

第10章

規模の利益を追求した産業政策

第1節 規模の利益を追求した産業政策

自動車産業はその生産設備の性格のために、一定の生産規模を必要とする。組立ラインで単位当たりの生産費指数を最低の水準にしようとするれば、年間20万台の生産規模が必要ともいわれる。もし先進国の設備をそのまま導入すると、最低生産規模、すなわち需要を確保しなければ企業としての採算がとれない。先進国レベルの自動車産業を育成しようとする、政府は需要規模を確保する必要がある、それは企業に寡占的支配を許すこととなる。

かつて日本においても1950年代にはそのような政策が追求されていた。日本政府は、59年に「日本の乗用車価格は外国乗用車に比較して30%割高である」と述べ、格差の原因は、「生産ロットのサイズ、生産設備の合理化、近代化の程度、原材料価格、購入部品価格、生産技術等に起因する」と分析している。そして、生産台数の増加は製造原価の低減に大いに効果があり、「一般に月産3000台の生産を月産6000台に引き上げた場合には12%程度の引き下げ効果が可能となり、月産12000台と4倍に引き上げればさらに9%、合計21%程度の引き下げが可能である」と規模の拡大がコストの引下げに有効であることを述べている⁽¹⁾。実際に日本政府がグループ化を図ったのは66~68年であり、グループ化をした後もトヨタ、日産、マツダ、本田、三菱、いすゞの6グループが残り競争圧力は高かった。

韓国の1965年の大中型自動車組立工場7社の生産能力は、年産6864台⁽²⁾で

あり、平均して1社当たりの年間生産台数が1000台そこそこ、月産にして83台の状況であったのをみると、その生産は手工業的生産であったと想像するに難くない。そして、60年代から70年代前半の自動車の需要予測が、年間1万台のレベルであったことを考えると、近代設備を導入すれば国内需要だけでは、コスト高の企業経営は避けられないことが明らかであった。それにもかかわらずこの手工業的自動車生産を近代的な生産に転換しようとするれば、近代的生産設備が要求する生産規模が必要であり、そのためには、需要の確保が不可欠であった。政府は、1社当たりの生産規模をできるだけ大きくして、設備にみあった需要を保障することが政策の基本であると考え、そのため完成車と部品の双方の分野において企業数を減らし新規参入と輸入を規制した。それは、自動車メーカーが、国内市場を寡占的に支配することを保障することであった。このような、政府の完成車メーカーに対する需要の確保政策は、他の企業からみれば高い利益を保障してもらっていることを意味するので、企業の自動車産業への新規参入圧力は持続的に高かった。

以下では、政府が自動車メーカーのために如何に競争を排除して規模の経済を追求したかを述べる。そのことは、結果として競争原理を排除することになり、企業は利益を享受できたのでR&D投資への必要性を感じなかったことを歴史的に明らかにしていく。

第2節 完成車メーカーへの政策

1945年に解放独立した時点で、朝鮮半島には7400台余りの残存車輛があり、自動車産業は、その補修用部品産業としてスタートした。朝鮮戦争以降は、軍用車輛が大幅に増加し、またこれを改造した民需用車輛も急激に増加していた。これによって部品の生産および修理業は、一挙に増加し発展しはじめた。当時完成車の生産は、露天工場や修理サービス工場でアメリカ軍の崩下り車輛をベースとして、その用途によって手工業的な方法で適当に変形組立

生産されていた。このなかで、55年8月に、国産小型自動車の規格化生産を目指していたシバル自動車が、4気筒シバルエンジン製作に成功し、9月から韓国で初めての国産車を製造しはじめた。しかし、このシバル車は、一部の部品を中古の軍用車に依存し、また組立方法は手工業的であったため、その形態が粗雑で安全性に大きな欠陥があった。そのため、その需要は営業用のタクシーに限られた。その後57年5月8日に実施された保有車輛台数制限措置いわゆる5・8措置によって、絶対的需要量が限定されたので、シバル車の生産は不振に陥った。政府は、自動車の保有に関しては、どちらかというとな否定的であった。しかし、後に政府は、シバル車に限って制限措置を適応除外としたので、同車の生産が継続されることになった。

1. 1960年代の参入規制

1961年に登場した軍事政権は、62年5月31日に自動車工業保護法を制定公布した。これは、その後の自動車産業発展の基礎となる法律であるが、生産と需要に関する重要な項目を規定した。その内容は、①自動車工業に関する許可権限は、商工部長官にある、②国内工業の保護・育成のため、外国産自動車の輸入とその部品の輸入を制限する、③自動車製造に必要な施設財と部品に限って、国内生産が可能な時期まで輸入を認める、④同法は67年末までの時限立法である、の4点を骨子とするものであったが、需要確保策の一環として、5・8措置による保有台数制限の一部を緩和して、自家用車に限り保有制限を解除した。つまり、自動車工業保護法は、完成車と部品の輸入を制限し、国内市場を国内メーカーのために確保するとともに参入の許可権限を商工部長官が握るという重要な政策を定めたのである。

この考え方は基本的に現在も受け継がれている。具体的に述べると、韓国の国内市場は建前としては輸入が自由化されているが、実際には日本車が入らないように輸入先多角化政策によって輸入が制限・禁止されている。例えば、1993年時点で輸入先多角化政策が指定している自動車関連の輸入禁止品

目は、すべての排気ガス量のセダン型の自動車、ジープ型の自動車、ステーションワゴン、キャリアトラック型自動車、その他の自動車、一般貨物自動車、その他特殊用途車であり、これらは日本から輸入できない。一方新規参入の許可権限も、実質的に通商産業部(旧商工部)長官が握っている。もっとも、この新規参入については、本当の権限はむしろ大統領が握っている。

国内市場の狭い発展途上国では、年間20万台の生産は急速な所得水準の向上がないかぎり不可能である。1960年代初めの政府の政策は、組立をする完成車メーカー数を減らし、参入を制限しては失敗しながら規模を確保するという繰り返して始まる。

1962年4月に作成された自動車工業5カ年計画では、大中型自動車組立工場と、小型自動車組立工場、ならびにディーゼルエンジン工場として、各々1工場ずつ合計3社の近代的工場を建設する予定であった。これに従って同年10月に、大中型自動車工場としてシバル自動車株式会社(以下シバル自動車)が、また小型自動車組立工場にはセナラ自動車工業株式会社(以下セナラ自動車)が多数の自動車メーカーの中から選定された。ディーゼルエンジン工場には、韓国機械工業株式会社(以下韓国機械工業)が選定された。ところがシバル自動車は、160万ドルの外貨の調達に失敗して64年にその選定を取り消されてしまった。セナラ自動車は、62年から319万4000ドルの外貨を投入して、日産のブルーバードを延べ2773台SKD(セミ・ノック・ダウン)生産をしていたが、SKD生産であったために政府に対する部品メーカーのクレームや62年1年間で外貨320万ドルを使用したことは特定業者に対する特惠問題として国会でも取り上げられ、外貨事情が悪化した63年7月に部品の輸入が困難になり操業を中断せざるをえない状況に陥った⁽³⁾。一方、ディーゼルエンジン工場だけは、予定どおりに進められた。

政府は、ディーゼルエンジン工場を除く二つの組立工場の失敗を救済するために、1963年12月に自動車工業一元化方案を用意した。その内容は、韓国機械工業を中心に、すでに中断していたセナラ自動車やシバル自動車、その他既存の8個の暫定組立工場、および軍納自動車専門生産工場であった亜細

亜自動車を含め、国内の自動車製造企業を一本化しようとするものであった。しかし、実際には62年の自動車工業保護法施行令によって暫定的に組立許可を得ていたバスやトラックなどの大型自動車「暫定組立工場」8社の許可取消しをめぐって反対の意見が強く、一元化方案は64年8月に廃案になった。

その後、この一元化方案の代案として、1964年に自動車工業育成総合計画（別名系列化法案）が作成された。同法は、現在稼働中の自動車製造工場を中心に既存の部品生産企業（自動車工業協同組合傘下75社）を総動員しこれを系列化して、親企業として新進自動車株式会社（以下新進自動車）1社を頂点とする生産構造を法的に構築しようとするものであった。

これによって新進自動車は、1965年9月セナラ自動車の既存の設備を吸収合併し、66年1月にトヨタと技術提携契約を締結し、部品の供給および技術指導を受けることになり、国内唯一の総合組立メーカーとして登場した。新進自動車は、66年から国産化率21%のコロナを生産と同時に発売開始した。組立完成車メーカーの参入規制は、自動車工業育成総合計画でいったん実現されたかにみえたが、独占的利益を得ている自動車産業への参入圧力は高く、新規参入の許可、不許可は、政治的なものであった。67年8月に時の大統領が、現代自動車の参入に許可を与え自動車工業育成を特別に指示したために、商工部はそれを受けて、12月に自動車3元化施策を発表し政策は変更された。こうして68年にフォードと技術提携した現代自動車（1967年12月設立）、およびイタリアのフィアットと資本・技術提携をした亜細亜自動車が新規参入を許可されたことによって完成車メーカー1社体制は崩壊した。

政府の期待を背負って登場した新進自動車であったが、この時期の自動車の保有台数をみると、市場規模は、なお非常に狭く厳しい状況であった。1968年においても、保有台数は乗用車3万3112台、商用車を含めても合計8万台であり、68年の生産は新進自動車が年産1万4354台、現代自動車が年産614台⁽⁴⁾であった。

2. 1970年代の国民車計画

1970年代にも政府は企業数の整理を行なっている。72年1月には、群小組立工場閉鎖措置を決定し、全国に散らばっていた約30社の「暫定組立工場」でのバスの製造が中止された。しかし乗用車は、72年6月からGMコリアと社名を変更する新進自動車、そして68年に参入を許可された現代自動車および亜細亜自動車に加えて最後に、それまで二輪車および三輪車の生産をしていた起亜産業（1990年から起亜自動車に社名を変更、以下起亜自動車）が、71年3月に四輪車貨物自動車の生産に参入した。起亜自動車は同年9月マツダと技術提携して74年から乗用車生産を開始する。この時期に起亜自動車が乗用車生産に参入できたのは、なかなか国産化の進まない各社に対して政府が100%国産のエンジンを生産するよう行政指導したことに応えたためである⁽⁵⁾。

これらの4社も、100%の国民車を製造できない場合その企業の許可を取り消す、という国民車計画を要求されて、安泰ではいられなかった。1973年1月12日に時の朴大統領は、「重化学工業化宣言」をした。その内容は、この10年間に国民所得を1000ドルに、輸出目標を100億ドルにし、自動車工業は80年代初めに50万台生産するというものであった⁽⁶⁾。73年6月30日に作成された長期自動車工業育成計画は、独自のモデルの開発から、部品生産、完成車の組立まで一貫した国産自動車を生産することを目標にしていた。しかも、国産車を大量生産体制によって生産し、コストを引き下げ、価格競争力をつけて輸出するという野心的なものであった。計画の具体的な目標と内容は、次のようであった。①75年の生産開始時に1500cc以下の小型車を国産化率95%以上でスタートさせること、価格は2000ドル前後で最終的には年産5万台以上の規模で生産すること。②81年までに1億5000万ドルの輸出を行なう。③各社年産5万台以上のエンジン、車体工場を設置する。④エンジンと車体は、組立工場の内製とするが、その他の部品については、一部品一工場の専門化を図る。⑤部品輸出の促進を行なう。⑥資本導入を含む技術導入の促進。⑦

新規工場は昌原機械工業団地に集中させ、インフラストラクチャーの節約を図る。これらすべてを満たした乗用車を国民車として指定し、完成車メーカーには、76年以降金融、税制、行政面の優遇措置を与え、需要の80%をこれで満たす、というものであった⁷⁾。このような計画が出てきた背景には、外国モデルのKD生産では、相手先企業の了解がなければ輸出できないこと、また、頻繁なモデル・チェンジのため、品質が安定しないことや大量生産体制を構築できないので、部品メーカーの育成が遅延するという理由があった。

1973年7月20日にGMコリア、現代自動車、亜細亜自動車、起亜自動車の4社は、政府から上記計画遂行のための実行計画書を同年8月5日までに作成して、政府に提出するよう命令された⁸⁾。このうち現代自動車は、提出した計画にそって外貨1億ドルを投入してウルサン工場を建設し、1300ccクラスの初の国産モデルとしてのポニーの量産化を進めた(1975年12月に量産開始)。まがりなりにも政府のハードルをクリアしたのは、最終的には現代自動車だけであった。

現代自動車のポニーは、技術的には未熟な車でクレームも多かったが、1981年まで少しのモデル・チェンジもなしに無競争状態でつくり続けることができ、独占体制を築いた⁹⁾。起亜自動車は引き続きKD生産に固執し、国産化率の向上には積極的ではなかった。起亜自動車は、乗用車生産の経験を積むという名目で、マツダのファミリアのKD生産の許可を得て74年から「プリサ」として生産を開始した。GMコリアは、1973年の第一次オイルショックの影響を受けて国産化には消極的であったが、国内で販売した車も経済性が悪く販売不振に陥り経営が悪化した。GMコリアの経営の悪化により、韓国産業銀行は、元の新進自動車の持ち株分を購入し管理下におき、社名もセハン自動車と変更(1976年11月)した。最後に、計画書しか提出できなかった亜細亜自動車は、政府によって乗用車の生産を取り消され、バスとトラックの生産に限定されたばかりでなく、起亜自動車に併合(1976年10月)されることになった。

こうして、乗用車生産は、1978年から大宇グループが経営参加し83年から

名称も大宇自動車となるセハン自動車と、現代自動車、起亜自動車の3社に限定されることになった。

1970年代の国民車計画による整理・統合は、結果として寡占支配を保障するものになったが、国内市場が小さいため、いくら企業数を制限しても経済規模には到底引き合わないものであった。それを埋め合わせるために輸出を念頭に置き計画を策定していたのであるが、それでも70年代半ばの乗用車生産の稼働率は、75年18.8%、76年17.1%、77年28.2%⁽¹⁰⁾と極めて低調であった。

輸出は、1975年からトラックの輸出が開始されているが、乗用車の輸出は76年から始まり、この年558台、77年5075台、78年1万6371台⁽¹¹⁾と伸びがみられた。国内販売も77年頃から急速に増加の兆しをみせはじめるが、稼働率からみれば、企業経営はとうてい採算のとれる状態ではなかった。それが利益を出しているので、国内販売価格は相当割高であったと予想できる。

3. 1980年から86年の2社生産体制

1979年の第二次オイルショックの後、自動車の国内需要は激減し、在庫が増加して稼働率が低下し、自動車業界の財務構造および収益が悪化した。それまでの過剰投資のつけもまわってきて、政府は、再び自動車生産の一元化に乗り出した。大胆な合理化計画が次々と打ち出され需要と供給の両面から抑制政策を実施した。

まず、需要の抑制である。1980年1月には石油価格が、その前年の192%に引き上げられた⁽¹²⁾。これに先立ち79年4月には、それ以前にはなかった車輛登録税が新設され乗用車に5%課税されることになった。また需要抑制政策により、自動車税が50%引き上げられ、車輛抵当権を設定する場合には3%の税金を付加されることになった。80年1月からは、特別消費税の防衛税が20%から30%に引き上げられた。このような政策により乗用車の需要は抑制された。これらのことは、企業の生産計画に大幅な修正をさせることになり、

莫大な遊休設備、在庫の増加が発生し、さらなる経営の悪化をもたらした。

供給の抑制のために1980年8月20日、重化学投資調整の一環として乗用車生産の一元化、商用車生産の車種別専門化を骨子とする自動車工業統合措置いわゆる8・20措置が出された。これによると、(1)乗用車独占メーカーとして指定された現代自動車が、セハン自動車に社名を変更したGM側を合併する、(2)起亜自動車は商用車専門メーカーに特化し5トン以下のトラックを独占的に生産する、(3)5トン以上のトラックおよびバスは起亜自動車とセハン自動車を合併した現代自動車が生産する、というものであった。これに基づいて現代自動車は、GMに対して買収交渉をしたが結局これは失敗した。81年には政府もやむをえず乗用車については二元化に後退した自動車工業合理化措置いわゆる2・28措置を発表した。商用車部門でも、特装車の一元化には失敗し、82年に白紙撤回された(7・27措置)。これらの一連の措置の結果、乗用車部門から排除された起亜自動車が、86年末まで期限を区切って1トンから5トンまでの中小型トラックとバスの専門メーカーになるという代償を払って、不完全な合理化が行なわれた。中途半端な結果となったが、政府が、生産を1社に集中して規模の経済を確保することしか処方箋を持ち合わせていないことが明らかになった政策であった。これに対して現代自動車が三菱からの技術導入と合併で輸出を念頭においた大規模投資を行なったことはすでに述べた。

4. 1987年以降の3社体制

1987年1月は、企業別に生産車種規制を行なっていた自動車工業合理化措置が解除された。81年以来乗用車生産から撤退させられていた起亜自動車が、再度参入した。この年から乗用車生産は、2社体制から3社体制になった。また他の企業も原則的に参入できるようになった。しかしそれはあくまで原則である。国内市場の利益なきシェア争いは、政府に自由化の弊害を実感させた。そのため、94年12月に三星グループが乗用車生産に参入するにあつ

ては、92年7月に大型商用車生産への参入許可を取得して以降2年間にわたる政府との政治的な駆け引きがあり、やっと参入できた。

自由化政策は、原則的に輸入にも及んだ。1987年6月から大型自動車の輸入が自由化された。88年には全車種の輸入が自由化された。しかし、関税以外の課税によって輸入車は実際に入りにくい状況になっている。そのことは後述する。また、日本を標的としている輸入先多角化品目の指定によって、日本からの輸入はできない。日本メーカーはアメリカで現地生産したモデルを投入しようとしているが、アメリカで現地生産している車のモデルは2～3種と限られている。この輸入先多角化政策の廃止が、韓国完成車メーカーの当面の最大の関心事である。これが廃止されれば、現状では国内市場の保護がなくなり、メーカーの利益がなくなるからである。保護が廃止されてもメーカーが利益を得るためには、部品メーカーが技術力をつけて、コスト・ダウンに寄与する必要がある。しかし、部品メーカーも完成車メーカーと同様に保護政策のもとで育成されてきたので、競争力をつけるのは容易ではない。

部品メーカーに対する政府の保護政策の歴史を以下にみる。

第3節 部品メーカーへの政策

政府は、部品メーカーには国産化の担い手という役割を与え、その育成のためにやはり企業数を規制し1社当たりの生産規模の確保を図った。その最初の政策である自動車工業総合育成計画(1964年)では、部品メーカー75社を指定して、完成車メーカーに、具体的には新進自動車に、これらの部品メーカーから部品を調達させることにした⁽¹³⁾。政府は、国産化率を高めるために、国産化する品目を指定し、それを製造する部品メーカーを指定し、需要の確保を図った。その工場は、指定工場または系列工場とされた。完成車メーカーに対する規模の経済を確保するための一連の参入規制政策に比べて、部

品メーカー数は、国産化の高まりとともにその企業数が増加したものの、品目と工場を指定しているので独寡占的支配の構造にかわりはなかった。

このような政策により、当初コロナの国産化計画にそった国産化率の高まりとともに部品メーカーも成長することが期待された。しかし、実際には国産化率の高まりとともに原価高となり、製造原価の引下げと経営の安定化のために輸出が振興されるようになり、政府は、垂直統合を廃して完成車メーカーとはいったん切り離して親企業分散型の部品メーカーの振興を図るようになった。

1975年以降は、中小企業系列化促進法にそって系列工場が指定され、特に一部品一工場の方針が出された後でもあったので、国産化指定部品を生産する工場は国産化率の高まりとともに増加した。しかし、70年代後半の部品メーカーで今日も生き残っている企業は40%しかなく、実は部品メーカーの生き残りは容易なことではなかった。

部品メーカーに対する政策の変更や親企業の発注の不安定性などから部品メーカーの企業としての寿命が短いことは、部品メーカーが短期的な利益を追求はするものの、懐胎期間の長い技術開発へ投資をしようとする意欲を殺いだ。

1980年代に入って、完成車メーカーの生産規模が拡大するに及び、部品メーカーの数は一挙に増加し、部品メーカーの在り方も異なってきた。

1. コロナ部品国産化政策にみる政策の混乱

1964年の自動車工業育成基本計画では、自動車産業育成のための3段階の計画を構想していた。それによると小型乗用車の国産化率が35%に達した67年から69年を自動車工業発展の第一段階と見なし、70年から73年を第二段階として、機械部品工場、エンジン鋳物工場、車体プレス工場、などを建設し小型乗用車の完全国産化を図る。74年から76年を第三段階とし完全国産化を達成した小型車を単一化し量産体制を確立し、価格の国際水準化を目標にす

るとしている。このために部品の輸入を抑制するとともに部品工場の建設と部品工業の系列化・専門化に重点を置くというものであった。このとき完成車メーカーの生産領域は、組立、エンジン加工・組立、エンジン鋳物、クラッチ組立、変速機組立と、比較的広い範囲が与えられた。乗用車の国産化計画は、小型乗用車の場合、69年38%、70年58%、71年75%、72年100%という性急なものであった⁽¹⁴⁾。そして大中乗用車の場合は、74年に100%の国産化を達成するというものであった。この計画を達成するために、89社を指定部品メーカーとして認可し、単位品目別の国産品としての認定は、国産化率30%の達成をもって認定するものとした⁽¹⁵⁾。つまり、30%を国内で生産すれば、それは国産品として計算されるのである。

1969年の国産化と部品メーカーの状況をみると、コロナの国産化率が38.19%のレベルにおいて、新進自動車は、指定工場89社から708品目、その他の工場34社から275品目、合計123社から983品目を調達している。このときのコロナの国産化率は、車体19.95%、シャシー等部分が8.34%、エンジン部分5.75%、電装品その他が4.15%であった。また現代自動車は、指定工場31社から221品目、その他の工場16社から114品目の合計47社から335品目を調達し、起亜自動車は指定工場33社、その他の工場14社から261の品目を調達した⁽¹⁶⁾。

翌1970年の新進自動車のコロナの国産化率は、予定の58%に対して52%の国産化率を達成している⁽¹⁷⁾。このときは、車体、エンジン、電装品その他の国産化率には変わりがなかったが、シャシーなどの国産化が22.15%に上昇し、具体的にはフロント・アクセルの国産化が達成された。国産化率は、シャシーなどの国産化が進み数値的には大幅な上昇を示したが、その他の部品の国産化には進展がなかった。新進自動車の指定工場数と調達部品点数も前年と変わりがなかった。この点について、商工部は、系列化が不振であるとし、その要因としては、親企業が下請けを指導できるほどの優秀な技術陣を揃えていないこと、また親企業の資本力が脆弱で、下請けを資金支援したりできないばかりか、代金の決済が長期化し、部品メーカーの経営を圧迫し、しか

も納品数量が少ないので原価高を招いていると分析している。そして、これを解決するためには部品の輸出を促進することが必要であると提案している。ところが実際には輸出は、67年をピークに71年まで減少している。その理由は、国内の調達量が69年まで増加したので、輸出分を内需に振り向けたところ、69年をピークに国内の完成車の需要台数が減りはじめたので、輸出市場を再度開拓しなおさなければならない状況に陥ってしまったためであった⁽¹⁸⁾。親企業からの受注の変動に振り回されている部品メーカーが想像できる。

1971年6月に商工部は、GMの進出の動きや上述の状況分析の結果、自動車工業育成の重点を転換した⁽¹⁹⁾。それ以前が、親企業の強い統制を軸とする日本的な垂直的関係をめざす育成政策であるとするなら、GMの進出以降は、親企業と部品メーカーを別々に育成する水平的な取引関係を軸とした育成政策である。つまり部品メーカーも輸出で規模を確保しながら完成車メーカーにも納入するという親企業分散型部品メーカーの育成政策である。

1972年9月にトヨタとの技術提携の解消もあり、小型車の100%国産化目標の年であった72年の新進自動車コロナの国産化率は、67%にとどまり目標を達成することができなかった⁽²⁰⁾。前年に比べて国産化率が上昇した部分は、シャシーなどの内製部分37.15%で、その内訳はプロペラ・シャフト、リア・アクセル、トランスミッションが新たに国産化された。しかし、部品メーカーの国産化率には変化がなかった。しかも、国産化された部品でも100%国内で生産されているとは言い難く、当時の国産化率算定基準では、部品段階で30%国産化されればそれが国産部品として計算されているので、実質的な国産化率はさらに低いものであったと予想される⁽²¹⁾。

GMの進出により部品の国産化率の引上げ計画は大きな変更を迫られた。新たに進出してきたGMコリアの国産化計画は、小型車に関しては、1973年の65%から76年には83%、中型車は、73年の72%から76年には87%にする計画であった⁽²²⁾。これまでの方針とは異なり、小型車よりも中型車に力を入れた計画となっていた。その他バスやトラックは75年から76年にかけて100%の国産化を達成する予定であった。ところが世界的には、翌73年に第一次オイル

ショックが起こり、その後の世界的な不況にGMは先の国産化計画の実施に熱意を失ってしまい、部品メーカーの育成も頓挫した。

新たにGMと合弁という事態になり、完成車メーカーが輸入する部品にも変更が生じ、いままで取引していた部品メーカーとの取引停止という事態も起こった。部品メーカーでは製造部品の仕様も異なってきたり、調達が取消しになれば、部品メーカーの企業経営としての基盤がなくなるばかりでなく、部品メーカーの企業としての存続が危機的な状況に陥ったことは想像に難くない。

1993年現在、60年代から生き残っている部品メーカーは、非常に少ない。親企業の合弁相手の変更が部品調達先の変更をもたらしたり、そうでない場合も設備の大幅な変更を余儀なくさせて、部品メーカーの再編を促進したりしたことが予想される。単に親企業の需要の変動ばかりでなく、合弁相手の変更による取引の変更、政策の変更など、リスクの高い経営環境において部品メーカーは、短期的に利益を確保する経営を身につけた。

2. 1970年代の親企業分散型部品メーカーの育成

1974年4月に発表された長期自動車工業振興計画の内容については、完成車メーカーのところすでに述べた。この中で部品産業は、量産体制基盤を構築するとし、部品メーカーを組立メーカーと分離して育成し、一部品一工場を原則とし、部品工場の大規模化による量産体制確立、合併および合弁の促進により輸出基盤の構築、先進技術を導入する新規部品工場の建設など、部品工業の育成を合わせて展開する、優秀な部品メーカーへの重点的な金融税制上の支援をする、新工場は昌原機械工業団地に作るなどの具体的な計画が示された⁽²³⁾。一部品一工場の原則は、国内市場の需要規模を確保するために行なわれた従来どおりの政策である。それは、すなわち、親企業を分散してもつことによって需要を確保し、かつ輸出も行なうことによってより大きな需要を確保して製造原価を引き下げることが狙ったものである。そのこと

は、部品メーカーが新車組み付け市場を中心とする経営戦略をたてるよりも、それ以外の市場を中心とする経営戦略をたてることを意味していた。つまり、完成車メーカーと部品メーカーが相互に無関係に成長する可能性を含んでいた。

国民車元年に当たる1975年の乗用車の国産化率は、GMコリアのニュー・コルチナが68%、現代自動車のポニーが99%（『現代自動車20年史』では90%）、起亜自動車のプリサ82%という結果であった⁽²⁴⁾。国産化率が一挙に上昇したのであるが、それはすでに述べたように完成車メーカーのエンジンの国産化に依存するところが大きく、部品メーカーが成長したわけではなかった。

政府は1975年1月に自動車工業の早期国産化と品質の向上を目的として、自動車部品の国産化品目を指定してそれを生産する企業の選定を行なった。このとき指定された品目と企業数は、エンジン部品8品目15社、車体部品6品目9社、電装品5品目7社、動力伝達装置5品目8社、制動装置3品目6社、操舵装置2品目3社の合計29品目、延べ48社であった⁽²⁵⁾。このなかには、大企業グループの部品メーカーも含まれる。このうち93年現在も自動車工業協同組合に加入している企業は、延べ19社しかない。つまり、約半分の企業は消滅してしまっている。

国産化の指定品目は、その後1975年12月に制定された中小企業系列化促進法に基づいて毎年拡大した。この中小企業系列化促進法は、商工部長官が部品や半製品を指定し（指定品目という）、それを専門的に製造する中小企業を指定し、完成車メーカーはそこから調達しなければならないというものである。同法は後の82年の改正で、指定品目を内製している親企業に対して、外部に委託するよう勧告できるとした。この結果、完成車メーカーが内製・外製を戦略的に選択できる道はなくなった。それは完成車メーカーにとってはコストや品質に関わる重要な経営戦略の選択肢が一つなくなったことを意味する。同法によって77年12月には、優良企業62社とその50品目が重点育成品目として指定された。78年7月には、延べ138社（選定62社、仮指定76社：実数83社）、47品目が指定された⁽²⁶⁾。このときの企業で、93年現在も同じ名前で存在

し続け、かつ自動車工業協同組合に加入している企業は実数で33社あり、その生き残りの割合は40%である。約15年前の優良部品メーカーで、現在も生き残り自動車部品メーカーとして生産を継続している企業が40%という状況は、部品メーカーの60%の企業の寿命が、様々な理由によって20年以内でしかないことを示している。また、政府の保護政策も、企業の消滅によって実質的には40%しか効果をもたなかったことを語っている。部品メーカーの激しい浮沈は、企業経営のリスクが非常に高いことを意味し、長期的な戦略をたてにくい状況をつくり、技術投資に対する考え方が日本と大きく異なってくる土壌となった。

親企業と部品メーカーとの関係に関して1978年に中小企業銀行が実施した部品メーカー81社への調査によれば⁽²⁷⁾、親企業からの支援はないと回答した部品メーカーが70%を占め日本のような親企業と部品メーカーとの密接な関係がみられない。この数値自体は、同時に実施している他の業種に比較して特に高いわけではない。部品メーカーは、親企業から支援が得られないのは、親企業と部品メーカーとの関係が資本参加もなく流動的な関係であり、親企業の資本も脆弱であるからとその理由をあげている。親企業分散型部品メーカーの育成は技術発展の点からみると効果がなかった。

一部品一企業により親企業分散型部品メーカーを育成しようとした政府の政策に対して、完成車メーカーは部品生産に自ら参入する妨げともなるので原則的に反対の立場であった。1978年中小企業系列化促進法は、そのような完成車メーカーの意向もいれて一部変更されている。すなわち「完成車メーカーを系列化の主体にして、部品当たり1社以上の部品メーカーに発注できるように変更する」というものであったが、指定の系列部品メーカーが増加しはじめるのは80年代に入ってからであった。

1979年に起こった第二次オイルショックは、韓国経済にも大きな影響を与えた。これによって自動車産業は80年から経営の危機に直面することになり、部品メーカーの稼働率も大幅に落ち込んだ。また、企業数は、79年の451社から80年には404社に減っている。

度重なる危機は、部品メーカーが製品の品質を時間をかけて向上させたり、コスト・ダウンして、利益を拡大していくというような長期的な視点にたった経営を許さなかった。短期的に利益をあげるためには、技術提携をして製品の作り方を短期間に学び、短期間に利益を出すほうが合理的な経営であった。政府も技術提携を奨励し、それにより輸出も促進した。

1970年代の部品メーカーに対する政策は、生産規模を重視して親企業分散型の部品メーカーの育成を図ったが、完成車メーカーと部品メーカーの関係をより希薄なものとし、また部品と工場を指定する政策は競争を排除して、部品メーカーが価格や品質で競争する環境を奪った。

第4節 支援政策

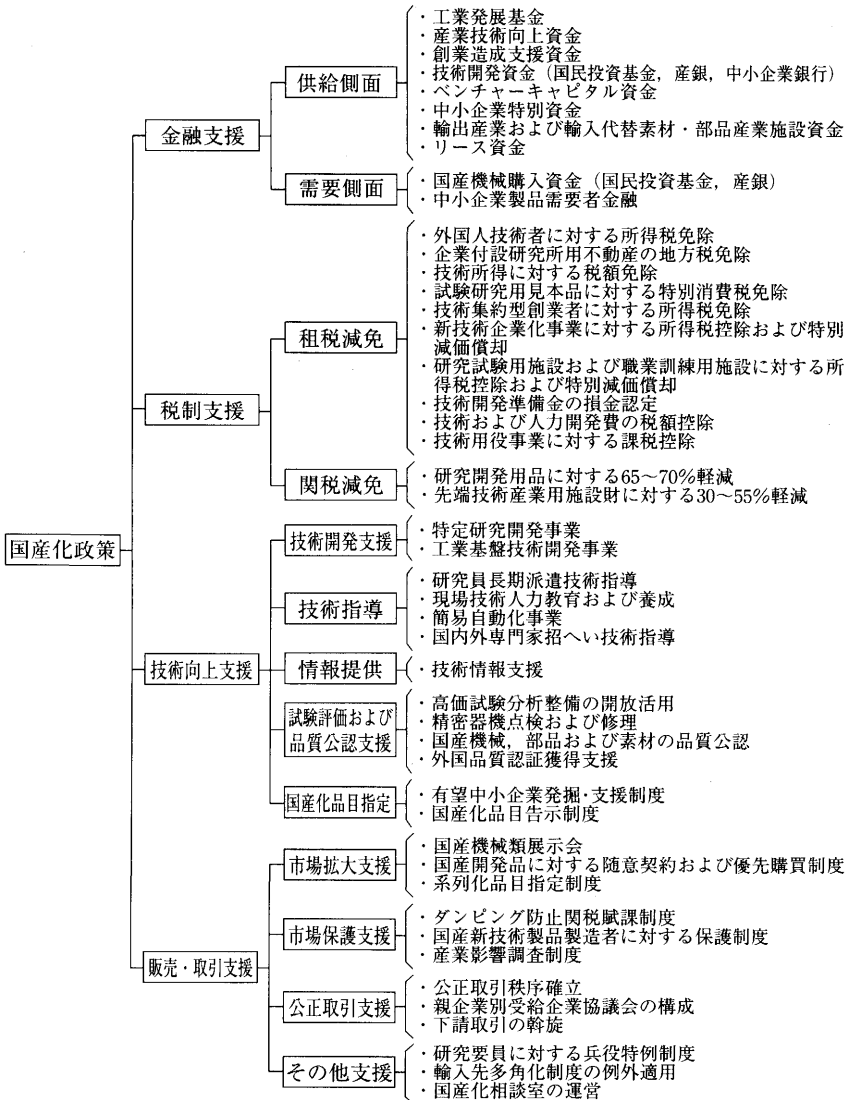
韓国には、自動車工業を法律で特定した支援政策はなかった。支援制度は、一般の機械産業に含まれて金融支援、税制支援、最近では技術開発支援、その他の支援の大きく四つの側面から支援ができるようになっていた⁽²⁸⁾ (図10-1参照)。それぞれの支援の金額やその効果を自動車産業についてのみ取り上げるのは困難である。そこで以下では、限られた情報から支援規模を推測することになる。

1. 資金調達と金融支援および税制支援

金融支援政策の大きな流れは、1973年の重化学工業化宣言以前と、それ以降86年の工業発展法の成立以前まで、そして86年工業発展法以降の三つの時期に分けられる。

完成車メーカーの自己資金と借入金をみると、1960年代の韓国では負債比率が非常に高くなるのはやむをえないことであった。65年から始まった新進自動車の近代的な組立工場の建設のために巨額の投資がなされた時期には、

図 10-1 国産化支援政策の体系



(出所) 韓国産業銀行『部品産業の構造分析と発展戦略』(韓国語)1991年, 50ページの図をもとに筆者作成。

固定比率が64年の157%から翌65年には376%と2倍以上になり、負債比率も71%から654%と8倍以上に増えた。この結果、自己資本の構成比が64年の22%から65年の13%と、半分近い極めて低い状況になった。

重要なことは、1960年代にみられた低い自己資本の割合がその後も続き、韓国企業の経営の体質になったことである。完成車メーカーの自己資本比率は、70～72年には23%、73～79年に25%であった。80年代に入って80～82年に12%であり、83～88年には22%、89～92年でも19%である⁽²⁹⁾。自己資本以外の資金が株式や社債ではなく借入金であることは韓国企業の特徴であるが、その資金源をみると、部品メーカーと完成車メーカーでは異なる。

1973年以前の支援政策では、68年の機械工業振興法に基づく国産化のための支援の一環として一般の機械工業育成の一部として自動車産業も対象となった。機械工業資金からの融資は、一般国産化資金(自動車ばかりではない)の支出項目から、69年から74年に総額204億ウォン(127億円)支出された。一般国産化資金の貸出条件は、融資期間が、3年以内の据え置き期間を含む5年以内で、年利12%、融資は、所用資金の75%であった。財源は、産業銀行債券発行であった⁽³⁰⁾。また、同資金の特定機械の支出項目の中に輸送機械(造船を含む)が含まれ、融資条件は3年以内の据え置き期間を含む8年以内、運転資金の場合は3年、金利12%、融資比率は75%であった。1969年から74年に輸送機械(造船を含む)に融資された金額は、総額50億ウォン(31億円)⁽³¹⁾であった。

期間は少しずれるが、1971年から74年まで部品メーカーが国内で長期借入をした合計金額は90億ウォン(約56億円)であった。また同じ期間に完成車メーカーが国内から長期で借り入れた金額が278億ウォン(約173億円)であった。合わせて368億ウォン(約229億円)である。たとえ機械工業資金の融資がすべて自動車産業に回ったとしてもこれだけの規模の支援はできない。ところが、完成車メーカーの同じ期間の長期借入をみると、国内の長期借入278億ウォン(約173億円)に対して、外国からの長期借入が725億ウォン(約453億円)に達し、これは国内の借入の2.6倍である。反対に部品メーカーの場合は、外

国からの長期借款49億ウォン（約30億円）は、国内の長期借入90億ウォン（約56億円）の約半分程度でしかなかった。ここから、資金の調達について、完成車メーカーは、国内の機械工業資金からの融資はもちろんであるが、国内の一般の割りの悪い借入よりも政府の信用を背景に低利の外国借款をより多く導入することができたことが明らかである。部品メーカーは、外国借款よりは国内からの資金調達に多くを依存し、資金調達は、完成車メーカーが部品メーカーより有利であった。

1973年以降は、各種輸出金融が整理統合されたことと、重化学工業化のための国民投資基金（1974年11月）が設立され機械工業振興法とともに大きな支援資金の柱となった。自動車産業も重化学工業化のための重点産業として指定され、国民投資基金の支援の枠組みに含まれた。

国民投資基金の支援では、外貨資金、中小企業資金、輸出支援資金などが支援資金支出項目で⁽³²⁾、設備資金、運転資金を供与した。自動車産業には、自動車部品を製造する専門工場や育成品目を指定し、その合理化や育成のために資金支援を行なった。1979年の実績は、専門工場支援として支出された120億ウォン（約60億円）中41%が自動車部品46社に投入された⁽³³⁾。これは、79年の部品メーカーの国内長期借入の7.9%であった。

税制面では、自動車産業に対し加速的減価償却が認められ、輸出のために使用される設備には最高通常の100%増しの償却が認められた。またさらに1974年から82年にかけて自動車メーカーは輸出開始から3年間は輸出所得に対する法人税の全額免除、さらにその後2年間は半額免除にするなどの支援がとられた⁽³⁴⁾。

1980年代に入り、完成車メーカーの資金調達をみると、表10-1のようである。外資への依存は、86年まで大きいですが、87年以降その割合が低下している。外資の内訳をみると、商業借款への依存が大きい。他方依然大きな割合を占める借入金の内訳は、87年までは外貨よりもウォン貨が圧倒的に大きな規模であったが、88年から逆転しはじめ外貨の増大がみられる。借入金と外資を合計した金額が資金調達の40~70%を占め、しかも外資の調達の状況を

表 10 - 1 完成車メーカー 3 社の設備投資資金調達

	外部資金 (%)					内部資金 (%)	その他 (%)	合計 (億ウォン)
	株式	社債	借入金	外資	合計			
1983	23.6	9.4	23.0	17.0	73.0	27.0	0.1	1,315
1984	2.1	0.6	18.4	38.1	61.2	38.8	2.0	1,759
1985	17.9	0.0	28.7	41.6	89.1	10.9	0.9	4,623
1986	11.6	2.7	27.8	22.1	68.0	32.0	3.8	9,480
1987	6.2	7.7	26.7	1.7	45.0	55.0	2.6	9,770
1988	16.2	6.0	26.5	1.5	58.0	42.0	7.8	8,345
1989	15.6	24.7	16.8	5.5	68.9	31.1	6.3	9,758
1990	7.7	9.9	28.2	9.0	57.6	42.4	2.8	14,178
1991	5.3	21.2	37.0	0.1	78.1	21.9	14.5	15,103
1992	3.7	16.4	26.3	1.4	57.8	42.2	9.9	14,353
1993	12.2	15.9	32.9	0.3	70.1	29.9	8.8	18,668

(注) 「借入金」にはウォンと外貨が入る。「外資」には合弁資金と商業借款、その他が入る。「内部資金」には減価償却費と社内留保が含まれる。

(出所) 韓国開発研究院『わが国自動車産業の当面の課題と産業組織』(韓国語) ソウル, 1994年, 134~135ページ。

みると、完成車メーカーへの政府支援は、ときには国内資金を、国内資金で不足の場合は外資の調達をと、政府の国内の支援資金の範囲にとどまらない。

資金の調達において韓国では、自己資本比率が一向に高まらなかった。韓国で、自己資本比率が高くならなかったのには、以下の三つの理由が考えられる。

一つ目は、政府の誘導政策で設備投資のために資金需要がきわめて旺盛であったが自己資本がなかったからである。

二つ目は、借入金で資金を補った方が制度上有利であったからである。それは、インフレのためばかりではない。税制上、支払い金利は損金に参入できるので、支払い利息控除後に課税される法人税は安くなり、他人資本に依存した方が資本コストが安くなり、企業は銀行借入による設備投資を積極的に活用するようになった。

三つ目は、借入金に依存した方が投資リスクの範囲が狭く限定的であった

からである。リスクは景気の変動のみを意味するものではない。それには、政府のリスクも含まれる。すなわち政府の許認可権が強大で、認可の取消しや政権を支持しない企業の資金の調達を妨害したり、それをもって無理な政策を押しつけてきたりしたことである。自己資本比率が高まらないのは、政府の政策から生じるリスク回避の一環とみることもできる。少ない自己資本であれば、損をする範囲を最小に抑えられ、政府の誘導政策に呼応できるからである。

1985年以降は、アメリカからの圧力もあり、業種を定め法に基づき直接支援するのが困難な状況になってきた。そこで政府は、86年1月に工業発展法を制定し、業種別の振興政策を廃止して、産業の合理化、生産性の向上、技術開発のように機能別の支援を行なう工業発展基金を設置し、支援政策の在り方を変更するとともに、直接目に見える補助金的な金融支援方法から、目に見えにくい租税の減免に力点を転換した。

部品メーカーに対する各種の支援は、国産化のための技術開発に関する支援と中小企業支援のための資金に大別され、政府補助、政策資金、一般融資に分けられる。①政府補助には、特定研究開発事業、および工業基盤技術開発事業があり、産業技術研究組合、企業などの研究開発費の40～80%を直接補助するものである。②政策資金による融資には、工業発展基金、産業技術向上資金、中小企業構造調整基金、国民投資基金が含まれる。金利は5～10.5%で融資される。③金融機関の一般融資には、中小企業銀行、韓国産業銀行からの融資も含まれ、研究開発や新技術の企業化へ融資される。総融資状況（自動車産業に限らない）は、政府補助が1986年から91年までに4835億ウォン（約805億円）、政策資金が、7846億ウォン（約1307億円）、一般金融機関融資が、1兆617億ウォン（約1770億円）に達している⁽³⁵⁾。86年以降は、国内資金が潤沢になり、もはや政府の融資ばかりが支援ではなくなっている。もっとも、80年代に入ってから、金融支援よりも税制への優遇措置の比重が高くなっている⁽³⁶⁾。

2. 輸入車への政策

自動車輸入に関する政策は、輸入制限政策と課税政策に分かれる。国内市場の保護政策は、1987年に大中型車の輸入が自由化され、また88年には、日本を例外として小型車の輸入が自由化されたので全車種が原則的に自由化されたといえる。しかし日本車に対しては99年まで輸入を自由化しない方針であることが伝えられている⁽³⁷⁾。輸入車の関税率は、88年に50%から40%に引き下げられ、その後もアメリカからの圧力により段階的に引き下げられ、乗用車は、91年には20%に引き下げ、92年17%、93年15%、94年10%、95年8%のように引き下げられてきている。関税率が10%に達した94年から輸入車の販売台数が急激に増加しはじめた。輸入車は大型車が中心である。韓国政府は、国内産業の育成のため国内市場を保護しつつ、対外的には門戸を開放していく必要に迫られ、板挟みの状態にある。現在輸入されているのは大型車を中心であるが、輸入の自由化は、国内で利益を確保し、低価格輸出をするというこれまでの戦略を維持するのを困難にしていくなことになる。

〔注〕 _____

- (1) 通商産業省重工業局自動車課編『日本の自動車工業』通商産業研究社、1961年、81ページ。
- (2) 韓国産業銀行『韓国の産業』（韓国語）ソウル、1966年、764ページ。
- (3) 同上書、753ページ。および加藤健彦・窪田光純『改訂版韓国自動車産業のすべて』日本経済通信社、1989年、54ページ。
- (4) 韓国商工部『韓国の工業』（韓国語）ソウル、1969年、435～436ページ。
- (5) 谷浦孝雄「韓国・現代自動車の技術形成」（中岡哲郎編『技術形成の国際比較』筑摩書房、1990年）99ページ。
- (6) 現代自動車株式会社『現代自動車20年史』（韓国語）ソウル、1987年、166ページ。
- (7) 同上書、180ページ。
- (8) 同上書、178～180ページ。
- (9) 谷浦「韓国・現代自動車の技術形成」105ページ。

- (10) 韓国産業銀行『80年代の戦略産業』（韓国語）ソウル，1981年，517ページ。
- (11) 韓国産業銀行『韓国の産業』1979年，479ページ
- (12) 現代自動車株式会社『韓国自動車20年史』（韓国語）387ページ。
- (13) 韓国産業銀行『韓国の産業』1970年，250ページ。
- (14) 同上書，1970年，254ページ。
- (15) 同上書，1973年-I，397ページ。
- (16) 韓国商工部『韓国の工業』（韓国語）1970年，252ページ。
- (17) 生産性本部『韓国の工業』（韓国語）ソウル，1971年，306ページ。
- (18) 生産性本部『韓国の鋳工業』（韓国語）ソウル，1972年，363ページ。
- (19) 現代自動車株式会社『韓国自動車20年史』158ページ。
- (20) 生産性本部『韓国の鋳工業』362ページ。
- (21) 韓国産業銀行『韓国の産業』1973年-I，397ページ。
- (22) 同上書，1993年-I，398ページ。
- (23) 経済企画院『経済白書』（韓国語）1975年版，137ページ。
- (24) 韓国産業銀行『韓国の産業』1976年-I，381ページ。
- (25) 同上書，1976年，382ページ。
- (26) 同上書，1979年-上，490ページ。
- (27) 国際経済研究院『自動車部品工業の構造分析』（韓国語）1980年，47ページ。
- (28) 韓国産業銀行『部品産業の構造分析と発展戦略』（韓国語）ソウル，1991年，50ページ。
- (29) 韓国銀行『企業経営分析』（韓国語）ソウル，各年版。
- (30) 海外経済研究所『機械類輸出促進のための長期対策に関する研究』（韓国語）ソウル，1976年，100～102ページ。
- (31) 同上書，102ページ。
- (32) 産業経済技術研究院『自動車工業の問題点と育成方向』（韓国語）ソウル，1982年，296ページ，および同付録，1982年，28ページ。
- (33) 国際経済研究院『自動車部品工業の構造分析』（韓国語）109ページ。
- (34) 加藤・窪田『改訂版韓国自動車産業のすべて』92ページ。
- (35) 韓国産業銀行調査部『わが国の産業技術支援政策の現況と改善方向』（韓国語）ソウル，1992年，68ページ。
- (36) 谷浦孝雄「韓国—『技術立国』への挑戦—」（谷浦孝雄編『アジアの工業化と技術移転』アジア経済研究所，1990年）105ページ。
- (37) 1995年6月14日，通商産業部はディーゼル車については96年に，ジープについては98年に輸入先多角化品目から除外する計画であるとし，乗用車は2000年以降と述べた。