

《韓国経済の今後を展望するシリーズ⑰》

2018年11月13日
No.2018-39

内政外交両面で難題に直面する文在寅政権

—問題の根源に「原理主義的」思考—

調査部 上席主任研究員 向山英彦

《要 点》

- ◆ 韓国の文在寅政権（17年5月発足）は現在、内政面では経済政策の効果が表われず、外交面では対米がきしみ始めた上、対日関係の悪化が懸念される状況下にある。
- ◆ 同政権の経済政策は、所得主導型成長、公正な経済、革新成長の3つの柱から成るが、重点は所得主導型成長に置かれた。しかし、これまでの成果は乏しく、むしろ雇用環境の悪化や投資の減速など、景気悪化の兆候がみられ始めた。経済政策の再考を促す意見が出ているが、文在寅政権は所得主導型成長をめざした政策を続けていく姿勢を崩していない。
- ◆ 外交面ではまず、対米関係がきしみ始めた。北朝鮮の非核化が進展していない状況下で、文在寅政権が南北経済交流再開に「前のめり」になっていることに対して、米国政府が警戒感を強めている。今後も、「北朝鮮寄り」の行動をとり続ければ、米国の対韓不信感が一段と高まる恐れがある。
- ◆ さらに、韓国の徴用工裁判の判決を契機に、対日関係の悪化が懸念され始めた。対日関係が悪化すれば、日本企業による投資の減少、韓国への観光客数の減少、政府間協力の停滞など、韓国経済にマイナスの影響を及ぼすことが考えられる。
- ◆ 現在の状況を招いた大きな要因に、特定の政治的理念に基づいた政策の推進がある。現在推進している政策の効果が表われなければ、国民の支持率が低下し、それを契機に見直しが進むことも予想されるが、そうなれば、文在寅政権を誕生させた労働組合や進歩派のグループからの反発が強まり、政策運営は逆に難しくなる。
- ◆ 今後の韓国情勢を、こうした視点から注意深くみていく必要がある。

本件に関するご照会は、調査部・向山英彦宛にお願いいたします。

Tel: 03-6833-2461

Mail: mukoyama.hidehiko@jri.co.jp

本資料は、情報提供を目的に作成されたものであり、何らかの取引を誘引することを目的としたものではありません。本資料は、作成日時点で弊社が一般に信頼出来ると思われる資料に基づいて作成されたものですが、情報の正確性・完全性を保証するものではありません。また、情報の内容は、経済情勢等の変化により変更されることがありますので、ご了承ください。

はじめに

韓国の文在寅政権（17年5月発足）は現在、内政面では経済政策の効果が表われず、外交面では対米がきしみ始めた上、対日関係の悪化が懸念される状況下にある。

まず、内政面をみると、経済政策の成果が表れていない。文在寅政権の経済政策は、所得主導型成長、公正な経済、革新成長の3つの柱から成るが、重点は所得主導型成長に置かれた。政権発足後、所得主導型成長に関連した政策を推進してきたが、これまでその成果は乏しく、むしろ雇用環境の悪化（最低賃金の大幅引き上げの副作用）や投資の減速など、景気悪化の兆候がみられる。18年、19年ともに、韓国の実質GDP成長率は2%台（17年は3.1%）にとどまる見込みである。

景気の悪化が懸念され始めるなか、政策の見直しを求める意見が多くなっているが、文在寅政権は引き続き所得主導型成長を推進していく姿勢を崩していない。

つぎに、外交面では、対北朝鮮政策をめぐる、米国との関係が再びぎくしゃくし始めた。南北首脳会談後、韓国では北朝鮮の非核化と南北経済交流再開への期待が高まったが、北朝鮮の非核化が進展していない状況下で、韓国政府が南北経済交流再開に「前のめり」になっていることに対して、米国政府は警戒感を強めている。とくに10月半ばに、韓国政府が北朝鮮との間で東海線、西海線の鉄道および道路連結のための着工式を12月初めまでに行うことで合意したことや、韓国の金融機関の間で南北協力事業の準備を進める動きが広がっていることに対して、以前よりも強い形で牽制ないし「警告」するようになった。文在寅政権が「北朝鮮寄り」の行動をとり続ければ、米国の韓国に対する不信感が一段と高まる恐れがある。

さらに、ここにきて対日関係の悪化が懸念され始めた。韓国大法院は10月30日、韓国の元徴用工4人が新日本製鉄（現・新日鉄住金）を相手に起こした損害賠償請求訴訟の再上告審で、賠償するように命じる判決を確定した。これは「日韓請求権並びに経済協力協定」の規定に反するだけでなく、従来の韓国政府の見解とも異なるものである。判決後、韓国政府は司法の判断を尊重しつつも、日韓関係に否定的な影響を及ぼすことがないように取り組むと表明したが、日本政府は厳しい姿勢で臨む構えである。日韓関係が悪化すれば、投資・観光面への影響は避けられない。

以下では、1. で、韓国経済の現状について検討し、2. で、米国および日本との間で生じている問題について触れ、最後に、問題の根源に「原理主義的」思考があることを指摘する。

1. 景気悪化の兆候がみられる韓国経済

韓国の実質GDP成長率は17年に3.1%となったが、18年、19年は投資の減速が響き、2%台にとどまる見込みである。

（1）冷え込み始めた投資

最近、韓国経済の先行きに対して、悲観的な見方が増えている。この背景には、米中貿易戦争の激化に伴う輸出環境の悪化や経済の半導体依存への警戒、雇用環境の悪化などがある。

足元をみると、輸出は鈍化しつつも、比較的安定的に伸びている一方、投資が急減速している。建設投資と設備投資の伸びは18年4～6月期、7～9月期と二期連続で前期比マイナスになった。

こうした状況下、韓国の成長率見通しを引き下げる動きが相次いでおり、韓国銀行は10月18日、18年、19年の実質GDP成長率見通しをともに2.7%と、4月時点の見通し（18年3.0%、19年2.9%）から下方修正した。18年の見通しを0.3%ポイント引き下げたのは、当初の予想以上に投資が減速すると判断したことによる（図表1-1）。

投資が急激に冷え込み始めたため、韓国では経済活力の低下とイノベーションの遅れを懸念する声が広がり始めた。また、文在寅政権の誕生で期待された所得・雇用環境の改善がみられないため（後述）、その経済政策への批判が強まっているのが現状である。

ただし注意したいのは、投資の減速はある程度予想されたものであったことである。

17年の実質GDP成長率は3.1%と、3年ぶりの3%台を記録したが、これは、建設投資が前年比7.6%と比較的高い伸びを維持した上、輸出の回復が進み、設備投資の増勢が強まったためである。

建設投資が近年高い伸びを続けたのは、①朴槿恵政権下で、景気対策の一環として住宅融資規制の緩和と利下げ（14年から16年の間に5回）が実施されたことにより、住宅投資が増加したこと、②18年の冬季五輪開催を控えて、五輪特需（競技会場・高速鉄道の新路線・高速道路・仁川国際空港の第2旅客ターミナルの建設など）が生じたことによる。

住宅投資を中心にした建設投資の拡大は景気を下支えした一方、一部地域の住宅価格高騰と家計債務の増加を招いたため、政府は16年頃から投資抑制を図った¹。これに加えて、文在寅政権が格差是正の観点から、住宅価格の抑制を目的にした政策（融資規制の強化、固定資産税率引き上げなど）を相次いで実施してきていることが²、建設投資の減速を強めたと考えられる。

また、最近の輸出と設備投資を牽引してきたのは半導体産業である³。設備投資が16年から17年にかけて急増したため、18年はその反動で落ち込んでいる面が大きい。もっとも、この点では半導体分野以外の設備投資やイノベーションにつながる投資の動きが鈍いという問題は残る。

（2）顕在化した所得主導型成長政策の副作用

経済の先行きへの懸念が強まっていることには、文在寅政権の経済政策の成果がこれまでのところ表れず、むしろその副作用が顕在化していることが関係している。

¹ この点に関しては、向山英彦・松田健太郎「韓国経済の先行きをどうみるか—浮上するG2リスクと国政リスク」日本総合研究所『環太平洋ビジネス情報RIM』2017 Vol.17 No.65を参照。

² 最近の動きでは、18年9月に、複数住宅保有者は「投機地域」の住宅購入を目的にしたローンが受けられなくなったのに続き、10月31日から、金融機関が、ハイリスクローンを一定水準以下に抑えるDSRルールの適用を受けるようになった。こうした一方、政府は首都圏で公共住宅の供給を増やす計画である。

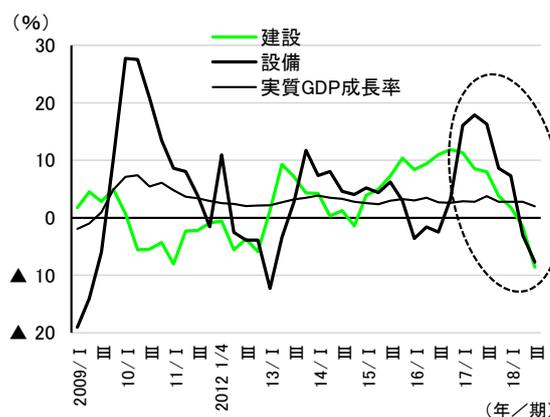
³ 半導体の輸出は17年に、輸出全体の伸び（15.8%）を大幅に上回る57.4%増となった。設備投資の動きをみると、サムスン電子が平澤（京畿道）工場を17年7月に稼働し、さらに第二製造ラインを建設していく。

図表1-1 韓国銀行の成長率見通し

| | 4月時点 | 10月時点 | |
|----------|------|--------|--------|
| | 17年 | 18年(予) | 18年(予) |
| 実質GDP成長率 | 3.1 | 3.0 | 2.7 |
| 民間消費 | 2.6 | 2.7 | 2.7 |
| 設備投資 | 14.6 | 2.5 | ▲0.3 |
| 建設投資 | 7.6 | ▲0.2 | ▲2.3 |
| 輸出(財) | 3.8 | 3.6 | 3.5 |
| 輸入(財) | 7.4 | 3.3 | 2.1 |

(資料)韓国銀行Economic Outlook

図表1-2 建設・設備投資の推移(前年同期比)



(資料)統計庁、Korean Statistical Information

図表1-3 所得主導型成長に関連した経済政策

| |
|--|
| <p>◇雇用創出</p> <ul style="list-style-type: none"> ・22年までに公共部門を中心に81万人分創出(18年は公務員を9,475人増員) 20年までに公共部門の約20万人の非正規職を正規職に転換 ・青年雇用対策(18年3月に発表) ⇒18年度の補正予算に反映 <ul style="list-style-type: none"> * 中小企業による青年雇用支援 1人新規採用(従来は3人)→年最大900万(従来は667万)ウォンを3年間支給、税制優遇など 就職する若者には5年間の所得税免除、住宅支援など ・労働時間の短縮(週68→52時間) 大企業は18年7月から 中小企業は20年以降段階的に <p>◇最低賃金の引上げ</p> <p>18年7,530ウォン(前年比16.4%増) 19年8,350ウォン(10.9%増)</p> <ul style="list-style-type: none"> *「雇用安定資金」・・・30人未満の事業所に対して賃金を支援(1人、月13万ウォン) 条件—最低賃金の遵守、雇用保険に加入 <p>◇高齢者(除く所得上位30%)向け基礎年金</p> <p>18年9月に25万ウォンへ(従来20万ウォン)、21年に30万ウォン(下位20%は19年から)</p> <p>◇児童手当(0~5歳)月10万ウォン支給</p> <p>◇若年夫婦の住宅支援 など</p> |
|--|

(資料)政府発表資料より日本総研作成

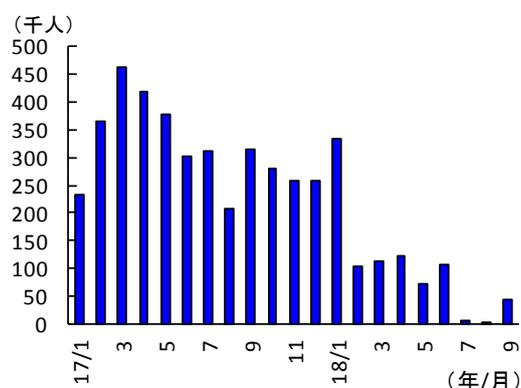
文在寅政権の経済政策は、①所得主導型成長、②公正な経済、③革新成長(イノベーションに基づいた成長)の3つの柱から構成されているが、最も力を入れてきたのが所得主導型成長である。

所得主導型成長は、公共部門を中心にした雇用創出、非正規から正規職への転換、最低賃金の引き上げなどを進める一方、生活費の負担(住宅、養育、通信など)を軽減して、可処分所得を増やすことにより成長を図る戦略である⁴。これまで、最低賃金の大幅引き上げ、公共部門を中心にした雇用の増加、非正規職から正規職への転換、中小企業による青年雇用創出、労働時間の短縮、高齢者を対象にした基礎年金の増額などを実施してきた(ないし実施する)(図表1-3)。

政策を推進していくために、多くの財政資金が福祉・雇用分野に投入された。歳出が著しく増えるため、政府は増税によって財源を確保することにし、高所得層を対象にした所得税率と大企業に対する法人税率を引き上げて、18年から適用されている⁵。

しかし、所得主導型成長の成果が表れる前に、その副作用が顕在化した。18年から最低賃金が大幅に引き上げられることから、中小・零細企業や小商工人の間で17年秋口あたりから従業員を削減し、自動化を進める動きが広がった。この影響もあり、雇用者数の増加数は18年に入り以降、著しく減少している(図表1-4)。とくに卸・小売、宿泊・飲食、教育などでは、前年比マイナスになっている。雇用創出を最大の政策課題としてきた文在寅政権にとっては、厳しい数字が突き付けられている。

図表1-4 雇用者数の増減(前年同月比)



(資料)統計庁、Korean Statistical Information Service

⁴ この点の詳細は、向山英彦「韓国文在寅政権の所得主導型成長に暗雲—懸念される最低賃金引上げ、海外生産シフトの影響」日本総合研究所『リサーチ・フォーカス』2018年4月20日を参照。

⁵ 李明博政権(2008~13年)が、大企業に対する法人税率を25%から22%に引き下げたため、今回の措置は元の水準に戻した形であるが、世界的な法人税率引き下げの流れと逆行する動きになった。

小商工人から、「19年も最低賃金が引き上げられた場合、自分たちはそれを守る意思がない」との声明が出されたほか、国際機関や国内の研究機関から⁶、最低賃金の伸びを抑制し、イノベーションを促進し、生産性を高める政策に注力すべきとの意見が出されたにもかかわらず⁷、最低賃金委員会（労使代表、公益委員で構成）は7月、19年も18年比10.9%引き上げることを決定した⁸。

経済界からは、①最低賃金の引き上げや労働時間の短縮など、企業の負担が大きいこと、②政府の介入が市場経済の原理を歪めていること、③そのことが投資の萎縮にもつながっていることなどの問題点が指摘され、経済政策の再考を求める要望が出ているが、文在寅政権は所得主導型成長の実現をめざした政策を続ける姿勢を崩していない。

政府は7月中旬の経済閣僚会議で、18年の経済成長率を従来の3.0%から2.9%へ、雇用者数の増加幅を32万人から18万人へ下方修正する一方、①最低賃金引き上げの影響を緩和する雇用安定資金を19年も支給すること、②勤労奨励税制の対象者と支給額を拡大すること、③所得下位20%の高齢者に対する月30万ウォンの基礎年金の支給を3年前倒して、19年から開始することなどを含む経済政策を発表した。政府は所得主導型成長を包容的成長という名称に置き換えたが、所得主導型成長に関連した政策を続けることが示された。

このことは、11月1日に行われた文在寅大統領の来年度予算案施政演説でも確認できる。文在寅大統領は「共に豊かに暮らすこと」を目標に所得主導型成長を推進したが、その道のりが遠いことを認めつつも、経済格差を拡大する過去の方式に戻ってはならず、格差を減らし、公正かつ統合的な社会に向けて、これまでの政策を続けていくことを強調した。

（3）所得主導型成長に固執する理由

多くの批判にもかかわらず、文在寅政権が所得主導型成長を実現するための政策を推進していくには、以下の理由があると考えられる。

第1は、二期続いた保守政権下で実施された政策が所得・雇用環境の改善に十分につながらなかったため、成長戦略のパラダイムを転換しなければならないという強い意思があることである。

最低賃金の引き上げや基礎年金の増額などが、所得が脆弱な層によって支持されていること、これまで国民から比較的高い支持率を受けてきたこと（後述）も影響しているよう。

第2は、上述した点と関連するが、所得主導型成長が政権の看板政策であることである（革新成長は朴槿恵政権の創造経済の考え方に近い）。

第3は、この戦略の理論的枠組みを作った洪長杓（ホン・ジャンピョ）⁹、張夏成（チャン・ハソン）などの学者が大統領を支えるスタッフとして働いていることである。

所得主導型成長の設計者とみられる洪長杓は18年6月まで経済首席秘書官を務めた後、9月に、大統領直属の政策企画委員会に設置された所得主導成長特別委員会の委員長になり、所得主導型成

⁶ OECD Economic Surveys Korea(2018年6月)は、生産性上昇を伴わない最低賃金の大幅引き上げは韓国の国際競争力にマイナスの影響を及ぼす、また、韓国のKDI（韓国開発研究院）は韓国経済の活力を取り戻すためには、物的・人的資源を再配置して、生産性を高める必要があると指摘する（KDI 경제전망, 2018 하반기）。

⁷ 文在寅政権は政権発足当初よりも革新成長を重視するようになったが、規制緩和の取り組みは遅れている。同政権の支持母体である労働組合の既得権益を守る姿勢も障害になっている。

⁸ 公益委員は政府が任命するため、政府の意向が反映される。

⁹ 経済首席秘書官に就任する前は釜慶大学教授であった。進歩派に影響を与えている辺衡尹（ピョン・ヒョンユン、ソウル大学名誉教授）の下で学んだ。洪長杓に関しては、『Who is? 홍장표 청와대 경제주석비서관』（韓国ビジネスポスト2017年7月11日）が詳しい。

長の実現に向けた政策の具体化作業に注力する模様である。経済首席秘書官の交代後、大統領府で所得主導型成長を広報する役割を担ったのが張夏成政策室長である。このため、所得主導型成長に対する批判は同時に同政策室長への批判になった。同政策室長は、韓国経済の現状を危機と規定する見方を根拠がないとして強く否定する一方、政策の効果が表われるにはもうしばらくの時間が必要であるとの見解を示し続けた。

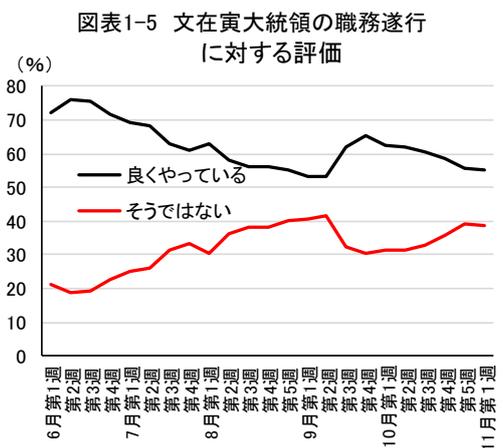
第4は、大統領の側近が政治的理念を共有する人達で固められているため、内部から政策の見直しを提言する声が上がりにくいことである¹⁰。

今年に入り、張夏成政策室長と金東亮（キム・ドンヨン）企画財政部長官・経済副首相との間で、政策をめぐる見解の違いがしばしばみられた。金東亮経済副首相は企業幹部や小商工人の生の声を聴く機会が多いため、最低賃金の引き上げペースを抑えること、革新成長により力を入れる必要があるなど、「現実的な」提案をしたと推測される。両者の不協和音が大きくなるなかで、11月9日、文在寅大統領は、政策室長と経済副首相をとともに交代させる人事案を発表した¹¹。

しかし、今回の交代が経済政策の変更につながる可能性は低く（単なる弥縫策で終わる）、文在寅政権は今後も所得主導型成長に関連した政策を推進していくと考えられる。

大統領就任後、文在寅大統領が高い支持率を得てきたのは主に外交面での成果による。最近でも、9月の南北首脳会談後に、北朝鮮の非核化への期待が高まり、支持率が著しく上昇した。しかし、その時期を除くと、総じて低下傾向にあることに注意したい（図表1-5）。これは、経済政策の成果が期待したほど表れていないことによる。

政策の効果が今後も表われなければ、国民の支持率が50%を下回り、それが政策見直しの契機となる展開も予想されるが、そうなれば、文在寅政権を誕生させた労働組合や進歩派グループからの反発が強まるため、政策運営は逆に難しくなるであろう。



(資料)リアルメーター、<http://www.realmeter.net>

2. 外交面で浮上した問題

これまで述べたように、内政面では経済政策の成果が表れず、景気悪化の兆候がみられ始めた一方、外交面（対米・対日）でも、難しい問題に直面している。

(1) 強まる米国の韓国への牽制

18年に入り、北朝鮮の金正恩委員長は平昌冬季五輪への参加を決定したのに続き、4月に南北首脳会談、6月に米朝首脳会談に応じるなど対話路線へ転じた。

¹⁰ 大統領に比較的近い立場で批判しているのが、金広斗（キム・グァンドゥ）国民経済諮問会議副議長である。雇用創出を最大の課題にしているにもかかわらず、政策の効果が表われていないと批判する。また、金顯哲（キム・ヒョンチョル）大統領経済アドバイザーも政策を推進する際に、経済界と協力するように提言している。

¹¹ 政策室長の後任に金秀顕（キム・スヒョン）社会首席秘書官、企画財政部長官の後任には洪楠基（ホン・ナムギ）国務調整室長を任命した。金秀顕は前任の張夏成の政策理念に近い。

図表2-1 経済交流に関する内容

| 宣言・会談など | 経済交流に関する内容 | 具体的な動き |
|------------------------------------|---|--|
| 1988年7月7日 盧泰愚大統領の南北統一問題に関する特別宣言 | ・南北間における交易の門戸を開放し、南北間交易を民族内部における交易であるとみなす | 1990年 南北協力基金設立 98年 金剛山観光事業開始 |
| 2000年6月15日 南北共同宣言 | ・南と北は経済協力を通じ、民族経済を均衡的に発展させ、社会、文化、体育、保健、環境など諸般の分野の協力と交流を活性化させ、互いの信頼を強めていく | 2005年 開城工業団地の操業開始 |
| 07年10月4日 南北首脳宣言 | ・南と北は民族経済の均衡的発展と共同の繁栄のため、経済協力事業を拡大、発展させる ・海州地域と周辺海域を包括する「西海平和協力特別地帯」を設置し、共同漁労地域、平和水域設定、経済特区建設、海州港の活用、民間船舶の海州直航路通過、漢江河口の共同利用などの推進 ・開城工業団地地区一段階の建設を早い時期に完工し、二段階の開発に着手 ・汶山—鳳東間の鉄道貨物輸送の開始 ・開城—新義州鉄道と開城—平壤高速道路を共同で利用するために改補修問題を協議・推進 | 07年 貨物列車の定期運行開始(08年李明博政権下で中止) 08年 金剛山観光事業中断 |
| 10年5月24日 「5.24措置」 | 北朝鮮による哨戒船撃沈に対する制裁措置(「5.24措置」)の一環として、開城工業団地を除く、一般交易と委託加工貿易を禁止 | 一般交易と委託加工貿易禁止 |
| 16年2月10日 | 16年1月の北朝鮮の事実上の長距離弾道ミサイル発射実験を受けて、2月に開城工業団地の稼働を全面的に中断 | 開城工業団地の稼働中断 |
| 17年7月 文在寅政権「国政運営5カ年計画」発表 | ・朝鮮半島新経済地図構想を発表 | |
| 18年4月27日 板門店宣言 | ・07年の宣言で合意した事業を積極的に推進 ・東海線と京義線の鉄道と道路などを連結し、現代化し、活用するための実践的な対策を取っていく | |
| 8月15日光復節での演説 | ・京畿道と江原島の境界地域に統一経済区を設置する | |
| 9月19日 平壤共同宣言 | ・今年中に、東海線、西海線の鉄道および道路連結のための着工式を行う ・条件が整い次第、開城工業団地と金剛山観光事業をまず正常化し、西海経済共同特区および東海観光共同特区を造成する問題を協議していく | |

(資料)各種資料より日本総合研究所作成

対話路線へ転換した狙いは不明であるが、米朝間で軍事衝突の可能性が出てきたこと、中国が国際社会の制裁に同調し、経済への悪影響が顕在化したことが影響したと考えられる。

韓国では南北首脳会談後、南北経済交流再開への期待が高まっている。文在寅大統領も朝鮮半島新経済地図構想を打ち出し、南北協力事業を積極的に推進していく姿勢を示しているが¹²、北朝鮮における非核化が進展していない状況下で、韓国政府が南北経済交流再開に「前のめり」になっていることに対して、米国政府は神経を尖らせている。

18年4月の「板門店宣言」では、南北関係の積極的な改善と発展を図ることが合意された。既に採択された南北宣言や全ての合意などの履行が約束されたほか、07年の南北共同宣言で合意した事業の積極的な推進、東海線と京義線の鉄道と道路などの連結、活用などが盛り込まれた。

さらに9月の南北首脳会談後の平壤共同宣言において、「南北は今年中に、東海線、西海線の鉄道および道路連結のための着工式を行うことにした」、「南北は条件が整い次第、開城工業団地と金剛山観光事業をまず正常化し、西海経済共同特区および東海観光共同特区を造成する問題を協議していくことにした」という文言が挿入された(図表2-1)。

¹² この点に関しては、向山英彦「文在寅政権の朝鮮半島新経済地図構想—経済統合につながり、韓国の新たな成長原動力になりうるか—」日本総合研究所『リサーチ・フォーカス』2018年10月12日を参照。

一方、とくに最近になり、米国の姿勢が厳しくなっている。その背景には、①韓国政府が南北関係の改善を背景に、北朝鮮の制裁を緩和するように働き始めたこと、②10月半ばに、韓国政府が北朝鮮との間で東海線、西海線の鉄道および道路連結のための着工式を12月初めまでに行うことで合意したこと、③韓国の金融機関の間で南北協力事業の準備（北朝鮮での支店営業再開、南北経済交流を支援するファイナンスなど）を進める動きが広がったことがある。

米国財務省は韓国の金融機関に対して、北朝鮮関連事業の現状を確認する一方、北朝鮮への制裁（国連安保理の経済制裁、米国財務省の金融制裁）を遵守するように強く要請（警告）した。これを契機に、金融機関は制裁の対象になることを恐れ、タスクフォースの解散や準備会議を取り止めていると報道されている。

文在寅政権が「北朝鮮寄り」の行動をとり続ければ、米国の対韓不信感が一段と高まる恐れがある。こうした状況を招いている要因として、経済政策同様に、外交政策が特定の政治的な理念（朝鮮半島の問題は南北で解決していく）に基づいて行われていること、政策決定過程で外交部よりも大統領府スタッフの見解が優先されていることが指摘できる¹³。

（2）懸念される対日関係の悪化

対米関係がぎくしゃくし始めたのに加えて、対日関係の悪化が懸念され始めた。

韓国大法院（日本の最高裁に相当）は10月30日、韓国の元徴用工4人が新日本製鉄（現・新日鉄住金）を相手に起こした損害賠償請求訴訟の再上告審で、4人にそれぞれ1億ウォン（約1千万円）を賠償するように命じる判決を確定した。

日本政府・企業にとって衝撃的な判決となった。「日韓請求権並びに経済協力協定」（略称）の規定に反するだけでなく、従来韓国政府の見解とも異なるからである。

65年に、日本と韓国との間で「日韓基本条約」（略称）、「日韓請求権並びに経済協力協定」などが締結され、国交が正常化した。正常化のネックとなっていた請求権問題については、日本が韓国に経済協力することで「政治的決着」が図られた。この背景に、当時の朴正熙政権側に、日本からの資金供与を受けて経済建設を推進したかったことがある。国交正常化を契機に、日韓の経済協力が進展したほか、貿易ならびに投資が拡大した¹⁴。

「日韓請求権並びに経済協力協定」協定の第1条で、日本が韓国に対して、3億ドルの無償供与、2億ドルの低利融資、3億ドルの商業借款を供与すること、第2条で、「両締約国は、両締約国及びその国民（法人を含む）の財産、権利及び利益並びに両締約国及びその国民の間の請求権に関する問題が、…（中略）…完全かつ最終的に解決されたことなることを確認する」と規定された。

日本政府はこの規定を拠り所に、個人の請求権問題は「解決済み」との立場をとっている。同様に、韓国政府もこの協定で解決済みとの見解を示してきた。盧武鉉政権（文在寅大統領は当時秘書室長）も、日本政府が同協定に基づき供与した無償3億ドルのなかに請求権問題を解決する資金が含まれているとの見解を示した。このため、韓国政府は難しい対応を迫られる。判決後、韓国政府は司法の判断を尊重しつつも、日韓関係に否定的な影響を及ぼすことがないように取り組むと表明

¹³ 安保外交政策では、文正仁（ムン・ジョンイン）統一外交安全保障特別補佐官の影響力が強くなっている。

¹⁴ 国交正常化以降の日韓の経済関係の拡大については、向山英彦「日韓は新たな経済関係を築けるのか」日本総合研究所『環太平洋ビジネス情報 RIM』2015 Vol.15 No.60を参照。

したが、どのような具体策が出てくるかは現時点では不明である¹⁵。日本政府はそれを見て、今後の対応を決定するであろうが、国際司法裁判所への提訴を含めて厳しい姿勢で臨む構えである。

今回の判決は今後の日韓関係にマイナスの影響を及ぼすことが懸念される。

第1に、日本企業による投資が減少する可能性がある。訴訟対象になる企業を中心に、韓国での投資計画の先送りや新規投資の見送りが生じるほか、日本から韓国への投資が減少することも考えられる。日本からの投資は近年、素材、部品、研究開発分野に広がっており、韓国の産業高度化に寄与しているため¹⁶、日本企業による投資減少の影響は金額が示す以上に大きい。

第2に、日本国内で「嫌韓ムード」が広がれば、観光への影響が出てこよう。中国からの観光客が本格的に回復していない状況下で、最近増加傾向にある日本人観光客（日本の訪韓者数は18年1～9月は前年比21.9%）が減少すれば（図表2-2）、韓国の観光業界には大きな痛手となり、雇用にもマイナスとなる。

第3に、政府間協力の動きが停滞することが予想される。文在寅政権発足後、慰安婦問題に関する日韓合意（15年12月）が「白紙化」されたのに続き、今回の判決が出たことにより、日本政府の韓国政府に対する信頼は著しく低下しているため、各分野における政府間協力の動きが停滞するのは避けられないだろう。

さらに、政府間関係の悪化は民間レベルの交流にも少なからぬ影響を及ぼすであろう。文在寅政権は歴史認識問題に関して原則的な立場を採る一方、「ツートラック戦略」に基づいて、日本との間で経済協力を進める方針であるが、それが難しくなる。

結びに代えて

以上のように、韓国の文在寅政権は現在、内政・外交の両面で難題に直面している。こうした状況を招いた要因に、特定の政治的理念に基づいて政策を推進してきたことがある。

内政面で、景気悪化の兆候がみられるにもかかわらず、所得主導型成長を続ける姿勢を崩していないのは、強い政治的理念によるものである。また外交面で、対米関係がきしみ始めた上、対日関係の悪化が懸念される状況になっているが、これには、朝鮮半島問題を南北主導で解決していく姿勢、歴史認識問題に原則的な立場を貫く姿勢が関係している。

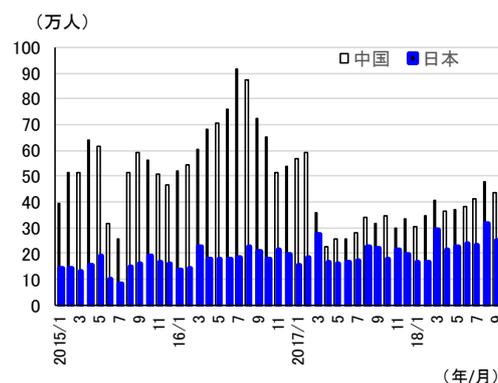
このようにみると、問題の根源に、文在寅政権の「原理主義的な」思考があり、このことが状況判断にも影響を及ぼしていることがわかる。

現在推進している政策の効果が表われなければ、国民の支持率が一段と低下し、それが政策見直しの契機になる展開も予想されるが、そうなれば、文在寅政権を誕生させた労働組合や進歩派のグループからの反発が強まり、政策運営は逆に難しくなるであろう。

今後の韓国の経済・外交の動きを、こうした視点から注意深くみていくことが必要である。

（今後の日本の対韓政策については、別の機会に取り上げていきたい）

図表2-2 中国と日本からの訪韓者



（資料）韓国観光公社

¹⁵ 文在寅大統領がこの問題について公式に発言（過去には容認する発言も）していないのは問題である。

¹⁶ この点に関しては、向山英彦・松田健太郎「貿易関係を変える日韓企業のサプライチェーン」『RIM』2018 Vol. 18を参照。