

## 第6章 韓国 —積極化するA P E Cへの対応—

### はじめに

韓国にとって貿易・投資の自由化(Liberalization)と円滑化(Facilitation)は、A P E Cの主要目標であるということ以上の意味を持っている。このことは、現在の韓国経済が置かれたやや特殊な事情と深く関わっている。韓国経済は、すでに発展途上国の地位から「卒業」し、先進国の仲間入りを果たそうとしている。これを象徴しているのが、O E C D(経済協力開発機構)への加盟問題である。韓国政府は、1995年に加盟申請を行い、96年に加盟承認を得ることを目指している。O E C Dの加盟承認の前提となるのが、貿易・投資のみならず、金融・為替管理の分野での一層の自由化と円滑化である。また、このような政策対応は経済発展水準に相応した国際的責務としての要請であると同時に、韓国経済自体の一層の発展の必要条件でもある。

1994年11月にジャカルタで開催された第6回A P E C閣僚会議と同時開催された第2回非公式首脳会議(ボゴール会議)出席後、韓国のキム・ヨンサム(Kim Young-Sam)大統領は韓国経済の「国際化(Globalization)」の必要性を強調し、政府機構の改革などに着手した。このスローガンの下、貿易・投資の自由化と円滑化に向けて積極的な対応を行うことを通じて、韓国経済の先進国化を軌道に乗せようという心積もりのようである。

以下では、第1節で韓国を取り巻く国際経済環境の観点から考えて望ましいと判断されるA P E Cへの対応のあり方について考察する。第2節では、国内経済の転換と成長持続という観点から、貿易・投資の自由化及び円滑化の必要性について検討する。第3節では、ボゴール会議後のキム大統領の大幅な政策変更の概要を説明する。そして最後に、貿易・投資の円滑化と自由化に関連して、今後の課題を指摘する。なお、付記として、韓国におけるA P E C研究センター・コンソーシアムの組織化の現状について簡単に触れる。

### 第1節 韓国を取り巻く国際環境とA P E Cへの対応

韓国経済の発展は貿易の拡大を抜きにして語ることはできない。輸出指向工業化路線への発展戦略の転換は1965年の為替レート及び金利の「現実化」によって始まった。70年代には「開発独裁」とも言われる強力な政府主導の下で軽工業品の輸出振興と重化学工業の育成が図られ、輸出主導型の高成長を達成した。80年以後は重化学工業の再編など経済調整の時期を経験したが、85年の円高を契機として困難な経済状況は一変した。いわゆる輸出と投資の好循環の下で10%を越える経済成長を3年連続で達成した。この結果として国内経済規模は拡大し、従来とは異なる内需・外需の両者に依存した成長パターンが定着しつつあるが、同時に為替レートの切り上がりや賃金上昇に起因する構造調整問題に直面するに至った。90年以降は、輸出の鈍化により経済成長率が低下しており、輸出競争力の回復が課題となっている。このように一貫して貿易に依存した経済発展を遂げ、自らを深く国際貿易体制に組み込んできた韓国経済にとって、世界貿易機構（WTO）体制の堅持や開かれた地域主義としてのAPECの推進などの世界貿易体制の自由化の流れを促進し、保護主義の流れを牽制することは長期的には自らの利益になることは明かであると考えられる。

韓国が置かれたこのような国際経済環境を念頭に置くなれば、APECは韓国にとってどのような意味を持ち、韓国にとってどのような対応をするのが利益となるであろうか。以下では、スー・ドンチョン(Suh Dong-Chon)仁荷大学教授の整理<sup>(1)</sup>に従って、4点に分けて考察する。

第一は韓国の発展政策との関連である。国内経済規模の拡大によって韓国経済の発展に対する輸出の貢献度は減少しつつあるものの、発展の原動力としての輸出の重要性は依然として薄れていない。このような韓国にとって、EUやNAFTA等の地域主義の動きは最も警戒すべきであり、それに対抗して「開かれた地域主義(Open Regionalism)」の立場をとるAPECを積極的に推進することが自由貿易体制の擁護という観点から必要となる。またこのような集団主義と異なり、米国のように最恵国待遇の供与と絡めて自国の輸出市場を二国間交渉によって開放的に維持するという方法もあり得るが、小国である韓国にとっては現実的ではない。

第二は、APECの制度化(Institutionalization)に関してである。制度化への動きは、貿易投資委員会(CTI)あるいは経済委員会(EC)の設置によってすでに始まっているが、それが韓国にとって利益となるかどうかは今後の制度化のあり方にかかっている。韓国が警戒するのはAPECの枠内で二国間交渉に近い形式の交渉が行われることである。

韓国は近年、米国やEUなど強力な貿易相手国との二国間交渉を経験してきたが、交渉力の差から推測されるように、これらから一般に好ましい結果を得ることができなかったという印象を韓国側は持っている。従って、APECの枠内で力ではなく原則（ルール）にもとづいた貿易・投資に関する多国間交渉が可能となるような独立の交渉機構が制度化される場合には、それを積極的に推進するということが考えられる。

第三に、貿易・投資の自由化は農業を始め国内産業に構造調整のコストを生むために、国内的にはその実施は容易ではない。しかし、国内事情を理由にむやみに自由化を遅らせることは自由貿易体制への「ただ乗り」という国際的批判を生むことは明かであり、この批判を避けるためにも応分の自由化努力が必要となる。従って、APECの貿易・投資の自由化を支持せざるを得ないが、それには国民の理解を得ることが政治的に必要となる。韓国の貿易自由化は国際的批判や米国からの圧力もあり、1980年代になって本格的に実施され始めた。この結果、平均関税率は83年の23.7%から、93年には8.9%へと低下した。輸入の自動承認品目数でみた自由化率も、83年の80%から93年には98%へと上昇した。このように、自由化は数字の上では着々と進行しているように見えるが、非関税障壁や政治的に困難な農業保護の問題を抱えている。例えば、コメ輸入については、関税化の猶予期間を得て2004年までに国内市場の4%を開放することとなっており、政府の政策努力が必要となっている。

第四に、韓国の経済成長にとって東・東南アジア地域の成長のダイナミズムの重要性が増していることを考慮しなければならない。これら諸国も輸出指向型の発展戦略を採用しており、そのダイナミズムの維持のためには域内の貿易自由化のみならず世界の自由貿易体制の擁護が必要であり、この点はAPECの推進と一致する。ASEAN諸国や中国は、韓国にとっては単に輸出市場であるばかりでなく、労働集約的製品においては競争相手であるが、近年のこれら諸国との経済相互依存の高まりとそれから得られる便益を総合的に判断すれば、APECを通じてこれら諸国のために自由貿易体制維持の努力をすることは理にかなっている。ちなみに、韓国のASEAN諸国及び中国への輸出シェアは近年急速に高まっている。例えば、ASEAN諸国への輸出は、1985年には輸出総額の5.0%であったものが93年には11.4%へと拡大した。中国への輸出シェアも同期間で0.1%から6.2%へと急増した。これに対し、先進国への輸出シェアは一般に低下傾向にある。1985年の米国、日本、EUへの輸出シェアは、それぞれ35.5%、15.0%、10.8%であったが、93年には22.1%、14.1%、11.5%となった。このように、東・東南アジア地域における重層的発

展のダイナミズムは、韓国にとって経済的パートナーとしてのこれら諸国の重要性を急速に高めている。

以上のスー教授の国際経済環境を踏まえた指摘以外にも、最近の韓国が貿易・投資の自由化及び円滑化に熱心にならざるを得ないどちらかと言えば政治的な要因が二つある。

第一は、OECD加盟問題である。韓国は26番目のメンバーとして1996年のOECD加盟を目指しているが、まだ未解決の問題を抱えている。例えば、ウィザレル(Witherell)OECD金融・財政・企業部長は1994年9月の韓国訪問時に次のような指摘をしている<sup>(2)</sup>。外国直接投資の開放分野は96年1月までに94.2%に及ぶと計画されているが、実は既存の韓国企業への資本参加については10%までという上限があり、合併及び吸収が事実上不可能になっている。しかし、OECDの自由化の解釈は合併・吸収の自由を含むものであり、この点が争点となる。為替管理については、1993年から97年までの金融部門改革プランで長期資本移動などの規制緩和が唱われているが、韓国経済の実力を考慮すれば、その自由化の程度は未だ不十分である。この他、外国銀行に対する規制、ロイヤリティーへの課税問題などが残っている。従って、これらの点での改善がある程度実施されざるを得ず、このことはAPECの投資の自由化問題への対応を進めたことになる。

第二は、WTOの事務局長問題である。現在2ヶ国から1名ずつが名乗りをあげているが、そのひとりが韓国の前商工資源部長官で現国際貿易担当大使であるキム・チュルスー(Kim Chul-Su)氏である。氏の立候補は政府の積極的後押しによるものであり、ここにも韓国政府の自由貿易体制擁護への意欲が反映されていると見ることができる。

## 第2節 国内経済問題とAPEC

韓国経済はNIEsから先進国への過渡期にあって、主に二つの面で構造調整が必要となっている。第一は輸出製品構造の高度化、輸出競争力の維持、内需依存度の拡大などの成長メカニズムに関する調整であり、第二は成長の制度的枠組みに関する調整である。

成長のメカニズムについては、1985年以後の高成長によって構造的な余剰労働力はなくなり、労働需要の増大はすぐに賃金上昇に結びつくようになったことに注目しなければならない。この結果、実質賃金の上昇を伴った経済成長のためには生産性の上昇が必要になっている。これは、高付加価値産業への産業構造のシフトと各産業における生産性向上努力によって達成せざるを得ない。生産性の向上が継続すれば、適度の輸出成長の維持も可

能となる。このためには、政府による産業構造高度化のための転換資金調達の補助や合理化投資のための優遇措置なども必要であるが、基本的には競争的市場を創出し、マーケット・メカニズムによって資源配分の調整を行うことが必要である。競争的市場の創出の一つの要件は言うまでもなく輸入の自由化である。

また、一般に金融・流通・サービスなどの非貿易財産業の生産性向上は、貿易財産業のそれよりも遅れる。非貿易財産業の非効率性は、製品の輸出競争力にも影響を与え、問題の重要性が認識されつつある。従って、これらの産業においても、金融・投資の自由化促進によって国内市場を競争的にすることが必要である。

このように韓国にとっても、長期的な成長を維持するというマクロ的な観点に立てば、貿易・投資の自由化の促進が利益となる。すでに触れたようにミクロ的には反対があるが、その説得は、A P E CやW T Oなどの国際的な政策協調という枠組みの中で実施する方が容易である。

次に、政府主導型の経済制度も転機を迎えている。まだ国内企業の実力が低い時点では、大統領の意向を体した優秀な経済官僚によって立案・実施される産業政策的な経済運営とそれを支える許認可及び規制を中心とした経済制度が有効であった。これは、世界銀行の『東アジアの奇跡』も認めるところであるが、すでに韓国の民間企業は大きく成長し、独自に企業戦略を持つようになったものも多い。この結果、経済制度の枠組み自体が、企業の実力にそぐわない時代遅れのものとなりつつある。つまり、韓国企業の円滑な発展のためには、より自由な経済制度が必要とされているのであり、このような規制緩和の動きはA P E Cの貿易・投資の円滑化目標とも一致している。

以上のような、競争的市場の実現と制度改革は、結局は経済成長を通じた内需拡大に結びつき韓国経済の安定性を増すことになる。

### 第3節 ポゴール会議後の政策転換

すでに触れたような国際・国内経済環境の変化にも拘らず、A P E Cポゴール会議前のキム大統領は国会において、ノ・テウ (Roh Tae-Woo) 前大統領とチョン・ドファン (Chun Doo-Hwan) 元大統領の1979年の軍事クーデターへの関与問題とW T Oの批准問題に直面していた。特に後者に関しては、農業保護の立場からの根強い反対があった。このような時期にポゴール会議に出席して各国首脳と自由貿易体制について議論し、かつオーストラリ

アへの公式訪問を終えたキム大統領には世界経済の現状についての大きな認識の変化があったようである<sup>(3)</sup>。帰国の機中で、大統領は「国際化(Globalization)」を新たな政策ビジョンとして構想し、帰国後「今日以後、われわれは未来と世界を念頭において行動しなければならない」と述べた。そこには、国内問題に関する政治戦略的な配慮がなかったとは言いきれないが、韓国の将来の発展のためには「国際化」を積極的に推進しなければならないという強い決意があったことはすぐに証明されることになる。

1994年12月3日、キム大統領は1961年以来といわれる政府機構の大改革案を発表した。それは、まず第一に小さく効率的でしかも強力な政府を、第二に政府は監督機関ではなく公共サービスの提供機関であるという官僚の意識改革を目指したものであった。そして第三に、人々の厚生をいっそう重視し、かつ個人の創造力を生かすことを目標としていた。その背景には、官僚機構が現在では国際化しつつある民間企業の成長を妨げるナショナリスト的な立場に立つケースが増加しつつあり、香港やシンガポール政府と比べても国際化が遅れているという認識があった。つまり国際化の第一の阻害要因を官僚機構に求めたのであり、まさにAPECの貿易・投資の円滑化に対応した施策である。

政府改革は、経済官僚を中心とした内閣改造、政府機構の改革、1,000の官僚ポストの削減などを内容としたもので、12月末までに確定し、95年1月以後は政府関係機関の機構改革が進行中である。政府機構改革の最大のものは、経済企画院と財務部（韓国の部は日本の省に相当する）の財務経済院への統合であり、経済企画院の政策立案の役割が薄れたとはいえ、経済政策立案と予算権限を集中した強力な官庁が誕生した。この他、商工資源部の通商産業部への改組、建設部と交通部の建設交通部への統合など、国際化と経済環境の変化への対応を意識した機構改革と見ることができる。

次に注目すべきはキム大統領が1995年年初の記者会見で発表した経済成長政策の転換である<sup>(4)</sup>。そこでは、今年の経済成長率目標を控えめな7%とすると同時に、今後の韓国経済にとって重要なのは価格の安定のもとでの着実な成長であると強調された。先進国化する韓国経済にとって、高成長・高インフレはもはや過去のパターンであり、今後は安定成長路線に入ることが意図されたのである。その背景には、インフレがもたらす所得分配への悪影響、高成長による環境問題への配慮、集中豪雨的輸出が望ましくないことなど持続的成長のための配慮があるのではないかと想像される。

以上のような政策転換は、まだ意識改革の段階であり、政府の許認可権の縮小や規制緩和がどのような形をとり、経済の国際化と先進国化がどのように展開されるかを見きわめ

るには時間が必要である。しかし、キム大統領の政治的動機がいかなるものであれ、この政策転換が第1節と第2節でみた韓国を取り巻く国際環境の変化と国内経済構造の変化によって論理的に導出される政策の方向と軌を一にしたものであることは確かである。

## おわりに

国際的責務として、また韓国経済の持続的成長のために、APECを梃子として韓国経済の国際化を推進しようという韓国政府、特にキム大統領の決意には並々ならぬものを感じられる。この点は、我々（山澤、岡本、長田）が1月5日に青瓦台においてハン・リーフン(Han Lee-Hun)経済主席と会談した時にも強く印象づけられた点である。しかし、その決意が実行に移されるまでの困難も少なくない。最後に、本論では触れられなかった三つの課題を指摘しておこう。

第一の課題は、貿易投資自由化の期限の問題である。ポゴール宣言においては「先進国は2010年、途上国は2020年」の自由化目標年限が設けられた。この時、当初案のNIEsに対する2010年の適用に反対したのは韓国であり、結局NIEsに関する期限は明示化されなかったという経緯がある。韓国は農業問題をにらみつつ、近い将来この問題を詰めざるを得ないであろう。

第二の課題は投資の自由化に伴い国内産業をどこまで優先するかという問題である。韓国の場合は日本の場合と異なり、貿易自由化後の資本自由化までの期間が短い。このことは、本格的な投資自由化に対する国内企業の準備が未だ十分ではないことを示唆しているかも知れない。企業の国籍を問わず経済効率を優先するか、長期的な観点から国内企業の保護を優先するか、その選択が問われている。

第三の課題は、貿易・投資自由化後の国内産業に対するケアである。自由化は、短期的には非効率な産業の縮小（企業の倒産）、あるいは失業問題を発生させ得る。財閥と政府の関係が微妙なときに、どのようにして産業構造のスムーズな転換のための公正な支援策を実施するかが課題である。

## 【註】

- (1) Sue Dong-Chon, “The Role of Korea and ASEAN in APEC” (韓国対外経済政策研究院主催のAPECセミナーでの報告論文、1995年1月6日)

- ( 2 ) *Business Korea*, November 1994, pp.29-33.
- ( 3 ) *Business Korea*, December 1994, pp.17-20.
- ( 4 ) *Business Korea*, January 1995, pp.23-25.

#### 付記 A P E C 研究センター・コンソーシアムについて

A P E C にたいする積極的な政府の姿勢を反映して A P E C 研究センター・コンソーシアムへの取り組みも進んでいる。1994年12月末には対外経済政策研究院(Korea Institute for International Economic Policy = K I E P) が A P E C 国立センター(APEC National Center)となることが閣議決定され、95年1月17日に正式な開所式が行われた。K I E P は1989年に政府によって設立された対外経済政策の研究及び政策立案の支援を目的とした研究機関で、約35名の博士レベルの研究員を擁している。

K I E P は、従来から韓国における A P E C 研究機関として機能してきている。ユー・ジャンヒー(Yoo Jang-Hee)所長は A P E C 賢人会議のメンバーであり、95年5月の名簿では A P E C 担当の研究員は8名に上る。現在、高級事務レベル会合(Senior Officials Meeting)にも出席し、K I E P の A P E C 担当の中心となっているのはロー・ジェボン(Ro Jae-Bong)研究委員である。

今後は、K I E P を中心に韓国における研究センター・コンソーシアムが結成される予定である。K I E P によれば、国立大学、私立大学、研究機関などから構成メンバーを選定すべく準備中であるとのことである。A P E C 研究関連予算も K I E P が政府に要求し、K I E P が構成メンバーに配分することになる。