

韓国における下請政策と実態に関する一考察

稲 葉 哲

A Study of Government Policy and Actual Conditions of Subcontracting Enterprises in Korea

Satoshi Inaba

要 約

1960年代以降の韓国経済の成長は、政府の開発政策と大企業の役割が大きく、中小企業はそれによって悪影響を受ける存在として扱われてきた。そのため、韓国では、中小企業分野に関する研究が少なく、その事業分野のひとつである下請けの歴史や実態、さらにはその両者の関係を研究したものとなるとほとんどないといえる。本研究では、それゆえ、下請に焦点を当て、その政策の歴史と実態との関係を比較的長期のデータを使用して考察する。

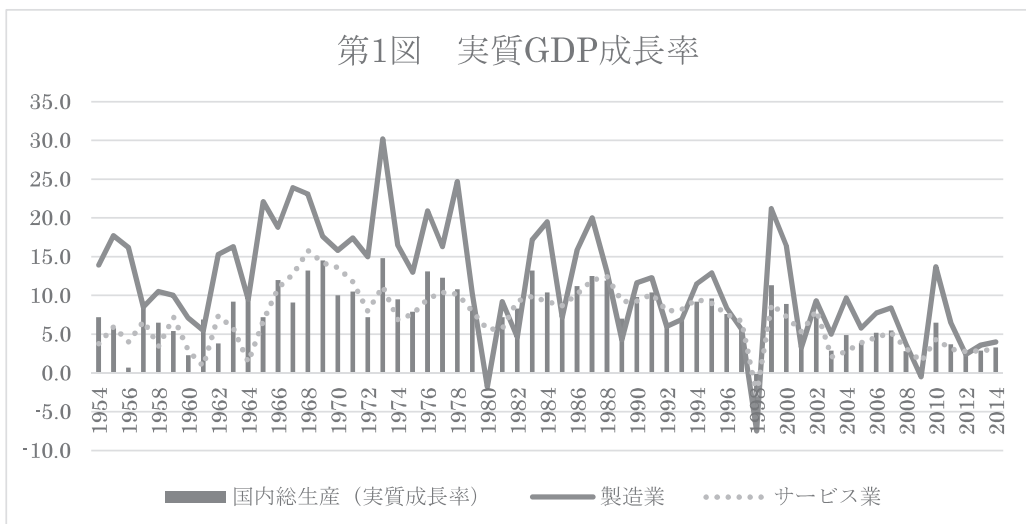
まず、韓国の開発政策について触れ、中小企業のシェアの推移を見る。次に、中小企業問題と中小企業政策について触れ、最後に下請政策の歴史と下請けの実態をデータにより把握する。

考察の結果、①70年代、重化学工業化は政府主導で行われたが、下請政策はその一環として導入されたこと、②80年代、産業構造の高度化とともに下請企業比率も急速に伸びており、圧縮型成長の様子が下請企業比率からも確認できること、③日本とほぼ同様の制度を導入し、下請企業数も増えたにも拘わらず、重層化という質的な面での変化までには至らなかったことを確認し、韓国の圧縮型成長戦略の特性を下請けという中小企業分野の側面からも明らかにした。

キーワード：韓国、開発政策、中小企業、下請け、下請政策

1. はじめに

韓国経済は1960年代以降、驚くべき速さで成長してきた。第1図は、韓国銀行『国民計定（国民経済計算）』の実質GDP成長率を示したグラフである。棒グラフは、韓国経済全体の成長率を示したものであるが、第二次オイルショックと朴正熙大統領暗殺、そしてその後の政治的混乱の影響が出た1980年と、アジア通貨危機の影響が出た98年のマイナス成長の時期を除き、比較的順調に推移してきた。特に、製造業のGDP成長率を示す折れ線グラフからわかるとおり、製造業の急成長が韓国の経済発展の特徴であり、サービス経済化が進んでいる今日においても製造業の重要性は相変わらず大きいといえる。



（資料） 한국은행 『국민계정』（韓国銀行『国民計定』）を KOSIS からダウンロードして加工。

60年代から本格的に始まった労働集約財中心の輸出志向工業化は、農村の余剰労働力を吸収し、70年代初めには二重経済構造はほぼ解消された⁽¹⁾。そして引き続き始まった重化学工業化は、素材、中間製品、資本財といった生産財の生産基盤を整え、80年代中頃からの輸出と内需の拡大期には新たな輸出産業として大きく伸張した。そして90年代後半の通貨危機以降は、こうした開発政策によって巨大化してきた一部の大企業が世界市場で大きなプレゼンスを見せ、また新たに生まれてきたベンチャー企業も韓国経済に大きな影響を与えてきた。

その一方で、このような急速な成長戦略に対しては常に警鐘が鳴らされてきた。1970年代のインフレ、80年代後半の労働争議による賃金高騰、97年の通貨危機などは開発政策の歪みを表す出来事として韓国経済に大きな影響を与えた。韓国経済は急成長と急ブレーキを経ながら成長してきた。

こうした経済発展パターンは、開発政策の「実効性」と「速度」においてきわめて特徴的であったため多くの研究者によって研究されてきた。開発経済論⁽²⁾、産業組織論、比較制度分析⁽³⁾などから開発政策、産業政策、政府・市場・制度の機能と役割が分析されてきた。そしてそこで浮かび上がってきたのは、資源の不足する途上国における「市場の機能を補完する制度」を形成する上での政府の役割である。

韓国では、開発計画を設計する官僚や、資金を調達し配分する金融機関、そして開発計画を実施する財閥が、強い政府のリーダーシップの下に組織化され、急速な経済発展を担ってきた。その一方で、開発政策から漏れた中小企業などは、それによって悪影響を受ける存在として扱われてきた。そして、その中小企業をめぐる問題は、今もなお、韓国の課題として存在し続けている。

これまで光を当てられてこなかった韓国の中小企業の実態はどうなっているのか。以下では、中小企業の実態をデータで把握しつつ、中小企業の代表的な事業分野である下請けに焦点を当て、開発政策と中小企業分野との関係を論じていく。

本稿の構成をまとめると以下ようになる。まず、次節では、韓国の開発政策に焦点をあて、開発政策と中小企業との関係を見る。第3節では、中小企業問題と中小企業政策に関して触れ、第4節では、中小企業分野の中でも下請けに焦点をあて、韓国の下請政策の歴史を考察すると同時に、データから下請の実態を概観し、下請けに関する韓国の特徴を明らかにする。そして、第5節では、本稿の要約と今後の課題について述べる。

2. 韓国の開発政策と中小企業

第1図で見たように、韓国経済は一時的な不況期はあったものの、開発政策によって貧困から脱し、高成長を実現してきた。しかし、97年の経済危機は、60年代以来続いてきた成長志向戦略を政府に放棄させるきっかけとなった。圧縮型の成長戦略を可能とした内外環境は大きく変化し、金融、企業部門を中心に構造的な問題が蓄積してきていた。

通貨危機直後から政府は、こうした過去の成長戦略、裁量的な介入政策からの転換を宣言し、金融・企業・公共・労働部門の構造改革に着手した。その後、構造改革はいくつかの問題に直面したものの、高費用・低収益構造からの転換はうまく図られてきたと評価されている⁽⁴⁾。

グローバル化、国内経済の成熟化など80年代以降の内外環境の変化は激しく、政府の成長志向戦略からの脱却、均衡・安定成長への転換、構造改革の必要性は、90年代以降、特に論じられるようになってきていた⁽⁵⁾。しかし、開発初期から形成されてきた制度は複雑かつ強固な補完性を持ち、また、慣性ゆえに経済システムは徐々にしか変化できないといった経済システムの特長などにより⁽⁶⁾、構造改革はその内部から起こることなく、通貨危機に至ってしまったのである。

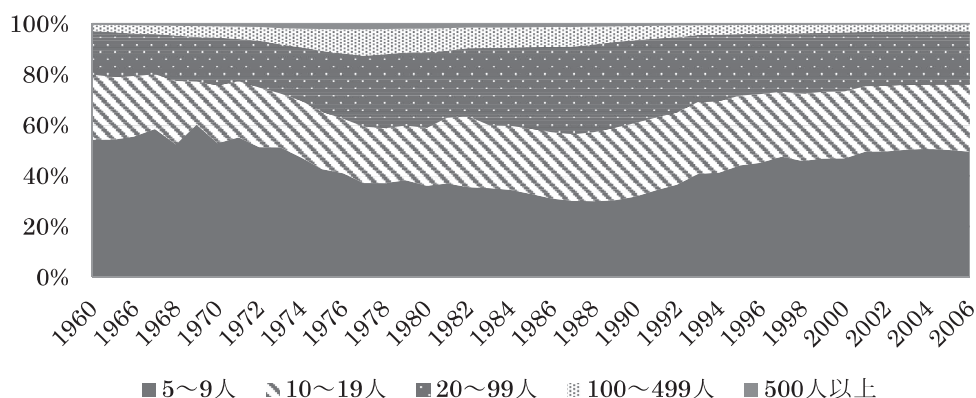
70年代まで、政府・財閥・銀行との間の関係は、圧縮型成長のために機能していた。政府による破綻企業の退出抑制（破綻企業の救済）、輸出産業や重化学工業部門への資源の重点配分、総合貿易商社制度、政官財の密接な関係などは、投資リスク軽減、レント、情報収集基盤形成を通じて、大企業による活発な投資と新産業創出を促すこととなった。韓国の経済発展の特徴を輸出志向工業化、圧縮型成長、余剰労働力の吸収にあるとすれば⁷⁾、輸出・投資・雇用の側面で大企業が果たした役割は大きかった。しかし、80年代以降、退出抑制による財閥の肥大化、介入継続による金融部門の脆弱化がしだいに顕在化してきた。政府は特に、財閥に対する規制を強めてきたが、失業問題による社会の不安定化を恐れ、破綻企業の救済・他企業による引受けを継続してきた。また、80年代の民営化以後においても政府は銀行の経営に介入した。こうした政策により、財閥、銀行はともに事業の収益性、リスク管理能力において問題を抱え込んだままできた。

一方、中小企業に関しては、開発初期の輸出産業は重要な役割を果たしてきたとされるが、それ以外においてはあまり評価されていない。韓国経済の成功要因も失敗要因も大企業に求められるのであり、中小企業は常に開発政策や大企業の影響を受ける弱くて小さな存在であったと考えられている。

向山（1999）は、韓国の開発政策と中小企業との関係について分析しているが、開発政策は、①金融に関しては、中小企業の資金調達難、金融機関の審査能力・リスク管理能力の脆弱化、資源配分をめぐる政官財の癒着を、②輸出志向工業化政策に関しては、輸入誘発と財閥のフルセット型生産形態を、③技術輸入依存に関しては、技術蓄積・技術基盤形成の脆弱性を、さらに④こうした政策全体が、財閥の多角化、人材・資金集中の問題を生んだとし、それらがさまざまな形で中小企業問題に結びついたとしている。通貨危機以前までの、金融・企業構造の脆弱性、慢性的な経常収支の赤字、技術力の弱さなどは確かに圧縮型成長戦略の負の側面である。特に技術力に関しては、後発性の利益が「技術開発や技術蓄積の時間や費用の節約」を表すとするなら⁸⁾、圧縮型成長を目指した韓国がこういった問題を抱えるのはある意味当然ともいえる。向山（1999）は下請支援と絡めてこのことを論じているが、これに関しては後述するとし、まず発展段階と中小企業との関係をデータによって把握するため、製造業における従業員規模別シェアの推移を確認することにする。

開発初期からの大企業と中小企業のプレゼンスの違いを比較できるデータとしては、統計庁『鉱業・製造業調査』がある⁹⁾。このデータは、企業データではないものの、従業員数5人以上の事業所の全数調査データであるため、中小企業の実態を説明できるもっとも信頼できるデータである。以下、第2図～第4図までは、『鉱業・製造業調査』のデータを加工して、従業員規模別にグループ化し、その加工データから中小企業の実態を概観する。

第2図 規模別事業所数シェア



(資料) 통계청『광업·제조업조사』(統計庁『鉱業・製造業調査』)を KOSIS からダウンロードして加工。

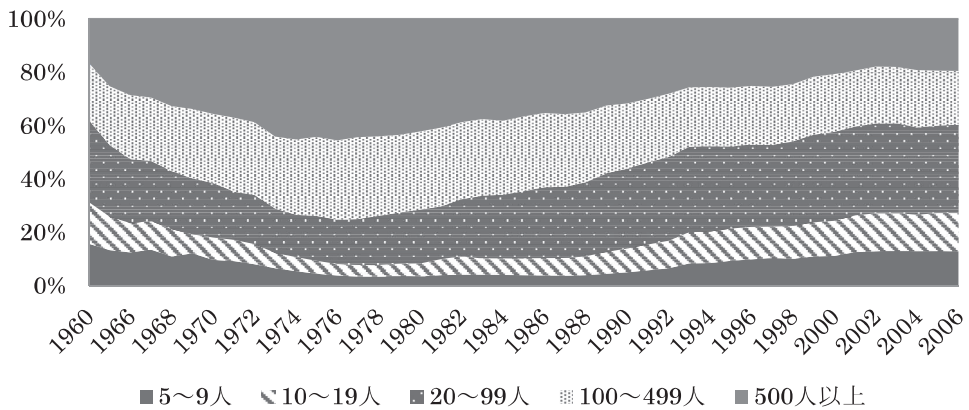
(注) 1966 年以降は毎年のデータによりグラフが作成されているが、1960 年から 1966 年に関しては、3 年おきのデータしかないため、そのデータによりグラフが作成されている。

第2図は、従業員規模別の事業所数シェアを示したものである。従業員数100人以上の事業所数シェアに関しては、70年代中頃まで増加した後は減少に転じており、逆に70年代後半からは従業員数99人以下の事業所数シェアの増加が顕著になっている。70年代後半までの大規模事業所のシェア拡大は、重化学工業化政策によるものと見られ、それ以降の中小規模事業所のシェア拡大はそうした政策からの転換の効果を示していると考えられる。また、従業員数99人以下の事業所においても、従業員数20人から99人までの事業所のシェアは、70年代にシェアを拡大させた従業員数100人以上の事業所に続くように80年代後半までシェアを拡大させ、その後は80年代後半まで減少し続けてきた従業員数5人から9人までの小規模事業所シェアが、従業員数20人から99人までの事業所に代わるようにシェアを拡大させている。80年代の中規模企業の拡大は、ある程度組織化された中規模企業に対する支援が重視されていた結果を反映するものとも推察される。80年代後半以降の小規模事業所のシェア拡大は、87年の民主化宣言以降の中小企業の創業環境の改善を示唆するものと思われる。

第3図は、規模別の従業員数シェアを示している。従業員数100人を基準とすると、第2図と同様、70年代中盤まで大規模事業所の従業員数シェアが急拡大した後、70年代後半からシェアが縮小し、代わりに小規模事業所のシェアが拡大してきた。特に、従業員数500人以上の従業員数シェアに関しては、70年代中盤は4割を超えて推移していたが、2000年には2割以下にまで急速に低下してきている。70年代後半までは重化学工業化政策が強力に推進されてきたこともあ

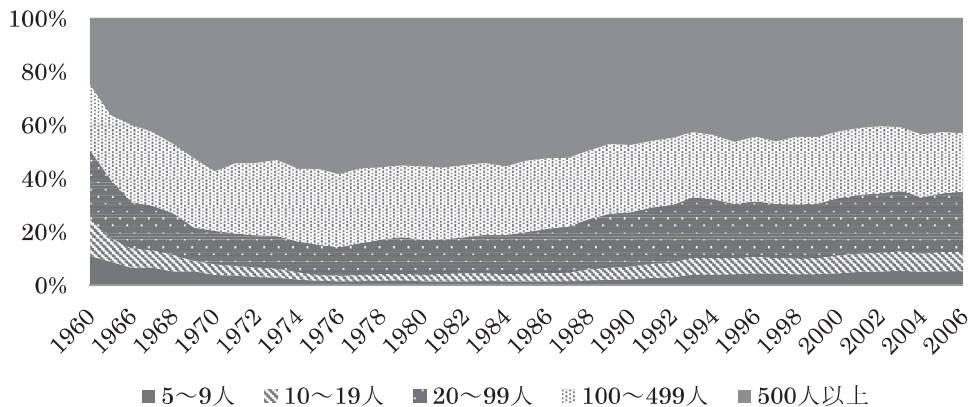
り、その担い手としての大企業の雇用吸収面での役割が大きかったが、それ以降は産業政策の重要性が相対的に低下していくのに従って雇用における大企業の役割が小さくなり、中小企業の役割が大きくなってきたことがわかる。

第3図 規模別月平均従業員数



(資料) 第2図と同じ。

第4図 規模別付加価値シェア



(資料) 第2図と同じ。

第4図は、規模別の付加価値シェアを示している。推移に関しては、従業員数シェアとほぼ同様であるが、従業員数100人以上の事業所の付加価値シェアは70年代においては8割を超えており、特に従業員数500人以上の付加価値シェアは5割を超えていたことがわかる。70年代後半以降は、従業員数99人以下の事業所の付加価値シェアは増加傾向にあるが、その増加はきわめて緩やかであり、なおも大規模事業所の影響は大きいといえる。

以上、韓国の開発政策を整理し、韓国の発展段階と企業規模との関係をデータによって確認してきた。そこから70年代においては大企業のシェアが大きかったが、80年代以降は中小企業のシェアが着実に上昇してきていることを把握することができた。では、開発政策に対して中小企業政策はどのような役割を果たしてきたのであろうか。まず、中小企業問題を整理し、それから韓国の中小企業政策の変遷を概観することにする。

3. 中小企業問題と中小企業政策

中小企業問題とは、企業規模が小さいことによる不利であるが、清成（1990）によると⁽¹⁰⁾、経済問題に限れば、①製品市場における下請問題、②生産要素市場における資金と労働の問題、③変動期における適応問題がその代表だとしている。

まず①製品市場における不利であるが、大企業と中小企業の競争関係はあまりないとしている。大企業型製品と中小企業型製品は多くの場合は分かれており⁽¹¹⁾、大企業と中小企業が同一産業で競争することはあまりないからである。多くの場合は、産業間の取引に関する問題であり、各産業の市場構造により企業間の交渉力も異なってくる。これは原材料においても同じであり、独占以外は問題ないとしている。このことは、産業分析の必要性を論じるものでもあるが、清成（1990）は、製品市場では、下請けの場合によく起こる不公正な取引の強要のみが大きな問題であるとしている。

②生産要素市場の問題であるが、資金調達上の不利に関しては、(1)中小企業は資金需要が小口で数が多いため融資コストが高くなる。(2)中小企業は大企業に比べると経営が一般的に不安定であるためリスクが大きい。(3)中小企業は十分な担保物件をもたない。そのため長期の資金調達は困難となる。

また、人材確保に関しては、中小企業は労働集約的な業務が多いため、優秀な技能労働力が必要であるが、良質な労働力は中小企業にとっては確保が困難であり、また退職率も高い。そのため、高年齢労働力、女性労働力依存を高めざるをえなくなるなどの問題を抱えるとしている。

③変動期における適応問題に関しては、不況期などにおける需要動向の変化、競争環境の変化が事業転換を必要とする場合があるが、多角化できるような大企業に比べ、中小企業は事業転換が困難である。構造不況業種の集積などは問題が特に大きくなるであろう。また、技術変化が激しい場合における適切な技術・知識をもつ人材確保の問題、不況期における資金調達難

も大きく、不況期は中小企業にとって不利に働く。しかし、その一方で変化に対して柔軟性を発揮できるのも中小企業であるとしている。そのため、どちらの現象が強く現れるかは不明であり、結局、変動期における中小企業動向はデータ分析などによる検証が必要になる。

向山（1999）は韓国の開発政策と中小企業との関係をまとめているが、清成（1990）の中小企業問題の枠組みによって整理すると次のようになる。製品市場に関しては、まず下請系列化に関する問題がある。向山（1999）は、大企業がフルセット型の生産工程を持とうとするため内製が中心であり、下請けを利用する傾向にはなく、また、輸入依存のため技術蓄積が不十分で下請企業育成にも技術的な問題があるとしていた。次に、中小企業型の製品市場に関しては、日本の中小企業研究の清成（1990）は中小企業型製品と大企業型製品は分かれるとしていたが、向山（1999）は大企業の多角化による中小企業分野への進出を問題としてあげていた。さらに、金融に関しては、官治金融の長期化の影響から、中小企業に対する審査能力・リスク管理能力が低く、金融機関の中小企業向け融資を困難にすることを指摘していた。開発政策は中小企業問題を大きくする可能性があったのである。

開発政策を機能させるためには、中小企業政策においても何らかの工夫がなされてきたはずであるが、韓国の中小企業政策はこうした問題にどう対処してきたのであろうか。

70年代までは、中小企業の輸出産業化（63年の輸出産業化要綱、64年の輸出産業工業団地法）、下請系列化など産業政策を促進させる政策（75年の中小企業系列化促進法）がとられた一方で、中小企業金融（61年の中小企業銀行、62年の国民銀行など中小企業向け政策金融開始、65年の民間銀行の中小企業への貸出義務化（新規融資の30%）、金融機関の中小企業向け貸出比率引上げ）、中小企業分野への大企業の参入を防ぐために61年に設定された中小企業固有業種指定と中小企業事業調整法などの中小企業保護政策もとられていた。そして80年代以降は、中小企業保護や大企業への貸出規制強化などの保護色が強く打ち出され、また、販路確保の問題に関しては、公共機関による中小企業製品購買促進法、KOTRA（大韓貿易投資振興公社）による輸出支援などもなされてきた。さらに、起業とベンチャー企業育成のため、86年の創業支援法などベンチャー企業を支援するための制度も80年代後半から整備され、97年のベンチャー企業育成に関する特別措置法制定によりベンチャーの本格的育成基盤が整備されてきた⁽¹²⁾。

このように見ると、韓国の中小企業政策は制度的には充実していたと言えそうである。問題は中小企業という未組織分野への支援の効率性にあったのではないだろうか。

産業政策の変化の中で、中小企業政策がどのように変化し、それがどのような影響を与えたのか。次節では、下請けに焦点をあて産業政策、下請政策、下請実態の関係を見ていくことにする。

4. 韓国の下請け

4-1 韓国の下請政策の歴史

分業の必要性は産業構造の高度化、生産工程の複雑化とともに高まると考えられる。そのため、その発展を決定付けた重化学工業化政策に関してまず触れておく必要がある。

韓国における重化学工業化政策は、輸出目標を立て、規模の経済が得られる分野に資源を集中させ、短期間に産業構造の高度化、自立経済の確立を図る資源配分政策であった。具体的には、組立加工産業である機械・電子・輸送機器、素材産業である鉄鋼・石油化学・非鉄金属を重点産業として設定し⁽¹³⁾、国家プロジェクトとして支援を行ったのである⁽¹⁴⁾。

重化学工業化は地域政策や中小企業政策にも影響を与えることになる。重点産業育成法が重化学工業基地の造成を伴ったからであり、サポーティング・インダストリーである部品産業の育成も自立経済の確立のために必要とされ、保護、育成策がとられたからである。

重化学工業基地は韓国南東部の慶尚道地域を中心に造成された。重化学工業基地としては、浦項製鉄基地、浦項製鉄関連工業基地、蔚山石油化学工業基地、温山非鉄金属工業基地、昌原機械工業基地、亀尾電子工業基地、玉浦造船工業基地等があるが、こうした地域に企業を集中立地させることにより、規模の経済と集積の利益を得ようとした⁽¹⁵⁾。

重化学工業化が推進された地域以外にも工業団地は造成された。工業の都市部集中に対する対策である。そのため工業団地の中には都市部の工場の移転先として造成されたものもあるが、地方経済の活性化のため入居企業による協業化・系列化を意図して造成されたものもあった。各地域は工業団地のインフラ整備を優先させ、入居企業に対するさまざまな優遇措置により企業を誘致し集団化を図った⁽¹⁶⁾。

さらに、特定企業への集中支援という、より直接的な支援が部品産業の育成に対しても行われた。専門系列化業種を指定し、指定企業に部品生産を集中させるというものである。これにより部品企業にも規模の経済を達成させ、部品企業の専門化推進と技術水準の向上により部品の国産化を図ろうとしたのである。

中小企業政策や下請分業・系列化促進⁽¹⁷⁾に関する政策は、こうした政策の一環として生まれた。重化学工業の輸出産業化と部品の輸入代替推進のためには、部品産業での中小企業の発展が必要だった。しかし、中小企業の技術水準はきわめて低く、大企業側の品質要求に 대응することができる企業は少なかった。政府はそのため、大企業と中小企業における技術力格差の是正、大企業と中小企業の安定的な分業関係構築のため、75年以降、中小企業政策、下請分業・系列化促進政策を成立させていく。

1975年、「系列化促進法」が制定される⁽¹⁸⁾。これは、(1)系列化品目という形で専門部品企業の生産領域を設定することにより、大企業の生産を制限し、専門企業と大企業との長期取引を誘導する系列化促進と、(2)優越的地位の乱用を防止する下請取引の公正化に関する規定からなる

ものである⁽¹⁹⁾。系列化促進法は、その後、1978年、82年の改正を経て実効性のあるものへと変更されていくが⁽²⁰⁾、これらは、1995年の「中小企業の事業領域保護及び企業間協力増進に関する法律」に継承されるまで続くことになる。

系列化促進に関する規定は、主に「指定系列化業種及び品目指定制度⁽²¹⁾」と「受託企業体協議会⁽²²⁾」から構成されている。「指定系列化業種及び品目指定制度」とは、系列化指定品目を生産する委託企業（大企業）は受託企業（下請中小企業）に生産委託し、長期委託契約を締結しなければならないというものであり、下請中小企業の保護と育成を目的とするものである。「受託企業体協議会」とは、親企業別に協力下請企業を集めた協議会（協力会）であり、親企業と下請企業間の対等な取引関係の維持、親企業と下請企業間の技術情報交換及び協同技術開発促進等を支援する制度であり、大企業と中小企業間の協力促進を図るものである⁽²³⁾。系列化促進政策は当初、独立型の部品専門企業と大企業との分業促進を目指すものであった。部品需要も少なく、親企業による下請支援も期待できなかったからである。しかし、親企業側からの積極的な支援が得られないままであれば、下請企業の技術力向上、それによる部品国産化も期待できないため、政府は親企業による下請組織化が積極的に進められるよう系列化規定を調整していく。

下請取引の公正化のための施策も下請取引関係形成にとって重要であった。下請取引には需要独占的な性格があるため、大企業と中小企業との間で対等な取引関係が形成されることは困難であり、また、公正な取引が行われなければ企業間の長期的な信頼関係に基づく下請関係の形成も不可能と考えられたのである。この規定は80年代、独占規制の観点からも強化されていく⁽²⁴⁾。

4-2 韓国の下請政策の特徴

では韓国と日本の下請政策の歴史を比較するとどうであろうか。

日本の場合、生産分野の境界設定や協力会は1940年の「機械鉄鋼製品工業整備要綱」が、下請取引の公正化は1956年の「下請代金支払遅延等防止法」が対応すると考えられる⁽²⁵⁾。「機械鉄鋼製品工業整備要綱」は企業間での部品製造の重複をなくすとともに、親企業ごとに専属取引関係、協力会を形成し合理化を進めようというものであり、その目的は国産化率の向上と品質の向上にあった。「下請代金支払遅延等防止法」は60日の支払い期日、契約書面の交付、禁止行為の内容等を定めたものであり、その目的は下請企業の取引環境改善にあった。目的、内容ともに両国で類似している。

それでは両国の違いは何であろうか。日本の場合、1930年代から下請け（組織化されていない下請け）が一般化しており、1940年代の「機械鉄鋼製品工業整備要綱」は戦時経済下での政府による下請けシステムの合理化であったこと、1950年代の「下請代金支払遅延等防止法」やその他の中小企業政策（中小企業協同組合の育成、中小企業向け金融機関の設立）は中小企業

団体の圧力を受ける形で成立してきたことである。下請けが一般化していない状況でこれらの政策を政府主導で形成してきた韓国とはこの点が大きく異なるといえる。

戦時中に形成された日本の下請組織関係は、戦後一旦消滅するが、50年代における中小企業支援体制の確立、中小企業数の増加、順調な生産拡大、生産品種の増加とともに、60年代になると完成品メーカー主導で新たな下請企業の組織化が図られていく。長期取引関係に基づく下請評価、管理制度は下請けの重層構造を作り、これはやがて日本の下請分業システムといわれるようになる。30年代の二重構造的な下請利用（低賃金利用、需要変動のバッファとしての下請利用）、戦時下の政府による下請組織化、50年代の二重構造的な下請利用の再発という長い期間を経て、日本独特の下請分業システムが形成されてきたのである。

両国は、政策の目的などに類似性が見られるものの、政策や法律制定の背景は異なり、韓国の場合は、政府がより積極的に下請系列化を推進してきたといえることができる。韓国においては、これらの政策を重化学工業化政策の延長線上に位置づけ、系列化促進と中小企業支援体制の整備、下請取引の公正化をほぼ同時に推進しており、系列化促進政策においても政府主導による圧縮導入が図られてきたといえる。

韓国において、当初、部品専門企業の保護・育成策として政府主導で進められてきた下請分業化の動きも、80年代に入ると、大企業主導によるものへと変化していく。80年代に入ってから国内生産の拡大、80年代中頃からの円高による輸出の拡大、消費の多様化に伴う生産品種の拡大から、大企業は部品の国内調達を迫られ、部品の安定調達、品質確保のため、自社専属の部品加工企業の育成に力を入れた。また、この時期、労働運動が頻発したこと、ストの影響が出ないようにするため、部品の複数発注を行うようになる。こうして韓国においても80年代から制度的、経済的、社会的な環境変化が起こり、大企業側の下請利用戦略にも変化が起こりだした。

4-3 韓国の下請実態

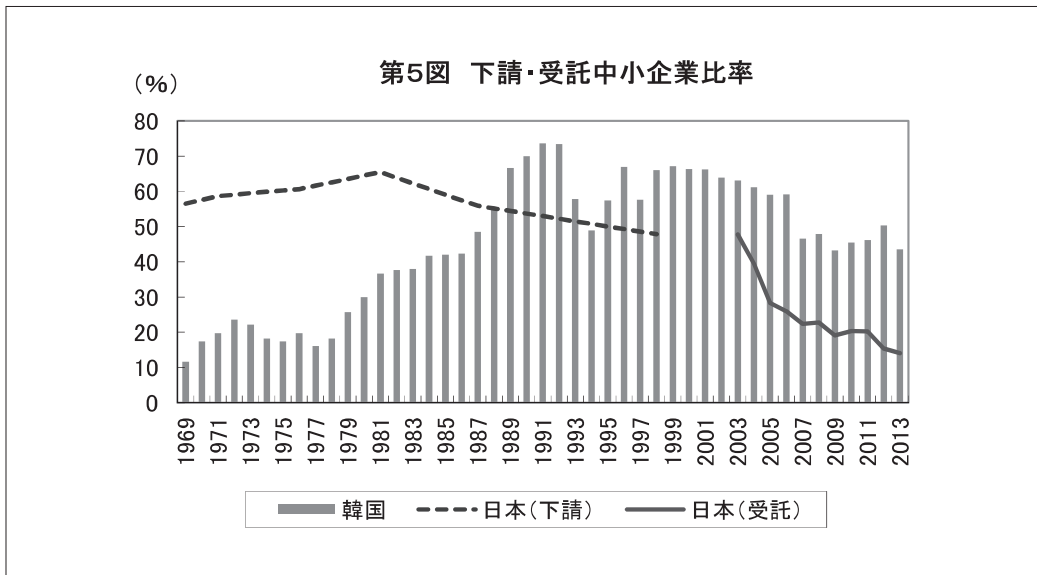
韓国の下請けの先行研究としては、80年代の電子産業を調査した尹・洪（1989）、90年代の自動車産業を分析した金（2000）、2000年代の自動車産業を分析した金（2002）、2000年代の電子産業（サムスン電子）を分析した柳（2005）などがある。金（2002）は、通貨危機以降、自動車産業において、他メーカーへの納入自由化、一次サプライヤーの大型化、専門化を誘導する動きが出てきたこと、柳（2005）は、サムスン電子が下請企業の選別と支援の集中、管理の厳格化を進めていることを明らかにしている。産業比較を試みたカン・パク・イ・ミン（2004）は、オンライン調査によって得られたデータを使用し、下請けの重層化、開発段階からの設計参加はいまだに低いままであることなどを明らかにしている。

先行研究は、さまざまなデータを使用して分析しているが、以下では、比較的長期のデータが利用可能な中小企業協同組合中央会の『中小企業実態調査報告』のデータを使用して、下請

けの実態を考察することにする。なお、このデータは、先に見た統計庁『鉱業・製造業調査』のような全数調査データではないことに留意されたい。

第5図には、韓国と日本の製造業における受託企業比率と下請中小企業比率が示されている。データは、韓国に関しては、下請比率として一般的に使用されている中小企業協同組合中央会の「中小企業実態調査報告」の受給企業比率（＝他企業の委託を受け製品を生産、納品する中小製造業企業／中小製造業企業）、日本に関しては、点線が「工業実態調査」と「商工業実態調査」による下請企業比率（＝下請中小企業／中小企業）、実線が「中小企業実態基本調査」による受託企業比率（＝受託（受注）のある中小製造業企業／中小製造業企業）である⁽²⁶⁾。なお、日本の1998年までのデータは非連続であるため傾向線をあてはめグラフ化している。

点線と実線の折れ線グラフが日本、棒グラフが韓国であるが、これを見ると、韓国が日本を追うように下請中小企業比率を高めてきたこと、形状は両国で類似しているが、80年代までの



(資料) 중소기업협동조합중앙회『중소기업실태조사보고서』(中小企業協同組合中央会「中小企業実態調査報告」)、通商産業省中小企業庁「工業実態調査」(1976年、81年、87年)、経済産業省「商工業実態基本調査」(1998年)、中小企業庁「中小企業実態基本調査」(2003～13年)(e-Stat)

(注) 従業員数300人未満の企業を対象としている。日本に関しては点線の折れ線グラフは調査年である71年、76年、81年、87年、98年以外は傾向線をあてはめてグラフ化した。点線と実践の折れ線グラフの間に断絶があるが、両グラフは使用されている資料も、使われているデータの定義自体も異なるものである。

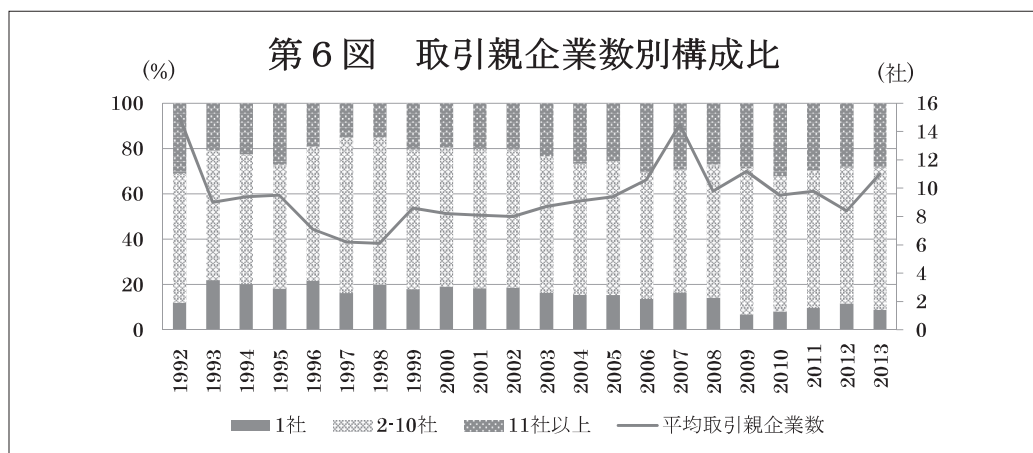
勾配は韓国のほうが急であることが見て取れる。韓国の下請中小企業比率は1970年代後半から急速に上昇し、93年以降は、一時的な変動があったものの、現在まで緩やかに低下傾向を示している。80年代のこのような急上昇の背景としては、前述のように、複雑な製造工程を必要とする組立機械産業の発展、中小企業政策の本格化と製造業企業数の増加、内需と輸出の拡大、

大企業による下請利用戦略の変化、労働争議対策としての部品の複数企業発注などがあった。

日本の下請企業比率は80年代初期まで上昇してきたが、その後低下してきており、この傾向は今後も続くと考えられている。日本の2005年版中小企業白書は、その背景として、大企業の生産拠点の移転や業績の悪化等により、大企業側にとっての「系列」を維持するメリットや体力が失われてきていること、そのため下請企業側としても安定した受注が見込めず、下請けであるメリットが失われていることを挙げている。90年代以降の日本においては、下請中小企業の割合の低下、下請企業の下請取引依存度の低下が顕著となっており、下請企業は第一位親企業への依存度を低下させ取引先の分散化を図るようになってきている。親企業側の下請利用目的としては、「下請企業の専門技術利用」はなおも重要であるが、「生産力の補完」としてとらえ利用する立場から、「コスト軽減」、「需要変動に対するバッファ機能」を重視し利用する親企業も増加してきた⁽²⁷⁾。

韓国の90年代以降に関してはどうか。下請取引の質的側面に関しては変化があったのであろうか。

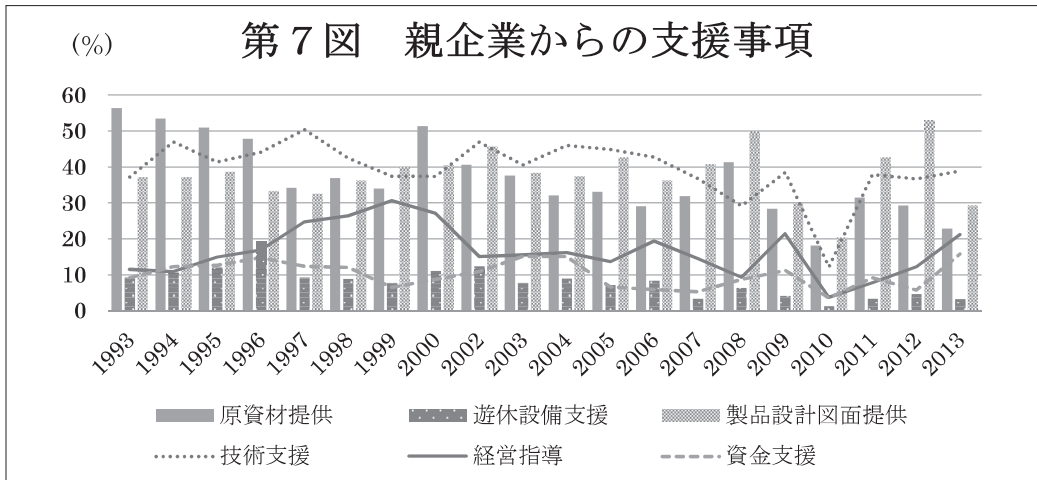
第6図は、下請企業の取引親企業数別構成比の推移を示したものである。1997年の通貨危機時にそれまで減少していた下請企業の取引親企業数がさらに減少しており、親企業の生産量の減



(資料) 중소기업협동조합중앙회『중소기업실태조사보고서』(中小企業協同組合中央会「中小企業実態調査報告」)

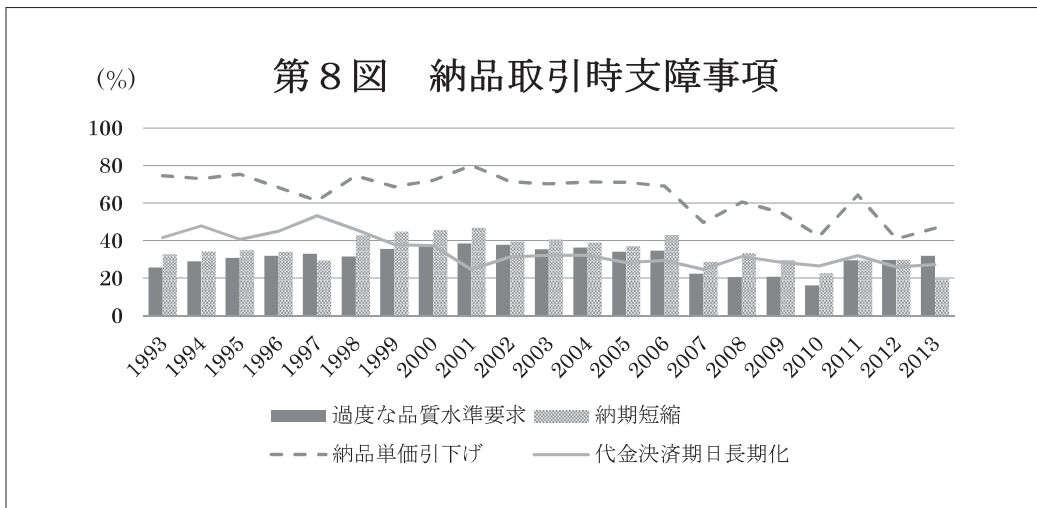
少、稼働率の低下の影響が外注にも影響を及ぼしたと推察される。危機後、取引先親企業数は傾向としては増加しており、取引親企業数別構成比に関しても親企業1社依存が減り、11社以上の親企業と取引している企業の比率が上昇してきた。日本で言われているような下請企業による取引先の分散化は、90年代中頃まではその傾向を見ることはできなかったが、通貨危機以降で見ると韓国でもそれを読みとることができる。

第7図は、親企業からの支援事項の推移を示したものであり、データは複数回答によるもので



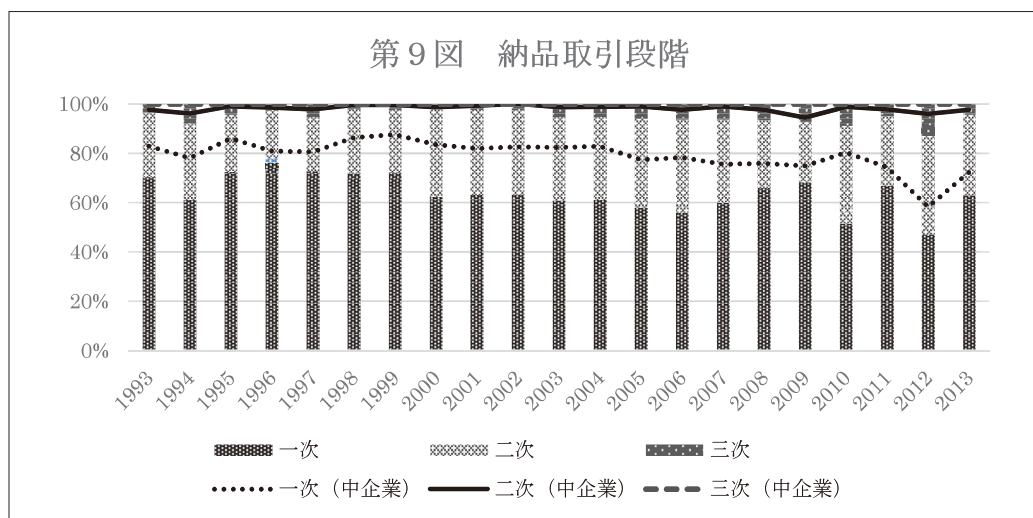
(資料) 중소기업협동조합중앙회『중소기업실태조사보고서』(中小企業協同組合中央会「中小企業実態調査報告」)

ある。これは下請企業にとってみれば下請けのメリットを示すものともいえよう。この図を見ると、製品設計図面の提供と原資材提供が比較的高いが、これは設計技術や部品購買での親企業依存の高さを示すものでもあるため、単純にメリットとは言い切れないかもしれない⁽²⁸⁾。一方、技術支援はこれまでほぼ高い水準で推移し、資金支援は低くそれほど高まることなく推移してきた。ここから、下請支援のもっとも大きなメリットは、技術支援であったといえる。程度の差もあろうが、技術情報支援が中心で相対的に資金支援が少ないというのは日本も同様である。



(資料) 중소기업협동조합중앙회『중소기업실태조사보고서』(中小企業協同組合中央会「中小企業実態調査報告」)

第8図は、下請企業の納品取引時の支障事項を示したものである。こちらも複数回答による結果であるが、90年代初期においては単価引下げと代金決済期日の長期化が大きな問題であったが、最近は単価引下げと代金決済期日の長期化の問題が低下し、水準自体は高まっていないものの品質や納期短縮が相対的に重要となってきたように見える。国際競争の激化が、下請取引にも影響を及ぼし、下請企業への要求も価格や決済期日等の交渉力に関する問題から品質、納期に関する競争力強化のためのより厳しいものへ変化してきていると解釈できる。これも日本で起きていることと同様である。



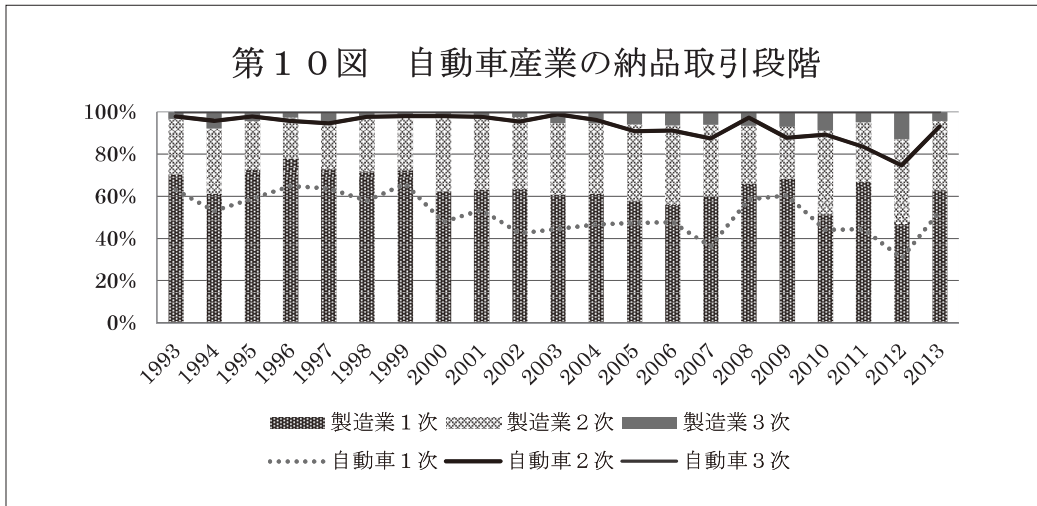
(資料) 중소기업협동중앙회『중소기업실태조사보고서』(中小企業協同組合中央会「中小企業実態調査報告」)

(注) 三次には四次以下の下請けも含まれている。

最後に、下請取引の重層化の程度も確認しておこう。第9図は納品取引段階を示したものである。100%積み上げ棒グラフは、製造業全体における一次下請、二次下請、三次下請の比率を示している。「三次」の系列には三次下請以下の下請企業も含まれるが、これを見ると、一次下請の比率が高く、三次下請企業以下の比率はごくわずかとなっている。最近になって、一次下請企業の比率がわずかに低下し、二次下請の比率が若干上昇しているように見えるが、三次下請以下の比率は未だ高くない。

100%積み上げ折れ線グラフは、従業員数50人以上300人未満の中企業のデータで、一次、二次、三次企業の比率を見たものであるが、中小企業全体に比べると、一次の比率が高いことがわかるが、その値は低下してきており、二次の企業の比率が若干高まってきているように見える。中企業の中でも一次と二次の選別が進められているのかもしれない。日本のデータがないため厳密な比較は不可能であるが、日本では、一次下請が少なく、三次下請以下が多いピラミ

ッド型の構造であったとされてきたことを考慮すると、韓国における下請構造の重層化は日本に比べて不十分であると思われる。

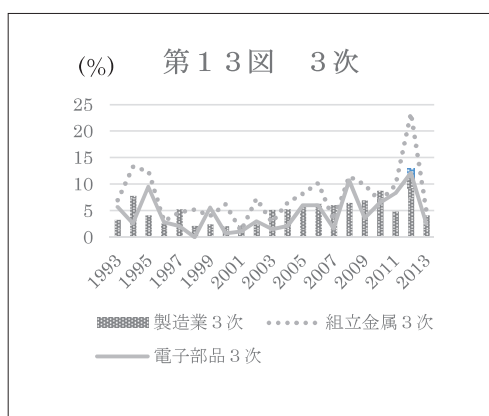
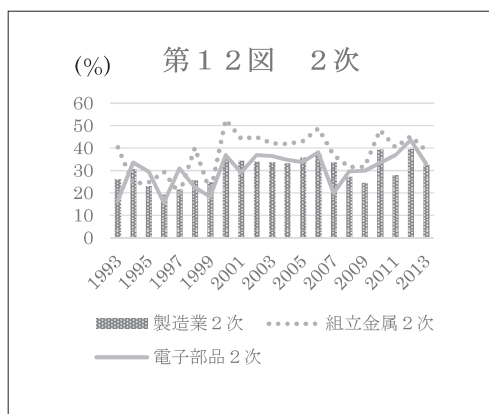


(資料) 중소기업협동조합중앙회『중소기업실태조사보고서』(中小企業協同組合中央会「中小企業実態調査報告」)

(注) 三次には四次以下の下請けも含まれている。

ピラミッド型の構造は、産業を絞ることによって見ることはできないだろうか。そのことを確認するために、自動車（トレーラーも含まれている）産業のデータも加えたグラフを第10図に掲げた。100%積み上げ棒グラフが製造業全体で、100%積み上げ折れ線グラフが自動車のデータであるが、製造業全体と比べると、自動車産業は、一次が少なく、二次が少し多い。また、一次の比率が若干下がり、三次の比率が上がっているように見える。

他産業も加えて、一次、二次、三次の比率の推移を見たのが、第11図、第12図、第13図である。第11図を見ると、電子部品産業は一次の比率が高く、組立金属加工は自動車産業同様に一次の比率は相対的に低い。また、全体的に一次の比率が下がっていることがわかる。第12図を見ると、電子部品の比率は低く、組立金属加工は、自動車と同じような動きを示している。電子部品、組立金属加工は、自動車よりも二次の比率が上がってきているように見えるが、二次は、一次を超えるほどにはなっていない。第13図を見ると、どの産業においても三次が大幅に増えているように見えるが、数値を見ればわかるように、やはり二次を超えるほどにはなっていない。すなわち、一次が少数で、二次、三次と多くなっていく重層的な構造は先行研究の結論と同様、このデータからはみられない。自動車産業や、電子産業の先行研究で、一次サプライヤーの選別の動きが見られるとあったが、それは一部では確認できるが、大きな変化を生み出すほどには至っていないことがわかる。



(資料) 중소기업협동조합중앙회『중소기업실태조사보고서』(中小企業協同組合中央会「中小企業実態調査報告」)

(注) 三次には四次以下の下請けも含まれている。

以上、本節では、日本の下請けとの比較を意識しつつ、韓国の下請政策の流れと下請けの実態をさまざまな資料から考察した。そこから、①重化学工業化の過程で重化学工業基地の設定、全国的な工業団地（産業団地）の造成など、インフラ整備と地域集団化が図られてきたこと、②政府が系列化を促進するため、日本と同様の下請系列化政策を導入し、企業間の下請取引を奨励したこと、③重化学工業化の進展、生産の拡大とともに下請取引が増加してきたこと、④近年、競争環境が厳しくなる中で、原価だけでなく、品質・納期に関する要求が相対的に厳しくなっていること等が明らかになった。その一方で、①政府が重化学工業政策の一環として下請けをとらえ、下請政策でも圧縮型の導入を試みたこと、②下請企業は急速に増加してきたものの重層的な下請構造はできていないことなどが日本との相違点として明らかになった。

5. おわりに

本稿においては、韓国における開発政策と企業規模との関係、そして下請けの歴史と実態を先行研究や一般的に使用できる資料およびデータを利用して概観してきた。下請政策の歴史と実態との関係を、比較的長期のデータを使用して日本の下請けと対比させながら韓国的特徴を明らかにするという研究はこれまでにほとんどなかったといえよう。その意味では本研究は、それなりの意義があったのではないかと考える。

まず、韓国の開発政策について触れ、中小企業のシェアの推移を把握した。次に、中小企業問題について触れ、さらに下請けに焦点をあて、急速な重化学工業化とその後の発展の中で、中小企業を取り巻く環境も大きく変化してきたことを見てきた。そして、80年代以降、中小企業の重要性が増してきたこと、中小企業の下請比率は日本を追うように90年代初めまで急上昇してきたこと、その下請比率は近年低下傾向にあり、中小企業分野としての下請けの重要性が低下しているように見えること等が明らかになった。

以上から開発政策と下請けとの関係について何が言えるであろうか。次の3つにまとめることができる。第一は、重化学工業化が政府主導で行われ、下請政策もその一環として導入されたこと。第二は、産業構造の高度化とともに下請企業比率も急速に伸びており、圧縮型成長の様子が下請企業比率からも確認できること。第三は、日本とほぼ同様の制度を導入し、下請企業数が増えたにもかかわらず、重層化という質的な面での変化までには至らなかったことである。下請けの発展を見ることによっても、圧縮型の開発戦略の特質を把握できるのである。

最後に今後の課題について触れておきたい。第一に、中小企業分析においても、産業や地域、企業規模、より絞った中小企業の事業分野、そして政策との関係などからの多面的な分析が必要なことである。本稿においては、産業を絞った話や、地域や企業規模の細分化などは、あまりできなかった。信用できる大量のデータを取得し、それを使用したより詳細な分析が必要であろう。また、90年代以降、事業所数、従業者数ともにサービス産業の占める比重が急速に高まってきたが、本稿は、開発政策との関係から製造業を分析対象としており、サービス産業は分析対象に含めていなかった。今後の韓国経済の動向を見ようとするならサービス産業の分析も必要となろう。これらについては今後の課題としたい。

註

- (1) 渡辺・金(1996)第5章を参照。
- (2) 韓国、東アジアに関する詳細なサーベイとしては絵所(1991)(1997)を参照されたい。
- (3) 東アジアの政府の役割に関する比較制度分析としては青木・金・奥野(1997)がある。
- (4) 通貨危機時における構造改革の内容と韓国の経済構造の特徴などに関しては金・井川編(2002)、高(2000)を参照。

- (5) たとえば趙淳（1996）が成長志向戦略からの転換、ソフト重視の構造転換の必要性を論じていた。
- (6) こうした概念に関しては青木・奥野（1996）を参照。
- (7) 渡辺・金（1996）に韓国の経済発展戦略が果たした機能が理論的に整理されている。
- (8) 渡辺・金（1996）がガーシェンクロンの命題と韓国の開発政策の関係を詳細に論じている。
- (9) 2007 年以降は、従業員数 5 ～ 9 人の小規模事業所のデータが利用できないため、2006 年までのデータを使用する。
- (10) 清成（1990）は日本の中小企業研究であるが、それをベースにした理由は、韓国の中小企業問題を際立たせるためである。
- (11) 中小企業は一般的に完全競争に近く、参入退出の激しい産業に集中している。ただし中小企業がどのような分野で活躍するかは国や発展段階によっても異なる。
- (12) 韓国のベンチャー企業政策に関しては、金（2013）を参照されたい。
- (13) 重点産業育成法としては、石油化学工業育成法、機械工業振興法、造船工業振興法、電子工業振興法、鉄鋼工業振興法が 1960 年代後半から制定される。ただし、自動車産業は当初機械工業の一部とみなされ、輸出産業化のための重点育成産業に含まれていなかったため、金融支援も「機械工業振興法」によりなされていた。自動車産業に関しては金（2000）を参照。
- (14) 電子工業振興法を基に公布された 1969 年の「電子工業振興 8 カ年計画」では、亀尾電子工業団地の造成、金融・税制支援が具体化された。自動車産業に関しては、1974 年の「長期自動車工業振興計画」がある。専門部品企業の育成策が明確化されるとともに、自動車部品企業の昌原機械工業団地への重点誘致が図られることになる。
- (15) 重化学工業化政策に関しては、渡辺・金（1996）の第 4 章 pp.122-166 を参照。
- (16) 初期の工業団地の状況に関しては宋（1971）を参照。
- (17) 系列化と下請けは同義に扱われており、系列化促進法第一条では系列化を、「製造業者、加工業者、販売業者、または修理業者が物品、部品、半製品、付属品及び原料の製造加工または修理を中小企業者に委託し、これを委託された中小企業者が専門的に物品等を製造する相互分業的關係をなす形態」と規定している。中小企業事業団・中小企業大学校（1988）p.90 参照。
- (18) 系列化促進に関する以下の説明に関しては中小企業特別委員会（2000）によっている。
- (19) 1975 年の系列化促進法は①系列化助成基準の告示、②系列化業種及び品目の指定、③長期委託契約締結、④納品代金の支給期日 60 日以内の規定、⑤公正取引の誘導を内容としていた。
- (20) 通商産業部「中小企業系列化促進法及び施行令」（1982）における親企業側の規定としては、

共同事業計画書作成、生産委託と同時に約定書交付、納品日からの 60 日以内の納品代金支給、3 年以上の長期契約締結、納期決定の変更は下請企業と協議して決定、下請企業への技術・施設提供及び開発補助金支援が、下請企業側の規定としては品質及び納期保証、契約違反・取引秩序攪乱行為禁止などがあげられている。金（2000）p.225 参照。

- (21) 80 年代前半までに指定業種及び品目が急増した後は 90 年代中盤までその構造を維持してきた。しかし通貨危機以降系列化業種及び品目ともに減少し、2000 年には、系列化指定業種 24、指定品目 838 となっている。
- (22) 1983 年には 5 つにすぎなかった協議会は、90 年には 118、95 年には 132 までになったが、規制緩和により行政の協議会設立奨励が改められたため、99 年には 88 にまで減少している。
- (23) 中小企業振興公団の資金支援、信用保証基金の支援対象選定で協議会会員企業が優遇され、また大企業と中小企業間の技術協力等には税制支援がなされた。事業委譲が大企業側に恩恵を与えるため、こうした政策は大企業の構造調整施策となってきたという批判もある。
- (24) 1980 年には、「独占規制及び公正取引に関する法律」で優越的地位の濫用の一形態として下請取引上の不公正取引行為を規制、82 年には、「下請取引上の不公正取引行為指定告示」を施行、84 年には、「下請取引公正化に関する法律」を制定・公布している。経済企画院の処理事件件数 1983 年 48 件から 1984 年 211 件へ増加している。
- (25) 日本の下請けの歴史をまとめたものとしては西口（2000）がある。
- (26) 韓国では受給企業という言葉を使用しているが、「受給企業とは、別の企業の委託を受け、製品を生産、納品する中小企業」と定義されている。そのため、日本の下請企業とは異なり、むしろ、日本の「中小企業実態基本調査」の受託（受注）企業が近いと考えていただきたい。
- (27) 日本の下請企業の実態を明らかにしたものとしては中小企業庁編（1997）がある。
- (28) 浅沼・菊谷（1997）は、日本の下請企業を、「承認図」、「貸与図」の機能面から分析している。製品設計図面提供と原資材提供を受けることは、価格決定権がなくなること示唆するため、長期契約で設計段階から参加する技術力ある企業にとっては、こうした支援はあまり魅力的ではないかもしれない。

参考文献

邦語文献

- 青木昌彦・奥野正寛編、1996『経済システムの比較制度分析』東京大学出版会
- 浅沼萬里著・菊谷達弥編、1997『日本の企業組織 革新的適応のメカニズム－長期取引関係の構造と機能－』東洋経済新報社
- 絵所秀樹、1991『開発経済学－形成と展開－』法政大学出版会

- 絵所秀樹、1997『開発の政治経済学』日本評論社
- 金炫成、2013『日本と韓国のベンチャー企業－政策と資金調達－』青山社
- 金奉吉、1999「韓国の完成車業界の再編と下請分業システム」『世界経済評論』第43巻、第6号、pp.49-63
- 金奉吉、2000『日・韓自動車産業の国際競争力と下請分業生産システム』神戸大学経済経営研究所研究叢書55
- 金奉吉・井川一宏共編著、2002『韓国の構造改革と日韓・東アジアの経済協力』神戸大学経済経営研究所
- 清成忠男、1990『中小企業読本』東洋経済新報社
- 高龍秀、2000『韓国の経済システム』東洋経済新報社
- 宋浚著、1971『韓国工業団地の造成現況と運営実態－韓国工業団地実態調査団報告書－』韓国産業経済研究所
- 中小企業事業団・中小企業大学校、1988『中小企業の国際比較研究～韓国編～』通巻番号988号
- 中小企業庁編、1980『昭和55年版中小企業白書－80年代を拓く中小企業の活力－』大蔵省印刷局発行
- 中小企業庁編、1997『平成9年度中小企業白書－‘中小企業’その本領の発揚－』大蔵省印刷局発行
- 中小企業庁編、2003『中小企業白書2003年版－再生と「企業家社会」への道－』ぎょうせい
- 中小企業庁編、2005『中小企業白書2005年版－日本社会の構造変化と中小企業者の活力－』ぎょうせい
- 西口敏宏、2000『戦略的アウトソーシングの進化』東京大学出版会
- 向山英彦、1999「韓国における中小企業振興」、さくら総合研究所・環太平洋研究センター『アジアの経済発展と中小企業－再生の担い手になりうるか－』日本評論社
- 柳太洙、2005「親企業の優越的な地位を利用した戦略的な下請企業管理」、斉藤栄司編『支援型産業の実力と再編－21世紀東アジアの中小企業－』阿吽社
- 渡辺利夫・金昌男、1996『韓国経済発展論』勁草書房

英語文献

- Aoki, Masahiko, Hyung-Ki Kim and Masahiro Okuno-Fujiwara (eds.),1997 The Role of Government in East Asian Economic Development: Comparative Institutional Analysis, Oxford: Clarendon Press. (青木昌彦・金滢基・奥野（藤原）正寛編、白鳥正喜監訳、1997『東アジアの経済発展と政府の役割：比較制度分析アプローチ』)
- Amsden, Alice,1989 Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization, New York & Oxford: Oxford University Press.

North, Douglass C., 1990 Institutions, Institutional change and Economic Performance, New York: Cambridge University Press.

World Bank, 1993 The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy, World Bank Policy Research Unit: Oxford University Press, (白鳥正喜監訳、1994『東アジアの奇跡：経済成長と政府の役割』東洋経済新報社)

韓国語資料

강두용・박중구・이원복・민성환、2004『「미시산업통계」 한국제조업의 하도급실태』
(カントウヨン・パクチュング・イウォンボク・ミンソンファン『「微視産業統計」韓国製造業の下請実態』) 産業研究院

尹敬繁・洪珍基、1989『韓国과日本の電子産業下請構造比較分析－家電産業을中心에－』(『韓国と日本の電子産業下請構造比較分析－家電産業を中心に－』) 産業研究院

趙淳、1996『韓国經濟改造論』茶山出版社

중소기업특별위원회、2000『중소기업백서』(中小企業特別委員會『中小企業白書』)

ホームページ

総務省統計局(日本) <http://www.e-stat.go.jp>

통계청『광업・제조업조사』(統計庁『鉱業・製造業調査』) <http://kosis.kr/>

중소기업협동조합중앙회『중소기업실태조사보고서』(中小企業協同組合中央会『中小企業実態調査報告』) <http://kosis.kr/>

2016年1月5日受理