

# TISAと 公共サービス



Public Services International  
Internationale des Services Publics  
Internationale de Servicios Públicos  
Internationale der Öffentlichen Dienste  
Internationell Facklig Organisation för Offentliga Tjänster  
国際公務労連

スコット・シンクレア、アドリアン・メルティン・カークウッド共著

**カナダ政策オルタナティブセンター**

**スコット・シンクレア**

**カールトン大学政治経済研究所**

**アドリアン・メルティン・カークウッド**

**共著**

## **謝辞**

筆者は、ラリー・ブラウン、ペニー・クラーク、マーク・マエズ、テレサ・マーシャル、ダニエル・ブーン、オリヴァー・プラウスミュラー、サーニャ・レイドスミスおよびスチュアート・トゥルーの援助と助言に感謝しております。巧みな編集をしてくださったゲアリ・シュナイダーにもお礼申し上げます。スコット・シンクレアは、2013年10月初頭にジュネーブで内密の調査インタビューに応じてくださった方々にも感謝しております。筆者は、カナダ政策オルタナティブセンターの貿易投資研究プロジェクトの仲間の方々の継続的な支援にもお礼申し上げます。この報告書は国際公務労連 (PSI) から委託されたものですが、表明されている見解は必ずしもPSIの見解ではありません。PSIのダニエル・バートーサが、このプロジェクト全般にわたって貴重な支援と助言を提供してくださいました。

**2014年4月28日 国際公務労連**

**[www.world-psi.org](http://www.world-psi.org)**

# 前書き

公共サービスを貿易のための商品として扱うことで、公共サービスの根本的な誤解が生まれる。現在、世界貿易機関の外で秘密裏に交渉が進んでいる新サービス貿易協定 (TiSA) は、世界で最も豊かな企業と国々を世界最大のニーズに優先させる故意の試みである。

公共サービスは、保健医療や教育など、社会・経済に基本的に必要なものを手頃な価格で、ユニバーサルに、必要性に基づいて提供するものである。市場ではこうした成果が生み出せないから公共サービスが存在する。さらに、公共サービスは、企業の公正な競争を保証し、世界金融危機や温暖化といった環境、社会、経済的な失敗を効果的に回避するための規制にとっても重要である。貿易協定は商業化を意識的に推し進め、グローバル企業が営利目的で利用することができるかどうかで財とサービスを定義する。貿易協定の最も熱心な提唱者すら、この不正なゲームには勝者と敗者がいることを認めている。

勝者は一般的に、権力を主張できる力のある国々や、新たに市場アクセスするにあたり最も有利な立場にある多国籍企業、外国から輸入した高い財・サービスを買う余裕がある裕福な消費者である。敗者は雇用削減や賃金低下圧力に直面する労働者、多国籍企業と競争できない公共サービスや地元の小規模ビジネスの利用者であることが多い。

TiSAは投資家の権利を制度化し、たまたま貿易に関係するだけのようなさまざまな分野において政府の行動を禁じる法的拘束力を土台とした警戒すべき貿易投資協定の新たな波の一部である。

TiSAは、民営化が失敗した場合に公共サービスを政府が公共の手に戻せないようにし、労働者の安全に関わる国内規制を制限し、環境規制や消費者保護、さらに医療機関、発電所、廃棄物処理の許認可、大学、学校の認可といった分野における行政権限も制限するようになる。この協定は、移民労働者を商品のように扱い、政府が移民労働者の権利を守る能力を制限する。労働基準は国際労働機関 (ILO) の三者協議で定めるべきであり、貿易協定を適用するべきではない。

さらに、世界金融危機の余波でTiSAが金融市場の規制緩和を進めようとしているという信じられない展開もある。私たちはTiSA交渉に大企業の利権が深く絡んでいることを知っている。

前回包括的なサービス貿易協定 (GATS) が交渉されたとき、世界中の市民が怒りに湧いたことを知っている。また、TiSAの交渉を秘密裏に進めるために多大な努力が投じられていることを知っている。

このように人々や地球を大きな危険にさらすTiSA交渉は不祥事である。民主主義国において、権力と富を根本から動かし、将来の政府を拘束し、国が国民を養う能力を制限する法律の合意が秘密裏に進められていることなど誰が受け入れられるだろうか。

新サービス貿易協定の文面は、市民が精査し意思決定が行えるように公開すべきである。TiSAは公共サービスに適用すべきではなく、また、公益に基づいて政府が規制を行う能力を制限してはならない。公共サービスに貿易はあってはならない。



国際公務労連書記長 ローザ・パヴァネリ



## 4 序

現在、世界中の政府は貿易投資協定をめぐる相次ぐ交渉のさなかであり、市場自由化を是とする考えが絶頂期にあった「活況の90年代」以来最も慌ただし状況にある。2008年の世界的金融危機の衝撃は忘れ去られたかのようなのである。より押しつけがましくなった「21世紀」の貿易投資協定に対して、各国政府は1990年代半ばの世界貿易機関(WTO)や北米自由協定(NAFTA)の創設以来目にしたことの無いような熱狂ぶりである。



**ひとつの交渉が次の協定の足場となって、交渉と再交渉が果てしなく続く。たとえば公共サービスを守るため、あるいは金融サービスを投資家対国家の挑戦から防護するために苦勞して得た除外事項も、次期交渉では廃止の標的になる。**

アメリカで行われた米州自由貿易協定反対運動

TPP、TTIP、CETA、PA、TISA等々、まるでアルファベットスープのように、頭文字を組み合わせた略語だらけの新たな貿易投資協定が現在交渉のさなかにある。困惑するほどの多数の略語にもかかわらず、これらの交渉はすべて、同じような企業主導アジェンダを追求する傾向がある。ひとつの交渉が次の協定の足場となって、交渉と再交渉が果てしなく続く。たとえば公共サービスを守るため、あるいは金融サービスを投資家対国家の挑戦から防護するために苦勞して得た除外事項も、次期交渉では廃止の標的になる。しかも、こうした狂乱的な交渉は秘密のベールをまとったままである。

交渉の力学は根本的に企業側の利益に傾いている。公益を主張して、こうした条約から不可欠部門や重要な公共政策を除外することを求める人々、毎回ごとに闘って勝利を得なければならない。他方、こうした政策を標的にする企業側ロビイストたちに必要なのはたった一回の勝利だけである。署名ひとつで、基本的にたった一つのネオリベラル主義政府が将来のあらゆる政府の政策を束縛することが可能なのだ。

「貿易拡大」と「経済成長」についての政府の陳腐な決まり文句は、この種の協定がますます貿易をはるかに超えたものになっているという現実を隠そうとするだけである。現行の条約は、多くの分野において貿易に関する政府の影響力をごく緩やかにする立憲型の文書になってきた。これらには医薬品に関する特許権保護や地方政府調達、外国人投資家の権利、公共サービスと公益に対する規制が含まれており、いずれも労働や環境、インターネットの自由などの分野に影響を及ぼすことが可能だ。

貿易交渉者は、そうした条約には政府に対して民営化を強いるものは何も入っていないと主張し続けているが、最新型の貿易投資協定が進歩的統治のための多くの重要な選択肢を制限していることを疑う余地はほとんどない。公共サービス

に対する悪影響には、既存の公共サービスを拡大する、あるいは新しい公共サービスを創るためのコストを引き上げることによって公共サービスを現行の境界内に閉じ込める；企業の交渉力を拡大して、新たな公共サービスが提案あるいは実施される際にそれを阻止する；および民営化を法的に破棄できないようにすることによって、将来にわたって民営化を固定化する(Box 1を参照)<sup>1</sup>

## どの国がTISA交渉に参加しているのか？

混在する貿易投資条約の中に最も新しく加わったのはサービス貿易協定 (TISA) である。TISA を交渉しているのは、自ら選んだ先進国が大半を占めているが、少数の途上国も入っており、その数は増えている。現在のところ、50か国を代表する23の政府が協議に加わっている。現在の交渉国は、オーストラリア、カナダ、チリ、台湾、コロンビア、コスタリカ、香港、アイスランド、イスラエル、日本、リヒテンシュタイン、メキシコ、ニュージーランド、ノルウェー、パキスタン、パナマ、パラグアイ、ペルー、韓国、スイス、トルコ、米国、および28の加盟国を擁する欧州連合である。これらの国々は世界のサービス貿易の3分の2以上を担っているが、このうちの90%以上を先進国(すなわち経済協力開発機構加盟国)によるサービス貿易が占めている。<sup>2</sup>

サービス貿易協定 (TISA) に関する話し合いが始まったのは2012年で、2014年を緩やかな期限にしていた。この話し合いに参加したのは、WTOのドーハラウンドのサービス交渉でサービス自由化をもっとも強硬に主張していた国々であったが、自らを「Really Good Friends of Services(サービスの真の友達)」と称している。TISAの過程で、この「有志連合」は行き詰まっていたドーハのサービス交渉を避けて、未了のサービス貿易自由化アジェンダを完了させることを望んでいる。

今世紀初頭には、GATSの拡大を阻止するキャンペーンによって、公共サービスの自由化を求める過度の要求に対抗するための市民の圧力と政治的圧力が結集した。しかしながら今日では、GATSを引き継いだ新たな強引な秘密主義の交渉が、公共サービスに対してそれまで以上に深刻な脅威を与えている。

TISAの交渉者は、サービス分野における「非常に大胆な」貿易自由化を実現しよう命じられている。参加国の大半はすでに広範なサービスを自由化しており、ぎっしり詰まったサービス自由化協定網によって縛られている(表1を参照)。たとえばチリは、TISAに参加している他の22か国のうちの17か国との間でサービス貿易をカバーする協定を結んでいる。

このアジェンダをさらに推進することは、TISAの指令書が指示しているように、真に抜本的な自由化を伴い、わずかに残っている除外分野と、例外として生き残っている重要なプログラムと政策に対する強力な圧力をかけることになる。しかし大半の観測筋の間では、TISAの真の意図は現行の参加国間での抜本的でより過激な自由化だけではないことで意見が一致している。究極的には、主要な新興経済国(中国、ブラジル、インドおよび南アフリカ)やより小さな開発途上国をもこの協定に入れることによって、参加を拡大することが目標である。

大きな発展のなかで、中国が交渉への参加を求めてきた。<sup>3</sup> 現時点では、中国の参加はTISAが切望する意図に水を差すことになるのか、それともそれを高めることになるのかを予想するのは困難である。米国は、中国が「非常に高レベルの熱意」<sup>4</sup>を受け入れることを約束しない限りは、中国を参加させることに対して消極的である。進行中の2つの交渉—WTOの情報技術協定 (ITA) の拡大およびWTOの政府調達協定への参加に関する交渉—における中国のサービスに対する姿勢が不十分であるとして、米国政府と企業グループは声高に非難してき



WTOに抗議する韓国の農家  
写真提供:フリーレンジ・ジェイス



## 貿易条約と公共サービスの除外事項

公共サービスとサービス貿易協定との間には固有の軋轢が備わっている。公共サービスは、手頃な価格で、普遍的に、非営利ベースで基本的な社会的ニーズを充たすことを目指す。公共サービスには、商業化を意図的に制限して、基本的サービスを単なる商品

として扱わないようにする規制がついているのが一般的である。それとは対照的に、貿易協定は意図的に商業化を促進し、サービスを再定義してグローバル企業や国際的なサービス業者による営利目的の売り込みを可能性にする。

**公共サービスとサービス貿易協定との間には固有の軋轢が備わっている。公共サービスは、手頃な価格で、普遍的に、非営利ベースで基本的な社会的ニーズを充たすことを目指す。公共サービスには、商業化を意図的に制限して、基本的サービスを単なる商品として扱わないようにする規制がついているのが一般的である。**

ほとんどの場合、貿易条約は政府に対して民営化を強制することはない。しかし、幾通りかの方法で民営化や商業化をやりやすくする。そうした方法の一つはまず、現行のサービスを拡大する、もしくは新しいサービスを創る際のコストを引き上げることである。現行の貿易条約は、ある国が新しい公共サービスを創る、あるいは既存のサービスを拡大する際に、商業的サービスを

輸出しようとする外国の業者や投資家に対して「補償」しなければならないという非常に逆行的な考え方を様々なやり方で盛り込んでいる。政府は公共サービスを拡大あるいは新設するための形式的な権利は保持するものの、条約のせいであらうとしたことを取ることがより困難になり、より高価なものになる。こうした条約はまた民間の経済利益集団、特に外国の投資家や商業的サービス業者の交渉力を高める。彼らは新しい公共サービスが提案もしくは実施される際に、通商法を盾にして脅すことができるからである。究極的には、将来選挙によって選ばれた政府が方針を転換し、民営化を逆転しようとしても、条約によってそうした政府の行為は困難になり、民営化は固定され、失敗に帰したもので民営化されたまま固定されることになる。

TISAの基本的文言はGATSの第1条3項をそのまま再生して、「政府の権限の行使として提供される」サービスを協定の対象範囲から除外している。どのようなサービスが「政府の権限の行使として提供されるサービス」に含まれるとみなされるかの判断を政府に任せただけの場合には、第1条3項では適用除外範囲は広く、公共サービスを守るために政府が柔軟性を保持することが可能になったはずである。残念ながら、政府の権限の行使として提供されるサービスとは、「商業的な原則に基づかず、かつ一または2以上のサービス提供者との競争を行うことなく提供されるサービス」として、狭く定義されている。これでは、公共サービスに対する事実上の保護は皆無もしくはほとんどないということである。

た。しかし今日までのところ、TISA交渉への参加承認に先立ってITA交渉におけるオファーの改善などの一定の前提条件を満たすことを求める米国からの要求を中国は「断固として拒否」している。<sup>5</sup>

もしTISA交渉への参加が認められた場合には、海上運送や建設業などの非常に競争的なサービス部門で中国の利害が米国とEUの利害と衝突することが予想できる。最近になって、最

実際には、公共サービスは、中央、地域及び地方レベルの政府によって厳しく規制され、全面的もしくは部分的に資金を提供される混合システムを通じて、国民に提供される。医療や社会サービス、教育、廃棄物、水及び郵便事業などの公共サービスの財源は、政府と民間が混合する、込み入った、絶えず変化するものになる可能性がある。同一分野内においてさえも、こうしたシステムには、政府と非営利民間団体および営利民間企業が入り混じって供給し、共存する可能性がある。こうしたサービスの範囲と混合具合は各国によって非常にばらつきがある。これらのサービスへの適用除外を有効にするには、政府が適切と思う混合形態で公共サービスを提供し、必要に応じてこの混合を変化させ、市民のニーズが満たされるようにするために、こうした混合システムのあらゆる側面を細かく規制することができる政府の能力を保護する必要がある。

政府権限の規定は公共サービスを守るには不十分であることから、GATSによる商業化圧力から公共サービスを守るためには政府は他の手段に頼らなければならなかった。一つの措置としては、ある分野において何も約束をしないことである。<sup>8</sup> 残念ながら、内国民待遇に対するTISAの「トップダウン」アプローチは、この柔軟性を制限するよう仕組まれている。<sup>9</sup>

もう一つのアプローチは、政府が特定の義務に対して水平的制限を（すなわち適用除外）を行うことである。<sup>10</sup> 一例はEUの公益事業の除外であり、これは「国あるいは地方レベルで公益事業とみなされるサービスは公的独占、あるいは民間事業者に付与される独占的権利の対象にすることができる」ことを規定している。<sup>11</sup> そうした例外規定は、特定の国の中での既存の公共サービスモデルを守るために有効になりうるが、公共サービスの動的な性質に対応するには柔軟性が足りない。<sup>12</sup> いずれにしても、こうした特定の国での制限は、TISAが公言する大きな志を弱めるものであり、他のTISA参加国によって廃止あるいは浸食の標的にされるだろう。

最後の選択肢は、政府が約束を撤回することであるが、その埋め合わせについて、その後他のWTO加盟国政府と交渉しなければならなくなる。この規定、つまりGATS第21条は、政府に幾分の柔軟性を認めて、過去の誤りを是正し、GATSに合致する方法で公共サービスを拡大できるようにしている。実のところ、EUも米国もこの条項を発動して、それぞれのGATSの約束表を修正したことがある。しかしながら、約束を撤回するという選択肢は、TISAのラチェット及びスタンドスティル義務に抵触する。<sup>13</sup> したがって、そのような規定はTISAに入れられないことはほぼ確実であろう。

要するに、すでにGATSのもとでも公共サービスを守ることが大変な難題であったが、TISAによってこの状況はさらに大幅に悪化することになる。



銀行に対するWTO  
抗議運動(ジュネーブ)  
写真提供:PSI

新の5か年計画の一環として、中国はサービス業の自由化を進め、サービス貿易を拡大することへの新たな関心を表明した。中国の主要な関心分野には、「金融サービス、海運・物流、商業貿易、法律やエンジニアリングなどの専門職、文化とエンタテインメント、及び教育と医療を含む社会サービス」<sup>6</sup> が含まれる。サービス自由化に対する中国政府の新たな熱意は、とりわけ医療や教育などの優先分野において、公共サービスと公益の規制に対する政策の柔軟性を減らすようにとのTISAの圧力を強める可能性が十分にある。<sup>7</sup>

## なぜWTOの外で交渉が行われているのか？

TISA交渉は、WTO本部のあるジュネーブで行われているが、全くWTOの枠組みの外で行われている。TISAを主導しているのは、2001年に始まったWTOのドーハ開発アジェンダにいら立っている先進国と多国籍サービス企業であることは明らかだ。

**米国とEUに率いられたTISAグループ諸国は離反して、サービス分野での彼らの重要な攻撃的関心を実現することに専ら焦点を合わせた。**



2013年12月にバリで開かれた第9回WTO閣僚会合で限定的な一連の改革提案に関する合意を得たものの、ドーハラウンド交渉は行き詰まったままである。この行き詰まりは、サービス自由化をさらに進めることへの途上国側の抵抗というよりも、むしろ農業と開発問題に関する米国とEUの柔軟性の欠如が原因である。<sup>14</sup>

にもかかわらず、米国とEUに率いられたTISAグループ諸国は離反して、サービス分野での彼らの重要な攻撃的関心を実現することに専ら焦点を合わせた。「試合で不利になったらボールを持って、帰ってしまう」というこの決定は、そうではないと公式に断言しても、自分たちの思い通りに行かなければ富裕国はドーハラウンドに背を向ける手はずを整えていることを示すものである。TISAの交渉の場は、すべての

WTO加盟国に対して(オブザーバーの資格でさえも)開かれているわけではなく、一方交渉内容の秘密は保持される。たとえば米国の交渉提案は「TISA協定の発効日から5年間、協定が実施されない場合には交渉終結から5年間」機密扱いにされる。<sup>15</sup> TISA交渉のプロセスからそれほど非外交的に排除されてきた途上国が交渉結果を快く受け入れる理由を想像するのは困難である。先進国のいちかばちかの圧力戦術は、またWTOが今後も交渉の場として存続するかどうかについて疑問を投げかける。

## TISAはWTO体制に統合できるか？

WTO加盟国政府の中で考えを同じくするより小規模なグループの中での交渉は、WTOの枠組みの中ではかなり一般的である。たとえば1996年の情報テクノロジー協定は、リストアップされた一定の情報テクノロジーとテレコミュニケーション製品の関税廃止を要求するものであるが<sup>16</sup>、全WTO加盟国の参加や承認を必要とするものではなかった。なぜなら加盟国は自由に関税を切り下げられることからである。

しかし究極的には、そうした複数国間の交渉プロセスは、最恵国(MFN)待遇に基づいて、非参加国も含むすべてのWTO加盟国にその結果を広げようとするれば、WTOに合致するものにしかなりえない。本質的には、MFNとは、ある国からの製品を優遇すれば、他の加盟国からのものも優遇しなければならないことを意味する。したがって、情報テクノロジー協定の下での関税引き下げはMFNベースで適用される、すなわち非参加国を含むすべてのWTO加盟国政府からの製品に関して関税が撤廃されることになる。

TISA交渉は従来のWTOの文脈での数国間交渉とは基本的に異なる。なぜなら主要参加国、特に米国は、交渉結果を他のすべてのWTO加盟国にまでMFNベースで自動的に広げることには不賛成だからである。その代り、TISAの肝心の点は、Really Good Friendsグループ(前出)が指示する条件で主要な途上国に対して協定に参加するよう圧力をかけることである。



WTOの規則のもとでは、MFNに基づいて複数国間交渉の結果をすべての加盟国にも広げることを拒否するための正当な選択肢は2つしかない。一つは、WTO協定の第11条3項の意味の範囲内で、「複数国間の貿易協定」を締結することである。この一つの例は、政府調達に関するWTO協定であるが、これは強制的ではないが、すべてのWTO加盟国政府に対して開かれている。しかしながら、そのような協定をWTOに追加するには、WTO加盟国全員の同意が必要である。南アフリカ、インドおよびその他の主要WTO加盟国政府がTISAに反対し続けていることから、この選択肢は政治的に実行不可能である。<sup>17</sup>

二つ目の選択肢は、TISAを経済統合協定、貿易サービス一般協定(GATS)第5条のもとでの特惠貿易協定として分類することである。これを実現するには、事前にWTOに通告しなければならない。しかもこの協定についてWTOの地域貿易協定委員会による審査を受けなければならない。協定が適格であるためにはいくつかの要件を満たさねばならず、そうした要件には「かなりの分野をカバーする」ことも含まれる。カバーする範囲は、「サービス分野の数、影響を受ける貿易量及び提供のモード」を勘案して決められる。<sup>18</sup> GATS第5条はさらに、この広範な対象分野内で、協定は、「現行の差別的措置を撤廃すること」や「新たな差別的措置や差別的措置の拡大を禁止すること」によって、「実質上のすべての差別を撤廃することを規定」しなければならないと規定している。<sup>19</sup>

離脱したTISA交渉をめぐる反感のせいで、この選択肢も、WTOで義務づけられている審議過程で試練に出会うことが予想される。これまでに、WTOはサービスをカバーする多くの経済統合協定の通告を受けてきたが、ほとんど話題にもならなかった。TISAが他と異なるのは、サービス分野だけを対象にしていることと、より広範な経済統合協定の一部ではないという点であろう。<sup>20</sup> TISAがそうした審査を通った場合でさえも、その正当性については最終的にはWTOの紛争解決機関で決定される可能性がある。こういうことが起こりうるのは、TISAに参加していないWTO加盟国政府が、その国のサービスとサービス供給者はMFNに基づいてTISA参加国と同一の待遇を受ける権利があると主張した場合である。

紛争解決は、TISAとWTOの間で不協和音が生じる可能性のあるもう一つ分野である。単独型の協定として、TISAには別個の紛争解決機構と官僚が必要になるであろう。これは、GATSの規定に関してTISAがWTOの紛争解決機関とは異なる解釈をするという厄介な見込みが生じることになる。<sup>21</sup> 一部のアナリストは、TISAの執行メカニズムはやや弱いものになる可能性があることも指摘している。それは、クロス・リタリエーション(たすき掛け報復措置、つまり他部門での恩恵を撤回すること)を認めるWTOのプロセスとは対照的に、報復はTISAが対象とするサービスに限定されることになるからである。<sup>22</sup> 米国やカナダなどの、そしてEUも含まれる可能性があるが、一定のTISA参加国が、サービスでの商業的プレゼンスに関連する事柄において、投資家対国家の紛争解決を規定している。TISAの交渉者が積極的にこの選択肢を検討している兆しはないが、それは企業社会側にとって間違いなく魅力であろう。しかしながら、そうしたステップは、TISAがWTOと両立するような言い分に終止符を打つことになる。

TISAの強力な提唱者である欧州委員会は、TISAがWTOの権利と義務と完全に相容れるものであり、最終的には多国間協定になりえると公式に主張する。<sup>23</sup> しかし同時に、「そうしたすべての国々が、今後誕生する可能性のある協定に貢献もせず、規則に縛られることもなく、その恩恵だけを刈り取ることは望ましくない。したがって、WTO加盟国が本格的にTISA協定に参加しない限りは、MFN原則に基づいて協定を自動的に多国化することは当面は先送りされるべきである」とも述べている。<sup>24</sup> このあいまいな姿勢は欧州の加盟国政府と市民を厄介なジレンマに陥らせる。一つの可能性としては、欧州委員会が故意に不誠実にして、暗にTISAがWTO内で多国化されないことを認めることである。もう一つの可能性は、協定が第5条の厳しい基準に合致すると欧州委員会が信じて、EU加盟国に対して各国の現行の政策スペースの留保とサービスに関する不適合規制の保護を「事実上すべて」撤廃するよう圧力をかける意向である。<sup>25</sup>

TISAおよびTISAとWTOとの関係をめぐって深刻な法的不確定的要素があることは明らかだ。こうした障害は、TISAを多国間協定にして、最終的にはこの協定をWTO体制に組み込むことが目標であるとする欧州委員会や他のいくつかのTISA参加国の主張に対して深い疑念を引き起こす。

## TISAはだれのアイデアか？

ドーハラウンドに、そしてWTO自体にさえも及ぶかもしれない悪影響を考えると、なぜTISA参加国はそうのようにいちかばちかのギャンブルをするのか？もっとも単刀直入な答えは、米国政府に率いられた主要なTISA参加国が強力な企業側からの圧力に応じているということである。

TISAは、米国サービス産業連合(CSI)、具体的には元会長のロバート・ヴァスティンの発案によるものであるようだ。<sup>26</sup> 彼が1996年にCSI会長に就任したあとで、ヴァスティンはサービス交渉に積極的にかかわるようになった。CSIは当初はドーハラウンドを支持し、交渉の早期段階では楽観的であるように見えたが、目標とする2005年の期限が過ぎると、CSIはいら立ちをますます募らせるようになった。ヴァスティンは個人的には2005年にコンセンションを求めて途上国に働きかけ、少なくとも2009年までは合意に漕ぎ着けるよう努力し続けた。

しかし2010年になると、WTOのサービス交渉の行き詰まりは明白になった。2011年半ばに、ヴァスティンはドーハラウンドに「見込みがない」ことを宣言し、破棄することを勧告した。<sup>27</sup> ヴァスティンは、すでに2009年時点で、サービスに関する複数回交渉をWTOの枠組みの外で行うことを提案した最初の人物の一人でもあった。<sup>28</sup> 多国間サービスのロビーグループであるグローバルサービス連合(GSC)を通じて活動するなかで、その後CSIは他の企業ロビイストたちからもTISA構想への支持を獲得するようになった。<sup>29</sup>

TISAはこの企業ロビーグループにとって政治的プロジェクトであった。GSCは、TISAが「サービスに関するドーハラウンドの行き詰まりに対する企業側の失望を和らげるために」考え出されたものであると公然と豪語した。<sup>30</sup> 正当な懸念に対して彼らの過激なサービス自由化要求を和らげるところか、GSCはWTOとドーハラウンドを危機的状況に押しやっ

ている。またこのグループは、TISAがWTOと現行の多国間体制に適應するかどうか、あるいはどのように適應させるかについてはほとんど無関心のようなのである。

それどころか、彼らの戦略は、TISAに必要な数の参加国を集めて、多国間化が既成事実になるようにすることである。実のところ、CSIが望むのは、MFNに基づいてTISA協定の結果を広げるのではなく、同じ目的を共有する中核的参加国の間で非常に野心的な協定を確保することである。この点において、TISAは「次世代の市場アクセスの多国間ルールとレベルの枠組みを作る」ことになる。<sup>31</sup>

市場経済の発展途上にある国と新興国は、その後、政治状況が許す、つまりネオリベラルあるいはより迎合的な政権が誕生するときに、次々とTISA協定加入の標的になっていくだろう。悲しいかな、そうしたさつな戦略は実際に成功する可能性があるのだ。



## 何が検討されるのか？

他の貿易投資協定と違って、TISAはサービス分野の貿易のみに焦点を絞っている。しかし「サービス貿易」は非常に広範なカテゴリーである。TISAは、GATSと同じように、可能なあらゆる国際的サービス供給手段に適用されることになる。これには、遠隔医療や遠隔教育、ネット賭博などの国境を越えるサービス(GATS第1モード)：観光や治療を受けるための渡航などの分野での国外における消費(GATS第2モード)：銀行が他国に支店を設置したり、多国籍企業が自治体の水道やエネルギー事業を行うなどの対外直接投資(GATS第3モード)：および看護師や家政婦、企業幹部がサービスを提供するために一時的に外国に旅行するなどの人の一時的移動(GATS第4モード)が含まれる。

TISAの指令で、各参加国はこれまでにその国が締結したあらゆるサービス貿易投資協定と同程度もしくはそれ以上の水準のサービスの約束を要求される。この「ベストFTA」方式は、TISA交渉をこれまでのどの協定よりも大きなコンセンションでスタート(各政府の最初のオファーに)させるようにすることを意図している。

しかし、そうした約束は下限に過ぎない。各国は、約束をさらに深めるだけでなく、GATSをはるかに超える新しい制限や義務に合意することによって、さらに前進することを期待される。米国のWTO大使であるマイケル・ブンケは、「最高共通基準」方式を提唱し、TISAの全参加国は自国以外の最高レベルのコミットメントにまでに自らの約束を引き上げるべきであるとしている。<sup>32</sup>

交渉担当者は、GATSにかなり近い内容のTISAの中核的部分について合意していると報じられている。しかしながら、大きな相違点はTISAが内国民待遇に「ネガティブリスト」(訳者註：原則として規制がないなかで、例外として規制品目を列記する)方式を採用することである。内国民待遇ルールは、国内の投資やサービスなどに与えられている最高の待遇を外国人にも与えることを政府に義務づける。形の上では非差別的であるような措置でさえも、海外の投資家やサービス供給者の「競争機会の平等性」に事実上悪影響がある場合には、こうした差別禁止規則違反になる可能性がある。

TISAの下では、はっきりと例外とされている場合以外は、内国民待遇義務はあらゆる措置と分野に自動的に適用される。それは、例えばフランスやパラグアイのヘルスケア分野では、自国だけに特定した適用除外をうまく交渉できた場合以外は、内国民待遇が適用されるという



**TISAの下では、GATSと同様に、内国民待遇が補助金に対しても適用されることになり、公共サービスに対する財政援助をはっきりと例外事項にするか、あるいは民間業者や営利事業者も平等に援助を受けられるようにしなければならないことを意味する。**

銀行が貿易協定に与える影響に抗議  
(フランス)  
写真提供：PSI



## 再公有化

1980年代と1990年代に多くの国でネオリベラル化が進んだことによって重要な公共サービスの民営化が広範囲に及んだ。とりわけ悪戦苦闘していた地方自治体は、エネルギー事業や、運輸、廃棄物処理、保健医療、その他の公的責任分野の民営化によって経費削減が約束されることに魅かれた。しかしもっと最近になって、利益第一のサービス供給モデルでの苦い経験から、多くの地域社会で民営化方式の見直しが行われるようになった。<sup>38</sup>



もっとも人気がある強力な対応の一つは、民営化された公共サービスを公共部門に戻す、新たな再公有化の動きである。こうした公共部門への再転換は、原則的には地域や国レベルでも起こりうることなのだが、概して地方自治体レベルで起こっている。かつて民営化されたほとんどの公共サービスも公有化される可能性がある。

再公有化はすでにどの大陸のコミュニティでも、しかもさまざまな状況のなかで起こっている。この傾向の広がりを示すものとして、最近出版された水の再公有化に関する本は、アルゼンチン、カナダ、

フランス、タンザニア及びマレーシアの事例を論じている。<sup>39</sup> 最初の4か国の事例は地方自治体がかかわるものだが、マレーシアは連邦政府自体がかかわっている。どの事例でも、民間の水会社によって「約束が反故にされ、貧困者に対するサービスが打ち切られ、しかも総合的な計画がないこと」<sup>40</sup> に対する不満が増大し、これに対して政府はサービスを公共の手に取り戻すことで応じた。水の再公有化は、難題があるし事例ごとに状況も異なるが、著者は最終的に「民営化に不満な政策決定者と市民にとって信用できる、現実的な魅力的な選択肢である」との結論を下している。<sup>41</sup>

ドイツのエネルギー部門は注目に値するもう一つの例である。2007年以降、数百ものドイツの地方自治体が民間の電力供給を公有に戻す、あるいは新たな公共エネルギー事業を新設してきた、さらにドイツの3分の2の町と都市が同様の行動をとることを検討中である。<sup>42</sup> ドイツにおける民間業者に対する不満は、主として再生可能エネルギー

公営水道キャンペーン(ドイツ)  
写真提供: マルチ  
ナショナル・オブザー  
バー

ことを意味する。たとえばTISAの下では、GATSと同様に、内国民待遇が補助金に対しても適用されることになり、公共サービスに対する財政援助をはっきりと例外事項にするか、あるいは民間業者や営利事業者も平等に援助を受けられるようにしなければならないことを意味する。

「リストに挙げなければ駄目になる」というこの方式は、公共サービスとその他の公益の規制へのリスクを現在と将来にわたって大きく増大する。政府が、たとえ不注意からでも、保護

一への移行への取り組みがお粗末だったからである。グリーンエネルギーの選択肢に対する市場のインセンティブはほとんど皆無で、地方自治体は再生エネルギーへの転換を自らの手で行っている。独占や寡占的な民間エネルギー企業はエネルギー価格を高騰させる傾向があるのに対して、再公有化によって価格が下がることも、地方政府は気づいた。フィンランド、ハンガリー及び英国も再公有化プロジェクトに取り組んでいる。これらのプロジェクトにかかわっている分野はエネルギー以外に、公共交通、廃棄物処理、清掃及び住宅などがある。<sup>43</sup>

再公有化の意義が大きいのは、公的権限の譲渡に関する過去の決定を不可逆にする必要がないことを示すからである。公共サービスの最善の提供方法についての決定は状況によって異なるし、時の経過と共に変わる可能性がある。新しい情報や状況の変化、あるいは世論の変化に対応する能力は、公共の利益に応じる最善の方法に関心を抱く民主的政府にとって欠くことのできない自由のひとつである。

TISAは、政府による公的独占事業あるいは同様の「無競争」型サービス供給事業の新設や復活を妨げるので、再公有化を制限することになり、禁止する可能性さえある。TISAのような貿易条約は極めて広範囲である。それらは、単に外国のサービスやサービス提供者に対して非差別的な待遇を確保するにとどまらない。一定タイプの全く非差別的な政府規制措置をも制限する、あるいは禁止さえすることによって、さらに突き進む。

GATS第16条のように、TISAは、地域や地方レベルに対してさえも、全面的に約束した分野における公的独占と排他的サービス提供者を禁止する。

再公有化プロジェクトにとってとりわけ懸念されるのは、TISAのなかの「スタンドスティール」と「ラチェット」条項である。スタンドスティール条項は、各国における現行のサービス自由化水準を固定化し、公共サービスの供給が市場型から公営に移るのを事実上禁止するものである。この条項自体は公的独占を禁止しないが、現在民間部門の競争に開かれている部門において公的独占事業を新設することを禁止する。同様に、ラチェット条項は、ある国で今後講じられるサービス自由化の措置をすべて自動的に固定化する。ここでも、この条項は、それ自体は公的独占を禁止しない。しかしながら、政府が公共サービスの民営化を決定すると、その政府は後日公共モデルに戻ることはできなくなる。スタンドスティールとラチェット条項は、本質的に再公有化を排除するものである。

はっきりと協定の対象外にされている分野以外では、再公有化を実行することは不可能である。重要なのは、再公有化がいつでも必ず適当であるということではなく、サービスを新設する権限および民営化されたサービスを公共部門に戻す権限は基本的な民主的自由であるという点である。再公有化傾向は、この政策の柔軟性を守ることの重要性を示しているが、この重要性がTISAのような行き過ぎた新協定によって危険にさらされている。

せずにいた公共政策は、異議を申し立てられ、その後の交渉において特定国への例外措置は撤廃の標的になる。

政府の第一回オファーの提示期限は2013年11月30日であった。2014年2月半ばまでに、ほぼすべての参加国が提示した。<sup>33</sup> このオープニング・オファーは、対象をさらに深化させるためのその後の駆け引きの交渉の基盤になる。しかし基本的な文言とリクエスト&オファー形式の交渉に加えて、TISAの交渉担当者は他の多くの分野でも忙しい。

TISAの交渉担当者は、GATSの規則と制限に加えて貿易条約制限を新たな未知の領域に乗せることができるようにしようとしている。こうした「新たな強化された規律」の下厳密な内容については厳しく秘密が守られたままであるが、最も重要な内容のあらまは以下のとおりである。

### スタンドスティルとラチェット条項

TISAのもっとも威嚇的な特徴の中に、強制的なスタンドスティル条項とラチェット条項がある。一部の国々は影響を受けやすい部門における限定的な例外を交渉しようとするであろうことは間違いないが、スタンドスティル義務は現行の自由化水準を一律に凍結するものである。TISAのラチェット条項は、現在協定の義務（市場アクセス<sup>34</sup>、内国民待遇、最恵国待遇）に

**国の健康保険部門を例外とする条件をはっきりと設けなければ、政府、あるいは将来のいかなる政府も、医療サービスを公的保険制度に戻すことは、TISAに違反するので、できなくなる。似たような紛争はすでに2国間投資条約の下でしている。**

合致していない国内サービス関連措置がこの協定によって合致する方向で改定もしくは修正がなされる」ことを命じている。<sup>35</sup> このラチェット条項については、すでに合意に達していると報じられているが、将来にわたって自由化を明確に固定するもので、その後決して覆すことはできない。<sup>36</sup>

たとえば、あるTISA参加国政府が、国あるいは地方レベルで、従来は公的健康保険制度が適用されていた保健サービスに、一時的あるいは試験的にでも、民間保険制度を実施したと仮定しよう。国の健康保険部門を例外とする条件を

はっきりと設けなければ、政府、あるいは将来のいかなる政府も、医療サービスを公的保険制度に戻すことは、TISAに違反するので、できなくなる。似たような紛争はすでに2国間投資条約の下で発生しており、スロヴァキアとポーランドにおける健康保険の民営化と自由化の破棄に対して外国の民間保険業者が異議を申し立てている。<sup>37</sup>

さらには、TISAは政府に対して「新しいサービス」、つまりまだ存在さえしていないサービスをすべて自動的に対象範囲に入れるよう義務付ける。そのような広範囲に及ぶ規則の下で、現在のネオリベラル政府は将来のすべての世代に民営化計画に固定化することができる。これらは、まさに公共サービスに対する民主的権威が守られるためには避けなければならない立憲型制限である。

### 国内規制

GATSの下で終了してない重要な作業のひとつが国内規制に関してのものである。GATS第6条4項は、「資格要件と手続き、技術上の基準及び免許要件」がサービスの貿易に「不必要な」障害とならないことを確保するために、さらなる交渉を求めている。WTOのプロセスが停滞していることから、TISA参加国は独自の国内規制文言を作り上げる意向である。

多国籍サービス企業は、外国のサービス市場での自由な操業を妨げる規制について長年不満を漏らしてきた。拘束力のある国内規制についてのTISAの規則は、新しい規制や手痛い規制に対して、それらが国内と外国のサービスならびにサービス提供者を平等に扱うものでさえも、異議を申し立てる手段を企業に提供する。国内規制当局に対する制限案では、サービスに影響する非差別的な政府措置にも明らかに適用されることになる。つまりは、この新「規律」は、外国のサービスや外国のサービス供給者を国内のものとなんら差異なく待遇する場



合でさえも、労働者の安全要件、環境規制、消費者保護規則及び普遍的なサービス提供の義務などの、国内の法律や規制を制限しようとするものである。

提案されているこれらの規制当局に対する新たな制限が適用される措置の種類は、GATSとTISAの中で非常に広範囲に設定されている。資格要件と手続きは、特定のサービスを提供するために必要な教育資格と専門職/職業の証明およびサービス提供者の資格査定方法の両方を含む。技術上の基準は、「サービス自体の技術的特徴」に影響を及ぼす規制と、「サービスの遂行において従わなければならない規則」も含む。<sup>44</sup> 免許要件は専門的職業の免許のみならず、市場でサービスを提供する企業に与える許可に関連するあらゆる要件にも適用される。したがって、それはたとえば保健施設や研究所、大学と学校の認定評価、放送免許、廃棄物処理施設、発電所等々にまで及ぶ。実のところ、こうした定義が非常に広範であることから、サービス規制でこうした制限の影響を受けない側面はほとんど残らないことになる。

WTO加盟国政府は、長年の間そうした規律をGATSのなかでまとめようとしてきた。主要参加国は、特にブラジルと米国は、慎重なアプローチをとってきた、そしてGATSの国内規制の文言のもっとも危険な部分のいくつかを骨抜きにすることに成功した。このうちの 하나가「必要性テスト」で、これは紛争小委員会の判断で、規制が意図した目的を達成するために必要である以上に大きな負担とならないようにすることを要求するものであった。しかしながら、最新のWTOの草案では、国内規制は「あらかじめ決められた」、「透明性のある」「客観的な」「適切な」もので、「偽装された貿易制限」でないとする要件が含まれている。これらの重要な語句の解釈次第で、WTOの枠組みはサービスに対する規制権限を妨げる可能性がある。これらの規律案をTISAにそのまま移すことは、公益規制にとって有害になるだろう。<sup>45</sup>

しかし、国内規制に関してTISAがGATSで議論されているものよりもさらに押しつけがましい制限を含むことになる可能性は高い。チリ、香港、メキシコ、ニュージーランド、韓国及びスイスを含むTISAの中心的参加国グループは、TISAがサービスに影響する規制に「必要性テスト」を適用するよう強く要求し続けている。米国はCETAにおける独立した必要性テストの適用に反対で、国内規制に対するTISAの制限適用対象を中央政府だけにして、州や地方の規制は除外することを提唱していると言われる。<sup>46</sup>しかし現在の米国の立場を主に規制当局と州政府の関心によって突き動かされている。米国の交渉担当者が現在の米国の立場を維持するかどうかは、特に交渉が進むにつれて規制当局の動きを封じるための企業側からの圧力が強まることから、全く不明である。

貿易交渉者と彼らを支援する企業関係者たちは、そのような制限案は「規制する権利」や新たな規制の導入を認めるものであるとしばしば主張するが、これは誤解を招く恐れがある。想定されている「規制権」では、この権利を行使できるのは条約上の義務に合致する場合のみに限定されており、そうした義務には国内規制に関して提案されている制限も含まれる。<sup>47</sup> 政府がそのまま規制措置の目的を自由に決定できる場合でさえも、その方法については議申し立ての対象になり、紛争小委員会の監督下に置かれる。<sup>48</sup>



銀行が貿易協定に与える影響に抗議（フランス）  
写真提供：PSI

これらの制限が合意されると、サービスに影響する文字通り数千、数万の非差別的公益規制がTISAの監視下に置かれ、異議申し立てを受ける可能性がでてくる。こうした規制には、水質基準や自治体の区域規制、有害廃棄物処理業務の認可、教育機関と学位授与権限の認定などが含まれる可能性がある。提案されている制限は、TISAの下で新たに約束される分野での規制のみならず、GATSの下で、あるいはTISA参加国がすでに締結している自由貿易協定の下で約束されたサービスにかかわる規制にも影響を及ぼすことになる。TISA参加国政府は、瞬く間にサービスに関してすでに存在する彼らの約束が深化し、彼らの規制権が縮小されるのを目にすることになる。

## 萎縮効果—公的自動車保険

国際貿易条約の下での訴訟の脅威が萎縮効果を生み出し、政府に公共の利益になる行動をとることを思いとどまらせ、公共サービスの創出や拡大を妨げる可能性がある。この政策萎縮の一例は、2004年—2005年のカナダ、ニューブランズウィック州における公的自動車保険を支持する市民からの提案の結末である。

州が運営する公的自動車保険は、概して非営利国営企業によって提供され、基本的な強制保険と任意の自動車損害保険を提供する。この制度的側面は公的独占である。民間代理店とブローカーは、この公的産物の流通に重要な役割を果たし続けている。相対的に低い運営コストと、単一の提供者である国営企業に課せられている非営利義務によって、保険の掛け金はかなり割引かれている。<sup>52</sup> より手ごろな料金と高齢者と若者ドライバーへの補償が相対的に有利なことから、公的自動車保険は有権者の間で好評である。

1990年代半ばに、カナダは自動車保険を対象とするGATS市場アクセスと内国民待遇の約束を行った。GATSの市場アクセス規則は、国の例外表の中に掲載されていない限りは、政府が約束した部門での独占を認めない。カナダは公的自動車保険の独占を対象除外項目として掲載したが、それは既に存在する4つの州の公的自動車保健制度を保護しただけであった。カナダの交渉担当者は、その他の州で新たな制度を創設するための柔軟性を取り付けることができなかった。<sup>53</sup>

主にこの件をめぐる闘われた選挙の後に、ニューブランズウィック州政府は超党派の立法委員会を任命したが、この委員会は州政府が公的自動車保険を進めることを勧告した。しかし、民間保険業界はこの計画に猛烈に反対した。彼らは、カナダの出しているGATSの約束に矛盾することを指摘し、NAFTAの投資家対国家の紛争解決機構に訴えて損害賠償を求めると脅した。<sup>54</sup> 政治的にも市民から広範な支持があったにもかかわらず、提案された政策が前進することはなかった。

特別なGATS手続きによって、カナダ政府は1997年に約束した自動車保険をカバーする金融サービスコミットメントを撤回することを認められるはずである。その後、保険分野で失われる「市場アクセス」に関して影響を受けるWTO加盟国政府に補償するために、カナダはその他の分野でのGATSの適用範囲を増やすことを期待されることになる。しかしながら、TISAのスタンスティル条項はこの限られたGATSの柔軟性をなくすことを意図しており、かくして公的な自動車保険や健康保険などの公共サービスの拡大をさらに厳しく妨害することになる。



## 自然人の移動(モード4)

TISAなどの貿易協定の下では、「自然人の移動」とはある国の国民がサービスを提供するために他の加盟国に行ってサービスを提供することを意味する。モード4として知られるこの国際的なサービス貿易モードは人間に適用される。「法人」という用語は、企業を指す場合に使用される。野心的な協定を求める全般的圧力に合わせて(GATS第5条の下での経済統合協定を認めるための厳格な閾値は言うまでもなく)、一部の参加国からTISAの一環としてサービス提供者の国境を越える移動に関する「高度に改善された」市場アクセスの約束を求める圧力がある。<sup>49</sup>

モード4の約束によって、一国の企業は、企業幹部やコンサルタント、熟練工、看護師、建設労働者等々の自国の職員を、サービスを供給する目的で他国に一時的に送ることができる。TISAは、GATSと同様に、国の約束表ではっきりと適用除外とされてない限りは、労働市場テストを含むいわゆる経済的ニーズテストを禁止する。ほとんどの国では、臨時外国人労働者を雇用する前に、彼らを雇用する予定の使用者は、ふさわしい訓練を受けた地元の労働者が不足していることを示す義務がある。しかしモード4の約束の下では、そのような経済的ニーズテストは禁止される。たとえば、政府は外国企業に対して、臨時外国人労働者を雇うに、まずは必要な仕事を行える現地労働者を確保できないことを確かめるための労働市場調査を行うようにと要求することができなくなる。

これは、サービスに関するドーハラウンド交渉の際に一貫してモード4の約束を追加することに抵抗してきた米国にとってのもう一つの微妙な問題である。にもかかわらず、モード4の拡大は、米国を本拠地とするサービス企業にとって優先度が高い。サービス産業連合(CSI)会長で元シティバンクの幹部役員が説明しているように、「それは多くの国にとって明らかに優先事項である、そしてそれは米国では明らかに微妙な問題である。…しかし私たちは米国がこの問題にかかわることを期待しており、そこで何らかの進展がなされることを希望している」。<sup>50</sup>

重要なことだが、モード4の約束は、労働者に受入国への移民や居住、市民権への道を提供しない。外国人労働者は、労働の終了後、あるいは受入国での滞在期限が切れたのちには、自国に帰らなければならない。この不安定な状況のために、これらの労働者は彼らを雇用する使用者の善意に大きく依存することになる。彼らは雇用を失えば、すぐにその国を去らなければならない。こうした脆弱性にもかかわらず、TISAに強制力のある労働基準や労働権の保護を含めるための提案は出ていないと、米国の交渉担当者は報告している。<sup>51</sup>

## 国境を越えるデータの流れとプライバシー

TISAの交渉者は、インターネット、電子商取引および国境を越えるデータの流れに関連する「新しい、強化された規律」を作成中である。問題の「データ」には、個人利用者情報、金融情報、クラウドコンピューターサービス、デジタルグッズが含まれる。米国の産業ロビイストたちは、データの自由な交換は「グローバルな企業経営にとって必要」であり、政府が米国企業を制



TISAで権利を失う  
移民労働者  
写真提供:フラックス



約することを狙ったあまりにも多くの「恣意的で過剰な措置」を課していると主張している。<sup>52</sup> 米国通商代表部も、多くの国のデータ保護は「広範すぎ」で、<sup>55</sup> 真にグローバルなサービスの可能性を妨げていると述べている。<sup>56</sup>

もし米国の交渉者が彼らの目標を達成すれば、市場アクセスと内国民待遇の約束をインターネットにまで拡大し、操業国の中で集めたデータをすべて保管することを外国企業に義務づける「強制的ローカライゼーション」を禁止する条項がTISAに含まれることになる。最初の点については、例えば電子商取引とクラウドコンピューティングなどはTISAの下で自動的にカバーされる新しいサービス分野であると大半の交渉担当者が考えていることから、原則的にすでに決着しているようである。二点目はまだ論争中である。EUは現在、EUの28加盟国以外への転送を防ぐ規則を、一部の例外を設けて、施行している。それとは対照的に、米国は非常に緩やかなプライバシー関連法を持つ。米国では、企業は利用者についての広範な個人情報を集めることができ、その情報をその後ほぼ何の制限も受けずに商業的目的で売ったり利用したりすることができる。EUは、米国がより厳格な国内のプライバシー管理を示すことができれば、TISAにおけるデータの流れを開放することを認めるつもりである。しかしながら、最近になって内部告発者エドワード・スノードンによって国家安全保障局による広範なスパイ行為が暴露される中で、米国がプライバシーに関する説得力のある主張を行うとは想像しがたい。<sup>57</sup>

TISAは、他のサービス分野と同様にインターネットにおいても、この業界の既存の主要事業者に不釣り合いに大きな利益となるような強制的な自由化を適用することになる。こうした巨大企業はほぼ例外なく米国企業である。米国の思い通りになるなら、TISAは、利用者の個人的データの無制限な収集と転送を許すことによって、利用者のプライバシーを損ねることにもなる。

## 分野別の取り締まり規律

TISAの交渉でもっと広く開かれた側面の一つは、交渉担当者がGATS第18条の範囲内の他のどの問題にしても「規則を策定する包括的権限である。第18条は、1996年のテレコム・レファレンス・ペーパーと1997年の金融サービスコミットメントに関する覚書の基盤になっているが、これらは当初のGATSの下でのこの2分野における約束のレベルと規制制限に不満を持つ先進国によって推進されたものである。

TISA交渉担当者は現在、金融サービス、電気通信、電子商取引、海上輸送、航空輸送、道路輸送、専門職サービス、エネルギー関連サービスおよび郵便・宅配便サービスの規制を対象とする新たな分野別協定に関する作業を行っている。これらの交渉は、外国の商業的供給者の参入を容易にし、多国籍企業の利益を優遇するために、広範なサービス分野に強制力のある「競争促進的」な規制の枠組みを作ることを目指している。

たとえば、そうした規則は、民営化された分野で政府が普遍的サービス義務を適用する権利を一般的には認めている。しかしごくわずかに残されたこうした公共サービスの価値さえもが、必要性テストやグローバルサービス業者に有利な市場偏重の要件の支配を受ける。<sup>58</sup> TISAは、はるか将来にわたって、新たに付け加わる分野に関する新たな規制的枠組みを策定する任務を貿易交渉者に命じる「生きている協定」でもある。

そのような高度にカスタマイズされた分野別協定は、サービス交渉者と企業ロビイストの想像力のみによってその範囲が決まり、しかもそうした交渉をとりまくほぼ完全な秘密主義によってさらに不安を高める。いうまでもなく、これは全く受け入れがたい。サービス交渉者は、対外貿易を増大し、商業を拡大するという中心的な任務を託されている。彼らは、消費者や労働者および環境を守る公益規制を制限し、凌駕する可能性さえある規範的な規制の枠組みを作らざることを許されるべきではない。

## 公益を守る

手頃な価格の、質の高い公共サービスを入手できることは、経済開発の重要な目標でなければならない。国際貿易はそのための一手段に過ぎない。公共サービスシステムは動的で柔軟性がある。したがって、貿易条約のなかの公共サービスのセーフガードは、この活力と革新性を支えるものでなければならない。自由化を固定化したり、民営化を逆転できないようにするものであってはならない。とりわけ、貿易条約の規則は、民間供給の実験が失敗した、あるいは民主的に選出された政府によって民間供給が拒否された場合に、公共サービスを復活させる、あるいは拡大することを妨げるものであってはならない。

公共サービスを貿易協定から切り離すことは技術的に可能である。実のところ、現代の貿易協定は例外なく、自国の安全保障に関連すると考える事柄に関して自己判断による広範な例外を含んでいる。<sup>59</sup> したがって政治的意志が存在すれば、政府権限の行使の範囲内で提供されるべきだと考えられるサービスを貿易投資協定の適用除外にすることは、かなり容易なことであろう。<sup>60</sup> そのような条項と、それによって促進できる普遍的な公共サービスは、情け容赦ないグローバル競争の競技場で取り残されることの多い大半の市民にとって望ましいものであり、有益なものである。

国際貿易競争を促進するための正当な条約は、政府が公共サービスを取り戻し、活性化し、あるいは拡大する能力を十分に保持するものでなければならない。多くのレベルにおいて、TISAはこの必要なテストに不合格である。

実のところ、極端な秘密主義、攻撃性、行き過ぎた自由化、および企業の過剰な影響力など、まさにTISAの気風自体が公共サービスの価値観と矛盾する。公共サービスを保護する上でGATSやその他の条約の下ですでに手に負えなくなっている難題は、TISA交渉によってさらに深刻になる。TISAの過大な幅広さは、プライバシーの権利やインターネットの自由、環境規制及び消費者保護などを含む他の不可欠な公益にも危険を及ぼすことを意味する。この問題に関して、公共部門の組合は市民社会の仲間と手を組むことが緊急に必要である。力を合わせれば、彼らはTISAを取り巻く政府の秘密主義を暴き、交渉を推進させる企業圧力に対抗することができる。すでにTISAに参加している国の中では、政府に対して十分な協議と情報開示の圧力をかけなければならない。地方自治体と州政府は、彼らの民主的な規制権限が深刻な影響を受ける可能性があるが、TISAに対する中央政府の熱情を抑える動きにおいて彼らは中心的役割を果たす。TISAに参加してない政府に対しては、参加しないように、そして参加圧力に抵抗するよう働きかけなければならない。またTISA未参加国政府に対して、こうした交渉の影響は多国間主義を腐食するものであることを声高に非難するよう、そしてTISA参加国がWTO組織の資源や紛争解決機関にアクセスしようとする動きを阻止するよう促すべきである。

企業の利益性ではなく、公益の上に築かれた強力な連携が、過激な経済自由化に向かって制御が効かないこの競争を逆転するための努力の礎石になるだろう。



アメリカとカナダの国境で公共サービスを擁護する行進  
写真提供：フラックス





## 註

- 1 Sinclair, Scott. (2014年). 「貿易協定と新立憲主義および公共サービス」、Stephen Gill とA. Claire Cutler (編)のNew Constitutionalism and World Order (新立憲主義と公共サービス)のなかのp. 179- p.196、ケンブリッジ大学出版。
- 2 Sauvé, Pierre. (2013年5月). A Plurilateral Agenda for Services? Assessing the case for a Trade in Services Agreement (TISA) (サービスに関する複数国間アジェンダ? サービス貿易協定 (TISA) 擁護論を評価する)、スイス研究能力センター (NCCR) 貿易規制の研究報告書 29. Bern, Switzerland: Swiss National Science Foundation. p. 8. オンライン: <http://www.nccr-trade.org/publication/a-plurilateral-agenda-for-services-assessing-the-case-for-a-trade-in-services-agreement-tisa>.
- 3 他方、RGFグループの創設メンバーであるシンガポールはTISA交渉から脱退した。シンガポールは、欧州連合を除くほどのTISA参加国との間にもすでに地域貿易協定を締結、もしくは交渉している。シンガポールはカナダ、日本及びメキシコとも別個に交渉している。主要な新興国が入っていないので、TISA の交渉は優先事項にはならないというのが、シンガポールの見解である。
- 4 2013年10月初めのWTO公開フォーラムで、米国通商代表部のマイケル・フロウマンは、「TISA交渉への新規参加国がこの交渉に対してすでに参加している国々と同レベルの熱意を持つようにするために、精査手続きの一環としてわれわれの議会、われわれの関係者、その他の交渉関係者と緊密に相談する」ことを誓った。Pruzin, Daniel. (2013年11月12日). TISA Round Sees Progress on Proposals, Commitments to Make Market Access Offers (TISAラウンドで市場アクセスのオファーの提案と約束が進展)、WTO Reporter. Bloomberg Bureau of National Affairs.
- 5 Inside U.S. Trade. (2013年11月22日).「中国は米国が示すTISA参加の前提条件を断固拒否」、World Trade Online 31(46).
- 6 Rabinovitch, Simon. (2013).「中国が上海貿易自由区の青写真を公表」、ロンドン、フィナンシャルタイムズ紙。
- 7 先に述べたように、中国は商業化拡大の優先分野としてこうした社会サービス分野を特に挙げている。
- 8 たとえばカナダは、保健や教育、社会サービス、文化の分野で何らGATSの約束をしてない。「カナダのGATSの約束」Foreign Affairs, Trade and Development Canada. オンライン: <http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/wto-omc/gats-agcs/commit-engage.aspx?lang=eng>.
- 9 「トップダウン」や「ネガティブ・リスト」方式の下では、内国民待遇義務が一般的に適用される。したがって、政府は特定の分野を除外するためには明確な適用除外事項を交渉しなければならない、そうでなければ不適合な政策措置を守らなければならない。
- 10 「制限」とは、国の約束表において対象分野内での義務の適用を制限もしくは条件付けることである (例えばさもないと不適合になってしまう既存の政策措置を除外することによって)。
- 11 欧州委員会(2011年2月28日) 2国間自由貿易協定における公共のサービスに関する意見文書を参照。ブリュッセル、欧州委員会通商局
- 12 Krajewski, Markus. (2013年11月14日). EU貿易投資協定における公共サービス。ブリュッセルにおける「グローバル化と公共サービスの政治:EUの貿易・投資アジェンダを設定する」セミナーのために作成されたドラフト文書のp. 22. オンライン: [http://www.epsu.org/IMG/pdf/Draft\\_report\\_Markus\\_Krajewski\\_mtg14Nov2013.pdf](http://www.epsu.org/IMG/pdf/Draft_report_Markus_Krajewski_mtg14Nov2013.pdf).

- 13 次の「ラチェットとスタンドスティル」のセクションの議論を参照。
- 14 Khor, Martin. (May 2010). ドーハ交渉の分析と世界貿易機構の働き、ジュネーブ: サウスセンター、オンライン: <http://www.southcentre.int/research-paper-30-may-2010>.
- 15 この秘密の度合いは、記録文書が協定発効後4年間、あるいは協定が実施されない場合には交渉終了後4年間機密扱いにされる環太平洋連携協定(TPP)の水準さえも上回っている。Sinclair, Mark (ニージーランドのTPP交渉団長。Undated letter (最新書簡)を参照。オンライン: <http://www.mfat.govt.nz/downloads/trade-agreement/transpacific/TPP%20letter.pdf>。
- スイスのTISA提案は、スイスの法律の定めるところにより、誰もが見ることができる: <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00586/04996/index.html?lang=en>。しかしスイスが他のTISA参加国と共同で出した提案は、公開されない。
- 16 世界貿易機関、情報テクノロジー協定。オンライン: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/inftec\\_e/inftec\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/inftec_e/inftec_e.htm)。
- 17 たとえば、2013年10月2日のWTO公開フォーラムにおけるWTO南アフリカ代表部の参事官、Wamkele K. Meneの発言を参照。Mene参事官の冒頭の挨拶の動画は、<http://www.youtube.com/watch?v=gpkch2CE2SI>で。
- 18 世界貿易機関、サービス貿易一般協定第5条1[a]の註(この条件は、分野の数、影響を受ける貿易の量及び提供の態様の点から理解される。この条件を満たすために、協定はいずれの提供態様についても、あらかじめ排除することを規定してはならない)を参照。オンライン: [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/26-gats\\_01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm)。
- 19 世界貿易機関、サービス一般協定第5条。オンライン: [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/26-gats\\_01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm)。
- 20 GATS第5条は、サービス貿易自由化協定が最恵国待遇の除外要件を満たしているかどうかを評価する際に、「当該協定と、当該国間のより広範な経済的統合あるいは貿易自由化のプロセスとの関係を考慮する」ことを規定している。これは、TISAは地域経済統合協定よりも高い審査基準にできることを示唆する。世界貿易機関の貿易サービス一般協定第5条。オンライン: [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/26-gats\\_01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm)。
- 21 TISAの制度的構造に関して見出される解決法にはかかわりなく、また後日の多国間化を容易にする観点からも、WTO機関によるものと、TISAの下で設けられた手続きによるものが並行して2つの法学が出現することはあらゆる手段によって回避されなければならない。」スイス経済問題事務局(2013年4月11日)。Submission by Switzerland: Chapter on Dispute Settlement Procedures (スイスから提出:紛争解決手続きに関する章)連邦経済問題教育研究省。オンライン: <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00586/04996/index.html?lang=en>。
- 22 Inside U.S. Trade. (2013年5月10日)。「TISA交渉担当者がモード4交渉を開始;新提案は6月を予定」。World Trade Online, 31(19)
- 23 欧州委員会(2013年6月)。サービス貿易協定(TISA)を参照。オンライン: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/june/tradoc\\_151374.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/june/tradoc_151374.pdf)。
- 24 欧州委員会(2013年6月)。サービス貿易協定(TISA)を参照。オンライン: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/june/tradoc\\_151374.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/june/tradoc_151374.pdf)。
- 25 EU加盟国の広範な内国民待遇制限リストに関しては、EUのGATS約束表を参照。オンライン: <http://www.esf.be/pdfs/GATS%20UR%20Commitments/EU%20UR%20SoC%2031.pdf>。
- 26 サービス産業連合(CSI)は、「2国間、地域、多国間及びその他の貿易投資イニシアチブを通じて米国のサービス分野の世界的競争力を高めるような米国の国内・国際政策の発展のために尽力する主要企業団体である」と自らを説明している。2012年のヴァスティン

辞任後、米国の元WTO大使で、米国通商副代表であったピーター・アレジェールが引き継いで、現在CSIの会長を務めている。

27 Inside U.S. Trade. (2011年7月28日)「企業グループはドーハラウンドを考え直すか、破棄すべきである」World Trade Online 29(30)

28 Inside U.S. Trade. (2009年2月13日)「米国通商代表部は、ドーハラウンドでサービスオファーの改善を得ることは困難との見方」World Trade Online 27(6)

29 グローバルサービス連合(GSC)とは、米国サービス産業連合、欧州サービスフォーラム、オーストラリアサービスラウンドテーブル、カナダサービス連合、香港サービス産業連合、日本サービスネットワーク、台湾サービス産業連合、及び英国の金融サービス産業を促進するThe City UKを傘下に置く上部組織である。

30 グローバルサービス連合(2013年9月10日)「カレル・ド・グート欧州委員会通商コミッショナー宛の書簡」、オンライン:

<http://www.esf.be/new/wp-content/uploads/2013/10/GSC-Letter-on-TISA-to-Karel-de-Gucht1.pdf>.

31 サービス産業連合(2013年2月26日). 米国通商代表部のダグラス・ベル宛書簡 p. 5. オンライン: [https://servicescoalition.org/images/CSI\\_ISA\\_Comment\\_Letter\\_FINAL.pdf](https://servicescoalition.org/images/CSI_ISA_Comment_Letter_FINAL.pdf).

32 Devarakonda, Ravi Kanth. (2012年3月17日). 多国間貿易交渉に対する攻撃、Inter Press Service. オンライン: <http://www.ipsnews.net/2012/03/an-assault-on-multilateral-trade-negotiations>.

33 Bradner, Eric. (2014年2月14日). TISAに対する米国金融分野の提案は来週に出てくる可能性” Politico.

34 「市場アクセス」は、GATSとTISAの文脈では2つの意味がある。第一は一般的にサービス提供者が4つの提供モードのいずれかを通じてサービスを提供する権利を指す。より具体的にはGATS16条を指し、この条項はサービス事業の総数、サービス取引額もしくは資産額、事業数もしくは産出量、サービス提供者の数および外国資本の参加を制限する政府措置を禁止し、また特定の法人形態を要求するものである。そのような措置は、外国と国内のサービス提供者に対して同等に適用される場合でさえも、GATS違反になる。

35 Pruzin, Daniel. (2013年11月12日). 「TISA ラウンドは市場アクセスのオファーに関する提案と約束において進展を見る」WTO Reporter, Bloomberg Bureau of National Affairs.

36 そのようなスタンドスティル及びラチェット条項の幅広さと複雑さの両方をよく例示しているものとして参考になるのは、スイス経済問題事務局(2013年2月27日). スタンドスティルとラチェットに関するスイスでのアンケート調査、連邦経済教育研究省. オンライン: <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00586/04996/index.html?lang=en>.

37 Hall, David. (2010年1月). スロバキアとポーランドの保健政策決定に対する異議申し立て: 民営化/自由化政策の破棄に対して投資条約を使って補償を請求、公共サービス国際研究所(PSIRU). オンライン: [http://gala.gre.ac.uk/2744/1/PSIRU\\_Report\\_9828\\_-\\_2010-02-H-tradelaw.pdf](http://gala.gre.ac.uk/2744/1/PSIRU_Report_9828_-_2010-02-H-tradelaw.pdf).

38 McDonald, David A. (2012年). 再公有化はうまくいく!、Pigeon 他(編) Remunicipalisation: Putting Water Back into Public Hands (再公有化: 水を公共の手に取り戻す) アムステルダム、トランスナショナル研究所、のP. 8-P.23

39 Pigeon, Martin, David A. McDonald, Olivier Hoedeman, and Satoko Kishimoto (編). (2012年). Remunicipalisation: Putting Water Back into Public Hands (再公有化: 水を公共の手に取り戻す)、アムステルダム、トランスナショナル研究所



- 40 McDonald, David A. (2012年)。「再公有化はうまくいく!」 Pigeon 他(編), Remunicipalisation: Putting Water Back into Public Hands (再公有化:水を公共の手に取り戻す)のp.9、アムステルダム、トランスナショナル研究所
- 41 Hoedeman, Olivier, Satoko Kishimoto, and Martin Pigeon.「未来に目を向ける:再公有化のために次は何?」、Pigeon 他(編), Remunicipalisation: Putting Water Back into Public Hands. Amsterdam (再公有化:水を公共の手に取り戻す)のp. 106、トランスナショナル研究所
- 42 Hall, David, Steve Thomas, Sandra van Niekerk, and Jenny Nguyen. (2013年). Renewable energy depends on the public not private sector (再生可能エネルギーが頼りにするのは民間部門ではなく、公共部門). 公共サービス国際研究所.
- 43 Hall, David. (2012年). Re-municipalising municipal services in Europe (欧州における自治体サービスの再公有化). 公共サービス国際研究所.
- 44 世界貿易機関事務局による註(March 1, 1999年3月1日)、「GATSの第6条4項:あらゆるサービスに適用される国内規制に関する規律」を参照.
- 45 2013年10月2日のWTO公開フォーラムにおける第3世界ネットワーク法律顧問Sanya Reid Smith の発言を参照、オンライン: [http://www.youtube.com/watch?v=2\\_pPqnbXpA4](http://www.youtube.com/watch?v=2_pPqnbXpA4).
- 46 この情報は、2013年10月初めにジュネーブでScott Sinclair が行った様々なTISA参加者ならびにオブザーバとの内密インタビューに基づくものである
- 47 米国ギャンブリング小委員会の報告書には、「規制に関する加盟国の主権はサービス貿易の進歩的自由化にとって不可欠な柱である、しかしGATSの下で他の加盟国の権利が損なわれる場合にはいつでもこの主権は終止する。」とある。世界貿易機関、小委員会報告WT/D285/R(2004年11月10日)「米国一国境を越えるギャンブルおよび賭博サービスに影響を及ぼす措置」
- 48 Sinclair, Scott. (2006年6月)。「ジュネーブで試練の時:GATS交渉における基準、複数国間、国内規制、その他の圧力戦術」を参照。オタワ、カナダ政策オルタナティブセンター、  
オンライン: [http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National\\_Office\\_Pubs/2006/Crunch\\_Time\\_in\\_Geneva.pdf](http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National_Office_Pubs/2006/Crunch_Time_in_Geneva.pdf).
- 49 Pruzin, Daniel. (2013年3月28日)。「トルコが、サービス貿易協定交渉のためのモード4の要求をまとめる」WTO Reporter. Bloomberg Bureau of National Affairs.
- 50 Samuel Di Piazza, 米国を本拠地とするサービス産業連合(CIS)会長で、Citibankの機関顧客グループの元副会長。Pruzin, Daniel. (2013年3月28日)「トルコが、サービス貿易協定交渉のためのモード4の要求をまとめる」WTO Reporter. Bloomberg Bureau of National Affairs.のなかの引用。
- 51 Drake, Celeste. (October 2, 2013年10月2日)。「WTO公開フォーラムにおけるプレゼンテーション」オンライン: <http://www.youtube.com/watch?v=uq9GxwRBTa8>.
- 52 ニューブランズウィック州議会、公的自動車保険特別委員会 (April 2004年4月)の「ニューブランズウィック州における公的自動車保険に関する最終報告」
- 53 さらに、新たな公的自動車保険制度の創設を適用除外にする際に、GATS の政府権限の除外は頼りにできなかった。
- 54 David Schneiderman. (2008年). Constitutionalizing Economic Globalization: Investment Rules and Democracy's Promise (経済グローバル化の立憲化:投資規則と民主主義の約束)、ケンブリッジ大学出版、の P. 71.

55 2013年7月17日に米国議会代表がマイケル・フロマン米国通商代表に宛てた書簡を参照。オンライン: [http://insidetrade.com/index.php?option=com\\_iwpfile&file=jul2013/wto2013\\_2288.pdf](http://insidetrade.com/index.php?option=com_iwpfile&file=jul2013/wto2013_2288.pdf).

56 米国通商代表部 (2013年)、「電気通信貿易協定順守に関する2013年セクション1377の考察」p. 4. オンライン: <http://www.ustr.gov/sites/default/files/04032013%202013%20SECTION%201377%20Review.pdf>.

57 Inside U.S. Trade. (2013年6月14日)。「米国通商代表部のブンケ氏、米国政府の監視が貿易交渉を複雑にする可能性を示す」World Trade Online, 31(24).

58 Stephen Gill と A. Claire Cutler (編.), *New Constitutionalism and World Order* (新立憲主義と世界秩序)、ケンブリッジ大学出版のp. 179- p.196に掲載されているSinclair, Scottの「貿易協定、新立憲主義及び公共サービス」(2014年)を参照。

59 GATS 第14条の2 「安全保障のための例外」のなかの「この協定のいかなる規定も、…加盟国が自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認めるいずれかの措置をとることを妨げると解してはならない」という部分を参照。オンライン: [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/26-gats\\_01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm).

60 EU関連で、貿易投資条約において公共サービスの保護を強化するために利用できる一連の選択肢に関する優れた議論に関しては、「グローバル化と公共サービスの政治:EUの貿易・投資アジェンダを設定する」と題するブリュッセルでのセミナーのために作成されたドラフト文書、Krajewski, Markus.「EUの貿易・投資協定における公共サービス」(2013年11月14日)を参照。オンライン: [http://www.epsu.org/IMG/pdf/Draft\\_report\\_Markus\\_Krajewski\\_mtg14Nov2013.pdf](http://www.epsu.org/IMG/pdf/Draft_report_Markus_Krajewski_mtg14Nov2013.pdf).







国際公務労連  
45 avenue Voltaire, BP 9  
01211 Ferney-Voltaire Cedex,  
France  
電話: +33 4 50 40 64 64  
Eメール: [psi@world-psi.org](mailto:psi@world-psi.org)  
[www.world-psi.org](http://www.world-psi.org)



Public Services International  
Internationale des Services Publics  
Internacional de Servicios Públicos  
Internationale der Öffentlichen Dienste  
Internationell Facklig Organisation för Offentliga Tjänster  
国際公務労連