

氏名 大西裕
 学位(専攻分野) 博士(法学)
 学位記番号 論法博第162号
 学位授与の日付 平成18年9月25日
 学位授与の要件 学位規則第4条第2項該当
 学位論文題目 韓国経済の政治分析
 ——大統領の政策選択——

論文調査委員 (主査) 教授 真 潤 勝 教授 秋月 謙 吾 教授 的 場 敏 博

論 文 内 容 の 要 旨

本論文は、1960年代以降の韓国における金融政策の変化の原因を、大統領の政策選択という観点から明らかにすることを目的としている。韓国の金融政策は、1987年以前の権威主義時代と民主化以降とで大きく変化した。権威主義時代、金融政策は経済パフォーマンスの変化に応じて柔軟に変化した。民主化以降には、そのような柔軟性はみられなかった。本論文はその理由を明らかにする。

韓国では、工業化に遅れた経済を着実に発展させるために、産業界が必要とする資金を円滑に供給することが優先されてきた。韓国政府は、金利を低利に固定するだけでなく、特定産業や特定企業への資金配分を優先的に行うことによって、銀行に集まった民間資金を特定部門に集中供給し、産業の育成を図った。その資金規模は、ときに融資残高の8割近くにのぼるものであったために、金融市場に大きな影響を与え、一定程度のインフレや銀行経営の恒常的悪化という副産物を発生させた。

このような金融市場への深い政府介入にもかかわらず、韓国は、権威主義時代、他の途上国のように、深刻なインフレや銀行の破綻による金融システムの麻痺に陥ることはなかった。それは、支援対象となる産業および支援の規模を経済情勢に応じて柔軟に変更したためであった。第一に、支援対象として、輸出産業を比較優位産業ととらえ集中的にこれを支援し、その業種も軽工業から重化学工業へと切り替えていった。第二に、支援の規模も何度か大幅に変更された。政策金融は、企業活動を活性化し雇用を拡大する効果を持つ反面、通貨膨張を招き、インフレを惹起しがちである。そこで、政府はインフレが深刻化する兆候が見えるや、政策金融として散布される資金量を減らし、通貨供給を抑制することでインフレを沈静化しようとし、逆に不況到来の局面では資金量を増やし、景気を回復させようとしたのである。

しかし、民主化後、金融政策の方針は硬直化するようになった。1988年以降、景気が後退局面にあるにもかかわらず、政策の基本的な方針を変更しなかった。盧泰愚(1988-1992)・金泳三(1992-1998)の両政権は、景気が悪化しても、金融政策を通じて景気を回復させることはなかった。その結果、企業の債務は過剰となり、銀行の不良債権は拡大、ついには海外の銀行と投資家の信頼を失って、1997年冬に通貨危機が発生したのである。

なぜ、権威主義時代に金融政策を柔軟に転換できたにもかかわらず、民主化以降にはそれができなくなったのか。本論文は、その原因を政権与党の支持基盤の違いに求める。

権威主義政権は、農村部に忠実かつ堅固な支持者を確保しており、その意向に左右されることなく、都市部の有権者の反応を見て金融政策を転換することができた。しかし、民主化以降の政権与党は、どこにもそのような支持者を確保できず、金融政策に対する有権者の相異なる要求に応えねばならなくなった。その結果、政府は手足を縛られる状態となり、経済パフォーマンスが悪化しても金融政策を柔軟に転換できなくなったのである。支持基盤の違いが金融政策の転換(あるいは継続)をもたらした筋道は次の通りである。韓国は、ほとんどの期間大統領制を採用しているが、この制度の下で重要な政治機関は、大統領と国会である。なかでも大統領は政策決定においてもっとも重要な役割を果たしてきた。官僚は、大統領の意思決定を補助し、彼の指示する方針の範囲内で政策形成に関与してきた。大統領と官僚の関係は権威主義時代も民主化以

降も大きな変化はなかった。

他方、国会は民主化で様変わりした。特に大きく変化したのは、政党とその支持基盤であった。権威主義時代は与党が保守的な農村部の支持を獲得し、野党が民主化志向の都市部で票を伸ばしたが、民主化後は、各党とも政党リーダーの出身地を地盤とし、特定地域の票を独占する「地域主義」で議席を獲得するようになった。大統領が重要な政策決定で相手にしなければならなかったのは、この国会であった。民主化以降はもちろんのこと、権威主義支配下でも、韓国の大統領は多くの意思決定において国会の承認を必要としていた。このため、彼は国会議員を説得する必要がある。国会議員は通常政党を形成しているので、政党の支持基盤が何であるかが重要になる。それゆえ、民主化を前後する与党の支持基盤の変化が大統領の政策決定に大きな影響を与えた。

すなわち、権威主義時代、農村部の有権者は比較的与党に忠実であったが、都市部の有権者は忠実でなく、野党に一票を投じるにより与党を事実上の敗北に追いやることがあった。権威主義下ゆえ、与党が議席数で野党を下回することはなかったが、得票率では野党に迫られ、ときに野党を下回った。勢いづいた野党は、国会審議をストップさせ、街頭に出て反体制運動を展開した。反体制運動を本格化させないためには、大統領は都市部の経済的に不満な有権者を脱動員する必要がある。その手段の1つが、金融政策の転換であった。

他方、民主化以降、野党が議席を独占する特定地域の有権者が与党をほとんど支持しなくなった。しかも、与党議員も、与党支持基盤の有権者も、大統領の政策如何では与党を離れ、野党に支持を換えるようになった。支持をつなぎ止めるために、彼らに対する利益の配分はかかせないが、与党支持の地域だけでは選挙に勝てないので、党はどの政党の支持基盤でもない首都圏の有権者からも支持を得る必要がある。地域の支持を得るためには政策金融が必要だが、過大な政策金融はインフレを惹起し、首都圏有権者の利害に反する。このため、大統領はインフレが生じない範囲での政策金融の継続を選択せざるを得なくなった。例外的に忠実な特定地域の有権者を確保できた金大中政権だけが、政策転換が可能で、通貨危機からの脱出に成功したのであった。

このように、大統領が所属する与党の支持基盤の違いが、金融政策の転換と継続という帰結の違いを生み出したといえる。

本論文は、本論文で扱う問いの意義を序章にて説明した後、以上の仮説を証明するために、第1章、第2章にて先行研究の検討と分析モデルの設定をおこなう。第1章では、韓国の政治経済に関する従来の議論を検討し、政策転換および継続のキーマスターを考察する。主として検討対象となるのは官僚の役割を重視する開発主義国家論と、財閥の役割を強調する社会中心アプローチである。この検討を通じて、二つの議論は政策継続の理由を説明するが、転換の理由を説明していないこと、官僚に政策転換をさせ、財閥と国家との関係を変更する上で大統領が重要な役割を果たしていたことが明らかにされる。次に、第2章では、大統領が政策の転換ないしは継続を選択する理由を考察する。大統領が経済政策を選択する理由は、経済状況の悪化と大統領を取り巻く政治状況の悪化が考えられる。ここでは、前者を理由とする場合を経済合理モデル、後者を理由とする場合を政治合理モデルとし、それぞれのモデルの説明力を検証することで答えを導く。本論文の解答は後者である。

第3章から第5章は、第2章で導かれた二つのモデルを朴正熙政権から盧泰愚政権までの政策転換と継続の事例を用いての検証に割り当てられる。第3章は金融政策の起点となった「輸出第一主義」の成立を説明し、その後の準備作業とする。第4章は朴正熙政権・過渡期政権・全斗煥政権と続く権威主義時代に生じた政策転換の説明をおこなう。ここで、権威主義時代に関しては政治合理モデルが有効であることが明らかになる。第5章は、民主化以降の政策の継続を、盧泰愚政権を事例に説明する。ここで明らかになるのは、民主化の際に発生した「地域主義」への政党制再編が、政策転換を困難にしたことである。

第6章は、第5章までで有効性が明らかにされた政治合理モデルが、マクロ経済政策の中でも第5章まで扱った内容とは相当異なる金融制度改革にも説明力を有することを示す。すなわち、盧泰愚政権を引き継いだ金泳三政権が基本的な政策路線を転換できなかったのに対し、金大中政権が政策転換できた理由を、政治合理モデルを使って説明する。あわせて、1997年に韓国が直面した通貨危機の原因は金泳三政権が政策転換をできなかったことにあることが明らかになる。

終章は、序章から第6章までの検討で明らかになった知見をまとめ、韓国における急速な工業化の成功の説明にいかなる

貢献をするのかを説明する。本論文によれば、韓国が急速に成長したのは、権威主義時代におこなわれた政策の変動故である。民主化以降は変動がなくなったことが、最終的に韓国経済を危機に追い込んだのである。

論文審査の結果の要旨

本論文は、1960年代以降の韓国における金融政策の変化の原因を、大統領の政策選択という観点から明らかにすることを目的としている。韓国の金融政策は、1987年以前の権威主義時代と民主化以降とは、大きく変化した。権威主義時代、金融政策は経済パフォーマンスの変化に応じて柔軟に変更されたが、民主化以降には、そのような柔軟性はみられなかったからである。本論文はその理由を明らかにする。

韓国では、工業化に遅れた経済を着実に発展させるために、産業界が必要とする資金を円滑に供給することが優先されてきた。韓国政府は、金利を低利に固定するだけでなく、銀行に集まった民間資金を特定産業や特定企業に優先的に配分することによって、産業の育成を図った。その規模は、ときに融資残高の8割近くにのぼるものであったために、経済に大きな影響を与え、インフレや銀行経営の恒常的悪化という副産物を発生させた。それにもかかわらず、韓国は、権威主義時代、他の途上国のように、深刻なインフレや銀行の破綻による金融システムの麻痺に陥ることはなかった。それは、支援対象となる産業および支援の規模を経済情勢に応じて柔軟に変更したためである。

しかし、民主化後、金融政策の方針は硬直化した。1988年以降、景気が後退局面にあるにもかかわらず、韓国政府は政策の基本的な方針を変更しなかったのである。盧泰愚・金泳三の両政権は、景気が悪化しているにもかかわらず、金融政策を通じて景気を回復させることはなかった。その結果、企業の債務の過剰、銀行の不良債権の拡大、さらには海外における銀行と投資家の信頼の失墜を招き、1997年冬、通貨危機が発生したのである。

以上のような両時代の違いの原因を、本論文は、政権与党の支持基盤の違いに求める。権威主義政権は、農村部に忠実かつ堅固な支持者を確保しており、その意向に左右されることなく、もっぱら都市部の有権者の反応を見て金融政策を転換することができた。しかし、民主化以降の政権は、かつての農村部のような安定した支持者を確保できず、金融政策に対する有権者の相異なる要求に応えねばならなくなった。その結果、政府は手足を縛られる状態となり、経済パフォーマンスが悪化しても金融政策を柔軟に転換できなくなったのである。

以上の内容を有する本論文の学問的貢献を3点に要約すれば、以下のようである。

第一に、従来の日本における韓国政治研究の多くが文化論的アプローチをとってきたのに対して、本論文はアクター中心のアプローチをとっている。本論文によって、政治現象の分析において、制度や利益を検討することが、先進諸国と同様に、韓国政治研究においても有効であることが明らかにされたのである。

第二に、従来の官僚の役割を強調する開発主義国家論に対して、本論文は大統領や政党、さらには国民の役割を重視している。開発主義国家の典型である権威主義時代の韓国は、意外にも、国民からのモニタリングを受けることによって高い経済パフォーマンスを維持してきたことが明らかにされたのである。

第三に、本論文は最近のガバナンス論に大胆な疑問を投げかけている。ガバナンス論は民主的ガバナンスが経済パフォーマンスの向上につながると主張する。しかし、権威主義時代に経済政策へのモニタリングが機能し、民主化後機能しなくなったとする本論文によれば、モニタリング機能と民主主義の間に直接の関係はないということになるのである。

本論文の弱点を強いてあげるならば、経済政策そのものの内容に関する記述が薄いことである。しかし、経済政策の柔軟性・硬直性の原因を追究する本論文の狙いからすれば、これは重大な批判とはならない。むしろ、本論文の意図を明確にするうえで、賢明な選択であったと考えられるからである。

以上の点に鑑み、本論文は博士（法学）の学位を付与するにふさわしいものである。なお調査委員三名が6月30日本論文の試問を行った結果、合格と認めた。