

タイトル	韓国における地域縁故産業育成事業の展開と変容
著者	福沢, 康弘; FUKUZAWA, Yasuhiro
引用	季刊北海学園大学経済論集, 62(4): 59-80
発行日	2015-03-31

《特別寄稿》

韓国における地域縁故産業育成事業の展開と変容

福 沢 康 弘

はじめに

本稿の目的は、韓国における地域縁故産業育成事業の展開過程をたどるとともに、韓国の地域産業振興における同事業の意義を確認することにある。同時に、同事業は2014年に朴槿恵政権によって大幅に改変されたが、その内容についても確認し、考察を加えることとする。

筆者は前稿（福沢2014）において、韓国の地域政策の変遷を概観し、地域縁故産業育成事業が登場した経緯について、時代的背景も考慮に入れながら整理を行った。筆者の最終的な研究目標は、地域縁故産業育成事業を韓国の地域発展政策史上に位置付けて通事的にとらえ、その意義を明らかにすることにある。前稿とそれに続く本稿は、その前段階として、地域縁故産業育成事業の全容を把握するために用意したものである。

前稿においても述べたが、地域縁故産業育成事業は韓国の地域振興、中でも過疎地における地域振興を考える上で重要な意味を持っていると考えられる。しかしながら、地域縁故産業育成事業に関する研究事例は非常に少ないのが現状である。韓国のクラスター推進政策やテクノパーク整備事業に関する研究、あるいは広域圏を対象にした先端産業を中心とする先導産業育成事業などは、韓国の科学技術政策、イノベーション政策とともに多くの研究者の関心を集めている¹。それに対し、基礎自治体レベルで実施されている地域縁故産業育成事業に関する研究は、ほとんどなされていない。

地域縁故産業育成事業に関する先行研究としては、まず直接的に同事業を扱ったものとして、その登場経緯を概観した宋基正・宮崎（2010）および、全羅北道・淳昌郡のコチュジャン類産業による地域づくりと内発的発展との関連を考察した宋正基・宮崎ほか（2011）が挙げられる²。また、地位縁故産業育成事業の実施前と実施後で、地域における企業生態系ネットワーク構造にどのような変化があったかを検証したシン・ソンウク、パク・サンヒョク（2003）や、地域縁故産業育成事業を類型化し、それぞれの類型ごとに効率性と成果について包括的な計量分析を試みているキム・グワンスほか（2010）があるが、研究事例はまだまだ少ないと言える（福沢2014、

1 例えば、吉岡（2010）、吉岡（2012）、尹明憲（2008）、OECD（2012）。

2 これらの研究は「地域縁故産業育成事業（RIS）」を「地域革新体制（RIS）」と呼び、用語の厳密な定義がなされていない。福沢（2014）で述べた通り、韓国における「地域革新体系（RIS）」は欧米の「地域イノベーション・システム論（Regional Innovation System）」を韓国の地域発展へ取り入れようとするアプローチであり、地域縁故産業育成事業はその推進方法が地域イノベーション・システム・アプローチと同じであることから、RISと呼ばれている。宋正基らの研究にはこの視点が欠けている点に不満が残る。

p.60)。またこれらの研究はいずれも特定の事例分析や事業の一側面を限定的に取り上げた断片的なものであり、地域縁故産業育成事業を韓国の地域発展政策史の中に位置づけ、その可能性と意義を総体的に論じた研究は筆者の見る限り皆無である。それぞれの地域が自主性と主体性を発揮して推進されている地域縁故産業育成事業は、地域経済学の立場からはもっと注目され、研究が蓄積されてしかるべき事例であると筆者は考えている。

本稿は2章から構成されており、内容は以下の通りである。第1章では、盧武鉉・李明博両政権の10年間にわたり行われた地域縁故産業育成事業の展開過程を確認し、具体的事例も示しながら同事業の全体像の把握に努める。その際、筆者の主たる研究対象地域である江原道の事例を詳しく取り上げ、地域縁故産業育成事業の具体像を記述する。第2章では、現在の朴槿恵政権の地域産業政策の内容と、それに伴う地域縁故産業育成事業の大幅な改変内容を確認し、主に批判的観点から考察を加えることを試みたい。なお前述の通り、韓国の地域政策全般とその変遷、および地域縁故産業育成事業が登場する経緯については、福沢(2014)において整理を行っているので参照されたい。

第1章 地域縁故産業育成事業の展開過程

(1) 地域縁故産業育成事業の歴史

まず本節では、『2012知識経済白書』の記述に沿って、地域縁故産業育成事業の歴史を整理していくことにする。

盧武鉉政権の地域革新体系構築政策を受け、知識経済部(現・産業通商資源部)は2004年から「地域特化産業育成事業」を推進してきた。この事業は「地域縁故産業育成事業(RIS)」「地域革新センター造成事業(RIC)」「自治体研究所育成事業(RRI)」の3事業で構成されている。つまり地域縁故産業育成事業は、「地域特化産業育成事業」の一事業という位置づけになっている。

2004年度の「地域革新特性化事業基本計画」樹立により、まず、現在の「地域縁故産業育成事業」にあたる「地域革新特性化事業」が単独でスタートした。2007年に「地域縁故産業振興事業」に名称変更され、さらに李明博政権発足に伴い、2008年度に「地域縁故産業育成事業」に名称変更されている。またこの間、2008年度には「地方技術革新事業」に組み込まれていた「自治体研究所育成事業」を、2010年度には、1995年度から推進されていた「地域革新センター

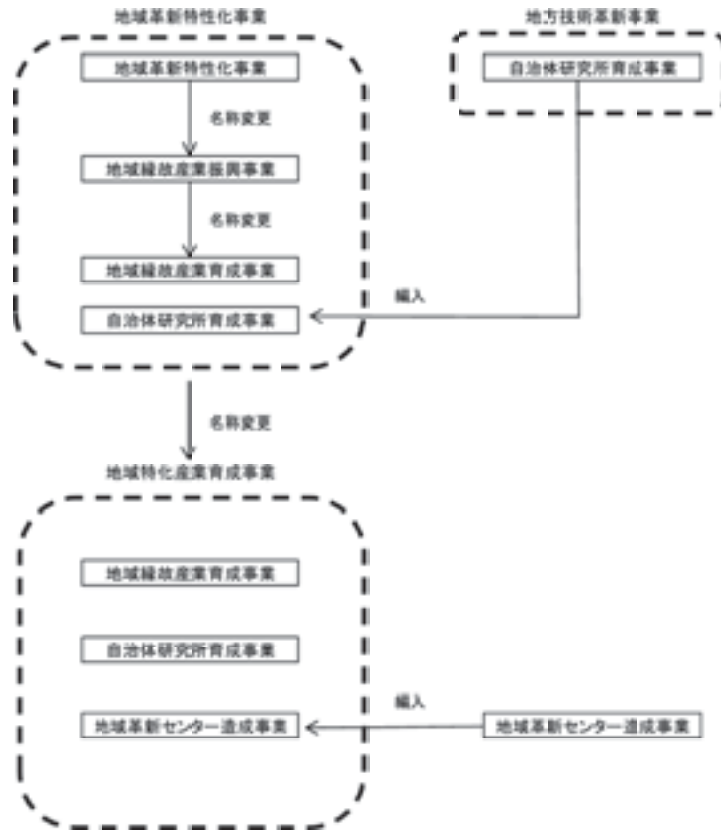
造成事業」を統合し3事業体制になり、名称も2009年に「地域革新特性化事業」から「地域特化産業育成事業」に変更され現在に至っている。

産業通商資源部によると、地域縁故産業育成事業(RIS)とは、「地域の特性と与件に合った地域縁故資源の産業化を図るために、産学研等の地域発展主体が参画し、技術開発、専門人材育成、マーケティングをはじめとした企業支援

(表1) 地域縁故産業育成事業の歴史

盧武鉉政権	2004	「地域革新特性化事業基本計画」樹立 地域革新特性化事業(RIS)単独でスタート
	2007	「地域縁故産業振興事業」に名称変更
	2008	「自治体研究所育成事業」が「地方技術革新事業」から分離し「地域革新特性化事業」に統合。2事業制になる
李明博政権		李明博政権の発足に伴い「地域縁故産業振興事業」が「地域縁故産業育成事業」に名称変更
	2009	「地域革新特性化事業」から「地域特化産業育成事業」に名称変更
	2010	地域革新センター造成事業を統合。3事業制に

出所：『2012知識経済白書』を基に筆者作成



(図1) 地域縁故産業育成事業体系の変遷

出所：『2012 知識経済白書』を基に筆者作成

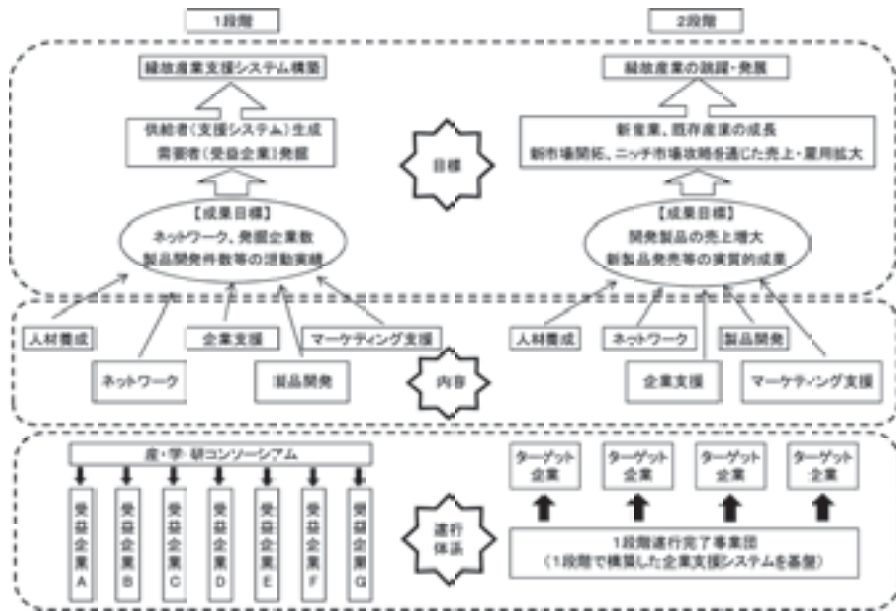
サービス、ネットワーキング等の多様な産学研協力要素を連携して推進する事業」と定義されている。

(2) 地域縁故産業育成事業の事業推進体系

では実際に地域縁故産業育成事業はどのような推進体系を取っているか、知識経済部の事業資料(公告第2011-623号)を基に、その内容を確認していきたい。

(図2)は地域縁故産業育成事業の事業体系図である。地域縁故産業育成事業は事業期間3年を1段階とし、2段階6年の事業として計画される。ただし、後にも述べるが、すべての事業が2段階6年の支援を受けられるわけではない。1段階3年の事業期間が終わる時点であらためて事業成果についての審査が行われ、2段階に進めるかどうかが決まる。審査にあたっては、特許取得や研究開発、広報、販路拡大などの企業支援実績と、雇用創出および売上増大の成果等を総合的に判断する。審査の結果、残念ながら2段階に進めない事業も相当数ある。

1段階の事業目標は産学研コンソーシアムを形成することにより、縁故産業支援システムを構築することにある。地域内企業の需要把握を行った上で多様な形態の企業支援を行い、企業支援システムを生成し、受益企業を発掘することを目指している。事業内容として挙げられているの



(図 2) 地域縁故産業事業体系図

出所：知識経済部公告第 2011-633 号

は、企業支援ツール開発、企業現況および需要調査、関連研究所・エンドユーザー・流通企業等のネットワーキング、既存製品の性能改善・新製品開発支援等である。多様な企業支援を通じて成長可能性のある受益企業を発掘することに主眼が置かれている。また、ネットワーキング、製品開発と遂行して、企業の需要に基づいた人材養成やマーケティング支援等も並行して行うことが盛り込まれている。成果目標はネットワーキング実績、受益企業発掘・支援件数、教育実績、製品開発件数等、多様な企業支援活動実績が設定されている。

事業の遂行体系構築にあたっては、地域内縁故資源を産業化するためのインフラが整備されており、かつ企業支援機能をもった大学・研究所・企業支援機関等のコンソーシアム（RIS 事業団）を構成することが求められている。このコンソーシアムは、主管機関および3ヵ機関以上の参与機関で構成することが義務付けられている。

一方、2段階の事業目標は、実際の縁故産業の跳躍・発展を達成することである。1段階事業を通じて構築した企業支援システムを基盤に、受益企業の中で新市場開拓やニッチ市場攻略の可能性のある企業（製品）の集中支援を行い、売上・雇用増大等の具体的な成果達成を目指すものである。事業内容として挙げられているのは、新市場開拓・ニッチ市場攻略の可能性のある企業を選別した上での、販路開拓、マーケティング支援、関連分野の人材養成等である。1段階事業は有望企業の発掘に主眼が置かれたものになっていたが、2段階事業では市場における競争力確保のために、企業を選別した上で集中的な支援を行うことに主眼が移っている。また、特許取得支援および広報・マーケティング支援を中心事業として推進するが、同時に、創業支援のための経営者教育・マーケティング教育等、関連分野の持続的な人材養成も並行して行うとしている。1段階事業ですで行われているネットワーキングや製品開発への支援は最小限に留め、2段階事業では、実際の販売活動や企業経営を支援するものにその性格を変えている。成果目標は売上発

生実績、新製品発売件数、生産量増加に伴う雇用創出等、実質的経済的成果が設定されている。また事業評価にあたっては、支援対象となった企業や品目について、バリュー・チェーン上のこれらの位置・役割を明確化することや、保有技術についての経済性分析等も勘案して行うとしている。

遂行体系は、基本的には1段階で構築した遂行体系を基盤に遂行する体系となっているが、参与機関の条件が1段階とは変わっている。2段階では、バリュー・チェーンのそれぞれの段階における専門機関の参与を求めており、技術供給段階では地域革新センター(RIC)や自治体研究所、地域特化センターを参与機関として参与させることが求められている。また市場進出段階においては、マーケティングや流通専門機関の参与を求めている。

以上が地域縁故産業育成事業の推進体系であるが、ここでその特徴をまとめてみると、以下のようなものになると言えるだろう。

まず、地域縁故産業育成事業は、特産品の開発や地域産業の振興を図るものであり、日本で言う「地域おこし」の活動に相当するものであると言えるが、他の産業振興事業や地域おこしと比べて、産学研連携によるネットワーク構築の重要性が特に重視されている点が最大の特徴として挙げられる。つまり、地域産業を振興する手段として、縁故産業を中心にした産学研ネットワークの構築を支援し、イノベーションを触発することが重要な事業目標となっているのである。地域内にネットワークを形成し、そのネットワークを地域イノベーション・システムとして機能させることが、地域縁故産業育成事業の最大の目標であり、このような目標のためにさまざまな法的・制度的枠組みが国家によって用意されている。つまり、地域産業振興が国家的な枠組みの中で制度化されていると言えるのである。これに対し、例えば日本における地域おこしの代表格である「一村一品運動」は、国家による制度的枠組みは何もなく、地域の自主性と創意工夫によって展開されてきた。一村一品運動は文字通り「運動」として、その後、日本各地の地域産業振興に影響を及ぼすことになるわけだが、地域縁故産業育成事業はそれとは異なり、地域産業振興を国家が一括して規定しているという意味で、いわゆる特産品開発や地域おこしとは一線を画し、政策的な枠組みの中で制度化された地域産業振興事業であると言えるのである。なお、一村一品運動と地域縁故産業育成事業は、ともに地域産業振興のモデルとして注目に値し、性格の異なる両者の比較研究は十分意義のあることであると思われる。この点については別稿に譲りあらためて論じることにしたい。

次に、産学研ネットワークの構築がうたわれていることから分かるように、推進主体に必ず地方大学の産学協力団が参与機関として加わっていることである。産学協力団は盧武鉉政権の地方大学力量強化政策を受け、地方大学の育成強化を図り、産学協力活動を総合的に管理する目的で、全国の地方大学に設置された。多くの大学では産学協力団の中にRIS事業団を設置し、地域縁故産業育成事業推進の中核の役割を担っている。事業の推進主体であるRIS事業団の形成にあたっては、産学研の3ヵ機関以上の参加が義務付けられていることはすでに述べたが、事実上、RIS事業団は大学の産学協力団が運営しているケースが多い。このように、大学の産学協力団は、地域縁故産業育成事業の推進にあたって極めて重要な役割を担っているのである。RIS事業団の運用目標は、産学研等の地域革新主体の多様な協力要素を連携して事業を推進することにある。このことから、他の国策事業に比べ、事業主体間のネットワークが重要な役割を担っていることが分かる。

さらに、シン・ヨンオク、パク・サンヒョク(2013)によると、この他、以下のような特徴が

述べられている。

まず、地域の自律性を最大限に引き出す制度的仕組みが作られていることである。地域の特性と与件に合った産業を育成するためには、その地域の特性と与件に熟知した地域の側が自ら課題を設定する必要がある。したがって事業の選定にあたっては、地域が自ら課題を発掘し、上向式に事業計画を樹立する方式が取られている。このようなボトムアップ方式で課題を公募し、運用することが地域縁故産業育成事業の運営上の特徴である。具体的には、広域市・道が域内の自治体から申請を受け付け選定した後、中央政府に申請する方式を取っている。

次に、支援開始から自立までの期間が 3 年という短期プロジェクトであるという点である。支援対象に選定されると、事業期間 3 年という短期間に地域イノベーション・システムを構築することが求められる。したがって事業遂行にあたっては、すでに構築されている有形・無形の地域インフラ（各種センター、設備等）や地域産業基盤、換言すれば地域内のハードウェアを最大限に活用することが前提とされており、いわゆる「ハコモノ」の整備は原則として補助対象にはなっていない。事業主体は専ら商品企画やマーケティング・販売などのソフトウェア的産業を運営することが想定されているのである。そして地域自ら自生力を高め成長動力を生み出し、事業後自立化できるようにするというプロジェクトの性格を持っているため、販売支援や製品開発支援と並行して、専門人材育成も並行して推進し、支援終了後も企業成長が持続するための支援を行うことが事業内容に盛り込まれている。

以上がシン・ヨンオク、パク・サンヒョク（2013）を基に整理した、地域縁故産業育成事業の推進体系の特徴である。

ここで「地域縁故」という韓国語独特の用語について整理しておこう。「地域縁故」とは「地域にゆかりのある」という意味の韓国語である。したがって「地域縁故産業」は「地域にゆかりのある産業」という意味になる。同様に「地域縁故資源」とは、「地域にゆかりのある資源」という意味になる。地域縁故資源は第一義的には地域の賦存資源が挙げられるが、縁故資源という概念は、いわゆる物質的な資源にとどまらず、もっと広範な概念であり、その地域の社会的・歴史的特性や、伝統文化、産業構造までも包含する概念であると考えられる。例えば大田市では、2010 年度に IT 融合印刷文化事業が、2011 年度には金型産業育成事業がそれぞれ地域縁故産業として指定されている。これは、大田市に賦存する資源の活用と言うよりは、科学技術先端都市として歩んできた大田市の歴史を背景に、蓄積された産業技術を活用することを意図したものであり、大田市の社会的・歴史的特性が反映されたものであると言える。

一方、全羅南道の羅州市では 2009 年度に天然草木染め名品化ブランド事業が地域縁故産業に指定された。羅州市の伝統文化である草木染めのブランド化を目指すもので、この場合の地域縁故資源は、地域の伝統文化ということになる。また全羅北道の淳昌郡では 2004 年に醤類産業国際化事業が地域縁故産業（当時は地域革新特性化事業）に指定されている。淳昌郡はコチュジャンなど醤類の一大生産地として有名であり³、この場合の地域縁故資源は、地域の伝統産業である。このように「地域縁故資源」とは、単なる賦存資源にとどまらず、その地域の歴史や文化・伝統までも含んだ概念であることが分かる。その意味では日本の地域経済学で用いられる「地域資源」という用語と、概念的には同義と考えて差し支えないであろう。同様に「地域縁故産業」は、一般的用語としては日本語の「地場産業」「地域産業」に近い意味になる。しかし政策

3 淳昌郡は全国的に有名な産地で、日本における「水戸の納豆」をイメージすると分かりやすい。

としての地域縁故産業育成事業の文脈における「地域縁故産業」とは、単なる地場産業、地域産業というよりも、地域内の主体がネットワークを形成することによってイノベーション・システムを構築し、それによって「地域縁故資源」が産業化されたもののことを指す、と筆者は解釈している。

(3)地域縁故産業育成事業の推進状況

地域縁故産業育成事業は、5+2広域圏や広域市・道などの広域地域を対象にした「先導産業」あるいは「地域戦略産業」とは別に、市・郡等の基礎自治体を対象にしている。それぞれの自治体ごとに選定された特化産業に対して、中央政府と地方自治体が共同で支援を行うもので、対象事業に選定されると、毎年最大6億ウォンの資金支援を3年間受けることができる。内訳は70~85%が国費で、残りが地方自治体および民間資金である。毎年、20前後の新規事業が選定されており、現在までにのべ164の事業が支援を受けた。2014年現在では、全国で72の事業が支援を受けている。参考までに年度別の国家による支援予算を(表2)に示した。

どのような産業を地域縁故産業に選定するかは、各自治体に委ねられている。前述のように、地域が自らの力で課題を発掘するボトムアップ方式がこの事業の特徴の1つになっているからである。地域によってその歩んできた歴史や文化・環境は大きく異なるので、当然、地域縁故資源は地域によって多様なものになる。したがって各地で行われている地域縁故産業育成事業のすべてをここで網羅することは不可能であるが、筆者が見たところ、その内容はいくつかのパターンに類型化できると思われる。以下、それを示していきたい(表3参照)。

まず1つめは「伝統産業・地場産業活用型」である。これは地域縁故資源の産業化という意味では最も自然な発想のものである。前出の全羅南道羅州市の天然草木染めや全羅北道淳昌郡の醬類産業、また江原道東草市の塩辛産業などがこれにあたる。これらの地域ではすでに地場産業の長い伝統があり、国内において確固とした地位を築いている。その伝統的な地場産業に、イノベーション・システムの視点を取り入れて地域内産業連関とネットワークを再構築し、より競争

(表2) 地域縁故産業育成事業の年度別支援予算

単位：億ウォン

年度	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
金額	544	491	511	557	537	586	580	486	468

出所：2012 知識経済白書，2013 地域産業振興計画，2014 地域産業振興計画を基に筆者作成

(表3) 地域縁故産業育成事業の諸類型

類型	伝統産業・地場産業活用型	産業技術立脚型
事例	天然草木染め(全南・羅州市)	IT融合印刷(大田市)
	醬類産業(全北・淳昌郡)	金型産業(大田市)
	塩辛産業(江原・東草市)	LED照明産業(京畿・富川市)
類型	賦存資源活用・新産業創出型	大学発産業型
事例	たんぽぽ産業(江原・楊口郡)	幹細胞(京畿・城南市)
	絹雲母産業(江原・東海市)	生体部品(光州市)
	石炭廃石ガラス(江原・三陟市)	多糖類バイオ(ソウル市蘆原区)

(筆者作成)

力のあるブランドを育成しようという取り組みが、これら1つめの類型である。

2つめは「産業技術立脚型」である。前出の大田市のIT融合印刷文化事業や金型産業育成事業がその典型である。またLED照明関連の中小企業が集積している京畿道富川市のLED照明事業もこの型に分類されよう。もともとその地域で培われてきた産業技術に立脚し、関連産業をネットワーク化することを通じて、イノベーション・システムにまで高めようとする取り組みである。

3つめは「賦存資源活用・新産業創出型」である。これは、これといった産業がない過疎地に多く見受けられる類型である。江原道楊口郡のたんぼぼ、同東海市の絹雲母、同三陟市の石炭廃石を活用したガラス産業など、以前は注目されていなかった賦存の地域縁故資源を発掘あるいは再発見し、それらの資源の産業化を模索する取り組みである。1つめの伝統産業・地場産業活用型が成り立つ地域は、すでに確固とした地位を築いている地場産業が存在する、比較的恵まれた地域であった。それに対し、賦存資源活用・新産業創出型が行われている地域には目立った伝統産業がない。そのような状況の中で、何とか地域縁故資源を見つけ出し、産業化しようと努力する地域の姿が見られる取り組みである。創出された産業はそれまでになかったものであるから、生み出された経済効果はすべて新たな効果として地域に貢献することになるのである。

最後に挙げるのは、「大学発産業型」である。京畿道城南市の幹細胞事業や光州市の生体部品事業、ソウル市蘆原区の高糖類バイオメディカル事業などがある。これらは地域縁故資源と言うよりは、その地域に立地する大学の高度な研究成果を産業化する取り組みであり、地域縁故産業と言うよりも大学発ベンチャーとしての性格を有している。しかし大学発ベンチャーは元来、産学研のネットワーク形成とイノベーション・システム構築を目指すものであり、実際もそのような事業の枠組みの中で推進されているので、地域縁故産業育成事業に指定され、国からの補助を受けているのである。

では次に、これら地域縁故産業育成事業が実際にどのような成果を挙げたかを見ていきたい。とは言っても、事業によって実施時期が異なるため、各事業を一律に比較することはできず、またどのような着眼点から見るかによっても、成果についての評価は変わってくるであろう。韓国全土の地域縁故産業をすべて網羅し、その成果をまとめた資料は残念ながら存在しない。ここではさしあたり、知識経済部の表彰事例に基づいて成果を挙げている事業を概観してみることにする。

2011年、知識経済部は全国の地域縁故産業育成事業から13の優秀事例を選定し、その中の3事業を最優秀事例として表彰した(表4参照)。

優秀事例は、輸出・輸入代替部門5件、雇用拡大部門2件、市場創出部門6件の計13件であり、そのうち、輸出・輸入代替部門では、メガネレンズの国産化に成功した大田レンズRIS事業団、雇用拡大部門では115名の雇用効果を実現した新エネルギーRIS事業団(光州市)、市場創出部門では200億ウォン規模の新市場を創出した高糖類バイオメディカルRIS事業団(ソウル市蘆原区)がそれぞれ最優秀事例表彰を受けた。

ただし、これらはいずれも大田、光州、ソウルという大都市部の事業団であり、かつ先端的な科学技術を活用した事業である。筆者の分類によるところの「大学発産業型」と「産業技術立脚型」の事業である。全13優秀事例中でも首都圏・広域市から8例が選ばれているのに対し、郡部からは2例が選ばれているにすぎない。過疎地域では産業技術の蓄積が乏しく、また大学の先端的研究成果を応用することも困難な地域が多い。これら過疎地域に限って見ると、雇用や市場創出という経済的実績を上げることのできる縁故産業を育成することはたやすいことではない。

(表4) 2011年 地域縁故産業育成事業優秀事例

	輸出・輸入代替	雇用拡大	市場創出
最優秀事例	大田レンズRIS事業団	新エネルギーRIS事業団(光州市)	多糖類バイオメディカルRIS事業団(ソウル市蘆原区)
優秀事例	韓山苧麻RIS事業団(忠南・舒川郡)	ファスナーRIS事業団(忠北・忠州市)	LED照明RIS事業団(京畿・富川市)
	韓国ニット樹脂繊維RIS事業団(全北・益山市)		幹細胞RIS事業団(京畿・城南市)
	大邱慶北デザインセンター		維鳩ジャガードRIS事業団(忠南・公州市)
	韓ファッションRIS事業団(釜山市)		機能石材RIS事業団(慶南・居昌郡)
			釜山福祉機器RIS事業団

出所：知識經濟部報道資料 2011.7.1

(表5) 主要成果指標別 RIS 事業成果

内容	2007	2008	2009	2010
技術の事業化(製品化)(単位:件)	119	156	167	220
事業化売上額(単位:億ウォン)	716	1,800	3,556	4,434
雇用創出および就業成功(単位:名)	1,271	1,527	2,355	2,377

出所：知識經濟部報道資料 2011.7.1

優秀事例表彰の結果からは、そのことが如実に見て取れるであろう。

なお、資料は古いですが、時期を同じくして発表された2007年から2010年までの全国の事業成果を(表5)に示した。4年間で事業化された製品売上額は6倍の4,434億ウォンに、雇用創出は2倍の2,377人にそれぞれ増加したことが分かる。

(4)江原道における地域縁故産業育成事業

本節では、さらに具体的な地域縁故産業育成事業の推進状況を確認してきたい。その際、筆者の主たる研究対象地域である江原道を例に取ることにし、江原道の地方紙である『江原道民日報』の報道および知識經濟部の資料に基づいて、江原道内の地域縁故産業育成事業の現況について記述することにする。

2014年現在、江原道内では6つの事業が進行中である(表6参照)。まず東草市では2008年から塩辛産業統合育成事業が進められている。現在は2段階事業に進んでおり、2014年まで計6年の事業化が行われている。東海市では2つの事業が並行して進行している。芸術工学融合型機能性木製家具育成事業は2010年から始まり、現在は2段階目に進んでいる。一方、東海市に賦存する絹雲母を活用して、食品、化粧品、医薬品等の高付加価値製品開発に取り組む、絹雲母活性化事業は2011年から開始され、2014年が1段階目の最終年度である。絹雲母は天然のミネラルや希少元素を豊富に含み、機能性新素材として注目されている。

旧鉱山地域らしい資源を活用した事業も行われている。三陟市は石炭産業衰退後の地域活性化のため、2004年からガラス素材産業の育成を推進してきたが、2009年からは石炭廃石(いわゆる「ボタ」)を活用したガラス製品の産業化を地域縁故産業育成事業として行っている。寧越郡では、地域の代表的な賦存資源である珪石を利用してメタルシリコンを生産する先端技術開発を

(表6) 2014年現在進行中の江原道内地域縁故産業育成事業

自治体名	事業名	期間
東草市	塩辛産業統合育成事業	2008～2011 (1段階), 2011～2014 (2段階)
三陟市	石炭廃石特化産業	2009～2012 (1段階), 2012～2015 (2段階)
東海市	絹雲母活性化事業	2011～2014
東海市	芸術工学融合型機能性木製家具育成事業	2010～2012 (1段階), 2013～2015 (2段階)
寧越郡	メタルシリコン事業	2012～2015
楊口郡	たんぽぽコンバージェンス事業体系構築事業	2011～2014

(表7) すでに終了した江原道内地域縁故産業育成事業

原州市	韓紙現代化事業	2010～2013
江陵市	注文津イカ名品ブランド化事業	2007～2010
高城郡	海洋深層水を利用した地域特化産業育成事業	2007～2010 (1段階)
高城郡	海洋深層水産業統合支援事業	2010～2013 (2段階にて事業名変更), 現在2018年2月までの成果活用段階にある。

(筆者作成)

目指した事業に取り組んでいる。太陽電池の基礎素材であるメタルシリコンの世界市場は年々拡大しており、世界市場への進出までを可能性に含んだ事業である。指定は2012年と比較的新しく、2015年まで事業が推進される。

楊口郡のたんぽぽコンバージェンス事業は、年間生産量600トンに上る楊口の特産品であるたんぽぽを、経済的付加価値の高い製品として再創出しようというユニークな試みである。たんぽぽをさまざまに活用した食品を開発・商品化している。

一方、事業期間が満了し、あるいは2段階まで進めずに1段階までで終了した事業もいくつかある(表7参照)。すでに終了した事業は原州市の韓紙現代化事業、江陵市の注文津イカ名品化事業、そして高城郡の海洋深層水活用事業である。このうち高城郡の海洋深層水を活用した地域縁故産業育成事業は2007年に指定を受け、江原道では初めて2段階まで進んだ事業である。2段階合わせて6年間の事業期間が2013年に終了し、現在は2018年までの5年間による成果活用段階となっている。

原州と注文津は残念ながら2段階に進むことはできず終了となった。しかし2段階に進まなかったからといって、それで地域縁故産業がなくなってしまうものでももちろんない。知識経済部の事業としての、そして中央政府の補助金の対象としての地域縁故産業育成事業は終了するが、その後は地域独自の自立化の取り組みとして地域縁故産業の育成・振興は継続している。たとえば原州では韓紙文化祭、韓紙展示館の運営など、古来より韓紙の産地として栄えてきた地域の歴史に根差した取り組みが継続されている。また「注文津イカ」はすでにブランドとして定着し、自立化を達成している。

参考までに、これら江原道内で行われた地域縁故産業育成事業を筆者の分類にあてはめてみると(表8)のようになる。

江原道内における地域縁故産業育成事業は、すでに終了したものも含め、すべて「伝統産業・地場産業活用型」か「賦存資源立脚・新産業創出型」であることが分かる。「産業技術立脚型」や「大学発産業型」は皆無であり、過疎地の事業の特徴と傾向を典型的に表すものであると言え

(表8) 江原道内地域縁故産業育成事業の類型

自治体名	事業名	類型
東草市	塩辛産業統合育成事業	伝統産業・地場産業活用型
三陟市	石炭廃石特化産業	賦存資源立脚・新産業創出型
東海市	絹雲母活性化事業	賦存資源立脚・新産業創出型
東海市	芸術工学融合型機能性木製家具育成事業	伝統産業・地場産業活用型
寧越郡	メタルシリコン事業	賦存資源立脚・新産業創出型
楊口郡	たんぽぽコンバージェンス事業体系構築事業	賦存資源立脚・新産業創出型
原州市	韓紙現代化事業	伝統産業・地場産業活用型
江陵市	注文津イカ名品ブランド化事業	伝統産業・地場産業活用型
高城郡	海洋深層水を利用した地域特化産業育成事業	賦存資源立脚・新産業創出型
高城郡	海洋深層水産業統合支援事業	賦存資源立脚・新産業創出型

(筆者作成)

よう。

(5)地域振興における地域縁故産業育成事業の意義

前節で見た江原道内の地域縁故産業育成事業の推進実績からも分かるように、同事業は、特に過疎地における地域振興のあり方に大きな示唆を与えるものである。過疎地であっても、伝統産業がしっかりと存在する比較的恵まれた地域は、その伝統産業を土台に新たな事業展開を望むことができる。しかし、これといった産業もなく工業化の恩恵にも浴していない地域においては、地域自らが自力で地域内の賦存資源を発掘し、産業化する努力が求められる。「賦存資源立脚・新産業創出型」の事業が行われた三陟、寧越の事業は、炭鉱閉山により地域経済が衰退する中で、それまで見過ごされてきた資源を「再発見」し活用しようとした取り組みである。また楊口の事業も、地域内で大量に生産されるたんぽぽを利活用し、商品化した取り組みである。

これらの事業は、経済効果という面では、高度な産業技術を必要とする「産業技術立脚型」や「大学発産業型」には及ばないかもしれない。しかし大切なことは、地域自らの手で地域内に新たな産業を興す努力を継続することにある。地域縁故産業育成事業においては、主体はあくまで地域にあり、国家は地域の自主性を引き出すための制度的仕組みを通じて、地域をバックアップする体制が取られている。地域発の産品を全国に販売することができれば、地域は自信を取り戻すことができるのである。また、全国の市・郡が競い合い、それぞれの智恵を絞って商品開発を行うことにより、すそ野の広い地域振興を実現することが期待できる。地域の主体性の発揮とそれを支える国家の制度的仕組みが用意されていること、そして対象地域のすそ野の広いことが、韓国の地域振興における地域縁故産業育成事業の意義であると言えよう。

第2章 朴槿恵政権による地域縁故産業育成事業の改変とその批判的考察

(1)朴槿恵政権の多難な船出

2013年2月、「経済民主化」を最大の争点として争われた大統領選を制し、朴槿恵が第18代韓国大統領に就任した。朴槿恵の父は周知の通り、1960年代、70年代を通して韓国の近代化と

経済成長を成し遂げた朴正熙である。韓国初の親子2代の大統領、そして韓国初の女性大統領ということで何かと注目された朴槿恵であるが、今までのところ、その政権運営は順調であるとは言いがたい。閣僚人事では再三にわたり不手際を起こし、またセウォル号沈没事故の発生とその対処の過程では、国内の猛批判を受けた。セウォル号事故以来4ヶ月に渡り韓国国会は空転を続け、その間、法案を1本も可決できないなど、国会の混乱と機能マヒも指摘されている⁴。

経済面では、ウォン高の影響でサムスンなどの輸出企業の業績が悪化し、内需も低迷している。若者の雇用改善にも有効な手を打てていないのが現状であり、政権発足1年を迎えた2014年2月に政府自身が行った政策評価では、「落第点」と言ってもいい評価が下された⁵。政治的・経済的に中国への依存度を高めた結果、中国経済の失速不安とともに韓国経済への悪影響が危惧されており、現在の韓国は、経済成長への展望がまったく見出せない、「完全に袋小路」に入ってしまったとの見方も出ているほどである。

このようにマクロ経済的には厳しい状況にある朴槿恵政権であるが、では同政権の地域産業政策はどのようなものになっているだろうか。本章では2014年3月に発表された朴槿恵政権の地域産業振興計画の内容を確認するとともに、特に地域縁故産業育成事業の改変について、批判的観点からの考察を加えることを試みたい。

(2) 朴槿恵政権の経済革新3ヵ年計画

朴槿恵政権の地域産業政策を見る前に、まずは同政権の経済政策全般を確認しておくことにしよう。就任から1年が経った2014年2月、朴槿恵政権は「経済革新3ヵ年計画」を発表した。

歴史的に韓国では、経済計画は5年間の計画として策定されてきた。古くは朴正熙時代の「経済開発5ヵ年計画」が1962年から7次⁶に渡り策定された歴史を持つ。また盧武鉉政権では「国家均衡発展5ヵ年計画」が、それに続く李明博政権では「地域発展5ヵ年計画」がそれぞれ策定された。今回、朴槿恵政権が従来の「5ヵ年計画」ではなく「3ヵ年計画」として策定したのは、5年の大統領在任期間の残り期間を念頭に置いたものであり、自身の在任中に必ず計画を達成するという決意の表れでもある。

経済革新3ヵ年計画は、3大推進戦略として、①基礎がしっかりした経済、②躍動的な革新経

(表9) 経済革新3ヵ年計画(2014~2017)の到達目標と推進戦略

到達目標		
雇用率70%	経済成長率4%	1人当たり国民所得4万ドル
3大推進戦略		
基礎がしっかりした経済	躍動的な革新経済	内需・輸出の均衡経済
公共部門改革	創造経済の具現化	投資環境の拡充
原則が確固とした市場経済	未来に備えた投資	内需・消費基盤拡大
社会セーフティーネットワーク拡充	海外進出促進	青年、女性雇用の創出

4 『読売新聞』2014年9月18日。なお国会の空転は10月に入り解消され、重要法案が可決された。

5 『毎日経済』2012年2月5日。

6 第5次計画からは「経済社会発展5ヵ年計画」に名称が変更された。

済、③内需・輸出の均衡経済を掲げ、2017年に雇用率70%、経済成長率4%、1人当たり国民所得4万ドル達成を目標とした。

まず「基礎がしっかりした経済」では、公共部門改革、原則が確固とした市場経済の確立、社会セーフティネットの拡充の3課題をうたった。公共部門改革は、長年に渡り公共機関の非正常な慣行と低生産性が続いたことにより、国家経済および国民経済の発展が阻害されているという問題意識の下、公共機関の放漫経営根絶、負債削減、不合理の是正で生産性を向上させ財政改革を行うもので、2017年までに公共機関の負債比率を2013年の239%から200%へ削減している。

原則が確固とした市場経済では、大企業と中小企業の公正取引の確実な定着、特に下請企業への不公正な取引慣行を是正すると共に、対話と妥協による労働市場の懸案解決、金融消費者保護を実現するとしている。大企業と中小企業、使用者と勤労者、生産者と消費者すべてが原理原則に則った公正な市場経済を実現することにより、国家の競争力が強化されるとしている。

社会セーフティネットワーク拡充は、雇用保険加入対象の拡大等を行うとともに失業手当の金額を見直すものである。失業期間の生計維持に必要な最低額を保障する反面、就業の意思がなく、反復的に失業手当を受給する受給者に対しては、手当の額を縮小し、就業へ誘導するとしている。

次に「躍動的な革新経済」では、創造経済の具現化、未来に備えた投資、海外進出支援促進の3点を課題に挙げた。「創造経済」とは、朴槿恵が掲げる基本的経済ビジョンである。韓国の1人当たり国民所得は2007年に2万ドルを突破して以来7年間、2万ドル台に留まっている。朴槿恵は従来の経済成長方式ではもはや限界があり、新たな発想とパラダイムが求められているという認識の下、現代は1人の創意力と想像力が数万人に経済的恩恵をもたらさう時代であり、国民1人1人に潜在的にある創意力・想像力を最大限に発揮する経済構造に転換しなければ、韓国に未来はないという問題意識を持った。その目指すべき経済構造を朴槿恵は「創造経済」と名付けたのである。朴槿恵の創造経済概念は、知識基盤経済の時代を強く意識したビジョンであり、創造経済を通じて新技術、新産業、新市場を開拓することに力を集中する必要を訴えている。その創造経済の具現化のために、創造経済革新センターを2015年までに全国17の広域市・道に1ヶ所ずつ設置し、地域経済革新と創業支援を行い、ベンチャー、創業企業への支援強化等、創造経済を推進するとしている。特にベンチャー企業支援には3年間で約4兆ウォンを投じる計画である。

未来に備えた投資では、2017年までにR&D投資のGDP比を2013年の4.4%から5%まで増やすことや、親環境エネルギー関連産業の育成を行うとしている。

海外進出促進では、FTA締結、海外建設、プラント市場進出のための企業支援等を行い、2013年に55%だったFTA市場規模のGDP対比を、2017年には70%まで引き上げることを盛り込んだ。

最後に「内需・輸出が均衡した経済」では、輸出偏重だった従来の経済成長戦略への反省から、投資環境の拡充(規制緩和等)、内需基盤の拡大(家計負債と賃貸住宅問題への対応等)、青年・女性雇用の創出(青年雇用50万人分創出と女性雇用150万人分創出等)の3点を課題に挙げている。特に、サービス業の育成が雇用拡大の有望な方策であるという視点から、保健・医療、教育、観光、金融、ソフトウェアを5大有望サービス業と位置付け、集中的な規制緩和と投資を行い、内需拡大と雇用拡大に寄与するとしている。

以上が経済革新3ヵ年計画の概要である。これから韓国も迎えることになる高齢化と生産年齢人口の減少を控え、経済の構造改革とパラダイム転換の必要性を訴えた内容になっている。

ただしこれらの施策は決して目新しいものではない。ベンチャー企業活性化は金大中政権以降の歴代政権が取り組んできた課題である。また、公共部門改革や規制改革も歴代政権が取り組んできた課題だが、いずれも既得権勢力の反発と官僚の抵抗のため実現できなかった（『中央日報』2014年2月26日付社説）。さらに、1人当たり国民所得4万ドルの達成は前任の李明博政権が公約⁷として掲げていたが、これも実現されていない。韓国経済の低迷と合わせ、朴槿恵政権もまた、計画未達成に終わるのではないかと危惧する声も多い。世界銀行の統計によると、2013年の韓国の1人当たり国民所得は25,920ドルだった。これを3年間で1.5倍にするには、相当な成長を実現しなければ困難な計画である。政府の計画は今回も画餅に終わるといった懐疑的な声の中、「問題は実行」（『中央日報』前掲記事）が求められているのである。

(3) 朴槿恵の地域産業政策

1. HOPEプロジェクトと地域幸福生活圏の設定

経済革新3ヵ年計画の発表に先立つ2013年7月、朴槿恵政権は地域発展政策ビジョンとして「HOPEプロジェクト」を発表した。このビジョンは、韓国の地域均衡発展政策の立案を担う大統領直轄の機関である地域発展委員会が策定したもので、地域住民の暮らしの質の向上に焦点を置いた地域発展を提唱している。HOPEプロジェクトのスローガンは「国民に幸福を、地域に希望を」であり、①住民が実生活において幸福と希望を体感すること（Happiness）、②幸福な暮らしの機会があまねく保証されること（Opportunity）、③（地域住民の）自律的参与と協業（による地域発展）⁸（Partnership）、④政策死角地帯の解消（Everywhere）、の4点を政策ビジョンとして掲げている。

HOPEプロジェクトの基本理念は、地域の発展は住民の幸福によってもたらされるというもので、住民の暮らしの質の向上と雇用創出が重要な課題であるとしている。そしてそのための制度的枠組みとして新たに導入されたのが、「地域幸福生活圏」概念であり、朴槿恵政権の地域発展政策の最大の特徴となっている。

HOPEプロジェクトでは、（表10）のように、具体的な6分野17課題を設定し、これらの推進を通じて地域の発展を実現するとうたっている。

この中で地域産業政策との関連がある分野として注目されるのは、「雇用創出・地域経済活力回復」分野であろう。詳しくは後述するが、李明博政権において進められていた「(5+2) 広域経済圏先導産業」を「市・道産業協力事業」に改編し、雇用効果が大きい代表産業を発掘・支援する内容になっている。また、伝統産業をデザイン、文化、IT等と融合させ、高付加価値化し、住民の誇りとなるような地域スター企業を育成することもうたっている。さらには、勤労環境改善や設備投資支援を通じて地方への投資を促進し、企業の地方移転を促すことや、産業団地の生活機能を強化し、R&D拠点として育成することを目指している。同時に農漁村の雇用拡充策として、都市部の遊休労働力と農漁村の労働需要を連携する「都農雇用交流」や農漁村観光の

7 李明博政権は、毎年7%の経済成長率を実現し、10年以内に1人当たり国民所得4万ドル達成と世界7大強国に浮上するという「7・4・7公約」を掲げたが、いずれも達成することができなかった。

8 カッコ内は筆者が加筆。

(表 10) HOPE プロジェクトの 6 分野 17 課題

分野	地域幸福生活圏の基盤拡充	雇用創出・地域経済活力回復	教育与件改善, 創意的人材養成
課題	地域中心地活力増進 住民体感生活環境改善 住民主導の協力発展体系構築	雇用創出中心の地域産業政策に転換 地域投資促進を通じた雇用創出 産業団地を創造経済の拠点に育成 農漁村の雇用を拡充	地方小中高の教育与件改善 地方大学の特性化 地域人材と企業の好循環成長
分野	地域文化隆盛・生態復元	死角のない地域福祉・医療	地域均衡発展施策の継続推進
課題	文化力量強化および特性化発展 地域間文化格差解消 生態・自然環境保存活用	地域の実情に合った福祉支援 脆弱地域の公共医療体系整備	革新都市と世宗市の補完的発展 地域公約履行支援

等級制導入, およびツーリストセンター設置による農漁村観光活性化策が盛り込まれている。

李明博政権の地域産業政策は、「地域におけるイノベーションの創出」を重視し、盧武鉉政権以来の地域縁故産業育成事業 (RIS) を引き継いで推進してきたが、朴槿恵政権はそれを「雇用創出中心」に転換した。朴槿恵政権の基本的な政策が雇用創出中心であるのは、現下の厳しい雇用情勢を受けたものであると考えられるが、同時に朴槿恵自身の政治哲学によるところでもある。大統領選挙出馬宣言で朴槿恵は「国民の夢が実現できる国」を目指し「国政運営の基調を国家ではなく、国民に変える」と宣言した。そして、現在の韓国は国家の成長と国民の生活の質の向上とが必ずしもつながっていないとし、個々人が幸せになってはじめて国家も発展すると主張した⁹。つまり国家がまずあり、個人の幸福は国家あってのものであるという思想ではなく、個々人の幸福の上こそ国家が成り立つという政策思想によるものなのである。実際、朴槿恵政権の国政運営目標は「希望の新時代を開く」であり、具体的には「国民1人1人が夢を持ち、暮らしの主人公となりえる国を作る」ことであると表明されている¹⁰。地域幸福生活圏概念も、このような基本的な国政運営思想の一環として導き出されていると言えよう。「幸福」生活圏という言葉を見てみても、HOPE プロジェクトには朴槿恵の思想が色濃く反映されていることが分かる。「幸福」という言葉は、朴槿恵の政策全般を象徴するキーワードとなっているのである。

2. 地域幸福生活圏の概要

「地域幸福生活圏」は、地域住民の実生活が営まれる空間に基盤を置くことにより、それを土台として、暮らしと密接した教育・文化・福祉等の関連政策および事業を重点的に推進するものである。

地域幸福生活圏は、都市、邑・面¹¹、集落を有機的に連携し、全国どこにいても不便なく基礎インフラ、雇用、教育・文化・福祉サービスの恩恵を受けることができる空間として定義されている。人口、地理的近接性、公共・商業サービス分布等の特性を考慮し、①中枢都市生活圏、②都農連携生活圏、③農漁村生活圏、の3類型が設定された。

中枢都市生活圏は、大都市周辺や中小規模都市隣接地域で構成される。経済、文化、福祉等、

9 李相哲 (2012) pp.217-218。

10 青瓦台ホームページ。http://www1.president.go.kr/president/intro.php

11 邑・面は基礎自治体の下にある行政単位である。

都市の複合機能を再生し、地域発展拠点として育成するとしている。都農連携生活圏は、中小都市と近隣農漁村地域で構成される。中小都市が近隣地域の拠点としての役割を担えるように、中心地としての機能強化が図られる。農漁村生活圏は農漁村や都市の後背集落で構成され、農漁村中心地を住民へのサービス伝達拠点として育成することを目指すとしている。

地域幸福生活圏と中央政府との関係については、地域が中心となって生活圏単位の事業を自律的に決定するとされ、中央政府は関係部署協業を通じて、省庁の縦割りによる開発事業単位ではなく、地域単位の包括的な支援体制を敷くとされた。したがって、地域発展事業の推進にあたっては、事業計画、執行等、すべての分野にわたって地方自治体の自律性と責任を拡大することが盛り込まれている。中央政府は地域間の類似重複事業の調整および地域次元での担当が難しい国策課題等の大型プロジェクトを中心に推進するとしている。

3. 地域産業振興計画と地域縁故産業育成事業の改変

朴槿恵政権は HOPE プロジェクトで提示されたビジョンの下に、具体的な地域産業政策をまとめ、2014年3月に「2014 地域産業振興計画」として発表した。主管省庁は産業通商資源部であり、これが朴槿恵政権になって発表された事実上最初の地域産業政策となった¹²。本計画の最大の特徴は、地域産業育成の空間単位を見直し、地域間連携を行うことを半ば義務付けた、新たな産業振興方式を導入したことである。そして、HOPEプロジェクトの内容に基づき、李明博政権において行われていた5+2広域経済圏先導産業育成事業を2015年に廃止することが盛り込まれた。これにより2015年からは、地域産業振興の対象となる事業が空間単位ごとに、①産業協力圏事業（市・道連携）、②注力産業支援事業（市・道）、③地域縁故（伝統）産業育成事業の3事業に再編されることになった。以下、これらを順に見ていくことにしよう。

産業協力圏事業は、2つ以上の広域市および道が連携して「協力圏」を構成し、それぞれの自治体同士が協議の上、協力産業を選定することにより推進されるもので、16件の事業が選定された。2014年は試験的に7事業に240億ウォンの支援が行われる（表11の網掛け部分の事業）。2015年からは16の事業すべてが行われる予定である。

次に注力産業支援事業であるが、これは李明博政権において行われていた広域市・道別の戦略産業育成事業を引き継いだものである。しかし、各地域の支援対象事業は大幅に変更が加えられた。例えば慶尚北道では、李明博政権下では「電子情報機器、新素材部品、生物漢方、文化観光」であった戦略産業が、「モバイル、デジタル機器部品、エネルギー部品、成型加工、機能性バイオ素材」と、大幅に内容が変更された。生物漢方、文化観光は、戦略産業指定から完全に外されてしまった。似たような状況に置かれている地域は他にもあり、政策の継続性・一貫性の観点から疑問が残るものである。この点については次節で論じることにした。なお、注力産業支援事業の実施は2015年からであり、2014年は前政権の事業が継続される。

最後に、地域縁故（伝統）産業育成事業¹³である。位置づけとしては従来の地域縁故産業育成

12 朴槿恵政権は発足直後の2013年4月に「2013 地域産業振興計画」を策定しているが、大部分が李明博政権の地域産業政策をそのまま引き継いでいる。したがって朴槿恵政権としての独自計画は2014年計画が最初であると言って差し支えない。

13 この事業の名称は、「地域縁故（伝統）産業育成事業」と「地域伝統（縁故）産業育成事業」という2つの表記が政府の公式文書内でも併存しており、混乱が見られる。本稿では新聞報道等の表記に則り、「地域縁故（伝統）産業育成事業」に統一する。

(表 11) 市・道別協力産業

協力産業	協力圏	協力産業	協力圏
造船・海洋プラント	慶南・釜山・全南・蔚山	二次電池	忠南・忠北
化粧品	忠北・済州	バイオ活性素材	全南・全北・江原
医療機器	江原・忠北	自動車融合部品	慶北・大邱・蔚山
機械部品	忠南・世宗	車両部品	釜山・慶南
光・電子融合産業	光州・大田	ナノ融合素材	蔚山・慶南・全南
機能性ハイテク繊維	大邱・慶北・釜山	機能性化学素材	大田・忠南
親環境自動車部品	全北・光州	知能型機械	慶北・大邱・大田
ロハスヘルスケア	済州・江原	エネルギー部品	光州・忠北

事業を引き継ぐものであるが、大幅な改変が行われ、事実上全く別の事業となっている。まず、事業推進の空間単位が大幅に見直された。従来の地域縁故産業育成事業は、基礎自治体を対象に実施され、そのすそ野の広さから地域均衡発展の核心を為す事業となっていた。朴槿恵政権ではこれを、新たに導入した地域幸福生活圏ごとに推進する方法に改めた。同時に、HOPE プロジェクトではビジョンだけが示されるにすぎなかった地域幸福生活圏の、具体的な構成自治体を決定した。地域幸福生活圏は全国で56件が設定されており、地域縁故(伝統)産業育成事業の対象生活圏は首都圏の6件を除く51件である。そのすべてを網羅するのは紙幅の関係で控えるが、筆者の主たる研究対象地域である江原道に限って見ると、中枢都市生活圏が2件、都農連携生活圏が1件、農漁村生活圏が3件となっている。また、楊口郡は中枢都市生活圏と農漁村生活圏の2件にまたがって重複して所属する形となっている(表12参照)。

次に事業の目的であるが、HOPEプロジェクトにうたわれている通り、朴槿恵政権の最重点課題に位置付けられている「雇用創出」が全面に押し出されたものになっている。産業通商資源部公告第2014-177号によれば、本事業の目的は、「地域内の特色ある資源と先端技術の融合を通じて、付加価値を創出できる地域縁故(伝統)産業を発掘・支援し、地域の競争力を強化することによって、地域の雇用創出に寄与する」こととなっている。李明博政権における地域縁故産業育成事業は、地域内の産学研の各主体がネットワークを形成することによってイノベーション・システムを構築し、それによって「地域縁故資源」を産業化することを目的としていた。つまり地域イノベーション・システムを構築することに主眼が置かれ、それによって産業振興や雇用の創出につなげるとしていた。朴槿恵政権では事業目的を転換し、雇用創出にその主眼を移した。

また支援対象の事業については、ある種の制限が加えられた。事業の目的に「地域内の特色ある資源と先端技術の融合」がうたわれているように、1次産業中心のものや、単純加工食品、差別性のない既存の生産製品に対する支援は不可とされた。さらに、事業選定プロセスも大幅に変更が加えられた。それまでの地域縁故産業育成事業では、地域(市・郡)ごとに候補事業を申請し中央政府が審査する形になっていたが、朴槿恵政権ではこれを変更し、まず先に各地域(幸福生活圏)

(表 12) 江原道における地域幸福生活圏

中枢都市生活圏	春川・洪川・華川・鉄原・楊口
	原州・横城
都農連携生活圏	江陵・東海・三陟・太白
農漁村生活圏	束草・高城・襄陽
	寧越・平昌・旌善
	麟蹄・楊口

に、1次産業中心のものや、単純加工食品、差別性のない既存の生産製品に対する支援は不可とされた。さらに、事業選定プロセスも大幅に変更が加えられた。それまでの地域縁故産業育成事業では、地域(市・郡)ごとに候補事業を申請し中央政府が審査する形になっていたが、朴槿恵政権ではこれを変更し、まず先に各地域(幸福生活圏)

(表13) 江原道における地域縁故(伝統)産業育成事業

支援対象品目	主管機関
伝統と現代を接合した工芸文化創造産業育成のための木工芸品	江東大学産学協力団
東海岸海洋深層水を活用した高付加価値機能性農水特産品	未定
2018冬季オリンピックおよび世界遺産(江陵端午祭)ブランドを活用した名品江陵コーヒー	江陵科学産業振興院

で行うべき事業を決めたうえで、その主管機関を公募する方式になった。事業はあらかじめ広域市・道ごとに3つが設定されている。参考までに、再び筆者の主たる研究対象地域である江原道における選定事業を(表13)に示す。主管機関が決まった2つの事業のうち、木工芸品事業は東海市と三陟市の事業、またコーヒー事業は江陵市の事業であり、いずれも江陵・東海・三陟・太白生活圏の事業である。また主管機関は未定であるが、海洋深層水事業は東草・高城・襄陽生活圏の事業である。

なお、事業が選定されると3年間にわたり助成金を受けることができるのは、従来事業と変わらない。助成金額は年5億ウォンと、前政権の事業から1億ウォンほど減額となっている。

以上、朴槿恵政権の地域産業振興計画の内容を確認した。朴槿恵政権の地域産業政策の特徴をあらためてまとめてみると、①政策を適用する空間単位を見直したこと、②地域幸福生活圏の導入など、地域間連携を促していること、③政策の主目的を雇用創出にしていること、④地域縁故産業育成事業を大幅に改編したこと、が挙げられる。次節ではここで確認した計画内容について、いくつかの観点から考察を行うことにする。

(4)地域産業振興計画に関する考察

本節の目的は、朴槿恵政権の地域産業振興計画についての考察にあるが、その際、計画内容への疑問を指摘すると共に批判的観点からの考察を行っていくことにしたい。もっとも、外国人であり、かつ浅学である筆者が、他国の政策について軽々に批判することは適切ではないと思われる。したがってここでは、李明博政権の地域産業政策との比較を通じて、特に地域縁故産業育成事業の改変に関するいくつかの論点を提示したい。本節で取り上げるのは、①行政施策の継続性、②空間設定の妥当性、③事業推進体系の有効性、の3点である。

まず、行政施策の継続性という観点からの考察である。地域縁故産業育成事業は盧武鉉政権時代の2004年に事業が開始された。この間、名称変更や細かな推進方法の変更はあったものの、李明博政権は前政権の政策を受け継ぎ、基本的には10年間、一貫した政策として運営されてきた。IMF危機の反省と知識基盤経済の到来を受け、21世紀型の発展戦略として採用されたのが、地域イノベーション・システムの構築であり、地域縁故産業育成事業の根幹をなす政策思想であった。この事業の別名である「RIS」という語は一般にも定着し、現在では地域振興を象徴するものとなっている。前節で確認した通り、朴槿恵政権は事業の名称こそ「地域縁故(伝統)産業育成事業」と、従来事業と似た名称を採用したが、事業内容は大幅に改変し、事実上全く別の事業として再構築した。現在進行中の地域縁故産業育成事業は、事業期間満了とともに打ち切れ、地域縁故(伝統)産業育成事業は、全く新しい思想と基準の下に始められることになる。地域イノベーション・システムの構築という理念も、また「RIS」という語も、政策からは消えることになる。10年をかけてようやく社会に浸透した事業にもかかわらず、また地域イノベーション・システムの構築には10年ではまだまだ時間が十分ではないにもかかわらず、同事業は

根本的な方向転換を迫られることになるのである。これでは行政の継続性は担保されず、政策的断絶を生むことになりかねない。また、今まで国家政策に従って RIS を推進してきた地方の側も、今度はその国家政策の変更によって、築いてきた事業基盤を一から再構築せざるをえない状況になる。朴槿恵政権による地域縁故産業育成事業の改変は、行政の継続性という観点から疑問の残るものになっていると言える。

次に、空間設定の妥当性の観点からの考察である。地域産業振興計画の大きな特徴の1つは、地域間連携を半ば義務付け、新たな政策適用空間として産業協力圏と地域幸福生活圏を導入したことであることはすでに述べた。自治体単位に限定されていた政策遂行方式を廃し、複数の自治体を統合して1つの政策適用空間として構成する手法は、李明博政権も同様に採用していた手法である。李明博政権は、既存行政区画を脱した広域圏概念を導入し、政策適用空間を基礎生活圏、広域経済圏、超広域開発圏という新たなものに再編した¹⁴。その背景には、盧武鉉政権が自治体単位の政策推進しか行わず、したがって小規模分散投資と類似重複投資が発生し、効率的な事業推進が行われていなかったという反省があった。OECD (2012) はこれを「韓国地域発展政策のパラダイムシフト」と評価したわけだが、その意味では朴槿恵政権が地域間連携による産業協力圏と地域幸福生活圏を導入したこと自体は、ひとまず評価できよう。しかしその設定内容については、いくつかの疑問を感じざるをえない。まず産業協力圏の設定についてであるが、例えば江原道は、バイオ活性素材産業については全羅南・北道と、またロハスヘルスケア産業は済州道と連携して推進することとされている(表11参照)。これは地理的に全く脈略のない地域同士を、産業の共通性だけで結びつけたものであり、地方の側にどれだけの連帯意識を醸成することができるかが大きな課題として残ると思われる。

さらに地域幸福生活圏の設定に至っては、政権の独出意匠を出したいがために、前政権の5+2広域経済圏の廃止ありきで議論を進め、その埋め合わせとして新たな地域間連携空間を場当たり的に設定したという印象が否めない。現に「地域幸福経済圏は5+2広域経済圏の名前のみを変えたものにすぎない」という指摘も国内にはあるようである(『江原道民日報』2014年3月14日)。区割りされた自治体も、道内をいくつかに分けた地域ごとに機械的に組み合わせられたように見える。例えば、江原道内の麟蹄郡は楊口郡と組み合わせられているが(表12参照)、地理的にも経済的にも、麟蹄郡は東草市との結びつきが強い。にもかかわらず東草市と離され、楊口郡と組み合わせられているのである。この点だけを見ても、地域幸福生活圏の設定は、地域の事情を無視して、単に機械的に行なわれたように見えるのである。また、そもそもこれらの区割りには不公平さも目立つ。同じ農漁村生活圏でありながら、「東草・高城・襄陽」生活圏は、この地域の中核都市である東草市を擁しており、人口も14万人を超えているのに対し、「麟蹄・楊口」生活圏は人口8万人あまりに過ぎず、核となる都市もない。同じ農漁村生活圏でありながら、あまりにも条件が違いすぎるのである。まして楊口郡は春川市を中心とする中枢都市生活圏にも重複して所属している。これでは楊口郡がどれだけ麟蹄郡を意識し、どれだけの連携事業が行えるか大いに疑問である。こちらも今後、地域の側にどれだけの連帯意識を醸成することができるかが大きな課題として残ると思われる。

最後に、事業推進体系の有効性の観点からの考察である。本来、地域縁故産業育成事業は、基礎自治体単位に特色ある資源を産業化し、それを育成することを通じて地域の発展につなげよう

14 詳しくは福沢(2014)を参照されたい。

とするもので、対象となる自治体の数の多さとすそ野の広さが、地域発展のモデルとなりえるものであった。また、各地域が事業指定を受けようと競争することにより、結果として地域経済の浮揚につながるものであった。しかし今回の改変では、地域幸福生活圏ごとの推進方式に改められたため、結果として対象となる地域のすそ野が狭められてしまった。江原道の場合、3件のうち2件が江陵市地域の事業に偏ってしまう結果となっている。

さらに、同一生活圏内においても、地域同士の力の格差が存在するという問題もある。すなわち、大きな自治体は小さな自治体に比べ力があるため必然的に主導権を取り、小さな自治体は主導権を発揮することができないという弊害である。前述の江陵地域の事業のうち、「端午祭・コーヒー事業」は江陵市の事業であり、他の自治体には関係のないものである。にもかかわらず、事業推進は東海・三陟・太白も含めた幸福生活圏単位で行うこととされている。江陵市は自身の観光資源を活用した事業であるから必然的に力も入るが、他の3市が主体的に当該事業に関わるインセンティブは見出せない。これら3市がどこまで自身の事業として意識できるか、疑問が残ると言わざるをえない。このような問題が生じることからも、事業の推進体系が有効に機能しているとは言い難いのである。

以上、地域縁故産業育成事業の改変に関するいくつかの論点を提示した。繰り返しになるが、地域間連携を促す発想自体は決して悪いものではない。小規模な自治体単位の政策遂行では非効率な点もあり、ある程度広域的な空間を設定すること自体は理に適っている。しかし、広域的な空間を設定したなら、その広域的な空間内の全地域に共通した事業内容を設定する必要がある。現在の朴槿恵政権は、空間単位と事業内容のミスマッチを起こしていると言わざるをえないのである。

朴槿恵政権は、盧武鉉政権以来10年に渡って継続してきた地域縁故産業育成事業を、大幅に改変してしまった。そして今まで述べてきたように、この改変は評価できる内容とは言い難い。韓国国内でも「政策の一貫性が維持されていない」「地域を政策の実験場にしてはならない」という批判的な論調がある（『江原日報』社説2014年1月29日）。朴槿恵政権の改変によって、地域縁故産業育成事業は新たな局面に入り、その姿を大きく変容させつつあるのである。

おわりに

本稿では、第1章で韓国における地域縁故産業育成事業の展開過程をたどり、全体像の把握を行った。また第2章においては、朴槿恵政権による同事業の改変内容を確認し、批判的観点から考察を行った。

朴槿恵政権はその任期5年のうち、すでに2年を終えようとしている¹⁵。この間、経済政策においては取り立てて実績を挙げていないというのが現状である。韓国経済を象徴するサムスン電子は2014年に入り急激に業績を悪化させており、内需不振の長期化と輸出鈍化による成長率低下への危機感が国を覆っている。セウォル号事故の影響で、政権がまともに機能しない状況が半年もの間続き、有効な対策を打てなかった政権に批判が集まっており、早くもレームダック化しているとの指摘もある。朴槿恵政権は今、政権維持の正念場を迎えているのである。

政権の機能不全と歩調を合わせるように、地域産業政策もその進捗状況ははかばかしくない。

15 本稿は2015年1月に執筆している。

江原道においては、「地域縁故(伝統)産業育成事業」指定の3事業のうち1事業が、計画発表から半年以上経った現在¹⁶も、実施主管機関が決まっていないという状況になっている。本稿で指摘した通り、朴槿恵政権は地域縁故産業育成事業を根本から改変してしまったわけだが、その改変の成果を目に見える形で示すことが、政権への信頼を勝ち得るために絶対必要な課題となるであろう。いずれにしろ、残り任期3年の間に地域縁故産業育成事業がどのような姿に変わっていくのか、また改変されたことにより、韓国の地域発展にいかなる貢献をしていくのか、韓国の地域産業政策を研究する上では今後も動向を注視していく必要がある。

引用・参考文献

(韓国語文献)

青瓦台ホームページ

『2012 知識経済白書』

『2013 地域産業振興計画』

『2014 地域産業振興計画』

『経済革新3カ年計画』

産業通商資源部公告

知識経済部公告

『HOPE プロジェクト』

김관수·서명원·한동환 (2010) 「정부정책사업의 유형화와 효율성분석: 지역연고산업진흥사업을 대상으로」 『국토계획』 45(2), pp.7-19. 대한국토·도시디자인학회 (김·그운스, ソ·ミョンジョン, アン・ドンファン [2010] 「政府政策事業の類型化と効率性分析; 地域縁故産業振興事業を対象に」 『国土計画』 45(2), pp.7-19. 大韓国土・都市デザイン学会)

신용욱·박상혁 (2013) 「지역연고사업 (RIS) 을 통한 지역 중소기업 생태계의 네트워크 구조변화 연구」 『벤처창업연구』 8(3), pp.77-84. 한국벤처창업학회 (シン・ヨンオク, パク・サンヒョク [2013] 「地域縁故産業 (RIS) を通じた地域中小企業生態系のネットワーク構造の変化の研究」 『ベンチャー創業研究』 8(3), pp.77-84. 韓国ベンチャー創業学会)

『毎日経済』

『江原日報』

『江原道民日報』

『中央日報』

(英語文献)

OECD (2012) *Industrial policy and territorial development; lessons from Korea*. Development Centre Studies.

(日本語文献)

宗基正・宮崎清 (2010) 「韓国における地域革新体制 (RIS) とその生誕経緯」 『デザイン学研究』 57(2), pp. 83-92. 日本デザイン学会.

宗基正・宮崎清ほか (2011) 「全羅北道淳昌郡における醬類づくりを基底に据えた地域振興」 『デザイン学研究』 57(5), pp 37-46. 日本デザイン学会.

福沢康弘 (2014) 「韓国における地域政策の変遷と地域縁故産業育成事業の登場」 北海学園大学 『経済論集』 62(1), pp.37-62.

16 本稿執筆時 (2015年1月) 現在。

李相哲 (2012) 『朴槿恵の挑戦 — ムクゲの花が咲くとき』中央公論新社.

吉岡英美 (2010) 『韓国工業化と半導体産業』有斐閣.

吉岡英美 (2012) 「韓国半導体産業の新局面 — 『キャッチアップ』を越えて —」佐藤幸人編 『「キャッチアップ再考」調査研究報告書』アジア経済研究所.

尹明憲 (2008) 『韓国経済の発展パラダイムの転換：グローバル時代のイノベーション戦略』明石書店.
『読売新聞』