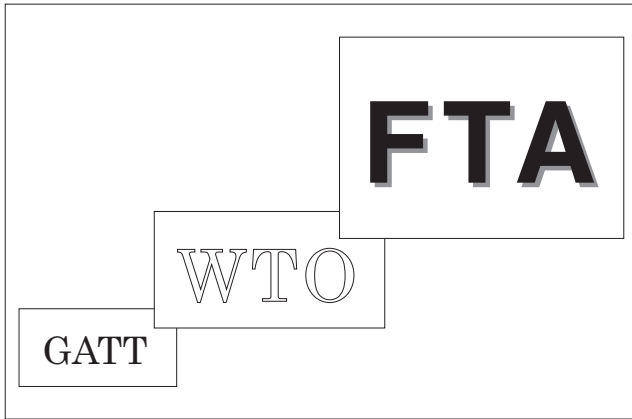

第1章

WTO から FTA へ ——韓国対外経済政策の変化——

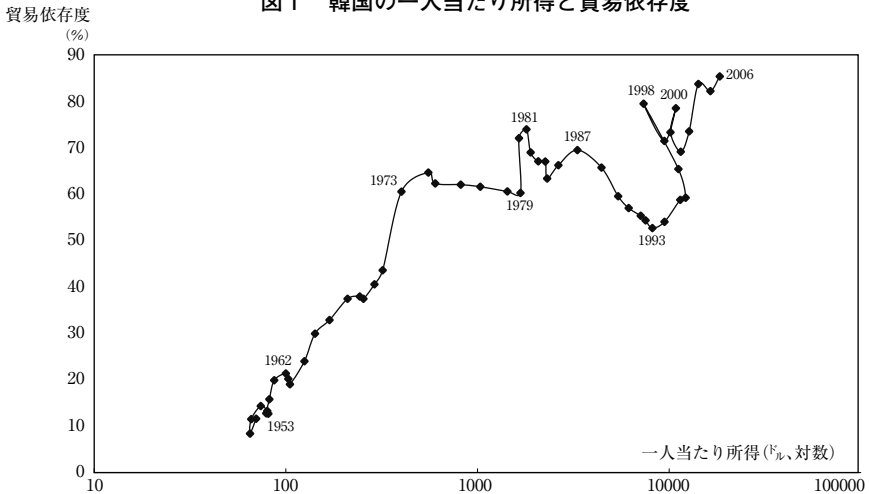


韓国の対外経済政策の軸足は多国間体制（GATT→WTO）から二国間自由化（FTA）に移っている。

第1節 戦後自由貿易体制の恩恵

韓国の建国以来、とくに1961年の朴正熙による軍事クーデター以後の目覚ましい経済発展の過程において輸出を梃子にした経済発展が成し遂げられたことはすでに世界的によく知られている。この間、いかに韓国経済が世界経済とのかわりを深めたかを端的に示すのが貿易依存度である。図1は、朝鮮戦争が終結した1953年から2006年までの韓国の貿易依存度と一人当たり所得⁽¹⁾の関係を示したものである。1970年代前半までの韓国経済は、貿易依存度と一人当たり所得がきれいな相関関係を描いていることがわかる。この時期の驚異的な経済成長は「漢江の奇跡」とよばれ、輸出が韓国経済の圧縮型発展を支えた。その後は国内経済の本格的な拡張のなかで一人当たり所得と貿易依存度の連動関係は弱まった。しかし、韓国経済を時折見舞った危機的状況の際には輸出の増加が景気の下支えとして機能し、結果として貿易依存度が急激に上昇する現象がみられた。具体的には、1980年の大不況と1997/98年の経済危機の際にはこうした現象が起きている（図1）。韓国経済がこれほどまでに世界経済への関与を深めることができたのは第2次世界大戦後における世界大の自由貿易

図1 韓国の一人当たり所得と貿易依存度



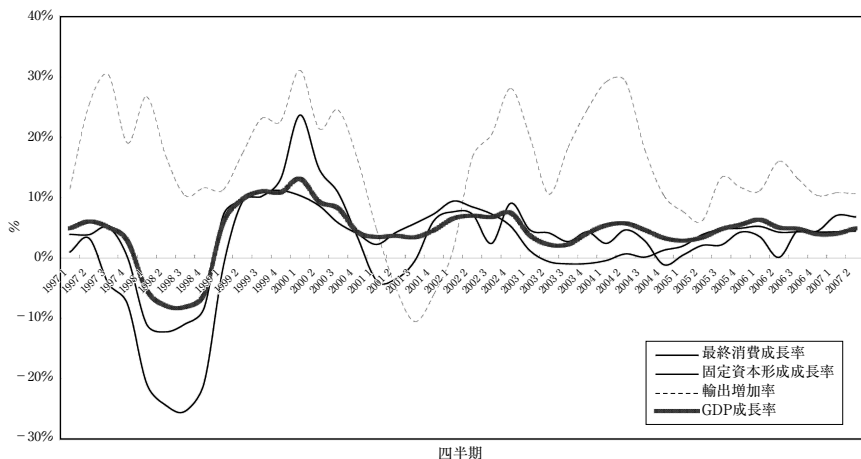
データ出所：韓国銀行経済統計システム (<http://ecos.bok.or.kr/>、2007年8月15日採録)。

体制の賜物であり、「韓国はGATTに代表される世界大の多国間自由貿易体制を最もうまく利用した模範的事例国とされる」⁽²⁾ ことを図1は如実に示しているといえよう。事実、韓国は1997／98年の経済危機を迎えるまでWTO体制を信奉する対外経済政策を行っていた。

第2節 アジア経済危機とFTAの活用

アジア経済危機の波は韓国にも押し寄せ、1997年から98年にかけて韓国は極度の経済不振にあえいだ。しかし、韓国は1998年に400億ドル近い空前の貿易黒字を獲得することで国際的な信用を回復するとともにその後の「V字回復」へのきっかけをつかんだ。図2は経済危機以後四半期別の韓国のGDP成長率と国内主要支出項目である最終消費と固定資本形成（投資）の伸び率、そして各期における輸出増加率をあわせて図示したものである。まず、1997年と98年に急落したGDP成長率が2000年にかけて急回復するV字回復の様相が明瞭に読み取れる。1998年の景気後退の極期には消費、投資がともに不振を極め

図2 支出項目別の実質成長率



データ出所：韓国銀行経済統計システム (<http://ecos.bok.or.kr/>、2007年8月15日採録)。

注：輸出は国民所得勘定ベース（ウォン建て）。

たが、輸出は相対的に好調であったことが読み取れる。国際収支の改善はIMFとの合意事項でもあり、韓国政府はそのためにも最大限の努力を払った。1998年に巨額の貿易黒字が実現されると、経済の極度の沈滞を救った救世主としての貿易黒字の威力が改めて見直されることとなる。この過程で成熟に向かい始めた韓国経済の新たな成長動力（あるいはそれを実現する重要なチャンネル）としての対外貿易の重要性に注目が集まった。

当時すでにNAFTAやEUが始動しており、二国間FTAも世界各国へ拡散する様相を見せていた。一方WTOは1999年のシアトル会議の失敗にも見られるように多国間合意の形成の難しさから難航の様相を鮮明にしつつあった。こうした情勢は韓国のWTO優先の対外経済政策に変化をもたらし、それまで顧みられることのなかったFTAがその戦略的な重要性を増すようになっていた。「FTA」という単語が韓国の外交白書に始めて登場したのは1999年9月に発刊された「1998年版外交白書」である。韓国がFTAに乗り出した経緯を説明するくだりでは次のような記述が見られる。

「WTOに代表される多者間貿易規範秩序は存在するが、世界は北米自由貿易協定（NAFTA）、ヨーロッパ連合（EU）、南米経済共同体（MERCOSUR）などの経済共同体によってブロック化される趨勢にあり、このような地域別経済統合はさらに加速化されている。これにかんがみ、政府は地域協定の拡散による韓国の対外輸出与件の悪化を防止するとともに、国内市場拡大による投資増進効果を得るために積極的に自由貿易協定締結を推進することにした」（『1998年版外交白書』第4章第3節）

この記述からは、新たな成長動力として期待される輸出を確保するためにはFTAに代表される地域経済統合の流れにうまく乗り、そこから疎外されることによって生じる損害を防ごうという韓国政府の意図が読み取れる。こうした判断に基づき、1998年11月の対外経済調整委員会ではWTO中心の多国間協議とあわせてFTAを対外経済政策の主要手段として積極的に活用する方針が定められ、韓国初のFTA相手国としてチリが選定された。同時期に日本とのFTAに関しても民間研究（アジア経済研究所とKIEP＝対外経済政策研究院）の推進が決まった。

第3節 FTAの重要性増大と「同時多発的FTA」の推進

経済危機以後、韓国の対外経済政策におけるFTAの重要性は次第に増していった。現在では、FTAの重要性は多国間貿易体制であるWTOのそれをも凌駕するようになっている⁽³⁾。

21世紀に入って、アジアにもFTAネットワーク構築競争の波は及んできた。特に、韓国の隣国であり主要な競争相手である中国と日本が2001年以後ASEAN諸国に対して熾烈なFTA構築競争を繰り広げるようになった。これにより、FTAが政策手段として採用された頃に説かれた、「他国のFTA締結競争から孤立しない」ことは、韓国にとって一層切実なものになっていった。2003年半ばの段階で韓国がまとめたFTA交渉は対チリのもの（同年2月署名）だけで、周辺諸国に比して大きく後れを取っていたからである。一方、WTOにおける合意形成の遅れもさらに目立つようになっていた。2003年9月にメキシコのカンクンで開かれたWTOの第5次閣僚会議での合意失敗は韓国のWTO離れを決定的にした。

FTAへの期待は国内経済の側面からも高まっていった。図2の右側からわかるように、経済危機克服の後、現在に至るまで経済成長率は緩やかな下降傾向を示している。とくに2003年以後は国内需要が消費・投資ともに低迷して経済成長率を押し下げた。国内消費の沈滞は家計債務累増を懸念してのクレジットカード信用枠削減を契機とするが、その後も賃金の伸び悩みなどで反転の足取りは鈍い。投資も国内消費不振の継続などによる景気展望の不透明さや外国より割高な賃金、工場立地条件の悪さ、労使関係の難しさなどの投資与件上の不利のため伸び悩んでいる。国内需要が伸び悩む間、貿易黒字は景気の底割れを防ぐ下支え役としてその重要性が増した。貿易黒字を一定程度維持することは経済成熟化のなかで成長減速の傾向が見える韓国経済にとって危機の再来を防ぐために必要不可欠な要素となりつつある。

こうした情勢の下、FTAを一層推し進めるために、韓国政府は2003年8月の対外経済長官会議において「同時多発的」なFTAを推進することを内容とする「FTAロードマップ」を決定した。韓国がFTAに対する積極姿勢へ転換した背景には、2002年までの対チリおよび対日本のFTA交渉を通じた交渉ス

キルの蓄積や、対チリ交渉妥結に伴ってFTA実施に向けた国内条件整備がある程度進行したことなどがある。同ロードマップでは、早期にFTAを推進すべき対象国として日本、シンガポール、ASEAN、メキシコ、EFTAなどを挙げた。日本とシンガポールに対しては本格的にFTA交渉を推進することとし、ASEAN、メキシコ、EFTAとは共同研究または政府間の論議を進めることとした。また、中長期的には米国、EU、中国などの巨大経済圏やその他諸国とのFTA推進のための地ならしが行われることとなった。

FTAロードマップ決定直後のWTOカンクン閣僚会議が不調に終わったことで韓国にとってのFTA締結の必要性はさらに高まったが、韓国は対チリFTAに続く成果を出せず焦りを深めていた。「FTA遅刻生」⁽⁴⁾という表現はその焦燥感を端的に表すものといえよう。韓国政府はFTA締結の加速を通じて国益極大化を図るため、有望相手先とのFTA推進日程を早めることとした。このため、2004年5月の対外経済長官会議で前年に決定されたFTAロードマップの補完・拡張が議決された。この2004年ロードマップにおいては、2003年ロードマップにおいて中長期的な推進対象となっていたカナダとインドが早期にFTA締結を推進すべき対象国として格上げされた。また、包括的FTAへの志向も鮮明にされた。FTA締結の効果を最大限享受するために、商品分野での関税撤廃だけでなくサービス、投資、政府調達、知的財産権、技術標準などを含む包括的なFTAを締結することが目指された。

第4節 FTA推進体制の充実

2004年のFTAロードマップの作成、実施によって韓国のFTA政策は揺籃期から展開期に入ったといえよう。さて、2004年FTAロードマップで注目されるのは、「FTAインフラ」とも言うべきFTA締結を円滑化する国内制度作りである。後にも述べるように、韓チリFTAを巡っては国内利害関係者の反対によって批准が大幅に遅延している。このことが教訓となって、FTA政策立案の透明性向上と事前の国民的合意形成の重要性が認識され、そのための制度作りが急がれたのであった。

新たな国内制度は「自由貿易協定締結手続き規定」(大統領訓令、2004年6月

制定)にまとめられた。この規定は、FTA締結過程を交渉前、交渉中、交渉後の3段階に分け、各段階別に必要な手続きを詳しく定めた。FTAを効率的に推進するために対外経済長官会議の下にFTA推進委員会を置き、さらにその下にFTA実務推進会議を設置した。また、国民の意見集約のためにFTA推進委員会傘下に対外経済専門家および業界代表者からなるFTA民間諮問会議を設置した⁽⁵⁾。透明性確保のためにFTA推進の各段階において国民に対する情報提供や利害関係者への意見聴取の機会を設けることとし、とくに交渉前には公聴会を必ず行うことが「手続き規定」で定められた。

また、外交通商部における体制も大幅に強化された。2004年10月の外交通商部職制改編によって同部通商交渉本部傘下に4課33名体制の自由貿易協定局(FTA局)が新設され、2005年1月に始動した。

【注】

- (1) 図1において貿易依存度は $(\text{財・サービス輸出} + \text{財・サービス輸入}) \div \text{経済規模}$ として定義される。所得規模は1969年を境に異なる数値を採用した。これは統計利用上の制約による。1969年までの経済規模はGNP(国民総生産)、それ以後はGNI(国民総所得)に拠った。
- (2) 外交通商部、『2006年外交白書』153ページ。
- (3) 韓国の外交白書において、2006年以後は「FTAの推進」がWTOに先んじて記述されるようになっている。
- (4) 金鉉宗通商交渉本部長のFTA局新設に関するブリーフィングでの発言(外交通商部の2004年10月22日報道資料)。
- (5) 2004年6月の「自由貿易協定締結手続き規定」に定められたFTA推進委員会やFTA実務推進会議、FTA民間諮問会議は常設の機構ではない。推進委員会は外交通商部に置かれ、同部長官が委員長を務める。委員には財政経済部、外交通商部、農林部、産業資源部、海洋水産部、国務調整室、企画予算処、国政広報処および関係中央行政機関の1級公務員が就任する。実務推進会議は外交通商部の通商交渉調整官が就任し、上述のような関係中央官庁の局長級が委員となる。民間諮問会議は①対外経済分野において学識経験が豊富な者、②自由貿易協定締結と関連して業界および団体の意志を代弁できる者が議員となり、議長には委員長が就任する。これら委員会・会議等に関する事務は現在FTA局(外交通商部自由貿易協定局)が管轄している。