

## G2時代における韓国の対外通商政策 ——FTAヘッジング戦略\*

朴 昶 建

### I. はじめに

本研究はアジア-太平洋の政治経済秩序の再編において、韓国の自由貿易協定 (FTA: Free Trade Agreement) がどのような形態に変化しているのかを明らかにするものである。これは揺れるアメリカの覇権と浮上する中国の膨張による地域構想の冷戦構図が次第に可視化する中で発生する勢力の衝突を巡る諸問題を緩和できる外交戦略の模索にも直結する。このような問題意識から出発した本研究では、韓米FTAを通じて、韓国のFTA戦略の変化とアジア-太平洋政治経済の秩序が新たに再編されている原因が何であるかを議論する。

グローバル危機以降、米国の相対的衰退の中で未来の覇権国とされている中国は、現在東アジアで多様な地域貿易協定 (RTA: Regional Trade Agreement) 締結に向けた努力を傾けつつも、周辺国と衝突の様相を見せている。これらは環太平洋経済パートナーシップ協定 (TPP: Trans-Pacific Partnership) と、地域包括的経済連携 (RCEP: Regional Comprehensive Economic Partnership) を通じて東アジアの経済統合の主導権を確保しようとするものである。2005年8月、ニュージーランド、シンガポール、チリ、ブルネイから始まったP4のTPPは2009年11月、オバマ大統領が米国の参加を電撃宣言し、現在12カ国が商品、サービス、投資、労働及び環境に関する交渉を進めている。2013年3月、日本が参加を宣言し、現在韓国政府も参加を積極的に検討している。一方、RCEPはASEAN諸国、韓・中・日3国とオーストラリア、ニュージーランド、インドを中心に2015年の交渉妥結を目標に進められている。

2014年11月現在、オーストラリア、ニュージーランド、ベトナム、マレーシア、シンガポール、ブルネイ、日本の、計7カ国がTPPとRCEP交渉に同時に参加している。では、韓国はどのような選択をすべきであるのか。米国の「東アジア再均衡論」と中国の「新型大国関係論」との間で、いわゆる親米であるべきか、親中であるべきかといった、韓国社会での論争は今日では見かけることはない。<sup>1)</sup> なぜなら、韓国のように中国の浮上に直接的な恩恵を受けながら、同時に戦略的脅威に晒されている東アジア各国が二重的な態度を示しているという事実を否定できないからである。つまりG2時代における東アジアは経

\* この研究は2014年11月29日東京大学アメリカ太平洋研究センターで開催したセミナーで発表した論文を修正及び補完したものである。

<sup>1)</sup> James Steinberg and Michael E. O'Hanlon, *Strategic Reassurance and Resolve: U.S.-China Relations in the Twenty-First Century* (Princeton: Princeton University Press, 2014); 이희욱, 「중국의 신형대국론과 한중관계의 재구성」, 『중국학연구』, 제67권 (2014); 박건영, 「오바마의 주관과 긴 과정?: 재균형과 한반도에 대한 함의」, 『한국과 국제정치』, 제29권 3호 (2013); Jeffery A. Bader, *Obama and China's Rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy*, (Washington, D.C.: Brookings Institute Press, 2012) を参照。

济協力の空間と安保協力との空間が一致しない二重的特性を持っている。

韓国は現在、米国とFTAを締結後、中国ともFTA締結をしている。グローバル覇権国の米国とこれを追撃する挑戦国の中国ともFTAを締結することで、韓国は勢力転移の両当事国と政治経済的にさらに緊密な関係を形成するようになった。果たしてこのような韓国のFTA戦略は何を意味するのか。東アジアでは、グローバル次元での米国と中国とのパワーシフトと、地域次元での中国と日本との間の勢力転移が同時に進んでいる。このような「二重的勢力転移(dual power transition)」は韓国のFTA推進方向を変化させる主要な変数として作用しているという事実に注目しなければならない。<sup>2)</sup> IIでより具体的に論議するつもりであるが、この問いに対する回答は、二重的勢力転移の状況を考慮すると、均衡的な取り組み、いわゆる「ヘッジング(Hedging)」戦略からそのヒントを得られるであろう。

このような疑問を解消するため、本研究はまずIIで、G2時代において韓国のFTA戦略がどのように変化しているかを理論的に説明する。IIIでは、韓米FTAを通じて韓国のFTA戦略の実体を明確に把握し、グローバル・ハブ戦略に対する政治的含意を導出する。IVでは、ヘッジング戦略として、韓国のRTA構想に対する議論を政治経済学的観点から考察する。最後にVでは、全体的な論点を要約し、FTAヘッジング戦略のジレンマを提示する。

## II. 韓国のFTA戦略変化：グローバル・ハブからヘッジング(Hedging)へ

2014年11月現在、韓国は世界的なFTA拡散傾向に対応し、安定的な海外市場の確保と開放を通じての国内経済の競争力を強化するために、FTAを積極的に推進している。その結果、チリ、シンガポール、EFTA、ASEAN、インド、EU、ペルー、米国、トルコ、中国、ニュージーランドなど49カ国とのFTAを締結している。さらに韓国は、インドネシア、ベトナム、韓中日3カ国、RCEP、日本、メキシコ、GCC等とのFTA交渉を進めており、MERCOSUR、イスラエル、中米、マレーシア等とFTA交渉を検討している状態である。<sup>3)</sup> このように、過去10年余りのFTA締結の量的成長を土台に韓国はFTA後発国から脱却し、世界的なFTA拡散の主導勢力として急浮上した。

韓国のFTA戦略は、次の四つに優先順位を置いて、推進する傾向を見せている。まず第一は、市場アクセス機会の拡大や産業構造調整の促進等、自由貿易政策推進の経済的実益を保証するFTAを目指すという点である。第二は、国民的共感帯の形成や適切な補償の提供などからそれに対する社会的抵抗を十分に克服することができるFTA、第三は、外交安保的観点からも無理が生じないFTAを推進するという点である。第四は、政府の中長期的な外交目標に合致する、またはそれと調和することができるFTAであるという点である。このような韓国のFTA戦略は橋頭堡の確保(1998-2004年)、巨大経済圏との本格的推進(2005-2008年)、グローバル・ハブ(2008-現在)と呼ばれる3段階の時期へと変化を遂げてきた。

<sup>2)</sup> 김양희, 「동아시아의 'FTA 도미노' 와 차기 정부의 동아시아 FTA 정책에의 함의」, 『동향과 전망』, 87호(2013), 9.

<sup>3)</sup> 대한민국 산업통상자원부, 「우리나라 FTA 현황」, 2014, <<http://fta.go.kr/main/situation/kfta/ov/>>, (検索日: 2014/10/21).

まず、韓国政府は1998年11月、対外経済調整委員会においてWTOレジームを巡る状況変化へ積極的に対応するため、FTAを通商政策の主要戦略的手段として活用する方針を決めた。これをきっかけに、韓国のFTAは一種の追撃戦略の一環として開始され、FTA拡大のための橋頭堡確保の時期へと突入した。例えば、金大中(キム・デジュン)政権は、韓国の最初のFTA交渉対象国にチリを選択した。これを機に、金大中政権の後を継いだ盧武鉉(ノ・ムヒョン)政権は、同時多発的FTAロードマップを採り入れ、最初のステップとしてチリ(中南米)、シンガポール(東南アジア)、EFTA(ヨーロッパ)、カナダ(北米)などの拠点国とのFTA締結をめざす方針を決め、巨大経済圏国家とのFTA締結のための橋頭堡を確保した。これらFTA対象国のうち、韓国は2004年1月シンガポールとのFTA交渉を開始した。

橋頭堡確保の時期、韓国のFTA戦略は防御的な側面が強かったが、2005年を起点に巨大経済圏との本格的推進を開始し、特に米国とのFTAを推進する攻勢的戦略へと転換した。韓国のFTAの青写真では、巨大経済圏とのFTAを中長期的な戦略の一環として想定していたが、地域拠点国家とのFTAが十分に行われていない時点において米国とのFTA交渉を開始したのは予想外のことであった。これらの戦略の変化は、二つの政策的考慮が反映されている。まず、中国と日本などのような東アジア地域の周辺競争国が攻勢的なFTA戦略を追求している状況では、韓国も防御的なFTA戦略を変更する必要があった。第二に、FTAに対する国内的抵抗などによりFTAの橋頭堡確保戦略が進展を成し遂げられずにいる状況において、米国とのFTA交渉を開始することでFTA推進戦略の突破口を開こうとした。<sup>4)</sup> このように韓国は、世界最大の経済圏である米国とFTAを締結することにより、海外市場での先占効果を享受しながら周辺競争国との競争の中で有利な位置を確保した後、FTA拡大のための国内外の環境を造成しようとした。

韓国は2007年、米国とのFTA交渉を妥結した後、これを基にグローバル・ハブを目指すワンランク上のFTA戦略を推進することになった。韓国はASEAN、米国とFTAを締結して以降、EUとFTA交渉を開始することで「ヨーロッパ-東アジア-米国」を結ぶ「東アジアFTAハブ」として浮上する確固たる体制を整えようとした。<sup>5)</sup> さらに2014年11月、中国とのFTA交渉を妥結した後、グローバル・ハブとしての最後のパズルを完成させようとしている。グローバル・ハブ戦略の目標は、米国、ヨーロッパ、中国などと先制的にFTAを推進することにより、世界の主要市場を先占し、FTAハブとしての地位を積極的に活用し、国内投資誘致の拡大など直接的な経済効果を上げ、今後のFTA競争において有利な位置を確保しようとするものである。

ここで我々が注目すべき点は、韓国のFTAが外延拡大に対して過度に重点を置いた結果、貿易自由化の水準が低いFTAを締結したケースが多く、締結されたFTA間の連携性の不足、および貿易における活用度の低さといった問題点が現れもした。さらに経済的効果の最大化という単一の目標から外れ、政治、安保、社会、文化など様々な国益を同時に追求することができる包括的な目標を指向する必要性が提起されているという事実がある。その代

<sup>4)</sup> Don Moon, "From Latecomer to Forerunner in Global FTA Networks: A Change in South Korea's FTA Policy," *Korean Political Science Review* 44, no. 5 (2010), 101-25.

<sup>5)</sup> 대한민국 외교통상부, 『2007 외교백서』, (서울: 외교통상부, 2007), 171.

表的な懸案は、韓国のRTA構想である。韓国は東アジアとアジア-太平洋地域経済秩序の再編において明確なビジョンを提示できないまま、量的あるいは外形的協力に重点を置く姿勢を見せている。<sup>6)</sup> これにより、現在韓国のFTAが追求しているグローバル・ハブ戦略の限界が指摘されている。よって、韓国が目指すべき新しいFTA戦略の枠組みを模索することは、当面の最大の課題である。

それでは、G2時代において韓国が選択すべき新しいFTA戦略とはどのようなものだろうか。韓国の新しいFTA戦略の核心は、韓米・韓中FTAのバランスのとれた選択と対処に概念的基盤を置いているヘッジング (hedging) からその解決の糸口を見出すことができる。エヴェリン・ゴー (Evelyn Goh) によると、ヘッジングの定義は、「バランス (balancing)、便乗 (bandwagoning) あるいは中立 (neutrality) のような、より露骨な政策を取ることができない状況から脱却するための一連の戦略」であると説明している。<sup>7)</sup> これは、他の戦略を放棄しながらある一つの戦略を取ることを未然に防止し中間地帯を形成する「順序とスピードに合わせる原則」に基づいた「リスク分散戦略」である。このような観点から見ると、韓国は、アジア-太平洋地域における政治経済秩序の構造的変化の中の中心に置かれているため、これに効率的に対処するために過渡期の戦略的手段として「二股かけ」が考えられているといえる。このように韓国がヘッジング戦略によりFTAを推進しているのは、次のような戦略的選択を考慮しているからである。

まず第一に、グローバル勢力転移の構造的状況への考慮である。2014年現在、中国のGDPが米国を追い越し世界第1位の経済規模になるとの見方が一般論となっている。問題は、その時期がいつになるのかという予測に関する論争である。2010年に出版された日本の内閣府政策統括報告書によると、2030年の世界経済に占める中国のGDPの割合は23.9%に達すると見られており、同時期の米国は17%、日本は5%、インドは4%と推定されている。<sup>8)</sup> さらに、経済急成長により、中国の軍事費も大幅に増加すると予測される。現在、米国は中国より4~5倍多くの軍事費を支出している。しかし、米国は世界金融危機以降、国内経済の困難と共に軍事費削減が避けられない状況となっているのに対し、中国は急速に成長する経済を背景に軍事費を継続的に増加している。従って、米国が現在のようにGDPの4.7%を軍事費として継続的に維持する場合、2030年頃の中国に比べて2倍の軍事費を支出することになるが、GDPの3%に減少する場合、中国が米国の軍事費を超える、あるいは対等となることが予想される。<sup>9)</sup> この意味でヘッジング戦略は、グローバル勢力転移の構造的状況の中で、韓国の経済・安定的価値を確保するための戦略的考慮である。

第二に、地域ガバナンスの重層化が存在する規範的現実への考慮である。東アジアは経済協力の拡大と共に、様々な形態の地域協力が重層的に形成されている面を見せている。ここで言う「重層的」とは、「一つの地域レジームを中心に拡大と深化の過程を経ながら発

<sup>6)</sup> 유 현석, 「동아시아 공동체 논의와 한국의 전략」, 『한국정치외교사논총』, 제32집 2호 (2010).

<sup>7)</sup> Evelyn Goh, “Understanding ‘Hedging’ in Asia-Pacific Century,” *PacNet* 43, 2006, accessed Oct. 20, 2014, <http://csis.org/files/media/isis/pubs/pac0643.pdf>.

<sup>8)</sup> 内閣府政策統括官室『世界経済の潮流』(2010年5月)。

<sup>9)</sup> Office of the Secretary of Defense, “Military and Security Developments Involving the Peoples’ Republic of China,” *Annual Report to Congress* (2010).

展する地域プロジェクトではなく、既存の地域レジームが存在する中で、地域プロジェクトを制度化するための新しい試みが何度も行われること」を意味する。<sup>10)</sup> 韓国のRTA構想は、地域戦略の状況に応じて「東アジア」と「アジア - 太平洋」地域で交差される重層的な地域主義として表れている。これらの重層的な地域ガバナンスは、韓国のFTA戦略をヘッジングとして加速させている。例えば、2013年6月、韓国の産業通商部は「新通商政策ロードマップ」を発表し、中国を中心とした東アジア統合市場と米国主導の環太平洋統合市場を連結する「コア軸 (linchpin)」の役割を果たす、という構想を打ち出した。<sup>11)</sup> その結果、韓国は中国の利害関係が尖鋭に絡み合っているRCEPとの交渉を進めているだけでなく、米国主導のFTAであるTPP交渉にも関心を示している。

第三に、スイング (swing) 国家としての利害関係を調整する行為的役割への考慮である。スイング国家は、国際社会において自らの秩序を形成することはできないが、地政学的に重要な位置にあるため、一定の国力を持ちながら役割の拡大にふさわしい対外政策を用いて柔軟に対処する。<sup>12)</sup> 米中大国の政治からの直接的な影響圏に入っている韓国は、ヘッジング戦略を通じて東北アジア地域の二重勢力転移に備えようとするスイング国家の性格を持っている。なぜなら、理論的に不確実な国際環境において、相手国の意図が不明な場合、国家が採択する代替的な外交としてヘッジング戦略は、システム内で国家間の力配分の様相によって変わり、その目的も異なってくるからである。よって米中関係の様相が不確実な現時点において、韓国のFTAヘッジング戦略は、中国の浮上とその意図をどのように認識するかが最も重要な変数となる。<sup>13)</sup> この意味で韓国は、スイング国家として経済と安保を連携、あるいは結合させることができるFTAヘッジング戦略を開発し、状況変化に適応するための順応的次元ではなく、現状を切り抜けて新たな状況を造成することができる主導的役割が必要である。

### Ⅲ. 韓米FTA推進におけるグローバル・ハブFTA戦略の虚と実

2006年1月、ワシントンで開かれた閣僚級戦略対話において、韓国の盧武鉉 (ノ・ムヒョン) 政府は駐韓米軍の「戦略的柔軟性」を了承した。そして2月、ワシントンで金鉉宗 (キム・ヒョンジョン) 通商交渉本部長とロブ・ポートマン (Rob Portman) 米国貿易代表部代表が、韓米FTA交渉を公式宣言した。これによって、両国はFTA推進を発表し、同年6月から交渉を開始、2007年4月交渉妥結後の同年6月、韓米FTAに署名した。しかし、韓米FTAの批准に向けた道はあまり順調ではなかった。米国は国内政治リーダーシップの変化による反作用で、2009年に発足したオバマ行政政府の自動車産業に対する不公正を政治化させ

<sup>10)</sup> 박창건, 「동아시아 거버넌스로서의 일본형 FTA」, 『국제정치논총』, 제 52 권 4 호 (2012), 43.

<sup>11)</sup> 산업통상자원부, 「신통상로드맵 수립」, 2013, <[http://www.motie.go.kr/motie/py/brf/motiebriefing/motiebriefing8.do?brf\\_code\\_v=8#header](http://www.motie.go.kr/motie/py/brf/motiebriefing/motiebriefing8.do?brf_code_v=8#header)>, (検索日: 2014/11/01).

<sup>12)</sup> Richard Fontaine and Daniel M. Kliman, “Fontaine Order and Global Swing States,” *The Washington Quarterly* 36, no. 1 (2013).

<sup>13)</sup> 이수형, 「동아시아 안보질서에서 강대국과 중견국의 헤징전략」, 『한국과 국제정치』, 제 28 권 3 호 (2012), 15.

て再交渉を要求し、韓国はいわゆる狂牛病騒動を経験しつつ農産物開放に対する強い抵抗を受け、韓米FTAの発効は遅れることとなった。こうした両国国内の政治的問題が韓米FTAの足を引っ張っているように見えたが、ついに2010年12月、追加交渉を通じた妥結後、2011年10月と11月に国内批准を終え、韓米FTAは2012年3月15日に発効されるに至った。

韓米FTA推進過程を振り返ってみると、戦略的価値を基盤とした韓米同盟強化論の立場から説明することができる。<sup>14)</sup> まず、韓国が韓米FTAを推進することを決定した理由は、対米輸出の拡大、サービス産業の競争力の強化、対韓投資の拡大など、主に経済的利益が作用したと伝えられている。これに加え、外交安保的利益も十分に考慮して決定したという状況が明らかにされている。第一に、韓国は韓米FTAが韓米同盟を補完、あるいは強化してくれるという政治的期待に対する考慮があった。このような期待は、韓米FTA推進に合意した直後の2006年2月8日、潘基文(バン・ギムン)外交通商部長官の内外信定例ブリーフィングを通じて知ることができる。彼は「韓米同盟が軍事同盟から経済同盟に拡張・強化されることにより、両国が追求する躍動的・包括的パートナー関係の発展が強固になること」という立場を明らかにしつつ、韓米FTAの政治的意味を強調した。第二に、対北朝鮮政策、対中国政策、駐韓米軍の戦略的柔軟性問題、韓国内の反米感情などにより発生した両国の異見と葛藤が、同盟の亀裂になることを防ぎ、緊密な関係の回復のための外交安保的利益に対する考慮であった。第三に、韓米FTAを通じて東北アジア地域での韓国の影響力と位相を高める一方、米国との経済同盟を通じて中国と日本を牽制するという戦略的利益も考慮されたと考えられる。<sup>15)</sup> このように韓米FTAは、通商拡大という経済的目的と安保の強化という政治的目的を同時に追求する「混合目的型FTA」の先例となるであろう。<sup>16)</sup>

それならば、韓米FTAを推進することを決定した米国の意図は何だったのだろうか。韓国市場の先占を通じて、関税引き下げ及び廃止による貿易自由化、対米投資の拡大、サービス市場開放などがもたらす経済的利益だけでなく、テロの拡散と中国の浮上という安保的脅威の中で既存の同盟関係を深化するための戦略的利益が考慮されたと判断される。2006年2月14日、アレクサンダー・バーシュボウ(Alexander Vershbow)駐韓米国大使は、韓米FTAが米国にとって魅力的な理由として次のように述べている。第一に、先進経済を成し遂げた韓国とのFTAは米国にとって大きな経済的効果をもたらすものであること。第二に、韓国は米国の重要な同盟国として、東北アジアにおいて主要な地域の戦略的パートナーであるため、韓米FTAは、韓米関係を一層強固にするものであること。第三に、韓米FTAはアジア-太平洋地域の経済的連携を堅固にし、東北アジア地域での米国の貢献と意味ある介入に対する名分をもたらしてくれるものであること。第四に、韓米FTAは韓国の経済改革をより一層促進させる契機となるものであること。<sup>17)</sup> このような主張を一

<sup>14)</sup> 朴建建「韓国のFTA推進戦略と東アジア地域主義」『北東アジア研究』第16号(2008年)、165頁。

<sup>15)</sup> Seungjoo Lee, "The Economy-Security Nexus in East Asia FTAs," in *Linking Trade and Security: Evolving Institutions and Strategies in Asia, Europe, and the United States*, eds. Vinod K. Aggarwal and Kristi Govea (New York: Springer, 2013), 151.

<sup>16)</sup> 『연합뉴스』, 2007/04/02.

<sup>17)</sup> Alexander Vershbow, "US-Korea Free Trade Pact Expected to Foster Sustainable Growth," *US Fed News Service, Including US State News*, Feb. 14, 2006.

層綿密に分析すると、米国は自国の政治経済的利益を実現するための手段としてFTAを「外交安保化」していることがわかる。特に、米国は中国を潜在的脅威として認識し、韓米FTAを通じて東アジア地域において中国の影響力が拡大するのを制御しようとする戦略的意図を現わし始めた。なぜなら、2000年代に入って中国の経済成長が継続すると、「中国崩壊論」は力を失い始めることになり、むしろ米国と中国間の「勢力転移」に対する議論が本格化してきたためである。

実際に、東アジア地域での中国の影響力が急速に拡大する一方、米国の影響力は相対的に減少し始めた。脱冷戦後にも東アジアでの軍事力の均衡は維持されているが、中国の経済的成長は中国と周辺諸国との経済的相互依存を深めている。例えば、韓中と中日貿易量は、韓米と米日貿易量を超え、韓国と日本の対中輸出力は対米輸出力を超過した。さらに、中国は香港、ASEAN、チリ、パキスタン、ニュージーランド、韓国とFTAを締結しており、日本をはじめ、様々な国家とのFTA推進を検討している。このように、中国が東アジア域内で自国の影響力を拡大している状況の中、米国は自身の影響力を維持するために再均衡 (rebalancing) 政策を樹立した。例えば、ヒラリー・クリントン (Hillary Clinton) 元国務長官が初の海外歴訪地域として欧州ではなく東アジアを選択し、「米国の太平洋世紀 (America's Pacific Century)」における役割を強調しながら、今後の東アジア問題に積極的に介入することを明らかにした。<sup>18)</sup> このような「東アジアへの回帰 (pivot to East Asia)」という政策樹立の核心には、中国の浮上と、これによる米国を排除した形の地域主義の発展を牽制するための戦略が内包されていると判断される。

このような状況の文脈において、21世紀の東アジア地域が国際政治経済の戦略的領域として登場する中で、この地域の経済秩序の再編はこれまでにないほどに不透明かつ流動的な性格を帯びるようになった。<sup>19)</sup> その主な理由は、米中関係の様相が不確実性に置かれている過渡期のためである。従って、グローバル・ハブ戦略を推進している韓国においては、FTA戦略の再確立が切実に求められる時点であるといえる。周知の如く、グローバル・ハブFTA戦略は、米国、欧州、中国などとのFTAを先制的に推進することにより、世界主要市場においての先占効果享受し、FTAハブとしての地位を積極的に活用し、国内投資誘致の拡大など直接的な経済効果を上げ、今後のFTA競争の中で有利な位置を確保するための目標を持っている。しかし、このようなグローバル・ハブ戦略は、東北アジア地域の秩序をある程度予測できる時期には適合するが、二重勢力転移が進行中の不確実な過渡期に選択すべきFTA推進戦略であるのかに対する疑問が慎重に提起されている。なぜなら、韓国は今後のFTA戦略推進において、東アジア貿易秩序樹立の過程で、主導権を巡って競争する米国と中国の対立が深化することを防止し、域内協力と米中協力を強化することを念頭に置かなければならないためである。よって、この時点で韓国は、順序と速度を

---

<sup>18)</sup> Hillary Clinton, "American's Pacific Century," *Foreign Policy*, Nov. 2011, accessed Nov. 10, 2014, [http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/pais/research/easg/easg\\_calendar/america27s\\_pacific\\_century\\_2011.pdf](http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/pais/research/easg/easg_calendar/america27s_pacific_century_2011.pdf).

<sup>19)</sup> Aaron L. Friedberg, "The Geopolitics of Strategic Asia, 2000-2020," in *Asia's Rising Power and America's Continued Purpose*, eds. Ashley J. Tellis, Andrew Marble and Travis Tanner (Washington, D.C.: The National Bureau of Asian Research, 2010), 25-44.

合わせるという原則を基盤にした、「安定した呼吸」の一環として、FTA 戦略をヘッジングに転換させなければならない。

#### IV. ヘッジング (Hedging) 戦略として韓国の RTA 構想

一般的に RTA の締結は FTA と同じく、経済的相互依存の増大だけではなく、地域安全と平和構築に寄与する。リチャード・ボールドウィン (Richard Baldwin) とジャモビーチ・ダニ (Jaimovich Dany) は、伝染的な FTA 締結を実証的に分析しつつ、域内の貿易創出と転換効果を経済的に説明している。彼らは、東アジア地域における FTA の拡散は、一つの FTA が新たな FTA を触発しながら、競争国間に FTA を連鎖的に結んで行くドミノ現象として現れていることを指摘した。<sup>20)</sup> また、エドワード・マンズフィールド (Edward D. Mansfield) とジョン・ピブハウス (Jon Pevehouse) は、RTA が協定当事国間の葛藤を抑制し、協力的な関係を促進すると主張した。彼らは、RTA は当事国間の緊張を緩和し、葛藤を解決できる制度的ネットワークを構築することで、葛藤の解決に肯定的に寄与することを明らかにしている。<sup>21)</sup> このような理論的論議は、現在進行中の北米自由貿易協定 (NAFTA: North American Free Trade Agreement)、欧州連合 (EU: Europe Union)、RCEP、TPP、環大西洋貿易パートナーシップ (TTIP: Transatlantic Trade and Investment Partnership)、韓中日 FTA などのような RTA の今後を決める重要な物差しとなっている。

ここで周知しなければならない点は、韓国の RTA 構想が、東アジア地域の二重勢力転移過程において、主導権を巡って争う米国と中国の立場に柔軟に対処していく戦略を講じなければならないという事実である。しかしながら、韓国の RTA 構想は、東アジアあるいはアジア太平洋地域経済秩序に対する明確なビジョンを提示できないまま、量的・外形的アプローチに重点を置く傾向を見せている。このような問題が発生した始発点は、他ならぬ韓米 FTA の締結である。面白いことに韓国は米国との FTA 締結後、RCEP と TPP に対して微温的な立場を示してきた。なぜなら、韓米 FTA が韓国の RTA 構想の構造的な変数として作用していたためである。しかし、米国の FTA 戦略から RCEP と TPP を見ると、いざという時に相互の利害関係が満たされれば、いつでも韓米 FTA の優先順位を下げ、新たな妥協点を見つけることができる広域 FTA へと発展させられる余地を残している。このように東アジアの貿易秩序を巡る米中間の競争的協同が深まっている現時点において、韓米 FTA は韓国の RTA 構想をヘッジング戦略に誘引する転換点となった。言い換えれば、米国と中国が中・長期的にアジア太平洋自由貿易圏 (FTAAP: Free Trade Area of the Asia-Pacific) を通じて FTA 締結を念頭に置いているために、韓国は経済的効果の極大化という単一目標から脱し、政治、安保、社会など多様な国益を追求することができるヘッジング戦略として、RTA 構想を推進しなければならないということである。

ヘッジング戦略が必要な理由は三つに要約できる。第一は、「東アジア (East Asia)」と

<sup>20)</sup> Richard Baldwin and Dany Jaimovich, "Are Free Trade Agreement Contagious?" *CEPR Discussion Paper*, 7904.

<sup>21)</sup> Edward D. Mansfield and Jon Pevehouse, "Trade Blocs, Trade Flows, and International Conflict," *International Organization* 54, no. 4 (2000), 775-808.

いう地域単位の区分が不明確になっているためである。ヘットネ (Hettne) とショドルbaum (Söderbaum) は、地域空間 (regional space)、地域複雑性 (regional complexity)、地域社会 (regional society)、地域共同体 (regional community)、地域-国家 (region-state) という核心概念についての明瞭な確立を通じて地域単位を説明した。<sup>22)</sup> 多少の異見はあるが、一般的に1997~98年の通貨危機をきっかけに、東アジアは「ASEAN+3 (韓中日)」13か国に規定され、一つの地域 (region) 単位として広く通用してきた。それにもかかわらず、2005年に本格的に発足した東アジア首脳会議 (East Asian Summit) では日本が中国を牽制するという次元で、協力体の構成員を既存のASEAN+3のみに限らず、インド、オーストラリア、ニュージーランドの合流を実現させた。さらに2011年からは、米国とロシアもこれに加勢し、東アジアという地域単位のアイデンティティと凝集力が徐々に弱化し始めた。その結果、EASはこれ以上東アジア地域のみを代表する政治協力体ではなくなってしまい、ASEAN+3の制度化は曖昧になった。このように、明確な基準なく政治的目的によってメンバーシップを拡大した東アジアは、制度化の協力空間の不一致を生み出している。つまり東アジアを巡るRTAに関する論議は、非常に可変的であるという事実には留意しなければならない。

第二は、地域経済統合の「新たな枠組み (wholesale reconfiguration)」が行われているためである。韓米FTAが東アジア自由貿易協定 (EAFTA: East Asian Free Trade Area) に積極的に介入するための出発地であるなら、その終着駅はFTAAPであり、TPPは中間駅程度と説明できるであろう。これは韓国が追求するRTA構想がヘッジング戦略として、TPPとRCEPが互いに妥協可能な一つの広域FTAであるFTAAPに収斂される可能性があることを示唆している。仮に米国主導のTPPと中国主導のRCEPが対立構図に置かれているとしても、韓国のRTA構想が二者択一を迫られる状況がいつまでも続くことはないであろう。なぜならば、FTAAPがAPEC加盟国による広域FTAとして、世界最大の工場とともに市場である中国と東アジア、そして世界最大の購買力を誇る米国が合流するRTAであるだけに、その経済的効果と戦略的価値はいずれのRTAよりも高いためである。<sup>23)</sup> このような理由で、米中両国は2014年11月11日、中国の北京で開かれた第22回APEC首脳会議でFTAAPの構築に向けたロードマップを正式に採択することに合意した。<sup>24)</sup>

第三は、中日間の裏面化された協力戦略が展開される可能性があるためである。RCEPは表面的にはASEANが主導したように見えるが、その裏面を見ると、東アジア地域

---

<sup>22)</sup> Björn Hettne and Fredrik Söderbaum, "Theorising the Rise of Regionness," *New Political Economy* 5, no. 3 (2000), 461-68.

<sup>23)</sup> Chunding Li and John Whalley, "China and TPP: A Numerical Simulation Assessment of the Effects Involved," *NBER Working Paper*, 18090 (2012); Peter A. Petri and Michael G. Plummer, "The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration: Policy Implications," *Policy Brief* 12-16 (Washington, D.C.: Peterson Institution for International Economics, 2012); Mireya Solis and Saori Katada, "Unlikely Pivotal States in Competitive Free Trade Agreement Diffusion: The Effect of Japan's Trans-Pacific Partnership Participation on Asia-Pacific Regional Integration," *New Political Economy* (January 2014), <http://dx.doi.org/10.1080/13563467.2013.872612>; Evelyn Devadason, "The Trans-Pacific Partnership (TPP): The Chinese Perspective," *Journal of Contemporary China* 23, no. 87 (2014).

<sup>24)</sup> The Guardian, Nov. 11, 2014.

協力の枠組みに対する中国と日本の政治的妥協の産物でもある。例えば、2011年8月、ASEAN+6 経済長官会議時、日本と中国は「EAFTA 及び CEPEA 構築を加速化するためのイニシアチブ」という共同提案において、中国主導の EAFTA になろうが、日本主導の CEPEA になろうが、共通分母になる貿易投資自由化を議論する作業部会の設置を提案した。<sup>25)</sup> そしてこれは EAS で正式に採択された。ここで周知しなければならない点は、東アジアの FTA 議論において中日両国が主導権争いをしながらも、特定の利害関係が満たされれば、韓国を排除していつでも妥協点を見つけ、裏面化された協力戦略を展開することができるということである。こうした意味で、韓国はスイング国家として、仕方なくある一方を選択して埋没されるよりは、それを避けることができるヘッジング戦略を展開し、ASEAN との連帯強化においても選択的な考慮をしなければならないだろう。

## V. 結論

韓国の FTA は、締結の速度と量的拡大の面では独歩的である。グローバルなレベルにおいて、韓国のように世界 15 位の経済規模の国家の中で 3 大巨大経済圏と FTA を発効した国は、韓国が唯一である。韓国が意図しようがしまいが、韓米 FTA が締結された瞬間、すでに競争関係にある周辺国との FTA ドミノは、予告されていたことである。その代表的な事例が 2013 年 3 月、日本の TPP 参加宣言であった。これは日本が韓米 FTA による米国市場内における韓国企業との競争の劣位を挽回すると同時に、東アジア経済統合の主導権を巡り、中国を牽制するため、米国との共同戦線を構築しようとする戦略的選択であったと言える。このような一連の対応を米国の東アジア再均衡政策として理解した中国は、2014 年 11 月韓国との FTA 締結を通じて向かい火を放っている。

しかし、筆者は現時点で、順序と速度合わせという原則を基盤にしたリスク分散として、FTA ヘッジング戦略の有効性を強調している。これは二重勢力転移が進行中である東アジア地域において、覇権を維持しようとする米国とこれに挑戦する中国との間で、韓国が推進しなければならない RTA 構想とも直結しているためである。とても興味深い事実は、東アジア地域は、経済と安保協力の空間は不一致であるが、制度化された広域 FTA の主な空間は、韓中日 FTA、RCEP、TPP の三つの空間に多層化され、しばらくの間重畳されながら併存する様相が続くであろうという点である。従って、韓国は RTA 構想においても、どちらか一方に定めて推進するよりは、これを柔軟に対応できるヘッジング戦略を展開した方が中長期的観点で有利であろう。

最後に、本研究で議論している韓国の FTA ヘッジング戦略のジレンマに関して指摘する。II で言及したが、ヘッジングは、不安定な空間、領域、時期と関連して間接的な均衡とともに関与政策を取っており、葛藤と対立を事前に防止あるいは回避するための一時凌ぎの戦略である。よって、ヘッジング戦略は決して FTA 政策基調の核心になることはできない。これは「息継ぎ戦略」の一環として採択されているため、これを考慮して先のことを準備する新たな対応戦略を必ず開発しなければならないであろう。

---

<sup>25)</sup> 経済産業省「東アジア地域包括的経済連携(RCEP)」(2012) <[http://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/east\\_asia/activity/rcep.html](http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/east_asia/activity/rcep.html)> (検索日: 2014/11/10)。

## 【参考文献】

- 内閣府政策総括官室『世界経済の潮流』(2010年5月)。  
 経済産業省「東アジア地域包括的経済連携(RCEP)」、2012年、  
 <[http://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/east\\_asia/activity/rcep.html](http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/east_asia/activity/rcep.html)>  
 (検索日:2014/11/10)。
- 朴昶建「韓国のFTA推進戦略と東アジア地域主義」『北東アジア研究』第16号、2008年12月。  
 김양희, 「동아시아의 ‘FTA 도미노’ 와 차기 정부의 동아시아 FTA 정책에 의 함의」, 『동향과 전망』, 87호 (2013)。
- 대한민국 산업통상자원부, 「우리나라 FTA 현황」, 2014,  
 <<http://fta.go.kr/main/situation/kfta/ov/>>, (検索日:2014/10/21)。
- 대한민국 외교통상부, 『2007 외교백서』, (서울: 외교통상부, 2007)。
- 박건영, 「오바마의 주관과 긴 과장?: 재균형과 한반도에 대한 함의」, 『한국과 국제정치』, 제29권 3호 (2013)。
- 박창건, 「동아시아 거버넌스로서의 일본형 FTA」, 『국제정치논총』, 제52집 4호 (2012)。  
 산업통상자원부, 「신통상로드맵 수립」, 2013,  
 <[http://www.motie.go.kr/motie/py/brf/motiebriefing/motiebriefing8.do?brf\\_code\\_v=8#header](http://www.motie.go.kr/motie/py/brf/motiebriefing/motiebriefing8.do?brf_code_v=8#header)>, (検索日:2014/11/01)。
- 유 현석, 「동아시아 공동체 논의와 한국의 전략」, 『한국정치외교사논총』, 제32집 2호 (2010)。  
 이수형, 「동아시아 안보질서에서 강대국과 중견국의 헤징 전략」, 『한국과 국제정치』, 제28권 3호 (2012)。
- 이희옥, 「중국의 신행대국론과 한중관계의 재구성」, 『중국학연구』, 제67권 (2014)。  
 『연합뉴스』, 2007/04/02。
- Bader, Jeffery A. *Obama and China's Rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy*. Washington, D.C.: Brookings Institute Press, 2012.
- Baldwin, Richard and Dany Jaimovich. "Are Free Trade Agreement contagious?" *CEPR Discussion Paper*, 7904.
- Clinton, Hillary. "American's Pacific Century." *Foreign Policy* (Nov. 2011): 1-11.  
 <[http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/pais/research/easg/easg\\_calendar/america27s\\_pacific\\_century\\_2011.pdf](http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/pais/research/easg/easg_calendar/america27s_pacific_century_2011.pdf)>, (検索日:2014/11/10)。
- Devadason, Evelyn. "The Trans-Pacific Partnership (TPP): The Chinese Perspective." *Journal of Contemporary China* 23, no. 87 (2014): 462-79.
- Goh, Evelyn. "Understanding 'Hedging' in Asia-Pacific Century." *PacNet* 43 (2006),  
 <<http://csis.org/files/media/isis/pubs/pac0643.pdf>>, (検索日:2014/10/20)。
- Fontaine, Richard and Daniel M. Kliman. "International Order and Global Swing States." *The Washington Quarterly* 36, no. 1 (2013): 93-109.
- Friedberg, Aaron L. "The Geopolitics of Strategic Asia, 2000-2020." In *Asia's Rising Power and America's Continued Purpose*, edited by Ashley J. Tellis, Andrew Marble and Travis Tanner, 28. Washington, D. C.: The National Bureau of Asian Research, 2010.
- Lee, Seungjoo. "The Economy-Security Nexus in East Asia FTAs." In *Linking Trade and Security: Evolving Institutions and Strategies in Asia, Europe, and the United States*,

- edited by Vinod K. Aggarwal and Kristi Govella, 135-56. New York: Springer, 2013.
- Li, Chunding and John Whalley. "China and TPP: A Numerical Simulation Assessment of the Effects Involved." *NBER Working Paper* 18090 (2012).
- Mansfield, Edward D. and Jon Pevehouse. "Trade Blocs, Trade Flows, and International Conflict." *International Organization* 54, no. 4 (2000): 775-808.
- Moon, Don. "From Latecomer to Forerunner in Global FTA Networks: A Change in South Korea's FTA Policy." *Korean Political Science Review* 44, no. 5 (2010): 101-25.
- Office of the Secretary of Defense. "Military and Security Developments Involving the Peoples's Republic of China." *Annual Report to Congress* (2010).
- Petri, Peter A. and Michael G. Plummer. "The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific integration: Policy implications." *Policy Brief* 12-16, Washington, D.C.: Peterson Institution for International Economics, 2012.
- Solis, Mireya and Saori Katada. "Unlikely Pivotal States in Competitive Free Trade Agreement Diffusion: The Effect of Japan's Trans-Pacific Partnership Participation on Asia-Pacific Regional Integration." *New Political Economy* (January 2014). <http://dx.doi.org/10.1080/13563467.2013.872612>.
- Steinberg, James and Michael E. O' Hanlon. *Strategic Reassurance and Resolve: U.S.-China Relations in the Twenty-First Century*. Princeton: Princeton University Press, 2014.
- Vershow, Alexander. "US-Korea Free Trade Pact Expected to Foster Sustainable Growth." *US Fed News Service, Including US State News* (Feb. 14, 2006).  
The Guardian (Nov. 11, 2014).