



韓国、補正予算成立で文政権は一息つけるか

～バラ撒き志向に加え、米中両国の「板挟み」による問題も山積～

発表日：2017年7月24日(月)

第一生命経済研究所 経済調査部

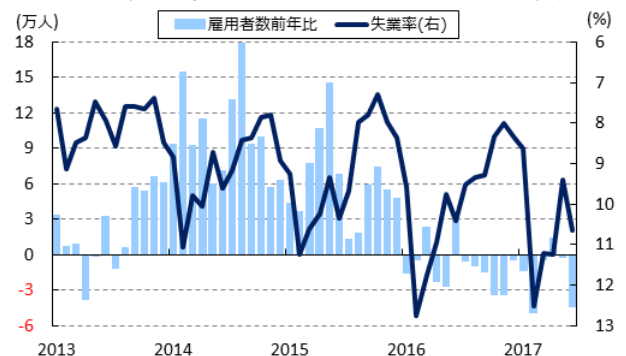
担当 主席エコノミスト 西濱 徹(03-5221-4522)

(要旨)

- 5月に発足した文政権が初めて提出した補正予算が成立した。当初は大幅な公務員採用などを盛り込んでいたが、国会内で与党は過半数を握れないなか、閣僚人事を巡るゴタゴタなどを契機に議論が紛糾してきた。結果、与党が予算規模や閣僚人事面などで妥協し、総額11.03兆ウォンの補正予算が成立した。ただし、同時に行われた機構改革などは実態を伴ったものとなるかは依然不透明感が残る。文政権は補正予算や機構改革、主要人事などでハードルを越えたが、今後も議会では妥協を余儀なくされる展開が続こう。
- 政府は補正予算により今年の経済成長率が+0.2pt押し上げられるとし、文政権も久々となる3%超えの可能性を示唆している。ただし、前後に発表された最低賃金の大幅引き上げや脱原発政策に加え、「100大政課題」実現に向けた増税などを巡っては、大企業などを中心とするリストラ圧力に繋がるリスクもある。さらに、大幅賃上げを支援すべく支援金を支給する方針を打ち出すなど「バラ撒き」志向が強い。文政権の目論見が外れる一方、財政負担が急増するリスクもあり、政権運営のネックとなる可能性もある。
- 政権発足後には極めて高い支持率を得た文政権だが、閣僚人事を巡るゴタゴタなどによる国会対策の拙さなどを理由に依然高水準ながら支持率は低下傾向にある。中国との関係悪化の影響も色濃く残るなか、北朝鮮問題や米韓両国間の貿易問題が新たなリスクとなる可能性も出ている。文政権は補正予算成立で一息つきたいであろうが、一筋縄でいかない問題が山積しており、今後も厳しい政権運営が続くであろう。

- 22日、5月に行われた大統領選を経て誕生した文在寅(ムン・ジェイン)政権が発足後に初めて提出した補正予算の修正案が国会で可決された。補正予算を巡っては、文政権は当初、若年層を中心に警察や消防など公的セクターでの新規採用(約1.2万人)などをはじめとする雇用対策を盛り込むことで、総額11.2兆ウォン(約1.1兆円)規模とする方針を示していた。この背景として、足下における韓国の失業率は4%を下回る水準であるなど表面上は良好にみえるものの、20代以下の若年層については失業率が10%を上回る高水準で推移するなど厳しい状況にある。さらに、失業率が低水準である要因には、若年層を中心に求職行為自体を諦める自発的失業が多数あることが影響しており、自発的失業者数は60万人超に達しているとされる。経済政策などの面で有効な手が打ち出せず、友人をきっかけとする政財界の一大スキャンダルを理由に朴槿恵(パク・クネ)前政権が退陣に追い込まれたことから、文政権としては大統領選期間中から雇用創出を政策の柱に掲げてきたこともあり、その対策が急務となっていた。一方、文政権は発足から2ヶ月が経つにも拘らず、未だに閣僚人事がすべて終わらないなど(現時点においても数閣僚が不在)、機能不全状態が続いてきた。文政権を支える与党「共に民主党」の現有議席数は国会で最大(120議席)ではあるものの、総議席数300のうち4割に留まるなど単独過半数に届かないなか、閣僚候補

図1 雇用環境(10代及び20代のみ)の推移

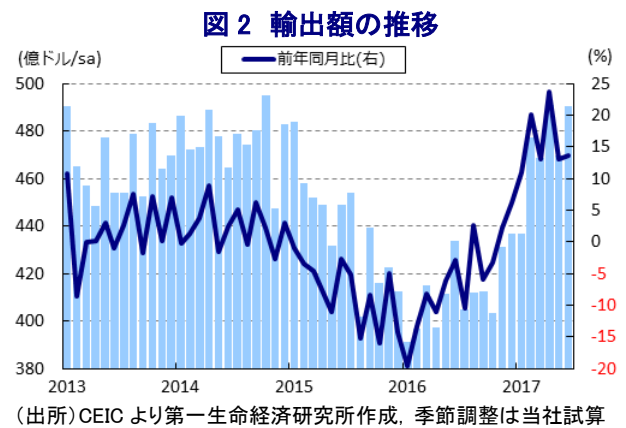


(出所)CEIC より第一生命経済研究所試算及び作成

に対する議会「人事公聴会」において野党による強硬な反対に見舞われたことが影響している。なお、文政権は外交相に国連事務総長特別顧問であった康京和（カン・ギョンファ）氏を強硬指名したが、康氏の娘の「二重国籍」問題といったスキャンダルが噴出したことも、野党側の態度を一段と硬化させたと言われる。こうしたことから、文政権は補正予算案を6月初めに国会に提出したものの、野党は過大な公的部門への負担増を強いるものとして反発し、1ヵ月半近くに亘って議論が続いてきた。修正案では、公的セクターによる新規雇用を約 2500 と当初案の5分の1程度に抑えるとともに、新規雇用に必要な歳出について予備費によって賄うことにより、歳出総額を 11.03 兆ウォン（約 1.1 兆円）に抑えることで妥協が図られた。補正予算においては、公的セクターによる直接雇用に加え、民間セクターにおける雇用拡大に向け中小企業に対して3人の若年非正規雇用者を正規雇用者に転換すれば、3人目の給与を国費によって補助するといった施策も盛り込まれており、雇用創出が重点課題であることを強調した内容となっている。また、韓国の経済界を巡っては財閥企業がその太宗を牛耳るなかで中小企業の活動が滞っており、起業支援や中小企業を取り巻く環境整備を行う中小企業ベンチャー企業部の新設や、海洋警察庁の復活（2014年の旅客船沈没事故後の対応を巡る相次ぐミスを理由に朴政権が解体）を決定するなど政府機構の再編も行われる。ただし、一連の政府機構の再編については早くも「朴政権の痕跡消去作業」（朝鮮日報）とする見方もあり、実態を伴う形で機能強化などを図ることが出来るかは今後の動向によるところが大きい。なお、今回の補正予算決定に際しては、予算の内容変更に加え、野党から反発が強かった雇用労働相人事を断念するなど、与党側が一定の譲歩を行ったことも前進を後押ししたとみられる。一連の議論を経て文政権は、予算獲得と政府機構の再構築、さらに主要人事についても大方見通しが立つなどハードルを越えることに成功したと評することが出来る。

- なお、韓国政府は今回の補正予算に伴う歳出の上積みによって経済成長率が+0.2pt 押し上げられるとの試算を発表している。中銀は今月発表した経済見通しにおいて、世界経済の自律回復に伴う輸出の押し上げなどを理由に、今年の経済成長率見通しを前年比+2.8%と4月時点（同+2.6%）から+0.2pt 上方修正している。

また、そのなかでは上振れ要因として「①新政権による補正予算などの経済政策」を挙げており、今回の補正予算の成立によってその可能性は高まっていると判断出来る。同国内における報道などでは、文大統領自身も今回の補正予算成立に加え、その進捗が円滑に進めば「今年の経済成長率が3%を上回る可能性がある」との認識を示している模様であり、過去数年に亘り世



界経済の減速に伴う輸出の鈍化が景気の重石となってきた韓国経済を取り巻く環境は変わりつつある。ただし、そうした思惑がそのまま実体経済に反映されるかは不透明なところが少なくない。補正予算成立に先立って、文政権は「国政運営5ヶ年計画」と「100 大國政課題」を発表しており、韓国経済が直面する4つの革新課題（①雇用経済戦略、②第4次産業革命をリードする革新創業国家戦略、③人口減少の解消、④中央と地方の均衡発展）に対応する方針を示している。その目玉政策として最低賃金の大幅引き上げを決定しており、現在時給 6470 ウォン（約 642 円）とされている最低賃金について、来年には 16%引き上げて 7530 ウォン（約 748 円）とし、2020 年までに 10000 ウォンにまで引き上げるとしている。現行の最低賃金法においては、雇用期間が1年未満の契約社員に対しては試用期間内でも最低賃金を支払う必要があり、全雇用者の4割弱が非正規

雇用であるなどその割合が高い状況に対応したものと考えられる。政府は今回の決定に際して「来年の最低賃金引き上げの影響を受けるのは277万人」との試算を発表しており、総雇用者数の1割強がその恩恵を受けるとの見方を示している。この決定に伴い、政府は従業員30人未満の零細企業を対象に総額3兆ウォン（約3000億円）規模の支援金を給付する方針を示しているが、産業界からはすでに来年の支援金の規模が「15.2兆ウォン（約1.5兆円）相当必要になる」との試算が示されており、今後は雪だるま的に支援金が膨張することが懸念される。また、文政権は選挙公約に掲げた「脱原発」の一環として、先月末に原発2基（新古里原発5、6号機）の建設工事の**中断**を発表し、現在総発電量の22%を占める原子力発電の比率を低下させる方針を示している。ただし、建設工事を完全中止とするか否かは「世論が決める」との曖昧な姿勢をみせており、今後は原子力発電を前提に低水準に抑えられてきた電気料金が押し上げられる可能性がある。また、文政権が発表した「100 大政課題」の実現に必要な資金を賄うべく、大企業を対象にした法人増税や富裕層を対象にした増税も検討され、こうした議論に企業は戦々恐々としている模様である。こうしたなかでの最低賃金の大幅引き上げ決定を受け、大企業のみならず中堅・中小、零細企業まで「機械化」による人員削減といったリストラを検討する動きが広がりを見せつつある。そうした動きが顕在化すれば、政府の目論みは大きく外れる上、政府に対する財政負担が増す事態となることも予想され、政権運営が大きく困難になることも懸念されよう。

- 文政権は発足当初の政権支持率が8割を上回るなど高水準でスタートし、その後には84%と1987年の民主化以降では過去最高となる支持率を得るなど、国民からの高い期待を背負っていることが明らかになっている。この背景には、政官財を巡るスキャンダルをきっかけに同国で初めてとなる弾劾により大統領退陣に追い込まれた朴前政権に対する「失望」も大きく影響していると考えられる。こうしたことから、文政権としては出来る限り早期に結果を出す必要に迫られていたとみられる

ものの、閣僚人事を巡るゴタゴタが長引いているなか、突如発表された脱原発を巡る問題などもきっかけに、足下では徐々に支持率が低下する動きがみられる。ただし、そうしたなかでも依然として政権支持率は70%を上回る高水準で推移しており、政権運営に支障が出る事態は想定出来ないものの、政権に対する期待の「頼みの綱」とされた経済及び通商問題で成果を挙げることが出来なければ、政権に対する不支持の動きが高まるリスクを抱えている。世界経済の自律回復の動きを反映して、足下の輸出は大きく拡大する展開が続いているものの、在韓米軍によるTHAAD（高高度防衛ミサイル）配備を巡り最大の輸出相手である中国との関係が悪化しており、中国政府などによる「嫌がらせ」を受けて中国向け輸出は伸び悩む展開が続いている。さらに、こうした「嫌がらせ」は観光客数の大幅な減速に繋がっており、観光セクターに大きな打撃を与えているほか、中国国内では事実上「禁韓令」の動きが出ており、エンタテインメント関連をはじめとするコンテンツなどサービス輸出にも悪影響が出ている。

図3 外国人来訪者数の推移

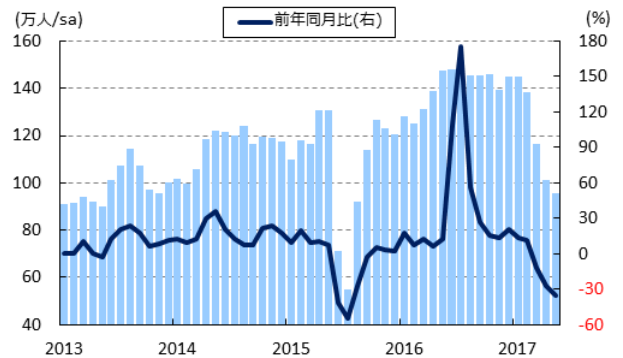
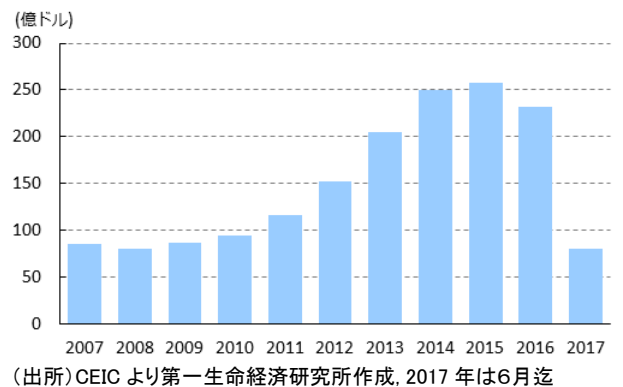


図4 対米貿易黒字額の推移



北朝鮮問題を巡っては、文政権と米トランプ政権との温度差が明らかとなるなか、先月行われた米韓首脳会談では両国間のFTA（自由貿易協定）の再交渉が提起されるなど、両国間の貿易問題が火種となる可能性も出ている。文政権にとっては、外部環境の変化や補正予算の成立で一息つきたい状況にあると思われるが、今後も韓国を取り巻く課題は山積しており、これらの舵取りは一筋縄ではいかない展開が続くと予想される。

以 上