
第4章

韓米FTAを巡る各界の反応

——交渉過程での激しい反対とあいまいな支持——



韓米両国間で合意されたFTAに抗議してソウルの街頭をデモ行進する勤労者たち(2007年4月7日)〔提供：ゲッティ・イメージズ/アフロ〕。

韓米FTA締結への賛成・反対運動を見ると、圧倒的に反対運動のほうが活発で、連日その活動がメディアに登場した。交渉開始宣言の後の対応も素早かった。一方、賛成派は存在したが、その凝集力は弱く反対派のように目立つことはなかった。韓米FTA交渉をめぐる国内での脆弱な支持基盤は最後まで交渉成否の見通しを不透明にさせたが、韓米FTA交渉が妥結に向かう中で反対運動は孤立化の傾向を強め、韓米FTAの既成事実化は徐々に進化した。

第1節 盧大統領

——強いリーダーシップ——

盧武鉉大統領は韓米FTAに対する賛成姿勢を貫いた。「韓米FTAはあくまでも国益の次元から長期にわたる準備と苦悩の末に推進している⁽¹⁾」という言葉は盧大統領の韓米FTAに取り組んだ姿勢を象徴するものといえる。国益という言葉で大統領はしばしば口にしたが、これは国家経済の行く末を思う愛国心を表す他に、別段の政治的な野心がないことを示すためでもあった。

しかし、大統領の言葉はなかなか額面どおりには受け入れられなかった。かつての支持者の多くが盧大統領のもとを去り、韓米FTA反対運動に参加した。韓米FTAの推進によって、盧武鉉大統領の支持基盤は脆弱となったが、それでも大統領の意欲は衰えなかった。韓米FTAの交渉中、あるいは妥結後に行われたアンケート結果をみると、韓国民の大多数が韓米FTAに対して強く反対をしているとは考えにくい。ただ、反米色を鮮明にすることを売りとした就任当初の盧武鉉大統領を知る多くの韓国民にとって、十分な説明がないまま政権末期の大統領が断行した韓米FTAの公式交渉開始、そして自身の支持者を失ってまでもFTA推進にこだわった大統領の姿勢は理解に苦しむものであった。

韓米FTA推進に関する大統領サイドからの公式説明はもっぱら国家の外交・経済的なメリットを説くものであったが、「なぜ急いだのか？ 何か裏があるのでは？」という疑念に答えるものではなかった。そこで公式見解の裏に隠された別の政治的意図を読もうとするうがった見方も自然に出てくる。交渉過程で出てきた解釈の一つが「花道論」であり、もう一つが「陰謀論」であっ

た。

「花道論」は、2008年2月の大統領の任期満了の際に韓米FTAの批准同意案の国会通過、または発効を見届け、それを花道とする、というものである。この考え方が広まったのは青瓦台の鄭泰仁前国民経済秘書官のネットメディアとのインタビューがきっかけである。彼は「韓米FTAは典型的な『一件主義』。(すなわち、)任期中に何らかの業績を残しておこうとする盧大統領の焦りが一つの原因」と語った⁽²⁾。確かに、盧大統領が特に経済面で目立った業績を残していないとする向きは多い。盧大統領の就任後は国内景気が冷え込み、二極化現象もなかなか改善されていない。大統領に「何か一つは歴史に残る業績を」という気持ちが芽生えても不思議はない。

もう一つが「韓米FTA陰謀説」である⁽³⁾。FTA陰謀説はさまざまに変化したがるが、概略次のようなものである。「韓米FTAがまとまればそれはそれで大統領の業績となる。だが、まとまらなくても困らない。交渉の最終盤で『米国が過酷な要求をした』として交渉を決裂させて反米勢力を結集、2007年末の大統領選で盧大統領が後ろ盾となった反米候補を当選させ、国家運営に対する影響力を保持する」。この陰謀論がまことしやかに語られ続けられた背景には、一つには与党ウリ党への支持が先細りになる中で盧大統領の後継者が一向に決まらないという大統領選に向けての与党内の不透明な状況がある。これに加えて、韓米FTAの交渉戦術として韓国側から発せられた交渉決裂をほのめかす発言⁽⁴⁾が国内政治的なメッセージとして韓国民に受け取られたことも挙げられる。

韓米FTA交渉が妥結して、改めて花道論や陰謀説を考えると、盧大統領の強い意志でFTA交渉の妥結を導いた事実が、これまで業績といえるものをあまり持たなかった大統領にとって貴重な得点となったという点はこれら議論が指摘したとおりであった。盧政権に対する支持は、2006年末には10%台前半にまで落ち込んでいたが、韓米FTA妥結で支持率は瞬時に10ポイント上昇し、32.5%となった。政権末期としては異例の支持率の伸びである。

第2節 国会議員

——政党の枠とFTAの賛否は一致せず——

大統領選挙候補予定者として高い支持を集めた保守野党ハンナラ党所属の李明博・朴槿恵両氏は、交渉期間中、韓米FTAに対して交渉の進展具合や補償措置の充実度などの留保つきながら賛成の姿勢を維持した。

しかし、その他の議員らの韓米FTAに対する賛否は所属政党の枠組みでくくれるほど単純なものではなかった。個別の議員の立場からは、FTAに反対する有権者、特に第一次産業従事者の離反は恐ろしい。このため、農村部を地盤とする政治家はFTAに慎重な態度を取る傾向が強く、都市部を地盤とする者は比較的寛容な姿勢を取る傾向が強い。同じ党内でも韓米FTAに関しては立場の違う者が入り混じっており、党論の統一は出来ていないのが実情である。韓米FTAを強力に推進してきた盧大統領の与党ウリ党内でさえ、FTAに関しては賛否が割れた。

政府による一方的な通商協定締結を防ぐための「通商協定の締結手続きに関する法」（通商手続法）制定発議（2006年2月2日）や、「政府が韓米FTAの推進仮定で国会の権限を侵害した」とする憲法裁判所への権限争議審判請求（9月7日）などは国会議員による政府のFTA締結に対する牽制であるが、これらはいずれも与野党議員が共同で発議・請求している。

それでは、国会内でのFTAへの賛否状況はどうだったか。朝鮮日報社が2007年3月23－25日に実施した韓米FTAに関するアンケート調査では、回答者204人のうち55%が国益になると答えている。この比率は一般国民のそれと似通っていて、FTAそのものにはある程度理解が示されていることがわかる。しかし、締結時期については、2007年中とする回答は35%しかなく、28%が反対、34%が交渉結果などを見た後に立場を決めるとした。このアンケートは交渉大詰め段階でのものだが、有権者がFTAによって受ける影響を見極められずに議員らが判断に迷う様子を浮き彫りにしたものと見える。FTAへの賛否表明、特に賛成表明は後になってFTA被害者からの指弾の対象となりかねない。大統領選や国会選挙を控える議員たちにとってFTAへの賛否は重たい存在である。

第3節 各界・国民の反応

(1) 進歩勢力からの強い反対

反対派の司令塔は「韓米FTA阻止汎国民運動本部」、通称「汎国本」である。韓米FTA交渉の開始が宣言されてから12日後の2006年2月15日、韓米FTAに反対する113団体が「スクリーンクォータ死守 韓米FTA阻止汎国民対策委員会（汎国対）準備委員会」を発足させた⁽⁵⁾。韓米FTA汎国対は拡大再編され、3月28日に汎国本が発足した。現在汎国本には労働団体、市民団体、農民団体、文化人団体、学生団体など進歩勢力を広くカバーする300近い団体が結集する。表16はそれらのうち主たる構成団体をまとめたものである。反対派のうち、韓米FTAの利害関係者は農民団体と映画関係者が主たるものであり、残りの多くは程度の差はあれ民族感情の裏返しとしての反米観が運動参加への原動力となっているようである。左派系学者も大挙韓米FTA反対運動に入っており、反対運動の理論的支柱の役割を果たしている。また、それまでの反米運動との係わりも注目される。汎国本はその成り立ちからして2002年の女子中学生轢殺抗議運動から最近の平沢米軍基地拡張反対に至る一連の反米運動を色濃く反映している。反米と絡めた反FTA論者の特徴は、韓米FTAが経済侵略や民族文化侵略を引き起こすと考えていることである。鄭泰仁前青瓦台国民経済秘書官の「韓米FTAは第2の乙巳条約（1905年の第2次日韓協約）、と批判

表16 韓米FTA阻止汎国民運動本部（汎国本）の主たる構成団体

農民	全国農民連帯、全国農民会総連盟
労働	全国民主労働組合総連盟（民労総）、韓国労働組合総連盟（韓国労総）、全国教職員労働組合（全教組）、全国公務員労働組合、全国事務金融労働組合連盟、全国言論労働組合
文化	スクリーンクォータ文化連帯、民族文化作家会議、民族写真家協会
政治	民主労働党、社会党
市民・宗教・学生・学会	民主社会のための弁護士集まり(民弁)、学園のない社会、真の教育学父母会、参与連帯、言論改革市民連帯、6.15南北共同宣言実現と韓半島平和のための統一連帯、カトリック社会宣教連帯会議、韓国大学総学生連合（韓総連）、民主化のための教授協議会

(出所) 崔炳鎰 [2006] 『韓米FTA逆転シナリオ』、ランダムハウス、49ページ。

する声があるが、全く根拠のないものではない」との発言は事実上の米国植民地化の恐れを指摘したものと見える⁽⁶⁾。

反対運動は汎国本のみならず、さまざまな団体によって行われている。その手法も2002年末の大統領選を髣髴とさせるネットを通じた署名運動や、公聴会での抗議、ろうそく集会、街頭デモや集会、交渉会場でのデモ、米国への遠征デモ、批判本（『韓米FTA国民報告書』）の出版など、多様である。これらの手法は左派のいわゆる「運動圏」のそれに近く、とくにろうそく集会などは米軍による2002年の女子中学生轢殺への抗議活動で盛んに用いられた手法である。これらの活動の中で耳目を引いたのは3度にわたる米国への遠征デモと11月の全国13都市での韓米FTA反対デモである。反韓米FTA運動は反米運動であると同時に反グローバリズム運動の系譜をも引くものである。最近の韓国の団体による反グローバリズム運動としては2005年12月に香港で開かれたWTO閣僚会議の折に韓国の農民ら1001人が現地警察に拘束された例がある。米国でも韓国のデモ隊は過激であるとの印象があり、2006年6月の遠征デモの際には米国側がテロ関連法適用も視野に入れていたことが伝えられている⁽⁷⁾。また、11月の反FTAデモは同月22日に民主労総が行ったゼネストの一部を構成するものであったが、7万4000人という参加人員もさることながら、全国13都市での同時多発的な行動や、全羅北道など7つの道庁・市庁への侵入を試みるなど過激振りが目立った。

しかし、激しかった反対運動も先細りの危機に直面している。活動の過激化で反対派と一般国民の間の意識のギャップが広がっていることに加え、日常生活上の不便を強いられた国民の不興を買いはじめているからである。大都市の中心部で頻繁にデモ行進を行って都市機能を麻痺させることや公共建築物への侵入・破壊行為に対して当然批判の声は上がる。反対運動への国民の視線は11月22日のゼネストを境に一層冷淡になった。ゼネストでは韓米FTA交渉の中止要求が掲げられたが、労働条件と直接関わらない事柄を争う「政治スト」への疑義も出された。この後、29日の再度のゼネストの際も韓米FTAへの反対が掲げられたが動員率は大きく落ち込み、参加者の多くは非番者や組合専従者であった⁽⁸⁾。FTA妥結後も反対運動は続いていて、2007年6月に全国金属労組が組織したFTA反対ストライキには起亜自動車や現代自動車の労組が参加した。しかし、このようなストライキに対する世論の目は厳しく、現代自

動車の場合には労組内部でも反対する雰囲気が強かったことが報じられている⁽⁹⁾。

また、汎国本内部でも韓米FTAへの反対姿勢には温度差がある。大きく分けて絶対反対、手続き的反対（国民意見の集約手続きに瑕疵）、時期に反対（将来の実施）の3つに分けられる。FTAが締結された場合にどうするか展望を持っていないのも問題であろう。

（2）中道保守勢力と業界団体——あいまいな賛成

中道保守団体を中心とする賛成派は2006年4月16日に「正しいFTA実現のための国民運動本部」発足式を行った。また、韓国貿易協会、全国経済人連合会（全経連）、中小企業中央会、大韓商工会議所、銀行連合会の経済5団体と農協が共同委員長を務める「韓米FTA民間対策委員会」が同FTAへの民間の対応体制作りを目的として4月18日に発足した。ニューライト系学者による韓米FTA擁護本も反対派に多少遅れながらも秋以降少しずつ出版され始めた。

多くの業界団体は韓米FTA賛成に回っている状況であり、同FTA推進を求める声明（2006年2月10日）は貿易協会、全経連、大韓商議、経営者総協会、中小企業中央会の5団体の長が連名で発表した。また、既述の通り2005年9月には韓米財界会議が韓米FTA交渉開始のための条件作りを暗に求めており、2006年8月の大韓商議のアンケート調査ではソウル首都圏所在の企業620社のうち65.8%が韓米FTAの積極推進を求めた。しかし、こうした業界中心の賛成運動は、反対派の運動に比べるとアピールが弱かったことは否めない。

中道保守勢力の賛成が弱かった理由は明白である。それは、政治的に相容れない盧武鉉大統領の推進した政策だからである。業界団体の多くは韓米FTAに賛意を示したが、どの程度真剣に支持しているのかはいささか分かりにくかった。韓米FTAに関して各業界が賛否さまざまな見解を持っていたはずだが、マスコミが取り上げるような大々的な賛否表明は映画産業が反対したケースなど、数えるほどしかない。おそらく、賛成する業界では自身が賛成に乗り出さずともフリーライドすればよい、あるいは反対派からの攻撃を受けてイメージを失墜することを避けたい、などの思惑があったと思われる。反対する業界にしても声高に反対する積極的理由に乏しかった。以前ほどではないにせよ、業界に対する補助金、許認可などを通じた政府の影響は依然として強く、業界・

政府間の関係の一部を構成するに過ぎない韓米FTAが与える影響は意外に軽微であったといつてよさそうである。

韓米FTA締結支援委員会で業界に対する調整についての聞き取りを行った際にも、政府の市場開放の方針に対して業界は徹底抗戦より補償策を政府から引き出すことに力を注いでいること、そして既存の補償策の予算枠のパンクが懸念されるほどであること、などのコメントを得ている⁽¹⁰⁾。

(3) 国民の反応——総論は賛成、若年層は反対

激的な反対運動が印象的であった韓米FTAだが、国民の反応は意外に冷静で、その必要性はかなり広く認識されていた。韓米FTA民間対策委員会が2007年1月に発表したアンケート結果によれば、全年齢の賛成比率は55.4%に達し、反対は35.3%に過ぎなかった。韓米FTAが必要であるとする応答者は75.8%にのぼり、反対者の中でも42.8%はその必要性を認識した。

韓米FTAの交渉過程を通じて年齢が高くなるほど賛成者が多くなる一方、若年層では反対・慎重論が強い傾向が見られたが、アンケート結果はそうした傾向を裏付けた。19-29歳の賛成は42.8%であったのに対して、反対は46.9%に達した。この世代はインターネット経由でのFTA情報入手が特に多いのが特徴で、全年齢平均の29.2%を大きく上回る55.9%に達した。このことは韓国ネチズン（ネット利用者）の反FTA感情とも一脈通じるものがある。また、食の安全や健康に敏感な女性の賛成（51.8%）は男性の賛成（59.1%）よりも低かった。

第4節 政府

——拙速推進で足並みに乱れ。国内対策は後手に。——

上でも見たとおり、米国向けの対応は2005年秋以来急進展したものの、2006年2月3日の韓米FTAの公式交渉開始宣言に至るまで国内対策は後手に回った。国民への説明不足で国会批准に手間取った韓チリFTAの教訓が生かされなかったことになる。2005年における事前実務点検会議や、金鉉宗通商交渉本部長の訪米、韓米通商長官会議でのFTAに関する議論、そして国内で

の検討など、今考えれば交渉開始前の重要なステップとなった出来事が当時はそれほど積極的に広報されなかった。公式交渉開始宣言後、金宗煥交渉首席代表は「韓米FTA推進に先立って国民的合意導出に粗忽な面があったのでは？」との問いに答えて、「予備検討の結果がどう出るか分からない状況で国民に洗いざらい明らかにするわけにはいかなかった」⁽¹¹⁾と弁明している。

結局、交渉開始宣言前の説明不足は交渉期間を通じて尾を引くことになる。国民との意思疎通を欠いたまま見切り発車した形で進行した韓米FTA交渉はしばしば「ボタンの掛け違い」に喩えられ、2005年秋以降における事態の急展開に加えてTPAに期限を切られた点などをとらえて「拙速交渉」とも言われた。また、4大前提条件など米国の望むものを全て差し出した上での「屈辱交渉」と揶揄されたりもした。反対派はこれらを捉えて活動を強めていった。

また、事前の国内意見集約に手続き的瑕疵があったと言わざるを得ない。2004年制定の「自由貿易協定締結手続き規定」はFTA交渉前の国民の意見集約のために公聴会を開くことを定めているが、韓米FTAの場合第1回公聴会が開かれたのは交渉開始発表の前日、2月2日であった。こうした国内対応は「手続き規定」の精神に合致しているとは言いがたい。当日の公聴会会場は政府の性急なやり方に激怒した農業団体など反対派で埋まり、彼らの怒号のなか公聴会は中断されてしまった。公聴会は2006年6月27日にも開かれたが、国民の意見集約の貴重な機会は2月の第1回公聴会と同様の事情で中断された。公聴会が不発に終わったのは第一義的には反対派の度を越した示威行為のためであるが、対国民広報において後手にまわった政府の対応も批判を免れまい。

この頃、政府部内でも交渉団を擁する通商交渉本部の独走への疑問が出始めていた。政府部署は交渉開始宣言以来、一応韓米FTA推進ということで動いていたが、実際にはその熱意に部署間の温度差があった。『朝鮮日報』2006年7月12日付けには政府部内の混迷ぶりが伝えられている。「韓米FTA、韓国政府に交渉戦略はあるのか」と題するこの記事には、交渉全般を通商交渉本部が一手に管掌し、「交渉窓口の通商交渉本部が交渉戦略まで思いのままに操るのは非常識」との政府関係者のコメントが載っている。また、財政経済部幹部の「米国との交渉がこれほど早く始まるとは思わなかった。金本部長が大統領に建議して決定されたため意思決定の過程で財政経済部は完全に蚊帳の外に置かれた」とのコメントもある。部署間の調整については、「農林部と話をしてい

ると同じ政府とは思えない」(政府関係者)ほどのギャップがあったこと、通商交渉本部と産業資源部が開放分野をめぐって激しく対立していることを紹介している。筆者も韓国の交渉実務者が「(事前説明がなく、)なぜ交渉しているのかわからない」と第三国外交官に対して発言したことを仄聞している。

政府各部署の足並みの乱れをこれ以上放置できなくなった盧大統領は2006年7月10日、韓米FTAに関する対国民広報を徹底するためFTA推進広報に関する専門チームを別途構成することを指示し、既述の「韓米FTA締結支援委員会」が誕生した。支援委員会には各部署からの出向者を当てて、出身部署と委員会との間の連絡を密にした。この甲斐あって、2006年秋以降は政府部内での韓米FTAに関する不協和音は次第に聞かれなくなっていった。業界団体との調整も粛々に行われたが、韓米FTAに対する業界の反応がその本心はどうあれ表向きにはごく穏健なものにおさまったということをつまれば、業界向けの国内調整はまずまずの成果を挙げたと評価することも出来よう。

しかし、支援委員会による対国民広報や反対派對策についてはその効果に疑問が残る。対国民広報はホームページ、広報冊子、新聞広告、テレビコマーシャルなどを通じて行われたが、反対派の活動が拮がった後からの作業だけに、苦戦は否めなかった。委員会の悩みの種の一つであった反対派對策は、広報を通じたものが中心となった。委員会から反対派に対して直接のコンタクトを取ることはほとんどなかったようで、反対派の中核をなす汎国本への聞き取り(2006年11月)によれば、その時点において委員会をはじめ政府側からアプローチはなかった⁽¹²⁾。

第5節 最後まで不透明だった交渉成否と 内政・FTA間の支持構造の「ねじれ」

これまで、韓米FTA交渉過程における韓国内各界の反応を見てきたが、これを通じて分かるのは、盧政権を巡る内政の支持構造が韓米FTA推進においては全く役に立たず、奇妙なねじれ現象を起こしていたことである。

すでに述べたように、韓米FTAに激しく反対した進歩勢力の多くは、かつて盧政権を熱烈に支持した「ノサモ」と呼ばれる政治的ファンであった。盧大

統領が韓米FTAを契機に親米路線を打ち出したことや韓米FTAについての事前の合意形成の粗忽さなどから彼らが盧大統領のもとから去り、既述の鄭泰仁前青瓦台国民経済秘書官のような側近までもが去った。与党も韓米FTAに関しては大統領の期待に沿えず、大統領の支持基盤はすっかり脆弱化してしまった。一方、韓米FTAを支持したのは盧大統領の反企業的な政治スタイルを警戒してきた企業や政治的に異なる信条を持つ保守層であるため、上でも見た通り、彼らの賛成は微弱とならざるを得なかった。元来弱い韓米FTA賛成派の凝集力を世上流布されたFTA陰謀説がさらに弱めている感もあった。当然、彼らの支持は盧大統領への追い風とはならなかった。一般国民にも韓米FTAに対して理解を示す者は多かったが、FTAの性格上そのメリットは薄く広く行き渡るため、盧大統領の政策に対する政治的な推進力とはなりえなかった。

国内的には孤立無援に近く、交渉に使える時間が1年余りと短く、加えて初期段階においては国民の説得に当たるべき政府の足並みがそろわなかったなどさまざまな悪条件のもとで韓米FTAという本格的なFTAを推進しようとしたのだから、その成功を危ぶむ向きがあったのは当然である。最後まで交渉成否の展望が見えず、決裂説が流れ続けた根底には「ねじれ」を抱えた脆弱な交渉支持構造があったのである。

【注】

- (1) 2006年8月25日に盧武鉉大統領が国会の韓米FTA特別委員会委員らを招いて開いた夕食会での発言。『朝鮮日報』2006年8月27日付け。
- (2) 『中央日報』2006年4月4日付け。
- (3) 『朝鮮日報』2006年2月24日付け。
- (4) 2006年7月9日の韓明淑首相の「韓米FTA交渉が韓国にとって不利に進められるなら、いつでも中断する用意がある」という「ダメもと発言」や、8月15日の盧大統領による「FTAは早期推進するのがよいが、多少遅れても国が減じるわけではない」という「少々遅れても発言」などは交渉意欲の低さを表すようにも聞こえるが、その真意はFTAによる国益を極大化しようとする交渉するということであった。
- (5) ちなみに、「汎国民対策委員会」（汎対委）という名称は「平沢米軍基地拡張阻止汎国民対策委員会」や、2002年に米軍装甲車に轢殺された女子中学生2人と関連して作られた「米軍装甲車事故申孝順・沈美善嬢殺人事件汎国民対策委員会」にも

使われている。

- (6) 『中央日報』2006年4月4日付け。
- (7) 『朝鮮日報』2006年5月22日付け。
- (8) 『連合ニュース』2006年11月29日付け。
- (9) 『連合ニュース』2007年6月25日付け。
- (10) しかし公然としたFTA反対を表明しないまでも、韓米FTA締結支援委員会の対業界調整が不調となるケースが存在することも同委員会への聞き取りで明らかになっている。国会議員が支援委員会と業界との間の話し合いに介在し、対業界調整に圧力をかけるケースがあったという。
- (11) 『朝鮮日報』2006年2月3日付け。
- (12) 汎国本での聞き取りによる（2006年11月）。しかし、政府と汎国本との接触が全くないわけではない。たとえば、2006年6月21日に開催された「韓米FTAと韓国経済」討論会では汎国本と政府の関係者がともに出席している。

