

## ファストトラックについて

### ○「2015年超党派議会貿易優先事項及び説明責任法案」の提出

・「2015年超党派議会貿易優先事項及び説明責任法案(以下「2015年TPA法案」という)は、ハッチ上院財政委員長(共和党・ユタ州)、ワイデン上院財政委筆頭理事(民主党・オレゴン州)、ライアン下院歳入委員長(共和党・ウィスコンシン州)等の連名で提出された(4月16日に上院、4月17日に下院)。

・2015年TPA法案は、昨年1月に提出され、廃案になった「2014年超党派議会貿易優先事項法案(以下「2014年TPA法案」という)をほとんど踏襲した内容となっている。

・TPP交渉は秘密裏に交渉しているとして各方面から批判されていることを念頭に置いて、今回の2015年TPA法案では、新たな協議、情報提供・公開の仕組みが工夫されている。

### ○2015年TPA法案のファストトラックの内容

・大統領は、米国憲法第2章第2条第2項に基づき、上院の助言と承認を得て条約や通商協定を締結する権限を有するとされているが、連邦議会の立法権限として同憲法第1章第8条第3項に基づき、諸外国との通商を規制する権限も認めている。

・このような憲法上の規律を踏まえ、1974年通商法によって、貿易交渉における大統領の交渉力を高めるための議会と行政府の手続き上の仕組みが導入された。この措置は、1984年通商関税法、1988年包括通商競争力法及び2002年超党派貿易促進法において一貫して受け継がれている。今回の2015年TPA法案においても、2018年7月(3年の延長可能)までに政府が交渉・署名した通商協定について同様の規定が盛り込まれている。

#### ①議会の政府に対する監視機能

・議会は、全般的な交渉目標、主要な通商交渉の目標及び優先事項を定め、大統領が実施する通商交渉はこれらの目標や優先事項目標に合致する必要：第2条

・一方で大統領は、通商交渉相手国の選定と交渉開始の権限を保有

#### ②大統領の議会に対する通知・協議等

・交渉開始90日前—交渉開始の意図を議会に通知：第5条(a)(1)(A)

・交渉開始前又は交渉に関する

他のいかなる時点—下院歳入委員会・上院財政委員会及び議会助言グループ

ブに協議：第 5 条(a) (1) (B)

更に議会助言グループの要請に基づく会合の開催：第 5 条(a) (1) (C)

- ・交渉開始 30 日前(新規)－下院歳入委員会及び上院財政委員会と協議の上、国民が閲覧し得る米通商代表部のウェブサイトで交渉に関する特定の目的に関する詳細かつ包括的な概要等を概要を公表：第 5 条(a) (1) (D)
- ・交渉中－米通商代表は、上下両院議員、下院歳入委員会・上院財政委員会、議会助言グループ、下院農業委員会・上院農業・栄養・林業委員会等との緊密かつタイムリーな協議及び情報提供等：第 4 条
- ・協定署名 180 日前－交渉結果に係る関税率等につき下院歳入委員会、上院財政委員会に報告：第 5 条(b) (3) (A)
- ・協定署名 90 日前－協定署名の意図を議会に通知：第 6 条(a) (1) (A)  
この通知の日から 30 日以内に 1974 年通商法第 135 条(c) (1) の諮問委員会の報告書を大統領、議会及び米通商代表に提出：第 5 条(b) (4)
- ・協定署名 90 日前－国際貿易委員会(ITC)に協定の詳細を提供し、ITC は協定署名後 105 日以内に経済的な影響評価を議会に提出：第 5 条(c) (1) 及び(2)
- ・協定署名 60 日前(新規)－国民が閲覧し得る米通商代表部のウェブサイトで交渉テキストを公表：第 6 条(a) (1) (B)
- ・協定署名後 60 日以内－協定実施に伴い必要となる法律改正事項を議会に提出：第 6 条(a) (1) (C)
- ・協定実施法案等提出 30 日前(新規)－協定テキストの写し等を議会に提出：第 6 条 a) (1) (G)

③協定実施法案の迅速な議会審議(ファストトラック)－第 10 条の規定により、1974 年通商法の該当規定を改正

- ・提出－大統領が提出(submit)した協定実施法案を議会多数党指導者及び少数党指導者によって議会の会期中に提出(introduce)：改正後の 1974 年通商法第 151 条(c) (1)
- ・日数－上院 30 日(委員会 15 日、本会議 15 日) 及び下院 60 日(委員会 45 日、本会議 15 日)開会日内に限定：改正後の 1974 年通商法第 151 条(e) (1)
- ・時間－上下両院それぞれ 20 時間以内に限定：改正後の 1974 年通商法第 152 条(d) 及び(e)
- ・採決－協定実施法案の修正は許されず、議会は賛否の二者択一のみ：改正後

## の 1974 年通商法第 151 条(d)

④既に交渉中の TPP 交渉、TTIP 交渉等については、第 7 条(a)の規定により、2015 年 TPA 法施行時に、第 5 条(a) (1) (A) の通知が行われたものとみなされる。

第 7 条(b)の規定により、第 6 条(b) (1) (B)、(3) (C) 及び(4) (C) の規定に基づくファストトラック否認決議案は、大統領が 2015 年 TPA 法施行後可能な限り速やかに議会に通知等を行った場合には、第 5 条(a)の規定に違背しているとして提出することができない。

### ○協定実施法案のファストトラックの適用除外

①議会の通商協定への監視を強化する観点から、「協議・遵守決議案(CCR)」を新設している。

・上院財政委員会は、第 6 条(b) (3) (A) に基づき、議会に対する通知・協議義務を果たしていない、又は協定が 2015 年 TPA 法の定める交渉目標等を達成することに進展を見なかった(その発動要件は、②の PDR と同じ)として、協定実施法案に賛成の決議を行うことができなかった(即ち、ファストトラックを協定実施法案の審議に適用しないと議決した)ときは、「協議・遵守決議案(CCR)」を上院本会議に提出する必要がある。

・下院歳入委員会は、第 6 条(b) (4) に基づき、議会に対する通知・協議義務を果たしていない、又は協定が 2015 年 TPA 法の定める交渉目標等を達成することに進展を見なかったとして、協定実施法案に賛成以外の議決を行った(即ち、ファストトラックを協定実施法案の審議に適用しないと議決した)場合において当該議決の翌日に下院議員から CCR が提出されたときは、下院歳入委員会で 4 開会日以内に当該 CCR を審議する必要がある。法律上 4 開会日以内に採決することを義務づけておらず、提出されてから 6 開会日以内に CCR を報告しない場合には、下院本会議に付されることになる。

・上院本会議又は下院本会議のいずれかで可決されたときは、CCR の対象となった協定実施法案は、ファストトラックの対象ではなくなり、議会は、審議日程の制限を受けずに修正することができるようになる。

②これまでの TPA 法案に盛り込まれていた「手続き否認決議案(PDR)」は、第 6 条(b) (1) (B) に規定されており、次のいずれかに該当するとして、下院歳入委員会・議事運営委員会・本会議及び上院財政委員会・本会議で可決されたときは、PDR の対象となった協定実施法案は、ファストトラックの対象ではなくなり、議会は、審議日程の制限を受けずに修正することができるようになる。

・通商交渉又は通商協定に関し、大統領が第 4 条、第 5 条及び第 6 条の規定に

従って協議を行っていないか、又は拒否している場合—第 6 条 (b) (1) (B) (ii) (I)

- ・通商交渉又は通商協定に関し、第 4 条のガイドラインが作成されていないか、又はその目的を達成していない場合 (2015 年 TPA 法施行後 120 日以内に、米通商代表は下院歳入委員会の委員長・理事、上院財政委員会の委員長・理事と協力して、両院諮問委員会を含め、議会との協力を促進するための書面によるガイドラインの作成が義務づけられている)—第 6 条 (b) (1) (B) (ii) (II)
- ・通商交渉又は通商協定に関し、大統領が第 4 条 (c) (4) の要請に基づく議会助言グループとの会合を持たなかった場合—第 6 条 (b) (1) (B) (ii) (III)
- ・通商協定が新 TPA 法の設定した目的、政策、優先事項及び目標に到達できていない場合—第 6 条 (b) (1) (B) (ii) (IV)

③既存の DDR の「通商協定が TPA 法の設定した目的、政策、優先事項及び目標に到達できていない場合」については、議会が定めた交渉目標が達成され、その上で妥結したのかを審議する法律上の権限や枠組みがなく、従って議会は、大統領が協定に署名する前に議会の設定した交渉目標が達成されたことを確認する手段がないと指摘されている。このため、「交渉目標に向かって前進していれば足りる」というのが一般的な解釈となっている。

これに対し、CCR は、議会に提出された協定実施法案に対し反対決議を行った場合に提出されることから、協定実施法案への賛否がファストトラックの付与に直接関連づけられており、議会の関与が強化されたと言えるのではないかと考えられる。

④しかしながらその発動要件をみると、

- ・従来の PDR は、第 6 条 (b) (2) (B) の規定により 1974 年通商法第 152 条 (d) 及び (e) の規定を準用しているので、必ず本会議に上程され、上下両院のいずれかで議決してから他の議院で 60 日以内に単純過半数で議決する必要がある。
- ・他方で、CCR は、上院又は下院のいずれかで決議し得るとされており、要件を緩和しているが、1974 年通商法第 152 条 (d) 及び (e) の規定を準用していないので、本会議に上程するか否かは上院多数派院内総務又は下院議長が決定することになり、その議決も上院では単純過半数ではなく、5 分の 3 が必要と厳しくなっている。

このため、新設の CCR は、議会の通商交渉への関与を強化されているが、既存の DDR の「通商協定が新 TPA 法の設定した目的、政策、優先事項及び目標に到達できていない場合」と大差がなく、ファストトラックの適用を外しやすくなったとは言えないという批判が早くも出されている。

なお、アメリカ労働総同盟・産業別組合会議(AFL-CIO)等は、上院財政委員会又は下院歳入委員会を通さずに通商協定をファストトラックの適用対象としない仕組みを要求している。

#### ○2015年TPA法案と2014年TPA法案のその他の相違点

①議会との協議の強化—2014年TPA法案では、議員と委員会スタッフに限定されていたが、2015年TPA法案第4条(a)(3)(B)(ii)に基づき、適切なセキュリティ・クリアランスを得た議員補佐官への交渉関連文書(機密文書を含む)へのアクセスを確保するためのガイドラインを策定する旨規定され、前述の議員補佐官は、初めて交渉に関連する文書の閲覧を行い得るようになっている。

②透明性の強化—6条(a)(1)(B)に基づき、大統領に対し、署名の60日前に通商協定のテキストを米通商代表部のウェブサイトで公表することを新たに義務づけている。また第4条(f)に基づき、米通商代表部に透明性責任担当官(Chief Transparency Officer)を設置し、透明性について議会と協議し、通商協定における透明性を調整し、一般国民に説明・助言し、そして米通商代表に透明性について助言を行うとしている。

③全般的な交渉目的に「人権の促進」を追加—第2条(a)(11)の「より開かれた民主的な社会を作り、国際的に認められた人権に対する尊重を促進するための広範な取組の重要な一部であるキャパシティビルディングその他の方法により、交渉相手国の制度のグッドガバナンス、透明性、効果的な運用及び法の支配を強化することにより、通商上の約束及び義務の実施を確保する」と追加している。