

第7章 コロナ禍からの復調と対米連携の強化 —— 2021年の韓国経済

安倍 誠

1. コロナ禍から復調もマクロ経済管理で難しい舵取り

(1) 輸出と設備投資主導で経済回復

2021年の韓国経済は、マクロ的にみれば前年のコロナ禍による落ち込みから順調に回復した。2020年のGDP成長率はマイナス0.9%であったのに対して、2021年の同成長率はプラス4.0%に達した。日本が2020年は同マイナス4.5%、2021年がプラス1.7%であることと比較すると、コロナによる落ち込みは軽くなつすぐに回復に成功したと評価することができる。成長率の支出項目別の内訳をみると、2021年の成長を牽引したのは輸出と設備投資であったことがわかる（表1）。前年に引き続いて世界的な半導体不足が続くなかで半導体輸出が大きく増加した。乗用車や自動車部品、化学製品（合成樹脂、精密化学原料）など、その他の製品の輸出も、世界全体の景気回復を受けて大きく増加した。特に乗用車はヨーロッパ向けが好調であった。設備投資の増加は、こうした輸出の好調を受けて各メーカーが設備増強に動いたことによるものであった。

他方でその他の内需、特に民間消費や建設投資は相対的に不振であった。韓国でも2020年は新型コロナウイルスの感染拡大に伴って、集合制限や店舗の営業制限など行動制限を実施した結果、民間消費は大きく落ち込んだ。2021年もやはり年初と夏以降に感染拡大を受けて行動制限を実施した。そのため前年からの民間消費の回復は緩やかなものにならざるを得なかった。消費喚起のために韓国政府は2021年11月から行動制限の大幅緩和に踏み切ったが、これがデルタ株の急拡大を招き、年末に再び行動制限を強化することになった。2022年に入ってからデルタ株に置き換わるかたちですぐにオミクロン株の拡大が始まっており、経済への影響、特に飲食店を中心とした自営業者の打撃は深刻なものになっている。

建設投資の不振は文在寅政権初期の不動産政策の影響によるところが大きい。ソウルを中心としたアパート価格の高騰に対して、政府は一部の富裕層や投機筋の行動によるものだととして、貸出規制や課税強化など需要抑制策を実施した。その結果、アパートの新規着工は減少し、価格はむしろ高騰する結果を招いた。その後、政府は供給拡大策に転じてア

表1 支出項目別のGDP成長率（%）

	GDP	民間消費	政府消費	設備投資	建設投資	輸出
2017	3.2	2.8	3.9	16.5	7.3	2.5
2018	2.9	3.2	5.3	-2.3	-4.6	4.0
2019	2.2	2.1	6.4	-6.6	-1.7	0.2
2020	-0.9	-5.0	5.0	7.1	-0.4	-1.8
2021	4.0	3.6	5.5	8.3	-1.5	9.7

（注）前期比。設備投資と建設投資は政府投資も含む。

（出所）韓国銀行。



(出所) 韓国貿易協会 K-Stat. 韓国銀行。

パート団地の新規開発計画などを打ち出したものの、建設投資の拡大までは至っていない。

比較的順調に推移した2021年のマクロ経済だが、年後半からは原油価格の急騰とそれに伴う輸入額の増加に直面している。世界的なコロナ禍からの景気回復に伴う需要増によって物流費を含め輸入物価は年初から上昇基調にあり、それは消費者物価にも影響を及ぼしている(図1)。特に年後半の原油価格の高騰によって、11月には前年同月比3.8%の上昇と、10年ぶりの高水準となった。原油輸入額の拡大によって12月には貿易収支が赤字に転じ、赤字額は2022年に入ってから拡大している。貿易収支に海外投資からの収益など所得収支を加えた経常収支はまだ黒字を維持している。経常収支の黒字基調は2000年代以降の韓国経済を安定させてきた大きな支えのひとつである。貿易収支の赤字がさらに拡大し、経常収支まで赤字に転換しないか、今後の動向は注視する必要がある。

(2) マクロ経済管理の難題－金利の引き上げと与信管理

マクロ経済管理の上で難題となっているのが金融である。近年、韓国銀行の金融政策は世界的な金融緩和基調もあって、従来にない緩和政策を採用していた。2019年に国内の景気後退を受けて7月から10月にかけて日本の公定歩合に相当する基準金利を1.75%から1.25%まで引き下げた。新型コロナウイルスの感染拡大を受けて2020年3月から5月には一気に史上最低水準の0.50%まで再引き下げを実施した。大胆な金融緩和は景気の下支えとなったが、余剰資金は不動産や株式など資産市場に流入した。これによって上昇傾向にあったアパート価格はさらに急騰し、その対応に失敗した政権は支持率を大きく下げることとなった。また金融緩和は、長く韓国経済の問題として指摘されている過大な家計債務がさらに膨張するという副作用を生むこととなった。

2021年夏になるとアメリカにおいて景気回復に伴う量的緩和の縮小、いわゆるテーパリ

ングが現実味を帯びるにつれて、韓国の金融・資本市場でも外資による資金回収の動きが出始めた。株式市場は軟調となり、外国為替市場もウォン安・ドル高に反転した。こうした動きへの対応、さらに不動産価格の高騰と家計負債の膨張を抑えるため、韓国の金融当局は金融の引き締めに乗り出した。韓国銀行は8月に基準金利を0.50%から0.75%に引き上げた。さらに11月には1.00%まで再利上げをおこなった。これに先立つ10月には金融監督委員会が金融機関に対して、個人向け貸出の伸び率を年6%程度に制限するように指導をおこなった。このような金融当局の対応の結果、2021年末になってアメリカがテーパリングを進めているにもかかわらず、とりあえず為替レートのウォン安の進行は抑えられている。また家計負債の増加ペースも鈍化するとともに、ソウルのアパート価格も下落に転じている。

しかし、金融引き締めがあまりに急激で不動産価格が暴落すると、不動産を保有する中産層以上にとっては大きな打撃となる。また生活資金を借り入れている低所得者層をさらに生活苦に追いやることになりかねない。その意味で金融引き締めのペースと信用管理の範囲には細心の注意を払う必要がある。先に述べた貿易赤字と物価上昇への対応と合わせて、金融当局は極めて難しい舵取りを余儀なくされている。

2. 半導体・バッテリーの戦略物資化と対米連携の強化

2021年は対外経済関係では米中対立が激しくなり、特に半導体と車載バッテリーの戦略物資化が進んだ。これに伴って韓国政府と企業は対米連携を強化するとともに素材・部品・製造装備の国産化に注力することになった。

(1) アメリカによるサプライチェーン・技術の囲い込み戦略

アメリカと中国の間の対立が経済競争、技術覇権競争の様相を呈するにつれて、重要性を増すことになった製品が半導体と車載バッテリーである。中国は無線情報技術やAIなどの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分野の技術が相対的に後れており、特に製造部門の技術蓄積が不十分なために、製造の多くを海外に依存している。アメリカにとって中国との競争で優位を保つためには、半導体をめぐる産業競争力の強化とサプライチェーンの管理が重要になっている。他方、バイデン政権は脱炭素社会への転換を進めようとしており、2030年までに新車販売の50%を電気自動車などゼロエミッション車にする目標を掲げている。自動車の電動化において中核となるコンポーネントはバッテリーであるが、この分野では世界の生産シェア1位企業がCATL（寧徳時代新能源科技）であるなど中国の躍進が著しい。アメリカには有力なバッテリーメーカーが存在せず、国内での開発・生産体制の強化が急務になっている。

半導体と車載バッテリーが戦略物資化するなかで、アメリカ政府は韓国など東アジアの同盟国との連携を重視するようになってきている。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、半導体製造や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。

アメリカ政府が韓国との連携を重視するのは、韓国企業が半導体と車載バッテリーの分野において世界のメインプレーヤーであるからに他ならない。半導体ではDRAMやNAND型フラッシュメモリーでサムスン電子が世界トップの座を長年維持している。世界的に重要になっているロジック半導体の製造受託、いわゆるファウンドリー分野でも、サムスン電子は台湾のTSMCに次いで世界2位のシェアを握っている。また車載バッテリーでも2020年の世界シェアでLGエナジーソリューションが2位、サムスンSDIが4位、SKイノベーションが6位を占めている。アメリカが中国に対抗してサプライチェーンを維持・強化するには、これら韓国企業との連携が欠かせない。

アメリカの半導体をめぐる対中優位維持・強化策は、技術の囲い込みに及んでおり、韓国企業もその対象となっている。2021年3月26日にマグナチップセミコンダクター(以下、「マグナチップ」)は、中国系ファンドであるワイズロードキャピタルを中心としたコンソーシアムに14億ドルで会社を売却すると発表した。マグナチップは旧ハイニックス半導体(現SKハイニックス)のシステム半導体部門であり、韓国に拠点を置いている。同社は次世代のディスプレイデバイスとして普及が進んでいる有機ELの駆動チップでは、サムスン電子に次ぐシェアを持っている。5月30日にアメリカの対米外国投資委員会(CFIUS)は、マグナチップがニューヨーク株式市場に上場していることを根拠に買収契約を審査すると発表し、株式売却のすべての手続きを中断せよとの中間命令を出した。8月30日にマグナチップは、同社のワイズロードキャピタルへの売却にはアメリカの国家安保上のリスクがあることを確認したとの書簡をCFIUSから受け取ったことを公表した。結局、12月13日に同社は売却を白紙化したと明らかにした。

(2) アメリカの戦略に呼応する韓国

アメリカの戦略に韓国の政府も企業も呼応する姿勢をみせている。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。車載バッテリーにおいてもアメリカは韓国企業にとって最大の市場である。そのためアメリカ政府の動きには敏感にならざるを得ない。韓国政府は当然こうした韓国企業の動きをサポートする立場にある。加えて、北朝鮮との関係改善やCOVID-19のワクチン供給においてアメリカ政府の協力を得たい韓国政府にとって、半導体・車載バッテリー面での協力は有力な交渉カードになり得るものであった。先に見たように韓国政府は5月の韓米首脳会談において半導体などのサプライチェーンについて協力を強化すること、そのために両国間でタスクフォースを設置することでアメリカと合意した。またこのときにサムスン、LG、SKの代表者は文在寅大統領に同行して訪米した。すでにサムスンはロジック半導体の工場をテキサス州オースティンに持っており、LGとSKはそれぞれアメリカに車載バッテリー工場を建設中であったが、各社とも訪米時にアメリカでさらに工場を増設することを発表した。マグナチップの売却問題では、売却発表時点では韓国国内でも半導体企業が海外資本に売却されることに憂慮の声が上がったが、韓国政府は当初、特に介入しない構えであった。しかし、アメリカの動きが明らかになった直後の6月9日に、産業通商資源部はOLED駆動チップ関連技術を産業技術流出防止法上の国家核心技術に指定した。これにより、マグ

ナチップの海外企業への売却には韓国政府の承認も必要となった。

(3) 韓国政府の自立経済志向

しかし、戦略物資となった半導体、車載バッテリーにおいて対米協力一辺倒となることも、韓国にとってはリスクを伴う。第一に、言うまでもなくアメリカの戦略は中国を意識したもののだが、韓国はこの2品目については中国とも関係が深い。中国は韓国にとって最大の半導体輸出相手国である。その多くは完成品として第三国に再輸出されるとは言え、市場としての中国の存在は極めて大きい。韓国の2大半導体メーカーであるサムスン電子とSKハイニックスはいずれも中国内に製造工場を持っている。車載バッテリーも韓国の大手3社はいずれも中国内に工場がある。中国がこの分野で何らかの対抗措置を執った場合、韓国企業への影響は避けられないだろう。事実、2016年にTHAAD（高高度防衛ミサイル）の韓国配備が決定された際には、中国政府が韓国メーカー製のバッテリーを搭載した電気自動車を補助金の対象から除外したために、韓国メーカーは大きな打撃を受けた。またSKハイニックスによるアメリカのインテルのメモリ部門の合併について、中国の独占禁止法当局は2021年12月22日に承認した。その際に、半導体を中国企業に安定供給することや、大連の工場に5年間は継続して投資するなどを条件にしたとされる。中国が今後も自国内の韓国企業に対して様々な要求をする可能性は十分にある。

第二に、アメリカ政府の目的はあくまでも自国中心のサプライチェーンの構築であり、それに最も強く呼応しているのはアメリカ企業である。例えば世界最大の半導体メーカーであるインテルは政府の戦略に呼応するかたちで、ファウンドリービジネスに参入する動きをみせている。インテルの参入が実現すればファウンドリービジネスの拡大を狙っているサムスン電子にとっては大きな脅威となる。

米中技術覇権競争の板挟みになるなかで、韓国政府は戦略物資となった半導体と車載バッテリーの国内競争力を維持・強化することによって生き残りを図ろうとしている。韓国政府は5月13日に「総合半導体強国実現のためのK-半導体戦略」、7月8日に「2030二次電池（K-Battery）発展戦略」を相次いで発表した。いずれも長期的な産業育成戦略であり、設備拡張や研究開発のための税制・資金面での支援や人材育成の強化など、多くの部分で共通している。特に両戦略とも強調しているのが、素材・部品・装備（製造機械）の国産化を促進することである。韓国企業は半導体やバッテリーの分野で世界をリードする存在になったものの、生産に必要な部材や製造機械の多くは海外からの輸入に依存している。半導体については2019年7月の日本による輸出管理の見直し措置によってこの問題が強く認識されるようになっていた。バッテリーについては国産化を着実に進めていたものの、近年はこの分野でも中国の追い上げが激しくなっている。日本の措置に加えて世界的な保護主義の高まりを受けて、韓国政府は素材・部品・装備の国産化を強化する戦略を打ち出していたが、半導体とバッテリーにおいて改めて国産化を推進する方針を強調している。

もうひとつ強調しているのが技術管理の強化である。先に触れたマグナチップの例だけでなく、韓国の先端技術が人材などを通じて中国に流出したとみられるケースが増えている。アメリカの戦略に歩調を合わせるだけでなく、韓国自身の競争力維持のためにも技術流出の防止が必要との認識が強まっている。産業通商資源部は12月23日に「我々の技術保護戦略」を発表し、先に述べた国家核心技術について、半導体、ディスプレイ、バッテリー、

素材・部品・装備分野の重要技術を大幅に追加指定することとした。

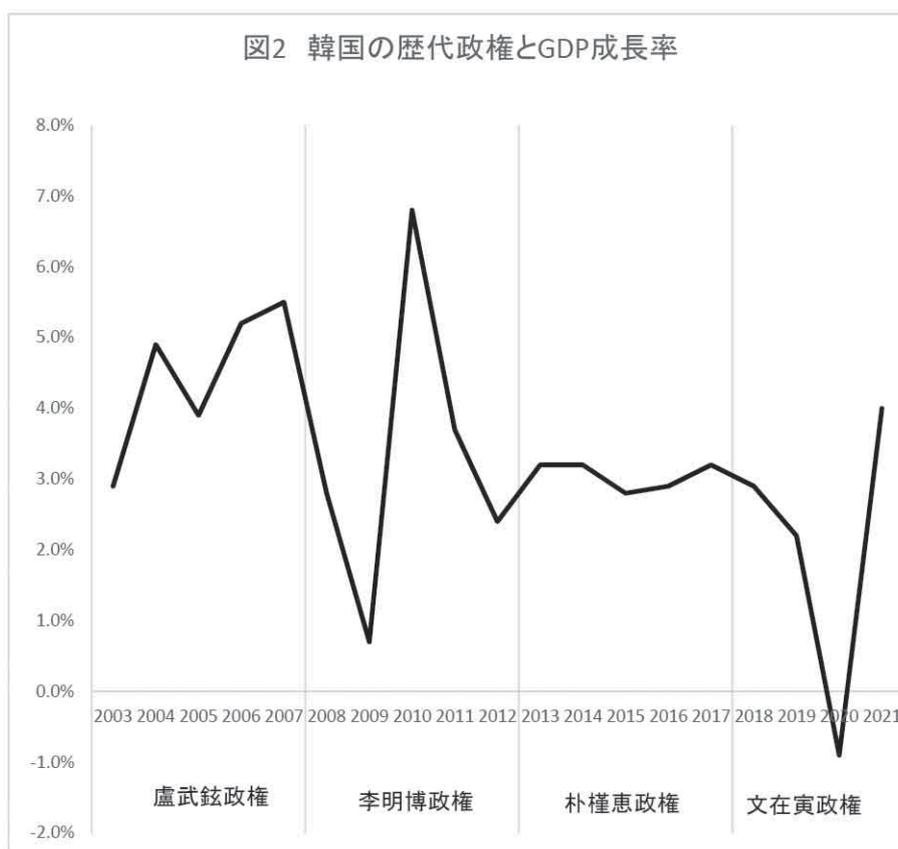
文在寅政権は発足当初、分配政策こそ成長戦略だとして、企業や産業の成長を直接後押しする政策にはそれほど熱心ではなかった。しかし、文在寅政権を支える進歩系の政治家や学者のなかには、もともと対外依存をよしとせず自立経済の確立を主張していた者が少なくない。米中対立が激しくなるなかで、韓国でも自立経済志向が表面化してきている。

3. 文在寅政権5年の成果と次期政権への課題

(1) 低下した成長率、改善した所得分配

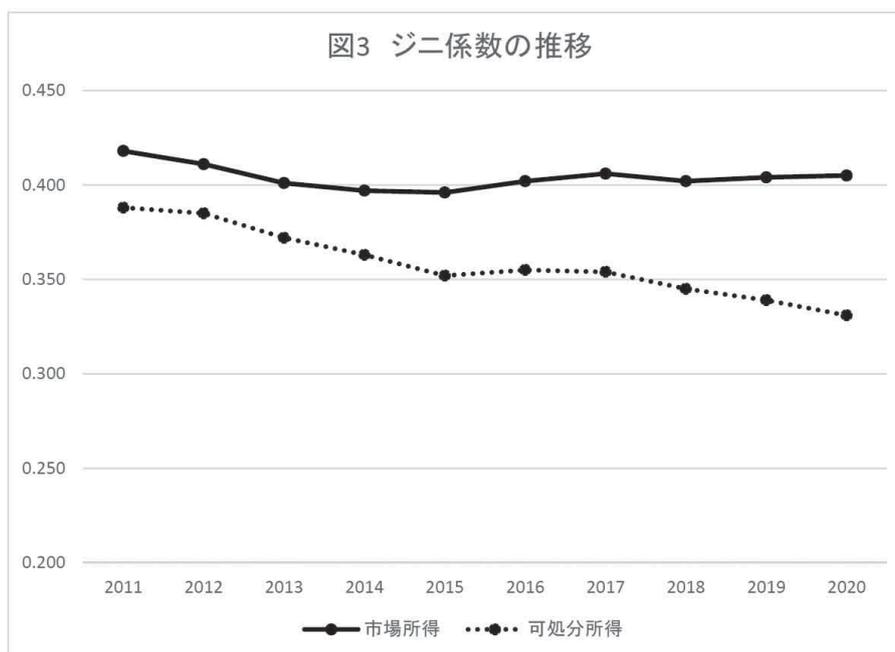
間もなく任期を終えようとしている文在寅政権の経済運営はどのように評価できるのだろうか。図2は政権期別のGDP成長率の推移をみたものである。韓国では盧武鉉政権から李明博政権、朴槿恵政権と政権が交代する毎に徐々に成長率が低下していったことがわかる。文在寅政権の前の朴槿恵政権の時は3%前後の成長率にとどまった。文在寅政権になると、発足時の2017年の3.2%をピークに2018年、2019年は成長率の低下傾向がさらに鮮明になった。2020年には新型コロナウイルスの感染拡大の打撃によってマイナス成長となった。2021年は4.0%の急回復となったが、これは2020年の反動によるところが大きいことと、半導体の好景気に支えられている。政権期全体をみて成長が上向きに転じたかと評価することは難しいだろう。

続いて所得の不平等度を確認しておきたい。所得不平等度を示す指標としてジニ係数が



(出所) 韓国銀行。

ある。韓国のジニ係数は1997年の通貨危機を契機に2000年代半ばまで大幅に上昇した。その後、低下に転じたものの、通貨危機後のレベルまでには回復していなかった（渡邊2017: 116-117）。近年のジニ係数の推移をみたものが図3である。市場所得とは再分配前、可処分所得とは再分配後の所得のことを指している。ここから文在寅政権が発足して以降、市場所得のジニ係数はほぼ横ばいであったことがわかる。



（出所）韓国銀行・金融監督院『家計金融福祉調査』。

文在寅政権の発足当初の成長戦略は「所得主導成長」と呼ばれた。従来の輸出と設備投資が主導する経済成長に代わって、低所得者層の賃金を底上げして民間消費を拡大させることを通じた成長を目指していた。そのために最低賃金の大幅な引き上げを図った。しかし、あまりに急激な引き上げは上昇が中小・零細企業の経営を直撃し、サービス業を中心に雇用が減少する結果を招いた。そのため、2020年以降は引き上げの抑制に転じた。市場所得のジニ係数が横ばいであったということは、低賃金者層の賃金を底上げしようとする政権の目標は達成できなかったことを意味する。

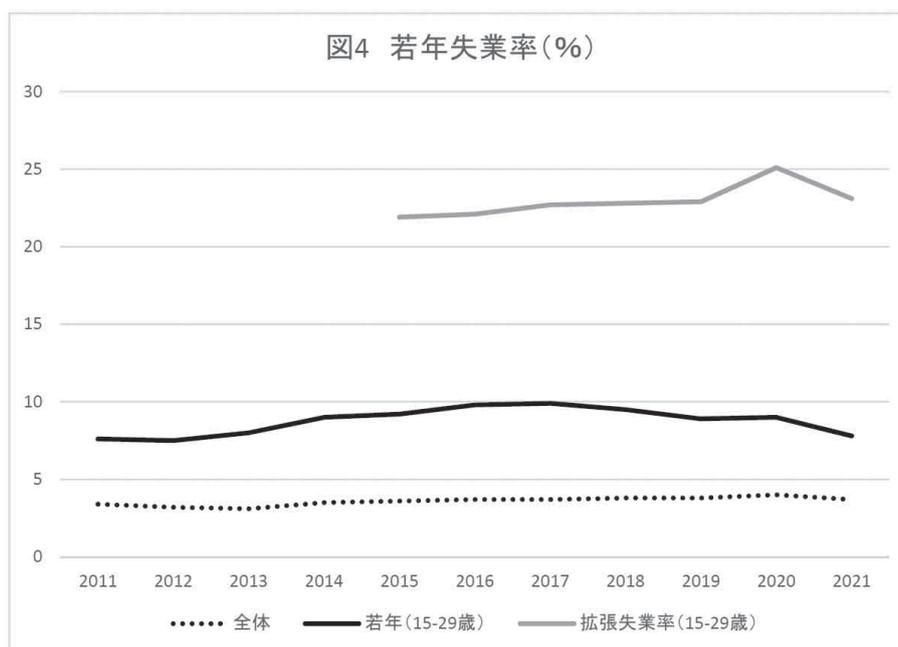
これに対して可処分所得のジニ係数は低下傾向にある。文在寅政権は進歩系の政権らしく、社会福祉の拡充に熱心に取り組んだ。「文在寅ケア」の名のもとに公的医療保障の範囲を広げるとともに、生活保障の拡充や児童手当の導入、ならびに基礎年金の引き上げなど税方式による所得保障を拡大させた。さらに不安定就労者にも保険を適用する全国民雇用保険制度、失業給付を受けられない失業者・求職者に就業支援金の支給と就業支援サービスの提供を行う国民就業支援制度をそれぞれ導入するなど、雇用セーフティ・ネットの拡充を進めていった。このような社会福祉の拡充に伴う所得再分配によって、所得の不平等は一定程度改善されたといっていよう。

(2) 若年失業の持続と不動産価格の高騰

しかし、所得分配は改善傾向をみせているにも関わらず、国民の不平等感は依然として大きい。その最大の要因は若者の失業問題が依然として大きな改善がみられないこと、そして文在寅政権に入って不動産価格の高騰が進んだことである。

若年失業、特に大卒者の就職難はかつての日本の就職氷河期のように構造的な問題になってしまっている。特に韓国では1990年代以降、大学の定員自由化もあって大卒者が急増する一方、大卒者が望むような大企業の求人は限られている。大企業と中小企業の待遇格差が大きいために、多くの大卒者は就職浪人をしてでも大企業への就職活動を続けるか、公務員試験に流れることになる。文政権は公共セクターの求人を拡大したもののその効果は限定的であり、経済全体が伸び悩むなかで企業の採用も拡大せず、状況は改善されなかった。図4からわかるように、15歳から29歳までの若年層の失業率は、全体の失業率よりは高いものの、2017年をピークに低下している。しかし、就職準備生や求職断念者、就職を希望するも短期アルバイトをしている者を含めた拡張失業率は依然として上昇傾向にある。

他方、2010年代半ばから、不動産価格、具体的にはアパート価格は上昇傾向にあった。原因は、リーマンショック以降、韓国では新規アパート着工の低迷が続いたことである。特にソウルでは2011年から2020年までソウル市長職にあった朴元淳が大規模再開発に慎重な姿勢であったことも、アパートの新規供給を抑制することとなった。加えて、先に述べたように2010年代後半からの金融緩和によって資金が不動産市場に流入したことにより、不動産価格は跳ね上がった。



(出所) 統計庁。

文在寅政権の認識は、アパート価格の上昇は富裕層や投機筋による投機によって引き起こされているというものであった。一部の富裕層と多くの庶民という進歩派の階級・階層観を強く反映していると言えよう。そのため不動産対策は投機需要の根絶に力点が置かれ、

政府は2019年から不動産貸出規制の強化やアパート再開発の抑制、1世帯1住宅を超える住宅保有に対する課税強化などを実施した。しかし、価格高騰は収まらず、ソウルから全国主要都市へ、さらにアパート売買市場から賃貸市場へと拡大した。政府は2020年秋になってようやく需要抑制策ではなく供給拡大策を前面に打ち出すようになったが、2021年段階では十分な効果を得られていない。不動産価格の高騰は、特にアパートを保有しておらず賃貸物件に住む低所得者層、そして若年層の生活を直撃している。

朴槿恵大統領を弾劾に追い込んだ2016年のろうそくデモでは若者が大きな役割を果たした。しかし、「革命政権」を標榜した文在寅政権の下で若年失業はむしろ悪化し、さらに不動産価格の高騰が若者を苦しめることになった。若者の就職難と住宅難はそのまま結婚難、そして出産忌避につながっている。2021年の韓国の合計特殊出生率は0.81と、過去最低の水準を更新している。少子化は、日本はもちろん先進国、さらに他の東アジア諸国共通の問題であるが、韓国の少子化の水準は群を抜いている。若者の苦境は韓国という国の将来そのものを危うくしてしまっている。

(3) 次政権の経済課題

次政権が取り組むべき経済課題は、第一にはこのように若者を苦しめている就職難と住宅難の解消である。住宅難については、大統領選挙の与野党候補はいずれも若者向けないし低価格住宅の建設を公約に掲げているが、即効性のある対策が必要になってくるだろう。就職難は、少子化の影響で若者の数自体が将来的には減少していくため、中長期的には改善に向かっていくとみられる。しかし、たとえ若者が仕事に就けるようになっても、日本と同様にこれまでの就職氷河期世代が満足のいく働き口がないまま高齢化する可能性がある。経済全体で質の高い働き口を創出していくためには、サービス業を中心に企業の創業が増え、かつその多くが中堅企業へと成長して雇用の受け皿となっていく必要がある。そのために必要な条件はなにか、改めて考えていくべき課題である。

第二の課題は、財政問題への取り組みである。韓国政府は高度成長の時代から均衡財政を堅持してきた。韓国経済は経常収支の赤字とインフレに長く苦しんできたため、IMF等の勧告もあって、マクロ安定化のために歳出は歳入の範囲内に抑制する財政運営をおこなってきた。しかし、近年は社会保障関連の支出が増大するにつれて、均衡財政が崩れるようになった。特に文在寅政権になって、社会保障を拡充したことに加えて、コロナ対策として日本の生活給付金に相当する災害支援金の給付や中小零細企業向けの支援等をおこなったことにより、財政赤字が大幅に拡大した。その結果、2000年代後半には35%程度でほぼ横ばいであった政府債務の対GDP比率は2019年から急激に上昇し、2022年には50%を超えることが見込まれている。大統領選挙において与党の李在明候補はベーシックインカムを導入や政府主導による大規模投資など巨額の財政支出を伴う政策を公約に掲げている。野党の尹錫悦候補が大統領になったとしても、急速に高齢化が進行するなかで社会保障支出の増大は避けられない。小国開放経済である韓国の場合、政府債務の拡大は国際金融市場が動揺した際に海外に資金が流出するリスクを大きくしてしまう。増税の論議はいずれ避けられなくなるであろう。

第三の課題は、対外環境が激変するなかでの成長戦略の再定立である。冷戦の終結以降、1990年代から経済のグローバル化が一気に進展するなかで、韓国経済はその恩恵を最大限

享受するかたちで輸出主導の高成長を続けてきた。2010年代に入って輸出が以前ほど伸びなくなる一方で、国内では輸出主導の成長の歪みが顕在化した。文在寅政権は賃金底上げによって内需主導の成長を図る所得主導成長を新たな成長戦略として掲げた。しかし、途中で挫折し、従来の製造業の輸出と設備投資の好循環を通じた成長戦略に回帰していった。しかし、米中対立の激化と日本の輸出管理強化によって、素材・部品・製造設備などの国産化も同時に進めざるを得なくなっている。国産化を無理に進めようとするコスト高となって輸出の拡大にマイナスの影響を与えることになる。過去にも輸出の拡大と国産化の推進を同時に進めようとしたが、結局、輸出の拡大を優先して必要な素材・部品・製造設備を輸入に頼ることを繰り返してきた。国産化戦略を引き続き進めるのか、どのようにすればそれは成長をもたらすのか、次期政権にとって大きな政策課題となるであろう。

参考文献

渡邊雄一 2017.「高齢化と所得格差・貧困・再分配」安倍誠編『低成長時代を迎えた韓国』日本貿易振興機構アジア経済研究所。