

米韓FTAにおける農業保護から自由化への転換に関する研究

姜 暲 求¹・柳 京 熙²

¹(地域経済研究室)

²(JA総合研究所)

(2008年1月29日受理)

Why Korea Government Changes From Agriculture Protection Policy To Globalization in KORUS FTA.

Kyoung-Koo KANG¹ and Gyung-Hee YOU²

¹Laboratory of Regional Economy, Minamikyushu University, Takanabe, Miyazaki 884-0003, Japan

²JA General Research Institute, Department of Cooperative, 2-4-3 Hitotsubashi, Chiyoda-ku, Tokyo 101-0003, Japan

(Accepted : January 29, 2008)

Summary

The Bilateral FTA is progressing rapidly since 2000. The share which the export of the industrial product occupies for the GDP is large in Korea, so that it is the stagnation of the economic growth to miss in the current of FTA. Therefore, by giving priority to the growth strategy, the Korea government promoted KORUS FTA, in spite of decrease of the trade surplus with US and domestic decrease of agricultural product amount.

Agricultural sector was a barrier of the FTA promotion for Korea. The Korea government has done large-scale investment to the agriculture and rural area after UR. However the international competitiveness of the agricultural product was not improved, so that many of economists comment that agricultural sector is inefficient. Also the major of citizen criticized intensely agricultural policy, agricultural group and the liberalization opposite demonstration. And also the consumers of the low-income were born with the IMF economic reconstruction, and complain against high price of domestic agricultural products. By these reason, the public opinion changed from the agriculture protection to the liberalization. This fact makes the agriculture to be a sacrifice, and makes the KORUS FTA.

Key words : KORUS FTA, economic growth strategy, agricultural globalization, consensus.

1. はじめに

2005年2月3日第1回米韓FTA実務事前会議がソウルで開催されてから約2年の歳月を経て、2007年4月2日に米韓FTA交渉を妥結した。米韓FTAは商

品、サービス、貿易救済 (trade remedies)^(注1)、投資、知的財産権、政府調達、労働、環境など、貿易にかかわる全てを含む包括的なものである。韓国外交通商部によれば、米韓FTAの経済規模は14.1兆USドルで、NAFTAの15.1兆USドルに次ぐ大きさである。国会の批准同意を得ることが残って

いるが、与党と最大野党の指導部は米韓FTAに賛成する方針である。農業部門の影響が大きいと見られていた韓チリFTAの経験から、米韓FTAが発効するまでは暫くの時間が要される。

FTAにおいて常に登場する阻害要因は農林漁業である。農林漁業のウェイトが(03年GNIの3.51%、就業者の8.8%)日本より大きい韓国が「農業大国のアメリカとFTAを結んだのはなぜか。また、米韓FTAに辿り着くまで農業をどのように扱ってきたか」は日本の農業関係者のみならず、多くの経済関係者に興味のあるテーマであろう^(注2)。

今年度の日本農業経済学会のテーマが「経済グローバル化と農業—東アジア経済圏連携の可能性」であった。会では日中韓の農産物貿易の現状と農業連携の可能性が議論されているが、上記の2点については議論されていない。勿論、米韓FTAの妥結から日が浅いこともあるだろう。日本においては唯一、會田[2007.8]が米韓FTAについて触れているが、氏は1990年代からの韓国農政とFTA後の対策に焦点を当てているに止まっている。

本稿では①韓国が米韓FTAを進めたのは、政府が経済成長を優先したためであり、②農業を犠牲にFTA妥結へ辿りつけたのは、国民コンセンサスが農業保護から遠ざかったからである、ことを論証する。

2. 韓国政府のFTAへの取り組み

世界経済のブロック化が進んでいることを概観した後、韓国のFTA戦略とこれを推進する体制について簡潔に述べる。

(1) 多国間交渉から二国間交渉へブロック化

工業製品の関税引き下げによる国際貿易の自由化を目的としたGATTでは、国際経済の変化に対応するために多国間(multilateral)交渉を行ってきた。ウルグアイ・ラウンドも第8回目のGATT多国間交渉である。しかし、GATTが国際経済の変化に対応するには限界があった^(注3)。そのため、ウルグアイ・ラウンドでは関税及び非関税のみならず^(注4)、農産物の貿易、貿易関連の国際投資、知的財産権の保護、サービス貿易の自由化など、経済の自由化およびグローバル化の土台を作り上げた。ウルグアイ・ラウンドの結果として生まれた

WTOは、執行力を有する国際機関であり、執行力を伴わない国際機構のGATTとはその性格を異にしている。

WTO体制以後、最初のラウンドであるDoha Development Agenda^(注5)が2001年11月にスタートした。2003年3月には農業交渉において細部原則(modality)を確定しようとしたが、失敗に終わった。2003年9月にメキシコのCancunで開かれた第5次WTO閣僚会議では、細部原則の確定を不可能と見なし、フレームワークでも採択しようとしたが、至らなかった。このフレームワークは2004年8月になってWTO理事会で採択された。その後、細部原則の交渉は2005年5月から再開されたが、アメリカとEU、G20途上国(Group of 20)との間に、関税の引下げや国内補助の削減、敏感品目(sensitive items)などにおいて意見の開きが縮まらなかった。続く2005年12月の香港会議(第6次閣僚会議)においても、細部原則は一部の合意事項を確かめるにとどまった。

このようにWTOでの多国間交渉が進展しないこともあって、通商交渉はFTAを中心とする地域貿易協定(Regional Trade Agreement)の形で加速している^(注6)。現在、発効している197個の地域協定の締結時期を見ると1970年代以前が5個、1970年代が12個、1980年代が10個であるに対して、1990年代には64個、2000年代には106個と、WTO体制以後に急増している。

(2) 韓国政府のFTA戦略^(注7)

貿易がGDPの約69.6%(2006年速報値)に達するほど重要な韓国にとって、世界経済のブロック化に乗り遅れることは、経済成長の制限となることを意味する。つまり「海外需要の落ち込みが経済成長を頭打ちする」という認識である。これは政府の公式見解にも現れている^(注8)。主な交易相手国が他の国々とFTAを締結することによって、韓国産の商品が相対的に高関税となり、価格競争力を失ってしまう。また、開放を通じて産業を競争に晒し出すことによって、量的成長のみならず、生産性の向上や質的發展を図る必要がある^(注9)。このように、FTAは韓国経済にとって重要なイシューである。

FTAを推進する韓国政府の第一戦略は「同時多発的かつ包括的推進」である。「同時多発的」というのは、複数の国々との交渉を同時に行なうこと

であり、「包括的」というのは関税の撤廃のみならず、その他の貿易障害となるものを含めることである^(注10)。これによって後れを取っているFTA締結を短期間に挽回し、韓国企業が国際市場で費やしている取引費用を節約することができる。

第二戦略は「巨大経済圏との推進」である。アメリカ、日本、EU、中国といった巨大経済国は韓国にとって最も重要な貿易パートナーである。特にアメリカや日本は伝統的な貿易相手国（1990年基準：全輸出額650.1億ドルの約49%、全輸入額698.4億ドルの約51%）で、1992年の国交正常化以後に貿易が急増した中国を入れれば、貿易多角化を推進しているなかにおいても、これら3ヶ国で2006年現在全輸出額3,254.6億ドルの約43%と全輸入額3,093.8億ドルの約43%を占めている。

第三は、世界における拠点作り戦略でもある。韓国のFTAは韓チリFTA（Korea - Chile FTA、2004年4月1日発効）を皮切りに、韓シンガポールFTA（Korea - Singapore FTA、2006年3月2日発効）、韓ヨーロッパ自由貿易連合FTA（European Free Trade Association - Korea FTA、2006年9月1日発効）を締結した^(注11)。これらによって南米、東南アジア、ヨーロッパに拠点を設けられ、北米や中米の国々との締結を推進していた。

（3）FTA推進体制

韓国政府はあらゆるFTAを推進するために、1998に既存の外務部（Ministry of Foreign Affair）を外交通商部（Ministry of Foreign Affair and Trading）に改組した。そのなかに「通商交渉本部（以下、本部と称す）」が新設され、通商に関わる国内の諸部庁（省庁）間の意見を総括して交渉に当たっている。その最高責任者の「通商交渉本部長」は、外交通商部の一部門の長でありながら、長官（大臣）相当な扱いを受ける。つまり、同じ行政部署の一介の長に、対外経済分野に関して大きな権限を与え、通商交渉を推進する形を取っている。

「本部」の構成と役割を詳細に見てみよう。本部長の傘下には4局と2室（通商広報企画室、通商法務官室）がある。「韓米FTA企画団」は‘米韓FTA’を推進するために一時的に置かれる組織であり、恒常的なものではない。各局の担当業務は次の通りであるが、その組織もFTA戦略に合わせた構成となっている。

①多者（multilateral）通商局：短期（年間）及び中長期の政策樹立と評価。WTO関連政策の樹立と評価。APEC及び地域経済協力に関する政策計画と評価。②地域通商局：通商推進の支援。外資誘

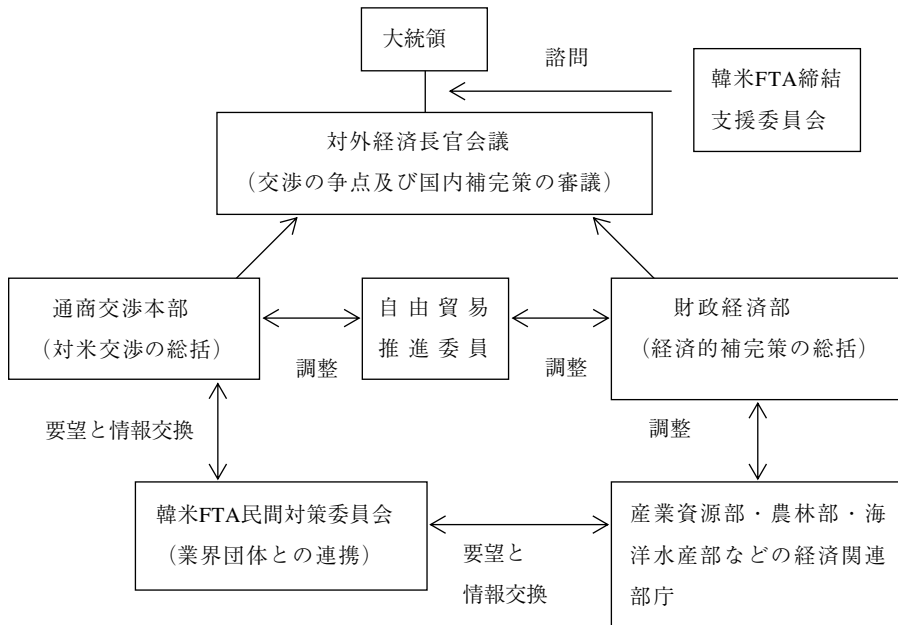


図1. FTA推進体制（米韓FTAの場合）

致と国内投資環境の整備。海外投資に関する情報収集と投資支援。日本・中国・アメリカ・ドイツ・イギリス・フランス・ロシア連邦・ASEAN・EUとの通商政策計画と施行。③自由貿易協定局：FTA政策の計画・交渉・締結。「自由貿易推進委員会」および民間諮問会の運営^(注12)。FTAに関する国内の広報。④国際経済局：対外経済政策の計画と調整。開発途上国への経済協力と外交政策の調整。南北経済交流の推進。環境問題と国際経済協力に関する政策計画と調整。

FTAの締結は数多くの国内措置（諸政策及び法律の整合性調整）を要する。特に絶対劣位に置かれている産業に対しては、その影響を緩和する対策をとらなければならない。そのため、基本的には「本部」がFTAを押し進めるが、経済に関わる諸部庁との連携を図りながら推進している。また、米韓FTAのように、国内の社会経済に大きな影響を与えかねない場合は、各界の多様な意見と国民への広報も必要である。脚注12の「韓米FTA締結支援委員会」や「韓米FTA民間対策委員会」はFTA推進のために、政府が主導的に取り入れた行政外の組織である（図1）。

3. 米韓FTAによる農業への影響：韓国政府の事前試算^(注13)

韓国政府は交渉の前において、米韓FTAが韓国農業に与える影響を予測した。それは、①農産物貿易において韓国の恒常的な経常赤字にならざるを得ないこと、②一般均衡モデル及び部分均衡モ

デル共に米韓FTAが韓国農業へマイナス影響を与えること、を示していた。

(1) 米韓農産物貿易の概況と競争力の格差

1-1) 米韓農産物貿易の概況

米韓の交易額約563,8億ドル（輸出328,8億ドル、輸入234,9億ドル、01～03年平均）のうち、食料品は輸出272百万ドル（水産26百万ドル、畜産3百万ドル、農産39百万ドル、加工食品204百万ドル）と輸入2,502百万ドル（水産150百万ドル、畜産764百万ドル、農産972百万ドル、加工食品615百万ドル）の恒常的な貿易赤字となっている。

工業製品ほどではないが、農畜産物・加工食品にも産業内貿易が観察される。産業内貿易がある品目はタバコ、酪農品、柑橘類、植物油である（表1）。そのうち、タバコは輸出25.6百万ドル、輸入94百万ドルの産業内貿易が活発な品目である。その他の品目は極僅かな輸出しかない、産業内貿易はタバコの1品目にしかないとと言える。

アメリカ産食料品の韓国輸入市場における占有率は大きい。畜産物は1999年まで40%台であったが、2000年から急上昇して2003年には約60%に達し、オーストラリアと両分している。農産物は1996年の約60%から2001年20%まで減少したが、再び約40%まで上昇した。主な競合国は中国とオーストラリアで、2000年以後は中国が30%台を占めるようになった。加工食品の場合は畜産物や農産物ほど特定国に集中していないが、アメリカ（約18%：2003年）を始め、中国（12%）、オース

表1. 韓国の主な対米輸出入品目

輸 出				輸 入			
品 目	期間平均金額 (万USドル)			品 目	期間平均金額 (百万USドル)		
	96～97年	98～00年	01～03年		96～97年	98～00年	01～03年
タバコ	927	1,265	2,561	牛肉	299	314	575
りんご・梨	274	755	1,356	大豆	432	313	284
酪農品	145	189	322	小麦	336	220	233
高麗人参	205	316	146	トウモロコシ	1,052	502	174
お茶	145	67	111	柑橘類	36	43	96
柑橘類	82	17	87	タバコ	271	93	94
植物油	25	47	27	鶏肉	34	33	47
—	—	—	—	植物油	45	64	33
—	—	—	—	酪農品	29	19	26

資料：李 章洙他 [2005,12]、pp65-67から作成。

注) 単位以下は四捨五入した。

トラリア（6%）、日本（5%）の順に高い占有率を持っている。加工品のアメリカ産占有率が2000年以後に減少する傾向を見せているのは、中国産が持続的に増加しているからである。

1-2) 米韓農産物の競争力格差

前節で見たように米韓の農産物貿易は、一方的な韓国の輸入超過となっている。これは世界市場での競争力の格差は勿論、米韓の間に競争力の格差から生じている。純粋な競争力の指標ではないが、顕示比較優位指数（Revealed Comparative Advantage Index）と貿易特化指数（Trade Specialization Index）をもって、主要農産物の米韓競争力を比較したのが表2である（注14）。

畜産・野菜・果実・その他農産物のほとんどにおいて、米国が圧倒的に国際競争力を持っている。

つまり、アメリカのRCA指数が、韓国のそれより遥かに大きい。一部の例外的な品目もある。鶏肉、りんご・梨、米、タバコなどは韓国のRCA指数が、アメリカのそれと変わりが無い。

また、米韓両国間をみると、キュウリ、りんご・梨、大麦を除けば、交易のある品目のTS指数は全てがマイナスとなっている。例外的に白菜とタバコはTS指数が-0.49と-0.56になっているが、白菜は貿易額が極めて少ない。

以上のRCA指数やTS指数の観点からみれば、当然ながらアメリカが圧倒的に比較優位にある。ただ、米韓FTA後に農産物の産業内貿易可能性は、タバコの1品目に限られると予想される。

表2. 品目別競争力—韓国・米国・中国の比較（2001～2003年平均）

類	品目	RCA指数		TS指数 韓・米	韓国輸入に占める 米国产割合（%）
		韓国	米国		
畜産	生きた動物	0.01	1.19	-0.98	30.7
	牛肉	0.00	0.97	-1.00	70.5
	豚肉	0.06	0.38	-1.00	7.1
	鶏肉	0.02	0.02	-1.00	46.6
	酪農品	0.01	0.22	-0.78	17.3
	鶏卵	0.00	0.08	-1.00	0.0
野菜	トマト	0.11	1.31	0.00	10.3
	玉ねぎ	0.04	0.67	-0.81	35.0
	白菜	0.04	0.26	-0.49	0.0
	大根	0.02	0.32	0.00	0.0
	キュウリ	0.28	1.30	1.00	0.0
果実	バナナ	0.00	1.14	0.00	0.0
	柑橘類	0.04	0.28	-0.98	96.9
	ぶどう	0.00	1.09	-1.00	33.2
	スイカ	0.06	1.30	0.00	42.4
	りんご・梨	0.33	0.29	1.00	10.1
	桃	0.01	0.35	-0.99	89.4
その他の農産物	お茶	0.06	0.43	0.65	13.3
	小麦	0.00	0.10	-1.00	40.9
	大麦	0.00	0.14	1.00	0.0
	トウモロコシ	0.00	0.09	-1.00	18.4
	米	0.00	0.00	0.00	0.3
	大豆	0.00	0.02	-1.00	85.3
	植物油	0.01	0.38	-0.98	14.7
	タバコ	0.32	0.34	-0.56	32.4

資料：李 章洙他 [2005,12]、p83から引用。

注1) RCA指数が1より大きければ、世界平均より競争力がある。

注2) TS指数は2国間の競争力を示す。-1に近ければ、韓国が完全に輸入志向的である。

(2) 試算モデルの設定と結果^(注15)

2-1) 一般均衡モデルによる試算

この試算は基本的にGTAP (Global Trade Analysis Project) のモデルとデータに基づいている。影響の予測において最も結果に影響を及ぼす前提は、国内財と輸入財の代替に関する仮定である。著者達はNAFTA以後のメキシコの経験と農産物にも産業内貿易が観察されることから、国内財と輸入財との間に不完全な代替関係にあると想定している^(注16)。また、モデルを静学モデルと資本蓄積を反映した動学モデルに分け、「関税を完全に撤廃するシナリオ1」と「現行関税の70%削減するシナリオ2」を設定し、シミュレーションを行った。

マクロ経済への影響 (GDPの成長や民間消費支出の増加) は、静学モデルより動学モデルの方がシナリオ1と2ともに大きかった。また、動学モデルにおいてはシナリオ1の方が2より大きな影響をもたらすことになっている (表3)。

農産物に関する動学モデルの計測結果について見てみよう (表4)。米は生産額が増加する結果となっている。これは普遍的な考え (稲作がFTAによってダメージを受ける) とかなり異なる。その理由は、次のようなことから来ると推察できる。表2で見ると、アメリカの米RCA指数は韓国のそれと変わらない。また、アメリカは米の輸出が極めて少ないため、RCA指数から見る国際競争力は低く評価されている。この2点、つまり潜在的な競争力を反映していない。他方では、生産へのプラス要因として民間消費支出が働き、結果的に米の生産増加になったと思われる。CGEモデルによる計測としては、当然といえよう。現に産業内貿易が行われていてRCA指数も近似しているタバコ (飲料も含む) は、減産が見込まれている。この結果から見ても、米の増産は間違った予想といわざるを得ない。

取引の側面から見ても、一般的に考えられない結果となっている。その他作物と生きた動物は生産額が大幅な減少になっているにもかかわらず、貿易黒字を予想している。これは生産の減少を上回る程の需要の減少があり、それによって国内価格が下落し二国間又は国際競争力が向上することを意味する。このようなプロセスは考え難い。また、全産業の貿易収支の結果は、シナリオ1・2ともに赤字となっている (各々-902.2百万ドル、-465.0百万ドル)。他方、製造業とサービス業の生産額が大きく増加している。

以上の一般均衡モデルの結果は、農業部門の品目 (あるいは類) 別試算は信憑性が低いが、経済全体への影響を予想するのに使いうる。経済全体でみれば、対米貿易の経常収支は減少するが、投資増によって成長が促されるといえる。

2-2) 部分均衡モデルによる試算

このモデルでは需給量を価格の線型関数と特定化している。シナリオとして「関税の完全撤廃」と「国内外産品間の完全代替」を想定し、短期の影響を計測している。選ばれた品目は15品目である。特別な選定基準は設けていないが、全てが敏感品目に含まれている^(注17)。

農業の現実に照らしてみれば、結果は一般均衡に比べてより妥当に思われる (表5)。全ての品目において生産量と生産者の収入が減少することとなっている。関税並びに非関税の障壁がある、現実においてもアメリカ産農産物は韓国の農産物生産を頭打ちにしている。それに更なる障壁撤廃は、輸入増をもたらすと予想せざるを得ない。この意味で '全品目の生産量の減少' と予測する、部分均衡モデルがより信頼できる^(注18)。

生産者の収入減の幅が大きい品目 (四捨五入の

表3. 韓米FTAのマクロ経済への影響 単位：%

項目	シナリオ 1		シナリオ 2	
	静学モデル	動学モデル	静学モデル	動学モデル
GDP	0.28	1.67	0.27	1.45
民間消費支出	0.40	1.38	0.42	1.26
輸出	1.74	3.40	1.70	3.13
輸入	3.49	4.48	3.13	3.98
資本蓄積	0.00	3.02	0.00	2.53

資料：李 章洙他 [2005,12]、p114から引用。

表4. 韓米FTAによる農産物の生産及び交易への影響（動学CGEモデル）

品目・類	生産額変化（百万ドル）		シナリオ 1			シナリオ 2		
	シナリオ 1	シナリオ 2	輸出(%)	輸入(%)	貿易収支 (百万ドル)	輸出(%)	輸入(%)	貿易収支 (百万ドル)
米	305	117	6.9	3.5	-0.1	11.4	1.0	2.0
穀物	-724	-487	205.0	90.0	-1335.1	113.4	56.9	-844.5
野菜・果実	16	-26	2.0	64.7	-171.4	2.2	39.2	-101.4
その他作物	-964	-734	190.6	25.6	93.0	123.4	7.0	219.3
生きた動物	-612	-666	37.9	-4.4	71.2	27.9	-3.0	49.1
肉類	-780	-822	86.9	48.6	-474.0	62.3	55.6	-572.1
その他加工食品	269	-94	102.9	-17.6	2239.4	62.4	-9.6	1316.8
飲料・タバコ	-247	-166	8.3	5.4	-4.8	5.8	6.8	-21.3
林産・水産物	310	179	-4.8	7.8	-74.6	-2.6	4.8	-45.8
採取業	-2	4	-3.2	1.6	-377.1	-2.6	1.5	-363.7
製造業	6,734	6,657	3.0	4.2	238.2	3.2	4.0	890.6
サービス業	9,440	8,411	-1.1	2.8	-1106.9	-1.0	2.5	-994.0

資料：李 章洙他 [2005,12]、pp117-119から作成。

注）生産額の変化は中間財産出額を含む。また、価格変化と生産量の変化を反映した結果である。

表5. 部分均衡モデルによる敏感農産物の生産者収入変化

類および品目		現 状（2003年）				生産量 変化	生産者 収入減	生産者 収入減少率
		生産量	卸売価格	輸入価格	卸・輸入 価格差			
単 位		千トン	ウォン/kg	ウォン/kg	ウォン/kg	トン	億ウォン	%
穀物	大豆	113	2,760	2,050	710	-11,605	-1,039	-33.4
	馬鈴薯	589	900	883	17	-4,546	-142	-2.7
	小計	702	-	-	-	-15,151	-1,181	-14.0
畜産・酪農	牛肉	151	8,680	6,977	1,703	-12,711	-3,453	-26.4
	豚肉	767	3,290	3,061	229	-22,917	-2,455	-9.7
	鶏肉	282	3,108	2,875	233	-9,094	-919	-10.5
	粉乳	28	7,000	5,053	1,947	-3,110	-702	-35.8
	小計	1,228	-	-	-	-47,832	-7,528	-15.4
野菜	唐辛子	168	7,669	6,952	717	-6,292	-1,644	-12.7
	にんにく	393	2,700	2,595	105	-6,141	-574	-5.4
	小計	561	-	-	-	-12,433	-2,218	-9.4
果 実	りんご	401	2,628	2,128	500	-6,103	-2,135	-20.3
	梨	373	1,670	1,614	56	-1,000	-225	-3.6
	桃	181	3,096	2,906	190	-890	-370	-6.6
	ぶどう	417	3,019	2,750	269	-2,973	-1,204	-9.6
	イチゴ	206	4,604	4,555	49	-870	-140	-1.5
	小計	1,578	-	-	-	-11,836	-4,073	-9.2
その他	胡麻	30	12,201	11,621	580	-570	-240	-6.6
	天然蜂	28	7,050	6,977	73	-88	-27	-1.3
	小計	58	-	-	-	-658	-267	-4.7
合計		4,127	-	-	-	-88,911	-15,267	-11.7

資料：李 章洙他 [2005,12]、pp129から引用。

減少率10%以上)について、競争性の指標(表2参照)と照らしながら検討してみよう。最も減少率の大きい品目は粉乳と唐辛子であるが、これら品目については競争性指標が示されていないので、この2品目を除こう。大豆(RCA差0.02、TC-1、米国占有率85.3%、以下同順)、牛肉(0.97、-1、70.5%)、豚肉(0.32、-1、7.1%)、ぶどう(1.09、-1、33.2%)はアメリカが韓国より比較優位にあり、韓国輸入市場に占める割合も大きい。鶏肉は国際市場での競争性には差がないものの、アメリカが一方的に輸出し、その占有率も高い(0.00、-1、46.6%)。りんご・梨は韓国が比較優位にあり、輸出する品目であるが(0.04、TC1)、りんごの生産者収入減少率は2割を超えている。

以上のように、農業部門においては、韓国の対米競争力の劣位と産業内貿易の極めて少ない可能性、主要品目の受けるダメージの大きさを、事前に認識しながら米韓FTAに望んだといえよう。

4. 国内世論の変化と農業部門の交渉課程

2003年8月韓国政府は「対外経済長官会議」においてFTAロードマップを採択し、2006年2月3日の韓米FTA推進の公式発表まで可能性の模索と影響の研究、世論調査を重ねてきた。政府資料、メジャーマスコミの報道などを用いながら「農業を犠牲にする米韓FTAについて世論はどうだったのか。農業部門の当初の目標は何か。どのように妥結に至ったのか」を分析する。

(1) 農業自由化への国内世論の変化

ウルグアイ・ラウンド後のWTO農産物交渉に反対する動きが世論に注目されたのは、第5回WTO閣僚会議である。それは、開催地のメキシコCancun市に幾つかの農民団体が参加したなかで、韓国農業経営人中央会会長が自決した、からである。これについて進歩系の中央紙は言うまでもなく、保守系の中央紙も同情的な記事を掲載した。しかし、10日後に執り行われた国内の葬儀では、警察と農民団体が激しく衝突し、行過ぎた農民の自由化反対デモに批判の声も上がってきた(注19)。その後、農民の自由化反対が世間に注目されたのは、第6回WTO閣僚会議(香港)への遠征デモである。これについてマスコミは農民団体の意見を掲載するなど中立的な態度を示したが、保守系は

厳しく批判した(注20)(表6参照)。世論は農業保護から離れつつあったと言える。

このような状況において、韓国政府は米韓FTA事前実務会議の前に、世論調査を行った。最初の調査は全国経済人連合会(The Federation of the Korea Industries。以下「全経連」と称す)によって2004年11月に実施された。この調査は「全経連」会員企業の最高経営責任者(CEO)や役員127名を対象としているが、その結果は86.6%が米韓FTAに賛成で、3~5年内の関税撤廃を望む割合も67.9%に達している。同月に韓国貿易協会(Korea International Trade Association)が会員企業のCEO 510名を対象とした調査では76.6%が賛成し、1~2年内の締結を望む割合は65.1%であった。これら2つの調査は、自由貿易の利益を得る立場にある人々への調査であるから、当然の結果といえる。

1ヶ月遅れて韓国ギャラップ社が20歳以上の成人1,000名を対象に調査した。その結果、80.4%が賛成し、69.2%が3~5年以内の関税撤廃を希望していた。これは明らかなFTAの受益者の世論と国民一般の世論と掛け離れていないこと、米韓FTAを国民の多数が支持していることを示唆している。これら一連の世論調査の結果を見て、政府は米韓FTAへ動き出すことになり、05年2月に「米韓FTA事前実務会議」を開始した。

このような経済開放への世論の支持、すなわち農水産業保護への風当たりは、ウルグアイ・ラウンド直後と様相が違う。韓国政府は1991年に「農漁村構造改善特別会計」を設け、42兆ウォンの農漁村投融资計画(1992年~2001年)を立てていた。それにもかかわらず、1994年に10年立法の「農漁村特別税法」を制定し、農水産業の国際競争力向上と農漁民の生活向上に当てようとしていた(注21)。同法の目的が農漁業の競争力強化と農漁村の産業・地域基盤整備にあること(第1条)、農漁民または農漁民を構成員とする団体には免税措置を取っていることから、農水産業の手厚い保護であることが推察できよう。このように農水産業を優遇する法律の新設を、世論が容認したことに比べれば、今回の米韓FTAに対する世論は大きく変わったといえよう。

FTA推進が公式発表されてから、世論の変化を見てみよう。政府が第1回公聴会を催したのは発表から4ヶ月後のことである。その間、農業所得減少額が最少1兆6千億ウォン~最大8兆ウォン

表6. 米韓FTA妥結までの主な出来事と世論の変化

日 時	主 な 内 容
03年 9月	第5回WTO閣僚会議（メキシコCancun市）に抗議し、韓国農業経営人中央 会会長自決
11月	APEC（チリ）で米韓通商長官会談。FTA事前実務会議の開催合意
04年 11月	全経連会員社意向調査：FTA賛成86.8%、反対13.4% 貿易協会輸出入企業意向調査：FTA賛成76.6%、反対16.3%
12月	韓国ギャラップ世論調査：FTA賛成80.4%
05年 2月	FTA事前実務会議開始
12月	第6回WTO閣僚会議（香港）に900名余りのデモ隊参加
2月3日	FTA推進公式発表
3月9日～5月5日	政府：民間業界の意見を収斂
5月19日	米韓の草案交換
6月2日	第1回政府公聴会開催（農民団体の反対で流会）
6月2～4日	韓国日報、KBS世論調査：FTA賛成（58.1%、39%）、反対（29.2%、22%）
6月5～9日	第1次交渉
6月27日	第2回政府公聴会開催（農民団体の反対で流会）
06年 7月4日	MBC特集番組「参与政府と韓米FTA」放送
7月5日	政府：MBC番組に対する反論
7月6～12日	MBC・韓国社会研究所・SBS世論調査：FTA賛成（42.6%、33.2%、30.4%）、 反対（45.4%、62.1%、52.3%）
7月18日	MBC：2回目の「韓米FTA2」放送
7月19日	政府：前日のMBC放送に反論
10月1～3日	MBC・KBS世論調査：FTA賛成（45.1%、48%）、反対（41.1%、42.3%）
11月6日	大統領の国会本会議演説（FTA情報開示の約束）
12月8～12日	韓米FTA民間対策委員会世論調査：FTA賛成55.4%、反対35.3%
2月10～13日	SBS世論調査：FTA賛成50.6%、反対43%
07年 3月8～12日	第8次交渉。交渉終了
3月26～4月2日	米韓通商長官会議。交渉妥結

資料：外交通商部自由貿易協定ホームページwww.fta.go.kr、韓米FTA民間対策www.yesfta.or.kr
朝鮮日報www.chosun.com、東亜日報www.donga.com、ハンキョレ新聞www.hani.co.krから作成。

という、予測が農民や農業団体に伝えられ、公聴会は激しい農民の反対で流会された。また、会場での農民の訴えや実力行使の様子がマスコミによって国民に伝えられた。この直後の世論調査（6月2～4日）では韓国日報（賛成58.1%、反対29.1%）、KBSテレビ（賛成39%、反対22%）共に、1年半前より賛成が激減したことを示している。これは、米韓FTAが目の前に迫ってきていないときと、迫ってきたときの、国民の農業保護意識の変化である。米韓FTAが抽象的な段階（04年世論調査）では「農業にはウルグアイ・ラウンド以来十分に投資してきた」という意識が、推進が公式発表された段階では「十分だけど、米韓FTAで農業は大きなダメージを受ける」という認識へ変化したと推察できる。しかし、その変化は世論の逆転までは至らず、農業保護と自由化に分かれた^(注22)。第2回

政府公聴会も1回目と同様に流会された。

世論がFTA反対の優位へ動き出したきっかけは、最大民放テレビ局のMBCが放送した「参与政府と韓米FTA」という特集番組である^(注23)。その内容の大筋は「外貨危機のとき、韓国外換銀行を不当な安値で買収したアメリカの投資ファンドLone Star社が、国民銀行へ転売して約4兆5千億ウォンの裁定利益を得た。当初のFTA計画では韓米FTAの順番が遅い方だったが、Lone Star社が米国において多方面にロビー活動を展開し、急遽韓米FTAが浮上した。NAFATの前例から見れば、米国の投資企業が自由貿易の利益を貪るだけで、カナダやメキシコでは経済的弱者が深刻な問題を抱えている」である。この番組に対し、政府は「カナダやメキシコの抱えている経済・社会的問題はNAFTAと関係がない」と、両国に対するOECD報告書を用いな

がら反論し、マスコミ広告などを通じて米韓FTAの必要性を訴えた。しかしながら、7月6日～12日に行われた世論調査は、米韓FTA反対の方に傾いたことを示した（MBCテレビ：賛成42.6%、反対45.6% 韓国社会研究所：賛成33.2%、反対62.1% SBSテレビ：賛成30.4%、反対52.3%）。MBC側も7月18日に再び「ロンスターと参与政府の同床異夢：韓米FTA 2」を放送した。その内容は前回の内容に「4大先決条件」を付け加えたものであった。4大先決条件とは、韓国が自動車、医薬、牛肉、screen quotaの4部門で、すでにアメリカ側に有利な条件を約束してしまったという、交渉の稚拙さを指す^(注24)。政府も前回と同様に、提起された問題点について反論し、政府の対応に食い違いがないことや米韓FTAが重要な国家戦略であることを広報し、また、政府の説明が不十分であることを謝った。その結果、FTA反対へ傾いていた世論が、賛成優位の方へ戻るようになった（MBCテレビ：賛成45.1%、反対41.1% KBSテレビ：賛成48.8%、反対42.3%）。そのうえ、大統領が国会本会議において、FTA情報開示を約束し、世論の過半数以上の支持を得るようになった（韓米FTA民間対策委員会：賛成55.4%、反対35.3% SBSテレビ：賛成50.6%、反対43%）。

（2）交渉過程

FTA推進の公式発表1ヵ月後に、政府は各業界団体・自治体に対して要望を求めた。192件の要望が寄せられた中で、農産物に関するものは、輸出に関わるものもあるが、ほとんどが国内農業保護に関するものであった^(注25)。米韓FTAの中止を求めているのは、農業関連の2団体と1市議会に止まっていたが、農産物輸入急増やその対策を求める意見は多い（表7）。最大の農業生産者団体である「農業協同組合中央会」は国境措置とアメリカの輸出補助金への措置を、大きな影響が予想される牛肉・豚肉分野は「先対策」と交渉過程の見直しを、ぶどう生産農家団体は関税撤廃期間の延長を要望した。

済州島道議会はミカン一品目だけに対して、譲許品目から除くように強い要望を出した。それは、済州島の場合、全農家の9割が柑橘類生産に携わっており、農林水産業総生産額の65%（地域総生産額の8.7%、何れも2004年基準）を柑橘類が占めているからである。韓国の輸入オレンジ市場に占

めるアメリカ産の割合が9割以上である現実を考えれば、柑橘類の関税撤廃は済州島の地域経済に大きなダメージを与えかねない。

以上のような農業団体からの要望を受けながら、外交通商部は農業分野の交渉目標が、①敏感度の高い品目は譲許品目から除くか、関税引き下げ期間を延ばすなどの多様な関税対策をとる②TRQの適切な運営をFTA規定に盛り込む③SGを設ける、であることを国会に報告した^(注26)。

交渉の前に両国は草案を交わした。韓国は商品貿易分野に6つのChapterを設けて農業部門を区別しなかったが、アメリカは農業部門のChapterを別に設けていた。これについて、韓国側はアメリカの有する既存のFTAより攻勢を強めた内容と解釈した^(注27)。

交渉開始から妥結まで、農業部門における毎回の交渉目標と結果を見てみよう（表8）。1次交渉では、農業部門の統合協定文（consolidated text）作成はできなかった。韓国側はSSGとTRQによる農業保護を図り、アメリカ側はSSG導入反対とTRQへの消極的な姿勢をとっていたので、当然の結果といえよう。

最初に歩み寄る姿勢を示したのは韓国側である。2次交渉において韓国側は、商品・繊維・農産物の譲許案を一括交換することにした。また、農産物は譲許カテゴリや移行期間を品目ごとに差別化して対応した。つまり、全農産物をSSGやTRQで守るのではなく、ケース・バイ・ケースで対応しながら、敏感品目はSSGやTRQの導入を交渉したのである。アメリカ側は譲許案の一括交換に合意した。3次交渉では、アメリカ側は一括交換した譲許案に対して現行の低関税品目や非敏感品目の更なる譲歩を、韓国側はSSG及びTRQの導入を主張した。

農業部門の交渉が大きく進展したのは、4次交渉である。韓国側が非敏感品目について積極的に妥協しようとしたことと、アメリカ側の農産物SSG運営の協議に応じることによって、農業部門の統合協定文が作成された。この統合協定文の作成により、農業部門も細部協議に進むことになった。5次交渉では、SSGやTRQの内容についても、中長期の譲許品目についても協議が始まった。また、非敏感品目は合意が成立し、敏感品目の交渉も始まった。その後、6次では敏感品目についてSG・TRQ・季節関税など多様な保護手段を、双方

表7. 農産物生産団体の要望

団 体 名	主 な 要 望
全羅南道羅州市議会	FTA中止、対策樹立後の交渉
韓米FTA農畜水産 対策委員会	FTA中止、影響評価の十分な検討
全国農業技術者協会	FTA中止
農業協同組合中央会	敏感品目の譲許基準の設定 農畜産物SSG用意 米国产農産物へのCountervailing Measures確保 WTOのSPS協定上の権利維持
韓国酪農肉牛協会	対策樹立後の交渉 DDA農業交渉と連携して慎重に推進
韓国養豚協会	対策樹立後の交渉 十分な交渉期間の確保 農畜産業従事者の交渉参加 新しい交渉手続き
韓国鶏肉協会	鶏肉を譲許品目から除外 骨付きもも肉はHSコードの細分化とSG・SSG・TRQの適用
葉タバコ生産協同組合	葉タバコおよびタバコを譲許品目から除外 タバコ原料の原産地表示を義務化
韓国葡萄会	完全削減期間を10年以上に引き延ばす ぶどうの特別セーフガード導入
済州島道議会	ミカンを譲許品目から除外

資料) 韓米FTA企画団 [2006.5] から作成。

- 注1) SSG (Special Safeguard) は輸入量が一定水準以上に達するか、輸入価格が一定水準以下のとき、発動できる (追加関税を課せられる)。国内産業に深刻な被害の発生が確認できなくても発動できる。
- 注2) Countervailing Measuresは、商品の生産または輸出過程において直接的に補助金を課することによって、輸入国に被害が生じるとき、これを相殺する目的で賦課する特別関税、である。
- 注3) SPS (Sanitary and Phytosanitary Measures) は動植物の害虫・疾病、食品・飼料の添加剤などに対する措置である。
- 注4) TRQ (Tariff Rate Quotas) は、一定の輸入量には低率の関税を課するが、それを超過する部分には高率の関税を課する、制度である。

が模索するようになった。その中で、韓国は、交渉の基本方向を「消費者厚生増大や競争の促進へ」と再確認し (7次交渉)、超敏感品目を除いた敏感品目も譲歩し、全品目の合意を推進することになった (8次)。

(3) 農業部門の妥結内容

韓国の品目別戦略は、①米は譲許の対象外とする②敏感品目はSSG及びTRQ導入、関税撤廃移行期間の最大限延長する、であった。前節で見たように、韓国は敏感品目については、最後の交渉までSSGとTRQの導入を主張した。交渉の結果をみると、全対象品目1,531品目のうち、585品目が即時関税撤廃となった。これは品目数の約4割、輸

入金額の約6割である (06年基準)。また、5年以内の完全撤廃は品目数で6割を超え、輸入金額では約7割に達する。

韓国にとって最も重要なのは、敏感品目 (33品目、脚注17を参照) を守ることであった。これら敏感品目の交渉結果を示したのが表9である。米穀は譲許外とした。米は2004年のWTO多国間交渉で、10年間のMMAを経た後に、関税化へ移行することが決まっている。農産物セーフガード (ASG) の対象となった敏感品目は9品目であるが^(注28)、そのうち米韓FTAにおいて重要な品目は牛肉・豚肉・玉ねぎだけである。なぜならば、これらの3品目のみがアメリカ産のシェアが大きく (表2参照)、残りのりんご・唐辛子・にんにく・高麗人参はア

表 8. 農業に関する韓国の交渉方向と結果

日 時	交 渉 方 向	結 果
1次 (06年6月5日 ～9日 ワシントンDC)	<ul style="list-style-type: none"> * 意見の差を折衝する * 統合協定文consolidated tex作成 * 具体的な商品譲許、サービス内容は2次交渉へ持ち込む * 農産物SSG導入を主張する * 農産物のTRQ規定を盛り込む 	<ul style="list-style-type: none"> * 農業部門の統合協定文は未作成 * TRQについて米側が運営の透明性要求 * 米側がSSGの導入を反対 * 相互理解の進展を図る
2次 (06年7月10日 ～14日 ソウル)	<ul style="list-style-type: none"> * 農業の統合協定文は継続 * 有利な譲許のため、商品・繊維・農産物の譲許案を一括交換するように推進 * 農産物の譲許カテゴリ及び移行期間を差別化して対応 	<ul style="list-style-type: none"> * 農産物の譲許案作成は双方が独自に作成し、一括交換する * 農産分野のTRQ及びSSG導入の必要性を主張した
3次 (06年9月6日 ～9日 シアトル)	<ul style="list-style-type: none"> * 農業分野のTRQを方向修正し、SSG導入の必要性を継続主張する (注：米側が8月15日に提案した農産物譲許案は、関税の即時撤廃・2年・5年・7年・10年であった) 	<ul style="list-style-type: none"> * 米側は関心品目request listの譲許改善を要求し、敏感度の低い品目について譲許水準の改善を要求
4次 (06年10月23日 ～27日 済州市)	<ul style="list-style-type: none"> * 関税譲許案のフレームを作り、全体交渉の進展を誘導する * 相互の非敏感品目について妥協案の導出を重点的に推進する（農業も含む） * 農産物SSGの運営について協議する 	<ul style="list-style-type: none"> * 農業部門の統合協定文作成合意、細部は継続協議
5次 (06年12月4日 ～8日 モンタナー)	<ul style="list-style-type: none"> * 主要な争点については妥結可能な代案の用意を推進する（農業分野：SSGとTRQに関する意見差の縮小、具体的な品目は譲許交渉で処理） * 農業分野の中長期（10年・15年）譲許品目について交渉開始 	<ul style="list-style-type: none"> * 非敏感品目の合意確認、敏感品目の意見交換 * 牛肉の感性性を説明
6次 (07年1月15日 ～19日 ソウル)	<ul style="list-style-type: none"> * 敏感な部門の交渉も進展させる * 農業部門の敏感品目も譲許について意見交換する * 農産物SSG及びTRQの具体的内容を交渉 	<ul style="list-style-type: none"> * 農産物は長期にわたる関税縮小期間SG、TRQ、季節関税など多様な方法の模索を検討した * 非敏感品目（野菜類・加工食品）は伸縮的な譲許水準を設ける * 敏感品目のSSGやTRQは継続議論する
7次 (07年2月11日 ～14日 ワシントンDC)	<ul style="list-style-type: none"> * 交渉の方向は消費者厚生増大と競争促進にプラス影響をもたらすように保つ * 敏感農産物は品目別に譲許内容と方式を交渉で模索する * 非敏感農産物は敏感品目と連関して対応 * 農産物SGとTRQは敏感度を考慮して合意へ推進する 	<ul style="list-style-type: none"> * 一部農産物の譲許に合意、300余りの品目は継続協議 * 農産物SSG及びTRQの細部については継続協議
8次 (07年3月8日 ～12日 ソウル)	<ul style="list-style-type: none"> * 全分野に融通を利かせて、全争点の合意を導く * 農業分野は超敏感品目を除いて全品目の合意推進（SGとTRQを活用） 	<ul style="list-style-type: none"> * 未合意品目の折衝案（SG、TRQ、季節関税など）を3月中に協議する

資料）外交通商部通商交渉本部[2006.6～2007.3]から作成。

表9. 敏感品目の交渉結果

品目名	交渉結果
米	*米と関連16品目：譲許から除外
大豆	*食用大豆：現行関税（487%）維持、無関税クォータ25千トン（毎年3%増量）
馬鈴薯	*食用馬鈴薯：現行関税（304%）維持、無関税クォータ3千トン（毎年3%増量） *ポテトチップ用：季節関税（5～11月）・8年撤廃 *澱粉：10年撤廃、無関税クォータ5千トン（1年次）→6,524トン（10年次）、ASG適用
牛肉	*屠体と部分肉（冷蔵・冷凍）の4品目：15年撤廃・同期間中はASG適用 *精肉・食用足・食用テール・加工品：15年撤廃
豚肉	*冷蔵腹肉・その他部分肉（カルビ、首）：10年撤廃、同期間中ASG適用 *冷蔵部分肉・冷凍肉・食用豚足・加工品：2014年撤廃 *ソーセージ：5年撤廃
鶏肉	*屠体・冷凍胸肉・冷凍手羽：12年撤廃 *冷蔵肉・冷凍（足、その他）・加工品：10年撤廃
粉乳	*脱脂粉乳・全乳・練乳：現行関税維持、無関税クォータ5千トン（毎年3%増量） *混合粉乳：10年撤廃 *乳糖：5年撤廃 *調製粉乳：10年撤廃、無関税クォータ700トン（毎年3%増量）
天然蜂蜜	*現行関税（243%、TRQ20%）、無関税クォータ200トン（毎年3%増量） *オレンジ以外柑橘類：15年撤廃
オレンジ	*季節関税（9～2月）：現行関税（50%）維持、無関税クォータ2,500トン（毎年3%増量） （3～8月）：関税30%から始め、7年撤廃
りんご	*富士系品種：20年撤廃、ASG23年適用 *その他品種：10年撤廃、ASG10年適用
もも	*10年撤廃
梨	*東洋系（日本梨系・韓国梨など）：20年撤廃 *その他梨：10年撤廃
ぶどう	*季節関税（5～10月15日：17年撤廃）（10月16日～4月：関税24%から始め、5年撤廃） *生鮮草本類（9年撤廃）、生鮮木本類（12年撤廃）
いちご	*冷凍（草本類・木本類）：5年撤廃 *一時貯蔵処理草本類・ジュース（10年撤廃）、調製貯蔵処理草本類（15年撤廃）
トマト	*生鮮及び冷蔵（7年撤廃）、トマトペースト（即時撤廃） *調製貯蔵処理・トマトジュース・ケチャップ・ソース：5年撤廃
唐辛子	*生鮮・乾燥・唐辛子粉など：15年撤廃、ASG18年適用 *冷凍：15年撤廃
残り果菜類	*キュウリ（即時撤廃）*スイカ（12年撤廃）*メロン類（12年撤廃） *カボチャ（即時撤廃）・乾燥（10年撤廃）
にんにく	*生鮮・剥きにんにく・乾燥など：15年撤廃、ASG18年適用 *冷凍：15年撤廃 *酢漬け・調製貯蔵処理：10年撤廃
玉ねぎ	*生鮮・乾燥：15年撤廃、ASG18年適用 *冷凍：12年撤廃 *酢漬け・調製貯蔵処理：10年撤廃
長ネギ	*乾燥：7年撤廃 *調製貯蔵処理：5年撤廃 *その他ねぎ類：即時撤廃
残り葉根菜	*大根（10年撤廃、乾し大根：7年撤廃）*白菜（生鮮・冷蔵：5年撤廃、その他：即時撤廃） *朝鮮レタス：2010年撤廃 *サツマイモ：10年撤廃
高麗人参	*水参・紅参・白参など7品目：18年撤廃、ASG20年適用、無関税クォータ5.7トン（毎年3%増量） *紅参加工品9品目：15年撤廃、ASG18年適用 *白参粉：15年撤廃 *その他高麗人参製品（医薬品）：10年撤廃（即時撤廃）
その他	*平茸：即時撤廃 *葉タバコ：10年撤廃 *胡麻：15年撤廃、ASG18年適用

資料) 農林部[2007.4]、韓米FTA農業部門交渉結果と対応方向から作成。

注) 敏感品目の「飲用乳」はHSコードに分類されていないが、交渉の結果では「ミルク」が10年～12年の撤廃期間が設けられている。

アメリカからほとんど輸入されていない。TRQ適用は5品目であるが、毎年3%ずつの増量となっている。スタート時点の無関税クォータ量が国内生産量に比して多いことが問題となっている。TRQ品目のうち、ミカン（オレンジ）は最大イシューの一つであるが、①収穫期の9月～2月は現行関税（50%）を維持する代わりに、無関税クォータ2,500トンから毎年3%増量する ②端境期の3月～8月は関税30%からスタートして7年間で撤廃する、となっている。このように生鮮オレンジの輸入急増は避けられたように見えるが、冷凍オレンジの即時撤廃、オレンジジュースの5年撤廃など、加工用輸入への対策は不十分である（注29）。

以上の敏感品目の交渉結果からみれば、当初の交渉目標は表面的に概ね達成できたといえる。しかし、実質的には、①米を譲許外品目としたのは国内農業保護の象徴的な意味しか持たず ②農産物セーフガードやTRQも、国内農業にとって重要な品目を守れるといえない。

5. 終わりに

WTO体制後、多国籍交渉が進展しないため、経済の地域統合が急速に進んでいる。そのような国際潮流のなかで、韓国は2004年の韓チリFTAを皮切りに二国間の経済統合を積極的に進めている。その背景には韓国経済の置かれている国際市場での立場がある。韓国の貿易は原料や部品・機械類を外国から輸入し、完製品を輸出する構図となっているが、その工業製品輸出は「縮小しない先進国との技術水準の格差と後発国（中国やASEAN）の追い上げ（ナットクラッカーnutcracker論—クルミ割論）によって、国際市場で競争力を失いつつある」という危機感である（注30）。つまり、輸出がGDPの35.7%（2006年速報値）を占めている韓国にとって、二国間経済統合の乗り遅れによる外国需要の停滞は、経済成長の頭打ちになりかねない。特に3大経済圏域（米国・EU・東アジア）とのFTAは重要な対外経済戦略であり、かつ成長戦略である（注31）。

それ故に、韓国政府は米韓FTAの事前試算結果が、対米貿易黒字および農業生産額の減少をもたらすことを示しているにもかかわらず、（米国による）投資の増加が長期経済成長を促すことを示しているために、米韓FTAを推進したのである。韓国政府は農業保

護と対米貿易収支の代わりに長期的な経済成長を選択した。これが米韓FTAを推進した経済的理由である（注32）。

「若干の農業犠牲を招いても、経済政策を長期的な成長潜在力の育成に置き、そのために国内基準を国際基準に合わせる自由化を進めるべきだ」という見解は既にあった（注33）。10年余りのときを経て急に実行へ移ったのは、世論の変化があったからである。ウルグアイ・ラウンド後の農業自由化に備え、韓国政府は既存の「農漁村投融资計画」に加えて「農漁村特別税」を1994年に導入し、農業への支援を続けてきた。そのときの世論は農業優遇政策に好意的であった。

しかし、1992年～2003年の間に両事業による総投資額が93兆7,900億ウォンに上ったにもかかわらず、都農間の所得格差拡大と農家負債の増加、の結果となった。その理由について金[2003.12]は実質農産物価格の下落と為替レートの上昇による農業資材価格の上昇の他に、農業投融资の非効率的な運営と執行を挙げている。氏はまた、非効率性の原因として ①先に財源があって、後に投資計画があったこと、つまり事業計画や経営能力を考慮せずに投資したこと（政府機関や自治体も投資の規模を強調した）②農家の自立的事業でなく、補助金中心の事業であったこと（補助金獲得のために営農法人を急造したケースも多い）③投資の妥当性より地域間の公平性が優先したこと、を挙げている。

その結果、経済学者による「農業投資は無用だ」「農業投資は経済論理より政治論理が優先している」「農林投資は国家全体の効率性を低下させる」などの批判を招いた。更に、農民団体は農政の失敗によって農家負債が急増したと主張し、負債減免要求のデモを繰り返した。他方では、1997年に始まった外貨危機から経済の建て直しの間に、所得の格差が拡大し、低所得層が食料品価格の高さに不満を持った消費者が増えてきた（注34）。このように農業側の要因と消費者側の要因が重なり、国民コンセンサスは農業保護から自由化へ移っていったのである。

摘 要

2000年代に入って、二国間のFTAが急速に進んでいる。工業製品の輸出が国内総生産に

占めるウェイトの大きい韓国にとって、FTAの潮流に乗り遅れることは経済成長の停滞すること意味する。それ故、韓国政府は対米貿易黒字の減少と農業生産額の減少を十分に認識しながら、成長戦略を優先し米韓FTAを進めた。

韓国にとって農業はFTA推進の障壁であった。しかし、ウルグアイ・ラウンド以後の農業への大規模な投資にもかかわらず、農業の国際競争力は向上せず、農業は経済学者から非効率的な部門と批判された。また、農民団体による過激な農政批判と自由化反対、国際通貨基金管理下の経済立て直し過程において生じた所得格差が、消費者の高い国内農産物価格にたいする不満を引起したことによって、世論は農業保護から自由化へ移行して行った。これが農業を犠牲にし、米韓FTAに辿り着けた理由である。

注

- (注1) 自国産業を保護するための措置で、①輸入国の産業が実質的に被害 (material injury) を被るかまたは被る恐れがあるとき、ダンピング額の範囲内で課税する anti-dumping duty、②輸出国の公的補助金を受ける商品が輸入されることによって、輸入国の産業が実質的に被害を受けるか、または被る恐れがあるとき、補助金の範囲内で課税する countervailing duty、③輸入量の急増によって産業に深刻なダメージを与えるかまたは与える恐れがあるとき、輸入数量の制限や関税引き上げをする safeguard、などがある。
- (注2) 日経BP社[2007.7.8]を参照。
- (注3) 時代の変化とは、①商品貿易が資源及び労働集約型の商品から技術及び知識集約型の商品へ移行したこと ②サービス貿易、金融及び資本取引が増加したこと ③関税は大幅に引き下げられたが、非関税障壁が新たな保護主義の手段として使われていること、などを指す。
- (注4) 梁俊哲 [2006.p.1]は「国際交易に伴う各種取引費用の規模は国際交易額の2~15%と推定されており、取引費用や非関税障壁がすでに関税障壁に劣らぬ障壁になってしま
- った」と述べている。
- (注5) GATT体制では多国間交渉を“ラウンド(round)”と名づけたが、途上国の要求を受け入れて“デヴェロップメント・アジェンダ (development agenda)”と命名するようになった。
- (注6) その他にFTAによる地域主義が急拡大している理由として、①FTAが、開放による競争を深化させ、生産性を向上するから ②海外からの直接投資が、経済成長の原動力となり、FTAがその投資を促すから ③排他的な互惠措置が、域内の利益向上と負担の緩和、関心事項の反映に有利であるから ④地域主義の拡散によって被る、域外国の弊害を減少できるから、などを挙げられる (<http://www.fta.go.kr/>を参照)
- (注7) 韓国FTA戦略の問題点について孫・ヨル (손 열) は ①FTAを急ぐあまりにロードマップを堅持していないこと ②国内の利害当事者間の調整が出来ていないことを指摘している。孫・ヨル (손 열) 2006年12月を参照。 <http://www.kifs.org>
- (注8) 以下は外交通商部自由貿易協定の見解による (http://www.fta.go.kr/fta_korea/policy.phpを参照)。
- (注9) 計量化し難い質的効果について交渉本部長は「FTA締結の効果を考慮する際に、我々が考えなければならないことは、技術移転や産業高度化によるメリットと信用のグレードアップ及びライセンスの相互認定によるメリットもある」と2004年10月の‘自由貿易局’新設時の記者インタビューで語った。
- (注10) この意味で韓国のFTAはEPA (Economic Partnership Agreement) に近い。
- (注11) EFTAは1960年に関税同盟を目指すEECに反対する7ヶ国で結成されたが、現在はSwiss Confederation、Kingdom of Norway、Republic of Iceland、Principality of Liechtensteinの4ヶ国となっている。
- (注12) 「自由貿易推進委員会」は2004年6月8日の大統領訓令によって組織された。その目的は“自由貿易を効率的に推進すし、その過程において国民の参与を促す”ことにある。委員長の「通商交渉本部長」を含む各部門

の局長以上の委員15名で構成されている。米韓FTA推進のため、この委員会のほかに、2006年8月に大統領の諮問機関としてオピニオンリーダーで構成された「韓米FTA締結支援委員会」と民間諮問会として2006年4月に業界団体の代表と政府系研究機関の有識者で構成された「韓米FTA民間対策委員会」がある。

(注13) この章の計測結果は李 章洙他[2005,12]によるが、解釈は著者が行う。

(注14) 両指数ともに貿易障壁（関税および非関税）込みの指数である。I国のK品目RCA指数＝（I国のK品目輸出量÷全世界のK品目輸出量）÷（I国の全輸出量÷全世界の輸出量）。K品目韓国の米国に対するTS指数＝（韓国の米国へのK品目輸出額－韓国の米国からのK品目輸入額）÷（韓国の対米K品目輸出入額）。

(注15) FTA後の影響を計測する際、モデルの前提設定が結果に大きな影響を及ぼす。権 五復[2006.2]は前提によって試算結果に大きな幅（農産物減少額：最多8兆8千億ウォン～最少1兆6百億ウォン）があることを指摘し、氏は最少額に近い試算結果を出している。また、農業および加工食品部門の雇用減少は最多14万3千人～最少7万2千人と試算した。

(注16) メキシコのNAFTAの経験について李 章洙他[2005,12]p89は「NAFTA以前のアメリカとメキシコの肉類交易はアメリカが絶対的な比較優位にあった。従って、NAFTA以後は特化が進み、メキシコの生産基盤が崩壊すると懸念されたが、そのような現象は起こらなかった。むしろ、アメリカの（肉類の）貿易占有率は直後に微増したが、2002年以降は下落する推移を見せている」との認識を示している。また「全ての商品は固有性を持ち、全く同質ではない」という、Armington理論に理論的な根拠を置いている。

(注17) 韓国はFTA交渉前に33の農産物敏感品目を選定した。その方法は第1段階で付加価値が1千億ウォン以上（33品目の合計額は農業付加価値額の86.41%）を選び、交易可能性・国内産地集中度・自給率などの基準で

再調整している。その33品目は米・唐辛子・牛肉・高麗人参・にんにく・粉乳・たまねぎ・胡麻・ミカン・りんご・ぶどう・梨・天然蜂蜜・桃・サツマイモ・馬鈴薯・豚肉・鶏肉・大豆・葉タバコ・平茸・白菜・イチゴ・スイカ・キュウリ・大根・マクワウリ・長ネギ・トマト・飲用乳・カボチャ（ズッキーニ）・朝鮮レタスである。選定過程の詳細は、李 章洙[2005.12]pp239-251を参照。

(注18) 国民所得の変化や農業投入財の価格変化など、マクロ経済全般の変化を反映していないという欠点がある。

(注19) ハンキョレ新聞（03年9月10日）、東亜日報（9月11日・21日）を参照。

(注20) リベラル系のプレシアンwww.pressian.comは05年12月11日の記事において、全国農協会長の意見（農民が米自由化反対闘争に参加するのはアメリカ主導のWTOがその原因である）を載せ、12日の記事には「韓国農民の声がWTO閣僚会場に伝わることに意義がある」という学者の意見も掲載している。他方、ジョインズhttp://article.join.comは「海外遠征の行くデモ宗主国になったか」という社説で「国内に限らず海外まで行き、デモを繰り返す農民の行動は、国益にマイナスであり、当事国の法律が適用されることを認識するべきだ」と批判している。

(注21) 同法は2004年6月30日が期限だったが、2003年に10年間延長することと改訂された。

(注22) ネイル新聞が違う視点から世論調査（6月9日～10日）を実施した。賛成・反対を問わず、大多数（76.9%）は“交渉妥結が遅れることがあっても社会・経済的影響をもっと検討して、より慎重に交渉を進めるべきだ”と、条件付の賛成であった。

(注23) 現在のノムヒョン政権を「参与政府」と呼ぶ。また、政府とMBCテレビとの論戦については「MBC PD手帳」という番組と財政経済部[2006.7.5と2006.7.19]を参照した。

(注24) 4大先決条件の内容は次の通りである。①自動車：年間販売台数1万台以下の自動車メーカーについては排気ガスの規制を緩和する。これによって、アメリカ産自動車の排

気ガス規制が緩和されることとなる。②牛肉：アメリカ産牛肉はBSEの発生で輸入禁止となっているが、輸入再開の基準を緩和する。③医薬品：医療保険の適用対象となる医薬品のリスト（Positive List）を作成し、そのリストにある医薬品の使用を奨励する（positive policy）が、この政策をアメリカに有利な方向へ変更する。④screen quota：韓国の映画館の映画上映は年間130日の韓国映画を上映するように規制されている。この規制を約半分に緩和する。

(注25) 韓米FTA企画団[2006.5]を参照。

(注26) 外交通商部[2006.4.27]を参照。

(注27) 外交通商部通商交渉本部[2006.6.2]を参照。

(注28) 米韓FTAのセーフガードは、第3章農業と第10章貿易救済に規定されている。前者の農産物セーフガードは、輸入量がある一定量を超えれば、自動的に発動し、発動回数は関税撤廃まで制限がない。詳しいことは農林部[2007.5.27]または「Free Trade Agreement between the Republic of Korea and the United States of America」第3章第33条を参照。

(注29) 2005年の加工用濃縮液輸入量は3万9千トンであった。これを生果で換算すると約40万トンとなり、韓国のミカン生産量約64万トンの63%に達している。

(注30) メジャー新聞の朝鮮日報は2006年9月14日付けの記事に「世界は走っているのに韓国は沈んでゆく。中国の価格競争力と日本の品質競争力に挟まれた、いわゆるナットクラッカー経済の限界がまた現れている」と掲載している。これは本稿でいっているナットクラッカー論とは少々異なる。本稿は技術競争力だけを指している。また、奥田[2007]はナットクラッカー論の一面を確認している。氏は韓国と中国（後進国）および日本（先進国）の技術競争力が貿易収支に与える影響を試算し、中国の技術的追い上げが韓国の貿易黒字を減少させていることを確認し、まったく根拠のない危惧ではないとした。

(注31) 巨大経済圏とのFTAの重要性について李鴻培[2003.9]は「韓国にとってアメリカは・・・世界最大の購買力を有する市場であり、対米関係の重要性は暫くの間変わら

ない。この点についてはEUも同じである。従って韓国も地域主義に・・・EUとの関係維持を看過してはならない」と結論付けている。このような認識は一部の学者に限られているものではない。現に韓国はEUとのFTA交渉を進行している。

(注32) 米韓FTAは政治的に北東アジアにおける韓国の安保をより確かにする、という見方もある。詳しいことは郭ジョンズ[2006.5]を参照。

(注33) 副総理兼経済企画庁長官や韓国銀行総裁を歴任し、韓国の経済政策に大きな影響を及ぼす経済学者のCHO SOON[1996]は、韓国経済の制度（institution）を作り直す必要があると主張し、その中で暗黙的に農業と貿易自由化について論じている。同書pp241-245を参照。

(注34) 外貨危機による国際通貨基金（IMF）管理下の韓国経済は大きな変革を余儀なくされた。年功序列や終身雇用体系が崩壊し、若年者の失業および非正規雇用が増加した。2007年4月に「韓国消費者保護院」が全国の成人1,000名を対象にした調査（韓米FTAに対する消費者意識調査）によれば「米国産牛肉を購入すると答えた」人が55.8%で、「韓米FTAが消費者利益につながる部門」として畜産物24.7%・農産物24.2%と最も多かった。また、同機関の調査によれば、韓国内の大型量販店の牛肉価格がカリフォルニア州のそれより5倍高かった。

引用文献

- (1) 會田陽久、韓米FTAと韓国農業の対応、第43回東北農業経済学会岩手大会報告要旨、2007年8月。
- (2) CHO SOON（조순），The Dynamics of Korean Economic Development, The Institute for International Economics, 1994. 尹健秀 他訳「韓国経済構造改造論」茶山出版社、1996。
- (3) 外交通商部、韓米FTA交渉目標－国会報告一、2006年4月27日。
- (4) 外交通商部通商交渉本部、韓米FTA第1次交渉対応方向～韓米FTA第8次交渉対応方向、

- 2006年6月～2007年3月。
- (5) 外交通商部通商交渉本部、韓米FTA第1次交渉主要結果～韓米FTA第8次交渉主要結果、2006年6月～2007年3月。
- (6) 財政經濟部、韓米FTA推進関連の報道資料、2006年7月5日。
- (7) 財政經濟部、韓米FTA推進関連の報道資料(2)、2006年7月19日。
- (8) 郭ジョンス(곽종수)、韓米FTAの政治経済学、CEO Information 第555号、三星経済研究所、2006年5月。
- (9) 韓米FTA企画団、韓米FTA関連民間企業・業界・意見提出現況、2006年5月。
- (10) 韓米FTA民間対策委員会、韓米FTA関連世論調査結果、2007年1月。
- (11) 金正鎬(김정호)、第7章農林部門財政投融资の拡充方案、新農業・農村特別対策研究団「農業・農村特別対策実践方案の研究」、韓国農村経済研究院、2006年12月。
- (12) 權五復(권오복)、韓米FTAの農業部門波及影響、韓米FTAが国内農畜産業に及ぼす影響と対案模索のためのシンポジウム、農水畜産新聞、2006年2月。
- (13) 日経BP社、特集：置いてきぼりニッポンー出遅れFTA戦略のツケー、2007年7月8日。
- (14) 農林部、韓米FTA農業部門の交渉結果と対応法案、2007年4月2日。
- (15) 農林部、韓米FTA農業部門の交渉結果と対策方向、2007年4月13日。
- (16) 農林部、韓米FTA農業交渉分野の報道に対する政府の立場、2007年5月27日。
- (17) 奥田 聡、第6章韓国の価格競争力と技術競争力ー産業競争力の類型別要因分析ー、奥田聡編「韓国主要産業の競争力」調査研究報告書、アジア経済研究所、2007年。
- (18) 孫ヨル(손열)、韓国にFTA戦略はあるか：韓米FTAを超えて、未来戦略研究院、2006年12月。
- (19) 梁俊哲(양준석)、WTO・DDA交渉議題ー争点分析と韓国の通商交渉戦略ー、韓国農村経済研究院・韓国国際通商学会セミナー、2006年2月。
- (20) 李章洙・朴芝賢・權五復(이장수, 박지현, 권오복)、韓米FTAが韓国農業に及ぼす経済的波及効果、韓国対外経済政策研究院；経済・人文社会研究会協同研究叢書05-05-01、2005年12月。
- (21) 李鴻培・金良姬・金恩志・程勳(이홍배, 김양희, 김은지, 정훈)、日本の通商政策変化と韓国の対応方案：FTA政策を中心に、政策研究03-09、対外経済政策研究院、2003年9月。