

韓国の北東アジア構想と課題 - 東アジア経済共同体の実現に向けて -

対外経済政策研究院 (KIEP) 研究委員 金良姫

1. 地域貿易協定 (RTA) の再解釈
2. 北東アジア経済協力の現在と未来
3. 韓国政府の北東アジア構想の評価
4. 東アジア経済共同体の実現に向けて
5. 結論に代えて

はじめに

2003年に発足した韓国の盧武鉉政権は、三大国政目標の一つに「平和と繁栄の北東アジア時代」建設を提示し、究極的にはそれを体現する「平和と繁栄の北東アジア共同体」の実現を追求する「平和と繁栄の北東アジア時代の構想」（以下、北東アジア構想）という新たな国家アジェンダを掲げた。これは韓国の政策史では珍しく「北東アジア」という外生変数が持っている時空間的な意味に着目し、国の未来を自発的に準備しようとする野心に満ち溢れた国家ビジョンと戦略を具体化したものとして、内外で注目を浴びた。しかしながらその推進過程においては、構想の核心概念や推進戦略および課題設定をめくり、少なからず批判が提議されたのも事実である。

本稿は、韓国政府の北東アジア構想の推進が3年を過ぎた現時点において、まず、全世界的に蔓延している地域貿易協定 (Regional Trade Agreement、RTA) を地域経済共同体の実現のための一つ的手段として再認識する視点を提示した。こうした視点に基づいて域内経済協力の制度化の現況を概括する。それをもとに、盧武鉉政権による国家アジェンダとして提示された北東アジア構想とFTA政策の過去3年間の実績を、地域経済共同体形成の視点から振り返ってみる。最後に、筆者なりの地域経済共同体実現に向けた重点課題を導き出すことにする。

1. 地域貿易協定 (RTA) の再解釈

拡散の一途にあるRTA、しかしその内容は千差万別。全世界的に地域貿易協定の締結が急速に広がっている。WTOによると、2006年3月現在、193件のRTAが締結され、そのなかの大半はFTA（表1参照）である。授權条項 (Enabling Clause) に基づいた途上国間の協定とサービス協定が、それぞれ36件と22件、関税同盟は11件で最も好まれない地域経済統合の形態となっている。

しかし、193という数値すべてを有意義な個別の経済統合体として捉えることには多少無理があると思われる。ま

ず、サービス協定はすべて商品貿易協定と同時に結ぶものであり、それ自体別個に存在する場合はない。また、EUの場合、ローマ条約によるECの成立、各国の加入による拡大、さらにEUへの発展過程もすべて個別のRTAとして扱っている。

にもかかわらず、1990年代後半のWTO出現後、RTAが流行のように広がっていることは否定し難い。その流行に遅れをとれば、世界経済の流れの中で淘汰されるのではないかという危機感が漂っているのではないか。

1990年代以前の6倍ものRTAが、1990年代から2006年3月までに締結された。このようにRTAは事実上、多国間主義に優先する通商政策手段として登場している。

RTAの急増に対してBaldwinは、他国のRTA締結に伴い、そのネットワークで阻害された場合の不利益を防ごうとして未締結国が競い合ってRTA締結に走る現象が加わったためであると、ドミノ理論 (Domino Theory) で説明している。World Bankによると、アフリカの場合、1国当たり平均4件、中南米の場合は7件のRTAを締結している。このように各国・地域が競い合うように締結するRTAは、それぞれの原産地規則と譲許日程および期間設定により、締結国にスパゲティ・ボウル現象 (spaghetti bowl effects) を発生させ、全体の国際貿易の円滑な流れに過大な費用をもたらす、国際貿易の透明性と予測可能性が阻害されかねない。

表1 WTO/GATTによるRTA現況(2006年3月現在)

類 型	件 数
GATT第24条 (FTA)	124
GATT第24条 (関税同盟)	11
授權条項 (Enabling Clause)	36
GATS第5条	22
計	193

資料：WTO, Notification to the WTO/GATT, 2006. 3.

RTAは、地理的に近接した域内国家間でそれぞれの比較優位が存在する貿易関係下で形成される「自然な経済ブロック (natural economic bloc)」が好ましいものとして理解されたが (Krein and Plummer, 1994)、最近ではEC-

MERCOSUR、EC-GCC、EFTA-SACUなど域内国家間ではない大陸別に締結される場合も徐々に現れてきている。もはや‘RTA=地域主義’という等式が成立しなくなっている。

RTAはWTOでの多国間主義に基づいた協定とは異なり、その内容は千差万別である点に留意を要する。つまり、RTAに必ずこうすべきだという定型はない。関税の切り下げおよび撤廃を通じて、貿易上の排他的な特惠を追求する低水準のRTAから、サービス、投資、競争政策、貿易の円滑化、政府調達などに対する多国間の規範制定（いわゆる、1996年の‘シンガポールイシュー’）も含む‘包括的FTA（Comprehensive FTA）’に至るまで、厳格な分類が難しい面がある。

RTAは経済共同体実現の一手段

締結国の経済厚生を阻害するスパゲティ・ボウル現象の発生にもかかわらず、各国が競い合って二国間のRTAを締結している様相、1990年代後半、WTO体制の導入後にむしろより多くのRTAが登場し、RTAがもはや域内協定ではなくなっている背景について、経済学的にどこまで説明できるのか。こうしたRTAの蔓延現象について、だからこそ韓国も早急に取り組まなければならないとする以前に、なぜこうした現象が生じているのかを、より冷静に判断する姿勢が要求される。筆者はその背景に、下記のような経済的な側面以外の存在を強調しておきたい。

第一に、1990年代に入り、RTA締結の動きが顕著になった背景には、WTOが標榜する多国間主義の盲点がある。1990年代以降WTOの加盟国が急増したことで、協議参加国間の見解の差を埋めることが難しく、合意結果に対する無賃乗車の問題が生じ、多国間主義に基づいた自由化協議が膠着状態に陥った。それゆえに、サービス、投資、競争政策、知的財産権、環境および労働分野での新たな国際貿易の規範が確立されにくくなり、二国間RTAの締結を通じ、多国間の論議・議題を先取りしようとする意図が働いた。

第二に、RTA締結の背景には、複雑多岐な国際力学の構図のなかで、経済的同盟関係を確保しようとする動機も強く働いた。EUによる持続的な拡大過程はアメリカの一国主義に対する牽制の意図を表すもので、アメリカの対・域外FTAが今まで多分に安保戦略的な次元で推進されてきたのは周知の事実である。近くは中国と日本のFTA推進戦略も、域内の主導権確保という経済以外の目的を重視

する傾向が強い。日本が、経済厚生を増大だけを図ろうとするのであれば、自国の財界が要望する韓・中・日FTAや、日中FTAを躊躇する理由はないだろう。

第三に、RTAの中の一部は、国際関係の側面でグローバル・ガバナンスの脆弱性に対する反作用であり、経済のグローバル化に対する一国を超えた地域次元での共同対応の一環として理解することができる。筆者はこの点に注目する。グローバル化の持つ根源的な不安定性、特に、グローバルな金融システムの変動性の増大に対する個々の国の対応力の限界が明らかになってきた。

しかし、IMFやWTO、国連等の国際機構は、国際的な利害調整の強制力を持たないまま、国際社会の公正な調整者としての役割を遂行することに限界を呈していた。こうした現実においてRTAを活用した地域次元での協力と統合という代案が登場してきた（Boyer, 2003）。最も代表的なのはEUであろう。

このようにみたと、韓国はRTAを狭く通商政策または外圧による国内改革手段として理解するよりは、包括的な対外戦略手段として再び明らかにする必要がある。他方では、グローバル化に対する地域次元での共同対応方策であるとともに、域内共通課題の解消に向けて協力する利益共同体の形成手段としてみることもできる。さらに重要なのは、RTAに定型はなく、自らの必要に応じて、創意的に作り出せる点である。

2. 北東アジア経済協力の現在と未来

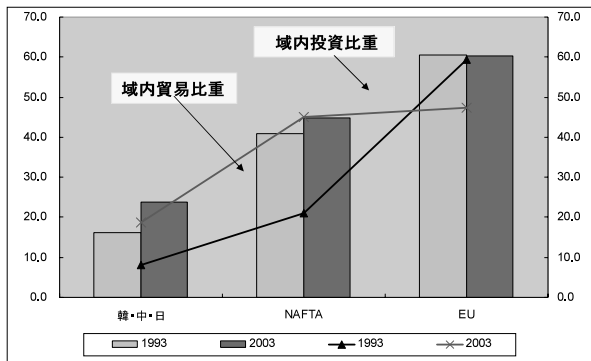
北東アジアで足踏み状態にある制度的な統合

韓国での北東アジア構想出現の経済的背景になった北東アジアという空間を理解するため、北東アジアの市場主導的な統合現況を簡単にみてみよう。

韓・日・中3国の域内取引の比重は、1993年の16.1%から2003年には23.7%へと増大した。同期間EUでは60.5%から60.4%へ、NAFTAは41%から44.9%へ変化したことを勘案すると、北東アジアでは急速に相互依存度が高まったことがわかる。その結果、韓・日・中3国は互いに1～3位の交易対象国になっている。

また、投資の面でも3国間の相互依存度を確認することができる。域内投資の比重は、1993年の8.1%から2003年には18.7%へと急増した。同期間、EUでは59.3%からむしろ47.4%へ減少した。これにより、2004年現在、韓国と日本は中国において第1位と第2位の投資国となり、日本は韓国において第2位の投資国の地位を占めている。

図1 北東アジア3国間の域内貿易投資の比重推移



こうした相互依存度の増大は、中国の高度成長と韓・日・中間の相互補完的な分業構造に起因すると考えられる。中国はすでに世界第4位の経済大国として浮上している。日本は韓国に、韓国は中国に、部品および素材などの中間財を供給する重要な生産拠点となっており、中国は韓国と日本に中・低価格の完成財を供給する役割を果たしている。したがって、3国間には相互依存度の増大の帰結として、濃密な生産ネットワークが構築されている。

世界的なRTA締結の趨勢と北東アジア3国間の相互依存度の増大にもかかわらず、3国間経済協力の制度化は、未だ初歩段階にとどまっている。無論、3国間ではエネルギー、環境、科学技術、ITなど分野別協力のための多数の協議体を運営している。たとえば、1999年のASEAN+3会議以降、定例化された韓・中・日首脳会談と、経済・外交・通商・環境・IT・エネルギー・科学技術・特許・水産分野での長官、局長、実務者レベルの協議体などが運営されている。しかしこれまで実質的な成果はあまり得られなかった。北東アジア3国間での市場の実質的な統合が急速に進んでいることを考慮すると、政府間での協力と制度的な統合は相対的に遅れをとっている。

その理由の一つに、以下で論じるように、北東アジアよりは東アジアにおける相互依存度が深化されている点がある。しかし、東アジアにおけるFTAさえその期待効果が著しい東アジア全体を包括する広域FTA (EAFTA) ではなく、二国間FTAが先行している理由はどのように説明できるのだろうか。これは結局のところ、北東アジアの制度的な統合が顕く主な障害要因は、ほかならぬ日中との主導権競争であることを示唆するものである。日本は下手をすれば中国に主導権を取られるかもしれない韓・中・日FTAに消極的であるようにみえる。中国は日本に比べて韓・中・日FTAに積極的ではあるが、現在は日本牽制のため、中・ASEAN間のFTAにより傾注しており、東アジアサミット (EAS) では日本と熾烈な主導権競争を展開している。

FTA 展開の主舞台となった東アジア

東アジア各国は、経済危機を契機に、域内次元での協力と政策協調なしには自国の経済政策を運営することに限界がある点を自覚するようになった。ここに、全世界的なRTA締結の趨勢も追い風となっただろう。

近年になって東アジア域内国間でのマクロ経済の連動性と同調性が、アメリカとのそれよりさらに顕著となり、景気変動の同調化と同時性が強化されている (Kawai and Motonishi (2005))。

東アジア各国間でのこうした景気同調化は、域内経済の相互依存度の増大によるもので、これは域内での為替レートの安定メカニズムの導入が必要な時点にきているのを裏付けるものであろう。

こうした状況をもとに、東アジアの主要国は域内での二国間FTA締結が究極的にはEAFTAを志向すべきだという点に異議を提示していない。このことは、すでにEAVG (East Asian Vision Group) とEASG (East Asian Study Group) において東アジア各国が共有している。東アジア各国は、2006年8月ASEAN+3経済関係会議でEAFTAを形成するためのEAFTA報告書を提出する予定である。おおまかに、韓・中・日3国がASEANと個別に進行しているいわゆる‘ASEAN+1’協議が完了される2010年頃にEAFTA協議の開始を目標としている。

しかし日中間の覇権競争の帰結として、東アジアでも‘ASEAN+1’の形で二国間のFTAのみが拡大され、両国の葛藤が渦巻く中でASEANはEAFTAを事実上主導しており、また彼らの主導権維持への意欲もかなり強くなっている。

日本は、中国主導の東アジアFTAを牽制するためにインド、オーストラリア、ニュージーランドを含む16カ国間の‘東アジア経済連携協定 (EPA)’の2020年締結を提議したことがある。当初、‘東アジアサミット (EAS)’の開催意義は北東アジアが‘ASEAN+3’における‘ASEAN域外の3者’という資格からASEANと同等な‘東アジアの域内者’の資格を得て初めて参加することにあったが、ここになお東アジア域外の3国が加わったことで、彼らを東アジアの会員として認めるかどうかをめぐる論議の余地が残った。さらに、日本の経済産業省は、2006年4月に彼らを含む‘広域東アジアFTA’の締結を主張するに至るなど混迷の状況が続いている。

もし、今のような状態が持続すれば、北東アジアの未来はどのような姿をなすのだろうか。中国の高度成長、日本の経済回復などで経済的な活力は持続され、相互依存度はますます増大するだろう。後発国である中国と韓国の躍進

に伴う先発工業国の日本との競争関係の深化は、通商摩擦の拡大などの火種になる可能性が濃厚である。アメリカの過剰投資と東アジアの過剰貯蓄がもたらすグローバル的な不均衡はさらに深化し、かつ国際金融システムの急激な変動性に誰もが手の施すところがないという状況が続くことは明らかである。

しかし、北東アジアの経済統合が未だ不透明な状態であることを考慮に入れると、当分の間、東アジアでは二国間FTAが拡大し、これがEAFTAへ収斂されるまでには相当時間がかかるだろう。その間、北東アジアFTAが締結される可能性は、今のところ高くないと思われる。

ただし、個別の経済協力事業の持続的推進と制度化への進展はある程度期待できるだろう。このような個別の経済協力を通じた協力の利益への共有と、信頼の確保は、東アジア内で拡散一路にある二国間FTAを、EAFTAへと収斂させていく土台になるだろう。

3. 韓国政府の北東アジア構想の評価

北東アジア構想の展開過程と意義

現政権の発足当時、大統領職引受委員会で樹立した北東アジア構想は、大陸と海洋を結ぶ韓国の地政学的な位置がもつ潜在力を極大化しつつ、平和と繁栄の北東アジア時代を開くことに積極的に寄与することを目標に掲げていた。哲学的には、相互依存度を高めることを通じて、武力挑発の可能性を最小化するというカントの平和思想に基づいている。このように北東アジア構想の基底には、政治関係の改善と経済協力の拡大との間で好循環構造を作り出す一方で、開放的かつダイナミックな北東アジア統合市場を構築し、世界の主要企業が意欲的に活動できるようにし、北東アジアを世界経済成長の中心軸として発展させるという発想があった。

しかしながらこの構想は、実際現政権の任期が始まり、政策化される過程で、中国と日本との間に挟まれた韓国の国内競争力の強化が至急だとする点に焦点があてられ、'経済中心推進構想'だけに縮小・変形されたのである。それをもとに'北東アジア経済中心推進委員会'が設立された。結局のところ、北東アジア構想は、北東アジアで韓国がもつ地経学的な長所を活かし、韓国を北東アジアの金融ハブ・物流中心となるビジネス・ハブとして構築するという北東アジア経済中心構想に取って代わり、対外協力は、そのための安定的な外的環境づくりという脈絡にはまる形となった。この政策のために設立された大統領諮問委員会の名称も北東アジア経済中心推進委員会となった。

2004年6月からこの構想は二期目を迎え、第一に、国内

競争力の強化よりは北東アジア協力を重視する方向へと変わり、第二に、対外協力分野では経済協力だけでなく、外交安保および社会文化協力が追加された。なお委員会の名称も'北東アジア時代委員会'に変わった。これらの変化は切羽詰った北朝鮮の核問題が長引き、'外交安保協力'の支えなしに'経済協力'だけを推し進めることの限界が顕著になってきたからと思われる。

この際に、重点課題としては、中長期の戦略企画：変化する北東アジアの安保・経済地形から韓国の中長期対外戦略を企画、平和構築：朝鮮半島の平和体制の構築、周辺4カ国の協力外交の強化、多国間の安保協力の強化、繁栄の実現：物流ハブおよび金融ハブ、外国人投資の誘致、共同体の建設：経済統合および金融通貨協力の推進、エネルギーおよび環境協力、物流網との関係などが提示された。

表2 北東アジア構想の推進課題と推進体系の変化過程

区分	1期	2期	3期
時期	2003.3 ~ 2004.5	2004.6 ~ 2005.1	2005.2 ~
委員会の名称	北東アジア経済中心推進委員会	北東アジア時代委員会	
基本方向	平和と繁栄の北東アジア時代の建設		
重点課題	競争力強化	競争力強化・対外協力	対外協力
重点協力分野	経済	経済・外交安保・社会文化	

資料：金（2005）

2005年2月、北東アジア時代委員会が担ってきた、国内競争力の強化にかかわる課題、すなわち金融ハブの構築、物流ハブの構築、経済自由区域の造成、外国人投資の誘致等の課題は、大統領諮問機構である国民経済諮問会議に移管される形で、再編された。こうして北東アジア時代委員会は、北東アジア共同体形成のために対外協力を主な目標として掲げていた。しかし対外協力の焦点は、経済協力よりは外交安保協力と社会文化協力、特に前者に焦点が合わせられることとなった。

このような変遷過程を辿ってきた北東アジア構想に関してどのような評価ができるのだろうか。

第一に、北東アジア構想は、冷戦以降北東アジアの急変する状況の中で、北東アジアの平和と繁栄を通じて、韓国の未来を設計しようとする新たな視点を提示しつつ、その実践課題を備えている点で重要な意味をもつ。さらに韓国が北東アジアの大陸勢力と海洋勢力との間に位置しているという'地理的な事実'は、過去において不運な'地政学的な弱点'として認識されていたが、冷戦崩壊後の今はむしろ'地経学的な長点'として活用できる点に注目したのである。つまり、北東アジア構想は北東アジアをめぐる環境変化に対して、韓国の発展方向を新たな視点で再解釈し

ようとする発想から出発しているところで、政策的視野の拡大の意味をもつ。

第二に、北東アジア構想は、‘競争’と‘協力’あるいは‘内部繁栄’と‘共同繁栄’との二分法的な志向を止揚し、二国間の共存または相互作用の可能性を模索している点で新たな座標を提示している。無限な発展への潜在力をもつ北東アジアでの多様な協力事業を通じて、共同繁栄の基盤を整え、域内の公共財を構築し、域内ネットワークを強化させることで転換期を迎えている韓国経済の活路を模索する一方で、共同繁栄の基盤を構築しようとするものである。

こうした視点でみると、FTAとは、異なる国家間の市場統合および域内の公共財構築とネットワーク形成を目的とする国家間の包括的な協力であるが、その結果は各国間の競争促進と、それを通じた国内競争力の強化に基づく共同繁栄の追求として解釈することができる。そして競争と協力とのダイナミックな相互作用を通じて、内部繁栄と共同繁栄をともに成し遂げようとするのが、FTAである。

第三に、北東アジア構想は、北東アジアが抱える懸念の複合性に注目し、‘平和’と‘繁栄’との間で、好循環構造の創出の可能性を模索しようとする点で、韓国政策史においては異色の国家戦略である。北東アジア地域は、政治、経済、安保などのすべての側面で画期的変化を迎えており、それに対処するための能動的な対応策の備えが至急な実情である。過去の朝鮮半島問題は、多分に南北間または北・米間との両者問題として認識されてきたのに対し、北東アジア構想はそれを北東アジアの共通懸念として浮上させ、朝鮮半島問題の解決を北東アジアの公共財構築という視点で、利害当事者らにそれを認識させようとしている点で、肯定的に評価できる。

しかし、政策目標の方向設定の肯定性と、その推進過程に対する評価は別個の問題であろう。以下では、韓国のFTA推進政策を考察し、両者を含めて、韓国政府の北東アジア構想の問題点を探ってみる。

韓国のFTA推進政策

韓国最初のFTAであるチリとのFTA締結後、韓国が域内国の中でいち早くFTA協議に入ったのは日本である。両国は、2003年12月の協議を開始し、当初2005年末までに締結することに合意した。しかし6次協議（2004年11月）を最後に協議の突破口を見つけようとする両側の努力も見えないまま、長期間棚上げ状態になっている。

韓中FTAは、両国の研究機関間で共同研究を進めているが、政府次元での公式的な立場は明らかにされていない。

しかし韓米FTAの協議開始を前後にして、中国は韓国政府に公式・非公式のチャンネルを通じて、韓中FTAの協議開始の意志を表明してきた。その反面、韓国政府は韓中FTAが経済および外交安保にもたらし得る大きな波紋を憂慮し、未だ公式的な立場表明を控えている。

韓・中・日FTAの民間共同研究は2005年に終了し、共同研究チームは2006年から‘産官学共同研究’の開始を提案したことがある。これに対し、韓国と中国は支持したが、日本は反対した。その結果、3国が産学共同研究の形で引き続き推進していくことに折衷した。

表3 韓国の主なFTA推進現況

	協議国	協議回数	協議期間	備考
締結	チリ	事前会議：2回 公式協議：6回	協議開始：1999.9 協議受結：2002.10	発効：2004.4
	シンガポール	共同研究会：3回 公式協議：5回	協議開始：2003.10 協議受結：2004.11	発効：2006.3
	EFTA	共同研究会：2回 公式協議：4回	協議開始：2004.12 協議受結：2005.7	発効予定：2006.7
協議中	日本	産・官・学の共同研究会：8回 公式協議：6回	協議開始：2003.10	2004.11（6次協議）以後中断
	ASEAN	専門家グループ会議：5回 通商（経済）長官会議：4回 公式協議：11回（商品分野受結）	協議開始：2004.11	2006年末、協議受結目標
	メキシコ	専門家グループ会議：6回 公式協議：1回	協議開始：2005.9	戦略的な経済補完協定（SECA）
	カナダ	予備協議：2回 公式協議：4回	協議開始：2005.7	2006年上半年、協議受結目標
	インド	共同研究グループ会議：4回 公式協議：1回	協議開始：2006.2	包括的な経済協力協定（CEPA）
検討中	アメリカ	実務検討会議：3回 公式協議：5回予定	協議開始：2006.2 2005.5～2006.11（6回の通商長官会議）	2006年末または2007年上半年（3月末）協議受結目標
	MERCOSUR	共同研究グループ会議：3回	共同研究合意：2004.11	2006.3：第三次共同研究会議
	中国	2005～2007年末：DRC（國務院発展研究中心）とKIEP共同研究進行	民間共同研究合意：2004.11	2005.6：中国の民・官共同研究の提案
長期検討	中・日	2003.1～2005.12：3国の研究機関共同研究の遂行		2002.11：フノンベン3国首脳会議で、中国の失錫基総理が提案
	EFTA(東アジア)			2000：EAVGで提議 2001：EASGで提議

資料：金（2006）

韓・シンガポールFTAは、2006年3月2日に発効した。ASEANとは、2006年4月の11次協議（23～28日）において、商品譲歩案と原産地規定を含む商品貿易協定を締結し、サービスおよび投資協定を2006年末までに終わらせる予定である。韓・インドFTAは、12月に共同研究を開始、8月に3次共同研究を終え、2006年に協議に入る予定である。

アジア地域以外では、韓・EFTAのFTAの場合、2005年1月から協議を開始し、同年7月に協議受結を得て2006年上半年中、国会で批准を受けるための手続きを進行中である。NAFTA市場への橋頭堡を確保し、アメリカと類似したカナダとのFTAを通じて、長期的には韓米FTAに備えた学習効果をあげるという意義で始まったカナダとのFTA協議は、5次協議を終えた状態である。

韓国政府は、2006年2月にアメリカとFTAの協議開始を宣言した。韓・米FTAは、アメリカが韓国内部の与件（ス

クリーンオータ、自動車の廃棄ガス規制、牛肉の輸入規制の再開、薬価再評価推進保留問題など)が整えば、正式な議論に入るかどうかを決めるとの方針を表明し、韓国政府は2005年11月から2月までアメリカのこれらの要求を受け入れ、2006年2月FTA協議開始を宣言した。

政府によるFTA政策推進の4つの特徴には、まず第一に、巨大・先進経済圏とのFTAを志向する点である。原則的にはFTAの経済的・政治的効果を極大化するために、巨大・先進経済圏とFTAを優先的に結ぼうとするが、現実的な与件を考慮し、中長期的に推進するという方針である。短期的には、経済的な妥当性、政治的な含意、相手国の意志、巨大・先進経済圏とのFTAを推進するのに役立つ‘橋頭堡の確保’等をもとに、その対象国を選定している。

第二に、内容的には、包括的かつ高水準のFTAを追求しようとする点を強調する。つまり、市場接近だけでなく、政府調達、相互認証の認定、知的財産権、紛争解決、競争政策など、その他の貿易規範および制度の調律までを含む包括的なFTAを志向する。また、商品分野ではサービス、投資に至るまですべての分野でWTO関連規定に整合的な高水準のFTAを追求する。

第三に、政府によるFTA推進戦略の核心部分は、同時多発的なFTA推進戦略として、‘今まで足踏み状態であったFTAの締結実績を短期間に積み上げ韓国企業の機会費用を減らし、各FTA別の否定的な効果を相殺させ、全体の利益を極大化しつつ、貿易収支の均衡を実現’するためであるといわれる。

最後に、手続きの面では、国民的な同意のもとで透明に推進することを明示している。

結局のところ、韓国政府のFTA戦略の核心は、巨大先進経済圏と同時多発的に包括的かつ高水準のFTAを推進することとして要約できる。

韓国の北東アジア構想の問題点

以下では、韓国政府の北東アジア構想が、究極的には北東アジア共同体の実現を志向している点に基づき、それと密接に絡み合っている韓国のもうひとつの重要政策であるFTA政策と結び付け、韓国の地域経済共同体形成の政策について、簡略に評価を行ってみる。

第一に、北東アジア構想では、安保共同体と経済共同体を北東アジア共同体構築の両軸として提示したにもかかわらず、経済協力の重要性の認識が不十分であった。北東アジア経済中心推進委員会の時期には、経済協力を多分にビジネス・ハブ実現の手段として狭く捉え、相対的に経済協

力を含んだ対外協力への関心が低かった。なお、北東アジア時代委員会の時期には、対外協力の重要性が強調されたものの、その中心軸が外交安保協力に設定され、経済協力の推進力が相対的に弱まった。このように、経済協力が国内競争力の強化と対外安保協力との間で漂流するなか、北朝鮮の核問題が長引き、経済協力のモメンタムが急速に弱まった。

したがって、長期的な眼目で経済協力を一貫して推進することが難しく、その結果、周辺国らの関心を引き寄せるような現実的かつ魅力のある協力事業の発掘が進まなかった。北東アジア構想は‘競争(内部繁栄)’と‘協力(共同繁栄)’の連係を模索している点が斬新なところである。しかしながら競争と協力の相互間ダイナミズムを導き出し、内的力量の強化に基礎した共同繁栄の枠組みを作り出せるような具体的なプログラムが進まなかったのである。

ある者は、周辺国が北東アジア協力構想に共感し難かった理由として、韓国が協力を強調しながら、その一方で自国の競争力強化を同時追求する二律背反の態度をとったからであるという。しかし、筆者はこれよりはむしろ、韓国が周辺国に互恵主義に立脚した魅力的かつ現実的な協力議題の提示するのが不十分であったのが問題であるといいたい。

第二に、北東アジア経済協力の空間的な対象に対する概念規定の論議も持続的に混乱を招いた。北東アジア構想に批判的な向きは、北東アジアという概念が、中国や日本ですんなりと受け入れにくく、韓・中・日3国間で共有できる明確な概念の北東アジアは存在せず、従って、地域的なアイデンティティも曖昧である点に批判の矢を放っている。また北東アジアにこだわるのが、域内分業構造下において無視できぬ重要なパートナーであるASEANを排除させてしまうという点を指摘する。

第三に、二国間FTAを域内経済統合へ収斂させる戦略が不十分なまま、韓国もまた日中と二国間FTA競争を繰り広げていくことに焦りを持っていた。その間、北東アジア構想とFTA推進とは、相互に密接な連関があるにもかかわらず、事実上は別個に進められてきた。韓国のFTA戦略は巨大先進経済圏を重視する立場であり、域内国を優先するものではない点から、東アジアを優先視する日本の立場とはとても対照的である。よって、韓国内では韓日FTA、韓・ASEANのFTAを、北東アジア経済共同体実現の視点から活用しようとする努力が足りなかった。これは韓国政府がFTAを通商懸案として狭く認識している傾向に起因するものと考えられる。しかし、韓国が属する北東アジアでの地政学的な特性により、アメリカを始めとす

る巨大先進経済圏とのFTAは韓国をめぐる外交安保の状況に変化を与えるものである。したがって、外交安保を含む包括的な対外戦略の大きな枠組みのなかで、FTAの役割と効果について思考すべきであったが、その点が不十分であった。

こうした脈絡から、アメリカが北東アジアでもつ密接な利害関係を考慮する際、韓国政府は韓米FTAが北東アジア構想と地域経済共同体の構築に及ぼす影響を勘案し、より慎重な姿勢を堅持すべきである。韓国政府は、韓米FTAが域内国が韓国にFTA協議を要請するモメンタムを作り、むしろ域内FTAの締結を加速化すると楽観的な見通しを示した。とはいえ、韓国では域内FTAの推進に対する国内の議論が不十分であり、韓米FTAの内容も未だ具体化されていない状態である。それゆえに、韓米FTAが北東アジア構想の実現に寄与するためには、次のような点に留意すべきであると強調したい。

第一に、アメリカをハブとするいわゆる‘hub-spoke FTA’締結の競争、つまりドミノ効果を誘発させることができる。これは二つの方向で進む可能性がある。まず、すでに中国とEUなどの主要国および地域が、韓国に積極的にFTA締結の意志を見せ始めており、確かに韓米FTAが韓国と域内国とのFTA締結を促進させる側面もある。しかしそれだけでなく、米国と域内国それぞれのFTA締結も誘発させることも考えられる。ASEANのなかでタイとマレーシアがすでにアメリカとの交渉を始まっており、韓米FTAはそれをスピード・アップさせるだろう。日本国内でもごく一部は、日米FTAの締結を急ぐべきだとの見解を述べている。そうなった場合、韓米FTAは、本意とは別に、域内国間のFTA締結のモメンタムを弱める結果を招いてしまうことになる。

第二に、韓国政府が韓米FTAに傾倒し、韓日FTAも押し進め、過度に中国を刺激する場合、これは北東アジアで中国・ロシア・北朝鮮間の北方の三角同盟と、米国・日本・韓国間の南方の三角同盟間の新たな冷戦構図を招くことになる。韓米FTAにより、冷戦体制崩壊後形成されてきた北東アジアの協力と和解の雰囲気にも亀裂が生じた場合、これまた地域経済共同体の形成を阻害する主要因になりうる。もし、韓国がこのような状況を避けるために、韓米FTAと同時に韓日FTAでなく韓中FTA開始に傾けば、韓日FTAはなおさら遠ざかることとなる。

4. 地域経済共同体の実現に向けて

FTAから経済共同体へ - 視点の転換 -

政治経済学的視点から経済統合を考察する代表的な経済

学者であるMyrdalは、経済統合を‘機会均等の西欧的な理想実現のための一つの課題’として捉える。つまり、利益共同体としての複数の国家が、一定の規範により、互いを調和・統合させることで、共同体全体の最適な目標達成を追及していく動的な過程として経済統合を捉える。従って、Myrdalは、経済統合が国境の除去というよりは利益共同体の領域の拡張という肯定的な概念で理解すべきだと強調する。またErbesも経済統合を個別主体の相互結合を通じて、社会経済的な最適状態である一つの共同体へ接近していく、動的な過程として定義している。

近代経済学的な視点から、経済統合を捉える代表的な学者である Balassaは、経済統合を‘各国民経済に属する経済単位間の差別を取り除くための’一つの過程(a process)であると同時に、‘各国民経済で相互間の様々な差別が存在しない’一つの状態(a state)であるとしている。

すでに、世界的なRTAの趨勢は地域主義を超え、RTAネットワークを形成する段階にまで進んでおり、筆者はここで更にRozmanの地域主義(regionalism)に対する理解に注目したい。Rozman(2003)は、地域主義を以下の五つの次元で捉えている。

第一に、地域主義は、経済統合のための構成員間の共同戦略によって支えられる経済関係の増進、経済統合である。第二に、地域主義は共同の行動を取るために構想された各国の制度などを通じた政治的関係の進展、すなわち、制度的な統合の次元である。第三に、地域主義には、労働市場の自由化と企業ネットワークまたは多様な懸案に対する共通議題の設定などを通じての域内国間の社会的統合という次元が存在する。第四に、共通の文化を通じて形成される地域的なアイデンティティの共有、つまりアイデンティティの形成である。最後に、域内国間の緊張緩和と安保的安定の増大に向けた安保議題への拡散という安保的な統合の次元である。

このように地域統合は、経済的統合から出発し、徐々に安保分野での統合へ進行する側面をもっている。Rozmanの見解は、筆者がFTAに注目する理由を明確に示してくれる。つまり、経済的な相互依存度の増大は、自然に外交安保的な緊張緩和および統合に寄与する点である。

RTAに対するRozmanの政治経済学的な視点は、東アジア経済共同体の実現の脈絡から有用な理論的基礎を提供してくれる。世界各国は、韓国とは対照的にFTAを単なる通商政策手段としてだけでなく、平和と地域安保のための複合的な外交政策の手段として見なしている。韓国もFTAを新たな国際秩序と環境に対応するのに活用する必

要がある。特に『平和と共同繁栄の北東アジア時代の実現』を最上位の外交目標として掲げ、その一貫として東（北）アジア共同体の建設を進めているがゆえに、経済共同体形成の有用な手段としてFTAを活用すべきである。

では、経済共同体の究極的な目標は何なのか。それは第一に、域内国間の成長の潜在力を高め、第二に、域内国間の政策共調を通じて、グローバル化の弊害を最小限にし、地域ガバナンスを構築する、第三に、最も重要であるが、経済協力と統合への利益配分の際に、勝者独占ではなく共同繁栄を追求し、それを通じて域内の外交安定的な安定性を高めることに寄与することである。

上記の三つは、相互密接に関わっており、相互間の好循環構造を創出する場合、東アジアの無限の発展可能性が現実となり、真の経済共同体が作られるだろう。しかし残念ながら、韓国のみならず、域内国の大半、特に域内の経済大国である日本さえ経済共同体という用語を頻りに使っているが、共同体的な視点で経済統合をみる見解は、まだ少ないと思われる。

北東アジアの様々な制約条件を考慮に入れると、当分の間は東アジアを主空間とする東アジア経済共同体を想定すべきである。これを段階的には低水準のFTA（EAFTA）から出発し、名実ともに経済共同体（Economic Community）へ発展させていくことが望ましい。これに関しては現時点から域内国間に合意が導出されなければならない。

東アジア経済共同体の期待利益と重点課題

東アジア経済共同体は、域内国に下記のような期待利益を与えるだろう。

第一に、市場統合は域内次元の競争力の強化に寄与する。それを通じた市場拡大により、規模の経済性が作用するわけで、域内国は取引費用の節約や生産要素の円滑な移動を通じてのシナジー効果を高められる。それを極大化させるには、何よりも東アジア標準の原産地規定の制定が急務である。また、不透明でかつ恣意的な非関税障壁などの貿易障壁の除去を通じて、貿易の円滑化に更なる努力を傾注すべきである。域内での公正な取引秩序の構築と、各種の排他的な非関税障壁の解消に向け、貿易規範および競争政策での協力は最も重要な課題である。日々鋭敏になっていく競争による貿易・投資紛争への事前予防と、事後的な利害調整が地域次元で円滑に行われるよう合理的な紛争解決のシステムを構築することも最も重要な公共財の構築になるだろう。IT・科学技術関連の北東アジアの実際の標準（de facto standard）を備えることもまた大きな利益につながる

るだろう。

第二に、Kawai and Motonishi（2005）は、日本、韓国、台湾、シンガポール、マレーシア、タイでは、Mundelが主張した『最適通貨地域（Optimal Currency Areas）』の条件が満たされていると指摘している。東アジア経済危機という共通の経験は、域内の国々に、政策協調による域内の為替レート安定化と、マクロ経済の健全性を高めることによる経済危機の再発防止と、究極的にはアジア共通通貨の形成が、持続的な経済発展に不可欠である点を悟らせてくれた。特に、東アジアはBoyer（2003）が言ったように、『チェンマイ・イニシアティブ（CMI）』の進展、アジア債権基金（ABF）の設立を中心軸とする東アジア金融通貨協力の制度化を、実物部門の統合に先立って実現させる可能性も少なくはない。域内の通貨協力が可視的な成果をあげる場合、これはアメリカの基軸通貨国としての確固たる地位を相当脅かすことにもなるだろう。

第三に、地域の共同の課題に対する解決の枠組みを作ることができる。各国政府は、EAFTAの枠組みのなかで、またはそれに並行させながら、漸進的にエネルギー、環境、低開発地域の開発など途上国の次元で解決できない問題らに対して、共同で対応するよう部門別の協議の場を設ける必要がある。これは究極的には東アジア経済共同体へ収斂していくことになるだろう。この問題に接近する際は、長期的にはグローバル化への共同対応の次元で東アジアの国だけでなく、企業と消費者、市民社会がともに作っていく、水平的でかつ開放的な地域ガバナンス構築の土台を築くという視点を保つことが大事である。

東アジアの共通懸案のなかで、見逃してはいけないのが地域格差である。今のように、域内国が事実上FTAを、多分に自国の国内競争力強化への対外与件造成の手段として認識しているかぎり、EAFTAさえも締結が困難であろう。また、たとえそれが実現されたとしても、それは一国次元での両極化を、地域次元で拡大再生産するか、グローバル化の弊害を地域次元でそっくりそのまま縮小再生産する方向へ働く可能性が濃厚である。

一例として、現在東アジアでの莫大な外貨保有高および貯蓄は、域内での適切な運用先を見つけれず、域外に還流されている実情である。東アジアでの金融通貨協力を通じて、これらの資金を域内の低開発地域の開発に活用できれば、これは域内の開発需要を満たし、同時に域外に流出していた過剰な資本が域内循環へ補填される結果となり、さらには東アジアの金融産業発展にも役立つだろう。なお、EAFTA締結による産業構造の調整および社会統合の促進のために協議体を構成し、EUの『構造基金（Structural

Fund)’を援用した‘東アジア構造基金(仮称)’の設立を構想するならば、東アジア経済共同体の結束と統合の理念を具体化させる証しにもなる。

第四に、東アジア経済共同体は、結果的には世界経済秩序に対する発言権の強化に大きく寄与する。むろん統合の形態が関税同盟ではない限り、EUのように明示的に共同で対外政策を駆逐することは難しいが、制度化を枠組みとして、適切に活用できる余地はあると思われる。現在のアメリカ主導のグローバル化と国際機構でのアメリカの強力な影響力に対する、適切な牽制と相互均衡が必要であると指摘されるが、未だこうした対抗力をもっているのはEUだけである。

もし、WTO/DDAやIMFなどの多国間舞台において、集団的な協議力の発揮が可能であれば、多国間主義に立脚した国際貿易システムで相互牽制と均衡がなされることに寄与するだろう。そのためには、域内サービスと投資、知的財産権など、未だドーハ・ラウンドで合意に至っていない分野への合理的な規範づくりが最も重要な意味をもつことになる。

最後に、東アジア経済共同体は、とりわけ朝鮮半島と北東アジアの和解に貢献する。北東アジア3国は、歴史教科書問題、領土問題など、近現代史において累積された葛藤を解消できないまま対立している。この時に経済共同体の形成を通じた地域内の相互依存度の増大は、こうした経済外的な葛藤と対立を解消するきっかけを提供してくれる。多様な経済協力の結果、相互依存度の増大時に、‘安保の外部効果(Security Externalities)’が生まれるのは、すでにカントが主張したとおりである。こうした効果は、南北・大陸鉄道網の連結、エネルギー協力、基盤ネットワーク・インフラ整備を骨子とするIT・科学技術協力、域内の大多数農業国の競争力を高める農業協力など、域内の社会間接資本のネットワーク構築分野で集中的に生じるだろう。

上記の四つの期待利益は、現在進行中である様々な協力課題を通じて、複合的に同時に達成可能なもので、個別課題が必ずしも一つの期待利益だけを充足させるものではない点を明確にしておきたい。つまり、各協力課題への様々な取り組みが絡み合い、総じて四つの期待利益の実現に寄与することのできる相互緊密な連関をもっている。

5. 結論に代えて

今までの韓国は多分に韓国的な視点で、地域経済共同体を描いてきたところが少なくはない。しかしこれからはより客観的な視点で、域内の構成員が共感することのできる

経済共同体の明確な目標と期待利益の提示、そしてそのための具体的かつ現実的な協力課題の提示により、周辺国の参加を誘導していかなばならない。

北東アジアがもつ地理的なアイデンティティの曖昧さは、それ自体北東アジアの歴史のなかで刻まれてきた固有の特性ともいえる。理念と体制間の極端な対立、その過程でこの地域の求心力と、アイデンティティを絶えず阻害してきた域外国の介入、多大な所得・技術格差は、北東アジアの歴史的産物である。従って我々が注目する‘北東アジア’とは、協力の対象を閉鎖的に限定する空間ではなく、我々の共通懸案が実在する空間であり、だからこそその解決に向けては北東アジアに限定せず、利害関係をもつ誰とも協力しようとするのである。

しかし、東アジアで進行中のどのような経済協力においても、北東アジアが相互協力のもとで、経済力に見合った責任のある主導権の発揮に努力していくことが要請される。ASEANは未だに結束力が緩く、見解を統一することが難しく、依然として途上国が多い。彼らがEAFITAを主導するには限界がある。言い換えれば、地域経済共同体の単位が北東アジアであれ、東アジアであれ、肝心なのは、東アジアのGDPの約85%を占める韓・中・日3国間の和解と協力であり、信頼の回復である。特に日中関係が改善されない限り、経済統合の最も低い段階であるFTAさえも成立し難くなるだろう。

では、日中関係の改善のために、韓国に求められる役割は何なのか。それは何よりも、外交安保的な葛藤が渦巻くなかで日本と中国が経済協力に乗り出せる与件を造成することである。韓国は自らしかできない役割が、北東アジアの‘架橋国家・拠点国家・協力国家’である点を熟考しなければならない。

参考文献

- 金良姫「北東アジア協力構想の方向と主な推進課題」、『東北アジアの地域協力と安全保障 - 朝鮮半島を中心に -』国際セミナー発表論文(2004.6.11日、京都)
- 金良姫「北東アジア経済共同体の形成のための試論 - 韓国の視角からみた政治経済学的な主な論点」、朝鮮半島平和フォーラム国際会議『北東アジアの社会・文化及び経済共同体の構築案』提出論文(2004.10.21)
- 金良姫「北東アジア経済共同体の推進方向に対する一考察 - 共同繁栄のメカニズムづくりを中心に」、『国際経済学会の冬季学術大会』発表論文(2004.12)
- 金良姫「韓国経済の未来と北東アジア構想 - FTA戦略の再照明」、『参与政府2年間の評価と3年目の展望シ

- ンポジウム』発表論文 (2005. 3. 8)
- 金良姫「韓国のFTA政策の批判的検討と対案模索」、『動向と展望』夏号 (2006. 6. 1)
- 北東アジア時代委員会「平和と繁栄の北東アジア時代の構想 - ビジョンと戦略」(2004)
- 孫ピョンヘ『経済統合の理解』法文社 (2003)
- 李ジェミン、チャ・チャンフン『東アジアガバナンス - 地域・国家・地方に対する多層的なアプローチ』オルム (2004)
- 林ソンハク「東アジアガバナンスの模索：ガバナンスの収斂と分化」Center For International Studies (2006)
- 青木保、浦田秀次郎、白井早由里、福島安紀子、神保謙『東アジア共同体と日本の針路』NHK出版
- 小原雅博『東アジア共同体』日本経済新聞社 (2005)
- 谷口誠『東アジア共同体-経済統合のゆくえと日本』岩波新書 (2004)
- 平塚大祐『東アジアの挑戦』IDE-JETRO研究双書No.551 (2006)
- Balassa, B., The Theory of Economic Integration. Geoge Allen & Unwin. London, 1969
- Baldwin, Richard E., The Spoke Trap: Hub and Spoke Bilateralism in East Asia. CNAEC Research Series 04-02, KIEP, 2004.
- Boyer, Robert, 'European and Asian Integration Processes Compared' European Community Studies Association 2001 EUSA Review Forum: The Commission White Paper and European Governance, 2003
- Kawai, Masahiro and Taizo Motonishi. 'Is East Asia an Optimal Currency Area?', a paper presented to the Conference "Financial Inter-dependence and Exchange Rate Regimes in East Asia", Korea Institute for International Economic Policy, Korea/Policy Research Institute Ministry of Finance, Japan, 2005
- Kreinin, Mordechai E. and Michael G. Plummer, "Natural" Economic Blocs: An Alternative Formulation. 'The International Trade Journal, Vol. 8 No. 2, pp. 193 ~ 205.
- Rozman, Giibert. Northeast Asian Regionalism: Good Prospects, Slow Start. Center for East Asian Studies, Monterey Institute of International Studies, 2004
- Scollay, Robert, Visions of East Asian and Asia-Pacific Regionalism: Competing or Complementary? Occasional Paper Series 05-08, Institute for Global Economics/Korea International Trade Association, 2005
- Wolf, Martin, Globalization and Global Economic Governance, Oxford Review of Economic Policy, Vol.20, No. 1, 2004
- World Bank, Global Economic Prospects: Trade, Regionalism and Development, 2005

[韓国語原稿をERINAにて翻訳]

*An Evaluation of and Issues Concerning the
ROK's Initiative for Northeast Asia:
Towards the Realization of an East Asian Economic Community
(Summary)*

Yang-Hee Kim
Research Fellow

Korea Institute for International Economic Policy (KIEP)

The Roh Moo-hyun administration of the ROK, which came to power in 2003, has set forth a new state agenda in the form of the "Initiative for the Era of Northeast Asian Peace and Prosperity", which pursues the realization of a "peaceful and prosperous East Asian community". The following looks back at the trajectory of the ROK's initiative for Northeast Asia and free trade agreement (FTA) policy over the last three years, and identifies priority issues relating to the realization of the East Asian community.

In the ROK government's vision for Northeast Asia, firstly, the importance of economic cooperation in shifting the focus of this initiative from strengthening competitiveness (primarily promoting the economy) to security cooperation (external cooperation) has been overlooked, so it has been difficult to promote consistent economic cooperation from a long-term perspective. As a result, proposals for practical, attractive projects that will be of interest to neighboring countries have been inadequate. Secondly, there has been confusion about whether to make Northeast Asia or East Asia the main space for economic cooperation. Thirdly, the strategy for ensuring that bilateral FTAs ultimately become something that promotes intra-regional economic integration has also been inadequate.

The biggest requirement for the ROK to contribute to the realization of a regional economic community is a shift in its perspective, from thinking mainly in terms of FTAs to thinking in terms of an economic community. In other words, if the government of the ROK sees the "formation of an era of Northeast Asian peace and common prosperity" as a diplomatic objective of the utmost priority and will promote the formation of a regional community as part of

this, it should develop a new awareness of FTAs as a useful means of achieving this and be proactive in making use of them.

In view of the various constraints in Northeast Asia, the ROK should envisage an East Asian economic community that takes East Asia, rather than Northeast Asia, as the main stage for cooperation, for the time being. It would be more practical if this began with an FTA at a low level of integration (East Asian FTA) and was then developed into an economic community both in name and reality; with regard to this direction, it will be necessary to secure agreements between the countries of the region from this point onwards.

Until now, the ROK has tended to paint a picture of a regional economic community that revolves around itself. In the future, it will have to take a more objective viewpoint and induce neighboring countries to participate by presenting clear targets for an economic community with which all members of the region can empathize, as well as clarifying the prospective benefits and specific, practical cooperative tasks.

However, no matter what the space for economic cooperation, there can be no doubt that Northeast Asian cooperation is critical and that it must demonstrate the initiative appropriate to its economic scale. In particular, it will be difficult for an FTA to succeed unless relations between Japan and China improve. What is required is for the ROK to faithfully take on the role of a bridge in Northeast Asia, in order to ensure that Japan and China work towards economic cooperation.

(Translated by ERINA)