

3つの視点から展望する韓国経済の今後

—経済政策、中国経済、朝鮮半島情勢—

調査部

上席主任研究員 向山 英彦

要 旨

1. 世界経済の減速が懸念される現在、韓国経済は今後どのような展開をみせるのか。本稿では、韓国経済の今後に大きな影響を与えるであろう、①文在寅政権の経済政策、②中国経済の影響、③朝鮮半島情勢の動きを分析しながら検討していく。
2. 1つ目は、経済政策である。文政権の経済政策は所得主導成長、革新成長、公正な経済の3本柱からなる。これまで所得主導成長の実現に重点が置かれてきたが、その成果は乏しく、むしろ副作用（雇用増加ペースの鈍化、格差拡大など）が表れた。
3. 経済界からは最低賃金の大幅引き上げや労働時間の短縮によって企業の負担が増大している、政府の介入が市場原理を歪めている、これらが投資の萎縮につながっているなどの問題点が指摘されたが、文政権は政策基調を変えなかった。
4. 政策を調整する動きが出てきたのは、18年末近くになってからである。大統領の支持率低下と経済環境の悪化が背景にある。12月半ばに発表された「2019年の経済政策」では、経済の強化が政策掲載順位のトップに置かれた。
5. ただし、経済の強化はあくまでも補完的な措置で、所得主導成長政策を継続していく方針である。そうすると、懸念されるのが財政の悪化である。財政支出に依拠した所得主導成長政策を続けるうえに、経済の強化を目的に財政支出が増えるからである。
6. 2つ目は、中国経済の影響（成長の減速と国産化の進展）である。中国は韓国の最大輸出相手国で、主力輸出品目のメモリの約8割が中国・香港向けである。米中貿易摩擦の影響により、18年11月以降韓国の対中輸出額が前年割れとなっている。また、中国が進める半導体の国産化の動きにも注意が必要である。
7. 3つ目は、朝鮮半島情勢である。南北融和を進め、北朝鮮の経済再建と韓国の新たな成長機会を作り出すことは、文政権にとって最も望まれるシナリオであるが、2回目の米朝首脳会談では、非核化に関する基本的な考え方の溝を埋めることが出来なかった。文政権にとっては、冷水を浴びせられた格好になったといえる。
8. 非核化の進展が難しくなれば、文政権の支持率が一段と低下する。それを避けるためにも、文政権は経済面での実績作りに力を入れるものと予想される。財政支出に依拠した所得主導成長を続けるうえに、経済面での実績作りから、財政支出が増える恐れがある。20年に総選挙を控えていることもそうした動きを後押しするであろう。

目次

1. 経済の現状と今後を展望する視点

- (1) 低成長段階に入る韓国
- (2) 3つの視点

2. 経済政策のゆくえ

- (1) 文政権の経済政策の特徴
- (2) 副作用の顕在化
- (3) 経済環境の悪化と「部分的」な見直し

3. 中国が及ぼす影響

- (1) 残る経済報復の影響
- (2) 減少に転じた対中輸出額
- (3) 懸念される国産化の影響

4. 朝鮮半島情勢

- (1) 今日までの動き
- (2) 浮き彫りになった問題
- (3) 2つのシナリオ

結びに代えて

文在寅大統領は2017年5月10日に行われた当選直後の国民向け演説で、「…何よりも真っ先に雇用を創出します…」と述べた。政権発足後所得主導成長の実現をめざし、公共分野を中心にした雇用創出や非正規職の正規職への転換、最低賃金引き上げなどを相次いで実施してきたが、その成果が上がる前に、最低賃金大幅引き上げをはじめとする政策の副作用が表れ、大統領の支持率が次第に低下していった。

投資の冷え込みに加えて、18年秋以降輸出が減速するなど、景気先行きへの懸念が強まったため、19年の経済政策では、経済の強化に重点が置かれるようになった。ただし、これはあくまでも補完的な措置で、文大統領は年頭会見で所得主導成長政策の継続を表明した。こうした政策運営が実を結ぶのか、それとも政策の根本的な見直しを迫られるのか、今後の韓国経済をみていくうえで経済政策の動向に注意したい。

次に、中国経済も韓国経済に大きな影響を及ぼすと考えられる。中国は韓国の最大輸出相手国であり、主力輸出品目のメモリの約8割が中国向けである。米中貿易摩擦の影響により、2018年11月以降、韓国の対中輸出額が前年割れとなっている。また、中国では半導体の国産化を進めており、この動きからも目が離せない。

さらに、朝鮮半島情勢にも注意が必要である。19年2月末に行われた2回目の米朝首脳

会談では、非核化に関する合意が出来なかった。先行きが一段と不透明になったが、非核化が進展すれば、中断した開城工業団地の操業と金剛山観光事業の再開など南北経済協力事業が進み出すことになろう。米朝交渉が決裂すれば、北朝鮮が中国の協力を得ながら、経済開発に乗り出す可能性がある一方、文政権には大きな痛手となる。

本稿では、以上の3つの視点から、韓国経済の今後を展望していく。1. でまず、韓国経済の置かれた現状を概観する。2. で、これまでの経済政策の内容と成果、問題点について分析し、3. で、中国経済の影響について考察する。4. で、朝鮮半島情勢のゆくえが韓国経済にどのような影響を及ぼすのかについて検討する。

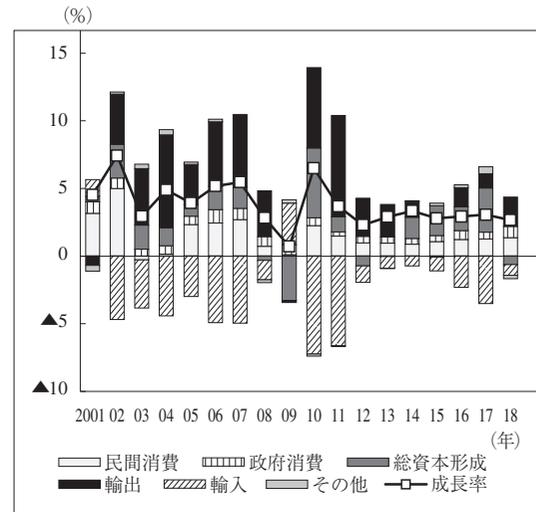
1. 経済の現状と今後を展望する視点

最初に近年の韓国経済が置かれた状況を概観した後、今後を展望するうえで、なぜ文在寅政権の経済政策、中国経済、朝鮮半島情勢に注目するのかについて説明していく。

(1) 低成長段階に入る韓国

韓国では2000年代に経済のグローバル化が進む過程で、輸出と投資が成長をけん引するメカニズムが働いた(図表1)、年平均成長率は4.4%を記録した。これを支えたのが中国

図表1 韓国の実質GDP成長率と需要項目の寄与度



(資料) 韓国銀行、Economic Statistics System

の高成長であった。中国では03年から07年まで10%を超える成長が続き、資源や中間財に対する需要が急拡大した。これに伴い資源取引が拡大するとともに、ブラジル、ロシアなど資源国の成長が加速し、韓国の海運、造船、鉄鋼、IT、自動車など主力産業に、成長の機会をもたらした。

しかし、その後に生じたリーマン・ショック(08年9月)、中国の新常態への移行と資源国の成長減速などの影響により、2000年代の成長メカニズムが十分に機能しなくなり、11年以降成長率は2~3%台で推移している。

経済の成熟化に伴い成長率が低下するのは多くの国で経験することであるが、韓国は日本よりも早いペースでその過程をたどって

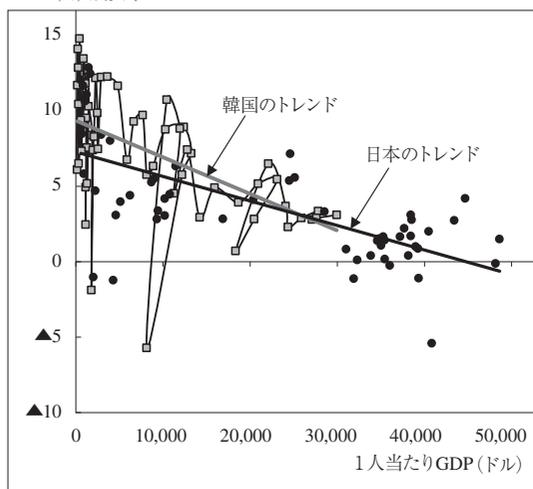
いる（図表2）。低成長段階に入る一方、産業高度化に向けての技術蓄積が十分になされていない、急速に進む高齢化（18年に高齢社会へ移行）への対応が遅れているなど、多くの課題に直面している（注1）。

輸出が低迷し成長が減速する状況下、朴槿恵政権（13～17年）は、中長期的視点から経済の革新を図りつつ、当面の景気対策として、補正予算の編成や住宅融資規制の一部緩和、消費刺激策（自動車の特別消費税率引き下げほか）などを実施した。韓国銀行も14年3月から16年6月まで5回の利下げを実施した。一連の景気対策に支えられて、16年は民間消費や建設投資など内需が伸び、成長（2.9%）を下支えした。

その後、韓国国内では朴大統領の弾劾（17年3月）、進歩派文在寅政権の誕生（同年5月）、国外では北朝鮮の相次ぐ核実験・ミサイル発射、トランプ政権によるアメリカ第一主義の台頭（注2）、米中間の覇権争い・貿易摩擦の発生など、韓国経済を取り巻く環境が著しく変化した。

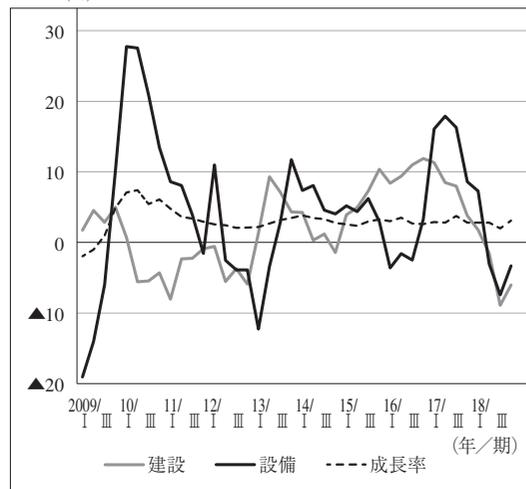
内外の環境が変化するなかで、17年の実質GDP成長率は3.1%と、3年ぶりに3%台に乗った。これは、建設投資が前年比7.6%と比較的高い伸びを維持したうえ、輸出の回復が進み、設備投資の増勢が強まったためである（図表3）。建設投資が高い伸びを維持したのは、低金利に支えられて住宅投資の増加が続いたほか、18年2月の冬季五輪開催を控

図表2 1人当たりGDPと実質GDP成長率
(%) 成長率



(注) 期間は1961～2017年。
(資料) 世界銀行、World Development Indicators

図表3 建設・設備投資の推移（前年同期比）
(%)



(資料) 統計庁、Korean Statistical Information Service

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。

しかし、予想されたように、18年にその反動が生じた。一つは、建設投資の減速である。これにはまず、住宅投資抑制策の影響がある。住宅投資の増加が一部地域の価格高騰と家計債務の増加を招いたため、16年頃から投資抑制が図られた。さらに、文政権が格差是正の観点から、融資規制の強化や固定資産税率引き上げなどを相次いで実施した効果が表れた。これに五輪特需の剥落が重なり、建設投資は前年比▲4.0%になった。

もう一つは、設備投資の失速である。設備投資も16年から17年にかけて急増した反動で、18年は前年比▲1.7%になった。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ことも一因である。

建設投資と設備投資の減速により、18年は17年を下回る2.7%の成長になった。

(2) 3つの視点

19年は18年の成長率を下回ると予想される。投資の回復が遅れることのほか、米中の貿易摩擦と世界経済の減速などの影響により、輸出が減速する可能性が高いからである。

こうした状況下、今後の韓国経済を次に指摘する3つの視点から展望していくことが重要と考える。

第1は、文政権の経済政策のゆくえである。同政権の経済政策は所得主導成長、革新成長、公正な経済の3本柱からなる（詳細は後述）。政権発足後、重点は所得主導成長の実現に置かれ、関連した政策が相次いで実施されてきたが、その成果は乏しく、国民の不満も強まった。さらに、景気の先行きに対する懸念が強まったため、18年末近くになって、政策を調整する動きがみられるようになった。

12月10日、新経済副首相・企画財政部長官になった洪楠基（ホン・ナムギ）は、基本的にこれまでの政策を続けるが、最低賃金の引き上げや労働時間短縮のペースを調整していく必要性を指摘した。同月17日に発表された「2019年の経済政策」では、所得主導成長と公正な経済を含む包摂的成長が3番目に置かれ、経済の強化がトップに置かれた。そのなかに投資促進や消費・ツーリズム促進、輸出促進などが盛り込まれ、景気対策色の濃い内容となっている。

ただし、文大統領は経済の強化はあくまでも補完的な措置で、所得主導成長をめざす方針に変更はないことを、年頭の記者会見で明言した。そうになると、政策間の調整をどう図るのか、財政赤字は拡大しないかなどの問題が残る。

第2は、中国経済の動きである。韓国が受ける影響には、輸出減速と国産化進展の2つがある。中国では米中貿易摩擦の影響で輸出が減速し始めた。18年12月に前年割れとなっ

た後、19年1～2月（旧正月の影響を除くため合計）も前年水準を下回った。

韓国の対中輸出の多くは中間財であるため、中国で輸出の減速に伴い生産が鈍化すれば、その影響を強く受けることになる。実際、18年11月に対中輸出額が前年割れとなり、12月以降2桁減が続いている。

また、中国における国産化の進展も韓国の輸出に大きな影響を及ぼす。2000年代に入って以降の国産化の動きをみると、鉄鋼製品、石油化学製品、液晶パネルなどに続き、有機ELパネルや半導体に広がっている。最近では、韓国の主力輸出製品である半導体（18年は輸出全体の約2割）に関して（図表4）、世界的な需要鈍化に加えて、中国の供給力増

大の影響が懸念されている。「中国製造2025」では、半導体の自給率を20年に40%へ引き上げる目標を立てているため、韓国の対応が急がれる。

第3は、朝鮮半島情勢のゆくえである。米朝が非核化に関して合意し、非核化の進展が検証されれば、国際社会の制裁が解除されることになる。そうなれば、中断した開城工業団地の操業と金剛山観光事業の再開、過去に南北間で合意した経済協力事業、文大統領が構想した朝鮮半島新経済地図構想の実現に向けた動きが進み出すことが期待される。

南北融和が進み、北朝鮮の経済再建と韓国の新たな成長機会を作り出すことは、文政権にとって最も望まれるシナリオである。しかし、19年2月末に行われた2回目の米朝首脳会談では、非核化に関する基本的な考え方の溝を埋めることが出来ず、合意文書の締結に至らなかった。文政権にとっては、冷水を浴びせられた格好になったといえる。

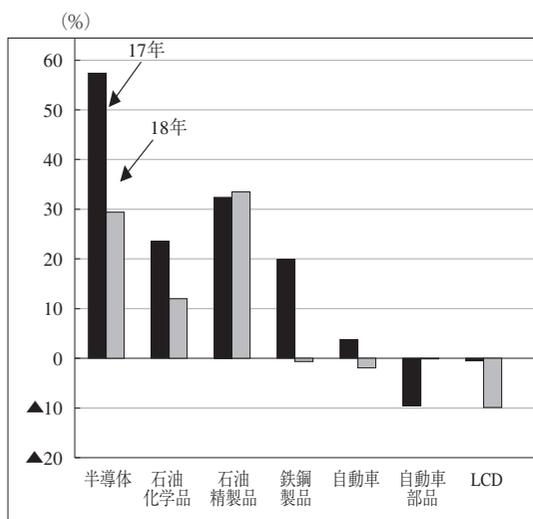
北朝鮮が韓国にとって、リスクから成長の新たな機会になるのか、引き続き今後の情勢に注意が必要である。

以下では、ここで指摘した3つの視点から、今後の韓国経済を展望していくことにする。

（注1）この点に関しては、安倍誠編 [2018] が包括的に分析している。

（注2）トランプ大統領は対韓貿易不均衡に強い不満を示し、韓米FTAの再交渉を迫った。再交渉の結果、①鉄鋼製品の輸出に数量枠（過去3年の輸出量平均の70%）を設定する、②当初合意した2021年の貨物自動車に対するアメリカ側の関税撤廃時期を41年に延期する、③アメリカの安全基準適合車の韓国への輸入台数が

図表4 主要輸出品目の対前年伸び率



（資料）韓国貿易協会（KITA）データベース

5万台へと引き上げる、④韓国は為替介入の透明性向上を図る、ことなどで合意した。

2. 経済政策のゆくえ

まず最初に、文在寅政権の経済政策を取り上げる。引き続き所得主導成長の実現に向けた政策を進めるのか、政策の見直しに踏み切るのかが焦点になる。

(1) 文政権の経済政策の特徴

2017年の大統領選挙は、現職大統領弾劾という未曾有の事態を受けて実施された。選挙の結果、進歩系の共に民主党の文在寅候補が大統領になった（5月10日就任）。

大統領選挙の際の10大公約では、1番目に「雇用に責任をもつ大韓民国」を掲げ、公共部門を中心に約81万人分の雇用創出を約束した。「国民が主人の大韓民国」に続く3番目の公約に「公正で正義にもとづく大韓民国」を掲げ、財閥の不法な経営承継や皇帝経営を根絶し、経済力の集中を防止する目的で、少数株主の権利拡大や持ち株会社要件の強化、金融資本と産業資本の分離などの施策が盛り込まれた（注3）。

当選後に行われた国民向け演説でも、「…何よりも真っ先に雇用を創出します。同時に、財閥改革の先頭に立ちます。文在寅政権のもとでは政経癒着という単語が完全に消えます。…」と述べた。実際、雇用問題に真っ

先に取り組み、5月16日には大統領直属の雇用委員会を設置した。雇用の創出を最優先課題にした背景には、若年層の就職難、非正規職の増加とそれによる格差の拡大などがある。

その後、雇用創出に向けて、補正予算（11兆ウォン規模のうち雇用創出は4兆ウォン強）の編成にとりかかった。7月に開催された最低賃金委員会（労使代表、公益委員から構成）では、18年の最低賃金を17年より16.4%引き上げて、7,530ウォンにすることが決定され、文在寅大統領の選挙公約（20年までに10,000ウォンへ引き上げる）が反映されることになった。

このように雇用創出と所得引き上げに関連した政策が矢継ぎ早に打ち出された後、7月25日に、新政権の経済政策の骨格が発表された。成長戦略のパラダイムシフトを進めることが謳われ、①所得主導成長、②雇用創出につながる経済建設、③公正な競争（含む財閥改革）、④革新成長（イノベーションを通じた成長）の4つの柱から構成されている（図表5）。

1番目に挙げられた所得主導成長が、文在寅政権が進める経済政策の目玉（看板政策）である。所得主導成長は、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

図表5 文在寅政権の経済政策

<p>1. 所得主導成長</p> <ul style="list-style-type: none"> ・家計の可処分所得を増やす（最低賃金引き上げ、生活コスト引き下げほか） ・セーフティネットを強化し、社会的脆弱層の所得を保障する ・すべての子供たちに対する教育投資を増やす
<p>2. 雇用創出につながる経済建設</p> <ul style="list-style-type: none"> ・雇用創出を通じた成長を追求する ・質の高い雇用（decent work）を促進する ・ジョブ市場を拡大する
<p>3. 公正な競争</p> <ul style="list-style-type: none"> ・不公正な慣行をなくす ・価格操作を防ぎ、消費者の利益を守る ・コーポレートガバナンスを改善する ・「共に成長」を追求し、小商人を保護する ・社会的経済を促進する
<p>4. イノベーションを通じた成長</p> <ul style="list-style-type: none"> ・成長のエンジンとしての中小企業を発展させる ・第4次産業革命の準備をする ・グローバル市場を開拓する

（資料）企画財政部、New Administration's Economic Policies Paradigm Shifted For Sustainable Growth（17年7月25日）より日本総合研究所作成

略である。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6）。

所得主導成長の実現をめざす理由は、二期続いた保守政権下で進められた政策が、所得ならびに雇用環境の改善に十分につながらなかったという認識がある。

所得主導成長の実現に向けて、財政資金もこれらに関連した分野に多く投入されている。18年度予算をみると、17年度予算比7.1%増となるなかで、福祉・雇用分野が同11.7%

図表6 所得主導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） <u>大企業は18年7月から</u> 中小企業は20年以降段階的に
<p>◇最低賃金の引き上げ</p> <ul style="list-style-type: none"> 18年7,530ウォン（前年比16.4%増） 19年8,350ウォン（10.9%増） * 「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> <ul style="list-style-type: none"> 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>◇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合研究所作成

増（15兆2,000億ウォンの増額）になった。他の分野では、朝鮮半島情勢の不安定化に対応するため、国防費が400億ウォンの増額（同7.0%増）となった一方、研究開発費は微増にとどまり、社会間接資本は1.3兆ウォンの減額（同▲14.1%）となった。

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（注4）、18年から適用されている（注5）。

(2) 副作用の顕在化

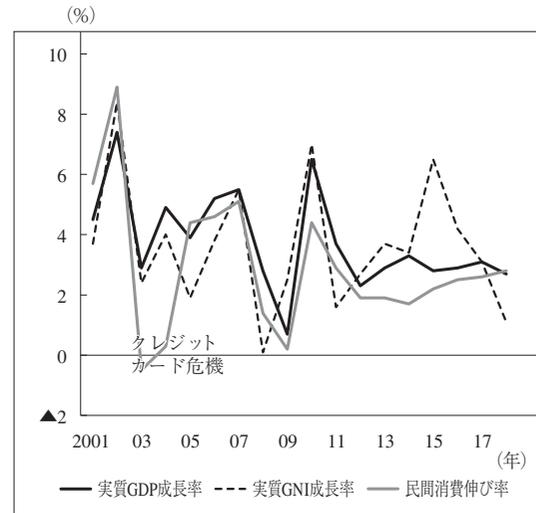
次に、所得主導成長の実現に向けた政策の効果を検証してみることにする。

政策効果を評価するには時期尚早ともいえるが、プラス面としては民間消費の伸びがやや加速したことが指摘出来る。韓国では2000年代以降、総じて民間消費の伸びは経済成長率を下回って推移してきており、17年も2.6%にとどまった（経済成長率は3.1%）。

所得主導成長に関連した政策の実施が本格化した18年は2.8%へ上昇し、経済成長率の2.7%をやや上回った（図表7）。成長をけん引する力強さはないものの、プラス効果として評価出来る。

その一方、所得主導成長の実現をめざした政策は、以下に指摘する副作用をもたらした。

図表7 民間消費の伸び率



(資料) 韓国銀行、Economic Statistics System

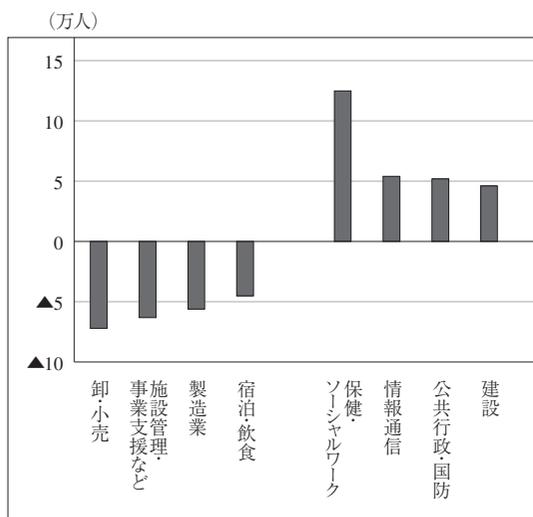
①雇用増加ペースの鈍化

18年から最低賃金が大幅に引き上げられることになったため、中小・零細企業や自営業者の間で従業員を削減する動きが広がった。この結果、就業者数の増加数は18年に入り著しく減少し、通年では9万7千人の増加にとどまり、16年の23万1千人、17年の31万6千人を大きく下回った。

セクター別では、卸・小売、宿泊・飲食、教育、製造業などで前年より減少し、保健・ソーシャルワーク、情報通信、公共行政・国防などで増加した（図表8）。

韓国では自営業者が就業者全体の約4分の1を占めている（注6）。競争が激しいため、その多くは経営に余裕がなく、最低賃金大幅

図表8 2018年のセクター別就業者数(前年比)



(資料) 統計庁、Korean Statistical Information Service

引き上げの影響を直接的に受ける形になった。また、大企業の多い地域では、18年7月より大企業に適用された週52時間労働制の影響(夜食の減少)も受け、閉店する飲食店が増加した。

他方、製造業における減少は造船、自動車・同部品など主力産業でのリストラの影響による。韓国GMは18年5月31日に群山(クンサン)工場を閉鎖した。また、現代自動車グループの売上不振により、自動車部品企業の経営が悪化している。造船と自動車産業が集まる蔚山(ウルサン)市では、最近の失業率が前年よりも2%ポイント上昇している。

②公共機関での不正な採用

公共部門を中心に雇用の増加や非正規職から正規職への転換が進められた結果、保健・ソーシャルワークや国防・公共部門での就業者増加につながった。

その一方、雇用と正規職への転換の過程で生じた様々な不正が明るみになった。その例として、上級職の子息や親戚の場合、筆記試験が低い点数であったにもかかわらず、面接試験で高得点が与えられて合格したケース、契約職(採用試験なし)として採用された後、正規職に転換したケースなどが報告されている。

公正な経済の実現をめざす文政権下で生じたのは皮肉である。こうしたことが生じたのは、公共機関の不十分なガバナンスによるところが大きい。市場原理が働かない公共機関を中心に、雇用の増加を図る政策にも問題があると考えられる。IMF [2018] も、雇用を創出する手段として公共機関を使うべきではないと指摘していた。

③所得格差の拡大

最低賃金が大幅に引き上げられたため、従業員削減の動きが広がったことは前述した。その対象になったのは、臨時職や日雇職として働いていた人たちである。低所得層の雇用機会が失われたため、所得格差が拡大する傾向にある。

家計調査に基づく世帯(除く単身世帯)平

均名目可処分所得の伸び（四半期ベース）をみると、所得水準の下位20%では18年に入り前年比マイナスに転じたうえ、マイナス幅が拡大している（図表9）。これに対し、上位20%では伸び率が総じて上昇したことにより、上位20%の下位20%に対する比率は17年10～12月期の5.5倍から18年10～12月期には7.4倍へ上昇した。格差の是正を図ろうとした政策が、逆に格差の拡大をもたらしている。

このように、所得主導成長をめざした政策はこれまでのところ、その効果は乏しく、むしろ副作用を生み出した。

政策の見直しを求める声はまず自営業者から上がった。18年半ばに、「19年も最低賃金

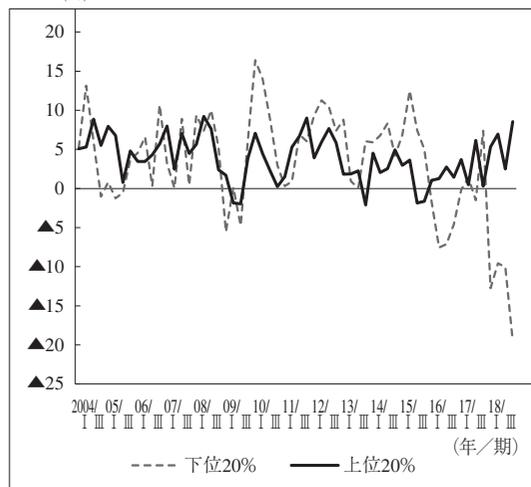
が引き上げられた場合、自分たちはそれを守る意思がない」との声明が出されたが、最低賃金委員会（労使代表、公益委員で構成）は7月、18年比10.9%引き上げることを決定した。

また、国際機関や国内の研究機関からは、最低賃金の伸びを抑え、イノベーションを促進する政策を強化すべきとの提言が出され（注7）、経済界からは、最低賃金の引き上げや労働時間の短縮によって企業の負担が増大している、政府の介入が市場原理を歪めている、これらが投資の萎縮にもつながっているなどの問題点が指摘された。

こうした批判や提言にもかかわらず、文政権は従来の政策を継続した（注8）。これには、①所得主導成長が政権の看板政策であること（革新成長は朴政権の創造経済に近い）、②その理論的枠組みを作った洪長杓（ホン・ジャンピョ）、張夏成などの学者が大統領スタッフとして働いている（いた）こと（注9）、③政権中枢が政治的理念を共有する人たちで固められているため、内部から見直しを求める声が上がらないこと、などが影響している。

11月1日に行われた文在寅大統領の2019年度予算案施政演説でも、文大統領は「共に豊かに暮らすこと」を目標に所得主導型成長の実現を図ったが、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

図表9 所得水準上下20%の可処分所得の伸び (%)



(注) 単身世帯を除く。

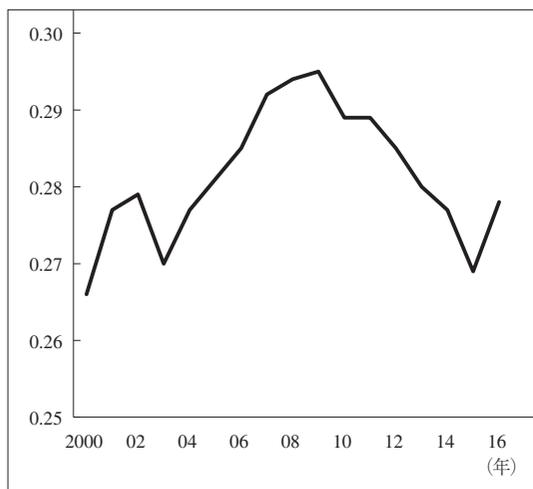
(資料) 統計庁、Korean Statistical Information Service

ていくことを強調した。

経済政策に関連して指摘したいのは、大統領府には経済民主化を論じる人は多いが、マクロ経済に精通した人が極めて少ないことである。その結果、良質な雇用を創出するのは民間企業の役割であるという認識を十分に持ち合わせていないほか、政策が実体経済に与える影響を予測出来ない。

さらに、機会あるごとに「経済格差を拡大する過去の方式に戻ってはならない」、「韓国は富の二極化と経済的不平等が最も甚だしい国になった」との言葉が発せられるが、経済的不平等を示すジニ係数は09年をピークに総じて低下し（図表10）、OECD諸国のなかでも中位である。政策を正当化するために、意

図表10 都市世帯（除く単身世帯）のジニ係数



（注）ジニ係数は可処分所得ベース。

（資料）統計庁、Korean Statistical Information Service

図的に誤った現状認識を示していないだろうか。

(3) 経済環境の悪化と「部分的」な見直し

政策見直しの動きがみられるようになったのは、昨年末近くになってからである。大統領の支持率低下と経済環境の悪化が背景にある。

一時期80%近くあった大統領の支持率は、18年11月に50%を下回るようになった（最近の動きは後述）。この要因として、北朝鮮の非核化が進展していないこと、経済政策の効果が表れていないことが指摘出来る。

文政権離れは自営業者に続き、若年層の間で広がった。雇用創出を最大の課題にしたにもかかわらず、良質な雇用が生み出されていないことへの不満からである。18年の20～29歳の失業率は前年より若干低下したものの、9.5%と高水準にある（図表11）。失業率の低下も、公共部門が臨時雇用を増やした効果によるもので、良質な雇用からほど遠い。

さらに、18年末から景気の先行きに対する懸念が強まった。支持率が低下し経済環境が厳しくなったため、文政権は政策の見直しに着手した。

12月10日、新経済副首相になった洪楠基（ホン・ナムギ）氏は、最低賃金の引き上げや労働時間短縮のペースを調整する必要性を指摘した。また、同月17日に発表された「2019年の経済政策」では、これまで政策の掲載順位

のトップに置かれた所得主導成長（最近では公正な経済を含めて包摂的成長）が3番目に、経済の強化がトップに置かれた（図表12）。そのなかに投資、消費、輸出促進などが盛り込まれ、景気対策色の濃い内容となっている。

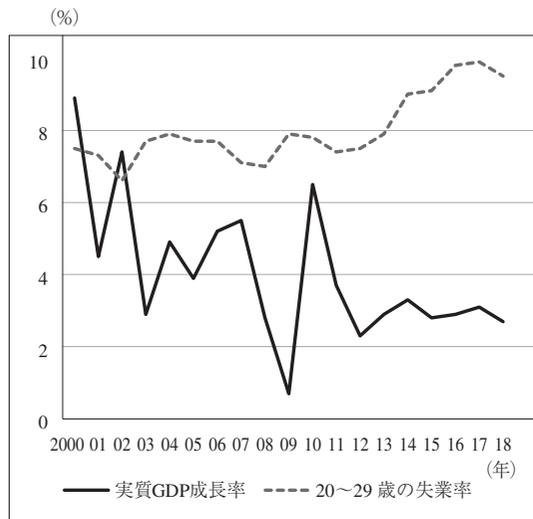
ただし、経済の強化はあくまでも補完的な措置であり、政策の転換を意味するものではない。

文大統領も年頭演説で、所得主導成長政策を継続し、今年はその成果が体感出来るようにすると強調した。従来の政策を進める姿勢は、その後に行われた経済人との対話でも確認された。文大統領は19年に入り、中小ベンチャー企業家、大企業、自営業者などと相次いで対話を行った。現場の声を聞く姿勢を見せたことは評価出来るが、大企業との対話では、政府の政策を説明しながら、大企業に投資の拡大を事実上要請した一方、大企業から要望された規制緩和については具体的な回答を避けた。また、自営業者から要望された20年度の最低賃金の凍結についても、明言を避けて、副作用の最小化に努めると述べるにとどまった。

このように、文政権は当面経済の強化に注力しつつも、所得主導成長の実現をめざした政策を続けていく方針である。そうなること、次のことが懸念される。

一つは、財政赤字の拡大である。財政に依存した所得主導成長政策を続けるうえ（注10）、経済の強化を目的に財政支出が増え

図表11 経済成長率と若年失業率



(注) 18年の成長率は韓国銀行の予測。
(資料) 統計庁、Korean Information Statistical Service

図表12 文在寅政権の経済政策の柱

持続的成長に向けての パラダイムシフト (2017年7月)	2018年の経済政策 (17年12月)	2019年の経済政策 (18年12月)
1. 賃金主導型成長	1. 雇用創出と所得改善	1. 経済の強化
2. 雇用創出につながる経済の建設	2. イノベーションを通じた成長	2. 産業のリストラ
3. 公正な競争	3. 公正の促進	3. 包摂的成長
4. イノベーションを通じた成長	4. マクロ経済の安定化	4. 未来の準備
	5. 中長期的課題への取り組み	

(資料) 企画財政部発表資料

る恐れがあるからである。政権の支持率低下を防ぐためにも、経済面での実績作りに力が入れられるだろう。原則主義を貫き所得主導成長を維持していくことが、「無原則」な財政支出につながるリスクがある。

もう一つは、政策転換の遅れにより、長期の経済停滞に陥りかねないことである。中国の急速なキャッチアップに対抗するためにも、良質な雇用を創出するためにも、付加価値の高い産業を成長させることが求められる。文政権の経済政策でいえば、革新成長に政策の重点をシフトすることである。しかし、カーシェアリングサービスやフィンテック事業などは国内の規制で、また労働市場改革や生産性向上は労働組合の抵抗で前進出来ない。

その一方、政策を転換すれば、文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、政策運営が難しくなるといふジレンマを抱えることになる。

(注3) 80年代の民主化運動に参加し、人権派弁護士として活動してきた文在寅大統領は以前から、財閥への経済力集中が腐敗の温床になっており、民主化を進めるうえで財閥改革は欠かせないという考えをもっている。その強い意思は、「財閥狙撃手」の異名をもつ金商祚(キム・サンジョ) 漢城大教授を公正取引委員長に指名したことに示された。同氏は少数株主(韓国では少数株主)の権利拡大を求めてきた行動派の学者であり、参与連帯その後の経済改革連帯において、経済民主化の実現に取り組んできた。行動を共にした張夏成(チャン・ハソン) 高麗大学教授が大統領府の政策室長(後に交代)になった。

文政権発足後の財閥改革に関しては、向山英彦[2018a]を参照。

(注4) 法人税率引き上げの対象になるのは、16年の申告基準で129社である。詳細は、企画財政部「2017년 세제개정안」2017年8月2日を参照。

(注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。

(注6) 自営業者が多い一因に、大企業で定年前に辞める(事実上の「肩たたき」を含む)人が多いことである。チェーン店のオーナーになる人が多いが、競争が厳しいことから、3年程度で廃業に追い込まれるケースが少なくない。

(注7) 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国際競争力にマイナスの影響を及ぼす、KDI(韓国開発研究院)は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)。

(注8) 18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るようになった。金経済副首相は企業幹部や自営業者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、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ったため、11月9日、文在寅大統領は、政策室長と経済副首相とともに交代させる人事案を発表した。

(注9) 所得主導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った。

(注10) 17年度、18年度は補正予算が組まれ、19年度予算は前年度比9.5%増となった。

3. 中国が及ぼす影響

2番目に取り上げるのが中国の影響である。THAAD配備に対する事実上の経済報復の影響が残っているところに、中国での成長減速と国産化進展が追い打ちをかけることが懸念される。

(1) 残る経済報復の影響

韓国では現在も、THAAD(地上配備型ミサイル迎撃システム)配備に対する中国の事実上の経済報復措置の影響が残っている。

16年秋頃から中国で、韓流コンテンツ（コンサート、ドラマ、映画など）の制限や食品、化粧品に対する通関不許可などが報道されるようになった。17年3月に配備が開始されると、報復がエスカレートし、中国当局は土地を提供したロッテグループが中国で展開しているロッテマートの大半を、消防上の理由で営業停止にしたほか（注11）、自国の旅行代理店に対し団体客の韓国ツアーの販売自粛を命じた。

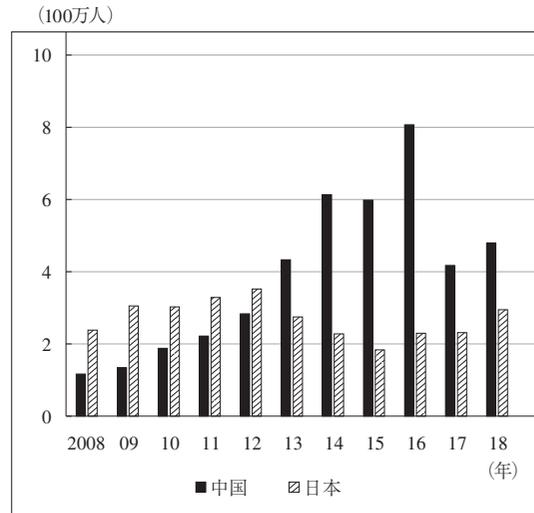
経済報復で深刻な影響を受けたのは観光業である。中国からの訪韓者数は11年の222万人から16年に806万人強（訪韓者全体の46.8%）へ急増したが、ツアー自粛の影響で17年3月から急減し、17年は前年比▲48.3%になった。この数年ホテルや免税店が相次いで建設されたため、中国人観光客急減による打撃は大きかった。

文政権発足後関係改善が徐々に進み、訪韓者数は緩やかに回復してきているが、本格的な回復には遠く、18年は前年比18.4%増であった（図表13）。

中国では依然として団体客の観光ツアーの販売が制限されているほか、中国国内での韓国ドラマの放映や大規模なコンサートが行われていない（注12）。

自動車業界でも経済報復の影響が残っている。現代自動車の中国での販売不振とそれに伴う韓国の中国向け自動車部品の低迷として表れている。

図表13 中国および日本からの訪韓者数



(資料) 韓国観光公社

現代自動車にとって中国は一時期最大の販売先であった。中国での販売が順調に伸びていたうえ、シェア上位企業が相次いで生産能力拡張計画を打ち出したため、北京現代（北京汽車との合併）は13年に中国で第3工場を稼働させた後、第4工場（河北省、16年稼働）、第5工場（重慶市、18年稼働）の建設に乗り出した。

しかし、中国では経済成長率が12年に7%台、15年に6%台へ低下したのに伴い、自動車販売も鈍化し、15年は前年比4.7%増になった。現代自動車はそれを大幅に下回る▲5.1%になった。それまでの勢いにブレーキがかかった要因として、①外資系企業間の競争激化、②モデルチェンジの遅れ、③中国地場企

業の台頭が指摘出来る。

16年は減税効果に加えて、景気減速に歯止めがかかったことにより、販売台数は前年比13.7%増となったが、現代自動車は7.5%増にとどまった。

シェアの巻き返しを図るために、16年10月に完工した第4工場、中国戦略小型車のベルナやSUVなどを生産したほか、エコカーラインアップの補強や販売網の強化などを進めた。こうした効果もあり、12月から17年2月まで全体の伸びを上回ったが、この流れは長く続かなかった。THAAD配備に対する中国の経済報復がエスカレートするなかで、韓国車の購入敬遠の動きが広がり、販売が急減する事態に陥った。17年、18年の販売台数は80万台を下回った（図表14）。

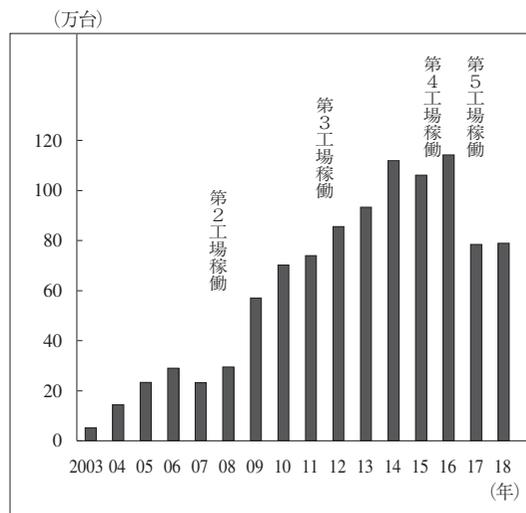
第5工場の稼働で北京現代の生産能力は約165万台と、生産能力が過剰になったため、最近になり、第1工場の稼働を全面的に中断する方針を明らかにした。

現代自動車の中国での生産開始に伴い自動車部品企業も多数進出したが、現地生産出来ない部品は韓国から輸出される。中国での販売不振は韓国からの部品輸出額の減少をもたらした。これが国内自動車部品企業の経営悪化の一因になっている。

(2) 減少に転じた対中輸出額

経済報復の影響が残っているところに、中国経済が今後韓国に及ぼす影響が懸念され

図表14 北京現代の販売台数



(資料) 現代自動車ホームページ

る。その一つが、中国経済の成長減速の影響である。

韓国では2000年代に経済のグローバル化が進む過程で、貿易面での中国依存が強まり（図表15）、中国経済の影響を著しく受けるようになった。中国の輸出額、韓国の対中輸出額、韓国の実質GDP成長率の動きをみると、2000年代末以降総じて連動している（図表16）（注13）。なお、14年から16年の間に連動性が弱くなったのは、前述したように、朴政権下で実施された景気対策によって内需が拡大したためである。

中国では2003年から07年まで2桁成長が続いた。韓国ではこの時期に対中輸出が高い伸びを続けたほか、資源需要の増加とそれによ

図表15 輸出・輸入に占める主要国の割合

(%)

	輸出			輸入		
	アメリカ	日本	中国	アメリカ	日本	中国
2000	21.8	11.9	10.7	18.2	19.8	8.0
01	20.7	11.0	12.1	15.9	18.9	9.4
02	20.2	9.3	14.6	15.1	19.6	11.4
03	17.7	8.9	18.1	13.9	20.3	12.3
04	16.9	8.5	19.6	12.8	20.6	13.2
05	14.5	8.4	21.8	11.7	18.5	14.8
06	13.3	8.2	21.3	10.9	16.8	15.7
07	12.3	7.1	22.1	10.4	15.8	17.7
08	11.0	6.7	21.7	8.8	14.0	17.7
09	10.4	6.0	23.9	9.0	15.3	16.8
10	10.1	6.0	25.1	9.5	15.1	16.8
11	10.1	7.1	24.2	8.5	13.0	16.5
12	10.7	7.1	24.5	8.3	12.4	15.5
13	11.1	6.2	26.1	8.1	11.6	16.1
14	12.3	5.6	25.4	8.6	10.2	17.1
15	13.3	4.9	26.0	10.1	10.5	20.7
16	13.4	4.9	25.1	10.6	10.6	21.4
17	12.0	4.7	24.8	10.6	11.5	20.5
18	12.0	5.1	26.8	11.0	10.2	19.9

(資料) 韓国貿易協会 (KITA) データベース

る資源国の成長加速などに支えられて、輸出(含む海運)が著しく伸び、成長をけん引した。しかし、08年9月に生じたリーマン・ショック後に世界経済が後退したのに伴い、中国の輸出額が急減し、韓国の対中輸出額も前年割れになった。

中国では成長率が09年に9.2%へ低下したが、大型景気対策の実施によって急回復を遂げ、10年は10.6%になった。景気対策の一環として、消費刺激策が実施された効果もあり(注14)、韓国の対中輸出も回復に向かった。

しかし、大型景気対策の副作用(生産能力の過剰と債務の増加)が次第に顕在化し、中国の成長率が再び低下していく。12年に誕

生した習近平政権下で新常态(構造改革を進めながら安定成長をめざす)への移行が図られた結果、成長率がさらに低下し、その影響が新興国をはじめ世界経済に広がった。これにより、中国の輸出額が15年、16年に前年水準を下回り、韓国の対中輸出額は14年から16年にかけて前年割れとなった(図表16)。

新常态への移行の一環として、中国政府が従来の輸出と投資に依存した成長パターンを、都市化とサービス産業の成長を進めて(注15)、消費を成長のけん引役にしようとしたことも、対中輸出(とくに中間財)の減少につながった。

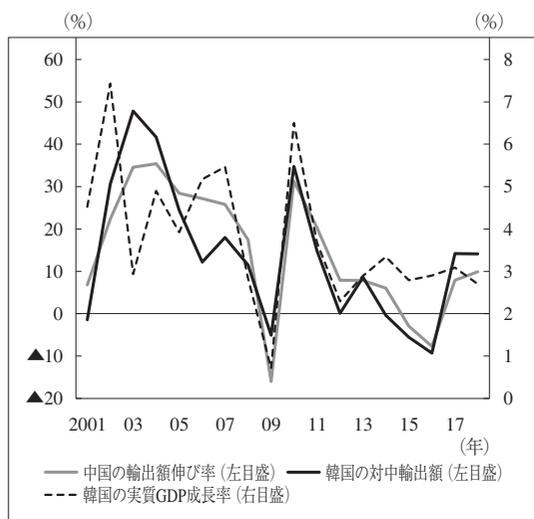
中国の成長持ち直しで韓国の対中輸出額は

17年、18年と2桁の伸びを記録したが、前述したように、18年11月以降前年割れが続いている。中国の輸出額は米中貿易摩擦の影響で、18年12月に前年割れとなった後、19年1～3月も前年水準を下回った。貿易摩擦の解消が遅れば、中国経済の減速も進み、韓国の中輸出額の低迷が長引く恐れがある。

韓国の対中輸出が中国の輸出に連動しているのは、中国向けの多くが中間財であるためである。이은영 [2018] によれば、16年の中国の対韓輸入額に占める中間財は77.4%であった（対米輸入額に占める同割合は42.6%、対日輸入額に占める同割合は65.3%）である。

ちなみに、18年の対中輸出上位5品目（HS

図表16 対中輸出額伸び率（前年比）



(資料) 韓国統計庁、中国国家統計局

コード4桁)は(図表17)、①集積回路、②環式炭化水素、③石油、歴青油など、④集積回路・ディスプレイ装置の製造機械、⑤液晶パネルなどである。

注意したいのは、18年の対中輸出額の約25%を集積回路が占めていることである。集積回路のうちメモリは、韓国の輸出額の約8割が中国・香港向けである(図表18)。中国に半導体ユーザーが集積し、メモリの最大市場になっていることが背景にある。

図表17 対中上位輸出品目（2018年）

	品目
1	集積回路 (8542)
2	環式炭化水素 (2902)
3	石油、歴青油など (2710)
4	集積回路・ディスプレイ装置の製造機械など (8486)
5	LCDなど (9013)
6	電話機、携帯電話、無線電話 (8517)
7	テレビ、ラジオ、レーダーなどの部品 (8529)
8	非環式炭化水素 (2901)
9	エチレンの重合体 (3901)
10	光ファイバー・同ケーブル、偏光材料製のシート (9001)

(資料) KITAデータベース

図表18 メモリ上位輸出国・地域（2018年）

		(100万ドル)
1	中国	39,996
2	香港	27,411
3	フィリピン	4,521
4	台湾	3,719
5	ベトナム	3,506
6	インド	898
7	ブラジル	757
8	日本	552

(注) HSコードは854232。
(資料) KITAデータベース

韓国の半導体の輸出額は中国向けの不振により、18年12月に前年同月比▲8.3%、1～3月は2桁減になった。需要の鈍化と価格下落が輸出額の急減につながっている。この背景には、世界的なスマホ販売の鈍化やデータセンターの投資鈍化などがある。

ただし、現在のところ、需要の鈍化は一時的なもので、中期的には、世界的な第4次産業革命の進展や次世代通信規格5G向けの投資を背景に増加するとの見方が多い。

半導体に関してさらに注意したいのは、中国での国産化の動きである。

(3) 懸念される国産化の影響

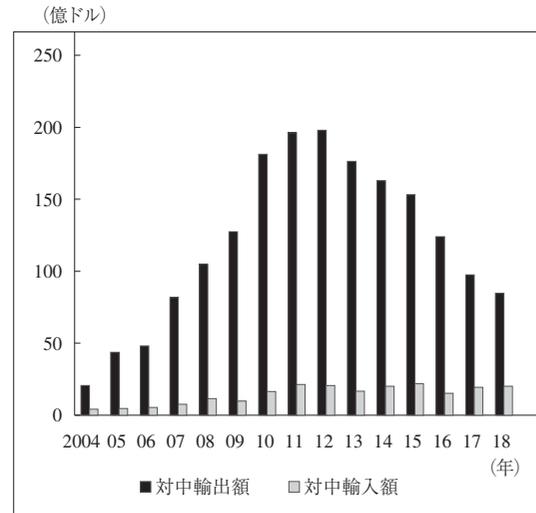
2000年代に入って以降の中国の国産化の動きは、鉄鋼製品、石油化学製品、液晶パネルなどに続き、有機ELパネルや半導体に広がっている。

液晶パネルをみると、2000年代に中国で薄型テレビの生産が拡大した結果、韓国から液晶パネルの輸出が急増したが、その後中国企业による生産が開始されるとともに、韓国企業が現地生産を開始（中国の輸入関税引き上げを契機）したのに伴い、12年をピークに減少した（図表19）。

천용찬・조규림 [2015] は、中国の中間財投入の自給率が1%ポイント上昇すると、韓国の対中輸出が8.4%減少し、GDPが0.5%減少すると推定している。

現在、韓国で懸念されているのは、中国で

図表19 液晶パネルなどの対中貿易



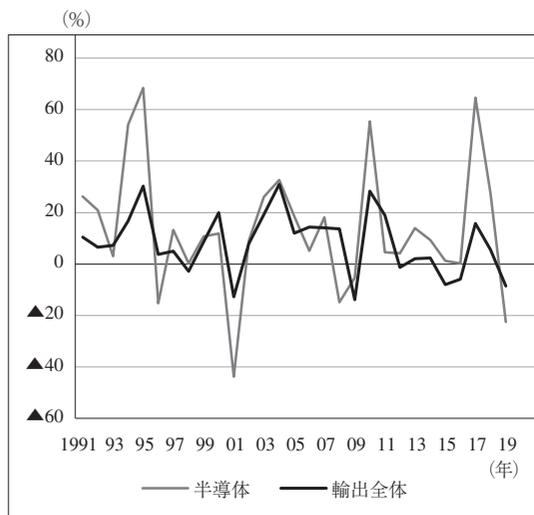
(注1) HSコードは9013(液晶デバイス、レーザー、光学機器)。
 (注2) 13年にサムスンが、14年にLGが中国での生産開始。
 (資料) KITAデータベース

の半導体の国産化である。近年、半導体（18年は輸出額全体の20.9%）は韓国の輸出をけん引し（図表20）、設備投資の推進役を果たしてきただけに、受ける影響は甚大である。

中国では14年に、「国家IC産業発展推進ガイドライン」が制定され、15年8月、「中国製造2025」が打ち出された。中国政府は今後3度にわたる10カ年計画を経て、建国100年を迎える49年までに、世界の製造業の発展を率いる製造強国へ発展させる目標を掲げた。「中国製造2025」は最初の10年の行動綱領である。

中国が製造大国から製造強国への飛躍をめざす背景には、製造業の規模は大きいのが、先進国と比較して自主的イノベーション能力が

図表20 半導体の輸出額（前年比）



(注) 19年は1～3月。
(資料) KITAデータベース

弱い、カギとなるコア技術とハイエンド設備の対外依存度が高い、企業を主体としたイノベーションシステムの整備が進んでいないなどの問題がある。

製造強国の実現に向け、国家の製造業イノベーション能力の向上、情報化と産業化のさらなる融合、産業の基礎能力の強化、品質・ブランド力の強化などを推進する。産業の基礎能力強化の一環として、核心基礎部品（含む半導体）とカギとなる基礎材料の自給率を20年までに40%、25年までに70%にすることを目標にしている（注16）。これに基づき、重点的に推進する産業の一つとして、次世代情報通信技術（集積回路と専用設備、情報通信設備、オペレーティングシステムと産業用

ソフトウェア）が指定された。

中国政府は集積回路産業育成のために、大規模なファンドを組成して支援している（注17）。近年の中国半導体企業の躍進は目覚ましく、Huawei社のスマホには、傘下の半導体企業のHiSilicon社のプロセッサが搭載されている。

韓国企業のシェアが高いメモリを、中国企業が量産出来るまでにはしばらくの時間を要するとはいえ、対応が急がれる。この点に関して、メモリ分野の競争力を維持しながら、第4次産業革命に関連したロジック半導体、例えばAI（人工知能）の性能を高める半導体をコンソーシアム形式で早急に開発すべきとの提言がある（注18）。また、技術革新能力向上のほかに、人材流出や技術流出の防止強化の必要性が指摘されている（注19）。

韓国から中国への人材流出は液晶パネル分野に続き、半導体分野でも始まっている。中国側が高い報酬を提示しているため、人材流出を防ぐのは難しいであろう。

韓国企業は次世代メモリの開発を進めているほか（注20）、プロセッサの生産を拡大して、メモリへの過度な依存を是正しようとしている。中国の急速なキャッチアップを考えると、韓国政府は経済の革新に向けた取り組みを一段と強化する必要がある。

(注11) これを機に、ロッテはロッテマートの売却を決定するとともに、東南アジア事業に注力していった。

(注12) 中央日報、18年3月13日

(注13) 中国経済の減速は、基本的に対中輸出額の対GDP比

が高い国ほど影響を受ける。対中輸出額の対GDP比は、アジアでは台湾が1位で、韓国が2位である。

(注14) 中国で「家電下郷」プロジェクトが実施され、液晶テレビの生産が増加した結果、韓国から液晶パネルや半導体、電子部品などの輸出が増加した。

(注15) 中国のGDPに占める第三次産業の割合は2000年の39.8%から17年に51.6%へ上昇し、第二次産業は同期間に45.5%から40.5%へ低下した。

(注16) 自給率には外資系企業の中国での生産も含まれる。サムスン電子は西安でナンド型フラッシュメモリを生産して、中国に集積している半導体ユーザーに供給している。

(注17) この点に関しては、遠藤誉 [2018] を参照。

(注18) 주대영 [2018] p.18

(注19) 국제무역연구원 [2019]

(注20) サムスン電子は19年3月21日、世界初の「3世代10ナノ級8ギガビットダブルデータレート4DRAM」の開発に成功したと発表。

4. 朝鮮半島情勢

3番目に取り上げるのが朝鮮半島情勢である。2回目の米朝首脳会談で、非核化に関する合意が出来なかったため、先行きが一段と不透明になった。

(1) 今日までの動き

北朝鮮では金正恩が権力掌握（11年12月）後、13年3月に「経済建設と核開発の並進路線」を打ち出し、経済建設を進める一方、ミサイル発射と核実験を相次いで行った。これに対して、国際社会は北朝鮮に対する制裁を強化した。

当初制裁に慎重だった中国がその後制裁強化に同調したこともあり、北朝鮮は18年に入り、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。その一方、

金正恩国務委員長（以下、委員長）と習近平国家主席がこれまで4回会談するなど、中朝関係が急速に改善してきた。北朝鮮は米朝首脳会談に臨むうえで中国を後ろ盾にしたかったこと、中国は自国が関与せずに南北・米朝関係が改善するのを避けたかったことなど、両者の思惑の一致があったといえる。関係改善に伴い、中国では対北朝鮮制裁を緩和し始めたことが報道されている。

北朝鮮の対話路線への転換には、米朝軍事衝突の可能性や制裁の影響のほか、文在寅大統領が国際社会による制裁に同調しつつも、北朝鮮に対話を呼びかけ、これまでの南北合意の継承を表明したことが影響したと考えられる。

文政権下における最初の南北首脳会談後に発表された板門店宣言（4月27日）では、冷戦の産物である分断と対決を終わらせ、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。これまでに採択された南北宣言ならびに南北間で合意した全ての事項の履行が約束されたほか、当局間協議を緊密にし、民間交流と協力を円満に進めるため、双方の当局者が常駐する南北共同連絡事務所の開城地域での設置、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（図表21）。

同年9月には、文大統領が北朝鮮を訪問した（経済界の代表団も同行）。19日に署名さ

れた平壤共同宣言には、「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」という文言のほか、最後に「金

委員長は文大統領の招請により、近くソウルを訪問することにした」という文言が挿入された。

共同宣言からは早期に経済交流を進めていくとする姿勢がうかがえる。文政権は発足後所得主導成長に関連した政策を推進してきたが、最大の課題にしていた雇用創出を含め

図表21 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	・朝鮮半島新経済地帯構想を発表	
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	9月14日、開城工業地区に南北共同連絡事務所設置 12月26日、鉄道・道路連結のための着工式実施

(資料) 各種資料より日本総合研究所作成

て、期待された成果を上げることが出来ず、支持率低下につながった。この点からも、南北融和を進め、北朝鮮の経済再建と韓国の新たな成長機会を作り出すことにこだわったと考えられる。

しかしながら、米朝間の非核化交渉は、次第に膠着状態に陥った。アメリカが北朝鮮に核兵器・関連施設の申告を求め、非核化の進展を確認して制裁解除する考えを示したのに対して、北朝鮮は見返りを受けながら非核化を段階的に進める考えを示し、両者の溝が埋まらなかったためである。

アメリカはまた、文大統領が金委員長に「非核化の意思がある」として、非核化が進展していないにもかかわらず、南北融和と経済交流再開に「前のめり」になっていることに対して、強い懸念を示すようになった。実際、韓国の金融機関が南北協力事業に関連した準備作業を始めたため、アメリカ財務省は各金融機関に現状を確認するとともに、北朝鮮への制裁（国連安保理の経済制裁とアメリカ財務省の金融制裁）を遵守するように要請した。これを機に、準備作業が取り止めになったと報道されている。

米韓関係がきしみ始めたため、両国は北朝鮮への対応を作業部会で調整することにした。これに対し、北朝鮮は主体的に進めない韓国政府への不満を表明した。米朝間の非核化交渉が膠着し、南北経済交流の再開が期待出来なくなったため、金委員長の18年のソウ

ル訪問は実現しなかった（注21）。

非核化に向けて多くの期待が寄せられた2回目の米朝首脳会談（19年2月）であったが、従来の溝を埋めることが出来ず、合意文書の締結が見送られた。金委員長が寧辺（ヨンピョン）核施設を廃棄する代わりに、国連安保理による制裁の一部解除を要求したのに対して、トランプ大統領はすべての核施設の申告と廃棄のほか、生物・化学兵器計画の廃棄などを求めた（ビッグ・ディール）と報道されている。

今回の会談に、北朝鮮に対して強硬な立場を採るボルトン大統領補佐官（国家安全保障問題担当）が加わったことも、安易な妥協にいたらなかった一因であろう。

(2) 浮き彫りになった問題

今日までの動きをみて明らかになったことの一つは、経済政策と同じように、文政権の安保外交政策が「空回り」していることである。

問題の根底にあるのは、①同政権の安保外交政策が北朝鮮との融和を最優先し、朝鮮半島（韓国では韓半島）問題を南北で解決するという考えに基づいていること（注22）、②北朝鮮の金委員長に「非核化の意思がある」と見なして、南北経済交流の再開を急いで進めようとしていることである。

朝鮮半島問題を南北で解決するという考えは、文大統領が「朝鮮半島問題はわれわれが

主人公」だという発言にみてとれるほか、板門店宣言での「…わが民族の運命はわれわれ自ら決定するという民族自主の原則を確認し、…」という文言にも表れている。従来の「自主的に解決していく」からわずかな修正のようにみえるが、アメリカの関与なしに、南北で解決していく意図があるのは明瞭である。

政策の決定過程で、対米関係を重視する外交部よりも大統領府の見解を優先している結果（注23）、北朝鮮に対する政策や姿勢をめぐって、アメリカとの間にたびたび軋轢が生じている。アメリカは、文政権が北朝鮮とアメリカの仲介役ではなく、「北朝鮮の代弁者」になっているのではないかと不信感を抱いているといえよう。

こうしたズレは最近でもみられる。2回目の米朝首脳会談で非核化に関する合意がなされなかったにもかかわらず、文大統領は翌日の、三・一節100周年記念演説で、「金剛山観光と開城工業団地の再開案もアメリカと協議します」、続く3月4日に開催された国家安全保障会議で、「板門店宣言と平壤共同宣言で合意された南北協力事業を、スピード感をもって準備してほしい」と述べた。

しかし、南北協力事業は非核化の進展と関係なく進めることは出来ないと、アメリカの高官が即座に協議の可能性を否定した。文政権が現在の姿勢を維持していけば、韓米同盟に深刻な亀裂を生じさせる恐れがある。

もう一つの問題は、北朝鮮が完全な非核化に対して消極的なことである。このことは、2回目の米朝首脳会談においても、見返りを受けながら段階的な非核化を進めていくという立場を示したことに表れている。

この点に関しては、北朝鮮は体制を維持するために核を放棄しないのではないかと、あるいは核保有国として認められて、段階的に核軍縮を進めていくことを狙っているのではないかという見方がある。実際、南北首脳会談や米朝首脳会談が行われている間も、北朝鮮が核物質である高濃縮ウランを生産し続けていたことが報告されている。

国連の北朝鮮制裁委員会専門家パネルが19年3月に発表した報告書は、北朝鮮は様々な手段（瀬取り、金融・サイバー攻撃など）を駆使して制裁逃れを行っていること、核とミサイル開発が続けられていること（寧辺の核施設の稼働継続、民間施設の利用など）、制裁に非協力的な国が存在していることなどを明らかにしている。

3月15日、北朝鮮の外務次官が緊急に開いた記者会見の場で、「我々はアメリカの要求に対し、いかなる形であれ譲歩する意思はない」「アメリカとの非核化交渉を中断することも考えている」と述べた。同月22日には、昨年9月14日に開城工業地区に設置した南北共同連絡事務所から北朝鮮が一方的に撤収した。

以上のように、非核化をめぐる米朝間の溝が大きいこと、北朝鮮が核開発を放棄する意

思が乏しいことを考えると、非核化交渉の先行きは一段と不透明になった。

(3) 2つのシナリオ

最後に、朝鮮半島情勢のゆくえが韓国経済の今後にどのような影響を与えるのか、2つのシナリオ（非核化が進展する場合、進展しない場合）に基づいて（注24）、検討したい。

①非核化が進展する場合

非核化が進展し、国際社会の制裁が解除されれば、①中断した開城工業団地の操業と金剛山観光事業の再開、②南北で合意した経済協力事業（鉄道および道路の連結、西海経済共同特区および東海観光共同特区の造成など）の推進、③朝鮮半島新経済地図構想の実現に向けた作業などが進むものと予想される。

朝鮮半島新経済地図構想は京義線沿いを「産業・物流・交通ベルト」、東海線沿いを「エネルギー・資源ベルト」、非武装地帯を「環境・観光ベルト」にする計画である。朝鮮半島だけでなく北東アジアの経済統合につなげていく狙いがある。

政府主体の南北協力事業が進み出せば、民間企業の間で北朝鮮でのビジネスチャンスを生かす動きが活発化していくであろう。有望な事業分野には、インフラ関連、エネルギー、鉱山、機械、観光、ソフトウェア開発などがある。北朝鮮にはレアアース、レアメタルが

豊富に存在しているほか、ソフトウェア・エンジニアに対する評価も比較的高い。

人手不足に悩む中小企業のなかには、北朝鮮の労働力を活用出来ることへの期待（コミュニケーションの容易さ）がある。

このように、非核化が進展すれば中期的には、北朝鮮が韓国にとって新たな成長機会になる可能性がある。さらに長期的には、北朝鮮経済が成長軌道に乗り、南北間の格差が是正に向かい、将来の統一コストの低下が期待出来る。

その一方、インフラ整備を含め、朝鮮半島新経済地図構想を実現するのに必要な資金をいかに調達するかが大きな課題となる。財源は開発段階に応じて、内外の公的資金と民間資金を適切に組み合わせて確保することが重要である。国内の資金源には、南北協力基金、対外協力基金、財政投融资、目的税、資本市場からの調達などがある。国内資金だけでは十分でないため、国際機関（世界銀行、IMF、ADB、AIIB）や主要国からの資金供与が欠かせない。

②非核化が進展しない場合

米朝の交渉が決裂し非核化が進展しない場合、北朝鮮が中国の協力を得ながら（注25）、課題にしている経済建設を進めていく可能性がある。

そう考える理由としては、北朝鮮経済の中国依存が強まったこと、中国も北朝鮮との

経済関係を強めるメリット（資源や労働力、港湾の活用など）が存在することがある。

中朝経済関係をみると、貿易額がこの10年間に著しく増加した（18年は中国の制裁強化で大幅に減少）こと、中国が東北振興を図る目的から東北3省と北朝鮮への支援を一体化して推進していることが確認出来る。注目したいのは、最近になり、中国が進める一帯一路構想を朝鮮半島にまで拡大する計画を打ち出したことである。遼寧省は丹東～平壤～ソウル～釜山を鉄道と道路、通信網でつなぐほか、丹東～新義州～平壤の道路を建設する計画を明らかにした。

ただし、中国はアメリカとの間で安定した関係の構築を望んでいるため、北朝鮮を全面的に支援するのは現在の環境下では難しいだろう（米中貿易摩擦が続けば別）。

このように、非核化が進展せず、北朝鮮が中国の協力を得ながら経済建設を進めていくことになれば、文政権は深刻なダメージを被ることになる。すなわち、①南北首脳会談で合意した南北交流の動きにブレーキがかかり、朝鮮半島新経済地帯構想が画餅に終わること、②北朝鮮への中国の影響力が強まる一方、北朝鮮の韓国に対する姿勢が再び硬化すること、③文大統領に対する支持率が急落することなどである。

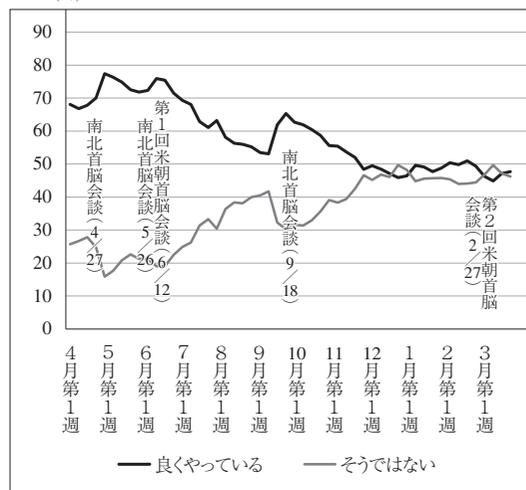
大統領就任後、文大統領が高い支持率を得てきたのは主に外交面での成果による。最近でも、18年9月の南北首脳会談後に、北朝鮮

の非核化への期待が高まり、支持率が著しく上昇した（図表22）。しかし、経済政策の効果が乏しいことに加え、非核化が進展していないことから、支持率が総じて低下してきている。とくに、2回目の米朝首脳会談での合意決裂が支持率の一層の低下につながった。

世論調査機関のリアルメーターによる調査では、大統領の職務遂行に対する評価は2回目の米朝首脳会談後に低下し、3月第2週には「良くやっている」との評価は過去最低の44.9%になったのに対して、「そうでない」とする評価が49.7%になった。

また、韓国国内では、18年4月に最初の南北首脳会談が開催された時期より、北朝鮮の非核化について懐疑的に考える人が増えてい

図表22 文在寅大統領の職務遂行に対する評価 (%)



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

る。韓国ギャラップが実施した調査(第344号、19年3月1週)によると(注26)、「北朝鮮が核を放棄することはない」と答えた人は全体の64%で、「結局は放棄する」と答えた人の割合である28%を大幅に上回った。

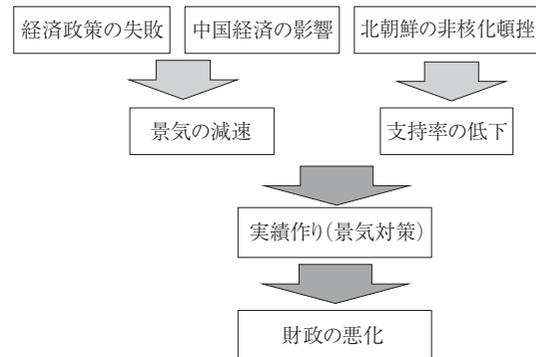
非核化の進展が難しくなれば、文政権の支持率が一段と低下する。それを避けるためにも、文政権は経済面での実績作りに力を入れるものと予想される。財政に依存した所得主導成長を続けるうえに、経済面での実績作りから、財政支出が増える恐れがある。

IMFが韓国との年次協議で、「韓国が成長を遂げるうえで短中期的な逆風を受けており、政策措置が必要である」との認識を示し、補正予算の編成を提言したこと(注27)、20年に総選挙を控えていることなども拡張的な財政運営を後押しするであろう。実際、最近では、地域の不均衡解消という名目から事業の妥当性調査をせずに、大規模な地域開発事業を推進することを決定した。野党からは投資の地域配分が政権与党に有利になっているとの批判が出ている。

韓国の政府債務残高の対GDP比は17年現在39.7%と比較的健全であるとはいえ、高齢化の進展に伴い福祉関連分野の支出が増加傾向にある。財政に依存した成長路線をとるならば、財政状態が急激に悪化するリスクがある(図表23)。

(注21) なお、鉄道再連結に向けた共同調査(物資の持ち込み)は対北朝鮮制裁の例外措置として認められ、11月

図表23 今後懸念されるシナリオ



(資料) 日本総合研究所作成

末から実施された。続いて鉄道・道路連結の着工式が12月26日に行われたが、事業計画が未確定なため、政治的セレモニーに過ぎないとの批判もある。

(注22) 南北融和を最優先しているため、対日外交には比重を置いていない。就任後、文大統領は歴史問題に関して原則的な立場を貫く一方、ツートラック戦略に基づき協力を進める意向を示したが、結果として、歴史問題に対する原則的な姿勢が日韓関係の悪化をまねいた。

(注23) 文政権の中核にいたかつての民主化運動指導者たちには、朴正熙以来の軍事政権を背後で支えた韓米軍事同盟を否定的に考える傾向がある。このため、南北融和が進めば、在韓米軍は不要になるとの発言が飛び出し、北朝鮮側の主張と共鳴しあうことになる。

(注24) この点に関する詳しい分析は、向山英彦 [2018c]、[2019] を参照。

(注25) ただし、北朝鮮は中国への過度な依存を避けたいため、ロシアとの関係も重視していくものと考えられる。

(注26) 한국갤럽, 한국갤럽 데일리 오피니언, 제344호 (2019년 3월 1주)

(注27) IMF, "IMF Staff Concludes 2019 Article IV Mission to Korea", March 12, 2019

結びに代えて

本稿では、韓国経済の今後に大きな影響を与えると考えられる文在寅政権の経済政策、中国経済の影響、朝鮮半島情勢を取り上げて、

今後の動きについて検討した。

本稿で明らかになったことを整理すると、次のようになる。

- ① 文在寅政権は所得主導成長の実現をめざしてきたが、政策の成果が乏しいうえ、景気先行きへの懸念が強まったため、経済を強化する方針を打ち出した。しかし、所得主導成長に関連した政策は継続するため、財政赤字が拡大する恐れがある。
- ② 米中貿易摩擦の影響による中国の輸出の減速、「中国製造2025」に基づく国産化が、韓国の対中輸出は大きな影響を与える可能性がある。中国の急速なキャッチアップを踏まえると、韓国は経済の革新に向けた取り組みを強化する必要がある。
- ③ 2回目の米朝首脳会談で非核化をめぐる溝が埋められなかったため、交渉の先行きが一段と不透明になった。非核化が進展しなければ、文政権の支持率が一段と低下する。それを避けるためにも、文政権は経済面での実績作りに力を入れるものと予想される。

文政権は経済政策では所得主導成長を継続する一方、安保外交政策では北朝鮮との融和と南北経済交流再開を最優先してきたが、いずれも目に見える成果を上げる前に、大きな壁にぶつかったといっても過言ではない。

大統領に対する支持率の低下が政策転換を促す可能性もあろうが、大統領府が特定の政

治理念を共有する人たちが占められているため、転換する可能性は低いと言わざるをえない。むしろ、支持率を回復させる目的で、ポピュリズム的なばらまき政策を展開することが予想される。こうした事態に陥らないか、今後の動きに注意が必要である。

主要参考文献

(日本語)

1. 安倍誠編著 [2017] 『低成長時代を迎えた韓国』ジェトロ・アジア経済研究所
2. 遠藤誉 [2018] 『「中国製造2025」の衝撃—習近平はいま何を目論んでいるのか』PHP出版
3. 向山英彦 [2018a] 「文在寅政権下で韓国の財閥改革は進むのか—今後の方向と課題—」日本総合研究所『環太平洋ビジネス情報 RIM』2018 Vol.18 No.68
4. — [2018b] 「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—」日本総合研究所『リサーチ・フォーカス』2018年11月13日
5. — [2018c] 「朝鮮半島情勢の変化と韓国・北東アジアの将来 (1) —鍵を握る中国の北朝鮮への影響力—」日本総合研究所『環太平洋ビジネス情報 RIM』2018 Vol.18 No.71
6. — [2019] 「朝鮮半島情勢の変化と韓国・北東アジアの将来 (2) —非核化後の経済関係の変化に注意—」『環太平洋ビジネス情報 RIM』2019 Vol.19 No.72
7. 文在寅 (矢野百合子訳) [2018] 『運命 文在寅自伝』岩波書店 (原著 문재인의 운명, 가교출판, 2011年)

(英語)

8. IMF [2018] Republic of Korea : 2017 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for the Republic of Korea
9. OECD [2018] Economic Surveys Korea, June 2018

(韓国語)

10. 국제무역연구원 [2019] 중국제조 2025추진과제와 시사점, 2019/1/14
11. 강내영·심혜정 [2018] 미·중 무역 분쟁에 따른 국가별 GDP 영향 비교-세계산업연관표 분석-, IIT TRADE FOCUS 2018년 28호
12. 남윤선·이정·허성무 지음 [2017] 반도체 전쟁: 4차 산업혁명 시대 중국의 역습, 한국경제신문사
13. 박광순·주대영·김종기·이석우 [2015] 중요 제조장비산업의 글로벌 경쟁력 확보 방안, 2015/12, KIET 산업연구원 연구보고서 2015-754

14. 주대영 [2018] 메모리 반도체 경기 전망과 발전과제, KIET 산업경제, 2018年1月
15. 이은영 [2018] 수출입 구조로 본 중국 제조업의 국제 분업상 변화 - 광둥성 제조업과 선진 혁신 생태계를 중심으로, Weekly KDB Report, 2018/5/21
16. 이철용·문병순·남효정 [2017] 향후 5년 미중관계 변화와 영향, LG경제연구소, 2017年9月
17. 조철 [2017] 중국의 산업구조 고도화와 우리 주력산업의 대응전략, KIET 산업경제 2017年4月
18. 천용찬·조규림 [2015] 중국 경제의 자급률 상승이 한국 경제에 미치는 영향-중국 자급률 1%p 상승시 한국 GDP 0.5% 감소, 현대경제연구소 현안과과제 15-25호, 2015/7/22

本誌は、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。

本誌は、作成日時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。