、貿易調整援助プログラムの歴史について政策理念やプログラム内容の変化に焦点を当てて考察する。その中で、貿易調整援助プログラムは自由貿易協定（Free Trade Agreements: FTA）、世界貿易機関（WTO）といったアメリカ全体としての通商政策や関連するアクター（共和党・民主党、利益団体等）の大きな影響を受けながら運用されているこ

とを示す。

第二次世界大戦中、アメリカは保護主義から開放主義へと転換を図った。その背景には、大恐慌から脱却するためには世界的な需要の拡大が最適であり、関税措置等による輸入制限は相互に破壊的な報復を招くリスクがあるという考えが認識されたからである（Hornbeck 2013: p.3）。フランクリン・D・ルーズベルト大統領の一般教書演説において、アメリカの貿易政策は「安定した永続的な世界平和のための基盤に不可欠なもの」と位置付けられ（Hornbeck 2013: p.3）、貿易自由化はアメリカの外交政策における重要性を増した。その一方で、第二次世界大戦以降に貿易自由化が拡大し、日本や西欧諸国が復興と成長を果たすにつれて、輸入競合産業の懸念に対処する必要性も高まっていった。1953 年の対外経済政策委員会（ランドール委員会）において、全米鉄鋼労働組合会長のデビッド・J・マクドナルド（David J McDonald）は貿易自由化、特に輸入によって被害を受けた労働者や企業に対しての支援を要求した（中本 1996:p.75）。貿易問題だけではなく経済混乱というより大きな問題に対処するべきであるという経済学者の批判等によってこの提案は否決されたが、貿易政策が対外経済政策の重要な要素となる中で、1962 年の第 82 議会において貿易調整援助支援策が通商拡大法に盛り込まれた（Hornbeck 2013: p.5-6）。その要因には、反共主義の立場から通商拡大法に賛成する引き換えに貿易調整援助政策の確立を求める AFL-CIO（アメリカ労働総同盟・産業別組合会議）といった組織労働者の主張をケネディ政権が受け入れたことがある（中本 1996:p.75）。下院では貿易自由化の影響を懸念する労働者や企業を特別扱いすることに反対する共和党員らの激しい抵抗があったが、超党派の支持を得て通商拡大法は可決された（Hornbeck 2013: p.6-7）。

貿易調整援助政策は AFL-CIO といった労働者団体による貿易自由化への支持取り付けという目標を当初は達成したものの、プログラムへの支持は長くは続かなかった。その原因として、貿易調整援助プログラムが開始された最初の 10 年間で輸入品の大幅な削減に成功しなかったこと、プログラムの適用基準の厳格さがあった（渡辺 2013:p.6）。例えば、1963 年から 1969 年にかけて 6 人の労働者と 12 の産業が貿易調整援助プログラムへ申請したが、受給許可が降りたものは一つもなかった（Hornbeck 2013: p.7）。受給対象となるためには「輸入が増大していること」、「貿易自由化に伴う関税引き下げが輸入増加の『主な要因』であること」、「輸入増加が企業や労働者に損害を与えた『主要な要因』であること」を申請者自身が証明する必要があった。この審査のために数ヶ月を必要とされ、多大なコストが生じたのである[20]（Hornbeck 2013: p.7）。こうしたプログラムの欠陥や厳格さに対して、抜本的な対策を求める圧力が高まっていたが、労働組合や労働者は現行の貿易調整援助プログラムや貿易自由化全般を拒否し、次第に保護主義へと傾斜するようになった（Hornbeck 2013: p.8）。実際に、1960 年から 1970 年代にかけて GATT の原則から逸脱する例外措置や枠外

[20] 失業日から貿易調整支援プログラムの申請認定までに平均 22 ヶ月かかったとされる（中本 1996:p.77）。

措置、例えば多国間繊維取引（Multi-Fiber Arrangement: MRA）や輸出国における自主規制（Voluntary Restraint Agreement: VRA）が次々と制定・実施され、アメリカの通商政策は保護主義的性格を強めていった（山澤 1987:p.4）。なお、財政支出は前述のように適用基準が厳格であったためにごく僅かであった（渡辺 2013:p.14）。

GATT 東京ラウンドが迫る中で、貿易調整援助プログラムは 1974 年議会の課題の 1 つであった。ニクソン政権はプログラムの欠陥を認め事実上廃止する法案を提出したが、議会は貿易促進権限（ファスト・トラック権限）を含めた 1974 年通商法（Trade Act of 1974）の制定によるプログラムの再編・強化という道を選んだ（中本 1995:p.106）。1974 年通商法にはプログラムの適用条件の緩和[21] や給付金額の増加、高齢の離職者への特別支援の提供が新たに盛り込まれ、貿易調整援助プログラムの重要性を確保することとなった（Hornbeck 2013: p.8）。適用条件が緩和された結果、プログラム対象者数及び認定比率も大きく増加した。例えば、1975 年の約 3 万人に始まった認定者数は、76～79 年には毎年約 15 万人、そして 80 年には約 70 万人に増加し、労働者プログラムに対する財政支出も 70 年代後半には約 1 億 5000 万ドル～2 億 6000 万ドルに膨れ上がった（渡辺 2013:p.14-15）。その一方で、71 年に初めて貿易赤字を経験する中で強まりつつあった輸入と競合する業界や労働組合の圧力に応じ、プログラムの適格認定基準の緩和だけでなく、301 条の新設、エスケープクローズ（セーフガード措置）の発動要件緩和といった保護主義的政策も通商法に含まれることとなった（中本 1995:p.107）。

74 年通商法の制定や 79 年の GATT 東京ラウンドの批准が実現したものの、80 年代以降、貿易調整援助プログラムは衰退の始まりを迎えつつあった。その要因として、自動車産業の衰退をきっかけにプログラム申請数が増加し財政支出が急増したこと、当時のレーガン政権が進めていた新自由主義政策（レーガノミクス）と「双子の赤字」の存在、以前から存在していた貿易調整援助プログラムに対する圧力の顕在化が挙げられる（渡辺 2013:p.7）。81 年には包括予算調整法（Omnibus Budget Reconciliation Act: OBRA）によってプログラムの延長が実現したものの、適用基準が厳格化され予算が削減された。83 年にはレーガン政権は貿易調整援助政策の廃止を主張し始め、職業訓練パートナーシップ法（Job Training Partnership Act: JTPA）に労働者向けプログラムを統合することを提言した（渡辺 2013:p.9）。この職業訓練パートナーシッププログラムは失業の理由を問わず全ての離職者を対象にしており、主に求職活動支援を行うものである。レーガン政権の狙いとして渡辺は、「労働者向け TAA の問題を労働市場一般の問題として扱うことであった」と指摘している（渡辺 2013:p.9）。このようにプログラムへの疑念が高まりつつあったものの、民主党・共和党両陣営からの根強い支持があったため、86 年に成立した赤字削減法（Deficit-

[21] 「貿易自由化による関税引き下げが輸入増加の『重要な要因』であること」、「輸入増加が労働者や企業への損害の『重要な要因』であること」を証明しさえすれば良くなった（渡辺 2013:p.7）。

reduction legislation）の一環としてプログラム内容を変更しつつ 91 年まで延長された[22] 。81 年の包括予算調整法によって削減された予算は 86-87 年に再び回復し、年間 2 億ドルの水準となった。プログラム認定者数も 80 年代前半には毎年 2〜5 万人に低下していたが、86 年には 10 万人を超える程までに回復した（渡辺 2013:p.15）。また、レーガン政権が唱えた政府法案は現行のプログラム内容をカバーしていない等を理由に議会からの反対を受け、不成立に終わった（渡辺 2013:p.10）。この時期の貿易調整政策プログラムの特徴として、財政赤字に伴う予算削減の中で社会政策的な側面からアメリカ製造業を中心に国際競争力強化を目的とした産業調整の側面へと重点が変化したことが挙げられる（渡辺 2013:p.10）。これは、所得補償を中心とした既存のプログラムは国際競争力強化という観点からは政策効果が低く、再訓練プログラムの強化が有効であると認識されるようになっていったためである。また、70 年代から続く保護主義志向はさらに強化され、88 年には包括通商・競争力法（Omnibus Trade and Competitiveness Act: OTCA）の制定によって貿易調整援助プログラムが 93 年度まで延長しただけでなく[23] 、不公正貿易慣行のある国に対して制裁を発動できるスーパー301 条の新設が行われた（須戸 2006:p.82）。つまり、80 年代の通商環境では、貿易調整援助プログラムが掲げる理念・目的は支持されている一方で、輸入拡大に直面した企業・業界は保護主義的手段に訴えることで業界自体の保護を要求し始めたのである（中本 1996:p87）。

延長・改訂を繰り返し、存続し続けることとなったプログラムは 94 年に大きな変化を迎えた。クリントン政権における北米自由貿易協定（North American Free Trade Agreement: NAFTA）の成立に伴い、メキシコやカナダとの貿易拡大によって生じる混乱に適用される NAFTA 移行調整支援制度（NAFTA-TAA）が創設された。これは、NAFTA 加盟国（カナダ、メキシコ）からの輸入急増やアメリカからの生産拠点移転により失職した労働者を対象とする。しかし、最終的に通常のプログラムに吸収される形で 2002 年に統合された[24]。

2000 年代のブッシュ政権期では、貿易促進権限（trade promotion authority: TPA）の延長をめぐる議論において貿易調整援助政策は大きな役割を果たし、貿易政策をめぐる政策論争の一つとなった。ブッシュ政権と共和党は権限の更新を強く求めたが、民主党は貿易調整援助政策の再承認が無い限り認めようとしなかった（Hornbeck 2013: p.10）。最終法案には個別で審議する予定だった貿易調整援助政策や貿易促進権限がまとめて盛り込まれ、共和党はプログラムの文言に反対したが、超党派によって 2002 年通商法として可決した。プログラムの変更点として、賃金保険（HCTC）の導入だけでなく給付対象の拡大が図られた

---

[22] 貿易再調整手当の受給条件として、労働者に求職プログラムへの登録を義務づけた（中本 1996:p.82）。

[23] 88 年の包括通商・競争力法によって、貿易再調整手当（所得補償）の支給には訓練プログラムの完了またはその登録を義務づけた（中本 1996:p.82）。

[24] 2002 年貿易調整支援修正法（Trade Adjustment Assistance Reform Act of 2022）に統合された。

[25]（渡辺 2013:p.11）。また、1990～2000 年代のプログラム認定者数は毎年 8～28 万人の範囲で推移をしていた（渡辺 2013:p.15）。

プログラムの期限が 2007 年 9 月 30 日に切れるのに対し、議会はプログラムの延長と改正を行う立法措置を終わらせておらず、結果的に暫定措置として年度末までの延長が可決された。その際、民主党は「2007 年貿易・グローバル化支援法」（Trade and Globalization Assistance Act of 2007）という貿易調整援助プログラムの抜本的な改訂法案を提出した。この法案は、サービス業や公的部門の労働者、企業に申請対象を拡大することや健康保険税額控除の拡大と共により厳格な政策評価要件を加えたものである（Hornbeck 2013: p.11）。共和党員の多くやブッシュ政権は貿易調整援助プログラムの延長自体を支持していたものの、民主党案の対象者の拡大と支出増大、効率性を問題視し、代替案を提出した。さらに、共和党はプログラムの延長を貿易促進権限の更新や、コロンビアや韓国と交渉中の FTA と連動させることを主張したが、民主党は単体での延長を主張した。共和党によって多くの改訂がなされた後、修正案は下院で超党派によって可決されたものの、上院で可決されず 2007 年 12 月にプログラムは失効した[26]（渡邊 2017:p.124）。

リーマン・ショックを契機とする経済不況に対処するため、オバマ政権発足直後の 2009 年 2 月に米国再生・再投資法（American Recovery and Reinvestment Act: ARRA）が議会で制定された。貿易調整援助プログラムをめぐる論争は存在し続けていたが、議会は米国再生・再投資法の一部として同年に貿易・グローバル化調整支援法（Trade and Globalization Adjustment Assistance Act: TGAAA）を制定し、プログラムの拡大を図った。2010 年末に TGAAA は期限を迎えたが、包括通商法の一部として 2011 年に貿易調整支援延長法（Trade Adjustment Assistance Extension Act of 2011）を成立させ、一部措置の継続を行いつつプログラムを延長した。

2010 年代以降のプログラム認定者数は 5~12 万人ほどで推移しており、2020 年では 9 万 6111 人であった[27]。

第2節 小括

前節では第二次世界大戦期から現在における貿易調整援助政策の変遷を見てきた。ここ

---

[25] 当初は輸入による競争によって直接的に影響を受けた企業や労働者のみが対象とされていたが、輸入品の影響を受ける下流の労働者や、輸入が増大した相手国に生産拠点をシフトした企業で職を失った労働者（海外直接投資による失業）も対象となった（渡辺 2013:p.11）。

[26] プログラムの再認可・延長はされなかったものの、連結歳出法に基づく財政支援によってプログラムの継続を図った（渡邊 2017:p.124）。

[27] Employment and Training Administration TAA Date Overview 2020（最終閲覧：2021/12/09）https://www.dol.gov/agencies/eta/tradeact/data

では改めて 3 つの特徴をまとめる。

第一に、貿易調整援助政策はアメリカの経済・外交政策として掲げていた貿易自由化と国内の保護主義圧力との政治的な妥協の産物として生まれたもの（中本 1996:p.87）であり、常に両者の緊張関係の中にあったということである。貿易調整援助政策の導入が労働者団体の圧力によって決まったこと、プログラムの受給認定基準や延長の有無が行政府と連邦議会だけではなく、労働者団体等の利益団体を含めた政治的駆け引きの中で決まったことがそれを示している（中本 1996:p.87）。例えば、1974 年通商法に基づくプログラムの緩和・拡充は、1970 年代から高まる貿易依存度によって顕在化する貿易赤字と失業問題を結びつけ、「公正貿易」を主張する労働組合の影響力が要因の一つである（中本 1996:p.88）。第二に、当初から現在に至るまで貿易調整援助プログラムの有効性について論争があるにも関わらず、度重なる法律の制定や改訂によって制度を維持し続けている点である。これは、国家による貿易自由化政策の推進に伴う被害者への補償や保護主義圧力を抑える手段の一つであるという政策理念・意義が今日まで一定程度支持されている証拠とも言える。最後に、貿易調整援助プログラムの運用実績である。1962 年から今日にかけて、貿易調整援助政策の改訂・延長によって予算や認定労働者数は変化しているが、予算規模はアメリカの経済規模に比べて小規模で推移している。1970 年代までは所得補償が中心であり、プログラム予算の 97~98%を占めていたが 80 年代以降には職業訓練といった調整支援に重点が移されていった（渡邊 2017:p.126）。2016 年度では、調整支援が予算の約 62%を占め、TRA・RTAA といった所得補償は 38%ほどに留まった[28] 。これらをまとめると、所得補償政策や調整支援政策は制度としては定着しているものの、基本的には労働市場等の市場メカニズムに委ねられ、解決が図られていると言える（渡辺 2013:p.15）。

こうした一方で、保護主義圧力を抑制し、多角的貿易自由化に対する労働者や産業界の政治的支持を集めるというプログラムの政策理念や目的は今日の状況を踏まえると果されておらず、改めて疑問符がつく。70~80 年代以降、貿易自由化による輸入増加の影響を受けた産業・労働者はプログラムへの申請ではなく、高関税・数量規制といった保護主義的手段に訴えるようになっていった（Hornbeck 2013: p.9）。こうした結果が、2016 年の大統領選挙では民主党・共和党両候補（ヒラリー・クリントン氏、ドナルド・トランプ氏）が共に TPP といった自由貿易協定に対して、国内の雇用を奪うとして反対したことに現れている。貿易調整援助プログラムの機能不全には、なぜ保護主義的手段に訴えるようになったのかを明らかにすることが必要だと言える。

---

[28] Employment and Training Administration TAA Date Overview 2020: p.45-49 （最終閲覧：2021/12/09）https://www.dol.gov/agencies/eta/tradeact/data

	2002 年プログラム	2009 年プログラム	2011 年プログラム	2015 年プログラム
対象条件	・製造業従事者 ・FTA を締結する国からの輸入増加や海外移転によって失業した労働者	・製造業・サービス業・公的部門従事者 ・米国国際貿易委員会において貿易によって損害を受けたと認められた者 ・外国からの輸入増加や海外移転によって失業した労働者	・製造業・サービス業従事者 ・米国国際貿易委員会において貿易によって損害を受けたと認められた者 ・外国からの輸入増加や海外移転によって失業した労働者	・2011 年プログラムと同様
TRA	・最大で 104 週（フルタイムでの職業訓練を受ける場合） ・最大で 130 週（追加の訓練を受ける場合）	・最大で 130 週（フルタイムでの職業訓練を受ける場合） ・最大で 156 週（追加の訓練を受ける場合）	・最大で 130 週（最後の 13 週は必要な場合かつ訓練の成果が良い場合のみ）	・2011 年プログラムと同様
訓練免除条件	・すぐに再雇用される場合 ・有用なスキルを持ちすぐに雇用される可能性が高い場合 ・2 年以内に年金が受給できる場合 ・雇用訓練が存在しない場合 ・すぐに訓練を開始できない場合	・2002 年プログラムと同様	・2 年以内に年金が受給できる場合 ・雇用訓練が存在しない場合 ・すぐに訓練を開始できない場合	・2011 年プログラムと同様
資金	・2 億 2000 万ドル（訓練用途に限る）（各州に分配） ・その他求職・転居資金	・5 億 7500 万ドル（訓練用途に限る）（各州に分配）	・5 億 7500 万ドル（訓練、求職、転居手当等を含む）（各州に分配）	・4 億 5000 万ドル（訓練、求職、転居手当等を含む）（各州に分配）
代替貿易調整支援/再雇用貿易調整支援	代替貿易調整支援 ・年収が 5 万ドルの労働者に対し、失業前の年収と現在の年収の差額の 50%を最大 1 万ドル補助 ・訓練プログラムは不可。	再雇用貿易調整支援 ・年収が 5 万 5000 ドルの労働者に対し、失業前の年収と現在の年収の差額の 50%を最大 1 万 2000 ドル補助 ・訓練プログラムは可能	再雇用貿易調整支援 ・年収が 5 万ドルの労働者に対し、失業前の年収と現在の年収の差額の 50%を最大 1 万ドル補助 ・訓練プログラムは可能	再雇用貿易調整支援 ・2011 年と同様

表 3（参考）貿易調整援助プログラムの内容の移り変わり
（出所）アメリカ労働省報告書（Trade Adjustment Assistance for Workers program fiscal year 2016:p.51-53）より筆者作成

第3章　通商政策における政治過程と「ねじれ」の発生

本章では、アメリカにおける通商政策の成立過程や政治制度を通じて、通商政策をめぐる混乱やその要因を明らかにする。前章では貿易調整援助プログラムの歴史的変遷を見てきたが、政策の延長・改訂や予算規模がアメリカ全体としての通商政策や政治過程とも大きく関わっていることを論じた。第 1 節では貿易調整援助政策や自由貿易協定を含めた通商政策の成立にはアメリカ独自の仕組みがあることを示す。その上で、近年の環太平洋経済連携協定の交渉・締結を事例に、議会や利益団体の戦略的なポジション取りに直面していることを示す。

第1節 アメリカにおける政治制度と通商政策

第1項　通商政策をめぐる議会と大統領・行政府の関係

アメリカでは通商政策上、議会の役割が最も重要だとされる（中本 1995:p.97）。というもの、通商交渉等を行うのは大統領や行政府であるが、貿易協定の締結実施、例えば通商規制権や関税の賦与、徴収権といった権限は連邦議会が有しており、元来課税を管轄していた上院の財政委員会や下院の歳入委員会の役割が依然として大きいためである（木村 2020:p.122）。このような権限は合衆国憲法に基づいて連邦議会に独占的に与えられており、[29]（中本 1995:p.97）議会の重要性は変わっていない。現在では、通商協定について一括して交渉することができる貿易促進権限（ファスト・トラック）を議会が大統領に付与した上で、大統領や通商代表部（Office of the United States Trade Representative: USTR）といった行政府・行政機関が諸外国・機関との通商協定上の通商交渉を担うことが一般的である。しかしながら、依然として通商政策における権限は議会にあり、通商交渉上の合意について議会に部分的な修正を求める必要はないが、国際合意の効力を発生させるためには連邦議会の承認（国内法上の立法行為）が求められる。さらに、特定の地域を代表していない大統領や行政府と異なり、連邦議会の議員は自己の選挙区の通商政策における利害をアメリカ

[29] 合衆国憲法第 1 条「議会」第 8 節「議会の権限」の第 1 項（「合衆国の国債の支払い・共同の防備および一般の福祉の目的のために,租税・関税・間接税・消費税を賦課徴収すること.」）第 3 項（「諸外国との通商,および各州間のならびにインディアンの部族との間の通商を規律すること.」）に基づいている（中本 1995:p.97）。

全体の利益に優先させうる（冨田 2016:p.74）。このように、通商政策における連邦議会の関与の過程で国内・内政要因が絡み、影響を与えるとされる（渡辺 2017:p.71）。

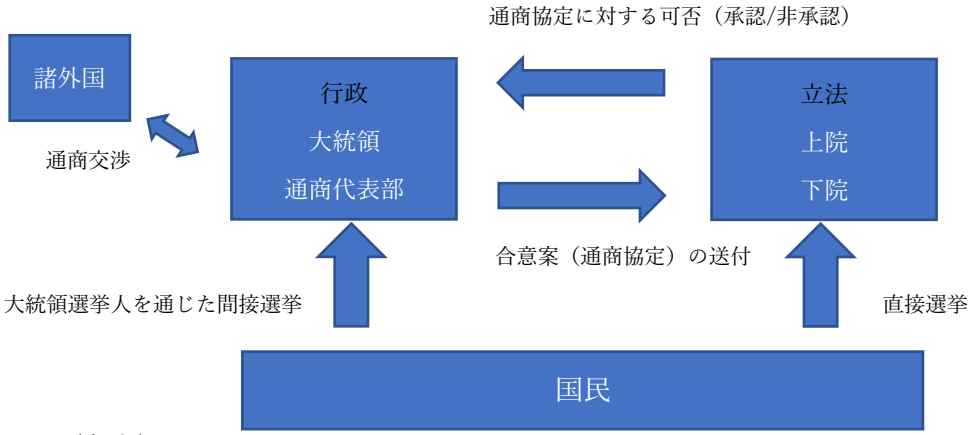

図 5（参考）
通商政策における議会と大統領・行政府の立ち位置
（出所：筆者作成）

第2項　アメリカにおける政党システムと二大政党

アメリカの政党（共和党・民主党）は日本やイギリスの政党と比べて脆弱な存在であり、全国規模の党本部や党大会、候補者の指名機能や党議拘束をほとんど持っていない。政党の候補者は有権者による直接予備選挙によって決めるため、有権者の支持さえあれば政党の方針に反発する候補が当選する場合もある（渡辺 2017:p.71）。また、アメリカは内閣が国会に対して連帯して責任を負う議院内閣制ではなく、議会と行政府（大統領）が互いに独立した形を取る大統領制を導入している。そのため、大統領が推進する政策に対して自分の選挙区の利害を優先するため、党議拘束の弱さと共に所属政党の方針への造反や交差投票が多々発生する。その例として後述する TPP 交渉をめぐる議会と大統領の駆け引きが挙げられる。

アメリカは共和党・民主党による典型的な二大政党制と表現できるが、こうした二大政党制は「同質性と傾向の相違の共存と矛盾」によって成り立っているとされる（小松 2012:p.1）。両党の同質性として、小松は(1)民主主義に対する信仰、(2)愛国心、(3)資本主義体制への支持という 3 点があると指摘する（小松 2012:p.4）。その一方で、共和党は経済面では政府による介入を抑え、市場原理に任せる「小さな政府」や「リバタリアニズム」、社会的価値観においては中絶や同性婚等に反対の立場を示す「保守主義」を標榜しているのに対し、民

主党は経済面では政府の役割を拡大しようとする「大きな政府」、社会的価値観では同性愛や中絶に賛成の立場を取るリベラルな社会的価値観を採用しているという対立軸がある（小松 2012:p.4-5）。

同様に、通商政策においても共和党・民主党で傾向の相違が存在する。一般的に、労働組合に支持された民主党は保護主義志向を持ち、ビジネス界や大企業に支えられた共和党は貿易自由化を支持しているとされる[30]（西山 2021）。ただし、この政策ポジションは必ずしも結党当時から一貫していた訳ではない。例えば、1930 年のスムート＝ホーレー関税法は共和党主導で成立した法案であり、当時の民主党は一大輸出産業であった綿花を栽培する南部の大規模農家を支持基盤としていたため、自由貿易を支持する傾向が高かった（西川 2013:p.27）。ただし、後述するように、近年では共和党・民主党の両党で保護主義的政策の要求といった、経済のグローバル化に対する懐疑が顕著になってきている。

さらに、注目すべきは両党とその支持者の間に通商政策に対する「ねじれ」が存在することだ。2008 年の金融危機以前では、共和党・民主党支持者共に貿易自由化への態度に相違はなく、超党派として支持していた（久保 2018）。しかし、金融危機以降、共和党支持者における貿易自由化への支持は低下し、民主党支持者との差が顕著となっている。一方で民主党支持者においては、貿易自由化に肯定的な見方をする人は少なくなく、理念としての「自由貿易」賛成がある程度受け入れられている（渡辺 2017）。貿易自由化を主張する共和党の支持者の多くが貿易自由化に反対の立場を取り、保護主義に傾きつつある民主党の支持者が貿易自由化を支持している「ねじれ」の状況は両党の支持基盤、利益団体の影響が大きい。共和党では、選挙資金を提供するのは企業経営者や経営者といったビジネス界である。一般的に、海外との取引を通じて市場の拡大狙うビジネス界は貿易自由化を望みやすい（久保 2018）。一方で、民主党の代表的な支持基盤は労働組合や環境・人権保護団体である。これらの利益団体は、理由は異なるにせよ自由貿易協定に反対である。このように、両党の支持基盤、利益団体の影響力によってこうした「ねじれ」が発生している。

第3項　通商政策と二大政党の政策ポジションの変容

冨田によると、アメリカの通商政策は議会と大統領のどちらに主導権があるかという観点から 3 つの時期に分類できるとされる（冨田 2016:p.75）。第一期は建国時から 1934 年にかけてであり、議会が主導権を握っていた時代である。この期間では多くの保護貿易法案が議会で成立した。特に 1930 年に制定されたスムート＝ホーレー関税法は事実上の貿易禁

[30] 西山隆行（2021）「第 8 部アメリカ」谷口将紀・水島治郎編『NIRA 研究報告書　経済・社会文化・グローバリゼーション』NIRA 総合研究開発機構

止的な高関税をもたらし、世界中の保護貿易化を引き起こした。そうした反省から、連邦議会は通商交渉（関税設定）権限を大統領に付与すると同時に、輸入急増に対する貿易救済措置の構築を要求する 1934 年互恵通商協定法（Reciprocal Trade Agreements Act of 1934）を成立させた[31]（木村 2020:p.122）。この法律が制定された 1934 年から 1991 年の期間を第二期と定め、通商政策における大統領の優位性が存在していた時期と表現できる（冨田 2016:p.76）。互恵通商協定法では、大統領はどのような関税率であろうとも議会を通さずに現行の関税率を 50%の範囲内での削減を認めるものであった[32]。大統領への通商交渉権限の移譲によって、通商政策は保護貿易を望む特定の集団の支配から解放されたと共に、議会や議員らは利益団体からの圧力から逃れられることを可能にした[33]（中本 1995:p.97）。1934 年の互恵通商協定法から 1962 年通商拡大法までは関税引き下げ権限が大統領に移譲され、1974 年通商法から 2015 年 TPA 法の間では、関税引き下げ権限だけでなく非関税障壁をも通商交渉の対象とする貿易促進権限（Trade Promotion Authority: TPA）が大統領に移譲された（木村 2020:p.122）。第三期は 1991 年から現在にかけてである。この時期は、NAFTA 締結をきっかけに大統領への貿易交渉権限の移譲を疑問視する声が議会で現れ、通商政策における主導権を大統領から議会へと取り戻そうとする動きが活発化するようになった。冨田は、貿易促進権限延長不承認を求める法案が議会から提出された 1991 年をアメリカにおける通商政策上の分岐点と指摘している（冨田 2016:p.78）。この年以降、大統領と議会の間で主導権争いが激化し、一貫した通商政策が実施されない不安定な状況にあるとされる。

大統領と議会の関係性に加えて、共和党・民主党の通商政策に対する姿勢の変化に注目する。先述したように結党以来、北部の製造業を支持基盤としていた共和党は保護主義的志向、南部の綿花産業を支持基盤としていた民主党は自由貿易を支持していた。ところが、1934 年の互恵通商協定法をきっかけに共和党が関税引き下げに賛成し始めたことで、貿易自由化的な考えが党派を超えた共通認識となるようになった（久保 2018）。1960 年代以降になると、アメリカの国際競争力の低下やエネルギー危機等によって労働組合や労働者との関係を深めていた民主党が保護主義的スタンスへ転換し、ウォール街や大企業といったビジネス勢力に支持された共和党が貿易自由化を支持するという政策ポジションの変化が見られた（西川 2013:p.27）。このように共和党・民主党で通商政策におけるスタンスの違いは存在していたものの、貿易自由化を推進するという国家的政策に関して党派を超えた

---

[31] 関税の設定は大統領による 2 国間交渉によって決定され、締結した貿易協定（関税協定）は議会（上院）の承認を必要としない。

[32] 互恵通商協定によって、輸入産品における平均関税率は 1931 年では 60%であったものが 1985 年には 5.5%までに低下した（冨田 2016:p.77）。

[33] 大統領は通商交渉権限を獲得したものの、全てを一任された訳ではなかった。議会は貿易救済措置を盾に、政権に対し保護主義的圧力をかけていた（安井 2020:p.24）。

コンセンサスは1960年代にかけて強固に存在していた（木村 2020:p.122）。これは、貿易自由化への政治的支持を集めるという目的を持つ貿易調整援助プログラムや貿易促進権限（TPA）の原型となる法律が超党派の協力によって制定されていることからも明らかである。しかしながら、1970年代、1990年代という二つの時期において通商政策に対する超党派の協調関係は動揺を見せ、その度に保護主義への傾きが顕著となった（西川 2013:p.27-28）。

70年代、特に1971年に20世紀に入って初めての貿易赤字を計上して以降、国内での失業率が高まり、経済状況が悪化していった（中本 1995:p.106）。労働組合は貿易自由化支持からの転換を図り、「世界貿易の秩序ある拡大」や「公正貿易」を主張するようになった（中本 1995:p.106）。これは、貿易自由化や互恵主義を主張してきた通商政策から転換し、貿易における相互主義の徹底やアメリカにとって不公正貿易の撤廃を求めるものである。[34] 労働組合だけではなく、グローバル化によって地球環境に影響を及ぼすことを危惧する環境保護団体等も民主党の支持基盤となったことで（西川 2013:p.28）、70年代以降民主党を中心に貿易自由化への懐疑派が徐々に拡大し始めた（木村 2020:p.4-5）。ただし、70年代においても共和党は貿易自由化を支持しており、依然として民主党・共和党共に貿易自由化を支持する勢力が多数であった（安井 2020:p.20）。

1990年代になると、通商問題に関する党派・党内対立が一層激化した。93年から始まったクリントン（Bill Clinton）政権は、従来の民主党左派とは異なる中道寄りの穏健な政策（ニュー・デモクラット）を提唱した。その例として、当時の民主党では異例とも言える北米自由貿易協定を強力に推進し、議会を説き伏せて発効に漕ぎ着けた。しかし、これは後の環太平洋経済連携協定の反対勢力を生む原因ともなった（渡辺 2017:p.72）。それと同時に、この時期には通商政策に関する民主党議員の投票行動も大きく変化した。貿易促進権限（TPA）に関する議会審議において、1993年の段階では民主党議員の6割弱がTPAに賛成を投じていたのに対し、1998年、2002年の審議では1割台に落ち込んでいる（安井 2015:p.2）。注目すべきは、こうした保護主義的な投票行動はTPAの延長・制定を求めた大統領の所属政党に左右されないことだ。1998年にはクリントン政権（民主党）に対するTPAの付与を定める相互通商協定権限法案が下院で表決されたが、民主党議員による圧倒的多数で廃案に追い込まれた[35]（木内 2002:p.4）。また、この時期には共和党内部でも社会的保

---

[34] 貿易相手国の不公正貿易に対抗する手段として1974年通商法や1988年の包括・通商競争力法（スーパー301条）が存在するが、外国政府の政策を不公正だと認定する基準はUSTRの一方的な判断である点で国際ルールに基づかない一方的措置であり、他国との通商交渉を有利に進めるための威嚇手段と言える（経済産業省）。

[35] 相互通商協定権限法案（HR2621）に対する与党民主党議員の賛成票は29票のみであった。これは当時の下院民主党議席数は205席のうち、14%を占めるにすぎない。一方で、野党共和党の支持は151票であり、下院共和党議席数（230席）の66%であった（木内 2002:p.4）。このように当時のクリントン政権は、

守・宗教的保守勢力と主流派（経済的保守派）による通商政策をめぐる論争が活発化した。94 年の中間選挙勝利以降、共和党の貿易自由化への支持は絶対の党是とはならなくなり、揺らぎが生じていった（西川 2013:p.28）。このように、90 年代後半には党派を超えた貿易自由化に関する協調関係は崩壊を迎え、特に民主党の保護主義化は TPP・TPA といった 90 年代以降の通商政策の機能不全をもたらすこととなった。

第2節 TPP における政治的駆け引きと利益団体の存在

2008 年のアメリカ大統領選挙で当選を果たしたオバマは、当初は保護主義的志向を持っていた[36] が、2010 年以降貿易自由化へと大きく舵を切ることとなった（西川 2013:p.29）。オバマ政権が推進する環太平洋経済連携協定(TPP)交渉が大詰めを迎える中で、TPP 妥結の鍵となる貿易促進権限(TPA)をめぐる議会の対立が大きな問題となった。通商交渉に必要不可欠とされる貿易促進権限は 2007 年を最後に失効しており、新たな権限を大統領に付与するための法案が上院の可決を経て、2015 年 6 月 12 日に下院で採決にかけられていた。この法案には TPA だけではなく貿易調整援助プログラム(TAA)の延長が含まれていたが、下院では TPA 部分のみが可決され、一括法案は廃案となった（浅野 2015）。その後、オバマ政権は一括法案を断念した上で、6 月 18 日に TPA 単独法案として下院で採決にかけ、僅差で可決された。その後上院で可決されたことで、6 月 29 日にオバマ大統領が署名し、8 年ぶりに大統領に通商交渉権限が移譲されることとなった（渡辺 2017）。TAA に関しても 6 月 24 日に上院、25 日に下院で採決・可決され同日 29 日に成立した。

TPP・TPA・TAA をめぐる一連の混乱には、共和党・民主党とホワイトハウス（行政府）の関係に「ねじれ」があったこと、議事運営戦術の 2 つが要因にあるとされる（浅野 2015）。「ねじれ」とは、本来オバマ政権を支えるはずの議会民主党が TPA 法案に反対を示し、オバマ政権に常に反対してきた共和党が TPA 法案に支持したことである。この状況は、一括法案が廃案となった際にオバマ政権と共和党指導部が法案可決に向けて協議したことが物語っている。民主党議員の多くが TPA 反対に回った背景には、NAFTA 締結の反省から民主党の支持基盤である AFL-CIO が TPP の成立を容易にする TPA 付与に反対したためで

通商政策における支持基盤は大統領の属する民主党ではなく、野党共和党にあったと言える。木内はクリントン政権における党内支持基盤の脆弱性についてクリントンの政治路線、つまり「ニュー・デモクラット」にあると指摘している。

[36] オバマ氏は大統領選挙中に NAFTA/WTO を「再点検」し、国内労働者を保護する「新交渉」が必要であると主張していた。また、政権初期にも「米国再生再投資法」に「バイ・アメリカン条項」を盛り込むなど保護主義的政策を打ち出していた（西川 2013:p.30）。

ある[37]（渡辺 2017）。共和党もまた、こうした民主党の保護主義的な姿勢に対応するために、あえて貿易調整援助プログラム(TAA)を TPA とパッケージ化し、一括法案として採決に臨んだ。共和党指導部とオバマ政権には、長年民主党が支持してきた TAA を組み合わせることで、超党派として可決に持ち込むことができると踏んでいた（浅野 2015）。実際に、上院では民主党議員の切り崩しに成功し、可決された。

その一方、下院では両法案の採決が別々に行われ、TPA は賛成 219、反対 211 で可決、TAA は賛成 126、反対 302 で否決されたことで、最終的に一括法案は廃案となった。これは、TPA 部分については共和党の賛成多数によって可決は不可避とされていたため、TAA 部分の否決によって一括法案を廃案にしようとする AFL-CIO の戦略があったためである（渡辺 2017）。共和党議員の多くは TAA をバラマキ政策であり、有効性に欠けていると考えているため、TAA をめぐる法案の成立には民主党議員の賛成が不可欠であった（浅野 2015）。そこで、1962 年制定以来、民主党として支持してきた TAA に対して反対することで、一括法案を否決することに成功した。

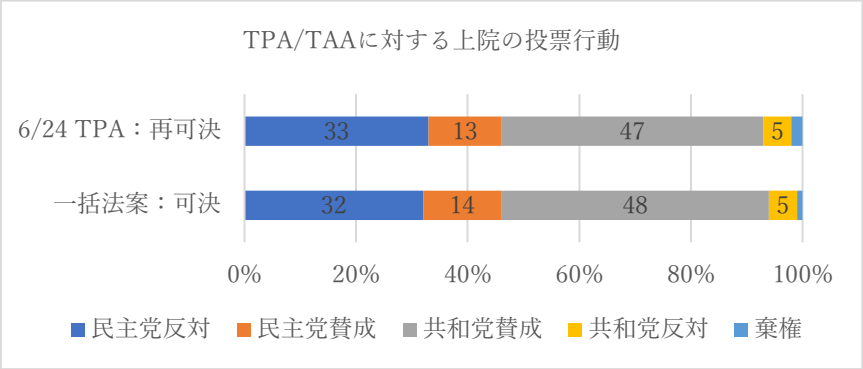

図 6（参考）
TPA・TAA 一括法案をめぐる上院の投票行動
（出所：浅野貴昭, 2015, 米国議会と自由貿易：貿易促進権限をめぐる政治的駆け引き）（最終閲覧：2021/12/26）

[37] AFL-CIO は 2015 年 3 月に民主党議員への政治献金を停止した。これは「支援継続を欲するのであれば、TPA 法案に反対せよ」という意図であり、任期が 2 年という短い下院では上院と比べてこの圧力に抗えなかった（浅野 2015）。

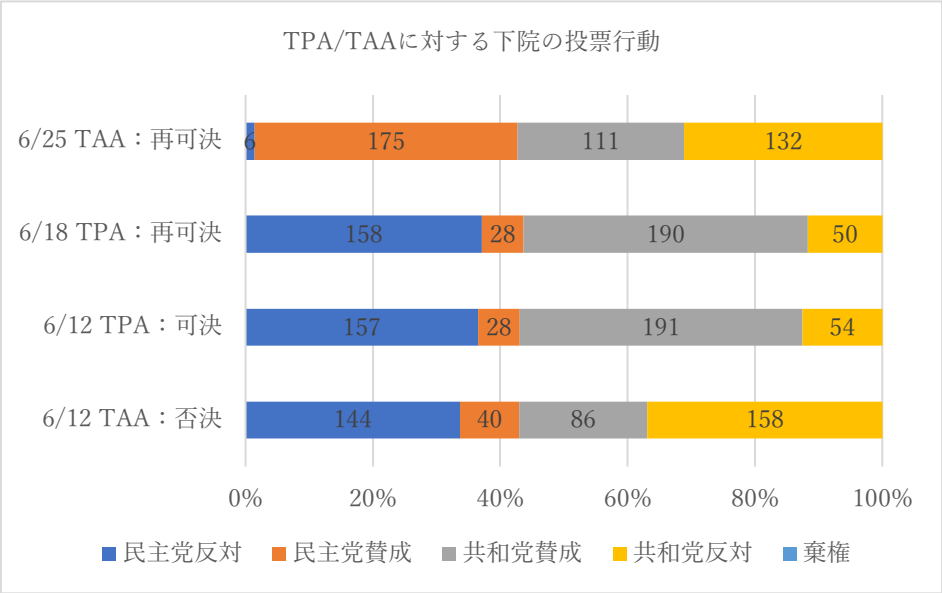

図 7（参考）
TPA・TAA 一括法案をめぐる下院の投票行動
（出所：同上）

以上から 4 つのことが言える。第一に、民主党における保護主義志向の強さである。図 6・7 から上院・下院共に TPA は共和党の賛成票によって成り立っており、民主党の大部分は反対に回っていることがわかる。また、貿易自由化を推進する共和党の一部にも法案に反対する議員がいることがわかる。これは、議会権限が制約されることへの恐れの表明とされる（浅野 2015）。第二に、共和党における TAA への根強い反対である。6 月 12 日の一括法案だけではなく、6 月 25 日の評決においても共和党は TAA への反対票が多い。TAA をバラマキ政策とみなし、市場原理による失業対策を求める共和党にとって TAA への反対は嫌悪感の表れである。三つ目に党派対立の激しさである。貿易促進権限による貿易自由化と貿易調整援助プログラムはアメリカの通商政策において重要な地位を占め、超党派による貿易自由化を進めてきた。TPP をめぐる一連の混乱は、こうした党派を超えた貿易自由化への基盤が崩壊していると言える。最後に、通商政策をめぐる共和党・民主党の戦略的ポジション取りおよび利益団体による圧力である。民主党は強力な支持基盤である AFL-CIO の圧力によって、過去 50 年近くにわたって拡大・深化を主張してきたはずの貿易調整援助プログラムに対して反対票を投じた。また、反対票を投じた民主党の議員は時間稼ぎによってオバマ政権の批准能力の低下を狙ったとされる[38]（渡辺 2017）。このように利益・圧力団体が通商政策・交渉に大きな影響を及ぼし、議会運営や通商政策の機能不全を招いていると言

[38] 民主党下院指導部は、TPP 合意や批准を長引かせることによって審議が 2016 年の大統領選挙キャンペーンにずれ込み、オバマ政権の能力が低下するだけでなく、大統領候補者や連邦議会選挙候補者がこれらの政策に反対しうると踏んでいた（渡辺 2017）。

える。

付論 利益団体における TAA への対応

第 2 章より、貿易調整援助プログラムは行政府だけではなく、利益団体を含めた政治的な駆け引きの中で支援内容や延長が決定されていたことが明らかになった。また、前章より、貿易調整援助プログラムを含めたアメリカ全体としての通商政策は、支持基盤・利益団体の影響を受けた両党の戦略的ポジション取り、貿易自由化に対する超党派の基盤の崩壊によって混乱が生じていることがわかった。プログラムの所得補償や調整支援が適切に機能するのであれば、貿易自由化の「敗者」や貿易自由化の実現によって利益を享受する貿易自由化の「勝者」が制度への支持を表明していた・するはずである。

1962 年に貿易調整援助プログラムが創設された際、激しい輸入競争にあった産業の労働組合、例えばアメリカ繊維労働組合（TWUA）等は一貫して保護主義を貫き、貿易調整援助プログラムに反対した（Burgoon and Hiscox 2011）。1973 年には AFL-CIO のジョージ・ミニー会長がプログラムを “Burial Insurance”（「埋葬保険」）に過ぎないと批判するなど、徐々に労働運動団体からの批判が高まっている。こうした状況に対し、ブルグーンらは、プログラムの調整支援によって産業調整が促進しうる貿易自由化に反対する産業は、貿易調整援助プログラムへの支持を控えめにする傾向があると指摘している。つまり、貿易自由化に反対する産業の労働者や企業は、経済的恩恵を得られるはずの貿易調整援助プログラムへの支持が弱いということであり、政策立案者だけでなく利益団体や有権者の間でも戦略的なポジション取りが行われていると言える。

終章

第1節 結論

本節では、前章までの記述を基にリサーチクエスチョンに対する結論を提示する。リサーチクエスチョンとして「なぜ貿易調整援助プログラムは本来の目的を十分に実現していないのか」と設定した。先行研究では、貿易調整援助プログラムの非有効性・非効率性について制度的欠陥に原因を求めていたが、本稿では政治的な視点からその原因を探ることを試みた。

貿易調整援助プログラムの創設要因に労働組合（AFL-CIO）の意向があったように、プログラムは常に労働組合といった利益団体や議会共和党・民主党、行政府の駆け引きの中にあった。例えば、1974 年通商法制定における労働組合の圧力による適用条件の緩和や 2002 年通商法をめぐる共和党・民主党の対立は、プログラムの支援内容や予算額が議会や利益団体の意向によって左右されていることを示している。アメリカの経済規模に比べるとはるかに小さい規模に留まっている貿易調整援助プログラムは、度重なる予算額の増減によって支援を必要としている労働者を包括しきれていないという指摘も存在する。このように、立法過程や利益団体による圧力によってプログラム内容が左右され、非効率性や有効性の欠如が生じていると考えられる。

また、アメリカの通商政策の中で貿易促進権限による貿易自由化と貿易調整援助プログラムは不可分なものであり戦後以降、超党派によって貿易自由化が推進されてきた。TPP 交渉をめぐる議会の混乱は、こうした貿易自由化を推進する基盤が崩壊しつつあると共に、貿易調整援助プログラムを含めた個々の制度が通商政策をめぐる政治手段となりうることを示唆している。共和党・民主党のみならず、利益団体を含めたプログラムに対する戦略的ポジション取りによって、十分な支持が集まらず、プログラムの不十分さを招いたのではないだろうか。浅野もまた、近年の通商交渉では支持基盤を広げるためにあらゆる利害関係者に働きかける必要があるが、利益団体に通商交渉を乗っ取られるリスクがあると指摘している（浅野 2015）。

第2節 本稿のまとめ

本稿では、先行研究に不足していた政治的な視点を中心に、貿易調整援助プログラムを歴史的な経緯やアメリカ全体の通商政策と関連して考察し、プログラムが本来の目的を実現しきれていない理由を明らかにした。

第 1 章では、自由貿易理論の説明を通じて貿易はマクロ的には経済厚生が高まる一方で、ミクロ的には失業といった「敗者」を生み出すことを示した。その上で、貿易自由化ではなく保護貿易政策が各国で導入される背景を集合行為論といった考え方を通じて明らかにした。

第 2 章では、貿易調整援助プログラムの変遷について歴史的に考察した。その中で、貿易調整援助政策は貿易自由化と表裏一体の関係にあること、プログラムの内容や改訂・延長は、当時の経済状況のみならず労働組合といった利益団体や共和党・民主党の戦略的ポジション取りに左右されていたことを明らかにした。

第 3 章では、アメリカ全体の通商政策や政治過程を説明することで、共和党・民主党間の通商政策をめぐる党派を超えた協力が困難となっていること、支持基盤（利益団体）の影響

力や両政党の戦略によって通商政策が決定されることを観察した。

付論では、貿易自由化に反対する産業（労働者・企業）は、貿易調整援助プログラムによって潜在的に経済的利益を享受できるのにも関わらず、プログラムへの支持を抑えるという先行研究を紹介した。

第3節 今後の課題

本稿の目的は、政治的な視点から貿易調整援助プログラムの非効率・非有効性を説明することであった。本稿の課題として三点挙げられる。第一に、一次資料の少なさ、資料集めの不十分さである。本稿の対象をアメリカに設定したため、邦語文献以上に英語文献が重要であったが、十分な範囲の英語文献を集めたとは言い難い。特に、議会における共和党・民主党の貿易調整援助プログラムに対する姿勢や発言、各種利益団体におけるそれを収集・利用できず、一部の邦語文献に頼ってしまったことは失敗であり、「政治的な観点」を十分に考慮できなかった。第二に、仮説を十分に証明したとは言い切れない点である。制度そのものに原因を求める先行研究に対し、政治的な要因から制度の不全（非効率・非有効性）が生じたというものが仮説であったが、その多くを貿易調整援助プログラムの歴史的経緯や、TAAと密接に関わっている TPA 交渉の中から検証を試みた。しかし、本来であれば、議会における共和党・民主党とそれぞれの支持基盤（利益団体）との貿易調整援助プログラムをめぐる駆け引きや証言、選挙結果を通じて、プログラムの変化を分析する必要があった。その点で、十分な論証ができたとは言い難い。最後に、貿易調整援助プログラムの一つの目的とされる、「貿易自由化への政治的支持を集めること」について十分な論証・分析ができなかったことである。バイデン政権は多国間協調への転換を掲げたが、依然として貿易面ではトランプ前大統領の路線を引き継いでいる面もある。「バイ・アメリカン条項」の強化はその一例である。このように、国民や政府全体として保護主義に傾きつつある状況を考察することは今後より一層重要となっていくものと思われる。

参考文献

・浅野貴昭, 2015,「米国議会と自由貿易：貿易促進権限をめぐる政治的駆け引き」. 論考 米国政治 東京財団政策研究所 https://www.tkfd.or.jp/research/detail.php?id=721 （最終閲覧：2021/12/20）

・浅野貴昭, 2017,「アメリカ大統領権限分析プロジェクト：通商交渉に見るアメリカ大統領権限」. 論考米国政治東京財団政策研究所 https://www.tkfd.or.jp/research/detail.php?id=90 （最終閲覧：2021/12/20）
・飯田敬輔, 2020, 『国際政治経済』, 東京大学出版会.
・石川城太・椋寛・菊地徹, 2013, 『国際経済学をつかむ』, 有斐閣.
・磯崎育男, 2005, 「グローバリゼーションと国家」『社会科教育研究』2005(95): 43-53.
・伊藤元重・奥野正寛編 石黒一憲・伊藤元重・猪口孝・岩田一政・奥野正寛・浜田宏一・長岡貞男, 1991, 『通商問題の政治経済学』, 日本経済新聞社.
・今村浩, 1987,「アメリカ圧力政治のバイアスのメカニズムについての諸説(1) ―アメリカ圧力政治批判論の系譜―, 早稲田社会科学研究, 第 35 号, 31-54.
・浦田秀次郎,2018, 「保護主義の台頭と岐路に立つ世界貿易体制」,「世界経済研究会」報告書『反グローバリズム再考：国際経済秩序を揺るがす危機要因の研究』, 第 6 章.
・大西康雄, 1976, 「経済・社会の多元化と民主政治」『尾道短期大学研究紀要』25: 41-53.
・木内恵(2002).「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」『ITI 季報 spring 2002』Vol. 47, 3-13.
・木村邦博, 1994, 「オルソン問題と資源動員論 ―社会運動の合理的選択理論と政治社会学―」, 『理論と方法 9』, 39-54.
・木村誠, 2020, 「大統領選後の米国の通商政策」,『国際貿易と投資』, 第 32 巻「特集 コロナ後の世界経済・貿易展望」, 1-12.
・久野新, 2015,「貿易自由化実現のための補償措置は支持されるのか？―調査実験による実証分析―」, RIETI Discussion Paper Series, 15-J-002, 2015 年 1 月
・久野新, 2017,「FTA 締結に伴う国内対策のあり方 ―日米比較を通じた評価―」, 『ポスト TPP におけるアジア太平洋の経済秩序の新展開』, 第 17 章.
・久保文明,2001,「アメリカ大統領制の特徴と首相公選制」, 首相官邸, https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kousen/dai3/3siryou1.html （最終閲覧：2021/12/21）
・久保文明, 2018,「トランプ対策で苦悩する民主党の通商政策」. 論考 米国政治 東京財団政策研究所 https://www.tkfd.or.jp/research/detail.php?id=2957 （最終閲覧：2021/12/19）
・久米郁男・川出良枝・古城佳子・田中愛治・真渕勝, 2019,『補訂版 政治学』, 有斐閣.
・経済産業省, 2017,「第 1 章 持続可能なグローバル化に向けた分析 第 2 節 貿易による所得格差への影響」, 通商白書, https://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2017/pdf/2017_02-01-02.pdf （最終閲覧：2021/12/21）
・厚生労働省, 2011,「第 2 章 各国にみる労働政策の概要と最近の動向」2010~2011 海外情勢報告, https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/12/pdf/teirei/t093-104.pdf （最終閲覧：2021/12/21）
・厚生労働省 , 2012, 「第 4 章 「福祉レジーム」から社会保障・福祉国家を考える」, 厚

生労働白書, https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/12/dl/1-04.pdf （最終閲覧：2021/12/21）
・古賀光生, 2021, 「北欧諸国」, NIRA 総合研究開発機構『NIRA 研究報告書 経済・社会文化・グローバリゼーション』, 谷口将紀・水島治郎編, 第 7 部.
・小松敏弘, 2012, 「アメリカの二大政党制の批判的考察」, 東海大学総合経営学部紀要 5: 1-11.
・鈴木裕明, 2019, 「自由貿易の理想と現実」, 一般社団法人国際貿易投資研究所 ITI コラム, No.63, http://www.iti.or.jp/column063.htm （最終閲覧：2021/12/21）
・須戸和男, 2006, 「アメリカの通商政策と対外租税政策の相互関係 ―多国籍企業の展開を媒介として―」『経済学研究』56(1): 77-99.
・田中鮎夢, 2010, 「第 2 回 新貿易理論」, RIETI 国際貿易と貿易政策研究メモ, https://www.rieti.go.jp/users/tanaka-ayumu/serial/002.html （最終閲覧：2021/12/04）
・田中拓道・近藤正基・矢内勇生・上川龍之進, 2020,『政治経済学 グローバル化時代の国家と市場』, 有斐閣ストゥディア.
・多和田眞, 2008, 「現代国際貿易理論の展開」, http://www.iar.nagoya-u.ac.jp/~oldsite/Activities_Programs/IARgakumon2008_pdf/tawada.pdf （最終閲覧：2021/12/24）
・冨浦英一・伊藤萬里・椋寛・若杉隆平・桑波田浩之, 2013, 「貿易政策に関する選考と個人特性 ―1 万人の調査結果―」『RIETI Discussion Pater Series』13-J-049: 1-67.（2021/11/08 取得, https://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/13j049.pdf ）
・冨田晃正, 2016,「米国通商政策における利益集団と制度の交錯 ―貿易交渉権限を巡る議会と大統領の攻防―」, 日本国際政治学会編『国際政治』, 第 184 号「国際政治研究の先端 13」, 74-88.
・内閣府, 2016,「第 1 章 世界金融危機後の成長鈍化 第 5 節 グローバル化と格差」『世界の潮流 2016 年』, https://www5.cao.go.jp/j-j/sekai_chouryuu/sh16-01/s1_16_1_5.html （最終閲覧：2021/12/21）
・中島厚志, 2017,「ゼロサムゲームになりかねない世界経済～必要なイノベーションと差別化」RIETI コラム, https://www.rieti.go.jp/jp/columns/s17_0018.html （最終閲覧：2021/12/21）
・中島厚志, 2018,「反グローバリズムについて ―世界経済からの視点―」,「世界経済研究会」報告書『反グローバリズム再考：国際経済秩序を揺るがす危機要因の研究』, 第 1 章.
・中本悟, 1996, 「アメリカの貿易自由化と雇用調整支援政策」,『季刊経済研究』, 19(3): 73-88.
・中本悟, 1995,『アメリカの「貿易匡正法」(Trade-Remedy Laws)と通商政策』, 『季刊経済研究』, 18(2): 95-116
・西川賢, 2013,「保護貿易・自由貿易をめぐる近年の二大政党のイシュー・ポジションにつ

いて ―オバマ政権、ティーパーティー運動、2012 年大統領選挙」,『米国内政と外交における新展開』, 第 3 章.
・日本貿易振興機構, 2000, 「IT 産業と経済（フィンランド）」『ユーロトレンド』2000(8): 67-79.
・日本貿易振興機構海外調査部, 2004,「米国の通商交渉における痛みの克服 セーフティ・ネットの整備と例外・新規規定」https://www.jetro.go.jp/ext_images/jfile/report/05000648/05000648_001_BUP_0.pdf（最終閲覧：2021/12/04）
・服部哲也, 2016, 「序章　反グローバリズムのうねりと日本の進路」, 『メガ・リージョナリズムの時代』研究報告書: 1-10.
・実哲也, 2019,「反自由貿易に一段と傾く米民主党」, 日本経済研究センター, https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/12/pdf/teirei/t093-104.pdf（最終閲覧：2021/12/21）
・宮田佳幸, 2015, “自由貿易って、本当にいいこと？”. 日本経済新聞社経済解説部 朝刊, https://style.nikkei.com/article/DGXKZO85903470Q5A420C1TJP001（最終閲覧：2021/12/21）
・椋寛, 2020, 『自由貿易はなぜ必要なのか』, 有斐閣.
・安井明彦, 2015, “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”, みずほ総合研究所 .https://www.mizuho-ir.co.jp/publication/mhri/research/pdf/insight/us150609.pdf（最終閲覧：2021/12/21）
・矢野修一, 2013, 「2 つのアメリカ帝国と「埋め込まれた自由主義」の盛衰」『高崎経済大学論集』55(3): 159-167.
・渡辺純子, 2013,「第二次世界大戦後におけるアメリカの貿易調整支援政策」, CIRE-J-245, 京都大学大学院経済学研究科.
・渡邊純子, 2017,「アメリカの自由貿易戦略と貿易調整援助」,『経済論叢』, 191(1), 115-132.
・渡辺将人, 2017,「アメリカの通商政策における政治過程 ―オバマ政権下の TPP を中心にー」,『国際秩序動揺期における米中の動勢と米中関係 米国の対外政策に影響を与える国内的諸要因』, 第 6 章.

・Acemoglu, Daron, Jacob Moscona, and James A. Robinson, 2016, "State Capacity and American Technology: Evidence from the Nineteenth Century," *American Economic Review*, 106 (5): 61-67.
・Autor, David, David Dorn, Lawrence F. Katz, Christina Patterson and John Van Reenen, 2017, “The Fall of the Labor Share and the Rise of Superstar Firms,” *National Bureau of Economic Research*, 23396: 1-73.

・Baicker, Katherine and M. Marit Rehavi, 2004, “Policy Watch Trade Adjustment Assistance,” *Journal of Economic Perspectives,* 18(2): 239-255.
・Burgoon, Brian and Michael Hiscox, 2011, “The Strange Politics of Compensation: Individual Attitudes on Trade Adjustment Assistance in the United States”.
・Cameron, D.(2006).9. David R. Cameron, 1978, “The expansion of the Public Economy：A Comparative Analysis,” *American Political Science Review*, 100(4): 677-678.
・C. Michael Aho and Thomas O Bayard, “Cost and Benefits of Trade Adjustment Assistance,” *The Structure and Evolution of Recent US Trade Policy*, 153-194.
・Dani Rodrik, 2011, *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the Economy*.（柴田桂太・大川良文訳, 2018,『グローバリゼーション・パラドックス 世界経済の未来を決める三つの道』，白水社.）
・Dybisz Joseph, 2019, “White Paper: Modernizing Trade Adjustment Assistance,” *The Northeast-Midwest Institute*, 4-29.
・Geoffrey Garrett, 1998, “Global Markets and National Politics: Collision Course or Virtuous Circle?,” *International Organization* 52(4): 787-824.
・Guth, Joanne and Jean Lee, 2017, “Evaluations of the Trade Adjustment Assistance Program for Workers: A Literature Review,” *U.S. International Trade Commission (USITC)*.
・Hornbeck, J F, 2013, “Trade Adjustment Assistance (TAA) and Its Role in U.S. Trade Policy,” *Congressional Research Service Report for Congress,* 7-5700: 1-16.
・Kara, M Reynolds and John S Palatucci, 2008, “Does Trade Adjustment Assistance Make a Difference?,” *Department of Economics Working Paper Series*, 2008(12): 2-36.
・Keohane, Robert O and Joseph S. Nye, Jr, 2000, “Globalization: What’s New? What’s Not? (And So What?)”, *Foreign Policy*, 118: 104-119.
・Kim, Sung Eun and Krzysztof Pelc, 2019, “How Responsive is Trade Adjustment Assistance?,” Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=3483251
・Kim, Sung Eun and Krzysztof Pelc, 2019, “Trade Competition and Worker Compensation: Why Do Some Receive More Than Others?,” Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=3483249
・Lederman, Daniel, Lopez-Acevedo, Gladys and Savchenko, Yevgeniya. 2014, “Trade Adjustment Assistance Programs.”
・Laincz, Christopher; Matschke, Xenia; Yotov, Yoto V. 2016, “Policy and Politics: Trade Adjustment Assistance in the Crossfire,” *CESifo Working Paper,* 5697: 1-45.
・POLITICO staff, 2017, “Full text: 2017 Donald Trump inauguration speech transcript,” POLITICO, (Retrieved December 22, 2021, https://www.politico.com/story/2017/01/full-text-donald-trump-inauguration-speech-transcript-233907).
・Vijaya, Ramya M, 2010, “Broken Buffer: How Trade Adjustment Assistance Fails American

Workers," Demos, 1-7.