

第9章 韓国の経済的閉塞と社会葛藤

深川 由起子

はじめに

大規模ないわゆる“ろうそくデモ”、そして前大統領の史上初の弾劾、といった特異な状況から2017年5月に誕生した文在寅政権は、対北朝鮮外交に政治資本を集中し、民族主義や「積弊一掃」などの反保守イデオロギーを鮮明にした。経済面では「財閥」(チェボル)を「積弊」の一つと見なしてその統治にメスを入れ、同時に急激な最低賃金の引き上げや労働時間の短縮を通じた「所得主導成長」の実現を推進している。しかしながら雇用の急減でその実現味は乏しく、むしろデモ頻発など社会葛藤が増している。特異性が強調されがちな現政権だが、社会葛藤が経済停滞を、停滞がまた葛藤を生む悪循環という点では歴代政権と大きく変わらないように見える。以下の小稿では通貨危機後の「財閥」政策と労働政策を簡単に振り返り、何故、悪循環が続くのか、打破には何が必要か、若干の考察を試みる。

厳しさ増す体感景気

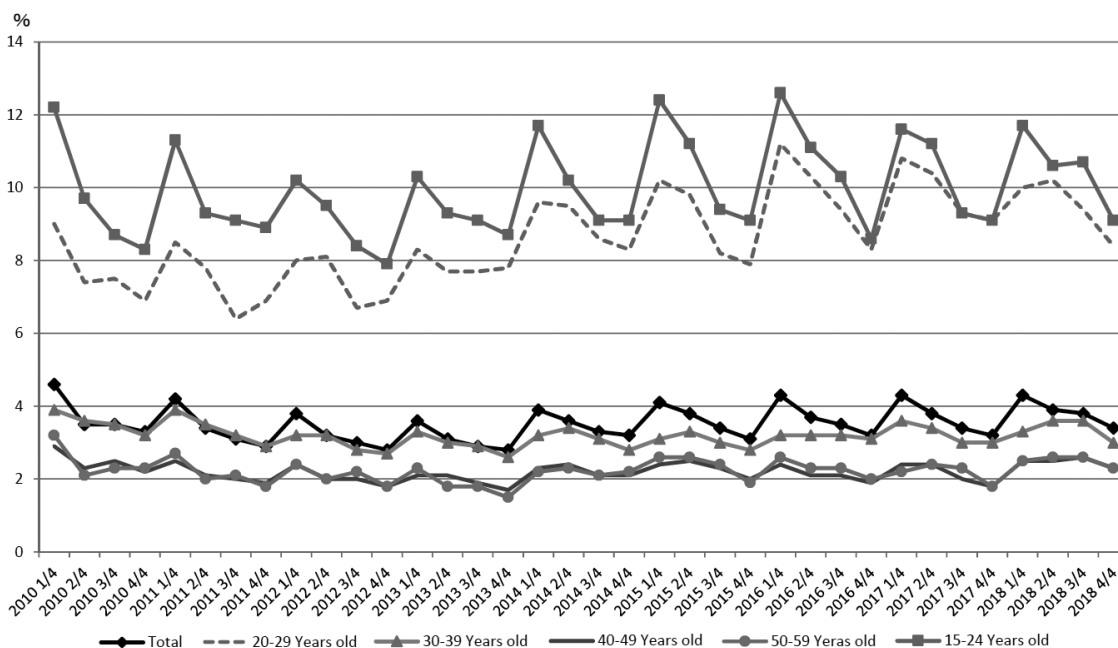
韓国の実質経済成長率は2018年に2.7%と6年ぶりの低さとなった。韓国銀行の推定によれば潜在成長率は既に2.8%程度で、特に悪い訳ではない。一人当たり国民所得もようやく3万ドルを超え、5000万人以上の人口を擁する国としては世界で7番目の国となった。しかしながら、経済成長率と体感景気との間には大きな乖離があり、2019年第1四半期がマイナス0.4%と落ち込むと、経済的な閉塞感是一段と増した。こうした乖離はそもそもいつ頃から始まったのだろうか。

金ヒョンソク・シム・ヨンジョン(김형석·심연정)(2019)は設問調査による企業景況指数や消費者心理指数などの間に共通する心理要因と、業種別生産格差、業種別所得格差、失業率格差、生活物価格差、企業規模間の稼働率格差といった5つの変数の関係に着目して「相対的体感指数」を推定し、GDP増加率にどう対応しているかを調べた。その結果、「相対的体感指数」は2014年までは概ねGDP増加率との大きな乖離はなく、むしろ2009年のいわゆるリーマンショックの際や、2010年以降2013年までのように、指数がGDP増加率を上回るような局面さえあった。しかしながら、2014年以降は2010年第1四半期を0とする基準値から指数が大きく下落し、2018年までGDP増加率よりも遥かに急激な落ち込みをみせた。指数下落の寄与度で比べると、リーマンショック以降については失業率格差が最も大きく、ショック前のプラスからマイナスに転じた。ただし、2015年以降だけに限ってみると、失業率格差に次ぐのは企業規模間の稼働率格差で、この2つが体感景気を大きく冷え込ませていることが実証された。体感指数は朴槿恵政権の弾劾が決まった2017年には最も大きくGDP成長率から乖離して下落しており、政治混乱は体感景気の厳しさの中で進んで行ったことが分かる。

図1をみると、韓国では全体の失業率はそれほど高く見えないが、20代の若年層の失業率上昇が全体を牽引している点が目に付く。大学進学率が高く、また男子に兵役義務のある韓国では24歳以下での就業は少ないため、20-29歳の失業率が高く、「就職氷河期」が6

年以上も継続している点は大きい。弾劾前の大規模デモに最も積極的に参加し、「積弊一掃」を訴えたのもこうした若年層であった。また、2017年前後には彼らの大学進学に対する膨大な教育投資を続けてきた親世代のベビーブーム世代（1955-63年生まれ）も引退もしくは引退を迫られる年齢に突入した。年金や医療保険制度の遅れから、韓国ではこの世代の高齢化をカバーする社会福祉はまだ不十分で、2世代が揃って閉塞感を強めることとなった。

図1 韓国の年齢別失業率推移（単位：%）



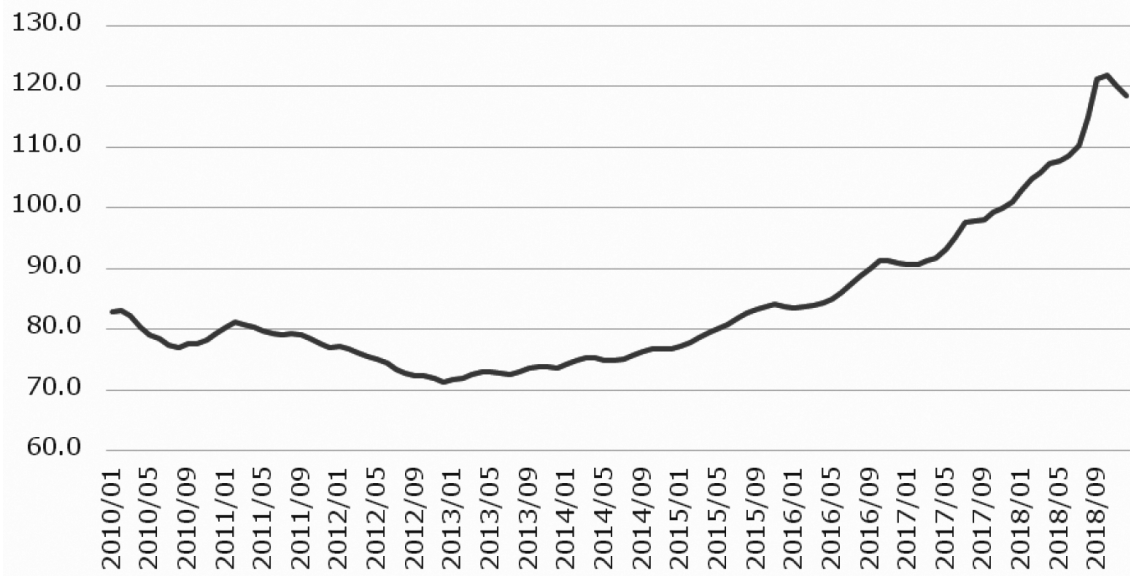
出所：韓国統計庁のデータベースシステム（KOSIS）より筆者作成

もう一つ、2014年を境に変化したものとして、不動産価格を上げることができる。1990年代の通貨危機の際にも不動産価格上昇は経済回復に大きな役割を果たしており、以来、韓国は未だに一度も大きな不動産市況崩壊を経験していない。企業の設備投資が低迷し、金融緩和が長引くと、2015年からは不動産市場への資金流入が増える他なかった。図2はソウル市内のマンション取引価格指数の推移を示すが、2015年からは明確な上昇局面に入った。2017年11月を100とした場合の指数は2015年5月に80を超えた後、ほぼ右肩上がりであり、2018年11月には120を超えた。不動産価格の上昇は高齢者や富裕層の不動産所有者に大きな資産効果をもたらす一方、不動産を持たない自営業者や、結婚を控える若年層に大きな格差感を与え、体感景気を冷え込ませた。

ただし、興味深いことに、韓国全体の所得格差そのものは2010年以降も悪化していない。OECDが2012年に導入した新所得基準により、租税支払いや所得移転後の可処分所得ベースで見れば、格差を表す代表的指数であるGini係数は韓国については2015年に0.295と2012年の0.307からむしろ低下、改善さえしている。OECD加盟国の中では米国、英国はもちろん、高齢化の進んだ日本よりも低い。日本を初め、多くの先進国では実質賃金の伸び悩みが続き、資産効果の大きな富裕層との格差及び格差感の助長につながってきた。一

方、ドル建て、購買力平価で見ると韓国の賃金上昇率は2010年から2017年までで3.7%と新興経済国並に高い。また韓国で正規職 - 非正規職の賃金格差が相対的に大きいことは知られているが、2010年以降には任期の定めのない正規職のシェアは一時期の70%台から上昇し、2017年には86.7%とOECD平均の91%に接近しつつある。2014年以降の体感景気の悪さは単純に所得格差や雇用格差と結びつけるにはやや無理があり、むしろ分断国家としての安保不安に加え、いわゆる開発独裁時代の残滓清算欲求とそのジレンマ、急速な高齢化など、心理的要因が大きく、進まない構造改革への「閉塞感」としての側面が大きいようにみえる。

図2 ソウル市内のマンション取引価格推移 (2017年11月=100)



出所：韓国銀行統計データベース (ECOS) より筆者作成

社会葛藤の深刻化と複雑化

Rodrik (1999) が社会葛藤要因 (不平等、民族・言語の多様性、社会的信頼など) とその管理能力 (民主主義や社会保障制度の水準など) を併せた経済成長に与える影響を論じて以来、韓国においても社会葛藤が注目を集めるようになった。葛藤要因が大きく、他方でその管理能力が低ければ葛藤指数は必然的に大きくなる。三星経済研究所 (2009) が2000年代前半の Gini 係数、1991-2007年の民主主義指数 (政党政治の成熟度や三権のバランス、法秩序意識、多様性に対する寛容性など)、政府の効率性指数 (2005年) から算出した社会葛藤指数は0.71とOECD加盟国平均の0.44を大きく上回って4番目に高かった。指数で韓国より上位にあるのはトルコ、ポーランド、スロヴァキアに過ぎない。同研究は一人当たりGDP27%が社会葛藤に費やされているため、指数を10%減少させることができれば、一人当たりGDPを7.1%伸ばすことができる、という衝撃的な内容であった。比較的最近、成長率を説明変数として社会葛藤を取り上げた現代経済研究院 (2016) の研究でも、韓国の葛藤指数は2009年の0.62から2011年にはいったん、0.58に低下したものの、2012年に0.64、2013年には0.66とむしろ上昇している。この研究は指数をOECD平均 (0.51)

に下げれば、潜在成長率の2.7%に0.2%を上積みできるとした。

韓国の社会葛藤といえ、かつては北朝鮮に対して厳しい姿勢を取る保守と宥和的な進歩、あるいは権威主義体制時代の支配層を輩出した慶尚道と全羅道などの地域対立が2大潮流で、民主化以降の1990年代にはこれらが政治情勢を大きく左右した。安保政策を巡る対立が圧倒的比重を持ち、経済政策や社会政策における対立は従来はそれほど鮮明とはいえなかった。しかしながら1997年の通貨危機以降は格差の拡大を受けた所得階層間の対立、労使対立、急速な経済発展や少子高齢化の進行に伴う世代間の対立、伝統社会の変化による男女対立など、葛藤構造が短期間に複雑化した。通貨危機直後は金大中政権、盧武鉉政権の進歩政権、その後には李明博政権、朴槿恵政権の保守政権が続いたが、この過程で「財閥」への経済力集中是正や労働改革、教育改革、社会福祉政策など多様な争点が次々と浮上するようになった。

進歩、保守それぞれ2代の後に登場した文在寅政権に期待されたのは多様な争点と共に深刻化した社会葛藤を包摂することであった。しかしながら、通貨危機の収拾に追われた金大中政権、社会保障政策と共に大胆な自由貿易協定（FTA）締結を推進した盧武鉉政権などに比べても、文政権の政治資源は極端に狭い対北外交に集中された。北朝鮮との対話・統一が達成されればあらゆる社会矛盾や葛藤も解決される、といった思考は、右派で反共色の強い、いわゆる「太極旗」グループとの葛藤を一層、鮮明化させた。

民主化から歴史が浅い韓国では急激に多元化した社会の葛藤を管理する制度が追い付かず、むしろ行き過ぎた競争社会のルールは公平性の維持という点から、多元的というよりも一元的、標準化されものに傾きがちだ。このため、脆弱な社会関係資本がただでさえ不十分な葛藤管理の制度を阻害している、といった見方が増えている（権ヒョクジュ [2016] など）。1期5年で再選なしの大統領制の下では政治サイクルが短く、政権交代の度に行政再編が行われてきており、多元化社会を管理する制度整備は安定した官僚機構を含めて容易ではない。

ただし、興味深い例外はグローバル化である。韓国は2010年以降、一段と貿易依存度が上昇し、外国人労働者受け入れや国際結婚の増大など、ヒトの移動についてもグローバル化が急ピッチで進んでいる。しかしながら、欧米のような反グローバリズムとはほぼ無関係である。社会多元化として韓国で最も取り上げられるのは外国籍人口の増大だが、これについてはむしろ早くから潜在的葛藤を管理する制度の工夫¹がなされてきた。内政では葛藤を管理する様々な制度や工夫が遅れる一方、グローバル化については例外的なほど早くから取り組みがなされてきた。このことは、「財閥」への経済力集中や労働改革、家計債務問題など構造改革が一貫性を欠き、進まない一方で、FTA推進などグローバル化は一貫して進んで来ていることとも対照を成している。

ではグローバル化以外の社会葛藤はどういった点で経済的費用を加重し、体感景気を悪化させることになったのか。先の研究では体感景気を大きく冷え込ませているのは雇用であったが、雇用に大きな影響を与えるものとして、企業の投資行動と労働市場の在り方をみてみよう。通貨危機以降の韓国の社会葛藤はこの2つにどう影響してきたのだろうか。

社会葛藤の経済費用 (1) : 「経済民主化」のジレンマと規制緩和

韓国では家族の経営支配の下で事業を多角化した「財閥」（チェボル）への経済力集中が

大きく、その存在は未だに社会葛藤の一大要因となっている。「財閥」をめぐる国内市場の独寡占や下請け中小企業をめぐる不公正取引、系列企業間の相互出資や循環出資構造による不透明な企業統治構造、政経癒着、経営者一族の専横行動など、多くの問題が指摘される一方、その集中度故に経済の牽引車としての役割は圧倒的である。このため、集中が進んだ1990年代から現在に至るまで韓国は「財閥」改革か、成長か、のジレンマに苦しめられてきた。

1997年の通貨危機後は国際通貨基金（IMF）の厳しい管理体制の下に置かれて金融部門、企業部門双方の構造調整が集中的に行われたことから、30をも数えた「財閥」の中下位グループは実質的に解体され、上位グループについても中核事業を中心に再編や小グループへの分裂が見られた。通貨危機は巨大であるが故にその経営危機が中小企業や雇用などに及ぼす影響が大きいことを懸念して、政府がこれを救済する「大馬不死」（too-big-to-fail）を繰り返した帰結でもあった。このため、以後は「財閥」企業間の相互出資や循環出資規制（出資総額制限制度）、連結指標公開とその基準明確化、倒産法や企業ワークアウト制度など一連の制度整備が進み、破綻企業が「財閥」であるが故に救われる環境はなくなった。

しかしながら、中下位グループ企業の引き受けや事業交換、これに伴う経営資源の移動などでむしろ、2000年代には上位グループの売上げ、資産規模での成長は加速した。2010年代には5大グループ（サムスン、現代自動車、SK、LG、ロッテ）と6位以下の差はさらに開いた。「財閥」をめぐるジレンマに対し、どちらかといえば成長志向の強い保守、改革志向の強い進歩という政治姿勢の違いはあるが、いずれの政権も文在寅政権以前は経済減速に直面すると、結局は成長を優先して改革が腰砕けとなる、というパターンが繰り返された。

在任中、いわゆるリーマンショックや欧州財政危機に見舞われた李明博政権は輸出拡大によって危機の乗り切りを図り、「財閥」グループに対する出資総額制限制度の撤廃、大口需要者に対する電力料金の引き下げ、盧武鉉政権時代の非正規雇用保護見直しなど、いわゆる「親企業政策」を展開した。しかしながら、大企業から中小企業への事業波及効果は薄く、むしろ建設・不動産や流通といった中小企業の多い分野への「財閥」系企業進出は強い批判を受けるようになり、2010年の地方選敗北からは大企業と中小企業の共存路線に転じた。

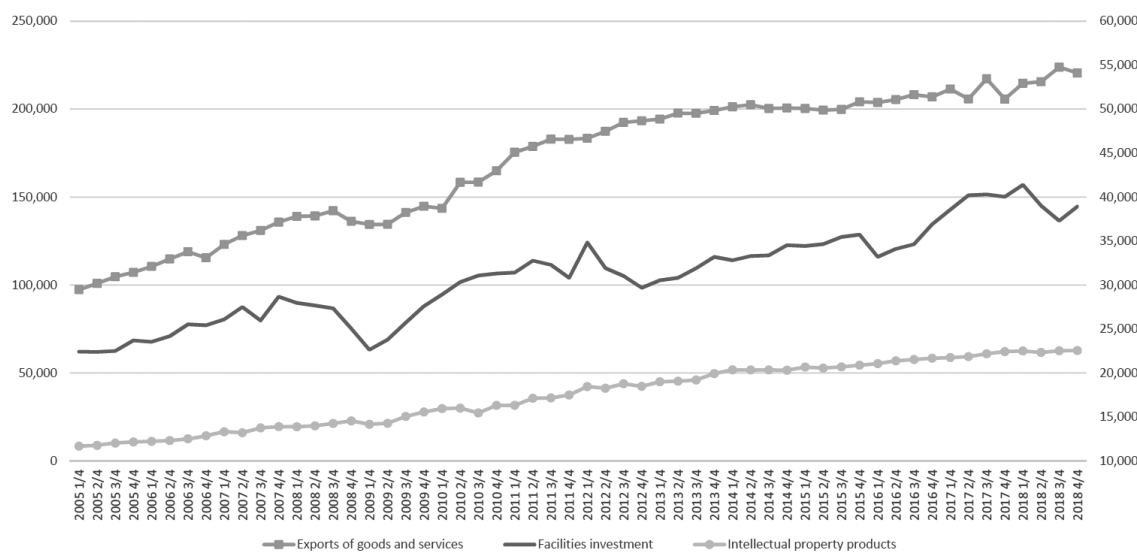
朴槿恵政権も当初こそは「経済民主化」²として「財閥」改革を掲げたが、下請け企業を巡る不当取引行為や「財閥」経営者一族の内部取引制裁、フランチャイズ加盟店の保護などで、その政策は前政権と大きくは変わらなかった。むしろ、伝統的ジレンマからの脱却、という点で注目されたのは「創造経済」政策で、伝統的な下請け型中小企業を「財閥」から保護するというよりも、研究開発型の独立ベンチャー企業育成が目標となった。「創造経済革新センター」は政府と地方自治体が地域特性を活かした中小企業育成を進め、「財閥」系大企業は自らのイニシアチブで地域を選んでこれを支援する枠組であった。しかしながら、事業機会が期待されたヘルスケアや教育の規制緩和は「サービス産業発展基本法」の頓挫で挫折し、「財閥」の金融支配排除を念頭とした産業資本-金融資本の分離政策によってネットバンキングやフィンテック、IoTなどの革新が遅れた。独立ベンチャーの育成においても「財閥」の肥大を念頭に置いた規制の緩和は容易には進まず、イノベーションの阻害要因となった。

文在寅政権はサムスンの事実上のトップである李在鎔（イ・ジェヨン）副会長の逮捕・収監などで「財閥」の政経癒着や内部取引については保守政権を上回る激しい糾弾で経済政策を開始したが、他方で北朝鮮への「経済協力」を要請するなど政治と「財閥」との距離は明確にはなっていない。他方、「財閥」に対しては少数株主の権限を保護する電子投票制や集中投票制の義務化、機関投資家の株主権行使の活性化³、多重代表訴訟制度を組み込んだ持株会社制度、大型金融グループへの事前強化、労働組合或いは少数株主推薦の社外理事義務化などが構想されている。政治との距離と「財閥」改革のバランスがどのように展開されるかは未だ明らかになっていない。

「経済民主化」は当初は経済力及び経営資源の集中する「財閥」と中小企業の格差是正から出発しており、それ故に歴代政権は手っ取り早い景気浮揚か、景気鈍化を甘受しての改革か、というジレンマに直面してきた。しかしながら、2010年以降、韓国は次第に資本や労働などの投入型成長構造からイノベーションやアイデア型成長構造への転換を迫られている。その意味で投入資金の豊富な「財閥」か、資金力制約のある中小企業かという枠組からは解放されつつある。しかしながら、政経癒着や「財閥」一族が引き起こす公私混同や反社会的行動報道が次第に経済的困難に直面する中産層以下の感情論を刺激している面があり、規制緩和には中小企業のみならず、労働組合、環境団体、地域住民など新たな反対勢力も登場してきた。規制緩和の遅れと「財閥」規制の全般的強化は投資機会の減少と、韓国大企業の強味であった果敢で大胆な投資決断に制約をもたらすこととなった。

図3は韓国のGDP統計による輸出と設備投資動向（単位10億ウォン、2010年価格、季節調整済み）を示すが、2005年以降、輸出（左軸）は急激に増大し、2013年にはほぼ倍の水準に達したのに対し、設備投資（右軸）の増勢は相対的に緩慢なものに過ぎなかった。2018年にかけて輸出は半導体のスーパーサイクルなどから、比較的好調さを見せたが、設備投資はむしろ、2018年からは穏やかながら減少にさえ転じている。他方、知的財産投資

図3 韓国の輸出と設備投資推移（単位：10億ウォン）



出所：韓国統計庁データベース（KOSTAT）（<http://kostat.go.kr/portal/eng/index.action>）より作成

は設備投資のような変動がないものの、これを上回るような増勢にはなっていない。韓国への対内直接投資は2018年に269億ドルで過去最高を記録したが、実は対外直接投資の498億ドルの方がはるかに大きい。2015年以降の伸びは前者が平均5.6%なのに対し、後者は17.9%となっており、政治的不透明性や投資環境の全般的悪化を受けて韓国企業の外国立地選好が強まっている可能性がある。

社会葛藤の経済費用 (2)：労働改革のジレンマと労働市場の柔軟性

通貨危機後の構造調整に際し、IMFが韓国に示した処方箋は失業保険など社会的安全網を整備する一方、整理解雇制の導入や労働移動の柔軟化、右肩上がりだった賃金体系の硬直性は正、採用形態の多様化、労働時間の弾力化など労働市場全体の柔軟化を進めることであった。しかしながら、整理解雇制度と派遣労働制度が1998年に導入されて以降、非正規労働者の急増や、若年層や女性の就業難、労働参加率の低下、雇用の短期化と所得不安定な自営業の拡大など、様々な問題が発生した。歴代政権は所得格差是正への政治圧力からこれらの労働問題への対症療法的な対応を繰り返したが、労働市場はこれによってむしろ硬直化が進んで生産性が上がらず、生産性に釣り合わない賃金上昇がさらに設備投資と雇用創出を阻害し、雇用不安がさらに労働組合の労働保護要求につながる、といった悪循環を招いた。

まず、盧武鉉政権は非正規労働者に対する差別処遇の禁止、有期労働者を2年以上雇用した場合には無期契約を結んだとみなす、派遣労働者については2年後の直接雇用を義務付ける、などを骨子とする非正規労働者保護法を制定し、2007年から順次、適用した。しかしながら、正規職への転換は一定程度進んだものの、解雇も増え、労働情勢全体を転換するには至らなかった。

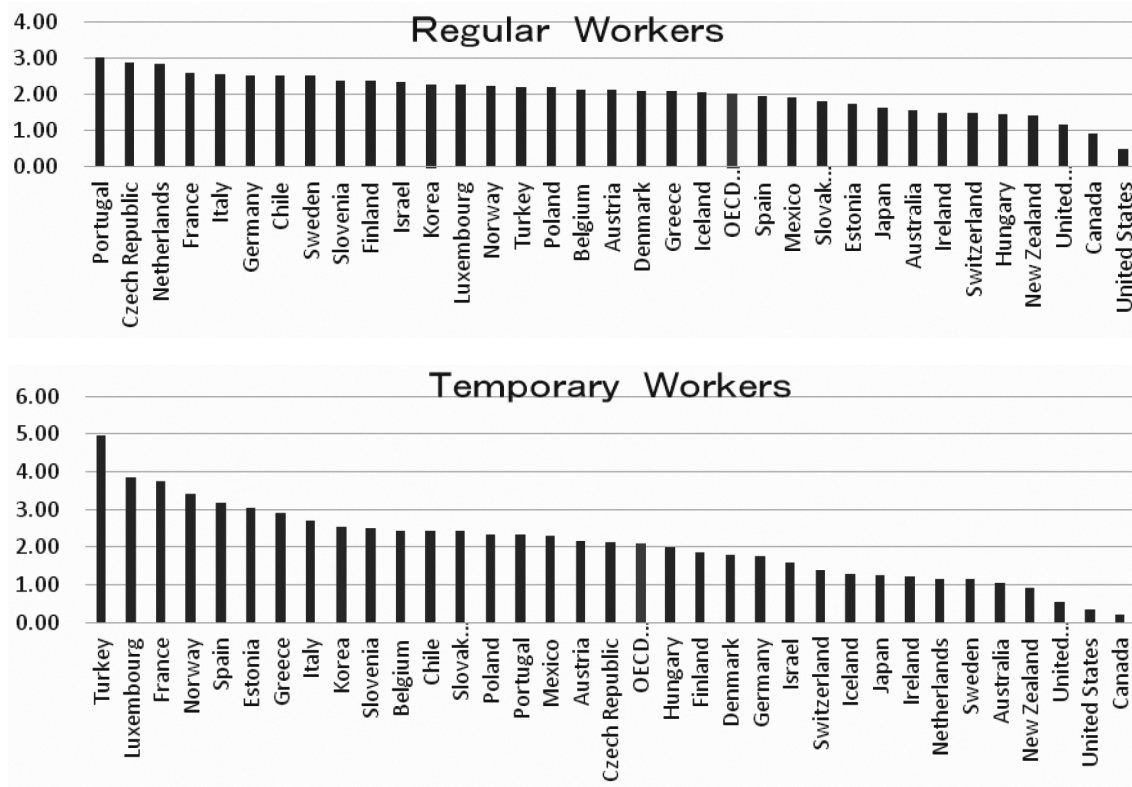
続く李明博政権は企業競争力の強化を雇用の突破口にしようと考え、当初は非正規労働者保護法の2年のみなし期間を4年に延長しようとしたが、労働界の反対で実現できず、以後は差別是正の強化に重点を置いた。派遣労働者の保護拡大、試用期間中の最低賃金規定見直し、零細企業労働者に対する雇用保険、年金保険料の政府負担増、企業の労働者福祉増進、能力開発への支援拡大などである。朴槿恵政権の頃には雇用情勢全般がさらに悪化し、労働参加率自体が低下し始めたことから、2013年には「雇用率70%ロードマップ」が発表された。公共部門を中心とした無期契約化の推進、大企業の雇用形態開示、労働基準監督官の差別指導権限や是正命令の効力拡大や、最低賃金など法令違反の事業主に対する懲罰的損害賠償制度導入などが盛り込まれた。ただしその後の「非正規職総合対策案」にはみなし規定期間の延長、労働時間の段階的短縮と特別残業の追加延長、賃金ピーク制⁴の導入など賃金体系の見直し、解雇要件の緩和なども盛り込まれた。労働市場の柔軟性強化と共に大企業正規職に対する過度の保護や処遇を引き下げて非正規との格差を是正し、若年層の雇用にもつなげる、といった政策であったが、労組側の反対にあって協議は決裂した。結局、2代の保守政権の間は労働市場の柔軟化政策は殆ど実現できなかった。

図4はOECD加盟国の解雇をめぐる労働保護水準を正規職、非正規職に分けて並べ変えたものである。韓国の労働保護水準は英米圏はもちろん、OECDの平均や日本よりもかなり上で、とりわけ非正規労働者への保護が高くなっている。朴槿恵政権の公共機関を中心とする有期雇用から無期雇用への転換は文在寅政権下ではさらに2020年までに20万人と

具体的な数字が示され、この他にも公共部門で81万人の雇用創出が実行に移された。図4をみると、非正規職の保護では突出するトルコと、フランスを除けば韓国よりも上位なのはルクセンブルグ、スペイン、ギリシア、イタリアなど多くが財政危機を経験した欧州各国であり、財政への負担拡大が示唆されている。この他、EUが世銀データと質問表によって雇用の柔軟性を指数化した報告書（Lithuanian Free Market Institute [2019]）によっても韓国の柔軟性は42カ国中、下から数えて5番目（46.2）で低く、デンマーク（96.9）、米国（92.4）、日本（91.0）との差は極めて大きなものとなっている。同じOECD統計では潜在成長率の低下に加えて硬直性やミスマッチが増し、韓国は雇用弾力性（成長に伴う雇用創造力）面でも2011年から2017年にかけて平均0.62でドイツ（0.91）や、日本（0.69）からかなり劣る状態となっている。

雇用最優先を掲げた文在寅政権は保守政権からさらに踏み込んだ労働政策を展開することとなった。即ち、前述のように公共部門を中心に雇用を創出する他、中小企業に対して年最大900万ウォン（約90万円）の補助金を3年支援すると共に税制支援し、中小企業に就職する若者にも5年間の所得税免除、住宅支援を行うというものである。その一方で、最低賃金を大幅に引き上げ（2018年に16.4%、19年に10.9%）正規職への転換をさらに進め、労働時間を週68時間から52時間に短縮するなどして可処分所得を増やし、「所得主導型成長」を実現する、というものである。高齢者への年金支給増額、児童手当の新設など

図4 OECD諸国の解雇に対する労働保護水準



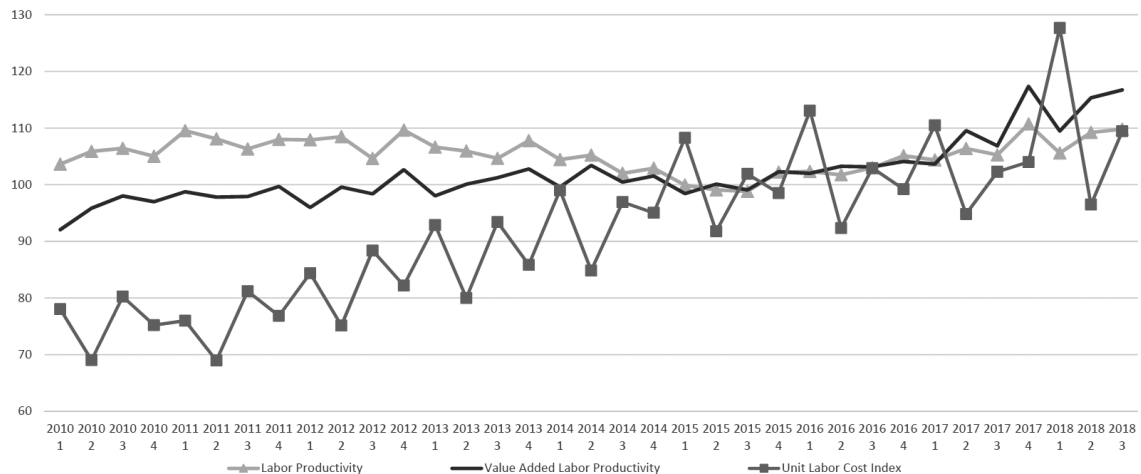
出所：OECD データベースより作成（Strictness of labor employment protection）
 (https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EPL_OV)

も付随しているため、全体の財源の手当は富裕層への所得税率引き上げでは足りず、大企業に対する法人税引き上げでとりあえずは手当されることとなった。

しかしながら、急激な最低賃金引き上げと労働時間短縮は大企業よりも中小企業を直撃することとなり、2018年からは大幅な従業員削減や家族労働での代替などが続き、2018年1月にはまだ対前月比30万人ほど増えていた雇用は同年8月にはわずか3000人の増加に落ち込んで、衝撃を与えた。2019年に入ると失業者数は130万人と2年ぶりの最悪水準となり、若年層（15-29歳）の失業率も10%内外でと高止まりするなど、政府の労働政策や「所得主導型成長」には自営業者はもちろん、財界や学会までから批判が相次いだ、抜本的な見直しには至っていない。

結局、試行錯誤はあれ、進歩・保守に関係なく、韓国は労働保護を拡大した反面、包括的・抜本的な労働市場改革の推進には失敗してきた。この結果、労働市場は硬直性を増し、賃金面でも急速に上昇した。図5は労働生産性、付加価値生産性と単位当たり労働費用（ドル建て）の関係を示す。2015年を100として前後の関係をみると、労働費用は2010年以降、一貫して上昇し、しばしば生産性を凌駕する水準に達してきている。2017年以降は付加価値労働生産性の上昇が大きいのが救いだが、半導体のスーパーサイクルが影響している可能性があり、その勢いが剥落した後は予断を許さない。韓国の産業構造は通貨危機以降、半導体のみならず、石油化学やデバイスなど装置型産業にシフトしており、文在寅政権の労働政策の影響はまずは飲食・宿泊、小売りなど自営業の多いサービス業から始まっている。ただし、造船や自動車、組み立て機械産業は強硬な労働組合を抱えており、通常賃金⁵訴訟のように、労働寄りの文政権のうちに取れるものを取ろうとする動きを排除するのは容易ではないとみられる。

図5 韓国の生産性と単位当たり労働費用変化（2015=100）



出所：韓国銀行統計データベース（ECOS）より作成

韓国の労働問題の殆どは、正規職が多く賃金水準の高い大企業と、非正規職が多く賃金格差の大きな中小企業間の極端な二重構造に起因し、その意味で「経済民主化」のジレンマと表裏をなす。二重構造化は通貨危機後、ますます乖離した両者の生産性格差を反映しているが、長らく続く大企業の対下請け企業不当取引、政治力を備えて強い交渉力を持つ

大企業の強硬労組、所有と経営が未分離で創業家族が君臨する経営体制、といった制度的要因も強く作用している。労働組合が経営参加を一段と強めればさらなる労働市場柔軟化策は困難で、経営者はより省労働力型の事業を選好したり、下請け企業との取引でコスト圧縮を図ったりしがちだ。また創業家族の専横行動は社会の批判を集めるが、政治的、恣意的に機関投資家を通じた経営権奪取の事例が増えれば、家族経営者は一段と組織内部での経営権防衛に腐心する。ポピュリズムの誘惑にかられる政府とポピュリズムを煽るメディア、能力の有無に関係なく登用される一族経営者、既得権拡大に余念のない労組といった社会葛藤の構造が存在する中では、相対的に組織力の弱い下請け企業や自営業者、就業経験のない若年層などにシワ寄せが向かい易い。

労働問題では葛藤の統制制度として政労使協議会があり、通貨危機の折にはこの制度が機能したからこそ、集中的な構造改革が可能であった。しかしながら、当時のような総体的危機の市場圧力やIMFのような外部圧力がない中では協議会は容易には機能しない。朴槿恵政権はドイツのハルツ改革を範とした労働改革を試みたが、もとより強い競争力を持ち中小企業基盤が厚いドイツには韓国のような二重構造が存在せず、労使対話の歴史もプラットフォームも伝統的に存在した。韓国のように極端な政府主導型で改革を試みたのではなかった。社会葛藤を統制する制度は自ら試行錯誤して発見するしかなく、それが進まなければ再び経済危機による改革の機会を座して待つことになる。文字数の関係で触れていないが、一人当たり特殊合計出生率が0.98（2018年）にまで落ちた韓国は2019年から人口減少の局面に入り、社会福祉費用の急増は今後さらに年代別葛藤を引き起こす可能性が高い。社会葛藤の費用を少しでも削いで経済活力を取り戻せなければ成長率低下の中の分配問題がさらに葛藤を生み出す悪循環に陥りかねない。

人口動態上も韓国に残された時間はそうは長くない。

おわりに

分断国家である韓国については対北朝鮮外交を中心に進歩 - 保守の激しい政治対立ばかりが目撃されがちである。しかし、通貨危機以降の社会葛藤は安保分野以外にも所得や学歴の階層間、職業間、年代間、男女間などが入り乱れて起きており、複雑化・多様化している。小稿は社会葛藤に対する取り組みで安保以外には実は進歩 - 保守間に大きな差はなく、弥縫策や対症療法策が展開されるうちに社会葛藤が経済成長にとっても大きな費用をもたらし、経済的停滞がまた社会葛藤を激化させる悪循環が形成された過程を2つの面から検討した。一つは大企業（＝「財閥」）問題であり、もう一つは労働改革問題である。韓国は「財閥」に依存した経済成長を長らく継続してきたが故に、その経済力集中を是正（＝「経済民主化」）しようとするれば成長鈍化を甘受しなければならない。この伝統的ジレンマはまだ存在するが、むしろ歴代政府の一貫性のない政策リスクで「財閥」の投資意欲は減退し、他方、規制の厳しさにより第4次産業革命やデジタルエコノミーにおけるイノベーションに出遅れる、といった新しい懸念が浮上し、変容しつつある。

労働改革の面では正規職の多い大企業と、非正規職が多いか、正規でも圧倒的に賃金水準の低い中小企業の二重構造が断絶して存在していることへの取り組みが主体となってきた。しかしながら結果は成長に伴う雇用力が低下し、雇用拡大や労働保護を目指した場当たり政策がさらに労働市場を硬直化させ、生産性を伴わない賃金上昇が競争力を鈍化させて

行く悪循環であった。二重構造という点において「財閥」- 中小企業も、正規 - 非正規労働者問題も同根であり、結局、通貨危機後の構造改革が20年を経ても今なお、終わっていないともいえる。

社会的葛藤が政治化して経済活力を奪い、成長率低下がまた社会葛藤を生む循環を断ち切るには、様々な葛藤が通貨危機（或いはグローバリズムや中国の台頭などの対外環境変化）により生み出されたというより、韓国内のそれぞれの既得権層の存在故に必要な改革が実践できていないことに多く起因する、という国内コンセンサスが不可欠である。イノベーションを進めて国際競争力を保持するには二重構造の解消と労働市場の柔軟性は不可欠であり、構造改革を急ぐしかない。また高齢化が進む中ではどの程度の福祉国家を実現するのか、その現実的財政負担を含めてコンセンサスを固める必要もある。北朝鮮との対話が進めば全てが解決するというほどに韓国経済の閉塞は甘い状況にはなく、国内の土台がしっかりしなければまた健全な対話の推進も持続不可能になるとみられる。

参考文献

- Rodrik, Dani (1999) "Where Did All the Growth Go? External Shocks, Social Conflict, and Growth Collapses", *Journal of Economic Growth*, Springer, vol. 4(4), pages 385-412, December.
- Kim, Hee Sam (2018) "Healing a Wary, Self-cultivating Society through Education", *KDI FOCUS*, No.91
- Lithuanian Free Market Institute (2019) *EMPLOYMENT FLEXIBILITY INDEX 2018 EU and OECD countries* (<https://en.llri.lt/wp-content/uploads/2018/12/Employment-flexibility-index-2019.pdf>)
- 김형석·심연정 (2019) 「경제 내 상대적 격차에 따른 체감경기 분석」, 韓国銀行『調査統計月報』, 2019年1月号
- 権ヒョクジュ (2016) 「한국의 사회갈등과 사회통합 방안: 사회구조적 관점에서」, 「행정 논총」 제 54 권 제 2 호 (2016. 6) : 93~116.
- 朴ジュン、金ヨンギ他 (2009) 「한국의 사회갈등과 경제적 비용」 CEO Information No.710、三星經濟研究所 (韓国語)
- 鄭ヨソホ (2015) 「사회갈등지수 국제비교 및 경제성장에 미치는 영향」, 韓国保健社会研究院『保健福祉 Forum』 2015年3月号 (韓国語)
- 現代經濟研究院 (2016) 「경제주평_ 사회적 갈등의 경제적 효과 추정과 시사점」, 『經濟週評』 16-45、718号 (韓国語)

一注一

- 1 例えば外国人労働者の受け入れをブローカーに任せるのではなく、政府の関与で労働条件などが管理できるようにしたこと、外国籍の親を持つ児童の教育面での落伍を防ぐ努力などは比較的早期から工夫されてきた。鄭 (2015) によると、民族や言語などのグローバルな変数をそのままにすると韓国の葛藤指数は OECD 加盟国 10 位で米国や英国、カナダより下だが、これらを除くと 4 位に上昇している。
- 2 「経済民主化」は「財閥」による市場支配や経済力濫用を防止するとして憲法の条文にも登場する概念である。
- 3 国民年金公団は 2019 年 3 月、韓進グループの趙亮鎬 (チョ・ヤンホ) 会長再任を拒否した (前会長は直後の 4 月に死去)。
- 4 韓国の正規職の賃金は年齢と共に右肩上がりとなっており、60 歳から 65 歳への定年延長の導入と共に一定の年齢で昇給を頭打ちにできる「賃金ピーク制」が導入された。
- 5 韓国の賃金体系は基本給と賞与、各種手当、超過給与などで構成されるが、休日出勤など、各種の手当のベースを「通常賃金」としている。従来の政府指針は比較的割合の小さな基本給を「通常賃金」

としてきたが、2013年に最高裁が個人の成果や企業の業績連動を反映しない固定部分の賞与もこれに含まれるとした。2017年の起亜自動車の訴訟では労組側が勝利し、その引当金計上で同社は一時、赤字に転落した。