

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 26 日現在

機関番号：32682

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2016

課題番号：26380223

研究課題名(和文) 日韓のFTA政策の新展開：政策決定過程の比較研究

研究課題名(英文) The new development of the Japan-Korea FTA policy: Comparative study of the policymaking process

研究代表者

金ゼンマ(KIM, Jemma)

明治大学・国際日本学部・講師

研究者番号：70509562

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,100,000円

研究成果の概要(和文)：近年、日韓両国は、「地域的な多国間主義」を本格的に進めようとする姿勢を見せている。例えば、日本の民主党政権は、従来の二国間重視の態度から一転し、環太平洋経済連携協定(TPP: Trans-Pacific Partnership)に参加表明している。一方、韓国は、中国とのFTA共同研究を開始し、ASEAN+3のFTAを積極的に推進している。すなわち、日本と韓国の通商政策は、二国間FTAを中心としたものから、多国間FTAの実現をも目指すダブルレイヤー(二層式)通商政策へとシフトする兆しが見られる。本研究では日韓の新たな政策シフトにおける要因を模索している。

研究成果の概要(英文)：This study investigates the new policy shifts in Japan and South Korea with regard to the TPP. It highlighted factors responsible for Japan's shift away from WTO-based multilateralism towards a bilateralism focused on free trade agreements (FTAs). Notwithstanding this, more recent Japanese FTA policies can be described in terms of a new trend away from bilateral agreements towards a "regional multilateralism." While in government, the Democratic Party of Japan (DPJ) announced its intention to join the TPP, shifting its focus away from conventional bilateral agreements. Japanese trade policy thus appears to have developed a double-layered structure, moving from bilateral FTAs towards multiparty FTAs. Why has this occurred? This study discusses the process behind Japan's involvement in the partnership. It examines events leading up to the proposal for Japan to participate in the TPP and the factors that facilitated the TPP process.

研究分野：社会科学

キーワード：日本 韓国 TPP FTA 政策決定過程

1. 研究開始当初の背景

1997年のアジア通貨危機以降、日本と韓国の通商政策の重点は、WTOを中心とした「多角主義(Global Multilateralism)」から、「二国間FTA(Bilateralism)」へとシフトした。両国が、それまで否定的であったFTAを通商外交の重要な柱にしたことは、画期的な政策転換であった。

さらに近年、両国は、「地域的な多国間主義(Regional Multilateralism)」を本格的に進めようとする姿勢を見せている。例えば、日本の民主党政権は、従来の二国間重視の態度から一転し、環太平洋経済連携協定(TPP: Trans-Pacific Partnership)に参加表明している。一方、韓国は、中国とのFTA共同研究を開始し、ASEAN+3のFTAを積極的に推進している。すなわち、日本と韓国の通商政策は、二国間FTAを中心としたものから、多国間FTAの実現をも目指すダブルレイヤー(二層式)通商政策へとシフトする兆しが見られる。

このようなFTA/TPPへの通商政策転換要因に関する先行研究として、Fordahm(2010)、Haftel(2007)、Aggarwal and Urata(2006)、浦田(2016)を初めとする多くの経済アプローチでの研究がある。しかしながら、政治アプローチからのFTA/TPPの政策決定過程に関する研究(大江(2016)、大矢根(2016)、Solis(2013)、ソン(2016)、Sohn and Koo(2011)、Moon and Cho(2009))は極めて少なかった。さらに、日韓のFTA/TPP研究の大多数は、国際システム変数に関心を注いでいる。国際システム以外に関心を注ぐ研究の焦点は、文化や情緒などの変数に限られている(リ 2009)。日韓のFTA/TPP研究においては、国内政治変数に関する研究は未開拓の領域として残っているのである。

2. 研究の目的

日本と韓国の通商政策は、従来「二国間自由貿易協定(FTA)」に重点を置いていたが、現在、本格的に「地域的な多国間主義(Regional Multilateralism)」を進めようとする兆しが見られる。また、両国は多くの共通点・類似点を持つにもかかわらず、政策シフトの地理的焦点の違いが見られる。本研究は、これらの現象の分析を通じて、FTAをめぐる日韓の政策過程の共通点と相違点を明らかにし、それによって既存のFTA政策決定過程分析に新しい視点を提示することを目的とする。

3. 研究の方法

本研究では、日韓の国内制度の違いを分析し、政策決定過程に関する理論的検討および実証分析を行った。まず、日韓の政府機関からの一次資料の実証分析を通じて日本と韓国のFTA/TPP政策決定過程を分析した。

次に、政府関係各省庁、政党、経済利益団体、農業団体など、政策決定に影響を及ぼしたと考えられるアクターに対してのインタビュー調査を行った。これらの調査に基づいて、仮説を組み立て、実証分析を行った。

4. 研究成果

本研究では国内政治アプローチに基づいて、日韓のFTA/TPP加入をめぐるプロセスの分析を行った。JA全中などの農業団体は、族議員や農水省とのつながりを通じて、政策決定過程への強いチャンネルを持っている。このため、韓国ほど世論の盛り上がりは大きくないとしても、政策に対するその影響力はきわめて強かった。そもそも、韓国の大統領制の強さに対し、日本の首相・政府のリーダーシップの弱さと、農林族・農水省・農業団体のつながりに典型的に見

られる「下位政府」の強さは、日本政治の構造的特徴の一つであり、このような下位政府が、韓国のように世論を巻き込み、組織的な反対運動に抵抗して政策決定を行うことは極めて困難である。さらに、農業者戸別補償制度は JA 全中の影響力を弱めるものであるため、これを拡充することに対しても JA 全中は抵抗する。このため、TPP の見返りとして補償措置を拡充することも困難となっており、これも TPP の推進を困難にする要因である。この意味で、現在進む農協改革の行方はきわめて重要な意味を持っている。

日韓の両事例には、多くの類似点がある。両国政府ともに、米韓 FTA および TPP の締結により、輸出の促進と国内の自由化を推進し、それによって国内の経済成長や雇用創出を促そうとする戦略的意図を持っていた。それに加え、どちらも前政権が対米自主的な政策を掲げて対米関係に軋轢をもたらしたことから、それを修復する必要性に迫られており、米韓 FTA や TPP は、そうした対米関係修復の手段という意味をも持っていた。そして、両国ともに農業団体が反対論の急先鋒となり、その阻止を目指している点においても共通していた。両国の農業団体は、国民的な反対世論を喚起することを目指してメディアを利用し、大衆的なデモを組織した。国内社会に存在する反米的なナショナリズムに訴えることで反対世論を喚起し得たという点でも、両国の反対派の手法は類似していたといえる。両国は東アジア各国の中でも類似した産業構造を持ち、対米関係の重要性という点でも同様であるため、こうした似通った構図が生まれたといえる。

とはいえ韓国は、政府の進め方に拙速とも言える面が多くあったにも関わらず、紆

余曲折を経ながらも、米韓 FTA を妥結し、批准・発効に至った。韓国では、日本と違い、政府と農業団体をつなぐチャンネルは希薄であった。このため、世論というチャンネルを通じて社会的な反対の機運を喚起する手法に、より依存することとなった。韓国の反対運動は、その外見的な盛り上がりには比して、政策に対する直接的な影響力は強くなかったのだといえる。他方、強大な韓国の大統領制は、最終的にこうした反対運動の影響に抵抗して政策決定を行うことが可能であった。

本研究で考察した FTA 交渉の国内レベルの分析結果は、パットナム (Putnam, R.D.) の「2 レベルゲーム・モデル」への理論的な貢献ともなるであろう。パットナムのモデルは、国家間の交渉を、国際レベルと国内レベルという 2 つのレベルで行われるゲームとして理解する。国際交渉の場を「レベル 1」と呼び、相手国との合意を批准するか否かについて、政府が国内の諸集団と折衝する場を「レベル 2」と呼ぶ。2 レベルゲーム・モデルで用いられる重要な概念は「ウィンセット」である。これは、国内から支持を得られる範囲に収まる、相手国との合意事項の集合である (Putnam 1993)。

通常の「2 レベルゲーム・モデル」の視点では、ウィンセットを決める要因は、政府と国内アクターをつなぐチャンネルだと考えられる。しかし、本研究は韓国の事例の分析を通じて、政府と国内アクターをつなぐチャンネルが希薄である条件の下でも、国内の利益団体が駆使する世論というルートが、ウィンセットを決める要因として働き得ることを明らかにした。とはいえ、その力は日本に比べれば限定的であった。日本の事例は、国内の利益団体が政府の政策

決定過程への強いチャンネルを持っていること、そして政府のリーダーシップが弱いことが、ウィンセットを決める要因となった。

本研究の政策的貢献は、以下のとおりである。韓国の事例で見られた国内の阻害要因を克服することにより、多国間の地域 FTA の形成が促されることが予想される。本研究の分析では、客観的に見ると国全体の利益が優先されるべき状況でも、農業団体は世論というツールを使って FTA 推進を阻んだ。この農業団体と世論との関係は、今後の地域 FTA 形成の可能性を大きく左右する要因ともなるであろう。東アジア各国の中でも類似した産業構造を持つ日本においても、類似した要因が働いていると考えられる。

その意味で、今後の研究課題として、日韓の農業集団に関する研究と日韓比較を充実させるべきであろう。アジア域内で経済発展段階、産業・貿易構造、民主主義発展段階などにおいて相対的に類似性の高い日韓両国において、どのような要因（公式・非公式の政治システム、安全保障要因などの政治的要因）が通商政策における相違を生み出すのか、またそれらが今後 TPP や日韓 FTA、日中韓 FTA にどのような影響を及ぼし得るのかについて、有意義な示唆を与えることになるだろう。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕(計 3 件)

金ゼンマ (2017) 「TPP と韓国のメガ FTA 戦略: アジア太平洋地域秩序の再構築」『国際日本学研究』第 9 巻 1 号、1-14 頁

金ゼンマ (2016) 「日本の FTA 政策の展開: 日墨 FTA 交渉プロセスの分析」『明治大学社会科学研究所紀要』第 55 巻 1 号、263-301 頁

金ゼンマ (2016) 「韓国の FTA 交渉プロセス: 国内政治アプローチから」『国際日本学研究』第 8 巻 1 号、1-17 頁

金ゼンマ (2014) 「国際レジームと日米の外交構想: WTO・APEC・FTA の転換局面」(書評)『国際政治』第 178 号、163-166 頁

〔学会発表〕(計 9 件)

金ゼンマ (2016) 「食料・農業と韓国の FTA 政策: TPP 加入への展望」明治大学社会科学研究所シンポジウム、11 月 12 日、東京

Jemma Kim (2016), "Japan after 311 Tsunami and East Asian Regional Integration: Prospects for the Trans-Pacific Partnership Agreement (TPP)", *International Political Science Association*, 27 July, Poznan, Poland

金ゼンマ (2016) 「東アジアにおける学際研究の現状とその課題」東アジア日本研究フォーラム、3 月 19 日、天津、中国

Jemma Kim (2015), "The Politics of Trans-Pacific Partnership", *Czech Political Science Association*, 11 Sep, Prague, Czech

Jemma Kim (2015), "The Determinants of FTA in South Korea", *Sogang University Special Invited Lecture*, 5 Mar, Seoul, Korea

Jemma Kim (2014), "Japan after 311 Tsunami and Trans-Pacific Partnership", *Asian Studies Association of Australia Conference*, 10 July, Perth, Australia
University Special Seminar, 3 Nov, Jeonju, Korea

〔図書〕(計 2 件)

金ゼンマ 共編著 『

(邦訳: 日本の韓流現象の文化通商的影響と活性化方案に関する研究)』高麗大学グローバル日本研究院、2016 年 12 月、1-103 頁

金ゼンマ 『日本の通商政策転換の政治経済学: FTA/TPP と国内政治』有信堂、

2016年2月、340頁

6. 研究組織

(1) 研究代表者

金 ゼンマ (KIM Jemma)
明治大学・国際日本学部・専任准教授
研究者番号：70509562

(2) 研究分担者

なし

(3) 連携研究者

なし