

日中韓 FTA 交渉の障害要素について

陳 波*

Obstacles to the Japan, China, Korea Free Trade Agreement (JCK FTA)

CHEN Bo

Japan, China and South Korea (JCK), three countries in East Asia, have a population exceeding 1,500 million, and their total GDP accounts for about 70% of Asian GDP. If a JCK Free Trade Agreement (FTA) is contracted, trade restrictions in this region will be largely removed, and the economic effect this would bring and its impact on social welfare are inestimable this would also contribute to regional integration in the overall East Asia community, and greater political integration and security can be expected. At the global economic level, European countries and the US are held back by the consequences of the Lehman shock, and emerging East Asian markets are expected to play a role in driving the world economy today. If a JCK FTA is achieved, it will make a tremendous contribution to the whole world economy.

On February 21, 2013, the preparatory meeting for the FTA negotiations by the three JCK nations was held, after which formal negotiations on the JCK FTA began with the first negotiation meeting scheduled for the end of March and early April in South Korea. The intention to develop an FTA was shown in 1999 by the South Korean President, Kim Dae-Jung, and also proposed in 2002 by the Chinese ex-Prime Minister, Zhu Rongji. More than 13 years have passed, during which time the JCK FTA overcame many difficulties and finally reached the stage of formal negotiations. Nowadays, the issue of the Trans-Pacific Partnership (TPP) has created great controversy, and people consider that the JCK FTA is currently progressing smoothly.

However, the JCK FTA negotiations face some obstacles that must be overcome. There are five main difficulties: existence of differences between the economic regimes; economic discrepancies between the JCK countries; recognition of the history and issue of visits to Yasukuni Shrine; the argument over hegemony between the two strongest countries (Japan and China); and military confrontation caused by territorial disputes which indicate a lack of communication and understanding between nations. Moreover, although the economic obstacles also exist, compared with other difficulties these are easy to overcome, and it is thought that the core of those obstacles is the shortage of communication, understanding, and integration among the three countries' people. The problem now is

* 中央大学政策文化総合研究所研究員, 中央大学経済学部助教

Research Fellow, The Institute of Policy and Cultural Studies, Chuo University; Assistant Professor, Faculty of Economics, Chuo University

how to remove the obstacles to the JCK FTA negotiations.

The European Union (EU) was awarded the Nobel Peace Prize in 2012, when the three JCK countries were involved in territorial disputes. I think that the experience of EU can suggest methods of obstacle dissolution for the JCK FTA negotiations. What understandings and lessons should the JCKs learn from the EU? I think that JCK should learn from the EU the idea of peace, reconciliation, and symbiosis based on “peacekeeping” and aiming at “prosperity coexistence”, through talking and communicating in order to understand and unite with each other. If the three JCK countries unite, difficult problems can be settled by exploring new ideas and methods for the dissolution of obstacles.

Therefore, when the importance of the JCK FTA negotiations has been recognized, a political decision is needed to promote FTA negotiation from a broad point of view. Especially today, territorial problems are likely to intensify again as a result of historical issues among the JCKs, and to develop into military confrontation. If the JCK FTA is established at an early date, it is clear that not only can people benefit from the economic profits earlier but that political friction will also be reduced, and this can contribute to the security of the three countries. Disregarding the historical issues and the territorial nationalism, the governments and the people of the JCKs should work hard, developing communication between the nations and deepening mutual understanding in order to make the JCK FTA negotiations a success by 2015.

はじめに

東アジアにおける日中韓三カ国は、総人口 15 億人を超え、GDP 総量においてはアジアの約 70% を占めている。周知のように、現在までに、東アジアでは ASEAN と 5 つの対話国・地域との ASEAN + 1FTA が完成しており、ASEAN はインドや中国と FTA を結んだ。これらの先行した FTA の締結によって、日中韓三カ国にとって市場アクセス面で有利な環境条件を獲得している。日中韓 FTA が締結されれば、この地域における貿易制限は徹底的に打破され、もたらされる経済的効果や社会福利ははかり知れないものがある。それだけでなく、東アジア地域全体での地域統合をもたらす政治面の融合や安全保障にも寄与することが期待される。世界経済全体では、欧米先進国のリーマン・ショックによる後遺症が長びいているため、今日世界経済を牽引する役割を期待されているのは東アジア新興市場である。日中韓 FTA が締結されれば、世界経済全体に大きな貢献をもたらすだろう。

2013 年 2 月 20 ～ 21 日、日中韓三カ国による自由貿易協定 (FTA) 交渉の準備会合が、東京・霞が関の外務省で開かれ、2 日間の日程を終えた。3 カ国の審議官クラスの実務者が集まり、今後の交渉会合で話し合うテーマや、これからのスケジュールについて協議した。第 1 回の交渉会合は 3 月下旬から 4 月上旬に韓国で開催することに決定した。日中韓 FTA の準備会合は今回で終了し、以降正式な交渉に入る予定だと報じられた。こま

で来て、日中韓 FTA が意思表示や提起されてから 13 年を経て、多くの困難を乗り越え、ようやく正式な交渉にこぎ着けたことになる。TPP の問題が大騒ぎになっている今だが、日中韓 FTA は順調に進んでいるのではないかと、ひとまず人々を安心させた。

だが、日中韓 FTA 交渉には多くの障害要素が存在する。正式な交渉にたどり着いたといっても、協定を結ぶまでにはまだ多数の困難がある。いろいろな障害要素を克服できなければ、日中韓 FTA の交渉期間は無期限に延ばされ、協定が実ることは道遠いであろうし、後発の TPP に追い越される可能性も十分にあらう。日中韓 FTA 交渉がすんなり進行し、早く実るためには、交渉における障害要素を析出し、対処方法を見出さなければならぬ。このため、本稿は、まず、I として日中韓 FTA の進捗状況を簡略に述べる。次に、II として日中韓 FTA の障害要素を 5 つの方面から分析する。そして、III では障害要素解消の手がかりとして EU の経験を中心に考える。最後にまとめでは日中韓 FTA 交渉の将来性を展望する。

I 日中韓 FTA の進捗状況

1. グローバル化と地域化と同時進行の世界潮流

近代になって、特に第二次世界大戦以降、国際間の経済交流は飛躍的に増大した。この国際交流の活発化はいわゆるグローバリゼーションである。冷戦後、21 世紀に入ってから、グローバル化はさらに国境がなくなるボーダーレスに着実に進んできた。グローバリゼーション潮流に伴って、1950 年代に GATT が生まれ、ウルグアイ・ラウンド後、GATT をより発展させた世界貿易機関 (WTO) が設立された。GATT や WTO の設立によって、貿易における保護主義・地域主義に対して歯止めをかけ、世界自由貿易体制をいっそう強固にしてきた。このようにグローバリゼーションという潮流は世界を席卷するようになった。

とはいえ、各国の国内経済が完全に国際経済に統合され、ひいては同じものであるとは到底いえない。国境を越える経済取引は、相変わらず各種 (各国) の制限にぶつかり、依然として国内取引とは違った性格をもっている。国際分業等の利益を共に享受できるように、多くの隣国や地域は、各国の経済制度・経済政策の違いや通貨制度の違いや資本・労働の不移動性規制等の経済共同发展障害要素を取り除こうと躍起になり、地域経済発展協力組織を作り出した¹⁾。いわゆる EPA (経済連携協定) や FTA²⁾ (自由貿易協定) はこれに該当する。JETRO の統計によれば、2012 年 9 月までの時点で、世界の FTA 件数はすでに 398 件に達している³⁾。

これはグローバリゼーションという潮流に並んで、第二の潮流である。つまり、今日の

世界通商環境は、グローバル化と地域化との2つの趨勢が共存している。当然、世界への普及においてより先行したGATTやWTOにおいては、地域間の貿易ルールづくりは多国間の交渉（1つ1つこなす）の形が取られている、EPAやFTAは隣接の2カ国や数カ国の交渉の形を取るため、GATTやWTOの交渉より、より容易に進行できる。そのため、WTOを補う地域間の新しい国際ルールとして、EPAやFTAが注目されている。実際、EPAやFTAにおける発展の勢いは急速に進んでいる⁴⁾。

2. 日中韓 FTA の提起と進展

欧米諸国に比べ東アジアにおける FTA の動きは遅かった。欧米諸国は、EU（欧州連合）や NAFTA（北米自由貿易協定）という地域経済統合の形で FTA を推進した。欧州の地域貿易協定はすでに 60 年の歴史をもつ。第二次世界大戦以降の多国間主義経済体制はアメリカによって主導されてきたが、そのアメリカも自ら地域経済協力体の発展を通じて自国の国益を確保しようと努め、冷戦後間もなく NAFTA（1994 年）を結成させた。一方、戦後高度経済成長してきた日本⁵⁾、加えて韓国や改革開放後急速に発展した中国を含む東アジアは、経済規模的に拡大しつつ、EU や NAFTA と並んで世界の三大経済圏ともいわれるが、東アジア経済統合の動きは欧米よりずいぶん遅れていた。

しかし、東アジアでは、21 世紀に入り FTA への動きが急速に活発化した。中国、日本、韓国、シンガポール、タイ等がとくに積極的に FTA 外交を展開するようになった。そして、「東アジア域内でも、ASEAN と中国の FTA が関税引き下げを開始し、ASEAN と韓国との FTA も締結された。ASEAN と日本は 2 国間の FTA が先行している。日韓は 2002 年に交渉が始まり、中韓では政府間の研究が行われている。このなかで政府間の動きがないのは日中間である」と石川幸一（石川幸一 2007：57）が指摘した通りである。東アジアの日中韓三カ国は、経済統合に幾多の障害が存在する（次節参照）ため、FTA 設立の動きは遅れたが、21 世紀に入った途端、急速に動き出したのである。しかし、その進捗は必ずしもスムーズにはいかない。

このような地域経済統合の全体的な流れの中で、日中韓 FTA は提案され、討議に進み、正式な交渉に臨んできたのである。より具体的に述べると⁶⁾、まず 1999 年 11 月の日中韓 3 国首脳会合で韓国の金大中大統領（当時）が「日中韓経済協力構想」を提案し、3 国間の経済協力強化についてそれぞれのシンクタンクが共同研究を行うことで合意した。この合意を受けて、2000 年 11 月に研究機関として、日本は総合研究開発機構（NIRA、2009 年に日本貿易振興機構：JETRO へと変更）、中国は国務院発展研究センター（DRC）、韓国は対外経済政策研究院（KIEP）が選定され、共同研究が開始された。その第 1 フェーズとして 2001 年は貿易の促進、2002 年は投資の円滑化が研究課題とされ、共同研究報告

書「中国・日本・韓国間の経済協力強化に関する報告書及び政策提言」は2001年11月にブルネイ、2002年11月にプノンペンで開催された日中韓3国首脳会合にてそれぞれ提出された。各報告書の内容は貿易・投資の円滑化に対する政策提言が中心となっている。ただし、この時点では日中韓 FTA に言及するまでには至らずに幕引きとなった。

2002年の報告書では、2003年から第2フェーズとして「実現可能な中国・日本・韓国間自由貿易地域についての経済効果」に関する共同研究に着手することが提言された。これに対して、朱鎔基首相(当時)は日中韓3国首脳会合で、「日中韓の FTA が実現可能かどうかも含めて研究を進めたい。日中韓を自由貿易地域にすることには意味がある」と本提案を強く支持したい旨を表明した。しかし、小泉首相(当時)は「日中韓の FTA は中長期的な視点から進めるべきだ。中国は WTO に加盟したばかりであり、状況を見ながら検討したい」と慎重に判断する意向を表明した。

2003年10月の日中韓3国首脳会合に提出された共同研究報告書では、3国間の FTA は生産、貿易、経済厚生面で、大きなマクロ経済利益をもたらすものであり、2004年は「3国 FTA の部門別効果と政策研究」に共同研究を深化させていくことが提言された。日中韓共同宣言では、3国研究機関による共同研究を評価し、この成果を踏まえた3国間のより緊密な経済連携の方向性を追求することが合意された。2003年から2009年まで行われた3国間の民間共同研究プロジェクトに基づき、2009年10月の日中韓サミットにて、産官学共同研究の立ち上げを目指すことで意見が一致した。この産官学共同研究の立ち上げは重要な一歩を踏み出したといえる。

2010年5月に韓国・ソウルにおいて第1回共同研究会合を開催した。翌2011年5月の日中韓サミットの首脳宣言において、日中韓 FTA 産官学共同研究を2011年中に終了させ、その後フォローアップを行うべく、共同研究を加速化することで合意した。2011年12月の韓国・平昌における第7回共同研究会合において、共同研究を終了、共同研究委員会による共同声明を発出した。次年3月、日中韓 FTA 産官学共同研究報告書を公表した。そして、2012年の日中韓サミットにて、3首脳は、日中韓 FTA の年内の交渉開始につき意見が一致した。この目的を達成するため、三カ国は、国内手続きや事務レベル協議を含む準備作業を直ちに開始することとなった。また、日中韓 FTA のさきがけとなる日中韓投資協定については、同サミットの機会に署名が行われた。

また、2012年6月から9月に3回にわたる日中韓 FTA に関する事務レベル会合を開催し、実務的な協議を終了させた。この間、日中や日韓の領土問題の争いは先鋭化しつつあるにもかかわらず、2012年11月の ASEAN 関連首脳会議の機会に、日中韓経済貿易大臣会合が開催され、日中韓 FTA 交渉の開始が宣言された。そして最後の準備会合は2013年2月20～21日に開催され、これから日中韓 FTA の正式な交渉期間に入っていくことと

なる。

以上述べたように、日中韓 FTA が意思表示や提起されてからすでに 13 年以上経った今、日中や日韓の領土問題の緊張関係の最中にもかかわらず、ようやく準備段階を終え、正式な交渉が宣言されたのである。三カ国は経済利益を優先させ、共同利益を追求し、さまざまな争論や異議を控える強い決意の下で、日中韓 FTA を推し進めたのであるともいえよう。しかし、今まで多大な努力を払った日中韓 FTA 交渉は、これからうまくいくだろうか。日中韓 FTA 交渉を阻む障害要素は存在するだろうか。

II 日中韓 FTA 交渉の障害要素

一般的に、FTA の締結では当事国の間は、経済的利益のみならず、政治的利益も期待される。経済的利益としては、自由貿易の促進拡大により、規模メリットや協定国間における投資拡大の効果が期待される。また、FTA 締結に伴い、地域間の競争が促進され、国内経済の活性化に寄与することができるし、地域全体の効率的な産業再配置をもたらす、生産性の向上を促すことも期待される。政治的利益としては、協定国間の地域紛争や政治的軋轢の軽減・地域間の信頼関係の熟成が期待されるだけでなく、貿易上の問題点や労働力問題等も、各国が個々に対応するよりも協定地域間全体として対応することができる⁷⁾。

さらに、経済連携で人・金・モノの往来が増え、国民の感情もお互いに深まり、地域安全保障の環境を改善する効果も期待できる。ヨーロッパの EU やアメリカの NAFTA はいずれも経済面だけの意味にとどまらず、政治の融合・安全の確保にも寄与し、当該地域の平和と繁栄を促進しているのである。日中韓 FTA を結べば、単純な経済的な側面に貢献するだけでなく、日中韓——ひいては東アジア・国際社会の繁栄と平和を共にもたらす可能性が十分にある。しかし、日中韓 FTA の進展に対する障害要因は多く存在している。引き続き、日中韓 FTA の具体的な障害要素を分析する。

1. 日中韓経済体制の違いと経済格差

まず第 1 に、日中韓三カ国の経済体制の違いが挙げられる。日本と韓国は民主国家であるのに対し、中国は共産党の一党独裁国家である。中国は改革開放後（1978 年）、旧ソ連を模倣した計画経済システムを放棄し、市場経済への移行を進めてきた。漸進的「増量改革」を通じ、漸進的に市場化を成功に導き、狭義的市場移行を終了させた。中国は「社会主義市場経済」と標榜しているが、実質的には「資本主義の一形態と考えるのが妥当」（加藤弘之 2011: 49-51）である。しかし、中国の資本主義では政府が強大な権限をもつ