

市場経済に対抗する 新しいガバナンスは可能なのか

—韓国「経済民主化」の現状と課題—

安 周永

常葉大学法学部講師

韓国における「経済民主化」という 言説の台頭

2012年の韓国大統領選の最大争点は、「経済民主化」であった。主な政党の候補者たちは、独自の経済民主化の方法を発表し、自党が経済民主化を推進するための適任者であると主張した。経済民主化はどの政党が政権を握っても推進せざるを得ない問題となったのである。このように経済民主化が浮上した背景には、格差の拡大がある。李明博（イ・ミョンパク）前政権は、企業活動を活性化させることで、一般市民の所得が増大するという成長戦略で、規制緩和を進めた。李明博政権は公正取引法や金融特殊会社法を改正し、財閥系の大企業の資産に対する規制を緩和した。これと同時に米韓FTA、EU－韓国FTAが締結され、貿易自由化が進んだ。さらに、法人税と所得税の減税がなされた。これらを背景に大

企業は好業績を達成し、2008年から2012年までの平均輸出上昇率は6%を超えた。しかしながら、同期間の実質賃金上昇率は0%に近く、所得格差を示すジニ係数は上昇し、民間消費の上昇率は2%を下回っていた。そのため、経済の自由化は、財閥系の大企業に恩恵を与えた一方で、格差を拡大させたという認識が広がった。こうしたなかで、財閥系の大企業に利益が集中している経済構造を是正することが重要な政策課題として浮上し、その問題を解決する方法として経済民主化が注目を浴びるようになった。

しかし、経済民主化の具体的な内容をめぐっては、政党間に相違がある。これは、韓国における憲法119条をどのように理解するかという問題と関わっている。憲法119条1項では「大韓民国の経済秩序は、個人と企業の経済上の自由と創意を尊重することを基本とする」とし、2項では「国家は均等な国民経済の成長及び安定と適正な所得の分配を維持し、市場の支配と経済力の乱用を防止し、経済主体間の調和によって経済を民主化するために、経済に関する規制と調整を行うことができる」としている。ここで重要なのは、市場経済の秩序にどこまで政治権力が介入できるのかという問題である。保守政党であるセヌリ党は、1項に重点をおく経済民主化であるのに対して、革新系の政党である民主統合党は、2項に重点をおく経済民主化である。主要政党が同じ「経済民主化」という言説を掲げたものの、財閥に対する規制の内容は、保守系と革新系の政党の立場が異

アン・ジュヨン

京都大学大学院法学研究科博士後期課程修了。博士(法学)。専門は、比較政治経済学、労働政治。京都大学大学院法学研究科助教を経て、現職。

著書に、『日韓企業主義的雇用政策の分岐—権力資源動員論からみた労働組合の戦略』（ミネルヴァ書房、2013年）など。

なっていたのである。

以上のように、韓国の「経済民主化」という言説の背後には、韓国の政治経済システムをどのように変えていくかという対立がある。本稿では、経済民主化における争点と対立構図を分析し、韓国における経済民主化の意味と展望を検討する。

経済民主化の普遍性と特殊性

韓国における経済民主化の浮上は、決して韓国の政治経済の特殊な事象ではない。資本主義が登場して以来、先進諸国においても、自由な市場の取引が拡大される一方で、市場経済が生む問題を是正しようとする過程が併存していた。韓国の経済民主化も市場での自由が拡大されることによって生じる問題点を是正するための取り組みであり、これは市場経済が持つ普遍性から生まれる特徴である。しかしながら、いうまでもなく、韓国の政治・経済状況を市場経済という普遍性のみから把握することはできない。歴史的に見ても市場経済とそれを是正するための動きは一樣ではなく、今なお多様である。このような問題意識に依拠し、以下では、韓国の経済民主化が持つ普遍性と特殊性を検討する。

1. 普遍性：市場経済の矛盾と政治的介入

市場経済とは、市場価格によって調整される経済システムであり、財の生産と分配における秩序は自己調整的メカニズムに委ねられる。こうした経済体制の下では、人間は飢餓への恐怖と利潤追求という誘因によって経済活動へ参加することになり、この結果、経済は社会的関係からかけ離れることになる。これは、二つの意味を持つ。一方では、個人の地位と生活が市場での地位に依存することになるため、個人の自由が共同体と家族にしばられないことを意味する。これによって個人の自由が拡大する。他方では、社会に存在する互惠性や再分配が否定されることを意味する。すなわち、共同体の利益は個人の利益を最大化することによって達成されるものであり、飢

餓への恐怖は社会の必要悪として見なされるのである。このような市場経済の特徴から、近代社会のダイナミズムは二重の運動によって支配された。一つは絶えざる市場の拡張であり、もう一つはその市場の拡張がある一定の方向へ向かうのを阻止しようとする対抗運動であった (Polanyi 2001=2009: 237)。対抗運動は、ファシズムや民族社会主義、社会民主主義といったイデオロギーと結合し、国によって異なる形で現れたが、市場経済が生む共同体の崩壊に対する政治的介入が重視されたという点で共通している (Berman 2006: 16)。

韓国の経済民主化も市場経済が生む問題点に対抗する運動として把握することができる。確かに韓国においては1987年に大統領の直接選挙が導入されると同時に、憲法改正がなされ、政治の民主化は達成された。にもかかわらず、市場経済の問題を是正するための制度化は進んでおらず、それを推進する勢力も弱いままであった。1997年に大統領選で政権交代が行われ、新政権は市場秩序を強調する従来の政策とは距離は置いたものの、「生産的福祉」、「社会的投資」という新政権の言説から推察できるように、依然として重点は市場経済の自由や生産に焦点が当てられていた。市場秩序の問題を改善するための政策転換までは達成できなかったのである。韓国の経済民主化は、1987年の政治の民主化以降も市場経済を是正することができなかったことに対する反省として登場したものであるといえよう。このような点に着目すれば、韓国の経済民主化は、市場経済の問題点を改善するための政治的な対抗運動という市場経済に内在的な特徴から生まれたと考えられる。

2. 特殊性：開発主義と反共主義の遺産

しかしながら、韓国の経済民主化には当然なことながら韓国の政治経済の特殊な事情もある。韓国においては、権威主義政権による経済発展、北朝鮮との対立と社民主義勢力の不在という特殊性が存在し、経済民主化をめぐる対立軸はヨーロッパとは異なっている。

まず、権威主義政権による経済発展の影響について述べよう。韓国においては、政府は財閥を中心とした輸出産業政策を実施し、その政策枠組みの中で財閥には低金利の融資が優先的に与えられた。このような政府の支援策があり、財閥は製造業だけではなく、金融や建設業などの多様な業種に進出し、経済に対する支配力を高めていた。このような支配力に依拠し、財閥は急速に成長した。財閥は国際競争力を持つようになってからは、政府の支援よりも規制緩和を求めるようになった。つまり、韓国においては、寡占・独占を抑制しつつ、市場経済が成熟していた先進諸国とは異なり、政府が寡占・独占を容認し、経済発展のキャッチアップを達成したのである。この流れの中で、財閥の評価に関する立場は、経済成長に貢献した財閥の力を依然として評価する立場と、財閥の支配力によって生じる問題点を指摘する立場の二つに分かれている。それに合わせて、市場経済に対する対抗を強調する議論もまた、二つに分かれることになった。外国の金融資本に対する対抗と財閥の経済支配に対する対抗という二つである。一方の立場は、外国の金融資本から財閥を保護する必要性を主張するものであり、ここでの市場経済に対する対抗は、国際金融資本が主な対象になる。他方の立場は、金融資本の問題を指摘しながらも、それ以上に財閥の経済的支配を改善することが急務であると主張するものである(李 2012)。このような両者の主張の違いは、経済民主化が、財閥に対する規制をどこまで進めるべきかという問題と関わっており、前者よりも後者の方が徹底的な財閥の改革を求めることになる。結局、権威主義的政権による経済発展は、今なお韓国の経済に大きな影響を与えており、経済民主化に関する視点の違いを生んでいる。

次に、北朝鮮との対立による影響についてみてゆく。権威主義政権は、軍のクーデターによって登場したことから政権の正統性が欠如したため、北朝鮮との対立を利用した。反共産主義が国是の第一義とされ、政治の自由が制限された。正当な労働組合の活動や市民団体の行政への監視活動も制限され、

企業・産業間の労働者の連帯はもちろんのこと、労働組合と社会運動勢力の提携も法的に阻止されたのである。民主化以降も手続き上の民主主義は達成されたが、労働者や社会的弱者を代表するような政党は存在しなかった。つまり、市場経済の是正などの問題よりも、北朝鮮との関係などの安全保障問題が重視され、市場経済の問題を是正するための政治勢力は極めて脆弱であったといえよう。

以上の特徴から、韓国の経済民主化は、市場経済に対抗する運動という普遍性を持ちながらも、開発主義と反共主義という韓国の特徴による特殊性も持っていることがわかる。

経済民主化の方向性

本章では、韓国の経済民主化に具体的にどのような目標が掲げられているかを詳細に検討する。経済民主化を進めるために、「公正な競争」、「分配の正義」、「参加の経済」という三つの動きがある(柳・孫 2012)。

公正な競争は、市場経済を維持するためには不可欠であるが、韓国においては、財閥の影響力が大きく、財閥を規制するような法律は緩和されてきた。こうしたなかで、財閥が膨大な力を持ち、中小企業に対する価格を転嫁し、また自営業の業種までに進出した結果、賃金格差や所得格差が大きくなっている。経済民主化は、これを是正するために財閥改革が不可欠であると認識する視点である。しかし、上述したように、財閥改革をどこまで進めるかについては論争が繰り返されている。民主労総と参与連帯などの23市民団体は2012年に「経済民主化と財閥改革のための市民連帯」を結成し、徹底的な財閥改革と財閥に対抗する労働組合の強化を求めているのに対して、保守政党は経済成長を損なわない規制強化の推進に止めている。

次に、「分配の正義」は、福祉の拡充と所得の再分配である。韓国においては、疾病、老齢、失業などの社会リスクに対して個人が責任を負うように社会保

障制度が設計されてきたが、少子高齢化が進む同時に、格差は広がり、相対的貧困率は上昇する中でその制度設計は維持できなくなっている。それを改善するために福祉国家の建設やディーセント・ワークの創出が重要な争点になっている。この点について、民主労総と韓国労総をはじめ237団体は、2011年に「福祉国家実現のための円卓会議」を設立し、普遍的福祉を求めているのに対して、保守政党は、貧困層の救済に止めている。

最後に、「参加の経済」は、協同組合の役割を強化するものである。株主会社は株主の利益増大という動機を最も重視するため、労働者や社会構成員の利益に反する意思決定を行うこともある。これに対して協同組合は、組合員の平等な参加によって公共性と環境を守ろうとするものである（鄭・李 2013）。韓国においては、市場経済の問題を是正するための対案として協同組合運動が展開され、朴元淳ソウル市長はその運動を後押しする形で支援を拡大している。こうした動きの結果、2012年12月に協同組合基本法が制定され、協同組合の設立が急増している。しかし、保守政党は、協同組合を市場経済の是正の手段ではなく、雇用創出の手段として考えるため、協同組合の支援をめぐる対立が繰り返されている。

以上のように、韓国の経済民主化は、単なる財閥中心の経済を是正するだけのものではなく、新たな政治経済システムを構築するための取り組みであり、それをめぐる対立も激しいといえよう。

新たな社会的ガバナンスの可能性

上述したように、韓国の経済民主化という言葉について保守と革新政党の合意が形成されているように見えるが、その具体的な内容をめぐっては激しく対立している。しかも、韓国においては、1987年の民主化以降、財閥を中心とした経済界が極めて強くなったのに対して、それに対抗する勢力は十分に成長できず、政党政治においても市場経済の是正に積極的に取り組む政党は依然として弱いため、経済民

主化の実現可能性は低い。経済民主化は経済の配分構造の再構築を要するものであり、それに対する既得権益の反発は激しいのである。既に経営者団体は、経済民主化が経済活動を委縮させ、経済の低迷を招きかねないと主張し、経済民主化に反対の意見を表明している。また、保守政権は、格差是正に対する高い世論に応える形で経済民主化を掲げたにもかかわらず、大統領選で勝利した後はその公約を後退させている。革新政党も選挙の敗北の理由として「左」に寄りすぎたと診断し、政党の綱領と方針を「右」に動かしている。このように政党政治のレベルにおいても経済民主化の成功が困難な状況である。さらに、グローバル化や脱産業化が進み、新自由主義イデオロギーが強くなるため、経済民主化が一旦成功したとしても、逆戻りする可能性も高い。

これらを考慮すると、経済民主化を達成するためには、権力関係の再編と新たなガバナンスの制度化が必要である。市場経済の是正をもつばら政府の介入によって行うことは不可能であり、ファシズムや社会主義国家の失敗から分かるように望ましくもない。市場経済の是正を政治権力にのみ依存してはいけないのである。ここで重要なアクターは、社会運動と労働運動の勢力であろう。韓国においては、経済民主化における三つの方向性、すなわち、公正な競争、分配の正義、参加の経済を積極的に進めているのは、市民団体と労働組合である。労働運動は、経済的基盤に基づくものであり、市民団体は階級運動から離れるものであるため、両者の連帯は容易ではない（新川 2009：9）。日本と同様に韓国においても労働組合が主に企業別に形成され、企業エゴイズムに陥りやすいため、両者の連帯はさらに困難である。しかしながら、近年、韓国の労働組合は、企業別労働組合から産業別労働組合へ転換を進め、市民団体との提携にも積極的に取り組んでいる（安 2013 参照）。こうした結果、上述したように、市民団体と労働組合が、連帯の団体を設立し、経済民主化という言葉を具体化し、政党や経営側に圧力をかけている。

2012年に行われた韓国の国会議員選挙と大統領

選でもっとも重要な争点であり、今なお進行中である韓国の経済民主化がどのように帰結するかは、従来の権力関係を再編する新たな対抗勢力の浮上に関わっている。それを担うべき社会運動と労働運動の連帯に注目が集まっている。■

《参考文献》

安周永 (2013) 『日韓企業主義的雇用政策の分岐—権力資源動員論からみた労働組合の戦略』 ミネルヴァ書房。
新川敏光 (2009) 「21世紀型労働運動を展望する」 新川敏光・篠田徹編 『労働と福祉国家の可能性—労働

運動再生の国際比較』 ミネルヴァ書房。

Berman, Sheri (2006) *The Primacy of Politics: Social Democracy and the Making of Europe's Twentieth Century*. Cambridge University Press.

Polanyi, Karl (2001) *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time, second edition*. Beacon Press. 野口建彦・栖原学訳(2009)『大転換—市場社会の形成と崩壊』 東洋経済新報社。

鄭泰仁・李シュヨヌ(2013)『協同の経済学』レディアン。【韓国語】

柳鍾一・孫錫春 (2012) 『経済民主化が希望だ』 アルマ。【韓国語】

李炳天(2012)『韓国経済論の衝突』フマニタス。【韓国語】

