

転機にある韓国経済と新政権の経済政策

アジア調査部 主任研究員 菊込 俊二*

▶ 要 旨

1. 韓国は、米国や日本をベンチマークとするキャッチアップ型発展を遂げてきた。韓国企業は米国や日本などが開発した技術にいち早く適応し、それをベースに製品開発を進めるファストフォロワー戦略で競争力を高め、2000年代に入るとサムスン電子や現代自動車を筆頭にグローバル市場で存在感を格段に高めた。
2. しかし、韓国企業がグローバル市場で躍進する一方で、国内経済に目を転じると、家計部門を中心に問題が生じている。まず、企業が非正規雇用を増やす対応を採ったことなどを背景に、労働分配率が低下し、家計所得が伸び悩むようになった。また、青年者失業が増加するなど人的資源が十分に活用されない状況が生じている。韓国では2000年代に雇用創出力が低下し、どのように雇用の拡大を図っていくかが課題となっている。
3. こうした課題に対し、2月25日、発足した朴槿恵（パク・クネ）政権は「創造経済」の名の下に、ICT（情報通信技術）と科学技術をベースに新しい製品・サービスを創出する中で雇用を拡大していく方針である。「創造経済」の実現は、韓国自らが産業を創出、あるいは市場を先導することを意味し、キャッチアップ型発展からの転換を図るものとなる。
4. 韓国企業を取り巻く環境をみると、李明博（イ・ミョンバク）政権下で採られたウォン安政策の是正や低位に抑えられた電気料金の値上げなど、価格面での優位性を支えてきた状況に変化が生じている。今後、中国企業などの追い上げが予想される中、韓国企業は価格競争力に依拠するキャッチアップ型の成長パターンから脱却し、独自技術に基づく製品開発力に注力する必要に迫られている。
5. 韓国企業の中には、既にサムスン電子のように液晶、半導体といった分野で独自技術の開発に成功し、それを競争力の源泉としている企業もある。また、大企業を中心に行われている研究開発（R & D）投資は世界上位に位置し、韓国は技術力強化に注力している姿が見て取れる。独自技術や製品開発力の強化は一朝一夕に成し遂げられるものではないが、「創造経済」実現に向けた政策的なバックアップの下、競争力強化に取り組み始めた韓国企業はこれまで以上に手ごわい競合相手となる可能性がある点を日本企業は認識する必要があるだろう。技術力のある日本企業と好業績を背景に設備投資や研究開発に資本を投じる余力が大きい韓国企業が共同で製品開発をすることは、日韓企業双方にとって相互補完的である。日本企業は従来、韓国企業を競合相手と捉えてきたが、今後は競合一辺倒ではなく、韓国企業と共同で製品開発に取り組むなどの選択肢を検討することも必要だろう。

*E-Mail : shunji.karikomi@mizuho-ri.co.jp

《目 次》

1. はじめに	49
2. 転機にある韓国経済	49
(1) 2000年代に輸出主導で成長を遂げた経済	49
(2) 成長の影で生み出された問題	50
(3) 韓国が克服すべき課題	52
(4) 大統領選で争点となった「経済民主化」	54
3. 朴政権の経済政策	56
(1) 最重点目標は雇用の拡大	56
(2) 成長戦略としての「創造経済」	56
(3) サービス産業の振興	58
4. 終わりに	60

1. はじめに

韓国は、米国や日本をベンチマークとするキャッチアップ型発展を遂げてきた。韓国企業は米国や日本などが開発した技術にいち早く適応し、それをベースに製品開発を進めるファストフォロワー戦略で競争力を高め、2000年代に入るとサムスン電子や現代自動車を筆頭にグローバル市場で存在感を格段に高めた。

しかし、グローバル市場で韓国企業が躍進する一方で、国内経済に目を転じると、家計部門では所得伸び悩みなどの問題が生じている。アジア通貨危機後、効率経営を徹底させた財閥・大企業などは、非正規雇用者の割合を高めると共に、輸出で稼いだ利益は国内ではなく、海外での生産拡張に投資する傾向を強めている。このため、輸出主導で成長しても、かつてほど所得・雇用環境が改善することはなくなった。こうして、所得格差の拡大、青年層の高失業などの問題が生じている。2012年末に実施された大統領選では、こうした問題にいかに対応するかが争点となった。

2月25日、大統領選で勝利した朴槿恵（パク・クネ）氏が第18代大統領に就任し、新政権が発足した。朴政権はどのような経済政策を実施し、上述のような問題に対応するのだろうか。

本稿では、朴政権における経済政策の方向性を検討するとともに、それらによって韓国経済がどう変わるのかについて展望した。

本稿の構成は以下の通りである。第2節は、2000年代における韓国の経済成長の特徴とそれによって生じた問題点を整理する。その上で、韓国が克服すべき課題は何かを明らかにする。第3節は朴政権の経済政策をサーベイし、第2節で検討した課題にどう対処しようとしているのかを考察する。第4節は、以上までの議論をまとめ、日本への示唆を検討した。

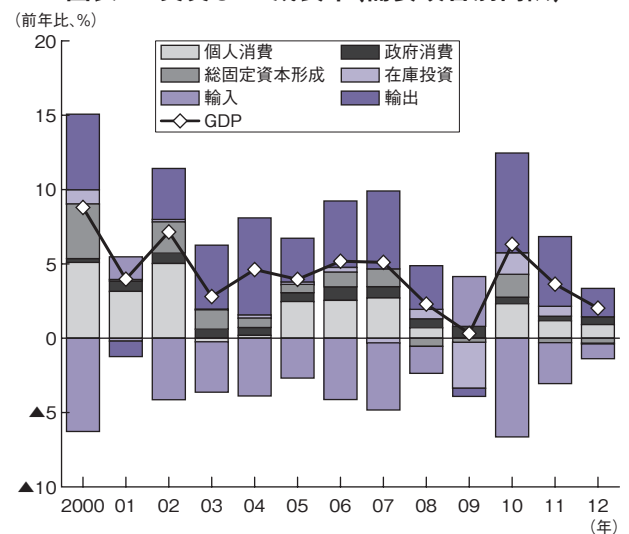
2. 転機にある韓国経済

(1) 2000年代に輸出主導で成長を遂げた経済

1997年に深刻な通貨危機に直面した韓国では、金大中（キム・デジュン）政権（1998～2003年）下で大胆な構造改革が実行された。企業部門では、ビッグディール（財閥間の事業交換、統廃合）を通じて産業再編を進めると共に、負債比率を厳しく制限するなど財務基盤の強化が図られた。また、労働部門では「勤労基準法」を改正し、「整理解雇法」を導入するなど、労働市場の柔軟性を高めようとした。企業が体質強化に努める中、世界的なIT（情報技術）ブームの追い風もあり、韓国はIT関連を中心とする輸出主導で成長を遂げ、危機克服に成功した。その後、韓国では2000年代を通じて、輸出が成長のけん引役となった（図表1）。また、主要輸出製品であるデジタル家電、半導体や液晶パネルといったIT機器、自動車、造船などが産業として大きく発展、成長に貢献した。

2000年代における韓国経済を政権ごとにみると、

図表1：実質GDP成長率（需要項目別内訳）



（注）統計上の不突合があるため、項目の合計とGDPは一致しない。
（資料）韓国銀行

以下のように整理できよう。

金大中政権に続く盧武鉉（ノ・ムヒョン）政権（2003～08年）は「成長の目的は福祉」との考えから、労働者（消費者）への分配に重点を置く政策を展開した。この時期、労働分配率が高まり、輸出とともに消費が成長のけん引役となった。盧武鉉政権期、政権が掲げた成長率目標7%には及ばないものの、年平均4.3%の成長を遂げた。

2007年の大統領選で、成長重視の政策を公約に掲げて当選したのが、李明博（イ・ミョンバク）大統領であった。李明博政権は、成長のけん引役を財閥・大企業に託し、大規模企業集団に属する企業が企業への出資に使える金額を純資産の一定割合に制限する「出資総額制限制度」を撤廃するなど規制緩和を進める一方、ウォン安政策、法人税率引き下げや電力料金の低位据え置きなど企業寄りの政策で、輸出拡大を後押しした。

2008年のリーマン危機後、韓国は世界に先駆けて景気回復を果たし、2009年にプラス成長（0.3%）を維持できた主因は輸出の持ち直しであった。また、2011年、2012年と実質 GDP 成長率は3.6%、2.0%と低下したが、輸出の寄与度はそれぞれ5.3%ポイント、2.0%ポイントとなり、成長を下支えした。韓国の輸出依存度は、97年の通貨危機後いったん低下したが、2000年代半ば以後上昇基調となり、現在では5割を大きく超える（図表2）。韓国は現在、世界8位の輸出国となった。

このように、2000年代に韓国経済は主として輸出をけん引役に成長を遂げたが、これは企業のグローバル展開と軌を一にするものであった。

韓国は人口が5,000万人と日本の半分以下であり、GDP 規模も日本の5分の1であるため、韓国企業はもともと海外志向が強いといえるが、通貨危機後の構造調整を経て、バランスシートの改善が進んだ財

閥・大企業は2000年代に世界経済のグローバル化が進展する中、海外展開を積極化させた。特に、李明博政権下では政策的な後押しもあり、サムスン電子や現代自動車など財閥・大企業は快進撃を続けた。現在、サムスン電子は半導体でインテル、携帯電話でアップルと世界一を競う企業となった。自動車分野では現代自動車グループがビッグ5の仲間入りを果たすなど、グローバル市場における韓国企業の存在感は格段に高まった。

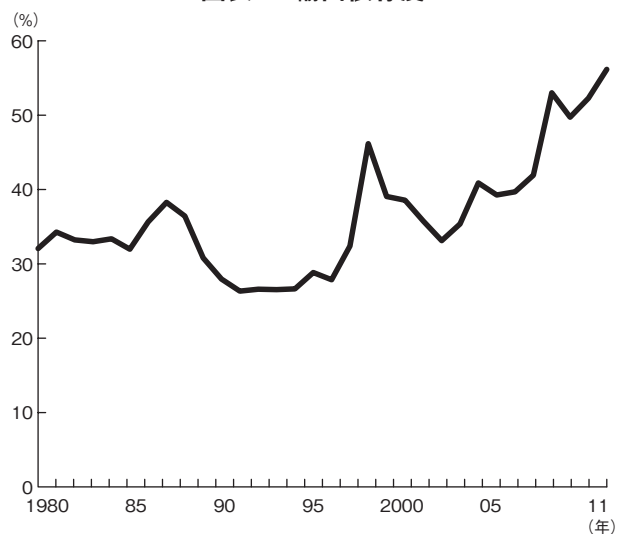
(2) 成長の影で生み出された問題

このように、財閥・大企業が輸出をてこに躍進を遂げる一方、国内では以下のような問題が生じた。

①家計所得の伸び悩み

まず、家計所得が伸び悩むようになった。アジア通貨危機後、企業は大規模な正規職の整理解雇を行い、失業率は7.0%まで上昇したが、危機後の景気回復過程で、人員補充を非正規職によって行った¹⁾。こうした対応の背景には、前述の通り、金大中政権が労働市場の柔軟性を図る中で非正規職を採用しや

図表2：輸出依存度



(注) 輸出(財・サービス)のGDP比率。
(資料) 韓国銀行

1) 企業が非正規職の比重を高めた背景には、人件費抑制の観点に加えて、雇用調整の容易さもあるとみられる。

すくなったことがある。

企業は2000年代を通じて、正規雇用者を抑制する一方、非正規職の割合を高めた。就業者全体に占める非正規雇用者の割合は、2001年の26.8%から2004年に37.0%へ上昇し、その後2005年36.6%、2006年35.5%、2007年35.9%と高止まりした。「非正規職保護法²⁾」が施行された2007年7月以後、非正規労働者の割合は緩やかに低下しているが、2012年は33.3%と90年代の水準に戻っていない³⁾。非正規職の平均月額賃金(2012年)は129.3万ウォンで、正規職(328.7万ウォン)の4割にとどまる。

アジア通貨危機まで家計部門と企業部門の所得増加率はほぼ同程度であったが、2000年代に入り格差が生じるようになった(図表3)。2000年から2010年における企業の所得増加率は16.4%に達する一方、家計所得の増加は2.4%にとどまった。これを前半、後半に分けてみると、2005年から2010年にかけて企業部門と家計部門の格差はさらに拡大した。このように、2000年代、企業が非正規職の割合を増やすなど労働コスト節約的な行動を採った結果、企業が創出した付加価値の家計への分配率は低下した。

図表3：家計部門と企業部門の所得年平均増加率

(単位：%)

	1975~97	2000~10	
		2000~05	2005~10
家計所得	8.1	2.4	1.7
企業所得	8.2	16.4	18.6
国民所得	8.9	3.4	2.8

(注)1.家計所得は個人の可処分所得、企業所得は法人(金融および非金融法人)可処分所得。

2.アジア通貨危機の影響を受けた1998~99年は除いた。

(資料) 韓国銀行

また、韓国では定年が60歳とされているが、現実にはそれ以前に退職するのが一般的であり、40歳代半ばで企業を退職する人達(事実上の解雇である「名誉退職」を含む)も少なくない。こうした人達は再就職が難しいため、生活の糧を得るために小売り・飲食などの自営業を営むようになっており、2000年代に自営業者(含む無給家族従事者数)の年平均増加率が1.3%と高まった(図表4)。その一方で、同期間の実質所得増加率は▲2.2%と、落ち込んだ。

雇用者と自営業者の所得を併せた家計部門への所得分配率をみると2000年代に低下傾向を強めている(図表5)。以上のように、2000年代に企業が進めたコスト削減圧力は労働分配率の低下などを通じて、家計部門の所得を伸び悩ませた。

②青年層の高失業

第二の問題は、青年層での高失業である。韓国における2000年以降の失業率をみると、全体の失業率が2000年の4.4%から2012年に3.2%へ低下したのに対して、青年層(20~29歳)⁴⁾の失業率は2000年の7.9%から2012年は9.6%へ上昇した⁵⁾。

しかも、ここで留意すべきは、韓国における青年

図表4：自営業者数、自営業者実質所得年平均増加率

(単位：%)

	1975~97	2000~10
自営業・無給家族従事者数	0.5	1.3
自営所得(個人営業余剰)	4.5	▲2.2

(資料) 韓国銀行「国民経済計算」、韓国統計庁「経済活動人口統計」

- 2) 非正規職の処遇改善を目的に、雇用期間が2年を超えた有期雇用者は期限のない雇用へ転換すること、派遣労働者は直接雇用とすること、賃金・勤務条件で正規労働者との処遇格差を是正することが義務づけられた。2007年7月、公共機関と従業員規模300人以上の大企業でまず適用され、100~300人未満の企業は2008年7月1日、5~100人未満の企業は2009年7月1日より適用となった。
- 3) 「経済活動人口付加調査」(2006年まで年1回の8月に実施、2007年から3月、8月の2回実施に変更)
- 4) 通常、若年層(15~24歳)を基準とするが、韓国の場合、男子には兵役があるため、就職年齢は25~29歳である。本稿は20~29歳を青年層と捉えることとした。
- 5) 全体の雇用率は2012年63.8%であり、他のOECD諸国と比べて低い水準にある。米国は66.6%だが、日本は71.2%、ドイツは72.5%、英国は69.5%など70%に近い水準にある。

層の失業率は他の経済協力開発機構（OECD）諸国と比べれば高い水準にないが、雇用率が23.1%と低水準にとどまる点である（図表6）。

韓国の学生は公務員、大企業志向が強い。韓国統計庁の調査では、「就職したい職場」の1位は国家機関で28.7%。これに大企業（21.6%）が続く（森（2013））。しかし、大企業に就職出来るのは少数である。財閥・大企業への就職願望が強い青年層は、就業が叶わない場合、大学を休学したり、大学院進学、就職予備校などに通う。こうした人達は統計上、非労働力人口として扱われる。

非労働力人口のうち、就職に備えた通学者（就職予備校や大学院）及び求職活動をしていない者を「就職準備・待機者」と捉え、青年層全体に占める割合をみると、10%台で推移する（図表7）。このように、大学生などにとって「質の高い（働きがいのある）仕事」は財閥・大企業などに限られること、雇用機会があったとしても非正規職であることなどが、高

学歴の「無業者」を生み出している⁶⁾。こうした「就職準備・待機者」を失業者とみなせば、青年層の失業率は20%を超えると推計される。

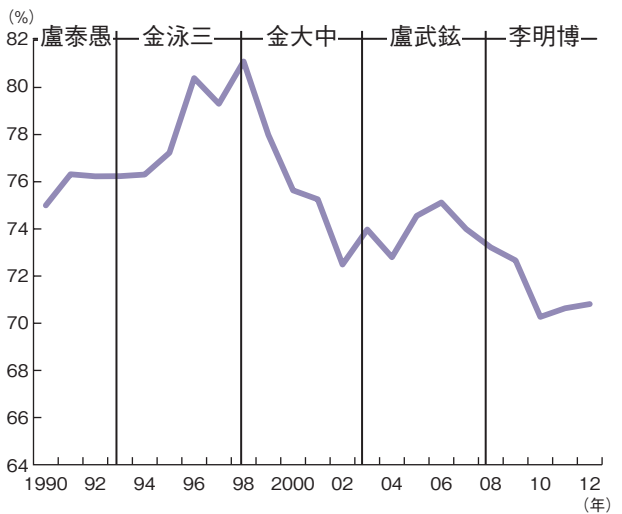
学業を終えた青年が失職状態で長くとどまることは適正な時期にスキルを積む機会を逸することになる。また、未就業が長期化すれば個人の就職意志と勤労意欲が弱まるだけでなく学校で取得した知識および技術の価値が陳腐化する可能性もある。青年層の失業は成長に必要な人的資本の蓄積を制約して潜在成長力を落とすものとなる。

(3) 韓国が克服すべき課題

2000年代に上述のような問題が生じた背景にあるものは何であろうか。

韓国では、2000年代に雇用創出力の低下が顕著となった。韓国全体の雇用創出数（就業者数の対前年差）をみると、アジア通貨危機前（1990～97年）は年平均44.3万人だったが、2000年代前半（2001～05年）が34.0万人、2000年代後半（2006～10年）⁷⁾に19.5万人と減少している。雇用創出力低下の背景には、製造業における雇用誘発効果が小さくなったことがあげられる。韓国銀行の産業連関表を用いて、製造業の雇用誘発係数⁸⁾をみると、1995年に19.3人から2010年は9.3人と半分以下に低下した（図表8）。

図表5：家計所得分配率



(注) (雇業者報酬+自営業主所得) ÷ 国民所得。ただし、自営業主所得は労働分配率と同じ割合で按分した値を用いた。
(資料) 韓国銀行

図表6：OECD 諸国の若年層失業率と雇用率 (2011年)

	韓国	日本	米国	英国	ドイツ	スウェーデン
失業率	9.6	8.0	16.2	17.3	8.5	22.9
雇用率	23.1	39.1	39.5	50.1	48.2	40.4

(注) 20～24歳を対象。韓国は20～29歳（2012年）。
(資料) OECD「OECDStat」、韓国銀行

6) 中小企業では人手を確保するのが難しく、海外からの就労者に頼らざるをえないといわれる（雇用のミスマッチ）。優秀な若者が中堅・中小企業に行かなければ、業績は伸びず、雇用は拡大しない。
7) リーマン危機の影響から2009年に前年比7.2万人減少し、これが平均を押し下げているが、2006～08年平均でも、24.4万人と2000年代前半を下回る。
8) 10億ウォンの付加価値が生じた場合、生み出される雇業者数。

図表7：非労働力人口

(単位：万人)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
育 児	150.8	149.6	155.9	159.9	147.4	146.9	146.7
家 事	526.5	534.3	540.4	555.2	575.3	585.4	597.7
通 学	400.5	414.8	426.2	429.2	430.5	425.4	424.2
正規教育機関通学	370.4	385.5	394.6	397.4	396.0	394.8	397.0
入試予備校通学	7.5	7.4	8.1	7.8	7.8	8.0	7.9
就職予備校通学	22.6	22.0	23.4	24.0	26.6	22.6	19.3
年 老	150.2	144.2	151.8	160.6	168.6	164.1	178.8
心身障害	47.0	44.7	43.7	44.8	44.1	41.5	39.1
そ の 他	203.4	207.7	207.2	220.2	218.4	232.1	221.5
就職準備	29.9	32.6	36.4	35.1	35.9	34.6	36.8
進学準備	12.6	13.7	12.5	14.4	17.8	17.3	14.2
軍入隊準備	5.6	5.1	4.3	4.4	5.5	5.6	5.9
休養	127.7	132.1	135.2	147.5	141.8	160.0	154.7
その他	27.6	24.1	18.7	18.8	17.3	14.7	9.9
合 計	1,478.4	1,495.4	1,525.1	1,569.8	1,584.1	1,595.3	1,608.1
就職準備・待機者割合 (%)	9.7	10.3	11.0	11.3	12.6	11.9	11.3

(注)就職準備・待機者割合=(就職予備校通学+就職準備+進学準備)÷青年層(20~29歳)人口

(資料)韓国統計局

図表8：雇用誘発係数（産業別内訳）

(単位：人/10億ウォン)

	1995 (A)	2000	2005	2010 (B)	(B) - (A)
農林漁業	75.6	62.9	51.1	37.3	▲38.3
鉱業	15.3	9.8	10.4	7.8	▲7.5
製造業	19.3	13.2	12.2	9.3	▲10.0
飲料・食料品	36.0	32.3	24.7	17.8	▲18.2
繊維・皮革製品	34.6	22.7	17.2	12.1	▲22.5
木材・紙製品	16.1	14.3	12.3	9.1	▲7.0
印刷・複製	21.8	19.5	17.1	15.3	▲6.5
石油・石炭	1.1	0.9	1.0	1.1	+0.0
化学製品	15.7	9.7	8.5	6.0	▲9.7
非金属鉱物	20.5	13.8	11.0	7.8	▲12.7
第1次金属製品	8.4	5.3	5.1	3.9	▲4.5
金属製品	18.4	14.1	12.9	10.5	▲7.9
一般機械	21.2	16.0	12.2	9.6	▲11.6
電気・電子機器	28.7	14.5	8.3	6.2	▲22.5
精密機器	27.5	19.4	13.9	10.6	▲16.9
輸送機器	19.6	12.7	9.9	7.2	▲12.4
その他の製造業製品	31.0	21.4	16.4	12.6	▲18.4
電気・ガス	8.1	5.3	3.6	2.5	▲5.6
建設	17.5	17.0	16.6	13.7	▲3.8
サービス	29.5	21.5	19.5	16.6	▲12.9
全産業	24.4	18.1	16.3	12.9	▲11.5

(注)10億ウォンの付加価値が生じた場合、生み出される雇用者数。

(資料)韓国銀行「2010年産業連関表(延長表)を利用した韓国の経済構造分析」

繊維・皮革製品、飲料・食料品といった労働集約型産業では、生産が海外に移転されて雇用創出効果が減少したこと、電気・電子機器、精密機器、輸送機器では、後発国との競争が激化する過程で生産性向上のために自動化投資が実施されたことなどにより、雇用節約的な生産方式が強化されたことなどが影響しているとみられる。

また、需要項目別にみると、全ての項目で雇用誘発係数が低下したが、輸出は1995年の24.0人から2010年は7.9人と低下幅が最大であった（**図表9**）。このように、輸出の雇用創出効果は以前に比べて大幅に低下した。

韓国では従来、国家の発展が国民の幸福につながるものと捉え、高い成長を実現することが最優先課題とされてきた。しかし、年平均経済成長率は徐々に低下している（**図表10**）。また、経済全体で雇用が創出されなくなり、その結果として家計部門の所得が伸び悩むようになった。さらに、質の高い（働きがいのある）仕事がないことが青年層の失業を生じさせている。こうしてみると、韓国において、2000年代に生じた問題の根本には雇用創出力の低下があり、雇用をどのように拡大していくかが問われている。

(4) 大統領選で争点となった「経済民主化」

2000年代に生じた上述のような問題が解消されないうために、国民の批判の矛先は財閥・大企業に向か

うようになった。ほぼ同時期に財閥・大企業への経済力集中が生じたためである。韓国では10大財閥・グループの営業利益（2012年）が上場企業全体の7割を占める。また、大企業（正規職）の平均年間賃金（2012年）は5,910万ウォンに対して、中小企業のそれは3,214万ウォンと半分強にとどまる（**図表11**）。

財閥・大企業及びそれに関係する者のみが潤っている現実、「巨額の利益を国民に還元しない」、「多業種に事業を拡大し、中小企業の経営を圧迫している」といった、反財閥の風潮が強まった。こうした中、今回の大統領選では、朴槿恵・文在寅（ムン・ジェイン）両候補ともに財閥改革を通じた「経済民主化」を公約に掲げた。

経済民主化とは、憲法119条2項に登場する概念で、①社会の格差を縮小する、②公正に競争できる環境を作る、③財閥・大企業から自営業者までさまざまな企業が共生できる環境を目指そうというものだ。憲法119条は、もともと全斗煥（チョン・ドファン）元大統領が1987年に、軍事政権の政策に財閥が反対できないように追加したもののだが、25年の歳月を経て趣旨は違えども改めて重みを持つようになった。

今回の選挙で、野党候補の文氏は「出資総額制限制度」の復活や、グループ企業間で株式を持ち合う「循環出資」の3年以内の解消を公約として掲げ、財閥・大企業の活動を法的に制限することで、所得格差の是正を図ろうとした（**図表12**）。一方、与党候補の朴氏も李明博政権の政策継続を否定するとともに、公

図表9：雇用誘発係数（需要項目別）

（単位：人/10億ウォン）

	1995	2000	2005	2010
消費	29.3	21.4	17.8	16.0
投資	18.4	15.0	13.6	12.6
輸出	24.0	15.3	10.8	7.9
合計	24.8	18.4	14.9	12.3

（注）10億ウォンの付加価値が生じた場合、生み出される雇用者数。

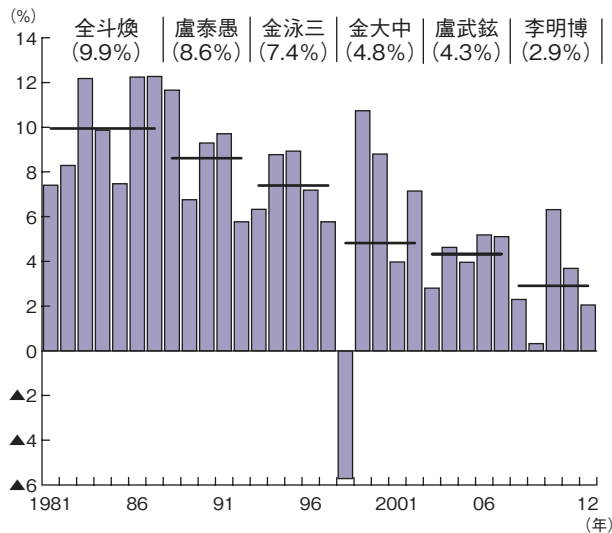
（資料）韓国銀行「2010年産業連関表（延長表）」を利用した韓国の経済構造分析

約に「財閥の経済力乱用を防ぎ、公正な取引秩序の確立」をうたって「経済民主化」を実現すると訴えた。もっとも、朴氏は財閥に対する過度の規制はかえって経済停滞を招くと、選挙終盤は財閥・大企業と中小企業がともに成長できる「同伴成長」実現を目指すとして主張した。今回の選挙で、国民は結局のところ「所

得格差の是正は必要だが、そのために成長まで犠牲にしてはならない」と判断、先鋭的な財閥規制を掲げた文候補よりも穏健な朴候補を選択した。

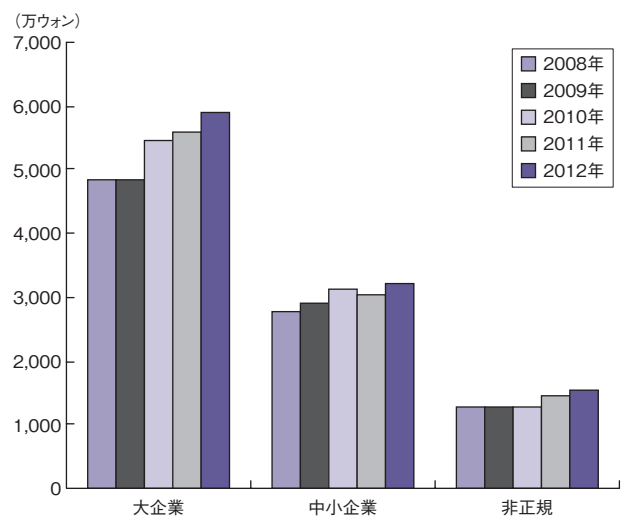
次節では、新大統領に選出された朴政権が、韓国が抱える課題に対して、どのような政策を実施しようとしているかについて、サーベイする。

図表10: 実質GDP成長率



(注) ()内は政権任期中の平均経済成長率。
(資料) 韓国銀行

図表11: 従業者の年間賃金額(事業規模、雇用形態別)



(注) 中小企業は従業員5～299人。大企業は従業員300人以上。
(資料) 韓国統計局

図表12: 朴槿恵・文在寅両候補の政策スタンス

朴槿恵 (セヌリ党)		文在寅 (民主統合党)
より公正な経済民主化 ・ 均衡ある成長を推進 ・ すべての経済主体が共存・共生できる市場経済の確立	経済政策の考え方	経済民主化で共によく生きる社会 ・ 公正な市場経済を確立 ・ 国民経済の構成員すべてが持続的な成長を目指す
対策は必要だが、過度の規制は経済停滞を招く ・ 新規の循環出資だけを禁止 ・ 出資総額規制はしない	財閥政策	特別な恩恵を受けてきた大企業への規制は必要 ・ 循環出資を3年以内に解消 ・ 出資総額規制を再導入
低収入の非正規職は国民年金保険料を無料化	雇用	非正規職の割合を半分に減らす
所得に応じて大学授業料を25～100%支援	教育	大学授業料を一律半額
新設は代替エネルギー確保を前提に再検討	原発政策	安全に問題のある原発を閉鎖、新設は白紙化
歴史・領土問題は断固対処 ・ 日本に正しい歴史認識をしよう求める 日韓 EPA の交渉再開、早期締結を目指す	対日政策	歴史・領土問題では断固対処 通商政策全般について再検討

(資料) 各種報道資料によりみずほ総合研究所作成

3. 朴政権の経済政策

(1) 最重点目標は雇用の拡大

朴政権における国政ビジョンは「国民の幸福、希望の新時代」とされた。

2月25日、朴大統領は就任演説で「韓国は先進国並みの経済水準となり国際的地位も向上したが、国民生活の質的向上は軽視されてきた。国家がいくら発展しても、国民生活の質的向上がなく、生活していく上での不安が解消されないならば、何の意味もない。国民の努力が国を発展させ、国の発展が国民の幸福につながる経済社会を作る」と宣言した。

朴大統領は、「韓国経済は現在、重要な変曲点にあるとし、経済発展パラダイムを転換するべきだ」とする（図表13）。これからの国政の中心は国家ではなく、国民にある。また、国民幸福社会は「成長を達成した後、福祉を実現させる」という一方的関係ではなく、「『質の高い』雇用を生み出しながら成長を遂げ、成長と福祉が好循環する」中で実現されるという。朴政権は成長の質を測る尺度として雇用率を掲げた。韓国は他の先進諸国と比べて失業率は高くない一方、雇用率は63.8%と低水準にとどまる。朴政権は任期中に主要先進国の平均的な水準である

70%台に引き上げることを目標とする。

(2) 成長戦略としての「創造経済」

朴政権は「国民幸福社会」をどのように実現しようというのだろうか。

今後5年間で達成すべき国政目標として、①雇用中心の創造経済、②国民一人一人に対応した雇用・福祉、③創意教育と文化がある生活、④安全と統合の社会、⑤幸福な統一時代の基盤構築の5つを選定し、これを実現するための21の戦略と140の国政課題を明らかにした。5つの国政目標の中で、朴大統領が最も重視しているのが「雇用中心の創造経済」である。

朴大統領は、「創造経済⁹⁾」とは「科学技術と産業の融合、文化と産業の融合など、産業界の境界をなくして新しい付加価値、産業を創造するもの」と述べている。

創造経済は、既存の市場を単に拡大する方式から脱して、科学技術と産業の融合、文化と産業の融合といった、融合の基盤の上に新たな市場を創出するものである。例えば、ICT(情報通信技術)分野では現在、電子機器、通信サービス、コンテンツ・メディア、ソフトウェアなどの事業領域の境界があい

図表13：これまでの政権と朴政権と基本方針、政策運営

分野	李明博政権まで	朴政権
国政の中心	国家	国民一人一人
経済成長モデル	先進国追撃型	世界市場先導型
	量的投入型成長 (尺度は経済成長率)	質的成長 (尺度は雇用率)
	原則が崩壊した資本主義	原則に則った資本主義
社会発展パラダイム	成長から福祉という一方的関係	雇用→成長→福祉の循環関係
	物理的資本重視(社会基盤施設)	社会的資本重視(信頼共同体)
政府運営方式	政府主導・民間順応	官民協調
	政策執行中心	政策評価中心
	部署間の疎通断絶	部署間協力

(資料)韓国大統領府資料を基にみずほ総合研究所作成

9) 「創造経済 (Creative Economy)」という概念は2001年、英国の経営学者ジョン・ホーキンス (John Howkins) が提唱した。ホーキンスは「創造経済」を「創造製品 (creative product) が取引される経済」と定義している。ここで、「創造製品」とは消費者の生活の価値を高揚する創造商品とサービスであり、研究開発、出版、ソフトウェア、テレビやラジオ放送、工業デザイン、映画、音楽、広告、建築、工芸、ビデオゲーム、ファッション、アートなどが提示されている。

まいになり、競合や協力が生じるようになってきている。こうした環境下、これら事業領域内での融合を通じて、新たな製品・サービスを創出しようというのである。また、社会ニーズを起点として、ICT、バイオ、ナノテクノロジー等の先端分野技術の活用を模索し、新たな付加価値を創造するものとも解釈できよう。こうした融合を通じて、創出された産業が新たな成長活力となり、雇用を生み出すことが期待されている。国政目標が「雇用中心の創造経済」とされた背景には、雇用拡大につながる新産業を創出するとの意図が込められている。

朴政権は、「創造経済」実現のための推進機関として、未来創造科学省を新設した（図表14）。未来創造科学省には、科学技術政策を担ってきた国家科学技術委員会（NSTC）が持つ政策・予算配分、調整、評価機能がそのまま移管される。また、教育科学技術省、知識経済省のICT関連・産業技術事業及び傘下の研究機関（科学技術院を含む）も移る。

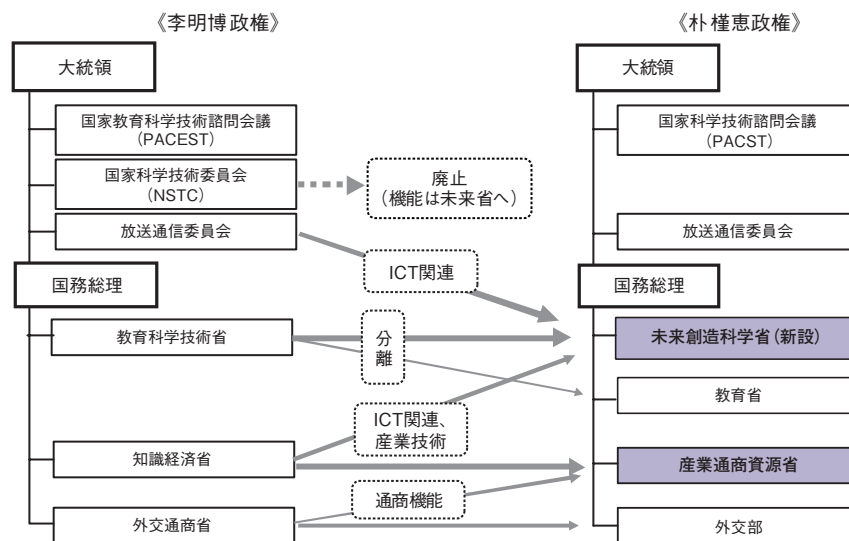
「創造経済」実現の基盤となる韓国の科学技術力の現状はどの程度なのかについてみよう。

韓国では歴代政権が科学技術力強化の必要性を認識し、研究開発に力を入れてきた。盧武鉉政権は「革新」をキーワードに科学技術振興を掲げ、科学技術部長官に副首相の地位を与えた。李明博政権は、「知識基盤」の重要性をうたい、知識経済省を作った。そして、研究開発（R&D）投資を2012年までにGDP比率5%にまで引き上げる目標を掲げた。

韓国の研究開発費は2010年時点で44兆ウォンとなり、そのGDP比率は3.7%まで高まった（図表15）。これは、日本（3.5%）を上回るばかりか、イスラエル（4.3%）、フィンランド（3.8%）に次ぐ世界全体で第3位であった。2010年のR&D投資44兆ウォンのうち、32兆ウォン（72.7%）が民間部門でなされているが、このうちの73.8%が大企業によるものであった。

また、R&D従事者（2010年）は34.5万人で、経済活動人口1,000人当たりの従事者数は10.7人と世界5位であった¹⁰⁾。このように、国の経済規模を考慮すると、韓国は科学技術力強化に注力している姿が見て取れる。

図表14: 朴政権における省庁再編



(資料) 科学技術振興機構(2013)を基にみずほ総合研究所作成

10) 1位アイスランド (15.8人)、2位フィンランド (15.1人)、3位デンマーク (12.1人)、4位台湾 (10.9人) であり、日本 (9.9人) は8位、米国 (9.2人) は10位であった。

研究開発活動の結果である特許出願数（特許協力条約（PCT）基準）をみると、2010年は9,686件であり、世界全体の5.9%を占め、米国、日本、ドイツ、中国に次いで世界5位である。また、医薬品、再生可能エネルギーなどの先端分野についてみると、製薬分野の特許出願シェア（国別割合）は2.5%で、世界10位である。また、再生可能エネルギー分野のシェアは3.9%で、米国（27.1%）、日本（14.1%）、ドイツ（12.5%）、英国（5.5%）に次いで世界5位であった。

さらに、科学技術分野の論文数（2010年）は39,843本で、世界11位である。世界最高の権威を誇るScience、Nature、Cellの3大ジャーナルに掲載された論文数は2007年24本から2009年38本、2010年47本と増加している。ただし、相対被引用回数¹¹⁾は、2010年に3.57と2007年（2.93）に比べて増加したが、世界30位にとどまっている。

以上を踏まえると、韓国はR&D投資の拡大、研究者数の特許出願数の増加など科学技術力の強化への取り組みを積極化している。ただし、技術貿易収

支をみると赤字が慢性化しており、近年は赤字幅が拡大している（図表16）。韓国は依然、先進国などの技術に依存する傾向が強いことが示されている。

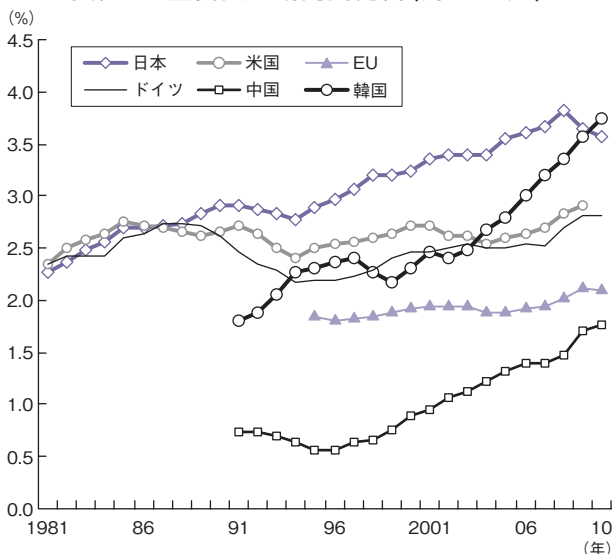
(3) サービス産業の振興

韓国における経済発展において、製造業の役割は大きかった。1970年から2012年にかけて製造業は年平均10.5%の増加を示し、同期間の平均経済成長率（6.5%）を大きく上回った。特に、電機・電子、石油化学、輸送機械部門が大きく伸長した。しかし、製造業の成長活力は徐々に低下している。製造業の年平均成長率は70年代に16.2%だったが、2000年代は6.3%に低下した。また、製造業部門の雇用は90年代以後、マイナス成長となった。

韓国経済が今後も成長力を維持するためには、製造業に大きく依存しない産業構造に転換していく必要がある。こうした中で重要と思われるのは、サービス産業の振興である。

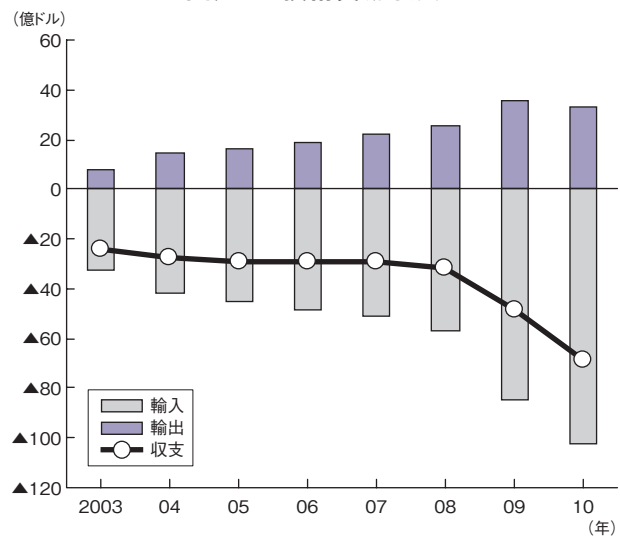
サービス産業がGDP全体に占める比重は60.0%（2011年）と、1990年51%、2000年57%に比べると

図表15: 主要国の研究開発費(対GDP比)



(資料) OECD「OECDStat」

図表16: 技術貿易収支



(注) 輸入はマイナス表示している。
(資料) 韓国国家科学技術委員会

11) 各国の論文数当たりの被引用回数を世界全体の論文数当たりの被引用回数で除したもの。

その割合は着実に高まっている。しかし、OECD 諸国平均である72%や、韓国の現在の所得水準を米国が達成した1996年（74%）と比べれば、低水準にとどまっているといえよう。他方、全就業者に占めるサービス産業の割合は77.1%（2011年）と OECD 諸国平均と同程度である。

先述の通り、アジア通貨危機後、企業の雇用調整により雇用を失った勤労者の中には、生計維持のため小売業や飲食・宿泊業などの自営業となった者が少なくない。また、2000年代に製造業分野で雇用が減少する中、サービス産業が雇用の受け皿となった。こうして、サービス産業の雇用割合は高まったが、労働生産性が低いために付加価値の増加ペースは緩

慢である。

サービス産業の1人当たり付加価値は4,770万ウォンで、製造業の半分強に過ぎない(図表17)。しかも、2000年代に製造業1人当たり付加価値が年平均6.8%の増加率を示す一方、サービス産業は1.1%にとどまった。

朴政権では、国政課題として「サービス産業の戦略的育成」を挙げており、サービス産業振興5カ年計画を策定する方針である。製造業と比較してサービス産業の発展が遅れた一因として、規制の多さがある。朴政権は規制緩和を通じてサービス産業の成長を促していく方針である。

図表17：サービス産業の労働生産性

(単位：100万ウォン)

	2000	2005	2010
サービス産業	32.3	42.1	47.7
流通サービス	23.4	29.9	37.4
- 卸売、小売業	20.8	26.3	34.7
- 運輸と保管業	31.7	40.1	44.5
生産者サービス	87.6	121.6	123.3
- 出版、放送、映画、情報サービス	98.6	141.0	78.7
- 通信サービス	94.2	137.3	185.3
- 金融・保険業	50.7	90.2	101.6
- 不動産と賃貸業	149.6	156.4	172.6
ビジネスサービス	38.0	35.5	34.4
社会サービス	37.7	51.8	55.9
- 行政、国防および社会保障行政	58.5	89.4	98.1
- 教育サービス	29.9	39.0	45.7
- 健康と社会福祉事業	30.3	44.1	43.5
個人サービス	12.4	15.5	19.7
- 宿泊と飲食店業	9.6	10.8	13.6
- 芸術、スポーツおよび余暇関連サービス	21.9	30.5	44.3
- その他のサービス	14.8	19.4	22.6
製造業	46.6	63.0	93.4
全産業	39.6	51.2	59.7

(資料) 韓国銀行

4. 終わりに

朴政権が進めようとする「創造経済」は、科学技術と ICT をベースに新たな産業を創出するものであり、また、製造業に代わる雇用の受け皿としてサービス業の活性化を図っていくものである。こうした取り組みの中で、朴政権は雇用創出・拡大を促し、政策目標である70%台の雇用率を達成しようとしている。

成長力強化に資する「創造経済」実現に向けた政策の方向性は間違っていない。しかし、科学技術の発展、新産業の創出は容易に達成できるものではないだろう。盧武鉉大統領、李明博大統領も科学技術の重要性を認識し、技術開発、産業創出に向けた政策を進めた。こうした政策的後押しもあり、財閥・大企業を中心に技術力は着実に高まっているが、それらを通じた雇用の創出・拡大という点では十分な成果をあげたとは言いがたい。「創造経済」への取り組みも、朴政権の任期中に成し遂げるものというよりは、中長期的に達成を目指す課題と認識すべきだろう。

ここで、懸念されるのは、朴政権は雇用拡大を最重点目標に掲げただけに、新産業創出→雇用拡大→国民生活の質的向上という循環が順調に進まない場合、格差是正・雇用拡大を求める国民の声が再び高まることである。こうした状況では、朴大統領は雇用維持の観点から低付加価値のサービス業の温存、中小企業保護などの政策にシフトしていく可能性も生じよう。

もっとも、政府による「創造経済」の取り組み姿勢に関わらず、グローバル市場で日本企業と競合する韓国企業は独自技術の開発力強化を迫られている。韓国企業を取り巻く環境をみると、李明博政権下で採られたウォン安政策の是正や低位に抑えられ

た電気料金の値上げなど、価格面での優位性を支えてきた状況に変化が生じている。今後、中国企業などが価格競争力を武器に追いついてくることが予想される中、コスト競争力維持の観点から、韓国企業は、生産拠点の海外移転などの対応を採るだろうが、それだけでは競争力強化の抜本的な解決にはつながらない。韓国企業は価格競争力に依拠するキャッチアップ型の成長パターンから脱却し、独自技術に基づく製品開発力に注力する必要があるだろう。

韓国企業の中には、既にサムスン電子のように液晶、半導体といった分野で独自技術の開発に成功し、それを競争力の源泉としている企業もある。また、前述の通り、大企業を中心に行われている R & D 投資の対 GDP 比や生産活動人口当たり研究者数は世界上位に位置し、技術力強化に注力している姿が見て取れる。独自技術、製品開発力の強化は一朝一夕に成し遂げられるものではないが、「創造経済」実現に向けた政策的バックアップの下で、韓国企業は技術力強化に取り組み、サムスン電子のような創造型企業を目指すであろう。

日本では、韓国は「経済民主化」の下で財閥・大企業への締め付けが強まり、その結果として韓国の競争力が低下するとの見方もある。しかし、朴政権が実施しようとする「経済民主化」は財閥叩きではない。財閥・大企業の優越的地位の乱用を防ぐ「公正な市場秩序の確立」を目指すものである。朴政権の財閥・大企業に対するスタンスは、経済発展に果たす役割は肯定的に捉えつつ、企業の社会的責任を果たすことを求めるものといえよう。

こうしてみると、日本企業は、競争力強化に取り組み始めた財閥・大企業がこれまで以上に手ごわい競合相手となる可能性を認識する必要がある。技術力のある日本企業と好業績を背景に設備投資や研究開発に資本を投じる余力が大きい韓国企業が共同

で製品開発をすることは、日韓企業双方にとって相互補完的である。日本企業は従来、韓国企業を競合相手と捉えてきたが、今後は競合一辺倒ではなく、韓国企業と共同で製品開発に取り組むなどの選択肢を検討することも必要だろう。

【参考文献】

- 大沢真知子（2010）「経済のグローバル化に伴う労働力の非正規化の要因と政府の対応の日韓比較」（独立行政法人労働政策研究・研修機構『日本労働研究雑誌』No. 595/Specil Issue）
- 奥田聡（2007）『経済危機後の韓国：成熟期に向けての社会・経済的課題』（研究叢書）アジア経済研究所
- 科学技術振興機構（2010）『科学技術・イノベーション政策動向 韓国編（2010年版）』
- （2013）『韓国・朴槿恵政権の発足（2013.2）と未来創造科学省の設置』
- 韓国銀行（2012）『2010年産業連関表（延長表）を利用した韓国の経済構造分析』
- 金明中（2012）「大企業の“勝ち組”と広がる格差 敗者復活が難しい労働市場」（毎日新聞社『週刊エコノミスト』10月16日号）
- 玉置直司（2012）『韓国財閥はどこへ行く』扶桑社
- 百本和弘、李海昌（2012）『韓国経済の基礎知識』JETRO
- 森永輔（2013）「朴槿恵氏、真の課題は高齢化」（『日経ビジネスオンライン』1月8日）
- 向山英彦（2010）「韓国におけるグローバル化の成果と残された雇用問題」（日本総研『RIM 環太平洋ビジネス情報』Vol.10 No.39）
- 朴昌明（2009）「韓国における若年層の失業・未就業問題：大卒者を中心に」（駿河台大学『駿河台論叢』第38号）