

FTA と国内政治

—日韓 FTA 政策の比較から—

金 庚 美*

Summary

This article explores the process of free trade agreements(FTA) of Japan and Korea from 1998 to 2006(Japan-Singapore, Japan-Mexico, Korea-Chile FTA). Despite the fact that Japan and Korea have similarities in trade policy such as strong protective agricultural trade policy, little interest of regional trade agreements under World Trade Organization system until 1998, and strong domestic disagreements during negotiation, there are some differences between Korea and Japan in the domestic process of FTA policy. First, there are different periods of negotiation. Secondly, Korea faced much harsher internal objections after signing the agreement. Thirdly, Korea failed, the first three times, to ratify the Korea and Chile's FTA in the National Assembly, while Japan had no difficulties in ratifying the agreement after signing. The purpose of this article is to compare the domestic process of FTA and investigate the cause of policy differences between Japan and Korea.

The first section investigates the international relation's approaches to the FTA policy and establishes three hypotheses: first, in order to conclude the FTA, the influence of internationalist coalitions with proper political power and broad cohesion should dominate over nationalist coalitions in domestic politics. Secondly, domestic institutional differences (the consultation system for policy-making, the presidential system for policy-making) influence FTA policy change and the period of negotiation. Thirdly, domestic institutional differences — Japanese interest groups had multiple connections with government, and easily affected the process of negotiation, while Korean groups had not— influence the degree of domestic opposition after signing the agreement.

The following section examines the validity of the hypotheses. It compares the process of Japan's FTA policy with Korea's in terms of preferences of domestic actors (the government, political parties and members of the National Assembly, interest groups) and domestic institutions.

Lastly, the third section confirms the validity of three hypotheses. It encourages us to reconsider that the difference of FTA policy process can be explained by preferences of domestic actors, policy coalitions, the domestic institutional differences between Japan and Korea.

* 東京大学大学院総合文化研究科国際社会科学専攻国際関係論分野博士課程

はじめに

自由貿易協定(Free Trade Agreement:以下 FTA)は、参加国間の関税撤廃を通じて貿易を活性化しようとする経済協力の一つの形態である¹。2007年4月現在、世界貿易機関(以下WTO)に報告された地域貿易協定(以下RTA)は194件にのぼっており、90年以後、急速な増加の傾向にある²。世界各国は、自国の経済改革、市場拡大など多様な目的を挙げて、追い立てられるように競合的にFTAを拡大している³。FTAが1990年代以後、ブームとっていいほど世界各地で急速に広がった最大の理由は、何よりもFTAが世界貿易を萎縮させずに、貿易促進など締結国に経済的な利益をもたらしてくれると信じられたからである[チョン2001a:1]。また、現在、WTO交渉は多数の加盟国や非政府組織(NGO)などの様々なアクターが絡み、大きな進展がみられないことから、FTAの方が締結が容易であることが背景にあるとする見解もある[浦田2002b:1]。

東アジア地域のFTAは、1990年代末にFTAへの関心が高まるまで、1992年東南アジア諸国連合(ASEAN)加盟国が合意したASEAN自由貿易協定(AFTA)だけであり、北東アジアに位置する日本、中国、韓国、台湾などの国・地域では、2002年11月に結ばれた日本・シンガポール間のFTAが最初のFTAであった。世界的に各国でFTAが推進される中、現在、日中韓もFTAを重要な貿易・地域政策と捉え、FTA締結に向けて積極的に動いている。中国は、アジア通貨基金(Asian Monetary Fund)構想に反対するなど、1997年までは地域協力に消極的であったが、FTAを活性化する必要性を認識すると同時に「中国脅威論」を払拭するうえで、中国市場へのアクセスを認めるFTAが有効だと認識し始めた。こうして中国は、2000年11月にASEANとのFTAの研究を提案し、2001年には10年以内の交渉完了を目標に掲げるなど、FTA政策を積極的に推進している[宗像2004:151]。1998年以後、日本もWTO主眼の政策からFTAを並行的に追求する政策を推進し、2002年、北東アジア初のFTAであるシンガポールとのFTA(以下日星FTA)を

締結した。2007年4月現在、日本とFTA協定締結済みの国として、メキシコ、シンガポール、マレーシア、フィリピン、タイ、チリ、基本合意を済ませた国としてブルネイ、インドネシアがある。そして交渉中の国として、韓国、ASEAN全体、ベトナム、インド、湾岸協力会議(GCC)加盟国、交渉に合意した国としてオーストラリア、交渉準備中の国にスイスがある⁴。

韓国も、1998年の経済危機以後政策を転換させ、積極的にFTA政策に取り組んでいる。2004年、チリと初のFTAを締結し、シンガポールとの協定は2006年3月に発効、ヨーロッパ自由貿易連合(以下EFTA)とは2006年9月に発効、ASEAN、アメリカとは基本合意済みである。2007年4月現在、日本、メキシコ、カナダ、インドとは交渉中、メルスコール、欧州連合(以下EU)、中国とは交渉に向けた共同研究中である⁵。

北東アジアの中でも、特に日本と韓国は多様な共通点を持つ。まず地理的近接性のほかに、産業構造の類似性、農水産業の低い比重にもかかわらず、農水産業重視の伝統を持つ点、第2に、日韓は、シンガポールを除いて、アジアで唯一のWTOの途上国譲歩条項が適用されない高い水準のFTAを結べる国家である点、第3に、両国とも1997年まで特別な地域協定に属しておらず、最近までWTOを通じた多国間自由貿易を推進した点、第4に、1998年末以後、両国ともFTA政策を推進し始め、両国ともにFTAの遅れを認識している点、第5に、メキシコ、チリという農業輸出国とFTAを締結しており、その際農業という国内セクターからの反対にあった点において共通点がある。

こうした共通点にもかかわらず、日韓がFTAを進める過程を詳しくみると、交渉期間や反対集団の動きなど、異なる様子をみせている⁶。第1に、両国とも農産品が主要輸出品であるメキシコ、チリとFTAを推進し、国内の反対セクターが存在したにもかかわらず、日本の交渉期間は1年5ヶ月、国内批准まで3ヶ月、韓国は、交渉期間3年、批准まで1年5ヶ月と、交渉時間上の大差が見られる。第2に、両国の国内の反対セクターとして農業団体の動きを比較すると、韓国の農民間

体は日本に比べてきわめて強硬な姿勢をとっている。第3に、韓国・チリ(以下韓智)、日本・メキシコ(以下日墨)FTAにおける農業セクターの動きを比較すると、韓国の利益集団の動きが協定条文の80%が合意したとされる第4次交渉以後に集中したのに対し⁷、全国農業共同組合中央会(以下全中)のような日本の農民団体は、2回目の交渉後すでに自民党に陳情し始めたことがわかる。韓国の利益団体は、なぜ動きが日本よりはるかに遅かったのだろうか。第4に、両国の政治制度をみると、韓国は大統領制、日本は議院内閣制であり、韓国の方が政策決定過程において強力なリーダーシップを行使しやすいと捉える見方が多い⁸。しかし、韓智FTAの場合、合意後国会の批准に3回も失敗し4回目にやっと批准されたことから、強力なリーダーシップを見出すことは困難である。他方、日本の場合、一度合意されたFTAが国会の批准に失敗することはなかったを見ると、韓国と日本のリーダーシップの対比について疑問が生じる。

世界的にFTAが推進される中、両国ともにFTA推進の必要性を認識し、積極的にFTA政策に取り組んだにもかかわらず、これらの違いはどこに起因するものだろうか。FTAに関する経済効果の分析は数多くなされているが、FTAの交渉過程に関する政治分析はまだ十分ではなく⁹、特に日本と韓国のFTA政策を比較する先行研究はほとんどない。本稿の目的は、FTAをめぐる日本と韓国の対外政策過程の違いを明らかにし、その原因を国内政治の違いに求めることである。

これまで日本と韓国は、政治システムや政策パフォーマンスの点で、東アジアの極めて類似性の高い国家として論じられてきた。しかしながら、類似性と同時に、ミクロレベルでは多くの差異が見出される[中野・廉 1998: 78]。日本と韓国は、どのようなきっかけによってWTO主導の通商政策からFTA政策への転換を遂げ、相手国を決定し、交渉過程で生じた障害を克服し締結に至ったか。その過程における両国の類似性と差異の原因を特定することに本稿の関心がある。

本稿の構成は以下の通りである。第1節では、FTAと関連する先行研究の検討を通して、日韓

FTA政策の違いを説明する3つの仮説を提示する。第2節では先述した3つの仮説の有効性を、日韓のFTAの政策決定過程を分析することで検討する。第1項では、日星、日墨、韓智FTAにおける政府、国会議員、利益団体という国内アクターの選好、第2項では、日韓の国内制度の違いがFTA政策過程にどのように影響を与え、国内アクターの選好や連合を形成させたかを見る。第3項では、これらの選好が「国際派」または「国内派」の連合の選好として形成され、政策として結実する過程を分析する。最後の結論では、第1節で述べた仮説の有効性を明らかにし、前述の問いに答える。

第1節 先行研究と本稿の分析枠組

第1項：地域主義とFTA

地域主義に関するアプローチとして4つの見方、すなわちネオリアリズム、ネオリベラリズム、コンストラクティヴズム、国内政治要因を重視する見解がある。第1に、地域主義と関連する近年のネオリアリズムの研究としてグリエコの研究がある。グリエコは、非対称的な利益の配分(distribution)によって、より少ない利益を得る国家が、その協力から離脱する誘因を持つという[Grieco 1988: 500-502]。すなわち、FTA締結によって相手国の利益がより大きいと予想される場合、自国に絶対額では利益があるとしても、協力は成立しない。日本の輸入品が安く国内に入り、輸出を増やせるという利点より、韓国側の貿易赤字の拡大という相対的な不利益を懸念しているために、大きい進展が見られない日韓FTAがこのケースに当たるといえる。しかしながら、日墨FTAのように、日本のGDP引き上げ効果が0.01%、メキシコが4.20%という不均等な利益の配分が予想されるFTAも締結されている[外務省 2002: 6]。FTAの目的は自国企業の保護や国内規制の緩和など様々で¹⁰、すべてのFTAを利益の均等な配分で説明することは難しい。

第2に、ネオリベラリズムの主な地域統合のア

アプローチとして¹¹、新機能主義(neo functionalism)がある。新機能主義アプローチは、機能的に限定された社会・経済分野での超国家組織の役割を重視した機能主義[Mitrany 1948]に、社会の同質性や取引の程度、多元主義、国家エリートの協調的關係といった制度的側面や象徴的側面を結びつけたものである[Hass and Schmitter 1964 : 711-712]。このアプローチの要は、国際組織の限定的な活動が究極的に制度的な政治統一を形成していくスピルオーバー(Spill over)の概念である[山影 1994 : 102]。新機能主義アプローチは、国家を主要なアクターとみなすネオリアリズムと比べ、幅広いアクターの存在を認める点で、様々なアクターが絡むFTA政策過程の分析に適合的である。例えば、日墨FTAは、NAFTAやマキドローラ廃止による被害を懸念した日本企業が、日本貿易振興機構(以下JETRO)を通じて交渉の必要性を提起したものであった。しかしながら、マットリ[Matthli 2003 : 192]が指摘するように、企業側に統合の需要が存在するからといって、自動的に統合が進むわけではなく、政治家の意思や経済の停滞といった統合の供給側の事情を過小評価してはならない。日墨FTAの必要性が企業から提案されたとしても、実際の可能性を打診し、交渉を進めたのは政府であり、韓智FTAも、大統領領やトップレベルの官僚によって決められている。

第3に、パワーや利益を客観的現実として据える分析を批判し、認識やアイデアなど観念的要素が重要であるとするのがコンストラクティヴィズムである[Zehfuss 2002 : 10-23]。コンストラクティヴィズムの主な特徴として、「間主観的意味(inter-subjective meaning)」という概念がある。これは、政策的立場や結果をリアリズムが想定するように個々のアクターの認識・情報を単に集計したものにとらえるのではなく、社会的に共有された理解としてとらえる見方である[石田 2000 : 12; Zehfuss 2002 : 12-13]。つまり、地域主義を説明するためには、なぜその特定の地域に「地域主義」が形成されたか、その「地域」がどのように認識されているかをまず説明する必要がある。例えば、国家を認識主体とする認識共同体を考えるヒゴット[Higgott 1997 : 37-42]は、アジアと

ヨーロッパの地域主義をコンストラクティヴィズムの観点から比較し、アジアには既存の地域主義の観念は薄かったが、経済危機を通じて認識共同体(epistemic community)が形成されたと説明する。

日本や韓国が政策転換に至った理由のひとつとして、荻田[Ogita 2003 : 235-239]は、日本が経済危機を通じて地域的な制度の枠組の必要性を感じ、アジア諸国も経済的な支援を受けて、日本に対する認識を転換させたことを挙げている。一方韓国の場合、経済危機の克服が最も大きな課題であった金大中政権が、地域主義の必要性を認識し、対日宥和を打ち出すと同時に、東アジア・ビジョングループ(East Asian Vision Group)や東アジア首脳会議設置の提案をしたと考えられる[ユウ 2002 : 183]。しかしながら、日本、韓国がそれぞれFTA相手国と「認識共同体」であったかという点には疑問がある。木村[2003 : 210]は、今の世界大のFTAブームの中で、東アジアも何とかしなければならないという焦燥感だけが共有され、中身の話は十分議論されないまま各国がFTAを推進していると指摘する。

他方、ヒゴットとは異なり、国内アクターの認識に注目する大矢根は、政府官僚の認識の変化によって日本のFTA政策が転換したという[大矢根 2004 : 55-57; Oyane 2003 : 105-109]。大矢根[2004 : 58-61]は、なぜ日本が多国間主義の通商政策からFTA政策に転換したかに関し、第1に、アジア金融危機や中国の経済的台頭は既存の政策理念に直接衝撃を与えなかったものの、日本がアジア政策を積極化し、アジア諸国がそれを許容する契機になった点、第2に、政策に関与する者(policy-maker)が少数であり、世界的潮流の政策理念を強く認識していた点、第3に、彼らが政策論争を抑制しつつ新たな政策理念を浸透させようとし、レトリックを多用した点、が特徴的であったという。大矢根の見解は、多国間主義から二国間主義への政策転換に関して有効な手掛かりを提示するものの、政策転換後の相手国の選択、交渉過程の利益集団の影響力など政治過程そのものについては、明確に答えていないように思われる¹²。例えば、韓国のシンクタンクである対外経済政策

研究院（以下 KIEP）は、韓国の FTA 相手国の選択基準として、第 1 に産業構造における比較優位の存在、第 2 に所得水準、第 3 に市場の大きさ、第 4 に地理的な近接性、第 5 に貿易バリアーの水準を取り上げ、日本を最適な相手として位置づけ、その次に中国を挙げている[Sohn and Yoon 2001: 46-54]。しかし、韓国政府は、初めての相手国としてチリを、その次にシンガポールを選択した¹³。つまり、FTA の必要性や経済的な利益とは別に、国内政治を配慮した選択をしたと考えられるのである。

第 4 に、対外政策を分析する際、国内集団の選好と同時に国内制度の影響力を重視する研究としてギャレット(Garret)とランゲ(Lange)、ソリンゲン(Solingen)の研究がある¹⁴。ギャレットとランゲは、社会集団の影響力に着目する議論は、国内社会集団の選好が特定できれば政策選択を説明できるという「経済的多元主義」を前提に成り立っていると批判する[Garret and Lange 1995: 628-629]¹⁵。彼らは、国際経済状況の変化が国内集団の選好とパワーの変化をもたらすだけでなく、2 つの制度の媒介を経て初めて国家の政策変容に結びつくと考え、その過程をモデル化した[Garret and Lange 1995: 630]。このモデルの中で重要な役割を果たす国内制度は、社会経済的制度(socioeconomic institutions)と、公式公共制度(formal public institutions)に分けられ、前者が、例えば制度化された労使関係、後者が、民主主義などの政治体制、選挙制度、政治システムの中での拒否権、独立した官僚組織の権限の 4 点に当たるといふ[Garret and Lange 1995: 629-633]。

ギャレットとランゲが制度を重視したとすれば、ソリンゲン[Solingen 2005: 40]は国内プレーヤーの連合を重視し、国内連合のあり方が地域レベルの協力や紛争に影響を及ぼすと考えた。

ソリンゲンによると、まずグローバル政治経済の影響を受けて、グローバル経済への統合を選好する国際派の連合と、それに反対する国内派の連合が形成される。国際派の連合は、協力的な地域政策を選好し、国内の経済改革、改革に反対するグループの弱体化、国際市場へのアクセスの確保を目指す。国内派の連合は、協力的な地域政策は

軍事産業への資源配分の縮小や政治的な弱体化をもたらすとして、代わりに民族産業の保護や輸入代替志向の政策を選好する[Solingen 1998: 19-20]。国際派の連合の選好がより強く政策に反映された場合、経済自由化を重視し民間資本の拡大を図る政策になりやすい[Solingen 2005: 41]。

国内でより有利な連合は、コンセンサスによる強い結束力(cohesiveness)や反対派への補償にあて政治的資源を保有し、政策を実行する相対的な強さを持つ[Solingen 1998: 48-49]。その連合の形成に影響を及ぼすのが、国内制度と政治家(Political entrepreneurs)主導の政治プロセスである¹⁶。国内制度として、政党システム、民主主義、強力な産軍複合体などが挙げられる[Solingen 1998: 9]。他方政治家は、彼らの権力を使い、連合の資源をコントロールすることで、連合を強化したり、連合間の調整をしたりする[Solingen 1998: 10 & 18-19]。以上の過程を経て、国内連合の選好が集約された形として複数の「大戦略(grand strategy)」が出現する。そして、相対的に強い連合の大戦略が国家の政策として成立し、その政策が地域協力に影響を及ぼす[Solingen 1998: 19-21]。

国内の政治過程をグローバルな政治経済との関係で最も包括的に捉えたソリンゲンのモデルを FTA 政策過程に適用すると、FTA ブームという国際経済環境の変化に直面して、国内では FTA 政策への賛成派または反対派の連合が形成され、より強い結合力と経済的資源を持つ連合の大戦略を反映した FTA 政策が成立する¹⁷。その過程で影響を及ぼすのが国内制度と政治家の行動である。以上のことから次のような仮説を立て、第 2 節でその有効性を検討することにする。

仮説(1): 各国において、国内制度の下で進む政治プロセスの中で形成された FTA 支持の連合(国際派)と FTA 反対の連合(国内派)が存在し、結束力や政治的資源を保有するより優勢な連合の選好が反映された FTA 政策が成立する。

第2項 日本と韓国の国内政治

第1項では、FTA政策の分析枠組みとして、国内政治の重要性、つまり国内集団の選好及び連合と国内制度に着目したアプローチが有効ではないかという点を示した。本項では、両国の国内政治の違いがFTA政策の違いをもたらすという前提から、日韓の政策形成の構造および利益団体と政府の関係に関する先行比較研究を取り上げ、両国のFTAの違いを説明する2つの仮説を提示する。

日韓の政策決定構造の違い

日韓の政策形成構造に関する先行研究は、日韓における大統領制と議院内閣制という制度の違いを指摘し、韓国のトップダウン政策決定構造と日本のボトムアップ決定構造を対比させるものが多い。例えば、中野・廉[1998:104]は、超高速情報網計画の政策形成過程(94-95年)における日本と韓国の政策過程の比較分析を行い、その背景として政策決定構造の差異を提示する。日本の方が韓国より政策決定が長引く結果になったのは、日本の政策決定過程が、官僚によって政策議題が形成されるボトムアップ方式であるのに対して、韓国のそれは、金泳三大統領の選挙前の公約といった大統領の意思に基づくトップダウン方式の意見調整過程であることによるという¹⁸。

他方、飯尾・増山は、議院内閣制・大統領制と「ボトムアップ」・「トップダウン」を関連付ける説明が、英米の一般化された説明とは異なっており、それは、日本と韓国における特有の制度との組み合わせによるものと指摘する。つまり、日韓では、議院内閣制と大統領制という制度の違いが権力分立制の厳格さの違いとしてではなく、官僚組織の性格の違い(合議制機関か独任制機関か)、また日本の立法過程における政党の利益・意見集約機能の弱さ、韓国における政党の地位の低さなどの制度的要因ゆえに、弱い議院内閣制と強い大統領制という違いとなって表れているという[飯尾・増山 2001:111]。以上のような両国の違いを日韓FTAの政策過程に適用すると、次のような仮説が立てられる。

仮説(2):日本は官庁間の合議による合議制、韓国は大統領によって指示・調整がなされる独任制機関であるという制度上の違いが、FTA政策への転換や交渉期間及びその後の批准過程に影響を与える。

日韓における利益集団と政府間の関係の違い

日韓の利益団体に関する比較研究は、企業団体に関するものと、労働・農民団体に関するものに分類することができる。まず、日韓における企業と政府の関係を比較したものとして、池尾・黄・飯島[2001]がある。彼らは、日本と韓国における経済システムの比較を行い、日韓がそれぞれ、「多元的」、「一元的」な「政府企業関係」に該当するという¹⁹。FTA政策の過程においても、日本の場合、大企業の団体である「全国経済団体連合会(以下経団連)」の日墨FTA支持表明以外に、日墨FTAの際の養豚業界や日星FTAの際の繊維業界と政府機関の接触がある²⁰。韓国では、1998年から外交通商部(以下外通部)がKIEPを通して大企業団体である「全国経済人連合会(以下全経連)」と共にセミナーや説明会を開くといった接触が見られる[韓国農村経済研究院 2004:58]。しかし2001年以降韓智FTAへの反対が本格化するまで、韓国政府と特定産業との接触は見られない。

その違いの原因に関するものとして辻中・廉の研究[2004]がある。彼らのJIGS(Japan Interest Group Study)の「団体基礎構造に関する調査」によると²¹、日韓における企業・労働・農民団体に共通する違いは、日本の団体は、政党や官庁を通じて系列化が進んでいるのに対し²²、韓国の団体は官僚や政党との関係が多元的で系列化されているとは言えない、ということである[辻中・崔 2004:282-295]。

この違いを日韓のFTA政策の過程に適用すると、日本の団体は、政党や官庁と固定的な関係を構築しており、政党や官庁を媒介にして自分の主張を交渉案に反映させることができるので、政府に対して柔軟な態度をとるのではないかと考えら

れる。韓国では、団体と行政・政党の結びつきの弱さから、交渉案の作成において農民間団体の意見が反映されず、後に一方的に交渉経過を聞かされる傾向が見られる。その結果、官僚への信頼がそれほど薄れ、農民間団体などが政府に対し強硬な反対姿勢をとるようになるのではないかと考えられる。以上から次の仮説を立てる。

仮説(3)：日本の団体は、業界ごとに一定のチャンネルを通じて政府と緊密な関係にあり、韓国の団体は、政府との意思疎通のチャンネルが少ない。そのために、日本ではFTAの事前協議がスムーズに進み、批准もされやすいが、韓国では事前協議は緩やかに進むが、事後に反対が噴出しやすい、という違いが生じる。

第2節 分析：日本と韓国のFTA政策の比較

第1項 国内アクターの選好

政府

日本のFTA政策の選好形成において政府内の重要なアクターは、首相、通商産業省(以下通産省)、外務省、農林水産省(以下農水省)である。このなかで最も早くFTA選好が形成されたのは、通産省(2001年以降経済産業省、以下経産省)である。1998年8月末、与謝野通産相が、通商政策局にFTA政策の検討を指示し、通産政策局総務課通商政策企画室で内部協議が始まった。10月5日、与謝野通産相が今野通政局長から肯定的な進言を受け、更なる検討を指示した時点で通産省はFTA肯定の動きをとるようになった[荻田 2003：8]。1999年12月、日本にとって初のFTAとなるゴーク首相のFTA提案に際しても、深谷通産相は「FTAはWTO体制を補完する意味がある」と発言し²³、2000年5月4日には、ゴーク首相、ヨーク通商産業相と会談、FTA締結の必要性を確認している。最終報告書の発表直後である10月9日には、後任の平沼通産相がシンガポールを訪問、シンガポール経済界や在シンガポール日系企業を対

象に、FTAの役割や課題を訴える演説を行っている[平沼 2000：9-13]。すなわち、通産省の官僚から始まったFTAへの選好は、日本のFTA政策の転換に大きな影響を及ぼしたといえる[木村 2003：209]。

2003年9月末の小泉首相の内閣再改造で自民党の農水族議員である中川昭一経産相が就任してから経産省は80人のスタッフを投入し、FTAに最優先で取り組んでいる²⁴。中川経産相の就任後、貿易自由化の旗振り役であった同省で、従来の主張とどう整合性をとるか内部に戸惑いがあると伝えられたが²⁵、中川経産相は、一部の品目は例外を設けるものの、依然としてFTAを推進すると述べた²⁶。1年後、第2次改造内閣でも中川は経産相に留任する。留任の背景には、豚肉やオレンジ果汁などの関税引き下げで難航したメキシコとのFTA交渉をまとめ、新ラウンドでも反WTO傾向が強い途上国との2国間会談を積極的にこなし、合意の土壌作りに貢献したことから見ても、中川は農水族だけに農水省や農業団体を説得する力があると評価された点があったという²⁷。国会議員でもある中川と経産省の官僚の選好に立場上の違いはあるかもしれないが、全体として経産省は、日本の省庁で最も早い時期からFTA推進を検討し日本のFTAを主導する立場を貫いてきた。

外務省の場合、通産省より選好形成の過程が複雑である。1998年後半からFTAの必要性を検討した通産省とは違い、外務省は、1999年12月、シンガポールのゴーク首相と小淵首相との会談の直前まで意見が調整されていなかった。

1999年11月シアトルでのWTO閣僚交渉が決裂すると、世界的にFTAへの傾斜はさらに強くなり、12月8日のゴーク首相と小淵首相との会談で、ゴーク首相は、日本とのFTAを正式に提案した。ゴーク首相と会談した宮沢喜一大蔵相も、ゴーク首相のアイディアを積極的に支持し、河野洋平外相に電話で対応を促した²⁸。しかしながら、外務省内では、FTAの検討に積極的な推進派と慎重派が会談直前まで対立した。推進派は、協定を結ぶことでWTOの機能が停滞した場合でも、自由化に向けた枠組が確保できるとした。一方慎重派は、「日本のWTO重視の看板を下ろすのは政策の大

転換になる」、「すべての国を平等に扱う WTO 体制を根本原則として掲げる国がなくなる」と指摘し、また、日米関係への影響を懸念する向きもあった。外務省内で調整が済んだのは 12 月 7 日昼過ぎで、何とか会談に間に合った形だった²⁹。2000 年 3 月、日墨 FTA の共同検討会の日本側の議長として参加した宮川眞喜雄外務省開発途上地域課長は、「当初、シンガポールとの FTA に対し懐疑的であった外務省が、この共同検討会を通して、モデルとなる協定を作り、日本の経済構造改革の一つとなればよい、との点に意見がまとまった」と述べている[梅原・御厨・宮川 2001: 95]。2002 年 6 月 17 日、川口外相は FTA に意欲をみせるメキシコのカスタニェダ外相と会談し、「最大限努力していきたい」という前向きの姿勢を示した³⁰。2002 年 10 月、外務省は「我が国の FTA 戦略」を発表し、FTA を経済的・政治的な外交カードとして積極的に活用する方針を掲げ[外務省 2002: 12]、2003 年 11 月から交渉担当者を 30 人から 90 人に増やすと発表した³¹。外務省は、通産省より FTA 政策転換の動きは遅れたが、2000 年以後次第に FTA 推進の立場に転じた。

日本の農業団体の利益を代弁する立場である農水省は、通産省や外務省とは異なる立場に置かれていた。日墨 FTA では、交易品に農水産物がほとんど含まれてないこともあり、農水省の特別な動きは見られなかった。しかしながら、日墨 FTA の議論が本格化した 2001 年 6 月から、農水省の熊沢英昭事務次官は、「農水産物は極めてセンシティブな問題であり、関税水準も含めて 2 国間協議をする考えはない」と述べ、FTA に反対の立場を表明した³²。しかしながら、日墨 FTA の共同研究の過程を通じて農水省は少し態度を変化させ、「具体的な相手国と協定を結んだ場合に、どのような不利益と損失が生じるかを十分に検証した上で判断することが必要」、「農業や農産物貿易・関税の実情、日本の立場について相手国から十分な理解を得ることが必要である」と述べた³³。2002 年 7 月 8 日、農水省と経団連の幹部との意見交換の懇談会が開かれ、武部勤農水相は、FTA について「農業分野を交渉対象から排除しないが、日本農業の厳しい状況下で利害得失を検討し、構

造調整の努力に支障のないようにしていきたい」と理解を求めた³⁴。すなわち、農水省は、FTA の必要性は認めるものの、農水産物の完全自由化は困難であるとの立場への理解を求めるという姿勢を示している。その結果、農水省は、2003 年 8 月、メキシコ側から優先度が高いとして示されたリストから、国内農家に打撃が大きいコメ・豚肉などの農産物を例外扱いにするという基本方針を立てて交渉に臨んだ³⁵。

FTA に対する首相の選好の表明は、省庁よりはるかに遅かったが、推進賛成に近かったと考えられる³⁶。2002 年 4 月 3 日、政府の「経済財政諮問会議」(議長・小泉首相)の会合では、経済活性化戦略について、FTA を積極活用する方向で概ね合意した³⁷。2003 年 10 月、メキシコと農産物を巡って交渉が決裂すると、小泉首相は 10 月 21 日、「農業鎖国はできない」とまで発言した³⁸。これは、首相が関税などの国境措置だけで国内市場を守るのではなく、国内農業の競争力を強化するための農政改革の必要性を指摘したものである³⁹。2003 年 11 月 23 日、小泉首相は、交渉の膠着状況を打開するために、谷内正太郎官房副長官補を団長とする「官邸ミッション」を一週間メキシコに派遣するという動きもみせた⁴⁰。

次に、韓国政府の選好を大統領、外通部、産業資源部(以下産資部)、農林部の順に検討したい。まず、1998 年に大統領になった金大中は、WTO 一偏倒の通商政策から FTA へと政策を転換させた張本人である。通貨危機以来、構造改革を推進していた金大中政権は、自由化の一貫として FTA 及び地域統合への関心を深めた[木村・鈴木 2003: 160]。金大中大統領の関心が反映された最初の動きとして、1998 年 11 月の「第 1 次対外経済調整委員会会議」で、FTA 推進とチリを最初の相手国とすることが決められた。1998 年 11 月、金大中大統領は、チリのフレイ大統領と韓智 FTA 推進に合意、1999 年 9 月には、FTA 交渉開始を正式に決定していることから、大統領は最初からチリとの FTA 推進の立場であったと考えられる。その後も、2000 年 11 月と 2001 年 10 月の両国首脳会談で、金大中大統領は韓智 FTA の早期妥結の立場を確認している。

しかしながら、2001年3月から交渉が中断され、2002年8月に交渉が再開されるまで、農民団体の反発を抑えるための金大中大統領及び青瓦台(大統領府)による積極的な介入は見られない。これは、後述するように一期5年限りの大統領制という国内制度に起因する政権末のレイムダック化現象及び大統領への支持率低下による統治力の低下によると考えられる⁴¹。政府は2002年末の金大中大統領の任期内の交渉妥結を目指し、10月25日に、ようやく調印にこぎつけた。

しかし、その後、利益団体の抵抗によって国会では批准されない状態が続いた。2003年に就任した盧武鉉大統領は、2003年11月11日、「農業人の日」の記念演説で今後10年間に119兆ウォン(約11兆円)規模の支出を見込んだ「農業農村投融资計画」を発表し⁴²、17の農民団体代表を大統領官邸に呼び、説得にあたった⁴³。すなわち、韓智FTAにおいて大統領は、一時期を除き、政策転換を主導し、膠着状態が続く韓智FTAに必要な政治的決断を下す役割を担ってきた。

外通部は、1998年、金大中大統領の就任後、対外通商政策の業務が移管されてから、FTAの主務部として韓国のFTA政策を主導する役割を担ってきた。まず、外通部は、金大中大統領が地域主義への関心を表明するにつれ、FTAの具体的な相手国として、アメリカ、日本、EUという巨大経済圏を除外したチリ、イスラエル、南アフリカ共和国を候補国として取り上げ、他部省の意見をまとめ、韓智FTAを「第1次対外経済調整委員会」の案件として提出した[韓国農村経済研究院 2004: 121]。その後外通部は、99年2月、外通部通商交渉調整官を委員長として、関連15部署の局長によって構成される「FTA推進委員会」を設置し、交渉主務担当部として交渉準備作業に当たった⁴⁴。実務協議は、外通部の通商交渉本部と関係部署で構成された実務対策チームで行われた[韓国農村経済研究院 2004: 57]。

外通部は、このようにFTA政策の主務部署であったが、政府内対立を調整する権限も、利益集団の反対を緩和させる経済的資源も十分に持っていなかったようである。アン[2004: 72]によると、外通部の交渉担当責任者である通商交渉本部長が

大臣と次官の中間の位置にあったため、農林相の反対を押し切ってまで交渉案を調整することには限界があったと指摘する。また、通商交渉機能は通商交渉本部が、通商振興機能は産資部、対外政策調整は財政経済部(以下財經部)が担当し、通商機能が分散されていたという欠点も挙げられる⁴⁵。その結果、チリ側がメリットを認めていない農林部の譲許案がそのまま交渉に持ち出され、また、第6次交渉では金融サービスを巡って通商交渉本部と財經部との対立が表面化した。国内の利益集団に関しても、大統領が支援策として119兆ウォンの財源を国会に要請すると発表するまで、外通部が具体化な支援策に言及することはなかった。

外通部以外に韓智FTA推進の動きを見せた政府省庁として産資部がある。チリとのFTAが決まる前の1998年4月、産資部は、世界的に重要度が増しているFTA政策に積極的に取り組む必要性を述べると共に、適切な相手国としてチリと南アフリカ共和国を挙げ、チリが最も相応しい相手国であると結論づけた。しかしながら、産資部は経済団体との関係が深く、外通部より積極的に国内支持を求められる立場であるにもかかわらず、韓智FTAの必要性を積極的に伝えるような姿勢は見られない⁴⁶。その理由として第1に、1998年当初から産資部は、日本やアメリカといった巨大経済圏とのFTAを考えており、その前段階として政治的な負担を最小限に抑えられるFTAとしてのみ韓智FTAを認識していたことがあげられる[産業資源部 1998: 7]。したがって経済的利益も大きくない韓智FTAを積極的に推進しようとする熱意に欠けていたのである。第2に、日韓FTAの検討を目前にひかえ、製造業、特に中小企業の組合の反対を抱える産資部として⁴⁷、積極的に韓智FTA支持を打ち出すことには政治的躊躇があったのではないかと考えられる。

韓国農林部の選好は、農林部の作成した農産物の譲許案が交渉の進展を左右したという点において重要である。農林部は交渉中チリに農畜産物流通調査団を2回派遣し、現地の農業実態を調査した上で譲許案を作成して交渉に臨むなど、慎重な態度をみせていた⁴⁸。2001年から農民団体の反対が具体化し、パク・ジェウク、ジャン・ソンウン

議員が農業部門は除外されるべきであると主張し、農林部の立場を追及すると、国際農業局長は、「FTAはGATT24条によって実質的すべての貿易の関税撤廃を求められており、特定産業全体を除外することは難しいが、国内に影響を及ぼす一部品目の除外を最大限に引き出すことを目標に交渉に当たっている」と述べた[農林部 2001b: 33-34]。すなわち、韓智FTAの必要性については農林部も認識しており、その中で最大限に例外を設ける方向で交渉に臨んだように考えられる。しかしながら、農林部の努力は、交渉を停滞させる原因となり、国内的にも利益団体の納得を得られなかった。

政党と国会議員

日本と韓国の農水産業はともに比較劣位産業にあたるため⁴⁹、FTA交渉で共通する一番大きな問題は農業保護の問題である。両国とも歴史的に農水産業国家であったこと、保守国会議員の支持基盤が農村である場合が多いことから、FTAが国益にかなうと主張する国会議員は少ない。日本の国会では、自民党員をはじめとする農村出身の国会議員は、常に農業は「聖域」とであると強調し⁵⁰、交渉過程全般において農民の利益を代弁し、韓国では反対が表面化した交渉後半部から、国会議員は農業団体の立場を反映してFTA反対を表明する傾向をみせた。

中野によると日本では、自民党長期政権の中で政策領域は比較的広く社会化され、医療、コメ価などの特定分野では関連省庁と関連業界を族議員が仲介する形ができている。これがいわゆる「族議員政治」とであるという[中野・廉 1998: 83]。日星FTA、日墨FTAの交渉過程でも、農水族が農業界の立場を代弁する傾向が見られる。日星FTAの第3回交渉が行われた2001年9月3日、自民党農水貿易調査会の中川昭一会長は「農産物の関税はWTOの場で議論するから二国間協定で更なる削減・撤廃は行わないという基本方針を決めた」と表明した⁵¹。実際には、3%関税賦課の金魚の輸入関税引き下げが焦点であり、それに農林水産族が猛反対したとされている⁵²。

日墨FTAの交渉過程でも、豚肉関税撤廃を阻止するために、2003年7月15日、全国の養豚3団体が発起人となって設置した「FTA等対策協議会」に、自民党の農林水産物貿易調査会会長の中川昭一議員と自民党FTA特命委員会委員長の武部勤議員が出席し、「農業団体がFTA交渉の邪魔をするというマスコミの報道を批判し豚肉の除外に向けてやっていきたい」と述べていた⁵³。その後農水省は豚肉の関税撤廃の例外を認めるという基本方針を立てて交渉に臨んでいる。日星、日墨FTAとも交渉妥結の3-4ヶ月後には大きな反対に直面することなく国会で批准されたのは、政府と自民党農林族の調整が事前に終了していたためだと言われている⁵⁴。

以上をまとめると、農水族議員は、農民団体の利益を代弁しFTA反対の動きをとった。族議員の介入の結果、日星FTAに盛り込まれた農林水産物486品目は、いずれも譲許関税率対象、あるいは実行税率無税のものであり、農林水産物の新たな関税撤廃は行われていない。日墨FTAでも最大の焦点だった豚肉の差額関税制度が維持され、国内への影響は大きくないだろうと予想された⁵⁵。

他方、韓国における国会議員の活動は、「族議員」のように特定分野の利益を代弁するものではない。韓智FTAにおける議員の動きは、利益集団の反対の動きに伴って現れる傾向があった。第4次交渉以前まで国会では、興味を持つ特定の議員が個人的に現状を把握する程度であったとされる[ユウ 2002: 185]。しかしながら、協定条文の80%が合意に至ったとされる第4次交渉が終わり、2001年2月22日農林部と農民団体の懇談会が行われた直後、農民団体が韓智FTA反対の動きを本格化させると、その他の議員の参加も見られるようになった。2月27日、全国農民団体協議会(以下:農団協)は野党第一党であるハンナラ党総裁と面談、3月2日農団協の代表団が与党の民主党の代表とも懇談会を開き、韓智FTAの交渉中断を要請した[韓国農村経済研究院 2004: 125]。これを受けて、民主党は、政府の関連部局と議員の共同党政会議を開き、ぶどう、りんご、なしなどの農産物を除外しないかぎり韓智FTAを国会で批准しない方針であることを伝えた[ユウ 2002:

185]。農団協は、2001年9月3日から国会議員向けの反対運動を繰り広げ、2003年6月時点までにFTA反対の署名をした国会議員は韓国の国会議員272人の半数を超える141人になっていた[韓国農村経済研究院 2004:134]。

こうして交渉の妥結後も、農民団体と選好を一致させた多数の国会議員によって、韓智FTAは批准されない状態が続いた。9ヶ月間上程されなかった批准案が2003年7月になってようやく国会に上程されたが、本会議前の統一外交通商委員会すら通過できず、12月29日に政府が採決に臨んだ時には、「農民党」とまで言われるようになった農村出身議員40人が壇上に上がって議長を取り囲むなどの実行使によって議決を阻止した⁵⁶。2004年1月8日と2月9日に、批准案がさらに2回上程されたが、農民団体や市民団体らが「批准に賛成した議員は名前を公表し、総選挙で落選させる」と公言し⁵⁷、結局可決されなかった。さらに、国会の農林海洋水産委員会は、2003年11月、政府が農業農村投融资計画を発表した後に「農団協」が要求した4つの追加支援を、農団協の条件通りに入れるよう農林部に要求し、それを認めさせた⁵⁸。こうして2004年2月16日になってようやく韓智FTAは農民支援案とともに批准された⁵⁹。

与党が政府案を支持せず反対に回った理由として、農民団体の強力な抵抗に直面した少数与党の限界及び2002年の大統領選挙や2004年の総選挙への影響を懸念したことが考えられる。

利益団体

FTA政策をめぐる両国の国内集団の選好は、FTAによる経済的利益及び不利益によって賛成や反対に大きく分けられる。日本では、産業によって賛成派や反対派に分かれる動きがあり、韓国では賛成派の勢力が反対派より弱く、反対派の農民団体に市民団体が加勢する形態をとった。

日星FTAにおける国内の利益団体として石油化学産業界と繊維産業界の関与があった。石油化学産業があるシンガポールは、FTAを機に輸出を増加したいとの狙いから関税撤廃を要求し、一方、日本の石油化学製品は比較的関税が高かった

ので、調整が必要だった[坂井 2003:7]。結局、日星FTAでは、石油化学製品の関税は撤廃されたが、スーパーのレジ袋の原料になるポリエチレンの場合、業界団体の反対によって、実際に日本へ輸入される大半の「固形」原料には関税が残った⁶⁰。繊維産業の場合、原産地決定の原則について、第1に関税番号変更基準(HS codeがベース)を使うこと⁶¹、第2に原産地証明は公的機関ですること、第3にシンガポール近隣地域に関する例外措置は認めないことを化繊協会経由で政府に要請した⁶²。これらの要請は政府案として作成され、日本側の政府案がほぼ認められる結果となった[内田 2002:36-39]。

日星FTAに反対する利益団体として全中や養豚業界の「FTA等対策協議会」がある。交渉が本格化する2003年、全中組合員は「タイ、メキシコ等との自由貿易協定に関する申し入れ」を手に自民党議員の間を回り、「タイとの政府間交渉の開始は時期尚早」であり「メキシコの農産物の関税撤廃要求は断固認められない」とFTA反対論を展開し⁶³、実質的に農林水産品を含まない協定であったシンガポール方式を基本にすべきだと主張した[全国農業共同組合中央会 2003:15]。また、メキシコと交渉中であった2003年7月、日本の養豚団体は「FTA等対策協議会」を設置し、農水省の関係部局への要請、署名集め⁶⁴、「メキシコFTA豚肉除外決起集会」、「国産豚肉消費拡大シンポジウム」の開催、メキシコ貿易関連企業団体調整協議会会長および在日メキシコ大使館商務参事官との意見交換、日本の交渉団関係者の交渉報告会の開催などを行った。このような活動の結果、8月29日、養豚業者の要請通り農産物関係リストに豚肉をはじめ牛肉、鶏肉は除外品目として掲載された⁶⁵。その後も、9月の交渉の際には、メキシコへ協議会の役員を派遣した⁶⁶。10月にも協議会の浅野、志澤両代表が、外務省FTA特命全權大使の政府交渉統括議長と面談、関係省大臣及び自民党幹部へ豚肉除外を要請するという積極的な活動を行った[FTA等対策協議会 2004:18-20]。交渉の結果、最大の焦点だった豚肉の差額関税制度が維持され、メキシコからの豚肉やオレンジ果汁の輸入が増えたとしても、他国からの輸入に代

替される程度であると判断できるまでになった⁶⁷。

他方、FTAの推進を選好する利益集団として、財界を代表する経団連がある。メキシコのセディージョ大統領が1998年11月に日墨FTAの締結を小渕首相に提案したことを受け、経団連日墨経済委員会は、FTAが日本の産業に与える影響を検討するための「日墨協定に関する懇談会」という作業グループを設立し、「政府がメキシコとの自由貿易協定の締結に向けた努力を加速すべき」だと促した[経団連日メキシコ経済委員会 1999: 1-4]。2000年11月には「日墨自由貿易協定の必要性に関するアンケート調査結果」を発表し、早期交渉開始を促した。このような経団連の積極的な動きは、日墨FTAが、メキシコにおける日本企業のビジネス上の利益を向上させる有意義な手段であったためである。当時、メキシコは、積極的に諸外国とのFTAを追求しており、1992年にチリとのFTA、1994年に北米自由貿易協定（以下NAFTA）を締結、EUとのFTA交渉も推進中であった。メキシコとのFTAを持たない国の生産施設からメキシコに部品や原材料を供給する企業は、特にマキラドーラなどの保税加工制度がNAFTAによって廃止される2000年以後は、不利益を破る状態にあった。

日星FTAでも経団連の取り組みは、活発なものであった。2000年6月7日に「日本シンガポール自由貿易協定に関する要望事項」を外務省、通産省、大蔵省に提出し、7月6日、経団連が「自由貿易協定の積極的な推進を望む一連の通商政策の新たな展開に向けて」を提言する。さらに検討会の報告書発表に伴い、10月2日には「日本シンガポール自由貿易協定への期待」を発表、第1回交渉中の2001年2月には、「サービス貿易を中心とする追加要望事項」を政府に提出し、包括的なFTAを締結することを促している[経団連国際協力本部 2003: 29-31]。

日墨FTAの交渉が大詰めに向かった2003年8月、経団連、日本商工会議所、経済同友会、日本貿易会の4団体が、連名で「10月のフォックス大統領来日際にFTAで合意できるよう政府間交渉の進展を切望する」との要望書を政府に提出した⁶⁸。9月、経団連は、企業献金先の政党を評価する基

準を発表し、その中の一つとしてメキシコとのFTA合意を盛り込んでいる⁶⁹。10月には、経団連、日本自動車工業会、日本貿易会、日本鉄鋼連盟の代表が、福田官房長官に会い、FTAの早期締結を要望した⁷⁰。すなわち、経済界は、FTAの推進、特にメキシコとのFTA推進を切実に選好する集団であったといえる。

一方、韓智FTAの場合、先述したように交渉過程後半から農民団体の猛烈な反対に直面している⁷¹。その結果、第4次交渉から第5次交渉までの1年8ヶ月間交渉が進展せず、交渉が妥結してからも1年5ヶ月後の、4回目の国会上程でようやく韓智FTA協定が批准された。韓智FTAの過程における農民団体の動きは、4つの時期に分けることができる。

第1に、韓智FTA推進が決定された1998年11月から2001年2月までで、反対が表面化していない時期である。1999年3月、韓国ぶどう会や農協ぶどう協議会など生産者団体が散発的に韓智FTAにおけるぶどうの除外を求め、提言書を大統領に送っていたが、具体的なFTA反対勢力としては発展しなかった[韓国農村経済研究院 2004: 51, 121]。

第2は、2001年2月、政府と農民団体による「韓智FTA推進関連協議会」の開催後、21の生産者団体と農民運動団体が連携して「農団協」を拡大し⁷²、韓智FTA反対の声を高めた時期である⁷³。この期間内には韓智FTA反対の集会として、2001年3月5日「農団協」所属の700人のデモ、2001年11月1万2千人規模の集会、2002年7月の4千人規模の集会がある。交渉妥結後の2002年10月23日、1500人規模の反対集会、11月13日、10万人規模の大々的な集会、2003年2月14日、2000人規模の反対デモが行われた[韓国農村経済研究院 2004: 131]。

第3に、2003年3月、農団協から全農を含む農民運動団体の一部が脱会し、5月に全国農民連帯(代表・ソナンズ、以下全農連)を設立、全農を中心に大々的な農業市場の開放反対運動を展開した時期がある。分離の契機は、農団協が国民世論を意識して、補助金など農業界への利益とひきかえに妥協しようとしたのに対し、全農連は、農業

市場開放自体を受け入れず、より具体的な代案の提示を強く要求したことである[韓国農村経済研究院 2004: 133]。全農連は、2003年5月13日、全国農민会総連盟(以下全農)、全国農業技術者協会、全国女性農민会総連盟、全国韓牛協会、韓国カトリック農민会、韓国酪農肉牛協会、韓国農業経営人中央連合会、韓国女性農業者人中央連合会、韓国有機農業協会の9つの団体が、既存の農団協は協議する団体にすぎないとして、より積極的な市場開放の反対運動を展開するために発足させた新団体である。主な反対運動勢力が脱退した農団協はその後勢力が縮小したとされる⁷⁴。この時期の全農連の運動は、韓智FTAだけに反対するのではなく、コメ市場開放反対と農民の生存権保護をより強く掲げ、反対デモを続けた⁷⁵。

第4に、2003年11月11日、政府による119兆ウォン(約11兆円)規模の「農業中長期投融资計画」の発表後、農団協と全農連がそれぞれ賛成、反対に回り、反対勢力が分裂して弱体化し、韓智FTAがついに批准されるまでの時期がある。11月の政府の対策発表後、農団協が条件付賛成、政府系団体である農協が批准賛成を表明した[韓国農村経済研究院 2004: 137]。他方、全農連は、11月19日7万5千人規模の全国農民大会を開催、12月15日団体の代表者デモ、2004年2月9日1万人デモを行った⁷⁶。政府支援策の発表後、メディアや国民世論が韓智FTA批准の方に転じたにもかかわらず、全農連が批准反対運動を積極的に展開したのは、全農に代表されるような本格的な農民運動団体の力による部分が大きい。全農は、1990年に結成されてから、WTOによる農業市場の開放反対に積極的に取り組んできた、代表的な農民運動団体であり、「民族農業・食料安保」をモットーとしての農民運動を広げてきた[韓国農村経済研究院 2004: 55]。政府から支援援助を受ける側であった農協は、政策に関する意見を政策決定者との面談及び嘆願書を通して表出するのに対し、全農に代表されるような非政府系団体は、90年代まで団体として認められなかったため、発足以後も主に集会、抗議デモ、声明発表という直接行動による意思表示を行ってきた[シム 1991: 24]。既存の政治制度に統合されていなかった全

農が中心となって2002年7月、カトリック農민会、緑色連合、民主労働党、農協労働組合、全国教師労働組合、生協全国協議体といった一般の社会団体と「農業回復連帯の準備委員会」を結成した[韓国農村経済研究院 2004: 65]。その後、市民団体は、農民大会に参加したり批准反対の記者会見を開くなど、農民団体と連合する動きをみせるが、農業中長期投融资計画の発表後、勢力が縮小した。

以上の反対運動の経緯及び反対の論理を総合すると、豚肉に代表される日墨FTAへの日本の農民団体の反対に比べ、韓国では、直接に被害を受ける生産者団体の反対行動を超えた大々的な社会運動に発展する傾向があったと考えられる。

韓国の激しい農民運動とは対照的に、韓智FTAにおける経済界の働きは消極的なものであった。大韓商工会議所のパク・ヨンソン会長は、「FTAは農業がないシンガポールのような国家と推進する方が望ましい。農業が含まれる韓智FTAの推進は難しい」と述べていた⁷⁷。さらに、日本の経団連に当たる韓国の全経連は、2000年9月、53社を対象に「自由貿易協定に関する韓国企業の立場」という調査を行った結果、93.4%の企業がFTA賛成を表明していた⁷⁸。しかし、相手国としてのチリの選好順位は低く、全経連は、農民団体の反対が本格化した2002年から2003年にかけて特段FTA支持の姿勢を示していない。つまり、FTAの推進の必要性は認識しつつも、韓智FTAの推進に向け特別な動きはしていないように思われる。ユウも指摘しているように、経済界の消極的な態度は、チリとの貿易量は小さいので経済的利益は大きくないと判断する一方、農民団体の反対が激化する中で、わざわざFTA支持を表明し、農民団体と対立するほどの誘因を見出せなかった点に起因する[ユウ 2002: 189]⁷⁹。すなわち、外通部のチリ選択理由の一つとして挙げられていた貿易量が少なく経済的関わりが小さくなかった点が⁸⁰、逆に支持集団の形成に失敗する要因となった。NAFTAによる不利を日墨FTAによって回復することを望んだ日本の経済界との違いがここにある。

第2項 国内制度

FTA 政策において両国の国内アクターが同じような選好を持っていたとしても異なる影響力をもつことが見受けられる。例えば、日本の首相と韓国の大統領が FTA 推進に同じ意欲を示しても大統領と首相の FTA 政策における影響力は異なる。また、両国とも農水産部門の関税の撤廃に反対する勢力が存在するが、FTA 政策における両者の影響力や勢力の展開は異なっている。本項では、仮説(2)、仮説(3)で提示した日韓の国内制度の違いが、日韓の FTA 政策の過程でどのように政策を異なる方向に展開させたかを検討する。

合議制機関と独任制機関

FTA 政策への転換及び推進の過程に影響を及ぼす日韓の制度の違いとして、仮説(2)で述べたように日本政府は官庁間の合議制機関、韓国政府はトップによって指示・調整される独任制機関だという点がある。中野と廉[1998: 90]によると、日本は重要な政策でもルーティンな政策でも政府と民間との相互依存が高く、政策形成・決定構造は官僚集団に「仕切られた」形、すなわち、制度化された多元主義の傾向が強い。日本の政府内の FTA 政策決定のメカニズムでは、事前審議は関税率審議会ないしは経済審議会に関係省庁を集めて行い、その過程で業界、政治家、学界、メディア関係者からの意見の集約を図って決定する[浦田 2002b: 108]。つまり、首相が支持する政策でも、官僚側の調整が先行して行われる可能性が大きい。韓国では、重要政策の決定は大統領、ルーティンな政策の決定では官僚集団とすみわけされている。重要政策は、大統領側の「青瓦台」によって決定された後、議会と国务会議の決定を経て、各行政機関が執行する。一方、行政的な政策は行政官僚主導で決定執行される[中野・廉 1998: 91]。韓国の FTA 政策でも、まず大統領や青瓦台関係者のイニシアチブによって、FTA の推進開始や基本原則が決められ、日程などの枠組は「対外経済調整委員会の会議」で決められた。

まず、日本の政策転換過程をみると、通産省の

中間官僚の支持が契機となって政府内の反対派との意見の差が調整されていく過程が窺える。1998 年 8 月、通産省の通産政策局総務課通商政策企画室が中心となって内部協議を始め、与謝野通産相が今野通政局長の肯定的な進言を受けた後、通産省は全体として FTA 肯定の動きをとるようになった[荻田 2003: 8]。さらに、1999 年 11 月、日本の官僚とシンガポールの学者や官僚が集中的な意見交換を行い、日星 FTA の有効性を指摘する内容の報告書を小渕首相に提出した。当初懐疑的であった外務省も、省庁間の日星 FTA の共同研究を通じて FTA 推進の方にまとまったという[梅原・御厨・宮川 2001: 95]。このように意見調整が行われた結果、2000 年版通商白書[通商産業省 2000: 108]は、「FTA の静態的悪影響は限定的であり、動態的好効果の方が大きい」と評価し、2001 年の通商白書[経済産業省 2001: 172-184]は、「WT O の不十分性と重層的対外経済政策の必要性を訴える」に至った。すなわち、日本の FTA 政策への転換は、省庁の中間官僚による報告書や提言が契機となり、その意見の差が政府内で調整され、結果がトップまで伝達され、必要性についての合意が広く形成された結果であると考えられる。

他方、韓国政府は、大統領による指示が重要となる独任制機関であるため、大統領の選好が政策転換の契機となっている。1998 年に就任した金大中大統領は、通貨金融危機後、一気に規制緩和を進めると共に、対外通商政策を通しての国益実現を重視した。彼は、もともと産資部にあった対外通商分野を外交部に移管させ、外交通商部として拡大し、3 月、外通部内に通商交渉本部を新設した。また、省庁間の対外政策協議の場であった「対外経済調整委員会」を経済副総理傘下から国务総理の傘下機構として格上げするという組織改編を行い、そこでの韓智 FTA 推進を決めるに至った[韓国農村経済研究院 2004: 57]。その下で外交部局長主催の実務会議が開かれ、分野ごとの分科委員会を作り、詳細な交渉案を立て始める⁸¹。2001 年 8 月からは、「対外経済調整委員会」が廃止され、実務的な部署間の調整及び譲許案の協議を目的とした「経済政策調整会議」が設けられたが、このように協議機構が変わっても、参加する

部署や業務内容は大きく変わっていないという[韓国農村経済研究院 2004: 60]。つまり、韓国における FTA 政策の決定においては、基本方針はトップのリーダーによって決められ、その枠内で実務的な決定がなされるという二重性がある[中野・廉 1998: 90]。

交渉の過程においても合議制機関と独任制機関の特性が表れている。第1に、日本政府は合議制機関であるために、首相が妥結を指示しても、交渉中に相手国から予想外の要求が出されると交渉が決裂に終わることがある。フォックス大統領と小泉首相の会談で、小泉首相が、「今日中に妥結しましょう」と発言し、それぞれの閣僚に柔軟性を持って交渉に当たるように指示しても[農畜産業振興機構・調査情報部 2003: 43]、メキシコ側から突然オレンジ果汁の大量の無税輸入枠設定要求を出された日本の亀井農水相は、「想像を超える数字が出てきた」として合意を断念し、協議はあっさり物別れに終わった経緯がある[藤平 2003: 28-29]。

さらに小泉首相は、難航している日墨 FTA 交渉を打開するため、FTA 交渉に官邸主導で取りくむ姿勢で、2003 年 11 月谷内正太郎官房副長官補を団長とする「官邸ミッション」を一週間メキシコに派遣し、内閣官房のスタッフが同行して同国の担当閣僚や議会関係者から情報収集に当たった。また、12 月 19 日「経済連携促進関係省庁連絡会議」(議長・二橋正弘官房副長官)の初会合を首相官邸で開き、関係省庁の局長レベルが参加して状況を報告した⁸²。これは、経産、農水、外務の3省による省益優先の対立や連携不足が指摘されることから、首相のリーダーシップで指揮・命令権を一元化する狙いがあったとされる⁸³。しかしながら、「交渉一本化」に対する自民党農林族からの反発もあり⁸⁴、直ちに結果に結びつくことはなかった。

第2に、政府内の合意に向けた農水省と他省との調整に注目したい。日墨 FTA の際、農水省は、「産官学共同研究会」を通じて「農水産物の2国間協議不可」から「利益と不利益を十分に検討したうえで判断する」と態度を軟化させ、交渉開始に合意した⁸⁵。また、2003 年 10 月 8 日から都内で始まった日墨事務レベルの会合で、日本政府は、は

ちみつやバナナなど約 70 品目を追加した計約 500 品目の農林水産物の関税撤廃案を提示した。これは、メキシコからの輸入品のうち、豚肉を除くと農林水産物の 90%以上がカバーされる内容であり[藤平 2003: 28-29]、農水省も国内への大きな影響が予想される豚肉を除いて農産物自由化の必要性を相当程度認識し、省庁間調整をしたのではないかと考えられる。さらに、自民党の農林水産物貿易調査会会長であり、代表的な農林水産族である中川経産相就任は⁸⁶、省庁間の調整を容易にする役割を果たしただろうと想像できる。現に中川経産相は、FTA を推進していくと表明しつつ、「どうしても譲れないものは方向を変えるつもりはない」と豚肉関税撤廃だけはにに応じない考えを示していた⁸⁷。

このような省庁間調整の必要上、交渉開始まで時間がかかるのが日本の特徴である。日墨 FTA は、1999 年 12 月ゴー首相から提案されてから 1 年 2 ヶ月後、交渉が始まったが、農水省との調整が必要な日墨 FTA の場合、経産省の検討から 4 年 3 ヶ月、正式提案から 1 年 10 ヶ月がかかっている。対照的に、韓国は政府検討から 1 年 1 ヶ月、首脳間合意から 1 年で韓智 FTA 交渉を始めている。すなわち、意思決定構造の違いによる政策転換の時間差がみられる。

韓国では政府が独任制機関であるため、大統領によって調整されない場合、省庁間の立場の調整が行われず、対立が表面化する場合がある。韓智 FTA が停滞し始めた 2001 年から 2002 年にかけて、大統領が FTA に関与する目立った動きは見られなくなった。これは、金大中の与党が 2000 年 4 月の総選挙で野党のハンナラ党に大差で負け、40%の低い支持率しか得られない少数政権であった上に、スキャンダルや政権末のレイムダック化による統治力の低下に原因があると思われる⁸⁸。その結果、第1に、外通部と農林部の調整が十分に行われなくなった。ユウによると第4次交渉から 1 年 8 ヶ月間交渉が停滞する中、農林部は、農業の脆弱性を挙げて農産物の例外措置を要求し、FTA は基本的にすべての貿易の自由化を対象にするという外通部の原則論と衝突していた[ユウ 2002: 191]。担当部門の品目の交渉案は担当部が

作成するという構造の下、第5次交渉の最終譲許案は、ぶどう、りんご、なしを含めた377品目の農産物の例外を要求するという案にまとまった。つまり、韓国側が提出した譲許案は、チリの最大輸出品目であるぶどう、りんご、なしが例外品目として含まれ、チリ側からは到底受け入れられないものとなっていた[ユウ 2002: 181-187]。本来各省の意見が調整されるはずの局長級「FTA推進委員会」において、各省の意見が調整されず、各省の案がほぼそのまま受け入れられた結果である。

第2に、第6次交渉後、金融分野をめぐる外通部と財経部の意見対立が生じた⁸⁹。金融分野を含むことを主張する韓国の財経部と、期限内の妥結を優先する外通部が対立し、交渉がほぼ合意に達した時に金融サービスの開放を主張する財経部に対して、韓国交渉団の内部から批判が向けられた⁹⁰。さらに、最終の交渉案を協議した「対外経済長官会議」で財経部が、「金融サービス分野」を案件として上程していなかったこと、第6次交渉の1ヶ月前に財経部の担当局長と課長が全員交替したことがマスコミで報道され、批判が殺到した⁹¹。結局財経部は妥協の上チリと合意したが、調整を経た結果というより、内部の衝突がマスコミから批判され、政権が終わるまで締結されなければならないとの雰囲気政府内に強かったことと、交渉決裂の場合、財経部にすべての責任が課される可能性を懸念したことの結果である。

韓智FTAでトップダウンの意思決定構造が見られるもう一つの側面は、大統領が交渉過程での国内反対派の説得にあたった点である。韓智FTAの批准の際、激しい農民団体の反対に合った盧武鉉大統領は、2003年11月11日「農業人の日」の記念演説で「今後10年間で119兆ウォン(約11兆円)規模の農業農村投融资計画を用意している」と発表し[農林部・報道資料 2003: 2]、農民支援策の4つの法案と韓智FTA批准同意案が同時に批准されるよう国会に協力を要請した⁹²。さらに、2004年1月7日、盧武鉉大統領が全農と農団協を含む17の農民団体の代表を大統領官邸に呼び、韓智FTAに向けた政府の立場と必要性を説明し、韓智FTAへの理解を求めた⁹³。すなわち、

日韓のFTA政策をめぐる省庁間の調整は、日本は、省庁間、韓国は、大統領が担う部分が大きい。そのため、大統領と首相の選好が同じでも、政策における影響力は異なるといえる。

政府と利益団体の関係

仮説(3)で提示したように日本の団体は、業界ごとに政府と緊密なチャンネルを持っているのに対して韓国の団体は、政府との関係が日本より薄く、安定した意思疎通のチャンネルが確立していないため、抗議デモなど直接行動的な方法で意思を表出する傾向がある。

日星FTAの際、日本政府は、交渉初期段階から業界団体と協調しながら政府案を作った。例えば、繊維産業の場合、2001年2-5月に化繊協会経由で政府の照会があり、主な争点に関して、化繊協会の通商対策分科会の回答をほとんど受け入れる形で政府案が作成された[内田 2002: 36-39]。政府案は、シンガポール政府側の提案とは対立するものであったので、その後も照会を重ね、結局日本側の提案がほとんど認められる結果となった[内田 2002: 36-39]。

日墨FTAでも、養豚業界の「FTA等対策協議会」は、8月15日、外務省FTA事務レベル交渉の責任者からの意見を求める連絡を受け、自由化反対の意向を伝えている。その結果、8月29日、政府の農産物関係リストで豚肉をはじめ牛肉・鶏肉が除外品目として指定された[FTA等対策協議会 2004: 18-20]。その他、様々な経路を通じて陳情及び面談が重ねられ、結果的に最大の焦点だった豚肉の差額関税制度が維持されることになった。関連する利益団体は、政府の関係者に対する謝辞を述べており[成川 2004: 116]、交渉結果に納得しているようである。要するに農水省を中心とする政府関係者は、業界からの意見を取り入れつつ、交渉案を作成し、交渉に取り組んでいるので、首相が柔軟な態度で交渉に臨むように指示しても、利益団体との意見調整を得て練られた交渉案である以上、相手国から想定していなかった条件が出されると交渉が決裂せざるをえない結果になったのではないかと考えられる。

他方、韓国の FTA 政策における政府と利益団体の関係は、日本に比べ、緊密な意思疎通チャンネルが欠如している。これは、協定条文の 80% が合意したとされる第 4 次交渉を境に利益団体の反発が集中して出ている点から窺うことができる。第 4 次交渉以前は、ぶどう業者が散発的に抗議文を政府に送る程度であった。しかし、2001 年 2 月 22 日の「韓智 FTA 推進関連協議会」以後、一部のマスコミは、共同研究を始めてから過去 3 年間、4 回にわたって交渉が開催されるまで農民団体が疎外されてきたこと、具体的に農民団体の了解を得るために重要な当協議会に、経産部は裁量権が低い事務官レベルの実務者しか参加させず、交渉主導役の外通部は参加すらしなかったことを指摘した⁹⁴。その後、農業団体は、農団協を拡大し、先述したように大規模な反対運動を持続的に繰り広げた。すなわち、交渉文の 80% が合意されるまで、事前の説明や公式チャンネルを通じた農民団体の意見の反映が十分ではなかったために、「韓智 FTA 推進関連協議会」後、協定案の具体的な説明を受けて、一気に反対勢力の組織化が進んだと考えられる。

以上の反発の経緯から読み取れるように、農民団体から政府への主な意思の伝達方法は、集会、抗議デモ、政府乱入、断食デモ、反対声明の発表、ネット上の政府批判であった。お互いに自分の立場に適合する資料を基に反駁を繰り返すのは、公式・非公式なチャンネルによる事前の情報共有が十分でなかったためであると考えられる。実際に、2002 年 6 月、農業団体は、チリ側の譲許案の内容の公開を求めたが、外通部から断られた⁹⁵。その結果 2002 年 8 月 14 日、農団協は、16 日に予定された政府の説明会に不参加を決定した[韓国農村経済研究院 2004 : 130]。さらに、批准を控えていた 2004 年 1 月 6 日、外通部は交渉団当事者のキムハンス審議官が「韓智 FTA への批判に答えます」という資料をホームページに掲載すると⁹⁶、すぐに全農は逆の内容の資料を自分のホームページに掲載した⁹⁷。以上の経緯の中で、2002 年 11 月に行われた農民団体の 6 万人規模の大集会で、農団協は、政府に対する 8 つの要求の中に、外通部の交渉権の剥奪及び交渉における農民代表の参加を要

求している⁹⁸。このように韓国政府と利益団体の意思疎通のチャンネルの不在は、日本より激しい反対運動をもたらした主因である。

第 3 項 日韓の FTA 政策形成過程

本項では、それぞれの選好を持つ国内アクターが国内制度や政治プロセスの中で連合として発展し、それがいかにして政策結果につながったかを合わせて検討する。

まず国内アクターを選好によって国際派と国内派に区別すると、日本の国際派は、首相、経産省、外務省、財界、国内派は、農水省、農業団体、農水族に代表される国会議員である。日本の FTA における最初の国際派は、経産省と財界であり、外務省、首相の順に FTA 選好が形成された。2002 年、首相が FTA 政策の積極的活用に合意した時点で選好が幅広く形成されたといえる。国際派らの選好は、「WTO と共に、FTA を並行して推進する」ことにあり、国内派らの選好は、「FTA 政策による国内被害の最小化」にあった。

韓国における国際派は、大統領、外通部、産資部、財界、KIEP、国内派は、農林部、農民団体、労働団体や市民団体⁹⁹、国会議員、韓国農村経済研究院のような農林部のシンクタンクである。金大中大統領がまず FTA への関心を表明し、その後外通部と KIEP が FTA の広報や推進に積極的に取り組んだ。彼らの選好は、「FTA がもたらす利益を重視し、FTA を締結すること」である。ただし、対外通商業務を移管によって失った上に、難しい日韓 FTA を抱える産資部と、韓智 FTA に大きな利益を見出せない財界は、その選好を強く表明しなかった。他方、国内派らは、農民団体を中心に第 4 次交渉以後に形成され、「韓智 FTA 締結阻止」という選好を形成した。

次に、以上のような選好を持つ国内アクターが政治的プロセスや国内制度の中でどのように連合として発展したかを見る。両連合に影響を与えた日本の政治家として首相と族議員のような国会議員、韓国では、大統領と農村出身の国会議員がいる。ソリンゲン[Solingen 1998 : 18-19]によると、政治家は権力を使ったり連合の資源をコントロー

ルしたりすることで連合を形成したり、連合間の利害を調整する。連合の形成や性格に影響を及ぼした国内制度として、先述したように日本では、第1に国内被害に配慮する各省庁によって交渉案の調整が行われる点、第2に、業界ごとに組織化された利益団体と政府との間に密接な関係がある点が指摘される。韓国では、第1に大統領主導で政策の転換や政策の調整が行われ、省庁内の調整役が不在である点が日本と異なる。第2に、韓国では政府と利益団体の間に意思疎通のチャンネルが欠けており、結果として国内派連合の反対が強まった。

政治プロセスとその影響を詳しくみると、第2節第1項で検討したように日本の首相の選好は2002年以降FTA支持の方に向かい、2003年10月の日墨FTA交渉決裂後、首相主導で日墨FTAを締結しようとする動きをみせた。日墨FTAの大筋合意において首相のFTA支持の発言や「官邸ミッション」のメキシコ派遣は、日墨FTAの妥結の必要性を再認識させることで、FTA推進に慎重な国内派に影響を与えた可能性がある。しかし仮説(2)で述べたように両連合の利害は省庁が調整しており、首相が国際派の連合を形成させたり連合間の調整をしたようにはみえない。他方、農水族は、農業団体との関係を基に国内派連合の結束力を高める役割をしている。首相主導の行動に対して族議員が関係省庁に異議を申し入れた結果¹⁰⁰、日本政府は日星FTAや日墨FTAにおける金魚や豚肉の問題でより慎重な姿勢を取るようになった。つまり、日本では省庁や首相がFTAの必要性を認識していたとしても、族議員の働きによって国内派の選好に配慮するようになったといえる。

韓国の金大中大統領は、地域主義への強い関心から国際派の選好を最初に形成させたが、政策転換後はFTA政策への関与を見せていない。2003年以降盧武鉉大統領が、国際派の立場から、政治的資源を使い国内派の連合を弱体化させた。すなわち、一限りの大統領制を持つ韓国は、政権初期は大統領主導で連合を形成させたり、反対派の説得に当たったりしているが、政権末は、レイムダック現象による統治力の低下が見られる。他方、

韓智FTAの批准反対に署名した過半数以上の国会議員は、実際に政府に批准しないと圧力をかけたり、批准を延期させるといった行動を通して、農民団体の選好を有効たらしめる役割を果たした。国会議員が農業を保護しようとする動きは日韓共通であるが、両国の違いは、日本は、農水族と農民団体、官庁が意思疎通のチャンネルを持ち、農民団体の了解を得て交渉を進展させたのに対し、韓国は、農民団体の反発が強くなってから国会議員がその動きに加勢した点である。

以上のような政治プロセスの中で、国際派の連合は、大統領や外通部、KIEP以外に積極的にFTA支持勢力を増やせたようにはみえない。他方、交渉後半から本格的に姿を現した国内派の連合として、韓智FTA反対署名運動を通じた農民団体と国会議員、農民に友好的な研究機関、市民団体の連合がある。農民団体と国会議員の連合は、批准を失敗させ、農林部と研究機関の連合は、農民団体の主張の根拠を提供し¹⁰¹、農民団体と市民団体の連合は、韓智FTAへの反対を「弱者」と「強者」の対立の形をとる大々的な国民運動に発展させた¹⁰²。

以上のような連合による政策結果をみると、仮説(1)で述べている結束力や政治的資源を保有する連合の選好が優勢になり政策に反映されていることがわかる。日本では、国内派と国際派の連合が互いに譲歩し、結局国際派の選好である日星FTAと日墨FTAを締結させた。FTA締結という政策結果は、国際派の選好を反映するものであったが、日星FTAでは農業部門が除外され、日墨では豚肉の差額関税制度が維持された交渉結果を見ると、国内派連合の選好も重視された。すなわち、韓国より両者の関係が協調的であったように思われる。

韓国では、韓智FTAの批准に至るまで、国際派、国内派、国際派の順に支配的な連合が入れ替わり、結局主要農産物を例外品目として設定した上で韓智FTAを締結することになった。韓国のFTA政策は、金大中大統領の選好によって始まったが、韓智FTAの交渉の中盤から国内派の連合が浮上し、交渉が膠着し、交渉が妥結した後も批准されない状態が続いた。結局、国際派の連合が

国内派の反対を緩和させ、韓智FTAを批准するという政策結果を出した。

第3節 結論

本稿の目的は、日星FTA、日墨FTA、韓智FTAを取り上げ、FTA政策への転換と交渉過程における日韓両国の相違点を比較し、その背景となる国内政治の違いを特定することであった。

そのための分析枠組として、地域主義をめぐる国内政治に関する研究を検討し、国内のアクターの選好と制度に影響された政策連合を重視するソリンゲンの議論を主に参考にした仮説を示した。FTA政策の経緯を以上の枠組みに当てはめると、第1に日韓の政府の選好は共に農林部を除いてFTAを推進する立場であったが、日本では官僚機構の選好が首相の選好より先行した点、日本では対立が表面化せず、協調的であるのに対し、韓国は政府内の違いが表面化したという違いがある。第2に、国会の選好について、両国とも歴史的に農水業国家であったこと、保守的な国会議員の支持基盤が農民である場合が多かったことから、選挙の票を意識してFTAが国益であると主張する国会議員は多くない。ただ、日韓の違いは、日本の国会議員は、交渉の段階で影響力を発揮するのに対し、韓国では、農民団体の反発が表面化してから積極的にFTA反対を主張するようになった点である。第3に、農民団体や経済団体の選好について、日韓の農民団体は、共に積極的にFTAに反対したが、意思表出の時期、反対意思の伝達方法、連合の大きさという点から違いがあった。以上のような国内選好は、それぞれの国内制度の下で、首相や農水族（日本）、大統領や国会議員（韓国）の介入という政治プロセスを経て、それぞれ異なる方向に発展した。

その結果、両国国内にはFTA政策支持の連合(国際派連合)とFTA政策反対の連合(国内派連合)が形成され、FTA政策支持の連合が支配的連合である場合、FTAが締結された。具体的にいう

と、日本では、豚肉の差額関税制度の維持という国内派の選好に配慮したFTAが締結された。韓国では、国際派、国内派、国際派の順で優位勢力が変わり、大々的な国内派への支援策を提供した上で、韓智FTAが批准された。

すなわち、本稿のはじめに問題提起した日星FTA、日墨FTA、韓智FTAの推進過程における交渉期間、利益集団の動きの時期や強度、リーダーシップの違いは、国内に注目する研究で強調する国内アクターの選好、政策連合および国内制度によって説明できる。特に政府内及び国内集団との調整の役割が首相や大統領に与えられているか、それとも省庁間で行われるか、また交渉過程において、政府と利益集団がどれぐらいの意思疎通のチャンネルを持ち、どのくらい早い時期に支援策を提示できるかによって、同じ反対集団を抱えていても、交渉の展開が異なることが本稿の事例研究を通じて示された。

本稿の限界として、第1に、日韓のFTA政策が相手国の政策によって異なる可能性を考慮していない点がある。本稿では、2005年12月の時点ですでに発効したFTAに限定し、日星、日墨、韓智FTAを取り上げた。交渉において相手国の状況や対応が重要になるのは当然であるが、本稿では、日本と韓国におけるFTA交渉の国内過程の違いの分析に目的を絞らざるをえなかった。第2に、事例の数の少なさがある。両国のFTA政策は、1998年から本格化し、2007年4月現在、日星FTA、日墨FTA、韓智FTA以外にも、日本・マレーシアFTA、日本・フィリピンFTA、日本・タイFTA、日本・チリFTA、韓国・シンガポールFTA、韓国・EFTAFTAが締結済みである。本稿では、両国の初のFTAを含む3つのFTAだけに限定して分析したが、より多くの事例の分析によって本稿が使った枠組の有効性を確認する必要がある。

日韓FTAを含む両国のFTA分析をさらに重ねていくことが今後の課題である。

¹ FTAという言葉は、GATTで定義される自由貿易地域(free trade area)を指す場合と、自由貿易協定(free trade agreement)を指す場合がある[木村 2003: 225]。本稿では、後者の意味で用いることとする。FTAは単に

関税の相互撤廃協定のことであり、日本が結んでいる協定は実際、投資の自由化、知的所有権問題などを含む幅の広い経済連携協定(EPA)であるが本稿では統一してFTAと呼ぶ。また、本稿で使うFTAは、地域主義(Regionalism)の初期段階であると捉える一方、近隣する国家間の地域主義に限定しているわけではない。

² WTOのホームページより参照できる。2007年4月22日検索。

(http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regfac_e.htm)

³ 大矢根[2004: 53-54]; 木村[2003: 209-210]

⁴ 以上の日本の各交渉の状況は、外務省ホームページより参照。

(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/index.html>) 2007年4月22日検索。

⁵ 外交通商部ホームページ「韓国のFTA推進現状」から韓国のFTA推進スケジュールを参照。

(http://www.fta.go.kr/fta_korea/info.php?country_id=14) 2007年4月23日検索。

⁶ 本稿での分析対象は、2005年12月時点で発効した日韓のFTA(日星、日墨、韓智FTA)を分析対象とする。

⁷ 韓国は4回の交渉を通して韓智FTA協定文の80%が合意に達したと発表した。外交通商部・報道資料「韓智FTA関連・外務大臣間会談の結果」2001年6月19日。

⁸ 例えば、中野・廉[1998]、金[2001a]、飯尾・増山[2001]がある。

⁹ 日本のFTA政策に関する政治的な分析として、宗像[2001, 2004]、大矢根[2004]、Ogita[2003]、Oyane[2003]がある。

¹⁰ 大矢根[2004: 54]によるとFTAを推進する目的には、①安全保障、②外交関係の強化、③GATT/WTOレジームにおけるルール・メイキングの先導、迅速化、④他国の規制緩和、民主化の促進、⑤自国内の経済改革、⑥国内における自由貿易派の維持、強化、⑦他国のFTAによる自国産業の不利益回避、⑧自国産業に対する市場拡大の効果がある。

¹¹ 新機能主義は国際関係における国家以外のアクターを取り入れ、国際制度を重視する点においてネオリベリズムに近いアプローチである。

¹² 日本の交渉相手国・地域の決定に関する基準として、①我が国にとって有益な国際環境の形成、②我が国全体としての経済利益の確保、③相手国・地域の状況、EPA/FTAの実現可能性がある[外務省 2005: 2-3]。

¹³ 韓国がチリを初のFTA相手国とした理由には、①チリと韓国の産業との補完性、②輸出市場の確保、③韓国は、チリとのFTAは、国内への影響が小さいと予想した点がある[チョン 2001b: 51]。

¹⁴ 国内の選好と制度に注目した古典的な研究としてカッチェンスタイン[Katzenstein 1978]がある。対外政策の決定要因の一つとして、「政策連合(policy network)」の重要性を強調している。カッチェンスタインは、アメリカの場合、政府官僚と企業、金融機関のリーダー、イギリスは、金融機関と財務省(Treasury)の影響力が大きいと分析し、この国内集団の政策連合により対外政策が決められるという[Katzenstein 1978: 19, 308-313]。

¹⁵ 国内集団の選好に焦点を当てる研究でも国内制度の重要性を認めている[Rogowski 1989: 20; Milner 1987: 652-653; Hiscox 2001: 35]。

¹⁶ 他方ソリンゲンは、一度連合が形成されたら、制度が連合の大戦略の実行に制約を与えても戦略は実現されるという[Solingen 1998: 10]。

¹⁷ ソリンゲンは、国内連合のあり方が地域レベルの協力や紛争に影響を及ぼす過程までモデル化している。現時点でFTAの地域協力への影響は把握できないので、本稿では国内連合のあり方が政策の結果を出す部分まで視野に入れて分析する。

¹⁸ その他にも、日韓の政策決定構造の違いを指摘するものとして、金[2001a]と柳[2001]がある。

¹⁹ 「一元的政府企業関係」とは、政策決定の迅速性に優位があるが、政策の継続性が保たれないというデメリットがある。一方、「多元的政府企業関係」は、政策の継続性に優位があるが、意思決定に時間がかかるというデメリットがある[池尾・黄・飯島 2001: 226]。

²⁰ 池尾・黄・飯島は韓国の大企業と政府の関係に注目したが、恒川・陣[2001]は、日韓の中小企業と政府の関係を比較する。

²¹ JIGS調査は、各国首都及び他の地域の2ヶ所(以上)のすべての市民社会の団体(基本的には企業と政府、家族など純私的集団を除くすべての社会団体を対象)を母集団として、2,000-5,000規模のランダムサンプリングによる質問紙郵送調査を行ったものである。日本と韓国のJIGS調査は、1997年に行われ、日本は、4,274団体に調査票(36問)を郵送し、1,635(38.3%)が有効回答、韓国は、3,890団体に調査票(39問)を送り、481団体から有効回答(12.37%)を得た[辻中・廉 2004: 37-45]。

²² ここでいう「系列化」とは、企業間の系列のように、固定的に制度化された垂直的關係を指す。

²³ 『東京読売新聞』1999年12月8日。

²⁴ 『毎日新聞』2003年9月23日；『日本経済新聞』2005年2月10日。

²⁵ 『朝日新聞』2003年9月23日；『日本経済新聞』2003年9月24日。

²⁶ 『日本経済新聞』2003年11月29日。

²⁷ 『毎日新聞』2004年9月28日。

²⁸ 『日本経済新聞』1999年12月25日；朝倉・松村[2000：44]

²⁹ 『東京読売新聞』1999年12月8日。

³⁰ 『朝日新聞』2002年6月18日。

³¹ 『日本経済新聞』2003年11月19日。

³² 『毎日新聞』2001年6月1日。

³³ 日星 FTA で用いた方法とは、農林水産物のうち WTO 譲許税率が 0% になっているものと、WTO で譲許はしていないが、事実上関税率が 0% のものを日星 FTA の関税撤廃に含め、その他の品目は除外するものである[中畑 2002：12－13]。

³⁴ 『朝日新聞』2002年7月9日。

³⁵ 『日本経済新聞』2003年8月23日。

³⁶ ゴー首相は、小渕首相に FTA の必要性を強調し、小渕首相は、「どこかよその国と自由貿易協定を結ぶなら、日本の国内経済が変わるけど、その変化の触媒に、シンガポールがなってくれるんだね」という反応をしたという[Goh・小林 2001：42－44]。；小渕首相は FTA 賛成派に近いと考えられるが、首相の選好が具体的に現れたのは、2002 年以降である。

³⁷ 『毎日新聞』2002年4月4日。

³⁸ 『東京読売新聞』2003年10月22日。

³⁹ 例えば『毎日新聞』2003年10月19日、『読売新聞』2003年10月23日、『日本経済新聞』2003年10月24日の記事がある。

⁴⁰ 『朝日新聞』2003年11月23日。

⁴¹ 2002 年 5 月、大統領の長男と三男が企業から賄賂を受け取ったスキャンダルが発覚、11 月には、三男のキムホンゴル氏が起訴され、懲役 2 年、執行猶予 3 年、徴収額 2 億ウォンの有罪の判決が出た。『東亜日報』2002 年 2 月 25 日、2002 年 5 月 14 日。

⁴² 詳しい内容は、農林部[2004]を参照されたい。

⁴³ 『農民新聞』2004年1月9日。

⁴⁴ 外交通商部・報道資料「韓智 FTA 第 2 次交渉の開催」2000 年 2 月 28 日。

⁴⁵ 『国民日報』2002 年 7 月 22 日。

⁴⁶ ユウも産業資源部が韓智 FTA に基本的に賛成だが、韓智 FTA に対する具体的な意見は表明しなかったという[ユウ 2002：184]。

⁴⁷ 『朝鮮日報』2003 年 10 月 13 日。

⁴⁸ 農林部[2001a：14]；その他にも農林部は交渉に反映させる目的で傘下のシンクタンクである「韓国農村経済研究院」に韓智 FTA が国内農業に及ぼす影響の調査を依頼し、1999 年 12 月に「韓智 FTA と農業部門対応方案」を発行している。この資料は、KIEP の調査方法に問題を提起しており、農民団体の反対の根拠となった。

⁴⁹ 日本と韓国は一人当たり耕地がそれぞれ 4.0、4.3 アールでともに農業資源小国である。

⁵⁰ 『朝日新聞』2001 年 9 月 4 日。

⁵¹ 『朝日新聞』2001 年 9 月 4 日。

⁵² 浦田[2002b：107]；「金魚」は作り話であるとする反対の意見として坂井[2003：8]を参照。

⁵³ FTA 等対策協議会[2003：11-13]

⁵⁴ 農林族の中川経産相、FTA 特命委員会の額賀氏が党政調会長になったため、政府と農林族の調整が既に終了したという指摘もある。『日本経済新聞』2004 年 3 月 11 日。

⁵⁵ 全中の宮田勇会長は、談話で「農業部分において焦点となった豚肉については、差額関税制度の基本を維持し、オレンジ果汁についても、他の国から輸入を代替することを念頭においた工夫がなされていると受け止めている」と合意内容を肯定的に評価した[成川 2004：116]。

⁵⁶ 『中央日報』2003 年 12 月 30 日。

⁵⁷ 『農民新聞』2004 年 2 月 9 日。

⁵⁸ 『農民新聞』2003年11月19日。

⁵⁹ 『中央日報』2004年2月17日。

⁶⁰ 『東京読売新聞』2002年11月30日夕刊。

⁶¹ HS(Harmonized Commodity Description and Coding System)codeとは、各国に共通する統計品目番号として品目分類システムの一つである。

⁶² 一方、シンガポール側は、第1に、付加価値基準を主張、第2に、原産地証明は自ら証明書に記入する Self Certificate 方式、第3に、域外作業を域内作業とする例外措置を提案するという対照的なものであった[内田 2002 : 36-39]。

⁶³ 『日本経済新聞』2003年5月9日。

⁶⁴ 『朝日新聞』2003年8月3日。

⁶⁵ 以下の経緯は、FTA 等対策協議会[2004 : 18-20]を参照。

⁶⁶ 同じく影響が予想される日本の鉱工業界は、交渉場に行っても要請するなどの積極的な姿勢は見られない。

⁶⁷ 全中の宮田勇会長は談話で「農業部分において焦点となった豚肉については、差額関税制度の基本を維持し、オレンジ果汁についても、他の国から輸入を代替することを念頭においた工夫がなされていると受け止めている」と合意内容を評価した[成川 2004 : 116]。

⁶⁸ 『日本経済新聞』2003年8月6日。

⁶⁹ 『日本経済新聞』2003年9月26日。

⁷⁰ 『朝日新聞』2003年10月4日。

⁷¹ 韓国の農民団体は、政府系の「農協中央会(以下農協)」、非政府系として生産者連合の全国農民団体協議会(以下農団協)と農民運動を行ってきた全国農民会総連盟(以下全農)に大きく分類することができる。農協は、1960年代国家が農民を統制する目的で作られた全国196万人規模の団体である。民間系列の農団協は、1980年代後半から農民の生存権の死守のため、全農を含む15つの生産者農民団体によって1988年発足した農民団体の協議機構である。全農は、全国78個郡農民会代表が参加し1990年発足した農民団体であり、2000年末基準の会員数は10万人規模で純粋な韓国最大の農民団体である[シム 1991 : 33-43]；韓智 FTA に積極的に反対したのは、非政府系の2つの団体に当たる。

⁷² 韓国ぶどう会、農協ぶどう全国協議会、全国農民団体協議会などのような生産者団体と全農、韓農連、全女農(全国女性農民会総連盟)、カ農(カトリック農民会)などの農民運動団体が、韓智 FTA の国内影響力を認識していく過程で連携し、農民側の重要な勢力として発展した[韓国農村経済研究院 2004 : 57]。

⁷³ 農団協は、2001年2月、21ヵ所の団体が連合して以来、韓智 FTA における代表的な農民団体連合として活動してきた。2002年3月には、23ヵ所、2003年3月には26ヵ所の団体が連合し、拡大したが、2003年3月、全農を含む6ヵ所が脱会した[韓国農村経済研究院 2004 : 129-133]。

⁷⁴ 全農連ホームページ参照(<http://www.nongminpower.org/plus/board>) 2005年9月2日検索。

⁷⁵ 『農民新聞』2003年5月16日。

⁷⁶ 『農民新聞』2004年2月11日。

⁷⁷ 『連合ニュース』2001年6月29日。

⁷⁸ その中でも、1位が中国、2位アメリカ、3位、日本、4位、メキシコであり、チリ最下位だった[ユウ 2002 : 188-189]。

⁷⁹ 一方アンは、FTA の推進主体が政府であるため、企業は、別に行動を取らなくても FTA の反射的利益を共有できるフリーライディングを狙ったのではないかと分析する[アン 2003 : 66]。

⁸⁰ 韓国自動車産業の年輸出規模は、約133億ドルであったが、チリとの FTA を通じて4億ドルの増加すると予想されていた[アン 2003 : 67]。

⁸¹ 農林部・韓智 FTA 担当事務官インタビュー、2003年12月16日。

⁸² 『日本経済新聞』2003年12月20日。

⁸³ 『朝日新聞』2003年11月23日。

⁸⁴ 『日本経済新聞』2003年12月20日。

⁸⁵ 『毎日新聞』2001年6月1日。

⁸⁶ 『朝日新聞』2003年9月23日。

⁸⁷ 『日本経済新聞』2003年9月24日。

⁸⁸ 『東亜日報』2002年2月25日、2002年5月14日『朝鮮日報』2002年11月12日。

⁸⁹ 『東亜日報』2002年10月23日。

⁹⁰ 『ハンキョレ新聞』『東亜日報』『朝鮮日報』2002年10月22日。

⁹¹ 『朝鮮日報』『国民日報』『世界日報』『東亜日報』『国民日報』2002年10月23日。

⁹² 『農民新聞』2003年11月14日。

⁹³ 『農民新聞』2004年1月9日。

⁹⁴ 『世界日報』2001年2月24日。

⁹⁵ 『農民新聞』2002年7月5日。

⁹⁶ キム[2004.1.6]「韓智 FTA の批判に答えます」、外交通商部ホームページ参照(韓国語)。

(http://www.mofat.go.kr/ko_new/speech/news_view.mof?ipage=9)2005年5月10日検索。

⁹⁷ 全農のホームページ(<http://www.junnong.org>)を参照。2005年9月30日検索。

⁹⁸ 『東亜日報』2002年11月14日。

⁹⁹ その他に各種の NGO や消費者団体も韓智 FTA の反対意思を表明した[アン 2003 : 67]。

¹⁰⁰ 首相が、谷内正太郎官房副長官補を FTA のためメキシコに派遣すると、自民党農林族が「二元外交はよくない」と官邸に申し入れたという。『日本経済新聞』2003年12月20日朝刊。

¹⁰¹ 全農連は、農林部のシンクタンクである韓国農村経済研究院[1999 : 119-121]の分析を引用し、韓智 FTA の結果、社会的厚生は82億ウォン減少すると反論した[全国農民連帯2003 : 6]。

¹⁰² 2002年から非農業部門の社会団体(全国民衆連帯など)との連携活動が本格化した[韓国農村経済研究院 2004 : 61]。

【参考資料】

表1. 日星 FTA の経緯

日 時	内 容
1999年12月	・日・シンガポール首脳会談においてゴー首相が FTA 締結について提案、小淵首相が共同研究の開始に合意。
2000年3月	・共同検討会合が設置され、第1回の検討会合がシンガポールで開催(両国の産官学の有識者が参加)
2000年4月	・第2回検討会合。
2000年6月	・経団連「日本シンガポール FTA に関する要望事項」を外務省・通産省・大蔵省に提出。 ・第3回検討会合。
2000年8月	・第4回検討会合。
2000年9月	・第5回検討会合と共同検討会合の最終報告書を発表。
2001年1月	・日本とシンガポール間の第1回本交渉を開始(シンガポール)
2001年4月	・第2回本交渉(東京)
2001年9月	・第3回本交渉(シンガポール)
2001年10月	・第4回本交渉で実質合意(東京) ・日シンガポール首脳会談(上海)において交渉終了を確認。
2002年1月	・小泉首相とゴー首相が日星 FTA に署名(シンガポール)
2002年5月	・日星 FTA が国会で承認。
2002年11月	・日星 FTA 発効。

出所：経済産業省[2001 : 181]、経済産業省[2002 : 24-26]。

表2. 日墨 FTA の経緯

日 時	内 容
1998年8月	・ジェトロ理事長が日墨 FTA をメキシコシティで非公式に打診され、通産省の検討開始。
1998年11月	・メキシコのセディージョ大統領が訪日、FTA を公式的に言及。
1999年2月	・JETRO がメキシコ商工省と民間ベースの「経済関係緊密化委員会」発足。
1999年10月	・日墨両国有識者代表からなる「新日墨21世紀委員会」を設置。

2000年2月	・メキシコ日本商工会議所が日系企業を対象にアンケート調査、回答企業の8割がFTAがないため不利益を被っていると回答。
2000年10月	・日墨両国有識者代表の「新日墨21世紀委員会」が政府レベルの日墨FTA研究の開始を提言。
2001年6月	・メキシコ・フォックス大統領と小泉首相が首脳会談において産学官共同研究会の設置を合意。
2001年9月	・経済関係強化のための第1回日墨共同研究会(メキシコシティ)
2001年11月	・第2回日墨共同研究会(東京)
2001年12月	・第3回日墨共同研究会(メキシコシティ)
2002年3月	・第4回日墨共同研究会(東京)
2002年4月	・第5回日墨共同研究会(メキシコシティ)
2002年6月	・第6回日墨共同研究会(東京) ・日本政府の経済財政諮問会議(議長・小泉首相)で経済活性化戦略の一つにFTAの積極的な活用を決定。
2002年7月	・第7回日墨共同研究会(メキシコシティ) ・共同研究会は、日墨FTAの早期締結、幅広い内容の協定を求める内容の報告書を発表。
2002年10月	・日メキシコ首脳会談(メキシコ)において、日墨FTA交渉の立ち上げ合意。
2002年11月	・第1回交渉：首席代表レベル、実務者レベルの会合(東京)、
2003年1月	・第2回交渉：実務者レベルの会合(メキシコシティ)
2003年2月	・第3回交渉：首席代表レベルの会合、実務者レベルの会合(東京)
2003年3月	・第4回交渉：実務者レベルの会合(メキシコシティ)
2003年4月	・第5回交渉：実務者レベルの会合(東京)
2003年5月	・第6回交渉：首席代表レベルの会合、実務者レベル会合(メキシコ)
2003年6月	・第7回交渉：実務者レベルの会合(東京)
2003年7月	・第8回交渉、実務者レベルの会合(メキシコシティ) ・養豚協会3つが発起し「FTA等対策協議会」が設置、農水相に「関税撤廃品目から豚肉除外」を要請。
2003年8月	・第9回交渉：首席代表レベルの会合、実務者レベルの会合開催(東京) ・農水省は「日本におけるFTA交渉の基本方針」を発表、日墨FTAにおける米、豚肉の例外扱いを正式に決定。
2003年9月	・第10回交渉：首席代表レベルの会合実務者レベルの会合開催(メキシコ) ・渡辺好明農水省次官は豚肉の関税撤廃に応じない考えを示す。
2003年10月	・第11回交渉：閣僚レベルの会合、首席レベルの会合、実務者レベル会合(東京) ・フォックス墨大統領来日、日墨首脳会合には、実質合意に至らず。 ・小泉首相が「農業鎖国はできない」と発言。
2003年11月	・次官級レベルの会合(ロサンゼルス) ・官邸ミッション(団長・谷内正太郎官房副長官補)をメキシコに派遣。
2003年12月	・次官級レベル会合、第12回交渉：実務者レベル会合(メキシコ)開催され合意に至らず。 ・「経済連携促進関係省庁連絡会議」(議長・二橋正弘官房副長官)の初会合を首相官邸で開催。
2004年1月	・次官級レベル会合、第13回交渉：実務者レベル会合(東京)
2004年2月	・次官級レベル会合、第14回交渉：実務者レベル会合(東京)
2004年3月	・次官級レベル会合、首席代表レベルの会合、合意に至らず。 ・メキシコ・ウサビアガ農相と亀井農水相が会談し、日本側の農産品低関税枠の拡大などに合意、日墨FTAの大筋合意。
2004年9月	・両首脳が協定に署名。
2004年11月	・日本の国会で承認。
2005年4月	・協定の発効。

出所：経済産業省ホームページ(http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/l_america/mexico/j_mexico/index.html)、外務省ホームページ (http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/treaty161_1.html)(2005年6月30日検索)、『日本経済新聞』『朝日新聞』をもとに著者追加。

表3.韓智 FTA の経緯

日 時	内 容
1998 年 11 月	・ 国務総理主宰「対外経済調整会議」で FTA 推進、相手国としてチリを発表。 ・ APEC の韓国・チリ首脳会談において FTA 推進を合意。
1998 年 12 月	・ 韓国とチリの FTA 推進委員会を構成。
1999 年 4 月、6 月	・ 韓智 FTA に向けた作業グループ会議を 2 回開催(ソウル・サンティアゴ)
1999 年 9 月	・ APEC 首脳会談の際、両首脳は交渉の開始に合意。
1999 年 12 月	・ 第 1 次交渉(サンティアゴ)
2000 年 2 月	・ 第 2 次交渉(ソウル)
2000 年 5 月	・ 第 3 次交渉(サンティアゴ)
2000 年 11 月	・ 両者首脳会談(ブルナイ)で早期妥結の立場を確認。
2000 年 12 月	・ 第 4 次交渉(ソウル)
2001 年 3 月	・ 予定されていた第 5 次交渉が延期。 ・ 商品譲歩案をめぐる実務者協議の開催。
2001 年 6 月、10 月	・ 外通部・通商交渉本部長とチリ外務大臣の閣僚会合、交渉再開に合意。
2002 年 2 月	・ 交渉再開のためのハイレベル協議を開催(L.A.)
2002 年 8 月	・ 第 5 次交渉(サンティアゴ)
2002 年 9 月、10 月	・ 商品譲歩案をめぐる別交渉(ジュネーヴ)を 2 回開催、チリ側から韓国政府側に最終譲歩案を提出。
2002 年 10 月	・ 第 6 次交渉(ジュネーヴ)、韓智 FTA の大筋合意。
2003 年 2 月	・ 両国の首脳が協定に調印(ソウル)
2003 年 7 月	・ 韓国政府が批准同意案を国会に提出。
2003 年 8 月	・ 韓国政府は FTA や WTO 交渉に向けた「農業・農村総合対策案」を発表。
2003 年 10 月	・ 韓智 FTA の批准同意案が韓国国会で採決されず。
2003 年 11 月	・ 政府が農業への支援策として今後 10 年間 119 兆ウォン規模の「農業農村融資計画」を発表。 農業団体の一部(農団協)が条件付賛成を表明。
2003 年 12 月	・ 韓国国会の批准同意案の採決に失敗。
2004 年 1 月	・ 盧武鉉大統領が農団協所属の 17 の農民団体と会談し、協力を要請。 ・ 国会の批准同意案の採決に再び失敗。 ・ チリ国会が韓智 FTA 批准案を批准。
2004 年 2 月	・ 国会の批准案の採決に 3 回目失敗。批准案が採決 4 回目で国会本会議を通過し締結。
2004 年 4 月	・ 韓智 FTA の発効。

出所：外交通商部ホームページ「韓智 FTA」より作成。

(http://www.fta.go.kr/fta_korea/info.php?country_id=11) (2005 年 5 月 10 日検索)、『中央日報』『東亜日報』『朝鮮日報』『農民新聞』をもとに著者追加。

【参考文献】

< 英語 >

- Garret, Geoffery and Peter Lange(1995), "Internationalization, Institutions and Political Change," *International organization*, Vol.49(4), pp.627-655.
- Grieco, Joseph(1988), "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism," *International Organization*, Vol.42(3), pp.485-507.
- Hass, Ernst B. and Schmitter, Phillipe C.(1964), "Economics and Differential Patterns of Political Integration: Projections about Unity in Latin America," *International Organization*, Vol.18(4), p p.705-737.
- Higgott, Richard(1997), "Ideas and Identity in the International Political Economy of Regionalism," *International Relations*, The Japan Association of International Relations, Vol.114, pp.14-48.
- Hiscox, Michel(2001), "Class Verses Industry Cleavages: Inter-Industry Factor Mobility and the Politics of Trade," *International Organization*, Vol.55(1), pp. 1-46.

- Katzenstein, Peter(1978), *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States*, Madison : University of Wisconsin Press.
- Milner, Helen(1987), "Resisting the Protectionist Temptation: Industry and the Making of Trade Policy in France and US," *International Organization*, Vol.41(4), pp.639-665.
- Mitrany, David(1948), "The functional Approach to world organization," *International Affairs*, Vol.14, pp.350-360.
- Ogita, Tatsushi(2003), "Japan as a Late-coming FTA holder: Trade Policy Change for Asian Orientation?" in Okamoto ed., *Whither Free Trade Agreements?*, Institute of Developing Economies Japan External Trade Organization, Chapter 8.
- Oyane, Satoshi(2003), "The International Political Economy of FTA Proliferation : Testing the Analytical Scope of Neorealism, Neoliberalism and Constructivism," in Okamoto ed., *Whither Free Trade Agreements?*, Institute of Developing Economies Japan External Trade Organization, Chapter 4.
- Rogowski Ronald(1989), *Commerce and Coalitions : How Trade Affects Domestic Political Alignments*, Princeton: Princeton University Press.
- Sohn, Chan-Hyun and Yoon, Jinna(2001) *Korea's FTA Policy Current Status and Future Prospects*, KIEP.
- Solingen, Etel(1998), *Regional orders at century's dawn: global and domestic influences on grand strategy*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- (2005), "East Asian Regional Institutions : Characteristics, Sources, Distinctiveness," in Pempel ed., *Remapping East Asia: The Construction of region*, Ithaca: Cornell University Press, Chapter 2.
- Zehfuss, Maja(2002), *Constructivism in International Relations : The Politics of reality*, New York: Cambridge University Press.

<日本語>

- 朝倉弘教・松村敦子(2000)「日本・シンガポールの自由貿易地域の形成を考える」『貿易と関税』日本関税協会, Vol.48(4), pp. 44-59.
- 飯尾順・増山幹高(2001)「日韓における弱い議院内閣制と強い大統領制」曾根泰教・崔章集編(2004)『変動期の日韓政治比較』慶応義塾大学出版社。
- 池尾和人・黄圭燦・飯島高雄(2001)『日韓経済システムの比較制度分析』羽土力。
- 石田淳(1997)「国際政治理論の現在(下)対外政策の国内要因分析の復権」『国際問題』日本国際問題研究所, Vol.448(7), pp. 80-92.
- 内田佐和(2002)「世界の動向 繊維産業分野における FTA のポイント—日本・シンガポール新時代経済連携協定(JSEPA)における原産地規則を事例として」『繊維トレンド』東レ経営研究所, Vol.23, pp. 35-39.
- 梅原克彦・御厨邦雄・宮川真喜雄(2001)「共同検討会合を振り返って」『ファイナンス』財務省広報, Vol.36(10・11), pp. 91-95.
- 浦田秀次郎編(2002a)『FTA ガイドブック』日本貿易振興会。
- (2002b)『日本の FTA 戦略: 「新たな開国」が競争力を生む』日本経済新聞社。
- FTA 等対策協議会(2003)「FTA 対策で養豚生産者ら総力結集」『養豚情報』鶏卵肉情報センター, Vol.31(9), pp. 11-13.
- FTA 等対策協議会(2004)「日墨 FTA 合意に至る苦難振り返る」『養豚情報』鶏卵肉情報センター, Vol.32(8), pp. 18-20.
- 大矢根聡(2004)「東アジア FTA: 日本の政策転換と地域構想—政策バンドワゴニングから複雑な学習へ」『国際問題』日本国際問題研究所, Vol.528, pp. 52-66.
- 荻田竜史(2003)「日本 FTA 推進への政策転換」『アジア研ワールドトレンド』アジア経済研究所, Vol.89, pp. 8-11.
- 外務省編(2002)『日本の FTA 戦略』(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/senryaku.html>) 2005 年 12 月 10 日検索。
- 外務省(2005)『東アジア諸国との経済連携協定交渉の現状と課題—2005.6』(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/index.html>) 2005 年 6 月 10 日検索。
- 金浩燮(2001a)「コメ市場開放政策の韓日比較」小此木政夫・文正仁編『市場・国家・国際体制』慶応義塾大学出版社, pp. 313-354.

- (2001b)「アジア経済危機以後の日本の地域主義」中野実編『リージョナリズムの国際政治経済学』学陽書房, pp. 174-192.
- 木村福成(2003)「東アジア FTA ネットワークの含意と日本の役割」山影進編『東アジア地域主義と日本外交』日本国際問題研究所, 第 8 章。
- 経済産業省(2001,2003)『通商白書』大蔵省印刷局。
- (2002)『日・シンガポール新時代経済連携協定(JSEPA)について』
(http://meti.jp/policy/trade_policy/jsepa/data/0210gaiyo.pdf)2003 年 11 月 30 日検索。
- 経済産業省 通商政策局経済連携交渉推進室(2004)「我が国の FTA/EPA 交渉について」『経済産業ジャーナル』通商産業調査会, Vol.37(5), pp. 22-25.
- 経団連国際協力本部(2003)「FTA を活用したビジネス環境の整備にむけて」『経済 Trend』日本経済団体連合会, Vol.51(4), pp. 29-31.
- 経団連日メキシコ経済委員会(1999)『日墨自由貿易協定のわが国産業界への影響に関する報告書—1999 年 4 月 10 日』2003 年 11 月 30 日検索。(<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/pol226/index.html>)
- Goh, Chok Tong・小林収(2001)「編集長インタビュー・人物—ゴー・チョクトン氏(シンガポール首相)」『日経ビジネス』日経 BP 社, Vol.1074, pp. 42-44.
- 坂井真樹(2003)「日本をめぐる FTA の動向と課題」『農村と都市をむすぶ』全食糧労組, Vol.53(9), pp. 4-27.
- 全国農業共同組合中央会(2003)『WTO 農業交渉をめぐる情勢とわが国農業にとっての課題について—2003.4』
(<http://www.zenchu-ja.org/wto.htm>) 2005 年 6 月 30 日検索。
- 通商産業省(1991,1992,1994,1996,1999,2000)『通商白書』大蔵省印刷局。
- 辻中豊・廉載鎬(2004)『現代韓国の市民社会・利益団体』木鐸社。
- 恒川恵一・陣昌朱(2001)「中小企業発展の政治経済学—日韓比較研究」小此木政夫・文正仁編『市場・国家・国際体制』慶応義塾大学出版部, pp. 287-312.
- 中野実・廉載鎬(1998)「政策決定構造の日韓比較」『レヴィアサン』木鐸社, Vol.23, pp. 78-109.
- 中畑貴雄(2002)「日本企業の不利解消に向けて」『ジェトロセンサー』JETRO, Vol.52(623), pp. 10-13.
- 成川透(2004)「農政の焦点 2 合意した対メキシコ自由貿易協定(FTA)」『日本農業の動き』農政ジャーナリストの会, Vol. 149, pp. 113-121.
- 農林水産省(2003a)「経済連携(EPA)・自由貿易協定(FTA)交渉における農林水産物の取り扱いについての基本方針」2005 年 12 月 5 日検索。(http://www.maff.go.jp/sogo_shokuryo/fta_kanren/fta-8-1.pdf) より入手可能。
- (2003b)「自由貿易協定を巡る各国との議論の状況と今後の対応—2003. 9. 」
(http://www.maff.go.jp/sogo_shokuryo/fta_kanren/fta_kanren.html)2003 年 10 月 30 日検索。
- 農畜産業振興機構・調査情報部(2003)「機構から」『畜産の情報』, 農畜産業振興機構, Vol.170, pp. 29-58.
- 畠山襄(2003)「政治が変わらないかぎり日本は投落する」『中央公論』中央公論新社, Vol.118(12), pp. 50-55.
- 平沼赳夫(2000)「新時代の挑戦と日本・シンガポール自由貿易協定」『通産ジャーナル』財団法人通産産業調査会, Vol.33(11), pp. 9-13.
- 藤原章生(2004.5)「日墨 FTA 交渉の内幕」『外交フォーラム』都市出版社, Vol.17(5), pp. 54-59.
- 藤平治朗(2003)「日本・メキシコ FTA 決裂の裏舞台」『世界週報』時事通信社, Vol.84(42), pp. 28-29.
- Mattli, Walter(2003)「地域統合」河野竹中編『アクセス国際政治経済論』日本経済論評社, 第 9 章。
- 宗像直子(2001)「日本の地域経済統合政策の生成」『日中関係の転機』東洋経済新報社。
- (2004)「日本の FTA 政策」添谷芳秀・田所昌幸編『日本の東アジア構想』慶応義塾大学出版部, 第 5 章。
- 柳相栄(2001)「韓日規制緩和と制度変動」小此木・文正仁編『市場・国家・国際体制』慶応義塾大学出版部, pp. 355-400.
- 山影進(1994)『対立と共存の国際理論』東京大学出版部。
- 山崎隆一郎(2004.5)「交渉の現場から日本・メキシコ大筋合意への道」『外交フォーラム』都市出版社, Vol.17(5), pp. 39-43.
- 養豚情報・編集部(2003)「日墨 FTA 交渉、合意目前も時間切れ」『養豚情報』鶏卵肉情報センター, Vol.31(11), pp. 22-25.
- ・新聞『日本経済新聞』『朝日新聞』『東京読売新聞』

< 韓国語 >

アン・セヨン(2003)「자유무역협정(FTA)에 대한 국내 이해집단의 반응에 관한 연구」『貿易学会誌』Vol.28(2), pp. 55-79.(邦訳:FTAに関する国内利益集団の反応に関する研究)

韓国農村經濟研究院(1999.12)『한/칠레FTA와 농업부분 대응방안』Vol.C35(1) (邦訳:韓智FTAと農業部門対応方案)

韓国農村經濟研究院(2004)『농업부분 사회갈등의 실태와 관리방안 연구』Vol.R480 (邦訳:農業部門社会葛藤の実態と管理方案の研究,2004.12)

外交通商部(2002)『정부의 자유무역협정(FTA)추진방향-2002.2.5』(邦訳:政府の自由貿易協定推進方向-2002.2.5)

外交通商部・對外經濟政策研究院(2003)『한칠레FTA 주요내용-2003.3』

(http://www.fta.go.kr/fta_korea/pds_view.php?page=3&board_id=74&country_id=11 よりダウンロード) 2005年5月10日檢索(邦訳:韓智FTAの主要内容-2003.3)

外交通商部(2005)『FTA추진 정책』(http://www.fta.go.kr/fta_korea/policy.php) 2005年12月15日檢索(邦訳:FTA推進政策)

外交通商部・報道資料 2000年2月28日,2000年5月15日,2000年12月8日,2001年6月19日,2002年8月16日,2002年8月24日,2002年9月14日,2002年10月12日,2002年10月21-23日,2002年11月29日,2003年7月8日,2004年1月5日。

(http://www.fta.go.kr/intro/news_list.php?page=17&country_id=1)2005年12月14日檢索。

キム・ハンス(2004.1.6)『한칠레FTA의 비판에 답합니다.』外交通商部

(http://www.mofat.go.kr/ko_new/speech/news_view.mof?ipage=9) 2005年5月10日檢索 (邦訳:韓智FTAの批判に答えます)

産業資源部・國際産業協力審議官室(1998)「양자간 자유무역협정(FTA)체결 가능성 검토」『對外經濟通商政策・研究資料』Vol.98(8), pp. 6-13. (邦訳:兩國間FTA 妥結可能性の検討)

シム・ジェヒョン(1991)『농업정책결정에 있어서 농민단체의 이익표출에 관한 연구』ソウル大学行政大学院,行政学修士論文(邦訳:農業政策の決定における農民団体の利益表出に関する研究)

全国農民連帶(2003)『외통부 주장에 대한 반박자료-7.21』(<http://junnong.org>) 2005年9月30日檢索 (邦訳:外通部の主張に対する反駁資料-2003.7.21)

チョン・インキョ(2001a)『한일 FTA의 경제적 효과와 정책의 시사점』 KIEP (邦訳:日韓FTAの経済的効果と政策の示唆点)

——(2001b)『이제는 FTA, 자유무역협정의 시대다』KIEP(邦訳:これからはFTA,自由貿易協定の時代である)

農林部(2001a)『제 220회 임시국회 대정부 질의답변』(<http://maf.go.kr/index.jsp>)より入手可能,2005年6月30日檢索 (邦訳:第220回 臨時国会政府質疑答弁)

——(2001b)『국정감사(9.10)질의 답변-2001.9.10』(邦訳:国政監査の質疑答弁)

——(2003)『중장기투융자 계획 설명자료-11.11』(邦訳:中長期投融資計画の説明資料-11.11)

——(2004)『FTA이행지원대책』(邦訳:FTA履行への支援対策)

農林部・報道資料(2003)『정부, 한칠레 FTA비준안 제출에 따른 범정부적 FTA농업지원 대책 마련』2003年7月16日 (邦訳:韓智FTA批准案の提出による政府のFTA農業支援案)

ユウ・ヒョンソク(2002)「한칠레 자유무역협상의 국내정치」『韓国政治学会報』Vol.36(3),pp.175-197.(邦訳:韓智自由貿易協定における交渉の国内政治)

・新聞:『韓国日報』『韓国農民新聞』『韓国經濟新聞』『ハンキョレ新聞』『京郷新聞』『連合ニュース』『東亞日報』『文化日報』『朝鮮日報』『中央日報』『ソウル新聞』『国民日報』

・インタビュー:韓国農林部・韓チリ FTA 原産地部門担当事務官(Deputy Director) 2003年12月16日,キョンキドカチョン,農林部 5階。