

第4章

韓国における「財閥」主導型高成長システム

深川 由起子

はじめに

1962年、初めての経済計画実施後、数稀な高成長を続けた韓国は、35年でOECD加盟を実現するに至った。この間、その対外志向型開発戦略の成果が一貫して高く評価される一方、政府主導型体制についてはしばしば疑問符が投げかけられてきた。

近年では「何故、強力な政府介入にもかかわらず、国際競争力が養われたのか」という問いに対し、「後押し介入はしたが、企業を甘やかすことはなかったから」という答えが影響力を持つようになった¹⁾。しかしながら、この説明は中南米との比較など相対的な政府の役割については一応の答えになっても、韓国経済に関わるもう一つの事実²⁾に十分答えるものではない。即ち、では何故、韓国の代表的企業＝「財閥」(chaebols)は競争力のない事業を多数抱え、脆弱な財務体質²⁾を抱えたまま今日に至ったのか、である。

むしろ韓国政府は企業を甘やかしはしたが、同時に企業と自らのエージェントであった国有金融機関間の制度的取り決め (institutional arrangements) をも創造してきた。「財閥」に代表される韓国の生産システムは国内におけるその制度的取り決め全体＝経済システムに支えられて、国際競争力を維持してきたといえるのではないだろうか。以下では政府－「財閥」間の様々な取り決めがどう形成されたかを概観し、韓国の経験からの示唆点を探ることとしたい。

1. 経済システムの設計

1.1. 成長志向と自立志向

韓国の経済発展は、強い成長・自立志向、及びこれらを実現するための対外志向型・政府主導型開発戦略という、極めて明確な特徴を有してきた。1962年、クーデタによる政権掌握後、初めての経済計画を実施した朴政権は、北朝鮮との経済開発競争に勝利し、また民主的手続きを経ない政権の基盤を維持・強化するために経済成長を強く必要とした。このためこれまでの経済政策の優先順位は、常にインフレや経常収支赤字の抑制といったマクロバランスを犠牲にしても、成長に傾いてきた（成長志向）。

第1次オイルショック後は重化学工業の育成による労働集約型産業からの脱皮、第2次ショック後は重化学工業調整からハイテク産業への移行、といったように、対外ショックに対する構造調整の中心は産業構造の高度化であり、総需要抑制は過去、いずれの時にもごく短期間に終わった。成長維持によって雇用拡大・実質賃金上昇が確保され、労働条件の整備が計られる一方、民主化運動や労働運動は押さえ込まれ、福祉厚生を含めた配分政策は80年代後半まで実質的に先送りされた。

次に経済開発の本格化は米国の援助並びに日本の賠償金が大きな契機であった。日米2極経済への依存度は一貫して高く、特に資本財・中間財の導入先である日本との貿易は赤字を続けた。国内の反対を押し切って日本との国交を回復した朴政権は従属論者の激しい批判にさらされ、経済政策は却って「自立」を強く志向するようになった。

しかしながら、フルセット型の自給的産業構造を持つ日本から「自立」しようと思えば、結局は自らも国産化によってフルセット型を目指すことになる。産業構造は日本の後を追って高度化され、「自立」を目指した、産業政策による支援は製造業に集中し、サービス業は本格的な対象から外れた。また、外資の経営支配を伴う直接投資は、全量が海外市場に回され、国内経済に直接の影響が少ない輸出加工区にこそ積極誘致されたが、それ

以外では全般に厳しい審査を経なければならなかった。直接投資よりは経営支配の伴わない技術導入、技術導入よりは借款が選好された³⁾。創業者家族に支配される「財閥」系大企業も、経営支配を恐れて企業公開を遅らせたため、証券市場の発展は遅れ、資本市場開放によってグローバルマネーを取り入れる試みが本格化したのはようやく90年代になってからのことであった。

1.2. 対外志向と政府主導志向

「成長志向」「自立志向」を支えたのは、対外志向型戦略への転換と、政府主導型体制の洗練の2つであった。対外志向型戦略は朴政権によって初めて採用された革新的 (innovative) なものであり、他方、政府主導型体制は歴史的経緯による (path dependent) ものであったが、両者は急速に補完性を強め、高成長のためのシステムを形成した。まず、経済開発計画が始動した時点で、第一次輸入代替は国内市場の飽和で限界に達し、外貨繰りはかなり悪化していた。反面、外部には恵まれた市場環境 (最終製品市場としての米国、産業の裾野が厚く、技術情報源を持つ日本) が存在しており、韓国にとっては対外志向型以外の選択肢はなかった。前政権とのしがらみのない朴政権は輸入代替から対外志向型へ、インセンティブ体系を大胆に切り替えることができ、輸入代替期に台頭した一部の企業家をも対外志向型戦略に組み込むことができた。

70年代に入って労働集約型輸出の伸びが鈍化すると、政府は個別産業政策によって重化学工業の育成に転じた。その対象は繊維に代わる輸出産業の柱としての電子産業の他、繊維製品からの波及需要を受けた合繊材料や、履き物の需要を受けた合成ゴムなどを生産する石油化学、建設やほぼ同時に育成された造船需要に対応した鉄鋼・非鉄金属など、中には輸入代替の性格を持つ素材産業を含んでいた。しかし、これら素材産業の育成も最初から輸出競争力のある規模で推進され、輸入代替規模に限定されることはなかったし、他方、輸出産業が必要とする中間財や資本財は重化学工業化後もほぼ自由に輸入できた。70年代においてもインセンティブ体系が輸入

代替に戻された訳ではなく、対外志向型戦略は今日まで一貫して維持してきたと考えられる。

一方、経済計画以前における民間部門の資本蓄積の契機は(1)農地改革、(2)敵性資産払い下げ、(3)日米からの援助流入であり、これらの配分は全て政府裁量によったから、市場に代わって政府が資源配分を行う素地は60年代初めには既に出来上がっていた。経済計画の策定に当たったのは米国帰りのエリートであり、リベラリズムがその基調ではあったが、計画を運用する官僚組織、金融組織及びこれらに人的資源を供給する教育システムは日本の植民地遺産を引き継いでいた。創意よりも学習を重視する日本型基礎教育の急速な普及は良質な労働力の大量供給を可能にし、同時に初等教育時から比較的平等に試験選抜されて行く官僚の権威を支え、法律よりも政府裁量による統制の基盤が形成された。

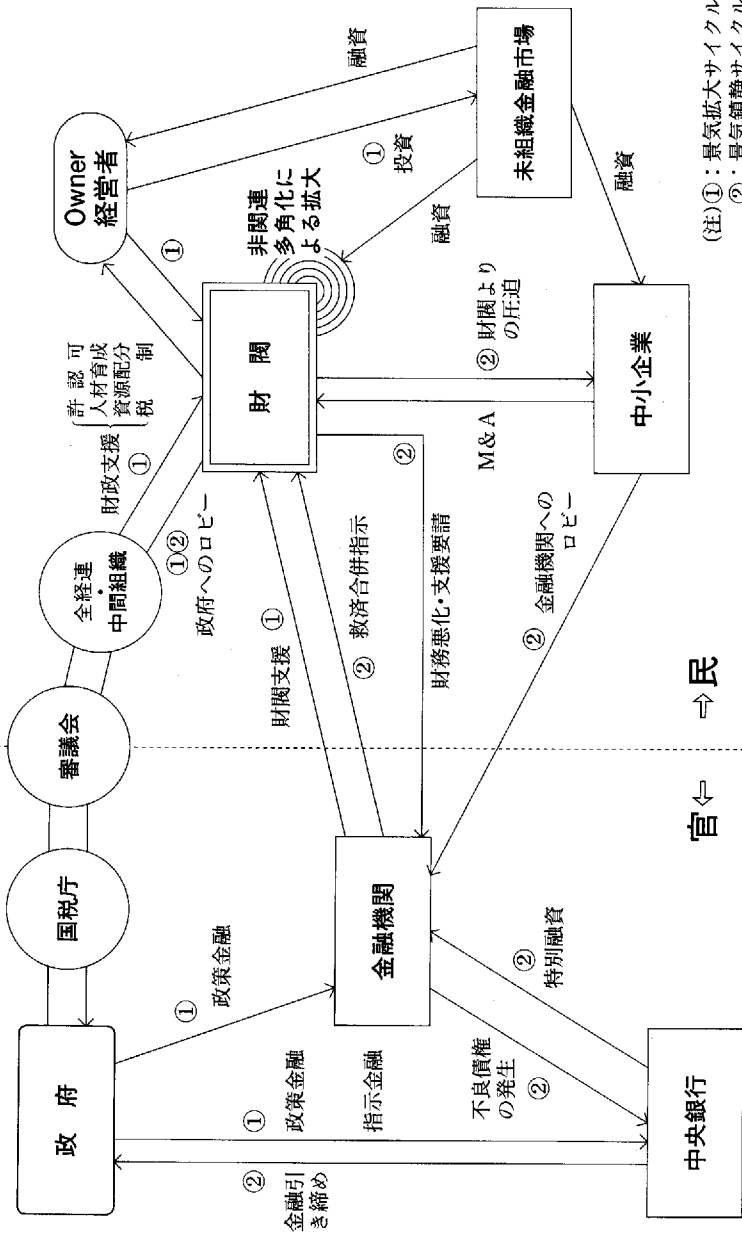
他方、朴政権は、李承晩時代に民間に払い下げられた金融機関を中心に「財閥」が戦前の日本のように金融財閥化しつつあるのを懸念し、市中銀行の再国有化に踏み切った。中央銀行は日本時代から既に財務部の強い影響下にあり、その制度がそのまま引き継がれたから、これにより、政府はほぼ金融システム全体を直接に統制することになった。当時、途上国一般の開発戦略はまだ輸入代替が主流であり、競争が激しく、リスクの高い海外市場開拓に乗り出すために、官民は官僚組織＝ヒトと金融組織＝カネの面から強く結びついたといえよう。

2. 高成長システムと「財閥」

2.1. 政治経済サイクルと「財閥」

世界貿易が高い伸びを示した1960—70年代において、対外志向型戦略は韓国にとって幸運な選択であった。政府と企業は、図4-1が示すように、産業支援→政経癒着→景気過熱・過当競争→政権交代→癒着断罪・産業調整（不実企業整理）→景気鎮静→景気低迷→新産業支援→大企業支援→癒着再形成という政治経済サイクルを繰り返し、少品種大量生産に適した一群

図 4-1 韓国の経済成長システム



官 ← 民

の大規模企業集団＝「財閥」を拡大させ、輸出を集中的に拡大することができた。

工業化が始まった1950年代には、外貨や援助物資割当等、政府の特別支援＝“特恵”は政権と関係の深い企業に重点配分されたが、朴政権発足後の60年代中盤以降は、L/Cさえあれば無差別に支援を受けられる制度に転換し、幅の広い企業家層を掘り起こすことに成功した⁴⁾。しかし、70年代になると借款と政策金融を柱とする“特恵”対象は再び絞り込まれ、集中的支援は文字通り企業の経営を左右する効果を持った。「財閥」系列企業間の資金フローは国税当局にはもちろん、金融機関にさえ把握されていなかったから、一部の大企業は企業間の相互出資によって“特恵”を実際以上に活用し⁵⁾、事業を急速に多角化させて「財閥」に成長した。

1976年では10大「財閥」の売上げはGNP比で19.8%であったが、84年には67.4%に、製造業出荷額ベースでは77年の21.2%から82年には30.2%にまで上昇した。一度、「財閥」組織が形成されると、成長志向、対外志向の開発戦略は担い手として「財閥」に大きく依存するようになり、「財閥」を一層拡大させる方向に働いた。反面、中小企業はもちろん、「財閥」に属さない独立系の大企業も急激に国内市場から駆逐されて行った⁶⁾。

図4-1でまず、政権交代が行われると、政府は殆どの場合、「財閥」の見直し（過去の“特恵”享受者断罪）を行い、景気は鎮静する。景気がさらに沈滞に突入すると、失業や中小企業倒産など社会問題がまず拡大し、政府は景気テコ入れを模索する。しかし、景気浮揚効果を上げようとするれば「財閥」を支援する以外にはない。また、「財閥」自身も多大な借り入れを有していることから、景気減速による売上げの伸び鈍化は直ちに経営を圧迫し、成長路線の継続を政府に強く働きかける。

そこで「財閥」支援が始まると、「財閥」は“特恵”獲得を争って投資規模を拡大し、競争過熱の結果、案件を支援した金融機関には不良債権の重圧がかかる。重圧を受けて保守化した金融機関は担保力が少なく、リスクの高い中小企業貸し出しを抑制し、中小企業はしばしば未組織金融に追い込まれ、実勢高金利での資金調達を余儀なくされる。中小企業は技術開発

の余裕を失い、「財閥」系輸出企業の必要とする産業の裾野を形成できなくなる。もともと生産レベルが高くなれば豊富な資金力を持つ「財閥」に買収される危険性は高いから、中小企業にとっては生産を拡大するインセンティブがない。

やがて金融部門の負担や中小企業圧迫の批判が看過できなくなると、政府は再び「財閥」の整理・産業再編に臨むが、再編の多くは上位企業が下位企業を吸収する形で行われる。上位企業は下位企業の債務を引き継ぐが、資産（多くは不動産を含む）をも引き継ぐため、景気が再び上昇し、特にインフレが継続する限りは債務は深刻な問題とはならない。むしろ資産・担保が増大した分、金融機関からの借り入れを増やすことができ、他方、生産規模の拡大によって生産コストは下がり、競争力は向上する。

こうして韓国の輸出力が確立すると、集積効果によって関連産業の需要が拡大するため、投資が発生し、経済は再び高成長を続ける。つまり、「財閥」は政府と企業が成長志向、対外志向のために生み出した（innovate）生産システム＝手段であり、同時に2つの志向によって生み出された組織＝結果であった。

他方、中小企業は韓国では「財閥」のプレゼンスと表裏を成す産業組織であり、「財閥」—中小企業間の関係創造は政府エージェントである金融機関と「財閥」の関係肥大によって大きく妨げられ、生産システムの進化はもっぱら「財閥」内の組織革新として進行した。企業ネットワーク形成の遅れ、裾野産業基盤の脆弱さは、リーディング産業が組立加工型の家電、自動車、一般機械産業に移行した、1980年代以降、問題となりはしたが、結局、韓国政府は「財閥」主導型成長を放棄することはなかった。

部品点数の多い自動車産業で一次部品供給企業とアSEMBラーの関係と比較した孔（1994）によれば、韓国も日本に習って「協力会」を組織し、長期的・持続的協力関係を図ってきた。しかしながら、トヨタ自動車が一次部品供給企業300社、二次・三次を併せて合計12,000社といった極めて重層的な取り引き関係を持っているのに対し、韓国のそれは1993年に最大企業A社（現代自動車と思われる）で一次481社、二次を併せても1120社に過

ぎず、層も薄く、しかも水平的であった。また韓国では一次供給企業に対するアSEMBラーの資本参加や人的交流は少なく、その結果、取り引きは依然、市場取り引き的である。「協力会」も元はと言えば、政策支援により上から導入されたものであり、韓国の生産システムに大きな影響を与えるには至らなかった。

2.2. 高成長システムの形成

政治経済サイクルと共に深化した政府—「財閥」の関係は、次のような点で「成長志向」、「対外志向」を支える経済システムを完成して行った。

2.2.1. 少数による情報独占

韓国では大統領権限が大きく、特に民主化以前の経済政策は直属諮問機関である韓国開発研究院 (KDI) の分析を参考に、経済担当首席秘書官、秘書室長(以上青瓦台)、経済計画策定と予算決定権を持つ経済企画院(現、財政経済院) 長官(副総理兼任)、財務部長官等、「経済チーム」と呼ばれる少数の関与で決定されていた。経済企画院が作成した経済計画とは別途、発表された重化学工業宣言のように、青瓦サイドと政府がズレ違う場合もしばしばあり、この場合にはほぼ、前者が後者を押し切ることが殆どであった。

他方、相対する企業側も80年代中盤までは多くの「財閥」がまだ創業者の下にあり、経営は所有と分離されず、情報と意思決定はオーナーであるグループ会長及びこれを補佐する秘書室(企画調整室)に決定権が集中していた。当然のことながら創業者世代は大統領と濃密な個人的関係にあったが、経済政策決定に関与する高級官僚や学者と、「財閥」の秘書室や海外事業の司令塔である商社企画室スタッフ、さらに中間組織を形成する銀行や国営企業、業界団体の幹部などとは共通の高等教育基盤を共有しており、官民は強い人的ネットワークで結ばれていた。しかも高成長期の韓国では、事業機会は輸出にはほぼ限定されたが、外貨上・保安上の理由から海外への渡航は制限されており⁷⁾、最新海外情報の上層部独占は比較的容易であった。

少数による情報独占は、(1)官民一体の迅速な意志決定で需要変化に柔軟

に対応する、(2)集中的で一貫した投資により、規模の経済を実現する、の点で輸出には有利に働いた。表4-1は激しく移り変わった韓国の輸出構造の変化を示している。これをみると、依然として強い競争力を維持している繊維を初め、旧くはカツラ、合板、履き物、鉄鋼・金属製品、近年では電気電子(家電や半導体など電子部品)、化学品等が、韓国が得意としてきたものであろうとわかる。これらに共通する特徴は(1)技術が生産施設にほぼ体化した大量生産型、(2)市況変動や新モデルの投入によって価格低下が急速に起きる可能性がある、(3)品質の絞り込みよりはむしろ生産力・納期が重要、(4)一貫生産体制が韓国で可能、(5)アフターサービスに手間をかける必要がない、などである。つまり、熟練の形成や技術開発よりも、的確な

表 4-1 韓国の10大輸出品構造の推移

	1961年 品 目	金 額 (割合)	1970年 品 目	金 額 (割合)	1985年 品 目	金 額 (割合)	1990年 品 目	金 額 (割合)	1995年 品 目	金 額 (割合)
1	鉄鉱石	5.3 (13.0)	繊維類	341 (40.8)	繊維類	5,041 (28.8)	電子製品	17,870 (27.5)	電子製品	44,389 (35.5)
2	タングステン	5.1 (12.6)	合板	92 (11.0)	電子製品	2,004 (11.4)	繊維製品	8,860 (13.6)	繊維製品	18,383 (14.7)
3	生糸	2.7 (6.7)	カツラ	90 (10.8)	鉄鋼	1,854 (10.6)	履き物	4,307 (6.6)	自動車	8,430 (6.7)
4	無煙炭	2.4 (5.8)	鉄鉱石	49 (5.9)	履き物	904 (5.2)	鉄鋼	4,237 (6.5)	化学品	8,357 (6.7)
5	イカ	2.3 (5.5)	電子製品	29 (3.5)	船舶	618 (3.5)	船舶	2,799 (4.3)	鉄鋼	7,246 (5.8)
6	他の魚類	1.9 (4.5)	野菜	19 (2.3)	合成樹脂	531 (3.0)	化学品	2,348 (3.6)	一般機械	5,570 (4.5)
7	黒鉛	1.7 (4.2)	履き物	17 (2.1)	金属	433 (2.5)	自動車	2,245 (3.5)	船舶	5,530 (4.5)
8	合板	1.4 (3.3)	タバコ	13 (1.6)	合板	352 (2.0)	一般機械	1,775 (2.7)	石油製品	2,291 (1.8)
9	穀物	1.4 (3.3)	鉄鋼製品	13 (1.6)	遠洋魚類	352 (2.0)	プラスチック	1,292 (2.0)	プラスチック	2,198 (1.8)
10	毛皮	1.2 (3.0)	金属製品	12 (1.4)	電気製品	324 (1.9)	石油製品	605 (0.9)	履き物	1,506 (1.2)
小計		25.3 (62.0)		675 (81.0)		12,413 (70.9)		46,338 (71.3)		103,900 (83.1)
総計		40.9		835		17,505		65,016		125,058

(出所)韓国貿易協会資料

タイミングでの思い切った投資と、生産施設の効率良い稼働が韓国の国際競争力強化を支えてきたといえよう。製造業ではないが、70年代後半から急速に成長した海外建設も官民一体の情報収集・受注作戦、大規模な資材調達力、工期の圧縮が主な成功要因であり、産業特性はよく似ている。

やがて経済規模の拡大に伴って日本の経団連に当たる全国経済人連合や各工業会、輸出組合など様々な中間組織が生まれると、この少数情報ネットワークは一段と深化した。まず、「財閥」にとって情報ネットワークが限定されていることは当然、特惠獲得競争への新規参入者が限られていることを意味し、輸出向けの思い切った大規模投資は一層、可能となった。強い政府はしばしば民間に具体目標を課し、産業調整や不実企業整理に企業の協力を必要としたから、民間企業にとって中間組織は政府へのロビーの場としても重要性を増した。

他方、政府も官僚や軍人の天下り先として、また企業・産業の実情を把握するのにこうした中間組織を使用した。以上のような中間組織が官民の接点となりつつ、中立の立場から比較的客観的な統計や見通しの策定に当たったことは、迅速・柔軟かつ的確な産業選択に寄与した。

2.2.2.強い金融インセンティブ

情報独占と並行したのは政府の直接金融統制であった。朴政権期に全て国营化された市中銀行は1980年代に入って全政権の下で民営化されはしたが、「財閥」の株式取得は5%までと厳しく抑制され、現在も政府の強い影響下にある。特に80年代までは、(1)政策金融の多用、(2)（銀行に対する）人為的低金利政策、(3)実勢市場としての未組織金融市場の発達、が韓国の金融システムの大きな特徴であり、政府は正規金融にアクセスできる大企業に突出した金融レントを与えることで、産業資本への誘導を図ろうとしてきた。

代表的な政策金融であった国民投資基金(NIF)の原資は4割が銀行出捐金、残りが郵便貯金などであり、その7割以上が重化学工業に振り向けられた。1972年から80年までは国内与信の平均47.7%が政策金融に向けられたが、同時期、政策金融、たとえば機械工業育成基金と一般銀行貸し出し

の金利差は一貫して5%以上にわたり、一般銀行貸し出しの金利でさえ、しばしばマイナス金利に陥っていた。しかも輸出すれば輸出支援金融も併せて得ることができたから、企業への金融インセンティブは野心的な重化学工業案件への挑戦を促す最大の要因であった。

かくて「財閥」がレント獲得に殺到すると、前述のように中小企業は圧迫され、1970年代には40%前後の金利で推移した未組織金融市場に依存せざるを得なくなった。それでも「財閥」の投資案件の中心であった資本集約型産業の技術は生産施設に体化しており、裾野産業では日本に大きく依存することができたから、事業展開上、中小企業による裾野基盤の弱さが大きな問題になることはなかった。ただし、不実企業整理や投資調整などのたびに銀行は政策金融の増加に追い込まれて不良債権が増加し、一般銀行の中央銀行借入れが恒常化、準備金が減少するという悪循環が生まれ、金融は多分に抑圧された。

無理を続けながらも、金融インセンティブ偏重の成長が維持できた理由は2つ指摘される。ひとつは開発資金の多くを海外貯蓄に依存したため、案件は常に国際機関や外国銀行のモニタリングに晒され、運転資金など追加借入れ可能性を意識する必要があった。このため、投資の効率化、特に生産施設の工期短縮や原資財・エネルギーの効率配分、在庫負担の軽減などに官民とも十分な注意が払われた。工期の驚異的短縮でコスト削減に成功した鉄鋼業、ドック建設と受注を同時並行させた造船業などはその典型例であった。

もうひとつは金融市場を歪めたにも関わらず、未組織金融市場が事実上、大企業にとっても高投資システムとして機能したことである。技術的蓄積に乏しい重化学工業を国際レベルで最初から展開して行くにはかなりのリスクが存在する。しかし、一度、政策金融を引き出した企業は一部を不動産に投じてインフレへのヘッジを図ったり、或いは一定資金を未組織金融市場に回して高利で運用することが可能であった。反面、政府は「財閥」のこうした資金運用面には甘かったが、個別産業政策や為替管理によって投資案件の実現については厳しく管理しており、こうした資金がいわゆる遊

興産業に流れたり、海外に流出するようなことは相対的に少なかった。財政政策そのものは一貫して保守的に運営されていたため、財政に比較的余裕があったことも金融市場の破綻を防ぐ要因となり、未組織金融は90年代に入って金融実名制が実施されるまで、事実上は金融システムの一角として存在し続けた⁹⁾。

2.2.3. 個別産業政策の採用

情報・金融統制のメカニズムを高成長のための経済システムとして完成させたのは個別産業政策の採用であった。個別産業政策は1960年代までのインセンティブ体系を2つの点で大きく切り替えた。ひとつ輸出支援があらゆる企業に無差別に与えられたのに対し、同政策はごく限られた企業群を対象としたこと、もうひとつは政策金融支援ばかりでなく、外資政策、貿易政策、税制などを広範にわたるインセンティブが産業毎のパッケージに組み直され、全体としてみると、企業の受ける“特惠”度が格段に大きくなったことであった。

ここで政策の対象が絞られたことで、政府（及び取引銀行）にとってモニタリングコストが削減されたことは言うまでもない。しかも「財閥」間においても“特惠”獲得をめぐる競争は激烈であり、かつ多くが輸出案件であったため、国際競争力の有無は政府ではなく、市場が判定することになった。政府は輸出の伸び、工場稼働率など過去の実績を根拠に、次の“特惠”企業選定に当たり、その事業成果をつぶさに比較・審査することができた。

他方、インセンティブをパッケージで獲得するためには「財閥」側にも様々な角度からの裏付けが必要であり、事業計画の策定能力は飛躍的に高まった。「財閥」が会長のサポート組織であり、グループ全体の戦略策定機能を持つ、「会長秘書室」、「企画調整室」などを設置し、ここに新規卒業者の定期採用やその後の研修によって専門性を蓄積した人材が登用されるようになったのは、個別産業政策に対する「財閥」の組織的対応であった。野心的に見えた重化学工業化も造船、電気電子などについては日本との産業分業を官民で綿密に検討・分析し、その結果を前提としたものであり、

一定の分析に基づいたものだったのである。

また、「財閥」は同一産業への支援パッケージの獲得を目指して激しく競合したため、「財閥」間における取引関係は発展せず、「財閥」はあらゆる産業において川上から川下までの自社内製を志向した。高成長期の韓国では、競争力に大きな影響を及ぼす資本財や中間財は日本からの供給に多くを依存することができ、これらを国内他社に外注し、様々な取引コスト、リスクを覚悟しながら企業ネットワークを創って行くインセンティブは存在していなかった。

国内の産業インフラや在庫管理技術が十分でない中で、また激しい「財閥」間競争において情報を適切に管理する上では、外部企業、それも「財閥」以外の企業との取り引きを拡大することはむしろ危険でさえあった。

「財閥」の側には内製であればこそ、需要の波及に沿って国産化し、また全体をするインセンティブが存在したのである。合繊材料、繊維機械からアパレルまで幅の広い生産システムが「財閥」毎に造られた繊維産業の強さはその典型であった。90年代以降になると、個別産業政策の後退によって、石油化学、自動車、半導体と「財閥」間の重複投資はますます激しくなり、経済全体の面では否定的な側面が強くなってきている。

3. 生産システムとしての「財閥」

成長志向、対外志向のインセンティブ体系の中で、2つの特質—所有と経営の未分離と非関連多角化—を持った「財閥」は優れて適合的な生産システムへと進化した。まず、第1に、「財閥」の資本蓄積のきっかけは、外貨割当てであり、援助や借款であり、不実企業整理であり、個別産業政策であり、殆どが政府との関係によるものであり、政府の裁量は巨大であった。企業活動はこれらインセンティブ体系のほかに、政府によって労働運動と為替変動から護られていたことから、オイルショックなどの突発事象を除いて経済的変動に伴う体系的リスク—経営資源の配分調整を迫るリスク—に直面することは少なかった。

他方、政権との関係はいつ、どういう形で降りかかって来るか分からない、典型的な非体系的リスクとして常に存在していた。しかも、政府は国家レベルではフルセット型産業構造の構築を望んでいた。こうした状況では、経営を左右するのは経営資源の適性配分より、政府との関係であり、「財閥」経営者にとって技術的シナジー効果がなくとも、事業多角化しておくことは政府に協力する姿勢を示すことにおいて、非体系的リスクに備える意味を持っていた。「財閥」内での資金フローは相互出資や未組織金融の介在によって自由に行われたから、“特惠”や、不実企業の引き受けは、どの産業分野で行われても一層グループ全体を拡大させることとなった。政府との関係上、多角化は最もリスクが少なく、かつ有効な事業拡大戦略だったのである。

また、経営の最大課題が政府との関係であれば、少数の情報独占ネットワークを政府と共用でき、政府と折衝できる人物が経営を握るのは当然の帰結となる。朴政権までの創業者は歴代大統領からそれなりに経営手腕については評価を得ており⁹⁾、情報ネットワークの蓄積に護られた創業者にサラリーマン経営者が挑戦することは実際に不可能であった。また、世代が交代しても、徒手空拳からの出発が多かった創業者世代に比べ、2世経営者達は政府エリートや自社のスタッフと共通の学歴基盤、さらには閥閥を通じて一層広いネットワークを持っていることも見逃せなかった。

第2に、企業が得るインセンティブが金融に偏ったのは、資本集約型で生産設備の導入・稼働条件に収益性が左右される産業への傾斜、及び技術開発活動の不振と表裏を成すものであった。韓国が高成長を遂げた時代には技術導入コストは安く、技術開発のリスクを自ら背負い込むより、技術が体化した生産設備を導入し、短期間に稼働させることで投資資金・運転資金を圧縮する利益の方がずっと安全だったからである。アムスデン(1989)が何度も強調しているように、韓国経済の成長の源泉は学習であった技術革新ではなかったからである。

一度巨大設備を導入してしまえば規模の経済が働く他、インフレが継続するなか合っては業務用地を広く手当することで含み益を増やすことが

できる。市況の上下に左右され易い素材産業や、受注の波の激しい機械産業は、これによって経営を維持して行くことが可能であった。70年代後半から物価抑制のため、政府が一貫して「非業務用」土地の売却を求めてもなかなか効果がなかったのも、不動産運用から上がる利益が現実に、少なからず企業の財務を支える構造になっていたからと考えることができる。

こうした構造の中では“特惠”が引き出せず、企業経営が悪化した場合でも不動産処分や私債市場における資金調達を通して、企業を防衛できる能力は創業者一族の信用力にかかっていたから、この面でも所有と経営の分離は進まなかった。金融インセンティブが大きく、資金調達能力が最も重視される中では、経営者に求められるのは対政府関係を含めた決断力＝調達力であり、系列企業間の事業調整・資本の手当であった。スタッフとしてはともかく、技術面や組織運営において専門性を持つ経営者をトップに据える要因は特になく、家族経営が最も効率が良かったのである。

第3に、「財閥」は相互出資を通じた巨大組織であり、一定規模に達した「財閥」を整理することは、国際グループの例¹⁰⁾にみるように、雇用など社会面への影響を免れない。「財閥」が多角化によって競争力のない事業を抱えていても、その系列企業だけを切り離して評価し、市場から退出させることはその構造上、不可能だからである。影響を恐れた政府は国際グループを解体しても、各系列企業を負債や従業員ごとの「財閥」に引き受けさせる、伝統手法を維持した。このため、国際の解体は結局は引き取り手となった上位「財閥」の肥大を一段と後押ししただけであり、この苦い経験から10大「財閥」の交代はこれ以来、韓国では15年以上も一度も行われなくなった。この経験と記憶が存在する限り、相互出資によって組織を拡大させることは、経営者にとって最大の防御であった。

しかも、事業がうまく行かなかったにせよ、どうせ「財閥」の系列企業には退出の道が閉ざされているのであれば、他社との価格交渉の手間や、近年の労働争議による納品遅延を考える限り、およそそれなりの規模を持つ事業は外部企業との関係を創造するより、全て自社で手がけた方が得である。かくて退出の問題からも、また政府からの特惠を最大限にグループ

内で活用することからも、他「財閥」との取引を行うよりは事業を水平多角化した方が有利、という戦略を殆どの「財閥」が採用するようになった。韓国経済が未成熟であったこともあって国内市場拡大の余地は大きく、かつ国内市場は政府によって輸入との競争から護られ、対外的には為替・賃金面での比較優位が存在した。このため、多角化が部門相互の技術的シナジー効果が特になくても、国際競争力に大きく影響することはなかったのである。

4. 韓国型システムの評価と展望

4.1. 韓国型システムへの評価

これまで言及してきたように、韓国の経済発展には分断国家という固有の要素が色濃く投影されており、また世界貿易の黄金期ではあったが、グローバルマネーの時代に到達していなかったことなど、時代的環境は今日の途上国のそれとは大きく異なっている。他国がそのまま適用するには難しい例かもしれない。

しかし、いささか反面教師的ではあるが、韓国の経験は政策金融の多用による金融抑圧、「財閥」への経済力集中など多くの途上国が既に抱えてしまった問題に直面しながらも、一定の経済システムが形成されれば、それなりに対外ショックにも良く耐え、相当程度の経済発展を続けることが可能であることを、2つの点において実証している。

第1に、めまぐるしい政策変更が多い途上国において、輸出を通じた生産力の拡大・コストの逓減、産業構造の高度化は韓国の一貫した戦略であり、その継続が様々な補完的な制度間の取決を生み出したことである。例えば重化学工業化期以降、政府は強力なレントを提供し、民間投資はしばしば過剰投資に陥った。しかし、相互出資による「財閥」構造は特定産業の需要が回復するまでを持ちこたえる資金力を生みだし、やがて需要回復の機を逃さなければ、投資規模の大きさは投入設備の新しさと相まって強い競争力に結びついて行った。未組織金融や不動産投資までを巻き込み、

その含み資産によって「財閥」の信用を高める金融システム、官民をつなぐ中間組織、韓国独特の「財閥」に内部化された総合商社¹¹⁾の情報ネットワーク、そして内製化率が高く、トップに意思決定が集中する「財閥」組織そのものが機動性を支え、国際競争力を発揮させるべく発達して行ったのである。

第2の点は近隣先進経済との連携—韓国の場合には主として日本—が強く意識されたことがある。金融レントの拡大に依拠した、資本集約型産業が成長を続けて行くためには、投資は効率的に実現されねばならず、時間のかかり、競争力見通しが立てにくい熟練型・裾野型の産業を育成している余裕はなかった。これらの産業では近隣の日本が遥かに先を進んでおり、韓国はその最新施設を思い切って導入し、日本の裾野産業を徹底して活用、つまり日本の裾野産業との関係を次々と創造することで競争力を維持してきた。

ただし、高成長が続く中で教育水準はエンジニアの急増を伴いつつ向上し、プラントの効率良い稼働には大きく寄与した。大学の入学選抜で重化学工業化期には金属専攻の、ハイテク産業育成には電子工学専攻の偏差値が急騰する素早い人的資源の配分は、プラントメーカーや関連業界へ大量派遣された実務教育と併せて、急速な技術吸収の素地となった。

つまり、韓国の“自立志向”は非現実的な対日ナショナリズムより、労働集約型・資本集約型産業を中心に国際分業を念頭に置いた、現実的産業選択を促進する方向に作用したのである。そして日本以外で重化学工業の輸出国になることを本気で目指した国は1980年代までアジアでは韓国だけであった。このため、韓国の輸出は数次にわたる円高の到来の度に押し上げられ、生産力・競争力の再強化につながったのである。

4.2. 展望

韓国は、1996年のOECD加盟でさらなる市場開放や自由化を迫られるようになった。高成長システムの2つの前提であった労働運動抑制＝賃金抑制と為替管理は、前者が民主化と共に消え去り、後者も管理フロートなが

ら、変動幅が拡大され、為替への介入は次第に減少しつつある。賃金・為替面での優位が常に政府により保障され、技術を体化した生産施設が適切に稼働しさえすれば、一定の輸出競争力確保が容易であった時期は過ぎようとしている。

旧来の成長志向・自立志向、政府主導型の経済システムではもはや、内外条件の激変に対応することができない。盧泰愚政権以来、経済システムの中心であった「財閥」の組織的特性、特に相互出資による非関連多角化が大きく問われるようになったのは行き詰りの反映に他ならなかった。とりわけ、OECDに公約した金融・資本市場開放は、旧高成長システムの最も脆弱な部門に大きなインパクトを与えようとしており、政府—銀行—「財閥」間に形成されてきた金融中心のインセンティブ体系は技術開発を中心に、売り上げ中心の経営体系は収益中心に、今後は大きく変容を迫られるはずである。

実際、韓国経済は1996年に入ってから景気が急降下し、OECD加盟後の混乱が憂慮されるようになった。95年までは高い成長率が続いてきたため、実際に「総体的危機論」者¹²⁾はまだ韓国でもわずかである。しかし、OECD公約である自由化計画の完了まではわずか5年しかない。この間に35年間をかけて完成してきた旧システム、とりわけ金融システムを「漸進的に」構築することは決して容易なことではないであろう。

旧システム下で成長した「財閥」は90年代に入って以来、一斉に「第二の創業」を掲げるようになった。「財閥」が「第二の創業」に踏み切れるためには、市場機能による統制とグローバル化への対応を前提としたシステムの創造へ、経済システムもまた、「第二の創業」を迫られると言えよう。

〈注〉

1) 経済発展に果たした政府の役割については、韓国内でも80年代までは従属論の系譜に連なる否定論から、政府関係者を中心とする自画自賛的な肯定論まで、論調に大きな開きがあったが、民主化後にはやや歩み寄りが見られるようになった。例えば朴一(1992)、平川(1992)、司空壺(1994)などである。やや結果論

的ではあるが、Amsden (1989)、(1995) は同じ権威主義的政府でも韓国の政府が中南米諸国に比べて企業（「財閥」）に効率化を規律付ける（discipline）ことができた点を強調し、政府の役割を評価している。

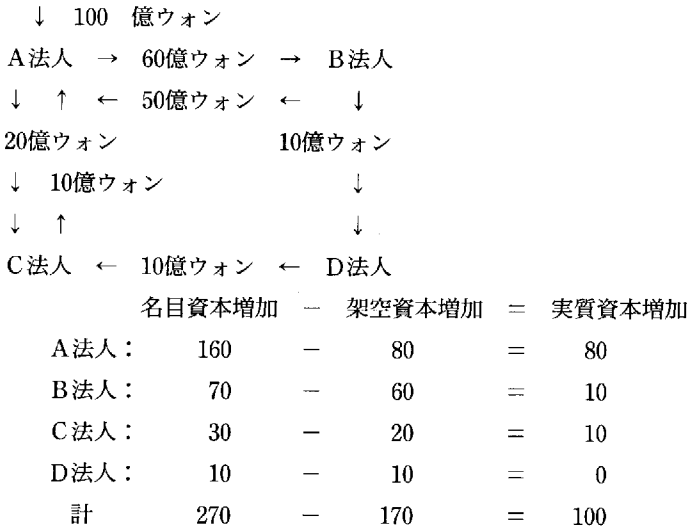
2) 韓国政府は主要「財閥」に対し、再三、財務内容の健全化、特に借入体質に対し指導を行ってきた。「財閥」政策が全般に強化されつつあった1990年の4大「財閥」の系列企業の平均負債比率は最も低い現代グループで240.5%（自己資本比率23.2%）、最も高い三星グループでは579.6%（自己資本比率19.2%）に達していた。

3) 例えば国内総資本形成にしめる直接投資の比重は韓国の場合、外資誘致が本格化された1973年から94年まででわずか1.0%でしかない。これはマレーシアの23.2%（1981—90）はもちろん、工業化が先行した台湾の4.2%（1970—94）に比べてもずっと小さい比重である。

4) 政府インセンティブに対する「財閥」の対応については深川（1994）を参照。

5) 例えば「財閥」は相互出資により次ぎのように事業を拡大することができた。下図の例では100億ウォンの資本は170億ウォンの架空増加を生んだことになる。

系列母体企業



6) 1994年を例にとると、韓国の売り上げ上位100社のうち国営企業は3社、残り97社のうち、何らかの「財閥」に属さない独立系企業4社を除くと93社が何ら

かの「財閥」に属する企業であった。また93社のうち52社までが上位5「財閥」の系列企業であり、上位「財閥」の規模が極めて大きいことが分かる(深川、1996年)。

7) 韓国で自由にパスポートが発券されるようになったのは1980年代も後半になってからのことであった。

8) 如何に未組織金融市場が経済的影響の大きなものであったかは、1972年に行われた私債凍結措置(いわゆる8.3措置)が如実に表している。「財閥」化しつつあった大企業を含めて過剰投資による企業の財務内容が急激に悪化したことに対し、政府は大幅な与信金利引き下げと共に、未組織金融市場(私債市場)の凍結、つまり韓国版徳政令によって対処せざるを得なかった。

9) 不正蓄財に何度も問われた李秉喆(三星グループ)や鄭周永(現代グループ)も回顧録には大統領との人間関係の場が必ず登場する。利潤追求という目標があったにせよ、「産業報国」の精神は一応、共有されていたと考えられる。

10) 韓国政府は1985年にかけて5次にわたる「不実企業」整理を断行した。中でも当時、第7位の「財閥」であった国際グループの解体においては、雇用面への影響が懸念されたことから、政府は特別融資など政策支援を付けて余力のある「財閥」に国際の系列企業を“バラ売り”した。建設部門である京南企業を引き受けた大宇がその支援資金を企業立て直しではなく、新規事業である自動車部門への投資に流用したことは公然の事実であったが、追求されることはなかった。

11) 韓国の総合商社は日本のそれとは異なり、「財閥」系列会社の海外窓口、といった役割を長年担ってきた。系列外企業との取り引き、特に中小企業製品の取り扱いは増えてきているとはいえ、1996年現在、まだ売り上げの2割程度に過ぎない。財務基盤を共通にする系列メーカーの販路拡大は商社自身に影響を与えるものであった。

12) 典型は、「我が国の経済で最も中長期的に重要な問題は過去の成長要因、例えば低賃金、高生産性、高い投資意欲、技術導入の容易性等が漸次消失しているのに、新しい成長要因、例えば技術の高度化、経営の合理化、企業構造の改善、政府役割の合理的転換等がしばしば成し遂げられておらず、またこのために我々の努力が全般に不足していることである」といったものであった(趙淳・経済企画院長官(1992年当時)発言)。

〈参考文献〉

- Amsden, A. , Asia's Next Giant, Oxford University Press, 1989.
- , "Post-Industrial Policy in East Asia, paper presented at KIET International Academic Conference, Seoul, Korea, 1995.
- Aoki. M., Murdock.K, and Okuno-Fujiwara. M., "Beyond The East Asian Miracle: Introducing The Market-Enhancing View", mimeo, 1996.
- Chandler, A. D. Jr., Scale and Scope: The Dynamics of Industrial Capitalism, Harvard University Press, 1990.
- Cho, Dong-Sung and Yeong-Do Heo, "Anatomy of Korean General Trading Company", In Management Behind Industrialization: Readings in Korean Business, edited by Dong-Ki Kim and Lin-Su Kim, Seoul, Korea University.
- Haggard, S., Pathways From the Periphery: The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries, Cornell University, 1990.
- Williamson, O., The Economic Institutions of Capitalism, The Free Press, 1985.
- 趙東成「韓国財閥研究」、毎日経済新聞社、ソウル、1990年。
- カン ヨンホン「財閥と韓国経済」、ナナム出版、ソウル、1996年。
- 孔炳滉「韓国企業興亡史」、ミョンジン出版、ソウル、1993年。
- 「法人資本主義と韓国ノ企業集団」、韓国経済研究院、ソウル、1993年。
- 「大企業集団ノ選択」、韓国経済研究院、ソウル、1992年。
- 「大企業と中小企業ノ関係」、牧戸編「岐路に立つ韓国企業の経営」、名古屋大学出版会、名古屋、1994年。
- 丁炳然・梁英植「韓国財閥部門の経済分析」、韓国開発研究院、ソウル、1992年。
- 李奎億・李在亨「企業集団と経済力集中」、韓国開発研究院、ソウル、1990年。
- 車東世・金光錫編「韓国経済半世紀：歴史的評価と21世紀ビジョン」、韓国開発研究院、ソウル、1996年。
- 韓国開発研究院「韓国経済半世紀：政策資料集」、韓国開発研究院、ソウル、1996年。
- 韓国経済研究院「企業財務活動規制ノ問題点ト改善方案ニ関スル研究」、韓国経済研究院、ソウル、1991年。

- 鄭雲燦「金融改革論」、法文社、ソウル、1991年。
- 禹榮洙「韓国大企業集団ノ内部去来行為ト競争政策」、対外経済政策研究院、ソウル、1996年。
- 慎侑根「韓国ノ経営」、博英社、ソウル、1992年。
- 青木昌彦・奥野正寛「経済システムの比較制度分析」、東京大学出版会、東京、1996年。
- 青木昌彦・R.ドーア「システムとしての日本企業研究」、NTT出版、1995年。
- 青木昌彦「経済システムの進化と多元性」、東洋経済新報社、東京、1995年。
- 伊丹敬之・加護野忠男・伊藤元重編「日本の企業システム」(第1巻・企業とは何か)、有斐閣、東京、1993年。
- 司空壹「新韓国経済の構図」、東洋経済新報社、東京、1992年。
- 恒川恵市「国家と企業」、東京大学出版会、東京、1996年。
- 長谷川啓之「アジアの経済発展と政府の役割」、文眞堂、東京、1995年。
- 平川均「NIEs—世界システムと開発」、同文館(1992年)。
- 服部民夫「韓国の経営発展」、文眞堂、東京、1988年。
- 深川由起子「日米欧多国籍企業の東アジア戦略」、総研調査No57、長銀総合研究所、東京、1996年。
- 『韓国の産業政策と「財閥」』、牧戸編(1994年)。
- 朴一「韓国NIEs化の苦悩」、同文館(1992年)。