FTA 交渉の政治経済分析 *

—交渉分野および交渉参加国をめぐる駆け引き—

アジア経済研究所 浜中慎太郎

要旨

FTA 交渉を含む国際交渉では、主導権を主張する複数の国々が自国に有利な交渉分野、交渉参加国を提案するため、交渉分野、交渉参加国構成、主導権を発揮できる国の全てが不明確な混沌とした状況が続く。どのような駆け引きを通じてそのような混沌状況から脱却し、国際ルール形成が行われていくのであろうか。本稿では FTAAP, TPP, RCEP の 3 つのケースを用いて、交渉分野の設定および交渉参加国の限定を企てる国々の駆け引きを分析する。

キーワード：自由貿易協定 (FTA), 国際交渉, 国際政治経済学, TPP, RCEP, FTAAP

1. はじめに

自由貿易協定 (Free Trade Agreement: FTA) の最も重要な成果はもはや貿易等の自由化ではなく、新たな貿易ルール・基準の設定であるとよく言われる (Kimura et al 2014; Petri and Plummer 2012)。本来貿易ルール・基準について

* 本稿は 2016 年 10 月 29 日に開催された日本国際経済学界第 75 回全国大会の共通論題「新たな秩序を模索する世界経済：今後の展望と課題」における発表論文を加筆修正したものである。大会においては貴重なコメントを多数頂いた。特に討論者をつとめて下さった慶應義塾大学木村福成先生には特別の感謝をしたい。

** E-mail: Shintaro_Hamanaka@ide.go.jp

の交渉は多国間の場合である世界貿易機構（World Trade Organization: WTO）において様々な立場の国の意見を踏まえて行うのが最適であるが、同機構の機能低下により、この領域においても FTA の存在感が高まっている。特に 2016 年 2 月に署名された TPP は 30 章を有する長大な協定で、ルール形成の成果が強調される。しかしながら、パワーポリティクスの観点から地域的 FTA 政策・戦略を説明する研究（Panda 2014）、設定されたルールの比較研究（Tham and Ewing 2016）、FTA の交渉経緯・背景を説明した研究（Elms and Lim 2012; Lewis 2011）は蓄積されつつあるものの、ルール設定の「駆け引き」について考察した研究は意外に少ない。

実際にルールが設定される際には、複数の国々が主導権を主張し、自国に有利な交渉分野の設定、交渉参加国の構成を達成しようとする。このため、交渉分野、交渉参加国構成、主導権を発揮する国の全てが不明確な混沌とした状況が続く。どのような駆け引きを通じて混沌状況から脱却し、交渉分野、交渉参加国、主導権を発揮する国が次第に明らかとなる中でルール形成が行われていくのであろうか（あるいは交渉が漂流するものであろうか）。それらを明らかにすることが本研究の主目的である。特に、自国に有利な交渉分野を設定し、少数国でルールを合意し、他の国々を後から参加させてルールに従わせる（ルール設定には加わらせない）、という戦略についての分析を行う。

そもそも論として、「駆け引き」は重要なのかという問題があろう。駆け引きは存在したとしても、結局は大国の主張が通り、交渉結果に影響はないという意見にも一理ある。しかし本稿では駆け引きが創設された制度に影響を及ぼしたか否かについては議論しない。その理由は第一に、「駆け引きがなかった場合」との比較は極めて困難だからである。第二に交渉が駆け引きの末に妥結するとは限らないからである（漂流する交渉も興味深い研究対象である）。本稿ではむしろ、なぜ、どのように駆け引きが行われているのかを明らかにすることで駆け引き自体への理解を深めることに注力する。駆け引きに多大な資源が費やされている現実を鑑みれば、実際に創設された制度のみならず、制度の創設に至るかもしれない（至らないかもしれない）交渉

の駆け引き自体を考察の対象とすることに一定の意義はあろう。

本稿の構成は以下のとおりである。まず次節ではルール設定・制度創設を交渉分野および交渉参加国の観点から論じた文献を簡単にレビューする。その後本稿が分析の枠組みとして用いるルール設定の二段階（混沌状態を脱却しルールが少数国で設定される段階、非メンバー国がルールを受け入れる段階）についての説明を行う。その後FTAAP、TPP および RCEP の交渉の場で、それぞれの段階において日米中が駆け引きを通じてどのように自国に有利な交渉分野を設定し、交渉参加国のコントロール、特にライバル国の排除を行ってきたのかを考察する。

なお、本稿で分析の対象とするのは FTA におけるルール設定であるが、制度がどのように創設され非メンバーをどのように受け入れてゆくのかというより一般的な問題として捉えることも可能である。すなわち、「ルール設定」と「制度創設」は本稿において読み替え可能である。

2. 交渉分野・交渉参加国と制度創設の関係に関する既存文献

国際政治経済学（International Political Economy, IPE）の最も根源的な問いの一つは、なぜ国家は「経済」制度を構築するのかというものである。パワーを重視する覇権安定論は、圧倒的な国力を有した覇権国が制度を創設すると論じる。米国が樹立した戦後のブレトンウッズ体制が一例である。覇権の衰退後は各国が協調して制度を維持する可能性があるが（Keohane 1984）、制度創設自体は覇権国による一方的行為である。覇権国による制度創設が利己的なものか利他的なものかについては見解が分かれるが（Grunberg 1990）、覇権国は圧倒的な国力を有するため、特段の駆け引きなしで制度を設立できる。

いわゆる制度論（ネオリベラル制度主義）は、特定かつ所与の選好を有した合理的な国家が、協力によって制度を創設することが可能なのかという問題に焦点をあててきた。1980 代から 1990 年代初の文献の多くは、交渉参加国が多いと取引費用が増大するため協力は困難とした（Oye 1985, Caporaso 1992）。一方、Kahler（1992）は重要な変数は交渉参加国の数ではなく政策

選好の分散であり、選好が類似した国々の間では国数に関わらず協力が可能であると論じた。これは、文化的背景の類似性のみならず、興味を有する交渉分野が類似する国々の間では制度を構築することが比較的容易であることを示唆する。しかしながら、既存文献の関心の対象は主に協利に影響を及ぼす可能性のある「変数」の提示に留まっている感がある。興味を有する交渉分野が類似した国々の間で協利が比較的容易であることは事実であろうが、どのように特定の交渉分野が設定されるのか、どのように交渉分野の興味を共有しない国々が交渉から排除されてゆくのかといった経緯についてはほとんど明らかにされていない。

一方構成主義者は、国々の選好は所与ではなく、社会的に形成されるものだとする。したがって、制度が構築された後、非参加国が参加についての利益をどのように「見出していく」のかというプロセスや、制度に参加することによって国の選好がどのように変化していくのかという問題に分析の焦点が当てられる。特に後者は「社会化 Socialization」といわれる (Ba 2006)。例えば、WTO に加盟したことによって、自由主義的な政策に理解を示し始め、それらを次第に選好するようになるといった変化である。構成主義者は、メンバーシップ取得の判断やメンバーシップ取得による選好の変化に分析の焦点を当てているが、制度自体の動的な発展、特に初期メンバーから排除した後から参加させる策略や、なぜ特定の国が排除されるのかといった問題については深い考察がなされていない。

このような各学派の溝を埋めるべく、最近の文献は制度創設の動的な分析に焦点をあてるものが増えている。古くからある「狭くて深い協定と広くて浅い協定」(Nugent 1992; Gilligan 2004) といったトレード・オフ関係の考察を超えた、制度の動的な発展を、内部者と外部者のせめぎあいの観点から論じた研究が増えている。特に、有志国によって創設された制度の将来のパスは、非メンバー国をどのように受け入れるのかというルールの影響を大きく受けるということが分かってきている。Downs et al. (1998) は、少数国で協定を締結しその後参加国を拡大したほうが、最初から多数国で締結される協

定よりも「深く」なることを理論として提示した。Kelley (2013) は参加条件やメンバーシップの区別が制度発展や新規加盟に影響を及ぼすことを示した。しかしながら、依然理論的な議論に留まり、どのように制度が対象とする分野や参加国が決定されてゆくのかについて、十分な研究蓄積があるとはいえない¹⁾。

以上纏めると、制度論者の研究を中心にして制度の創設条件についての文献が長期間にわたって蓄積されてきたとともに、近年は新規参加国および受入国の観点からの制度の創設・発展に関する研究も進展してきている。一方、「どのように」交渉分野および交渉参加国の観点から都合のよい交渉を開始させるのか、交渉は妥結するのかしないのか、といった駆け引きについては十分な研究蓄積があるとはいえない。この点を本稿では掘り下げたい。

3. 分析の枠組み：交渉参加国と交渉分野のコントロール

ルールを設定を分析する際には、二つの段階に分けて考察することが有益である。ルール設定前の混沌を脱却しルールが少数国で設定される段階および非メンバー国がルールを受け入れる段階である。

3.1 初期の混沌状態：主導権に関する二つのパラドックス

主導権と交渉分野のパラドックス

本稿において「交渉分野」は、交渉分野に何が含まれるのかという意味で使う。例えば、「国有企業の規律」が交渉対象であるか否かという問題である。しかしながら、三つの重要な留意点がある。第一に、分野は細分化が可能であり何が分野なのかという問題は常に論争の的となる。例えば、通常サービス貿易の中に人の移動（サービス提供者の移動）という細分野が存在する。しかしながらサービス貿易を狭く定義し、人の移動をサービス貿易と

¹⁾ 既存文献は欧州の拡大について論じるものが大半である。欧州ではアジア太平洋と異なり、地域範囲はある程度明らかである。協力分野についての見解も、少なくとも Brexit 以前はそれほど深刻な対立はなかった。

並ぶ分野として交渉することも可能である。第二に、分野横断的な交渉「分野」が存在する。「開発」はその典型例であろう。第三に、交渉の様式についての交渉が実質的に分野の交渉となっている場合が多い。例えば FTA における無税品目の比率の目標を低く抑えることで実質的に農業を交渉対象から除外するということが可能である。つまり、農業が含まれるかどうかは、無税化品目の比率の交渉に取って代わられている²⁾。

ここではまず、交渉参加国は所与であるとする。各国は特定分野において様々な利害関係を有するが、それらを反映して交渉参加国の中でその特定分野の交渉において主導権を発揮できる国が明らかになる。つまり、ルールが設定される特定の分野が決定すれば、グループの中で主導権を有する国は明らかになる。他方、国々は主導権を発揮することで自国に都合のよい分野を交渉対象とし、自国に都合の悪い分野を対象から外そうとする。要するに、交渉分野は主導権を発揮する国によってある程度決定されるといえる。したがって、主導権の所在は交渉分野に、また、交渉分野は主導権を発揮する国によって決定されるという双方向の因果関係がある。

例えば、米国と途上国（中国、インド等）の間の WTO 交渉を見てみよう。交渉分野がサービス貿易自由化であれば、米国が主導権を発揮しよう。一方、交渉分野が開発であれば、途上国が主導権を発揮しよう。実際 WTO ではこのような主張の行き違いから、交渉が噛み合わず、行き詰っている。交渉分野が明らかでないので誰が主導権を発揮できるのかが不明になり、同時に、主導権を有している国が明らかでないので交渉分野が定まらず、交渉が漂流してしまう。

主導権と交渉参加国のパラドックス

交渉参加国構成と主導権の関係はどうであろうか。二つの考えるべき問題がある。第一に、参加構成国中で単独で主導権を発揮する可能性が高い国はどこなのかという問題。第二に、主導権の発揮を試みる国の「シンパ」が存

²⁾ 米国の yarn forward rule を、繊維部門を実質的に自由化交渉の分野から外す方策と解釈することも可能である。

在するかという問題。例えばアジアで投資に関するルールを交渉する場合、日中二国間の交渉であれば日本が主導権を発揮する可能性が高いものの、日中を含む複数国間交渉において大多数の参加国が途上国であれば、それらの国々の支持を受けて中国が交渉の主導権を握るかもしれない。

ここでは、交渉参加国の問題に焦点を当てるため、交渉分野は所与であるとする（例えば投資の自由化）。その場合、交渉参加国構成が決定すれば、当該分野（投資分野）で主導権を有する国は明らかになる。他方、国々は主導権を発揮することで自国に都合のよい交渉参加国構成（多数のシンパの参加）を実現しようとする。要するに、交渉参加国構成は主導権を発揮する国によってある程度決定されるといえる。したがって、主導権の所在は交渉参加国構成に、また、交渉参加国構成は主導権を発揮する国によって決定されるという双方向の因果関係がある。

例えば日米中のライバル関係を想定してみよう。ここでは米国、日本、中国の順に単独で主導権を発揮する可能性が高いとしよう。米国が交渉参加国に含まれれば、米国が主導権を発揮する可能性が高い。しかし、日本、中国がそれぞれのシンパを多く交渉参加国に入れることで米国から主導権を奪おうとするかもしれない。米国が交渉参加国に含まれなければ、日本が主導権を発揮する可能性が高い。しかしここでも、中国がシンパを多く交渉参加国に入れることで日本から主導権を奪おうとするかもしれない。米国、日本とも交渉参加国に含まれなければ、中国が主導権を発揮する可能性が高い。

実際の制度創設の際には、上記二つのパラドックスが複雑に絡み合い、極めて複雑な駆け引きが行われると考えられる。主導権を発揮したい国々は競って、自国が主導権を発揮しやすい交渉分野を設定し、自国に有利な交渉参加国構成を実現しようとする。この結果、交渉は混沌とした状況が続く。

3.2 第一段階：パラドックスの克服と制度の創設

交渉分野の設定

交渉分野が「所与」であれば分野設定の駆け引きは生じない。ありうるの

は、「暗黙裡」の分野が安全保障で所与というケースである。危険な世界では軍事的な側面が常に垣間見え、軍事大国の意見が通る。安全保障の分野では、様々な議論は可能であるが、主導権を握る国はかなり自明である。経済秩序が構築される場合でも「影」の交渉分野が安全保障で所与となっている場合がある。例えば、冷戦下で東側諸国はコメコンという経済協力機構を創設したが、それがソビエトにより主導された軍事的な意味合いを持った経済制度であることは自明であった。現代における経済制度構築の交渉においても、軍事的インプリケーションを重視する国は軍事大国の意向に沿おうとするかもしれない。また、軍事大国は経済交渉の「軍事的インプリケーション」をちらつかせることによって他国を従わせようとするかもしれない。

しかしながら、国際経済関係では経済分野で主導権を握る非軍事大国が存在し、軍事大国の顔色をそれほどまでに伺わずに経済制度創設の交渉が行われる場合もあろう。その場合、交渉分野設定の駆け引きが熾烈になる。

交渉参加国の限定

混沌状態を克服するもう一つの方法は、交渉参加国をコントロールすることである。ここで重要なのは、主導権を自国から奪いかねない国を交渉参加国から「排除」することが主導権の維持のために有効な方策となり得ることである。排除の理由として利用できるのは、地域概念である。言い換えるならば、地域を「所与」とし、ライバル国は地域外であるから参加できないというような状況を作り出すことができれば排除が成功する。例えば、中国がアジアの FTA が必要だと各国に認識させることができれば、アジアでない米国を排除し、自国が主導権を発揮できる有利な交渉分野を提唱し、実際に交渉で主導権を発揮することで制度（FTA）を創設するというわけである。

しかしながら、地域が所与であるかは微妙な問題である。アジアを含む地域概念は完全に確立しているとはいえない（例えばアジアは豪州を含むか）。また、地域の一部とされた亜地域が、自分たちこそが地域であると主張し、ルール形成を行っていくことも考えられる（Hook and Kearns 1999）。逆により大きい地理的範囲こそが地域であるとの主張もありえよう（例：「アジア」

ではなく「アジア太平洋」こそが地域であるとの主張)。

交渉の不成立・乱立・漂流

交渉参加国、交渉分野をめぐる駆け引きが続く場合、次の二つの可能性がある。第一に、「関係国間」で交渉が立ち上がらない可能性がある。第二に、各国が自国にとって望ましい交渉を提案し、交渉が乱立する可能性がある。その結果、乱立した交渉の多くが漂流し、交渉が失敗に終わる（交渉が妥結しない）かもしれない。

3.3 第二段階：制度の拡大

設立交渉中の交渉参加国の拡大ルール

制度創設のための交渉に参加する国が交渉中に拡大することがある。この場合、既に設立された制度への新規加盟とは異なる。第一の可能性としては、制度自体は依然創設されていないため、参加ルールが定められていないことがありうる。これはルール制定のルールを制定することは困難であるという主張に通じる。この場合、以下で説明する閉鎖的制度への加盟と類似し、既参加国が提示する様々な条件をのんだ上で（既参加国には課されていない条件が含まれる可能性もある）、交渉への参加が許可されることもあろう。第二の可能性としては、交渉の初期段階で交渉ルール（交渉参加ルールを含む）を合意するということがありうる。この場合、交渉参加条件を満たしていれば参加が許される（以下の開放的制度に類似；場合によっては半開放的、半閉鎖的制度にもなりうる）。

もう一つ重要なのは、後から交渉に参加した国が既に合意されたことを覆せるのかという問題である。さらに、後から交渉に参加した国の将来の交渉力を縛るような条件が課される可能性もある。例えば当初より交渉に参加している国には拒否権が認められるが、後から交渉に参加した国には拒否権がない等である。しかしこれらは絶対的な交渉のルールとはいえないかもしれない。たとえ後から交渉した国に拒否権がなくても、交渉全体を纏めるための取引として他の国々がその国の主張に対して配慮するということはある。

よう。それでもなおこの問題が重要なのは、交渉参加の際に既参加国から新参加国に条件が課されることにより、交渉が完全に対等とは言えない状況で行われるからである。

設立後の加盟国の拡大ルール

制度が構築されたのちに加盟国が拡大する可能性もある。原加盟国をコントロールすることによって自国に有利な分野で制度を創設することは必ずしもライバル国を制度創設後も排除し続けることを意味しない。新規加盟が受け入れられる可能性はある。実際、FTAを含む制度の多くは加盟条項を有する。しかし、単に加盟条項があるといっただけの理由で将来のメンバーシップ拡大を期待するのは早計である。制度はメンバーシップの開放度より、以下のように分類できる (Fon and Parisi 2005; Hamanaka 2012)。

- ・ 開放的制度：予め設定された客観的な基準を満たす国は、参加を申し出れば自動的に加盟が認められる制度。
- ・ 半開放的制度：既加盟国の多数決によって新規加盟が認められる制度³⁾。少数国の反対では加盟をブロックできないよう、多数決によって新規加盟を決定する。多数決の結果新規加盟が認められた結果、(1) 協定が新規加盟国と全ての既盟国の間に等しく適用される場合と、(2) 加盟に反対する既加盟国と新規加盟国の間では協定を発効させない形で加盟を実現させる選択的離脱 (opt-out) の場合がある。
- ・ 半閉鎖的制度：既加盟国の全てが合意した場合に新規加盟が認められる制度。FTAの加盟条項の多くは、既加盟国⁴⁾と新規加盟国の間で「合意され

³⁾ アジア太平洋貿易協定 (Asia Pacific Trade Agreement, APTA) は加盟について 2/3 の多数決を採用。APTA は国連アジア太平洋経済社会委員会 (ESCAP) 主導で 1975 年に締結された貿易協定。従来、バンコク協定と呼ばれたが、2005 年に改称。バングラデシュ、インド、韓国、ラオス、スリランカが原加盟国 (しかしながら、ラオスは依然、譲許表を未提出)。中国は 2001 年に加盟。

⁴⁾ 制度が創設された時点では原加盟国のみが既加盟国であるが、メンバーシップが拡大した後は拡大メンバー国が既加盟国となり、さらなる新規加盟国を受け入れる立場となる。

た加盟条件」の下で加盟が認められるとしている例が多い。この場合、既加盟国が事実上の拒否権を有していると解釈できる（半閉鎖的制度）。

- ・ 閉鎖的制度：加盟条項のない制度。このシナリオは加盟国の拡大を完全に否定しているわけでない。加盟条項を創設して新規加盟を認める可能性や加盟条項がないまま加盟する可能性がある。しかしながら、加盟の条件が明らかにされていないので、開かれた協定とはいえない。既加盟国により様々な条件が課された上で（既加盟国には課されていない条件が含まれる可能性もある）、加盟が許可されることもあろう。

対象分野の拡大・変化

新規加盟では、新規加盟国が既にあるルール全てを受け入れるのが通常である。しかしながら、新規加盟国が既に存在する分野におけるルールを受け入れることに難色を示すこともありえる。特に新規加盟国が強大な場合、そうなる可能性が高い。既加盟国としては加盟を拒否することもありえるが、ルールの修正・追加を行ってでも新規加盟国を受け入れた方が得策と考えるかもしれない。

新たな交渉分野が追加される場合、二つのシナリオが考えられる。第一に、既にある制度の対象分野を拡大させて、その新規分野でのルール制定を行った上で新規加盟を受け入れるシナリオ。このシナリオでは、制度自体は存続するが、その性質が大きく変わることになる。第二は、既にある制度とは別により広い分野を含む「新たな制度」が一から交渉しなおされるシナリオ。このシナリオでは、古い協定が廃止されることもあるし、存続し続けることもある⁵⁾。

⁵⁾ 米加 FTA は 1989 年に発効したが、メキシコを加盟させるのではなく、新たに NAFTA が締結された。この際、米加 FTA は解消された。一方、シンガポールとニュージーランドの間の FTA は、ブルネイ、チリを参加させる考えもあったが結局 P4 が新たに締結された。P4 締結後もシンガポール-ニュージーランドの FTA は存続している。

4. FTAAP

FTAAP は、交渉開始前の混沌状況が継続し交渉が噛み合わなかったケースである。特に、熾烈かつ失敗に終わった参加国の限定の駆け引きを分析するケースとして有益である。

最初に FTAAP のアイディアを出したのはカナダの ABAC 代表であり、2004 年のことであった。興味深いことに、2004 年時点では、米国政府は FTAAP を支持しなかった。この時点では、中国、日本も FTAAP に慎重な態度をとった。このため同年の APEC サミットでは FTAAP に関する検討は採択されなかった。

一方、2005 年 4 月には中国の提案により、米国の含まれない ASEAN+3 の間の FTA である東アジア自由貿易圏（EAFTA）の民間研究の開始が合意された。これを受け米国は、自国抜きのアジア協力が進む懸念を持ちはじめた。2006 年になると FTAAP 支持にスタンスを変化させ、FTAAP 交渉の開始に向けて外交工作を行った（Scollay 2007）。しかしながら中国は FTAAP 反対の立場を強固なものとした。2006 年 11 月のハノイでの APEC 首脳会議では、中国、日本を含むアジアの多くの国は、貿易自由化よりも、貿易円滑化、キャパシティ・ビルディング、技術協力に注力すべきとのスタンスをとった。同首脳宣言では、FTAAP には「現実的な困難さ practical difficulties」があることを公式に認識するに至った。

米国は 2007–2008 年になると FTAAP を直接創設することは諦め、中国抜きの協定をまず創設し、それを APEC ワイドの FTAAP に発展させてゆくことに方針を転換した。2008 年 3 月には P4 協定の金融・投資章の交渉に参加したが、その後 2008 年 9 月には P4 協定にフルで参加することを決定した（詳細は 5.1 参照）。これを受け、2008 年中に多くの国が P4 協定への参加を表明した。そして 2010 年 3 月に TPP の交渉が 8 ケ国の間で開始された。

2010 年 11 月の APEC 首脳会議（横浜）での宣言は、FTAAP の実現には複数のパスがあるとした。具体的には、FTAAP は ASEAN+3、ASEAN+6 およ

び TPP といった進行中の地域的取組を基礎としてさらに発展させることにより実現されるべきだとした。この内容は、米国（TPP 経由を支持）、中国（ASEAN+3 経由を支持）に加え、日本（ASEAN+6 経由を支持）の思惑にも配慮した宣言だといえる。

2011 年 11 月の APEC 首脳会議でのホノルル宣言「継ぎ目のない地域経済を目指して」において、FTAAP についての言及は地域協力の文脈で一回なされているに過ぎない。一方、APEC 首脳会議の機会を捉え、米国主導で TPP 首脳会議が開催された。この会議において TPP 首脳宣言および TPP の概要が公表されている。このことは、米国としては中国が参加する APEC における FTAAP の議論にはあまり関与せずに、自国が主導する TPP 交渉にエネルギーを費やしたいという思いが強いことを伺わせる。

2012–2013 年は、TPP の交渉が進む一方で RCEP 交渉が停滞し、中国が焦りを募らせた時期であった。2012 年中には TPP の交渉参加国が日本、カナダ、メキシコにも広がり、5 回の交渉会合が持たれた。一方 RCEP は 2012 年 11 月に至りようやく交渉立ち上げが宣言された（詳細は 6.1 参照）。2013 年も TPP の交渉は急速に進んだものの、RCEP 交渉は停滞気味であった。両交渉の進捗の差は広がるばかりで、結果、客観的に見て TPP が FTAAP になる蓋然性が高まったといえる。

これを受け中国は、2014 年 5 月の中国・青島での APEC 閣僚会議で、FTAAP 実現に向けたロードマップを作成することを提案した。先行する TPP 交渉に引っぱられずに、冷静にゼロベースで FTAAP の未来について考えようということである。この提案の隠れた目的は TPP が FTAAP に発展することを阻止することである。同年 11 月の北京での首脳会議では、中国主導で「アジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）実現に向けた APEC の貢献のための北京ロードマップ」が策定された。北京ロードマップでは FTAAP の実現に関連する課題にかかる共同の戦略的研究の実施が合意されている。中国としては、必ずしも TPP を母体としない FTAAP を実現させてゆくプロセスの中で主導権をとりたいという思惑がある。最悪でも、TPP と RCEP の両方を FTAAP の礎にし

たいと考えている。2015 年 5 月に共同の戦略的研究の TOR が合意された後、2015 年 8 月には共同の戦略的研究のセミナーが中国主催で開催された。

一方米国は TPP を FTAAP に発展させる方針を堅持し続けた。北京での APEC 首脳会議の場を利用して再度の TPP 首脳会議を開催し交渉に大きな進展があったと宣言した。さらにその後米国は、北京で合意された FTAAP に関する共同研究についても、域内市場の統合は TPP を中心に推進すべしとの考えのもと反対を続け、実質的に白紙に戻すことに成功した⁶⁾。実際、2016 年 11 月に提出された共同の戦略的研究のレポートには、目新しい分析・提言は皆無である（当該レポートにおいては TPP の説明に 10 ページが割かれている⁷⁾）。一方で米国は TPP 交渉を加速させ、2015 年 10 月に交渉妥結に漕ぎ着けた。

当然ながら中国は自国が TPP に参加することで FTAAP が創設されるという選択肢は避けたかった。トランプ氏が当選したことを受け TPP の設立が困難になったこと、さらに RCEP 交渉の現状がかなり困難であることもあり、2016 年 11 月のリマでの APEC 首脳会議において、FTAAP の実現に向けた共同研究を再度 APEC の議題に入れることに成功した⁸⁾。

5. TPP

5.1 TPP における交渉参加国と交渉分野をめぐる駆け引き

TPP の起源ともいえる、シンガポール、ニュージーランド、チリ、ブルネイの 4 ケ国による環太平洋戦略的経済パートナーシップ協定 TPSEP（いわゆる P4 協定）が 2006 年に発効したが、この時点で棚上げされた金融サービスおよび投資についての交渉が 2008 年 3 月に開始された。2008 年 3 月から 9 月の間に、米国と P4 協定参加国は金融・投資を主議題として 3 回の協議を持った。2008 年 9 月にブッシュ政権は議会に対し、対象範囲を金融および

⁶⁾ <http://japanese.joins.com/article/803/222803.html>

⁷⁾ 一方、RCEP の説明については 4 ページにとどまっている。

⁸⁾ 同上。リマ宣言付属書 A 参照。

投資以外の分野にも広げ、P4協定のフルメンバーになるための交渉を開始する旨通告した。この時点で想定されていたのは、P4協定の20.6章を使った米国のP4協定への新規加盟であった。

2008年末までにはオーストラリア、ペルーがP4協定への参加を表明した。その直後にベトナムが参加の意志を示した。2008年12月に発足したオバマ政権はFTA政策の見直し作業を開始したため、P4協定への関わり方についての公式な態度は表明されなかった。したがって、コインの表裏の関係にある、「自国による3ヶ国の参加の承認」と「P4協定参加国による自国の参加の承認」の両方ともが行われなかった。言い換えるなら、2008年末時点では、米国は内部者として他国の参加を承認する立場になかった。

2009年11月にオバマ政権はTPP参加を表明した。翌年2月には、USTR代表のクリークは、議会は既存のP4協定への参加よりも新協定のほうに興味を示すであろうとの見解を公式に示した（James 2010）。同年3月のAmerican Society of International Law（ASIL）の会合では、USTR高官はP4協定への参加でなく新協定締結のための交渉が始まると明言している（Lewis 2011）。したがって、2009年末-2010年初の時点で米国はP4協定への新規加盟でなく、新協定を追求する方針を固めたということになる。興味深いことに、ブッシュ政権時に議会への通告が既になされていたにも関わらず、オバマ政権は、新たな通告を2009年12月に行った。これは、米国が求めるものがP4協定への加盟でなく、新協定の交渉であることを明らかにする効果があったといえる。新たなTPPを創設する交渉は2010年3月のメルボルン会合からスタートした。メルボルン会合に参加した国は米国のほか、P4諸国（シンガポール、ブルネイ、チリ、ニュージーランド）、ペルー、豪州、ベトナムで、3ヶ国（ブルネイ、ニュージーランド、ベトナム）を除いて米国とのFTAを有する国である。

2010年7月マレーシアがTPP交渉への参加を表明した。これより先2006年より、米・マレーシア間ではFTAが交渉されていた。2008年に米国がアジア諸国と二国間協定を締結しない方針としたため、マレーシアとのFTA

交渉も頓挫した。しかしながら、米馬交渉は既に米議会に通告されていたため、TPPにマレーシアを加えて交渉をすることについての新たな議会への通告は不要とされた。

2011年11月のAPEC首脳会議では、日本、カナダ、メキシコがTPP交渉への参加を表明したが参加条件は極めて不利なものであった。第一に、後発交渉参加国には二つの条件が課されたといわれている。まず、既に交渉を進めている9ヶ国が合意したことについてはそのまま受け入れること。それから、3ヶ国の交渉参加後に9ヶ国が何らかの合意をした場合には、それに対して拒否権を持たないことである。第二に、3ヶ国の交渉参加については、米国の承認が必要とされた。米国は様々な要求を参加の条件として提示した。TPP交渉の中で条件を提示するのではなく、TPP交渉への参加の条件の提示である点には注意が必要である。メキシコはTPP交渉参加の条件としてAnti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA、模倣品・海賊版拡散防止条約)への加盟が要求され、加盟の翌日に米国はメキシコのTPP交渉参加を許した。カナダおよび日本にも様々な条件が提示された。重要なのは、3ヶ国の間では、メキシコが最初に参加を許可され、その後カナダ、最後が日本となった。理由は単純で、日本は3ヶ国のなかで最も国力があり、交渉に影響を与える可能性があったからである (Kelsey 2013)。

中国の高官は上述2011年11月のAPEC首脳会議の場で「TPPに関してはどこからも招待がない」「そうした招待があれば真剣に研究する」と述べている。一方、米国はこの発言に全く取り合わなかった。また、2014年5月のAPECでは、中国はTPPがFTAAPとなることを阻止すべく、TPPとは無関係にFTAAP交渉をゼロから行うことを提案した。米国は中国主導のFTAAPへの態度も冷淡であった (上述の通り、2006年時点では米国がFTAAPを提唱していた)。おそらく国力が増大した中国は、TPP交渉へ参加した場合やFTAAP交渉が立ち上がった場合には、米国ともある程度対等にやりあえると考えていたのであろう。実際米中間では2008年より二国間投資協定交渉がもたれ、中国も同交渉に前向きである。しかしながら米国は中国がTPP

に関与することに対して冷淡な態度を貫いた。

興味深いことに、2015 年 10 月に TPP の交渉が妥結した直後に、ケリー国務長官は中国が将来の TPP に参加することに期待を表明している（2015 年 11 月）。中国をルール形成の場に入れたくないとの一貫した姿勢を貫いたが、ルールが設定された後は中国をそれに従わせようという思惑があるものと推察される。注目すべきは、このようなコメントが、USTR 代表でなく、国務長官によりなされていることである。

交渉対象分野としては、TPP は P4 協定に比して新たな章も多く含まれているが、P4 協定の構成に大きな影響を受けている。P4 協定に含まれ、通常の米国型 FTA に含まれない章も、TPP の章として引き継がれている（一時的な人の移動、協力等）。P4 協定はサービスと投資においてネガティブリストを採用している。この点も高水準の自由化を選好する米国にとって都合がよかったといえる。TPP の交渉は、P4 協定の流れを汲むことで高い野心を設定することに成功した。TPP 諸国が一堂に会してゼロベースで野心のレベルを議論すれば、収集が付かなくなった可能性が高い。しかしながら、TPP の野心の水準は P4 協定ほど高くない。要するに米国は、対途上国で TPP の野心を正当化するのに P4 協定を使い、他方、TPP の野心を P4 協定より下げ際には政治力を使ったといえる。

5.2 TPP の加盟ルール

TPP への加盟は 30.4 条で詳細に手続きが定められている。通常、FTA の加盟条項は英文で 100 語以下であるが、TPP の場合は 500 語以上が費やされている。30.4 条第 1 項に定められているように、TPP のメンバーシップは APEC の国・独立関税地域に加え、非 APEC の国・独立関税地域にも開かれている⁹⁾。加盟申請がなされれば、以下の段階を踏むこととなっている。第

⁹⁾ APEC 加盟国と非加盟国の加盟手続きはほぼ同一である。第 4 項 (a) の規定により、作業部会の設置は、全ての締約国が合意した場合、あるいはいずれかの同意を示さない締約国が委員会による決定の日から 7 日以内に書面により反対しない場合、✓

一に、TPP加盟国の大臣レベルあるいはSOMで構成される委員会が加盟条件を交渉するための作業部会を設置する。第二に、関心を有する全ての加盟国が参加できる作業部会において加盟条件について交渉し、合意に達した場合には委員会に提出する報告書に加盟条件を記載する。第三に、委員会は加盟条件を承認あるいは否認する。

TPPにおける加盟の制度設計には三つの問題があり、加盟拡大は極めて困難であろう。第一に、全ての既加盟国に拒否権が与えられていることである。委員会による作業部会の設置の決定および作業部会の意思決定の際には、全ての既加盟国が賛成するか、賛成を示さない国から7日以内に書面により反対が示されないことが必要である。全ての既加盟国が新規加盟を拒否できることは、協定の効力発生に対し単独で拒否権を有しているのが日米2ヶ国のみであること（30.5条）に鑑みても、特筆に値する。作業部会が提示する加盟条件案を委員会メンバーが拒否する可能性も否定できない。第二の問題は、拒否権の発動が様々な段階で可能なことである。委員会による作業部会の設置、作業部会の意思決定、委員会による作業部会案の承認のそれぞれの段階で反対が示される可能性がある。加盟候補国は常に更なる譲歩を求められる立場にあり、その交渉力は脆弱なものとなる。第三に、選択的離脱が認められていないため、加盟候補国との間でFTAを締結することに懸念を有する既加盟国は、交渉の行方の不確実性から、拒否権を発動しがちになることが予想される。新規加盟を認めた上で当該国との間でFTAを発効させないという選択肢が既加盟国に与えられていない。

6. RCEP

6.1 RCEPにおける交渉参加国と交渉分野をめぐる駆け引き

2005年4月に中国はASEAN+3による東アジアFTA（EAFTA）に関する

メに行われる。しかしながら第3項（a）において、非APECメンバーの際には締約国が合意することが作業部会の設置に必要とされている。したがって、非APECメンバーの場合、「No objection」ルールが利用できない可能性が高い。

民間共同研究を提案した。FTA という名前が示すとおり、中心議題は財貿易の自由化であった。これに対して日本は2007年6月にASEAN+6をメンバーとする東アジア包括的経済連携（Comprehensive Economic Partnership in East Asia: CEPEA）を提案した。Comprehensive Economic Partnership（CEP）という名が示すとおり、財貿易に限定せずサービス、投資、知的所有権等を重要分野とした。日中両国は交渉分野以外にも、参加国の考えも異なった。中国はインド、豪州を排除し、主導権を握ろうとした（Panda 2012）。一方日本はASEAN+3では中国の影響力が過大になると考え、オーストラリア、ニュージーランドに加え、中国と対抗するインドも入れようとした。

ASEANは、隔たりの大きい日中の考え方のギャップを埋めようとASEAN+WGの設置を提案した。WGではASEAN+3間とASEAN+6間の協力の両方を議題とすることができるとした。ROO、関税分類、通関、協力の4分野で作業会合が2010-2011に開催された。しかしこのASEAN提案は日中両者の支持を得られなかった。日本にしてみれば財貿易に関連した4分野は中国の選好を反映したように移ったし、中国にしてみればASEAN+6メンバーがいる場でASEAN+3間のみの協力を議論するのは困難なので、日本のメンバーシップ選好を反映した提案に写った。

2011年8月に日中両国は突然EAFTA、CEPEAの両方を討議できるWGの設置で合意した。中国はTPP交渉の進捗に焦りを募らせ、米国を含まない枠組みを作ることを優先したものと見られる。中国が唯一こだわったのは米国のプロセスからの排除であった。興味深いことにRCEPはASEAN+6メンバーで検討され、11月17日のASEAN首脳会議で支持（endorse）され、11月19日の東アジアサミットでは覚えおく（note）に留まった。中国は米国不在の場を利用してRCEPを既成事実化したといえる。米国が含まれる東アジアサミットでいきなりRCEPを議論すれば、議論が紛糾したかもしれない。なお、日本側にも2011年にはある程度の妥協をする理由があった。TPP交渉への参加の支持を米国からなかなか得られない状況下で、RCEPカード・中国カードを米国に見せ付けることは、ある程度効果を有していたと考えられる¹⁰⁾。

2012年11月には公式に東アジア地域包括的経済連携（Regional Comprehensive Economic Partnership: RCEP）の交渉が始まった。分野としては財貿易に加え、日本が重要視するサービス貿易、投資、経済および技術協力、知的財産、競争、紛争解決が含まれた。参加国も ASEAN+6 となることが正式に決まった。国力が増した中国は、米国さえ排除できれば、サービス、投資といった分野でも日本を凌駕できると考えた可能性が高い。

RCEP 交渉立ち上げ時は RCEP の「交渉ルール」が策定された。「交渉の基本指針および目的」の冒頭では、RCEP は ASEAN と ASEAN の FTA パートナー諸国の間の FTA と明言されている。つまり、ASEAN との間に FTA を有さない米国は、非パートナーであり、参加資格がない¹¹⁾。また、+6 以外の ASEAN の FTA パートナーが交渉に後から参加することも容易ではない。実際「指針」は以下のように規定する。

当初から交渉に参加しなかった ASEAN の FTA パートナー国は、他の全ての参加国が合意する条件に従い、交渉への参加が許される。

6.2 RCEP の加盟ルール

現時点で RCEP は交渉妥結に至っていないため、RCEP が将来どのような加盟条項を有するのか、現時点では不明である。「指針」は RCEP 締結後の加盟ルールについて以下のような方針を確認している。

RCEP 協定には、RCEP 交渉に参加しなかった ASEAN の FTA パートナー国および域外の経済パートナー国が RCEP 交渉完了後に参加できるよう、開かれた加盟条項が設けられる。

¹⁰⁾ 実際、日中の妥協が行われたのは、日本が TPP への参加を表明した2ヶ月前であった。興味深いことに、TPP 交渉に参加した後、日本の RCEP への興味は極めて弱くなったように見受けられる。

¹¹⁾ この方針はもともと ASEAN が選好したものであったが、中国の思惑にも合致したため強力に支持したことは間違いない。

しかしながら、現在進行中の交渉に ASEAN の FTA パートナーが参加する際ですら、他の全ての国の同意が求められることに鑑みると、RCEP の新規加盟ルールは同様に半閉鎖的になるものと推察される。

7. 重層的分析

以上の分析では、FTAAP、TPP、RCEP を別々に分析してきた。ここでは三つの交渉を包括的に概観することで、交渉参加国や分野をめぐる駆け引きのパターンを明らかにしたい（図1）。

米中とも、自国主導で FTAAP を創設し、相手国をジュニア・パートナーとして扱うことが最良の選択肢である。米国にとっては米国主導の（サービス、投資、知的財産権を中心とした）FTAAP に中国を参加させること、中国にとっては（財貿易自由化を中心とした）中国主導の FTAAP に米国が参加することが最良である。しかし前者は中国にとって最悪の選択肢で、後者は米国にとって最悪の選択肢である。米国は 2006 年に FTAAP の創設を狙ったが、中国の反対にあった後、TPP を推進し FTAAP に発展させてゆく方針に変更した。中

図1 FTAAP, TPP, RCEP の重層関係

筆者作成

注：米は米国、日は日本、中は中国、A は ASEAN。破線のサークルは、対応する破線で示される国間の対立で交渉が漂流していることを示す。

国は当初 FTAAP には反対であったが、TPP が FTAAP に発展するよりは自国主導で FTAAP を創設したほうがましなので、現在は米国が FTA に後ろ向きになったこともあり、自国主導の FTAAP 創設に注力し続けている。しかし、米国が中国主導の FTAAP に興味を示さないのは確実である。つまり FTAAP は米中両方を含むため交渉自体が立ち上がらない可能性が高い。

当初（2004 年頃）中国は EAFTA の実現に関心を有した。上述のように当時は中国の国力は低く米国に圧倒されかねない FTAAP には反対であった。東アジアで日本を差し置いて主導権をとるために、財貿易を強調した FTA を提案した。一方日本は中国を差し置いて東アジアで主導権をとるため、サービス、投資、知的財産権を強調した CEP を主張し、自国に近い立場の豪州・ニュージーランドを巻き込む作戦をとった。中国が指示した EAFTA と日本が指示した CEPEA は二つのパラドックスの典型例であろう。RCEP においては、交渉参加国の決定に極めて多くの資源が費やされた。特に中国にとっては米国が含まれないような「基準」を設定することが重要であり、最終的には ASEAN と FTA を締結していることが条件とされた。RCEP は米国排除という交渉参加国コントロールに重きを置いたため、交渉参加国が固定的でかつ日中の両方が含まれたため交渉分野設定が極めて困難となった。

現時点で実際に締結されている地域大の FTA は、ASEAN 中国 FTA である。つまり、中国から見ると、米国を含む FTAAP は困難、日本を含む東アジア協力は困難なので、より小さい協力である中国 ASEAN のみが実現したということである。日本からしてみても中国を含む協力は困難で、日本 ASEAN の枠組みのみが存在する。言い換えるならば、日中両国はお互いを排除した ASEAN のみとの FTA、EPA においては交渉の主導権をとることに成功している。

ここで興味深いのは、なぜ TPP が合意に至ったのかということである。言い換えれば、FTAAP が米中の駆け引き、RCEP が日中の駆け引きが続き交渉が噛み合わないにも関わらず、TPP は交渉がうまく立ち上がり、交渉分野や参加国の駆け引きがそれ程顕在化せずに合意に至った。第一に、TPP は P4 協定の拡大交渉として始まったため、交渉参加国や分野についてゼロベ-

スで交渉・駆け引きを行う必要がなかった。TPP に興味のある国々が集まって交渉の大きな方向性を決定するというよりは、既存の P4 協定の延長線上にある交渉という経緯をうまく利用し、TPP の大きな方向性を所与の扱いとすることに成功した。P4 協定への参加というスタートであったため、どの国が含まれるべきかといった問題を回避し、P4 協定が定めている方向性に賛同する国のみ受け入れることが可能であった。第二に、特に日米が対等な立場で駆け引きを行い収集がつかなくなるのを避けるため、米国は「既交渉参加国」の立場を利用して、日本を含む自国より後に参加表明した国々に対して様々な参加条件を飲ませることで交渉力をそいだ。また、国力のある日本の参加を極めて遅らせることによって交渉における影響力を極小化した。日本よりさらに強力な中国の交渉参加は交渉の漂流につながりかねないので、米国は中国の TPP への関心を見做し続けた。また、中国が日米共通の影の交渉国 (shadow negotiator) であるとの認識を共有することで、日米 (特に日本) が交渉の駆け引きに没頭せずに、交渉の早期妥結に協力することができた。

8. 結論

本稿では、FTA 創設時における分野設定および交渉参加国の決定に関する駆け引きについて、FTAAP、TPP と RCEP のケースを用いて検証した。本稿では三つのケースを考察したにとどまるが、交渉分野、交渉参加国、主導権を有する国が不明確な混沌とした状況下でのルール形成は極めて困難な作業であり、交渉分野設定、交渉参加国の限定が重要であることは確認できたといえよう。

少なくとも二つのことが結論として言える。第一に、ライバル関係にある 2 ケ国が関係する交渉は纏まりにくい。これは交渉が熾烈になるからではなく、交渉が噛み合わないからである。両国が自国に都合のよい交渉をスタートさせることに注力するため、交渉が噛み合わない、あるいは交渉自体が立ち上がらないことが多い。また、自国本位の交渉が乱立するということもあ

りえる。第二に、ライバル国を出し抜いて自国に有利な交渉を纏めるには、何らかのトリックが必要である。TPP の場合は、米国が P4 に新規参加するような交渉に「見せかける」ことによって、中国に参加表明させるチャンスを与えなかったことが成功の一因といえる。

現実的な政策インプリケーションとしては以下のことが言えよう。TPP 交渉においては、中国を将来的に TPP で「飼いなす」ことを念頭に日米が協力できたが、仮にその要素がなければ両国間で交渉駆け引きがより熾烈になったものと予想される。したがって、仮に今後日米 FTA 交渉が始まるとすれば、交渉「前」の駆け引きに多大なエネルギーが割かれると考えられる。特に交渉の様式を通じた間接的な分野の設定は多大な駆け引きを伴うものとなろう。日本は農業を実質的に交渉対象から外す手立てを考えるかもしれない。米国は繊維部門に特別な原産地規制を導入することで同部門を実質的に自由化の例外扱いとすることに成功してきたが、この点についても二国間 FTA の交渉分野設定の駆け引きの対象になるかもしれない。参加国構成については、日本は二国間交渉を嫌がり他のアジア諸国を FTA 交渉に巻き込むことで対米国の交渉を有利に進めようとするかもしれない（日米豪 FTA 等）。

参考文献

- Ba, A.D. (2006), Who's socializing whom? Complex engagement in Sino-ASEAN relations. *The Pacific Review*, 19(2), 157–179.
- Caporaso, J.A. (1992), International relations theory and multilateralism: the search for foundations. *International Organization*, 599–632.
- Downs, G.W., D.M. Rocke and P.N. Barsoom (1998), Managing the evolution of multilateralism. *International Organization*, 52(02), 397–419.
- Elms, D. and C.L. Lim (2012), “An Overview and Snapshot of the TPP Negotiations,” In Lim, C.L., D. Elms and P. Low, eds., *The Trans-Pacific Partnership—A Quest for a Twenty-first Century Trade Agreement*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Fon, V. and F. Parisi (2005), Formation and Accession to International Treaties. *George Mason University Law and Economics Working Paper Series*. 05-33. Fairfax, US: George Mason University.
- Gilligan, M.J. (2004), Is there a broader-deeper trade-off in international multilateral agreements?

- International Organization*, 58(03), 459–484.
- Grunberg, I. (1990), Exploring the “myth” of hegemonic stability. *International Organization*, 44(04), 431–477.
- Hamanaka, S. (2012), “Anatomy of South-South FTAs in Asia: Comparisons with Africa, Latin America, and the Pacific Islands”, *ADB Working Paper Series on Regional Economic Integration*, No. 102.
- Hook, G. and I. Kearns (1999), *Subregionalism and World Order* (Basingstoke: Palgrave).
- James, S. (2010), “Is the Trans-Pacific Partnership Worth the Fuss?”, *Free Trade Bulletin*, No. 40, pp. 1–3. Washington, DC: Cato Institute.
- Kahler, M. (1992), Multilateralism with small and large numbers. *International Organization*, 46(03), 681–708.
- Kelley, J.G. (2013), The potential for organizational membership rules to enhance regional cooperation. In Kahler, M. and A. MacIntyre, eds., *Integrating Regions: Asia in Comparative Context*, Stanford University Press.
- Kelsey, J. (2013), “New Zealand Won’t Want Japan Participating in the TPPA talks”, “Scoop” World Independent News. Available at <http://www.scoop.co.nz/stories/WO1303/S00114/new-zealand-wont-want-japan-participating-in-the-tppa-talks.htm>.
- Keohane, R. (1984), *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton.
- Kimura, F., L. Chen, M.A. Iliuteanu, S. Yamamoto and M. Ambashi (2016), TPP, IPR Protection, and Their Implications for Emerging Asian Economies. *ERIA Policy Brief*, No. 2016-02.
- Lewis, M.K. (2011), Open accession provision in FTAs: A bridge between regionalism and multilateralism? In Nakagawa, J., ed., *Multilateralism and Regionalism in Global Economic Governance: Trade, Investment and Finance*, Routledge.
- Nugent, N. (1992), The Deepening and Widening of the European Community: Recent Evolution, Maas-tricht, and Beyond. *Journal of Common Market Studies*, 3: 311–328.
- Oye, K.A. (1985), Explaining cooperation under anarchy: Hypotheses and strategies. *World Politics*, 38(01), 1–24.
- Panda, J.P. (2014), Factoring the RCEP and the TPP: China, India and the Politics of Regional Integration. *Strategic Analysis*, 38(1), 49–67.
- Petri, A.P and M.G. Plummer (2012), “The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration: Policy Implications”, *Peterson Institute for International Economics, Policy Brief*, No. 12-16.
- Scollay, R. (2007), A Free Trade Area of the Asia Pacific (FTAAP)? Rationale and Feasibility, Presentation at ISEAS Seminar on 19 March 2007.
- Tham, J.-C. and K.D. Ewing (2016), Labour Clauses in the TPP and TTIP: A Comparison Without a Difference? *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 17, No. 2.

Summary

Political Economy of FTA Negotiations: How Are Participants and Agenda Decided?

Shintaro Hamanaka (Institute of Developing Economies (IDE-JETRO))

There is an interesting paradox regarding FTA negotiations and leadership. On the one hand, a country that assumes leadership decides, to a certain degree, participants and agenda of negotiations; on the other hand, which country assumes leadership depends on participants and agenda of negotiations. Therefore, at the initial stage of negotiations, it is uncertain (i) which countries participate in negotiations; (ii) what is the negotiation agenda; and (iii) which country assumes leadership. This paper will examine how participants and agenda of FTA negotiations are determined, using three case studies of FTAAP, TPP and RCEP.