

自由貿易協定の男・金宗堯

新井 宏

韓国の外交官、金宗堯キム・ソラフ、六十歳。五年半のマラソン交渉を経て、米国との自由貿易協定(FTA)をまとめあげた男。

鋭い目つきと角張った風貌から日本のサムライとか西洋のグラディエーター(剣闘士)と称されているが、直裁的な語り口に加え、率直で気さくな性格によって、米国側首席代表のウエンディ・カトラー女史とは「戦友」の関係を築き上げ、今や韓国をして、米国および欧州連合の両経済圏と自由貿易協定を結ぶ唯一の国に成長させ、貿易面で日本に決定的な差をつけようとしている最大の功績者である。

いまになって日本が、交渉不利を承知しながら、あせって環太平洋経済協定(TPP)交渉に参加せざるを得なくなったのも、ひとえに金宗堯が、韓国の世論、議会の猛反対を巧みにかわして、米韓自由貿易協定(FTA)とそれに続く欧州連合とのFTA締結に成功したからであ

る。現代では、米国のような超大国はいざしらず、外交官が政治の表面で活躍することなど有り得ないばかりでなく、外交官が政治家に転身することさえ稀である。

明治維新の後、伊藤博文を初めとして、外交分野から、大隈重信、西園寺公望、原敬、加藤高明、広田弘毅、幣原喜重郎、芦田均、吉田茂らの総理大臣を輩出した日本でも、吉田茂の後は二十八代にわたって誰も外交官出身はいない。「会議は踊る」でナポレオン後のヨーロッパ世界を取り仕切ったオーストリアのメッテルニヒ、いやそれにも増して敗戦国でありながら、フランス領土を守りきったタレーランなどの時代は完全に終わっている。

しいて言うならば、現代は貿易関税交渉こそが外交官の主戦場である。しかし、官僚化した外交官のもとでは、その戦場も寂しいものであるが、金宗堯の軌跡を追いかけてみると、あたかも明治維新の外交官を彷彿させるものがある。

塩野七生は、ディプロマシを「外交」ではなく「外政」と訳すべきだと言っていたが、いまや「外交官」は政治からも疎外されつつあり、鳩山由紀夫のような外交音痴が総理大臣になる時代なのである。それだからこそ、金宗璵の活躍が目を惹く。

対米外交、対日外交で大きくつまずいた盧武鉉前大統領ではあったが、金宗璵を起用したのは大ヒットであった。今や、韓国で金宗璵の名を知らない者など誰もいない。交渉相手の米国側でさえ、彼の手腕を見込んで世界貿易機関(WTO)の次期事務総長に推薦する動きを見せている。

外交、すなわち、何を捨てて何を採るかの戦いにおいて、絶対不可欠なのは交渉当事者間の信頼関係である。お互いに国内世論を背負って建前を出しては、一歩も進まない。敵は交渉相手ではなく、むしろ国内の政争である。弾は後ろから飛んでくる。

だから、敵を欺くよりも味方を欺くことに最大のエネルギーを費やさねばならない。核持込みの密約なくして、沖繩が返還されるはずはなかったし、対馬藩の宗家の国書偽造なくして、江戸幕府の日朝修好が回復されるはずが無かったのである。

戦争を継続できない財政事情を背負った小村寿太郎の敵はロシアではなく日本の世論であった。

その意味で、外交に最も適さない国家体制は民主主義である。民主主義は多かれ少なかれポピュリズムやナシヨナリズムと無縁ではあり得ない。交渉事を始める前に、ポピュリズムやナシヨナリズムに迎合して、譲歩し得ない国論を形成してしまつては、交渉とはなり得ない。

ドラッカーの言うように、戦争は外交の失敗以外の何物でもない。どんな理不尽な要求であっても、相手方だって戦争の負担は避けたいのだから、ぎりぎりまで粘つて粘つて取るべきものを取つた上で不利を甘受するのが外交である。だからナシヨナリズムが批判する弱腰外交こそが強い外交なのである。声高に叫ぶより、国際的な連携のもとで、国力の全てを動員して相手を如何に圧迫できるかが肝要なのである。キャンキャン吼えるのは弱い犬である。

北方四島や竹島・尖閣列島の領土問題、韓国の従軍慰安婦問題や北朝鮮の拉致問題などは外交交渉の手札として極めて重要であっても、国富や国民生活と直結しているわけではない。それなのにポピュリズムやナシヨナリズムは、外交を縛りかねない。そこにポピュリズムに背を向けた真の外交官が求められる所以である。

対米協定交渉を決断した盧武鉉

先進国化に遅れてスタートした韓国では、いまや日本の

三倍のスピードで急変貌を遂げ、一部の工業製品や情報技術化の面ばかりでなく、大学進学率、核家族化、少子化、離婚率や自殺率などの社会現象面でも日本を追い越している。いわばオーバーランである。

しかし、このような急変貌は、農業・漁業・畜産あるいは中小企業などを置き去りにしてしまったため、いわば韓国内に、先進国と後進国が同居している状況をもたらしした。

その韓国が、早々と、米国および欧州連合、インドとの間に自由貿易協定(FTA)を締結して、もたついている日本を突き放そうとしている。

関税が撤廃されれば、日本が深刻な影響を受けるのは明らかで、日本の財界はあわてふためいて環太平洋経済協定(TPP)に参加しようとしている。東アジアのハブ(中継貿易拠点)の地位を韓国に奪われてしまえば、日本の優位な分野でさえも韓国経由となりかねない。

それにしても、日本よりもはるかに深刻な農業・漁業・畜産問題などを抱えた韓国が、国内の反対を抑え込み、協定にこぎ着けたのはなぜであろうか。それはひとえに、故盧武鉉大統領と自由貿易協定の男・金宗燦のおかげなのである。

韓国の後進国部分と学生層の支持を集めて二〇〇三年に大統領となった盧武鉉は、かなりエキセントリックな

性格で、その政策が支持母体よりも更に左寄りであったため、韓国の経済発展を大きく阻害した。対米外交や対日外交はギクシャクし、優良企業の海外流出が続き、高学歴化した学生たちの就職先はなくなり、熱心な支持層であった若者さえ次々と盧武鉉を見限った。

その中で、盧武鉉のエキセントリックな本領が発揮されたのである。貿易振興なしには学生たちの要求に応えられないと、二〇〇四年にチリとの間に締結した自由貿易協定が成果を得ているのを見て、二〇〇六年になって米国との自由貿易協定(FTA)の交渉にゴーサインを出したのである。

交渉の成否は、農業・漁業・畜産分野の後進国部分の不满をいかに押さえ込むかである。この交渉を、もし先進国側を代表する保守政権が推進すれば、後進国側の猛烈な反対世論につぶされてしまうのが政治力学であり、野党を勢いづかせてしまう。ところが、これを後進国側革新政権の盧武鉉が推進すると、先進国側の保守党はこれを本格的な争点とすることはできない。はるかに抵抗が少なく済むのである。

そしてその成果を最大限享受したのが次の保守政権の李明博大統領である。酷評一辺倒であった盧武鉉大統領ではあるものの、彼は韓国の宿痾であった地域主義跋扈の解消や、検察、国税庁、国家情報院の権力乱用の劇的規制に成功し、対米自由貿易協定を推進した。それは、

彼のエキセントリックな本領なくしては有り得なかつたことである。

自由貿易協定本交渉の開始

二〇〇六年二月に対米交渉入りを決めてから四ヶ月後の六月五日に、自由貿易協定(FTA)の本交渉がワシントンで始まった。米国側はウェンディ・カトラール女史率いる百七十八名、それに対して韓国側は二十三省庁から選ばれた百五十八名(後に二十七省庁二百五十名)の交渉団を送り込んだ。それを率いたのが金宗壘である。

金宗壘は慶北の大邱で一九五二年に生まれ、延世大経済学科を卒業して、七四年に第八回の外交官高等試験に合格、駐米大使館の経済参事官、国際機構の集まるジュネーブの公使、二〇〇〇年には外交交通部の通産交渉本部の地域通産局長、以降もサンフランシスコ総領事、APECの高位官吏会議長など通商関係畑を歩んだスベツシャリストである。

選任当初から性格が直裁的で模糊とした外交表現よりも直接話法で核心をつく人物として知られ、一面では盧武鉉に通ずるものを持っていた。

米国側は交渉当初から米財界による「例外的ない完全解放」の要求を背にしていた。その一方で、ソウルでは、盧武鉉大統領の身内とも言うべきグループがFTA阻止

国民運動本部を組織し、「盧政権を反民族・反民主・反民衆政権」と糾弾しはじめた。これが苦難なマラソン交渉の始まりであった。

カトラール女史が「なんの因果で通商交渉のようなしんどいことをしなければならぬのか」と嘆くと、「答えをお教えしましょう。私たちは前世でローマの剣闘士だったので。しかしローマの剣闘士は生きるか死ぬかで戦ったけれど、今は、あなたが生きて私が死んでも、逆にあなたが死んで私が生きていても困るのです」と答えたという。これがグラディエーター(剣闘士)の異名のはじまりであるが、交渉の本質を実に良く表した言葉である。

このようなやりとりの中で、米国側は韓国交渉団が非常にタフだという印象を持ちはじめた。カトラール女史も「実に良く内容に精通している。どうしてこれほど準備できたのか」と感嘆している。そこには、チリとのFTAはもちろんのこと、米国とカナダ、メキシコの間で結ばれたFTAに精通している金宗壘がいた。

しかし、その金宗壘でさえも、交渉の難しさを「刃を両手で受け止めるようで、力強く握れば手が切れてしまふし、緩く握れば取り逃がしてしまう」と表現している。

しかも、ソウルからは「FTAを原点から見直す」とか「次の政権に持ち越す」との怪情報が矢継ぎ早に入り、「死にものぐるいで交渉しても、後になって聴聞会に立たされるのがオチだ」という自嘲の雰囲気まで漂っていた。

た。

盧武鉉の与党側でさえすっかり野党的になり、相次いで数万人規模のFTA反対集会を開き、ワシントンDCでも在米韓国人による大規模な反対デモが組織された。

交渉締結日が近づくとデモはますます激化し焼身自殺者まであらわれた。

米国側も一筋縄には行かない。十一月に行われた米国の中間選挙では、カナダ・メキシコ・米国間の北米自由貿易協定にさえ反対している民主党が下院の過半数を制した。ブッシュの共和党政権が独走することなどできない状況であった。

そのような悪環境の中でも、交渉期限である二〇〇七年三月末までになんとか成案を得て、六月に署名にこぎつけたのは、ひとえに金宗煥とカトラー女史の間の「連帯感」が作用したのは疑いない。

交渉の焦点となったのは米国側では自動車、韓国側では農畜産物であった。

ビッグ3の業績がさえず、自動車産業の衰退を防止し雇用を守ることが米国側の主要なテーマであった。数十万台の自動車を米国に売る韓国が米国車を数千台しか輸入しない現実は、とても許せるものではなかった。そこには、韓国の関税は八パーセントなのに、米国は二・五パーセントという不平等が確かに存在していた。しかし、これを相互撤廃しゼロにしたからと云って、問題が解決

するわけでもなかった。米国車が韓国で売れないのは、関税障壁ばかりではなかったからである。そこに米国側の強硬姿勢と弱みがあった。

一方の韓国にとっては、コメの自由化は交渉のテーブルにのせることさえ最初から拒んでいた。その代わりに、牛肉、豚肉、オレンジ、リンゴなどの畜農産物では大幅に譲歩せざるをえないと覚悟していた。

ところが、韓国では、その敏感な機密交渉の内容が国会に報告される度にマスコミに筒抜けとなってしまうていた。

これにはカトラー女史も怒ったが、それでも「韓国の国益のために努力する金宗煥首席代表と交渉チームにとって非常によくない」との理解を示していた。韓国には情報流出する国会議員を処罰できる規定がなかった。

後ろから弾が飛んでくる中、最終的には「韓国が自動車・製菓分野で米国の要求を聞き入れる代わりに、米国がコメなど敏感農産品分野で韓国側に譲歩する案」でビッグデールが行われ、四月一日に締結され、六月三十日に調印された。

九次にわたる馬拉ソン交渉であった。この協定は従来のかかる多國間の協定と比較しても「高い水準」の協定であった。

自由貿易協定の再交渉

いわば双方の妥協につぐ妥協の上に成り立った協定であった。不満は双方にあった。

それは交渉締結から二ヶ月、調印も済まない五月になつて、米国側から非公式に再交渉が打診されたことでも判る。米議会と行政府が新しく合意した「新通商政策」を反映しなければならぬというのである。

韓国側は「話にならない」とし、「再交渉不可」の立場を繰り返したが、それは韓国側からも再交渉を要求する世論がもり上がっているのを牽制する必要からでもあった。

金宗壘は「韓国の国民は手続き上に瑕疵がある再交渉を決めた場合、屈辱と感じ、選挙を控えて、反米感情を刺激するおそれがある」と警告した。一語一句、句読点でさえ修正することは、微妙なバランスの上に成り立つ協定を廃案としてしまう危険性があった。

しかし「米国が要求する内容が両国にとって利益になる可能性があれば厳密に確認する」との柔軟さも付け加えていた。

結局、追加再交渉は本交渉調印を目前とした六月二十二日からソウルで、続いて二十五日から米国で行われた。しかしこの段階では、協定内容に変更を加えるよりも、付帯事項などで補う方向で、三十日の調印を何とか迎えた。

金宗壘は交渉の功によって、八月には外交通商部（外務省）の通商交渉本部長に昇進する。長官級のポジションである。

しかしまだまだ大きな関門が残っていた。両国の批准問題である。

韓国では、九月に国会へ批准案が上程されたが、大統領選挙を控えており、求心力を失った盧武鉉政権のもとでは、年を越えても審議は遅々として進まなかった。

韓国の大統領選挙では、保守派が割れて二名の候補を立てたけれど、それでも保守ハンナラ党の李明博が圧勝し、二〇〇八年二月には新政権が出帆した。閣僚級としては異例なことであるが、金宗壘はそのまま留任する。李明博大統領にとって、金宗壘は盧武鉉から引き継いだ最大の贈り物であった。

韓国の先進国部分すなわち経済界などは経済通の李明博に多大な期待を寄せていた。それは後進国部分の農畜産業や零細企業にとつての危惧でもあった。

その中で四月に国会議員の総選挙が迫り、農村票を意識するFTA反対論が渦巻いていた。

ここで、李明博大統領は大きくつまずく。

二〇〇八年四月十九日のブッシュ大統領との初会談の手土産として、狂牛病によって全面輸入禁止としていた牛肉輸入を、再開すると回答したのである。

これによって吹き荒れたのが韓国の有名な「蠟燭デモ」

である。五月に始まった牛肉輸入反対デモは、あつという間に教育問題、大運河構想、公企業民営化問題に飛び火し、李明博の支持率は二十五%まで暴落してしまった。盧武鉉の頃は、輸入反対論は畜産農家の保護が主点であったが、今度は食の安全がクローズアップされたのである。

そのため、韓国側が逆に米国との再交渉を求めざるを得なくなってしまった。

しかし国会に喚問された金宗堧は「世論の動向のために改めて交渉することなど有り得ない」し「国際基準を覆すほどの科学的説明や発見がない限り輸入禁止など有り得ない」と、米国からの報復を甘受してでも、毅然とした態度でのぞむべきだと述べている。

窮地に陥った李明博は六月になって金宗堧を送り米通商代表部のシユワプ代表との交渉に当たらせる。李明博の輸入再開宣言を、協定自体は修正せずに、実質的に米国側に猶予を求めるといふ困難な交渉である。

ここでも金宗堧は強気であった。なんとか米国側から譲歩を引き出せなければ、自由貿易協定そのものが霧散してしまう。しかし米国側が、いったん勝ち取った成果を簡単に手放すわけがない。なかなか交渉のテーブルにつかない。そのため金宗堧は会談の席を蹴って空港に向う。演技であったかも知れない。

この行動には米国側も驚き、やっと実質的な交渉が始

まり、結局「狂牛病が発生すれば輸入中断」「月齡三十ヶ月以上と三十ヶ月未満でも危険部位が入る牛肉は除く」という実質的な取り決めて、劇的な歩み寄りを見せ、自由貿易協定の成案に手を加えることなく当面の問題を回避した。

この年の十一月には米国の大統領選挙が迫っていた。もはや批准を早急に求める雰囲気ではなかった。

自由貿易協定再々交渉と批准

二年前の中間選挙で下院を制した米国の民主党は、大統領選挙でも勝ち、二〇〇九年一月に発足したオバマ政権は「米韓自由貿易協定(FTA)は現在の内容では支持しないし、同協定には致命的な欠陥がある」と批判的な立場を明らかにした。これによって協定の批准問題は棚上げされてしまう。

しかし、多国籍貿易協定による一律関税引き下げを目指すドーハ・ラウンドは行き詰まっており、各国は二国間の自由貿易協定で状況の打開を目指していた。

その中で、世界最大の経済大国である米国と世界第七位韓国の自由貿易協定帰趨は注目されていた。

その上、リーマンショックによって雇用問題に苦しむ民主党は、ますます保護主義に傾き、自動車と牛肉の自

由化に関する内容の大幅修正、金融や投資分野の非関税障壁の除去を要求し再交渉を要求していた。

しかし、オバマ政権は雇用創出を最優先政策に掲げていて、保護政策一本槍というわけにも行かない。

二〇一〇年一月に、五年間で輸出を倍増する新通商政策を発表し、その中で米韓自由貿易協定の修正と批准を、アジアでの通商政策のベースと位置づける。それまで消極的だったオバマ政権の政策が大きく変わったのである。

そのため、オバマ政権は協定の全面的な再々交渉を求めるが、韓国側から完全に拒否される。そのため米国側は再々交渉を自動車と牛肉の二つの問題に絞り込むが、金宗壘はいかなる交渉も拒否する姿勢を崩さなかった。

しかし状況は急変する。この年、二〇一〇年十一月二十三日に北朝鮮が延坪島を攻撃したのである。この事件の五日後、事務レベルでの再々交渉の日程が決まる。朝鮮半島の緊張が米韓交渉に大きな影響を与えたのは間違いない。

朝鮮半島の緊張の高まりによって、北朝鮮に対して両国の強固な同盟関係を誇示する必要があった。そのためにも、米韓自由貿易協定で対立するのは好ましいことではない。なんとしても妥協点を見いだす必要があった。もはや単なる経済問題を越え、両国の同盟関係を強化するということ大きな課題が浮上してきたのである。

アメリカ側は自動車分野に絞って譲歩を迫った。牛肉

問題は李明博政権にとって極めて深刻な問題であり、妥協する余地がなかった。そして十二月三日、合意にいたる。

交渉の合意点は、米国は五年間、現行の二・五パーセントの関税を維持し、輸入が急増した場合にセーフガード(輸入制限)を発動することができるとするものであった。最大の勝者はアメリカの自動車産業であった。

野党は「当初の協定文から点一つ変えない」と云っていた李明博政権が「国民を欺した」とか、「韓日併合以来最高の屈辱」だとか叫び「金宗壘の解任」を要求した。既に勝負はついていた。

それにしても、再々交渉は韓国に一方的に不利になるという当初の予想より、はるかに良いものとなっている。自動車では譲歩したものの、医薬品や牛肉市場の追加開放の圧力には耐えきった。何よりも、コメ開放について完全に逃げ切ったのであるから、日本から見れば羨ましいほどの成果である。

かくして、米国議会は二〇一一年十月十二日に批准手続きを終える。

一方の韓国側も批准に至るまでの道のりは平坦ではなかった。

二〇〇八年十月に国会に提出され、審議が進められていた米韓自由貿易協定(FTA)批准同意案は、後日多数

の誤訳が見つかり、二〇一一年五月四日に一度撤回され、六月三日に再提出され、九月になってやっと外交通商統一委員会に付託される。

しかし、野党側の抵抗は激しく、投資家と国家の間の紛争解決手続を定めた条項が不平等だとして、米国のとの再々々交渉を要求する。

李明博政権は、二〇一二年一月一日の発効を目指して、速やかな批准同意案の可決を目指していたが、野党側は委員会室を強硬占拠するなど韓国特有の「国会風景」で対抗し国際的な嘲笑を買う。

こう着状態を打開するため、李明博大統領は十一月十五日、異例の国会訪問を行い、環太平洋経済協定(TPP)参加決定の日本に対する危機意識をむき出しにして野党側に協力を要請するが、野党側は応じない。

結局十一月二十二日、議長の職権により、批准同意案は直接本会議に上程され強行採決され、長い長い交渉は終わった。

しかし街頭ではいまだに米韓自由貿易協定を破棄するためのデモが続ぎ、野党連合は四月の総選挙を睨んで、協定の発効を中止せよと叫んでいる。そのため米国は、わざわざこの協定が二国間の利害に全て符合していると擁護の立場を繰り返し明らかにし、早急に協定が発効されることを期待していると援護射撃をしている。

サムライ金宗燾

金宗燾は両国の自由貿易協定(FTA)批准を見て、十月三十日に通商交渉本部長を辞任した。

二〇〇六年四月にFTA交渉首席代表となつて以来、実に五年半以上にわたり交渉の主役であり続け、その間にも欧州連合、ベルギー、インドとの自由貿易協定を結んで、自由貿易協定の僻地だった韓国を、いまや世界第一の通商協定国に仕立て上げた。隔世の感がある。

長官級の通商交渉本部長を四年半も務めたのも韓国では例がない。まさに自由貿易協定のサムライであった。

サムライとか剣闘士といわれ、官僚の枠をはみ出した行動で知られているので、既に「伝記」が出ていると思つたが見当たらない。だから、金宗燾の個人的な逸話については、多くを紹介できないのが残念である。

趣味は、パラグライディング、カイトボーディング、ウィンドサーフィン、ロッククライミング、スキンスキューバ、千三百CC大型バイクなどスリルあふれるスポーツ。特にパラグライディングでは四百回余りの経験をもち、滞空記録も三、四時間と選手級の実力を持つ。

引退後は「可愛い孫娘と過し、パラグライディングやロッククライミングを楽しみたいので、もっと忙しくな

る」と云っている。

対米交渉においても、政治家との折衝においても、激しい口論や瀬戸際戦術を辞さず、時には帰宅をあきらめ、ハンバーガーを頬張りながらマラソン交渉に臨み、毎日着替えを届けてくれる奥さんには一度も会わなかったなどのエピソードも伝わる。

北朝鮮が延坪島を攻撃した時に、自由貿易協定で後退するようなことがあれば「海兵隊に志願する」と啖呵を切り、国会では野党有力議員の鄭東泳が「お前は米国派遣の李完用(韓国併合時の売国奴の代名詞)か」と罵ると「何を！お前こそ盧武鉉政権で、韓米FTAは不可避、米国市場を広げていくのが国益と云っていたではないか」と切り返している。この勝負は攻める革新側の方がまるで大院君(鎖国堅持し外国を排斥した保守派)のような印象を持たれてしまい金宗堧の勝ちであった。

「責任の座にある時は自由を享受する自由はない」と云っていた金宗堧は、その頃から自然を楽しみながら暮らすことを夢見ていた。

しかし、保守党が金宗堧を次の選挙に担ぎ出そうとしているし、米国からは来年改選のWTO事務総長に推薦する動きもある。韓国の国民は期待しているかも知れないが、金宗堧の美学を活かす方が私の好みである。

いま、日本では環太平洋経済協定(TPP)が焦眉の政

治課題である。

そのTPPで米国側の主役を務めるのは、アジアの専門家、金宗堧の戦友とも云うべきウエンディ・カトラール女史である。十代の息子を持つ。手強い相手である。

はたして日本側の首席代表役は誰が務めるのであろうか。まだ名前さえ見えてこない。

日本はポピュリストの政治家が跋扈する中、あるいは真の専門官僚が活躍する場を作れないかも知れない。

世界ではじめて「大使」の制度をつくった通商国家ベネチアは「戦争も平和も思いのままになるような強国ではない」ので、原則論に陥ることなく、相手の出方に柔軟に対応できる外交官がリーダーシップをとった。明治維新の日本のように。

環太平洋経済協定(TPP)参加十二国の中で、米国を除けば日本の存在感は極めて大きい。自由貿易協定に遅れをとったからと云って、実務交渉面では十分に出番があるはずである。

出でよ、日本の金宗堧。

(平成二十四年二月十八日)

(追)平成二十四年三月十五日に米韓自由貿易協定は発効する。