

〔論 文〕

国際統合理論に関する一考察

——特恵的貿易協定への開放経済政治学アプローチ——

井 上 裕 司

はじめに

現代国際政治経済の最も重要な特徴のひとつは、世界中で特恵的貿易協定（以下、PTA）が積極的に締結されていることである。ここでPTAとは、関税及び貿易に関する一般協定（以下、GATT）やその後継である世界貿易機構（以下、WTO）に体现される包括的・多角的・無差別的な貿易の自由化のための国際制度とは異なり、一定以下の数の加盟国が互いの市場への参入を特恵的に認め合い、経済政策を調整し合うことによって経済的な統合を促進するための国際制度のことである。具体的には、欧州連合（以下、EU）、北米自由貿易協定（以下、NAFTA）、南米南部共同市場、南部アフリカ開発共同体、日本・メキシコ経済連携協定、アメリカ・ペルー自由貿易協定、EU・韓国自由貿易協定など、地域ごと、あるいは地域を越えるさまざまな事例を指摘できる。

PTAは、日本が締結してきた2国間の経済連携協定のような、いわゆる自由貿易協定から、EUのような多国間の通貨統合を含む経済同盟のような「深い統合」まで、多様な形で締結されている（Lawrence 1996; Acharya *et al.* 2011; World Trade Organization 2011）。そのようなPTAについていえることは、その数が1990年代初め頃を境にして急増していることである。例えば、GATTが調印されて以降、GATT/WTOに通告されたPTAの物理的累積数は、2014年末までに445であり、そのうち2014年末の段階で有効なものの累積数は258である。その2014年末の段階で有効なPTAに限っていえ

ば、2000年末、つまり20世紀末までにGATT/WTOに通告されたものは57であるのに対し、21世紀に入ってから通告されたものが200以上も存在している（World Trade Organization 2015）。つまり、PTAは、ここ20年ほどの間に急速に世界中で採用され、現在もある種のブームとなっている国際制度であるといえる。

では、なぜここまでPTAが国際経済を制度化する政策として各国政府に選択されるようになったのであろうか。これについては、経済学や国際政治学、国際政治経済学など多方面からさまざまな研究が行われてきた。

経済学では、社会的厚生改善という点からPTAが選択される理由が説明されている。例えば、経済地理学的な発想から展開された「『自然な』貿易パートナー（“natural” trading partner）」間のPTAについての研究がある。ここでは、貿易における重力モデルからの類推により、隣接もしくは近隣の国家間は、貿易のコストが低く、たとえPTAが存在しなかったとしても最も効率的な貿易ができる「自然な」貿易パートナーとなることが指摘される。その上で、EUやNAFTAなどに見られるように、実際のPTAは、その自然な貿易パートナーの間で締結されることが多く、それらは必然的に貿易創出による社会的厚生改善をもたらすPTAになると指摘されている（Wonnacott and Lutz 1989; Krugman 1991a, 1991b）。それらの理論的な研究から、その後、どのような国家間関係が「自然な」関係であるのかを決める要因を特定する多くの実証研究が行われた。とりわけ、バイヤー（S. L. Baier）とバークストランド

(J. H. Bergstrand) は、標準的な国際貿易モデルから推測される自然な貿易パートナーとしての地理的な距離、経済規模、生産要素賦存率に関する諸要因を指摘し、実証的に検証した。具体的には、①当事諸国間の距離が近いこと、②当事諸国とその他の諸国の距離が遠いこと、③当事諸国のGDPが大きいこと、④当事諸国間のGDPの差が小さいこと、⑤当事諸国間の生産要素の賦存率の差が大きいこと、⑥当事諸国とその他の諸国の生産要素の賦存率の差が小さいこと、という諸要因を満たす国家間ほどPTAを締結する傾向にあることが指摘された。これによって、実際に自然な貿易パートナーの間ではPTAが締結されやすく、そのPTAは社会的厚生を改善する確率が高いことが示されたのである (Baier and Bergstrand 2004, 2007)。

ただし、どのようなPTAであれ、そこにはそれを選択する政治過程があるはずである。実際、自然な貿易パートナーの間でPTAが締結されていない場合もあれば、そうとはいえない国家間でPTAが締結されている場合もある。それらは、経済的な要因ではなく政治的な要因で説明するしかないだろう。自然な貿易パートナーの間でPTAが締結される確率が高いとして、そこには経済的決定要因とは別に政治的決定要因も当然働いているのである。それでは、PTAを促す政治的決定要因について政治学ではどのような指摘がなされているのだろうか。

本稿の目的は、このPTAの政治的決定要因について、開放経済政治学を中心とする国際政治経済論の新しいアプローチについて考察することにある¹⁾。そこでは、古典的な国際統合理論が十分に分析してこなかった政府の目的と戦略に関するミクロ的な基礎付けにもとづいた新しい政治学的な統合理論が展開されている。

1. 古典的国際統合理論の限界

政治学における初期のPTAの研究は、第二次世界大戦の直後にはじまった欧州統合研究のなかで集中的に行われた。ヨーロッパの現実政

治における国民国家間の統合という現象から刺激を受けて、国際政治学の分野でその現象を説明しようとする政治学研究も同時にはじまったのである。それらの欧州統合研究は、1960年代になると新機能主義と政府間主義という2つの理論に集約されていくことになった。

ハース (E. B. Haas) の新機能主義は、一旦経済分野での国際統合が開始されると、それが継続的、不可逆的に拡大し、政治統合に至ることを予測して注目された理論である。その特徴は、国家が単一のアクターであり、国家のみが国際政治の場で活動すると想定する現実主義の理論とは異なり、多元主義の国際政治理論であるということにある。すなわち、そこで注目されるのは、国家内部の官僚や社会的な利益集団などのエリート、さらに欧州レベルに創設される欧州委員会などの超国家機構であった。それらのアクターが国際統合を拡大する原動力を提供するとされるのである。そのメカニズムとして指摘されるのが「スピル・オーバー」であった。それは、国内の多元的なアクター間の紛争や問題を解決するため、政府がある分野で一旦統合をはじめると、その機能を十分に果たさせるためには、他分野の各国独自に行っていた政策でも統合をしなければならなくなるというものである (Haas 1958, 1964)。この過程が働くのは、結局のところ、それを望む経済社会アクターが国内にあり、超国家機構がそれを欧州レベルに動員するからであるとされる。このような経済社会アクターや超国家機構によって統合が推進されるという主張は、後の欧州統合研究のなかでも別の形で繰り返し主張されることになる (Burley and Mattli 1993; Stone Sweet and Sandholtz 1998; Fligstein and Stone Sweet 2002)。

もちろん、経済社会アクターがより統合を望むようになれば、それが実現される確率が高くなるという主張そのものは否定できるものではない。ただ、そこでは、政府は、そのような統合を望む経済社会アクターの要求に対して反射的に政策を実施する存在に過ぎないものとし

て扱われている。つまり、国内政治において政府が追求する目的や戦略については、ほとんど考慮されることがない。また、実際には、PTAをめぐる国内のアクターの選好構造は、そのアクターごとの経済的な立場やその他の属性により多様でありうる (Rogowski 1989; Scheve and Slaughter 2001; Mayda and Rodrik 2005; Mansfield and Mutz 2009)。つまり、国内政治過程には、PTAを推進するアクターと同時にそれに抵抗するアクターも存在しうる。したがって、PTAを推進するアクターが存在するからといって、それが国内政治過程のなかで政策として採用されるとは限らないのである (Garret and Range 1995)。そのなかで、政府がその目的からどのような戦略をもち、なぜPTAを選択するのかという部分が説明されなければならないといえるだろう。

他方で、ホフマン (S. Hoffmann) は、政府間主義の立場から、国際システムとそれによって定義される政府の目的という視点から統合を論じた。ホフマンは、特に冷戦と核抑止に特徴付けられる国際システムにおいては、国家の正当性は、国民の安全を保障することによって確認されるとする。そして、この点に関しては、欧州共同体諸国間においても意見の相違が大きい。その上で、経済や社会的厚生にかかわるロウ・ポリティクスの分野は、技術的・周辺的な分野であり、国家間の対立も少なく国益の一致が見られ、国家の合理的な計算によって統合が進展しうるとした。しかし、より広い国際システムにおける対外的な国益の相違という状況のなかで、国家の死活的な利益である外交や安全保障にかかわるハイ・ポリティクスの分野では、各国は超国家的なメカニズムがかかわるのを好まず、確実な自律性を求めるとするのである (Hoffmann 1966)。

ただ、国際システムにおけるシステム要因は、政府の政策選択と直結しているわけではない。システム要因が何らかのインセンティブを生み出すとして、それは、結局、国内政治過程を経た後でなければ政府の政策選択に至らな

い。システム要因があったとして、それが政府の政策選択をもたらし国内政治についてのミクロ的基礎付けが必要であるといえるだろう (Chaudoin *et al.* 2015)。

また、ロウ・ポリティクスの分野では、国益の一致が見られるため統合が進展するとされるが、統合のような国家間協力は、単に当事諸国間の選好が一致しただけでは成立するとは限らない。国家間協力を成立させる要因は、国際関係学における交渉理論のなかで、国家間交渉における交渉問題とその後のコミットメント問題という論理的に厳密に区分された新しい形で定式化されている。そこでは、単に国益の一致ということだけでなく、交渉によって生み出される利得をいかに分配するのかという問題と、その後、交渉結果へのコミットメントをいかに確保するのかという問題、さらにその両問題の間にもどのような関係があるのかなど、協力を成立させるための国家間交渉についてより精緻化された理論が提示されている (Fearon 1998; Koremenos *et al.* 2004)。要するに、国家間協力を成立させるためには、利益が一致していたとしても、それぞれに目的と戦略をもった政府による国家間交渉におけるいくつものハードルを越えなければならないということである。

2. 開放経済政治学と政府の目的

古典的な国際統合理論がその限界を指摘される一方で、1990年代以降、国際政治経済学では、国家の対外経済政策について、開放経済政治学 (open economy politics approach) という新しいアプローチによる研究がはじまっている。ここでは、当然、1990年代以降、急増していったPTAについても盛んに分析されている。同アプローチについての詳細なレビューは、別稿に委ねるしかないが、端的にいえば、それは、国際政治経済学だけでなく、経済学や比較政治学といった広い分野の研究成果を統合し、モデルからの厳密な演繹と経験的な検証によって、国家の対外経済政策の決定とその帰結を説明するた

めの研究アプローチといえる。同アプローチでは、主に国内の選好構造の形成、国内制度を通じた選好の集約と政府の政策選択、政府による国家間交渉の3段階に沿って研究が行われる(Lake 2009)。それによって、開放経済政治学のPTA研究は、PTAにかかわる政府と国内アクターを明確に定義し、それらの目的、戦略、行為の結果を明示的に示して、戦略的環境の変化のなかで、どのようにPTAを選択しているかを明らかにしたのである。

その際、PTAの選択に関する政府の目的と戦略について、多くの研究のなかで理論的な基礎とされているのがグロスマン(G. M. Grossman)とヘルプマン(E. Helpman)のモデルである。既に見た、経済学の自然な貿易パートナーについての実証研究や、政治学の古典的統合理論では、政府は単純に国益＝国内の社会的厚生を最大化を目指して行動すると想定されている。それに対して、グロスマンらは、利益団体のレント・シーキングが政府の政策選択に及ぼす影響を考慮に入れ、政府が必ずしも社会的厚生を最大化を単純には目指さないことを指摘したのである。つまり、グロスマンとヘルプマンは、PTAという政策を選択する政府の目的関数を社会的厚生を改善だけに限定しなかった。そして、政府にとって最重要の目標は、社会的厚生を改善ではなく、政権を維持すること、一般的に言い換えれば政治的権力の維持・拡大であることを指摘したのである。

もちろん、社会的厚生を改善は、言い換えれば国内の経済状況や平均的な市民の生活水準が良くなることを意味している。当然、それは政権への有権者の支持率に影響し、政権の維持のために必要とされる要因である。しかし、それはあくまで政府にとって政権を維持するためのひとつの手段に過ぎない。政府にとって最終的な目標は、政権の維持であり、そのために必要ならば他の要因が重視されることもある。政府の目的と国全体の目的とは必ずしも一致するわけではないということである。そして、政権を維持するために重要なもうひとつの要因として

指摘されるのが利益団体からの支援である。例えば、政府は、企業利益団体からの政治献金という支援を利用して、自らの選挙運動を実施することができる。彼らは、それら国内政治過程における利益団体の役割を考慮に入れた次のような線形の政府の目的関数を示した。

$$G = C + aW \quad (a \geq 0)$$

ここでCは、政府が政権の維持に必要とする国内産業などの利益団体からの支援である。国内産業は、特殊要素をもつ産業として想定され、Cの値は、政府が特定の政策を選択することによって得られる(失われる)利得によって決まる。例えば、政府がPTAを締結することで輸入競争産業が大きな損失を被ることが予測されるとしよう。その場合、当該産業の利益団体は、その予測される損失の量に応じたコストを負担して(言い換えれば、限界利得と限界費用が一致するまで)政府に対してそれを締結しないよう圧力をかけることになる。つまり、政府の実施する政策による利得(損失)が大きければ大きいほどCも大きくなる。また、Wは、国内の有権者全体にとっての社会的厚生であり、aは、それに対する政府の評価バイアスである。PTAに関するWは、国全体の労働所得、生産者余剰、消費者余剰、政府の関税収入の総合計と考えられる。また、政権を維持するために必要な利益団体からの支援と比較してどの程度社会全体の厚生を重視するかは、どちらが政権の維持に役立つのかについての政府の計算から導かれるaの値によって決まる。こうして、政府の目標は、社会的厚生を最大化ではなく、このGの最大化であるとされるのである(Grossman and Helpman 1994, 1995a, 1995b, 2002)。

3. PTAについての国内選好形成

上述のような、政府の目的関数を設定した上で、PTAという政策が選択される過程において、その最初の段階で注目されるのが、国内の

PTAについての選好形成である。国内のアクターは、PTAについて、それぞれの国際経済における立場によって異なる選好を形成する。では、PTAを推進する選好をもつのは、どのようなアクターなのだろうか。これを考える上で重要な問いは、国内経済の保護でも、多角的な貿易の自由化でもなく、メンバーが限定された差別的なPTAを選択するのはどのようなアクターなのかということである。

ミルナー (H. V. Milner) は、これについて産業内貿易の発達を説明した新貿易理論を応用して考察した。新貿易理論は、伝統的な貿易理論と異なり、不完全競争市場において規模の経済に関する収穫逓増と製品差別化を想定して産業内貿易を説明する経済理論である²⁾。

ミルナーによれば、規模の経済に関する収穫逓増を伴う産業(以下、収穫逓増産業とする)部門の企業は、特定の条件下では、国内市場の保護、PTA、多角的な貿易自由化という3つの政策のうち、PTAを選好する可能性がある。第一に、域内で製品差別化ができており競争力のある企業ならば、単純に貿易転換によって利得を増やせるからである。要するに、PTAの締結によって第三国の企業から市場を奪えるという最もストレートなPTAの帰結である。第二に、その企業にとって適正な規模が国内市場を超えており、さらに製品差別化ができていない企業ならば、国内だけでなくPTAの加盟国市場向けに生産量を増やすことで生産性を高め利得を増やすことができる。規模の経済に関する収穫逓増といっても、それは無限大のものではない。その産業にとって最適な規模がある。それが国内市場に収まらなければ、国外市場へと規模を拡大することで生産性を高めることができる。第三に、国内市場だけでなくPTA全体の市場向けに生産量を増やし生産性を高められれば、PTAに加盟していない第三国の企業に対してグローバルな市場で優位に立つことができるからである。収穫逓増産業の場合、PTAへの加盟は、その域内においてだけでなく、域外との貿易においても利得を生み出すのである。つま

り、規模の経済に関する収穫逓増を伴い、その企業の最適な規模が国内市場を超えており、製品差別化による競争力のある企業は、PTAを選好するということになる。

他方で、PTAを求めない選好も形成される。多角的な貿易自由化を選好するには、グローバル市場で競争力をもち、また適正な規模がグローバルである必要があるが、その条件はPTAより厳しい。しかし、それを満たすことができれば、その企業は多角的な貿易自由化を求めらるだろう。また、国内市場が十分に大きければ、適正な規模が国内市場に収まり、国内市場の保護が選好されることになる。さらに、収穫逓増産業の企業であっても、PTA域内で製品差別化による競争力をもたない企業は、それによって淘汰される可能性が高い。したがって、PTAに反対し、国内市場の保護を求める。つまり、企業は、自身が国際経済のなかで置かれた競争上の立場と、当該産業の規模の経済にかかわる特性によって、PTAに対する選好を形成するということである。特に収穫逓増産業であっても、国内の市場規模が大きい場合や、PTAへの加盟国が多く製品差別化が難しくなれば、PTAを選好する可能性が低くなるという点は重要であろう (Milner 1997a)。

次にチェイス (K. A. Chace) は、収穫逓増産業がPTAの締結を求めるというミルナーの基本的な主張に同意する。ただ、ミルナーは、そこから国内市場規模の小さい国の企業ほど最適な規模を求めてPTA締結に強い選好をもつとした。それに対してチェイスは、国内市場規模が大きな国の企業がPTAを求める別の理由について説明している。それは、PTAにより、生産工程を分割し、部分的な海外移転を進め、国際的な生産分担 (production sharing) を達成することで得られる動学的効果である。特定の条件下では、企業は、国を超えて生産過程を分散させたほうが、より効率的な生産を実現できる場合がある。例えば、国ごとの生産要素の賦存率が異なる場合、より労働集約的な生産工程は、労働コストの低い国に移して、より資本集

約的な部分や、技術集約的な部分は、それらのコストが低い本国やまた別の国に設置するというやり方である。ただ、国際的な生産分担を実施することは、ひとつの最終財を完成させるために中間財貿易を増やすということである。つまり、同貿易がより自由にできる環境が整うことは、より望ましい状況であるといえる。また、ひとつの中間財の貿易が阻害された場合、生産過程すべてに影響が及ぼされるため、外国政府や外国企業による機会主義的行動が抑えられるメカニズムも必要になる。したがって、国際的な生産分担によってより効率的な生産を実現できる企業は、貿易の自由化はもちろんのこと、国ごとのさまざまな規格の標準化、貿易関連の投資や資産の所有に関する規制の撤廃、紛争処理に関する手続きの整備、知的財産権の保護などに関する制度の設立を求めるようになる。ただ、国際的な生産分担は、空間的な距離が生み出す輸送をはじめとするさまざまなコストによって、その効率性が大きく左右される。したがって、国際的な生産分担といっても、実際には、近接する国家間の分担に収まることが多い。また、単なる多角的な貿易の自由化ならまだしも、多角的に貿易にかかわる制度形成をすることは一層難しい。それらの理由から、国際的な生産分担によってより効率的な生産を実現できる企業は、多角的な自由化ではなく、近接する限られたメンバーによって特恵的なPTAを締結することを選好するようになるとされるのである(Chase 2003, 2005)。

また、チェイスは、そのような国際的な生産分担を進めたいという選好は、収穫逓増産業のもつ選好とは、その内容が異なりうることを指摘する。例えば、PTAの原産地規則などについてである。原産地規則とは、PTAの特恵的な待遇を受けるため、PTA内部の生産品であることを示す条件のことである。国際的な生産分担によってより効率的な生産を実現できる企業は、なるべく緩い条件の原産地規則を望み、収穫逓増産業の企業は、なるべく厳しい条件の原産地規則を望む。つまり、同じPTA推進派であって

も、その詳細については意見が異なりうる可能性が指摘されるのである(Chase 2008)。このことの重要な点は、単なる貿易の自由化を進めるPTAならば同じ推進派であった国内アクターが規則やルールを作るPTAでは異なる立場に変化するという点である。つまり、規則やルールを作る「深い統合」を伴うPTAの締結が難しいのは、国内アクターの戦略的環境が変化し、総論としてPTAに賛成するとしても、その内部に別の対立を生み出してしまうからであることがわかる。

このことについてモラヴシク(A. Moravcsik)は、他のPTAと比べて広範な政策分野でより深い統合を進めているEUを事例にして、政策分野ごとに多様な選好構造が形成されていることを指摘している。例えば、貿易の自由化や農業政策の分野では、グローバルな競争力はないが、欧州地域内では競争力をもつ分野において最も強い統合への選好が形成されるとした。それに対して、環境や消費者保護などに関する規制の調和や非関税障壁の削減にかかわる分野では、経済力のある国では国内にある高水準の規制の維持を求める広汎な国民の声が経済的利益と同程度に重視されるとした。また、通貨政策では、それに関する国内制度のあり方に大きく左右され、強い通貨をもつ国と弱い通貨しかもたない国では形成される選好が異なり、それは競争力や他の国とのマクロ経済の収斂の度合いによって変化するとした。要するに、政策分野ごとに国内アクターの選好やその対立状況は変化するという点である(Moravcsik 1998)。

4. 政府の選択と国内政治制度

開放経済政治学において次に分析されるのが、上述のように形成されたPTAを推進する選好と抵抗する選好がどのように集約され、政府による選択を導くのかという点である。

この点について、ミルナーは、既に述べたグロスマン＝ヘルプマン・モデルにしたがって、政府の政策選択についての合理的な計算を説

明する。政府の目的は、政権を維持することである。そのための手段として、社会的厚生を改善と利益団体からの支援の両者を求める。つまり、政府は、自らの目的のために、PTAの締結がその両者にどのような帰結をもたらすのかという計算から、PTAを選択するかどうかを決めるといふことである。

これも既に見たように、社会的厚生は、国内の標準的な有権者の生活水準にかかわっており、それが改善されれば、当然政府への支持率を上昇させることができる。社会的厚生は、消費者余剰や企業の利益などから考えることができる。政府は、それぞれの利得を考慮してPTAを選択するかどうかを決めることになる。消費者余剰は、多角的な貿易自由化、PTA、国内市場の保護の3つの政策では、多角的な貿易自由化によって最大化できる。PTAは、それよりは劣るが、国内市場の保護よりは消費者にとっては望ましい。それに対し、企業の利得は、既述のように、それぞれの国際経済における立場によって異なる。ただ、政府は、企業の利得には特別な配慮をすることになる。なぜなら、消費者余剰とは異なり、政府の政策による企業の利得や損失は、特定の産業や企業に集中する傾向があり、利益団体としての組織化が進みやすいからである。消費者余剰の利得や損失は広く薄く拡散するのに対して、損失や利得が集中する産業や企業は、より強く利益団体を形成して政府に圧力をかけるインセンティブをもつ。つまり、政権維持という政府の目的からいえば、利益団体からの支援というところに直結するのである。したがって、ミルナーは、政府が行わなければならないのは、国内の状況により、消費者余剰がかかわる社会的厚生と企業の利得がかかわる利益団体からの支援のより効率的なバランスを見つけ出すことであると指摘するのである(Milner 1997a)。

ところで、政権維持という目的を達成するための効率的なバランスを考える上で重要なのは、グロスマン=ヘルプマン・モデルの政府の目的関数にある a の値、すなわち政府が社会的

厚生に与える評価バイアスである。結局のところ、政府は、自らが計算する a の値によって G が最大化するバランスを変化させているからである³⁾。

この点について、マンズフィールド(E. D. Mansfield)とミルナーは、その共同研究のなかで、PTAの選択に国内制度が及ぼす影響を指摘した。彼らは、政府による上述の a の値の計算に、国内制度としての政治体制と拒否権プレイヤーが影響しているとしたのである。

まず政治体制については、より民主的な国家ほどPTAを選択する確率が高いことが指摘される。民主制においては、より競争的な選挙が行われ、政府が選挙により政権を追われる可能性が高くなる。そのような状況下では、政府は、政権を維持するという自らの利得の計算から、PTAを選択する誘因をもつ。なぜなら、PTAは、有権者に対して政府がそれらに有利な貿易政策を実施していることのシグナリング効果をもつからである。通常、国内アクターは、政府の対外経済政策について正しい情報をすべて集めることができない。そのためのコストが膨大になるからである。そのとき、PTAは、政府が保護主義的な特定の利益の保護ではなく、消費者としての有権者に有利な貿易の自由化を実施していることの証明になる。なぜなら、国家の外部に形成された国際制度は、加盟国に互いの逸脱行動を妨げるための監視メカニズムをもち、さらに国内における「観衆コスト(audience cost)」を高め、政府が間違いなく貿易の自由化に取り組んでいることの信頼性をより高めるからである。その際、GATT/WTOよりPTAが選ばれるのは、PTAのほうが自由貿易に対してより厳格な取り決めをもち、監視メカニズムを発達させているからである。つまり、PTAのほうが国内における政府の政策の信頼性を高める確率が高い。こうして、民主制における政府は、それ以外の政治体制における政府よりもPTAを政策として選択する確率が高いことが説明されるのである。これはつまり、政府は、民主制におけるほうが a の値を大きく見積もり、消費

者としての有権者により有利なPTAを選択する傾向があるということである。

また拒否権プレイヤーについては、より多くの拒否権プレイヤーがいる国家ほどPTAを選択しなくなる確率が高いことが指摘される⁴⁾。多くの国家では、憲法的な要請から、政府、それも行政府のトップの政策的選好による判断でPTAの交渉が行われ、そこで何らかの合意を得たとして、それは国内で批准されなければ発効されない。批准は、議会、国民投票、党の決定機関などさまざまな制度を通じて行われる。この過程に存在し、制度的な拒否権をもつのが拒否権プレイヤーである。拒否権プレイヤーは、必ずしも行政府のトップと同じ政策的選好をもつわけではない。なぜなら、政策の変更を望まない国内の利益団体は、政府だけでなく、この拒否権プレイヤーにも働きかけるからである。そのなかで、拒否権プレイヤーは、利益団体との関係に政府とは別の利得を見いだすようになることがある。そうすると、政府は、自らの利得にしたがってPTAなどの政策を選択するために国内の拒否権プレイヤーをすべて説得しなければならないなくなる。そこに政府にとって大きなコストが生み出されるのである。当然、そのコストの大きさは、拒否権プレイヤーの数に比例する。したがって、民主制という要因とは逆に、拒否権プレイヤーは、PTAの締結を抑制する国内制度要因となるのである。これはつまり、拒否権プレイヤーが多いほど、政府は、それらを説得するコストの計算から、 a の値を低く見積もり、拒否権プレイヤーを通じて圧力を加えるPTA抵抗派の意見を重視するようになるということである(Mansfield and Milner 2012)。

5. 国家間交渉とコミットメント

国内政治においてPTAを推進する選好が形成され、それが政府によって選択されれば、次は、国家間交渉の段階になる。交渉に参加する政府は、それぞれ国内的に認められる範囲のなかで交渉における目的と戦略をもち、取引し、

妥協することができる(Putnam 1988; Milner 1997b)。

PTAのような国家間協力についての国家間交渉は、協力によって得られる利得をどのように分配するのかという協調ゲームについて交渉問題と、その結果としての合意事項への各加盟国のコミットメントをどのように確保するのかという囚人のジレンマゲームについてのコミットメント問題として2段階に分けて考えることができる(Fearon 1998)。

前者の交渉問題は、いかにパレート境界線上の複数の選択肢のなかからひとつの選択肢を選ぶのかという問題といえる。国家間交渉に参加する政府は、それぞれ理想点(パレート効率的な選択肢のなかで自らの利得が最大になる選択肢)をもって、互いの妥協点を探る国家間交渉に臨む。そのときどの選択肢が選ばれるのが問題になる。

モラブチクは、この問題を考察する上で、交渉問題におけるナッシュ交渉解についての考察から、留保利得(あるいは外部機会)の差に注目する。留保利得とは、仮にPTAが締結できなかったとしても、他の方法、つまり単独あるいは他の(加盟国の一部あるいは外部の国との)グループで政策を実施した場合に実現可能な利得のことである。交渉に入る前の現状で確保している利得といってもよい。この留保利得が加盟国間で異なり、それが交渉力を生み出すことを指摘したのである。なぜなら、留保利得が大きい国ほど、その国家間協力が成立しなくても確保している利得が大きく、協力をしないという選択肢を取りやすいからである。つまり、交渉から手を引くという脅しがより説得力をもつようになる。したがって、留保利得のレベルが低く、PTAが必要であり、それを実現したいと強く望む国ほど他の加盟国に依存しており、国家間交渉においては妥協しなければならない。逆に、留保利得のレベルが高く、他の国への依存度が小さい国ほど国家間交渉における交渉力を握り、他国から妥協を引き出すことができる。ここで注意しなければならないのは、モラ

ブチクは、現実主義のように国家の交渉力が単純なパワーや能力の差によって生まれるのではないとしていることである。モラブチクがその国家間交渉の理論をEUにおけるイギリス、フランス、ドイツというパワーや能力の差がほとんどない3国を事例として検証した理由はそこにある。それによって、モラブチクは、欧州統合の国家間交渉の段階においては、パワーや能力ではなく、この加盟国間の留保利得の差が決定的に交渉結果を左右していることを示したのである。さらに重要なことは、統合の進展そのものが加盟国の留保利得によって左右されるということである。統合が進展するのは、すべての加盟国にとって、留保利得よりも、統合によって手に入れることができる利得が大きい場合である。逆に統合によって得られる利得が留保利得よりも低ければ、統合は進展しない。この統合による利得に関する加盟国政府の合理的計算が政策分野ごとに行われ、統合が進む分野と進まない分野が決定されていくと考えられているのである。また、交渉が合意に至るかどうかは、交渉参加国間の理想点がどれほど接近しているか、あるいは交渉力の格差がどれほどあるかによって決まることもわかる。理想点が接近していれば妥協が成立しやすく、またたとえ接近していなくても交渉力の格差が大きければ、交渉力の強い国は他国に大きな妥協を求めることができるからである (Moravcsic 1998)。

こうして、交渉問題が解決されれば、次は、その合意事項への加盟国政府のコミットメントを確保する段階になる。国家間交渉で合意に至った後、加盟国政府は、その合意事項を遵守し集合的利益のためにコミットメントを継続するのか、機会主義的に個別的利益を追求するためそこから逸脱するのかという選択肢をもつ。これはつまり、囚人のジレンマゲームの状況である。他国のコミットメントが不確実な場合、国家間協力そのものが成立しないか、互いの行動を監視するため取引コストを負担しなければならない。国際関係論におけるネオリベラル制度論においては、この監視とコミットメントの

確保のための取引コストを削減するため、国際制度が形成されることが指摘される (Keohane 1984; Milner 1992; Dai 2007)。

モラブチクは、この段階を国際制度への国家主権の委譲の段階と考えた。通常、PTAについての国家間交渉が合意に至れば、それは条約や協定のような形でルールとして規定され、また場合によっては国際機構が創設されるなど、国家主権の一部を制限し、あるいは委譲するような国際制度が形成される。問題は、合理的な政府がなぜ将来において自律的に政策を実施する権利を放棄するというコストを取って、国際制度へと主権を委譲するのかということである。モラブチクは、加盟国政府が主権の委譲という選択をするのは、国家間交渉の結果を、それから逸脱しようとする他国の政府や将来の自国の政府から、事後において保障するという目的のためであると指摘する。それはある意味当たり前のことであるが、ポイントになるのは、モラブチクがそのメカニズムを国内政治にまで拡張して考えていることである。主権を委譲することは、単に加盟国政府の行動を直接制約するというわけではなく、将来の国内アクターの選好を形成するインセンティブを生み出し、事後における政策の非決定や逸脱のコストを上げることで政府の行動を間接的に制約し国家間協力を促すことができるのである。つまり、政府は、合理的な計算に基づき、国家間交渉の合意結果への他の政府のコミットメントを確保し、また自らのコミットメントを明示することで将来における国内の抵抗を廃して合意結果をロック・インすることに利得があると判断し、主権を委譲するということである。

モラブチクは、経済学の契約理論にある「不完備契約」の考え方から、この主権の制度的委譲の問題を考察した⁵⁾。不完備契約とは、将来起こりうる事態について事前にすべてを予測して完備な契約を書くことに大きなコストがかかるためそれを書くことができないという問題のことである。条約などさまざまな国家間の取り決めにもそれが発生する。そのような不完備な

取り決めのもとでは、将来の事態の変化に応じて加盟国や国内のアクターが取る機会主義的な行動を妨げることができない。モラブチクは、それを解決するために、契約理論にある「関係的契約」として主権の委譲が行われているとしているのである。事前にすべてを明記した完備契約としてのPTAの条約や協定を作るのはコストが大きい。その代わりに締結されるのが、共通の目的に関する原理や規範、さらに意思決定や紛争処理の手続きのみを明記した関係的契約である。それは、すべてを予期できるわけではないことを前提に、予期しなかった状況における意思決定を容易にし、加盟国政府の行動についての他の加盟国政府や国内アクターの期待形成を促す効果をもつ。そして、その期待に反して自国が協力から逸脱してしまった場合に生まれるコストについて、国内政治における可視性を高めるのである。要するに、PTAが生み出す利得と、それからの逸脱がもたらすコストについての国内政治へのシグナリング効果である。もし国際的合意について自国政府がそれから逸脱してしまったら大きなコストが生み出されるといことがわかれば、合意以前には、その問題に関心をもたなかった国内アクターも、それへの政府のコミットメントの継続を支持するようになる。そうなれば政府にとっては、国際的合意へのコミットメントを継続することが政権を維持するという目的から考えて合理的な政策選択になる。主権の委譲は、こうして国内政治を変化させることで、間接的に各国政府のコミットメントの信頼性を高めることができるとされるのである。

6. PTAの政治的決定要因

PTAは、1990年代以降、世界中で選択されるようになった国際制度であり、現代の国際政治経済を説明する上で、不可欠の要素になっている。本稿では、PTAの選択にかかわる政治的決定要因について考察してきた。もともと、国際関係論には、欧州統合研究のなかで発達してき

た国際統合理論があった。しかし、その限界が指摘され、また欧州以外の地域でもPTAへの取り組みがはじまるなかで、欧州統合というひとつの事例ではなく、より広くPTA全般に当てはまる国際統合理論が模索されている。

国際政治経済学における開放経済政治学によるPTAへのアプローチは、そのひとつといえる。そこでは、国内のアクターがその経済的立場によってどのようにPTAへの選好を決めているのか、またそれらの選好がどのように国内政治制度によって集約され、政府が自らの目的にしたがってPTAを選択しているのか、さらにそのような選好をもった政府が他の政府とどのように国家間交渉をしてPTAを締結しているのかが明らかにされた。重要なポイントは、ミクロ的な視点に立ち、PTAにかかわる政府と国内アクターが明確に定義され、それらの目的、戦略、行為の結果を明示的に示して、戦略的環境の変化のなかで、どのようにPTAを選択しているかが明らかにされていることである。開放経済政治学のアプローチによって示されたPTAが選択される政治的決定要因は、以下のようにまとめられるだろう。

①国内アクターが経済的な立場からPTAに対して強い選好をもち組織化するとPTAが選択される確率は上がる。また、その他のアクターがPTAに強く抵抗し組織化すると確率は下がる。

国内アクターは、PTAという政策が実施されると、自らにどのような利得や損失があるのかを考慮して、それを推進するか、抵抗するかについて政治的選好を決定する。その選好が実際に政府に影響を及ぼすかどうかは、利益団体などを形成し、組織化を進めることができるかどうかによって左右される。

②市場の自由化だけでなく共通のルール、規制、政策など深い統合を目指すPTAや、加盟

国が多いPTAは、国内のPTA推進派内部に別の対立を生み出し、選択される確率が下がる。

市場の自由化という浅い統合だけであれば、その推進に同意していた国内アクターも、それが深くなるにつれて内部に対立が生み出されてしまう。また、同様に加盟国が増えれば、それぞれの加盟国内における競争環境が複雑化する。したがって、より深い統合を目指すPTAや、それへの加盟国が増えるほど、政府によってそれが選択される確率は下がる。

- ③国内政治体制がより民主的であればPTAが選択される確率は上がり、国内政治制度に拒否権プレイヤーが多く存在すれば確率は下がる。

国内アクターの選好が集約されたとして、実際にそれを政府が選択するかどうかは、政権を維持するという政府の目的にどれほど合致するかによって決まる。それは、政府が社会的厚生 of 改善と利益団体からの支援のバランスをどのように計算するかによって変わる。その計算に、政治体制や拒否権プレイヤーという国内制度要因が影響を及ぼす。

- ④PTAについての国家間交渉において、その締結という合意結果がパレート効率的であり、それによって得られるすべての交渉参加国政府の利得が留保利得よりも大きくなると期待できれば、PTAが選択される確率が上がる。

PTAの国家間交渉のゲームが優加法性を満たし、全体合理性と個人合理性を満たす「配分(imputation)」が成立すると期待されない限り、PTAが締結されることはない。また、協力によって得られる利得が留

保利得よりも大きくなるほど、PTAが締結される確率は高まる。

- ⑤PTAについての国家間交渉において、交渉参加国政府にとっての理想点が互いに接近しているほど、PTAが選択される確率が上がる。

すべての交渉参加国政府の理想点が完全に一致している場合、国家間交渉では一切の対立がなく、速やかに合意に至ることができる。逆にそれが乖離するほど、大きな妥協を求められるようになり、国家間交渉における対立が激しくなる。したがって、理想点が接近すればするほど交渉が合意に至りやすくなる。また、自然な貿易パートナーの経済的決定要因が働くのは、この部分であると考えられる。つまり、自然な貿易パートナーであるほど、交渉参加国政府間の理想点が接近しやすいといえる。

- ⑥PTAについての国家間交渉において、交渉参加国間の交渉力の格差が大きいほど、PTAが選択される確率が上がる。

国家間交渉において、相手に妥協させることができるかどうかは、その政府のもつ交渉力による。この交渉力の格差が大きくなればなるほど、交渉力の強い国が他国に要求できる妥協も大きくなり、国家間交渉が合意に至る確率が上がる。

- ⑦PTAについての国家間交渉の結果として合意に至った事項について、政府が加盟各国のコミットメントの信頼性を高める国際制度を形成できれば、国内アクターの戦略的環境に働きかけ、事後の政治過程のなかでより安定的なPTAの継続や深化という政府の選択を導く確率が上がる。

PTAへのコミットメントを確保する国

際制度は、加盟国政府の行動を直接制約するわけではない。PTAへの自国と他国の政府のコミットメントの信頼性を高めることで、その利得とコストを国内アクターに明確に示すシグナリング効果をもつのである。それによって国内アクターの戦略的環境が変化し、PTAへの抵抗派を抑え、推進派を拡大し、PTAがより安定的に維持されることになる。

ここまで見てきた開放経済政治学によるPTA研究においては、これらの政治的要因が働くなかで、PTAが選択されるかどうかが決まるとされるのである。

ただ、もちろん開放経済政治学に対しては、いくつかその限界を指摘することができる。

第一に指摘できるのは、国内の選好形成とその組織化についてである。政治的決定要因⑦に見られるように、政府は、国内アクターの選好をただ受け入れるだけでなく、自らの目的のためにそれを操作しようとする。これは国際制度を利用したもの以外にも、例えば、日本の環太平洋パートナーシップ協定に関する対立が激しくなるなかで、政府が実施した農協改革に見られるように、政府が特定の利益団体の政治力を直接抑えるような政策を実施する場合もある(本間 2014; 山下 2014; 飯田 2015)。この政府の側から国内アクターの選好形成や組織化に働きかける側面についてさらに分析と理論化が必要であるといえるだろう。

第二に指摘できるのは、国家間交渉における交渉問題とコミットメント問題は、論理的には2つに分けて考えられるが、両者は連続しており互いに関係しているということである。このことの重要性は、PTAへのコミットメントを確保する制度の信頼性に多様性があることと関係している。国内政治への影響を考えれば、それらの制度の信頼性は高い方が良い。しかし、実際には、信頼性が高いPTAと、必ずしも高いとはいえないPTAが存在している。この差を生み出しているのは、国家間交渉における対立状

況や交渉力の格差などである。このコミットメントを確保する制度の選択についてさらなる分析が必要であるといえるだろう(井上 2016)。

注

- 1) PTAの経済的決定要因と政治的決定要因については、井上 2016でより詳細な分析を行っている。
- 2) 国際経済学の新貿易理論について、例えば、Krugman 1980, 1984; Helpman and Krugman 1985が代表的な研究である。
- 3) このaの値を変化させる要因についてのより一般的な分析として、Gawande *et al.* 2009がある。
- 4) 比較政治学の研究にあるように、拒否権プレイヤーは、国内政治において、政府の政策変更について制度的な拒否権をもつ存在のことである(Tsebelis 2002)。
- 5) 不完備契約の理論については、Grossman and Hart 1986; Hart and Moore 1990; Milgrom and Roberts 1992が代表的な研究である。

参考文献

- Acharya, R., Crawford, J. A., Maliszewska, M. and Renard, C. (2011). "Landscape." in Chauffour, J. P. and Maur, J. C. (eds.) *Preferential Trade Agreement Policies for Development: a Handbook*. Washington DC: The World Bank, 37-67.
- Baier, S. L. and Bergstrand, J. H. (2004). "Economic Determinants of Free Trade Agreements." *Journal of International Economics*, 64: 1, 29-63.
- Baier, S. L. and Bergstrand, J. H. (2007). "Do Free Trade Agreements Actually Increase Members' International Trade?" *Journal of International Economics*, 71: 1, 72-95.
- Burley, A-M. and Mattli, W. (1993). "Europe before the Court." *International Organization*, 47: 1, 41-76.
- Chase, K. A. (2003). "Economic Interest and Regional Trading Arrangements: The Case of NAFTA." *International Organization*, 57: 1, 137-174.
- Chase, K. A. (2005). *Trading Blocs: States, Firms, and Regions in the World Economy*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Chase, K. A. (2008). "Protecting Free Trade: The Political Economy of Rules of Origin." *International Organization*, 62: 3, 507-530.
- Chaudoin, S., Milner, H. V. and Pang, X. (2015). "International Systems and Domestic Politics: Linking Complex Interactions with Empirical Models in International Relations." *International*

Mar. 2016

国際統合理論に関する一考察

- Organization*, 69: 2, 275-309.
- Dai, X. (2007). *International Institutions and National Policies*. New York: Cambridge University Press.
- Fearon, J. D. (1998). "Bargaining, Enforcement, and International Cooperation." *International Organization*, 52: 2, 269-305.
- Fligstein, N. and Stone Sweet, A. (2002). "Constructing Markets and Politics: An Institutionalist Account of European Integration." *American Journal of Sociology*, 107: 5, 1206-1243.
- Garrett, G. and Lange, P. (1995). "Internationalization, Institutions and Political Change." *International Organization*, 49: 4, 627-655.
- Gawande, K., Krishna, P. and Olarreaga, M. (2009). "What Governments Maximize and Why: The View from Trade." *International Organization*, 60: 3, 491-531.
- Grossman, S. J. and Hart, H. (1986). "The Costs and Benefits of Ownership: A Theory of Vertical and Lateral Integration." *Journal of Political Economy*, 94: 4, 691-719.
- Grossman, G. M. and Helpman, E. (1994). "Protection for Sale." *American Economic Review*, 84: 4, 833-850.
- Grossman, G. M. and Helpman, E. (1995a). "Trade Wars and Trade Talks." *Journal of Political Economy*, 103: 4, 675-708.
- Grossman, G. M. and Helpman, E. (1995b). "The Politics of Free-Trade Agreements." *American Economic Review*, 85: 4, 667-690.
- Grossman, G. M. and Helpman, E. (2002). *Interest Groups and Trade Policy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Haas, E. B. (1958). *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Haas, E. B. (1964). *Beyond the Nation State: Functionalism and International Organization*. Stanford CA: Stanford University Press.
- Hart, O. and Moore, J. (1990). "Property Rights and the Nature of the Firm." *Journal of Political Economy*, 98: 6, 1119-1158.
- Helpman, E. and Krugman, P. (1985). *Market Structure and Foreign Trade: Increasing Returns, Imperfect Competition, and the International Economy*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Hoffmann, S. (1966). "Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe." *Daedalus*, 95: 3, 862-915.
- Keohane, R. O. (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 石黒薫 (訳)『覇権後の国際政治経済学』(晃洋書房: 1998).
- Koremenos, B., Lipson, C. and Snidal, D. (eds.) (2004). *The Rational Design of International Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Krugman, P. (1980). "Scale Economies, Product Differentiation, and Patterns of Trade." *American Economic Review*, 70: 5, 950-959.
- Krugman, P. (1984). "Import Protection as Export Promotion: International Competition in the Presence of Oligopoly and Economics of Scale." in Kierzkowski, H. (ed.) *Monopolistic Competition and International Trade*. Oxford: Clarendon Press, 185-198.
- Krugman, P. (1991a). "The Move to Free Trade Zones", in *Policy Implications of Trade and Currency Zones: A Symposium sponsored by the Federal Reserve Bank of Kansas City*. (available at <http://www.kansascityfed.org/publicat/sympos/1991/S91krugm.pdf>). last accessed at April 2015.
- Krugman, P. (1991b). "Is Bilateralism Bad?" in Helpman, E. and Razin, A. (eds.) *International Trade and Trade Policy*. Cambridge, MA: The MIT Press, 9-23.
- Lake, D. A. (2009). "Open Economy Politics: A Critical Review." *Review of International Organizations*, 4, 219-244.
- Lawrence, R. Z. (1996). *Regionalism, Multilateralism and Deeper Integration*. Washington DC: Brookings Institution.
- Mansfield, E. D. and Milner, H. V. (2012). *Votes, Vetoes, and the Political Economy of International Trade Agreement*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Mansfield, E. D. and Mutz, D. C. (2009). "Support for Free Trade: Self-Interest, Sociotropic Politics, and Out-Group Anxiety." *International Organization*, 63: 3, 425-457.
- Mayda, A. M. and Rodrik, D. (2005). "Why Are Some People (and Countries) More Protectionist than Others?" *European Economic Review*, 49: 6, 1393-1430.
- Milgrom, P. and Roberts, J. (1992). *Economics, Organization and Management*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall. 奥野正寛 他 (訳)『組織の経済学』(NTT出版: 1997).
- Milner, H. V. (1992). "International Theories of

- Cooperation among Nations: Strengths and Weaknesses.” *World Politics*, 46: 3, 466-496.
- Milner, H. V. (1997a). “Industries, Governments, and the Creation of Regional Trade Blocs.” in Mansfield, E. D. and Milner, H. V. (eds.) *The Political Economy of Regionalism*. New York: Columbia University Press, 77-106.
- Milner, H. V. (1997b). *Interests, Institutions, and Information: Domestic Politics and International Relations*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Moravcsik, A. (1998). *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Putnam, R. D. (1988). “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two Level Games.” *International Organization*, 43: 3, 427-460.
- Rogowski, R. (1989). *Commerce and Coalitions*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Scheve, K. F. and Slaughter, M. J. (2001). “What Determines Individual Trade-Policy Preferences?” *Journal of International Economics*, 54: 2, 267-292.
- Stone Sweet, A. and Sandholtz, W. (1998). “Integration, Supranational Governance, and the Institutionalization of the European Polity.” in Sandholtz, W. and Stone Sweet, A. (eds.) *European Integration and Supranational Governance*. Oxford: Oxford University Press, 1-26.
- Tsebelis, G. (2002). *Veto Players: How Political Institutions Work*. Princeton, NJ: Princeton University Press. 真柄秀子, 井戸正伸 (監訳) 『拒否権プレイヤー：政治制度はいかに作動するか』 (早稲田大学出版部：2009).
- Wonnacott, P. and Lutz, M. (1989). “Is There a Case for Free Trade Areas?” in Schott, J. J. (ed.) *Free Trade Areas and U.S. Trade Policy*. Washington, D.C.: Institute for International Economics, 59-84.
- World Trade Organization. (2011). *World Trade Report 2011*. Geneva: World Trade Organization.
- World Trade Organization. (2015). *Regional Trade Agreements Information System* (available at <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>). last accessed at April 2015.
- 飯田康道 (2015). 『JA 解体：1000万組合員の命運』 (東洋経済新報社).
- 井上裕司 (2016). 『コミットメント制度としてのEU：特恵的貿易協定の政治経済学』 (文理閣).
- 本間正義 (2014). 『農業問題：TPP 後、農政はこう変わる』 (筑摩書房).
- 山下一仁 (2014). 『農協解体』 (宝島社).