

# 日中韓FTA

## 「ポスト『世界第2位の経済大国』モデル」の実現のための我が国FTA政策

田村 暁彦

日中経済協会北京事務所所長  
 東京大学政策ビジョン研究センターシニアリサーチャー  
 経済産業研究所コンサルティングフェロー

日中韓 FTA は、5月13日北京で開催された第5回日中韓サミットにおいて、年内交渉開始が合意された。日中韓 FTA に対する我が国の交渉戦略は、我が国にとって経済・社会政策上の最重要課題である「ポスト『世界第2位の経済大国』モデル」の実現への有効性を念頭に、構築されるべきである。

### SPECIAL REPORT

#### 日中韓 FTA の政策的意義

日中韓 FTA は、TPP（環太平洋戦略的経済連携協定）や ASEAN+FTA（ASEAN+3 と ASEAN+6 の FTA を統合した呼称）等と同様、日本の FTA 戦略ひいては通商戦略の二コンポーネントに過ぎない。そして、日本の通商戦略は、日本の経済・社会政策の二コンポーネントに過ぎない。今後開始が見込まれる日中韓 FTA の交渉に臨むに当たって、日本としてはまずこの当たり前の事実を踏まえて戦略を考案する必要がある。

日本にとって経済・社会政策上の最重要課題は何か。それは、産業構造・経済システム・社会システムのグレイドアップ、「ポスト『世界第2位の経済大国』モデル」の実現である。「筆者の立場は、佐々木毅氏の主張（2009年9月11日日本経済新聞「経済教室」から着想を得ている）人口減少（国立社会保障・人口問題研究所による将来予測（12年）によれば、2060年で約8674万人）と

高齢化（同2060年で65歳以上人口比率は約4割）という厳然たる現実に直面する中で、我々は、中長

期的視野に立ち、各人の働き方や人生設計を含めた供給サイドのシステムを改革し、内外人材の集積や法社会制度の整備を適切に講じ、サイバース業も含めた経済全体の生産性を欧米並みの水準に向上させなければならない。併せて、日本の発展段階の成熟性やそれに伴う成長制約に鑑みると、我が国の国富の一部は、我が国内ではなく新興国に投じることによって利益を上げ日本に還元する、という成長モデルも統合的に構築する必要がある。（なお、すでにその兆候が見られるのは好材料である。11年の日本企業の海外 M&A は過去最大の 837 億ドルに達し、12年1～5月も 354 億ドルと同ペースで推移している。円高という為替要因も大きい）。日本の発展段階の成熟性や成長制約に対する産業界の認識の反映と思われる。日本政府も、かつての「産業空洞化論」を乗り越えて、産業界のこのような動きを支援する方向に転じている。例えば、2012年版通商白書を参照のこと）。

ポスト『世界第2位の経済大国』モデル』の実現という課題の重大性に照らすと、日中韓 FTA にしろ TPP にしろ、すべてその大目標実

通商政策の本質を捉えない議論

現の下僕に過ぎない。

しかしながら、実際には、通商政策やFTA戦略はその目的が矮小化されて捉えられる傾向がある。韓国製品とのコスト競争にだけ着目し、韓国のいわゆる「経済領土」拡大に幻惑されて、日本のFTA戦略の在り方の本質が見失われがちである。バイ(二国間)FTAはあくまで重商主義的発想に立つものであり、産業構造に対する見方は静的かつ部分均衡的であり、国内の構造改革に対するインパクトも限定的である。バイFTAはいわゆるスパゲッティボール<sup>注</sup>現象を悪化させるだけであり、アジア全体の利益にはならないし、ひいては韓国の利益にもならない。アジア太平洋地域にすでに張り巡らされたサプライチェーンはそこまで単純ではない。その意味で、日本が伝統的に追求してきたWTO重視戦略は正しかったし、WTOドーハラウンドが事実上破たんした現在、次善の策としての日本のFTA戦略も、韓国と比較すると、プーリ(多国間)重視(TPPも日中韓もASEAN++)

もすべてプーリである)であるのは方向性としては正しい。

また、FTA政策の中に、地政学的発想が入りこむこともある。例えば、TPPは日米同盟強化のためである、という言説がなされることがある。だが、日米同盟の強化にとって決定的に重要である普天間基地問題の速やかな解決もなしに、TPPに加盟したからといって日米同盟にプラスになるかという点、

実際はほとんど関係ないだろう。勿論、TPPを「日米同盟強化のために必要」と日本国内で訴えれば、TPPへの参加によつて既得権益を侵される反対勢力に対する政治的カウンターとしては有効かも知れない。しかし、このアプローチは、通商政策が本来は我が国産業構造・経済システム・社会システムのグレードアップという喫緊の課題への解の一つである、という本質を覆い隠す結果になっており、そのため、国民のFTA

政策に対する理解を妨げ、日中韓FTAとTPPとどちらが優先するかなどという無用な論議を惹起してしまっている。いかなる通商政策も、我が国産業構造・経済システム・社会システムのグレードアップへの有用性という観点から評価されなければならぬ、その遂行に当たつての具



将来世代のためにできることを

中国側の日中韓FTAに対する立場について述べれば、彼らは本FTAの内容や交渉所要時間について現時点で確たるイメージがある訳ではない。現在は年内交渉開始を確実なものにすることに傾注しているのみであり、交渉開始後の具体的展開や出来上りのイメージについては、新たな指導部の指示待ちというのが現実である。これまで日中韓FTAに最も熱心であったのが温家宝総理であり、温総理の強い指示の下、中国政府が本件をこれまで推し進めてきた実情があることから、今後の中国のスタンスは、温総理が交替する今秋の第18回共産党大会後、新たな指導部がどの程度本件に力点を置くかにかかっている。中国新指導部にとって、最大の関心事は経済体制改革を通じた経済発展。パターンの転換

中国から見た日中韓FTA

体的な戦略(内容や交渉所要時間等)については、相手国(日中韓FTAであれば中国と韓国、TPPであれば米国等)の立場を念頭に置きつつ、我が国の「ポスト『世界第2位の経済大国』モデル」の実現に最も効果的なシナリオを考察する必要がある。

であり、そのためには、経済システムや社会システムの持続可能性の向上を実現する必要があるが、現在のような、中国国有企業が主要産業において政府の庇護の下独占利益を得る「国進民退」の状態や、外資企業が低賃金を当て込んで多額の対中投資を行うものの中国側が期待する程の技術移転は進捗せず、産業構造のグレートアップも不十分である現状では、経済体制改革の実現は遠い道のりに思われる。

また、中国外交関係者によると、中国の指導者は、近隣諸国との間で真の信頼関係を構築し切れていない現状に対する危機感を有している。また、その一部は、自らのいわゆる「歴史トラウマ」(津上俊哉氏)に帰することも理解している。従って、日中韓 FTA を含むアジア地域の経済協力を通じて近隣諸国における対中イメージを改善するとともに、積極的にアジア地域の政治経済枠組み構築を主導することによって、中国人自身の大國としての自信回復も実現しようとしている。いずれにせよ、日中韓 FTA に込められるこれらの目的は、新指導部の下で内外の様々な意見を聴取しながら少しずつ像を結んでいくと思われるが、実際にその目的を

実行に移すまでには、新指導部が安定した政権基盤を獲得する必要がある、それには短くない時間を要することが見込まれる。従って、中国の日中韓 FTA に対する取り組みは中長期的な性格のプロシエクトである、我々も覚悟を決める必要がある。

### 韓国から見た日中韓 FTA

日中韓 FTA に対する韓国の立場は、日本や中国の立場に比べると、必ずしも積極的なものではない。このことは、今回の日中韓サミットでの日中韓 FTA の交渉開始に関する文言調整を巡って、最後は日中の強い圧力によって、年内交渉開始の明記に同意したものの、韓国の立場は最後まで不確定要素であったことから伺われる。(余談だが、今回の日中韓サミットの大きな成果の一つは日中韓投資協定の合意であったが、本件についても韓国が最後まで合意に消極的であった。韓国はすでに中国との間で二定水準の内容を有する二国間投資協定を有することがその理由と思われる)。

韓国は、FTA についてはバイ(二国間)重視戦略を採用していることや、日本からの輸入増に対する強い警戒感を有するという元々の事情に

加えて、昨年末に成立した通商手続法によって、通商交渉の開始に当たっては事実上議会の了解を得る必要が生じたことが、日中韓 FTA の交渉開始に関して、重い腰をさらに重くしたようである。(なお、日本は韓国との間には、別途、日韓 FTA の交渉再開という問題もあるところ、これについては、通商手続法という新たな負担が追加されて、今後の展開はさらに厳しいものになるであろう)。

但し、日中韓サミットでは、日中韓 FTA に関して、(日韓 FTA とは異なる説明が可能だと考えたのか)少なくとも交渉開始については、韓国政府は議会との関係を乗り切れると判断して最後は年内交渉開始に合意をした訳であり、従って、年末の交渉開始が韓国政府によって反故にされることはなからう。しかし、その後の交渉展開については、国内勢力の具体的な利害を十分に考慮する必要があるという意味では日韓 FTA と変わりはなく、やはり長期戦の様相を呈する可能性が高い。それだけでなく日韓間には従軍慰安婦問題等難しい外交問題も横たわる。そのよう

努力する一方で、日中韓 FTA 交渉については緩慢な姿勢を採るだろう。すでに韓国李明博大統領は、中韓 FTA 優先の方針を明言している「中韓 FTA を先に締結し日本がその枠に入る方が、日中韓三か国で交渉するよりも早い」。前述の通り、中国も、日中韓 FTA の交渉開始後の展開に対する動きは必ずしも迅速ではないと見込まれるところ、中国の力を頼みにして韓国を説得し日中韓 FTA を早期妥結に持ちこむという展開は、我が国としては期待出来そうにない。

### 通商政策を通じて

### 『将来をイメージする発想法』を回復させよ

筆者は、中国という「キャッチアップ過程」にある国と深く関わるようになって、国家の運営を考えるに当たって「時間」の概念を入れるという発想をよりよく理解するようになった。日本の現在の社会選択上の最大の問題は、「将来」という概念に対してイメージ出来ないことであろう。日本が抱える様々な経済・社会政策上の問題は、政治経済学的に言えば、将来世代が適正に代表される政治制度になっていないこと(「政治の高齢化」

小黒(正氏)に根本的には由来する。財政赤字の問題が最も典型であるが、産業構造や経済社会システムのグレートアップやそのトリガーとなる通商政策のように(単に現存するパリの分配論のような静的プロセスではなく)動的プロセスを想定する政策分野については、将来世代がより適正に代表されない政治制度では、その最適解の実現は困難である。しかし、我が国政治制度を抜本的に改革することは近い将来は現実的ではない以上、代わりに、現在世代による「将来」に対するイマジネーションに訴えるしかない。筆者は、現在世代が将来世代の利害に完全に無関心だとは信じない。むしろ、「将来をイメージする」という発想法」が持てないのだ。私は、現在の中国が「将来」をイメージしながら社会選択を行っていく過程を日常的に観察し、我々の先達が昭和の「キャッチアップ過程」に、他の先進国を仰ぎ見ながら「将来」をイメージして社会選択していた頃のことを想起する。現在の中国は正にその過程にあるのだ。我々は、すでに成熟した発展段階に到達し、そのような状況には最早ない。我々の前には「道」がないのだ。(余談だが、中国が、「将来」をイメージして社会選択

を行うことが何故可能かというテーマは、それ自体興味深い研究対象である。筆者が述べた「キャッチアップ過程にある」という理由のみならず、計画経済の伝統による影響もあるかも知れないし、また、若者が「网民」(ネットユーザー)として政治力を発揮する一方で、中高年は「文革世代」として十分に教育を受けられなかった、という実情も、世代間の発言力バランスに影響を与えている可能性がある(ある)。



日本は「ポスト『世界第2位の経済大国』モデル」の実現が求められる

筆者は以前、「通商交渉を以て自国の閉鎖性・特殊性を知るインフラとなす」という主張を行ったことがある(07年6月5日、日本経済新聞「経済教室」)。FTAやその他の通商政策は、それを展開していくプロセス自体が、国内構造改革の観点から重要、という主張である。そのプロセスを通じて、我々は自国を相対視するウィンドウを獲得することが出来る。日中韓FTAその他中国相手の通商政策の遂行を通じて、中国の実情を疑似体験し、以て、我々先進国は「将来をイメージするという発想法」を回復する一助とする。そして、将来世代のために産業構造・経済システム・社会システムをグレートアップし、「ポスト『世界第2位の経済大国』モデル」を実現する。そのような大目標を念頭に、日中韓FTAの交渉プロセスを柔軟に展開していくのが良策である。即ち、FTAの最終合意を目指すのは勿論だが、その歩みの途上で様々な小さな成果(アリーハーバースト)を積み上げていく等柔軟な展開を創りあげ、その過程で我々は「将来をイメージする発想法」を回復する、そして、FTAの最終合意については、我々自身および相手の機が熟すのを待つのだ。

「希望は本来有というものでもなく、無というものでもない。これこそ地上の道のように、初めから道があるのではないが、歩く人が多くなると初めて道が出来るのだ。」(魯迅「故郷」)

注1.. FTA等の二国間協定が増えることで、内容の異なる様々な貿易ルールが乱立し、自由化例外品目や原産地規制等が複雑に絡み合い、円滑な貿易をむしろ阻害する事態になる現象。