

新型コロナウイルス感染拡大の韓国経済への影響と政策対応

渡邊雄一 ・ 安倍 誠
 (アジア経済研究所) (アジア経済研究所)

はじめに

新型コロナウイルスによるパンデミックは世界各国の経済に大きな影響を与えた。ロックダウンなど、感染拡大を防ぐために政府がおこなった国民に対する行動制限は、消費や投資など国内需要を一気に冷え込ませることになった。各国内需の収縮に加えて行動制限によるサプライチェーンの寸断は世界貿易を滞らせ、経済をさらに悪化させることになった。各国政府はパンデミック初期から国民の生活維持や中小零細事業者の経営支援のために緊急経済対策をおこなうとともに、経済全体を回復させるためにコロナ以前とはことなる新たな成長戦略を実施するようになった。さらにパンデミック以後、米中対立の激化やロシアによるウクライナ侵攻など国際政治は動揺を続けており、世界経済は資源や食料の価格急騰という新たな試練に直面しており、各国政府はこれへの対応にも迫られている。

言うまでもなく、韓国も新型コロナウイルスの感染拡大に見舞われた。韓国政府は検査・診断 (Test)、疫学調査・追跡 (Trace)、隔離・治療 (Treat) の3Tの徹底に集約されるみずからの防疫体制を「K-防疫」と称してその効果の高さを喧伝した。しかし、韓国も多くの国と同様に、感染が拡大した時期には飲食店の営業停止や一定人数以上の集合禁止などの行動制限をせざるをえなかった。また世界貿易の縮小とその後の資源・食料価格の急騰は当然のことながら貿易依存度の高い韓国経済に影響を与えた。そのため、韓国政府も対策に迫られることになった。本稿はパンデミックが韓国経済にどのような影響を与えたのか、そ

れに対して政府がどのような政策をおこなったのか、そしてポスト・コロナに向けて韓国経済がどのような課題を抱えているのかを明らかにすることを目的にする。

1ではパンデミックが韓国経済に与えた影響をマクロ経済と労働市場を中心に概観する。2ではコロナ禍以降の韓国の金融・財政政策をみていく。3はコロナ禍によって韓国の成長戦略や産業政策にどのような変化があったかを論じる。4ではポスト・コロナに向けた韓国経済の政策的な課題を論じて結びとする。

1. マクロ経済と労働市場

(1) マクロ経済への影響と経済環境の変化

韓国経済のパフォーマンスは、新型コロナウイルスの感染拡大を経て、どのように変化したのだろうか。そもそもパンデミック以前の2010年代にかけて、韓国の経済成長率は年率3%前後の低成長が一貫して続いていた。その間、個人消費や企業投資といった内需は底堅く推移してきた一方で、貿易立国にもかかわらず輸出の成長寄与度は2010年代中盤以降、次第に力強さを欠くようになっていった (奥田・渡邊 2022a)。2010年代末には、韓国経済の牽引役である半導体の市況悪化や米中貿易摩擦の激化、国内の不動産市場対策などによって輸出や設備・建設投資が低迷し、それらを補う形で政府消費や公共投資が景気の下支えをする構図が定着していた (奥田・渡邊 2019、奥田・渡邊 2020)。そうしたなかで、2020年から始まったコロナ禍が韓国経済に打撃を与えるに至った。

図1は、文在寅政権が発足した2017年以降の

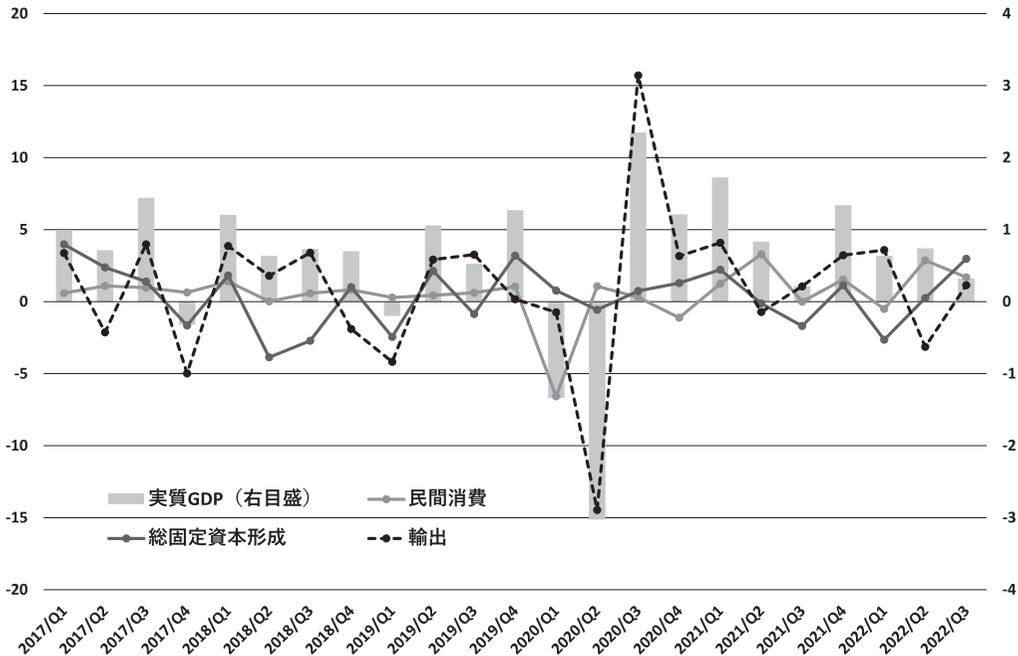


図1 実質 GDP 成長率と主要項目の増減率（対前期比）（単位：％）
 (注) 各数値は季節調整系列を示す。
 (出所) 韓国統計庁 国家統計ポータル (KOSIS) より筆者作成。

四半期別実質 GDP 成長率および主要項目の増減率（対前期比）の推移を示している。GDP は 2020 年の前半にかけて前期比マイナスが続き、年率でみても 2020 年はアジア通貨危機（1998 年）以来となるマイナス成長（-0.7%）に見舞われた。その主な要因となったのは、GDP の約半分を占める民間消費の全般的な低迷と、それについて高いシェアを占める輸出の不振であった⁽¹⁾。そうしたなかでも、半導体関連の設備投資および政府消費が景気全体の底割れを防ぎ、経済成長の落ち込みを低く抑えることに寄与した（奥田・渡邊 2021）。ただし、業種別にみれば製造業や建設業のほか、宿泊・飲食や卸・小売、運送、レジャー関連といったサービス業を含めて幅広い業種がコロナ禍により大きな打撃を受けたことには間違いない。

2020 年の後半以降には GDP は再びプラス成長に転換するとともに、とりわけ 2021 年にかけて経済の回復基調が進んだ（図 1）。その原動力となったのも、政府の景気対策や防疫措置の緩和によって喚起された民間消費の復調と、テレワーク

やオンラインツールなどの普及によって引き合いの強まった半導体を中心とする輸出の活況であった。前者の個人消費の回復については、政府の積極的な財政支援によるところが大きかったとされる（奥田・渡邊 2022b）。2020 年 5 月に全国民向けに支給された緊急災難支援金を皮切りに、その後もコロナ禍の長期化に伴って営業・集合制限措置を受けた自営業者や低所得者層などに対して各種支援金が繰り返し給付された。また、対面型業種を対象とした割引クーポンの発給やクレジットカード利用時におけるキャッシュバック支援といった消費喚起策もあわせて実施された。後者の輸出回復については、過去最高額を記録した貿易実績からも明らかであり、主力の半導体のほかに市況の戻った石油化学や鉄鋼製品、自動車の好転などが追い風となった。コロナ禍からの回復にとって、輸出が果たした役割も非常に大きかったといえる⁽²⁾。こうして内需と輸出が両輪のように機能したことで、2021 年の実質 GDP 成長率は 4.1% の V 字回復を果たした。業種別でも、製

造業やサービス業など多くの業種（建設業を除く）で付加価値額はプラス転換をみた。

しかし、2022年に入って足元の経済環境は大きく変化しつつある。その最も大きな変化は、国内物価の高騰である。図2は、主要な物価指数の上昇率を示している。消費者物価は2021年から尻上がりに上昇していたが、2022年に入るとそのペースはさらに加速し、韓国銀行が定める物価安定目標（2%）を大きく超える高い水準で推移し続けている。2020年にはデフレ傾向にあった生産者物価もまた、大幅な上昇を示している。物価上昇の主な要因は、ロシアによるウクライナ侵攻やグローバルなサプライチェーンの不安定化を背景として、輸入依存度の高い原油などのエネルギー価格や農畜水産物・工業製品価格、サービス価格といった供給側における上昇圧力が総体的に強まったことにある（韓国銀行 2022）。ただし、個人サービス価格の上昇には原材料費の高騰のほかに、行動制限の緩和・解除に伴う対面型サービス需要（外食や観光など）の増大や人件費の上昇といった需要側の影響も無視できない。さらに、急

激な輸入物価の上昇には2021年から続く漸進的なウォン安基調が作用している側面もあり、そうした経路からも国内物価の高騰に拍車がかかっている⁽³⁾。インフレ圧力の増幅は景気の下振れリスクとなるため、政府は物価安定を当面の課題に掲げ、様々な物価高対策を講じることを余儀なくされている⁽⁴⁾。

(2) 労働市場の変化

コロナ禍はマクロ経済全体に甚大な影響をもたらしたが、労働市場に対してはどのような影響があったのだろうか。図3は、2017年以降の就業者数の推移を月別に示している。就業者数全体で見ると、2020年の年初までは順調な増加傾向をみせていた⁽⁵⁾。しかし、パンデミックに伴う生産や消費の縮減によって同年3月から就業者数は減少に大きく転じ、2020年は年間を通して前年比で約22万人の大幅な減少を記録するに至った。とりわけ、対面業務が中心の宿泊・飲食や卸・小売、教育サービスといったサービス部門での就業者数の落ち込みが激しく、製造業や建設業でも減

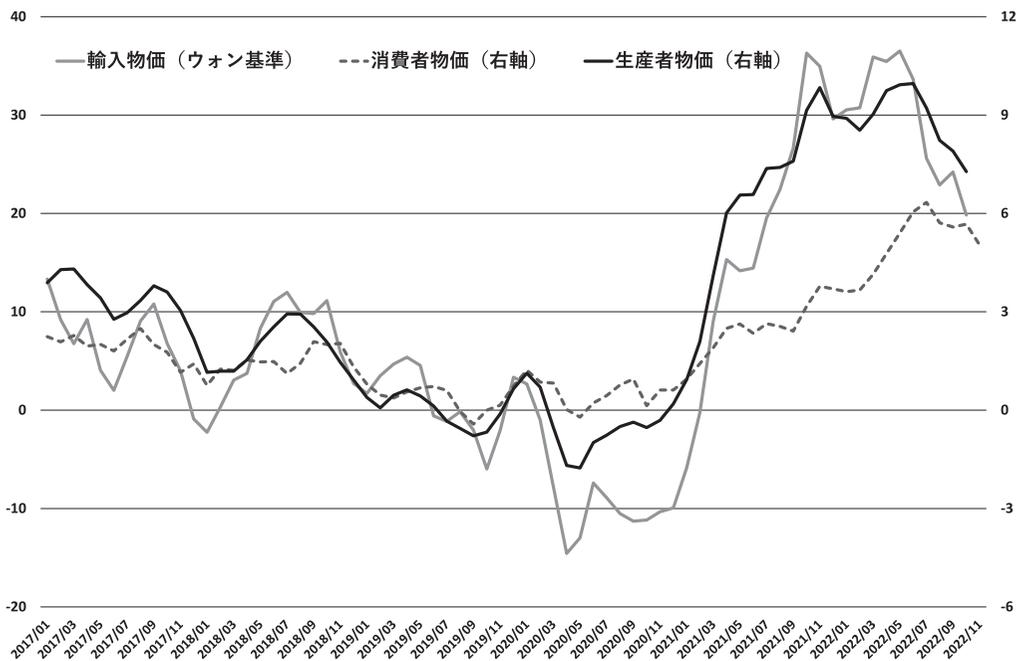


図2 主要物価指数の上昇率
(出所) 韓国銀行 経済統計システム (ECOS) より筆者作成。

(単位: %)

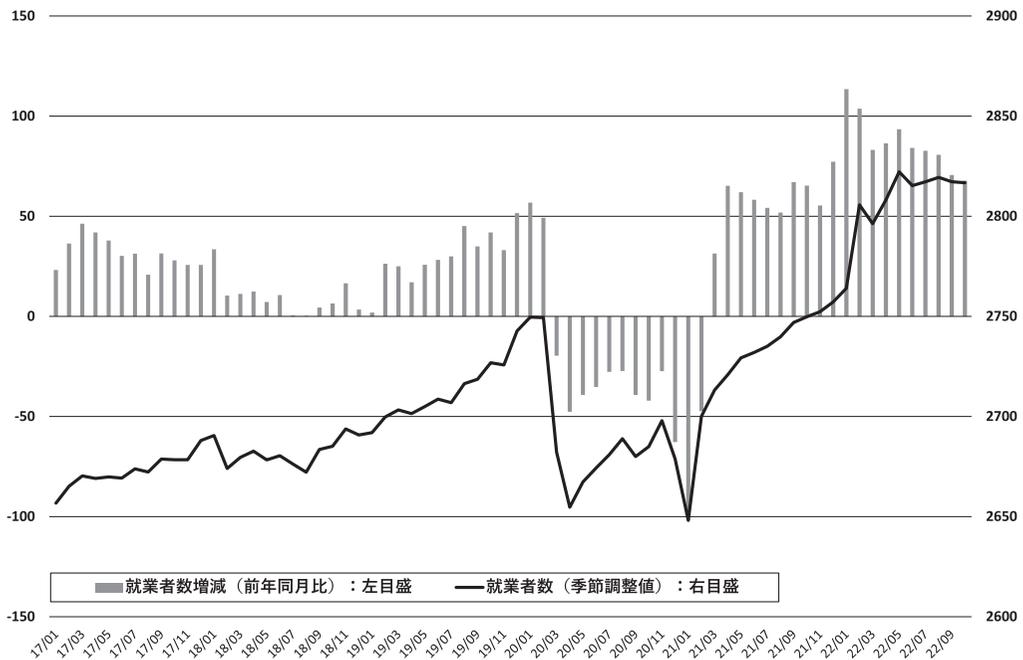


図3 就業者数の推移 (単位：万人)
 (出所) 韓国統計庁 国家統計ポータル (KOSIS) より筆者作成。

少が続いた。雇用減のしわ寄せは、就業が不安定で低賃金の非正規職（臨時・日雇い職など）や自営業層などに集中した。ただし、自営業者については従業員を抱えずに単身や家族経営によって事業を行う者は増加する傾向にあったため、人件費を節減して事業を継続する生存戦略が一部でとられたとみられる。一方で正規職の就業者数は引き続き増加していたため、労働市場の二極化が表面化した。年代別にみても、20～50歳代まで幅広く就業者数は減少し続けたのに対して、政府の直接雇用事業の恩恵を受けて短期雇用が中心の高齢者層（60歳代以上）だけは逆に伸び続けるという現象がみられた。

このようにコロナ禍は就業者数の動向には大きな影響を与えたが、失業者数については緩やかな増加にとどまり（2020年の年間失業率は0.2%ポイント悪化の4.0%）、他方で一時休職者数や非労働力人口は大幅に増大した。これらは政府の雇用対策によってもたらされた変化であった。コロナ下における緊急経済対策の大きな柱であった雇用対策の中心は、在職者や休職者向けの雇用維持支援

策であった（渡邊・安倍 2021）。例えば、雇用調整を余儀なくされた事業者に対しては従業員の休業・休職手当の一部補償を行う雇用維持支援金を拡大したほか、無給休職者に対しては新たな支援金の創設、零細事業者や中小企業向けには雇用安定資金とよばれる賃金補助の追加支援を行った。これらの施策は、主にコロナ禍による打撃を受けた事業者や雇用保険に加入している労働者向けのものではあったが、雇用保険未加入の不安定就業者に対しては、緊急雇用安定支援金の給付や生活安定資金の融資拡大などが実施された。また、失業者に対しては雇用保険からの求職（失業）給付や職業訓練事業および就業支援プログラムの実施など、従来の失業対策が拡充された。雇用創出策についても、公共機関における直接雇用事業の拡大を中心に、新たに非対面型やIT・デジタル分野に特化した就業機会を主に若年層に対して提供する試みが行われた。

コロナ禍の長期化に伴い、就業者数の大幅な減少や失業者数の増加といった労働市場への影響は、2021年の年初まで続いた。しかし、それ以降は

個人消費や輸出の回復基調を受けて、労働市場も大幅に改善していった。2020年にかけて激減した就業者数は2021年3月から再び増加に転じ、2021年の通年では前年比約37万人増と2020年の減少幅を大きく上回るとともに、2022年に入ると全体の就業者数はコロナ禍以前の水準を超過するまでに回復した(図3)。就業者数の戻りは特にサービス業で著しかったが、情報通信や運輸・倉庫など非対面型およびデジタル転換が進む業種や保健福祉業などでは増大した一方で、長引く営業制限によって宿泊・飲食や卸・小売、芸術・スポーツ・レジャーなど対面比重の高い業種では依然として減少が続いた。製造業に関しては、2022年に入って本格的に回復しつつある。年代別には、20歳代を中心とする若年層および50歳代の雇用情勢が大きく改善された。また、2020年に急増した一時休職者数も翌年以降には減少の一途をたどったほか、雇用率や労働力率といった指標も再び上昇に転じるとともに、失業者数の低減によって失業率も改善した(2021年は3.7%)。

このように量的な雇用指標は改善され、一般的に労働市場は好転している。しかし、一部の業種や職種ではコロナ禍からの回復が鈍く、さらに業界によっては人材不足が顕在化しつつある。例えば、製造業では造船業や金型・鑄造など部品生産を担う中小零細企業、サービス業でも宿泊・飲食や卸・小売、保健福祉といった分野では求人難が深刻な問題となっている。その要因としては、コロナ禍で減少した外国人労働者の入国が水際対策などによって滞っていること、彼らの受け入れ枠である業種別クォータの不足が大きいとされる(関係部処合同 2022a)。一部の業種に偏った人手不足の背景には、少子高齢化による労働力不足の問題が当然あるが、近年の産業構造の変化およびパンデミックの発生によっていわゆるギグワーカーやフリーランスといったプラットフォーム型業務に従事する不安定就業者が急増したことと無関係ではないという指摘もある。そうした労働者に対して、文政権は雇用保険の適用拡大や失業扶助制度の導入といったセーフティネット機能の拡充を積極的に図っていった(渡邊 2022)。

2. 金融・財政政策

(1) 金融政策の役割と転換

新型コロナウイルス感染症の拡大に直面して、金融政策の側面からはどのような対応を迫られたのだろうか。コロナ禍に対応した金融政策の特徴は、大規模な金融緩和にあった。感染拡大に伴う経済活動の停滞によって流動性危機が引き起こされることを懸念して、政府は2020年2月の流行初期段階から中小・零細企業や自営業者など小規模事業者に対して流動性支援を積極的に打ち出していった⁽⁶⁾。そうした支援策はその後、零細・中小・中堅企業以外にも航空や海運、自動車、造船といった基幹産業に対する金融支援(基幹産業安定基金の新設)に発展していった。流動性支援をバックアップするため、韓国銀行も政策金利の引き下げを断続的に過去最低水準まで行ったほか、金融機関への流動性資金の無制限供給、証券会社や保険会社への緊急融資といった「韓国版量的緩和」とよばれる措置もあわせて実施された(渡邊・安倍 2021)。

それらの施策はコロナ下において流動性リスクを回避するには一定の効果はあったとされるが、2021年からは一転して金融政策の基調は引き締めが変わっていった。時限的な金融緩和策は打ち切られるとともに、景気回復の進行や国内物価の上昇によるインフレ懸念の高まりを背景に、政策金利も引き上げに転じていった。物価高騰が本格化した2022年には、11月末現在においてすでに7回もの利上げが実施されるほど、そのペースや幅が加速している。韓国銀行が急ピッチな利上げを迫られる理由には、アメリカの相次ぐ利上げによって韓米間の金利差が拡大することを防ぐ狙いがある。韓国には急激な資本流出をきっかけにアジア通貨危機に至ったという苦い経験があるため、国内資金の海外流出に対しては警戒感が強く、それを加速させかねない外国との金利差にも敏感にならざるを得ない。

金融政策が引き締めに変化したもう1つの背景には、金融緩和策の副作用として起こった家計負債の累増および住宅価格の高騰があったと考えられる。そもそもコロナ禍以前より、低金利基調や

不動産融資規制の緩和を受けて銀行やノンバンクからの家計向け融資が増大し、家計債務が膨張し続ける問題は指摘されてきた。それでも2017年以降には家計負債の増加ペースは鈍化するとともに、延滞率が低下するなどその健全性は改善の方向に向かっていた。しかし、コロナ下における金融緩和を受けて家計債務の増大ペースは再び加速し、家計の可処分所得に占める負債比率は今や180%を超えるとされる。家計債務の多くは不動産融資や住宅担保貸出であり、家計資産のうち不動産が占める割合も韓国では7～8割と相対的に高い。そうした事情もあって、コロナ禍にもかかわらず金融緩和に伴う流動性の拡大によって増大した流動資金や投資資金が不動産市場に流れ込み、ソウルや首都圏を中心に住宅価格を押し上げる構図が続いた。一連の利上げ措置は、家計負債の膨張抑制や住宅価格の安定化にとって短期的には寄与するかもしれない。他方で利払い負担の増加による個人消費の減退リスクを抱えながらも、イン

フレ抑制を優先せざるを得ない金融政策は難しい局面を迎えている。

(2) 拡張的な財政運営

コロナ禍からの経済回復にとっては、財政政策が果たした役割も大きかった。前述した緊急災難支援金をはじめとする各種給付金の支給や消費喚起策、雇用対策などは、コロナ下における大規模な緊急経済対策の一環として実施されたものであった（渡邊・安倍 2021）。そして、それらの財源確保のために2020年以降には補正予算の成立が相次ぐとともに⁽⁷⁾、予備費の活用も進むなど大型の予算編成がなされ続けた。一方で、そのファイナンスのために国債増発が進んだことから、巨額の財政支出による赤字の拡大および継続とあわせて国家債務の膨張にも拍車がかかった。図4は、アジア通貨危機以降の財政状況の推移を示している。韓国では、税収を核とする歳入の範囲内に歳出を抑制する均衡財政の原則が1980年代後半以降長

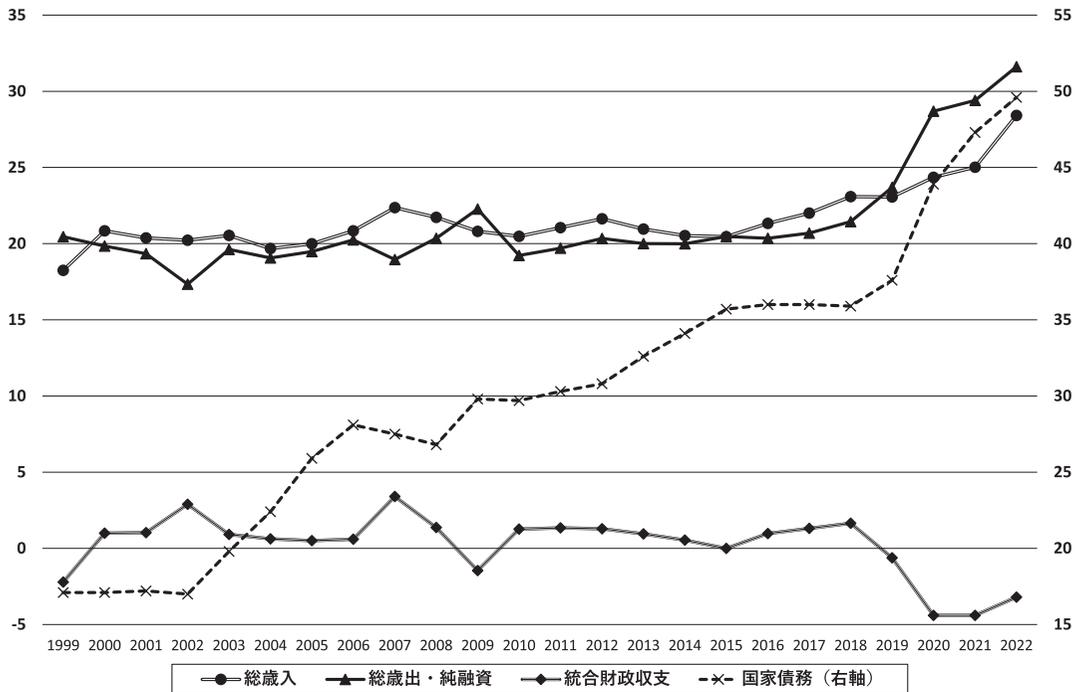


図4 財政状況の推移 (対 GDP 比)

(単位: %)

(注) 補正予算を含む。2022年の数値は展望値。

(出所) 韓国統計庁国家統計ポータル (KOSIS) および企画財政部の報道資料より筆者作成。

らく堅持されてきた。そのため、これまで財政赤字に陥ったのはアジア通貨危機直後やリーマン・ショックによる影響を受けた時期のみに限定されていた。しかし、2017年から始まった文政権下では拡張的な財政運営や低成長に伴う税収の伸び悩みなどによって、2019年には10年ぶりの財政赤字を記録していた。そこに2020年からのコロナ禍による積極的な財政出動が重なったことで、足元では3年連続で財政赤字が続いており、2022年にも財政赤字を計上する見込みである⁽⁸⁾。

韓国の財政運営では、アジア通貨危機後の財政改革の一環として5年単位の「中期国家財政運用計画」が2004年より導入され、毎年度修正・更新されながら策定されている。同計画は、中央・地方政府の一般会計・特別会計・政府管理基金をすべて包括した統合財政収支（債務償還などは除く）や国家債務残高などの指標に関して、単年度だけでなく複数年度にわたる目標値や展望値を示すことで、景気変動やマクロ経済予測のずれを吸収して柔軟な財政運営を可能にするメルクマールとなっている。これまでの計画では一時的に財政赤字を見積もっても中期的には期間内で均衡財政を達成するか、総歳出の増加率を総歳入のそれよりも低く維持して財政規律を図るような運用がなされてきた。しかし、2017年以降の計画では総歳出の増加率が総歳入を終始上回って中短期的にも財政赤字が継続し、それによって国家債務残高の累増もより加速していくような策定内容が続いていた（国会予算政策処 2021）。つまり、文政権の財政政策ではコロナ禍とは関係なく当初より均衡財政の原則は放棄され、財政赤字の継続と国家債務の膨張を前提とした拡張的な財政志向であったことを示唆している。同計画は財政が本来もつビルトイン・スタビライザー機能を補完し、裁量的な景気調節機能を強化する意味で画期的な取り組みであった。しかし、文政権の財政運営からも明らかなように、同計画の策定をもって財政規律の確立や財政健全化を担保することはもはや難しくなった。

3. ポスト・コロナの成長戦略と産業政策

(1) 成長戦略の転換—所得主導成長から韓国版ニューディールへ

新型コロナウイルスの感染拡大に伴う国内経済の収縮を受けて、韓国政府は緊急経済対策を実施するだけでなく、経済回復のための中期的な戦略を打ち出した。これはそれまでの文政権の成長戦略を転換させることを意味していた。そもそも文政権は前政権と財閥との政経癒着を強く批判し、「積弊清算」をスローガンに掲げて誕生した。そのため経済政策でも財閥・大企業に頼らないあり方を目指した。特に成長戦略の柱に据えたのが「所得主導成長」であった。文政権は、韓国経済が成長率は低下傾向にあって格差も拡大している原因は、大企業による設備投資や輸出が主導する成長パターンにあると考えた。所得主導成長はこうした従来の成長パターンから決別し、低所得者層の所得を底上げすることによって個人消費を喚起し、成長を実現しようとするものであった。そのための具体的な政策手段が最低賃金の引き上げであった。2017年7月に2018年の最低賃金を前年の時給6470ウォンから1060ウォン増の7530ウォンに、2018年7月には2019年の最低賃金を820ウォン増の8350ウォンに引き上げることを決定した。

最低賃金の引き上げ自体は、韓国だけでなく近年多くの先進国において注目されている政策手段である。2010年代に入ってから、単に格差の縮小だけでなく成長戦略として労働者の賃金引き上げ、特に最低賃金の引き上げが必要であるという考え方が国際機関などでも台頭してきた。国際労働機関（ILO）の「賃金主導成長」がそれに当たる（ILO 2013）。また経済協力開発機構（OECD）を中心とした「包括的成長（inclusive growth）」にもそうした考え方が反映されている⁽⁹⁾（OECD 2014）。韓国の所得主導成長の場合、2年間で30%近くと引き上げ幅が極めて大きいことが特徴であった。

しかし、その成果は芳しいものではなかった。最低賃金の引き上げが短期間であまりに大幅であったことが中小・零細企業の経営を圧迫し、卸売・

小売業や飲食・宿泊業、製造業では雇用が減少したのである。所得格差は解消されず、GDP成長率は2017年の3.2%から2018年は2.9%、2019年は2.0%と低下してしまった。成長率の低下は、この時期に半導体を中心とした輸出が不振であったことも大きかったが、所得主導成長に対する批判が政権内でも強まることになった。その結果、2019年7月に決定された2020年の最低賃金は8590ウォンと240ウォンの引き上げに抑えられた。代わって文政権は、過去のような産業育成と輸出拡大を目的とする政策を打ち出すようになった。例えば2019年6月には「製造業ルネッサンスビジョン・戦略」を発表し、長く韓国経済の屋台骨である製造業を改めて強化する姿勢を示した（産業通商資源部2019）⁽¹⁰⁾。

新型コロナウイルスの感染拡大後、韓国政府はポスト・コロナに向けた中長期的な成長戦略を打ち出した。それが2020年7月に発表された「韓国版ニューディール」である（関係部処合同2020b）。韓国版ニューディールは、大きく「デジタル・ニューディール」と「グリーン・ニューディール」からなる。社会全体のデジタル化と、脱炭素など環境親和的な社会の実現のために、ビッグデータ（Data）、5G（Network）、AIのD.N.A.と呼ばれるデジタル技術の普及と教育のデジタル化や遠隔医療の推進、エコカー（電気自動車・燃料自動車）、再生エネルギーなど親環境分野における次世代技術の振興を図ろうとするものである。ただし、社会全体を下支えするように、そして全国に広く恩恵が行き渡るように、セーフティネットの拡充と人的資源への投資も計画に盛り込んだ。

この時期には、韓国だけでなく多くの国が大規模な経済政策を実施した。例えば日本政府は2020年12月に閣議決定された「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」（以下、「総合経済対策」）において中長期の成長戦略を発表した。このなかでデジタル改革とグリーン社会の実現を2大成長分野に位置づけた。ヨーロッパにおいては「グリーン・リカバリー」がポスト・コロナの経済政策として取り上げられた。その意味で韓国版ニューディールは、世界的な経済政策の潮流に乗ったものと言える。

しかし、韓国版ニューディールは世界的な政策潮流への同調だけでなく、所得主導成長を放棄して投資を通じた成長へと転換したという点で大きな意味を持った⁽¹¹⁾。それは、韓国版ニューディール全体がひとつの投資計画となっていたことであらわれている。2025年まで総額160兆ウォンを投入して投資をおこなう計画であり、国費114.1兆ウォンに加えて民間からも資金を募って官民ファンドを設立する計画となっている。そのため、実施計画ではインフラ投資に関連する項目が多くなっている。この韓国版ニューディールによる大規模な投資によって、190万1千人の雇用を創出するとした。前節でみたように新型コロナウイルスの感染拡大は雇用に大きな打撃を与えていた。政府は雇用の拡大に最も即効性のある投資を通じた成長へと、成長戦略の舵を切ることになったのである。

韓国版ニューディールはデジタルや次世代自動車などの分野で企業の研究開発や設備投資への支援を含んでおり、企業支援を軸とした過去の成長戦略と重なるところは多い。しかし、単なる過去への回帰ではなかった。それは大規模な財政出動を前提にしている点である。前節で論じたように韓国政府は長く均衡財政を重視してきたが、近年は徐々にその規律は崩れ、特に新型コロナ対策として緊急経済対策を実施したことによって財政赤字を容認する姿勢に転換した。韓国版ニューディールの実施によって、積極財政の姿勢がより明確になったといえる。

(2) 産業政策の強化—サプライチェーンの動揺と米中デジタル対立激化への対応

新型コロナウイルスの感染拡大は、国際経済秩序を大きく動揺させることになった。韓国政府はこれに対応すべく、産業政策を強化していった。

新たな産業政策のひとつが、素材、部品、および機械設備の国産化および輸入先の分散である。世界各国でおこなわれた行動制限は生産と物流を滞らせ、これまでグローバルに拡大を続けていたサプライチェーンを寸断させることになった。2020年2月に韓国の代表的な自動車メーカーである現代自動車と起亜自動車は、協力企業の中国工場からのワイヤーハーネスの供給が感染拡大によって

ストップしたため、生産を一時中断する事態となった。これ以降も調達の遅滞は各産業に広がった。貿易依存度が高い韓国は、これまでグローバル・サプライチェーンの拡大を活用することによって成長を遂げてきた。しかし、ポスト・コロナの国際情勢の下では、世界の様々な地域でサプライチェーンの寸断が生じている。それへの危機感が、韓国政府を素材・部品・機械設備の国産化や輸入先の多角化へと急がせることとなったのである。

この政策は、コロナ禍に先立つ日本の韓国に対する輸出管理の強化措置への対応に端を発している⁽¹²⁾。韓国政府は日本の措置に対抗して従来の素材、部品や製造機械の対日依存を脱却するために、2019年8月に「素材・部品・装備競争力強化対策」を発表した（関係部処合同2019）⁽¹³⁾。ここでは日本が輸出管理を強化した3品目を含む素材・部品・装備（機械設備）のなかで特に重要な100品目について、5年以内に国産化あるいは輸入先を多角化する目標を掲げた。さらに韓国政府はパンデミックの最中にある2020年7月に、新たに「素材・部品・装備2.0戦略」（以下、「2.0戦略」）を発表した（関係部署合同2020a）。ここでは欧米や中国、インド、ASEANなどに依存している238品目を追加した338品目を対象品目として、国産化や輸入先多角化を進めるとした。2.0戦略には、パンデミックによって激変した世界の政治経済情勢に対する、韓国政府の強い危機感が反映されている。

もうひとつ注目すべき新たな産業政策の方向性が、半導体産業の競争力維持・強化である。その背景にはデジタル分野をめぐる米中の覇権争いの激化がある。中国は無線情報技術やAIなどデジタル分野で技術能力を急速に高めており、アメリカにとって大きな脅威となっている。しかし中国は、これらの技術の核となる半導体の技術が相対的に後れており、特に製造技術の蓄積が不十分なために、半導体の多くを海外からの輸入あるいは国内に進出した外国企業による生産に依存している。アメリカにとって中国との競争で優位を保つために、自国および自国と関係の深い国のあいだで技術およびサプライチェーンを囲い込むことが必須になった。

この傾向は2010年代末から始まっていたが、新型コロナウイルスの感染拡大がこれを加速させることになった。感染拡大によって経済活動のオンライン化が進み、オンラインサービス関連でのサーバーやパソコン・情報端末の需要が急拡大して、それに使われる半導体が世界的に不足する状況が生じたためである。そのため、アメリカにとって半導体の生産拠点である韓国や台湾との協力を強化する必要性が高まった。2021年5月21日に開催された米韓首脳会談ではハイテク製品製造のサプライチェーンについて協力を強化することで合意した。さらにアメリカ政府が6月8日に「重要製品のサプライチェーン強化に向けた報告書」を発表した。ここでの重要製品とは、半導体の製造および先端パッケージング、電気自動車用バッテリーを含む大容量バッテリー、希土類（レアアース）を含む重要鉱物、医薬品および医薬品有効成分の4分野である。同報告書は日本や台湾と並んで韓国とのサプライチェーンでの連携強化の必要性を強調した。

こうしたアメリカ政府の戦略に韓国政府も積極的に呼応することになった。半導体の分野において、韓国企業は市場のみならず技術や製造装置の多くをアメリカに依存しているからである。さらに、韓国自身、COVID-19による経済の落ち込みを最小限に抑えることができたのは半導体輸出の堅調によるところが大きかった。2020年には世界的に貿易が縮小するなかでも韓国の半導体輸出は通関ベースで6.2%増加した。翌2021年の輸出増加率は29.7%まで上昇した。その結果、同年の輸出総額において半導体は19.0%を占めるに至っている。このような状況下で韓国政府は改めて半導体産業の振興に力を注ぐことになった。それを明確に示したのが2021年5月に発表した「総合半導体強国実現のためのK-半導体戦略」（以下、「K-半導体戦略」）である（関係部処合同2021a）。その主な内容は①素材・部品・機械装備に特化した工業団地（龍仁・華城）を含む世界最大の半導体供給網（K-半導体ベルト）の国内構築、②企業による巨額投資（今後10年間に510兆ウォン以上）の誘導、③半導体産業用の人材3万6000人育成、である⁽¹⁴⁾。韓国の経済成長さらには経

済安全保障にとって、半導体が極めて重要であるとの政府の認識を強く反映したものと言える。

4. ポスト・コロナの課題

以上でみてきたように、韓国政府は新型コロナウイルスの感染拡大による経済の落ち込みやその後の国際政治経済環境の激変に対応して、金融・財政政策を機敏かつ大胆に打ち出した。さらに成長戦略も大きく転換するとともに、サプライチェーンの動揺や米中対立の激化に対処するための素材・備品・機械設備の国産化・調達先の多角化や半導体産業の振興など、産業政策を再び強化する姿勢をみせている。

世界的に新型コロナウイルスの感染拡大は収束に向かっているようにみえるが、米中対立の激化やロシアのウクライナ侵攻など国際政治経済は動揺を続けている。そうしたなかでポスト・コロナ時代の韓国経済の課題はどのようなものが考えられるであろうか。ここでは2つあげておきたい。

(1) 健全財政への回帰

第一は、財政運営の問題である。先述したように、文政権下では拡張的な財政政策がとられ続けたが、そうしたなかでも政府は財政悪化を野放しにしようとしていたわけではなかった。政府は危機対応時や景気後退期における積極的な財政の役割を重視しながらも、長期的には少子高齢化などに伴う支出需要の増大や歳入基盤の弱化、それによる財政悪化への懸念に鑑みて、欧米などではすでに実行されている財政運営ルールである「財政準則」の導入が模索されていた。当初その内容は、国家債務比率60%と統合財政収支-3%を限度目標として、それらを超過した場合には健全化対策を義務化するというものであった（企画財政部2020）。しかし、財政健全化を重視する保守派の尹錫悦政権に交代してからは、限度指標を統合財政収支から社会保障関連基金を除外した管理財政収支-3%以内により踏み込みながら、国家債務比率60%を超過する場合には管理財政収支の目標を-2%に縮小して運用するとしている（関係部処合同2022b）⁽¹⁵⁾。そのために強力な財政支出の

効率化を図る一方、歳入面に関する財源調達案は具体化されていないものの、目下のところ政府は既存の国家財政法を改正する形で「財政準則」の法制度化を目指している。

拡張的な財政運営と財政赤字の拡大は、コロナ禍までの低金利・低インフレが続く環境がもたらした副産物でもあった。そうした経済環境が変化しつつある現在は、財政健全化に道筋をつける好機であるといえる。ただし、本格的な少子高齢化の到来によって社会保障支出への増大圧力が自然に高まるなか、歳入面の構造改革が確立されないままに健全な財政運営への回帰を図ることは容易ではない。しかし、財政健全化への取り組みはひいては金融市場の安定化や対外信認度の獲得にも資すると考えられるため⁽¹⁶⁾、ポスト・コロナ時代の韓国経済にとって重要な課題の1つである。

(2) 成長戦略と産業政策の行方

第二には、成長戦略と産業政策の行方である。半導体を中心とした製造業の強靱な競争力が韓国経済の基盤であり、コロナ禍からの回復過程においても輸出が大きく下支えたことは間違いない。しかし、主要輸出品目が2000年代以降ほぼ変わらないなど、産業転換が後れているのも事実である。それが長期的な成長率の低下をもたらししている可能性があり、産業転換をもたらしような成長戦略が求められている。前節でみたように、文政権は政権後期の韓国版ニューディール政策によってデジタルとグリーンを主軸とする産業転換の促進を政策として打ち出した。また特に経済安全保障上の必要性から半導体産業の強化も重要な政策課題とした。尹錫悦政権もこの流れを受け継ぎ、半導体など未来戦略産業の育成やデジタル革新およびカーボンニュートラルの実現を核心課題としている。特に半導体については、政権発足から間もない2022年7月にK-半導体戦略をさらに拡張させた「半導体超強大国達成戦略」を発表した（産業通商資源部・関係部処合同2022）。

しかし尹政権は先にみたように財政健全化を進めるとして、2023年度予算案では韓国版ニューディールとして発表していた公共事業の多くについて、事業の不振や実効性に乏しいことを理由に

予算を大幅に削減した。代わって大幅な規制緩和を通じた民間主導による産業転換を実現している。確かに韓国版ニューディールは景気浮揚のために多くの公共事業を急いで組み込んでおり、その必要性について十分に検討されていない事業が多く含まれていた可能性がある。とはいえ、民間主導だけで産業転換を実現するのも限界があり、政策的な後押しが必要になっている。

産業転換の実現にとっては、生産性の低い業種や企業からより高付加価値な市場への労働移動を促すメカニズムの形成も重要である。先にみたように、コロナ禍を経て労働市場のミスマッチが一層深刻になっている。文政権の末期には、脱炭素やデジタル化の進行にあわせて適切な労働転換を後押しする政策支援が発表されていた（関係部処合同 2021b）。これは韓国版ニューディールを受けてのものであり、産業構造の転換に伴って深刻な打撃を受ける産業・企業に対する事業再編・転換のインセンティブ強化のほか、そうした産業で働く労働者に対しては新産業分野の職業訓練の提供やデジタル職務能力の強化などが主な支援策としてあげられていた。尹政権では産業転換に伴う労働移動促進に関して具体的な政策支援はこれまで発表されていないものの、ポスト・コロナにおいては社会構造や産業構造の変化に対応した雇用政策の重要性はより高まるものと考えられる。

産業政策としては、サプライチェーンの確保と国産化政策も大きな課題である。前節で述べたように、文政権は日本の輸出管理強化を契機に日本からの輸入に依存している素材・部品・機械設備の国産化および輸入先多角化政策を始め、パンデミックによるサプライチェーンの寸断に直面してこの政策を他国への依存度の高い製品へと大幅に拡大した。特に K - 半導体戦略では素材・部品・機械設備の工業団地造成という K - ベルト構想を打ち出した。伝統的に韓国における進歩系の政治家や知識人は、経済面では対外的な脱・従属と自立化を重視してきた（安倍 2022）。対外経済環境が激変するなかで、進歩系の経済観が色濃く反映された政策が実行されたと言える。これに対して尹政権は、前政権の方針を若干修正しようとしている。2022 年 10 月に発表した「新政府素材・

部品・装備産業政策方向」は、「2.0 戦略」の方向性を踏襲しつつも、育成すべき革新戦略技術を 150 に絞り込んでいる。政府は脱対日依存にはこだわらずに主力産業を中心に再考したとしている（関係部処合同 2022c）。半導体超強大国達成戦略では K - 半導体戦略における K - ベルト構想をそのまま引き継いでいる。米中対立の激化など過去のようなサプライチェーンのグローバルな広がりに陰りがみえている。しかし、韓国の経済規模を考えると、すべての素材・部品・機械設備の国産化は非効率を招くことは自明である。韓国の産業はグローバル化に乗って素材・部品・機械設備の多くを海外から調達してうまく組み合わせることによって成長してきた。ポスト・コロナの世界において国産化とグローバルな調達をどのようにバランスを取っていくのか、韓国政府・企業は難しい舵取りを迫られていると言えよう。

〈参考文献〉

（日本語文献）

- 安倍誠 2022. 「文在寅政権の経済政策—その背景と帰結」安倍誠編『韓国文在寅政権の経済政策』日本貿易振興機構アジア経済研究所。
- 奥田聡・渡邊雄一 2019. 「2018 年の韓国 南北融和の進展と日韓関係の悪化」『アジア動向年報 2019』日本貿易振興機構アジア経済研究所。
- 奥田聡・渡邊雄一 2020. 「2019 年の韓国 日韓関係のさらなる悪化と経済低迷」『アジア動向年報 2020』日本貿易振興機構アジア経済研究所。
- 奥田聡・渡邊雄一 2021. 「2020 年の韓国 与党の総選挙圧勝と検察改革の迷走」『アジア動向年報 2021』日本貿易振興機構アジア経済研究所。
- 奥田聡・渡邊雄一 2022a. 「2010 - 2019 年の韓国 低成長の常態化と「民心」主導の政治」『アジア動向年報 2010 - 2019 大韓民国編』日本貿易振興機構アジア経済研究所。
- 奥田聡・渡邊雄一 2022b. 「2021 年の韓国 「非好感度比べ」と化した大統領選と経済の回復」『アジア動向年報 2022』日本貿易振興機構アジア経済研究所。
- 渡邊雄一 2022. 「文在寅政権の社会保障改革と財政負担の増大」安倍誠編『韓国文在寅政権の経済政策』日本貿易振興機構アジア経済研究所。
- 渡邊雄一・安倍誠 2021. 「韓国はコロナ対策の優等生なのか? — 「K 防疫」と新たな成長戦略の模索」佐藤仁志編著『コロナ禍の途上国と世界の変容—軌む国際秩序、分断、格差、貧困を考える』日本経済新

聞出版。

(韓国語文献)

關係部処合同 2019. 「소재·부품·장비 경쟁력 강화 대책」 8월 5일. (<https://www.sobujang.net/index.do#S12020>), 2022年9月14日アクセス。

關係部処合同 2020a. 「첨단산어부 세계공장 도약을 위한 소재·부품·장비 2.0 전략」 7월 9일. (<https://www.sobujang.net/index.do#S12030>), 2022年9月14日アクセス。

關係部処合同 2020b. 「『한국관뉴딜』 종합계획—선도 국가로 도약하는 대한민국으로 대전환—」 7월 14일. (https://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?menuNo=4010100&searchNttId=MOSF_000000000040637&searchBbsId=MOSFBBS_000000000028), 2022年9月14日アクセス。

關係部処合同 2021a. 「중합 반도체 강국 실현을 위한 K-반도체 전략」 5월 13일. (http://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_cd_n=81&bbs_seq_n=164098), 2022年9月14日アクセス。

關係部処合同 2021b. 「산업구조 변화에 대응한 공정한 노동 전환 지원방안」 7월 22일. (https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=12511), 2022年9月14日アクセス。

關係部処合同 2022a. 「최근 구인난 해소 지원방안」 8월 8일. (https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=13824), 2022年9月14日アクセス。

關係部処合同 2022b. 「재정준칙 도입방안」 9월 13일. (https://www.moef.go.kr/com/synap/synapView.do?atchFileId=ATCH_000000000021193&fileSn=6), 2022年9月14日アクセス。

關係部処合同 2022c. 「새정부 소재·부품·장비 산업 정책 방향」 10월 18일. (http://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_seq_n=166180&bbs_cd_n=81¤tPage=381&search_key_n=title_v&cate_n=1&dept_v=&search_val_v=), 2023年1月2日アクセス。

韓国銀行 2022. 「물가안정목표 운영상황 점검」 6월 21일. 企画財政部 2020. 「재정준칙 도입 방안」 10월 5일. (https://www.moef.go.kr/com/synap/synapView.do?atchFileId=ATCH_000000000015655&fileSn=2), 2022年9月14日アクセス。

国会予算政策処 2021. 『2022년도 예산안 총괄 분석 I』. 産業通商資源部 2019. 「제조업 르네상스 비전 및 전략」 6월 19일. (http://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_cd_n=81&bbs_seq_n=161803), 2022年9月14日アクセス。

産業通商資源部 2020. 「시스템반도체 비전과 전략」 4

월 30일. (http://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_cd_n=81&bbs_seq_n=161618), 2022年9月14日アクセス。

産業通商資源部·關係部処合同 2022. 「반도체 초강대국 달성 전략」 7월 21일. (http://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_seq_n=165825&bbs_cd_n=81¤tPage=151&search_key_n=title_v&cate_n=1&dept_v=&search_val_v=), 2022年9月14日アクセス。

황순주 [팬스젠즈] 2021. 『재정건전성이 금융건전성에 미치는 영향에 관한 연구』 (政策研究シリーズ 2021-05) 韓国開発研究院。

洪長杓 2022. 「소득주도성장 5년을 되돌아 보며」 所得主導成長特別委員會編 『소득주도성장, 끝나지 않은 여정』 매디치미디어。

(英語文献)

ILO 2013. Global Wage Report: Wages and Equitable Growth (GLOBAL WAGE REPORT-2012-/13) (<https://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-wage-report/2012/lang-en/index.htm>), 2022年9月14日アクセス。

OECD 2014. Report on the OECD Framework for Inclusive Growth: Meeting of the OECD Council at Ministerial Level, Paris, 6-7 May 2014 (https://www.oecd.org/mcm/IG_MCM_ENG.pdf), 2022年9月14日アクセス。

- (1) ただし、輸出は2020年の後半からは復調の兆しをみせるとともに(図1)、通年での輸出の伸びは前年比-1.7%と比較的軽微な落ち込みにとどまった。それを支えたのは、市況が回復した半導体やSSD(ソリッドステートドライブ)をはじめとするコンピュータ関連製品などであった。
- (2) 国民経済計算における2021年の輸出の増加率は前年比10.8%で、大幅なプラス成長を記録した。ただし、輸入も大きく増大した結果、輸入を差し引いた純輸出でみると、0.7%ポイント(前年比0.2%ポイント増)の成長寄与度にとどまった。
- (3) 原油などのエネルギーや原材料価格の急騰に伴う輸入物価の上昇は、貿易実績にも影響を及ぼしている。2022年に入っても引き続き輸出は前年比プラスで好調ぶりを維持しているにもかかわらず、輸入価格の高騰によって輸入総額が膨れ上がり、貿易赤字を計上する月が目立つようになった。
- (4) 代表的な物価対策には、ガソリンや軽油などに課される油類税の引き下げや液化天然ガス(LNG)輸入に対する時限的な関税撤廃および関税割当の適用、農畜産物などの特定品目に対する関税割当の適用および割当枠の増量などがある。

- (5) ただし、2018年にかけては最低賃金の大幅引き上げの影響から、就業者数には横ばい傾向がみられた。
- (6) 例えば、優遇金利による特別融資や公的保証の拡大および満期延長、債務調整支援、賃借料の軽減などがあげられる。
- (7) 2020年には実に4度、2021年にも2度にわたって補正予算が編成された。2022年においても、文在寅・尹錫悦政権下でそれぞれ1度ずつ、計2度の補正予算がすでに生まれ、小規模事業者向けの損失補償や防疫支援金などに充当されている。
- (8) 文政権下における財政支出の増大や財政赤字の継続には、コロナ禍による臨時的給付金・支援金の増額や雇用対策にかかる財政支援のみならず、文政権の社会保障改革による社会保障・雇用分野での拠出増も大きく影響している（渡邊 2022）。今後は少子高齢化の急速な進展に伴って、福祉支出への増大圧力がさらに高まることは避けられない。
- (9) OECDの包括的成長についてはOECD（2014）参照。包括的成長の政策パッケージには最低賃金の引き上げ以外にスタートアップ支援なども含まれている。文在寅政権も所得主導成長以外にスタートアップなどによる研究開発の活発化を中心とした革新成長を経済政策の主要課題に掲げ、2019年初め頃から自らの経済政策の方向性を「包容成長」と称するようになった。包容成長は inclusive growth の韓国語訳でもある。
- (10) 「製造業ルネッサンスビジョン・戦略」はシステム半導体・次世代自動車・バイオの3つを3大革新産業として育成する戦略を打ち出した。システム半導体については具体策として翌2020年4月に「システム半導体ビジョンと戦略」を発表したが、その中心はサムスン電子のファウンドリ事業の投資支援であった（産業通商資源部 2020）。
- (11) 所得主導成長の理論的支柱であり政権発足時に大統領府経済首席秘書官であった洪長杓は、コロナ禍での緊急災難支援金を所得主導成長の延長線上にある主張している（洪長杓 2022）。確かに緊急災難支援金は個人の所得を補填することによって消費の下支えを目指したものであり、所得主導成長の考え方と一致するところはある。しかし、災難に対応する一時的な給付であり、持続的な経済戦略の一環と論じることには無理があるだろう。
- (12) 2019年7月1日に日本の経済産業省は、フッ化ポリイミド、フォトレジスト、フッ化水素の3品目について新たに個別に輸出許可申請を求めて審査を行うことを発表した。これら3品目は韓国の主力商品である半導体や有機ELパネルなどに必須の素材であったが、日本からの輸入に大きく依存していた。
- (13) 「素材・部品・装備」の強化は先に見た「製造業ルネッサンスビジョン・戦略」の事業項目に含まれていた。しかし、日本の輸出管理強化措置を受けて、一気に最重要政策として具体化されたといえる。
- (14) ここで①は先に見た「素材・部品・装備戦略」について、半導体分野での国産化に重点を置いてより具体化したものと言える。②③は注10で述べた「システム半導体ビジョンと戦略」の内容をほぼ踏襲しつつ、事業計画の規模も拡大している。
- (15) コロナ下において、管理財政収支はGDP対比Δ5%水準で推移している。
- (16) ファン（2021）は財政の健全性と金融システムの安定化の関係性について、危機発生時における政府による金融機関の救済（bail-out）メカニズムや金融機関が保有する国債チャネルなどを通じて影響を与えることを国際データを用いて実証分析している。