

オンライン ISSN 2346-0104
冊子版 ISSN 1345-5060

アジア研究所・アジア研究シリーズ No.112

韓国・尹錫悦政権の中間評価

亜細亜大学アジア研究所
2024年3月

アジア研究所・アジア研究シリーズ No.112

韓国・尹錫悦政権の中間評価

研究代表者 奥田 聡

目 次

| | |
|--|----|
| まえがき | 1 |
| 尹錫悦政権の経済政策—戦略産業育成を中心とした中間評価— 奥田 聡 | 4 |
| 米中対立下の韓国半導体・電気自動車・バッテリー戦略 石田 賢 | 13 |
| 尹錫悦大統領の外交・安保政策の方向性と今後 福田 恵介 | 22 |
| 尹錫悦政権下の南北関係と北朝鮮 上澤 宏之 | 32 |
| 在外同胞基本法の成立—韓国発展人材として在外同胞を活用する政策の模索— 田中 俊光 | 39 |
| “三無” 尹錫悦と李在明対決下の 2024 年韓国総選挙の行方 前川 恵司 | 49 |
| 韓国における公衆衛生に関する課題と COVID-19 による変化 荒木 完途 | 61 |

韓国・尹錫悦政権の中間評価

まえがき

2022年3月に韓国では大統領選が行われ、5月には保守の尹錫悦政権が発足した。僅差での勝利であり、保守・進歩間の和解には程遠い状況である。尹政権はコロナ後の経済・社会の方向性を定めるという難題に直面している。選挙戦を通じて改めて明らかとなった地域、世代、性別、階層間の分断も尹政権の取り組みを困難にさせる要因となる。また、尹政権は議会を野党である進歩勢力に握られ、政策推進力が大きく制約されるというハンディキャップを背負いながら国政の困難なかじ取りに当たっている。

本プロジェクトでは、新政権成立後約2年が経過した時点での韓国・尹錫悦政権の政策の方向性と問題点を経済・産業、外交・統一、在外同胞、内政、保健などの分野を例にとり明らかにする。外交・統一、内政などの分野では保守・進歩間の意見の差が大きい尹政権は政策基調を大きく変えてきた。一方、経済・産業、保健などの分野においては保守、進歩間で考え方の差があまり小さくなく、政策の継続性が比較的保たれているが、尹政権独自の色彩が現れる局面も見られる。本報告書が韓国・北朝鮮研究者をはじめ、朝鮮半島の政治、経済、社会の動向に関心を持つ多くの方々の参考となり、また、尹政権後半期における評価の基礎として活用されることを希望する。

本プロジェクトには、韓国研究に携わるエキスパートの方々を委員としてお招きした。研究会での活発な議論に参加しながら専門家としての知見を他の委員と惜しみなく共有し、興味深い研究成果を生み出してください。委員各位に心からの感謝を申し上げます。なお、本報告書に掲載された論文は、アジア研究所および執筆者が属する機関の公式見解ではないことを申し添える。

2024年1月

研究プロジェクト代表 奥田 聡

【各章の要旨】

第1章 「尹錫悦政権の経済政策—戦略産業育成を中心とした中間評価—」(奥田聡)

進歩系の文在寅政権は政府の最低賃金の大幅引き上げによる所得分配の平等化を目指すなど、政府の経済介入を通じた社会民主主義的な経済政策を展開したが、保守系の尹錫悦政権は自由を強調し、民間活力の活用と未来戦略産業の振興を通じた韓国経済の再跳躍

を目指した。

本論稿では、とくに未来戦略産業に注目して尹政権の経済政策の中間評価を試みた。110 大政課題、新政権の経済政策方向、および新成長 4.0 戦略などにより尹政権の経済政策を概観したうえで、国家先端戦略産業育成・保護基本計画により尹政権が半導体、ディスプレイ、二次電池、バイオなど経済安全保障とも密接に関連する諸産業に関心を持っていることが示された。尹政権の経済政策に関しては、一般市民の間では物価高や不景気のせいか不人気だが、企業の間では自由を強調する尹政権の姿勢に好感を持たれており、未来戦略産業の育成にも比較的高い期待が寄せられていることが分かった。

第2章 「米中対立下の韓国半導体・電気自動車・バッテリー戦略」(石田賢)

本論稿は経済安保の時代における韓国企業の対応を主要先端産業を例に論じた。半導体においては韓国勢の対中設備輸出が当面可能となり、企業秘密開示を条件とした対米新規投資への補助金も韓国勢が受け取りを決めたため米国側の措置による影響は限定的となった。しかし、中国はガリウムなどの戦略物資の輸出規制を決め、米欧の経済安保圧力に対抗した。程度の差はあれ日韓台の半導体企業はサプライチェーンの再構築に迫られており、それに要する多大なコストが経営圧迫要因として浮上している。電気自動車については、成長市場の米国に韓国勢も追加進出しようとしているが米政府の補助金は受けられない。バッテリーに関しては米政府の補助金受給のため材料の対中調達削減が急務となっている。

米中対立は補助金多用で欧米の財政が悪化、中国は先端技術開発が困難となり資源輸出も制限、日韓台は米欧の対中経済安保に振り回されてコスト増に直面するというのが筆者の見方である。

第3章 「尹錫悦大統領の外交・安保政策の方向性と今後」(福田恵介)

本論稿ではまず尹錫悦政権の外交・安保政策が日米重視という韓国保守の典型的なパターンを踏襲しており、進歩系の文在寅政権が民族和解を重視して北朝鮮との対話路線を採用したのとは対極的であると指摘した。尹政権の外交で留意すべき周辺状況としては、北

朝鮮の揺さぶりと米中対立の激化に伴う経済安全保障の台頭である。北朝鮮は核保有を公言し、軍事偵察衛星の打ち上げにも成功した。また米国は対中安全保障の観点から半導体などの重要物資を自国主導のブロックに囲い込むことも狙っている。北朝鮮の揺さぶりで尹政権は米国との連携を重視するようになり、米国はこれに対してワシントン宣言を通じた拡大抑止供与の明言で応えた。そして、韓国は米国が望む日韓関係の修復や重要物資囲い込みに協力している。こうした中、北朝鮮の核放棄を悲観視する人々の間では韓国の核武装論が活発化している。国際社会や米国、中国の反発は比較的容易にかわすことができ、日本とともに核武装するのが良い、といった議論が提出されている。核と軍事衛星を持つ新たな北朝鮮に韓国が対抗できるか試されている。

第4章 「尹錫悦政権下の南北関係と北朝鮮」(上澤宏之)

本論稿では、2024年5月に政権発足3年目に突入する尹錫悦政権の中間評価として、対北朝鮮認識・政策や北朝鮮の反応、南北交易など、尹錫悦政権下の南北関係の現状を踏まえ、今後を展望した。

尹政権は文在寅政権が展開した南北融和策を撤回し、北朝鮮の核放棄や人権状況の改善などを重視する姿勢を見せている。「力による平和・均衡」が強調され、統一部長官人事では対北強硬論者が起用されるなど、北朝鮮に向けた断固たる姿勢が目だつ。北朝鮮は韓国における保革離反を執拗にあおったほか韓国への核攻撃までをちらつかせて尹政権の対北強硬姿勢に強く反発した。南北交易が途絶し、コロナ禍や国連制裁で中国経由の輸出入も細ってしまった中、北朝鮮経済は閉塞状況に置かれている。経済協力を通じて北朝鮮に働きかけるチャンネルが失われている今、韓国としては国防体制を強化するとともに、周辺国との連携、北朝鮮が仮に非核化を実行した場合の大型経済支援(「大胆な構想」)の実施環境整備が求められる。

第5章 「在外同胞基本法の成立—韓国発展人材として在外同胞を活用する政策の模索—」(田中俊光)

民主化後、金泳三政権時の「在外同胞財団法」、金大中政権時の「在外同胞法」の制定を通じて韓国は在外同胞との関係強化に努めた。しかし、朝鮮族や高麗人を外国国籍同胞から除外したことから2001年に憲法裁判所が違憲判決を下し、外国国籍同胞の定義に関し、数度の改正が行われた。

一方、1990年以降在外同胞政策を統括する機関や政策全般の方向性を示す包括的な法制定の必要性が叫

ばれるようになり、「在外同胞基本法」案が議員立法により度々発議されたが官庁側の消極姿勢が強く成案を得ることはなかった。

しかし、尹錫悦政権になると、在外同胞基本法案をめぐる関係官庁の協議が進展し、2023年5月ついに成立した。このような急展開の背景には、目下韓国が直面している人口減少に伴う労働力不足の対策の一環として、外国国籍同胞の労働力を活用するためではないかと筆者は考える。ただ、このような韓国のさらなる発展のための外国国籍同胞の活用は、韓国国民が共感しなければ、新たなトラブルが発生するおそれがあり、韓国国内の世論形成が急がれる。

第6章 「“三無”尹錫悦と李在明対決下の2024年韓国総選挙の行方」(前川恵司)

本論稿では、2024年春の総選挙を控えた韓国の政治情勢について論じた。

検事出身の尹錫悦大統領は政治の素人であることが幸いし、2022年の大統領選で薄氷の勝利を得た。尹が進める対日関係改善策は一定の支持を得ているが、国民の検察への不信感や尹の党内人脈が検察経験者や李明博政権の関係者に偏っている点、就任後の景気低迷などのため支持率は低迷している。

一方、2023年秋の野党代表の李在明への疑惑と関連した逮捕状請求の却下や地方選圧勝など総選挙に向け野党は氣勢を上げている。だが、野党では李在明派の一部が過激なファン政治を展開して文在寅派との溝が深まったことで総選挙での野党の「オウンゴール」もありうる状況となっている。

与野党支持率は拮抗しており総選挙の結果は予断を許さないが、与党が総選挙に勝利すれば国会の「与小野大」が解消し、尹政権は韓東勲後継体制の構築を急ぐと筆者はみる。野党が勝利すれば尹政権は一気にレームダックを迎え、日米韓「共闘」体制は危機に直面するという。これが日本として今回の韓国総選挙に注視するゆえんである。

第7章 「韓国における公衆衛生に関する課題とCOVID-19による変化」(荒木完途)

本論稿では、まず回避可能な死亡に関係するトピックとして、がんと自殺に注目して韓国における健康格差について論じた。韓国は先進国の中でもトップクラスの医療水準を誇るが、回避可能ながんによる死亡率においては貧困の度合いが高い地域とそうでない地域に明確な健康格差が見られた。自殺率はOECD加盟国の平均よりも2倍以上も高い割合で推移してきたことから、自殺予防は歴代政権が取り組んできた課題であり、尹錫悦政権も自殺高リスク群への支援強化を政

権課題として掲げている。先行研究のサーベイを通じ、自殺率は農村部や高齢者で高く、劣悪な社会経済状況や孤立が自殺率を高くする傾向があるなど、格差が存在していることが分かった。加えて、精神疾患の治療率は22%と、欧米諸国の40~50%に比べて極めて低いことが分かった。しかし一方で、自殺予防に対する様々なアプローチがなされているものの、現在のところ根本的な解決には至っていない。

つぎに、コロナ禍の前後で韓国人の精神や健康行動に有意な差があったかを韓国統計庁のデータをもとに分析した。この結果、韓国においても公衆衛生に関わる評価項目や健康行動に変化が認められた。精神疾患患者数は有意に増加したが、歩行実践率、外出後の手洗い実践率、食後ブラッシング率などの健康行動においては有意な改善がみられた。

尹錫悦政権の経済政策

— 戦略産業育成を中心とした中間評価 —

奥田 聡

The Yoon Suk Yeol Administration's Economic Policy — A Midterm Appraisal Focused on Strategic Future Industries —

Satoru D. OKUDA

はじめに

2022年5月10日、韓国の尹錫悦政権が発足した。選挙戦は保守政党の「国民の力」から出馬した尹候補と進歩政党「共に民主党」から出馬した李在明候補との事実上の一騎打ちとなった。両候補とも国政経験がない異例の選挙戦となった。また、スキャンダル合戦が目立つ選挙戦でもあった。尹候補には検察総長時代の職権乱用や夫人の経歴詐称などが取りざたされ、李候補には城南市長在任当時の土地開発疑惑が提起された。政策論争は概して低調であったが、選挙戦終盤になるとテレビ討論会などを通じて両候補の主張が目立つようになった。

尹政権の誕生により政権は進歩から保守へと5年ぶりに移った。本稿では満2年を迎えようとしている尹政権の政策の中間評価を行うこととし、とくに経済政策に注目して論を進めていきたい。尹政権の経済政策の特徴は、自由経済の尊重の一方で未来産業育成やサプライチェーンの強靱化、輸出振興にも熱心に取り組む点である。

これを踏まえ、本稿は以下のように構成する。まず、第1節では尹政権発足前後における経済政策構想について見てみる。110 大政課題や新政権の経済政策方向から見える文政権の経済政策との主要な差異、尹政権の力点などについて論じる。次に第2節では政権発足後に発表された経済政策について見ていく。未来産業を成長動力とする新成長 4.0 戦略のほか、先端・戦略技術の育成計画を見ていくことにする。第3節ではこれまでの実績を踏まえたうえで政権後半期における課題を論じようと思う。

第1節 尹政権発足当初の経済政策構想

(1) 自由を強調する尹錫悦の経済思考

2022年5月10日に韓国の第20代大統領に就任した尹錫悦は、政治家としての経歴を全く持たないまま政治権力の頂点へと上り詰めた異色の大統領である。彼は社会人としては一貫して検事畑を歩み、検察総長にまで出世した法曹人である。法曹界とはいささか畑違いの経済運営には疎いと見られがちだが、実は経済学者である父親の影響を受けて経済問題に精通しているともいわれている¹。

尹錫悦の就任演説²は「自由」を普遍的価値として強調するものとなっており、この語が35回も出現する。そして、その解説として「繁栄と豊かさ、経済成長はまさに自由の拡大です」との文言が現れる。つまり、すべての人々が共有すべき普遍的価値である「自由」を担保するのは経済的な豊かさであるとの尹の確信がここに示されているといえよう。そして、経済と自由を結び付けて考える思考法が経済運営を民間主導で行うという尹政権の経済政策哲学につながっていると思われる。

¹ 尹錫悦が経済問題について基礎的知見を有することを示唆するエピソードとして、アダム・スミスの国富論の引用が挙げられる。尹は国富論の一節を引用し、「公正のための国家の役割の必要性は自由主義経済学の大家であるアダム・スミスも認めるところだ」と周囲に語っていたとされる。『中央日報』2021年6月2日付、「尹錫悦前検事総長『文政権必ず交代すべき、政権延長すれば国の未来は不毛に』」を参照。

² 「第20代大統領尹錫悦就任辞」(<https://www.president.go.kr/president/greeting>)を参照。

(2) 選挙戦で示された保守・進歩の経済公約

近年の大統領選では保守と進歩の公約が似通うことが多くなっていたが、今回の選挙戦でもこうした傾向はみられた。選挙戦段階での経済公約を見ると、尹錫悦と対立候補の李在明の公約はかなり似通っている。表1は2022年2月の選挙戦候補登録の際に各候補から提出された10大公約のうち尹錫悦と対立候補の李在明のものを示している。コロナ被害回復、雇用確保、住宅確保、科学技術振興など、題目を見るといずれもよく似ているものが並んでいる。

しかし、子細に見れば保守・進歩の経済政策に関する考え方の違いを見出すことができる。雇用政策においては、尹の公約の背景には企業の成長が雇用安定の基礎となるとの考えが示されている。一方、李の雇用公約では法制定や規制などによる権利拡大が目指された。これは文在寅政権が進めてきた上からの雇用政策を引き継ぐものである。このほか、尹の公約には進歩派の文在寅政権が慎重姿勢を示してきた原子力発電を積極的に活用することが盛り込まれた。李の公約には全国民への基本所得（ベーシックインカム）適用を推進するとしており、進歩勢力の社会民主主義的な考えが表れている。

表1 2022年韓国大統領選2大候補の公約

| |
|---|
| 尹錫悦 10大公約 |
| コロナ克服緊急救助とポストコロナプラン |
| 持続可能な良質の雇用創出 |
| 需要に応える住宅250万戸以上供給 |
| スマートで公正に奉仕する「デジタルプラットフォーム政府」実現と大統領室改革 |
| 科学技術追撃国から源泉技術先導国へ |
| 出産準備から産後ケア・養育まで国家責任強化 |
| 青年が明日を夢見て国民が共感する公正な社会—女性家族部廃止 |
| 堂々とした外交、強固な安保 |
| 実現可能な炭素中立と原発最強国建設 |
| 公正な教育と未来人材育成、皆が享受する文化福祉 |
| 李在明 10大公約 |
| コロナ完全克服と被害小商人に対する完全な支援 |
| 輸出1兆ドル、国民所得5万ドル達成、株価指数5000で世界5強達成 |
| 経済的基本権保障、女性安心平等社会、「青年機会国家」建設 |
| 311万戸住宅供給でマイホーム取得・住居安定実現、皆が良き暮らしのバランス発展 |
| お年寄り、患者、障害者、児童、幼児・幼児ケア国家責任制、国民安心国家実現 |
| 働く人々の権利保障と雇用大転換で成長する社会実現 |
| 科学技術5大強国実現と未来人材養成、公教育内実化のための教育大転換 |
| 文化強国の実現とメディア産業の革新成長 |
| 大統領4年中任期制改憲推進、国民主権実現のための政治改革と司法改革 |
| スマート強軍建設、実用外交で平和安全保障を実現 |

注：2022年2月に各候補から中央選管に提出されたもの。
出所：『聯合ニュース』2022年2月13日付。

(3) 110 大政課題に見る尹政権の国内外経済への認識と経済政策構想

政権交代を1週間後に控えた2022年5月3日、尹錫

悦次期政権の準備組織である第20代大統領職引受委員会は「尹錫悦政府110大政課題」を発表した。この大政課題は尹錫悦が選挙戦で打ち出した公約を政権の政策構想としてより詳細かつ具体的に提示したもので国政全般の指針を示す綱領的文書であるが、経済関連に多くの部分を割いている。

尹政権は国政運営で目指すべき国政ビジョンを「再び跳躍する大韓民国、皆が良い暮らしをする国民の国」と設定した。「110大政課題」は米中対立の激化が自国優先主義や経済ブロック化を加速させており、どのブロックに編入されるかによってグローバル企業でさえも一瞬にして危機に瀕するほど不確実性が增大していると指摘している。また、朝鮮半島情勢の不透明性やAI・ビッグデータなどの知識情報化の波が人々の生活様式に大きな影響を及ぼしていることにも触れている。しかし、これまでのたゆみない産業化と民主化にもかかわらず、近頃では韓国経済に目立った進歩が見られなくなっているとも指摘している。具体的には、潜在成長率の低下、低成長に伴う雇用の質の伸び悩み、若年層の上昇機会の喪失、地域・階層・所得の両極化、福祉と成長の好循環への期待の弱まり、バランスを欠いた対外政策による安全保障面での危機要因増大、財政支出増大に伴う国家負債の膨張などを挙げている。

そのうえで、「110大政課題」は6項目の国政目標、20項目の対国民約束、110項目の国政課題を提示した。図1は国政目標と対国民約束をまとめたものである。

経済政策関連では、民間主導・市場経済の尊重や、未来の成長動力部門の育成、輸出振興、サプライチェーン強化、経済安全保障対応などの特徴が見て取れる。

国政目標2の「民間が牽引し、政府が後押しするダイナミックな経済」では経済の原動力が民間部門にあるとしたうえで政府はこれを後押しする存在であることを明確に示した。この中で、とくに経済戦略と関連した約束04の「経済体質の先進化を革新成長の跳躍台とします」と約束05の「コア戦略産業育成で経済再跳躍を牽引します」が目を引く（表2を参照）。

約束04では、規制緩和を進め、企業支援を成長志向型に再編するほか、投資・雇用・リショアリング促進のための税制支援、物価安定、産業競争力とサプライチェーン強化のための新産業通商戦略、エネルギー安全保障、需要者重視の産業技術開発などが盛り込まれた。このうち、新産業通商戦略はサプライチェーン強化と輸出振興を打ち出し、尹政権の経済政策を特徴づけるものである。重要技術・資源保有国との連携などによる産業供給網の強化、デジタル・グリーン貿易対応、IPEF参加・CPTPP加入・RCEP活性化などを通じたインド太平洋通商中枢国戦略、東南アジアなど新市場開拓・3代有望分野育成（脱炭素・プレミアム消費財、先端素部装＝

素材・部品・装備)などの輸出拡大策などが提示された。

約束 05 では、デジタル・グリーン転換や親環境モビリティ導入などを通じた製造業主力産業の高度化、半導体・AI・バッテリーなど未来戦略産業での優位維持と

図 1 尹錫悦政権 110 大政課題

| | |
|-----------------------------------|---|
| 国政ビジョン 再び飛躍する大韓民国、一緒によく暮らす国民の国 | |
| 国政運営原則：国益、実用、公正、常識 | |
| 国政目標 1 | 常識が回復した真面目な国 ①常識と公正の原則をすぐに立てます。 ②国民の目の高さで不動産政策を正します。 ③コミュニケーションする大統領、仕事上手な政府になります。 |
| 国政目標 2 | 民間が牽引し、政府が後押しするダイナミックな経済 ④経済体質の先進化を革新成長の跳躍台とします。 ⑤核心戦略産業の育成で経済再飛躍を牽引します。 ⑥中小・ベンチャー企業が経済の中心に立つ国を作ります。 ⑦デジタルコンピュータの革新金融システムを設けます。 ⑧空・地・海を結ぶ成長インフラを構築します。 |
| 国政目標 3 | 暖かい仲間、皆が幸せな国 ⑨必要な国民にもっと厚く支援します。 ⑩労働の価値が尊重される社会を作ります。 ⑪文化公営で幸せな国民、品格ある大韓民国を作ります。 ⑫国民の安全と健康、最優先事項として取り上げます。 ⑬住みたくなる農山漁村を作ります。 |
| 国政目標 4 | 自律と創造で作る大胆な未来 ⑭科学技術が先導して跳躍の足場を築きます。 ⑮創造的な教育で将来の才能を育成します。 ⑯炭素中立の実現で持続可能な未来を築きます。 ⑰青年の夢を応援する希望の足を置きます。 |
| 国政目標 5 | 自由、平和、繁栄に貢献するグローバル中樞国 ⑱南北関係を正常化し、平和の朝鮮半島を作ります。 ⑲自由民主主義の価値を守り、地球村の繁栄に貢献します。 ⑳科学技術強軍を育成し、英雄を永遠に記憶します。 |
| 国政目標 6 | 大韓民国どこでも住みやすい地方時代 |

注：○印の中の数字は「国民への約束」の番号を表す。例えば①は約束 01 を表す。
 出所：第 20 代大統領職引受委員会 (2022) 12 ページ。

表 2 「110 大課題」の経済戦略関連の諸課題

| | |
|-------|--|
| 約束 04 | 経済体質の先進化を革新成長の跳躍台とします 課題 16 規制システム革新を通じた経済活力の向上 課題 17 成長指向型産業戦略の推進 課題 18 ダイナミックな革新成長のため金融・税制支援強化 課題 19 マクロ経済の安定と国内外リスク管理の強化 課題 20 産業競争力とサプライチェーンを強化する新産業通商戦略 課題 21 エネルギー安全保障の確立とエネルギー新産業・新市場創出 課題 22 需要者志向の産業技術 R&D 革新と知識財産保護 |
| 約束 05 | 核心戦略産業育成で経済再跳躍を牽引します 課題 23 製造業など主力産業高度化で雇用創出基盤づくり 課題 24 半導体・AI・バッテリーなど未来戦略産業超格差確保 課題 25 バイオ・デジタルヘルスグローバル中心国家跳躍 課題 26 新成長動力確保のためのサービス経済転換促進 課題 27 グローバルメディア強国実現 課題 28 モビリティ時代本格開幕及び国土交通産業の未来戦略産業化 |

出所：第 20 代大統領職引受委員会 (2022) 43、53 ページ。

これを通じた経済安全保障の確保、保健安全保障（ワクチンや治療剤の確保）とバイオヘルスの輸出産業化、サービス産業の輸出産業化、コンテンツ輸出の強化、自動走行車の実用化などが盛り込まれた。産業のデジタル化の流れを踏まえつつ具体的な育成対象部門が列挙されているのが特徴的である。

国政目標 4 の「自律と創造で作る大胆な未来」は今後の韓国経済の成長動力を科学技術の向上と若者の育成と位置づけ、これらを積極的に支援する姿勢を見せている。具体的な支援対象部門としては、半導体、ディスプレイ、二次電池、次世代原発、水素、5G/6G、バイオ、宇宙航空、量子技術、AI/ロボット、サイバーセキュリティなどが挙げられている。

これらのほか、不動産政策では、文在寅政権が不動産投機抑制のために打ち出した不動産関連税の重課の是正、とくに譲渡税の引き下げを掲げた。原子力発電の再推進や防衛産業の輸出産業化など保守に特徴的な論点もみられる。また、「生産的福祉」と称する選別的福祉政策を掲げているのも印象的である。

(4) 「新政権の経済政策方向」

政権発足後 1 か月となる 2022 年 6 月 16 日に発表された「新政権の経済政策方向」は経済分野に特化した尹政権の政策綱領である。先に紹介した「110 大政策課題」のうち経済に関する部分を整理し、さらなる検討を加えたものである。先の政策課題に比べるとより具体的に記述され、その後には次々と発出された各分野の政策の直接

表 3 新政権の経済政策方向の骨子 (2022 年 6 月)

| |
|--|
| 目標 低成長克服と成長-福祉の好循環 4 大政策方向 自由で公正な市場経済の復元：自由・公正・革新・連帯 民間中心のダイナミズム経済 規制撤廃・企業活力向上 企業投資拡大・雇用創出 中小・ベンチャー企業育成 公正な市場秩序の確立 体質改善の跳躍経済 公共・年金改革 労働市場改革 教育改革 金融・サービス産業革新 未来に備える先導経済 科学技術・R&D 革新 先端戦略産業育成 人口構造変化への対応 炭素中立・気候危機への対応 共に歩む幸福経済 セーフティネット強化 勤勞のインセンティブと機会拡大 福祉システムの高度化 地域均衡発展 当面懸案への対応 民生安定（物価安定と庶民生活負担の緩和、住居安定） リスク管理（経済安保対応、危機管理強化） |
|--|

出所：関係部署合同 (2022) 5 ページ。

的な下敷きとなった。表3は新政権の経済政策方向の骨子を示したものである。

新政権の経済政策方向で強く打ち出されたのはサプライチェーンの強靱化と未来成長動力の確保であった。サプライチェーン強靱化では、サプライチェーン3法（供給網3法）、すなわち「サプライチェーン基本法」、「国家資源安全保障特別法」、「素材・部品・装置産業の競争力強化および供給網安定化のための特別措置法の成立」が目指された³。未来成長動力の確保においては、国家先端戦略産業及び国家先端戦略技術の指定とこれら産業・技術への支援が急がれた。

110大政策課題で強調された経済運営における民間活力の重視、未来の成長動力確保、生産的福祉などの方針は維持された。目標の具体化の例としては、法人税の最高税率を25%から22%に引き下げることや、大企業が国家戦略技術等への施設投資を行った場合の税額控除率を現行の6-10%から8-12%に引き上げることが明記されたことが挙げられる。また、週52時間労働制については大枠を維持するものの勤労時間延長を許容する方向での運用柔軟化が盛り込まれた。

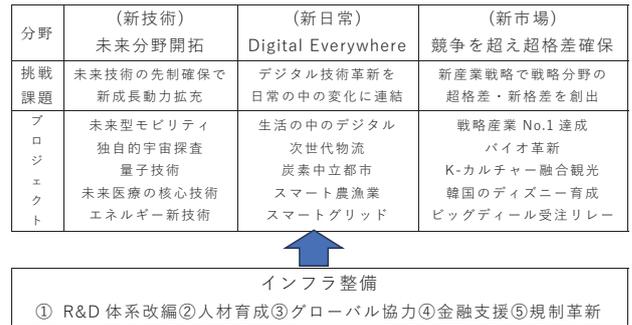
新政権の経済政策方向ではマクロ経済展望も提示された。2022年の経済成長率は2.6%と展望された。2021年の実績4.1%に比べ1.5ポイントの大幅減速で、2021年末の展望3.1%と比べても0.5ポイントの減速を見込んだ。成長減速見通しの主因はウクライナ戦争に伴う国際商品価格の高騰や先行きの不透明化などの国外要因であるが、尹政権としてはあえて成長減速を示すことで経済の現状への危機感と未来の成長動力確保の重要性を示した形と言えよう。

第2節 尹錫悦政権の経済政策の展開

第1節では、尹政権発足前後における経済政策方向を選挙公約、110大政策課題そして新政権の経済政策方向を通じて概観した。この時期に示された経済政策の方向は2022年夏以降順次実行されていった。ここでは、その後の尹政権の経済政策の展開を見ていくことにする。未来産業を成長動力と位置づけて今後の経済発展の青写真を描いた新成長4.0のほか、未来の成長動力確保の主軸としての戦略産業育成を取り上げることにする。

³ 供給網3法のうち、2023年末時点でサプライチェーン基本法と素部装競争力強化・供給網安定化特別措置法が国会を通過している。サプライチェーン安定については指定品目の特定国依存度を2030年までに50%以下に下げの方針が示されている。産業通商資源部(2023b)を参照。

図2 新成長4.0戦略体系図(3大分野15プロジェクト)



注：各プロジェクトの詳細については関係部署合同(2003b)を参照。
出所：関係部署合同(2003b)4ページ。

(1) 新成長4.0戦略

2022年6月に発表された新政権の経済政策方向を踏まえ、未来成長戦略に焦点を絞って同年12月21日にまとめられたのが「新成長4.0戦略」である。

推進計画書によれば、これまでに韓国経済は3つの成長段階⁴を経験しており、今まさに未来産業中心の第4段階の入り口に立っているという。戦略名にある「4.0」はこうした認識を表すものである。第4段階の「新成長4.0」は2023年以降の未来産業を中心とする成長の時代で、国民所得は5万ドル、超一流国家への跳躍を目指すという。

新たな成長戦略の必要性について、推進計画書は以下の2点を挙げる。まず、経済社会の体質改善の遅れと人口構造変化で労働投入が減少したことで潜在成長力が低下し、公共部門の肥大化と財政依存の雰囲気が広がったことで跳躍のモメンタムが弱まったことである。第2に、近年の複合危機克服や経済再跳躍のために実施された韓国政府の産業育成策や国家戦略技術選定といった対策が行われてきたが、主管部署が担当する従前のやり方では限界があるとの認識である。これらのため、ほかの先進国のように省庁の垣根を超え、官民が協力する国家成長戦略へのアップグレードが求められるという。すでに実施されている諸施策はオール政府体制の成長戦略に包括すべきであるとの判断である。

110大政策課題との関連性や関係部署、専門家の意見を総合的に考慮し、新成長4.0戦略では図2に示すような3大分野、15プロジェクトを推進することとなった。

⁴ 第1段階の「成長1.0」が1960年代の農業中心の成長の時代で、国民所得は一人当たり200ドル、貧困克服が課題であった。第2段階の「成長2.0」は1970-90年代の製造業を中心とする成長の時代で、国民所得は1万ドル、韓国は中進国に浮上した。第3段階の「成長3.0」は2000年代以降のITを中心とする成長の時代で、国民所得は3万ドル、韓国は先進国の隊列に加わった。関係部署合同(2022b)4ページ参照。

未来の成長動力を拡充する新技術、新たなデジタル技術を日常生活の中に応用していく新日常、そして市場の維持・確保と開拓を狙う新市場の3大分野が設定された。プロジェクト実施は民間活力を最大限生かす形で行い、政府はR&D体系の改編や人材育成、グローバル協力、金融支援、規制革新などのインフラ整備により側面支援する形をとる。

新技術としては、2030年までに協調型高度道路交通システム（C-ITS）や精密道路地図などの自動走行インフラを構築すること、アーバンエアモビリティ（Urban Air Mobility：UAM）の2025年の実用化、宇宙航空庁の2023年創設、独自技術による新世代発射体開発と月面軟着陸（2032年）、韓国型衛星航法システムの2035年までの実用化、量子コンピューター開発（2026年）、量子センサー試作品3件開発（2027年まで）、先端再生医療治療剤の開発（2030年まで）、新種感染症への対応体系構築（2029年まで）、デジタル医療機器の製品化（2025年まで）、小型原子炉の完成（2028年）、溶融塩原子炉技術の開発（2026年）、水素生産の国産化（10MW級2030年）などが盛り込まれた。

新日常ではK-クラウドを通じたAI・データ活用、医療機関向けのAIソフトウェア、官民の様々なデータプラットフォームをつなぐデータインフラの2025年構築、6G商用化技術の開発、低軌道衛星通信示範網の2026年構築、釜山新港・鎮海新港のスマートポート化（それぞれ2026、29年）、配送へのロボット利用（2026年）、ドローン利用（2027年）、コールドチェーンモニタリングのシステム構築（2027年）、炭素中立都市10か所造成（2030年）、都市型複合垂直農場（2027年）、再生エネルギー統合管制システム（2025年まで）などが盛り込まれた。

新市場では、世界トップシェアの半導体では新規立地を推進、ディスプレイは租税特例制限法上の国家戦略技術に追加指定して世界的優位を維持する構えである。また、韓国版のボストン・バイオクラスターの創設（2025年）、100万名規模のバイオデータバンク、青瓦台周辺の観光クラスター化（2027年）、韓国版のカンクン5か所造成（2030年）、特殊映像クラスター構築（2025年）、メタバース・ARに関するR&D（2023年以降）、海外建設、防衛産業、原子力発電の大型国際案件受注などが盛り込まれている。

政府が主として担当するインフラ整備においては、国家的挑戦課題のための任務指向型R&Dトラックの新設、大企業・中堅企業向けのR&D開発補助率の引き上げ、大統領主催の人材養成戦略会議創設（2023年以降）、ワンストップ輸出・受注支援団（2022年11月から運営）、ワンチーム・コリア方式による海外プロジェクト発掘・海外進出推進、経済革新パートナーシップ（技術協力）を通じた韓国企業進出条件の有利化、中東の未来産業育

成、ASEAN・中南米への鉱物協力、IPEFなどの多国間協力への積極関与、国際標準制定への関与、革新成長ファンドの設定（2027年までに25兆ウォン）、外国人投資企業の新産業転換投資への現金支援拡充、7大テーマ別規制革新（バイオヘルス、モビリティ、エネルギー、観光、金融、メディア・コンテンツ、公共調達）などが挙げられている。

（2）尹錫悦政権の戦略産業育成

戦略産業の育成・保護を通じて未来の成長産業動力を準備しようという取り組みは歴代政権も行ってきたところである。この分野の政策は保守・進歩を問わずその必要性が比較的良好に理解されており、進歩系の文在寅政権においても実施されてきた。大企業が育成対象となる場合も多いが、大企業に対して厳しい姿勢を取る進歩勢力も戦略産業育成に関してはあまり問題としていないようである。

ここでは尹政権の戦略産業育成政策に関する動きを国家先端戦略産業育成・保護基本計画に沿った取り組みを挙げながら見ていくことにする。

① 国家先端戦略産業育成・保護基本計画

2023年5月26日、産業通商資源部は国家先端戦略産業育成・保護基本計画を公表した。2023年から27年にかけての5か年計画となっている。この計画は韓国の先端産業の優位性を維持、発展させるという経済的価値に注目するだけでなく、サプライチェーン強化など先端産業の経済安保上の価値にも注目したものである。つまり、この計画は単に先端産業振興計画にとどまらず、韓国経済の将来の青写真を提示する性格帯びているのである。

計画書では、計画が立案された背景として、先端産業における目まぐるしい技術革新、迅速・果敢な投資の必要性、そして良質の人材確保の3点を挙げる。

半導体やディスプレイでの優位を失った日本の例を挙げながら、技術革新の先頭を行く企業が市場を支配する一方で適応できなかった場合は淘汰される厳しい現実と言及している。グローバルサプライチェーンの再編など海外発の不確実性のため投資リスクが上昇していることにも触れ、大規模装置産業の懐妊期間の長さとも相まって従来の税制支援ではその効果に限界があるとしている。このため、企業の投資を後押しする財政支援が重要であると説いている。また、人材確保については企業の求める技術・研究の水準を大学教育だけでは満足させられなくなっており、企業主導の人材養成体系の確立が急がれるとしている。

また、計画書では先端戦略産業が産業そのものの価値を超える戦略的価値を有すると力説している。未来の成長動力、雇用創出、そして高い技術障壁の形成などに

表4 国家先端戦略産業育成基本計画（'23～'27）

| | | |
|---|---|---|
| ビジョン：先端戦略産業超強大国、強健な経済安保 目標（2027年まで） 投資 先端戦略産業の企業投資550兆ウォン以上達成 生態系 国家先端戦略産業特化団地の造成 技術 先端技術力量の確保および技術保護強化 人材 産業界が必要とする人材を適期に育成 | | |
| 推進戦略 | | |
| 圧倒的製造力量の確保 | 技術・人材強国への跳躍 | 安定的素部装*供給網構築 |
| ▶汎政府インセンティブ集中 ▶許認可タイムアウト制、相生ベルト**導入 ▶国家産業団地、先端特化団地15か所の指定 ▶世界標準の規制準則主義採択 ▶企業規制指数・先端産業影響評価の導入 | ▶先端戦略産業指定の拡大 ▶R&D規模の大幅拡大 ▶民間主導の最先端研究開発センター設立 ▶社内大学、特性化大学（院）拡大 ▶海外優秀人材の誘致 ▶先端戦略技術の保護・強化 | ▶先端産業の素部装革新戦略技術の拡大 ▶素部装一流企業の育成 ▶グローバル革新素部装企業の誘致 ▶素部装グローバル協力強化 ▶供給網3法の立法 ▶第3国代替需要先の発掘 |
| 国家総力支援体系 | | |
| 技術、供給網、グリーンを中心に3 先端産業戦略センターの設置検討 大通商支援体系構築 先端戦略産業調整委員会の新設 | | |
| 国家先端戦略産業業種別戦略 | | |
| 半導体 ディスプレイ 二次電池 バイオ 国家先端戦略産業に指定（23年5月） | 未来車、ロボット、防衛産業、原発など成長可能性・重要度が高い ⇒企業需要を反映して追加検討 | |

注：* 素材・部品・装備
 ** 先端産業特化団地内の企業投資収益を近隣地域と分け合う制度
 出所：産業通商資源部（2023a）5ページ。

よって生まれる長期間にわたる独寡占的利益といった経済的価値のほかに経済安保的価値があるという。先端製品にかかる技術力と製造能力を保有することでサプライチェーン切断の影響を受けにくくなるというメリットがある。この点に注目した海外主要国はこぞって先端産業育成を国家的議題として取り上げ、友好国間で戦略的協力を強化していることを指摘している。

育成・保護基本計画の概要は表4が示す通りである。ビジョンでは先端戦略産業と経済安保を据え、投資、産業生態系、技術、人材の4側面からの目標を掲げる。

目を引くのが2027年までに先端戦略産業における550兆ウォン以上の投資を達成するとの目標である。2026年までの各産業の投資目標は半導体340兆ウォン、ディスプレイ62兆ウォン、二次電池39兆ウォン、バイオ13兆ウォン、未来車95兆ウォン、ロボット2兆ウォンである。企業投資の効果を最大限引き出すため、租税特例制限法上の税額控除などで政府支援を強化している⁵。

産業生態系では、先端戦略産業に特化した産業団地の15か所の造成が挙げられている。候補地としては龍仁・大田の半導体、天安・五松・光州の未来モビリティ、完州の水素、高興の宇宙発射体、益山の国家食品クラス

ター、昌原の防衛・原子力などが挙げられている。特化団地には電力・用水インフラ構築への支援、投資案件の予備妥当性調査の免除、許認可タイムアウト制（未処理60日で許認可済みと見做す）、容積率アップなどの特典が用意される。

技術・人材の側面では、先端戦略産業・技術の追加指定や最先端施設基盤を備え国際共同研究を遂行できるASTC（韓国先端半導体技術センター）の創設、業種別アカデミーや社内大学などの民間主導の人材育成への取り組み、先端産業特性化大学院による修士・博士級の人材育成、先端産業人材革新特別法の制定推進、技術流出に対する処罰強化などが盛り込まれている。

この計画では素部装（素材・部品・装備 [= 機械]）と呼ばれる中間財の安定供給策、つまりサプライチェーン（供給網）強靱化対策にも言及している。サプライチェーン強靱化と関連しては、サプライチェーン3法の早期成立を改めて促した。サプライチェーン危機品目を指定し、関税、通関、輸入費用の面での政府支援と民間備蓄、備蓄の国内優先供給などを旨とする。このほか、早期警戒システムの高度化や、グローバルサプライチェーン分析センターの拡大などによりサプライチェーン動向の深層分析や品目別コンテインジェンシープラン作成のほか、現在支援対象となっている先端産業の素部装関連の核心戦略技術7分野150技術を10分野200技術にまで拡充する⁶。資金面では、一流企業育成のため政策ファンドや保証により1兆ウォンの流動性を供給する。素部装関連の産業生態系強化と関連しては、海外の素部装企業誘致や国内素部装企業間の協力モデルをM-era.netやIMECなどの国際共同研究プラットフォームでの協力で拡大するなどの方策が考えられている。

そのほか、政府が先端戦略産業育成の環境づくりのために先端産業3大通商戦略を推進することに触れている。米国・EU・ドイツなどとの共同技術プロジェクト発掘など人材交流を通じて新技術獲得に努めること、韓

⁵ 2022年の当初の税額控除率は大企業6%、中堅企業8%、大企業6%で、このほかに投資増加分に対しては4%の特別控除が追加で与えられるようになっていた。2023年の改正では、税額控除率を大企業25%、中小・中堅企業15%に引き上げ、投資増加分に対する特別控除も10%まで引き上げた。

⁶ 先端産業の素部装革新戦略技術に関する指定対象分野は、現行の7分野（半導体、ディスプレイ、自動車、機械・金属、電機・電子、基礎科学、バイオ）に加えて宇宙、防衛産業、水素が追加される。これらの指定産業分野は素部装支援におけるものであり、国家先端戦略産業育成における指定産業とは体系が異なり必ずしも一致しない。

米サプライチェーン産業対話や韓 EU サプライチェーン産業政策対話、IPEF のサプライチェーン・ピラーなどグローバル協力チャンネルを活性化すること、RE100 や CBAM など気候変動関連の対企業規制強化に対応した通商協議で企業の負担を最小化することに言及されている。

② 国家先端戦略産業法と国家先端戦略技術の指定

国家先端戦略産業法は文在寅政権当時の 2022 年 2 月 3 日に制定され、尹政権への政権交代後の同年 8 月 4 日に施行された。この法律は今後の韓国経済の成長動力となるべき先端戦略産業に対する政府の支援及び保護の根拠となるものである。

国家先端戦略産業法は「国家先端戦略技術⁷」を定め、政府の支援・保護の対象とする。国家先端戦略技術は①サプライチェーンの安定化など国家・経済安全保障に及ぼす影響が大きく、②輸出・雇用など国民経済的効果が

大きく、③関連産業に波及効果が顕著な技術を指す（法第 2 条第 1 号）。この法律は制定や施行が先行し、対象技術の選定は後で行った。2023 年 5 月 26 日、国家先端戦略産業育成・保護基本計画が発表されると同時に国家先端戦略技術の指定が行われた。4 産業 17 種類の指定技術をまとめたものが表 5 である。指定された産業は半導体、ディスプレイ、二次電池、バイオである。いずれも韓国経済の成長動力として期待されているものである。育成・保護計画にもある通り、今後も関係部署との協議を行いつつ指定技術を適宜追加していく予定である。新成長戦略 4.0 などの未来産業・科学技術戦略でしばしば言及される未来車、ロボット、防衛産業、原子力発電といった有望業種での追加指定が見込まれている。

第 3 節 尹錫悦政権の経済政策の評価と課題

(1) 立場により異なる経済政策への評価

尹政権が発足してから一年半が経過した今、経済政策への評価はその立場によって異なるようである。

韓国ギャラップが 2023 年 11 月 3 日に発表した政策分野別評価のアンケート結果によれば、経済政策を評価する人は 25% で、公職人事の 17%、教育の 24% に次ぐ低い評価であった（図 3）。経済政策を評価しない人の割合は 61% に達した。2022 年 5 月の尹政権発足以来のアンケート結果を見ると（図 4）、経済政策を評価する人の割合は 2 割台で低迷しているのに対し、評価しない人の割合は 4 割台から 6 割台へと増えていることがわかる。

韓国ギャラップの調査対象者は無作為に選ばれた一般市民であり、尹政権発足後の物価高や景気低迷に対する批判がこの結果に反映されているのかもしれない。尹政権発足後、2022 年第 4 四半期以降 GDP 成長率は低迷し、2023 年の前半には対前年比で 1% を割り込んでいる（図 5）。

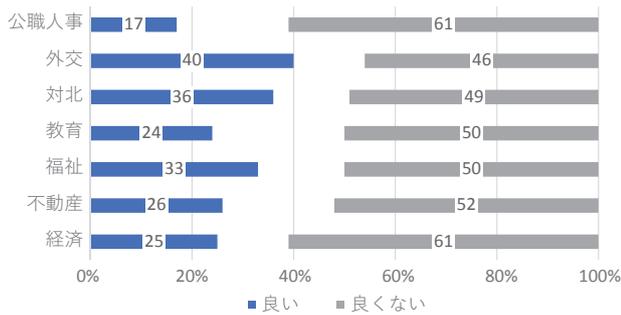
表 5 国家先端戦略技術

| 産業 | 下位分類 | 国家先端戦略技術分野 |
|-------------------------|----------------------------|---|
| 半導体 (8 技術) | メモリー | DRAM の設計、工程、素子技術および積層形成技術 |
| | | DRAM の積層組み立て技術および検査技術 |
| | | NAND 型フラッシュメモリーの設計、工程、素子技術 |
| | | NAND 型フラッシュメモリーの積層組み立て技術および検査技術 |
| | 非メモリー | イメージセンサーの設計、工程、素子技術 |
| | | ディスプレイパネル駆動のためのチップ設計技術 |
| ファウンドリのプロセス、素子および積層形成技術 | | |
| パッケージ | システム半導体用パッケージの工程、組み立て、検査技術 | |
| ディスプレイ (4 技術) | 有機 EL | 有機 EL パネルの設計、製造、工程、駆動技術 |
| | 次世代ディスプレイ | 親環境量子ドット素材を用いたパネルの設計、製造、工程、駆動技術 |
| | | マイクロ発光ダイオード (LED) ディスプレーパネルの設計、製造、工程、駆動技術 |
| 二次電池 (3 技術) | | 高エネルギー密度のリチウム二次電池の設計、工程、製造、評価技術 |
| | | リチウムイオン二次電池用の高容量陽極素材の設計、製造、工程技術 |
| | | 次世代リチウムイオン二次電池の設計、工程、製造、評価技術 |
| バイオ (2 技術) | | バイオ医薬品の開発・製造用のための動物細胞培養・精製技術 |
| | | 高品質オルガノイド再生治療剤の開発・製造に適用されるオルガノイド分化および培養技術 |

出所：産業通商資源部（2023a）。

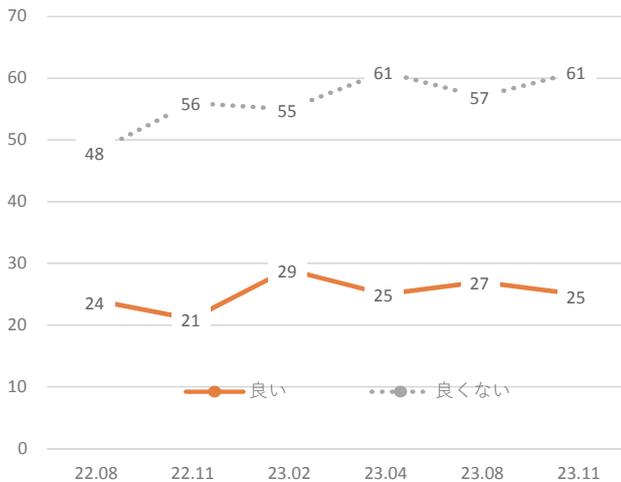
⁷ 「国家先端戦略技術」と似たものには産業技術保護法の「国家核心技術」や租税特例制限法の「国家戦略技術」などがあり、混同しないよう注意する必要がある。これらに共通するのは、国家安全保障や国民経済面での影響が大きいことである。しかし、これらはそれぞれ異なる目的で指定されており、必ずしも相互の体系的関連があるわけではない。国家先端戦略技術は国家核心技術の一部だが、前者が「供給網安定化」に焦点を当てる一方、後者は海外流出防止を強調する。また、国家先端戦略技術と国家戦略技術の間には体系的関連はなく、前者がサプライチェーンや成長戦略との関連が強いのに対し、後者は科学技術政策の方向性を指し示す性格が強い。Yoon & Yang LLC (2003) およびイ・ジョンジュン (2022) を参照。

図3 尹政権分野別政策評価 (2023年11月、%)



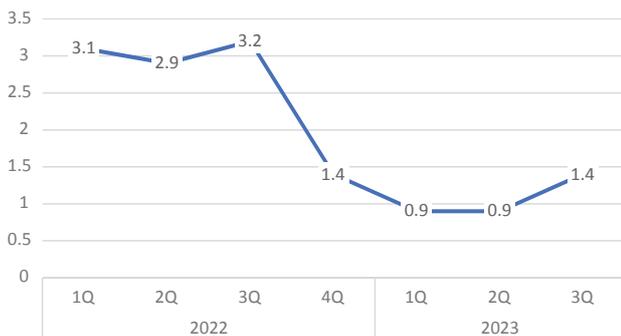
出所：韓国ギャラップ、デイリーオピニオン第563号(2023年11月3日)。

図4 尹政権の経済政策への評価の推移 (%)



出所：韓国ギャラップ、デイリーオピニオン第563号(2023年11月3日)。

図5 四半期別のGDP成長率(前年同期比、%)



出所：韓国銀行経済統計システム。

一方、産業専門家や企業は尹政権の経済政策に対して概して好意的であるようだ。尹政権発足当初から、企業人の中には「自由」を強調する尹政権の経済運営姿勢に期待する向きが多かった。大韓商工会議所の322社への調査⁸では、尹政権の経済政策に72.7%が期待すると回答している。

尹政権成立1年を迎えた時点でも企業などの好意的な姿勢は基本的には変わっていない。大韓商工会議所が実施した韓国国内所在の73商工会議所への調査⁹では、企

業制度・政策の実績を問うたところ、改善されたと回答したのは65.7%に上った。また、電子新聞が実施した産業専門家100人に対する調査¹⁰では、尹政権の経済政策を「よくやった」としたのは51%に達した。電子新聞の調査では、よくやった分野を複数回答で問うたところ、親原発政策が71%で最も多くの回答を得た。以下、半導体、ディスプレイなどの先端産業育成60%、ICT/科学技術41%、中小・ベンチャー企業政策40%の順であった。

(2) 尹政権の経済政策の課題

政権成立後1年時点でのアンケート調査から尹政権の経済政策の課題を探ってみよう。

大韓商工会議所の調査では、具体的な改善事項の中で実効性の高い課題としては、①不法ストライキへの厳正姿勢など労使関係法治主義確立(56.2%)、②先端産業特区指定など先端産業育成(46.6%)、③国家戦略技術など投資税額控除拡大(45.2%)、④外国人材導入規模拡大など産業人材供給改善(41.1%)・原発産業活性化などエネルギー転換政策(41.1%)などが挙げられた。企業人らの先端産業・技術への政府支援への関心の高さがわかる。

電子新聞の調査では、尹政権経済チームの2年目における最優先課題として最も多かったのが新産業・新技術育成など未来成長動力の発掘で、回答者の76%がこれを挙げた。そのほか、企業への政策支援(規制、税負担緩和、投資支援)55%、高物価・高金利・ウォン安解消44%、国家財政健全性強化25%、ぜい弱階層支援など社会安全網の強化10%、その他4%の順であった。電子新聞の調査では、ICT/科学技術政策における課題を深掘りして聞いている。最も多かった回答は半導体・AI・二次電池など未来戦略産業の優位確保で74%の回答者がこれを挙げた。そのほか、100万デジタル人材養成35%、デジタルプラットフォーム政府の実装32%、宇宙航空庁設立など宇宙経済強化22%、6G、オープンラン、量子情報通信などの通信技術開発20%、国家サイバー安全保障対応能力の強化17%の順であった。また、早急な対策を要するICT政策としては、企業規制改善32%、人材養成22%の順であった。ここでも、専門家たちの先端産業・技術への関心がかかなり高いことが

⁸ 大韓商工会議所(2022)を参照。

⁹ 大韓商工会議所(2023)を参照。

¹⁰ 電子新聞2023年5月8日付「[尹대통령 취임 1년]“경제산업 정책 잘했다” 51%... “못했다” 20% 불과 ([尹大統領就任1年]『経済産業政策よくやった』51%...「よくできなかった」20%に過ぎず)」を参照。

<https://www.etnews.com/20230508000144>

わかる。

尹政権の経済政策をめぐる課題としてアンケート調査に現れなかったものを挙げてみると、議会での少数与党の状況ゆえの法案処理の難しさがまず挙げられる。先端産業育成をはじめ、尹政権が取り組む経済圏案の多くにおいて関連法の制定、改正が必要となるが、尹大統領の与党国民の力が議会内で少数派であり、法案成立には野党の共に民主党などの協力が欠かせない。尹政権が打ち出した政策が過去の政策の枠を出るものではなく、新味に欠けるといった批判もある。

先端戦略技術への支援・保護の体系が乱立気味であるのも問題と言える。2022年制定の国家先端戦略産業法のほか、産業技術保護法、租税特例制限法、素部装産業競争力強化のための特別措置法などによって先端戦略技術が規律されているが、個別の技術がどの政策の対象となるかが判然としない嫌いがある。

結びに代えて

先進国の隊列に加わった韓国の経済政策は今や多岐にわたる。紙幅の関係でその全容を詳述することはできず、多くの論点を割愛せざるを得なかった。今回は企業の関心が高く、ほかの政策分野との関連性が強い先端戦略産業・技術に絞ってその動きを調べた。これまでの資料調査では、輸出振興、サプライチェーン強靱化、素部装対策、経済安全保障と経済外交、12年間も漂流を続けてきたサービス産業発展基本法などの重要懸案に対する調査の必要性を認識したが、これらはすべて今後の課題としたい。

参考文献

関係部署合同 (2022)。「새정부 경제정책방향 (新政権の経済政策方向)」, 6月16日。

https://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028&searchNttId1=MOSF_000000000059888&menuNo=4010100

関係部署合同 (2022b)。「'新성장 4.0 전략' 추진계획 (『新成長 4.0 戦略』推進計画)」, 12月21日。

https://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028&searchNttId1=MOSF_000000000062296&menuNo=4010100

大韓商工会議所 (2022)。「새정부 경제정책과 최근 경

제상황에 대한 기업의견 조사 (新政府經濟政策と最近の經濟狀況に関する企業意見調査)」, 5月8日。

https://www.korcham.net/nCham/Service/Economy/appl/KcciReportDetail.asp?SEQ_NO_C010=20120935012&CHAM_CD=B001

大韓商工会議所 (2023)。「윤정부 1년, 기업 제도·정책 개선 성과와 향후 과제 조사 (尹政権1年、企業制度・政策改善成果と今後の課題)」, 5月12日。

http://www.korcham.net/nCham/Service/Economy/appl/KcciReportDetail.asp?SEQ_NO_C010=20120936327&CHAM_CD=B001

産業通商資源部 (2023a)。「국가첨단전략산업 육성을 위한 총력대응 시작 (國家先端戰略産業育成のための総力対応開始)」, 5月26日。

https://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_cd_n=81&bbs_seq_n=167289

産業通商資源部 (2023b)。「공급망 안정품목 특정국 의존도 2030년까지 50% 이하로 낮춘다 (サプライチェーン安定品目の特定国依存度を2030年までに50%以下に下げる)」, 12月13日。

https://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_seq_n=168317&bbs_cd_n=81¤tPage=1&search_key_n=mgr_dept_nm_v&cate_n=&dept_v=&search_val_v=%EA%B3%B5%EA%B8%89%EB%A7%9D

Yoon & Yang LLC (2003)。「『국가첨단전략산업 경쟁력 강화 및 보호에 관한 특별조치법』 시행에 따른 국가첨단전략기술 지정 등에 관한 고시제정 (『國家先端戰略産業競争力強化及び保護に関する特別措置法』施行に伴う國家先端戰略技術指定などに関する告示制定)」, 6月28日。

<https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=12f3efc9-de0b-420d-9d9e-13d48fc9bef>

イ・ジョンジュン (이중준) (2022)。「'비슷해도 너무 비슷한...' 산업정책 용어정리 (『似ているとは言えあまりに似た...』産業政策用語整理)」, 11月18日。

<https://www.thelec.kr/news/articleView.html?idxn=18804>

第20代大統領職引受委員会 (2022)。「윤석열정부 110대 국정과제 (尹錫悅政權 110 大國政課題)」, 5月。

<https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=39973>

米中対立下の韓国半導体・ 電気自動車・バッテリー戦略

石田 賢

Korea's Strategic Industries under US – China Conflict —Semiconductor, Electric Vehicle and Battery—

Masaru ISHIDA

基本認識

自由な取引を目指していたグローバリゼーションの時代から、現在は予見されるリスクを事前に回避する経済安全保障の時代へ転換しつつある。この考えには、起こり得る地政学上のリスクも含まれており、自国第一主義（アメリカファースト）の下、米国と中国・ロシアとの対立は、激しさを増している。

半導体を例にとれば、米国政府は2021年8月のインフレ削減法（IRA）により気候変動への対策とともに電気自動車（EV）の購入に伴う税額控除、2022年8月の半導体法（CHIPS法）の施行により、今後5年間で連邦政府機関の基礎研究費に約2,000億ドル半導体製造能力の強化に約527億ドルを充てることを決定した。この大型予算は、台頭しつつある中国との競争に打ち勝つことを宣言したに等しい。

これに対抗して中国政府は2023年7月、半導体などの素材になるガリウム関連の製品を輸出規制の対象とし、同年8月1日よりゲルマニウム、同年12月1日よりグラファイト（黒鉛）も当局の許可がない限り輸出できないとした。

今や米中対立は、報復合戦へとエスカレートしている。

米中対立がさらに先鋭化するならば、半導体はじめ電気自動車・バッテリーメーカーは、既存の生産拠点の根本的見直し、新規投資先の拡大と同時に、鉱物資源と精錬・加工製品の調達先を、中国・ロシアへの過度な依存から分散化を推進するなど、サプライチェーン再構築の必要に迫られる。

米中対立の影響は、間に挟まれた韓国だけではなく台湾、日本も同じ境遇である。

本稿では経済安全保障の時代における韓国企業の対応

を主眼としているが、同じ立場にある台湾と日本の動向を視野に入れることで、韓国先端産業（半導体、EV、バッテリー）の新規生産拠点とサプライチェーンの再構築を包括的に捉え、今後どのような展開が見込まれるのかを明らかにする。

1. 米中対立に揺れる半導体ビジネス

本章では米中の覇権争いの焦点にある半導体を取り上げ、中国の半導体産業の発展を抑え込もうとする米国、欧州、日本の政策を把握するとともに、こうした西側諸国の政策に反発する中国の対抗策を明らかにする。米中対立の狭間にある韓国半導体産業は、中国国内に先端半導体工場を運営しているだけに、極めて微妙な立ち位置にある。

(1) 米国の動き…米国政府による半導体法（CHIPS法）施行

2022年8月、米国政府は半導体法といわれるCHIPS法を成立させた（図表1）。同法により、米国内の半導体企業に390億ドル、研究開発（R&D）には137億ドルなど計527億ドルの補助金が用意された。補助金を受けるためには、10年間中国国内で最先端半導体の新設や一般半導体の生産拡大を制限するなどの条件が付けられる。

条件はそれだけではなく、米国内への半導体投資で補助金を受け取った企業は、申請時に目標とした利益を越えた場合、超過利益を米国政府と共有しなければならない。

2022年10月、詳細が発表された。米国商務省は、DRAMについては18ナノ以下、NANDフラッシュは128層以上、ロジックチップは14ナノ以下の製造装置を、

中国に販売することを禁止する輸出規制を発効した。

さらに2023年3月、商務部はCHIPS法の申請手続きに関するガードレール条項を発表した。提示された内容では、補助金を申請する際、半導体工場のウエハー種類別生産能力、稼働率、ウエハーの取率（歩留まり）、生産初年度の販売価格、以後毎年の生産量と販売価格などの資料提供が求められた。

こうした米国政府の一連の措置に対して、韓国政府・企業が強く反発したことから、2023年6月、韓国・サムスン電子とSKハイニックスを中国に対する先端半導体製造装置の輸出規制対象から除外する措置について1年間の猶予期間を認め、その3ヵ月後、両社の中国工場への米国産半導体装備搬入規制に無期限猶予を与えた。これにより両社の中国工場への影響は限定的となった。

2023年10月、米国商務省は中国向けの先端半導体製造関連及び先端コンピューティング関連半導体輸出に関する制裁を強化した。米国は、これまでの対中輸出規制の抜け穴を完全に遮断する強硬策に出た。

いずれにしても補助金を受けるのが得か損か。ウエハーの歩留まりという企業秘密にかかわる情報提供まで求められていることから、サムスン電子は、補助金申請書の提出ためらっていたが、最終的には申請書を提出し、補助金を受ける判断を下した。

図表1 米国による半導体に関する対中国への規制内容

| 年月 | 内容 |
|----------|---|
| 2018年08月 | 「米国輸出管理改革法(ECRA)」成立 |
| 2019年05月 | 中国・華為技術を米国は貿易上の取引制限する禁輸リストに追加 |
| 2020年05月 | 米国・商務省、華為技術と同社関連企業への規制強化 |
| 12月 | 中国・フアンリ一企業中芯国際集積回路製造(SMIC)を禁輸リストに追加 |
| 2021年11月 | 韓国・ハイニックス、中国工場へのEUV露光装置の導入見送り |
| 2022年08月 | 半導体法(CHIPS法)により、半導体投資企業に527億ドル規模の補助金と各種税制優遇 |
| 10月 | 半導体製造装置の対中輸出に対して大幅な規制強化 |
| 2023年02月 | アフリカ、オランダ、日本の3カ国の政府が、先端半導体技術の対中輸出規制を強化 |
| 03月 | CHIPS法のガードレール条項を廃止、最長2年ごとに汎用半導体の基準を改定 |
| 07月 | 米国半導体産業協会(SIA)は、中国への追加制裁に反対するという立場を表明 |
| 08月 | 半導体法の補助金を受けとる場合、中国内先端半導体生産能力は5%の拡張(最終決定) |
| | 中国で先端半導体の5%以上、汎用半導体の10%以上拡張すれば補助金は全額返還 |
| # | サムスン電子とSKハイニックスの中国工場への米国産半導体装備搬入規制に無期限猶予 |
| 10月 | 米国商務省、中国向け先端半導体製造関連製品目の制裁を拡大 |

資料：各種報道より作成。

(2) 欧州の動き…欧州半導体法 (Chips Act) の成立 (2023年4月)

欧州連合 (EU) も半導体に関して、経済安全保障の動きを強めている。

2023年4月、EUは欧州半導体法 (Chips Act) を承認した。欧州半導体法は、計430億ユーロ規模予算で、域内に半導体を育てるという内容が骨子となっている。具体的に同法は、現在世界で9%水準であるEUの半導体の生産シェアを2030年まで20%以上に増やす目標を掲げている。

欧州の対中政策は、米国の半導体法に同調する動きである。たとえば、7ナノメートル (1nmは10億分の1m) 以下の半導体生産に必須であるオランダASMLの

極紫外線 (EUV) 露光装置は、中国向け輸出を制限されることになり、これは中国の半導体産業の発展には致命傷となる。オランダASMLは同装置の世界シェア95%を占めており、同装置の部品の60~80%は日本製部品・材料が使用されている。

(3) 日本の動き…対中輸出規制の強化

我が国も半導体の世界的な需給逼迫の状況を受けて、半導体が社会・経済活動に必要な不可欠な技術との認識から、2023年4月、経済産業省は、半導体や関連部品・素材を製造する企業の合計売上高を2030年に現在の約3倍の15兆円とする目標を掲げた。

同時に日本政府は米国に歩調を合わせ、中国のスーパーコンピュータ (スパコン) や人工知能 (AI) 半導体など、軍事技術への転用の恐れがある開発を抑えることを狙いとして、2023年7月から先端半導体装備23品目の対中国輸出を事実上中断すると発表した。

輸出規制の対象は、先端半導体製造工程に必須の極端紫外線 (EUV) 基盤装置、各種エッチング・検査装置及び10~14ナノメートル (1ナノメートル=10億分の1メートル) 以下の先端製品が、許可申請の対象となり、事実上禁輸となった。

日本企業では、東京エレクトロンをはじめスクリーンホールディングス、ニコンなど10社ほどの製品が対中輸出規制の対象となり、それらの企業では輸出額の1~2割を中国市場で占めていることから、業績への影響は避けられない。

(4) 中国政府による欧米規制への対抗策

一方の中国政府は2022年12月、米国の半導体輸出規制に対しWTO (世界貿易機構) に提訴した。中国政府は、苦境に立たされている半導体企業190社に対して、合計17億5,000万ドル以上の補助金を提供した。2023年2月、中国政府は半導体大手・紫光集団傘下の長江存儲科技 (YMTC) に対して70億ドルの支援をおこなった。

さらに中国政府は2023年5月、米国・CHIPS法の対抗措置として、メモリー半導体企業マイクロンの製品に国家保安に関する危険が発見されたとの理由で、購買禁止の方針を打ち出した。マイクロンは2022年の売上高307億ドルのうち49.8億ドル、割合にして16.2%が中国と香港向けの輸出で、中国市場への依存度が高い。ただしマイクロンが中国で失った市場を、サムスン電子、SKハイニックスが補填することは、米国政府からくぎを刺された (Financial Times 2023年4月23日付)。

米国・CHIPS法は、半導体製造装置から部品・素材に至るまで対中輸出を規制するため、中国政府の対抗策は、中国国内の半導体企業への支援という、これまでは受け身の策とならざるを得なかった。しかし2023年7

月、中国政府は米国・CHIPS法に対して明らかな対抗策を打ち出してきた。

中国政府は、有機ELディスプレイ素材や次世代パワー半導体などの素材になるガリウム関連の製品を輸出規制の対象とし、同年8月1日より光ファイバー通信、赤外線カメラレンズなどに使用されるゲルマニウム関連、同年12月1日よりリチウムイオン電池の陰極材に使われるグラファイト（黒鉛）も当局の許可がない限り輸出できないとした（図表2）。

希少資源への中国依存は極端である。

欧州委員会が2020年9月に重要な原材料の確保を目指して発足させた欧州原材料アライアンス（ERMA）の資料によると、世界のガリウム生産量の約80%、ゲルマニウム生産量の約60%を中国が担っていると分析している。

米国地質調査局のデータによると、それらレアメタルの対中依存度はさらに高いことを示している。中国はガリウム世界総埋蔵量23万トンのうち94%を占め、ガリウム生産の97.7%、ゲルマニウム生産の67.9%を占めている（いずれも2021年基準）。

図表2 中国による米国・CHIPS法への対抗策

| 時期 | 経緯 |
|--------|--|
| 1980年代 | ・輸出規制の実施 |
| 1990年代 | ・探掘、輸出に対して厳格な管理・規制を実施 ・98年に輸出暫定措置を導入 |
| 2000年代 | ・04年、リチウム電池は「自動車産業発展政策」で中国の政策当局のアジェンダに採用 ・06年以降、輸出関税を徐々に引き上げを実施 |
| 2010年代 | ・11年以降、海外展開を加速し、オーストラリア、アルゼンチン、メキシコ、アイルランドなどでリチウムを生産 ・16年以降、中国はコバルト世界生産量の約3分の1を保有、製錬所ベースでは50%以上所有 |
| 2020年代 | ・21年以降、中国企業がアルゼンチン企業を買収、リチウムの川上から川下まで供給網を独占 ・22年7月、中国企業がアルゼンチンに製錬権を持つリチウム開発企業を買収すると発表 ・22年10月以降、世界の生産能力の大半を握る中国のマンガン精製企業20社以上が、国家主導の「マンガンイノベーション連合」を結成し一元管理体制を強化 ・23年7月、中国商務省と税関総署は、半導体などの素材になるガリウム関連の製品を輸出規制の対象、8月1日より、ゲルマニウム関連も当局の許可がない限り輸出できない ・23年11月、一部のグラファイト（黒鉛）製品について12月1日から輸出許可制 ・23年11月、中国商務省は「大量製品の輸出入申告に関する統計調査システム」を告示、これにより半導体素材に続き、レアアースの輸出は政府報告が義務（2023年10月31日発効、2年間有効） |

資料：各種報道より作成。

韓国地質研究所によれば、韓国はガリウム輸入量の40%以上を中国に依存し、ゲルマニウムは全量を中国から輸入している（2020年基準）。リチウムイオン電池の陰極材料であるグラファイト（黒鉛）は、日韓共にほぼ100%中国からの輸入に頼っているのが実情である。

(5) 韓国半導体企業のサバイバル戦略

欧米の半導体法施行に伴い、韓国・台湾・日本の半導体企業は、最先端の半導体については国内・域内生産を強化し、一般半導体については欧米の補助金を前提に分散化を進めている。

韓国・サムスン電子とSKハイニクスは、韓国内投資の拡大と米国投資を進めているが、欧州拠点の計画は出されていない。

韓国における半導体産業は、国家事業と言っても過言ではない。韓国政府は2022年7月に「半導体超大国達

成戦略」、2023年3月に「国家先端産業育成戦略」において、半導体を含む国家戦略技術に関わる設備投資への税額控除率を8%から15%に、中小企業は16%から25%に引き上げるなど税額控除による投資拡大を促している。

サムスン電子は今後20年間に300兆²規模の先端システム半導体クラスター造成（2023年発表）、SKハイニクスは今後10年間に120兆²の投資計画（2019年発表）、さらに半導体の専門人材確保などを相次いで発表している（図表3）。

韓国の半導体事業は、米中対立が鮮明になるにつれて、立ち位置は微妙となっていた。米国・半導体法や欧州・半導体法などの規制は、中国の半導体事業の発展を抑え込むことになると同時に、中国に生産拠点を持つ韓国の半導体工場の発展には制約となる恐れがあった（図表4）。

サムスン電子とSKハイニクスの海外生産のうち中国での生産比重（2022年基準）が、それぞれ22.4%、42.6%であり、台湾のTSMCの8.5%と比べてかなり高く、米国主導で規制対象となる半導体基準が改定される度に、最新の半導体製造装置を中国工場に導入できるかどうか、不安定な状態に置かれていた。

2023年3月に発表された米国・半導体法に関わるガードレール条項によれば、韓国企業が中国で生産する普及型半導体であると判断されれば、ウエハー基準で「10年内5%拡張」を可能とする規定が適用された。

サムスン電子とSKハイニクスは、中国内工場の生産能力を今後10年間、ウエハー基準で5%以内範囲であれば、生産拡張が可能であることから、半導体の微細加工技術が進歩している今日、この基準をクリアするのは難しくないとみられる。

だがSKハイニクスの場合、悩ましい状況に追い込まれていた。

SKハイニクスは2021年10月、米インテルの大連NANDフラッシュ工場とソリッドステートドライブ（SSD）事業を70億ドルで買収したばかりである。しかも2025年3月までに、大連工場の研究開発施設と人材などが引き渡される計画で、その費用20億ドルが未払いとなっている。

両社が中国で現在生産している半導体は普及型ではあるが、たとえ普及型半導体であっても、今後、それが高度な生産技術を必要とすると見直され、西側諸国の安全保障上、必要不可欠な半導体と見なすかどうかの権限は、米国・商務部にある。米国商務部は、2024年8月9日まで普及型半導体を含む技術の種類を決め、以後、少なくとも2年ごとに一回ずつ8年間、普及型半導体の基準を改定する方針である。ここに根本的な問題が残されている。

2023年9月米国政府が、サムスン電子、SKハイニクスともに中国にある半導体工場に対する米国産半導体設備の輸出規制を無期限猶予したことから、中国での半導体生産への影響が限定的と見られる。これは両社にとって朗報となった。

図表3 サムスン電子の地域別半導体投資計画

| 地域 | 概要 |
|----|--|
| 韓国 | <ul style="list-style-type: none"> 2022年8月、京畿道・器興(キフン)事業場にファウンドリー工場、システム半導体などの新技術開発のための研究開発センター起工式 2022年、京畿道・華城(ワソン) 平沢(ピョンテク)にDRAMとNANDフラッシュ、ファウンドリー工場を竣工 2023年3月、ソウル市近郊に、2042年までにファウンドリー工場5棟建設する計画を決定 投資総額は約31兆円 |
| 中国 | <ul style="list-style-type: none"> 陝西省・西安にNANDフラッシュ工場 江蘇省・蘇州市にテスト・パッケージング工場 |
| 米国 | <ul style="list-style-type: none"> テキサス州・オースティン市にファウンドリー工場新設170億ドル(2.3兆円、1ドル=135円で換算) 操業開始は2024年後半 CHIPS法による補助金は最大15%の25.5億ドル 2046年までにテキサス州に1,921億ドル(26兆円)投資する計画 |
| 日本 | <ul style="list-style-type: none"> 2023年5月、300~400億円、横浜研究所の隣接地に半導体R&D施設を建設予定と発表 この投資が実施されれば、日本政府からの補助金は100億円以上と見込まれる |

資料：各種報道より作成。

図表4 サムスン電子とSKハイニクスの中国における半導体生産拠点

| | 立地点 | 事業内容 |
|---------|---------------------------|---|
| サムスン電子 | 陝西省・西安市 江蘇省・蘇州市 | <ul style="list-style-type: none"> 128段のNANDフラッシュを生産(世界全体の16%) テスト・パッケージング工場 |
| SKハイニクス | 江蘇省・無錫市 遼寧省・大連市 重慶市 | <ul style="list-style-type: none"> 10ナノ後半レベルのDRAMを生産(世界全体の12%) 96と144段のNANDフラッシュを生産(世界全体の6%) (2021年10月、米インテルの大連の半導体工場を買収) パッケージング工場が稼働中 |

資料：各社資料より作成。

(6) 欧米投資を強化する台湾・TSMC

TSMCは、ファウンドリー企業(半導体受託製造企業)として、世界の半分以上のシェアを占める。現在、1,000社以上の顧客を有し、各社の注文に応じて半導体を設計・生産している。主な顧客は、アップル、インテル、クアルコム、などである。

現在台湾・TSMCは、最先端工場は域内で進める一方、米国・アリゾナ州に400億ドル投資の半導体工場を建設中であり、また2023年8月、ドイツ・ザクセン州ドレスデンに合弁会社(出資比率:TSMC70%、ボッシュ、インフィニオン、NX各10%)を設立し、車両用半導体工場(投資額100億ユーロ)の建設を決定した。連邦政府が「気候・変革基金(KTF)」から拠出する補助金は50億ユーロにのぼる。

我が国の熊本県菊陽町での半導体工場の建設は、注目されているものの月産5.5万枚と投資規模としては小さく、TSMCが保有するウエハー生産能力(120万枚/月)の約5%に過ぎない。この半導体工場は、TSMCとソニーグループの半導体メーカー「ソニーセミコンダクタソリューションズ」(SSS)とデンソーの3社が、新会社Japan Advanced Semiconductor Manufacturing(JASM)の合弁で設立した。

台湾からはTSMCの技術者300名、ソニーの技術者200名、2025年までに1,700人を新規採用する。半導体

工場の投資規模は、86億ドル(1兆1,000億円)で、経済産業省が総額4,760億円を助成する。工場は2023年9月に完成し、2024年に出荷開始を計画している。

この熊本工場は、28~22nm(ナノ)プロセスの半導体であり、需要層に厚みがある領域である。ソニーとしては車載用の光センサーに事業範囲を広げたい意向と合致していた。

(7) 国内投資の日の丸半導体

我が国は、半導体事業の今後の展開において、国内投資のみの独自の路線を歩み始めている。欧米への半導体投資には補助金があるにもかかわらず、欧米拠点を築く考えはなく、国内投資に専念していく方針である。

・キオクシア株式会社の動き

2017年に東芝の半導体メモリー事業を分社化して設立されたのが、キオクシア株式会社(旧東芝メモリー)である。

同社は2022年4月、「フラッシュメモリー」を製造する北上工場(岩手県北上市)の新棟の建設に1兆円規模を投資し、2023年の完成を目指していたが、世界的な半導体不況の影響を受けて、2024年にズレ込み、まだ稼働時期は明らかにしていない。稼働すれば、現在の生産能力が2倍程度に拡張される。この投資資金は協業先の米半導体大手ウエスタン・デジタル(WD)と共同で実施されている。

さらに同社は2022年4月、米国・半導体大手WDとフラッシュメモリーを生産する四日市工場(三重県四日市市)第7製造棟の増設工事が完成した。第1期の総投資額を1兆円規模としており、新棟の設備投資に政府から最大929億円の補助金を受ける。だが、キオクシアとWDとの経営統合は白紙となった(2023年10月)。

なお、同社の2023年1-3月期業績は1,714億円の営業赤字、4-9月の最終的な半期損益は1,891億円の赤字となった。この半期の赤字は、キオクシア発足以来、最悪の事態に陥っている。

・Rapidus(ラピダス)

ラピダスは、米国IBMと提携し、次世代半導体の国産化を目指す新会社(ラテン語で「速い」を意味)を2022年8月設立された。先端半導体の量産を目指すラピダスと米IBMが、線幅2ナノメートル(ナノは10億分の1m)の先端半導体の共同開発と量産に向けた戦略的パートナーシップを締結した(図表5)。

参加企業は、トヨタとNTTのほか、キオクシア(旧東芝メモリー)、ソニーグループ、ソフトバンク、デンソー、NEC、三菱UFJ銀行、計8社が73億円を出資し、10年間で5兆円を設備投資などに充てる計画であり、2027年に量産を目指している。これまでに政府も3,300億円の補助金を投入している(図表6)。北海道・千歳

図表 5 次世代半導体の開発計画

| | 2023年 | 2025年 | 2027年 |
|----------------|---------------------|---------------------|-----------------------|
| サムスン電子 (韓国) | 3ナノ 量産 (22年末) | 2ナノ 量産 | 1.4ナノ 量産 |
| TSMC (台湾) | 3ナノ 量産 (22年末) | 2ナノ 試験 生産 | 2ナノ 量産 |
| インテル (米国) | 3ナノ 量産 (23年末) | 2ナノ 試作 (24年末) | 1.8ナノ 量産 (25年末) |
| ラビダス (日本) | 研究開発中 | | 2ナノ 量産 |

資料：各種報道資料より作成。

市に半導体工場の建設が決定した。

しかしラビダスには問題が山積している。以下、列挙する。

- ・千歳市では調達できない大量の水をどこから調達するのか（苫小牧から千歳市まで約 200 億円の水路建設が必要）、2027 年のフル稼働時には 2.4 万トン／日の水が必要
- ・高齢の経営陣（東会長 74 歳、小池社長 71 歳いずれも 2023 年末現在）の健康に不安
- ・2023 年 10 月現在、IBM での研修生は 80 名、平均年齢 50 歳、この人員では半導体の先端技術者が皆無に等しい、2 ナノの半導体工場を動かすには技術者不足
- ・5 兆円の資金調達方法が不透明であり、たとえ調達できたとしても、他社との投資額と比較して多額であり、生産コストに競争力があるのか
- ・IBM が実験室で 2 ナノ半導体の開発に成功している、これを製品化・量産化する技術はまったく別である
- ・日本に 2 ナノの顧客（スマートフォン、次世代パソコン、人工知能、遠隔医療など先端技術分野）がない、生産開始よりも先に顧客を海外に確保しなければならないが、この経験はゼロ
- ・ラビダスは 2027 年から 2 ナノを量産化するとはいえ、TSMC とサムスン電子は、2025 年から 2 ナノの量産化計画、インテルは、2025 年下半年から 1.8 ナノの量

図表 6 5 兆円の資金調達方法

| | |
|-------------|----------|
| 政府 現状 | 3,300億円 |
| 政府 今後 | 数千億円~1兆円 |
| 民間 今後 | 数千億円 |
| 株式上場 | 1兆円 |
| エクイティ(株主資本) | 2兆円以上 |
| 借入金 | 1~2兆円 |
| 合計 | 3~4兆円 |

資料：経済産業省 半導体デジタル産業戦略検討会議（2023 年 3 月 27 日）。

産化計画、サムスン電子は 2027 年から 1.4 ナノの量産化計画を発表しており、どのように対抗するのかなど不安材料は数えきれない。

2. 脱中国に動く電気自動車とバッテリー事業

米中対立が顕在化する現在、半導体同様、韓国の電気自動車及びバッテリー事業も、大きな影響を受けている。急激な事業環境の変化に、これらの業界がどのように対応しようとしているのか、脱中国の動きは加速するのかどうか、今後の見通しを明らかにしたい。

(1) 米国のインフレ削減法案 (IRA)

電気自動車（以下 EV と略）の生産拠点とバッテリー事業の展開に大きな影響を及ぼしているのが、米国政府の意向である。

米国政府は 2021 年 8 月、米国連邦議会上院が「インフレ削減法案 (IRA)」を可決したことから、米国のエコ政策は、エネルギー転換と再生可能エネルギーを促進するという施策を実行する段階に入った。米国政府はグリーンテクノロジーへの補助金として 3,690 億ドルもの巨額な支援金を用意した。

同法案により、米国で販売される EV は、米国内における生産にとどまらず、EV に使用される部品の調達先の制約、さらにはバッテリーに使用される素材の調達先にも制約が加えられることとなった。顧客が新規に EV を購入する場合の税額控除は、総額 360 億ドル用意された。

IRA の具体的な内容を図表 7 に示す。同法により、バッテリーの素材と部品の制約条件を満たした EV を新車で購入した場合、7,500 ドル／台の補助金が付与される。そのうち半分の 3,750 ドルは、北米または米国と自由貿易協定 (FTA) を結んだ国でバッテリーの原料となる鉱物が採掘・精錬されていることを条件とする。2023 年現在、核心素材に使用される鉱物の 40% 以上 (2029 年までに 100%) が、それらの条件を満たしたケースに適用される。

IRA は重要鉱物の調達先として、脱中国・ロシアを徹底していくことが、米国にとって戦略上の最優先課題であることを宣言したことになり、米国 EV 市場に参入するには、この政策を受け入れる以外にない。

米国政府は 2023 年 4 月、EV に補助金が認められる車種を米国産に限定し、日韓独の EV を排除した。米国内に EV 工場を設立して米国市場に投入しても、日韓独の EV は補助金を受け取れないことになる。

EV 生産、バッテリー生産のいずれにおいても、有利なのは米国企業である。だがバッテリーだけは米国に有力企業がないだけに、日韓企業に活路は見出せる。

バッテリーは、米国製 EV のほとんどに日韓のバッテリー製品が搭載される見込みであることから、IRA 補助金政策が日韓バッテリー業界にとっては、プラスに作用する可能性は残されている。

具体的な動きとしてゼネラルモーターズ (GM) は 2023 年 4 月、韓国サムスン SDI とともに米国内に新しいバッテリー製造工場 (30 億ドル以上) を建設する。

日本のパナソニックも、稼働中のネバダ州、建設中のカンザス州など、米国テスラ向けの電池工場として増産体制に突入している。カンザス州の拡張に注力するため、予定していたオクラホマ州の新設は見送られた (2023 年 12 月)。

図表 7 「インフレ削減法案 (IRA)」の具体的な内容

| | 具体的な内容 |
|------------|--|
| 電気自動車 (EV) | <ul style="list-style-type: none"> EVを購入する際、最大で7,500ドル(ドル=140円)で換算して約100万円の税額控除 EVを購入して控除を受けるためには、特定の条件を満たす車種の購入が必要。条件は大きく2つあり、1つが車両の最終組み立て場所が米国であること、もう1つがバッテリーに使用される材料・素材などが中国やロシアなどで加工・リサイクルされていないこと |
| バッテリー | <ul style="list-style-type: none"> バッテリーに使う重要鉱物は、米国か、少なくとも米国がFTAを結ぶ国から調達 これらの国からの重要鉱物の調達価格は、販売価格に占める比率の下限は次の通り。 バッテリー用の重要鉱物は、販売時期2023年中40%、販売時期2025年中60%、販売時期2027年以降80%、バッテリー用の部品は販売時期2023年中50%、同2025年60%、同2027年80% 日本貿易振興機構(JETRO)によれば、レアメタルの多くを中国に依存。特に、グラファイトの供給の約80%を中国に依存 |

資料：各種資料より作成。

(2) 欧州の動き

米国の IRA に同調して、欧州にも動きがある。

欧州委員会 (EU) は 2020 年 9 月末、「欧州バッテリー同盟 (EBA)」を発展させ、重要な原材料の戦略的な確保を目指す官民協働モデル「欧州原材料アライアンス (ERMA)」を発足させている。

同アライアンスはまだ草案段階にあるが、欧州域内において核心原材料の調達割合を高める条項 (具体的には、鉱物の採掘・加工能力の向上) と廃バッテリーの再利用義務化に関する条項などが含まれるとみられている。

さらに EU は 2023 年 4 月、欧州版 IRA と呼ばれる EV 用バッテリーの重要鉱物の供給網強化を図るための重要原材料法 (CRMA) を発表した。同法によると、EU は重要原材料の 10% 以上を域内で生産し、40% を域内加工処理することを目標としている。同法は、重要原材料の調達先の多角化と廃バッテリーの再利用戦略を主眼に置いている。

また欧州自動車工業会 (ACEA) が EU に要請した 2023 年 3 月のネットゼロ産業法 (NZIA) の素案には、2030 年までに EU が年間消費する戦略原材料の域内抽出・加工・再利用の割合をそれぞれ 10%・40%・15% を達成するという目標が明示され、また特定戦略原材料に対して、単一第 3 国からの輸入依存度を 65% 以下とする規定も含まれた。

EU が掲げる特定戦略原材料には、リチウム、コバルト、マンガン、ゲルマニウム、シリコンなど 16 種の希

少金属が含まれ、特に重視する原材料はリチウムとコバルトである。

これらの目標を達成するために EU は、自動車メーカーの対米投資を抑制し、米国・IRA に対抗できるような補助金制度を拡充している。欧米間で企業誘致のために補助金合戦が展開されている。

いくつかの例を挙げると、スウェーデンのリチウムイオン電池メーカー・ノースボルトは、ドイツ北部に電池工場を建設するか、北米工場を拡張するか、判断を先送りしていたが、独政府は 2023 年 5 月、ノースボルト社が独北部に建設を計画している EV 用電池工場に対し、連邦政府の補助を提供すると発表した。

また独 BMW は 2023 年 2 月、メキシコでの EV 生産を強化するために 8 億ユーロ投資することを発表、そのうち 5 億ユーロがバッテリー投資としている。3 月には独 VW がカナダ・オンタリオ州にバッテリー工場を建設すると発表した。

(3) 中国の対抗策

世界最大のレアアース (レアメタルの一部の 17 種、レアアースを中国は国家戦略備蓄資源に指定) 産出国である中国は、輸出規制や輸出税など管理を強化してきたが、2015 年以降、世界貿易機関 (WTO) の勧告によりそれらを廃止及び撤廃してきた。

しかし中国は、1990 年代から先進国が環境問題などで撤退したレアアースの採掘や精錬などの市場に参入し、中国抜きには世界のレアアース供給が成り立たなくなっている。

国際エネルギー機関 (IEA) の 2022 年資料によると、中国は全世界のレアアース採掘の 60%、加工の 87% をしめているとし、米国地質調査所の 2020 年データでは、レアアース産出量の 58% を占めていると報告している。

バッテリーの主要原料であるレアメタルに関しては、中国は川上から川下まで供給網を独占しつつあるのが現状である。オーストラリア、アフリカ、南米などで採掘された鉱石は、中国の大規模精錬工場に運ばれて製品化されており、EV に必要不可欠な鉱物全体に権益を張り巡らしている。

中国で精錬されたレアメタルだけでなく、中国資本により海外に建設された精錬所のレアメタルに対しても、米国・IRA は規制の対象としているため、規制が本格化したとき、日韓企業の対応は困難を極める。

仮に鉱物資源の調達先に脱中国が進展するとしても、欧米は補助金に伴う財政悪化をもたらし、中国は鉱物資源の輸出減少による貿易収支の悪化、経済不振に陥り、間に立つ日韓企業は新規の鉱山開発から精錬所の建設と供給網の再構築に追われることになる。

欧米と中国の間で EV とバッテリーを巡り、出口の見

えない報復合戦が展開されつつあり、その狭間に置かれた企業は、即対応が不可能な戦略ばかりであり、不測の事態にどのように対応していくのか、依然として不安材料が山積している。

(4) 韓国企業の対米投資計画

米国のインフレーション削減法（IRA）の施行に伴い、EV に補助金が与えられることから、米国市場の拡大が見込まれ、韓国バッテリー3社はもとより、正極材や陰極材などのバッテリー素材を製造する企業も北米進出を加速している。

国際エネルギー機関（IEA）によると、2022年のバッテリー電気自動車（BEV）とプラグインハイブリッド車（PHEV）を合わせた世界のEV販売台数は、前年比55%増の1,020万台となった。

地域別にみると、2022年のEV販売台数は、中国590万台、欧州260万台、米国99万台で、中国は世界のEV販売台数の60%近くを占め、米国の6倍に達している。

EV販売台数に比例して中国のバッテリー企業の勢いが増している。世界1位のバッテリー企業であるCATL（寧徳時代新能源科技）をはじめ、中国は、世界最大のバッテリーメーカーを形成している。2022年1～11月の実績をみると、CATLトップ1社が群を抜いており、世界の37.1%のシェアを占めている（図表8）。

今後成長が期待される米国市場において主導権を握れるかどうかのカギは、基本的にはバッテリーの価格、安全性、充電時間と走行距離などである。いずれにしても、米国市場はIRAを先行してクリアした企業が優位に立つとみられる。

韓国バッテリー3社の動向をみると、トップのLGは、韓国国内では忠清北道・清州市の梧倉エネルギープラントの新増設に4兆⁹の大規模投資を展開しており、海外では、中国・南京工場のESS（エネルギー貯蔵装置）ラインの改造、米国・ミシガン州（40GWh）、そしてテネ

シー州、オハイオ州にそれぞれ35GWh工場（投資額23億ドル）を建設中である。またカナダ・オンタリオ州において、14.8億ドルを投じてステランティス（2021年1月に設立された多国籍自動車会社）と合作事業を進めている（図表9）。

韓国第2位のSKオンは現在、米国・ジョージア州に第2工場を建設中、ハンガリーに第3工場、中国・江蘇省に第4工場の建設準備を進めている。

韓国第3位のサムスンSDIは、韓国国内ではBMWやステラなどを顧客としており、忠清南道・天安工場に次世代バッテリーラインを構築している。海外では、マレーシアに1兆7,000億⁹を投資して2バッテリー工場を稼働させ、ハンガリーではBMWとの協力1兆⁹を投資して2工場を建設中で、稼働すれば生産能力が40GWhに増強、さらに追加投資をすれば生産量60GWhまで拡大できるとしている。

対米投資ではインディアナ州ココモ市に現在建設中の33GWh（2025年稼働）、2022年10月、ステランティスと合弁法人「スタープラスエナジー」の第2工場34GWh（2027年稼働）を建設するための了解覚書（MOU）を締結した。これによりサムスンSDIは、ステランティスに年間67GWhのバッテリーを提供することになる。

最近注目されているのは、EV投資先としてのメキシコである。完成車メーカーが北米EV市場を攻略するために、米国のIRAなど各種規制を逃れ、人件費の安いメキシコにEV投資を集中する動きを見せている。バッテリーメーカーも追随する動きである。

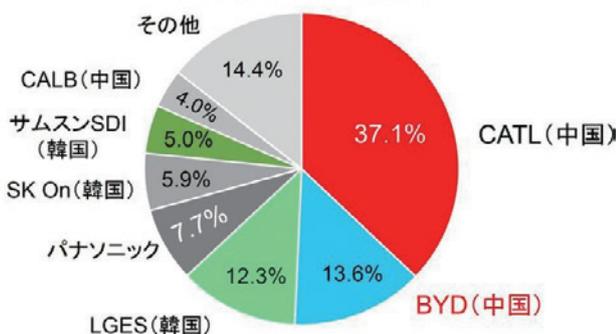
人件費だけでなくメキシコのメリットは、米国・カナダとともに北米自由貿易協定（NAFTA：1994年1月発効）を締結しており、2020年7月発効した新北米自由貿易協定（USMCA）も結んでおり、一大経済圏を形成していることが挙げられる。

IRAの本格施行が2025年頃と見込まれていることと、それに合わせて自動車メーカーのEV工場建設とバッテリーメーカーの北米投資は、時期的に一致している。最近BMWグループは、メキシコに8億ユーロ投資してEV工場の建設を計画し、GMもメキシコに10億ドル、テスラ、フォルクスワーゲングループ、ステランティス、フォードなどもメキシコでのEV工場新設計画を明らかにしている。

メキシコと米国南部にEV投資が集中するとすると、韓国バッテリー3社も、両地域の物流ネットワークを活用する戦略が重要となり、フロストベルト（米国北東部）からサンベルト（南西部）への投資に見直すこともあり得よう。

米中、欧中の対立は、地政学的な安全保障上のリスクだけでなく、中国の環境汚染と人権問題など根深いもの

図表8 EV用バッテリー世界シェア（2022年1月～11月）



資料：プレジデント On Line (2023年1月16日)、原資料は韓国SNEリサーチ。

があり、すぐに両者が解決の糸口を見出すことは難しい情勢にある。このため韓国バッテリー業界も、いずれのリスクに対しても、早急に対応していく必要に迫られている。

図表 9 韓国バッテリー 3 社の海外投資計画 (2023 年 11 月現在)

| 会社名 | 運営形態 | 設立地点 | 生産量 (GWh) | 稼働予定時期 |
|-----------------|--------------|------------|-----------|---------|
| LG エネルギーソリューション | 単独 | 米国・ミシガン州 | 40 | |
| | " | "・アリゾナ州 | 27 | |
| | GM と JV | "・オハイオ州 | 35 | |
| | " | "・テネシー州 | 35 | |
| | ホンダ と JV | "・オハイオ州 | 40 | |
| | ステランティス と JV | カナダ・オンタリオ州 | 45 | |
| SK オン | 単独 | 米国・ジョージア州 | 21.7 | |
| | — | ハンガリー | — | |
| | — | 中国・江蘇省 | — | |
| サムスンSDI | ステランティス と JV | 米国・インディアナ州 | 33 | 2025年1Q |
| | " | " (第2工場) | 34 | 2027年 |
| | " | "・イリノイ州 | — | 2028年 |
| | GM と JV | "・インディアナ州 | 30 | 2026年 |
| | BMW と JV | ハンガリー | 40 | |
| | 単独 | マレーシア | — | |

資料：現地報道 (2023 年 11 月 10 日) に加筆修正。

(5) バッテリーの素材調達先に難題

EV 用バッテリー市場を獲得するには、完成車メーカーの工場に近くにバッテリー工場を建設するのが有利な条件であることから、中国を排除した効率的なサプライチェーンの構築に向けて熾烈な争いが、日韓で展開されている。

問題はバッテリーの素材の多くを中国に依存していることである。米国政府による IRA と EU による ERMA が、脱中国を鮮明に打ち出しているものの、韓国バッテリー 3 社はここ数年、鉱物・素材などの対中依存度を引き上げてきた。

韓国バッテリー 3 社のリチウム・コバルト・マンガンのグラファイトの対中依存度は、それぞれ 64.0%、72.8%、100%、94.0% とかなり高い (図表 10)。バッテリーに使われるレアメタルの中でもリチウムは、バッテリー生産原価の 40% 以上を占めるだけに重要である。

中国産のレアメタルから脱し、同時に中国で精錬・加工されたレアメタルへの依存度を引き下げするには、鉱山開発や精錬・加工工場の建設などの投資規模を勘案すると、韓国 1 ヶ国での対応は難しく、国際的な連携が必要となっている。

現在、韓国 3 社は原材料価格が高いニッケルとコバルトの使用量を減らすリチウム・リン酸・鉄 (LFP) バッテリーなどの技術開発などを進めるとともに、資源輸入先の多角化に奔走している。

輸入先の脱中国の動きとしては、韓国トップの LG エネルギーソリューションは、米国企業と炭酸リチウム長期供給契約を締結した。その他、オーストラリアから天然黒鉛、カナダから硫酸コバルトと水酸化リチウムなど

を調達する業務契約を結んだ。

SK オンもインドネシアにレアメタルの精錬工場を新設し、2024 年 3 四半期からニッケル及びコバルト水酸化混合物 (MHP) を生産する方針である。SK オンは供給網の多角化の一環として、チリとオーストラリアからリチウムの供給契約を締結した。

サムスン SDI は、先の 2 社とは動きがやや鈍く、2023 年 3 月時点では IRA の具体的内容が出てから、対応を検討するとしていた。サムスン SDI の目下の動きは、韓国内の事業場で発生したスクラップを回収して、硫酸ニッケル、硫酸コバルトのような原材料を抽出する再利用工程を 2025 年までに確立することとしており、廃バッテリーの再生利用に主眼を置いている。

我が国も 2023 年 9 月、カナダ政府との間で資源開発や現地生産を促進する覚書を、近く締結することで合意した。日本はコバルト、グラファイト (黒鉛)、リチウムなど、重要鉱物の多くを中国に依存しており、とくに黒鉛の約 9 割を中国から輸入している。日本も中国への過度な依存を減らし、経済安全保障の強化を目指している。

欧米各国が中国への過度な依存度を問題視するのは、地政学上のリスクだけでなく、例えば中国のリチウム原産地は、青海省と新疆ウイグル自治区やチベット自治区に偏在しており、これら地域では、強制労働と人権弾圧などの人権問題が浮上している。中国の政策は、欧米の価値観と相いれない。

いずれにせよ韓国バッテリーメーカーは、中長期的に原材料の中国依存度を引き下げなければならず、しかも中国の精錬工場を経た製品も IRA の規制対象となることから、この局面の打開に向けて、各社ともレアメタル調達先の多角化と再生利用の仕組みを、急ぎ構築する必要に迫られている。

図表 10 韓国の中国への輸入依存度

| | 韓国の対中輸入依存度 (%) | 備考 |
|------------|----------------|---|
| リチウム (Li) | 64.0 | ・韓国のリチウムの対中依存度は 2020 年の 47% から 64% (2022 年 1-7 月実績) に上昇 ・日本はリチウム輸入先を多角化し、チリ、米墨、アルゼンチンなどからリチウムを輸入し、対中依存度は 50% ・水酸化リチウムの主用途は、自動車等のリチウム電池の電解質原料、2022 年実績 |
| コバルト (Co) | 78.2 | ・日本の中国輸入依存度は 37.1% (コバルト精製) ・コバルトは携帯電話、ノートパソコン、電気自動車 (EV) 等に使用されるリチウムイオン電池の正極材、2022 年実績 |
| マンガン (Mn) | 100.0 | ・日本の中国輸入依存度は 90.0% ・リチウムイオン電池の正極材 |
| グラファイト (C) | 100.0 | ・日本の中国輸入依存度は 100% ・リチウムイオン電池に多用されるグラファイトは、中国・黒龍江省と山東省で採掘 ・グラファイトは中国の国家戦略的鉱産物資源 |
| ニッケル (Ni) | 高い | ・日本はフィリピン及びニューカレドニアからニッケル鉱石の 95% を調達 ・韓国 Ni は、重酸リチウムイオン電池の正極材 |

資料：韓国貿易協会及び日本フェロアロイ協会資料より作成。

3. 結び

欧米政府の掲げる自国第一主義は、半導体、EV・バッテリーなどの先端技術が中国に流れていくことを阻止するとともに、中国などに偏在している鉱物資源の調達先を多角化することで、経済安全保障を強化しようとして

いる。

半導体の場合、サムスン電子とSKハイニクスは、ともに中国に半導体の先端生産拠点を築いており、欧米の半導体法をクリアできるかどうかであった。米国政府は両社に対して、先端半導体製造装置等の対中輸出に無期限猶予を与えたことから、最悪の事態は避けられた。今後も米国による対中輸出規制の両社への影響は限定的と見られる。

両社の中国生産拠点には目途が立ったが、残された問題は米国への新規投資であった。

米国への投資で補助金を受け取るには、サムスン電子は半導体生産の歩留まりなど企業秘密を提供しなければならず、このため米国・テキサス州に建設中の半導体工場（230億ドル）について、当初、補助金申請をためらっていた。最終的には、米国の方針に従う方が業績への影響は低く抑えられ、対中リスクを軽減できると判断したことから、申請書提出に踏み切った。

台湾・TSMCも中国・南京に半導体工場を持つが、サムスン電子やSKハイニクスに比べて規模は小さく、米中対立の影響は大きくない。TSMCは域内に最先端工場を建設しながら、欧米への新規投資と一部日本への投資を進めることで、欧米の半導体法による補助金を受け取るとともに、台湾海峡に軍事的緊張が高まったとしても、この地政学上のリスク回避に向けて素早く対応している。

中国政府も欧米の半導体法に、ただ手をこまねいていたのではなく、対抗する報復措置を相次いで発表している。

2023年7月中国政府は、半導体などの素材になるガリウム関連の製品を輸出規制の対象とした。ゲルマニウムについては2023年8月1日より輸出許可制、グラファイト（黒鉛：リチウムイオン電池の陰極材）も2023年12月1日より輸出許可制の対象とするなど、欧米日への対抗策を強めている。

半導体産業は中国産鉱物資源への依存度が高く、リスク回避には原材料調達先の多角化、精錬・加工工場の脱中国化も急がなければならない。我が国などは調達先をオーストリア、カナダ、アフリカ諸国などに変更する動きである。これを具体化するためには官民一体となった戦略を展開する必要がある。

欧米による半導体法の影響を俯瞰すると、半導体企業を誘致するために欧米日は、財政悪化をもたらす補助金の積み増し合戦を展開しており、一方の先端半導体技術

を抑えられた中国は、報復措置として次世代半導体に使用されるガリウムなどの鉱物資源の輸出規制をチラつかせている。

米中の狭間にある韓台日の半導体メーカーは、この影響を直接受けるため、新規投資先の選定とサプライチェーンの再構築に多額の費用を掛けなければならない。これらの費用を負担して採算に乗せるには、製品コストを引き上げることになる。

一方、EVとバッテリーについては若干半導体のケースと異なり、成長が期待される米国市場に参入するには、現地生産しか残された道はない。ところが米国政府は2023年4月、EVに補助金が認められる車種を米国産に限定し、日韓独のEVを排除した。これでは米国内にEV工場を設立して米国市場に投入しても、日韓独のEVは補助金を受け取れない。

それでも完成車メーカーは、成長が期待される北米進出を加速している。だが対中依存に偏っているバッテリーの部品・素材と鉱物資源の調達先に課題は残されたままである。韓日バッテリー業界は、原材料の調達先を中国から多角化する動きを強めており、それに伴いサプライチェーンを再構築しなければならない。

以上のように、米中緊張がもたらしている現実、補助金制度が欧米の財政悪化を加速し、欧米の制裁を受ける中国経済が、先端技術開発への道を閉ざされ、資源輸出も減少し、韓国・台湾・日本などの米中対立の狭間にある国・地域がリスク回避のために、既存の生産拠点と新規投資先の見直し、鉱物資源の調達先変更などに奔走している姿である。

経済合理性のもとで価格競争を繰り返していた時代から、予見される様々なリスクを事前に回避しようとする時代は、自国第一主義（アメリカファースト）を前提として動く限り、半導体、EV・バッテリーに関わる先端技術の評価基準や対中輸出品目の選定が、米国の思惑でいかようにも変わり、その都度、韓台日企業が対応に追われることになる。

グローバリゼーションの時代が激しい競争による格差社会をもたらした側面があったとはいえ、経済安全保障の世界は、欧米と中国の報復合戦に収束の兆しは見えず、韓台日企業レベルでは、降りかかるリスク回避のための時間とコスト増に直面し、この結果、行きつく先が誰も得をしない三方一両損の時代を迎えているのではないだろうか。

以上

尹錫悦大統領の外交・安保政策の方向性と今後

福田 恵介

President Yoon Seok Yeol's Diplomatic and Security Policy : Current and Future Direction

Keisuke FUKUDA

2022年5月に就任してからの尹錫悦大統領の外交政策について、日本ではこれまで驚きを持って受け止められていると言っても過言ではないだろう。とくに対日政策については、文在寅・前政権とは違い、慰安婦や元徴用工問題などの歴史問題をテコに日韓関係の改善に自ら動き出した。むしろ、日本の岸田文雄首相が尹大統領に引きずられていった、とも言えるほど力強く、改善の方向へ大胆に舵を切った。

韓国では米国と同様に、政権が変われば前政権が行ってきた政策を大きく転換させることはよくあることだ。とはいえ、戦後最悪の日韓関係とも言われた前政権の宿痾を、いくら政権交代したとはいえここまでできるのか、と日本側の政官界、メディアは驚きを隠せなかった。逆に、「尹大統領は日本に対しそこまでの信念があるのかどうか」といぶかしく思う人も少なくなかった。

尹大統領の外交政策については、今でも「本人にはなんら哲学も思考もなく、外交ブレーンの進言に従っているだけ」との批判が聞こえてくる。しかし、一方で核・ミサイル開発をやめず、弾道ミサイルを随時発射し、2023年11月には軍事偵察衛星の発射を成功させた北朝鮮の現状、さらには中国との対立を深める米国のバイデン政権の姿勢を見ると、韓国が同盟関係にある米国、日本と外交・安保面で協力関係を強化し、北朝鮮や中国とは対抗できうるだけの手段を用意して万全を尽くすことは、韓国の保守政権としては当然の行動ではないか、とも推察できる。

尹大統領就任後には、新たな変数も加わった。ロシアによるウクライナ侵攻だ。開戦から2年近く経ち、すでに「ウクライナ戦争」と呼ばれるほど、戦線は膠着状態に陥っている。この戦争には、米国・欧州とロシアの代理戦争だという認識も世界中に広まった。それは、ウクライナは米国などの西側諸国からの軍事援助がなければ戦えないという現実、そしてロシアのプーチン政権を打倒させないまでも、弱体化させたいという米国の思惑が

くっきりと示されているためだ。

ウクライナ侵攻は2022年2月、尹大統領の当選は同年5月。この点において、日本を代表する朝鮮半島問題専門家の小此木政夫・慶應義塾大学名誉教授は、次のように指摘したことがある。

〈今後の国際関係を考えると、日米の関係を重視すると訴えた尹氏が選ばれたことはよかったのではないか。(前政権の外交政策とは違い) ウクライナ事態に起因する国際システムの変動に対応できるようになった)¹ (『東洋経済オンライン』2022年3月18日)

振り返れば、文在寅・前政権(2017~2022年)の外交は、北朝鮮との首脳会談を行い、当時の米・トランプ政権も北朝鮮との首脳会談を行うなど、民族和解にのみ集中していたとも言える政権だった。「朝鮮半島平和プロセス」を掲げ、北朝鮮との融和に全集中していたぶん、文政権には米国とも日本とも、それまでの同盟国との関係に熱心だったとは到底言えず、日本に関しては状況が悪化したとしても傍観していたと言っても過言ではなかった。

そのぶん、尹政権は「現実的」な外交を行う余地があり、それは時代の要請だったのではと小此木教授は指摘している。

一方で、韓国国内の事情を考えると複雑な状況も見えてくる。保革対立、二項対立で韓国政治はよく語られるが、尹大統領自身もわずかな票差で大統領選に勝利した。外交は内政の延長である、とするならば、尹大統領の外交はかなり難しい操縦を強いられている面もある。

本稿では、革新政権から引き継いだ保守政権としての尹大統領の外交政策の起点はどこにあるのかをみてみる。さらに米中対立、北朝鮮の相次ぐ挑発といった「新

¹ 「韓国の尹大統領誕生は時代の要請の産物だ」『東洋経済オンライン』2022年3月18日 (<https://toyokeizai.net/articles/-/577374>)。

冷戦」ともいえるような世界情勢を鑑みながら、就任直後からどのような外交政策を展開していたのか。とくに、北朝鮮との関係にも重点を置きながら考察したい。

また、経済面では最大の貿易相手国である中国とは、前述したような米国との関係とのバランスを取りながらどのような政策を繰り広げるのか。そして、環境問題や経済安保などグローバル社会が複雑化するなかで生じた問題に尹政権がどのように対処しているかについても言及していく。

1. アンチ文在寅の外交政策か、保守派の外交の王道か？

2022年5月の大統領選において、尹大統領と対抗馬となった「共に民主党」の李在明候補との得票差は1%未満。まさに薄氷の勝利だった。さらに、尹大統領はこれまで検事として腕を鳴らしてきた人物だったが、政治にはまったくの素人と評されてきた。

一方の李候補（現在は「共に民主党」代表）は政治キャリアを積み上げてきた人物ではあったものの、自身がソウル近郊・城南市長時代の開発プロジェクトにまつわる不正など、スキャンダルにまみれていた。「経験はなくても、不正がない人物のほうがまし」。結局は、この点が僅差での勝利を尹大統領がたぐり寄せたとも言えそうだ。

表1 2022年3月9日投票 韓国大統領選の結果

| 立候補者 | 政党 | 得票率 (%) | 得票数 |
|------|-------|---------|-----------|
| 尹錫悦 | 国民の力 | 48.56 | 1639万4815 |
| 李在明 | 共に民主党 | 47.83 | 1614万7738 |

(注) 投票率は77.1%。
(資料) 韓国中央選挙管理委員会。

さらに、有権者の中には、公約として文政権が掲げた「朝鮮半島平和プロセス」に対し、「南北融和を深めた」と評価しながらも、南北関係の改善ばかりに没頭した、いわば「北朝鮮中心主義」の外交に反対票を投じた有権者の存在も指摘されている。

それでも、尹政権が外交分野でどのような政策立案・運営を行うかは焦点の一つとなってきた。選挙戦でも「厳しい姿勢で臨む」とした北朝鮮政策をどうするのかに関心が集まっていた。

大統領選から尹大統領は、外交・安保分野では「国益優先の外交」として公約を掲げていた²。列挙してみると、①米韓同盟を再建し「包括的戦略同盟」を強化する、②相互尊重に基づく韓中関係を具現する、③韓日「金大中・小渕宣言2.0時代」を実現するなどとなっている。

他にも、④韓口協力の未来の地平を拡大、⑤地域別に

特化したグローバル協力ネットワークの構築、⑥経済安保外交の積極推進、⑦国務総理（首相）直属の新興安保委員会（ESC）の設置、⑧国の品格に見合ったグローバル寄与外交の実践、⑨在外同胞庁の新設、⑩サイバー安保システムの構築、となっている。

米国、中国、日本の順で外交の優先順位を示していることがわかる。①の米国との関係についてはさらに、合同防衛体制の再建、北朝鮮の核に対する米韓の拡大抑止の強化や自由民主主義的価値を土台にしたアジア太平洋地域とグローバル秩序の形成、QUAD（米国、日本、オーストラリア、インド4カ国）への正式な加入を模索、とうたっている。後述するが、最後のQUADは別にしても、2023年12月現在では、米国との関係は公約通りの方向性を持って進んでいると言えるだろう。

③の日本についても、文政権当時と比較するとはるかに日韓関係を改善させている。「金大中・小渕宣言」とは、1998年に当時の金大中大統領と小渕恵三首相による「21世紀の新たな韓日パートナーシップ宣言」のことだ。当時、1965年の日韓国交正常化以来の「最高の日韓関係」と評価されている理由の一つにもなった宣言である。

公約には、首脳間のシャトル外交の復活や高官級会談・協議を再稼働させ懸案を包括的に解決することが込められている。また、過去の歴史・主権問題（竹島）は堂々とした立場を堅持、としながらも、未来世代を中心に両国の民間分野で開かれた交流を拡大していくとした。「堂々とした立場を堅持」しているかどうかは韓国国民の判断に委ねるしかないが、文政権当時の「建設的な対話ができない」（日本・外務省関係者）といった状況からは隔世の感があるほど、首相間の対話をはじめ交流が進んでいるのは事実だ。

一方で、北朝鮮に対しては公約ではそれほど触れられていない。就任後となる2022年8月15日に行った「光復節」（日本の植民地支配が終わった日）での記念行事における演説で、尹大統領は次のような内容を述べた。

- ・北朝鮮が核開発を中断し、実質的な非核化に転換した場合、その段階に併せて北朝鮮の経済と住民の暮らしを画的に改善できる「大胆な構想」を提案する。
- ・大胆な構想とは、大規模な食糧供給プログラム、発電や送・配電インフラへの支援、国際貿易に向けた港湾・空港の近代化、農業生産性向上のための技術支援、病院や医療インフラの現代化支援、国際投資・金融支援プログラムの実施。

² 第20代大統領選挙・国民の力政策公約集「公正と常識でつくっていく新しい大韓民国」（제20대대통령선거국민의힘정책공약지〈공정과 상식으로 만들어가는 새로운 대한민국〉）。

革新政権からの政権交代もあり、前政権の政策の反対の方向性を打ち出すことはよくあることだ。ただ、一見するとそれほど文・前政権とは変わらないように見える。はっきり違うのは、文政権では強硬な対米姿勢を見せることがあったこと、北朝鮮には融和的な姿勢を見せ続けたこと、日本とは過去の歴史問題の解決に固執したことだ。

文・前大統領は当時の米国のトランプ大統領に対し、戦時の作戦権を韓国軍に返還することを要求し、さらには在韓米軍の撤退へとつながるような行動を取っていたことがわかっている。日本に対しては、朴槿恵政権の2015年にいわゆる慰安婦合意でひとまずの解決をみたが、この合意を破棄した。さらに日韓間のGSOMIA（軍事情報包括保護協定）も効力を停止させた。

文・前大統領は2017年11月にニューヨークで行われた日米韓首脳会談の際には、トランプ大統領の前で「米国とわれわれは同盟だが、日本は同盟ではない」とまで発言している。

2. 李明博の外交政策と酷似？

前述したように、尹大統領は政治素人、ましてや外交など知らないというのが定評だった。そのため、外交ブレーンを集めて彼らの意見を聞いていた。その外交ブレーンの多くは、李明博政権（2008～2013年）当時の人材だった。このため、尹大統領の外交政策の多くは李明博時代の外交政策と似ていると揶揄されることもあった。

李明博大統領の選挙戦公約の中心は「普遍的な価値と相互利益に基づく韓米同盟の発展」であり、「それは北朝鮮と北東アジア情勢における問題への対応や解決に最も重要なもの」であった。

同時に、同盟国の米国との関係でとくに目立った波乱は起きなかった。対日政策でも、日韓間のシャトル外交を復活させ、2008年4月には天皇皇后両陛下と会見もした。ただ、政権末期になり、慰安婦問題を契機に対日姿勢を硬化させた。2012年8月には竹島を韓国大統領として初めて訪問。同年8月14日には平成の天皇に対し「日王」と呼び、「日王は韓国に来たければ、韓国の独立運動家がすべてこの世を去る前に、心から謝罪せよ」との発言まで行っている。

慰安婦問題については李明博政権当時、韓国の裁判所から日本企業への賠償を命じた判決が出て、それに韓国政府がどう対処すべきか右往左往していたという背景がある。結果的に、李明博に続いて保守政権となった朴槿恵大統領も、歴史問題については厳しい姿勢で臨まざるをえなくなり、革新の文政権で関係は硬直化してしまった。

また、「李明博政権の焼き直し」とされるのは、とくに北朝鮮政策だった。前述した「大胆な構想」が発表されると、北朝鮮はこれにすぐさま反応しているが、この反応の中にそう批判される理由の一端が示されている。

2022年8月、金与正・朝鮮労働党副部長は、次のような談話を発表し、尹大統領の発言に対し少し下品な口調で反論している。

〈最もむかつくようなことは、われわれに向かってふさわしくもなく、せんえつにも核開発を中断し、実質的な非核化へ転換するなら、いわゆる経済と民政を画期的に改善させられる「果敢で包括的な『大胆な構想』を提案するという荒唐無稽な言葉を読み下したことである〉

〈「大胆な構想」は新しいものではなく10年あまり前に李明博逆徒が持ち出して余人の注目どころか同族対決の所産として見捨てられた「非核・開放3000」のコピーにすぎない〉（2022年8月19日、朝鮮中央通信）

「非核・開放3000」とは、北朝鮮が非核化と改革・開放を実現することにより1人当たりの年間所得を3000ドルにするための経済支援を行うというものだった。この構想を発表後、南北経済協力のシンボルとされた北朝鮮の開城工業団地で改めて提案されたが、北朝鮮側の理解どころか反発されてしまった。開城工業団地内での韓国政府関係者が追放され、北朝鮮との直通列車の中断まで招いてしまったものだ。

とはいえ、韓国の保守政権の基調は米国との関係を重視し、在韓米軍の存在で北朝鮮との対抗策とし、経済面では日本と協力しながらやっていくというのが大韓民国建国以来の基調だった。その点において、尹大統領の外交政策は、少しの型破りはあったとしても伝統的な韓国保守政権の基調の延長線上にあるものだと考えることができる。

3. 就任1年後の「国家安全保障戦略」

2023年6月、尹政権は国家安全保障戦略となる「自由、平和、繁栄のグローバル中枢国家」を発表した。同文書は5年に1回、すなわち同じ政権が1回発表する文書となっており、政権の安全保障の観点や外交安保戦略の政策的目標を示した文書だ。

公約に関しては前述したようなやや荒削り感が否めないが、就任から1年、尹大統領は自らの外交戦略を徐々に固めてきたことがうかがえる内容の文書となっている。骨子としては2点ある。一つは「普遍的価値」に基づく外交安保戦略をとること、もう一つは、韓国はすでに国際的存在感のある国家であり、したがって「グローバル中枢国家」にふさわしい外交政策を行うということだ。

より具体的にいえば、北朝鮮の核や大量破壊兵器の進

展と経済安全保障をめぐる国際的対立への危機感にどう対処していくかの指針を示したといえるだろう。韓国が「成熟した民主主義国家としての地位と国家の威信（格）にふさわしい役割を果たす」（文書 49 ページ）ことが目標ということだ。

これも、実は李明博政権時代の「グローバル・ 코리아」戦略にも似ている。ただ、当時は経済的に成長する中国との関係をより強化していくという方向性も強かった。いまは米中対立が続く中、中国との近い関係が取りにくいぶん、今回は米国など西側諸国との連帯をより強化するというところに力点が置かれている。

この中で尹政権は、米中間の対立が進み、東アジアでの地政学的不安定さが続いていると指摘している。これに、半導体などの主要産業をめぐる経済安全保障へのリスクを指摘している。

さらにウクライナ戦争を契機に、中国とロシア、さらには北朝鮮の3カ国の関係が以前より強まる動きにある。北朝鮮は核・ミサイル開発が進展しており、「韓国の安全保障にとって実質的な脅威」となっていることを明記している。この点はとくに、尹政権が強く意識している点だろう。北朝鮮の存在とその動きが、韓国にとって大きな安全保障上の脅威となっていることが、米国や日本との協力関係の進化に進ませたとも言える。

したがって、米韓同盟を強化し、日本との関係も深めることで安全保障上の脅威を緩和させることが尹政権の外交上の目標と強く意識され、かつそのような方向性へ動くようになったとも言えるだろう。

4. 活発化した米国との首脳外交

4.1 米国との首脳会談

コロナ禍があったものの、尹大統領は前政権と比べ積極的な首脳外交に打って出ている。

尹大統領は就任直後の2022年5月20～22日、ソウルにバイデン大統領を迎え首脳会談を行った。バイデン大統領は韓国に到着後、サムスン電子の工場を見学するなど経済案件への強い関心を示し、経済安保での協力関係をアピールするものになった。経済安保については後述する。

首脳会談後に発表された共同声明では、「平和と繁栄のための核心軸」として、北朝鮮のICBM発射を強く非難し、北朝鮮が交渉の場に出てくることを強く促した。北朝鮮に対して日米韓の3カ国の連携が重要であることを強調もしている。

さらに、「グローバルで包括的な戦略同盟—朝鮮半島を越えて」と題し、民主主義と規範に基づいた国際秩序を促進、気候変動に関する問題、サイバー面での協力を広く構築していくことをアピールしている。

とくに尹政権が強調したかったのは、米国による「拡大抑止」の強化だった。拡大抑止については、韓国ではその信頼性に疑問が出ることがある。それは、「韓国を北朝鮮の核から本当に守ってくれるのか」という不安が国民の間にあるためだ。

これはこの首脳会談から4カ月後の2022年9月、次官級による「米韓拡大抑止戦略協議」が5年ぶりに開催されたことでまずは行動に移された。ここでは進展する北朝鮮の核の能力に対応するため、核・大量破壊兵器に対する米韓連携戦略「オーダーメイド型」抑止戦略を9年ぶりに改定することが合意された。

4.2 米韓「ワシントン宣言」

翌2023年4月24～30日、尹大統領は訪米し米国大統領別荘・キャンプデービッドで行われた米韓首脳会談では、拡大抑止に関してさらに一步踏み出す内容が米韓間で合意された。いわゆる「ワシントン宣言」だ。

ワシントン宣言では初めて、米国による韓国への拡大抑止が明言された。そして核協議グループ（Nuclear Consultative Group）が新設されることで合意された。これは、核を含めた戦略的な計画を米韓で議論することになる。

同宣言を具体的にみていくと、3つの部分で構成されている。1つはNPT（核拡散禁止条約）に基づき、米韓間で原子力の平和的利用に関する協力協定を再確認したこと、次に前述した核協議グループを新設すること。3つ目に、原子力潜水艦の韓国寄港など戦略資産を定期的に韓国へ展開すること（戦略資産の可視化）だ。

先に触れたように、米韓の首脳が初めて、拡大抑止に関する運用について記された最初の合意文書となった。拡大抑止による強力な相互防衛としっかりとした連合防衛体制を確認したこと、さらに核を含んだ米国のすべての戦力を総動員することを約束した。

そのため、拡大抑止を強化するための話し合いである「核協議グループ」で、核戦略をどう整えるかを企画し、北朝鮮の核・ミサイルによる脅威を管理していくかを協議することになる。さらに、核による脅威が察知されれば、迅速で強力な共同対応をとるために「核対応頭上練習」を導入することにした。

また、有事の際には米国の核兵器を用いた作戦に韓国は最先端の通常戦力で参加することとし、米国は原子力潜水艦などの戦略資産を朝鮮半島で可視化させることで合意した。これにより2023年7月には、米国の戦略原子力潜水艦が釜山に寄港した。

一方、ワシントン宣言にはNPTにある加盟国の義務に対し韓国がこれを遵守となっている。これが意味することは、韓国は独自の核兵器開発をしないこと、在韓米軍による戦術核を再配置しないこと、そして核兵器

の共有（シェアリング）をしないことを意味する。この点について、韓国大統領室は「ワシントン宣言は事実上の米国との核共有」と成果を誇ったが、米国側は「事実上の核共有とはみていない」と相反する認識を示している。

戦術核の再配置について、韓国には在韓米軍が1950年代から戦術核を配置していた。1970年代には約700発程度の核があったとされているが、1980年代以降には100～200発が配置されていたという。しかし、1980年代から「朝鮮半島の核兵器は偶発的な戦争を招きかねない」という米国政府の認識が広がり、1991年当時は韓国から核兵器を回収することになっていた。

ワシントン宣言には、当然ながら北朝鮮は強く反発した。朝鮮労働党の金与正副部長は2023年4月29日、談話を発表した。同宣言は「最も敵対的で侵略的な行動意志が反映された極悪な対朝鮮敵視政策の集約化した所産」と批判。「核協議グループ」には、「米核戦略資産の定期的で持続的な展開と頻繁な軍事訓練によって、地域の軍事・政治情勢はやむを得ず不安定な流れから脱することができなくなり、その結果、われわれに新しい安全環境に相応する、より正常な行動に臨むべき環境を提供した」と述べた。

さらに米韓、とくにバイデン大統領が「(北朝鮮の)政権の終焉」という表現を使ったことに強く反発した。「米国の安全と将来に対してはまったく責任感がなく、自分に残っている任期2年だけを満たそうとしても負担が大きい、未来のないおぼれの妄言」と皮肉っている。そして最後に「敵が核戦争演習に狂奔するほど、朝鮮半島地域により多くの核戦略資産を展開するほど、われわれの自衛権行使もそれに正比例して増大するだろう」と警告した。

4.3 経済安保でも日米韓の連携深める

一方で、尹大統領は米国主導の経済安保にも注力している。ワシントン宣言よりひと月前の2023年3月、「半導体などの先端産業で韓国と日本の企業が連携し、安定したサプライチェーンが構築できる」と閣議で述べた。「なぜ今、日本との関係改善が必要なのか」と問われた際の発言だ。これには、2018年に日本側が半導体関連素材の「輸出管理措置」を強化し、これを日韓首脳会談で解決したという背景がある。

ワシントン宣言は実際の安保面とともに、経済安保も軸となっている。これにより、日米韓が連携してサプライチェーンの構築・運営が加速する。2023年5月に「圧倒的な力によって平和を構築し、未来を担う世代が安心して夢を見ることができるよう安全保障を構築する」と国務会議で発言したが、「圧倒的な力」は経済安保面でも反映させるという意思が垣間見える。

4.4 尹大統領の思惑と韓国世論

2023年4月にワシントン宣言が出された時、日本を含めた日米韓3カ国の首脳会談も同時に開催された。ここでは、中国の「危険で攻撃的な行動」やロシアの「残忍な」戦争を非難したが、この会談はワシントン宣言を含めた「防衛協力」にある。

日本は自衛隊と米韓両軍との共同訓練を毎年実施すること、弾道ミサイル防衛に関する調整と統合の進化、北朝鮮による脅威では3カ国で対向していくことで合意された。「3カ国共同で」北朝鮮に対抗し、安保態勢をより密にしていくことは、相対的に尹大統領の強い要請・要求だったという話がある。

その延長線上に、日本との関係改善があった。文在寅・前政権時に元徴用工や慰安婦問題でこじれにこじれ、戦後最悪の日韓関係とまで言われた関係を、尹大統領自ら改善に乗り出した。尹大統領は就任以来、日本の岸田文雄首相との首脳会談を繰り返した。そこで韓国・大法院（最高裁判所）から出された元徴用工に対する日本企業の賠償や韓国国内資産の徴収といった判決に対し、尹政権は解決案を提示し、日本側はこれを受け入れた。韓国を取り巻く国際・地域情勢は、いずれにしろ日米韓の3カ国が結束して対応しなければならないという「大統領自らの信念」を貫きとおしたということになる。

同時に、尹政権には気になる世論がある。米国による拡大抑止への信頼性が韓国で十分に得られておらず、そのため「韓国による独自の核武装」への支持が高まっているというものだ。

韓国・統一研究院のパク・チュハ統一政策研究室研究委員によれば、核武装を望む韓国国民の割合は長期間にわたって60%以上を維持してきたこと、さらに核武装することは北朝鮮による核の脅威に備えるためという目的だけでなく、韓国の全般的な安保環境と国力にあった防衛力の観点から望まれていること、と指摘している³。

5. 韓国で高まる「独自の核武装」論

ここで、「韓国独自の核武装論」と「北朝鮮変化論」という韓国の安全保障に関して強い関心がもたれている 이슈を取り上げたい。双方の論点に対し、尹大統領は否定的な姿勢で望んでいるためだ。しかし、韓国国民の思いや北朝鮮自身も、尹大統領の外交政策に「ノー」という声を高める可能性がある。また、さらに2つの 이슈は、日本にとっても「核問題」という敏感な問題に影響を与え得るものと考えられるためだ。

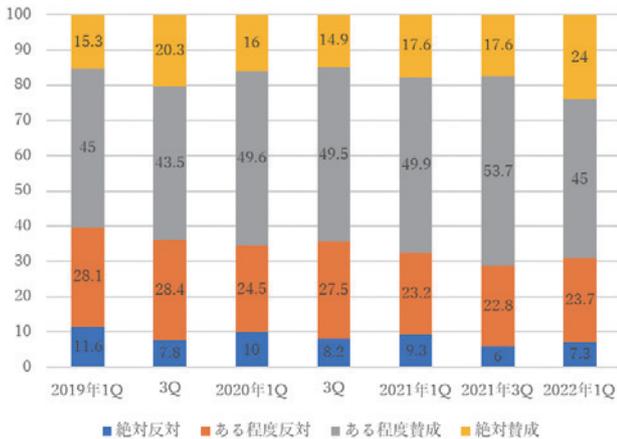
³ パク・チュハ「核武装を望む国民認識の3つの特徴」統一研究院2023年2月7日（박주하 <핵무장을 원하는 국민인식의 세 가지 특징>）

5.1 「独自の核武装論」への韓国国民の支持

まず独自の核武装論についてみてみよう。前出のパク研究委員は、3つの世論調査の結果を示し、「長期間にわたって60~70%が核兵器を開発・保有することを韓国国民が望んできた」という。また、韓国・世宗研究所統一戦略研究室の鄭成長室長は、2023年3月に韓国国際政治学会内の国際政治専門家146人に調査した結果、独自の核武装に賛成するという意見は31.5%だったと紹介している。

統一研究院が年に1~2回ほど実施している「KINU統一意識調査」によれば、2022年第1四半期(1~3月)の調査で独自の核武装に対し「絶対賛成」「ある程度賛成」が6割を超えている。これは、2019年当時の調査でもそれほど変わらず、この程度の賛成への回答が続いてきた⁴。

図1 韓国独自の核武装に対する世論の推移 (%)



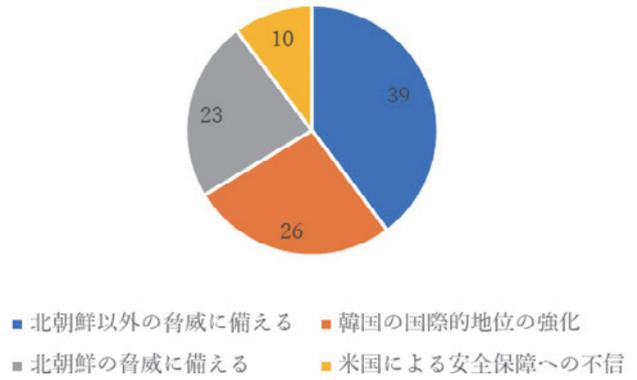
また『韓国日報』の「韓国人の対米認識調査」とシカゴ国際問題協議会 (CCGA) による「韓国人の核兵器に対する態度調査」でも、「韓国が核兵器を保有すべき」との回答が前者では66.8%、後者では71%を占めている。

南北首脳会談が行われ、北朝鮮が核実験やICBM発射のモラトリアム宣言を行った2018年には、「核武装への支持度は最も低いレベルだった」とパク研究委員は紹介する。CCGAの調査時期は2021年12月で、それ以降に行われたほかの2つの調査は2022年に行われたが、北朝鮮の核能力の高度化に対応しなければならないという意識が調査結果に現れたと言えるだろう。

パク研究委員は北朝鮮の核の脅威が独自の核武装を支持するという態度に関連しているとみるのは確かだが、「それだけでは、核武装に対する国民の心理を誤読する可能性が高い」と指摘する。

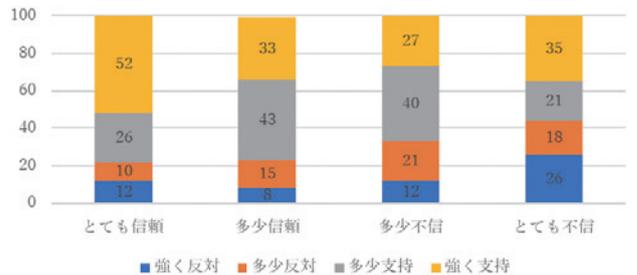
⁴ 図1~3の出所はいずれも前掲のパク研究委員の論考から作成。

図2 核武装をすべき理由 (%)



CCGAの調査を見ると、韓国国民が「北朝鮮の核に対応するため」ということに加え、「韓国の国際的地位の強化」に寄与するために核武装をすべきと回答していることをその根拠としてパク研究委員は挙げている。同調査では、「北朝鮮からの脅威に備えるために」核武装すべきとの回答率は23%。ところが、北朝鮮以外の脅威に備えるために核武装すべきとの回答は39%になっている。そして、「韓国の国際的地位を強化するため」を理由に挙げる回答者も26%となっている。北朝鮮の核に加え、韓国の国力や国際情勢などを総合的にみて、韓国国民が「核武装が必要だ」と認識しているのではないか、との見方を示している。

図3 韓国への米国の安保公約に対する信頼度から見た韓国独自の核武装に対する意見 (%)



また『韓国日報』の調査では、米国への支持が高い、すなわち米国との同盟強化をすべきとの回答者の74.7%が「核兵器を保有すべき」と回答した一方で、米国との同盟を強化するよりは「独自の外交を展開すべき」との回答者の45.6%が核兵器の保有を支持しているという結果も出ている。

しかし、2023年6月に統一研究院が新たに発表した「統一意識調査」によれば、核保有に対し「絶対賛成」「ある程度賛成」との回答は60.2%と、前回2022年第1四半期の69.0%からは下落した⁵。同研究院はこの下落幅について「核保有の必要性は相当下落した」と評価している。また、下落した理由は韓国国内の政治的要因か、あるいは核保有という問題に対して議論が本格化したこ

とによる影響だとみている。

「まだ」6割が賛成しているとみるか、統一研究院が指摘するように「必要性が下がる」流れなのかは見極めが難しいのも事実だ。

5.2 具体的な独自の核保有論

この「統一意識調査」で統一研究院は、「賛成」との回答が下落した理由について述べる際に「韓国国内の報道が増えた割には下落した」と説明している。メディアや学会を中心に議論が目立つようになったのは確かだ。そんな議論を「核武装賛成派」としてリードしているのが、前出の鄭成長氏だ。鄭氏は韓国を代表する北朝鮮研究の専門家の1人だが、2023年8月に『なぜわれわれは核保有国になるべきか』（邦訳未刊）を出版している。

NPTで米国やロシアなど5カ国だけに核兵器保有が許されている世界秩序を破り、韓国が核保有するために何をなすべきかが、本書で詳しく議論されている。さまざまな問題、障壁をそれぞれ独自の論理で論破しながら、韓国の「核自強」を積極的に行うべきだと鄭氏は主張する⁶。

韓国が「核自強」を行おうとすれば、直面する課題としては①国際社会の反発、②米国との同盟関係毀損、③原子力発電の稼働停止、④中国からの大反発が挙げられる。さらには核武装よりも対話・外交がより必要ではないかとの疑問に対する答えが記されている。

①に対しては、北朝鮮が核兵器の開発をけっして放棄しないとの見方が欧米では主流と指摘、北朝鮮に対抗するために韓国も核兵器を持つとなれば、表立っての反発や制裁は行えない雰囲気なのだという。とはいえ、核不拡散体制が崩壊し、東アジアで核の軍拡競争が始まるといふ国際社会の憂慮は十分に解消すべきであり、そのためには米国や中国、日本などの周辺国の国家利益を毀損せず、核保有がかえってこれら国家の国益になるということ「精巧な論理」で説明する準備が必要だと主張している。

かつて、インドとパキスタンがNPTに核開発を成功させた際に、一時的な制裁や反発はあったものの、後に正常化したことを紹介している。

②に対しては、いくつかの制裁に関する法律を適用するかどうかを米国の議会が権限を持っており、核武装によって韓国への武器販売やほかの財政支出を必要とする

支援が止まってしまう可能性がある。そのため、韓国が米国からの強力な制裁を避けようとするれば、議会への外交活動やロビー活動が重要になると指摘している。

インドが1998年に5回にわたる核実験を行った後、米国はインドに経済制裁を科した。ところが、これは長く続かず、2001年に完全廃止された事例を紹介している。さらに2005年には、当時のブッシュ大統領がインドを訪問して、インドと核協力に関する協定を締結している。これには、中国を牽制するためにブッシュ政権がインドを利用したという見方がある。

この点に関し、鄭氏は当時の米国務次官だったニコラス・バーンズ氏の以下のような発言を紹介している。「インドは北朝鮮やイランとは違い、民主主義の新年があり、国際査察をしっかりと受けた国でもある。それゆえに米国の特別対応を受けた」。

さらに鄭氏は、2015年4月に米国科学者協会のチャールス・ファーガソン会長が不拡散専門家グループで回覧させた非公開報告書の中身も、次のように紹介している。

〈韓国は最も世界化された経済大国の一つであり、サムスン電子やLGの電子製品のように魅力的な商品を世界の市場、とくに米国市場に供給している。このような現実には韓国の核兵器保有に反対する根拠を与える。核兵器を保有した際、発生しうる国際制裁が韓国経済にとって重大なリスクになりうるためだ。……韓国企業は米国人の消費欲求が高い商品を生産しているため、韓国に対する制裁は形式的で終わる可能性が高く、発動から数カ月以内に解除される可能性が高い。〉⁷

2023年4月のワシントン宣言には経済安保に対する米韓の協力深化もうたわれている。2015年当時より現在は韓国の経済力に米国はより注目している中で、米国が自国や西側諸国の国益に反する制裁を韓国に加えるだろうか、と鄭氏は疑問を呈している。

③について、仮に原子力発電所の稼働が韓国で停止されると、韓国には甚大な影響が出てしまう。現在、韓国内の電源は火力が65.4%、原子力が22.2%と主要な発電方法の一つになっているためだ。

韓国が核武装すれば、米国は韓国との原子力協定にしたがって協力関係が中断され、すでに供給した原子炉や関連装備、材料などを返還するように求めるだろう。ただし、韓国の決定は国家が生き残るための不可避な措置だったと米国政府や専門家に説得を続けられれば、制裁開始からおおよそ6カ月から1年後には制裁が免除されうると鄭氏は述べている。

また、韓国は18~24カ月程度のウラン濃縮燃料を備

⁵ 統一研究院「KINU 統一意識調査 2023 韓国の核開発に対する世論」2023年6月5日発表（KINU 통일외식조사 2023 한국의 핵개발에 대한 여론）。

⁶ 鄭成長『なぜわれわれは核保有国になるべきか』メデイチメディア、2023年（정성장〈왜 우리는 핵보유국이 되어야 하는가〉메디체미디어, 2023년）。

⁷ 鄭成長、前掲書、173ページ。

蓄している。また稼働中の原子炉に核燃料を一度装填すると、基本的には1年6カ月の稼働が可能となる点も挙げ、結果的に「3年程度は原子炉の稼働に問題はない」と結論づけている。さらに、韓国の原子力産業で協力・合弁関係にある米国やフランス、日本などに与える影響を考えると、強力な制裁を実施するだろうか、と指摘する。

④についても興味深い。韓国が独自の核武装をすれば、中国が強力に反発し、かつて韓国内に THAAD（高高度防衛ミサイル）を配置したときのような激しい制裁を受けることになるとの意見がある。

ところが鄭氏は、中国の朝鮮半島専門家十数人に個人的にインタビューしてみたところ、「韓国の核自強に強力に反対することはなかった」という。さらには、韓国独自の核武装がかえって中国の国益に合う可能性があるとして述べた専門家もいたという。

韓国の核武装については「単純に反対」と述べる専門家がいる一方で、日本のそれには「絶対反対」、台湾には「けっして容認できない」という立場を示したと述べ、中国が反対するレベルにかなりの差があることを紹介している。これら専門家に「米国が戦術核兵器を朝鮮半島に再配置すること」「NATO 指揮の核共有・供給方式をとること」「韓国独自の核武装」の選択肢を与えたところ、中国にとって最も悪くないオプションは、「韓国独自の核武装」を専門家の半数以上が選んだという。

そのため、韓国で主張されるところの「中国による無条件の反対」というものは、実態とかけ離れていると鄭氏は主張する。中国の専門家に対し韓国側が「韓国が独自の核兵器を保有して南北の核の均衡がなされれば、米国の THAAD をさらに配置する必要がない」と説得すれば、中国側は核武装に相当肯定的になるのではないかと、という。

日本にとって、隣国が核武装することになれば安全保障政策にも重大な影響を与えかねない。これまで防衛費の増額や防衛力を強化する政策を打ち出すたびに、日本の軍事大国化として反発を続けてきた韓国にとっては、それまでの日本に対する見方に説得力を失うことになる。

鄭氏は、いわゆる「核ドミノ」、韓国が核武装すれば日本もそうするはずだという主張に対する反論も用意している。それは、「韓国に続いて日本も核武装すれば、韓国はかえって国際社会からの制裁を心配しなくても済む」というものだ。

鄭氏は、米国など国際社会が日韓両国に制裁を課そうとしても、世界経済への深刻な打撃が予想される。そのため、韓国は1国で核武装するよりも安定した状況で核武装が可能になると主張する。さらに鄭氏は「日本が核武装して韓国がそうできないことこそが最悪のシナリオだ」という。日本は現在、核弾頭 6000 個分に相当する

プルトニウム 50 トンをすでに備蓄しており、これは非核国家の中でも大規模な保有量だ。技術も日本は高い。そのため、いったん東アジアで核武装競争が起きると、韓国はプルトニウムも抽出し、ウラン濃縮も行わなければならないが、日本はその段階を飛び越えることができる。

そのため、韓国も日本と同水準の技術力を確保することが、韓国が東アジアで「非核国家」として取り残されないためにも必要な現実的な態度だと鄭氏は主張する。

繰り返しになるが、2023年4月の米韓「ワシントン宣言」は、こういった独自の核武装は現実的ではなく、韓国が取るべきオプションではないということを示したものだ。だが、世論の6~7割が独自の核武装に賛成という韓国世論を無視することは非現実的なのかもしれない。今後の動向は隣国・日本としても注視すべきだと考える。

表2 南北の核の均衡と核兵器削減へのロードマップ

| 段階 | 実行課題 |
|------|---|
| 第1段階 | 核自強のための管理システム構築・核開発への潜在力を確保 <ul style="list-style-type: none"> 大統領室、国家安保室に北朝鮮の核に対応する問題を担当する第3次長室を新設（またはその前段階で国家安保室第2次長室の役割を拡大する） 大統領が独自の核武装を決定する際に、これを迅速に実行に移すための「プランB」を立案 日本のようなレベルでの核開発への潜在力を確保するための韓米原子力協定を改正 極秘裏に核実験の場所を選定、5~6カ所程度の核実験場を建設 |
| 第2段階 | 国家非常事態時に NPT から脱退 |
| 第3段階 | 対米説得・米国の黙認の下で核武装を推進 <ul style="list-style-type: none"> 外部の安保環境が急激に悪化、または韓国独自の核武装に肯定的な立場を持つ米政権が始まった際に核開発を推進 核武装をするかどうかに対し、NCND（肯定も否定もしない）政策をとる、または「条件付きの核武装」の対場を明らかにする |
| 第4段階 | 南北の核の均衡を実現した後、北朝鮮と核軍縮交渉を開始 <ul style="list-style-type: none"> 北朝鮮の核兵器が削減された場合、それに相応して北朝鮮への制裁緩和、米韓合同軍事訓練の縮小、米朝・日朝関係の改善、金剛山観光再開、開城工業団地の再稼働、南北中鉄道・道路の連結、平和協定の締結、米朝・日朝関係正常化などを推進 |

（出所）鄭成長『なぜわれわれは核保有国になるべきか』121ページ。

5.3 「これまで見たことがない北朝鮮」に対応できるか

尹錫悦政権に対し、北朝鮮は対話しようという意志さえなさそうだ。核・ミサイル能力を高め、2023年11月には2回の失敗の末に軍事偵察衛星の発射に成功した北朝鮮。そのような姿勢から、従来の北朝鮮に対するわれわれの見方はすでに時代遅れであり、北朝鮮の現実を

しっかり見極めて外交・統一政策を立案すべきではないかという動きが韓国内で出ている。

従来の見方とは、米国との関係改善を「恫喝」で得ようとする北朝鮮、米国などと自国に有利な形で交渉を進めるために核兵器を保有しようとしている北朝鮮といったものだ。しかし、現在の北朝鮮指導部は米国に対する「未練」のようなものを一切捨てて、核保有を「国是」として設定し、朝鮮半島の非核化というのは現段階では非現実的な夢にすぎなくなったのが実際の北朝鮮ではないかと疑問を投げかける。

そう主張するのは、韓国の在野の平和運動家で核問題の専門家である鄭旭湜（チョン・ウクシク）氏だ。鄭氏は2023年7月に『一度も経験したことがない新しい北朝鮮がやってくる』（邦訳未刊）を出版、非核化が手の届かない目標になってしまった朝鮮半島の現実を見据え、それでも将来の非核化に向けた外交努力をすべきだと主張する。

「食糧難・餓死」「経済難」「孤立」といった北朝鮮のイメージが固定化したあまり、北朝鮮の変化する姿を韓国や米国、日本は見逃してしまっていると鄭氏は指摘する。確かに北朝鮮は2019年2月、ハノイでの米朝首脳会談が決裂するまで、北朝鮮が追求していた主要目標は米朝関係の正常化だった。しかし、それ以降、北朝鮮は核戦略を国家戦略の中核に置き、ウクライナ戦争後にはロシアも中国も北朝鮮の核保有を事実上黙認したかのような状況になった。国際秩序が米国一極集中から多極化へと進みつつある現状を、北朝鮮はむしろ自国の戦略的地位を強化するチャンスとして利用しているのではないかと、鄭氏は指摘する。

韓国では「政権が変わるたびに北朝鮮政策も転換される」としばしば言われる。鄭氏によれば、それは「五十歩百歩、どっちもどっち」だとみる。保守・革新政権問わず、北朝鮮には力による平和を追求してきており、尹錫悦政権になってはそれがよりはっきりと見えるようになっただけだと説明する。

北朝鮮に対し融和的とされる革新政権でも、南北首脳会談を実施し、米朝和解に熱心だった文在寅政権時に、韓国の国防費は大きく増額され、その額は日本を超えてしまっている。実際に、革新政権だった盧武鉉、文在寅政権での国防費の年平均増加率はそれぞれ8.7%、7.8%。保守政権だった李明博、朴槿恵政権時は5.5%、4.0%だったことと比べると、革新政権時の国防増強は際立っている。見方によっては、韓国の革新政権は北朝鮮に対しアメとムチで臨んでいたと言えなくもない。

鄭氏はまた、米国に対するスタンスも保守・革新政権でそれほど違いはないと指摘する。李明博や朴槿恵、尹錫悦政権は「おおそ盲目的な親米主義」を取る。だが、盧武鉉、文在寅政権の革新政権は「米国を恐れるような

形での親米主義」だとみる。盧武鉉政権が虚偽の情報で開戦したという「不法な」イラク侵攻に韓国軍を派兵したこと、文在寅政権が米韓首脳会談や米朝首脳会談でかなりの低姿勢で臨んでいたことは「米国を恐れるような形での」親米主義に過ぎないとし、保守・革新ともに親米主義に間違いないと主張する。

革新は対北朝鮮融和策、保守は対北朝鮮強攻策をとってきたので、現実的な代案は中道的な政策だとの見方が韓国にあるが、それも間違いだという。行き過ぎた軍備増強と米韓同盟に依存する慣性から抜け出せなければ韓国外交は行き詰まるだろうと述べる。

変化した北朝鮮という姿が真実であるとすれば、鄭氏の指摘は興味深い。そういった北朝鮮に対する政策はどうあるべきか。鄭氏は次のように提案する。

〈北朝鮮の核武装が元に戻れない水準に到達し、朝鮮半島の非核化が事実上不可能になった。それだけに、非核化を核心的な目標としてきた北朝鮮政策も変えるべきだ。再検討すべき対象は、目に見える核問題よりはるかに広く、深い。北朝鮮の変化は国防分野だけでなく、経済や対南関係、外交など国家戦略全般にわたって現れてくるためだ。／そのような新しい北朝鮮をどう相手にすべきか。まず支配的だった南北関係の追憶を消して、朝鮮半島をめぐる軍事的緊張を抑える方法を探ることが急がれる。再び関係が改善できなければ、戦うかどうかを考えるべきではないか。このためには、各自が望む北朝鮮ではなく、あるがままの北朝鮮の見ようとする努力が重要だ〉⁸

冷戦時代、し烈な軍拡競争を繰り広げた米ソ間には、それでも対話のチャンネルがあった。また、実質的なデタントを推進したと評価される「ABM条約」（弾道弾迎撃ミサイル制限条約）も、2002年に米国が脱退したことで無効化されている。対話もなく、安全装置もなくなった今、朝鮮半島は軍事面で野放図の状態に迫りつつある。

北朝鮮は韓国を自らが認めていない「大韓民国」と呼ぶようになった。日米韓は北朝鮮に対話を呼びかけながらも、実質的な動きはないし、動こうともしないまま反発を強めるだけだ。仲裁者もいない。

朝鮮半島情勢の不安定化は、かつては米国と北朝鮮の対立から生じていたが、現在では韓国と北朝鮮から生じるように構図も変化した。同盟関係の強化は必要なことだろうが、日米韓が結束を強めても北朝鮮とのコミュニケーションがない限り、事態は動かない。

尹大統領の外交政策は同盟関係強化には役立つだろうが、そういった政策をいつまで続けることができるだろう

⁸ 鄭旭湜『一度も経験したことがない新しい北朝鮮がやってくる』西海文集、2023年、20～21ページ。

うか。日本の対北朝鮮政策、安保政策に対してもそれが問われるだろう。

参考文献

〈韓国語〉

정성장 〈왜 우리는 핵보유국이 되어야 하는가〉 메디채 미디어, 2023년 (鄭成長 『なぜわれわれは核保有国になるべきか』 メディチメディア、2023年)。

정육식 〈한번도 경험해 보지 못한 새로운 북한이 온다 미국에 미련을 버린 북한과 공포의 균형에 대하여〉 서해문집, 2023년 (鄭旭湜 『一度も経験したことがない新しい北朝鮮がやってくる』 西海文集、2023年)。

ほか、朝日新聞、朝鮮中央通信、ソウル新聞などの各国メディアの北朝鮮報道を参考にした。

尹錫悦政権下の南北関係と北朝鮮

上澤 宏之

North-South relations and North Korea under the Yoon Suk Yeol administration

Hiroyuki KAMISAWA

はじめに

「歪曲された歴史意識、無責任な国家観を持った反国家勢力は核武装を高度化する北朝鮮共産集団に対して、国連安保理制裁を解いて欲しいと求め、国連軍司令部を解体する終戦宣言の歌をうたっていた」。これは尹錫悦大統領が2023年6月28日、韓国の保守系民間団体である自由総連盟の創立69周年記念行事で行った演説の一節である。名指しこそしていないが、「反国家勢力」との表現を通じて、対北宥和政策を推進した文在寅前政権の対北朝鮮政策を暗黙的に批判したものとして強く印象づけた。

2022年5月10日に就任した尹錫悦大統領は、革新政権である文在寅前大統領が推進した南北融和策を撤回し、北朝鮮の核武装の放棄・断念や人権状況の改善などに向けて積極的に取り組む姿勢をみせている。5年ぶりの保守政権への回帰で対北朝鮮政策が右旋回する中、尹錫悦政権に対する北朝鮮側の反発も強まっている。

本稿では、2024年5月に政権発足3年目に突入する尹錫悦政権の中間評価として、対北朝鮮認識・政策や北朝鮮の反応、南北交易など、尹錫悦政権下の南北関係の現状を踏まえるとともに、今後の展望について若干の考察を加えることとする。

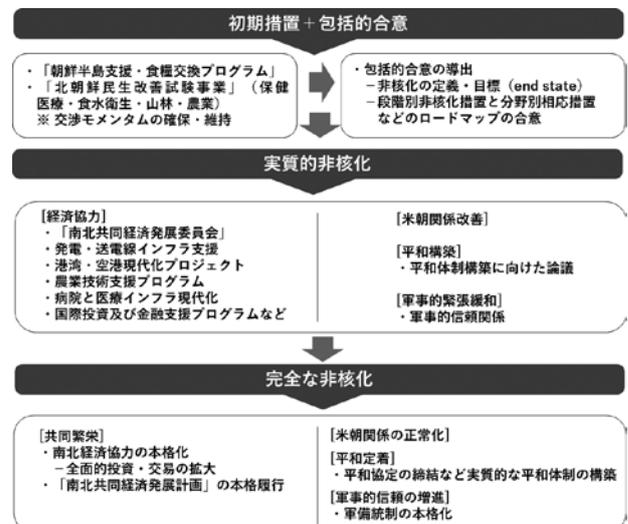
1 尹錫悦大統領の対北朝鮮政策

(1) 対北認識と政策

尹錫悦大統領は2022年8月15日、「光復節」（解放記念日）の記念演説で「北朝鮮の非核化は朝鮮半島や北東アジア、世界の持続可能な平和のために必須」と指摘した上で、「北朝鮮が核開発を中断し、実質的な非核化に転換した場合、その段階に合わせて、北朝鮮の経済と住民の暮らしを画期的に改善できる『大胆な構想』を提案する」と述べた（図1参照）。具体的には、①北朝鮮に

対する大規模な食糧供給プログラム、②発電や送電・配電などのインフラ支援、③国際交易（貿易）に向けた港湾や空港の現代化プロジェクト、④農業生産性向上のための技術支援プログラム、⑤病院や医療インフラの現代化支援、⑥国際投資及び金融支援プログラム—などを実施すると明らかにした。これは同年5月10日の大統領就任辞で言及した「大胆な計画」を具体化したもので、北朝鮮の実質的な非核化措置に応じて、段階的に経済協力を実施するという点から相互主義的な南北関係の構築を強く打ち出したものといえる。またこの構想は、北朝鮮の核放棄を前提とした支援策を打ち出した李明博政権（2008～2013年）の「非核・開放・3000」構想（北朝鮮が非核化と開放を進めれば、10年以内に北朝鮮住民1人当たりの国民所得を3,000ドルに引き上げる構想）の延長線上にあり、対北支援を優先した革新政権の対北宥和政策とは一線を画するものであった。

図1 非核・平和・繁栄の朝鮮半島のための「大胆な構想」



(出所) 統一部「非核・平和・繁栄の朝鮮半島—尹錫悦政権の統一・対北政策」

尹錫悦大統領の対北朝鮮構想を更に深掘してみると、北朝鮮の核脅威に対する断固たる姿勢を示しているのが特徴である。尹錫悦政権の統一・対北政策をまとめた『非核平和繁栄の朝鮮半島』（韓国統一部、2022年11月）によると、「強力な韓米同盟を中心に北朝鮮の核脅威を抑制し、制裁と圧迫を通じて核開発を断念させ、外交・対話を通じて非核化を推進する総体的接近を通じて、北朝鮮が自ら非核化交渉に復帰できる環境を設けていく」と指摘するなど、北朝鮮による核・ミサイル開発や軍事的挑発の度合いが増す現状に照らし合わせ、「力による平和・均衡」をより鮮明に謳った。このことは尹錫悦大統領が2023年8月21日、戦時・災害などの非常事態に備える「乙支演習」と米韓合同軍事演習が同時に始まることに合わせて主宰した国家安全保障会議で、「真の平和は一方の物乞いや一方の善意でなく、圧倒的な力によってのみ守られる」と言及したことからも確認できる。

尹錫悦大統領はこうした対北認識を具体的に政策に移した。たとえば、2023年3月、政権発足後初の発刊となる『統一教育指針書』（国立統一教育院『統一教育基本方向』）で、文在寅前政権で削除された「大韓民国が朝鮮半島内の唯一の合法政府」という表現を復活させたほか、北朝鮮の核に関しても前政権時の「軍事力の優位を確保しつつ、対外的には交渉手段として活用し、内部的には体制結束を図っている」とした認識から、「金正恩体制になってから独裁体制の維持に向けて核ミサイル開発に一層集中している」へと変更した。また、これまで北朝鮮の反発などを考慮して非公開としてきた『北朝鮮人権報告書』（2023年3月）を初めて公開し、北朝鮮国内における人権侵害の実態を明らかにした。さらに、同年4月に発行した『統一白書』では、権寧世（クォン・ヨンセ）統一部長官（当時）の発刊辞で北朝鮮の核開発問題を「朝鮮半島情勢悪化の根本問題」と指摘した上で、「慢性的な経済難の中でも核・ミサイル挑発を続け、朝鮮半島における安全保障の不安を増大させた」と主張した。特に、文在寅政権時に言及しなかった「挑発」との表現を用いたのに加え、非核化の目標を前政権時の「朝鮮半島の非核化」から「北朝鮮の非核化」へと変えた。このほか、尹錫悦政権は同年6月14日、2020年6月に北朝鮮・開城工業団地にある南北共同連絡事務所を爆破した北朝鮮を相手に「北朝鮮による韓国政府と韓国国民の財産権侵害行為に対して断固として対処し、原則ある統一・対北朝鮮政策を通じて相互尊重と信頼に基づいた南北関係を確立する」として、ソウル中央地裁に損害賠償請求訴訟を起こした。

人事や組織の面でも尹錫悦大統領は上記の方針を貫いた。尹錫悦大統領は2023年7月、対北朝鮮強硬論者として知られる韓国・誠信女子大学の金映浩（キム・ヨン

ホ）教授を統一部長官に任命したのに加え、外交部出身で米国通の文勝鉉（ムン・スンヒョン）元駐タイ大使を統一部次官、北朝鮮の人権問題に詳しい韓信大学の金秀卿（キム・スギョン）教授を大統領室の統一秘書官にそれぞれ起用した。また、9月には統一部の南北対話・交流協力組織を「南北関係管理団」に統廃合し、職員81人を削減（総職員数617人から536人へ削減）したほか、統一部長官直属組織として拉致被害者対策を担当する組織を新たに設けた。さらに、北朝鮮の元外交官で保守政権の朴槿恵政権時に韓国・国家安保戦略研究院（情報機関である国家情報院傘下のシンクタンク）の副院長を歴任した高英煥（コ・ヨンファン）氏を統一部長官補佐役に任命した。このほか、韓国政府の独立調査機関である「真実・和解のための過去史整理委員会」が同年8月21日、韓国政府が北朝鮮に対して朝鮮戦争に対する公式謝罪と行方不明者の生死確認・生存者の送還を求めるよう勧告したほか、統一部が2012年6月を最後に開いていなかった全省庁的な取組である「拉北者対策委員会」（北朝鮮抑留韓国人問題の対策委員会）を同年11月14日に開催するなど、北朝鮮の人権侵害に対する取組を強化した。

こうした背景には、尹錫悦大統領が同年7月2日、「統一部は対北朝鮮支援部のような役割を果たしてきたが、それではいけない。いまや統一部が変わるときがきた。統一部は自由民主的な基本秩序に基づく統一という憲法の精神に従い、本来の役割を果たすべきだ」（同日、金恩慧・大統領室広報首席書面ブリーフィング）と述べたように、従来の南北交流中心の組織から北朝鮮の人権問題の改善や北朝鮮情勢の分析に重きを置いた組織改編構想があった。

一方、対北人道支援に関しては、前政権の方針を踏襲する姿勢をみせた。新型コロナウイルスの世界的流行の中で就任した尹錫悦大統領は、政権発足直後から北朝鮮における新型コロナウイルス対策への支援を繰り返し表明した。たとえば、2022年5月16日の国会施政方針演説で「我々（韓国政府）はコロナウイルスの脅威に露わになった北朝鮮の住民に必要な支援を惜しまない」とした上で、「人道的支援に対しては南北関係の政治、軍事的考慮なく、いつでも（支援の可能性を）開いておくという意思を随時明らかにしてきた」「北朝鮮当局が応じれば、ワクチンを含む医薬品、医療器具、保健人員など必要な支援を惜しまない」と明らかにした。韓国政府は同日午前、権寧世統一部長官名義の防疫協力に関する実務接触の提案を盛り込んだ通知文を北朝鮮に発送したものの、北朝鮮側の反応はなかった（2023年11月20日現在）。

対北人道支援の現状をみると、2019年以降の南北交易は民間団体による人道支援物資の対北搬出が多くを占

めた。たとえば、統一部は文在寅政権下（1997～2022年）の2020年4月2日に民間団体が申請した新型コロナウイルス対策の消毒剤（1億ウォン相当）の対北支援を承認した。尹錫悦政権も対北人道支援を継続する意向を繰り返し明らかにしており、統一部は2022年に民間団体3団体による対北人道支援（12億ウォン相当の大豆油）を承認し、このうち2団体の支援物資を尹錫悦政権に入ってから北朝鮮に搬出した。また、統一部は2023年4月4日、民間の1団体が申請した対北人道支援物資（2億4,000万ウォン相当の栄養補給物資）の搬出を承認した。

なお、統一部は同年11月8日、民間団体の対北人道支援事業に対する南北協力基金からの支援を縮小（従来の総事業費70%の支援から同50%支援に削減）したほか、外部要員による対北人道支援のモニタリングが実施されない事業に基金の支援を行わない方針を明らかにした（以上、聯合ニュース）。

2 尹錫悦政権下の北朝鮮

(1) 尹錫悦政権に対する認識

北朝鮮の朝鮮労働党中央委員会機関紙『労働新聞』は、2022年3月11日付けで第20代韓国大統領選挙（2022年3月9日投開票）の結果について、「南朝鮮（韓国）で（2022年）3月9日に行われた第20代大統領選挙において、保守系野党である『国民の力』の候補、尹錫悦が僅差で大統領に当選した」（下線は筆者）と報じた。同大統領選挙は、当選した尹錫悦氏（保守系最大政党「国民の力」候補）と次点の李在明（イ・ジェミョン）氏（革新系与党「共に民主党」候補）の差が得票率でわずか0.73ポイント（24万7,077票差）という接戦中の接戦であった。韓国メディアはこぞって尹錫悦氏の当選を「薄氷の勝利」「半分の勝利」などと報じ、保革対決が「五角の勝負」であったことを印象づけた。

こうした「僅差」の勝負となった一つの背景には、両候補の（国民からの）「非好感度」が高かったことが挙げられる。与党候補の李在明氏をめぐっては、首都圏に含まれる京畿道・城南市長時代の宅地造成開発をめぐる不正や親族への暴言、不倫疑惑など汚職や素行の問題が数多く取りざたされてきた。一方、尹錫悦氏についても、自身の検察総長（検事総長）時代の捜査において数多くの不正疑惑が提起された上、夫人の経歴詐称や株価操作疑惑なども相次いで報じられた。こうした状況を受けて、北朝鮮の対外宣伝サイト「統一のメアリ（こだま）」（2022年3月12日）は、韓国報道を引用するかたちで、「両候補の非好感度指数は歴代最高水準に上り、政策論争は姿を消した。相手陣営に対するネガティブキャンペーンに加え、告訴・告発、暴力と脅迫で（選挙は）汚れ、期

日前投票では不正の疑いを招くなど全体的に（選挙は）乱れたものであった」と伝えた上で、「歴代最悪の大統領選挙であった」と酷評した。

大統領選挙で勝利したとはいえ尹錫悦氏には厳しい門出が待ち構えていた。当選直後に行われた支持率調査（2022年3月14日付けリアルメーター調査）で尹錫悦氏は52.7%を記録したが、これは李明博元大統領の79.3%、朴槿恵前大統領の64.4%、文在寅大統領の74.8%と比較すると、歴代最低の水準であった。そしてこうした韓国情勢に敏感に反応したのがまさに北朝鮮にほかならなかった。前述したように、韓国大統領選挙での勝敗が「僅差」で決着したことを受けて、韓国の国論が分裂したと判断した北朝鮮は「革命の好機」と捉えたことは想像に難くなかった。北朝鮮の対韓交流団体である祖国平和統一委員会は連日にわたって自身の宣伝サイト『わが民族同士』などを通じて、尹錫悦次期大統領の北朝鮮・安保政策などを批判するなど、韓国革新勢力の反保守闘争を扇動して韓国への揺さぶりを強めた。

特に、文在寅政権下で「積弊清算」（過去の保守政権における不正を清算すること）という名の階級闘争に明け暮れた革新系政党「共に民主党」に強い期待と関心を傾けているのはいうまでもなかった。いわゆる「検察改革」をめぐる文在寅政権と保守勢力が激しく対立し、「国が割れた」とまでいわれた2019年の「曹国（チョ・グク）事態」（曹国氏の法務部長官任命をめぐる保革対立）の再現に向けて韓国国内の保革対立を執拗に煽った。また、金正恩総書記が文在寅大統領からの退任を伝える親書（2022年4月20日）の返書で「北南（南北）首脳が歴史的な共同宣言を発表し、全民族に未来への希望を与えたことについて振り返り、任期最後まで民族の大義のために努めてきた文在寅大統領の苦悩と労苦について高く評価した」（同21日付け朝鮮中央通信）ことも、「統一勢力」対「反統一勢力」、「南北共助派」対「米韓同盟派」といった保革対決構図の深化を企てたことにほかならなかった。そしてもちろん、北朝鮮による「南南葛藤」（韓国国内における保革対立）醸成の延長線上には、「米韓離間」「反米自主化」という狙いが潜んでいたことは多言を要しなかった。

(2) 「南朝鮮」から「大韓民国」へ

金正恩総書記は2022年6月8～10日に開催された朝鮮労働党中央委員会第8期第5回全員会議拡大会議で「自衛権はまさに国権守護の問題」「我々の国権を守護する上で一歩も引かないわが党の強対強、全面勝負の闘争原則」などと明らかにした上で、同会議の結論として「対敵闘争と対外事業部分で堅持しなければならない原則と戦略戦術的方向が鮮明になった」と述べた（2022年6月11日付け朝鮮中央通信）。「対敵闘争」とは、「恩讐と

直接向き合って繰り広げる闘争または敵との関係で繰り広げる様々な形態の闘争」(北朝鮮・祖国平和統一委員会サイト『わが民族同士』)を指すもので、前月(2022年5月10日)に発足した韓国の尹錫悦政権を念頭に置いたことは明白であった。「対敵闘争」の表現をめぐっては、金正恩総書記の妹である金与正(キム・ヨジョン)朝鮮労働党中央委員会副部長が2020年6月4日、韓国の脱北者団体の対北宣伝ピラ散布に対して「対南(対韓)事業を対敵事業に転換しなければならぬ」(同日付け朝鮮中央通信)として、南北通信線を遮断(2020年6月9日)するとともに、開城・南北共同連絡事務所を爆破(同年6月16日)したという経緯があった。

また、金与正党副部長は2023年7月10日、米軍による対北朝鮮空中偵察を非難する談話の中で、米軍を擁護する姿勢を見せた韓国軍を批判した際、「『大韓民国』の合同参謀本部」と国家の正式名称に言及した(同日付け朝鮮中央通信)。翌11日の談話では韓国軍が米軍による同偵察行為を再度、正当化する立場を見せたとして、韓国軍を「『大韓民国』の軍部」「『大韓民国』の軍部ヤクザ」などと表現して非難した(同日付け朝鮮中央通信)。

これに先立ち、北朝鮮外務省は同年7月1日、北朝鮮・金剛山観光事業を推進した韓国・現代グループの鄭夢憲(チョン・モンホン)前会長の20周忌に際して、夫人の玄正恩(ヒョン・ジョンウン)氏が追悼行事の開催に向けた訪朝計画の申告書を韓国統一部に提出したことに伴って、「南朝鮮(韓国)のいかなる人物の入国も許可できない」として拒否するキム・ソンイル局長の談話を発表した(同日付け朝鮮中央通信)。北朝鮮の対韓交流窓口ではなく、国家間関係を扱う外務省が声明を出したことは異例であった。

かねて北朝鮮は韓国に関して、「朝鮮労働党の当面の目標は共和国北半部(北朝鮮地域)において富強かつ文明ある社会主義社会を建設し、全国的範囲(朝鮮半島全域)で社会の自主的かつ民主主義的な発展を実現することであり、最終目的は人民の理想が完全に実現された共産主義社会を建設することにある」(朝鮮労働党規約)として、韓国を「帝国主義勢力の支配下から解放する」方針を堅持してきた。そのため韓国を国家としてではなく、朝鮮半島の一地域を指す「南朝鮮」、あるいは外国勢力の支配下にあることを強調するため「傀儡(かいらい)」などと呼んできた。

北朝鮮は韓国との間で1991年12月13日に締結した南北基本合意書で、「(南北)双方の間の関係が国と国との関係ではない、統一を志向する過程で暫定的に形成される特殊な関係」と言及した上で、同合意書に韓国側代表団の鄭元植(チョン・ウォンシク)国務総理(当時)が「大韓民国国務総理」の肩書で署名したのを受け入れた。また、2000年6月15日に締結した南北共同宣言で

韓国を「大韓民国」と呼称した上で、同宣言の前文で「祖国の平和的統一を願う全民族の崇高な意思にしたがい」と言及するとともに、同宣言の第1条で「北と南は国の統一問題を、その主人であるわが民族同士が、互いに力を合わせて自主的に解決する」などと主張した。

しかし、北朝鮮は上記を除き、国営メディアなどで韓国に対して従前同様、「南朝鮮」と呼称するなど「大韓民国」の呼称を選別的に用いていることから、朝鮮半島における「二つの国家」の存在を公に認めてはいない。言い換えれば、北朝鮮が南北の国家間関係を否定するケースでは、朝鮮半島における「唯一の合法政府」という側面を浮き彫りにすることで、米国などの外国勢力による干渉の排除や不当性を強調しているものといえる。

(3) 強まる尹錫悦政権批判

2016年から2017年にかけて核・ミサイル発射実験を繰り返すなどして国際的孤立を深めた北朝鮮は近年、経済制裁に同調する韓国への強硬姿勢を露わにしている。北朝鮮の国内向けメディアである『労働新聞』における南北関係に関する言及数を見ると、国連安保理制裁前の2016年には「祖国統一」に関する言及が924回、「北南(南北)関係」が515回、「わが民族同士」が232回を数えたが、2020年には同47回、同48回、同5回までその数を減らした(図2参照、統一部「南北特殊関連言及」)。また、この傾向は尹錫悦政権に入ってからもとどまることはなく、尹錫悦政権に対する非難推移は上昇の一途を辿った。特に、2023年4月の米国国賓訪問を契機として尹錫悦政権の「対米従属」外交を非難したり、韓国内の反政権デモを紹介したりする記事が増えており、対外宣伝に注力していた従前の方針に加え、北朝鮮住民に対する反尹錫悦教育にも注力するなどの変化をみせた(図3参照)。

具体的には、北朝鮮の金与正党副部長が2023年4月30日、朝鮮中央通信を通じて、米韓同盟70年を記念して韓国大統領として12年ぶりに米国を国賓訪問(4月24~29日)した尹錫悦大統領に対して、「朝鮮半島と地域との安全を脅かす根源とその実体に対して更に明白な利害を持たざるを得ない契機となった」と批判した。特

図2 『労働新聞』における南北関係に関する単語の登場回数

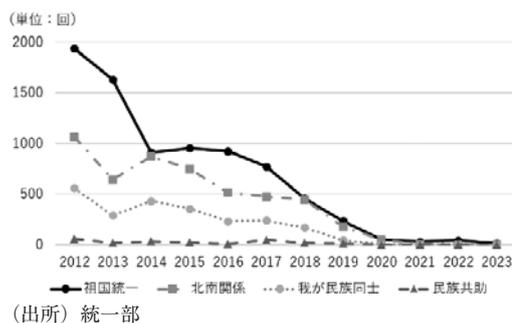
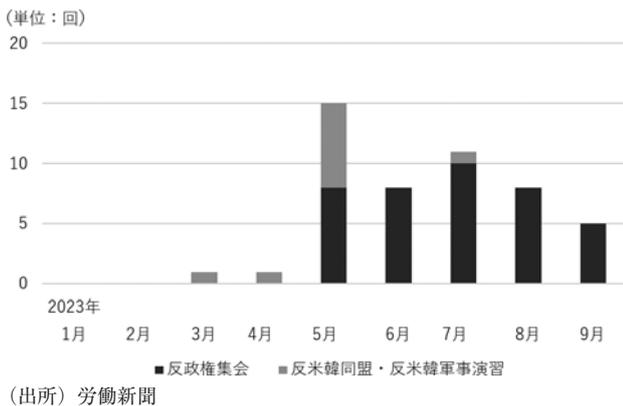


図3 『労働新聞』における反尹錫悦政権批判記事推移



に、米韓首脳が首脳会談(4月26日)後に、核に特化した米韓間初の高官級常設協議体である「核協議グループ(NCG)」の新設を柱とする「ワシントン宣言」を発表したことをめぐっては、「最も敵対的で侵略的な行動意志が反映された極悪な対朝鮮敵視政策の集約化された産物である」とした上で、「敵が核戦争演習に狂奔するほど、朝鮮半島地域で更に多くの核戦略資産を展開するほど、我々の自衛権行使もそれに正比例し増大することになる」と強調した(同年4月30日付け『労働新聞』)。

また、北朝鮮の強純男(カン・スンナム)国防相は同年7月20日、談話を通じて米軍の戦略原子力潜水艦ケンタッキーが韓国・釜山港に寄港(同18日)したことに対して、「国家核武力政策法令で明らかにした核武器使用条件に該当する。(中略)わが国家の『政権終末』を口にする米国と『大韓民国』軍部ヤクザ集団に再び厳重に警告する」(同日付け朝鮮中央通信)と述べ、韓国への核攻撃の可能性を示唆した。

かねて北朝鮮は「我々の国家核武力は朝鮮半島の平和と安全を担保する民族共同の戦略資産であり、決して同族(韓国)を狙ったものではない」とした上で、「我々の核兵器は徹底して米国を狙ったもので、米国が少しでも戦争を起こそうとすれば、米本土全体が断固として無慈悲な核洗礼を受けることになる」と主張していた(2018年2月24日付け朝鮮中央通信)。当時、文在寅政権下で北朝鮮選手が韓国・平昌冬季オリンピック(2018年2月9~25日)に参加するなど、南北関係が雪解けムードにあったことを差し引いても、北朝鮮が自らの核兵器を韓国には使用しない旨明言していたことは歴史的な事実として挙げられる。しかし、昨今の北朝鮮の「大韓民国」呼称の使用からは、従来、「わが民族同士」「民族共助」といった「同胞」や「同族」の観点から捉えていた韓国を「国」として扱い、核攻撃の対象に含めることを示唆していることから、従来の対韓戦術から変化をみせていることが読み取れる。

3 尹錫悦政権下の南北経済関係

(1) 南北交易の過去と現在

韓国・統一部が運営する「南北交易統計」(図4、図5参照)によれば、革新政権である金大中政権(1998~2003年)で急増した南北交易(韓国と北朝鮮の間の物資取引)は、盧武鉉政権(2003~2008年)における開城工業団地の操業開始に弾みを得、2005年には交易開始以来、初めて10億ドルを超える10億5,575万ドルを記録した。その後、10年ぶりに保守政権に回帰した李明博政権(2008~2013年)でも南北交易は順調な推移をみせた。特に、李明博政権下の2010年3月26日に韓国海軍艦艇「天安号」が北朝鮮の攻撃によって撃沈された際、韓国政府が一般交易の中断などを盛り込んだ対北独自制裁「5.24措置」(2010年5月24日施行)を実施したにもかかわらず、開城工業団地を中心とした南北交易が活発化し、2011年は前年比10.3%減の17億1,385万ドルにとどまった。

2013年は北朝鮮による3回目となる核実験(2月12日)の影響などを受けて、南北交易額が前年比42.3%減となる11億3,584万ドルまで下がった。しかし、李明博政権と同じ保守政権である朴槿恵政権(2013~2017年)に入った2014年は前年比106.2%増となる23億4,263万ドル、2015年には南北交易史上で最高額となる27億1,447万ドルを記録するまで拡大の一途を辿った。

一方、北朝鮮が2016年2月7日に行った弾道ミサイル発射実験への対抗措置として、韓国政府は同年2月10日に同団地の操業停止と韓国人労働者の引き揚げを決定したことから、同年の南北交易額は前年比87.7%減の3億3,256万ドルまで減少し、2017年には前年比99.7%減となる91万ドルまで下がった。また、北朝鮮が2016年から2017年にかけて実施した核・弾道ミサイル発射実験などを受けて、国連安保理が鉱物性製品や繊維品などの主要貿易品を中心に決議第2270号(2016年3月2日採択)、第2321号(2016年11月30日採択)、第2371号(2017年8月5日採択)、第2375号(同年9

図4 南北交易額の推移

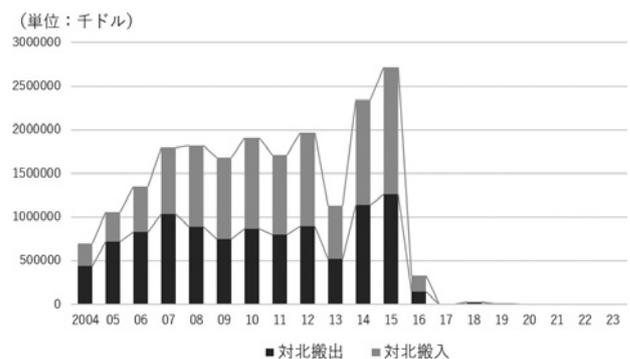
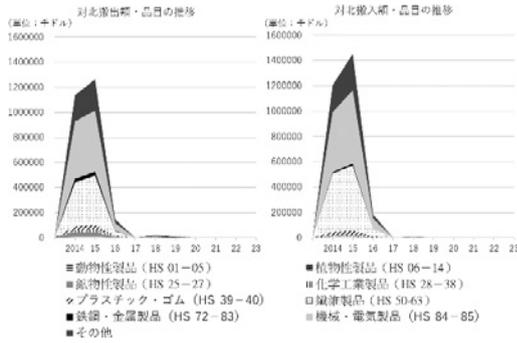
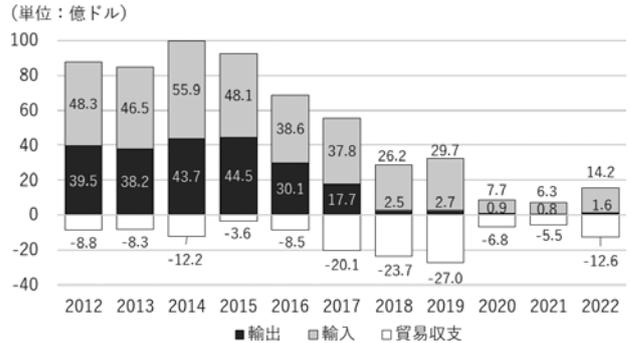


図5 対比搬出入額・品目の推移



(出所) 統一部

図6 北朝鮮の貿易額の推移



(出所) KOTRA

月11日採択)及び第2397号(同年12月21日採択)の5つの制裁決議を採択し、南北間の交易は中断を超えて事実上、不可能な状態に陥った。

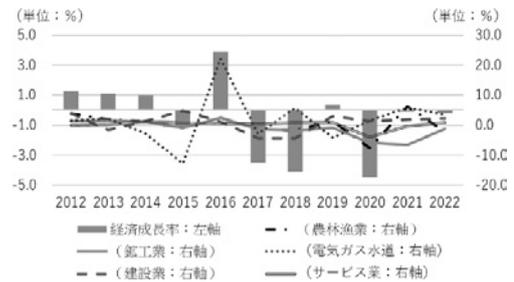
2018年は、北朝鮮による韓国・平昌オリンピック参加を契機として3回にわたる南北首脳会談などが開催されたことなどから、関連ロジ物資の搬出入などがあり、前年比3,332.7%増の3,127万ドル(搬出:2,073万ドル、搬入1,054万ドル)まで急増したが、翌2019年は前年比78.0%減の687万ドル(搬出:666万ドル、搬入:20万ドル)、2020年は前年比43.2%減の390万ドル(搬出:389万ドル、搬入:7,000ドル)、2021年は前年比72.6%減の106万ドル(搬出:106万ドル、搬入:0ドル)、尹錫悦政権が発足した2022年は前年比87.2%減の13万ドル(搬出:13万ドル、搬入:0ドル)、そして2023年(10月時点)の南北交易額はゼロをそれぞれ記録した。

品目別に見ると、2020年1月には抗生剤(161万ドル)、同3月には消毒剤(15万ドル)、同8月に医療用ガウン(15万ドル)、2022年5月は消毒剤(13万ドル)などが北朝鮮に搬出された。

(2) 北朝鮮経済の現状

北朝鮮の経済は国連安保理の経済制裁によって大きな打撃を受けた。最大輸出品である石炭などの鉱物輸出が禁止されたことから、2017年の輸出額は前年比41.2%減の17.1億ドル、2018年には同85.8%減の2.5億ドルまで低下した(図6参照、KOTRA『2022北朝鮮の対外貿易動向』2023年7月)。外貨獲得源が軒並み制裁品に指定されたことから、北朝鮮の成長率は2017年に前年比-3.5%にとどまったのに続き、2018年には同-4.1%を記録した(図7参照、韓国銀行『2022年北朝鮮経済成長率推定結果』2023年7月28日)。建設分野などを軸に経済の立て直しを図ったものの、対外貿易の低迷により基幹産業である鉱工業部門の落ち込みが顕著となった上、2020年以降の新型コロナウイルス拡散による中朝貿易の中断などが追い打ちとなり、マイナス成長が持続した。

図7 北朝鮮の経済成長率と産業別成長率の推移



(出所) 韓国銀行

北朝鮮は2023年1月1日付け『労働新聞』を通じて、党中央委員会第8期第6回全会会議(2022年12月26~31日)の結果として、「国家経済発展5か年計画完遂のため更に高い目標と膨大な課業が立ちだかっている2023年を国家経済発展の大きな一歩を踏み出す年、生産成長と整備補強戦略遂行、人民生活改善で鍵となる目標を達成する年に規定し、全般的部門と単位の生産を活性化させつつ、党大会が決定した整備補強計画を基本的に終えることを中心課業として打ち立てた」と明らかにした。その上で、「国家復興発展の強力な推進力である社会主義愛国運動、革命的な大衆運動を活発に繰り広げよう」「全人民的な闘争を更に拡大発展させ、5か年計画完遂の決定的担保を構築する」などと呼び掛けた。

北朝鮮の国営メディアは2023年に入り、かつての「建国思想総動員運動」や「増産競争運動」「愛国米献納運動」「戦線援護米献納運動」「千里馬運動」などの「愛国運動」や「大衆運動」が「わが人民の愛国心と革命的熱意を余すところなく噴出させた活力素となった」(同年1月24日付け『労働新聞』)として、各組織が党の第6回全会会議の決定に呼応すべく生産目標達成に向けた取組を強化した旨伝えた。これは制裁やコロナ禍などにより海外の資源や資本、技術などに依存する外発的な発展の継続が困難になった中、苦渋の選択として旧来型の大衆運動方式に基づく生産高揚キャンペーンに再び打って出たものと解釈される。

北朝鮮は2021年1月に開催した第8回党大会で新た

に「社会主義の全面的発展、全面的復興」を実現させると明らかにした（同年1月9日付け『労働新聞』）。これは「すべての部門、すべての分野、あらゆる地域の同時的かつ均衡的な発展」を目指すもので、社会の平等や公平性、均衡を強調した北朝鮮の新しい自力更生モデルの提唱といえる。地域・産業部門の均等発展や内需拡大など、社会の安定を通じて体制の持続的、長期的な存続を図る必要に迫られたものと受け止められ、現在、建設分野などを中心とした内需拡大を通じた成長路線を追求している。このことは、制裁が長期化、深化、固定化する中で打ち出した北朝鮮の新しい「生存戦略」として注目される。

おわりに

韓国では2024年4月10日に4年に1度の総選挙が行われ、同年5月に政権発足2年を迎える尹錫悦政権の中間評価が下される。国会定数300議席のうち、現在（2023年11月19日時点）、革新系野党「共に民主党」が168議席、保守系与党「国民の力」が111議席を占める中、韓国で「与小野大」と呼ばれる「ねじれ国会」の解消に向けて、尹錫悦政権としては、是が非でも国会多数を確保する必要に迫られている。一方、対北朝鮮強硬姿勢を強める尹錫悦政権に対して、北朝鮮が今後更に韓国国内の反政権気運を高めていくことは前述したとおりである。

また、米ロ・米中対立が日を追って先鋭化する中、北朝鮮は「米国がロシアと中国を同時に圧迫する国際的包囲環を形成しようとしている」との認識の下、「米・日・南（韓国）の三角軍事同盟の実現が、そのための重要手段となっている」（2022年8月23日付け『朝鮮新報』電子版）として、その対抗策として中ロとの「反米トライアングル」の形成を深めている。米国を対立の元凶に据えることで韓国国内における反米・反戦感情を刺激し、尹錫悦政権を揺さぶろうという試みは、北朝鮮の常

套手段である統一戦線戦術の延長線上にあり、北朝鮮自身にとっても体制結束に向けた重要な手段となり得る。

本稿で考察してきたように、米ロ・米中対立の構図に深く組み込まれた朝鮮半島の現状を踏まえると、南北関係を動かす呼び水、テコの役割を果たしてきた経済協力は、国連制裁により十分な効果を発揮することができず、韓国が主導的に北朝鮮問題に関与する領域がほとんどないことがわかる。それゆえ、北朝鮮の暴発抑制に向けて、国防態勢の維持・強化を図ることに加え、友好国や周辺国との連携を密にして現情勢を的確に管理していくこと、将来的な北朝鮮の核・ミサイル政策の転換に向けて「大胆な構想」の実現に向けた環境整備を着実に進めていくことなどが、尹錫悦政権の当面の課題として挙げられる。

参考資料

- ・韓国
- 大統領室 (<https://www.president.go.kr/>)
- 統一部 (<https://www.unikorea.go.kr/unikorea/>)
- 国会 (<https://www.assembly.go.kr/portal/main/main.do>)
- 韓国銀行 (<http://www.bok.or.kr/portal/main/main.do>)
- KOTRA (<https://www.kotra.or.kr/index.do>)
- 聯合ニュース (<https://www.yna.co.kr/>)
- リアルメーター (<http://www.realmeter.net/>)
- ・北朝鮮
- 朝鮮労働党中央委員会機関紙『労働新聞』 (<http://www.rodong.rep.kp/ko/>)
- 朝鮮中央通信 (<http://www.kcna.kp/kp>)
- 祖国平和統一委員会サイト『わが民族同士』 (<http://www.uriminzokkiri.com/>)
- 無所属民間放送『統一のメアリ（こだま）』 (<http://www.tongilvoice.com/>)
- 在日本朝鮮人総聯合会中央常任委員会機関紙『朝鮮新報』 (<https://chosonsinbo.com/jp/>)

在外同胞基本法の成立

— 韓国発展人材として在外同胞を活用する政策の模索 —

田中 俊光

The Enactment of the Basic Act on Overseas Koreans

Toshimitsu TANAKA

はしがき

朝鮮半島には現在、韓国に約 5,133 万人、北朝鮮に約 2,578 万人が住んでいる¹。朝鮮半島以外の世界各地にも、朝鮮半島にルーツを持つとする人々が約 749 万人に在るといわれており²、このうち、日本には約 82 万人が暮らしている³。一方、韓国国内には「外国国籍同胞」が約 80 万人在留している⁴。

2023 年 6 月に韓国で「在外同胞庁」が発足したことは、日本の大手メディアでも取り上げられた⁵。しかし、尹錫悦政権は、在外同胞庁新設より一足早い同年 5 月に長年の懸案だった「在外同胞基本法」を成立させ、6 カ月後の 11 月 10 日から施行していることは、日本ではあま

り知られていないようである。同法は、1997 年の最初の法案発議から足かけ 25 年という紆余曲折を経て成立したものであるが、現政権で成立した背景には、どのような経緯があるのだろうか。

韓国における移民政策と在外同胞政策の推移を通観すると、政府の在外同胞への支援のあり方や、在外同胞の韓国内での法的地位の変遷は、歴代政権の特徴と密接に関係しているように思われる。そこで本稿では、まず、1980 年代末の文民政権誕生の前後で在外同胞政策の性格を大別し、後者の特徴に焦点を当てて論じる。とりわけ、いわゆる「在外同胞法」で定める在外同胞の定義をめぐる議論について紹介した後、韓国国会委員会の検討報告や議事録を読み解き、在外同胞基本法制定に関する議論の過程で垣間見える関係官庁間の意見対立、管轄権限争いの実態を明らかにする。最後に、2000 年代後半以降に発議されたそれぞれの在外同胞基本法案が構想した在外同胞政策の基本方向を分析し、居住国社会で融和・安着できるように多角的に支援するという政策に加え、在外同胞とのネットワークを通じて、彼らの経済力や労働力を韓国のさらなる経済・文化発展に活用しようとする側面が顕在化している点について論じたいと思う。

1. 韓国の在外同胞政策の歩み

(1) 文民政権以前の海外移住

朝鮮人の海外移住は、19 世紀後半から沿海州・シベリア、中国東北部へと始まり、大韓帝国政府の公式記録では、1902 年から 1905 年までにハワイのサトウキビ農場を中心とする米国に約 7,400 人、メキシコに 1,033 人が仁川から移住したことが分かっている。日本の保護国となり、さらに併合された後は、日本や中国東北部に労働者として大挙移住したほか、中国や米国に亡命・流民

¹ 韓国の人口は、韓国行政安全部サイト (<https://jumin.mois.go.kr/>) 「住民登録人口統計」(外国人登録者を含む)、北朝鮮の人口は、韓国統計庁北韓統計ポータル (<https://kosis.kr/bukhan/>) 「北韓統計」参照。

² 2019 年 12 月現在。韓国外交部「外交白書 2021」参照。

³ 2019 年 12 月現在。韓国外交部「外交白書 2021」参照。一方、日本の法務省出入国在留管理庁サイト「在留外国人統計」(https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?stat_infid=000040068461) によれば、2022 年 12 月末現在の人数は 436,670 人で、このうち韓国籍が 411,312 人(うち特別永住者は 260,605 人)、いわゆる朝鮮籍が 25,358 人(うち特別永住者は 24,854 人)である。

⁴ このうち、人数順に中国国籍 62.7 万人(全体の 77.9%)、米国国籍 4.6 万人(5.7%)、ウズベキスタン 4.1 万人(5.1%)、ロシア 3.4 万人(4.2%)と中国国籍同胞が圧倒的に多い。法務部出入国・外国人政策本部(2021)、74～76 頁。

⁵ 朝日新聞、2023 年 6 月 6 日朝刊 27 面、「韓国政府に「在外同胞庁」在日韓国人ら支援強化へ」など。

のかたちで移り住んだ者もいた。日本の敗戦後、各地から約200万人の朝鮮人が朝鮮半島に帰還したが、その後の朝鮮戦争によって生まれた孤児が海外へ養子縁組され、1961年に制定された「孤児入養特例法」（1977年廃止）によって認知されない未婚の母の子も海外に引き取られたほか、国際結婚による韓国人の海外移住も増加した。また、国内の人口過密と失業問題を解決し、外貨獲得による国民経済の安定と国威宣揚を目的とする「海外移住法」が1962年に制定され、韓国政府が国民の海外移住を奨励する政策を採った結果、北米および中南米へ移住する数が急増した。この時期の在外同胞政策は、在外同胞の保護や支援よりも、韓国国内の経済発展と南北朝鮮の理念対立の一環で自国が優位に立つための手段に過ぎなかった⁶。韓国国内の韓国人は、在外同胞に対して、自国が経済的に困窮している中で自分ばかり良い暮らしをしようと国を去った反愛国者という眼差しを注いだという⁷。

1980年代の全斗煥政権は、海外移民を単純な人力送出から、受入国との互惠と協力を通じて国際社会における韓国の地位を向上させる事業に転換させるべく、管轄を外務部に移したが、重国籍の容認や海外民族庁の設置といった在外同胞の権益向上や法的地位の拡大には消極的で、もっぱら自らの体制維持のために在外同胞社会を統制・管理する政策を推進した⁸。さらに、1988年に国際移住機関（IOM）に加盟し、1989年末までに海外移住者は約70万人に達した。盧泰愚政権は、世界各地で暮らしている彼ら在外同胞が居住国で模範的市民として尊敬されながら安定した生活基盤を持てるように支援する「現地化」事業を軸に、在外同胞が居住国の社会発展に寄与することで、母国である韓国との関係強化・相互利益拡大の媒介役となるような「国際協力」政策を展開した。

一方、韓国が1990年にソ連、92年に中国と国交を樹立したことは、これまでの韓国の在外同胞政策の対象外であった中央アジア（主にウズベキスタン、カザフスタン）から中国東北三省、シベリア、サハリンに住む同胞との大規模な人的・物的交流が始まる契機となった。北朝鮮と国交を結んできた彼ら旧東側諸国の同胞に対して韓国訪問の機会を拡大させ、イデオロギーの衝突を警戒しながら言語教育や伝統文化体験を支援するなど、盧泰愚政権には彼らを「韓国側」に引き込む外交的意図が

⁶ 当時、日本では北朝鮮帰還事業が展開され、ソ連では沿海州から中央アジアへの強制移住が進められたが、韓国の政権はこれらに積極的な対応をしなかった（孔義植〔2016〕、21～22頁）。

⁷ 최종호（2006）、171頁。

⁸ 孔義植（2016）、23～24頁。

あったと思われる。さらに、世界各国の同胞に対して母国研修、代表者会議、体育大会を開催するなど、同一民族という同質意識、紐帯意識の強化と韓国に対する信頼意識の向上を図った。

（2）文民政権による新僑胞政策と在外同胞財団の設立

1993年に「新韓国」を掲げる金泳三が大統領に選出されると、南北統一問題で在外同胞が果たし得る役割を期待する世論の高まりを受け、同年8月に関係官庁間で政策を協議する在外国民政策審議委員会を開催し、「新しい同胞政策」を展開した。同政策は、①居住国社会内での定着支援、②居住国の法の下で民族の同質性を維持し、韓国との紐帯を強化する教育・文化行事の支援、③在外同胞社会が自由・民主・人権といった普遍的価値観で大同団結できるよう支援、④同胞社会の自助努力への支援、民族教育、伝統文化行事、青少年育成事業への重点支援、⑤海外同胞の事務窓口を現地の事情に詳しい在外公館に一元化、などを基本方針とした。一方で、在外同胞社会からは改めて重国籍の許可や僑民庁の設置を求める声があったが、在外同胞の居住国との外交摩擦を懸念する声の関係官庁から挙がり、前述の在外国民政策審議委員会を積極活用することで対応した。

在外同胞社会の主流が移民1、2世から世代交代が進むなか、在外同胞政策の内容もこれに積極的に対応する必要があった。そこで韓国政府は1995年、在外同胞政策の目標と方向性を刷新し、「在外同胞の血統、文化および伝統のルーツが韓国にあることを念頭に、彼らが居住国社会内で安定した生活を営み、さらに尊敬される模範的な構成員として成長できるように国際法・国内法および居住国の法制度が許す枠組みの中で支援する」として、地域別の特性を勘案した政策を展開した。具体的には、既存の政策に加えて、⑥居住国内の法的・社会的地位の向上に向けた支援、⑦在外同胞の韓国内での経済活動の奨励および財産権行使などの利益保護のための国内法整備などが定められた。そして、これらの政策を総括・調整すべく、在外国民政策審議委員会を格上げするかたちで1996年に在外同胞政策委員会を設立し、さらに1997年、これまで僑民庁の設置を要望する在外同胞社会の声を受けて、政府各官庁が個別に行う事業を統合・支援する官民連携の在外同胞財団を外務部の傘下に置いた。同財団設立の法的根拠となる「在外同胞財団法」は、対象とする「在外同胞」について、①韓国国民として外国に長期在留し、または外国の永住権を取得した者、②国籍を問わず、韓民族の血統を持つ者で、外国で居住・生活する者、と定義した（第2条）。しかし、①は韓国国籍を持つ「在外国民」であり、韓国憲法で定める保護対象であるのに対し、②は韓国国籍を持たない海外居住者を含むため、韓国政府がどのような法的根拠で

彼らを支援するのか、という点が不明瞭であった。そのため、在外国民を対象とする既存の法律だけでなく、いわゆる外国籍同胞までも対象にして在外同胞政策全体を包括する在外同胞基本法を制定すべきとの声が挙がり、法案が国会議員によって起草されたが、韓国政府は内国人との衡平性、在外同胞社会の多様性軽視の問題、居住国政府との外交摩擦のおそれ、政府に対する在外同胞の過度な期待心理誘発、外国の立法の先例がない、などの理由で基本法の制定に否定的であった⁹。

(3) IMF 事態下での在外同胞政策といわゆる在外同胞法の制定

政権末期に通貨危機に瀕した金泳三に代わって大統領に就任した金大中は、直面する韓国経済の立て直しに在外同胞の経済力を積極的に活用した。発足して間もない在外同胞財団を通じて、在外同胞企業家を韓国に招いて輸出・投資拡大を通じた救国運動の方法を議論したほか、「海外韓民族経済共同体大会」「在外同胞大学生母国研修」を開催するなど、在外同胞との人的ネットワークの構築を模索した。また、在外同胞の母国である韓国の発展寄与機会の拡大と韓国内への投資進出の奨励といった「経済的紐帯」強化を通じた相互利益を図るため、従来の在外同胞、特に金大統領の政治的後援勢力だった在米同胞の要望を盛り込んで、法務部の主導のもと、在外同胞に対する特例法案が計画され、1999年9月に「在外同胞の出入国と法的地位に関する法律」（通称「在外同胞法」）が制定された。同法における「在外同胞」は、当初の法案では在外同胞財団法の定義を継承し、朝鮮民族の血統を持つ外国居住者を包括的に対象としていたが、中国をはじめロシア、ウズベキスタン、カザフスタンの各政府が、自国の少数民族政策が混乱し得るとして抗議したことにより外交摩擦を憂慮して反対し、また、韓国国内の世論も事実上の二重国籍認容になるとの指摘や、労働市場の混乱を理由に異論が出た¹⁰。その結果、国会提出前に法案が修正され、「在外同胞」の対象について、韓国国民として外国の永住権を取得した者、または永住目的で外国に在留している者を「在外国民」（第2条第1号）、韓国国籍を保有していた者、またはその直系卑属で、外国国籍を取得した者のうち、大統領令で定める者を「外国国籍同胞」（同条第2号）と区分した。このうち外国国籍同胞については、大統領令である同法施行令で、①韓国政府樹立以後に国外に移住した者のうち、韓国国籍を喪失した者とその直系卑属、または②韓国政府樹立以前に国外に移住した者のうち、外国国籍取得以前に韓国国籍を明示的に確認される者と

その直系卑属と定義した（施行令第3条）。ここでいう「明示的」とは、居住国所在の韓国在外公館または韓国政府の委任を受けた機関・団体に在外国民登録法による登録を行った者をいう（同法施行規則第2条1項）。同法により、韓国の住民登録の対象外とされて韓国国内での活動が不自由だった在外同胞に対し、内国人の住民登録証に代わる国内居所申告証を交付し、経済活動において内国人と同等の権利を付与するなど、外国籍同胞の韓国国内での法的地位を一般外国人よりも優遇するかたちの制度が定められたが¹¹、「外国国籍同胞」の定義の仕方が恣意的に特定の同胞を差別しているとして、その違憲性が問われることになった。

(4) 在外同胞法第2条第2号の憲法不致決定と是正をめぐる議論

1999年12月に施行された在外同胞法の適用対象については、早くから学識者や市民団体の間で問題が指摘された。在外同胞法で定義する外国国籍同胞のうち、韓国と居住国との国交樹立以前に半島から移住した中国在住同胞（以下、「朝鮮族」）や旧ソ連在住同胞（以下、「高麗人」）、朝鮮籍の在日コリアンは、韓国国籍を明示できないために同法の適用対象外になることから、「望ましがらざる在外同胞」¹²を排除する差別法、民族分裂法だと批判した¹³。外国国籍同胞に対し、外交通商部が管掌する在外同胞財団法では、民族の見地から在外同胞とし

¹¹ 韓国政府は当初、法務部主導で「在外同胞の法的地位に関する特例法」の立法予告をし、1999年7月施行を予定していた。同特例法における在外同胞の定義は、在外同胞財団と似て前述①を「在外国民」、②を「韓国系外国人」として血統主義を採り、在留資格登録をすれば兵役を除いてほぼ内国人水準の恩恵を付与するものだったが、韓国国内メディアの批判的論調に押されて世論も冷ややかで、政府内からも国際法違反と外交摩擦を理由に外交通商部が露骨に反対した。訪韓した中国外交部亜州担当副部長が特例法制定に異議を唱えると、他地域の同胞も憂慮を示し始めたため、政府は特例法を再修正し、在外同胞法を制定した（召봉섭 [2003]、80～83頁）。

¹² 朴相淳は、朝鮮族や高麗人を適用対象から除外しようとした理由について、韓国内に押し寄せて不法就業で多くの社会問題を起こすだけでなく、彼らは経済危機克服に何の役にも立たず、一緒に経済更生に関わることもできず、不動産の取得や外国為替取引などの特例にも関係がなく、韓国としてはさほど使えないが、かといって捨て置くわけにもいかない存在として認識された可能性を指摘する（朴相淳 [2000]、257～261頁）。

¹³ 召봉섭 (2003)、82～83頁。

⁹ 全得柱 (1999)、200頁。

¹⁰ 李喆雨 (2002)、256～257頁。

て定義する一方で、法務部が管掌する在外同胞法では「過去国籍主義」で対象を限定するというズレが生じた。在外同胞法の制定が迫ると、進歩系市民団体の支援のもと、同法第2条第2号が韓国憲法第11条の平等原則に違反しているとして、朝鮮族の3人が憲法訴願審判の請求をした。憲法裁判所は2001年11月、在外同胞法第2条第2号および同法施行令第3条について、韓国政府樹立以後に国外に移住した在米同胞を主たる対象とし、朝鮮族や高麗人といった政府樹立以前に朝鮮半島外に移住した同胞に対しては、特殊な歴史的事情で移住した点をまったく考慮せずに差別する規定であり、憲法の平等原則に反するとして、2003年12月末までに改正を命じる憲法不合致決定を下した¹⁴。

憲法裁判所による憲法不合致決定後、在外同胞法のあり方をめぐって、各界で大きな議論が巻き起こった。朝鮮族に対する韓国政府の厚遇による朝鮮族社会の大変動や韓国政府の干渉を危険視する中国政府による改正反対論と、少数民族問題に敏感な中国政府の抗議¹⁵を無視できず、血統によって同じ民族だけを優遇することも国際慣例ではないとする外交通商部の姿勢、それらを批判し、中国政府への説得・交渉を進めるべきだとする意見、また、同胞を理由に外国国籍同胞をほかの外国人と異なる法的処遇をすることは、憲法だけでなく国際法や国際規約に違反するという国際法学界の廃止論、示威活動も辞さない姿勢で差別解消への法改正を要求する市民団体、さらには、在外同胞基本法のような法律を新しく制定するか、または既存の在外国民登録法の改正が合理的とする代替立法論などが相入り混じる事態となった¹⁶。韓国政府内では、朝鮮族や高麗人の韓国国内での不法滞在者の増加と安全保障の問題や労働市場の混乱を警戒する法務部と労働部が、在外同胞法の抜本的な改正に慎重な姿勢を示し、法務部は在外同胞法施行令と施行規則の改正のみで乗り切ろうとした。改正期限を目前にした2003年11月、盧武鉉政権は同法施行令第3条を改正し、「韓国国籍を保有していた者で、外国国籍を取得した者」(第1号)、もしくは「父母の一方または祖父母の一方が韓国国籍を保有していた者で、外国国籍を取得した者」(第2号)のいずれかに該当する者を外国国籍同胞と定義し、施行規則第2条を削除した。この改正により、移

住した時期に関係なく、①かつて韓国国籍を保有していたが現在は外国国籍を持つ者、②かつて韓国国籍を保有していた者の3世代までの直系卑属(子および孫)で現在は外国国籍を持つ者を外国国籍同胞と定義し、韓国国籍を保有していた者の過去の在外国民登録の有無は問わないとされた。しかし、韓国政府が樹立された1948年8月以前に移住した者(多くは朝鮮族や高麗人1世)が韓国国民であったことをどのように証明できるのかという問題、また、朝鮮籍の在日コリアンをはじめとする無国籍同胞が依然として除外されている問題、さらには過去に韓国国民であった者の4世代以降の子孫は外国国籍同胞と認められず、在外同胞法の適用対象外となる問題は、在外同胞財団法での血統主義との齟齬をきたしており、新たな紛糾の火種となる可能性が残った¹⁷。

韓国政府は、憲法裁判所による憲法不合致決定に対する是正を明確にするため、2004年3月に在外同胞法第2条第2号を改正し、外国国籍同胞を「韓国国籍を保有していた者(韓国政府樹立以前に国外に移住した同胞を含む)、またはその直系卑属で外国国籍を取得した者のうち、大統領令で定める者」と再定義した。さらに2007年10月に同法施行令を改正する際に第3条各号の「韓国国籍を保有していた者」に「(韓国政府樹立以前に国外に移住した同胞を含む)」を付加した。いずれも過去に韓国国籍を保有していた者には韓国政府樹立以前に国外に移住した同胞が含まれることが明記された恰好だが、前述の問題はこの改正で何ら解決しておらず、文在寅政権の2019年7月に改正された同法施行令によって、ようやくある程度の修正が図られた。この時の改正理由文に、「従来は朝鮮族や高麗人が大規模に韓国に押し寄せた場合に韓国内の雇用市場などに及ぼす影響を考慮して韓国国籍を保有していた者の孫(3世代)までに限定したが、今後は出生によって韓国国籍を保有していた者の直系卑属の世代に制限を設けず、より多くの外国国籍同胞が在留資格を得て韓国を自由に訪問し、韓国内の在留に関する支援を受けられるようにするため」とあるように、施行令第3条を改正し、「出生によって韓国国籍を保有していた者(韓国政府樹立前に国外に移住した同胞を含む)で、外国国籍を取得した者」(第1号)、または「前号に該当する者の直系卑属で、外国国籍を取得した者」(第2号)のいずれかに該当する者を外国国籍同胞と再定義した。この改正以降、在外同胞法と同法施行令の適用範囲に関して、憲法裁判所で争われるような事件は現在のところ起こっていない¹⁸。

この問題の核心は、国際法では外国国籍同胞は国籍上

¹⁴ 憲裁 2001年11月29日 99憲判494 全員裁判部。

¹⁵ 憲法裁判所の決定後、李浜駐韓中国大使は韓国主要メディアの質問に対し、朝鮮族は中国国籍を持つ56の民族大家庭の一員であり、中国の公民であるから、韓国は朝鮮族に対して属地管轄権もないし属人管轄権もない。また、中国は二重国籍を認めていないとして、韓国の在外同胞法を批判した(李振翎〔2002〕、143頁)。

¹⁶ 김봉섭 (2003)、95~99頁。

¹⁷ 최종호 (2006)、175~177頁。

¹⁸ 2022年1月からは、高等学校以下に在学中の同胞子女にも在外同胞ビザを発給している。

あくまでも外国人であり、各人が属する国において国民としての法的地位を持っているにもかかわらず、「国力の外面を形成する大切な資産」としての認識や、「同一民族」としての紐帯確認や人的ネットワーク構築などの事業を通じて、韓国が積極的に彼らと関係性を維持しようとし、国内法を制定する点にあらう。それでいて韓国は重国籍を認めていない。同じく朝鮮民族の血統を持つ者を対象に事業を行う在外同胞財団は、国籍を問わずに在外同胞を海外中心に支援するもので、政府は財団の形式のもとで間接的に関与してきた。しかし、在外同胞法は、過去に韓国国籍を持っていた外国国籍の同胞であるという理由で、特定の外国人だけに韓国出入国時の特例や韓国内での社会的・経済的特例を認めるもので、朝鮮民族の血統を持つ者を対象としながら、過去に韓国国民であったことを条件とするという、民族の概念と国籍の概念を混在させたことが副作用を生んだといえる。

(5) 参与政府から現在までの在外同胞政策の動向

盧武鉉政権以降の在外同胞政策においても、基本的に従来の方針が継承され、金大中政権で完全に機能停止していた在外同胞政策委員会を再建して定期的に開催し、在外同胞財団の事業を通じた支援が強化された。なかでも、これまで疎外されてきた朝鮮族や高麗人への支援を拡大し、韓国訪問と就職機会の拡大に向けた行事のほか、国籍地を離脱して他国で不法滞在中の高麗人の国籍地への再定着支援¹⁹、学生の韓国留学支援、現地定着・自立のための農業技術普及事業などを展開した。また、安定的に構築された人材ネットワークをデータベース化して活用し、経済交流活性化のための世界韓商大会を継続開催しているほか、ITや女性といったさまざまな分野の人的ネットワーク構築を進めた。さらに、2007年から韓国政府は毎年10月5日を法定の記念日「世界韓人の日」に指定して記念式典を行うとともに、在外同胞に関する文化・芸術・学術イベントを開催している。一方、李明博政権の2009年から在外選挙制度が開始され、在外同胞のうち韓国国籍を保有する在外国民に対して居住国での選挙権が与えられた。

「国政壟断」事件で大統領を任期中に罷免された朴槿恵に代わって大統領に就任した文在寅は、これまで官庁単位で進めてきた公共外交（Public Diplomacy）を強化・効率化するため、前政権である2016年に制定された「公共外交法」の方針をベースに、外交部長官を委員長とする公共外交委員会を2017年に発足させ、韓国国

際交流財団に公共外交推進機関としての役割を担わせた。これは本来、韓国に対する信頼感や「正しい」イメージを諸外国の国民や世論に抱いてもらう目的で、情報発信やイベント実施をする民間や地方自治体を韓国政府が間接的に積極支援する外交政策であるが、同時に在外同胞に対して韓国の最前線をアピールするイメージ戦略としても一定の役割を果たしていると思われる²⁰。また、かつて海外に養子縁組に出されたまま、政府の政策から疎外されてきた外国国籍同胞「海外入養人」が朝鮮民族としてのアイデンティティを形成できるようにする目的で、韓国訪問を支援し、近親探しに協力するための遺伝子採取・登録サービスを2020年から開始し、さらにサハリン同胞とその家族の韓国への永住帰国と定着を体系的に支援する法的基盤を構築するなど²¹、これまで手の届かなかった在外同胞への支援を拡充強化した。

新型コロナウイルス感染症が世界規模で大流行した2020～22年は、感染拡大防止の観点から人々の行動が制限されたが、とりわけ国際的な人の往来は厳しく規制されことから在外同胞政策も大きな制約を受け、一部の事業は中断を余儀なくされた。そのため、公共外交政策がオンライン形式での事業に大きく舵を切ると軌を一にするように、在外同胞政策の各事業もオンライン形式、あるいは対面形式とのハイブリッドを主軸に進められた。これまで定期的に行われてきた在外同胞政策委員会も、2020年は在外同胞の声を直接聴くという趣旨から、会議形式ではなく在外同胞とのWeb懇談会形式で開催されたのも、その一例である。

2. 「在外同胞基本法」の制定から見える関係官庁間の縄張り争い

1990年代以降、世界各地に居住する在外同胞数が増加し、政策執行の専門性や効率性が求められるなか、在米同胞を中心に僑民庁の設置を求める声が強まった。当時、主に海外に居住する朝鮮民族の血統を持つ者に対し

²⁰ ただし、公共外交のメディアや民間のSNSを通じたイメージ戦略には、国家間の対立や少数者の利害関係によって言説や情報の規模が変わる可能性があり、在外同胞と韓国国民、または居住国国民との葛藤を生む要素になるという問題点も指摘されている（召小音〔2021〕、119頁）。

²¹ 日本の植民地時代に強制動員などで樺太に移住したサハリン同胞に対してロシアとの外交を通じて彼らの被害を救済し、サハリン同胞とその同伴家族の韓国への永住帰国と定着を支援する法的根拠として、2020年5月に「サハリン同胞支援に関する特別法」が制定された。

¹⁹ 高麗人の国籍地への再定着支援事業をより体系的に行う法的根拠として、2010年5月に「高麗人同胞合法的在留資格取得および定着支援のための特別法」が制定された。

て韓国政府の各官庁が居住地ごとに行う事業を統合支援する組織を財団形式で設立すべく、1997年に在外同胞財団法を施行した。しかし、在外同胞財団は外交部の監督のもとで政策を支援する機能しか持たないため、外交部とは別に各行政官庁を横断して在外同胞政策を取りまとめる専担組織の必要性が提案された²²。このような専担組織を含めた在外同胞政策を主導する組織のあり方と政策の方向性を包括的に定めようとする法律が「在外同胞基本法」で、これまでに多くの議員によって多面的で多様な構想の法案が提出された。この「在外同胞基本法」は、1999年に制定されたいわゆる「在外同胞法」と法律名が似ていて紛らわしいが、法務部が管轄する「在外同胞法」（正式名称「在外同胞の出入国と法的地位に関する法律」）は、在外同胞の韓国入国、韓国内在留中の活動、韓国出国に関する法的地位を保障するもので、もっぱら韓国国内における在外同胞の処遇について定めるのに対し、「在外同胞基本法」は外務部が管轄し、海外に居住する韓国国民と外国国籍同胞に対して韓国政府が政策を樹立・施行する基本的なあり方を包括的に定める点で、制定趣旨が異なるものである。この「在外同胞基本法」の制定をめぐるのは、民主党の諸廷堦議員ほか22名が1997年10月に発議した法案を皮切りに²³、同年11月に新政治国民会議の金元吉議員ほか77名が提出した法案²⁴、憲法裁判所による在外同胞法の憲法不合致決定を受け、かつ在外同胞政策の所轄官庁が散在していて不効率だとして、2003年5月にハンナラ党の曹雄奎議員ほか54名が発議した法案²⁵と、同年6月に国会統一外交通商委員会が作成した検討報告書の指摘²⁶を受けて同年11月に曹雄奎議員ほか30名が提出した同法案修正案²⁷、2005年12月の民主労働党の権永吉議員ほか31名

²² 盧泳暉（2018）、42～43頁。

²³ 「在外同胞」の定義は、在外同胞財団法第2条と同一で、國務總理を委員長とする在外同胞政策委員会を置くとする。法案関連の資料は、韓国国会議案情報システム（<https://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>）を参照。以下同じ。

²⁴ 「在外同胞」の定義は、在外同胞財団法第2条と同一である。韓民族の血統の判断基準は、①韓国国籍を持っていた先祖を1として、4分の1以上の血統を持つ者、②韓人証（外国国籍同胞に対して発給して韓国内での一定の法的地位を与えることで、祖国との持続的な紐帯・関係発展を図る）を持つ者の子孫で、申請によって韓人証を発給された者とする。また、政策を樹立・執行する専担機関として「韓民族庁」を設置して各居住国に支庁を置き、韓人証を持つ在外同胞を支庁長とする。さらに、國務總理の所属下に韓民族庁長を委員長とする在外同胞政策委員会を置くとする。

による法案²⁸と、短期間に陸続と議員立法案が提出されたが、いずれも審議が熟さないまま、任期満了により廃案となった。

朴槿恵政権の2015年8月、民主統合党の金星坤議員ほか11名が発議した法案²⁹、および大統領の職務停止中の2017年2月（第20代国会）に共に民主党の金旻奭議員ほか10名が発議した法案（前代国会で任期満了により廃案となった金星坤法案と完全に同一内容）は、在外同胞政策を担う関係官庁・機関が複数箇所に散在し、各自が専門性を帯びた所管業務を行っていて複雑なため、これを一括管理して在外同胞にワンストップサービスを提供する「在外同胞庁」を新設し、在外同胞財団を廃止して機能を統合する構想を盛り込んだ。これについて、同年8月の国会外交統一委員会で首席専門委員による検討結果が報告され、①政府機関である在外同胞庁の設置により、外国国籍同胞の居住国との間で法的管轄権などの外交摩擦が生じる可能性があり、②外国国籍同胞を韓国内で一般の外国人とは別に処遇することが、韓国が加入する国際規約・協約上の「人種または民族的出身

²⁵ 「在外同胞」について、在外同胞法第2条と同じく在外国民と外国国籍同胞に区分するが、さらに外国国籍同胞について、大韓帝国以後韓国政府樹立以前に国外に移住した者で外国国籍を取得した者およびその直系卑属のうち、大統領令が定める者（朝鮮族や高麗人などの外国国籍同胞）と、大韓帝国以後韓国政府樹立以前に国外に移住した者で、外国国籍を取得しないまま国外に居住している者およびその直系卑属（無国籍同胞）と定義する。また、國務總理の所属下に在外同胞委員会を置くとする。

²⁶ 「在外同胞」の定義において大韓帝国成立以降を基準とする妥当性の疑義や、外国国籍同胞は基本法でなく個別の法令や政策で実質的に優遇できるようにする必要などを指摘した。

²⁷ 「在外同胞」の定義で「大韓帝国以後」を削除し、在外同胞委員会を「國務總理」の所属から「大統領」の所属へ修正した。

²⁸ 「在外同胞」の定義は、在外同胞財団法第2条と同一である。また、大統領の所属下に在外同胞委員会を置き、関係事務を処理する事務処を置く。さらに在外同胞財団を廃止し、その事務は在外同胞委員会が承継するとする。

²⁹ 「在外同胞」の定義は、在外同胞財団法第2条と同一である。また、在外同胞財団を廃止し、外交部長官所属の専担機関として新設する「在外同胞庁」が業務を承継し、政策を樹立・執行する。さらに、國務總理の所属下に國務總理を委員長とする在外同胞政策委員会を置くとする。

に基づく差別禁止」に違反する素地があり、③行政自治部・教育部・文化体育観光部などの関連官庁が固有業務を在外同胞庁に移管すると業務の重複による連携低下や非効率が生じる可能性を理由に反対している、として慎重に議論すべきとした³⁰。次いで同年9月の同委員会法案審査小委員会会議で外交部は、「従来の在外同胞政策は、彼らが居住国の主流社会にうまく組み込まれるよう支援してきたが、韓国が人口減少時代に入り、韓国に逆移住する在外同胞を貴重な人力として歓迎する側面もあるため、彼らを韓国社会がうまく受け入れられる実質的措置について、外交部が音頭を取って複数の官庁と建設的な協議をしたい」と述べる一方で、在外同胞庁の新設については否定的な姿勢を示し、政策を統括する組織の確立には賛同するが、現行の組織をベースに実務人材を補強することを提案した³¹。

さらに、同じく第20代国会の2019年10月、共に民主党の李仁栄議員ほか14名が発議した法案³²は、在外同胞庁のような新組織の設置をせずに、外交部長官の主導のもとでの既存の組織拡充を構想するもので、2020年3月に外交統一委員会法案審査小委員会でも金旻俠法案と合同で審査された。同委員会では、同法案で掲げる事業に対して関係官庁から懸念の声が挙がった。とりわけ法務部は、李仁栄案での「在外同胞の韓国での権益伸張」に関する部分が、自部で管掌する在韓外国人処遇基本法や在外同胞法の規定と衝突して事業が阻害される可能性を指摘し、文化体育観光部は、交流事業について具体的に列挙する部分が官庁間の業務重複のおそれがあるとした。外交部はこれに対し、「在外同胞基本法は、政策の基調について包括的に定めるものであり、特定の官庁の法的措置や行為を規定するものではないと何度か伝えたが、官庁間の根本的な視点の差による異見を解消できない」と述べるなど、やや手詰まり感を臭わせると、会議

³⁰ 「在外同胞基本法案【金旻俠議員代表発議】検討報告書」(外交統一委員会首席専門委員、2017年8月)および第353回国会(臨時会)外交統一委員会会議録第1号(2017年8月21日)参照。

³¹ 第354回国会(定期会)外交統一委員会会議録(法案審査小委員会)第1号(2017年9月19日)参照。

³² 「在外同胞」について、在外国国民は同胞財団法第2条第1項と同一で、外国国籍同胞は2019年に改正された同法施行令第3条第1項および第2項を反映させているが、「韓国国籍を持っていない者」つまり無国籍同胞までも含むため、同胞財団法第2条第2項と比較して、かつて「韓国国籍を保有していた者」という条件のみで限定的である。また、外交部長官が政策の主導的な役割を担い、國務総理の所属下に國務総理を委員長とする在外同胞政策委員会を置くとする。

に参加する委員からは、行政府内で議論を尽くして調整してから委員会で審議するよう苦言が出された³³。結局、両法案は同年5月に任期満了により廃案となった。

第21代国会に入り、2020年11月に共に民主党の全海澈議員ほか10名が法案を発議したが³⁴、同法案は多くの条文構成や内容面で前代の李仁栄案と類似していたことから、法務部をはじめとする関係官庁が懸念する、所管業務の重複・衝突による行政力・予算の浪費を招くおそれに関する議論が再燃した。また、同月に共に民主党の安敏錫議員ほか11名による法案が発議され³⁵、外交統一委員会法案審査小委員会で2法案が併合審査された。同委員会においても、外交部は、在外同胞政策に関係する官庁が協業しつつ体系的・総合的に中長期的な政策を推進するための枠組みとして基本法を制定する旨を関係官庁に説明して合意を試みたが、法務部は、韓国内にいる在外同胞の処遇は自部が主管する法令ですでにカバーされていて立法の重複・衝突が生じ得るとして反対意見を出す、という構図が再度露呈し、海外に居住する在外同胞の権益伸張は在外公館を持つ外交部の領分、韓国内に在留する在外同胞の権益伸張は全国に事務所を置く法務部の領分として原則論を貫く法務部の姿勢に、委員からも苛立ちの声が挙がった。これに対して法務部は、兵役逃れで告発されたK-POPアイドル劉承俊のケースを挙げ、韓国内での在外同胞の権益伸張を強調し過ぎると、権利だけ主張して義務を懈怠する事案が発生し得ると反論した³⁶。

2021年5月に国民の力の徐一俊議員ほか11名が発議した「在外国民基本法案」は、「在外同胞」を「在外国民」と改称するだけで、条文の字句は全海澈案とほぼ同一なため、併合して審査することとし、同年9月に国民の力の金碩基議員ほか9名が発議した法案³⁷は、同年11月

³³ 第376回国会(臨時会)外交統一委員会会議録(法案審査小委員会)第1号(2020年3月3日)参照。

³⁴ 「在外同胞」の定義の仕方は、李仁栄案と同一である。また、政策を所管する機関は新設せずに外交部長官が政策の主導的な役割を担い、國務総理の所属下に國務総理を委員長とする在外同胞政策委員会を置くとする。

³⁵ 「在外同胞」の定義は、在外同胞財団法第2条と同一である。また、外交部長官が政策の主導的な役割を担い、政策を所管する機関は新設しない代わりに外交部長官が在外同胞政策を効率的に推進するための機関を指定して政策を樹立・執行することが可能とする。さらに、國務総理の所属下に國務総理を委員長とする在外同胞政策委員会を置くとする。

³⁶ 第382回国会(定期会)外交統一委員会会議録(法案審査小委員会)第2号(2020年11月30日)参照。

の外交統一委員会法案審査小委員会で全海澈案、安敏錫案とともに併合審査が行われた。同委員会では、全海澈案・安敏錫案をもとに外交部と法務部が作成した協議案が報告された。それによると、同法の対象を海外に居住する同胞に限定し、韓国内に在留する在外同胞に対して特別に何らかの権益を定めず、韓国内に在留する外国人に対する関係官庁の政策と調和をなすべきとした。また、在外同胞政策委員会については、政策運用上の責任性を高めるために委員会を外交部長官の所属とすべきとの國務調整室の意見を受け、関係官庁と協議のうえで反映させた。一方、金碩基案が定める在外同胞庁の新設について、当初は少数民族を抱える国が抗議し得ると懸念していた外交部が、現在はそのような外交摩擦の兆候はないとして受け入れる姿勢へと転換した。ただし、同庁設置時に出入国・兵務・教育などを担当する関係官庁の既存の業務との関係調整について事前合意が必要であり、同庁設置のための政府組織法一部改正案が通過していないため、まずは在外同胞基本法を制定し、後日同庁設置に関する内容を反映させるのが現実的だとした。参加した委員から現段階で在外同胞庁の設置を法案に盛り込むべきであるとする意見が出されるなか、かつて自身が同法案を発議した金旻俠委員は、在外同胞庁の設置は簡単でないにしても、在外同胞政策の業務を一括管理してワンストップサービスを提供する支援センターの設置を改めて提言した³⁸。

2023年3月、外交統一委員会法案審査小委員会で、外交部と専門委員室がこれまでの議論と関係官庁の意見を取りまとめ、金碩基案をベースに作成した協議案を報告した。懸案事項であった韓国内に在留する在外同胞に対する処遇については、彼らの権益伸張に関する規定を従来どおり存置する一方で、法務部の要望を反映し、韓国内に在留する外国人に対する政策と調和をなすよう努める規定が盛り込まれた。また、政府組織法一部改正法で廃止された在外同胞財団法にともなって在外同胞財団が解散するが、これに代わって財団法人「在外同胞協力センター」が設立され、在外同胞を対象にした招請研修交流支援事業などの事業を承継するとした³⁹。この協議案をもとに、同年4月に外交統一委員代案として国会本

³⁷ 「在外同胞」の定義の仕方は、李仁榮案と同一である。在外同胞政策の専担機関として「在外同胞庁」を新設し、政策を樹立・施行する。さらに、國務総理の所屬下に國務総理を委員長とする在外同胞政策委を置くとする。

³⁸ 第391回国会（定期会）外交統一委員会会議録（法案審査小委員会）第2号（2021年11月16日）参照。

³⁹ 第404回国会（臨時会）外交統一委員会会議録（法案審査小委員会）第1号（2023年3月28日）参照。

会議に提出され、在外同胞基本法案（代案）は可決、同年5月9日に制定され、6カ月後の11月10日に施行された。一方、「在外同胞庁」の新設は、尹錫悦政権による女性家族部廃止も視野に入れた組織改編をめぐる与野党間の激しい議論に巻き込まれ、難渋を強いられたが、結局女性家族部の改編を棚上げして改正政府組織法が成立し⁴⁰、外交部在外同胞領事室を昇格させて外交部長官に所屬する庁として、所管する在外同胞協力センターとともに同年6月5日に始動した。

かくして、1997年から始まった在外同胞基本法の制定作業は、25年余りの紆余曲折を経てひとまず結実した。在外同胞庁の設置をとっても、1960年代に在外同胞社会から僑民庁の設置を求める声が挙がって以降、在外同胞業務を専担する組織の設置検討の機運が高まるたびに、中国や旧ソ連諸国との外交摩擦の懸念を指摘する外交部の消極姿勢により立ち消えてきた難航の経緯があった。2022年3月の大統領選挙でも、李在明は在外同胞基本法制定と在外同胞庁設立の推進、尹錫悦は在外同胞庁の新設を外交部門の公約に挙げたが⁴¹、現政権に関しては、選挙直後の同月に国会法案審査小委員会で在外同胞基本法の外交統一委員代案が上程・審査・議決され、翌月には本会議で議決されるという、急ピッチで制定手続が進行した点は注目される。同法は2023年5月の公布後、同年8月に共に民主党の金相姫議員ほか12名が発議した一部改正法案⁴²のほかは、現在のところ改

⁴⁰ 2022年10月、共に民主党の呉永煥院内代弁人は、「政府組織法改正案のうち、国家報勲処の国家報勲部への昇格と在外同胞庁の新設についてはわれわれも共感しているため、快く同意するという立場を伝えた」と言及した（朝鮮日報、2022年10月5日A6面「정부조직 개편, 보훈부로 격상·재외동포청 신설... 野도 동의」）。女性家族部の改編をめぐって審議が膠着するなか、与野党は、国家報勲処の昇格と在外同胞庁の新設は両者間で意見対立がないとして、2023年2月に国会本会議での処理に合意した（朝鮮日報、2023年2月15日A6面「與野 '동포청 신설, 보훈처→보훈부 격상' 합의」）。

⁴¹ 朝鮮 Biz、2022年3月1日「[[대선후보 공약비교] ⑬ 외교정책...李 “한중 전략적 동반자” vs 尹 “한미일 협력 강화”」 [https://biz.chosun.com/policy/politics/election2022/2022/03/01/SAX2L3FJLVH2FHWJQP PWKAC4FM/]。

⁴² 在外同胞基本法で定める在外同胞招請奨学事業における奨学生の事後フォローが不十分だとして、在外同胞庁長が彼らに対して実態調査を実施して在外同胞人材を体系的に管理できるよう、一部条文の改正を求めた。

正を求める発議はない。ただし、在外同胞庁は現行の在外同胞基本法に定めがなく、大統領令である「在外同胞庁職制」と外交部令の「在外同胞庁職制施行規則」のみで運用されているため、今後は在外同胞基本法に在外同胞庁の管掌業務に関する規定を後付けする改正作業が行われるであろう。2023年12月現在施行されている在外同胞に関する法律を整理すると、以下の表の通りである。

| 所轄部処 | 法律名 |
|-------------------------------------|---|
| 法務部 外国人政策課 | 出入国管理法 在外同胞の出入国と法的地位に関する法律（在外同胞法） |
| 法務部 法務審議官室 | 在外国民の家族関係登録創設、家族関係登録簿訂正及び家族関係登録簿整理に関する特例法（在外国民家族関係法） |
| 外交部 旅券課 | 旅券法 |
| 外交部 領事安全政策課 | 在外国民保護のための領事助力法（領事助力法） |
| 外交部 領事安全政策課・ 在外同胞庁 同胞支援制度課 | 在外公館公証法 在外国民登録法 |
| 在外同胞庁 同胞支援制度課 | 海外移住法 |
| 在外同胞庁 在外同胞政策課 | 在外同胞基本法 |
| 在外同胞庁 亜洲ロシア同胞課 | 高麗人同胞の合法的滞留資格取得及び定着支援のための特別法（高麗人同胞法） サハリン同胞の支援に関する特別法（サハリン同胞法） |
| 教育部 在外教育支援担当官 | 在外国民の教育支援等に関する法律（在外国民教育法） |

3. 在外同胞基本法による今後の在外同胞政策の展望

韓国の在外同胞政策は、今後も在外同胞基本法に基づき、在外国民、外国籍同胞、そして無国籍同胞を対象に、外交部の主導で在外同胞庁を総合窓口として、居住国での定着支援のほか、教育・文化・経済・社会といった分野での交流事業や、朝鮮民族としてのアイデンティティ向上と紐帯意識強化を支援する事業が展開されていくであろう。「民主化」以後の韓国の在外同胞政策は、居住国と韓国の関係強化や国際協力の橋渡し役として「活用」という、従前の目的に加え、韓国との紐帯強化や民族同質性確認を通じて、在外同胞の韓国に対する信頼向上にも重点が置かれ、さらにOECDに加盟した当時の金泳三政権は、在外同胞が居住国社会で円満に融和定着し自助努力できるよう、韓国法と居住国の法制度で認められる範囲で支援していく点が重視された。

しかし、経済破綻直後の金大中政権は、通貨危機を乗り切る方策の1つとして、在外同胞に対する韓国発展寄

与機会の拡大、韓国内投資進出勧奨など、韓国との経済的互惠強化を名目に「在外同胞は国力」と謳って在外同胞から経済的な「支援」を受けた。世界韓人会長大会を開催して韓国と在外同胞社会が共同発展する戦略を議論し、ビジネス創出機会を提供する韓商ネットワークを通じた韓民族共同体の形成が推進された。その後、2003年8月には雇用許可制が導入されて単純技能外国人労働者の国内就業が可能となり、とくに建設業やサービス業などの分野で在外同胞が雇用を得る機会が拡大した。このような韓国政府と在外同胞との互惠関係の性格は、これまで数多く発議された在外同胞基本法案にも表れている。2005年の権永吉案は、①韓国内への定着を望む在外同胞への定着積極支援、②在外同胞の人的資源の開発支援によって彼らの力量を国家発展に活用するための方策講究をそれぞれ義務付けている。このうち②については、以降のすべての法案で同趣旨の条文が置かれ、現行の在外同胞基本法でも第1条（目的）、第2条（定義）第2号⁴³、および第3条（在外同胞政策の基本方向）第5項に定められていることは注目に値する。

深刻な少子高齢化に悩んでいる韓国では、2022年に0.78だった合計特殊出生率が23年に一層低下すると予測され、50年後は韓国総人口が約30%減少し、生産年齢人口（15～64歳）は約55%減少すると推計され⁴⁴、さらに消滅の危機に瀕する地方の存在も指摘されている。韓国政府は、人口減少と労働力不足という喫緊の課題を軽減する方策として、海外からの大規模な移民受け入れを思案しているが、そこで在外同胞の韓国への逆移住に白羽の矢が立てられた。尹錫悦政権は2023年7月から「人口減少地域支援特別法」を施行し、働き手不足が特に深刻な地方に外国国籍同胞を含む外国人を居住させる政策を講じた。在外同胞ビザ（F-4）を取得した外国国籍同胞（中国74.1%、米国8.9%、ロシア5.4%以外はほぼ中央アジア出身）は、特定地域に居住してほぼ職種に制限なく就職できるようになった⁴⁵。さらに同年12月には「第1次人口減少地域対応基本計画」を策定し、年間1兆ウォン規模の基金設立を支援したうえで、全国

⁴³ この細目は、本来の金碩基案では「母国の発展のため」となっていたが、「外交統一委員会会議録（法案審査小委員会）」第1号（2023年3月28日）外交統一委員会代案で「韓国と在外同胞社会の共同発展」に修正された経緯がある。

⁴⁴ 日本経済新聞電子版、2023年12月16日「韓国の人口、半世紀後30%減 生産年齢人口は半減」[<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOCB162ON0W3A211C2000000/>]。

⁴⁵ 朝鮮日報、2022年7月26日A10面「지자체 인력 수요에 맞춰… 법무부 ‘맞춤형 비자’ 내준다」。

89の地方の実情に合わせた働き口創出・産業振興、魅力的な定住環境づくり支援、生活人口流入・活性化を掲げた⁴⁶。今後も朝鮮族、在米同胞、高麗人を中心に韓国の地方に定住する労働者が増加するものと思われるが、この政策により、これまで朝鮮民族としてのアイデンティティ向上の一環として、世界各地に住む在外同胞を対象とするハングル学校での韓国語教育支援事業に加え、これからは韓国内に逆移住した外国国籍同胞を対象に、韓国内で日常生活を営み、職場で意思疎通するための韓国語教育が本格的に始まるであろう。しかし、どれだけ在外同胞の有する経済力や労働力を韓国の発展に活用すべく一連の法制度を整備したとしても、韓国と在外同胞による共同発展に対して韓国国民が共感しなければ、また新たな問題やトラブルを生じさせる要因となる⁴⁷。韓国政府は、紛争解決の仕組みを整備するとともに⁴⁸、

⁴⁶ 朝鮮 Biz、2023年12月18日「인구감소 89개 지자체 세운 대책, 정부 계획으로 확정…연 1조 기금 지원」[https://biz.chosun.com/topics/topics_social/2023/12/18/KDD57I23YBCBPOQDD7CK6CZNXE/]。

⁴⁷ 韓国国民は、朝鮮族・高麗人・在日コリアンなどアジア地域出身の同胞よりも、北米・オーストラリア・ヨーロッパ出身の同胞に高い好感度を抱き、韓国社会の構成員として認める条件には「韓国人という自負心と意識」が最も重要と考えているという。一方、韓国で生活する在外同胞が苦勞する点について、欧米出身の同胞は「金融機関利用などの経済活動」を第一に挙げているのに対し、アジア特に朝鮮族・高麗人は、「偏見差別」が最も多く、韓国社会において外国籍同胞が出身地域によって序列化されており、彼らを社会的に統合する上で逆機能として作用する可能性が指摘されている(김영란 [2013]、17~28頁)。2023年5月「移民者滞留実態および雇用調査結果」によれば、在外同胞ビザ(F-4)就業者25万人の職場は韓国人労働者とはほぼ同様の労働環境で、特に困難を経験したことがなく、回答者の半数以上が満足しており、今後も滞在を希望する者がほとんどだった。

⁴⁸ 在外同胞と韓国国民との紛争を解決する方法として、通常の訴訟だけでなく、裁判外紛争解決手続(ADR)の積極活用も提唱されている(김소웅 [2021]、120~121頁)。

在外同胞は韓国をとともに発展させていく同伴者である、という世論の合意を今後本格的に形成させていく必要がある。

参考文献

〔韓国語〕(가나다順)

- 김봉섭 (2002) 「재외동포법의 배경과 쟁점」『古朝鮮檀君學』7、古朝鮮檀君學會
- 김소웅 (2021) 「재외동포의 법적 지위와 갈등의 성격과 구조」『재외한인연구』55、在外韓人學會
- 김영란 (2013) 「사회통합과 재외동포, 이원화된 정책과 인식」『재외한인연구』31、在外韓人學會
- 盧泳暎 (2018) 「재외동포정책 전담기구 신설에 관하여」『成均館法學』30-2、成均館大學校法學研究院
- 朴相淳 (2000) 「在外同胞法上の問題點 考察과 改善方案」『法曹』521、法曹學會
- 法務部 (2021) 『2022 출입국·외국인정책 통계연보』
- 外交部 (1990~2021) 『外交白書』各年版
- 李振翎 (2002) 「한국의 재외동포정책: 재외동포법 개정의 쟁점과 대안」『한국과국제정치』18-4、慶南大學校極東問題研究所
- 李喆雨 (2002) 「판례평석 재외동포법의 헌법적 평가: 헌법재판소의 결정을 중심으로」『법과 사회』22、法과社會理論學會
- 全得柱 (1999) 「한국의 재외동포정책: 김영삼 정부를 중심으로」『民主市民教育論叢』4、韓國民主市民教育學會
- 최중호 (2006) 「역대정부의 재외동포 정책—법적, 제도적 문제점과 그 대안」『민족연구』27、韓國民族研究院
- 統計庁・法務部 (2023) 「2023년 이민자체류실태및고용조사 결과」
- 韓國移民史博物館 (2010) 『한국이민사박물관』(圖錄)

〔日本語〕(五十音順)

- 孔義植 (2016) 「韓国の在外同胞政策と課題」『政経研究』53-3、日本大學法學會
- 高鮮徽 (2018) 「韓国の排外主義とその抵抗の試み」、樽本英樹編著『排外主義の國際比較—先進諸国における外国人移民の実態』、ミネルヴァ書房
- 春木育美・吉田美智子 (2022) 『移民大国化する韓国—労働・家族・ジェンダーの視点から』、明石書店

“三無” 尹錫悦と李在明対決下の 2024 年韓国総選挙の行方

前川 恵司

What will be the outcome of the Korean general election, the “unique” president with zero 3 elements Yoon Seok-yeol and Lee Jae-myung, who embodies the Korean dream, faceoff?

Keiji MAEKAWA

はしがき

「与小野大」の国会下、韓国の尹錫悦政権支持率が当選直後を除き、20%台後半から35%と低迷が続くなかで2024年春、総選挙を迎えるのである。総選挙の結果は、尹政権の政権運営、2027年大統領選の構図に大きな影響をもたらすのみならず、尹政権のもとで回復した日韓関係をも直撃しかねず、韓国民のみならず日本もまた大きな関心を寄せざるを得ないのである（敬称略）。

1. 総選挙控えた秋の韓国政局

1) 中道層の尹錫悦「検察政治」への警告

2023年秋、韓国政局は揺れに揺れたのである。9月27日、ソウル中央地裁が、前回大統領選の対立候補で最大野党「共に民主党」代表李在明（イ・ジェミョン）への韓国検察当局の逮捕状請求を「証拠不十分」「政党の代表であり証拠隠滅の恐れがない」として棄却したのが第一波。さらに、10月11日には、2024年4月の総選挙前哨戦と位置づけられたソウル西端・江西区長補選で与党「国民の力」候補、元区長金泰佑（キム・テウ）が共に民主党候補に17.15ポイントの大差をつけられて敗れたのが第二波である。

敗れた金泰佑は元検察調査官文在寅（ムン・ジェイン）政権の青瓦台特別監査班勤務当時、政権中枢の民情首席秘書官だったチョ・グク元法相らに絡む疑惑を暴露したのである。2022年6月統一地方選で左派色の強い江西区長に国民の力から出馬当選。しかし、2023年5月、監査班勤務当時の疑惑暴露は公務上秘密漏えいにあたるとして懲役1年、執行猶予2年が確定、区長職を失職したのである。ところが大統領尹錫悦（ユン・ソンニョル）

が今年8月の光復節恩赦で金泰佑を特別赦免・復権し、金泰佑は区長補選に立候補した。区長補選は、与党の大物議員や、逮捕状請求が棄却された李在明自らが応援に駆け付けるなど、与野全面対決の構図となってクローズアップされたのだ。

韓国紙政治部記者は江西区長選での国民の力候補敗北について「現地記者からのレポートでは『このままではだめだよ』という意味で野党候補者に投票した、との有権者の声が多かった。逮捕状請求棄却を踏まえ、検察官出身者が要職を占める『尹錫悦検察政治』『理念先行対決政治』が行き過ぎてはいけなとの、中道層からの警告といえる」としている。実際、李在明逮捕状請求棄却後のギャラップ世論調査（10月10～12日）では尹錫悦支持率は33%で、全体では棄却前時点（9月19～21日）と比べ1ポイント上昇、不支持率は1ポイント下落の58%。中道層に限った支持率は27%で前回26%と微妙に増え、一方無党派層では17%で前回19%からわずかに減少したが、全体としてはほぼ変わらずであった。

同世論調査では、政治的性向で「自分は中道的だ」とする層は、朴槿恵（パク・クネ）弾劾のろうそく集会が続いた2016年から2017年前半は26%から27%で推移していたが、文在寅政権下で次第に増加、尹錫悦政権下では31%から35%の間を行き来しているのだ。それぞれ、保守・進歩層に依存する両党の支持空間がその分だけせばまっていることを意味し、韓国紙政治部記者は、「尹政権の低空飛行は、つまるところ保守支持者をまとめ切れないうえ中道層、無党派層の支持を掴めていないからだ」と、している。

2) 巨大野党代表李在明をめぐる数々の疑惑

逮捕状請求棄却に先駆けて検察は裁判所に李在明への

逮捕令状を9月18日請求し、21日に通常では逮捕を免れる議員特権をもつ李在明に対する逮捕同意案を国会に提出したのである。同案は可決されたが、その後、裁判所が逮捕状請求を棄却する異例な展開となり、韓国社会を驚かせた。

逮捕状請求容疑は①背任容疑：京畿道・城南市長（2010年～2018年）当時、都市再開発事業で特定の業者に事業権を与えるなどの便宜を図り、市に約200億ウォン（約22億円）の損害を与えた疑い②第三者共賄、外国為替取引法違反容疑：京畿道知事（2018年～2021年）当時、「独占的北朝鮮事業獲得」「訪朝同行」などの請託をした下着メーカー「サンパウル」の元会長に代わり、計800万ドルを北朝鮮に不正送金した容疑③偽証教唆容疑：2018年の京畿道知事選にからみ、偽事実公表（公職選挙法違反）裁判で証人に偽証するよう教唆した容疑である。いずれも前回大統領選挙当時からマスコミなどを賑わしていた事件であった。李在明は逮捕同意案提出を見込んでハントを続け、フェイスブックで「明らかに不法不当な今回の逮捕同意案の可決は政治検察の工作捜査に翼をつけてくれるだろう」と同党国会議員に否決を促していたのだ。

297議席のうち167議席を共に民主党（国民の力111議席）が握る国会で、同意案は149票賛成（出席議員295人）で可決された。共に民主党から少なくとも38人の同意案賛成、棄権などの造反票が出た計算である。

李在明はすでに2023年3月22日、城南市長在任中の①収賄容疑：同市のプロサッカーチーム、城南FCを支援することで行政上の便宜を図る見返りに4社から180億ウォン以上の賄賂を収賄または要求した容疑②背任容疑：市内大庄洞地区などの都市開発事業で、特定の業者に便宜を図り、市に約5000億ウォンの損害を与えた容疑などで在宅起訴されていた。この際も検察は2月27日、国会に逮捕同意を求めたが、賛成139人、反対138人、棄権9人、無効11人で否決されたのである。逮捕同意案の可決には、「在籍議員（299人）過半数の出席のうえ出席議員過半以上賛成」という可決要件があり、149票が必要であった。同党議員のうち少なくとも31人が「賛成」あるいは「棄権」「無効」投票をした計算であり、同党を「疑惑の銃弾」への防護壁に利用しようとするかのような党代表李在明への反発の現れといえるのだ。

李在明に絡む容疑にからんで少なくとも24人が逮捕・起訴され¹、事件に関連して検察の聴取をうけた元城南都市開発公社幹部ら4人が自殺しているのである。自殺した元幹部について李在明は大統領選当時、「知らない人」と答えていたが、その後、李在明の海外出張に同行し、冗談を言っている映像が報道され、ゴルフを一

緒にする仲だったことも分かり、公選法違反（虚偽事実公表）容疑で時効一日前の2022年9月8日に李在明は起訴されている。

李在明を巡っては李在明夫人の京畿道公務用クレジットカード私的流用疑惑など家族がらみの嫌疑のほか、城南市長選での公務員資格詐称罪で罰金150万ウォン（2003年）、飲酒運転で罰金150万ウォン（2004年）、市民団体の市議会乱入事件で公務執行妨害罪罰金500万ウォン（同）のほか、論文盗作疑惑、実兄の精神病院強制入院騒動、女優とのスキャンダルなど枚挙にいとまがないのである。

9月22日の韓国ギャロップ世論調査では、国会逮捕同意案は「正当な捜査手続き」が46%で「不当な政治弾圧」の37%を9%ポイント上回ったのである。中道層に限ると、「正当な捜査手続き」45%、「不当な政治弾圧」40%。無党派では37%対29%。本来、李在明の地盤である仁川・京畿道地域でも44%対42%で「正当な捜査手続き」が「不当な政治弾圧」をわずかに上回っている。それまでの李在明の不自然な弁明で、世論は逮捕状請求を当然視していたのだ。むしろ、裁判所の逮捕状請求棄却決定が「青天霹靂」であった。韓国紙の記事のなかには、「一番驚いているのは李在明自身」という記事があったほどである。

棄却で李在明支持派は「尹政権が逮捕状を執行して李在明を拘束しようとしているのは、本来の捜査目的のためでなく、『李在明は犯罪者だ』との印象操作のためだったことがはっきりした」と勢いづき、一方、保守系メディアなどは、「司法部の左傾化の現れ」「党代表というポストへの配慮」と批判、「棄却は無罪を意味していない。本審で有罪になったケースは多い」と強調した。

2. なぜ尹政権は人気がないのか

1) 韓国社会が持つ検事官イメージ

韓国憲政史上でみれば、韓国第20代大統領尹錫悦は初の検事出身大統領である。さらに国会議員経験のない初の大統領である。同時に初の「三無」大統領でもある。「三無」とは「①総選挙でユン大統領に借りのある国会議員がいない②地盤がない③第16代大統領盧武鉉（ノ・ムヒョン）、第18代大統領朴槿恵、第19代大統領文在寅らと比べ、熱烈なファンが存在していない」ことを指しているのだ。

韓国社会で検事といえばエリート中のエリートである。俗に「娘を検事に嫁がせれば、高級車、別荘、貸金庫の三つの鍵を用意する」と例えられるほどである。歴代保守党では検事出身議員も多い。それなのになぜ、これまで検事出身の大統領がいなかったのであろうか。「独裁政権の守護神」「政治権力の手先」との負のイ

¹ 朝鮮日報 2023年9月28日

メージが検事につきまわっているからである。

独裁政権と一体だった検事の代表的人物が、朴槿恵政権の青瓦台秘書室長、金洪春（キム・ギチュン）である。1939 年生まれ、ソウル大法科卒。1972 年、朴正熙独裁政権化を完成させたといわれる「維新憲法」作成に携わり、盧泰愚（ノ・テイウ）政権下では、検事総長、法相を歴任した人物。1992 年大統領選挙に絡んで、与党候補金泳三（キム・ヨンサン）当選を計った政治工作謀議（釜山フグ店事件²）の首謀者でもあった。

過去に大統領候補とみなされた元検事の政治家の一人が、盧泰愚大統領の義弟、大統領政策秘書官、体育青少年部長官、国会議員を歴任した朴哲彦（パク・チョルオン）である。ソ連、中国との国交回復を実現した「北方外交」を演出、盧泰愚政権の皇太子」といわれ、「次の次の大統領」との世評であった。しかし、金泳三と対立、スロットマシン業者から賄賂を受け取った疑いで逮捕され、政治生命を絶たれた。朴哲彦を逮捕した検事が洪準杓（ホン・ジュンピョ＝現大邱市長）だ。洪準杓は、金泳三に誘われ政界入りしたが、紆余曲折の後に中央政界を去った。慶尚南道知事当時の 2017 年の朴槿恵前大統領弾劾政局後の大統領選で与党自由韓国党候補に返り咲いたが、文在寅に敗れた。2022 年大統領選挙では国民の力党内予備選で尹錫悦に敗れた保守重鎮政治家である。

韓国社会に検事への冷ややかな視線があるのは、政治権力との結びつきからだけでなく、朴哲彦と同様、特定の有力者と検察官との癒着関係が消えないこともある。

洪準杓も慶尚南道知事時代、特定の財界人との裏金授受の疑いで在宅起訴された（2 審で無罪）。朴槿恵政権下では 2016 年、韓国のオンラインゲーム「ネクソン」の未公開株で大儲けした検事長陳旻準（ジン・ギョンジュン、当時 49 歳）が、逮捕されたのである³。ネクソンは高級車を贈り、家族との海外旅行まで負担していた（差し戻し審で収賄罪は無罪）。陳旻準検事長とネクソンオーナーはソウル大同窓生同士で、ネクソンが告訴されていた 30 件を超える事件のほとんどを、検察は不起訴処分としていた。韓国で「パトロン」「スポンサー」といえば、こうした特定の検事と有力者の癒着関係を指すのだ。李明博政権下、次期検事総長候補者だったソウル中央地検千成寛（チョン・ソングァン）検事正が、高級マンションの購入代金を出した実業家とのゴルフツアー、妻によるブランド品の大量購入といった「スポン

サー」疑惑が明るみになり、内定を辞退した。朝鮮日報は社説「検察は恥ずかしいスポンサー文化をいつ卒業するのか」で、「スポンサー文化」は数十年前から検察内部に根付いていたと指摘した。「有銭無罪無銭有罪」の諺がいまも人々の口にのぼる韓国社会で、こうした「スポンサー文化」の存在も検事出身大統領ゼロを招いていたといえる。

2) 尹錫悦が大統領選に当選した理由

だが、尹錫悦は大統領選挙で勝利した。朴槿恵政権時代に政治権力中枢に切り込み左遷された検事尹錫悦は、文在寅政権にとって二人の保守大統領、朴槿恵弾劾逮捕と李明博逮捕の一等功臣検事であった。しかし、尹錫悦は法務大臣チョ・グックなど文政権核心勢力との確執、「検捜完剥」（検察捜査権を完全剥奪すること）立法への反発から 2021 年 3 月に検事総長を辞任、国民的支持を背景に同 6 月に「公正と常識という時代の精神に基づき政権交代を実現させる」として出馬声明。7 月に野党・国民の力に入党し、11 月同党大統領選公認候補。翌年「アッパーカット」ポーズ一本で大統領選挙を一気に走り抜け、3 月 9 日に大統領の座を射止めたのである。

尹錫悦当選には韓国有権者特有の「新風」好みの気風が寄与したことも否定できないのであるが、今回大統領選挙での得票率は、共に民主党・李在明 47.83% に対して尹が 48.56%。その差はわずか 0.73 ポイント。1987 年民主化以降の大統領選で、最も僅差での勝利となった（※ 1997 年金大中 40.27% 李会昌 38.74%、2002 年盧武鉉 48.91% 李会昌 46.58%、2007 年李明博 48.7% 鄭東泳 26.1% 李会昌 15.1%、2012 年朴槿恵 51.55%、文在寅 48.02%、2017 年文在寅 41.08% 洪準杓 24.03% 安哲秀 21.41%）。

朝鮮日報は「尹錫悦は政治家ではない。政党人でもない。体質が異なる。まさに『偶然に』大統領になった人だ。彼には失うものがない」と評したのである⁴が、尹錫悦は国民が危惧する検察官時代の既存政治家との貸し借り関係や政治歴がないも同然であったことで逆に有力な後援者、過激な支持層がない「三無」の存在として、文在寅政権の「ネロナムブル（自分に甘く他人に厳しいだぶるスタンダード）政治」に辟易していた有権者の心をつかみ薄氷の勝利を得ることができたのである。

3. 尹錫悦の政治理念とその政策

1) 「朴正熙の革命」に重なる尹錫悦演説

尹錫悦の就任演説は民主化以後の大統領就任演説の中ではやや特異なものであった。韓国メディアは「自由」

² 東亜日報 1992 年 12 月 25 日

³ 前川恵司「朴槿恵政権崩壊の原点と、文在寅新政権の対日姿勢」（亜細亜大学アジア研究所・アジア研究シリーズ No. 98 「新たな進路を模索する朝鮮半島—非寛容・停滞と南北協力—」 2018 年 3 月

⁴ 金大中コラム「『偶然に』大統領になった尹錫悦には失うものがない」 2022 年 3 月 22 日

に35回も言及したと報じているが、就任演説は、「この国を自由民主主義と市場経済体制を基盤として国民が真の主人である国に再建し、国際社会で責任と役割を果たす国としなければならない時代的使命を持って」（傍点筆者⁵）との韓国社会の現状への危機感と国際社会での韓国の地位上昇をめざす強い使命感で貫かれているのである。「私の胸は今、一度も経験したことのない国を作るという情熱で燃えています。そして私の頭は今、統合と共存の新しい世の中を開いていく青写真で一杯です」（文在寅前大統領就任演説、傍点筆者⁶）、「希望の新時代を切り開くという覚悟」（朴槿恵元大統領同、同⁷）の類の明るい未来を想起させるフレーズは見られなかったのである。「国民の悲しみの涙を拭く大統領になります」（文前大統領）などの情動的な文脈もなかったのである。

一方で、「自由」のほか「（自由）民主主義」8回、「平和」12回、「人権」が4回使われていた（文在寅就任演説では「自由」ゼロ、「民主主義」は1993年の金泳三就任演説で3回、1998年の金大中（キム・デジュン）就任演説で9回、2003年盧武鉉就任演説では2回登場する）。

このように理念先行の就任演説であったのは、政治初心者が故に演説に具体的内容を盛り込むのを躊躇したためかもしれないが、就任演説では、「激動の現代史の中で、幾多の苦難と逆境を克服してきた」（朴槿恵）、「朝鮮半島で多くの苦難」（盧武鉉）など、歴代大統領が触れることが多かった過去史にも触れず、「分断」「統一」のフレーズもなかった。「民族にすぎるものはない」と訴えた金泳三就任演説から30年。かつての民族至上主義から「自由」「民主」「法治」へと普遍的価値の尊重へと韓国の価値観が転換したことを印象付けようとしたのであろうか。あるいは「民族自決」を掲げた学生運動圏出身者の初政権である文在寅政権下で失われた米国との関係修復を目指すとの意思表示を就任演説に込める計算からであろうか。

尹錫悦は、国民の力公認候補となる直前の10月26日、61年前にクーデターで政権を握り、漢江の奇跡を果たした朴正熙（当時陸軍少将、後に大統領）のソウル顕忠院にある墓を訪れ、「我々はこの方の偉業を称え、大韓民国は再跳躍を果たさなければならない」と記帳した。就任後初めて迎えた翌年の3・1独立運動記念日（2023年3月1日）で尹錫悦は、「私たちは世界史の変化にしっかりと備えられず、国権を喪失し苦痛を受けた、私たちの過去を振り返らなければなりません」との歴史認識を示した。この認識は「世界史の一大転換期に当面して、

これに対処する方策に誤りを犯したわれわれ自身の不敏と力量不足にあったことは否定しえず、この結果、1910年8月29日、日本帝国に国権が踏みにじられるという「国恥」を受ける羽目になった⁸」との朴正熙と同じ歴史認識である。尹錫悦は自らの政治理念のルーツを韓国中興の祖、朴正熙に求めているのだろうか。あるいは保守層結集を狙った朴正熙傾倒なのであろうか。2023年10月26日、尹錫悦は現職大統領としては初めて朴正熙追悼式に参列、自らが逮捕後初めて朴槿恵と面会、以後、11月7日に大邱市の朴槿恵自宅訪問、12月29日ソウル市の大統領公邸で朴槿恵と昼食、関係改善ぶりをアピールしたのである。

2) 尹錫悦の浅い人材プールと対日対米外交

政権1年半を経た政治初心者大統領尹錫悦の最大の弱点は、人材プールの薄さである。政策ブレーンと人材プールの核心勢力は①文政権との抗争の中で尹錫悦と行動を共にした韓東勳（ハン・ドンフン＝当時初代法相、大検察庁＝日本でいう最高検＝元反腐敗・強力部長）など検察出身者②李明博（イ・ミョンバク）政権元ブレーン③「尹核関」（尹錫悦の核心関係者の略）と呼ばれる国民の力議員の三重構造である。

韓国のマスコミ報道をまとめると、検察関係者では韓東勳ら30人から40人、国会議員では与党国民の力勢力の3分の2が中核といえるのだ。元李明博政権ブレーンの登用は大統領選対キャンプから目立つ現象であった。韓国政界では、李明博実兄の李相得が2012年7月に斡旋収賄で韓国最高検に逮捕された時に、李明博は検察の中立性の見地から捜査に干渉しなかったとして、検察関係者は一般的に李明博政権に好意的な傾向だとの見方である。とはいっても、89億ウォンの収賄罪と約252億ウォンの横領罪で懲役17年の判決（2022年12月27日、尹錫悦が恩赦）を受けた李明博への国民感情はよいとは言えず、李明博ブレーンの登用は支持率の拡大を抑える一因ともなっているといえるのである。

元李明博ブレーンで尹錫悦政権に登用された一人が9月13日の内閣改造で文化体育観光相に返り咲いた俳優出身の柳仁村（ユ・インチョン）である。李明博政権下で初代大臣を務めたが、当時、国政監査の場で報道陣に「写真を撮るな」などの罵声を浴びせ、呆れられた人物である。「再登用は国民の理解を得られるものではないだろう」と述べる韓国の実業家もいる。

尹錫悦選対外交・安保ブレーンも李明博政権下で外交通商省第2次官だった高麗大教授金聖翰（キム・ソンハン＝尹錫悦政権下で初代国家安保室長）と、当時与党ハンナラ党国会議員で李明博大統領職引継委外交安保幹事

⁵ 原文：韓国大統領室ホームページ

⁶ 同上

⁷ 聯合通信 2013年2月25日

⁸ 朴正熙「民族の底力」産経新聞出版局 1973年

だった元外交官朴振（パク・ジン＝同初代外相）、李明博政権統一秘書官金暎浩（キム・ヨンホ＝同統一部長官）、李明博政権対外戦略企画官金泰孝（キム・テヒョ＝同国家安全室第1次長）、李明博政権交安保首席室交安保政策担当官李鐘燮（イ・ジョンソプ＝同初代国防長官）らが占めているのである。

対日外交について尹錫悦は、公認候補に選出された後の11月25日、ソウル市内でのフォーラムで「日韓関係を国内政治に利用せず、『金大中—小渕恵三』時代を開き（※1998年に未来志向を謳った、小渕恵三首相と金大中大統領との「日韓共同宣言」時代を再現するとの意）、シャトル外交を復活する」と強調し、徴用工問題を中心とした日韓歴史問題解決姿勢を鮮明にしたのだ。一方李在明は、同じフォーラムで「日本の謝罪が先」と主張、対日姿勢の差異を明確にしたのである⁹。

尹錫悦は2022年8月15日の光復節（解放記念日）で、「独立運動は（8月15日の解放で終わったわけではなく）共産勢力に立ち向かい自由国家を建国し、自由民主主義の土台である経済成長と産業化を成し遂げ、これを土台に民主主義を発展させてきた過程を通じて続いており、現在も進行中なのだ」との認識を示したうえで、5年前の光復節で「歴史問題に蓋をして行くことはできない」と、日本の姿勢を批判した文在寅とは対照的に、「（現在の日本は）世界市民の自由を脅かす挑戦に立ち向かい、共に力を合わせて進むべき隣人だ。韓日関係が普遍的価値を基盤に、未来と時代的な使命に向かって進む時、過去もきちんと解決できる¹⁰」と主張したのである。この約3000字の演説中で「自由」を29回、「民主主義」を6回、「平和」を9回繰り返したことと合わせると、反日歴史認識からの解放を強調することで、日韓和解を願う米国に修復意志を明示するのが演説の主旨であったようにも思えるのだ。

3) 対日外交政策と米韓の対北抑止政策の両立

翌年3月6日、「韓国最高裁の日本製鉄、三菱重工に徴用被害者への賠償を命じる確定判決（2018年10月）の被告には、韓国政府傘下の『日帝強制動員被害者支援財団』が判決金を第三者弁済する」を骨子とする日本側の意向に歩み寄った近い形での政府解決案を明らかにしたのである。李在明が「事実上の対日降伏文書」「韓国にとっては最悪の屈辱、恥」「（尹政権は）親日売国政権¹¹」と激しく攻撃する中で尹錫悦は、同月16日に訪日、首相岸田文雄との首脳会談で、韓国側のGSOMIA完全正常化、日本側の半導体材料3品目輸出規制解除などに合

意、安倍・文政権下での徴用工・慰安婦問題で最悪化した日韓関係を大幅に改善させたのだ。5月7日には岸田首相が訪韓、12年ぶりにシャトル外交を復活させ、東京電力福島第1原発の処理水問題で、「韓国側現場視察団」派遣で合意、日韓協力体制への道筋をつけたのである。

尹錫悦はこの間の4月24日から同29日まで米国を国賓として訪れた。韓国大統領の国賓訪米は2011年の李明博以来、12年ぶり。徴用工問題解決の糸口を明らかにし、日韓氷河期の解消意志を示した尹政権への米国からの褒美が「国賓待遇」だった、とも見えたものでもある。

この訪米中の4月26日、尹錫悦と米大統領バイデンは、北朝鮮の核・ミサイル開発への米韓共同での抑止力強化をうたった「ワシントン宣言」を発表したのだ。同宣言で米韓両政府が核戦略を定期的に話し合う「核協議グループ（NCG）」が発足、核兵器搭載可能な米国の戦略原子力潜水艦や戦略爆撃機などがしばしば韓国に派遣されるなど、抑止力強化のデモンストレーションがなされている。2023年11月13日に、米韓は北核・大量破壊兵器の脅威抑止のための戦略文書「オーダーメイド型抑止戦略（TDS）」を改定した。ただし非公表であり、ワシントン宣言が打ち出した「拡大抑止を強化する」具体的な内実がどのように盛り込まれているかは不明だ。

だが、韓国にとって米中対立、中国の台湾威嚇、中東情勢の緊迫、北核とミサイル挑発のなかで新政権に対し米国が、朝鮮半島での軍事的コミットメントの継続を確認、強化を示したワシントン宣言の意義は大きいのである。尹錫悦は5月19日から21日、広島で開かれた主要7カ国首脳会議（G7サミット）に招待されて出席、岸田文雄とともに韓国人原爆被害者慰霊碑に献花し、またバイデン、岸田文雄との日米韓首脳会談を開催で、日米韓で不協和音が続いた文在寅政権との様変わりぶりをアピールしたのである。

尹錫悦の一連の外交政策は8月18日、米大統領山荘キャンプ・デービッドでの初の単独会議であった日米韓首脳会談で結実したのである。この会議で日米韓首脳は、「日米同盟および米韓同盟の戦略的連携を強化し、日米韓の安全保障協力を新たな高みへと引き上げることで一致。また、重要・新興技術協力やサプライチェーンの強靱（きょうじん）化を含む経済安全保障分野などでの連携強化についても意見交換を行い、日米韓の協力の裾野を一層拡大していくことでも一致¹²」し、「キャンプ・デービッド原則」「日米韓首脳共同声明」など3文書を発表した。70年前からの日米安全保障条約米日同盟（1951年）、米韓相互防衛条約（1953年）という二つ

⁹ 朝鮮日報 2021年11月26日

¹⁰ 原文：韓国大統領室ホームページ

¹¹ 聯合通信 2023年3月8日

¹² 日本外務省発表文、2023年8月18日

の安全保障体制をリンクさせ、北朝鮮中国の脅威に3カ国が対応するだけでなく、経済面でも日韓の戦略的互惠関係を樹立、一体化を進めるものである。もちろん、その後見人は米国である。

先の米韓 TDS 改定に合わせ、日米韓はリアルタイムで北朝鮮ミサイル情報の共有システムを構築、さらに日米韓共同訓練の制度化に踏み切った。これまでの日韓・日米関係の枠組みを越えた安保面での一体化には当然、韓国内左派勢力の強い反発が起きている。ハンギョレ新聞は「韓米日軍事協力疾走する尹大統領の危険な賭け」とする社説¹³で「尹大統領は北朝鮮核に対応するための韓米日協力を強調するが、韓国が米国の対中国牽制の最前線に立つ危険性は大きくなる」「(日韓の)歴史を無視し、世論の説得もなく韓日準同盟化を押し付ける尹大統領の危険な賭けは韓国社会が受容しがたい」と主張したのだ。韓国内での反対世論の最大公約数的意見といえる。しかし、こうした批判が渦巻く一方で、ほとんどの韓国内世論調査で尹錫悦支持理由のトップに尹外交の成果が挙げられている。2024年3月8日発売のギャラップ調査まで外交が不動の26%第1位で、低空飛行の尹政権を支えているのだ。

だが実際には、韓国政府による徴用工裁判判決金(賠償金)を拒んでいる原告遺族らへの供託が各地の裁判所で不受理となるなど、徴用工問題の全面解決は裁判所によって足踏み状況である一方、韓国最高裁による日本企業に賠償を命じる判決が続いている(2023年12月21日、2024年1月11日)。2023年11月23日にはソウル高裁が元韓国人慰安婦による日本政府に損害賠償を求めた裁判の控訴審で一審判決を破棄、日本政府に賠償命令を命じた。こうした司法判断の背景には、盧武鉉、文在寅両政権下での進歩系裁判官の団体「ウリ法研究会」の影響が拡大がからんでいるとの見解が韓国政界では一般的である。岸田政権の目論見通りに日韓関係が進展するかどうか。現実には、波乱含みであると示唆する事象である。

4. 尹錫悦の対日政策重視政策の背景

1) 韓国経済力復活が最終目標

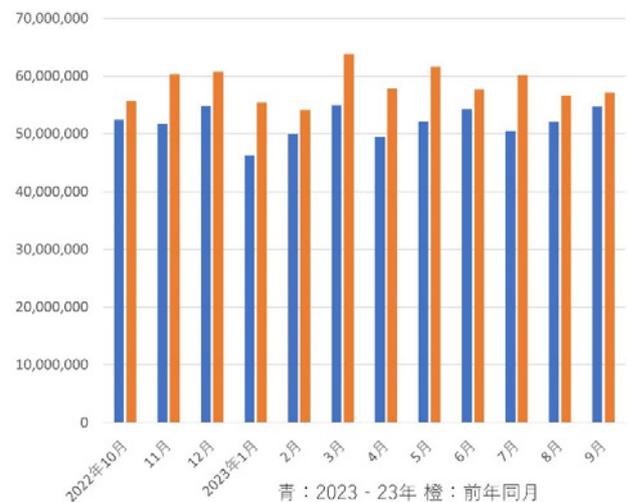
尹錫悦の日本への融和性向は、父尹起重(ユン・キジュン)延世大名誉教授が日本に留学したことで、尹錫悦大統領自身も少年時代日本生活を味わったこと、日韓間の検察官交流などで日本の法曹界に知人が多いことなどからもたらされているといわれる。しかし、就任から一直線の関係改善の背景はそうした個人的心情からもたらされたものだけではないはずである。

尹錫悦が選挙戦当時から対日関係改善を主張していた

こともあり、日本では尹政権発足するや早期改善に向かうとの期待が強かったが、韓国政界では尹錫悦政権が第一に直面している政権課題は世界10位になったものの、文在寅政権下で勢いを失った韓国経済力の再生で、その達成によって政権浮揚をまず図るとみられ、対日関係改善はその後、と言われていた。しかし、①2022年11月15日、主要20カ国・地域首脳会議(G20サミット・インドネシア・バリ島)での尹錫悦と中国国家主席・習近平の初の韓中首脳会談で、尹錫悦が「北核・ミサイル問題で中国の建設的役割」を要請したが、習近平は「韓国が南北関係積極的に改善を」とにべもない返事で終始した。②その3日後の11月18日、北朝鮮は新型大陸間弾道ミサイル(ICBM)火星17型の発射に成功、現地指導した金正恩は、「核には核で、真っ向対決には真っ向対決で応える」と好戦的な姿勢を露わにした。

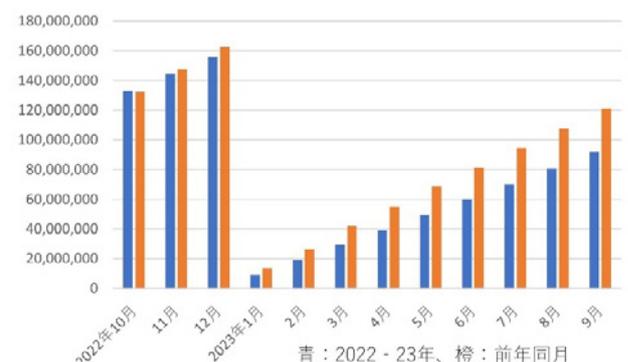
③ウクライナ戦争が長期化し、中国の中国台湾進攻の現実味が増すなかで、露、中国、北朝鮮の緊密化、同盟化の動きが顕在化した、などが重なった結果、「2022年12月ぐらいから国民の力党内に韓米・韓日関係強化論が高まりました」と、韓国紙政治部記者は説明するのである。同時期、2022年10月から輸出主導の韓国経済で、

図表1 韓国の月別輸出額



(資料) 韓国貿易協会資料から筆者が作成

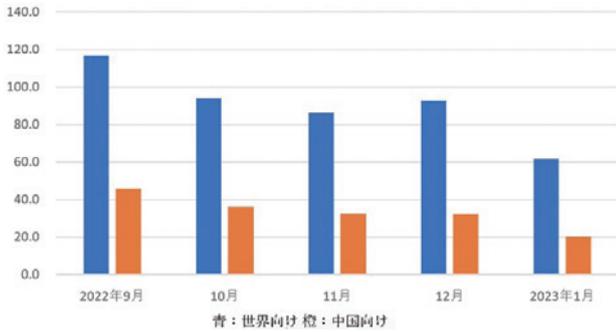
図表2 韓国の対中輸出額(年初来集計)



(資料) 韓国貿易協会資料から筆者が作成

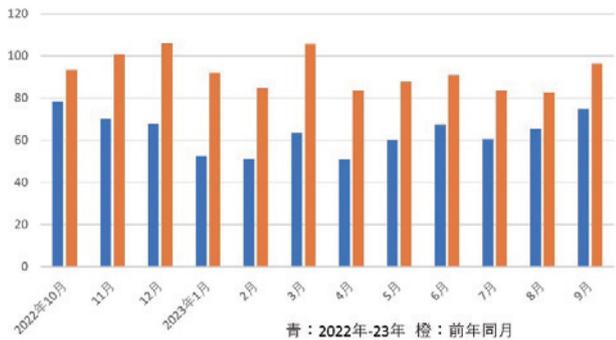
¹³ ハンギョレ新聞デジタル版2022年8月16日

図表 3 対中国半導体輸出の推移



(資料) 韓国科学技術通信部資料から筆者作成

図表 4 対中国半導体輸出実績



(資料) 韓国科学技術通信部資料から筆者作成

月別輸出金額が前年を下回り始めたことも重要なファクターであった。

図表 1~4 を併せて考えれば、韓国の対外輸出減少の主因は対外貿易量が 1 位の対中貿易の激減、その主因は対中半導体輸出の減少の結果であることは明白なのだ。背景は①中国、米国、日本などのグローバル経済成長の鈍化②中国半導体産業の成長などを韓国科学技術通信部は指摘している（※奥田聡「韓国の対中貿易収支の赤字転落とその要因分解」亜細亜大アジア研究所報 191 号参照のこと）。

2) 半導体めぐる日韓経済戦争激化の回避

日本は熊本に台湾 TSMC 工場（米国アリゾナにも新工場、ICBM、日米台連携）、北海道にラピダス（キオクシア、ソニーグループ、ソフトバンク、トヨタ自動車、NTT など 8 社）などの先端工場を操業させ、次世代半導体で復活を目指している。台湾 TSMC との主導権を争い、半導体先進国死守のために韓国は、ソウル近郊、龍仁（ヨンイン）市に世界最大規模最先端半導体団地を造成して、サムスは 2042 年まで約 30 兆円投資、710 ヘクタールの用地に受託生産などの 5 工場と素材、部品、設備企業最大 150 社誘致する計画である。また SK ハイニックスもここに約 12 兆円投資 415 ヘクタール 36 年までに 4 生産工場を建造する計画である（石田賢、東洋経済 2023 年 8 月 25 日、同 9 月 22 日「揺らぐサムスン共和国」参照のこと）。

米中日台韓が入り混じる半導体戦争の中で、尹政権が選択したのが、日本との連携強化である。3 月訪日を終えた尹大統領は同月 21 日の閣議で、「韓国企業の優れた製造技術と日本企業の素材、部品、設備の競争力が連携し、安定したサプライチェーンを構築することになる。両国間のサプライチェーン協力がなされれば、龍仁の半導体団地に日本の技術力ある素材、部品、装備メーカーを大挙誘致することで、世界最高の半導体先端革新基地を成し遂げられる」と、明確に対日関係改善の目的を述べた¹⁴。日本の半導体の素材関連企業などを誘致することは、日韓国交樹立以来、日本による初の対韓制裁である安倍政権下の「対韓輸出規制」を今後、日本が再び発動する事態が起きても、その実効性を無意味にできる最も有効な手段でもある。

3) 日韓通貨スワップが象徴するもの

従軍慰安婦問題などで盧武鉉前政権は反日姿勢を貫いた。李明博政権は、現在の尹外交を支える外交プレーンの中で当初は未来志向の日韓関係を掲げ、日韓の安保協力と米国を含む軍事協調路線を基本路線とした。良好な日韓関係のなかで 2011 年には韓国側の要求に応じて日韓通貨スワップ限度額が 130 億ドルから 700 億ドルに拡大した。しかし、李明博は親族の不正などで支持率が低迷した 2012 年 7 月にいきなり日本と韓国が領有権を争う島根県・竹島（韓国での地名は独島）に上陸、8 月には、「『痛惜の念』などという単語ひとつをいいに（韓国に）来るのであれば、（天皇の）訪韓の必要はない」と発言したことなどで日韓関係は破綻。スワップ限度額は同年 10 月には 130 億ドルに縮小、朴政権下の 2015 年 2 月に完全に終了したのである。

スワップ協定終了後も韓国側はしばしば再開を日本に求めたが、2017 年 1 月、釜山の日本総領事館前に慰安婦像が置かれたことで協議は打ち切られたのだ。韓国銀行によると、2023 年 6 月末の韓国外貨準備高は 4214 億 5000 万ドル。内訳は有価証券 3756 億 4000 万ドル。預金は 215 億 6000 万ドル。有価証券 89% に対し、現金は 5% と低い（日本は有価証券 79% 現金 10%）。有価証券の中でも即現金に変えられる株式などの割合が韓国は低いと、日本の金融界で一般的に言われている。

韓国サイドからすると、スワップ協定締結は緊急時に運用できる韓国の外貨預金高がそれだけ増加することを意味するのだ。日韓関係を改善した尹政権は、日本側に通貨協定再開を要請、2023 年 6 月 29 日の日韓財務相会談で合意したのである。規模は李明博政権時の 7 分の 1、100 億ドル。期限は 3 年だが、尹政権下の日韓融和外交のどこかに既視感が漂うのは、李明博政権と尹錫悦の政

¹⁴ 原文：韓国大統領室ホームページ

権初期でのこうした対日外交の類似性があるからである。

経済安保的観点を中心とした日韓関係改善が尹政権の主眼ではあったが、その後の国際情勢の一層の緊迫の中で日韓関係改善がもたらした日米韓安保体制強化は韓国世論の評価を高めたのである。北朝鮮が核開発を中断して実質的な非核化に転換するなら、その段階に合わせて北朝鮮の経済と民生を画期的に改善できる大胆な構想」との対北政策も、李明博政権の「グランドバーゲン構想」と瓜二つである。尹政権下での南北対話の進展は望み薄いとみるべきである。

4) 日韓関係の大衆化がもたらすもの

ところで強固な反日姿勢を見せる文在寅や李在明も、日韓関係の土台は「小淵—金大中・日韓共同宣言」との主張は変わらないのである。韓国側は与野を問わず4半世紀も前の「小淵—金大中・日韓共同宣言」になぜこだわるのであろうか。端的に言えば、共同宣言が韓国に大幅な日本からの投資超過をもたらしたからだ。

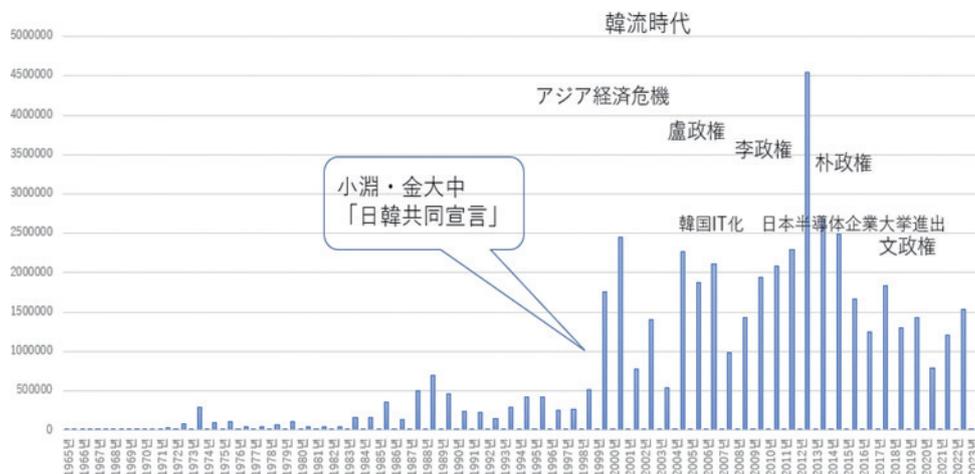
図表5から、日本からの対韓投資は「小淵—金大中・日韓共同宣言」以後、朴正熙政権下の1973年、1988年のソウル五輪前後を圧倒的に上回る規模で続いたことが分かる。IMF体制下での金大中政権の構造改革による韓国経済のグローバル化、IT化、円高などの要因が重なり、この期の日本の液晶・半導体関連企業の韓国進出は、韓国半導体立国の地盤を築いた。双方の文化開放は日本で韓流ドラマブームを巻き起こし、食文化を含めた世界的な韓流ブームを拡大させた。ただ、文化開放は日本のアニメ作品の出版など以外では日本テレビドラマなどが韓国地上波ではまず放映されておらず、日韓双方に互恵的結果を導いたとまでは言えないのではないか。一

方で反日を標榜する李在明が、「小淵—金大中・日韓共同宣言」が日韓関係の土台と主張していることは、逆説的だが、この遠い昔の宣言が韓国にとって現在も有益な政治宣言である証左と見ることも可能であることを示しているのだ。

コロナ禍を除き年間数百万人が韓国から訪日するほどの日韓の国境が薄らぎ、大衆化したことは、韓国内の反日ムーブメントの姿が今後、変化していくことも示唆しているのだ。日韓関係を揺るがしてきた慰安婦問題や徴用工問題などの反日市民運動は、外見のパフォーマンスがどれほど激しくても、反日情緒を利用した反日市民団体や政治団体の活動でしかない、といえたのである。日本大使館前でのこうした市民団体による抗議運動参加者は約1000人¹⁵程度がほぼ最大動員数であった。ところが、日本の輸出規制で盛り上がった「ノー・ジャパン」運動は、64.4%が実際に「日本製品不買運動に参加した¹⁶」、かつてなく大衆を実際に巻き込んだ反日運動となり、日本の消費財の対韓輸出額が急減したのである。反日を標榜した運動団体中心から、その枠を超えた市民の皮膚感覚がもたらす韓国民のムーブメントが日韓関係を大きく揺れ動かす時代を日韓は迎えたのである。

ところで、与小野大の国会状況下で、尹政権は内政面での目立った成果を上げているとはいえないのである。本来、尹政権の政策課題第一位であった経済は、前述した半導体不振や景気回復の遅れに直撃され、対中輸出の不振が続いている。原油価格の高騰もあり、2023年の経済成長率見通しは1%台にとどまっている。尹錫悦は内政の3大改革課題として①教育改革②労働改革③年金改革をあげている。労働問題は尹政権の「法と秩序」貫徹による対労組政策によって、過激な左派労働運動を繰

図表5 日本の対韓投資推移



(資料) 韓国外国人投資動向から筆者作成

¹⁵ 時事通信 2019年7月20日

¹⁶ リアルメーター 2019年7月31日

り広げてきた韓国民主労働組合総連盟（民主労総）が2023年秋、会計公示に応じるなど、成果をあげつつある。しかし、3大改革課題は、いずれも韓国の社会風土がもたらす問題で、根は同根の問題である。例えば、尹政権は、塾授業料などの家計負担を教育改革によって軽減しようとするが、過熱している「塾ブーム」の背景には、一部のソウルの有名大学と地方大学との就職格差があり、韓国社会の地方を蔑視する意識構造が背景にある。さらに階層移動を阻む、大企業の組合員子弟の優先入社制度などの存在が、既得権擁護を叫ぶ過激な大企業労組を支える一方で若もの大企業への就職難も生んでいる。年金改革は韓国の少子化問題抜きには解決できない、どの課題も一つの政権で解決できる問題ではないのである。

5. 2024 総選挙にひた走る韓国政局

1) コーリアンドリーム体现者の裏表

韓国政治の台風の日となった感がある、共に民主党代表李在明は少年工から身を立てた弁護士であり、高卒で司法試験に合格して大統領となった盧武鉉と同様に韓国ドリームの体现者である。ソウル南部と接した京畿道地域で左派労働運動を支える弁護士として活動してきた。京畿道は朴正熙政権下の1970年代からソウルへ流入した労働者のはげ口となった地域で、1980年代に各地で中小工場団地が造成されたことで、さらに地方出身の低賃金労働者が集まったのである。そうした歴史の結果、民主化運動後は激しい左派労働運動の震源地の一つであった。1995年の第1回統一地方選では、同道内18市（当時）のうち、民主党が11市長（与党民自党5市長、無所属2市長）を獲得したのだ。

李在明は2010年に城南市長に当選（獲得率51.17%）して政治活動を本格化した。ちなみに城南市東方の安山市は、2014年4月のセウォル号沈没事故に遭遇した高校がある。済州島内の抗日施設で反日横断幕を掲げるパフォーマンスをする修学旅行の途中で高校生は事故の犠牲になったのである。

李在明は2014年城南市長に再選（同54.01%）され、朴槿恵弾劾失職に伴う2017年大統領選で、共に民主党党内公認選出選挙で文在寅（53%）、李在明（21.2%）で敗れたが、2018年統一地方選で京畿道知事に当選（56.4%）したのだ。地方選挙での獲得率が選挙ごとに高くなっていることは、地方行政では有権者から一定の支持を集めたことを示しているのである。2022年大統領選挙では、同党公認選出選挙で50.29%を獲得、前首相で前党代表李洛淵（イ・ナギョン）39.14%を押さえて出馬した。

尹錫悦に敗れた李在明は、84日後の統一地方選と同

時の国会議員再補選（仁川市桂陽区乙選挙区）に出馬したのである。当時、共に民主党総括選挙対策委員長で統一地方選の責任者であった李在明の立候補は、前述の自らへの疑惑から逃れるために国会議員の不逮捕特権を得ようとするためだとの強い批判を浴びたのである。

韓国産業化の過程で、「湖南」と呼ばれる全羅南道、全羅北道出身が多数居住する京畿道のなかでも桂陽（ケヤン）地区は、「湖南」の飛び地選挙区とさえいわれるほど湖南出身者が多く、桂陽選出国会議員で、同統一地方選でソウル市長選に転じた宋永吉（ソン・ヨンギル；統一地方選直前まで民主党代表）も全羅南道高興郡出身である。李在明は「湖南」との地域対立感情が強い「嶺南」の慶尚北道安東出身。選挙戦では李在明に、「桂陽になぜ来たの」というざれ歌が浴びせられた。「嶺南」の李在明が、何の関係もない桂陽で「防弾出馬」したことをざれ歌で揶揄されたのであった。

李在明は得票率55.24%で勝利し国会議員のバッジを得たが、無名に近い国民の力候補の得票は44.75%。2020年総選挙で宋永吉が、対立候補に20%の差となる58.67%を獲得したのに比べ見劣りした得票率であった。

しかも、統一地方選で共に民主党は惨敗したのである。李在明が知事だった京畿道（31市長・郡長）では、2018年統一地方選で共に民主党が、27市長1郡を獲得し勝利したのだ。しかし2022年統一地方選では、自らが市長だった城南市など20市長2郡長を国民の力候補に奪われたのである¹⁷。このほか、国民の力はソウル市長、釜山市市長のほか5市長、慶尚北道知事など4知事を制したが、共に民主党は京畿道知事のほか3知事、光州市市長にとどまった。共に民主党が14カ所を制し、国民の力の前身の自由韓国党が2カ所、無所属が1カ所だった2018年統一地方選とは真逆の「一将功成りて万骨枯る」結果に、共に民主党内では、選対統括委員長だった李在明をはじめとする指導部責任論が出たのである。

親文在寅派と親李在明派の党内対立が激化すると観測が、韓国マスコミをにぎわした敗北2日後の3日、同党権利党員の掲示版が「スイカ」の文字で埋まったのだ。スイカは李在明派支持者が、反李在明派を「裏では尹錫悦政権とつながっている、表と中身が違う裏切り者」と罵倒する際の常用語であった。統一地方選敗北の責任を李在明に尋ねた同党元代表の李洛淵を「スイカ農場の所有者」「国民の力の第2中隊長」との糾弾する文章が次々に載せられたのだ¹⁸。ソウルの同党党舎前では、李在明支持者がスイカ模様の風船を踏んで破裂させるパフォーマンスを繰り返した。李洛淵ら同党の大物党員7人を2020年総選挙で公認候補を決める党内選出過程で落選

¹⁷ 韓国中央選挙管理委員会データベース

¹⁸ 中央日報2022年6月3日

図表6 投票率推移
(韓国中央選挙委員会データベースから筆者作成)

| % | 第7回 統一地方選 (2018.06.13) | 総選挙 (2020.04.15) | 第7回 統一地方選挙 (2022.06.01) |
|------|------------------------------|---------------------|-------------------------------|
| 光州市 | 59.2 | 65.9 | 37.7 |
| 全羅北道 | 65.2 | 67.0 | 48.6 |
| 全羅南道 | 69.2 | 67.8 | 58.4 |

させなければならないとの恫喝が続いたのであった。

非李在明派の憂慮は、民主党の岩盤ともいえる「湖南」での投票率が低くなったことである。それは党を自らの「防弾壁」にしようとする李在明への伝統的民主党支持者の嫌悪感の現れであるとして、同年8月28日の全党大会で党代表に就任し、「防弾壁」を完璧にしようとする李在明の就任阻止を非李在明等は目指したのであった。

2) 過激ファンクラブ政治による共に民主党の私党化

しかし、党大会2週間前には、李在明は権利党员（月1000ウォンの党費を6か月以上納入し、党代表や公認候補選定での選挙権を持つ党员のこと）の累積投票で73.2%を確保、2位候補者に53.35%の大差をつけて、「確代明（確かに代表は李在明の意）を決定づけたのである。親文在寅派の大物議員まで「李在明護衛武士」に変わるほど、党内勢力地図を「桑田碧海（サンジョンビョケ）」（「桑畑が青い海になったほど変わってしまった」の意）となっていたのだ¹⁹。しかも党則まで、李在明が党代表に選出された後に起訴されても、一審で有罪判決が出るまでは党代表職を維持することができるように改定していたのである。

党大会で、李在明が77.8%の得票で圧勝、最高委員5人も一人を除いて親李在明派が占めるなど、「李在明の李在明による李在明のための『李在明党』」が誕生したのである。民主党所属国会議員169人のうち李在明系は80人を超えた。多くが党公認段階で不利にならないために非李在明系からの「転向」であった。そうなのは2022年大統領選挙で文在寅系からの候補者を出せず、党内「文派」が求心力を失ったことがある。

ギャラップ世論調査によると2022年大統領選挙出馬が予想される保守、進歩あわせて10人の政治家への支持率調査では、李在明は全体で常に支持率1位だった。しかし、党大会直後の調査では前回6月調査より、共に民主党支持者で54%から45%、進歩性向の支持者で43%から34%、無党派で11%から8%、中道層で20%から19%とわずかに下落したのである。これも自らの逮捕リスク、刑事裁判リスクをなくし、刑事罰から逃れるために、李在明が「共に民主党」をハイジャックし防弾

壁にした、との反発の現れである。

共に民主党を「李在明党」に変えた構造をもたらしたのは、民主党内を浸食する「過激ファン政治」である。「過激ファン政治」とは、特定政治家の妄信的な支持者が政治家を熱烈に擁護する一方、敵対する党内政治家には罵声を浴びせ、党内選挙だけでなく、場合によっては総選挙などでも落選させようとする過激な活動を展開、その恐怖感で党内を掌握する政治手法である。前米大統領トランプの手法に似ていないわけではない。

この手法の先導者は文在寅である。2012年大統領選挙敗北直後に組織的に支持者の党加入運動（当時は民主統合党）をはじめたのだ。金大中以来の民主党の岩盤支持層である「湖南」勢力に対抗して党内影響力を維持するためであった（文在寅は嶺南出身）。2015年補欠再選挙（4選挙区）で全敗し、文在寅が政治的危機を迎えると、一度に10万人規模の親文支持者が権利党员となって入党し、「文派」を形成し、党内を文在寅一色にしたのである。翌年の朴槿恵弾劾ろうそく集会を契機に、「敗軍の将」文在寅が2017年大統領選で共に民主党候補となったのは、大量入党した「文派」による「過激ファン政治」で党内の文在寅への批判を押さえつけ、「大権」（大統領のこと）へと文在寅を導いたからであった。執権後も非文派への猛烈なネガティブキャンペーンなどによって、党内を掌握していたのである。

韓国紙によると、李在明の場合も、大統領選挙敗北直後に20万人に近い権利党员の入党があった。多くが李在明の「過激ファン」集団である「ケツタル（개딸=개혁의딸「改革の娘」の略語、개딸はそのままで「犬娘」の意味となる）層であった²⁰。韓国中央選挙管理委員会「2021年度政党の活動概要および会計簿」によると、同年の共に民主党の権利会員は129万5909人。李在明支持党员が一この時一挙に15%も増えたわけである。「ケツタル」の中心層は40代から50代の女性である。

韓国の急激な経済成長はコーリアンドリームの実現を生む裏面で、成長から取り残された「敗北者」を生み続けてきた歴史でもある。漢江の奇跡の時代の敗者はすでに70代以上。「民主化時代の敗者」は40代から50代の層のなかに沈んでいるのである。激動する社会の変化から振り落とされた敗北者たちの焦燥感と絶望、怒りが過激なファン政治を育てているのであるといえる。

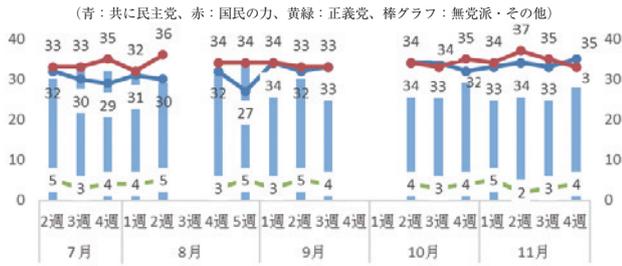
それはともかく、「李在明護衛党」へと変身した共に民主党を見る世論が厳しいことは、ギャラップ世論調査からも明らかである。

前述のように、李在明は次期大統領候補支持率では一位を保っていたが、共に民主党の支持率は、この5か月、ほぼ国民の力を下回り、11月22日の北朝鮮軍事衛星発

¹⁹ 中央日報 2022年8月16日

²⁰ 中央日報 2022年6月3日

図表 7 政党別支持率の推移 (%)



(出所) 韓国ギャラップ

射成功で韓国が緊張した同月第4週でようやく逆転しているのだ。

3) 総選挙は「オウンゴール」戦か

李在明逮捕状棄却と江西区長選勝利などで、総選挙では共に民主党が圧倒的に有利とするのが妥当な見方といえるのである。しかし、総選挙態勢下の過激な「李在明党化」は前述のギャラップ調査が示す如く同党の抱える最大の「オウンゴール」要因といえる。

釜山訪問中の李在明が支持者を装った男から首を斬りつけられるテロ事件が2024年1月2日に発生、韓国社会を震撼させたのであるが、特異といえるのは、事件後のギャラップ次期大統領候補支持率調査で被害者の李在明支持率が急上昇を示さなかったことである。1月12日発表の調査結果によると李在明支持率は23%で、前回調査19%から上昇したとはいえ、それまで22回実施された同調査における李在明平均支持率23.19%を超えられなかったのである。また、共に民主党支持率は34%で前回調査と同じであった。情緒で揺れがちな韓国社会の風土からして、被害者である李在明の平均支持率や、共に民主党の支持率が明らかな急上昇を示さなかった現象は、注目しておくデータとみることもできるのではない。

ギャラップ調査における2021年の李在明平均支持率は、24.6%であった。だが、2022年以後は20.8%に下落している。同党にとっての不安材料の一つだ。

総選挙前に一審有罪判決が出る可能性があるとしていた李在明の公選法違反事件で、審理を引き延ばしていたとみられる裁判長が年明け早々には突然辞職した。これも、現在の韓国司法の左派偏向を示すものとして世論の反発を招くものである。

共に民主党の李在明党化加速のなかで、2024年1月11日までに非李在明派の3議員と李洛淵が「共に民主党は1人政党、防弾政党に変質した」と批判して離党、同党は分裂局面を迎えたのである。

李洛淵は2月4日新党「新しい未来」を創党した。韓国紙文化日報は同月6日、同紙が依頼した世論調査で「第三極」新党が生まれれば、15議席以下の議席を獲得す

るとみる回答が51%を占めたと報じた。

国民の力でも大統領選挙で若者世代の支持を得るのに貢献した一等功臣でありながら、尹錫悦に「追放」された元代表李俊錫（イ・ジュンソク）が2024年1月20日に反尹錫悦を旗印にした「改革新党」を結成、2月9日、両党を含んだ4新党が合体、「第三極」を実現して総選挙に臨むと発表した。しかし、11日後に協議は破談となり、第三極結集の動きは霧散したのである。

李在明は、李洛淵離党後も非李在明系議員の公認排除を進め、同月27日には文在寅政権の初代秘書室長で、民主化を実現した学生運動圏のレジェンドでもある任鍾哲（イム・ジョンソク）を非公認とし排除したのである。他方で、文在寅後継者といわれていた元法相チョ・グクが、3月3日比例代表限定新党²¹を創党するや、両者は今後の連帯を表明したのである。チョ・グクも学生運動出身者。法相当時、娘の不正入学事件などで2019年12月に当時の検事総長尹錫悦が起訴、2024年2月8日に2審で有罪判決を受け上告中である。先の「ネロナムブル」の体現者との批判を浴びる一方、韓流スター並みの甘いマスクで女性支持者の関心は失われず、3月8日発表のギャラップ世論調査ではチョ・グク新党支持率6%で李洛淵新党支持率1%を引き離し、李在明が任鍾哲排除、チョ・グク取り込みで文在寅政権の中核勢力を巧みに分断したことを印象付けたのである。

一方、国民の力党内で最大の親尹錫悦グループは初当選議員が多い国会議員75人の「国民共感」である。尹錫悦支持率が低迷する中で、検事時代からの腹心、韓東勲が2023年12月26日、国民の力の事実上のトップとなる党非常対策委員長に就任、法相を辞して態勢を一新したのである。チョ・グク同様に韓国人好みのハンサムな容貌に加え、検事時代に鍛えた急所を突く応答で、前述の3月8日発表ギャラップ次期大統領候補支持率調査では韓東勲24%、李在明23%で初めて李在明を上回った。尹錫悦の支持率も、医学部学生定員増政策に研修医が反発、2月末に1万人近くが辞表を提出、職場放棄したことで3月1日発表ギャラップ調査で尹政権支持率は39%まで高まった。緊急患者が死亡するまでの医療現場の混乱への国民の反発からである。事態は3月10日現在収まっておらず、反尹政権派が招いた「オウンゴール」の現実化といえる。

国民の力にとって最大のマイナスリスクが、尹錫悦より12才年下の夫人金建希（キム・ゴンヒ）リスクだ。「経営する文化イベント企画会社で成功するまでの半生が不透明で、隠された人脈の存在も取り沙汰されている尹錫悦最大のリスク」（韓国紙政治部記者）とされていたが、2023年秋に、米国在住で北朝鮮とのつながりが噂され

²¹ 労働新聞 2024年1月10日

ている人物から時価 300 万円の高級バッグを受け取った場面を盗撮され、ユーチューブで公開される事態が起き、金建希リスクが顕在化したのである。

韓国では、公職者や配偶者が 1 回 100 万ウォン（約 11 万円）以上の金品などを受け取ることを禁じられている（キム・ヨンラン法＝不正請託及び金品などの授受禁止法）。同法に抵触している疑いが濃い一連の動画のなかで金建希は「私は進歩の方」などとの趣旨の発言もした。

動画は野党の尹政権攻撃の格好の材料となり、共に民主党は金建希疑惑解明する特別検察官任命法を同年末に国会で成立させたが、尹錫悦は「卑劣な盗撮によるものだ」と 2024 年 1 月 5 日に拒否権を発動し、特別検察官任命を阻んだ。韓東勲は尹大統領府の姿勢とは一線を画し、「国民視線」を強調したことで、尹大統領府は狼狽、韓東勲に辞任を迫り逆に拒否される事態を招いた。窮地に追われた尹錫悦は年頭記者会見を行わずに、KBS とのインタビューで、「(妻が) きっぱりと断れなかったことはやや問題と言えれば問題だ。少し残念だった」と釈明した（2 月 7 日）。しかし、翌日の東亜日報社説が「内容も形式もとても残念」と切り返すなど、韓国主要各紙から厳しい国民世論と釈明との乖離を批判された。金建希リスクは総選挙後も尹政権につきまとうであろう最大の「オウンゴール」リスクであることを再認識させる顛末であったのである。

尹政権の支持率は①対北融和政策の文政権による脱北漁民の北朝鮮強制送還事件（2019 年 11 月）での文在寅の責任を追及しない②軍事独裁政権時の光州事件（1990 年 5 月）を巡って左派勢力の主張を容認しているなどと

みられる政治姿勢が強硬保守勢力の不满をもたらし低迷が続いているといえる。

尹政権を窮地に追い込もうとして北朝鮮は 2023 年 12 月 18 日に固体燃料式の大陸間弾道ミサイル（ICBM）「火星 18」を発射するなど 7 回の各種ミサイル発射（3 月 10 日現在）し、また朝鮮労働党総書記金正恩が「韓国は主敵」「戦争を避ける考えはない²²」と挑発発言を重ねるなどで韓国社会を揺さぶっている。だが、民主化後初の大統領選挙であった 1987 年 12 月大統領選挙は、北朝鮮工作員による大韓航空機爆破テロで韓国社会は危機感を高め、最終的に軍人出身盧泰愚の勝利に寄与したのである。投票日が 1 カ月を切る中で金正恩が、韓国社会に 1950 年の朝鮮戦争の再発不安をあおろうとする過激な北風（北朝鮮の動き）を続ければ、野党勢力のオウンゴールと同じ結果をもたらす可能性が高いのである。今後の韓国国内情勢だけでなく、こうした国外状況が総選挙をどのように左右するか、注目される場所である。

投票日まで 1 カ月をきった韓国総選挙の結果は 2027 年大統領選挙の帰趨に直結するだけでなく、「与小野大」の国会勢力図が維持された場合、尹政権は一気にレームダックを迎え、日米韓「共闘」体制は大きな危機に直面することになるのだ。他方、国民の力勝利は、党内での韓東勲の次期大統領選擁立の動きを決定するだけにとどまらず、金建希リスクを抱える党対尹大統領府との力関係を逆転させる事態ともなりかねないのである。そうした権力構造の変化は、尹政権下で安定的に推移している日韓関係の変数となりかねない。日本社会が 4 月韓国総選挙に目を離せない理由である。

韓国における公衆衛生に関する課題と COVID-19 による変化

荒木 完途

Public Health Issues in Korea and the Changes during COVID-19

Kanto ARAKI

1. まえがき

韓国の公衆衛生面の問題は大きく2つある。1つ目は格差である。韓国は経済的に急成長したことに加え、平均寿命もここ50年間で約21歳も伸び、OECD加盟国の中でもトップクラスである。韓国では急激に都市化が進んでいるが、OECDの地域定義によれば農村に住んでいる人はわずか11%とされている。都市部とそうでない地域での偏りが大きく、首都ソウルとその周辺の京畿道には全国人口の約45%が住んでいるとされている⁽¹⁾。OECD加盟国の中でも相対貧困率はワーストと言ってよく、65歳以上の45%以上が貧困とされている⁽²⁾。これはOECD加盟国の平均が約15%であることを考慮すると、非常に大きな課題と言えるだろう。同様に、社会的な流動性も課題とされており、韓国の低所得層に生まれた子供が韓国の平均所得層になるまでに約5世代(150年)かかる⁽³⁾とされている。このような格差の傾向は地理的、経済的な側面だけのみならず、健康格差という形で公衆衛生領域の大きな問題の1つに挙げられている。健康格差に関連する問題は、世界的な規模で公衆衛生の分野で最も重要な問題の1つとして指摘され、大きな注目を集めている。この健康格差に関連する問題は幅広い健康アウトカムが必要なことから公衆衛生分野だけでなく、医療政策、臨床医学、経済学、心理学など領域を越えた研究が必要である。

2つ目は回避可能な死亡に関連する問題である。韓国はOECD加盟国の中でも医療水準は非常に高いが、健康格差の問題もあり、回避可能な死亡の対策が出来ていないと言いき難い。とりわけ自殺は回避可能な死亡であるが、韓国の自殺率はOECD加盟国の中ではほぼワーストである。

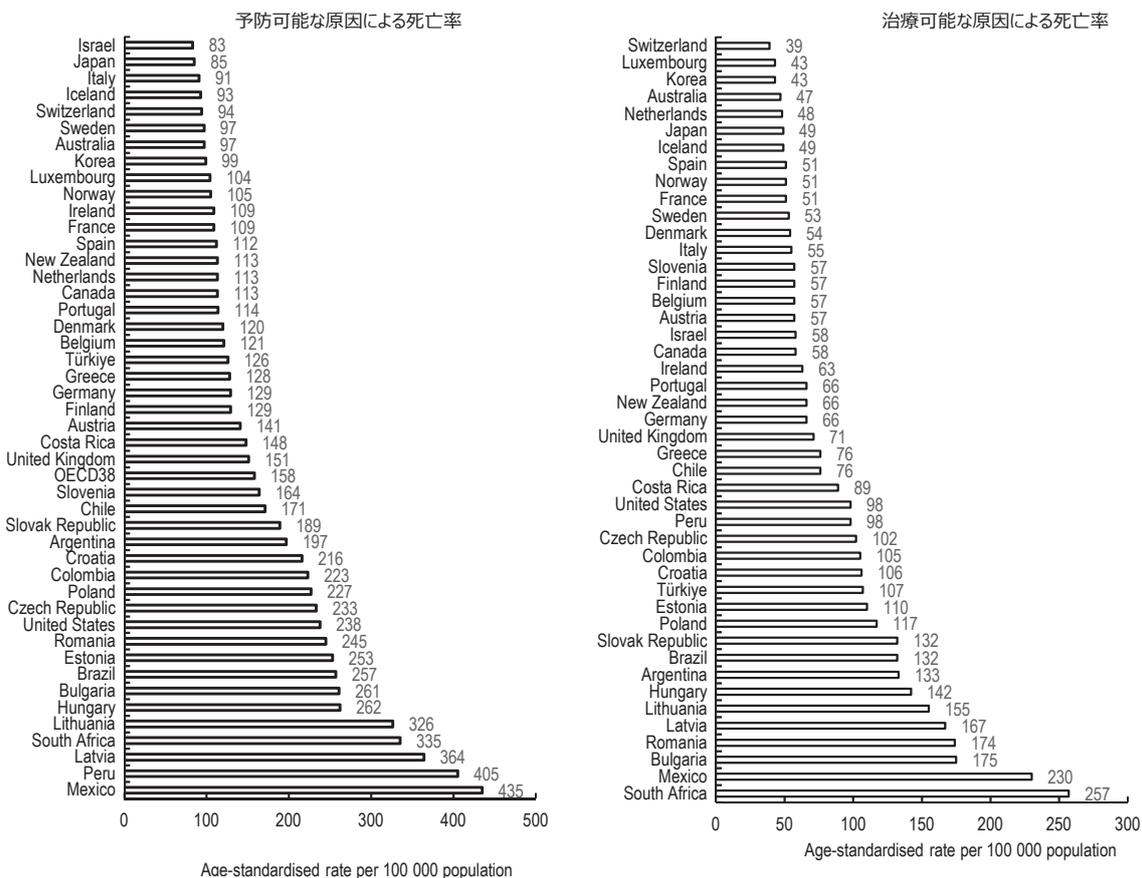
よって本稿では、個々の政策の評価をすることはせずに、はじめに回避可能な死亡に関係するトピックを先行

研究をベースに示すことで健康格差にまつわるトピックを一定のエビデンスベースで示したい。次に、回避可能な死亡の中でもとりわけ韓国では大きな課題となっている自殺関連のトピックも同様に一定のエビデンスベースで示したい。そして最後に韓国統計庁が公開しているデータをもとに統計学的知見から、COVID-19の前後で、精神状態や健康行動にどのような変化があったのかを示すことで、韓国の公衆衛生面での課題解決への一助としたい。

2. 回避可能な死亡

2.1 回避可能な死亡

医療制度や医療政策が早期の死亡率に及ぼす影響を把握することは重要な課題とされているが、国家間の制度の違いや文化的、地理的な要因があるため、評価することは極めて困難とされる⁽⁴⁾。そのため、医療制度や医療政策の評価のためには回避可能な死亡率を用いることが多い。回避可能な死亡率とは、現在の公衆衛生や医療介入を利用できることに基づいて、予防可能または治療可能と考えられる死亡と定義される⁽⁵⁾。2020年から2021年のOECD加盟国のデータによれば、75歳未満の早期の死亡者300万人以上(全死亡者のほぼ3分の1)が、より良い予防と医療の介入により回避でき、このうち約210万人は、効果的な一次予防やその他の公衆衛生対策によって予防可能であったとされている。さらに約100万人は適切なタイミングでの医療介入によって治療可能であると考えられる⁽⁶⁾。したがって、医療制度や政策の有効性を評価する場合や重点的な医療介入が必要な分野を特定する場合などでは、回避可能な死亡率が公衆衛生の指標とされている⁽⁵⁾。OECD加盟国においては、2000年以降から回避可能な死亡率(予防可能な死亡率及び、治療可能な死亡率)は各国ともに減少傾向にあると報告



Source: OECD Health Statistics 2023, based on WHO Mortality Database

Fig.1 回避可能な原因による死亡率, 2021年(または直近の年)

されている⁽⁷⁾。OECDでの最新のデータである2021年の回避可能な死亡率(予防可能な死亡率及び、治療可能な死亡率)では、韓国はOECD加盟国の中でもとりわけ低い水準である(Fig.1)。この韓国の回避可能な死亡率には医療制度や医療政策による平均寿命の伸びが要因になっていることが先行研究により明らかになっていることから⁽⁸⁾、2000年以降においては各政権による医療制度や医療政策の差異を考慮しても医療制度や医療政策は効果的に機能していることが分かる。とりわけ、若年層の死亡率低下よりも65歳以上の高齢層での死亡率の減少が大きく貢献している^(8, 9)。このような変化モデルはコロンビア、メキシコ、アルゼンチンなどにもみられた傾向であり⁽¹⁰⁾、韓国においてもこの傾向は一致していることが分かる。

2.1.1 健康格差と回避可能な死亡

一般に、所得、学歴、職業などの社会経済的背景(Socioeconomic status、以下SES)によって、健康格差が起きることは以前より知られているが⁽¹¹⁾、近年においては、居住地域の社会経済背景や地域要因が健康に影響を及ぼすことが指摘されていることから、政策立案において重要な問題になりつつある⁽¹²⁾。この問題を評価するために地区の貧困の水準を指標化したものを地理

的剥奪指標(area deprivation index、以下ADI)と言う。欧米においては多くの研究が存在し^(13, 14)、一般的にADIの値が大きい地区、つまり貧困の度合いが高い地区に住んでいるほど、死亡率をはじめとする健康関連の指標が悪いとされる⁽¹⁵⁾。韓国においては、ADIを用いた研究は以前より存在するが⁽¹⁶⁾、死亡率を含めて検討されているものでは釜山を対象とした研究が挙げられる。この研究では2008年当時、釜山では心疾患、脳血管疾患、身体的な外傷の標準化死亡比の健康格差が大きかったこと、一方でがんによる健康格差は見られなかったことから、健康格差に対処するためには心疾患、脳血管疾患、身体的な外傷を重点的に予防すべきだと報告している⁽¹⁷⁾。しかし、韓国でははじめてとなる、ADIを含めて回避可能ながん関連の死亡率を調査した研究では、貧困の度合いが高い地域と貧困の度合いが低い地域の間には明確な違いが見られた⁽¹⁸⁾。貧困の度合いが高い地域では回避可能と予防可能ながん関連の死亡率が有意に高く、治療可能ながん関連の死亡率は統計的な有意差は示されてなかったが、同様に高い傾向が見られた。加えて研究期間(2015年~2019年)においては、韓国内での回避可能ながんによる死亡率自体は減少しているにもかかわらず、貧困の度合いが高い地域とそうでない地域と格差の縮小は見られなかったことから、この格差

を縮小するための医療制度の改善が必要だとしている。がんに対して韓国内において健康格差が存在するというのは意味が大きい。OECD の加盟国のうち、所得が高い 22 国を比較したがんの医療費に関する最新の国際比較研究のデータによれば⁽¹⁹⁾、韓国はがんによる死亡率が最も低く、10 万人あたり 75.5 人であり、喫煙の有無で調整したがん死亡率でも韓国は 10 万人あたり 50.1 人と最も低かった。また 1 人当たりの総医療費も 2600 ドルで最も低く、1 人当たりのがん治療費も 250 ドルと 8 番に低かった。すなわち国際的にも非常に優れたがんの医療条件や環境が整っているのにも関わらず、貧困の度合いが高い地域とそうでない地域に明確な違いがあること、貧困の度合いが高い地域とそうでない地域の格差が変わっていないということは地方行政での対策ではなく、国家行政レベルでの医療制度や医療政策での対応が必要であることが示唆される。

2.2 自殺

自殺は回避可能な死因とされる。韓国において自殺は深刻な問題であり、医学的な問題であるだけでなく、社会的問題である⁽²⁰⁾。OECD 加盟国の 10 万人あたりの自殺率の平均が 10.7 人なのに対し、韓国の 10 万人あたりの自殺率は 24.1 人と⁽²¹⁾、2 倍以上となっていることから緊急性と重要性が分かる。韓国と G7 各国とを比較した時系列の自殺率の変化を Fig.2 に示す。韓国は OECD 加盟国との比較においても G7 各国と同じように 2003 年以降、ほぼ自殺率がトップあるいはそれに近い順位となっており、政権、政策による効果が示されているとは考えにくい。また韓国内の 10 年間の自殺者数と自殺率の推移を見ても変動はあるものの横ばいに近い (Fig.3)。加えて、地域ごとの自殺率を Fig.4 に示す。Fig.4 から、ソウルが最も自殺率が低いことが分かる。

韓国において国家レベルで本格的な自殺対策がはじ

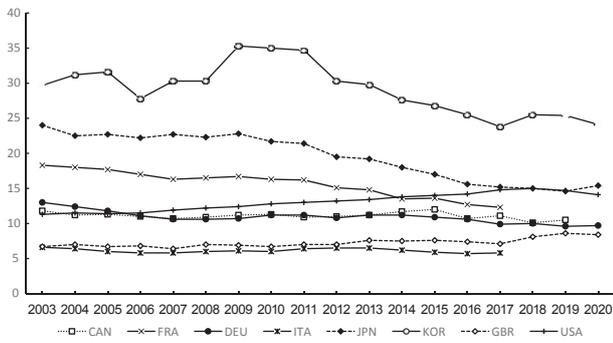


Fig.2 韓国及び G7 の自殺率の推移

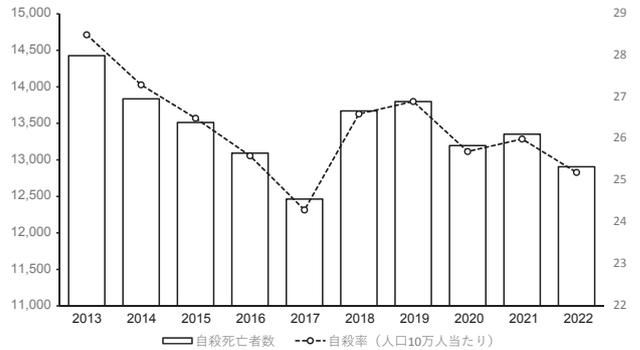


Fig.3 韓国の自殺死亡者数と自殺率 (人口 10 万人当たり)

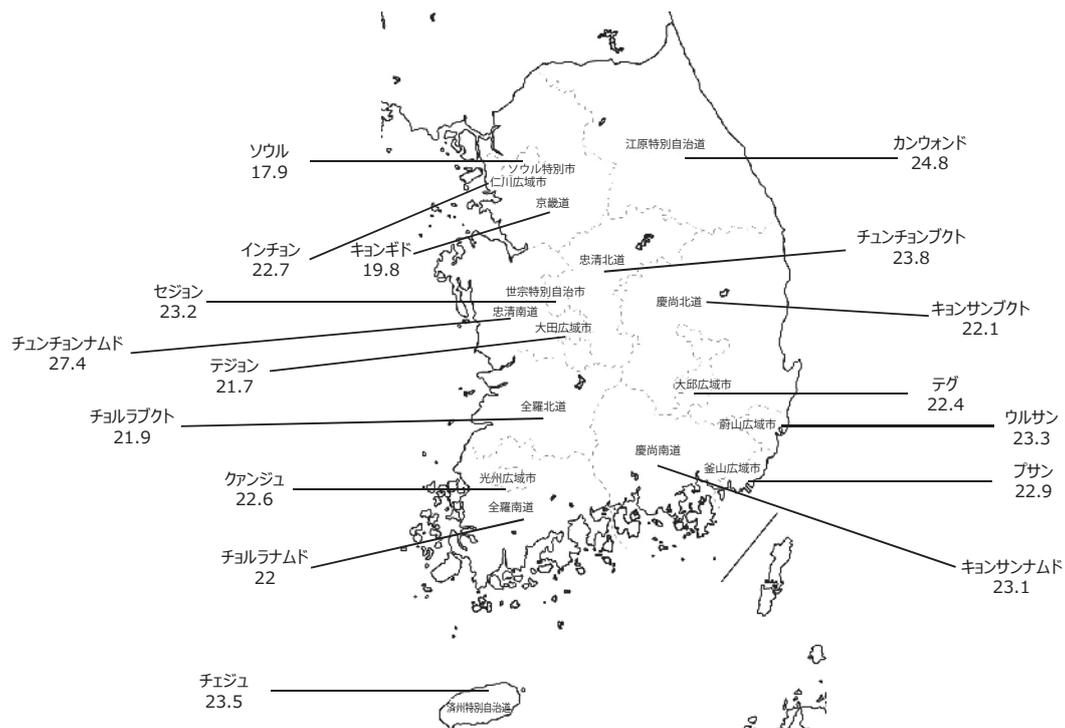


Fig.4 道・広域市・特別市ごとの死亡率 (人口 10 万人当たり)

まったのが2004年の第1次自殺予防基本計画であり、2009年に第2次自殺予防基本計画が制定された。その後2011年に自殺予防及び生命尊重文化造成のための法律が制定され、国家レベルの自殺防事業体系がさらに強化された。2016年に策定された第3次自殺予防基本計画は、2016年から2020年までの5年間の自殺予防の国家戦略と政策の方向性を含んでいた⁽²²⁾。韓国政府は、自殺予防法を制定し、韓国自殺予防センター、韓国精神解剖院、地方自殺予防センターを設立したが、自殺率は劇的には下がらなかったために2018年に全省庁・社会全体で自殺予防を推進する自殺予防国家行動計画が発表された。この政策の方向性に沿って、自殺予防システムの確立、運用、支援を目的とした韓国自殺予防財団が設立され現在に至っている⁽²²⁾。政権よる対策に違いがないとは言えないが、自殺率に関する課題に根本的な対策が出来ていないことが考えられる。

韓国自殺予防財団は推進課題として3つの戦略とそれぞれの下位にあたる10の政策課題を挙げている⁽²³⁾。1つ目の戦略は全社会的な自殺予防環境の構築である。具体的な政策課題としては、自殺に関する社会認識の改善、自殺予防のための社会的支援体制の構築、自殺リスク環境の改善を挙げている。2つ目の戦略はニーズに合わせた自殺予防サービスの提供である。具体的な政策課題としては、ライフサイクル別自殺予防対策の推進、自殺ハイリスク群のサポート体制の強化、自殺に対する危機対応及び事後対応システムの構築を挙げている。3つ目の戦略は自殺予防政策の推進基盤の強化である。具体的な政策課題としては、地域社会の自殺対策支援能力の強化、精神保健インフラの拡充、生命を守る(ゲートキーパー)教育など自殺予防人材の拡大、エビデンスベースの自殺予防に関する研究システムの構築である。これが現在までにどの程度効果を上げているかは研究上、明確な結論は出ていないが、ユン政権においてもこの方針は変わっていない。2022年5月の政権発足時に公表された『尹錫悦政権110大政策課題』には「予防的健康管理の強化」の項目において、精神疾患や自殺ハイリスク群への支援強化が盛り込まれている。

2.2.1 自殺と地域差

自殺のリスクには、社会経済的地位(Socio-economic Status: 以下、SES)や所得や学歴などの文化的な要因と、精神疾患や身体疾患などの要因がある程度同定されている⁽²⁴⁾。SESに関しては、所得、学歴レベル、社会階層が低いほど、自殺のリスクは高くなる⁽²⁵⁾。身体疾患と精神疾患に関しては、単一の疾患だけでなく、多疾患が自殺と関連していることが明らかになっている⁽²⁶⁾。これらの傾向は韓国でも当てはまることが報告されている⁽²⁷⁾。加えて自殺は、人々をより心理的または身体的

に不健康にするような要因となり、自殺や自殺念慮を誘発する社会的要因となる。そのため、韓国においても自殺率と地域差の研究が見受けられる。例えば、社会福祉予算は自殺率と負の相関関係があり、社会福祉予算は自殺率の予測因子だとしている⁽²⁸⁾。同様の傾向はギリシアでも観察されていることから、韓国においても同じパターンが当てはまる可能性が示唆される⁽²⁹⁾。一方で、自殺率は女性より男性の方が高く、都市部より農村部の方が高く、若年者より高齢者で有意に高かったが、地域福祉支出や社会統合とは関連していなかったとする研究もある⁽³⁰⁾。また、229の行政単位で詳細な分析を行った研究では、劣悪な社会経済状況および孤立特性(基礎年金の受給資格がある65歳以上の人口の割合、地域の空き家の割合、離婚の割合、戸建て住宅の割合が高いこと)は自殺率の上昇と関連し、宗教活動の高さ、レクリエーションの機会や身体活動へのアクセスの良さは自殺率の低下と関連し、喫煙率の高さは自殺率の上昇と関連することが示されている⁽³¹⁾。さらに、これらの社会環境特性との関連は年齢層によって異なっており、具体的には「高齢者単身世帯の割合」と「一戸建て住宅の割合」が自殺率と正の相関を示したのは、10~39歳と40~59歳の人々のみであった。一方で、自殺率と空き家の割合、離婚の割合、現在の喫煙率、ストレスを抱えている割合については、すべての年齢層で正の相関をしめしている。つまり、自殺率の改善においては、政策としてまず重点を置くべきはどの地域であっても空き家の割合、離婚の割合、現在の喫煙率、ストレスを抱えている割合などの評価項目の改善を目的としたプログラムや仕組みが効果的になる可能性が考えられる。

また先ほど示したように、複数の研究で韓国においては通常、農村部の高齢者の自殺率が高いということが分かっているが⁽³²⁾、その理由までは明確になっていないわけでない。例えば、1983年から2012年にかけて、自殺率は男性で2倍以上、女性で3倍増加しているが⁽³³⁾、2006年から2010年まで、農薬による自殺による年間平均死亡者数は約2700人で、韓国の全自殺者の21%を占めており、他国と比較しても農薬による自殺が多いことが分かっている^(34, 35)。農薬のなかでもとりわけ致死性が高いパラコート(除草剤)が使用されていたことから⁽³⁶⁾、韓国政府は2011年~2012年に販売を禁止した。2012年以降、農村部での高齢者の自殺は減っていることから、複雑な条件が影響してるとしても、最も大きな影響は韓国政府によるパラコートの販売禁止だと考えられる。すなわち、パラコート禁止前では単純に農村部では致死性の高いパラコートが入手しやすかったため、これが農村部の自殺率に直接影響していたと言えるだろう。この農薬の入手しやすさ(あるいは農薬の規制)と自殺率の関係は他のアジアの各国にも同様に示されているパターンで

あるため^(37, 38, 39)、おそらく韓国にも同じパターンが当てはまると強く推察出来る。

2.2.2 自殺の比較研究の問題

韓国では制度的な部分から監察医や警察医による正確な死因の特定行われていなかったケースや、死因確認のためのさまざまな労力や情報開示の考え方の違いが自殺関係の統計に影響を与えているとされており、2000年以前の韓国の自殺統計は信頼性が低いとされてきた⁽⁴⁰⁾。WHOが1990年から1999年までの115カ国の死亡統計を評価した報告書では、韓国の死亡統計は死亡登録が不完全で、定義が不明確な死亡が多いとされている⁽⁴¹⁾。一方で1999年以降は国民健康保険や警察のデータなどの統合が広がり、質が高くなったとされている⁽⁴²⁾。ただし、韓国においての自殺の先行研究に影響を与えている可能性が高いとされる⁽⁴³⁾。

韓国における自殺の研究は高齢層の自殺念慮を中心とした自殺要因の分析に重点を置く傾向があったとされている⁽⁴⁴⁾。しかし、若年層の主な死因は自殺であり、公衆衛生上の重要な問題である。先行研究によれば、自殺念慮は15～17歳の年齢層で増加するとされ⁽⁴⁵⁾、韓国で行われた研究によれば、自殺未遂に関しては、成人と比較して衝動的な未遂率が高く、致死的な方法を用いない傾向があることが報告されている⁽⁴⁶⁾。具体的には鎮痛剤の過剰摂取による自殺未遂が多かったとされている。鎮痛剤は成人でなくても入手が容易であることから、入手のしやすさという観点で使われることが多いと予想できる。さらに、大きな懸念点として、すでに鎮痛剤を利用している若年層の自殺未遂あるいは自殺のリスクが高いということ、青年期の自殺念慮や自殺未遂は成人になっても持続する傾向があることである⁽⁴⁷⁾。すなわち、これに対応した政策が必要であると言えよう。先行研究では鎮痛剤の販売サイズを制限することで鎮痛剤の過剰摂取の対策になったとする報告があることから⁽⁴⁸⁾、韓国においてもこのような対策が必要であろう。

韓国では若年層の自殺問題に対処するために学校を基盤としたメンタルヘルスサービスを行っており、一定の有効性も示されている⁽⁴⁹⁾。また2013年からは、ハイリスク生徒への介入体制を整えるため、生徒のメンタルヘルスに関する地域連携モデルを構築するための支援プロジェクトが開始され、2016年からは、メンタルヘルスの専門家が学校を訪問し、学校内でのハイリスク生徒のマネジメントを可能にする支援事業が実施されている⁽⁵⁰⁾。しかし、自殺のリスクが高い生徒に対しての専門家による治療が十分でないことも示されている⁽⁵¹⁾。この研究によれば、自殺傾向がある生徒の多く(63.2%)がうつ病と診断されている。自殺関連の問題を抱える若年層は社会的な偏見のために他人に助けを求めたり、治療を受

けることが困難だとされており⁽⁵²⁾、自殺ないし自殺未遂をしたもののうち、精神科で治療を受けていたのはわずか17.9%であったことが報告されている⁽⁵³⁾。また多くの韓国人は、精神科で治療を受けることは社会的差別につながり、就職の機会を減らすことになると考えているため、精神疾患の治療率は22%と、欧米諸国の40～50%に比べて極めて低いことが示されている⁽⁵⁴⁾。そのため、自殺リスクが高い生徒に対しての早急な対策が今後の課題であろう。

近年、多くの精神疾患で治療や予防の主流になっている心理療法の1つに認知行動療法(cognitive behavioral therapy、以下CBT)がある。CBTの有効性は広く研究されており自殺予防にも効果的であることが示されている⁽⁵⁵⁾。WHOの健康の定義では、単に病気がないことだけではなくて、社会的な機能や健康促進、well-beingのような積極的な側面も含めて強調されている⁽⁵⁶⁾。CBTは薬物療法と違い、副作用のようなデメリットもないことから特定の疾患(精神疾患や慢性疼痛など)でない者に対しても不安感や不快感を軽減することが示されている^(57, 58)。韓国においてもCBTの研究は盛んであり、多くの研究が存在するが⁽⁵⁹⁾、基本的には特定の疾患に対するアプローチやメンタルヘルスの問題がある者に対してのプログラムの一環になっているケースがほとんどである。これは前述したように韓国では学校を基盤としたメンタルヘルスを軸としているので、そこで問題があると判断されて(精神疾患で診断名がある状態)、CBTを含めたアプローチやプログラムの対象となるわけである⁽⁶⁰⁾。しかし、CBTの強みの1つは一定のトレーニングで習得でき、副作用が無い点であり、それを生かしているとは言えない。一方で、若年層に対するCBT(に限らず心理療法)の最大の問題点はコンプライアンスとされているが⁽⁶¹⁾、問題が起きるまえに、学校の講義や市民への健康増進サービスの一環としてCBTを実施することでメンタルヘルスに問題がない状態から、日常的に発生する不安感や不快感のような感情に適切に対応するためのトレーニングの機会を提供することは非常に有用である。実際、欧米では学校教育の一部として使われているケースも存在し⁽⁶²⁾、そのための教員やスタッフ用の解説書もある⁽⁶³⁾。アジア地域においてはマレーシアでは教育に組み込む試みもされている⁽⁶⁴⁾。よって韓国においても教育や市民への健康増進のサービスとしてアクセスしやすい形で実施することでうつ病や自殺の予防に一定の効果が期待できる。

3. 韓国統計庁のデータを用いた COVID-19 前後での精神状態や健康行動の変化

3.1 COVID-19 前後での変化

この章では、COVID-19 による外出制限や感染に対する不安、恐怖などからメンタルヘルスやそれに関連する評価が悪化した可能性について検討する。例えば、日本においても COVID-19 によるメンタルヘルスの悪化については、緊急事態宣言直後に日本に住む住民 2594 人を対象とした研究があり、メンタルヘルスが低いことや精神的苦痛、自殺念慮が高いことが示されている⁽⁶⁵⁾。韓国においても COVID-19 による影響としてはメンタルヘルスや精神疾患患者数、健康行動の変化などが考えられる。よって、韓国においても COVID-19 前のデータである 2019 年と COVID-19 以降の 2021 年（一部 2022 年）のデータを比較することを目的とした。

3.2 方法

韓国統計庁によるデータベースより 2019 年と 2021 年の 2 時点で、道・広域市・特別市ごとのメンタルヘルス関連の評価データ（認知症以外の精神疾患患者数、歩行実践率、中等度以上の身体活動実践率、現在喫煙率、外出後の手洗い実践率、食後ブラッシング率、口腔状態に注意が必要と判断された人数、口腔状態が要治療と判断された人数）を取得し、Wilcoxon の符号付順位和検定を行った。加えて、うつ病経験率（最近 1 年間連続して 2 週間以上の日常生活に支障があるほどのうつ病（悲しみや絶望感など）を経験した人の割合）、主観的健康観については時系列ごとの変化を検討するために 2019 年、2020 年、2021 年、2022 年のデータを同様に取得し、Friedman 検定を行った。なお、すべての解析の有意水準は 5% 未満とし、*P* 値の調整は Holm 法を用いて、統計解析は R (ver. 3.5.2) を用いた。

3.2.1 評価項目

- ・ 認知症以外の精神疾患患者数
 - ・ 歩行実践率
 - ・ 中等度以上の身体活動実践率
 - ・ 現在喫煙率
 - ・ 外出後の手洗い実践率
 - ・ 食後ブラッシング率
 - ・ 口腔状態に注意が必要と判断された人数
 - ・ 口腔状態が要治療と判断された人数
 - ・ うつ病経験率（2019、2020、2021、2022 年）
 - ・ 主観的健康観（2019、2020、2021、2022 年）
- 以上を評価項目とした。

3.3 結果

各評価項目の 2019 年と 2021 年の比較を Table 1 に示す。2019 年と 2021 年では、認知症以外の精神疾患患者数、歩行実践率、外出後の手洗い実践率、食後ブラッシング率、口腔状態が要治療と判断された人数で統計的有意差が認められた。また時系列による変化は Fig.5、Fig.6 に示す。Friedman 検定を用いた多重比較の結果（Table 2）、うつ病経験率では 2019 年と 2020 年、2021 年と 2022 年では有意差は認められず、2020 年と 2021 年の間にのみ統計的有意差は認められた ($P < 0.05$)。主観的健康観については 2019 年と 2020 年 ($P < 0.05$)、2020 年と 2021 年 ($P < 0.05$)、2021 年と 2022 年 ($P < 0.05$) のいずれも有意差が認められたが、2020 年と 2021 年の間では主観的健康観が有意に低下していた。

Table 1 2019 年と 2021 年における各評価項目の変化

| | 2019 | 2021 | <i>P</i> -value |
|------------------------|-----------|-----------|-----------------|
| 認知症以外の精神疾患患者数 (人) | 2,135,852 | 2,449,567 | $P < 0.001$ † |
| 歩行実践率 (%) | 41.5(7.6) | 46.9(6.9) | $P < 0.001$ † |
| 中等度以上の身体活動実践率 (%) | 25.2(1.6) | 24.3(2.1) | 0.079 |
| 現在喫煙率 (%) | 19.7(1.5) | 19.2(1.7) | 0.092 |
| 外出後の手洗い実践率 (%) | 85.0(3.8) | 94.1(2.1) | $P < 0.001$ † |
| 食後ブラッシング率 (%) | 60.4(4.6) | 69.7(3.8) | $P < 0.001$ † |
| 口腔状態に注意が必要と判断された人数 (人) | 2,121,667 | 2,029,255 | 0.098 |
| 口腔状態が要治療と判断された人数 (人) | 2,387,405 | 2,069,799 | $P < 0.001$ † |

Each values is mean (SD) Wilcoxon の符号付順位和検定
Significant difference: †, $p < 0.05$

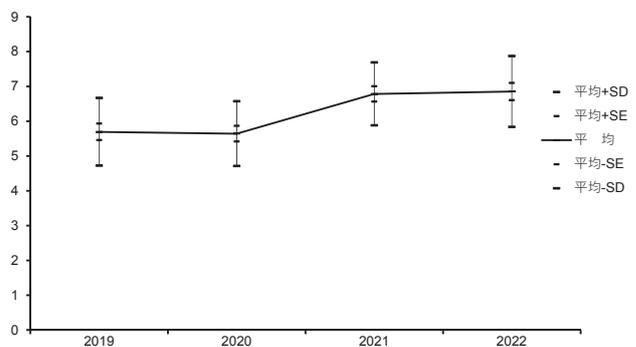


Fig.5 うつ病経験率

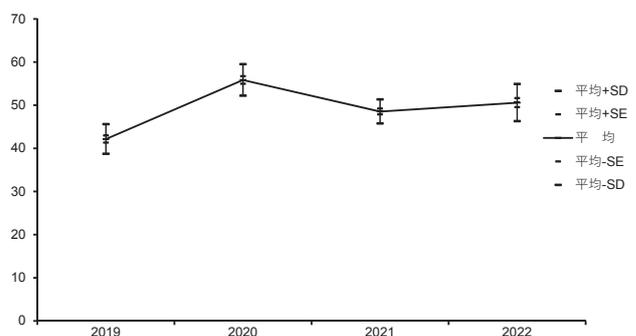


Fig.6 主観的健康観

Table 2 2019年, 2020年, 2021年, 2022年の各年ごとの比較

| | | 平均 | 標準偏差 (SD) | P値 *: $P < 0.05$ |
|---------------|-------|--------|--------------|---------------------|
| うつ病経験率 (%) | 2019年 | 5.694 | 0.972 | *] |
| | 2020年 | 5.641 | 0.930 | |
| | 2021年 | 6.782 | 0.904 | |
| | 2022年 | 6.853 | 1.019 | |
| 主観的健康観 (%) | 2019年 | 42.147 | 3.434 | * * *] |
| | 2020年 | 55.835 | 3.656 | |
| | 2021年 | 48.529 | 2.786 | |
| | 2022年 | 50.582 | 4.304 | |

Friedman 検定

Each values is mean (SD) Significant difference: *, $p < 0.05$

3.4 考察

COVID-19 前と考えられる 2019 年と COVID-19 後と考えられる 2021 年の、道・広域市・特別市ごとデータを用いて比較を行った。その結果、認知症以外の精神疾患患者数は統計的有意に増加していた。これは日本で行われた先行研究で指摘されているように⁽⁶⁶⁾、COVID-19 による直接的な感染がなくてもメンタルヘルスや精神的苦痛があるとする主張を、韓国においても支持するものであった。歩行実践率には統計的有意差が認められたが、類似すると考えられる中等度以上の身体活動実践率では統計的有意差が認められなかった。COVID-19 後には感染に気を遣う必要があったため、あるいは移動が実質的に出来なかったため、普段通っているジムでのトレーニングや普段習慣的にやっているスポーツが出来なかったなどの要因が考えられる。歩行実践率は 1 人やパートナーと 2 人で簡単に行うことができ、感染の心配もないため、COVID-19 後には散歩のニーズが高まったためと考えられる。現在喫煙率については統計的有意差が認められなかった。以前より韓国においてもストレスと喫煙率の関係は研究されており、ストレスが喫煙率を上げることが知られている⁽⁶⁷⁾。しかし、本稿においては先行研究の見解を支持するものではなかった。これは COVID-19 後では、喫煙者が重症化しやすいというデータが WHO から発表されたほか⁽⁶⁸⁾、感染の拡大を抑えるために喫煙所の閉鎖や利用停止があったことや、ウイルスの感染症の報道や感染症対策などの発表が多かったことから呼吸器に対する健康リテラシーが高まったことが一因にあると考えられる。加えて、現代ではストレスの発散方法に多様性があることから、必ずしも喫煙を選ぶ必要がない可能性も示唆される。外出後の手洗い率は約 9% も改善されており、統計的有意差が認められた。COVID-19 後では感染経路の 1 つに手指からの接触感染があることから、報道や政府の発表を通じて周知されていたことが要因として考えられる。また韓国では、2005 年から予算の問題で中止になる 2014 年まで全国的な手洗いキャンペーンを行っていたため⁽⁶⁹⁾、手洗

いという行動自体にはある程度リテラシーがあったことも一因であろう。食後ブラッシング率が統計的有意に改善した背景には、2017 年から韓国では韓国歯科医師会主導で、3-3-3 歯磨き法キャンペーンが行われておりこれが影響した可能性がある⁽⁷⁰⁾。この 3-3-3 歯磨き法キャンペーンでは 1 日 3 回、食後 3 分以内に、3 分以上歯磨きをすることを規範としており、これが韓国では一般的なブラッシングとされている。多くの国々ではブラッシング回数は 1 日 2 回とされているが⁽⁷¹⁾、それよりも規範とされる回数が多い。よって COVID-19 後に口腔状態が悪いと重症化しやすいことが指摘されたときも、1 日 3 回のブラッシングを通常の健康行動として抵抗なく行えたことが考えられる。また COVID-19 後はリモート勤務のような形で自宅でも仕事が行えるようになったためブラッシングへのアクセスがしやすくなった影響もあるだろう。口腔状態に注意が必要と判断された人数は 2019 年よりも 2021 年の方が減ってはいたが、統計的有意差は認められなかった。一方で、口腔状態が要治療と判断された人数は 2019 年より 2021 年の方が有意に減少していた。口腔状態に注意が必要と判断された人数が有意差に至らなかった要因の 1 つとしては口腔状態に注意が必要と判断される場合、むし歯や歯周病の初期症状であり、自覚症状が少ないため COVID-19 後では受診を控える人が多かった可能性が考えられる。つまり感染のリスクを冒してまで積極的な受診はしなかったためであると考えられる。口腔状態が要治療と判断された場合、むし歯や歯周病が進行した症状であり、自覚症状が強いため、積極的な受診をした可能性が高い。これはブラッシング率の部分において示したように、口腔状態が悪くと重症化のリスクも上がるとされているため、自覚症状が伴ったことが積極的な受診につながった結果だと考えられる。口腔状態は歯周病だけでなく、全身の健康や疾患、メンタルヘルスなどにも関連していることから⁽⁷²⁾、3-3-3 歯磨き法キャンペーンは間接的には多くのプラスの影響があると考えられる。

Friedman 検定を用いた多重比較の結果、うつ病経験率では 2020 年と 2021 年の間で有意に増加した。うつ病経験があると基本的に再発しやすいことが知られている⁽⁷³⁾。そのため、うつ病経験率が 2020 年から 2021 年で有意に増加したのは、COVID-19 後の 2020 年と 2021 年の社会や環境の大きな変化により、メンタルヘルスが悪化したためであると考えられる。しかしその後 2021 年から 2022 年にかけて、COVID-19 後の社会の変化や環境の変化に徐々に慣れていったことから、一時的な増加になったと考えられる。つまり社会や環境の急変によるストレスの影響であり、おそらくうつ症状も短期間だったと考えられる。

主観的健康観については 2019 年と 2020 年、2021 年

と2022年では有意に上昇(改善)していた。2019年と2020年の上昇は、OECD加盟国の中でも韓国は主観的健康観が最も低いため伸びやすかったこと、COVID-19後に自分が感染しなかったという部分で一時的に上昇した可能性や、COVID-19関連の報道が増え、健康リテラシーが高まったことで自分の健康についてある程度の判断基準をもって考えることが出来たことなどの理由が考えられる。さらに2021年から2022年にかけて緩やかに上昇したのは、COVID-19の対策としてワクチンの接種が始まったことで、重症化に対する不安や家族に対しての心配などが軽減されたこと、経済活動が回復し始めたことで経済的な不安が軽減されたことなどが考えられる。

4. 結論

- ・先行研究によれば、回避可能な死亡において格差が認められた。
- ・回避可能な死亡のうち、自殺関係の研究にはいくつかの視点が存在するが、いずれも根本的な解決には至っていないことが示唆された。
- ・COVID-19の前後では、韓国においても公衆衛生に関わる評価項目や健康行動に変化が認められた。

文 献

- [1] OECD (2021), Perspectives on Decentralisation and Rural-Urban Linkages in Korea, OECD Rural Studies, OECD Publishing, Paris.
- [2] OECD (2019), Society at a Glance 2019: OECD Social Indicators, OECD Publishing, Paris.
- [3] OECD (2018), A broken social elevator? How to promote social mobility, OECD Publishing, Paris.
- [4] Mühlichen, M., Lerch, M., Sauerberg, M., & Grigoriev, P. (2023). Different health systems—Different mortality outcomes? Regional disparities in avoidable mortality across German-speaking Europe, 1992–2019. *Social Science & Medicine*, 329, 115976.
- [5] OECD/Eurostat (2019), “Avoidable mortality: OECD/Eurostat lists of preventable and treatable causes of death”, OECD, Paris, <http://www.oecd.org/health/health-systems/Avoidable-mortality-2019-Joint-OECD-Eurostat-List-preventable-treatable-causes-of-death.pdf>.
- [6] OECD (2023), Health at a Glance 2023: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7a7afb35-en>.
- [7] OECD. Avoidable Mortality. Available online: <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=96018>
- [8] Bahk, J., & Jung-Choi, K. (2020). The contribution of avoidable mortality to the life expectancy gains in Korea between 1998 and 2017. *International journal of environmental research and public health*, 17(18), 6499.
- [9] Statistics, Korean. Deaths and Death Rates by Cause (103 Item)/by Sex/by Age (Five-Year Age). Available online: http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B34E01&conn_path=I2&language=en
- [10] Dávila-Cervantes, C., & Agudelo-Botero, M. (2018). Changes in life expectancy due to avoidable and non-avoidable deaths in Argentina, Chile, Colombia and Mexico, 2000–2011. *Cadernos de Saúde Pública*, 34, e00093417.
- [11] Chandola, T., & Marmot, M.G. (2010). Socio-economic position and health. *Handbook of Behavioral Medicine: Methods and Applications*, 307–320.
- [12] Hermes, Z., Joynt Maddox, K.E., Yeh, R.W., Zhao, Y., Shen, C., & Wadhera, R.K. (2022). Neighborhood Socioeconomic Disadvantage and Mortality Among Medicare Beneficiaries Hospitalized for Acute Myocardial Infarction, Heart Failure, and Pneumonia. *Journal of general internal medicine*, 37(8), 1894–1901. <https://doi.org/10.1007/s11606-021-07090-z>.
- [13] Knighton, A.J., Savitz, L., Belnap, T., Stephenson, B., & VanDerslice, J. (2016). Introduction of an area deprivation index measuring patient socioeconomic status in an integrated health system: implications for population health. *EGEMs*, 4(3).
- [14] Singh, G.K., Williams, S.D., Siahpush, M., & Mulhollen, A. (2011). Socioeconomic, rural-urban, and racial inequalities in US cancer mortality: part I—all cancers and lung cancer and part II—colorectal, prostate, breast, and cervical cancers. *Journal of cancer epidemiology*, 2011.
- [15] Meijer, M., Kejs, A.M., Stock, C., Bloomfield, K., Ejstrup, B., & Schlattmann, P. (2012). Population density, socioeconomic environment and all-cause mortality: a multilevel survival analysis of 2.7 million individuals in Denmark. *Health & place*, 18(2), 391–399.
- [16] Shin, H.S., Lee, S.H., & Chu, J.M. (2009). Development of composite deprivation index for Korea: the correlation with standardized mortality ratio. *Journal of Preventive Medicine and Public Health*, 42(6), 392–402.

- [17] Choi, M.H., Cheong, K.S., Cho, B.M., Hwang, I.K., Kim, C.H., Kim, M.H., ... & Yoon, T.H. (2011). Deprivation and mortality at the town level in Busan, Korea: an ecological study. *Journal of Preventive Medicine and Public Health*, 44(6), 242.
- [18] Kim, W., Jang, S., Lee, G., & Chang, Y.J. (2021). Disparities in cancer-related avoidable mortality by the level of area deprivation in South Korea. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(15), 7856.
- [19] Chow, R.D., Bradley, E.H., & Gross, C.P. (2022, May). Comparison of cancer-related spending and mortality rates in the US vs 21 high-income countries. In *JAMA Health Forum* (Vol. 3, No. 5, pp. e221229–e221229). American Medical Association.
- [20] Kim, S.W., Jhon, M., Kim, M., Paik, J.W., Kim, J.M., & Yoon, J.S. (2019). A social psychiatric approach to suicide prevention. *Journal of the Korean Medical Association*, 62(2), 93–101.
- [21] OECD (2023), Suicide rates (indicator). doi: 10.1787/a82f3459-en (Accessed on 12 November 2023)
- [22] 韓国自殺予防財団 <https://www.kfsp.or.kr/eng>
- [23] 韓国自殺予防財団 https://www.kfsp.or.kr/web/contents/contentView/?pMENU_NO=282
- [24] Crump, C., Sundquist, K., Sundquist, J., & Winkleby, M.A. (2014). Sociodemographic, psychiatric and somatic risk factors for suicide: a Swedish national cohort study. *Psychological medicine*, 44(2), 279–289.
- [25] Lee, S.U., Oh, I.H., Jeon, H.J., & Roh, S. (2017). Suicide rates across income levels: retrospective cohort data on 1 million participants collected between 2003 and 2013 in South Korea. *Journal of epidemiology*, 27(6), 258–264.
- [26] Qin, P., Hawton, K., Mortensen, P.B., & Webb, R. (2014). Combined effects of physical illness and comorbid psychiatric disorder on risk of suicide in a national population study. *The British Journal of Psychiatry*, 204(6), 430–435.
- [27] Lee, S.U., Oh, I.H., Jeon, H.J., & Roh, S. (2017). Suicide rates across income levels: retrospective cohort data on 1 million participants collected between 2003 and 2013 in South Korea. *Journal of epidemiology*, 27(6), 258–264.
- [28] Choi M, Lee YH. Regional Variation of Suicide Mortality in South Korea. *International Journal of Environmental Research and Public Health*. 2020; 17(15) : 5433.
- [29] Antonakakis, N., & Collins, A. (2014). The impact of fiscal austerity on suicide: on the empirics of a modern Greek tragedy. *Social science & medicine*, 112, 39–50.
- [30] Cheong, K.S., Choi, M.H., Cho, B.M., Yoon, T.H., Kim, C.H., Kim, Y.M., & Hwang, I.K. (2012). Suicide rate differences by sex, age, and urbanicity, and related regional factors in Korea. *Journal of Preventive Medicine and Public Health*, 45(2), 70.
- [31] Jang, H., Lee, W., Kim, Y.O., & Kim, H. (2022). Suicide rate and social environment characteristics in South Korea: the roles of socioeconomic, demographic, urbanicity, general health behaviors, and other environmental factors on suicide rate. *BMC Public Health*, 22(1), 1–10.
- [32] Jeong, K.H., Yoon, J.Y., Lee, S., Cho, S., Woo, H.J., & Kim, S. (2022, November). Changes in the suicide rate of older adults according to gender, age, and region in South Korea from 2010 to 2017. In *Healthcare* (Vol. 10, No. 11, p.2333). MDPI.
- [33] Cha, E.S., Chang, S.S., Choi, Y., & Lee, W.J. (2020). Trends in pesticide suicide in South Korea, 1983–2014. *Epidemiology and psychiatric sciences*, 29, e25.
- [34] Ajdacic-Gross, V., Weiss, M.G., Ring, M., Hepp, U., Bopp, M., Gutzwiller, F., & Rössler, W. (2008). Methods of suicide: international suicide patterns derived from the WHO mortality database. *Bulletin of the World Health Organization*, 86, 726–732.
- [35] Cha, E.S., Khang, Y.H., & Lee, W.J. (2014). Mortality from and incidence of pesticide poisoning in South Korea: findings from National Death and Health Utilization Data between 2006 and 2010. *PLoS one*, 9(4), e95299.
- [36] Cha, E.S., Jeong, M., & Lee, W.J. (2014). Agricultural pesticide usage and prioritization in South Korea. *Journal of agromedicine*, 19(3), 281–293.
- [37] Chang, S.S., Lu, T.H., Sterne, J.A., Eddleston, M., Lin, J.J., & Gunnell, D. (2012). The impact of pesticide suicide on the geographic distribution of suicide in Taiwan: a spatial analysis. *BMC Public Health*, 12, 1–10.
- [38] Kong, Y., & Zhang, J. (2010). Access to farming pesticides and risk for suicide in Chinese rural young people. *Psychiatry research*, 179(2), 217–221.
- [39] Ito, T., & Nakamura, Y. (2008). Deaths from

- pesticide poisoning in Japan, 1968–2005: data from vital statistics. *Journal of Rural Medicine*, 3(1), 5–9.
- [40] Yang, A.C., Tsai, S.J., & Huang, N.E. (2011). Decomposing the association of completed suicide with air pollution, weather, and unemployment data at different time scales. *Journal of affective disorders*, 129(1–3), 275–281.
- [41] Mathers, C.D., Ma Fat, D., Inoue, M., Rao, C., & Lopez, A.D. (2005). Counting the dead and what they died from: an assessment of the global status of cause of death data. *Bulletin of the world health organization*, 83, 171–177c.
- [42] Oh, H.J., Yang, D.M., Kim, C.H., Jeon, J.G., Jung, N.H., Kim, C.Y., ... & Ahn, J.Y. (2019). Exploring mortality rates for major causes of death in Korea. *The Open Public Health Journal*, 12(1).
- [43] Chan, C.H., Caine, E.D., Chang, S.S., Lee, W.J., Cha, E.S., & Yip, P.S.F. (2015). The impact of improving suicide death classification in South Korea: a comparison with Japan and Hong Kong. *PloS one*, 10(5), e0125730.
- [44] Kim EY, Jeong YW, Lim J, Kang DR. (2023). Factors Related to Suicidal Ideation by Gender and Age Group in Korean Adults. *J Korean Med Sci Nov*; 38: e376.
- [45] Nock, M.K., Green, J.G., Hwang, I., McLaughlin, K.A., Sampson, N.A., Zaslavsky, A.M., & Kessler, R.C. (2013). Prevalence, correlates, and treatment of lifetime suicidal behavior among adolescents: results from the National Comorbidity Survey Replication Adolescent Supplement. *JAMA psychiatry*, 70(3), 300–310.
- [46] Lee, J., Bang, Y.S., Min, S., Ahn, J.S., Kim, H., Cha, Y.S., ... & Kim, M.H. (2019). Characteristics of adolescents who visit the emergency department following suicide attempts: comparison study between adolescents and adults. *BMC psychiatry*, 19, 1–9.
- [47] Copeland, W.E., Goldston, D.B., & Costello, E.J. (2017). Adult associations of childhood suicidal thoughts and behaviors: a prospective, longitudinal analysis. *Journal of the American Academy of Child & Adolescent Psychiatry*, 56(11), 958–965.
- [48] Hawton, K., Townsend, E., Deeks, J., Appleby, L., Gunnell, D., Bennewith, O., & Cooper, J. (2001). Effects of legislation restricting pack sizes of paracetamol and salicylate on self poisoning in the United Kingdom: before and after study. *Bmj*, 322(7296), 1203.
- [49] Nabors, L.A., & Reynolds, M.W. (2000). Program evaluation activities: Outcomes related to treatment for adolescents receiving school-based mental health services. *Children's Services: Social Policy, Research, and Practice*, 3(3), 175–189.
- [50] Oh, I.S., Hong, H.J., Kang, Y.H., & Lim, I. (2017). Analysis on effectiveness of mental health professional's school visit service for intervention. *J Res Educ*, 30, 227–258.
- [51] Song, J., Kweon, Y.S., Hong, S.H., Kim, J., Chun, K.H., Bahn, G.H., ... & Hong, H.J. (2020). Characteristics of first visit pediatric patients with suicidal ideation and behavior: An 8-year retrospective chart review. *Journal of the Korean Academy of Child and Adolescent Psychiatry*, 31(4), 185.
- [52] Calear, A.L., Batterham, P.J., & Christensen, H. (2014). Predictors of help-seeking for suicidal ideation in the community: risks and opportunities for public suicide prevention campaigns. *Psychiatry research*, 219(3), 525–530.
- [53] Kim, H.J., Oh, S.Y., Lee, D.W., Kwon, J., & Park, E.C. (2019). The effects of intense physical activity on stress in adolescents: findings from korea youth risk behavior web-based survey (2015–2017). *International journal of environmental research and public health*, 16(10), 1870.
- [54] Kim, E.J., Yu, J.H., & Kim, E.Y. (2020). Pathways linking mental health literacy to professional help-seeking intentions in Korean college students. *Journal of psychiatric and mental health nursing*, 27(4), 393–405.
- [55] Brown, G.K., Ten Have, T., Henriques, G.R., Xie, S.X., Hollander, J.E., & Beck, A.T. (2005). Cognitive therapy for the prevention of suicide attempts: a randomized controlled trial. *Jama*, 294(5), 563–570.
- [56] WHO. <https://www.who.int/about/accountability/governance/constitution>
- [57] Charlesworth, E.A., Murphy, S., & Beutler, L.E. (1981). Stress management skill for nursing students. *Journal of Clinical Psychology*, 37(2), 284–290.
- [58] Perna, F.M., Antoni, M.H., Kumar, M., Cruess, D.G., & Schneiderman, N. (1998). Cognitive-behavioral intervention effects on mood and cortisol during exercise training. *Annals of Behavioral Medicine*, 20, 92–98.
- [59] Bong, S.H., Won, G.H., & Choi, T.Y. (2021).

- Effects of cognitive-behavioral therapy based music therapy in Korean adolescents with smartphone and internet addiction. *Psychiatry Investigation*, 18(2), 110.
- [60] Kim, S.W., Kim, J.K., Jhon, M., Lee, H.J., Kim, H., Kim, J.W., ... & Shin, I.S. (2021). Mindlink: A stigma-free youth-friendly community-based early-intervention centre in Korea. *Early Intervention in Psychiatry*, 15(5), 1389-1394.
- [61] Minty, B., & Anderson, C. (2004). Non-attendance at initial out-patient appointments at a hospital-based child psychiatric clinic. *Clinical child psychology and psychiatry*, 9(3), 403-418.
- [62] Bernard, M.E., & Pires, D. (2006). Emotional resilience in children and adolescence: Implications for rational-emotive behavior therapy. In *Rational emotive behavioral approaches to childhood disorders: Theory, practice and research* (pp.156-174). Boston, MA: Springer US.
- [63] Bernard, M.E. (2004). *The REBT therapist's pocket companion for working with children and adolescents*. Albert Ellis Institute.
- [64] Mahfar, M., Noah, S.M., & Senin, A.A. (2019). Development of rational emotive education module for stress intervention of Malaysian boarding school students. *Sage Open*, 9(2), 2158244019850246.
- [65] Araki, K., Kiuchi, K., & Kishi, K. (2021). Risk and Protective Factors for Poorer Overall Health, Increased Psychological Distress, and Suicidal Ideation Due to SARS-CoV-2 outbreak in the General Japanese Population. *OBM Integrative and Complementary Medicine*, 6(1), 1-30.
- [66] Kiuchi, K., Kishi, K., & Araki, K. (2020). A foundational assessment of the effects of the spread of COVID-19 virus infection and related activity restrictions on mental and physical health, psychological distress, and suicidal ideation in Japan. *Asia Pacific Journal of Public Health*, 32(8), 463-466.
- [67] Kim, S. J., Chae, W., Park, W.H., Park, M.H., Park, E.C., & Jang, S.I. (2019). The impact of smoking cessation attempts on stress levels. *BMC Public Health*, 19, 1-9.
- [68] WHO. <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---20-march-2020>
- [69] Lee, M.S., Hong, S.J., & Kim, Y.T. (2015). Handwashing with soap and national handwashing projects in Korea: focus on the National Handwashing Survey, 2006-2014. *Epidemiology and health*, 37.
- [70] Han, K., & Park, J.B. (2017). Association between oral health behavior and periodontal disease among Korean adults: The Korea national health and nutrition examination survey. *Medicine*, 96(7).
- [71] Kumar, S., Tadakamadla, J., & Johnson, N.W. (2016). "Effect of toothbrushing frequency on incidence and increment of dental caries: a systematic review and meta-analysis." ("Effect of Toothbrushing Frequency on Incidence and Increment of Dental ...") *Journal of dental research*, 95(11), 1230-1236.
- [72] Petersen, P.E. (2003). The World Oral Health Report 2003: continuous improvement of oral health in the 21st century—the approach of the WHO Global Oral Health Programme. *Community Dentistry and oral epidemiology*, 31, 3-24.
- [73] Burcusa, S.L., & Iacono, W.G. (2007). Risk for recurrence in depression. *Clinical psychology review*, 27(8), 959-985.

執筆者一覧（掲載順）

奥田 聡 亜細亜大学 アジア研究所 教授
石田 賢 国士舘大学 経営学部 客員教授
福田 恵介 東洋経済新報社 解説部 コラムニスト
上澤 宏之 亜細亜大学 アジア研究所 特別研究員
田中 俊光 帝京大学 法学部 特任講師
前川 恵司 ジャーナリスト
荒木 完途 亜細亜大学 アジア研究所 特別研究員
(2024年3月1日現在)

(アジア研究所・アジア研究シリーズ No.112)

「韓国・尹錫悦政権の中間評価」

2024年3月15日 発行

発行者 亜細亜大学アジア研究所

〒180-8629 東京都武蔵野市境 5-8 ☎ 0422 (36) 3415

e-mail: ajiken@asia-u.ac.jp

印刷所 株式会社 静和堂

〒151-0053 東京都渋谷区代々木 3-39-4 ☎ 03 (3370) 7181

IAS Asian Research Paper No.112

The Institute for Asian Studies
ASIA UNIVERSITY
TOKYO JAPAN