

タイトル	韓国「地域縁故産業育成事」の研究 韓国「地域縁故産業育成事」の研究 : 地域イノベーション・システムによるネオ内発的展とその政策意義
著者	福沢, 康弘; FUKUZAWA, YASUHIRO
引用	
発行日	2016-03-21

# 韓国「地域縁故産業育成事業」の研究

地域イノベーション・システムによるネオ内発的発展とその政策的意義

北海学園大学大学院経済学研究科経済政策専攻博士課程

7213101 福沢康弘

## 目 次

### 序 章

- (1) 研究の目的および動機・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・1
- (2) 地域縁故産業育成事業に関する先行研究の状況・・・・・・・・3
- (3) 本論文の構成・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・3
- (4) 用語・用法について・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・5
- (5) 統計資料・引用資料について・・・・・・・・・・・・・・・・6
- (6) 韓国の自治体について・・・・・・・・・・・・・・・・6
- (7) 韓国語固有名詞の韓国語読み一覧・・・・・・・・7

### 第1章 知識社会の到来と韓国地域政策・・・・・・・・8

- (1) 1990年代における知識社会化の議論・・・・・・・・8
- (2) 新たな発展概念の登場・・・・・・・・10
- (3) 知識社会化と韓国経済のパラダイムチェンジ・・・・・・・・12

### 第2章 韓国地域政策の変遷① IMF 危機以前・・・・・・・・14

- (1) 韓国地域政策の登場・・・・・・・・14
- (2) セマウル運動の概要と評価・・・・・・・・15
- (3) 国土計画の変遷・・・・・・・・18
- (4) 1990年代までの地域政策の評価・・・・・・・・20

### 第3章 韓国地域政策の変遷②

#### IMF 危機後の均衡発展政策と地域縁故産業育成事業の登場・・・・・・・・22

- (1) 金大中政権・・・・・・・・22
- (2) 第4次国土総合計画・・・・・・・・22
- (3) 盧武鉉政権の地域政策と評価・・・・・・・・23
- (4) 李明博政権の地域政策と評価・・・・・・・・27
- (5) 地域縁故産業育成事業の登場・・・・・・・・31

### 第4章 地域縁故産業育成事業の展開過程・・・・・・・・36

- (1) 地域縁故産業育成事業の歴史・・・・・・・・36
- (2) 地域縁故産業育成事業の事業推進体系・・・・・・・・37
- (3) 地域縁故産業育成事業の推進状況・・・・・・・・41
- (4) 江原道における地域縁故産業育成事業・・・・・・・・44

第5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	52
(1)	朴槿恵政権の多難な船出	52
(2)	朴槿恵政権の経済革新3ヵ年計画	52
(3)	朴槿恵政権の地域産業振興政策	55
(4)	地域産業振興計画に関する考察	59
(5)	朴槿恵政権の地域産業振興政策の今後	62
第6章	事例研究① 江原道高城郡の海洋深層水事業とネオ内発的発展モデル	63
(1)	高城郡の概要	63
(2)	韓国における海洋深層水開発と高城郡の取り組み	64
(3)	高城郡における海洋深層水ネットワーク形成の原動力	68
(4)	高城郡における地域縁故産業育成事業の推進体制	75
(5)	株式会社アラシムスの存在意義	77
(6)	高城郡の地域発展メカニズムーネオ内発的発展論の視座からー	79
(7)	地域縁故産業育成事業からクラスター構想へ	90
第7章	事例研究② 江原道束草市の塩辛産業育成事業とネオ内発的発展モデル	91
(1)	束草市の概要	91
(2)	束草市における塩辛産業の歴史と特徴	93
(3)	束草市における地域縁故産業育成事業の概要	94
(4)	束草市における地域縁故産業育成事業の推進状況と成果	97
(5)	束草市におけるネットワーク形成の特徴	102
(6)	束草市の地域縁故産業育成事業の特徴と今後の展望	106
(7)	2 地域の事例から得られる示唆	106
第8章	地域縁故産業育成事業の制度論的考察	109
(1)	経済学における制度概念	109
(2)	韓国の経済発展メカニズムと制度	112
(3)	韓国の地方自治制度と地域政策	114
(4)	韓国の制度変容と地域縁故産業育成事業	117
第9章	韓国「地域縁故産業育成事業」と一村一品運動：制度論的比較考察	120
(1)	一村一品運動の展開過程	120
(2)	一村一品運動と地域縁故産業育成事業の制度論的比較検討	127

終 章	
(1) 本論文のまとめ	137
(2) 反省と今後の課題	142
引用・参考文献	144
謝 辞	150

## 序章

### (1) 研究の目的および動機

本論文は、韓国における均衡的地域産業振興政策として 2004 年に開始された「地域縁故産業育成事業」について、その政策的意義を総合的に分析・検討することを目的としている。この目的のために、本論文においては以下の 3 点を主要な課題として設定し、地域縁故産業育成事業の総合的な理解に努める。

- ① 地域縁故産業育成事業を韓国の地域政策史上に位置付けて通時的にとらえ、韓国地域政策史におけるその政策的意義を明らかにすること。
- ② 地域縁故産業育成事業が地域経済のネオ内発的発展にどのように貢献しているか、具体的事例を基に明らかにすること。
- ③ 地域縁故産業育成事業の政策的意義を明らかにするために、同事業を制度論の視座からとらえ直し、韓国における制度変容との関わりを考察すると同時に、日本の一村一品運動との比較検討を行い、地域縁故産業育成事業の政策的性格を特徴づけること。

韓国は人口の約半数が首都圏に集中しており<sup>1</sup>、一極集中の度合いが極めて激しい国である。また経済活動の面でも財閥への極端な集中現象が起きており、4 大財閥（サムスン、ヒュンダイ、LG、SK）の売上高は韓国の GDP の約 50% に相当する規模にまでなっている<sup>2</sup>。若者の就職率も極めて低く、大きな社会問題になっている<sup>3</sup>。首都圏と地方、大企業と中小企業、そして世代間という 3 つの格差の存在が、現代の韓国社会が抱える深刻な問題であり、多くの国民が不満に思っている問題である。

これら格差の問題はしかし、今に始まったことではない。1960 年代の朴正熙政権時代から、韓国は「漢江の奇跡」と呼ばれる経済成長を実現したが、経済成長の代償として、首都圏一極集中と財閥集中が顕在化した。1972 年に始まる国土総合開発計画は、現在まで 4 次に渡り策定され、これら格差の是正を目指してきたが、結果としてはその目的を果たすことができなかった。

1997 年の IMF 危機を経て、韓国ではそれまでの経済成長戦略を抜本的に見直す必要が生じ、地域イノベーション・システムの構築を中心とした均衡的地域産業振興へと、政策の舵が大きく切られた。それは、それまでの「量的拡大」志向の経済成長戦略とその行き

---

<sup>1</sup> 韓国統計庁の「2010 人口住宅総調査」によると、首都圏人口は 2,361 万人で総人口の 49% となっている。

<sup>2</sup> 『中央日報』(2012 年 8 月 27 日)。なお、対象を 10 大財閥まで広げると、その売上高は GDP の 76.5% に相当する規模に達する。もちろん企業の売上高と GDP は同義でないことは言うまでもない。

<sup>3</sup> 『朝鮮日報』(2014 年 1 月 24 日)によると、2013 年の若者 (15 歳 - 29 歳) 雇用率は史上最低の 39.7%、また『読売新聞』(2013 年 5 月 13 日)によると、2012 年度の大卒就職率は 56.2% で、そのうち 3 分の 1 が非正規労働者である。

詰まりの反省から生まれたものであった。そして、韓国が目指す均衡的地域産業振興の中核をなした政策こそが、2004年に盧武鉉政権によって始められた「地域縁故産業育成事業」なのである。

韓国では現在、広域経済圏（産業協力圏）、広域自治体（広域市・道）、基礎自治体（市・郡）を対象にした産業振興事業が、空間重層的に展開されている。中でも基礎自治体を対象にした地域縁故産業育成事業は、対象となる地域のすそ野が広く、特に過疎地における経済・産業振興に寄与・貢献する可能性を秘めていると思われる。

地域縁故産業育成事業は、国家による法的・財政的な制度的枠組みの下、それぞれの地域が産学研<sup>4</sup>のネットワークを構築し、地域イノベーション・システムを構築することにより地域産業振興を図るというもので、財閥を中心とした20世紀型の量的拡大戦略とは一線を画すものである。それぞれの地域が、地域にゆかりのある資源（縁故資源）を発掘・活用することにより、自立的・内発的に価値を生み出す努力をすることで、地域縁故産業育成事業の今日的意義が見出せると考えられる。

筆者は2008年から、韓国江原道高城郡の地域縁故産業育成事業である、海洋深層水開発事業と関わりを持ち、ビジネスを続けてきた。知人を介して知ることとなったこの海洋深層水開発事業は、韓国の辺境の一地方が地域経済発展へ官民挙げて努力している姿そのものであった。その姿を見るうちに、この努力に何か自分が協力することができないかと考えるようになった。そして2012年、筆者が経営する会社が総代理店となり、高城郡の海洋深層水を使用した石けんを日本へ輸入する運びとなったわけである。これが、筆者が地域縁故産業育成事業に関する知見を得たきっかけである。縁あって知り合うことができた高城郡の人々の努力を記録に留める意味も兼ね、筆者は2013年度北海学園大学大学院経済学研究科修士論文（福沢2013）において、高城郡の海洋深層水開発事業を詳細に分析し、新たなクラスターの形成過程としてとらえる視点からの考察を行った。博士学位論文である本論文においてはそれをさらに進め、単独の事例研究にとどまることなく、地域縁故産業育成事業の全体的把握と理論的考察を行うために冒頭に掲げた3つの課題を設定したわけである。

地域縁故産業育成事業は、韓国経済史の大きなターニング・ポイントとなったIMF危機を経て登場した。時代の要請が投入中心の量的経済構造から知識基盤経済の構築へと変化し、規模に代わって付加価値が重視される経済的価値観の変化の過程で登場した同事業は、その登場の経緯、歴史的経過から見ても時代的特徴があり、現代韓国を象徴する事業として注目に値すると考えられる。したがって研究する価値は十分にあると確信している。本論文を通して、地域縁故産業育成事業の実相と政策的意義を明らかにできたなら、筆者の目的はひとまず達成できたと言える。と同時に、本研究は我が国の地域経済学に新たな研究対象と研究視座を与え、斯学の発展にささやかながら寄与できるものであると自負す

---

<sup>4</sup> 日本における「産学官」という用語に対し、政策としての地域縁故産業育成事業においては「産学研」という用語が使われる。「研」は「研究機関」である。

る次第である。

## (2) 地域縁故産業育成事業に関する先行研究の状況

前節で述べた通り、地域縁故産業育成事業は韓国の地域産業振興、中でも過疎地における地域産業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。にもかかわらず、地域経済学の研究者の間では研究対象として注目されているとは言い難く、したがって研究の蓄積も進んでいない。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<sup>5</sup>。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と言ってよい。

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基正・宮崎ほか（2011）が挙げられる<sup>6</sup>。また、地域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。またこれらの研究はいずれも特定の事例分析や事業の側面を限定的に取り上げた断片的なものであり、地域縁故産業事業を韓国の地域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。

## (3) 本論文の構成

本論文は9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、競争力の源泉としての知識が注目され「知識社会化」の議論が活発になされた状況を、1990年代を中心として代表的な論者を紹介しながら整理する。「ポスト資本主義社会」論、組織的知識創造論、ナショナル・イノベーション・システム論、クラスタ

<sup>5</sup> 例えば、尹明憲（2008）、吉岡（2010）、吉岡（2012）、OECD（2012）

<sup>6</sup> 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。

一論、学習地域論など、90年代における「知識社会化」に関するいくつかの議論を取り上げ、土地・資本・労働といった工業化社会における生産の3要素に代わり、知識社会においては知識が最大の経済資源となり競争力の源泉となる、という主張が共通してなされていることを確認する。加えて、知識社会の到来が韓国経済にどのような変化をもたらしたかを、90年代以降、特にIMF危機前後の状況を整理することにより、地域縁故産業育成事業登場の時代的背景について確認する。

第2章、第3章では韓国の地域政策の変遷をたどりながら、時代の変化とともに均衡発展思想が地域政策にいかに取り入れられていったかを確認する作業を行う。まず第2章では、1960年代からIMF危機までの韓国地域政策の変遷をたどる。IMF危機までの韓国では、一部にはセマウル運動のような地域間均衡を模索するような政策もあったが、全般的にはソウルを中心とした一極集中的な成長を解消するような具体的かつ実効的な政策はあまり見られなかった。国土計画も実効性があったとは言えず、ソウル一極集中は是正されないままであった。

第3章では、IMF危機以後の3政権（金大中、盧武鉉、李明博）における地域政策の変遷を概観し、地域縁故産業育成事業が登場する背景について確認する。金大中以降の3政権の地域政策の変遷をたどることにより、それらが時代とともに、より均衡発展志向に推移していった様子を明らかにする。

第4章では、地域縁故産業育成事業の全体像の把握を試みる。同事業の歴史、推進体系、事業の特徴、事業の種類、事業の成果等について整理し、具体的事例も示しながら同事業の実相の把握を行っていく。また本論文では、韓国の典型的な過疎地域である江原道における2つの地域を取り上げ、具体的事例研究を行っているが、そのために特に江原道内における地域縁故産業育成事業の実施状況について詳細に述べ、同事業の具体像と詳細の把握に努める。

第5章では、現政権である朴槿恵政権の経済政策ならびに地域政策の内容を確認する。地域縁故産業育成事業は2014年に朴槿恵政権によって大幅に改変されたが、その政策転換を理解する上で、同政権の経済政策、地域政策全般を理解することが不可欠の作業だからである。その上で、同政権による地域縁故産業育成事業の大幅な改変内容を確認し、その内容について、主に批判的観点から考察を加えることを試みる。第4章までが地域縁故産業育成事業の「歴史」であるならば、第5章はいわば同事業の「現在」の把握であると言える。

続く第6章、第7章は具体的事例研究である。第6章では、江原道高城郡の海洋深層水を活用した地域縁故産業育成事業の事例を、内発的発展論、特に近年注目されているネオ内発発展論の観点から検討・評価することを試みるとともに、新たな地域発展のモデルとしての可能性を探ることを目指す。地域内において、どのようなネットワークが構築されているかを明らかにし、各構成主体がそのネットワーク内で果たす役割について詳細に述べていく。

第7章では、江原道東草市における地域縁故産業育成事業である、塩辛産業育成事業の事例を分析し、地域内においてイノベーション・システムがどのように構築されているかを検討する。本章でもまた、ネオ内発発展論の視座からの検討を行うこととし、同事業が東草市のネオ内発的発展にどのように寄与しているかを検討する。また本章の最終節においては、2つの地域の比較を行い、多様な形態を取る地域縁故産業育成事業の事例から得られる示唆についてまとめる。

第8章、第9章では、地域縁故産業育成事業の政策的意義をさらに明らかにするために、同事業を制度論の視座からとらえ直すことを試みる。すなわち、分析軸に制度概念を据えることにより、韓国地域政策史における地域縁故産業育成事業登場の意味を、制度論の視座から探ることを目指すものである。まず第8章では、地域縁故産業育成事業を韓国の制度変容の過程に現れた政策ととらえ、制度概念を持ち込むことにより、その政策論的分析を行う。

最後の第9章では、日本における代表的かつ特徴的な地域産業振興策である一村一品運動と地域縁故産業育成事業を比較することにより、その類似点・相違点を検討し、地域産業振興政策としての地域縁故産業育成事業の特色を明らかにする。また、その際にも、制度概念を持ち込むことにより、地域縁故産業育成事業および一村一品運動を制度論の文脈においてとらえ直すことを試みる。

各章の初出は以下の通りである。

第1章、第2章、第3章：福沢（2014）

第4章、第5章：福沢（2015）

第6章：福沢（2013）の第2章、第3章を基に再構成。

第7章、第8章、第9章：本論文が初出。

なお、既出の各章についてはそれぞれ、場合によっては大幅に加筆、修正、再構成を行っている。

繰り返しになるが、筆者の最終的な目標は、地域縁故産業育成事業を韓国の地域政策史上に位置付けて通時的にとらえ、その意義を明らかにすることにある。したがって、個別の事例研究はもちろん重要であるが、本論文においては事例研究のみにとどまることなく、地域縁故産業育成事業を総体的にとらえることを心がけた。

#### **(4)用語・用法について**

本論文執筆にあたっては、使用する用語も統一を保つよう心がけた。例えば本論文では、「地域を対象にした政策」全般を表す用語として「地域政策」という語を用いている。しかし地域政策の歴史や変遷を跡付ける際、研究者や文献によっては、「地域発展政策」や「地域産業政策」のような用語が使われている場合がある。それぞれ「発展」や「産業」を強

調し、またある一定の期間や論点を明確化する意味合いで使われていると思われるが、本論文においては当該文献を引用する場合を除き「地域政策」に用語を統一した。地域縁故産業育成事業は、地域の産業に関する政策であるので、その意味においてはまぎれもなく「地域産業政策」である。しかし、その「地域産業政策」である地域縁故産業育成事業が登場する経緯を論じるためには、1970年代からの韓国の地域政策の歴史を跡付ける作業が必要であり、時代によってさまざまな様相を見せる「地域に関する政策」は、「地域政策」と一般化して総称せざるをえなかったからである。

同様に本論文では「地域産業を振興するための政策的・制度的枠組みや活動」という意味合いで「地域産業振興」という語を用いているが、こちらも研究者や文献によって「地域振興」という用語が使われることがある。「地域振興」という語には、産業のみならず地域の振興を全般的に検討するニュアンスがあり、住民自治や協働、コミュニティ活動など、より広い概念を含んでいると感じる。本論文の研究目的は「地域縁故産業」育成事業の意義を明らかにすることであり、その目的上、「地域産業」に論点を絞るという意味で、「地域産業振興」という語を用いた。したがって、「地域を対象にした政策」全般である「地域政策」のうち、特に「地域産業を振興するための政策」である場合に限り「地域産業振興政策」という用語を用いることとする。

また、本論文中には企業の固有名詞がいくつか登場するが、企業名については、初出時のみ法人格を記し、2度目以降は法人格を省略している。

#### **(5)統計資料・引用資料について**

統計資料は可能な限り最新のものを取り入れるようにしたが、北海道の産業別総生産や韓国人口調査など、一部の統計資料は最新のものでも2010年までしかないものもあり、若干古い資料を使用している部分もある。

また、本論文執筆にあたっては、インターネット上の資料も多数使用した。本論文中に特記したものを除き、最終閲覧はすべての資料について2015年10月31日である。

#### **(6)韓国の自治体について**

韓国の自治体は、広域自治体である道（日本の道府県に相当）の下に、基礎自治体である市・郡が配置されている。「郡」は日本の「町・村」に相当する。また釜山、大田など6つの大都市は「広域市」で、道からは独立し、かつ道と同等の権限を持つ広域自治体である。広域市内には「区」と「郡」が配置されており、それぞれが基礎自治体となっている。広域市は市内に基礎自治体である区と郡を持つことから、日本の東京都に近い形態であると言える。また首都・ソウルは「特別市」で、同じく「区」を基礎自治体に持つ広域自治体である。ただしソウル市内には「郡」はない。

なお本文中では混同を避けるため、「地域」を表す場合は「高城郡」「東草市」と表記し、「行政組織」を表す場合は「高城郡庁」「東草市庁」と表記する。(例:「高城郡の人口は30,485

人である」「高城郡庁が中心となり、誘致活動を行っている」等)

### (7) 韓国語固有名詞の韓国語読み一覧

本論文中には韓国語の固有名詞が多数出てくる。参考までに、漢字表記の韓国語読みを以下に示す。(文章内出現順)

朴正熙 (パク・チョンヒ) 漢江 (ハンガン) 盧武鉉 (ノ・ムヒョン)  
江原道 (カンウォンド) 高城 (コソン) 宋基正 (ソン・ギジョン)  
金大中 (キム・デジュン) 李明博 (イ・ミョンバク) 朴槿恵 (パク・クネ)  
束草 (ソクチョ) 尹明憲 (ユン・ミョンホン) 起亜 (キア) 大宇 (テウ)  
高龍秀 (コ・ヨンス) 大田 (テジョン) 大徳 (テドク) 朴仁鎬 (パク・インホ)  
金尚基 (キム・サンギ) 趙利濟 (チョウ・リジェ) 崔吉城 (チェ・ギルソン)  
釜山 (プサン) 京釜 (キョンブ) 浦項 (ポハン) 蔚山 (ウルサン)  
昌原 (チャンウォン) 龜尾 (クミ) 麗水 (ヨス) 京仁 (キョンイン)  
湖南 (ホナム) 南海 (ナムヘ) 嶺東 (ヨンドン) 大邱 (テグ)  
光州 (クワンジュ) 慶尚南道 (キョンサンナムド) 仁川 (インチョン)  
盧泰愚 (ノ・テウ) 烏山 (ウサン) 梧倉 (オチャン) 清原 (チョンウォン)  
天安 (チョナン) 牙山 (アサン) 忠清 (チュンチョン) 大慶 (テギョン)  
濟州 (チェジュ) 全羅南道 (チョルラナムド) 羅州 (ナジュ)  
全羅北道 (チョルラプクド) 淳昌 (スンチャン) 京畿道 (キョンギド)  
富川 (ブチョン) 楊口 (ヤング) 東海 (トンヘ) 三陟 (サムチョク)  
城南 (ソンナム) 蘆原 (ノウオン) 春川 (チュンチョン) 原州 (ウォンジュ)  
江陵 (カンヌン) 平昌 (ピョンチャン) 京春 (キョンチュン) 旌善 (ジョンソン)  
金柱元 (キム・ジュウォン) 寧越 (ヨンウォル) 注文津 (チュムンジン)  
太白 (テベク) 襄陽 (ヤンヤン) 麟蹄 (インジェ) 京東 (キョンドン) 大学  
鉄原 (チョルウォン) 鬱陵島 (ウルルンド) 魚再善 (オ・ジェソン)  
大教 (テギョ) 尹承根 (ユン・スンゲン) 竹旺面 (チュクワンミョン)  
高明善 (コ・ミョンソン) 揚州 (ヤンジュ) 威鏡道 (ハムギョンド)  
青湖洞 (チョンホドン) 大浦 (テポ) 延坪島 (ヨンピョンド)

## 第1章 知識社会の到来と韓国地域政策

本論文の目的は、韓国における地域縁故産業育成事業を研究することにあるが、まず本章と後に続く第2章、第3章では、韓国の地域政策の変遷を跡付け、地域縁故産業育成事業が登場するに至った時代的・政策的背景について確認する。まず本章では、韓国の地域政策の変遷を跡付ける作業の前に、競争力の源泉としての知識が注目され「知識社会化」の議論が活発になされた状況を、1990年代を中心として代表的な論者を紹介しながら確認していきたい。韓国における均衡発展政策の登場は、知識社会の到来と不可分に結び付き、時代的背景を無視しては考えられないからである。

### (1) 1990年代における知識社会化の議論

第二次大戦後のおよそ半世紀、世界は工業化社会と呼べる時代を経験し、工業化こそが経済発展の唯一の手段あるいは目標として認識されてきた。そしてその理論的根拠として新古典派経済学に依拠する不均衡発展政策が取られてきた。

日本においても1960、70年代は、拠点開発方式に基づく重化学工業推進による高度経済成長と、それに伴う公害等の副作用を経験した時代となった。韓国では朴正熙が強力な開発独裁体制で輸出志向型工業化を推進し、「漢江の奇跡」と呼ばれる驚異的な経済成長を達成した。その一方で首都圏一極集中と地域間格差が大きな社会問題となっていた。

このような工業化社会の繁栄と弊害の経験を踏まえ、来るべき21世紀は知識社会になる（あるいはならなければならない）という予見が、20世紀最後の10年である1990年代に数多く主張されるようになった。

人々の実生活においても、90年代は知識社会の到来を予感させる変化を感じられる時代であった。GUIが大幅に改善されたマイクロソフトの「ウインドウズ95」が登場し、本格的なパソコン時代が到来したのは95年である。ウインドウズ95の普及と合わせ、インターネットも一気に普及した。また携帯電話が一般に普及しだしたのは97年前後である。その他、デジタルカメラや無線通信など、現在の我々の生活を支える情報機器はこの時代にその原型がほぼすべて登場している。まさしく90年代は、工業化社会から知識社会への大きな時代の転換点となったと言えよう。

Drucker (1993) は、人類の歴史は数百年に一度、それまでの世界観、価値観、社会構造や政治構造等が根本から転換されるような大きな転換を経験すると述べ、現代(90年代)の我々はまさにその転換点にあるとした。ドラッカーはこれまで我々が経験した「資本主義社会」は終わりに近づいていると述べ、その後続く次の社会を「ポスト資本主義社会」と呼んだ。そしてポスト資本主義社会においては、「知識だけが唯一の意味ある資源」(p.42)であると主張し、ポスト資本主義社会は「知識社会」であることを強調している。

OECDも経済成長における知識と技術の役割の重要性を指摘し、現代は「知識基盤経済」の時代であることを主張した(OECD 1996)。知識基盤経済においては、知識が生産性と

経済成長の原動力となり、先進国においては知識と情報の創出・普及・利用への依存度が以前にも増して深まっているとしている。ここで重要なのは、知識の創出のみならず、公式・非公式なネットワークを通じた知識の普及・利用の度合いが経済的パフォーマンスを左右する不可欠な要素であるとしている点である。さらに、知識習得のための継続的な学習が、知識基盤経済を特徴づける活動であるとしている。

OECD が主張したように、知識の創出のみならず、その普及・利用までも重視する立場は「ナショナル・イノベーション・システム（以下「NIS」<sup>1</sup>）」論の影響を受けたものである。フリーマン、ルンドバルらによって提起<sup>2</sup>されたこの NIS 論も、90 年代において特筆されるべき議論であろう。

イノベーションが競争力の源泉として重要な意味を持つことは、経営学、経済学双方で早くから議論の一致するところであった。「イノベーション・システム」論はイノベーションが創出されるプロセスをひとつのシステムとしてとらえようとする試みとして 80 年代後半から研究がなされてきた（戸田 2004）。イノベーション・システム論の特徴は、イノベーションの創出が単一主体の努力のみによるものではなく、主体間の相互作用の結果によるものであるという認識が示され、相互作用の重要性が強調されたことである。そして国家制度と国家（イノベーション）政策の相互作用に焦点を当てるアプローチとして登場したのが NIS 論である（ミエッティネン 2010、原著 2002, p.25）。

Lundvall (1992) は、「現代経済において最も重要な資源は知識である」(p.1) と述べ、ドラッカーと同じ認識を示す。その上で、イノベーション・システムとは「経済的に有用な新しい知識の創出・普及・利用において相互作用する諸要素、諸関係から構成」され、それらが「一国の内部に存在するとき NIS となる」(p.2) と定義している。ルンドバルの NIS 論の特徴は、OECD (1996) 同様、知識の創出のみならず、その普及・利用までもが重視されている点と、一国の内部における幅広い主体（企業、政府、大学、研究機関等）のネットワークと相互作用が強調されている点である。なお NIS 論については戸田 (2004) に詳しい。

競争優位の源泉をネットワークと主体間の相互作用に求める視点は、ポーターの「クラスター」論にも見ることができる。クラスターとは、ポーターが従来の産業集積論を踏まえつつ、それを乗り越える形で新しく提示した概念である。

ポーターは、クラスターは競争優位の源泉として国や地域のイノベーションに大きなメリットをもたらすが、それをもたらすのはクラスター内の社会構造（関係性、ネットワー

---

<sup>1</sup> 原語では論者によって National Innovation System と National System of Innovation という 2 つの表記方法が取られているが、どちらも同義として扱い、日本語訳は「ナショナル・イノベーション・システム」(NIS) とした。

<sup>2</sup> フリーマンは「ナショナル・イノベーション・システム」という“語”を初めて用いたのはルンドバルであると述べている (Freeman 1995)。一方、ルンドバルは「ナショナル・イノベーション・システム」という“概念”を明示的に初めて用いたのはフリーマンである」としている (Lundvall 1992)。また、「ナショナル・イノベーション・システム」という概念そのものは、リストの『経済学の国民的体系』(1837) にまでさかのぼるとされている (Freeman 1995)

ク、共通の利害など）であり、クラスターに属することによって生じる企業の一体感、コミュニティ感覚、そして単独の団体という狭い限定を超えた市民としての責任が、そのまま経済的価値につながるとしている（Porter 1998）。

野中・竹内（1996、原著 1995）は経営学の観点から組織における知識創造のメカニズムを解明し、有名な「SECI プロセス」として理論化した。野中・竹内の問題意識は、知識そのものではなく「組織的知識創造」にあり（p.8, p.21）、組織的に知識を創造することに成功した日本企業の知識マネジメントの優位性を論じた。そしてその前提として、知識が競争力の源泉であるということが基本的認識となっている（p.59）。

知識の創出と学習において、地域が重要な舞台となることを主張したフロリダの「学習地域論」も、新たな資本主義の形態として「知識社会」を前提としている<sup>3</sup>（Florida 1995）。学習地域論においては、知識やアイデアを集積し、貯蔵し、かつ、それらの流通と学習を促進するような環境や制度を提供するのが地域の役割であり、地域はイノベーションと経済成長の重要な源泉であるとされている。学習地域論はイノベーションが生み出される場を国家ではなく地域に置いているという点で NIS 論とは異なるが、知識がその源泉であるという点では共通した認識を持っていると言える。

以上、「ポスト資本主義社会」論、組織的知識創造論、NIS 論、クラスター論、学習地域論と、90年代における「知識社会化」に関するいくつかの議論を見てきた。それぞれの議論に共通しているのは、土地・資本・労働といった工業化社会における生産の3要素に代わり、知識社会においては知識が最大の経済資源となり競争力の源泉となる、という主張がされている点である。

## （2）新たな発展概念の登場

前節で確認した「知識社会化」の議論では、知識が経済発展あるいは競争力の源泉であるという共通認識のもとに、知識を普及させ、活用するためのネットワークや相互作用の有用性に焦点を当てた議論がなされていた。ここで「発展」や「競争力」という用語が使われるとき、当然ながら前提とされているのは経済的・数量的成長に基づく発展であり、そのための手段としての産業化や競争力強化であった。工業化の度合いや GDP、国民所得など、主に新古典派経済学理論に立脚した「発展」概念が、工業化社会においては長い間「発展」の尺度となってきた。

しかし前述のように、工業化社会は数量的経済発展を先進国にもたらした反面、公害問題や地域間格差の拡大など負の遺産も人類にもたらした。そこで工業化社会の弊害が表面化した 70 年代以降、新たな発展概念を模索する動きが現れた。

その中で代表的なものが「内発的発展論 endogenous development」と呼ばれるものである。スウェーデンのダグ・ハマーショルド財団が国連特別総会報告（1975）で「もう一

---

<sup>3</sup> フロリダは knowledge-based capitalism（知識基盤資本主義）あるいは knowledge-intensive capitalism（知識集約資本主義）という語を用いている。

つの発展」(another development) 概念を提起した。その中で「内発的 endogenous」という言葉を用いたのが起源とされている(西川 1989)。

西川によれば、「内発的発展」とは、古典派経済学の「利潤追求のみを目的とする“合理的な”経済人」としての人間類型を拒否し、人間と社会の創造性を重視する概念で、単なる経済発展の概念ではなく、文化的・社会的な発展概念であるとされている。

また社会学者の鶴見和子も、社会学の立場から 70 年代中ごろ、同様の概念を提起している(西川 1989)。鶴見自身による「内発的発展」の概念は「もう一つの発展」と同義であるが、鶴見は「内発的」という語を用いることによって「内発性」を強調したかったと述べている。これには、物質面だけではなく、精神面・知的文化面から人々は社会変化の主体となりえ、地域における文化遺産(伝統)と、地域住民の自己変革と主体性とを重んじるという意味が込められている(鶴見 1989, p.48)。

一方、宮本憲一は上記の「もう一つの発展」や鶴見の「内発的発展論」に連なる形で、地域経済学の立場からの内発的発展論を提起した。宮本は日本の地域開発の現実を「外来型開発」と批判的に総括し、これに対置する形で、地方自治にもとづく地域開発のあり方を求め続けた結果として、「内発的発展」論を提唱するに至った(中村 2000)。

宮本は、「私たちにあって経済成長とは至上の命題たりえるのか」という根本的な問題意識を提示し、「経済政策の目標は所得水準の向上にあるだけでなく、『生活の質』にある」(宮本 1989, p.274) という主張を展開しており、鶴見同様、発展の文化的・社会的・人間的側面を強調している。宮本の目指すところは、近代化がもたらす弊害を明確化し、新たな地域論を構成することにある。そして、従来の外来型開発に代わって日本の地方で行われている「オルタナティブ」な開発こそが、宮本の主張するところの「内発的発展」であるとしている(宮本 1999, p.357)。

発展とは単に経済的な指標のみで判断されるものではなく、文化や社会、暮らしの質など、人間存在全般までも考慮に入れなければならないという考え方は、近年の欧州の地域発展論にも取り入れられている。例えば Moolaert and Nussbaumer (2005) は、従来の地域発展論が技術的・経済的な狭い解釈にとらわれていることを批判し、地域発展は「社会のさまざまな側面を考慮に入れた総体的体系 (broader existential ontology)」において考えられ、かつ実行されるべきで、そこにおいては市場経済理論と技術的イノベーションは付随的理論に過ぎない」(p.46) とし、コミュニティベースの地域発展アプローチの必要性を主張している。Moolaert らの主張については奥田 (2007) による詳細な解説があるが、「地域発展をより広くコミュニティの全面的な発展ととらえその中に狭義の経済的地域発展を位置付ける視点」(p.157) として、これもまた数量的発展概念を超える新たな人間的発展概念の提起であると言える。

このほか Stiglitz et al. (2010) は、経済指標と社会進歩を計測する指標としての GDP には限界があり、それに代わる新たな指標の必要性を提案している。サルコジ・前フランス大統領の要請によってまとめられたこのレポートは、そのような指標は「経済的生産を

計測するものではなく、人々の幸福の度合い（well-being）を計測するものに変えていくべき」（p.12）であるとし、暮らしの質と持続可能な環境とを包括的に計測する手法の導入を提唱している。

またブータンの GNH（国民総幸福量）を基本指標に据えた国づくりも、数量的な経済発展に代わり、暮らしの質と幸福を価値の根本に置く新たな価値観を提示する取り組みとして注目されている。

以上、1970年代以降に現れた新たな発展概念について、代表的な主張を見てきた。そのすべてに共通しているのは、発展を単に「経済的発展」「工業化」「数量的発展」としてとらえるのではなく、人々の暮らしの質、幸福度、持続可能性や環境などを重視し、広く社会・文化・人間的視点からとらえ直そうという理念である。もはや「GNP（GDP）信仰のゆきづまりは明らか」（宮本 1989, p.277、カッコ内筆者）であるという指摘に代表されるように、経済の量的側面よりも質的側面が一層重視されているのが、現代における発展概念の特徴であると言えるのである。

### **(3) 知識社会化と韓国経済のパラダイムチェンジ**

次に、知識社会の到来が韓国経済にどのような変化をもたらしたか、90年代以降の状況について確認しておきたい<sup>4</sup>。

1988年にソウルオリンピックを成功させ、韓国は一躍世界の注目を浴びることになる。また経済面でも、台湾、香港、シンガポールとともに「アジア NIES」の一翼を担い、世界の脚光を浴びた。95年には1人あたり国民総所得（GNI）が1万ドルを超え、96年にはOECDに加盟し「先進国クラブ」入りを果たす。韓国の経済成長は「世界でも稀にみる成功例」（OECD 2012）として称賛され注目されるようになった。

しかしその1年後の1997年、タイを発端として始まったアジア各国の通貨暴落が韓国にも飛び火し、韓国は対外流動性危機を迎える。ウォンの暴落でデフォルトの危機に陥り、政府はIMFに緊急支援を要請した。いわゆる「IMF危機」である。現在の韓国経済を概観するとき、大きな転換点として特筆されるのがこのIMF危機である。

IMFは支援の見返りに、韓国に徹底した構造改革を要求した。1998年2月に発足した金大中政権は、IMFの要求に応じ、財閥の解体および政府による強制再編<sup>5</sup>（ビッグ・ディール）、金融機関の再編・淘汰、資本市場の全面開放等の構造改革を断行し、韓国経済を再び浮上させた<sup>6</sup>。

IMF危機以後、韓国は「知識基盤経済の実現」を国家目標に掲げ、その社会経済システムを大きく変貌させる政策転換を行った。尹明憲（2008）は、韓国が行った一連の社会経済システムの変革を「パラダイムの転換」の視点からとらえている。それによると、IMF

<sup>4</sup> 本節の内容についての詳細は福沢（2013）を参照されたい。

<sup>5</sup> 例えば起亜グループは現代自動車グループに吸収されている。また大宇自動車は解体された。なおIMF危機後の韓国の財閥改革については高龍秀（2009）に詳しい。

<sup>6</sup> IMFからの借入金は2001年に完済された。

危機を受けて金大中政権が断行した構造改革が、韓国の将来像を決定づける抜本的なパラダイム転換の契機となった。つまりこの時期に、20世紀型の発展戦略である「重厚長大」経済から、「21世紀型」の発展戦略へと転換が図られたのである。その発展戦略こそが、重厚長大経済とは一線を画す「知識基盤経済」の構築であった。OECDが「知識基盤経済」を発表したのが1996年であり、韓国のこの政策転換は、まさに(1)節で見た知識社会の到来に関する議論と歩調を合わせた動きであると言える。

金大中政権の後を受けて発足した盧武鉉政権(2003~2008)はその動きをさらに前に進め、「国家均衡発展5ヵ年計画」(2004~2008)を策定し、国土の均衡発展を実現する方法としての「地域革新体系(RIS: Regional Innovation System)構築」を政策として打ち出した。これは自治体・大学・企業・市民団体などのネットワークを構築し、地域に特色ある産業を創出することを目指すものであり、従来型の大企業・重厚長大産業中心の発展戦略とは一線を画した、知識基盤経済の時代を強く意識した政策思想であると言える。

再びドラッカーを引用すれば、知識基盤経済においては知識が唯一の意味ある資源である。工業化社会においては、有望な工業資源の有無や工業化の進展度合いによって、地域における経済発展は制約を受け、これが地域間の格差をもたらしてきた。事実、工業化による経済発展に邁進していた20世紀後半の日本においても韓国においても、地域均衡を志向する国土計画が存在したにもかかわらず、地域均衡が実現することはなかった。工業化社会のパラダイムの中では、地域間の均衡発展を実現することは困難なことだったと言わざるをえない。しかし知識基盤経済においては、もはや工業化社会におけるような制約を地域が受けることはない。知識を最大限に活用することができれば、工業資源の有無や工業化の度合い、あるいは立地条件に左右されることなく、すべての地域に発展への可能性が用意されているのである。知識基盤経済の到来によって、均衡発展の可能性はより現実的になったと言えるだろう。

現在、韓国では地域がそれぞれ特色ある資源を活用し、地域の特性と伝統に則した産業化を推進する「地域縁故産業育成事業(RIS)」が行われている。詳しくは第4章で述べるが、産学研のネットワークで技術開発、人材養成、企業支援サービス等の多様な支援を行い、地域経済社会の自立とイノベーション創出を図るこの事業は、別名「RIS事業」とも呼ばれることから分かるように、韓国の地域革新体系構築の理念を最もよく体現した事業であると言える<sup>7</sup>。そこでは大資本の投下や大規模開発に代わり、地域の自主性とネットワークに基づいた多様な産業創出が地域均衡発展の原動力とされている。

このように盧武鉉政権において大きく前進した均衡発展政策であるが、では韓国の地域政策史上、均衡発展思想はいかに発展し、取り入れられてきたのだろうか。次章以降で韓国地域政策の変遷をたどりつつ、確認していくことにする。

---

<sup>7</sup> 韓国の地域革新体系構築事業には、他に大田の大徳工業団地をはじめとした革新クラスター構築事業や広域圏単位での広域クラスター構築事業もあるが、地域縁故産業育成事業はその件数および対象となる地域の多さから言って、韓国の地域革新体系構築において重要な位置を占める事業であると筆者は認識する。

## 第2章 韓国地域政策の変遷① IMF 危機以前

本章では、韓国における地域政策の変遷のうち、1960年代からIMF危機までを扱う。いわば「20世紀型」パラダイムが機能していた時代における韓国の地域政策の歴史である。

### (1) 韓国地域政策の登場<sup>1</sup>

1960年代以降30年余りに渡って、韓国では中央政府主導による輸出志向型の工業化政策が推し進められ、目覚ましい国家発展を遂げた<sup>2</sup>。多くの開発途上国と同じく韓国においても、経済発展とはすなわち工業化の推進であり輸出の振興を意味した<sup>3</sup>。韓国の経済発展は「漢江の奇跡」と呼ばれ、世界の注目を浴びるまでになった。

この発展を牽引したのが、1962年に始まった「第1次経済開発5ヵ年計画」である。1961年のクーデターによって政権の座に就いた朴正熙は、朝鮮戦争後の経済的混乱と貧困を打破し、国民所得の増大を目指すため、典型的な不均衡発展政策を採用し、開発独裁体制で経済発展に邁進した。当時の韓国のGNPは23億ドルに過ぎず、1人あたりGNPも82ドルで世界最貧国の1つであった。朴正熙政権にとっては、とにかく経済発展が何より喫緊の課題であったのである。そして国内での資本形成が未熟な段階にあったため、開発の戦略としては、開発効果が大きい地域を集中的に開発する拠点開発方式を取らざるをえなかった。

しかし急激な工業化は発展をもたらした半面、加速度的な都市化によってソウル一極集中が進んだ結果、地域間不均衡が拡大し地方に犠牲をもたらすという弊害も生んだ。

すでに1964年には、朴正熙政権はソウル一極集中の弊害を問題視し、ソウルの人口抑制と地方への人口分散を検討している。そして1969年には、大統領の諮問機関である首都圏問題審議会が「首都圏人口集中抑制法案」を策定している。

地域政策が、一国の人口や産業の空間的分布に関する政府の政策であり、「落後地域」<sup>4</sup>の開発はもちろん、過密地域の成長抑制や管理に関する政策までを含む<sup>5</sup>（朴仁鎬 1989, p.216）ものであるならば、韓国の地域政策は1964年の時点ですでに始まっていたと言えるかもしれない。そして不均衡を是正し均衡発展を志向する姿勢も、この時期すでに意識されていたのは事実であろう。

しかし1960年代の韓国においては、経済開発5ヵ年計画による経済成長が最優先され、

<sup>1</sup> 本節の内容は特記しなければ朴仁鎬（1989）による。

<sup>2</sup> JETRO（2012）によると、1970年から2010年の40年間で、韓国のGDPは16.9倍に成長した。また1970年に255ドルだった韓国の1人あたりGNIは、1995年に1万ドルを超え、2010年には2万ドルを突破した。

<sup>3</sup> 2010年の韓国の輸出依存度は46%で、日本の3倍以上に上っている（JETRO 前掲書）。

<sup>4</sup> 韓国では過疎地域を表す語としてしばしば「落後地域」という語が用いられる。

<sup>5</sup> 1962年に始まった第1次経済開発5ヵ年計画は、地方における重化学工業の立地を基軸とした地域開発を推進した。これは経済合理性や経済成長を追求した成長主義的地域開発政策であるが、朴仁鎬の地域政策の定義は、これとは対照的に均衡的地域政策であると言える。

地域政策は空転し、総合的地域開発とは距離があった（朴、前掲書）。具体的に人口分布の不均衡を是正し、国土の均衡ある発展を明示的に目指す政策は、1972年の「第1次国土総合開発計画」まで待たねばならなかった。また農村の生活環境を改善し、所得向上と都市との格差を縮小させ、農村人口の都市への流出を防ぐことを目指した「均衡的地域政策」（朴、前掲書）である「セマウル運動」は1970年に始まっている。したがって韓国地域政策は実質的に1970年代に登場したと理解するのが妥当であろう。

## (2)セマウル運動の概要と評価

### ① セマウル運動の概要<sup>6</sup>

セマウル（새 마을）とは韓国語で「新しい村」を意味するので、「セマウル運動」とは直訳すると「新しい村運動」という意味になる。「勤勉・自助・協同」という基本精神の下、農村住民の自主性を発揮させ、農村環境の改善と所得向上や都市との格差縮小を目指した全国的農村開発運動のことを指し、1970年に開始された。「1970年代韓国における代表的な農業・農村政策」（松本 1993）である

1970年、朴正熙大統領が4月の地方長官会議において、農漁民が自助・自立・協同の精神に立って豊かな生活を営めるようになる方案を研究せよ、と指示した。これがセマウル運動の始まりとされる。翌1971年には全国の農村で、政府の強力な支援を受けながら生活環境改善を中心とした実験的なプロジェクトが始まった。

セマウル運動開始の背景には、1962年からの第1次、第2次経済開発5ヵ年計画により、都市・農村間の所得格差が拡大し<sup>7</sup>、農村人口の急速な都市への流出という社会経済問題が表面化したことが挙げられる。

農村人口の急速な減少により、機械化の進んでいなかった農村は深刻な人手不足に陥り、村落共同体崩壊の危機にあった。つまり急速な経済発展・都市化の一方でその歪みが一気に農村に現れたかたちになっていたのである。

そこで政府は積極的に農村部への投資を進めることにしたが、農村の側でその投資を効果的に使う体制が整えられていなければ意味がない。必然的に農民が自発的に発展への情熱を注いで努力を行うことが要請された。

こうした背景の下に、政府の強力な支援を受けながら生活改善を中心としたセマウル運動が始まった。したがってセマウル運動の精神は「勤勉・自助・協同」となっているのである。

以下、時代別に運動の変遷をたどることとする。

<sup>6</sup> 本節の内容は、特記しなければ野副（2007）、金尚基（1988）による。

<sup>7</sup> 1967年には、農家所得は都市勤労者所得の60.1%にまで落ち込んでいた（野副 2007）。

### 1970年代前期(1970~1975)

点火と基盤造成の時期とされ、①セマウル進入路建設、②小河川整備、③小溜池建設、④共同井戸造り、⑤マウル植樹、⑥農路開設、⑦簡易給水施設、⑧セマウル教育、⑨都市セマウル運動等の事業が行われた。主要事業の強調事項は所得増大、精神啓発、生活の近代化であった。

参与した延べ人員は1971年720万人から1975年に1億1,688万人に、政府支援額は1971年の41億ウォンから1975年には1,653億ウォンにそれぞれ増加した。1974年には農家所得が都市勤労者所得に追いつき(野副2007)、都市・農村間の所得格差解消という元来の目的がわずか4年で達成されるに至った。野副はこれを「快挙」と評している。

### 1970年代後期(1976~1980)

初期セマウルから点火されたセマウル精神とセマウル基盤を一層深化させ、自立精神を拡大させてセマウル運動の発展をより一層加速させることを目指した。そのために汎国民的な参与を誘導し、国民意思を終結させ自律完成の段階に進入させることを政策目的とした。

主要事業は、①所得拡大、②国土培い、③都市セマウル、④セマウル精神教育、⑤工場セマウル、⑥農村住宅改良、⑦秩序運動、⑧福祉環境向上等である。

1970年代前期に比べ政府支援額は7.1倍に、延べ参与人員は3倍に増加した。

この時期の運動の特徴としては、運動が農村にとどまらず都市にも拡大したことが挙げられる。馬淵(1983)は、この時期にセマウル運動は農村改善運動の域を離れ、精神的側面への傾斜が強まったとし、運動の変質を指摘している。

### 1980年代前期(1981~1985)

セマウル運動の跳躍と質・量面での拡充の時期とされ、運動の跳躍、均衡発展、自立拡散、内実拡散・発展等で国力を伸長させることを政策目標とした。

主要事業は、①組織の活性化、②セマウル国民教育の強化、③福祉基盤拡充、④都市セマウル活性化、⑤工場セマウル内実化、⑥セマウル民間主導化、⑦セマウル幼稚園運営、⑧農漁村均衡基盤造成、⑨セマウル国際化、⑩オリンピックセマウル、⑪婦女セマウル運動の活発な展開等が行われた。この時期の政府支援額は3兆948億ウォン、延べ参与人員は13億7,139万人に上った。

## ② セマウル運動の評価と批判

セマウル運動は韓国地域政策史のみならず、韓国現代史そのものにおいても圧倒的な存在感を持った事業であった。独裁体制を基盤とした朴正熙の強力なリーダーシップによって遂行されたこの運動の評価は、朴正熙の時代そのものをどう評価するかという問題に帰結する。韓国近代化の象徴である朴正熙の存在はあまりに大きく、当然、評価・批判双方

の立場が存在する。

例えば、朴正熙の業績を積極的に評価する立場から、趙利済は、「農村社会の飢餓を解消するために『セマウル運動』という革新的な制度を発展させ、所得と生活水準において都市・農村間の由々しい格差を減少させた。都市と農村の所得格差を急速に減少させた業績をもって、朴正熙は称賛される」（趙利済ほか 2009、p.27）と述べている。

野副（2007）は、「セマウル運動により、農村の貧困問題は解消され、韓国経済全体に活が入れた」（p.261）と高く評価し、①農村環境の改善、②農家所得の目覚ましい増大、③米の自給達成、④韓国人の間に芽生えた達成感、の4点を主な成果として挙げている。特に、農道拡幅や公民館建設において、農民たちが無償で労働力や土地を提供した例に注目し、セマウル運動の「自助・協同」精神の発露の例として紹介している。

また金尚基（1988）はセマウル運動の成果として、①農村社会の生活環境が著しく改善された、②都市と農村地域の所得の格差において相当な解消が実現された、③協同精神・共同秩序維持による新しい倫理観が確立された、④1970年代の国家経済発展の原動力として作用した、⑤韓国的近代化の象徴として作用した、という5点を挙げているが、同時に、①政府の強力なパワーを背景に政府が主導して操縦した官制国民運動として展開され、全国民の支持を得られなかった、②政府の宣伝目的のため著しく誇張された、③農村の労働力が搾取され、地方公務員の昇進の標的となった、④量的成果中心に展開され、質的・構造的発展が欠けていた、⑤官主導的性格が強く、地域住民の自発的参与意識が低い、⑥消費者教育・流通教育が欠けている、といった問題点も指摘している。

一方、セマウル運動を批判する立場では、運動の強制性や精神面への偏重を批判した馬淵（1983）や、セマウル運動が農村生活の利便性を飛躍的に発展させたことは認めつつ、中央政府による半強制的な推進がなされたため、農民の自律性と農村の伝統的文化が損なわれ、地方が官や中央へ依存する構図を一層深めてしまったとする伊藤（1996）による指摘がある。

また松本（1993）も同様に、セマウル運動は確かに経済的側面では一定の成果があったとしながらも、時代の流れと共に運動は変質し、すでに70年代にはその役割を終えていた、と述べている。さらに、野副（2007）に紹介されているように、「セマウル運動は利益誘導で農民を荒廃させた」と批判する韓国の研究者も存在する。

このように批判も多数存在するセマウル運動であるが、経済的には一定の成果があったことについては、評価・批判双方の立場で一致した見方となっているようである。本章の主要な関心である「地域政策と均衡発展思想」の観点から見ると、セマウル運動は地域住民の自発的参加とともに政府支援下で推進された韓国的地域社会開発であり、都市・農村間の格差を緩和し、農村人口の大都市への流出をある程度防ぐことができた均衡的地域政策である、という朴仁鎬（1989）の指摘が妥当なところであると思われる<sup>8</sup>。したがって

---

<sup>8</sup> 朴仁鎬（1989）は、セマウル運動の効果はさまざまな研究で「大体において韓国農村の生活環境の改善、所得の増大等に少なからぬ貢献をしたものと評価されている」（p.217）としている。

ここでは、セマウル運動は韓国の歴史上初めて登場した地域均衡政策であると評価しておきたい。

なおセマウル運動については、戦前の朝鮮総督府による農村振興運動がその起源であるとする主張が一部にある<sup>9</sup>。セマウル運動と農村振興運動との間に、極めてよく似た点が多いのがその理由である。朴正熙がそのアイデアを農村振興運動から得ていたことは容易に推測できるが、類似点があるからといって、それが政策的に連続性を持っているとは必ずしも言い切ることはできないであろう。農村振興運動は植民地支配下における総督府の政策であるのに対し、セマウル運動は植民地支配からの解放と分断を経た後に成立した、新たな独立国家としての政策である。その政策的性格はまったく異なるものであるし、大韓民国成立の経緯から言って、植民地朝鮮と大韓民国が国家としての歴史的連続性を持っていないことは異論の余地はないであろう。もちろん、政体としても両者は連続していない。したがって、政策としての連続性を前提にした議論をセマウル運動と農村振興運動にあてはめるのは無理があるように思われる。セマウル運動の「政策的起源」が農村振興運動であると主張する崔吉城（1997）においても、そのことを厳密に証明できているとは言い難い。稲葉（2001）も述べているように、現時点ではあくまで一仮説に過ぎないことを付記しておく。さらに、筆者が「セマウル運動は韓国の歴史上初めて登場した地域均衡政策である」と言うとき、それは、独立国家としての大韓民国（1948年建国）の歴史において初めて登場した地域均衡政策であるという意味に限定していることを断わっておきたい。

### (3) 国土計画の変遷

次に1990年代までの国土総合開発計画の変遷について見ていくことにする<sup>10</sup>。韓国の国土計画は1972年に「第1次国土総合開発計画（1972～1981）」としてスタートした。第1次計画は、韓国初の国土計画として基本的には不均衡成長戦略を取り、投資財源を効率的に活用するために拠点開発方式が採用された。ソウル―釜山軸（京釜線）以外への社会資本分散のため、全国を8つの圏域に分け、国民経済発展に先導的役割を担う大規模工業団地をまず建設し、同時に大都市と各地域間、そして産業中心地を効率的に連携させる交通、通信、電力などのネットワークを拡充して生産の効率化を極大化することを目指した。

工業地帯造成では、製鉄、石油化学、肥料、機械などの重化学工業コンビナートが形成され、浦項、蔚山、昌原、龜尾、麗水などの新工業都市が出現した。その結果、第1次国土総合開発計画期間中に工業用地は71年の102平方キロメートルから81年の332平方キロメートルへ3.3倍に増加した。

交通部門では高速道路の建設が最も強力に推進された。京釜、京仁高速の完工に続き、湖南、南海、嶺東高速も開通し、全国が1日生活圈となった。

しかし日本の一全総と同様、当初の分散化の目的は達成されず、工業化による雇用増大

<sup>9</sup> 崔吉城（1997）

<sup>10</sup> 本節の内容は朴仁鎬（1989）、尹明憲（2008）、福沢（2013）による。

はソウル・釜山に偏り、その他の地域には恩恵がなかった。このような反省から第2次国土総合開発計画では経済発展の面よりは、地域間格差の緩和と生活水準の平均化を中心とした開発政策が示されることとなった。

第1次計画の反省から、第2次計画（1982～1991）では人口の地方分散、国民福祉の向上、自然環境の保全を柱に掲げ、首都圏の急激な人口増加を抑制し、地方への人口分散と生活環境の質的改善が追求された。全国15の成長拠点都市を選定し、地域ごとの特色を生かした機能強化策が打ち出された。大田、大邱、光州の3つの成長拠点都市では先導的成長産業を、その他の成長拠点都市には労働集約的都市型工業を誘致した。また、これら都市間で高速交通網を拡充して、ソウル・釜山に対する競争力を高めるように計画された。

期間中の1988年にソウルオリンピックが開催されたこともあり、地方における道路普及率、住宅供給、上下水道普及率の向上などの成果が見られた。

また、地域生活圏開発戦略が打ち出され、全国に大都市生活圏、地方都市生活圏、農村都市生活圏が設定され、それらを階層区別し選ばれた特定地域を重点的に育成した。さらに、小都市、農村とその後背地の開発に重点を置いた地方定住生活圏開発戦略が同時に打ち出され、地域住民が生活領域内で安全・快適に生活することを可能にする開発戦略が取られた。この地方定住生活圏開発戦略は、地域生活圏開発戦略の下位概念にあたり、均衡的地域政策に近いと言える（朴仁鎬 1989）。

このように第2次計画では、産業基盤構築優先の戦略（第1次計画）から生活環境重視の戦略への転換を図った点では評価されるが、結果として地域間格差の拡大をとどめることはできなかった。1980年代にはソウル周辺の衛星都市への人口集中現象が見られ、一極集中を是正することができなかつたばかりか、それを加速する結果となった。結果として首都圏での交通混雑、環境悪化などの大都市問題を引き起こし、他方では中枢管理機能を伴わないままの地方大都市の無秩序な膨張と農漁村地域の過疎化を進行させ、韓国国土の構造的な問題は何ら解決されなかつた。

また社会間接資本では、地方における道路舗装率は計画を上回った半面、高速道路など交通部門全体では投資が低調となり、交通面でのボトルネックが物流費用の増加として現れるようになった。

第2次計画で物流インフラの整備の遅れが国際競争力の低下をもたらしたという反省から、第3次計画（1992～2001）では、効率的な社会間接資本投資と地域間均衡を同時に目指し、「地方分散型国土骨格」の形成を目標とした。国土の均衡発展を目指すため、従来の首都圏集中の抑制策だけでなく、地方大都市の育成および新産業地帯の形成を図るなど、より積極的な方式に転換した。特に、釜山、光州、大邱、大田を、ソウルに集中した中枢管理機能の受け皿として機能的に特化させることが想定された。例えば大田は政府機能の移転先となり、また国家レベルの科学研究技術団地が造成され、先端科学産業都市化が進められた。

しかし計画自体が経済開発 5 ヶ年計画の下部計画としての位置づけしか与えられず<sup>11</sup>、また計画期間中の 1997 年には IMF 危機に見舞われたため、成果が現れないまま計画は期間途中で終了することとなった。グローバリゼーション、自由貿易化、地方分権化という新時代の要請に国土計画は十分に答えていないという反省から新計画の策定が要請され、第 4 次計画へと引き継がれることになった。

ここまでの韓国の国土計画の変遷を見ると、その実施年代の違いはあるが、日本の国土計画の変遷と極めて似た経緯を歩んでいることに気付く。韓国が国土計画策定に当たり、どの程度日本を参考にし、計画の内容を取り入れてきたかは定かではないが、10 年先行する日本の国土計画から少なからぬ影響を受けたことは容易に想像できる。朴仁鎬（1989）は、日本の三全総が 80 年代の韓国の地域政策思想に直接的に影響を与えたことを指摘している（p.31）。

（表2-1）第1次～第3次国土計画の比較

	第1次国土計画	第2次国土計画	第3次国土計画
国土開発の思想	経済的効率追求	地域間格差の緩和、生活空間体系の再構築と人口の地方定着	地方分散型国土骨格の形成
実施事業	拠点中心の大規模新産業団地、高速道路建設	成長拠点都市の整備	地方大都市の育成、新産業地帯の形成、中枢機能の地方移転
成果	総量的側面での経済成長達成	地方のインフラ整備	地方における産業団地整備（大田など）
問題	大都市への人口集中、農村の過疎化、都市農村の格差拡大	左記の問題点は解決されず	左記の問題点はなお解決されず

朴仁鎬（1989）、尹明憲（2008）を参考に筆者作成

#### （4）1990 年代までの地域政策の評価

1970 年代から 90 年代までの韓国地域政策の変遷を概観すると、一部にはセマウル運動のような地域間均衡を模索するような政策もあったが、全般的にはソウルを中心とした一極集中成長を解消するような具体的かつ実効的な政策はあまり見られなかったと言えるだろう。また（表 2-1）に見られるように、国土計画では第 2 次計画以降、地域間格差を是正する姿勢が見られたが、こちらも実効性があったとは言えず、ソウル一極集中は是正さ

<sup>11</sup> 韓国でも日本同様、社会経済開発計画に相当する「経済開発 5 ヶ年計画」は、空間計画に相当する国土計画の上位計画として位置づけられていた。

れないままであった。

朴仁鎬（1989）は1970年代、80年代の韓国の地域政策を総括し、以下のような問題点を指摘している。

第1に、当時の韓国の地域政策は、あくまでもソウルの人口集中の抑制に焦点が当てられており、先進国で見られるような、落後地域の開発や地域間所得格差の解消といった政策目標は重視されていなかった。つまり、地域問題を経済的格差の問題として見るよりも、人口の過密とそこから来る空間的不均衡の問題として見てきた、というところに特徴があった。

第2に、韓国の地域政策は、国民経済内の全地域を対象にした広い観点からの対策に欠ける場所があった。首都圏に対する産業の追加的な流入を抑制し、これを地方に振り向けることに力点を置いた半面、地方経済の育成を通じて地方産業の自主的発展の条件を造成することに欠けていた。その結果、首都圏と地方間の経済格差が大きくなり、工業分散もソウル周辺を中心に起こり、ソウルの外延的拡散を誘発し、首都圏一極集中が改善されなかった。

第3に、サービス産業の地方分散を促進する対策が不十分だった。地方移転への財政支援も、韓国の場合は税制面での間接支援が大部分で、資金面での直接支援がなかった。地方分散政策を策定する専任機構がなく、一貫性ある執行機能が貧弱だった。

第4に、それまでの韓国の地域開発政策は、地域住民や地方政府の参与を軽視し、地域開発政策の手段を適正に選択できなかった。したがって以後の地域開発政策には、政策の短期的・長期的目標の明確な設定と、市場原理による政策手段の選択、地域開発の全過程に対する地域住民参与が求められるとしている。

その後、韓国は1997年のIMF危機を迎え、抜本的な社会経済システムの変革を迫られた。1998年に発足した金大中政権は、それまでとは全く別の経済成長戦略を模索せざるを得なくなり、重厚長大産業中心の成長戦略から「知識基盤型」経済戦略へとパラダイムの転換（尹明憲 2008）を図ったことは第1章で述べた通りである。

### 第3章 韓国地域政策の変遷②

#### IMF 危機後の均衡発展政策と地域縁故産業育成事業の登場

本章では、IMF 危機後の3政権（金大中、盧武鉉、李明博）における地域政策の変遷を概観し、地域縁故産業育成事業が登場する背景について確認する<sup>1</sup>。

##### (1) 金大中政権

IMF 危機によって社会経済システムの根本的な変革を余儀なくされた韓国は、知識基盤経済の構築と均衡発展の実現を目指してきた。OECD（2012）は、韓国における真の意味での「地域発展」政策は IMF 危機後の金大中政権時に初めて登場したとし、IMF 危機後の韓国の地域政策の変遷に注目している。

当時の金大中政権は、IMF 危機後の経済の立て直しが至上命題であった。そのためには全方位的な政策ではなく、選ばれた有望な産業に資源を集中する、いわゆる「選択と集中」戦略を取らざるをえなかった。金大中政権は IT、映像コンテンツ、ナノテク、バイオなどの先端有望産業を戦略産業として育成し、財閥の解体・再編（ビッグ・ディール）を断行し、韓国経済を再び成長軌道に乗せたのは周知の通りである。

したがって地域産業振興面においても、特定地域を選択的に対象にした事業が政府主導で推進された。金大中政権において集中投資が行われた地域は①釜山（靴産業）、②大邱（繊維）、③光州（光学機器）、④慶尚南道（機械）である。

金大中政権における地域発展政策の推進体制は極めてシンプルなものであり、省庁間の横の連携はなく、各省庁がそれぞれ単独で事業を推進する体制が取られていた。

##### (2) 第4次国土総合計画

IMF 危機後の2000年を起点に開始されたのが第4次国土総合計画であるが、そこでは第3次計画の反省を受けて政策基調の根本的な転換が図られた。まず名称であるが、従来の第3次計画までは「国土総合開発計画」であったものが、第4次計画からは「開発」の用語が削除され「第4次国土総合計画」となった。西川（2004）の言葉を借りれば、「開発」とは「上からの（権力による）政策的な変化」を指し、「発展」とは「もともと内部から起こってくる変化の動き」を指す（p.36）。「開発」の文字が取れた第4次計画においては、開発一辺倒で行われてきた従来の国土「開発」が、地方の自立的発展と国土全体の均衡発展に主眼を置いたものにその思想が大きく変更されたことが分かる。特に2003年に発足した盧武鉉政権においては、従来5年単位で施行されてきた「経済開発5ヵ年計画」が「国家均衡発展5ヵ年計画」として改められ、国土の均衡発展を強く意識するものとなった。また従来までの国土計画は経済計画の下部計画としての位置づけしか与えられてお

---

<sup>1</sup> 本節以降、歴代政権の政策については OECD（2012）、産業研究院（2012）および尹明憲（2008）による。

らず、それが十分な成果を上げられなかった要因であるとの反省から、第4次計画においては国土計画と経済計画は、相互に補完し合う対等なものとしての性格が与えられた。第4次計画は20年という長期間の計画のため、随時「修正計画」が策定されており、現在は李明博政権時に策定された「2011-2020 修正計画」となっている。なお現在の朴槿恵政権においては未だに修正計画は策定されていない<sup>2</sup>。

第4次計画の大きな特徴は「国土軸」概念が導入された点である。韓国ではこれまで実質的な国土軸はソウル-釜山軸（京釜線）だけであったが、第4次計画においては、沿岸部に西海岸国土軸、東海岸国土軸、南海岸国土軸を、内陸部に3本の内陸国土軸を設定し、それぞれの特性に応じた発展戦略が採択されている<sup>3</sup>。

そして北東アジアにおける窓口としての韓国の戦略的位置を生かし、これら国土軸上にハブ空港、ハブ港湾を配置し、自由港、自由貿易地区、外国投資特区が創設された。特に2001年に開港した仁川国際空港は、北東アジアのハブ空港として確固たる地位を築いているのは周知の通りである。

各地域の競争力強化策として、首都圏規制（工場、大学の総量規制）と中枢管理機能の地方分散の促進が行われた。また産業立地政策として、知識基盤産業に重点をおいた「革新クラスター」の育成が図られている。

そして盧武鉉政権において「国家均衡発展5ヵ年計画」が策定され、「国家均衡発展」が国土計画にも反映されることとなった（2006-2020 修正計画）。国家中枢機能の地方分散、地域革新体系（Regional Innovation System: RIS）構築による地域発展が戦略として鮮明に打ち出されることになったのである。

### **(3) 盧武鉉政権の地域政策と評価**

#### **① 盧武鉉政権の地域政策**

盧武鉉政権は、国家の優先政策として均衡発展政策を明示的に導入した、韓国の歴史上初の政権である。盧武鉉政権が発足した2003年は、1987年の盧泰愚による「民主化宣言」から16年、その民主化宣言を受けて地方自治が完全に復活した1995年から7年経っており<sup>4</sup>、政治の民主化と地方自治制度が定着した時期である。このような時代背景も、盧武鉉政権の均衡発展政策立案に無関係ではないと思われる。

盧武鉉政権は国家均衡発展特別法を制定し、それに基づき、国家均衡発展委員会、国家

<sup>2</sup> 金大中政権時に策定された第4次計画は、盧武鉉、李明博の各政権において修正計画が策定されてきた。しかし朴槿恵政権においては、修正計画は策定されず、李明博政権のものが引き継がれている。

<sup>3</sup> 多軸型国土形成という概念も、日本の「五全総」と同じ考え方である。日本より10年遅れで開始された韓国の国土計画は、日本の国土計画の歴史とよく似た経緯を追いかけ、21世紀に入りその枠組みは日本と同じものになったと言える。なお日本の五全総も正式名称は「21世紀の国土のグランドデザイン」であり「開発」という語は使われていない。この点も両国に共通する部分である。

<sup>4</sup> 朴正熙政権において地方自治は停止されていたが、1991年に地方議会議員選挙が、1995年に地方自治体の首長選挙が復活した。

均衡発展 5 ヶ年計画、国家均衡発展特別会計等の法的制度を整備し、首都圏と地方との格差是正を目指した。

地方においては地域革新協議会を事業推進の主体とし、官民の連携を促進した。地域革新協議会は企業、大学、研究機関、地方自治体、市民団体に構成され、地域発展のビジョンと戦略を策定する役割を担った。それまでの中央政府主導の推進体制が改善された形となった。

産業政策においては前政権の 4 地域に加え、残りの 9 地域（首都圏を除く）すべてにおいて戦略産業育成が行われた。またテクノパーク、研究・産業団地の革新クラスター化が推進された。過疎地域においては新活力事業等の産業育成策を推進した。

盧武鉉政権は韓国の地域問題を、①首都圏一極集中とそれに伴う地域間不均衡の深化、

②要素投入型成長戦略の限界、の 2 つととらえていた。

これらの問題は歴代政権も認識してきたが、人口・経済力の首都圏一極集中は是正されてこなかった。首都圏と非首都圏の格差はもちろん、地域内においても広域市と中小都市、農山漁村との経済力・生活水準の格差は大きいままであった。

盧武鉉政権は、この格差が是正されないうままに「高費用、低効率」な国土構造が招来されるという

(表3-1) 盧武鉉政権の地域政策の手段(実質的政策手段)

政策	政策手段の具体的内容
革新政策	地域革新体系(RIS)構築 地方大学の革新力量の強化 地方R&D投資の拡大
均衡政策	新活力事業 地域特化発展特区の運営
産業政策	地域戦略産業の育成 革新クラスター育成
空間政策	行政中心複合都市建設 公共機関の地方移転および革新都市建設 企業都市建設
質的発展政策	暮らしやすい地域づくり 首都圏の質的発展

(出所:産業研究院 2012)

意識を持っていた。首都圏においては、人口増加に伴う土地、住宅費用の増加や賃貸費用の上昇、工場建設および運営費の増加などに伴う生産要素費用が急増し、それと同時に、混雑費用、環境費用等の社会的費用も増加してしまう。したがって新規投資と外国人投資誘致にも障害となり、国家の生産性と競争力の弱体化を招く結果となる。

一方、地方においては首都圏に比べ安価な土地、産業団地、道路、鉄道、港湾、空港等の社会間接資本が備わっているが、これらが十分に活用されていないというのが現状だっ

た。

つまり首都圏一極集中は「高費用、低効率」な国土構造を形成してしまうので、均衡発展政策を通じて首都圏の過密を解消し、地方の発展を推進しようとしたのである。

もう1つの問題意識が下落傾向の続く経済成長率である。

特に1995年に1万ドルを達成した1人あたりGNIは、1997年のIMF危機を経て、10年近くも伸びていない状態が続いていた。盧武鉉政権はこれを「要素投入型」経済の限界と認識し、世界化、知識基盤化等、内外の条件変化に対応した新たな成長戦略を求めた。

盧武鉉政権は地域政策の目標として「多角型、創造型先進国家建設」というビジョンを掲げ、その下位目標として「革新主導型発展」「多極分散型発展」「空間の質、暮らしの質を重視した質的發展」を設定した。また国家均衡発展特別法において「地域間不均衡を解消し、地域革新および特性に合った発展を通じた自立型地方化を推進し、各地方が個性を発揮し、良質な暮らしをあまねく享受できる社会の建設」をうたった。

上記の地域政策目標を達成するために、盧武鉉政権は（表3-1）のような実質的政策手段を採用した。

まず革新政策では、外部依存的発展（外来型開発）ではなく、内発的地域発展<sup>5</sup>を志向する政策として、地域革新体系（RIS）構築、地方大学の革新力強化、地方R&D投資の拡大といった具体的手段を講じた。

「地域革新体系（RIS）」は、地域内部の革新主体が水平的結合を通じて地域社会の内発的發展を図るための自律的ネットワークを形成することを目指したものである。地域革新体系を具体化するために、広域市・道には地域革新評議会の設置を義務付け、基礎自治体（市・郡）には地域独自に設置するようにした。この基礎自治体レベルでの地域革新体系構築の主要事業が、本論文の主題である地域縁故産業育成事業である。

「地方大学の革新力量強化」では、地域の戦略産業の育成に必要な専門的人材を育成するための地方大学の教育支援事業を推進した。

「地方R&Dの拡大」では、政府の地方R&D投資予算を2003年の27%から2007年には40%へ拡大した。

次に均衡政策では、急激な産業化、都市化過程から疎外された落後地域を対象に、発展機会の均等提供を図る政策として「新活力事業」と「地域特化発展特区」を推進した。

「新活力事業」は70か所の落後地域を対象に、年間約2兆ウォン規模の財政支援を行い、革新主体の発掘・育成等、革新力量の強化、1次、2次、3次産業の融合、都農交流などを通じ、落後地域の自立を推進した。

「地域特化発展特区」は地域別の特性に合った規制改革を通じ、民間投資を誘導し差別化した特化産業を発掘することを目指すもので、2006年末基準で65か所が指定された。

産業政策では「地域戦略産業の育成」と「革新クラスター育成」を行った。

---

<sup>5</sup> 韓国語の原語では「내생적 内生的」という語が使われているが、文脈・内容から判断して日本語の「内発的」と同義であると解釈した。韓国語では「내발적 内発的」という語は一般的ではない。

「地域戦略産業の育成」では国家均等発展 5 ヶ年計画に基づき、広域市・道ごとに 4 つの戦略産業を指定した。

「革新クラスター育成」では、大田の大徳研究団地および全国 7 か所の産業団地を中心に革新クラスター化が図られた。このうち大徳研究団地の革新クラスター化については、尹明憲（2008）において詳細な研究がなされている。それによると、大徳研究団地においては、既存の R&D 機能は充実しているものの、需要者のニーズにただちに対応して経済成果に結びつけることのできる生産機能が不足しているという認識の下、新たに生産機能を付け加えて、R&D 機能と生産機能が有機的に結合した革新クラスターに育成することが目指された<sup>6</sup>。2004 年に「大徳研究開発特区等の育成に関する特別法」が制定され、特区内の国立研究所や政府出損企業が、研究成果を実用化するために「研究所企業」を設立することが認められた。また同時に、先端技術企業への税制支援や、創業支援体制が充実された。

空間政策では首都圏の過密を解消すると同時に、首都圏の質的发展を図るため、公共機関を地方に移転させ、地方の均衡発展に資することを目指した。

「行政中心複合都市」は国家均衡発展の先導都市として大田研究団地、烏山・梧倉（清原郡）、天安・牙山の産業団地を連携させ、首都圏に匹敵する新たな経済圏を造成することを目指した。

「革新都市」は地方に移転させる 175 個の公共機関を収容するため、10 か所の地域に新たな都市を建設することを目指した。

「企業都市」は、非首都圏 6 か地域を対象に民間投資活性化を通じて落後地域発展を目指した。

このほか盧武鉉政権の地域政策の特徴としては、その対象となる空間単位が基本的に既存の市・道、市・郡単位に策定されていることが挙げられる。この点が、後の李明博政権で転換が図られることになる。

## ② 盧武鉉政権の地域政策の成果と問題点

盧武鉉政権の地域政策の成果としては、①歴代政権では周辺的政策にすぎなかった地域政策を、均衡発展政策という核心的国政課題として取り上げ、地域政策の位置づけを高めた、②地域政策を安定的、持続的に推進するための制度的基盤（国家均衡発展特別法、国家均衡発展特別会計、国家均衡発展委員会）を構築した、③均衡発展政策の制度的土台の上に多核型・創造型地域発展を目標として、革新政策、均衡政策、産業政策、空間政策、質的发展政策を推進し、非首都圏地域の地域内総生産比重、輸出比重、地方 R&D 規模と比重を改善した、ことが挙げられる。

<sup>6</sup> 盧武鉉政権において「革新クラスター」とは、「隣接した革新主体間の相互作用と体系的ネットワークを通じて、持続的なイノベーションと生産性向上が継続する地理的空間」（国家均衡発展委員会 2005）と定義されている。R&D のみならず、直接的に製品を生み出し経済成果に結びつけるシリコンバレー型のクラスターが想定されている。

一方、その問題点としては、①内発的均衡発展を標榜したが、実際の推進方策は中央政府主導で行われ、地域主導の自発的・内発的地域政策を活性化できなかった、②均衡発展政策の推進にもかかわらず、首都圏の人口増加、不動産価格の増加が続き、地方での公共部門の投資と連携した国内外の民間投資が活性化せず、地方発展の実感がなかった、③地域政策が基本的に行政区域単位中心に策定され、小規模分散投資、類似重複事業の発生等、効率的な事業推進に限界があった、ことが挙げられる。

#### (4) 李明博政権の地域政策と評価

##### ① 李明博政権の地域政策

2008年に発足した李明博政権においては、それまでの地域発展政策のパラダイムシフトが行われ（表3-2参照）、地域政策は非首都圏への補完的政策ではなく、地域の競争力強化の手段とされた（OECD 2012）。

李明博政権は政策的関心と対応が至急である核心的地域問題として、①地域のグローバル競争力の脆弱性、②行政区域単位の小規模分散投資と特化発展不足、③地域主導の発展力量の未発達、④地域間の消耗競争と葛藤、の4点を認識していた。

世界経済の自由化の波、FTAの拡散等から、地域のグローバル競争力強化が国家的課題であり、地域発展のキーポイントであるにもかかわらず、国内地域の競争力は海外地域と比べると遅れを取っており、グローバル競争力の脆弱性が重要な地域問題であるという認識であった。

世界の先進国では、地域のグローバル競争力の強化のために広域化と分権化を積極的に進めているが、韓国では100年前の行政区域がまだ使用されており、小地域主義が続いて

（表3-2）地域政策のパラダイムシフト：均衡発展から競争発展へ

	従来の政策パラダイム	新たな政策パラダイム
地域政策の役割	経済成長によって生じた空間的問題の解消	経済成長の促進
目的	生産規模拡大と生産性向上	競争力と暮らしの質の向上
推進体制	中央政府主導	地方自治体と民間による主導
投資	全地域への均等投資	競争力のある産業・地域への選択的投資
優先課題	経済成長	イノベーション能力の強化

出所：OECD(2012)

李明博政権は、この点を改めないと世界的競争の中で競争優位を失いかねないという危機感を抱いた。また行政区域単位のフルセット型事業推進では地域間重複投資、小規模分散投資が発生し、効率的投資を妨げることにもなる。実際、盧武鉉政権においては200を超える小規模事業

が乱立し、事業間シナジーが発揮できていないという問題が生じていた。

地方においては、中央政府の補助金確保、他地域の成功例の模倣に留まっており、地域

の潜在力を生かした自律的地域発展の力量に欠けていた。中央主導の事業推進では地方の創意性と自律性を阻害してしまい、特に中央の予算に依存する体質にしてしまうという問題が露呈していた。また、交通と情報通信の発達により、全国が1日生活圏になった現在、100年前の行政区域に基づく小地域主義が弊害をもたらしていた。

首都圏規制に伴う、首都圏と地方の対立、地域間の消耗的競争・葛藤、地域間の連携不足が問題として認識されたのである。したがって李明博政権の地域政策は、地域の競争力を強化し、イノベーションを促進することにより重点を置いたものになった。

を強化し、イノベーションを促進することにより重点を置いたものになった。

まず、前政権における「国家均衡発展5ヵ年計画」の名称が「地域発展5ヵ年計画」に改められた。それに伴い「国家均衡発展委員会」は「地域発展委員会」に改称・改組され、地域政策の最高決定機関となった。

(表3-3) 李明博政権の推進戦略および課題

全国土の成長潜在力極大化	基礎生活圏、広域経済圏、超広域開発圏単位で差別化した発展
新成長動力発掘および地域特化発展	地域別比較優位を土台に、地域特性と個性を生かした新成長動力構築
行財政的権限の地方移譲等、分権化	特別地方行政機関の地方移管、地方財政の自律性強化、地方の計画・開発に関する権限強化
首都圏と地方の相生発展	地方への企業誘致および投資条件を緩和。地方発展と連携した首都圏規制の合理化
既存施策の発展・補完	行政中心都市、革新都市、企業都市の発展的補完

(出所:産業研究院 2012)

関となった。

李明博政権は地域政策の目標として「雇用と暮らしの質が保障された競争力のある地域創造」というビジョンを掲げ、基本方針に「世界化に対応した広域経済圏構築」「地域の個性を生かした特性化した地域発展」「地方分権・自律を通じた地域主導発展」「地域間協力・相生を通じた同伴発展」をうたった。

上記の地域政策目標を達成するために、李明博政権は(表3-3)のような実質的政策手段を採用した。

まず、「全国土の成長潜在力極大化」において、基礎生活圏・広域経済圏・超広域開発圏という空間単位ごとに政策を設定した。先に述べたように、それまでの地域政策は100年前に設定された行政区域単位ごとに策定されており、それが地方の競争力や効率的な発展を阻害しているという認識の下、全国に基礎生活圏、広域経済圏、超広域開発圏を再設定した上で、それぞれに政策を適用していった。この空間単位の見直し・再設定が、李明博政権の地域政策の最大の特徴である。

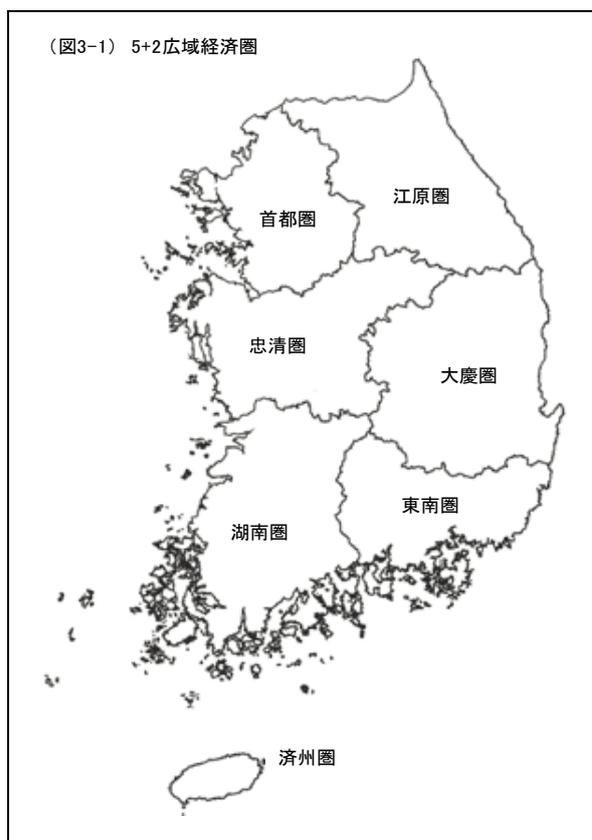
基礎自治体である市・郡を基礎生活圏として設定し、これら市・郡の自律的計画樹立と包括補助金を制度的土台に、特性化、差別化発展、暮らしの質と所得の向上、地域間連携・協力の活性化を目指した。本論文の主題である地域縁故産業育成事業は、この基礎生活圏を対象に行われた事業である。

次に、全国を7つの広域経済圏に分け、先導産業育成、人材育成、30大SOC事業等を

(表3-4) 広域経済圏先導産業

地域	先導産業		地域	先導産業	
忠清圏	NEW IT	次世代無線通信	大慶圏	クリーンエネルギー	太陽電池
		クリーン半導体			水素燃料電池
	医薬バイオ	医薬バイオ・ハーブ連携	IT融複合	医療機器	
		新薬実用化		実用ロボット	
湖南圏	新再生エネルギー	太陽光	江原圏	医療融合	医療融合
		風力			医療観光
	親環境部品素材	ハイブリッドカー	済州圏	水産業	水産業
		光基盤			観光レジャー
東南圏	輸送機械	クリーンカー			
		海洋プラント			
	融合部品素材	機械基盤			
		安全服			

(出所:産業研究院 2012)



パッケージ型で推進した。広域経済圏は5大広域経済圏（首都圏、忠清圏、湖南圏、大慶圏、東南圏＝人口500万人内外）と2特別広域経済圏（江原圏、済州圏＝人口100万人内外）から構成され、一般に「5+2広域経済圏」と呼ばれている（図3-1参照）。

超広域開発圏は、国土軸として4つの海岸線ベルトと3つの内陸ベルトを設定するもので、対外開放型の地域発展を先導するとされた。これは第4次国土総合計画にも盛り込まれた、国土軸の再設定である。

「新成長動力発掘および地域特化発展政策」は、地域発展を牽引する先導プロジェクト推進、広域経済圏別の特化有望産業の育成、市道戦略産業の連携・融合を通じた新産業創出を目指した。広域経済圏ごとに2つずつの先導産業が設定され（表3-4参照）、また2012年からは産学協力先導大学の選定が行われ、先導産業を産学協力で推進する体制が取られた。

「行財政権限の地方移譲等、分権化政策」では、地方分権と地方の自律性を高めるため、地方財政の自律性を高め、各種許認可権の地方移譲と地方の計画・開発権の強化等を進めた。従来の「国家均衡発展特別会計」を「広域・地域発展特別会計」に改編し、「地域開発財政」の新設を通して地域主導の開発事業推進および自律性拡大のための「包括補助金」を導入した。

「首都圏と地方の相生発展政策」<sup>7</sup>は、地方への企業誘致と投資拡大、地域経済活性化のための規制緩和と首都圏規制の合理化、地域相生発展基金の導入等を行った。この地域相生発展基金は、首都圏の自治体が10年間に渡り、地方消費税収入のうち約3,000億ウォンを出損して創設する基金で、財源の地方移譲という性格を持つ。

李明博政権の地域政策の特徴としては、①既存行政区域単位ではなく、広域的な計画を設定したこと、②広域経済圏設定において、首都圏を明示的に7広域経済圏の1つ（にすぎない）としたこと、③基礎生活圏、広域経済圏、超広域開発圏それぞれに多様な事業を企画・推進し、行政区域単位を超越した多様な地域協力の空間単位を設定したこと、が挙げられる。

## ② 李明博政権の地域政策の評価と問題点

李明博政権の地域政策の評価としては、①全国土の成長潜在力を極大化すべく、市・道、市・郡等、既存行政区域を脱し、規模の経済、連携の経済を具現化するため、基礎生活圏、広域経済圏、超広域開発圏という新しい空間単位を提示した、②盧武鉉政権から続く均衡発展政策を継続し、政策の持続性を確保した、③地域政策と連携し、地方財政の拡充と自律性を高めるため、地方消費税、地方所得税の新設、包括補助金の導入、相生発展基金の運用等、地方財政分権化を推進した、ことが挙げられる。

一方、問題点としては、①分権化は部分的には進行したが、全般的には中央政府主導の地域政策が継続した。特定領域においては、むしろ中央政府の権限が増加した、②広域経済圏の事業同士の連携が不十分で、推進体系（広域経済圏発展委員会）が機能せず、初期の成果創出に限界があった、③地域住民が体感できる地域政策の成果（雇用、所得等）が上がりなかった、ことが挙げられる。

## ③ まとめ:2000年代の地域発展政策の進化

金大中以降の3政権の地域政策の変遷をたどると、時代とともに、より均衡発展志向に推移してきた様子が見て取れる。IMF危機からの立ち直りが至上命題であった金大中政権では、特定地域・特定事業に集中した政策であったものが、盧武鉉政権では均衡発展が明示的に政策として標榜され、全地域における産業振興を図る政策にシフトした。そして李明博政権では、政策を適用する空間単位を基礎生活圏、広域経済圏、超広域経済圏の3つ

<sup>7</sup> 「相生発展」とは韓国語で「相互発展」または「同等発展」の意であり、英語のWIN-WINに近い意である。

に再編し、それぞれの空間単位ごとに産業振興を推進した（表 3-5 参照）。新自由主義を標榜する李明博政権は、地域発展の基本原則を「競争」に置き、各地域が競争を通じて独自性を発揮しイノベーションを実現することにより、地域の発展が実現されるとした。こ

（表3-5）3政権における地域発展政策の変化

	金大中政権(1998-2003)	盧武鉉政権(2003-2008)	李明博政権(2008-2013)
主な目標	特定4地域における産業振興	全道における産業振興	機能的地域ごとの産業振興 (基礎生活圏、広域経済圏、超広域開発圏)
推進体制 (governance)	中央政府主導	国家均衡発展委員会、地域革新協議会の創設	地域発展委員会、広域経済圏発展委員会の創設
地域政策事業とその対象	地域産業振興事業(4地域に特化した4大産業育成)	地域産業振興事業(4地域に加え9地域)、テクノパーク	先導産業(5+2経済圏)、戦略産業(広域市・道)、地域縁故産業(市・郡)

出所: OECD(2012)

の意味で OECD (2012) も指摘しているように、李明博政権は「均衡発展」から「競争」へと地域政策思想のパラダイムを転換したと言え、一般に盧武鉉政権の地域政策は「均衡政策」であるのに対し、李明博政権の地域政策は「競争政策」であると言われている<sup>8</sup>。

しかし、地域の独自性を重視し、地域の自主性と競争力強化の上に発展を位置付ける李明博政権の思想は、前政権の均衡発展思想を踏襲し、さらに発展させたものであると考えられる。特に、すべての基礎自治体を対象にした基礎生活圏向けの政策を明示的に示したことは、歴代政権には見られなかったことであり、均衡発展への意思がより進んだことがうかがえる。

また政策の推進体制も、金大中・盧武鉉両政権では中央政府主導であったものが、李明博政権では地域発展協議会によるものに変更され、前述のように不十分ではあったが、形の上では分権化が進められた。

以上のことから筆者は、盧武鉉政権の均衡発展政策は李明博政権において転換されたととらえるよりも、むしろさらに発展したと解釈する方が適当であると考えている。つまり、金大中政権以降の15年に渡り、韓国の地域政策は、より均衡発展的かつ分権的なものに進化を遂げてきたと言えるのである。

### (5) 地域縁故産業育成事業の登場

地域縁故産業育成事業は、韓国が進める地域革新体系構築の一翼を担う政策であるが、ここで地域革新体系について再度確認しておこう。

地域革新体系 (Regional Innovation System) 構築とは、国家の均衡発展を志向する盧武鉉政権において初めて明示的に打ち出された政策であり、欧米の地域イノベーション・

<sup>8</sup> OECD の他にも、キム・ソンミ (2008) の研究などがある。

システム（Regional Innovation System）論の概念を援用し、韓国の地域発展に取り入れようとするものである。

グローバリゼーションが進み知識社会化する今日においては、いかに知識を創出し、その普及・利用につなげていくかが、国家の競争力を左右することになる。そしてそのための各主体間の相互作用を重視するアプローチがナショナル・イノベーション・システム論であった。イノベーション・システムとは端的に言えば「イノベーションを生み出すための諸要素のネットワーク」として定義される。このネットワークが、ある地域の内部において構築されている場合に地域イノベーション・システムとなるのである。地域イノベーション・システム論は、システムとしてのネットワークが形成される舞台を、「地域」に見出し、競争力の源泉としての地域の重要性に焦点を当てている。地域内において知識の創出・普及・利用を促進するネットワークを構築することによって、地域におけるイノベーションにつなげようとする思想なのである。

『2010 知識経済白書』によると、今日の国家の競争力は地域の競争力の有無に左右され、地域に特化した産業の育成が急務となっている。地域における産学研のネットワークを通じた地域イノベーション・システム構築を通じた、内発的な地域発展が求められており、地域には、新たな知識と技術の創出および拡散のための新たな役割が求められているのである。

盧武鉉政権はこのような政策思想の下、各地域における地域革新体系構築を推進した。まず、地域内部の革新主体が水平的結合を通じて地域社会の内発的発展を図るために、自律的ネットワークの形成を促した。すなわち、広域市・道には地域革新評議会の設置を義務付け、基礎自治体（市・郡）には地域独自に設置できるようにし、地域革新体系の具体化を進めた。

次に産業政策の面では、広域レベルにおいてはすでに述べた通り、首都圏を除く全国 9 地域で重点的に戦略産業育成が行われ、さらに全国 7 つの工業団地を革新クラスター化する試みも推進された。

一方、市・郡の基礎自治体レベルでは、2004 年から「地域革新特性化事業」が開始された。知識経済部<sup>9</sup>所管のこの事業は、地域内の革新主体間のネットワーク構築を通じて革新力量を結集し、地域内の特化産業を世界的名品産業に発展させることを目的としたもので

（表3-6）3政権における地域発展政策の進化

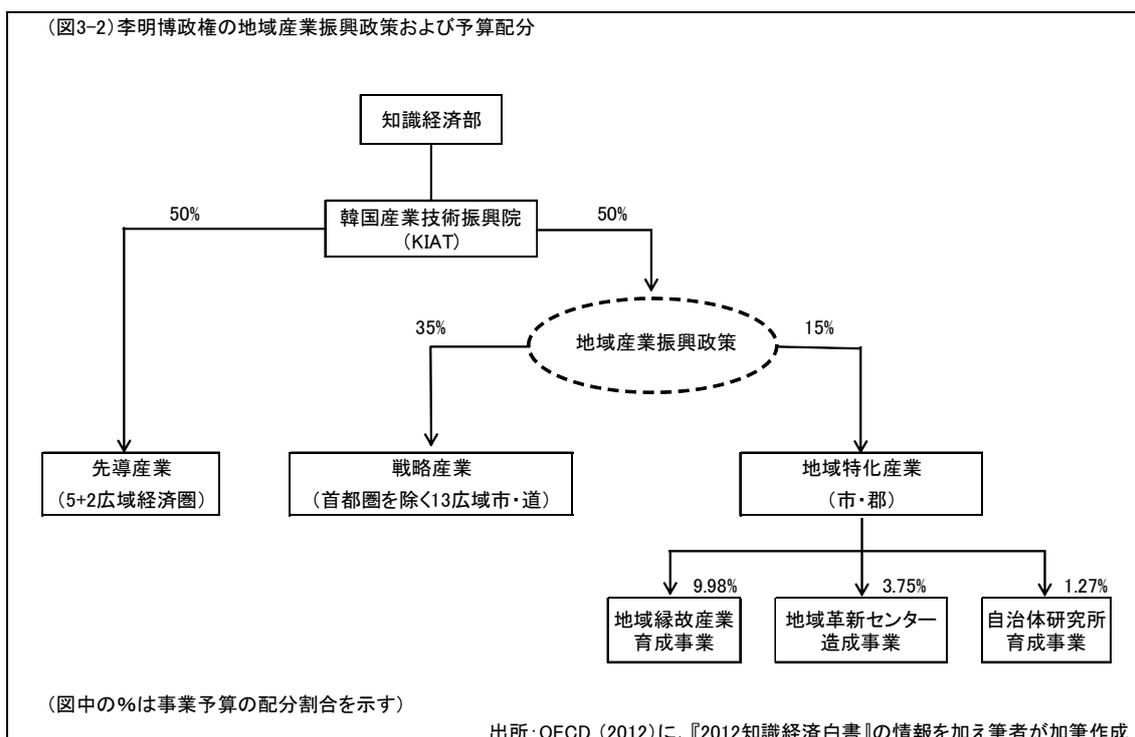
	金大中政権 1998-2003	盧武鉉政権 2003-2008	李明博政権 2008-2013
地域政策事業とその対象	地域産業振興事業(4地域に特化した4大産業育成)	地域産業振興事業(4地域に加え9地域)、テクノパーク	先導産業(5+2経済圏)、戦略産業(広域市・道)、地域縁故産業(市・郡)

出所:OECD(2012) (表3-5より抜粋)

<sup>9</sup> 朴槿恵政権において省庁再編が行われ、現在は産業通商資源部となっている。

あり、これが李明博政権時に「地域縁故産業育成事業」<sup>10</sup>と名称が変更されて遂行されるようになった。

李明博政権は前述の通り、地域政策の対象となる空間単位を複数設定し、それぞれの空間単位ごとに政策を推進していった。5+2 広域経済圏では前述した先導産業育成事業を、また盧武鉉政権では 9 地域で行われていた戦略産業育成事業を、首都圏を除く 13 の広域市・道すべてに対象を拡大して推進した。そして、すべての基礎自治体（市・郡）が対象となる基礎生活圏で推進されたのが地域縁故産業育成事業なのである（表 3-6 および図 3-2 参照）。



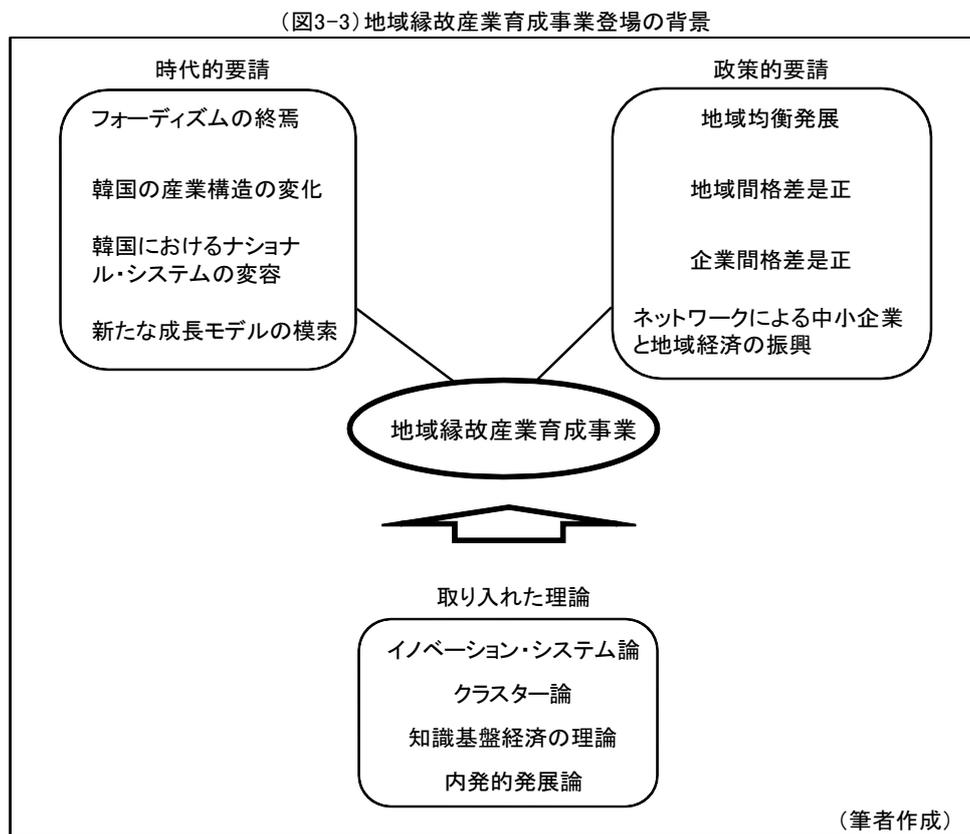
地域縁故産業育成事業は国家均衡発展特別法第 10 条に依拠し、地域革新主体である産学研の革新力量を高め、これら主体間の連携・協力強化を通じ、地域産業の競争力を向上させるための政策として推進されている。具体的に言えば、地域縁故産業育成事業は地域の特性と与件に合う産業（地域戦略産業を除外）を育成するために、産学研等の地域革新主体が共同参加し、技術開発、専門人材養成、マーケティングをはじめとした企業支援サービス、ネットワーキング等の多様な産学研協力要素を連携して推進する事業であると定義されている（『2012 知識経済白書』）。

この推進方法が、まさに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、地域縁故産業育成事業は韓国の志向する地域革新体系を最も体现している事業として、「RIS 事業」と呼ばれている。現在、韓国人の間では RIS と言えば地域の特産品開発

<sup>10</sup> 「地域縁故産業」とは韓国語独特の用語であるが、日本語の「地場産業」に近い意味である。「縁故」という語が表すように、地域にゆかりのある資源を活用し、地域の歴史・伝統・文化などに根ざした産業のことを指す。詳しくは第 4 章で述べる。

というくらい、RIS という言葉は浸透している。

ここで地域縁故産業育成事業登場の経緯をまとめてみると、以下のようになるであろう(図3-3参照)。



まず、登場には時代的要請があった。20世紀型の重厚長大産業による経済成長モデルが限界に達したことにより機能しなくなり、韓国の産業構造が大きく変化したことが挙げられる。フォーディズムの終焉、IMF危機等により、韓国のナショナル・システム<sup>11</sup>は大きく変容した。そしてそれにより、韓国は新たな経済発展モデルを求めなければならなくなった。

さらに、韓国国内における政策的要請もあった。地域間格差、企業間格差は一向に是正されず、大きな社会問題となっていた。21世紀の韓国は、20世紀までの首都圏重視、財閥中心による経済運営から、新たな経済発展モデルを創出する必要がある。そのために必要とされたのが均衡発展政策であり、中小企業のネットワークによる地域経済の育成であった。

<sup>11</sup> 本論文で「ナショナル・システム」とは、「国のありようを形づくり、また規定する諸制度のネットワーク」と定義する。

これらの時代的・政策的要請を受け、21世紀型知識社会の理論である、イノベーション・システム論、クラスター論、知識基盤経済の理論、内発的発展論などを取り入れて登場したのが地域縁故産業育成事業であると言える。地域縁故産業育成事業の意義を考えると、単なる地域産業振興政策としてとらえるのではなく、上記のような通時的・歴史的視点から幅広くその登場の経緯をとらえることが重要であると思われる<sup>12</sup>。

地域縁故産業育成事業は、基礎自治体を対象にしている性格上、広域自治体を対象とした戦略産業育成事業や5+2広域圏を対象にした先導産業育成事業に比べ、空間スケールや予算規模では劣り、事業規模も小さい。(図3-2)によれば、李明博政権における地域縁故産業育成事業の予算規模は、知識経済部の産業政策予算の9.98%が配分されているに過ぎない。したがって、地域縁故産業育成事業には中央政府や地方自治体の関心が低いとする主張(張厚殷 2012)が一部にあるが、その登場の経緯を上記のような広い視野から俯瞰したとき、その意義を無視することは到底できないであろう。他方で、同事業は「韓国の代表的な地域均衡発展政策」であるとする評価(キム・グワンスほか 2010)があるように、筆者は、事業規模は確かに小さいが、その件数や対象となる地域のすそ野が広いこと、また過疎地域における主体間の協働とネットワーク構築を促し、地域経済の内発性の発揮に寄与するという観点から、地域縁故産業育成事業が地域経済に占める位置は重要なものであり、研究の意義は大きいと考えている。

---

<sup>12</sup> 地域縁故産業育成事業の略称が RIS (Regional Innovation System) であることは、韓国の均衡発展政策を理解する上で、いささか混乱をもたらしてしまう。韓国の地域革新体系(地域イノベーション・システムの訳)は地域縁故産業育成事業だけではない。それぞれの空間レベルで、地域イノベーション・システム構築の政策は行われている。混乱を避けるためにも、政策の全体像をしっかりと整理して理解することが重要である。

## 第4章 地域縁故産業育成事業の展開過程

前章までは、韓国の地域政策の変遷を振り返りながら、地域縁故産業育成事業が登場した時代的背景を確認するとともに、同事業の登場の意味を、韓国地域政策史上に位置付けて考察した。本章においては、前章まで述べた時代的背景のもとに登場した地域縁故産業育成事業について、その歴史、推進体系、事業の特徴、事業の種類、事業の成果等について整理し、具体的事例も示しながら全体像の把握を行うこととする。

### (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。(表4-1) および(図4-1)を参照されたい。

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。

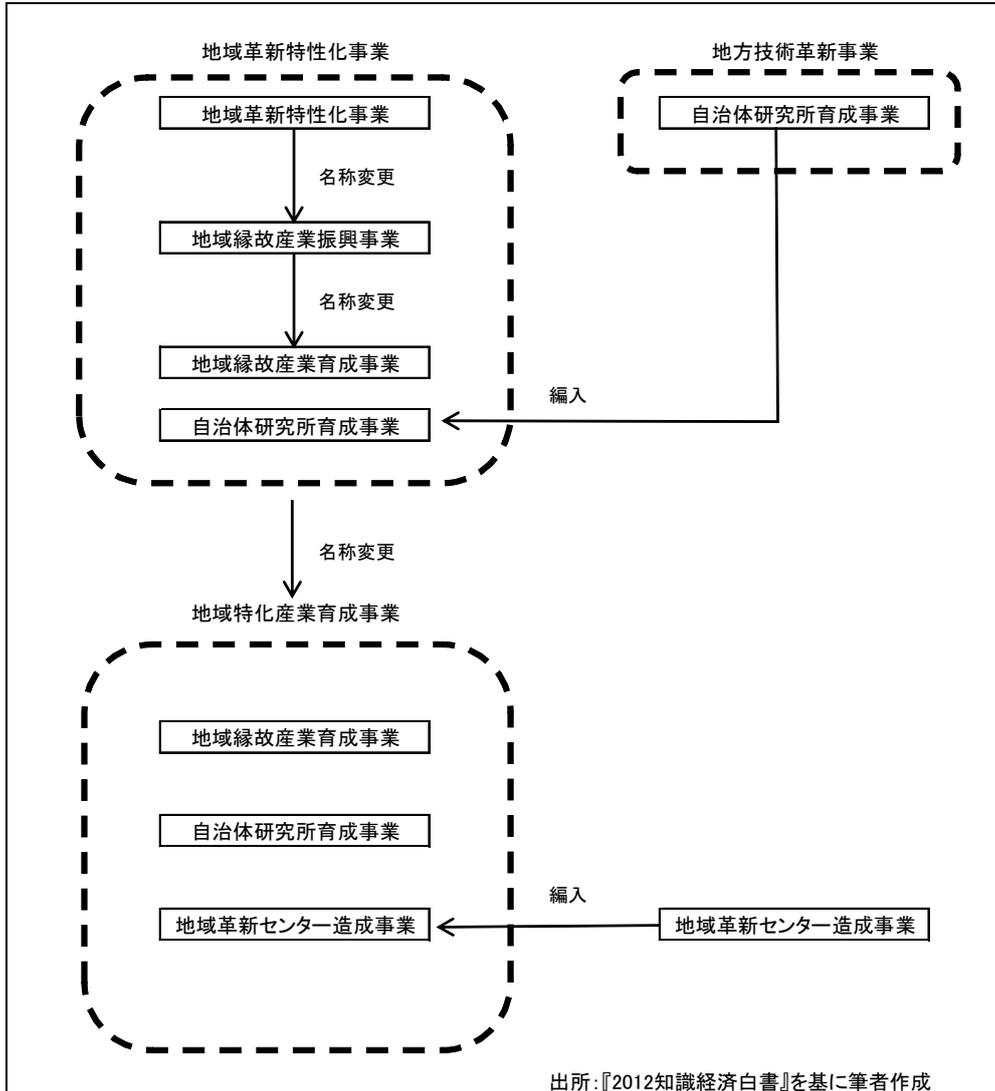
2004年度の「地域革新特性化事業基本計画」樹立により、まず、現在の「地域縁故産業育成事業」にあたる「地域革新特性化事業」が単独でスタートした。2007年に「地域縁故産業振興事業」に名称変更され、さらに李明博政権発足に伴い、2008年度に「地域縁故産業育成事業」に名称変更されている。またこの間、2008年度には「地方技術革新事業」に組み込まれていた「自治体研究所育成事業」を、2010年度には、1995年度から推進されていた「地域革新センター造成事業」を統合し3事業体制になり、名称も2009年に「地域革新特性化事業」から「地域特化産業育成事業」に変更され現在に至っている。

(表4-1) 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4-1)地域縁故産業育成事業体系の変遷

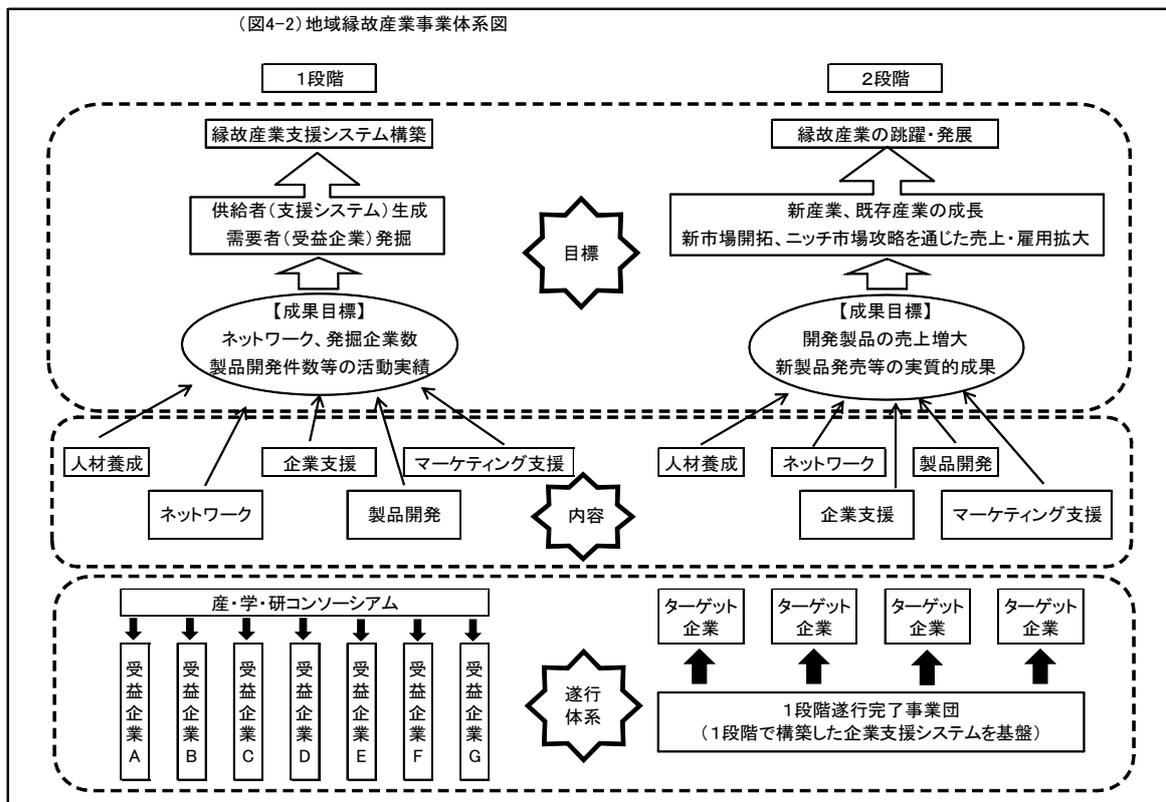


産業通商資源部によると、地域縁故産業育成事業（RIS）とは、「地域の特性と与件に合った地域縁故資源の産業化を図るために、産学研等の地域発展主体が参画し、技術開発、専門人材育成、マーケティングをはじめとした企業支援サービス、ネットワーキング等の多様な産学研協力要素を連携して推進する事業」と定義されている。

## (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 4-2) 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決定さ



出所：知識経済部公告第2011-633号

れる。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・マーケット教育等、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・チェーン上のそれらの位置・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。この点については第9章においてあらためて論じることとする。

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、上向き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年という短期間内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の事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上の性格を有しているため、販売支援や製品開発支援と並行して、専門人材育成も推進し、事業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いうよりは、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育成事業に指定された。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年に醬類産業国際化事業が地域縁故産業育成事業（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醬類の一大生産地として有名であり<sup>1</sup>、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、2014までに延べ164の事業が支援を受けた。2014

---

<sup>1</sup> 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。

年末現在では、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 4-2）に示した。

（表4-2）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

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 4-3 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。

（表4-3）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	たんぼぼ産業(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)

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

(表4-4)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:知識経済部報道資料2011.7.1

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、ソウル市蘆原区の多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いうよりは、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、地域縁故産業とい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育成事業をすべて網羅し、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4-4参照)。

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多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、また大学の先端的な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

(表4-5) 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:知識経済部報道資料2011.7.1

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。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4-5)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

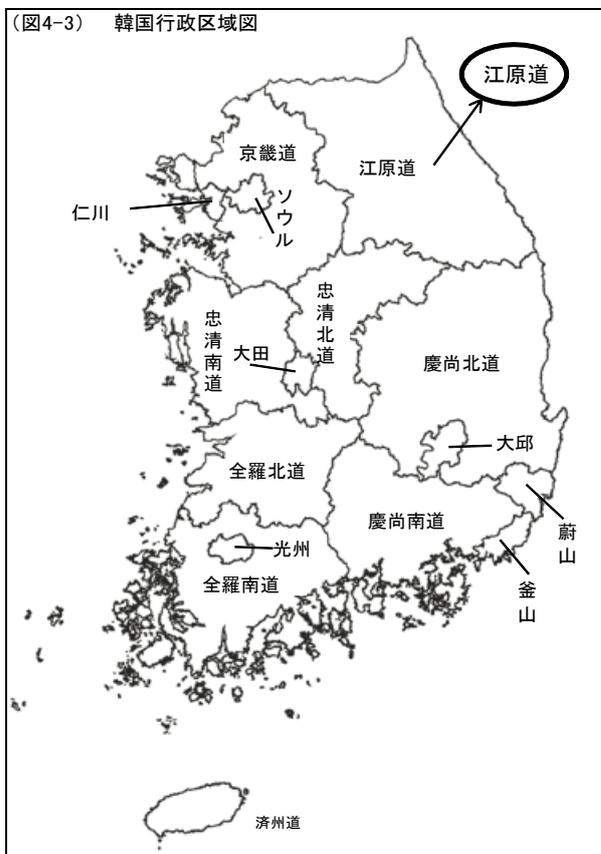
本節では、さらに具体的な地域縁故産業育成事業の推進状況を確認してきたい。その際、本論文の主たる研究対象地域である江原道を例に取ることとし、江原道の地方紙である『江原道民日報』の報道および知識経済部の資料に基づいて、江原道内の地域縁故産業育成事業の現況について記述することにする。

まず、江原道の地域特性を理解するために、江原道の概要について記述する。

##### ① 江原道の概要

江原道は韓国の東北部に位置し、北側は非武装地帯をはさんで北朝鮮と、また東は日本海に面している。面積は16,873 km<sup>2</sup>(休戦ライン以南)で、100m以下の低地は総面積の5.6%に過ぎず、大部分が山地で構成されている山岳地帯である。人口は2013年末現在

1,555,672 人<sup>2</sup>で、韓国の全人口の約 3%を占めるに過ぎない。道内には 7 市 11 郡があり、道庁所在地は春川市（人口 277,353 人）である。他に主要都市として原州市（人口 327,381



人)、江陵市（同 218,369 人）がある。また 2018 年冬季オリンピックが開かれる平昌郡（同 43,996 人）も江原道内にある。

江原道は南北分断された唯一の道であり、北朝鮮にも江原道という行政体が存在する。分断の悲劇を体現した地域として、韓国では象徴的な意味を持っている行政区である。

（表 4-6）に 1990 年からの江原道の人口推移を示した。江原道の人口は 1990 年には 159 万人を擁していたが年々減少傾向が続き、2008 年には 1,521,467 人まで減少した。その後は増加に転じ、2013 年には 1,555,672 人まで回復したが、1990 年に比べると 36,840 人（2.3%）の減少となっている。

（表 4-7）に 2007 年からの市・郡別人口推移を示すが、人口が大きく増えているのは首都圏に近い春川、原州である。原州はもともとソウルへのアクセスが良かったが、春川は近年、高速道路の開通、鉄道の高速化などでソウルまでの所要時間が大幅

（表 4-6）江原道の人口推移（単位：人）

1990年	1995年	2000年	2005年	2008年
1,592,512	1,530,000	1,559,042	1,521,099	1,521,467
2009年	2010年	2011年	2012年	2013年
1,525,542	1,543,555	1,549,780	1,551,531	1,555,672

出所：『江原統計年報』

に短縮され、アクセスが改善された<sup>3</sup>。両市ともソウルのベッドタウン化が進んだのが人口増加の最大の要因と思われる。

（表 4-8）は江原道の産業構造を韓国全国および北海道・日本と比較したものである。

人口の全国比は江原道が 3.14%、北海道が 4.30%である。対する域内総生産はそれぞれ 2.42%と 3.75%である。両地域とも人口規模・経済規模の国内に占める比率は極めて低い点が共通していることが分かる。

<sup>2</sup> 江原道に関する統計は『江原統計年報』のデータを使用。以下同じ。

<sup>3</sup> ソウルー春川間の高速道路は 2009 年開通、またソウルー春川間の鉄道（京春線）の複線化は 2010 年に完了し、地下鉄乗り入れも実現した。これによりソウルまでの所要時間は自動車、鉄道とも 1 時間を切った。

(表4-7) 江原道 市・郡別人口推移

(単位:人)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	07年～13年の増減
江原道全体	1,515,800	1,521,467	1,525,542	1,543,555	1,549,780	1,551,531	1,555,672	39,872
春川市	260,439	264,557	267,514	272,739	275,655	276,131	277,353	16,914
原州市	301,101	306,350	310,276	317,094	323,026	326,321	327,381	26,280
江陵市	222,100	220,097	219,067	220,121	219,152	219,274	218,369	-3,731
東海市	97,199	96,241	95,850	95,797	96,366	94,440	95,714	-1,485
太白市	51,697	51,285	50,730	51,112	50,435	49,756	49,058	-2,639
束草市	86,104	85,349	84,568	85,034	84,489	84,279	83,803	-2,301
三陟市	71,256	71,431	72,431	72,584	72,848	73,194	73,783	2,527
洪川市	70,929	71,160	70,264	70,882	70,734	70,401	71,360	431
横城郡	43,799	44,043	44,671	44,853	44,878	45,104	45,490	1,691
寧越郡	40,595	40,475	40,522	40,674	40,481	40,439	40,398	-197
平昌郡	44,303	44,063	43,989	43,939	43,899	43,912	43,996	-307
旌善郡	42,048	41,551	41,000	41,429	40,514	40,240	40,310	-1,738
鉄原郡	47,719	48,066	48,054	49,463	48,574	48,469	48,057	338
華川郡	23,107	24,283	24,377	24,609	25,132	25,194	25,279	2,172
楊口郡	21,594	21,525	21,526	22,180	22,568	23,039	23,828	2,234
麟蹄郡	32,317	31,911	31,705	32,175	32,299	32,769	32,827	510
高城郡	30,794	30,734	30,802	30,615	30,485	30,516	30,743	-51
襄陽郡	28,699	28,346	28,196	28,255	28,245	28,053	27,923	-776

出所:『江原統計年報』

産業構造では、一次産業の比率が全国平均の3倍前後あること、逆に二次産業の比率が全国平均の6割前後である点も、両地域とも極めて似た産業構造を持つことを示している。韓国における江原道のイメージは一般に自然が豊か、農林漁業が盛ん、観光地（冬はスキー、夏は海水浴、春秋は登山。最近ではドラマや映画のロケ地巡り）といったものである。地域のほとんどが山岳地帯であり、かつては鉱業が盛んであったが、今は閉山が相次ぎ衰退している。また韓国で江原道は「田舎」の代名詞となっており、映画やドラマで登場する典型的な田舎者は江原道出身という設定が多い。電気もガスも通じていない江原道から都会に出てきた登場人物が、都会の近代的な家電製品に驚くといったシーンで揶揄的に描かれることが多い。またあるサッカーの試合で、一方の守備があまりにひどかったため、テレビの解説者が「まるでソウルに出てきた江原道民のように右往左往するひどい守備だった」と発言し、社会問題になったこともある<sup>4</sup>。

さらに江原道の特徴としては、他の道とはちがひ、地域内に絶対的な核となる大都市が存在しないことが挙げられる<sup>5</sup>。人口30万人前後の春川、原州、江陵の3市が三角形に点在している状態である。これら3市ではそれぞれの特性に応じた産業振興が図られ、各都市が三角形の頂点に位置していることから「三角テクノパーク」として国指定のクラスター事業が推進されている<sup>6</sup>。

<sup>4</sup> 江原発展研究院（2011）

<sup>5</sup> 正確には他の道にも大都市はない。韓国では大都市は「広域市」として道からは独立した行政体となっている。ここでは空間的な位置関係について述べている。

<sup>6</sup> 春川はバイオ、原州は医療機器、江陵は新素材産業のクラスター化が進められている。

(表4-8) 江原道・北海道の産業構造比較

	江原道	韓国	北海道	日本
人口(万人)	154	4,900	551	12,806
全国対比(%)	3.14		4.30	

	単位: 億ウォン		単位: 億円	
GRDP	302,181	12,485,821	182,630	4,868,416
全国対比(%)	2.42		3.75	

	江原道	韓国	北海道	日本
	単位: 千ウォン		単位: 千円	
1人あたりGRDP	17,035	25,082	3,310	3,801
全国対比(%)	67.92		87.08	

	江原道	韓国	北海道	日本
一次産業比率(%)	8.3	2.5	3.9	1.4
二次産業比率(%)	21.1	35.4	14.4	23.5

出所: 韓国は『江原統計年報』、韓国統計庁

日本は平成23年北海道経済要覧

いずれも2011年で比較したが、2011年の韓国総人口は、韓国統計庁によるデータがないため、IMF World economic databaseによる推計値を使用。

競争では、先を行く“先進産業地域”には到底かなわないであろう。単純な経済規模の追求による地域発展には限界がある以上、真の豊かさを追求するためには、地域発展の価値観をどこに置くかということから問い直さなければならない。Stiglitz et al. (2010) が提言しているように、また内発的発展論の立場から多くの主張がなされているように、GDPのみに価値を見出す発展観を転換しなければならない。江原道には20世紀型工業化開発路線とは違った価値観を確立し、21世紀にふさわしい内発的な発展戦略が求められている

また旌善郡には、廃鉱地域特別法に基づく旧産炭地振興策として建設された第3セクターの総合リゾート施設、「江原ランド」がある<sup>7</sup>。カジノ、高級ホテル、スパ、スキーリゾートを備えた一大テーマパークであり、この「江原ランド」が江原道内で最大の企業である。その収益金の一部は地域発展基金として活用されている<sup>8</sup>。

(表4-9)は、韓国の広域市・道別の地域内総生産である。江原道の経済規模は、済州島を除けば道の中では一番小さく、釜山市、蔚山市の半分程度しかない。江原道の人口は155万人だが、同規模の大田市(約153万人)や光州市(約148万人)よりもやや大きい経済規模にすぎない。このように、数値的な経済規模では他地域に後れを取っている江原道のような地域は、地域内総生産額という数値競

<sup>7</sup> 江原ランドのカジノは国内で唯一韓国人が入場できるカジノである。江原ランドの誘致によって地元自治体には税収増・雇用増の恩恵が生まれたが、反面、市街地は質屋や飲み屋が増え、町並みは大きく変わってしまった。恩恵は一部にとどまっており、施設によって地域が発展するというのは幻想だったという声がある。またギャンブル依存症患者の増加が社会問題になっている(『北海道新聞』2014年5月3日)。

<sup>8</sup> 金柱元(2005)

(表4-9) 韓国・市道別域内総生産 (名目)

単位:百万ウォン

市道別	2008	2009	2010	2011	2012	2013
全国	1,028,500,488	1,065,664,629	1,172,742,223	1,241,582,125	1,274,989,289	1,427,300,654
ソウル特別市	248,383,240	257,598,048	271,649,357	282,944,907	288,625,816	320,230,238
釜山広域市	56,182,324	55,525,657	59,531,015	62,128,534	63,563,967	69,986,887
大邱広域市	32,714,330	32,797,086	35,631,907	37,453,215	38,751,000	44,845,994
仁川広域市	47,827,269	50,255,626	56,856,925	59,165,752	60,634,771	64,677,934
光州広域市	21,745,349	22,066,126	25,140,087	26,192,179	26,770,032	29,646,229
大田広域市	23,218,135	24,211,355	26,412,681	27,799,515	28,674,774	32,229,626
蔚山広域市	52,408,173	51,270,767	59,159,552	68,397,930	70,647,517	67,701,404
京畿道	198,948,412	208,296,101	232,428,716	243,835,789	250,857,370	313,243,261
江原道	26,310,580	27,348,473	28,828,933	30,218,166	31,361,484	34,789,957
忠清北道	30,104,794	32,175,365	36,233,182	38,757,799	39,502,491	46,735,318
忠清南道	57,973,983	65,133,829	76,353,760	84,881,675	89,091,847	97,183,921
全羅北道	29,471,304	31,854,976	34,643,065	37,985,343	38,389,198	42,252,801
全羅南道	52,387,280	51,047,676	58,750,193	62,321,608	64,586,967	61,095,327
慶尚北道	67,711,991	69,222,687	78,313,538	81,321,967	83,238,136	88,552,710
慶尚南道	74,280,287	77,213,071	82,340,582	86,919,333	88,316,063	101,015,865
済州特別自治道	8,833,037	9,647,786	10,468,730	11,258,413	11,977,856	13,113,512

出所:韓国統計庁

と言えるのである。

すでに盧武鉉政権時代には江原発展研究院(2004)が、江原道が目指すべき産業発展の未来像を描き出している<sup>9</sup>。これは江原道第1次地域革新発展5ヵ年計画(2004~2008)を土台に、同研究院が提言する江原道の未来像であり、そのビジョンは「生命・観光産業の首都」となっている。

そこには「疎外地域」で発展が遅れているからこそ、時代の変化を経てそれがむしろ江原道の強みになっているという視点が盛り込まれている。

世界化・情報化、知識基盤経済を中心とする産業構造改編、産業クラスターの重要性、暮らしの「質」を重視する消費パターンや持続可能な成長と環境を重視する市民意識の変化をふまえた都市中心の新産業、農漁村基盤の産業、観光産業などの発展振興がうたわれており、地域経済の内発的発展を志向する内容となっている。

そのための方策として、①知識基盤製造業発展を通じた産業構造高度化、②産学官ネットワークの充実、③観光を江原道のすべての産業の基盤産業にすべく、顧客第一主義の総合観光サービス業を育成すること、④農山漁村における特化地場産業の発展の必要性が述べられている。

具体的な注力産業としては、バイオ、医療機器、観光文化産業、新素材・防災、地場産業(農漁業、観光、工芸、郷土食)、健康イベント(会議やフェスティバル)となっており、21世紀の環境対応時代を迎え、新時代の新産業育成を目指すとしている。また、このような考えは中央政府の政策とも軌を一にしており、盧武鉉政権において広域市・道を対象に

<sup>9</sup> 江原発展研究院は道庁の外郭団体的な性格を持つ研究機関で、江原道の政策決定に深く関与している。各道にはそれぞれこのような機関がある。

して選定された「地域戦略産業」は、江原道ではバイオ、医療機器、新素材・防災、観光文化の4分野とされている。

江原道では以上のような地域経済の将来像が描かれているわけであるが、地域の貯蔵資源や伝統・文化に立脚した地域縁故産業育成事業は、新たな時代の江原道の産業振興を担い、バイオ（農業）、観光文化、新素材、郷土食品、健康イベントの各分野にまたがる複合産業振興に貢献できる可能性を秘めているのである。

## ② 江原道における地域縁故産業育成事業の展開

2015年現在、江原道内では5つの事業が進行中である（表4-10参照）。まず東海市では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、現在は2017年までの2段階事業に進んでいる。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。

（表4-10） 2015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
東海市	芸術工学融合型機能性木製家具育成事業	2010～2013(1段階)、2013～2016(2段階)
東海市	絹雲母活性化事業	2011～2014(1段階)、2014～2017(2段階)
三陟市	石炭廃石特化産業	2009～2012(1段階)、2012～2015(2段階)
寧越郡	メタルシリコン事業	2012～2015
楊口郡	たんぼぼコンバージェンス事業体系構築事業	2011～2014(1段階)、2014～2017(2段階)

（表4-11）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
束草市	塩辛産業統合育成事業	2008～2011(1段階)、2011～2014(2段階)
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）

旧鉾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い、2015年2月まで続いた。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年までの1段階事業が

推進されている。

楊口郡のたんぼぼ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ぼぼを、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。たんぼぼ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 4-11 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、束草市の塩辛産業統合育成事業、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。

また、束草市の塩辛産業統合育成事業は 2008 年から進められ、2014 年まで計 6 年の事業化が行われた。

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も、それで地域縁故産業がなくなってしまうものではもちろんない。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ると（表 4-12）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

（表4-12）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
東海市	絹雲母活性化事業	賦存資源立脚・新産業創出型
三陟市	石炭廃石特化産業	賦存資源立脚・新産業創出型
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	たんぼぼ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
束草市	塩辛産業統合育成事業	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）

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よう。

以上、江原道内の地域縁故産業育成事業の推進状況を過去の事業も含め概観した。このうち本論文では第6章、第7章において、高城郡の海洋深層水事業と束草市の塩辛事業という、隣接した地域の2事業を取り上げることとする。前者はソウルの大企業の資本投下によって設立された海洋深層水取水施設を核に、新たな地域産業のネットワークを構築しようという試みである。「賦存資源立脚・新産業創出型」の事業であると同時に、近年注目されつつあるネオ内発的発展モデルの諸要素を見ることのできる事例である。また後者は、地域の伝統産業である塩辛産業を、より高次のイノベーション・システムにまで高めようとするものである。典型的な「伝統産業・地場産業活用型」の事例であるとともに、既存産業をイノベーション・システム化する過程で、こちらもネオ内発的発展の諸要素を見ることができる。後に示すが、この2つの隣接した地域において、地域縁故産業育成事業は全く異なる発展形態を取っている。地域縁故産業育成事業は国家により制度化された地域産業振興であるが、国家による制度化という構造にあっても、それぞれの地域では全く異なる独自の経過をたどっているのである。隣接した地域においてさえ、その姿はまったく異なっており、比較研究する意義は大きいと考える。両者の比較を通じて、地域発展における地域縁故産業育成事業の意義を見通すことができると期待されるからである。

## 第5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

本章においては、現政権である朴槿恵政権の経済政策全般を概観するとともに、同政権の地域政策と地域縁故産業育成事業の改変内容を確認する。第4章までが地域縁故産業育成事業の「歴史」であるならば、第5章はいわば同事業の「現在」の把握であると言える。

### (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難い。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ヵ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<sup>1</sup>。

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<sup>2</sup>。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<sup>3</sup>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

<sup>1</sup> 『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。

<sup>2</sup> 『毎日経済』2012年2月5日

<sup>3</sup> 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。

画」がそれぞれ策定された。今回、朴槿恵政権が従来の「5 ヶ年計画」ではなく「3 ヶ年計画」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、

(表5-1)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

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 ヶ年計画は、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、社会セーフティーネットの拡充の 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%へ削減するとしている。

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。

社会セーフティー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、2万ドル台にとどまっている。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る時代であり、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性を訴えている。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<sup>4</sup>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う懐疑的な声の中、「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。

---

<sup>4</sup> 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。

### (3) 朴槿恵政権の地域産業振興政策

#### ① HOPE プロジェクトと地域幸福生活圏の設定

経済革新 3 ヶ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）<sup>5</sup>（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おり、これらの頭文字を取って「HOPE プロジェクト」と名付けられている。

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として挙げられている。そし

（表5-2）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、創意の人材養成
課題	地域中心地活力増進	雇用創出中心の地域産業政策に転換	地方小中高の教育与件改善
	住民体感生活環境改善	地域投資促進を通じた雇用創出	地方大学の特性化
	住民主導の協力発展体系構築	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	地域の実情に合った福祉支援	革新都市と世宗市の補完的発展
	地域間文化格差解消	脆弱地域の公共医療体系整備	地域公約履行支援
	生態・自然環境保存活用		

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 5-2）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。

この中で地域産業振興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 等と融合させて高付加価値化し、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

<sup>5</sup> カッコ内は筆者が加筆。

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振興政策は、「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<sup>6</sup>。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、個々人の幸福の上に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<sup>7</sup>。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政策の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<sup>8</sup>、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、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

<sup>6</sup> 李相哲（2012） pp.217-218.

<sup>7</sup> 青瓦台ホームページ <http://www1.president.go.kr/president/intro.php>

<sup>8</sup> 邑・面は基礎自治体の下にある行政単位である。

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、具体的な地域産業振興政策をまとめ、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振興政策となった<sup>9</sup>。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 5-3 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。

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

（表5-3）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

<sup>9</sup> 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。

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た。

最後に、地域縁故（伝統）産業育成事業<sup>10</sup>である。位置づけとしては従来の地域縁故産業育成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な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過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、本論文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5-4参照）。

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

（表5-4）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

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

<sup>10</sup> 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。本論文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。

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）で行うべき事業を決めた上で、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、再び本論文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5-5）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、海洋深層水事業は束草・高城・襄陽生活圏の事業である。

（表5-5）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

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変したこと、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して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、現在では地域産業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、既存行政区域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<sup>11</sup>。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 5-3 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、政権の独自色を出したいがために、前政権の

<sup>11</sup> 詳しくは第 3 章を参照のこと。

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 5-4 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、この地域の中心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過ぎるのである。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連帯意識を醸成することができるの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、地域均衡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。

### **(5) 朴槿恵政権の地域産業振興政策の今後**

朴槿恵政権はその任期 5 年のうち、すでにその半ばを終えた。この間、経済政策においては取り立てて実績を上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。

政権の機能不全と歩調を合わせるように、地域産業振興政策もその進捗状況ははかばかしくない。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 1 年半以上経った現在<sup>12</sup>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。本論文で指摘した通り、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、残り半分の任期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、韓国の地域産業振興にいかなる貢献をしていくのか、韓国の地域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。

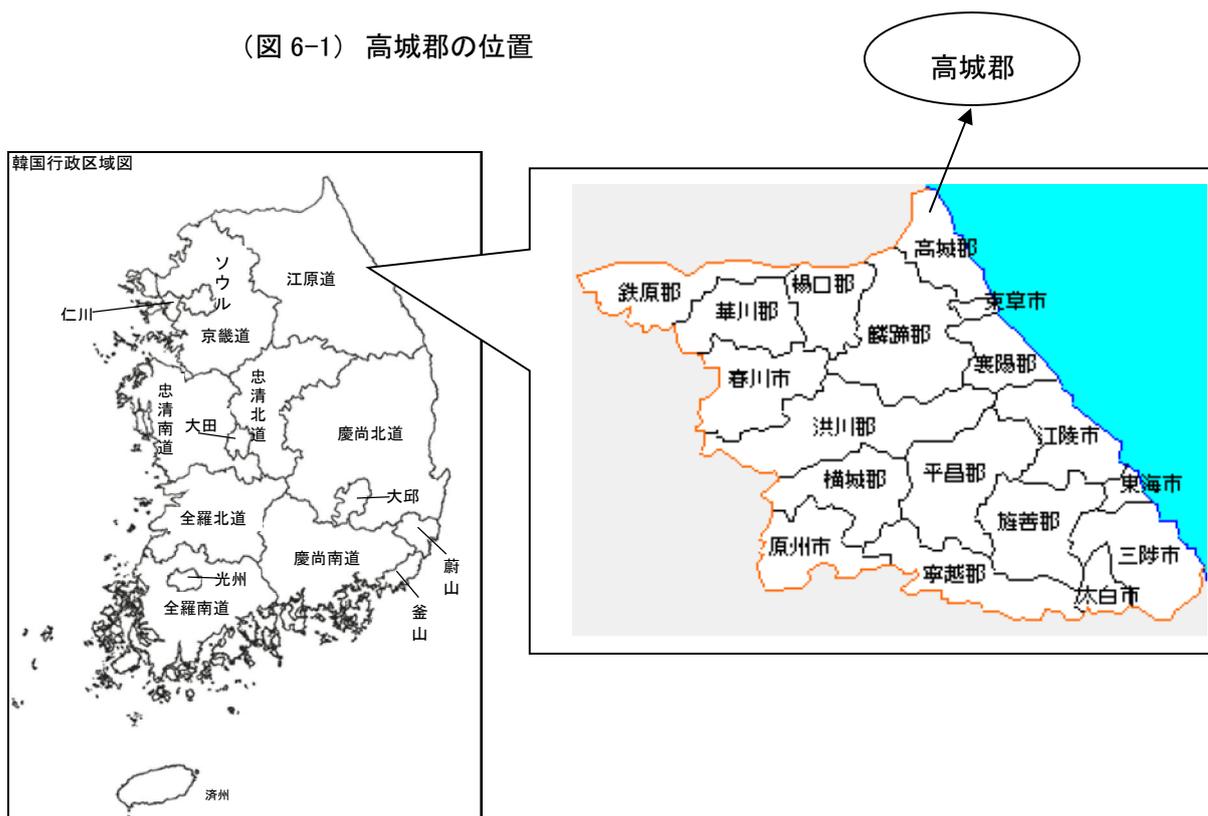
---

<sup>12</sup> 本論文執筆時（2015 年 10 月）現在。なお第 6 章で述べるが、高城郡においては地域縁故（伝統）産業育成事業とは別に、海洋深層水クラスター構想が持ち上がっている。地域の関心はそちらの方に向いてしまっており、海洋深層水産業分野の地域縁故（伝統）産業育成事業は、あたかも忘れ去られたかのようなものである。

## 第6章 事例研究① 江原道高城郡の海洋深層水事業とネオ内発的発展モデル

本章の目的は、江原道高城郡の海洋深層水を活用した地域縁故産業育成事業の事例を、内発的発展論、特に近年注目されているネオ内発発展論の観点から検討・評価することを試みるとともに、新たな地域発展のモデルとしての可能性を探ることにある。

(図 6-1) 高城郡の位置



### (1) 高城郡の概要

本節ではまず、本章の研究対象地域である高城郡の概要について述べることにする。

高城郡は江原道の東北の端に位置しており、したがって韓国の東北端に位置する。面積は 664.34 km<sup>2</sup>で北海道の南富良野町 (665.52 km<sup>2</sup>) とほぼ同じ面積である。人口は 2013 年現在、30,743 人で、(表 6-1) に示したように 1990 年の 40,910 人から 25% も減少している典型的な過疎地である。江原道全体の人口減少率が前述の通り 4% であるのに対し、

(表 6-1) 高城郡の人口推移

(単位: 人)

1990年	1995年	2000年	2005年	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年
40,910	39,015	35,475	32,167	30,802	30,615	30,485	30,516	30,743

出所:『江原統計年報』

高城郡の減少率 25%というのは極めて大きな数字であると言える。

高城郡は江原道と同様、南北に分断された自治体<sup>1</sup>であり、北朝鮮にも高城郡という地名がある。そのような歴史的背景を持っていることから、高城郡のスローガンは「緑色成長・統一高城」と、特に南北統一への意思を強調したものになっている<sup>2</sup>。

高城郡の主要産業は水産業、農業、観光であり、夏の海水浴シーズンを過ごす観光地と



高城郡庁の庁舎。右上に「緑色成長、統一高城」のスローガンが見える。(筆者撮影)

して人気が高い。また、北朝鮮との軍事境界線があることから「国境観光」も有名である。軍事境界線のすぐ手前には「統一展望台」があり、まっすぐに伸びた北朝鮮側の海岸線をはるか彼方まで望むことができる。韓国人の「心の山」である金剛山は、高城郡から軍事境界線を越えてすぐの北朝鮮側にあり、高城郡は金剛山観光の韓国側の拠点にもなっている。『高城郡統計年報』によると、2013年の観光入込数は493万人余りであり、中でも8月に181万人余りと、36%ほどが集中している。

夏の海水浴シーズンに多くの観光客が訪れていることが分かる。

高城郡の特産物はタラ、イカなどである。特に干しタラ<sup>3</sup>は名物として有名で、毎年10月にはタラ祭りが開催され、多数の観光客が訪れる。

なお、高城郡は道内で唯一、4年制大学である京東大学を有する郡である。京東大学は学生・教職員合わせて3,200人程度を有している。人口面においても京東大学の存在は大きいことはもちろんだが、郡部で唯一4年制大学を有するという、この高城郡独特の環境が、同郡の地域縁故産業育成事業を特徴的なものにしていく。この点については後述するが、ここでは、高城郡における海洋深層水開発と地域縁故産業育成事業にとって、京東大学の役割が非常に大きなものであるということだけを指摘しておく。

## (2) 韓国における海洋深層水開発と高城郡の取り組み

本節では、高城郡の地域縁故産業育成事業の前提要件である、海洋深層水開発の経過について論じる。まず、韓国における海洋深層水開発の経緯について論じた後、高城郡における海洋深層水開発とそれを活用した地域づくりの内容について論じることにする。

<sup>1</sup> 江原道内には南北に分断された自治体として、もう1つ鉄原郡がある。

<sup>2</sup> ただし、南北分断と北との対峙という特殊事情はあるものの、当地域の地域産業振興には直接的な影響は特段見られない。

<sup>3</sup> 韓国ではクラブなどで飲酒をする際、おつまみとしてスルメや干しタラが提供されることが一般的である。また、朝食では干しタラ入りのスープをよく食べる。高城郡の干しタラは有名である。

## ① 韓国における海洋深層水開発の経緯<sup>4</sup>

韓国における海洋深層水開発は 2000 年に始まった。その背景には環境調和的な国土利用への意識の高まりとともに、水不足対策という資源問題もあった。韓国水資源公社によると、韓国における用水需給は 2006 年以降マイナス（需要超過）に転じ、2020 年には年間 26 億 m<sup>3</sup> の供給不足になると試算されている（魚再善 2010）。そこで韓国政府は将来的な水不足に対応するため、2000 年から海洋深層水資源の効率的な開発・利用の研究および実用化のための継続的な支援を行うことを決定した。所管官庁は国土海洋部（現・海洋水産部）で、傘下の韓国海洋研究院（KORDI）が総費用 82 億ウォンをかけ海洋深層水研究センターと取水施設を 2005 年に江原道高城郡に建設した。このように高城郡の海洋深層水開発事業は、政府による取水施設設置によってスタートしたのである。なお、高城郡が建設地として決定された理由は、地形的に最も取水に適していたからである。韓国の西海岸は遠浅の海が多く、深層水取水には適さない。深い海があるのは東海岸だけであるが、高城郡は中でも特に清浄な環境が保たれていることから建設地に選定された。

（表 6-2）高城郡以外の取水施設

施設名	所在地
(株)ウォータービズ	襄陽郡
(株)パナーブル	鬱陵島
(株)海峯	東海市
(株)グローバル深層水	束草市

出所：魚再善(2010)を参照し筆者が作成

2008 年には「海洋深層水の開発および管理に関する法律」が施行され、海洋深層水ビジネスが法的に可能となるとともに、乱開発を防ぐため、取水権を国家において一元管理することとなった。この法律に基づき、現在韓国では 6 か所の取水施設のみが運用を許可されている。

参考までに、韓国国内における高城郡以外の海洋深層水取水施設を（表 6-2）に示した。高城郡には前述の海洋深層水研究センターの取水施設もあるので、現在韓国には江原深層水と合わせ官民計 6 か所の取水施設があることになる。なお、それらは鬱陵島を除きすべて江原道内にある<sup>5</sup>。

## ② 高城郡における海洋深層水開発と地域づくり

前項で見た通り、高城郡における海洋深層水開発は、2005 年に国土海洋部傘下の韓国海洋研究院（KORDI）が海洋深層水研究センターならびに取水施設を高城郡に建設したことに始まる。2000 年から調査研究がスタートした韓国の海洋深層水開発は、全国の海岸を調査した結果、高城郡の沖合海域が最も取水に適した場所であるとして、モデル開発地域に指定してスタートした。高城郡の海洋深層水開発は、水資源開発の必要性から生じた国策によって始まったのである。

受け入れる側の地域社会も、この国策事業を地域活性化のチャンスにしようと体制を整

<sup>4</sup> 本内容は魚再善（2010）、中島（2008）による。

<sup>5</sup> 鬱陵島は慶尚北道に属する。

えていった。まず取水施設建設と合わせ、2005年に京東大学に海洋深層水学科が設置され、学術・技術研究を本格化させた。この京東大学の海洋深層水学科は全国で唯一の海洋深層水研究の専門学科として広く認知されている。

また2006年には海洋深層水をビジネス化し地域経済の起爆剤にしようと、海洋深層水の商業利用を目的に官民出資の第3セクター企業である（株）江原深層水が設立された。

2007年には高城郡庁の新成長開発課内に海洋深層水担当が設置され、地元企業の海洋深層水ビジネスを支援する専門部署としての位置づけが与えられた。そしてこの年に、高城郡の海洋深層水を活用した地域産業振興が、地域縁故産業育成事業（第1期）の指定を受けることとなったのである。

ここであらためて強調しておくが、高城郡の地域縁故産業育成事業は、政府が高城郡を海洋深層水開発のモデル地域に指定し、江原深層水が官民出資によって設立されたことを受けて始められたものである。第4章で述べたことの繰り返しになるが、地域縁故産業育成事業の目的は産学研のネットワークを形成し、地域イノベーション・システムを構築することにある。そして地域イノベーション・システムの構築にあたっては、すでにある地域インフラや地域産業基盤など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いる。「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のであり、事業主体は専ら

(表6-3) 韓国海洋深層水開発年表

2002年	日本の独立行政法人海洋研究開発機構(JAMSTEC)とKORDIが研究協力協定を結び、韓国東海岸取水立地海域の共同調査を実施
2004年	民間による韓国初の取水施設竣工(鬱陵島)
2005年	高城郡に海洋深層水研究センター建設(工事費42億ウォン、敷地2200坪、建坪770坪) 陸上型取水施設竣工(事業費40億ウォン) 京東大学に海洋深層水学科設置
2006年	(株)江原深層水設立。資本金256億4500万ウォン 産業資源部(現・知識経済部)、海洋深層水プロジェクト予算化(産官学連携、60億ウォン/3年)
2007年	高城郡庁新成長開発課に海洋深層水担当を設置
2008年	「海洋深層水の開発及び管理に関する法律」制定・施行 江原深層水、取水施設竣工、取水開始
2009年	江原深層水、ミネラルウォーター「千年水」発売(韓国名:천년동안)

出所: 中島(2008)を基に、魚再善(2010)および筆者の調査内容を加え筆者作成

商品企画やマーケティング・販売などのソフトウェア的事業を運営することが想定されている。高城郡においても、江原深層水は地域縁故産業育成事業成立のための不可欠な存在

ではあるが、これ自体は事業の補助対象にはなっていない。この点をここであらためて記しておきたい。

江原深層水は2年間の工事期間を経て、2008年に取水を開始した。同社でも商品製造・販売を行うのはもちろんだが、同社から原水ならびに精製物（ミネラルウォーターやミネラル分など）の提供を受け、地域内のさまざまな企業が商品開発に応用している。その応用分野は農業、水産加工、食品加工から化粧品まで、広い範囲に及ぶ。この商品開発の部分が、地域縁故産業育成事業の対象なのである。事業成功のカギは、いかに地域内にネットワークを構築し、イノベーション・システムとして機能させることができるかにかかっている。このように、高城郡の海洋深層水開発と地域縁故産業育成事業の関係を整理した上で考察することが必要である。

さて、再び高城郡における海洋深層水開発を活用した地域づくりに話を戻そう。高城郡では、この地を国内最大の海洋深層水産業の拠点として整備するべく、地域づくりを進めている。2014年7月に就任した尹承根郡守（首長）も、選挙公約に海洋深層水関連産業の育成を掲げており、また同郡庁ホームページの「ごあいさつ」には、その冒頭に「海洋深層水の真のふるさと、高城へようこそ」とうたうなど、海洋深層水関連産業は、高城郡がいま最も力を入れて育成しようとしている産業であることがうかがえる<sup>6</sup>。そのような背景もあり、高城郡では各種大規模施設の造成が進められている。

そのうちすでに完成したものとしては、海洋深層水水産資源センターと海洋深層水農工団地がある。まず2011年に完成した海洋深層水水産資源センターでは、海洋深層水の豊富な栄養分を利用して水産種苗を育て、それを放流することによって水産資源の確保に役立てようという研究が行われている。事業主体は江原道庁であり、本センターは道立機関である。

次に海洋深層水専用農工団地は、海洋深層水を応用した農業・食品関連の企業が入居する専用工業団地である。敷地面積10万㎡におよぶ広大な敷地の造成は2013年に終わり、分譲が開始された。2014年現在、約7割が分譲済みである。高城郡内で最大規模のプロジェクトとなっており、事業主体の高城郡庁では、産業投資誘致の主力事業として位置づけている。

さらに今後予定されている大規模建設プロジェクトとして、海洋深層水関連の展示と体

(表6-4) 高城郡における海洋深層水関連施設

施設名	事業主体	概要
海洋深層水水産資源センター	江原道庁	2010年設立。水産種苗の研究・放流
海洋深層水専用農工団地	高城郡庁	2013年造成完了。総面積10万㎡。農業・食品産業の専用団地
海洋深層水科学館	高城郡庁	海洋深層水関連資料の展示・体験施設
海洋深層水R&DBセンター	高城郡庁	新素材開発・医療分野応用研究
タラソテラピーセンター	高城郡庁	美容・レジャー関連施設、宿泊施設

(筆者作成)

<sup>6</sup> 高城郡庁ホームページ [http://www.goseong.org/site/executive/page/01/sub\\_01\\_01\\_01.jsp](http://www.goseong.org/site/executive/page/01/sub_01_01_01.jsp)

験施設で構成される海洋深層水科学館、海洋深層水を応用した新素材の開発や、医療分野への応用研究を目的とした海洋深層水 R&DB センター<sup>7</sup>、美容・レジャーの一大リゾートとして計画されているタラソテラピーセンターがあり、2015 年までに造成・建設が行われる予定である。

### (3) 高城郡における海洋深層水ネットワーク形成の原動力

本節では、地域縁故産業育成事業の前提条件となる、地域内の産学研ネットワークの状況について概観する。(図 6-2) は、筆者が現地で得た情報を基に作成した高城郡における海洋深層水関連施設と関連産業のネットワーク図である。図中、◆を付した部分が地域縁故産業育成事業の対象事業であるが、高城郡においてはこれらも含んだ形で、海洋深層水開発全体にまたがる広範なネットワークとして形成されている。そしてこのネットワークは、江原深層水の取水施設が完成し取水を開始した 2008 年から、わずか数年のうちに形成された。その形成スピードの速さは特筆に値するものであると言える。この図を見ると、そのネットワークの中核的な役割を担っているのが、江原深層水と京東大学の 2 者であることが分かる。両者の存在はこの地域において非常に重要であり、急速なネットワーク形成の原動力となっているのである。したがって本節ではこの 2 者について詳しく記していくことにする。

#### ① 株式会社江原深層水の概要

江原深層水は海洋深層水研究センターが高城郡竹旺面<sup>8</sup>に設置されたのを受け、当地を海洋深層水研究のメッカにしようと、官民出資の第 3 セクター方式で 2006 年に設立された。

2014 年末現在、資本金は 279 億ウォンで、出資者および出資比率は(株)大教ホールディングス 62.2%、高城郡庁 16.4%、江原道庁 14.3%、岡山県の吉備システム(株) 7.1%となっている。高城郡庁の出資分は土地の現物出資である。設立当初は資本金 200 億ウォンからスタートしたが、施設拡充や運営費として段階的に増資を行っており、そのすべてを大教ホールディングスが引き受けて持ち分を増やしてきた。

大教ホールディングスは学習塾、通信教育、幼稚園、書店などを手掛ける総合教育企業で、韓国証券取引所上場企業である。資本金 520 億ウォン、純資産総額 6,465 億ウォン(2013 年末現在)という財務内容を誇る。江原深層水は大教グループの 21 世紀戦略的新規事業として位置づけられており、同グループの環境・バイオ事業および健康レジャー事業進出への基盤確保の役割を担う事業とされている<sup>9</sup>。大教ホールディングスでは、江原深層水が行う商品開発やタラソテラピー事業など、環境・エンターテインメント事業と大教ホールディングスの教育事業を連携させて新たな事業領域の拡大を目指している。

<sup>7</sup> R&DB は Research and Development, Business の略。韓国では R&D に B をつけたこの語が一般に普及している。研究開発をビジネスにまで一貫して結びつけることを意識した語である。

<sup>8</sup> 「面」は郡の下にある地名の単位。

<sup>9</sup> 同社 2013 年度年次報告書より。



なお岡山県の吉備システムが 7.1%を出資しているが、これは同社の社長・松尾雅卿氏と大教ホールディングスのカン・ヨンジュン会長が旧知の間柄であり、カン会長の呼びかけによって出資に応じたものである<sup>10</sup>。

江原深層水の従業員は 2013 年現在 47 人で、そのうち京東大学出身者が 5 人（営業 2、品質管理 1、生産 2）雇用されている。また高城郡内での雇用は 17 人で、残りは営業所のあるソウルなど他地域での勤務である。従業員数は 47 人に過ぎないが、製品製造の外注先や関連業者（運輸、工場内作業員派遣等）を含めると、郡内における雇用効果は 200 人程度<sup>11</sup>とされている。これは何もなかったこの地に官民共同出資で会社を設立したことにより、ゼロから創出できた雇用効果であると言える。

海洋深層水の取水は高城郡竹旺面の沖合 6 キロ、水深 605 メートルから 1 日 150 t の原水を汲み上げており、この原水から 350 ミリリットル換算で 1 日 22 万本のミネラルウォーターを生産している。現在の生産量は工場生産能力の 100%には達しておらず、今後も



江原深層水の本社社屋(筆者撮影)

稼働率を上げることが課題となっている。後述するが同社の経営はまだ赤字であり、巨額の累積損失を抱えている。経営改善のためにも、稼働率の改善と売上の伸長が求められているのである。その対策の 1 つとして、同社では OEM 受託生産に力を入れており、他社ブランドの製品を積極的に生産している。2011 年の東日本大震災時には YWCA を通じて日本に 1.2 リットルミネラルウォーター 15 万本を支援物資として輸出した。また、2010

年にソウルで開催された G20 サミットでは、同社のミネラルウォーター「千年水」（韓国名：천년동안）が協賛飲料に採用され、会議の席上、各国首脳に提供された。2013 年にはタイ、2014 年には中国、ベトナムへの輸出を開始し、海外市場の開拓も進行しつつある。さらに、乳児専用ミネラル分を調整した乳児専用飲料水も開発し、「ベビー・ウォーター」の商品名で販売している。

同社の売上に占めるミネラルウォーターの比率は 80%程度で、文字通り主力商品である。ミネラルウォーター以外の製品としては、海洋深層水から生成した食塩、海洋深層水を利用して製造したキムチ、化粧品などがあり、また原水を他の事業者原料として供給する事業も行っている。

<sup>10</sup> 吉備システムは学習塾向け学習支援ソフトを販売している関係で大教ホールディングスと取引関係もある。

<sup>11</sup> 高明善・同社社長（2012 年当時）からの聞き取り。

同社の販売戦略の中心となっているのは、大教ホールディングスの顧客情報を背景とした会員制販売戦略である。総合教育企業である大教ホールディングスには、全国 1,300 万人の顧客データがある。このデータをもとに顧客を会員として組織化し、定期的な情報提供など、直接消費者にアプローチすることにより売上を確保する戦略を取っている。

このように、高城郡における海洋深層水開発とその地域に果たす役割を考えると、大教ホールディングスの存在と役割は非常に重要なものであると言える。

そもそも高城郡での海洋深層水開発は、域外の大企業である大教ホールディングスの資本投下により始まり、これによって地域縁故産業育成事業指定の道が開けた。海洋深層水事業は多大な資本を必要とする装置産業であり、一定規模の資本投下は事業開始の不可欠の条件である。大教ホールディングスの経営戦略上の動機によるものであったとはいえ、地域単独ではとても負担しきれない額の資本投下が行われたことは、地域にとって非常に大きな出来事であったと言える。

前出の(表 6-2)にあるように、江原道内には江原深層水以外に 3 か所の海洋深層水取水施設がある。特に東草市と襄陽郡は高城郡から近く、各施設はそれぞれ 20 キロ間隔で所在している<sup>12</sup>。近い範囲内に 3 つの取水施設が軒を並べて競争しているわけであるが、江原深層水の他社と比べた優位性としては以下の点が挙げられる。

まず、圧倒的な資本力である。これは言うまでもなく大教ホールディングスという上場企業の力に負っている。他の施設はすべて中小企業であるが、江原深層水だけが 279 億ウォンに上る資本金を有し、それゆえに設備投資の償却負担にも耐えるだけの財務力を備えている。

次に他の施設に比較して品質が優れているということである。前述の通り、江原深層水は沖合 6 キロ、水深 605 メートルから海水をくみ上げているが、取水管は継ぎ目が 1 つもないポリエチレン管を使用している。この技術は特殊なものであり、江原深層水のみが導入している技術である。取水管に継ぎ目のある他社では、継ぎ目から表層水が漏れ入り、品質汚染事故が発生し、製品回収を行った事例もある。

最後に、やはり大教ホールディングスの力に負うところが大きいのが、1,300 万人分に上る顧客データを有することである。大教ホールディングスの宣伝力、マーケティング力、組織力、資本力を生かし、江原深層水は他社には真似のできない営業が可能となっているのである。

---

<sup>12</sup> このような近い範囲内に 3 つの取水施設が運営されているのは、極めて非効率であるように思われる。同じ海の水を取水するのだから、3 つの自治体が共同で開発・運営するなど、共同化の動きがあってもよさそうなものである。しかし韓国においては、自治体の枠を超えた提携の動きはほとんど見られない。高明善社長によると、韓国においては中央政府の方針がまずあり、次いで道・市・郡の方針が決定される。つまり地方は中央政府の政策を忠実に実現することが求められる。そのような行政風土のもとにおいては、自治体同士が自主的に提携するという動きは出てこないのである。なお、朴槿恵政権において改変された「地域縁故(伝統)産業育成事業」では、この 3 つの自治体が共同で海洋深層水事業を行うことが定められているのは第 5 章で述べた通りである。

さて、それでは同社の経営状態はどうなっているか。それを以下、見ていきたい。(表6-5)は江原深層水の2008年から2014年までの財務諸表である<sup>13</sup>。2014年度業績は売上高62億8,300万ウォン、営業損失が33億5,700万ウォンと、大幅な赤字となっている。会社設立から2014年までの8年間で、実は一度も黒字になっていないのが同社の経営実態である。もっとも、会社設立が2006年で、実際に取水を開始したのが2008年、製品を発売したのが2009年であるから、3年間は売上ゼロの初期投資期間があった。したがって、当初は赤字が続くのもやむを得ないことであると言える。装置産業は典型的な資本集約産業であり、ある程度の長期に渡る期間で初期投資を回収するのが一般的である。創業当初は減価償却負担で赤字になることはよくあることである。同社の減価償却負担もそのような例に違わず、売上に比して過大な額が計上されている。2009年末で固定資産は386億ウォンが計上されており、減価償却額から逆算すると、同社は初期投資として約400億ウォンの設備投資を行ったことが分かる。この投資に対して、毎年、巨額の減価償却費が発生しているのである。実際、2009年は約13億ウォン、2010年からは毎年おおむね23億ウォン前後の減価償却費が計上されており、2014年末までの減価償却累計額は130億ウォンに上っている。この減価償却負担と、売上収入がない期間が3年間あったことと合わせ考えると、投資回収には時間がかかることは容易に理解できる。したがって、製品発

(表6-5) (株)江原深層水 財務諸表

貸借対照表		単位:百万ウォン					
科目	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年
流動資産	1,239	658	1,294	1,914	867	1,080	1,292
当座資産	1,239	227	1,097	1,541	480	735	822
棚卸資産		431	197	373	387	345	470
固定資産	28,643	38,855	36,150	34,014	31,813	30,737	28,496
有形固定資産	28,549	38,641	35,335	33,330	31,240	30,215	27,857
無形固定資産	5	51	682	512	408	287	95
その他資産	89	163	133	172	165	235	543
資産合計	<b>29,882</b>	<b>39,513</b>	<b>37,444</b>	<b>35,928</b>	<b>32,680</b>	<b>31,817</b>	<b>29,788</b>
流動負債	2,722	15,044	14,558	1,181	3,060	18,935	21,321
固定負債				13,400	12,428	79	83
負債合計	<b>2,722</b>	<b>15,044</b>	<b>14,558</b>	<b>14,581</b>	<b>15,488</b>	<b>19,014</b>	<b>21,404</b>
資本金	22,246	22,246	25,645	27,995	27,995	27,995	27,995
資本剰余金	4,470	4,470	4,454	4,442	4,442	4,442	4,442
欠損金	(444)	2,247	7,213	11,090	15,245	19,634	24,053
資本合計	<b>27,160</b>	<b>24,469</b>	<b>22,886</b>	<b>21,347</b>	<b>17,192</b>	<b>12,803</b>	<b>8,384</b>
負債資本合計	<b>29,882</b>	<b>39,513</b>	<b>37,444</b>	<b>35,928</b>	<b>32,680</b>	<b>31,817</b>	<b>29,788</b>

損益計算書		単位:百万ウォン					
科目	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年
売上高		410	1,187	2,961	3,389	4,724	6,283
売上原価		924	2,676	3,233	3,563	4,129	4,664
(うち減価償却費)		1,146	2,279	2,149	2,168	2,213	2,278
売上総利益		<b>▲ 514</b>	<b>▲ 1,489</b>	<b>▲ 272</b>	<b>▲ 174</b>	<b>595</b>	<b>1,619</b>
販管費	760	1,759	2,530	2,866	3,237	4,143	4,976
(うち減価償却費)		146	18	149	151	155	153
営業損失	760	2,273	4,019	3,138	3,411	3,548	3,357
営業外損失	(683)	421	944	738	744	841	1,061
税引前純損失	<b>77</b>	<b>2,694</b>	<b>4,963</b>	<b>3,876</b>	<b>4,155</b>	<b>4,389</b>	<b>4,418</b>
法人税等	(68)	(4)	4	0	0	0	0
当期純損失	<b>9</b>	<b>2,690</b>	<b>4,967</b>	<b>3,876</b>	<b>4,155</b>	<b>4,389</b>	<b>4,418</b>

<sup>13</sup> 韓国の企業会計は12月決算が一般的である。同社は上場企業の連結子会社であるため、金融監督院に監査報告書を提出しており、同報告書は一般に公開されている。

売開始の 2009 年から 5 年くらいは赤字が続くことも、ある程度は許容できると言える。また逆に言うと、これだけの赤字が続き累積損失が膨らんでも、債務超過に陥ることもなく経営を継続できているのは、やはり前述の大教ホールディングスによる圧倒的な資本力の後ろ盾があったからだとも言えよう。

しかし、同社の経営計画によれば、2013 年度に黒字転換する予定であったが、未だに黒字化が達成できていない。このことが現在、地域では問題になっている。報道<sup>14</sup>によると、一向に黒字転換しない同社の経営状態に関し、資本金を出資している江原道議会、高城郡議会それぞれが問題視し始めた<sup>15</sup>。2014 年になっても、赤字は改善されるどころか、逆に拡大している。このままのペースだと、あと 2 年で債務超過に陥るところまで来ているのである。もちろん、赤字が続いたり、あるいは債務超過になったりしたとしても、それだけでちに会社が倒産するわけではない。赤字事業であっても、経営の意思として事業を継続する例は多数ある。サントリーのビール事業などはその典型であろう。韓国の大企業の例に違わず、大教ホールディングスも強力なオーナーシップの下に経営されており、オーナーの意思によって、今後も事業を継続することが表明されている。しかし、高城郡における地域縁故産業育成事業が安定的に発展するためには、できるだけ早期に黒字化された方が好ましいのは言うまでもないことである。

同社が黒字化できていないのは、端的に言うと、損益分岐点売上を確保できていないからである。減価償却負担はもちろん大きい、それを差し引いても同社の売上げは損益分岐点には至っていない。経営改善の目安とされる「償却前利益」を計上するためには、95 億ウォンの売上げが必要な計算になる。近年の売上増加ペースを勘案すれば、達成不可能な数字ではない。同社の存在は地域縁故産業育成事業存立のための前提条件になっている以上、早期の黒字化が望まれるところである。なおこの問題については、後に再び取り上げることにする。

### ③ 京東大学の概要

京東大学<sup>16</sup>は 1997 年に高城郡に創立された私立大学で、2014 年の学生数は 3,149 人、専任教員数は 92 人となっている。2012 年に系列の東雲大学（東草市、2 年制）と統合し新体制でスタートした。また 2013 年には医療保健学部（看護学科、歯科衛生学科）が原州市に新設された原州キャンパスへ、また 2014 年には幼児教育学科、土木工学科など 5 学科が京畿道揚州市に新設された揚州キャンパスへ移転した（表 6-6 参照）。それに伴い、2013 年より入学定員が増え 1,000 人程度になった。それまでの学生数は 4 学年で 2,800 人ほどだったので、一気に 1.4 倍ほどに規模が拡大されたわけである。京東大学は江原道内の 4 年制大学で唯一、郡に所在する大学である（表 6-7 参照）。京東大学が規模を拡大

<sup>14</sup> 『江原道民日報』2013 年 7 月 29 日、『江原日報』2013 年 8 月 21 日。

<sup>15</sup> ただし高城郡庁では、当面の売上げが増収基調にあることから、ひとまずは静観する立場を取っている。（2015 年 10 月 2 日、高城郡庁企業誘致課での聞き取り）

<sup>16</sup> 京東大学の概要については同大学ホームページ <http://www.kyungdong.ac.kr/> を参照。

することは、それだけ高城郡にも経済効果をもたらすことになる。高城郡にとって京東大学は大きな存在なのである。

京東大学の創立者のチョン・ジェウク氏は高城郡出身で、ソウルで事業家として成功を

(表6-6) 京東大学 学部一覧 (2015年現在)

高城キャンパス	
観光学部	観光経営学科、ホテル経営学科、観光航空経営学科、外食産業経営学科、ホテルリゾート学科
警察行政学部	警察学科、行政学科
師範学部	中等特殊教育科、韓国語教育学科
医療保健学部	社会福祉学科、シルバー産業学科、保健管理学科、作業治療学科、物理治療学科、応急救助学科、妊産病理学科、眼鏡光学科、歯科技工学科
IT工学部	コンピューター工学科、情報保安学科
人文社会系	経営学科、レジャー&リゾート学科
工学系	建築工学科
自然科学系	海洋深層水学科
芸術系	体育学科

揚州キャンパス(京畿道)	原州キャンパス
幼児教育学科 スポーツマーケティング学科 建築デザイン学科 土木工学科 デザイン学科	看護学科 歯科衛生学科

(筆者作成)

収めた後、故郷に貢献したいという思いから、私財を投じて同大学を設立した。「弘益人間」の理念の下に、「忠孝仁敬」「自強不息」の精神、「創造」「自律」「奉仕」の校訓で学生の全人格教育に力を入れる方針で同大を運営してきた。現在は子息のチョン・ソンヨン氏が学長となっている。

人間教育に重点を置いた理念の下、同大では徹底した実学教育を実施している。(表6-6)に同大の学部一覧を示したが、教育、医療、デザイン、観光などの学部に加え、警察行政学科や眼鏡光学科、航空サービス科などユニークな専門学科がいくつかある<sup>17</sup>。

(表6-7) 江原道内の大学 (2015年現在)

所在地	春川市		原州市		江陵市		その他	
	4年制	2年制	4年制	2年制	4年制	2年制	4年制	2年制
国立	江原大 春川教育大		江陵原州大		江陵原州大		江原大(三陟)	
道立						江原道立大		
私立	翰林大	翰林聖心大 松谷大	尚志大 延世大 漢拏大	尚志延世大	江東大	江陵嶺東大	韓中大(東海) 京東大(高城)	松湖大(横城) 世京大(寧越) 江原観光大(太白)
計	3	2	4	1	2	2	3	3

(筆者作成)

<sup>17</sup> 韓国の大学の学部は規模の大きいものを「学部」、規模の小さいものを「学科」と呼ぶ。日本のように学部の下に学科が配置されるわけではない。

高城郡という「田舎」にある大学であるがゆえ、いかに学生を集めるかが大学にとって最重要経営課題となるわけだが、同大は「いかに就職に強い大学にするか」を徹底して追求する経営方針を取っている。ユニークな専門学科の設置にはこうした経営方針が反映されていると言えよう。韓国の大学はどこも「就職に強い」ことを最大の宣伝材料に学生獲得競争を繰り広げているが、同大は経営方針の最上位に「就職対策」があるのである。大学のキャッチフレーズも「就職士官学校・京東大学」「就職準備に完璧な最強人材軍団・京東大学」「入学即就職の大学」などの語が並ぶ。その成果は2004年から2009年までの平均就職率93.5%を記録するという成果となって表れている。特に2008年は正規職就職率95.5%を達成した<sup>18</sup>。また2004年には就職率全国1位を記録した。

京東大学の海洋深層水学科は(表6-3)にある通り、2005年に開設された。海洋深層水の専門学科を持っている大学は韓国内で京東大学だけである。また同大は附属研究機関として海洋深層水研究所も併設しており、高城郡庁などとも連携しながら専門研究を行っている。韓国の大学には産学協力団が設置されているのは第4章で述べた通りであるが、京東大学においても、海洋深層水学科、海洋深層水研究所と産学協力団、RIS事業団、そしてさらには創業インキュベーションセンターが連携して、海洋深層水関連産業の発展・強化を支援する体制が整えられている。なお、創業インキュベーションセンター入居企業で海洋深層水関連商品の開発を行っている企業としては(株)テジュ物産がある。同社は、海洋深層水を活用したせっけんや化粧品を開発・販売しており、韓国国内および日本をはじめ東南アジア各国に輸出を行っている。序章で述べた、筆者が経営する会社が輸入を行っているのは、同社の商品である。

#### (4)高城郡における地域縁故産業育成事業の推進体制

高城郡では2007年から海洋深層水を活用した地域縁故産業育成事業がスタートした(表6-8参照)。海洋深層水開発が国家政策として進められ、また大資本による江原深層水の設立・稼働という状況を受け、高城郡は海洋深層水を地域産業振興の中心的手段として採用したのである。これといった産業のない高城郡においては、外部の力によって取水施設が建設されたことは、またとない機会となった。地域の力だけでこれらの施設を建設することは、その予算規模からいって不可能であったであろう。

今まで見てきたように、地域縁故産業育成事業の最大の目的は、地域内に産学研のネットワークを形成し、地域イノベーション・システムを構築することにある。海洋深層水の取水施設の建設は国および大資本の力によって行われたが、取水された海洋深層水を活用して新たな産業を興し、新商品を開発するネットワークを構築して地域においてイノベーションを推進することが、高城郡における地域縁故産業育成事業の主目的となっているのである。筆者の分類によれば「賦存資源立脚・新産業創出型」の典型例である。

---

<sup>18</sup> 禹哲薫・朴権一(2009、原著2007)によると、韓国の20代の若者は半数以上が非正規職であり、平均月収は約88万ウォン(6万円ほど)と言われている。

1 段階事業（事業名：海洋深層水を利用した高城郡地域特化産業育成事業）は京東大学産学協力団が主管機関になり、同協力団の内部に RIS 事業団を設置して事業を運営した。総事業費は 55 億 5000 万ウォンで、2007 年から 2010 年までの 3 年間に、主に基礎的ネ

（表6-8）高城郡地域縁故産業育成事業 概要

1段階: 事業家支援段階(事業期間: 2007.01~2010.06)	
事業名	海洋深層水を利用した高城郡地域特化産業構築事業
主管機関	京東大学産学協力団
参与機関	江原大学産学協力団ほか6機関
総事業費	55億5000万ウォン

2段階: 自立化支援段階(事業期間2010.7~2013.2)	
事業名	海洋深層水産業統合支援事業
主管機関	(株)アラシムス
参与機関	江陵科学産業振興院、(株)江原深層水、ジンソン食品
協力機関	江原大学産学協力団、江陵原州大学産学協力団(東海岸海洋生物資源研究センター)、韓国海洋科学技術院(海洋深層水研究センター)、土城農協、襄陽民俗道家
総事業費	31億2000万ウォン

成果活用期間	
2018年2月まで成果活用期間として、自立段階における事業を推進中	

出所:京東大学産学協力団

ットワーク構築と研究開発を中心にした事業が進められた。

そして 1 段階事業で構築されたインフラを基盤に、2010 年から 2013 年まで行われたのが 2 段階事業である。2 段階事業は、海洋深層水関連企業の持続的な支援とスター企業育成を通じた地域産業競争力増大を目標として行われ、知識経済部、江原道、高城郡から総額 32 億ウォンの支援を受けた。2 段階事業からは主管機関が民間母体の (株) アラシムスとなり、商品開発を積極的に進め、販路を拡大することに重点が置かれた。もともと地域縁故産業育成事業は 3 年間での成果を定め、結果を出すことが求められる事業である。1 段階事業では地域内でのネットワーク構築、基盤整備が行われたのに対し、2 段階事業では、実際に商品を市場に出し、売り上げを増大させ、地域経済の自立化にその活動目的の比重が置かれている。

2 段階事業が終了する 2013 年までに、ミネラルウォーターをはじめ、化粧品、洗剤、

キムチなどさまざまな商品開発が行われた。また、のべ159人の雇用創出を達成した（表6-9参照）。1段階事業では技術開発・研究が主であったものが、2段階事業では実際に商品化を行うことに比重が移ったことも分かる。2段階事業が終了した現在は、2018年までの成果活用段階に入っており、国からの補助金を受けなくても地域産業が自立化できるような事業を推進中である。

（表6-9）高城郡地域縁故産業育成事業の事業実績および成果

1段階事業（2007年～2010年）

	特許出願および登録	製品開発および技術開発	雇用創出
1次年度	出願5件	技術開発11件、技術移転9件	14
	海洋深層水を利用したマツタケ発酵酒およびその製造方法ほか4件	海洋深層水機能性キムチ類の生産技術開発等	
2次年度	出願16件、登録1件	技術開発11件、技術移転6件	14
	海洋深層水を利用した高機能性緑茶葉の生産方法ほか15件	海洋深層水処理水の技術開発等	
3次年度	出願9件、登録3件	技術開発11件、技術移転6件	15
	海洋深層水を利用した混合茶およびその製造方法ほか8件	海洋深層水を利用した米穀種苗、従事生産技術開発等	

2段階事業（2010年から2013年）

	特許出願および登録	製品開発および技術開発	雇用創出
1次年度	出願2件	技術開発13件、技術移転9件	19
	海洋深層水を利用した皮膚炎症改善化粧料組成物ほか1件	海洋深層水ノビアニ、海洋深層水ヒラタケ、キムチ包装素材開発、海洋深層水生マッコリ開発等	
2次年度	出願1件、登録1件	技術開発13件	44
	キムチの速成製造方法に関する出願1件	ポディケア3種、化粧品1種、せっけん1種	
	海洋深層水白キムチ登録1件	海洋深層水シイタケ、海洋深層水純豆腐、海洋深層水塩辛、海洋深層水乾燥タラ等	
3次年度	出願3件、登録8件	技術開発17件	53
	シッケの製造方法およびそのために製造されたシッケほか2件	海洋深層水浄血茶	
	海洋深層水を利用したトゥンチミの製造方法ほか7件	海洋深層水塩韓牛、タッカルビ、海洋深層水利用即席米、海洋深層水生葛汁	

出所：京東大学産学協力団

### （5）株式会社アラシムスの存在意義

事業終了後、国からの補助金がなくても地域産業が自立化できるような基盤を作っているのは、（株）アラシムス<sup>19</sup>の存在によるところが大きい。前述の通り、アラシムスは2段階事業の主管機関でもあるわけだが、本節ではそのアラシムスについて記述するとともに、高城郡における地域縁故産業育成事業における同社の存在意義を考えてみることにする。

<sup>19</sup> 韓国語で아라심수。「アラ」は韓国語の古語で「海」の意。「シムス」は「深水」の韓国語読みで、同社の社名は2つの語を組み合わせた造語となっている。

すでに述べた通り、1 段階事業がインフラ構築や開発・研究等の基礎的ネットワーク構築を主にしていたのに対し、2 段階事業は実際の販売促進活動や持続的な企業経営を行うための支援を主にしている。2 段階事業主管機関であり、地域内ネットワークによる製品

(表6-10) (株)アラシムス 取り扱い商品一覧

商品名	製造者
アラセラピー・シリーズ(シャンプー、せっけん、洗顔剤、ボディシャンプー、スキンケアクリーム)	アラシムス
海洋深層水コーティング米	土城農協
海洋深層水キムチ 아라김치	ジンソン食品
海洋深層水マツタケ酒	襄陽民俗道家
千年水 친녕동안	江原深層水
伝統韓菓	ユンジェサム 윤재삼
海洋深層水栽培シメジ	高城モシランド 고성머쉬랜드

開発と販売を手掛けるアラシムスの存在は、2 段階事業の核となるものである。

同社は高城郡の海洋深層水関連商品のさらなる開発と拡販を目指し、かつ2 段階事業の主管機関業務を行うことを目的に、地域の中

小企業と京東大学産学協力団が共同出資して 2010 年 7 月に設立された。資本金は 1 億ウォンで、代表者には最大出資者である高城郡のキムチ製造業者・ジンソン食品のイ・ジェス社長が就任した。

(表 6-10) に、現在同社が扱っている商品一覧を示す。現在の売上は年間 5 億ウォンほどであるが、今後も同社ではもっと多くの企業の参加を呼びかけ、商品アイテムの拡充を図る方針であり、ワイン、農産物<sup>20</sup>、パン、ビールなどの商品が企画されている。すでに見てきたように、高城郡における関連産業ネットワーク (図 6-2 参照) は京東大学と江原深層水が大きな重心の役割を担っており、ネットワークはこの 2 者を中核として形成されている。そして江原深層水から地域内中小企業に海洋深層水が原料として供給されているわけだが、今度はそれぞれの中小企業で開発された製品がアラシムスに集約され、市場へと送られている。この部分が地域縁故産業育成事業によって形成されたネットワークであるが、京東大学と江原深層水がネットワークの根幹をなすものであるなら、アラシムスは (したがって地域縁故産業育成事業は) ネットワークの末端まで広がる、いわば毛細血管を形成していると言える。つまりアラシムスには、地域内の中小企業ネットワークを束ねる結束点の役割が期待されているのである。繰り返しになるが、地域縁故産業育成事業の最終的な目標は、地域縁故資源の産業化を図ることによって地域発展につなげることであった。高城郡の地域縁故産業育成事業は 2 段階事業が 2013 年に終了し、この 2 段階事業の終了をもって、国家事業としての補助金支給は終了した。しかしアラシムスは民間企業であり、当然ながら現在も事業活動を続けている。補助金支給が終了すると立ち行かなくなる地域事業が多い中<sup>21</sup>、補助金支給の終了後も自立して経営を維持しているアラシ

<sup>20</sup> 京東大学によると、海洋深層水を栽培に使うと品質の良い農産物ができるとの研究成果が出ている。

<sup>21</sup> 例えば三陟市では、2009 年から地域縁故産業育成事業でガラス工芸村を運営していたが、2015 年 2 月の事業終了とともに国費補助が打ち切られることになった。当初から 6 年間で補助が終了することが分かっていたにもかかわらず、補助終了とともに事業継続が困難な状況になり、以後の展望が見出せていない (『江原道民日報』2014 年 11 月 17 日)。補助金頼みから脱却できない地域事業の典型であろう。

ムスは、本来の補助金事業の目指すべき姿であると言える。地域縁故産業育成事業の究極の事業目標は地域産業の自立にあることは第4章でも述べたが、その意味で事業終了後も自立して事業を継続しているアラシムスのような企業が多数生まれることが、本来の地域縁故産業育成事業の目的にかなっているのである。そしてアラシムスが取り組んでいる販路拡大は、今後ますます地域への貢献が期待できる事業として注目すべき事業であると言える。地域イノベーション・システムは、生み出した商品を販売まで結びつけて初めて完結するものだからである。高城郡における産学研ネットワークが今後も持続的に機能していくためには、アラシムスがひとつのカギを握っていると見え、同社の役割はますます重要なものになっていくであろう。

### (6)高城郡の地域発展メカニズム—ネオ内発的発展論の視座から—

高城郡における地域縁故産業育成事業は、国策による取水地選定と、それに続くソウルの大企業による資本投下によって設備環境が整備され、その環境を活用することを目的に始まった。この点が高城郡における同事業の特異性であると言える。つまり、地域の主体的な努力によって生み出され、進められた事業とは必ずしも言えないのである。このことを内発的発展論の立場からどう解釈すればよいだろうか。そのためにまず、ここで再度、内発的発展論と呼ばれる理論について整理しておきたい。

内発的発展論の起源については第1章で若干触れた。内発的発展論は1970年代以降、経済学のみならずさまざまな学問分野で主張されてきたが、総じて「経済発展論の流れにおける一つのパラダイム転換を図る考え方」（西川1989、p.17）であると言える。すなわち、古典派経済学の「経済人」に代わり、「全人的発展」という新しい人間像を定立することにより、欧米起源の資本蓄積・経済成長論・近代化論に対するアンチテーゼとして生まれてきたのが内発的発展論である。そこでは近代的工業化という一元的な発展像よりは、人権や人間の基本的必要の充足に大きな比重が置かれ、自律性や分かち合い関係に基づく、共生の社会づくりが志向されている。そしてそのためには、地域レベルにおける自力更生、自立的発展のメカニズム形成が重要とされており、また同時に地域の自立は生態系・環境に配慮しなければならず、開発と保全のバランスを取ることが主張されている（西川1989）。

我が国地域経済学における内発的発展論の提唱者である宮本憲一も、「近代化」とはすなわち欧米型の「工業化・都市化」の過程であり、そこではその国・地域の固有の文化、産業構造、経済構造は無視され、先進技術を導入することにのみ関心が向けられていたことを指摘した。宮本はこれを「外来型開発」と呼び、後進地域に巨大な資本や国の公共事業を誘致し、それに地域の運命を預けようとするものとして批判している<sup>22</sup>。

宮本は、拠点開発方式により進められた一全総、二全総のコンビナート誘致を外来型開発の典型と位置づけ、それらは完全に失敗に終わったと総括した。誘致地域では環境破壊や公害が深刻化し、進出企業の都合が優先されたために住民の環境保全などは後回しにさ

<sup>22</sup> 以下、宮本の主張については宮本（1989）pp.273-303.による。

れた。また、地元への経済効果も小さい上に、原料を域外から調達し、製品を域外へ出荷する運送に伴う負荷だけが地元を負わされる形となった。さらに、計画から実行に至るまで進出企業や国が主導権を持つために、地方自治の発展が見られなかった。

宮本の内発的発展論は、このような日本の外来型開発を批判する中から提唱するに至ったものである。宮本は内発的発展を「地域の企業・組合などの団体や個人が自発的な学習により計画をたて、自主的な技術開発をもとにして、地域の環境を保全しつつ資源を合理的に利用し、その文化に根ざした経済発展をしながら、地方自治体の手で住民福祉を向上させていくような地域開発」と定義している。注目される点は、外来型開発の批判として展開された内発的発展論ではあるが、必ずしも外来の資本・技術の導入を否定しているわけではないということである。実際、宮本は「地域の主体性のもとに、その自主的な決定と努力の上であれば、外来の資本・技術の補完的な導入を必ずしも拒否するものではない」と述べている。しかし同時に、中央政府の補助金に依存したり、県が主導したりして行う単なる「特産品」づくりは内発的発展とは言えないとして、補助金獲得ありきの地域づくりを否定している。また、全国的に注目された大分県の一村一品運動に関連して、目指すべきは地元市場を対象にした一村多品であるとし、全国市場めあての一村一品には否定的な見解を示している。

宮本は成功する内発的発展の原則として、①地域開発が大企業や政府の事業としてではなく、地元の技術・産業・文化を土台にして、地域内の市場を主な対象として地域の住民が学習し計画し経営するものであること、②環境保全の枠の中で開発を考え、アメニティ中心、福祉・文化の向上、地元住民の人権の確立を求める総合的目的を持っていること、③産業開発を特定業種に限定せず、複雑な産業部門にわたるようにして、付加価値があらゆる段階で地元へ帰属するような地域産業連関をはかること、④住民参加の制度をつくり、自治体が住民の意思を体して自治権を持つこと、の4点を挙げている。

しかしここで疑問が浮上する。まず①についてであるが、地元へこれといった技術や産業がない地域において、地域住民の主体性のみで（つまり政府や大企業などの外部の力なしで）地域開発を遂行することが可能であろうか。また地域内の市場を主な対象とした事業（すなわち域外の市場を最初はターゲットにしない事業）が成り立つであろうか。企業がこのような行動を取るとしたら、それは明らかに経営戦略やマーケティングの原則からはずれることになる。また③についてであるが、確固とした経済基盤が築かれていない地域において、あらゆる業種・段階で地元へ帰属するような産業連関を構築することが果たして可能であろうか。

前述のとおり、宮本の内発的発展論は外来の資本の活用を必ずしも否定していないが、それはあくまで「補完的」とされている。これといった産業基盤がない過疎地にあつて、地域住民の主体性のみで地域産業振興を図るとするのは、いささか理想論すぎるのではないだろうか。

内発的発展論にまつわるこの疑問点は、欧州においてもかねてから議論のあったところ

であった。内発的発展論にはいくつかの系譜があり、欧州における内発的発展論と宮本のそれとはちがう系譜に属するが、欧州における内発的発展論に対しても、その理論は現実の地域経済には適用できないのではないかという見方が広がってきた<sup>23</sup>。

そこで登場したのがネオ内発的発展論（neo-endogenous development）と呼ばれる理論である。英国ニューカッスル大学の農村経済センター（Centre for Rural Economy）を中心に研究が蓄積されてきたネオ内発的発展論は、地域内に外来的な力と内発的な力が併存することは自明であるという前提から出発する。したがって宮本が「補完的な」場合においてのみ認められるとした外来的な力を、むしろ積極的に地域に引き入れ、地域発展に活用することを求める。そして地域レベルにおいては、それら外来的な力と内発的な力の相互作用を図ることが重要であり、そのためにはこうした相互作用をいかに地域の側で導いていけるか、地域の力量を高めていくことが問われると主張する。ネオ内発的発展論によれば、地域発展のカギは、地域内部の資源を動員すると同時に、地域に働く外的な力と共同することができる制度的な能力を地元で構築することにある。ニューカッスル大学は英国の農村発展を主導する実践活動において、現実の地域発展政策にこの理論を適用する試みを続けてきた。知識基盤経済に立脚した相互学習とネットワークがネオ内発的発展の概念的把握には欠かせないとしている。

このことを高城郡の事例において考えてみると、ソウルの大資本の存在は必ずしも否定的にとらえられるものではない。重要なことは、その外来的な力をハンドリングする地域の側の力量の問題になるのである。海洋深層水産業は装置産業であり、開発には多額の資本が必要となる。江原深層水は、大教グループというソウルの大資本と地元自治体の共同出資によって設立された。出資比率は大教グループが62.2%となっており、本事業はそもそも、ソウルの大企業の資本に依存し、それを誘致することによって開始された形になっている。このことだけを見ると、高城郡の事例は内発的発展論の観点からは批判されるべき「外来型開発」そのもののように見える。しかし本論文の目的は本章冒頭でも述べた通り、高城郡の事例をネオ内発的発展のひとつのモデルとしてとらえ直し、評価することを試みることにある。このような観点で以下、高城郡の事例を評価していきたい。確かに高城郡における海洋深層水を活用した地域づくりは、その契機は“外来”由来のものであるが、①域内に広範なネットワークと産業連関が形成されていること、②江原深層水が設立されて以降は、地域づくりは地域の主体性においてなされていること、③地元の京東大学を中心に、自主的な技術開発と住民教育の場が提供されていること、の3点が主な理由である。大切なことは、発展のダイナミズムが外部由来か内部由来かということではなく、地域の主体性を維持しながら、外部の力をいかに主体的に活用していくことができるか、その地域の内的な能力を形成していくことにあるのである。

以上の観点から見ると、高城郡にはそれらを可能にする条件が整っており、過疎地域におけるネオ内発的発展のひとつの可能性を秘めていると思われる。

---

<sup>23</sup> 例えば、Ray (2001)、Ward. et al. (2005)、Lowe (2008)。

もちろん超えなければいけない問題点もある。中核施設である江原深層水が域外大資本に依存する経営構造であること、さらには内的な能力を高めるためには地方公務員の力量と住民意識の更なる向上が必要なことである。

このような論点を踏まえた上で、以下、高城郡の事例を検討していくことにする。

### ① 京東大学の重要性

ネオ内発的発展論では、地域の内部の力と外部の力の相互作用を重視する立場から、地域内部で自主的に努力する主体とともに、地域を超えて活動する主体の存在も重視する。すなわち、地域外とのコネクションを持って全国的またはグローバルに活動する主体の重要性を強調しているのである。中でも大学は、重要な“ゲートキーパー”として、その役割の重要性が指摘されている。大学は外来の力と内発的な力の接合点であり、単なる知識の供給源に留まらず、地域と国家や世界を媒介し価値を創出するという、より積極的な役割が求められるのである (Lowe 2008, p.9)。

また、大学による「知識の供給」についても、ネオ内発的発展論は新たな見解を提供する。すなわち、大学が創出した知識を地域に「移転する」(transfer) というそれまで常識とされてきた知識供給観を否定し、知識を地域と「交換する」(exchange) という考え方を取り入れたのである。これは、先述のニューカッスル大学が地域社会と共同で行った調査研究事業の実践の中で適用した原則である。知識移転がいわば大学から地域への一方通行の知識供給(単線モデル linear model) であるのに対し、知識交換は大学と地域の相互交流過程(interactive process) を経た知識供給である。この原則の根底にあるのは、大学の研究者だけが優れた知識を持っているわけではなく、研究者以外の人々の間にも、有用な知識や情報、ノウハウ、経験を保持している人が大勢おり、それらの幅広いフィードバックが、地域における知識の創出と普及に重要な役割を果たすという考え方である。つまり、大学の研究者と現場の専門家、ビジネスマン、政策立案者、さらには大衆の間の垣根を取り払い、幅広いステークホルダーの参加に門戸を開くのである。それによって真に地域が求める問題解決や政策提言ができるという立場が、ネオ内発的発展論の知識に対する考え方なのである (Lowe 2008, pp12-14)。この意味において、地域発展における地域の大学の役割が再定義され、より重要なものになっていると言える。

高城郡においても、京東大学の存在が地域の内発性に大きく寄与しており、きわめて重要な存在となっている。研究成果を地域に還元するのみならず、地域の企業や住民と共同で実施する事業も数多く行っている様子が分かる。学術・技術研究の分野では、海洋深層水学科および付属の海洋深層水研究所が研究成果の提供という形で知識の供給に寄与している。そしてその成果を実際にビジネスに適用し、起業や新事業創出を支援しているのが産学協力団である。さらに同団はそれにとどまらず、地元中小企業経営者の教育およびビジネスコンサルティング、地域住民への教育普及活動から公務員教育、さらには中央政府との折衝までも担っている。

その内容を見てみると、まず経営者教育・ビジネスコンサルティングでは、定期的な勉強会の開催、販路開拓、商品開発相談、大都市での商品展示会の開催などを行っている。例えば、テジュ物産は自社製造の化粧品を日本、ロシア、インドネシア、ベトナムに輸出しているが、これは語学やマーケティング、販路開拓の面で産学協力団の全面的な支援を受けて実現したものである。また、年1回ソウルで「高城郡海洋深層水フェア」が開催され、食品、農産品、化粧品などの販売会が行われているが、こちらも産学協力団が主催し、公的資金の支援を受けて行っているものである。

地域住民への教育普及活動については、まず「海洋深層水フォーラム」と銘打って、1年間の市民向け研修を行っている。月1回の研修では、海洋深層水についての学習とともに、企業家精神、イノベーション、マーケティングなど、経営学に関する学習も行っている。成績優秀者には日本研修旅行の機会が与えられるとあって、毎回のディスカッションとレポートは熱のこもった内容となっているそうである。

また、毎年8月には高城郡で「海洋深層水フェスティバル」を4日間の日程で催している。ソウルでの「フェア」が首都圏消費者への宣伝活動とするならば、こちらの「フェスティバル」は地域住民向けの啓蒙活動の要素が強い。高城郡の海水浴場を会場に、タラソテラピー体験やミネラルウォーター・バーでの試飲会、海洋深層水製品の販売会などを行っている。地域住民参加型のイベントであるためカラオケ大会や、ゲーム大会なども織り交ぜながら、楽しみながら海洋深層水に触れるイベントとなっている。主催は高城郡庁と京東大学であるが、実質的に産学協力団が企画から運営までを行っている。

公務員教育では、高城郡庁の新成長開発課と共同で地域づくり講座の開催や、実際のまちづくりの企画アドバイスをを行っている。例えば、「高城郡海洋深層水」の認証ステッカーを作成し、郡内の飲食店に掲出する試みを行っている。「当店では高城郡の海洋深層水を提供しています」という内容で、地産地消意識の啓発とともに住民への宣伝を兼ねた試みである。また、韓国より10年進んでいると言われている日本の海洋深層水開発地域への視察なども、産学協力団が企画して行っている。高城郡庁は日本に限らず海外との接点があまりなく、視察地域の選定から折衝まで、産学協力団がすべてを引き受けざるを得ないのが実情である。

なおこの視察が縁で、産学協力団は高知県や富山県など、日本各地の海洋深層水関係者と人脈を築いた。また北海道の羅臼町も訪れており、その時の出会いがきっかけとなり、同町の海洋深層水関係者を高城郡に招いて講演会を開くなどして、さらに交流を続けている。海外との接点が少ない高城郡庁の職員にとって、このような機会は自らの視野と思考を広げるために必要な、重要な機会であると言える。その場を提供しているのが産学協力団の活動なのである。

このように産学協力団の活動は多岐にわたり、多忙を極める。産学協力団の団長は大学の教授が持ち回りで兼務しているが、在任中はとても自身の研究活動などできない忙しさである。したがってできれば引き受けたくない仕事であり、自ら進んで就任する教授はい

ない。当然、人によって熱の入れ方も異なってくる。産学協力団長の情熱の大小が、活動内容にも大きく影響するという問題点もある。以前団長を務めたある教授は「どれだけ自分が“命をかけて”地域と海洋深層水普及のために働くかが問われる職だ。誰かがやらなければならないのだから、任命された以上は地域のために全力で働いた」と述懐している。

以上、京東大学の活動を見てきた。大学が単なる知識の供給源に留まらず、地域と国家や世界を媒介し、積極的に価値を創出する主体として活動している様子が見て取れるであろう。さらにその過程では、公務員、中小企業経営者から一般市民に至るまで、幅広い層と積極的な交流を行っている様子が分かる。このことから、高城郡における京東大学の活動は、ネオ内発的発展のひとつのモデルとして評価できよう。

## ② イノベーションの担い手と企業家精神の醸成

このように京東大学の役割は非常に重要で、中小企業、自治体、地域住民にまたがる教育・普及活動を担っている。その努力の下に地域社会内で海洋深層水事業が認知度を高め、



千年水(천년동안) のボトル(上)  
G20 のマーク(下)が見える

社会的ネットワークが形成されていくと言える。今度はその中で、実際にイノベーションをどう起こしていくかが課題となるが、それを担うのはもちろん企業であり、意欲のある経営者である。その意味でも、アラシムスのような企業の活動には期待が持てる。

高城郡における海洋深層水産業のマーケット・アプローチの取り組みはようやく緒についたというのが実情である。6年間の地域縁故産業育成事業を通じて、研究開発およびネットワークの構築が進み、商品開発も実績が上がっている。これからはさらに販売活動に本格的に取り組むことになる。

最重点に取り組むべきマーケットは、やはり国内市場、特にソウルを中心とした首都圏である。韓国の人口約5,000万人のうち、48%が首都圏に集中している。国内市場開拓は首都圏を抜きには考えられない。

マーケット開拓の中心となるのは、やはり江原深層水である。すでに述べた通り、大教ホールディングスの顧客名簿や強力な宣伝力、マーケティング力を生かすことができる。高城郡のマーケット・アプローチは、江原深層水がリードする形で進めていかなければならないだろう。その際、江原深層水に求められる役割は、「高城郡」をある種の「ブランド」にまで高めること

である。海洋深層水開発においては、確かに他の地域に先行している高城郡だが、国内に

おける認知度は決して高いとは言えない。ミネラルウォーターの分野では、大手飲料メーカーが次々参入し、過当競争気味になっているのが市場の現状である。その中で「高城郡」の認知度を高め、ブランドイメージを確立するのは並大抵のことではないが、マーケットへ浸透するためには、成し遂げなければならないことである。

その大きな足がかりの1つとなったのが、2010年にソウルで開催されたG20サミットである。すでに述べた通り、江原深層水のミネラルウォーター「千年水(韓国名:천년동안)」が協賛飲料に採用され、各国首脳に提供された。以後、製品にはG20のロゴマークの付与が認められ、製品の信用力アップに貢献している。これはブランド確立に向けた大きな一歩であると言えよう。

また、2013年から始まった「千年水」の海外への輸出も、高城郡のブランドを海外にアピールするものとして、地域の自信につながる実績となっている。

さて、このようにマーケットへのアプローチは、江原深層水が先導する形で進むであろうが、それに牽引される形でアラシムスなど域内中小企業群が後に続くと思われる。取引関係で見ると、域内の中小企業群はすべて、海洋深層水の供給を江原深層水から受けており、同社は供給業者の立場にある。しかしすでに見た通り、高城郡の海洋深層水事業にあっては、江原深層水は一供給業者の枠を超え、産業連関の絶対的な重心の役割を担っている。江原深層水は大教ホールディングスのマーケティング力を背景に、有力な市場情報を得られる立場にあるため、同社には一企業の利害を超え、広く地域内の企業のために市場の情報を提供し、企業活動をバックアップする役割が求められる。そしてそれを側面から支援するのが大学と自治体の役割である。これらが有機的に連動したとき、高城郡における地域イノベーション・システムは有効に機能し、地域全体としてのマーケット・アプローチが効果のあるものとなる。地域企業の商品の市場への投入はまだ緒についたばかりであるが、上記のような連携が機能すれば、「高城郡」ブランドの確立は十分に可能であると思われる。

### ③ 地域が抱える問題点とその克服

今まで述べてきたように、高城郡における海洋深層水産業は今後も成長していく可能性を大いに秘めているが、もちろん地域内には問題点もいくつかある。ここでは、今後克服しなければならないそれら問題点を、いくつか指摘しておきたい。

#### 1. 地域間対立

本章(2)、(3)節で述べた通り、江原道の東海岸線には江原深層水を含め、海洋深層水取水施設がせまい範囲に立地している。そしてこれらは連携することなく、“バラバラ”の状態ですべてを推進している。これらの地域あるいは施設が連携して研究活動や事業活動ができれば、自治体の枠を超えた広域的な産業連関を構築することができる。現在の状態は非常に“もったいない”状態となっている。



襄陽民俗道家が製造するマツタケ酒。右が海洋深層水を利用したもの

特に、高城郡と東草市をはさんで南側に位置する襄陽郡は、地域の成り立ちも違い、両地域の間には複雑な対立感情が存在する。高城郡は朝鮮戦争で分断の悲劇にあったが、襄陽郡は幸いにして被害を受けることが少なかった。高城郡から見ると、「自分たちが苦しい時に何もしてくれなかった」襄陽郡には、好意的な感情を抱くことができず、古くからいる住民ほど対立的な感情を抱いている<sup>24</sup>。自治体の縦割り意識もさることながら、住民の側でも、襄陽郡との事業連携など考えられない風土があるのである。この地域間対立が克服できれば、高城郡の海洋深層水事業はさらに進化した形態へと移行することができるだろう。

その兆しは一部に見えている。(表6-10)に、アラシムスの取扱商品一覧を示したが、その中に海洋深層水マツタケ酒を製造している襄陽民俗道家がある。これは名前からも分かる通り、高城郡と東草市をはさんだ側にある襄陽郡にある企業である。同社は襄陽郡にあるにもかかわらず、地元の海洋深層水ではなく、高城郡の海洋深層水を使用して製品開発を行っている。開発のきっかけは、京東大学海洋深層水研究所の研究成果を民俗酒に応用し、事業化できないかと同大の産学協力団がパートナーを探したことによる。京東大学の教授陣は地元出身者が皆無で、ほぼすべて他地域の出身者である。したがって地域のしがらみに縛られることなく、純粋にビジネス的視点から考えることができた。こうして開発された襄陽郡企業の商品を高城郡のアラシムスが販売することにより、高城郡と襄陽郡の企業が結びついたことになる。1つの事例ではあるが、地域縁故産業の発展にとっては大きなことであると考えられる。

今後もこのような取り組みが地域経済の発展には不可欠であり、その際には、しがらみにとらわれない発想と行動が必要である。ここでも、それを支える京東大学の役割が重要なものになってくるのである。

## 2. 域外大資本への依存

すでに述べてきた通り、高城郡における海洋深層水産業の絶対的な重心である江原深層水は、その資本の62.2%を域外大企業(大教ホールディングス)に依っている。この資本力があつたゆえに、高城郡における海洋深層産業は立ち上がることができ、強みを持っていると言えるが、一方で地域に何の利害関係もない域外の大企業は、撤退もまた何の躊躇もなく行うのではないかという懸念がある。大教ホールディングスは株式の過半数を握る

<sup>24</sup> 京東大学産学協力団での聞き取り。同じ意識は東草市民の間にもある。ただし新しく移住してきた住民にはこのような対立感情は希薄である。

大株主であり、法的にも江原深層水の経営の決定権を有している。もし高城郡の事業が立ち行かない、あるいは将来性がないと判断したら、事業停止を決断することができる立場にあるのである。まして、創業以来ずっと赤字が続いている同社の場合、その懸念はさらに大きくなる。

地域外の大企業による資本投資とその弊害は、地域経済を考える上では常に論点になってきた。日本の四全総におけるリゾート構想はその典型であろう。リゾート誘致のときだけ湧いた地元は、その後のバブル経済崩壊などで次々とリゾート撤退の憂き目に遭い、後には地域の荒廃だけが残された。また大型商業施設の地方進出も同じで、その施設が撤退した後には、もはや活力が失われた地域の姿しかなかったのである。

このように域外大資本の地方進出は常に両刃の剣となる。地域経済を運営する側はその点を強く意識しておかねばならない。

江原深層水の場合も同じことが懸念されるが、この点について筆者が見解をただしたところ、次のような回答が返ってきた<sup>25</sup>。

「確かに法的には大教ホールディングスは、江原深層水の事業停止を決定することができるが、現実には不可能である。なぜならこの事業は一私企業の事業にとどまらず、国家事業として中央政府のイニシアチブによって動いているからである。韓国では国家プロジェクトにおける中央政府の方針は絶対で、地方政府や企業はその方針にしたがって行動するのが常である。だから大教ホールディングスが独自判断で事業から撤退することはできないのである」

日本人の感覚では理解できないが、これは韓国に独特の事情であると言える。韓国の国家政策は常にこのような形で遂行されてきた<sup>26</sup>。近年においても仁川空港の国際ハブ空港化は、政府と航空会社が歩調を合わせ戦略的に行われたものであるし、「韓流」に見られるコンテンツ輸出戦略も、金大中政権が主導して行われた。また IMF 危機後の「ビッグ・ディール」によって、財閥は強制的に淘汰・再編されたが、その結果、国を代表する産業は1社か2社の大企業に集約されることになり、国家として海外進出を支援する体制が出来上がった。近年のサムスンやヒュンダイの躍進は、この体制に依るところが大きいと言える<sup>27</sup>。

以上のような事情から、確かに高城郡における海洋深層水産業は域外大企業の資本に依存してはいるが、当面はその弊害は心配しなくていいと言える。また後述するが、高城郡では現在、海洋深層水クラスター構想が新たに進んでいる。同構想は2024年まで続く大規模国家プロジェクトであり、莫大な予算が投入される予定である。少なくともその事業が続いている間は、大教ホールディングスは江原深層水の経営を継続すると考えられる。

もちろん、将来的に大教ホールディングスが絶対に撤退を考えないという保証はない。

<sup>25</sup> 高明善・江原深層水社長（2011年当時）への聞き取り。

<sup>26</sup> なお大教グループは「社会を作る基本は人間精神の健康」という理念の下、もともと公益的な志向を持ち事業を展開している。同社アニュアルレポート2013参照。

<sup>27</sup> 吉川（2011）参照。

赤字が解消されず、事業撤退となったときは、高城郡の海洋深層水開発は外来型開発の典型的な失敗例となる危険をはらんでいる。本事例を分析する際には、常にその点について留意しておかなければならないだろう。またそうならないためにも、江原深層水の早期の黒字化が待たれるところである。地域の側としては、大教ホールディングスの事業撤退というリスクがあることを十分に認識した上で、地域発展の諸条件をいかに確固たるものにしていくのが重要になる。さらに言えば、万一撤退されてもいように、資本蓄積やさらなる市場確保を地域の側で進めておくことが必要であろう。場合によっては撤退後の事業を地域で継承する必要が生じるからである。それができないまま撤退が現実のものとなり、地域が衰退するようでは、外来型開発と何ら変わらないことになってしまうのである。

なお、国家政策とそれに付き従い歩調を合わせる大企業との関係は、韓国経済を特徴づける独特の関係である。筆者は、この点が韓国の地域縁故産業育成事業の政策的特徴を考える際に重要な点であると考えている。この点については第 8 章、9 章において、国家における「制度」や「ナショナル・システム」の観点から考察を行っていきたい。

### 3. 地方公務員の力量の向上

韓国には産学官連携にあたる概念として「産学官民連携」という概念がある。「民」は「市民・住民」の意で、韓国においては民間企業、大学等の研究機関、行政と並んで「市民・住民」が独立した連携の主体として位置づけられており、地域経済振興の一翼を担うとされている。この「産学官民」連携のうち、本章では今まで「産」と「学」を中心に論じてきたわけであるが、一方の主体である「官」と「民」の意識はどうか、それをここで取り上げることにする。まずは「官」について、つまり地域産業振興を担う地方公務員の力量の問題を取り上げたい。

筆者は 2011 年 9 月、2012 年 9 月、2015 年 10 月の 3 回、高城郡庁を訪問した。高城郡庁はいかにも過疎の町といった、ひなびた雰囲気の中に建っている。そこで働く職員たちも、そんな雰囲気にぴったり合ったような、のんびりした様子で仕事をしている。企業経営者である筆者の目から見ると、彼らが本当に地域のために真剣に取り組んでいるのか、はなはだ疑わしい感じがした。これは 3 年間変わらない、筆者が抱いた印象である。

高城郡庁では目下、海洋深層水専用農工団地の入居企業集めが、最大の課題となっている。団地の造成は国の補助金が投入されているので、いわば容易に造成することができたが、企業誘致は高城郡庁が自身の努力で実現しなければならない。すでに述べた通り、入居企業は 7 割に達しているが、逆に言えば残り 3 割は入居のめどが経っていないということである。今後も誘致の努力をしていかなければならないが、それには担当部署（新成長開発課、企業誘致課）の雰囲気はのんびりとしたものだった。

この郡庁職員たちが、イノベーションの重要性を理解し、企業家精神をもって事業に邁進できるかどうか、地域産業のさらなる発展に向けたひとつの大きな試金石になるだろう。実際に彼らに会ってみて、筆者が抱いた率直な感想である。

公務員教育を行っている京東大学産学団もこの点を痛感しており、折に触れアドバイスや教育機会の提供を行っているが、職員たちの意識改革は道半ばといったところである。彼らが、例えばポーター流の競争戦略やクラスター理論、あるいはドラッカーが主張するようなイノベーション理論を学び、自分のものにしたときには、地域の発展に向けた大きな力になりえる。逆に彼らの意識が変わらないままであれば、投入された資金はまったく無駄なものになってしまう。

郡庁をひとつの企業体として考え、内部でイノベーションの促進や企業家精神を醸成していこうと思えば、経営者に相当するトップである郡守の理念・意思が重要になってくる。すでに述べた通り、尹承根郡守は海洋深層水関連産業の振興を最優先の郡政課題として挙げているが、残念ながらそのビジョンは組織の隅々まで浸透しているとは言い難い。結局は郡庁全体の“経営意思”の問題に帰結するが、郡庁全体のさらなる意識改革が望まれる。その際はやはり、京東大学の役割が重要になるだろう。いかに企業家精神を植え付け、イノベーション志向の郡庁組織に変えていくかは、郡庁だけの問題ではなく、地域全体で問題を共有し解決していく問題であると思われる。

#### 4. 住民の意識の醸成

郡庁の意識改革よりさらに必要だと思われるのが、住民の意識改革である。前述のように、韓国において「住民」は「産学官民連携」の重要な一翼を担う存在であると位置づけられている。高城郡海洋深層水の発展を底辺から押し上げるのに必要なのが、住民の意識である。しかし残念ながら、高城郡における海洋深層水事業の意義が、住民の間に浸透しているとは言い難い。

京東大学産学協力団も、この住民意識を何とか前向きなものにしようと懸命に努力しているが、問題は難しいようである。

例えば、住民たちは誰でも、高城郡が海洋深層水開発を行っている事実は知っている。そしてG20サミットに地元の商品が採用されたことについても、誇りを持って受け止めている。しかし、例えば飲食店主が率先して地元の海洋深層水商品を提供するかと言うと、そのような積極的な動きは見られない。地域住民全員が“高城郡の営業マン”として地元産品をPRしていくくらいの動きをしないと、真の意味での地域発展は望めない。住民への企業家精神の教育もまた、残された重要な課題なのである。

京東大学もこの点に関しては強い危機意識を持っており、住民向け学習プログラムを随時行っている。しかし、研修期間が終わってしまうと、住民たちの意識も元に戻ってしまい、まったく学習の成果が持続していかないという悩みを抱えている。

これは企業における社員教育と同様、何度も何度も忍耐強く続けていく以外になさそうである。企業文化の醸成には長い時間がかかるように、地域の文化も一朝一夕に出来上がるものではない。今後も京東大学を中心に、繰り返し、忍耐強く住民への啓蒙を行っていく必要がある。それが、高城郡における海洋深層水産業が本当に発展していけるかどうか

のカギになるであろう。

### (7) 地域縁故産業育成事業からクラスター構想へ

報道<sup>28</sup>によれば、2015年に入り、高城郡の海洋深層水産業に大きな影響を与える動きがあった。高城郡に海洋深層水産業クラスターを造成しようという構想である。海洋水産部が管掌する本構想は、海洋深層水を食品産業に応用するための海洋深層水クラスターを高城郡に造成し、海洋深層水の利用拡大と関連産業の発展および投資拡大を促すための政策支援を行うというものである。

まず2016年から2018年までに、海洋深層水ミネラル加工施設および水質分析施設を持つ産業支援センターを建設する。3年間の予算規模は1,379億ウォンとなっている。長期的には、ベンチャー企業が試作品を生産することができるベンチャー工場、海洋深層水ウォーターパーク、深層水製品体験館、海洋深層水多目的公園、宿泊・レジャー施設などを2024年までの9年間で建設する予定である。

高城郡庁は、海洋深層水クラスターが造成されれば、関連産業の活性化、地域発展拠点構築等の効果により、生産誘発効果1兆2,328億ウォン、付加価値効果5,113億ウォン、雇用誘発効果10,874人が見込まれるとしている。

筆者は福沢(2013)において、高城郡における海洋深層水関連産業を活用した地域づくりを「クラスターの形成過程」ととらえ、クラスター概念を分析軸に置き高城郡の事例を考察した。本論文においてはクラスター論との関連による分析視角を持たなかったが、国家政策としてクラスター造成が行われるにあたり、高城郡における地域縁故産業育成事業の意義をクラスター論の視座から分析・考察することも意義のあることであろうと思われる。この点については今後の研究課題としたい。

地域縁故産業育成事業は産業通商資源部の事業であり、クラスター造成は海洋水産部の事業である。高城郡の地域縁故産業育成事業が2013年に終了し、地域が自立の歩みを進めている中で、別の省庁が所管する新たな国家事業が2016年からスタートすることになるわけである。それはつまり、高城郡における地域縁故産業育成事業が作り上げた地域内産業連関の成果が、新たなステージに引き上げられることを意味する。それだけ、高城郡の海洋深層水開発事業に国家レベルの注目が集まっているということであろう。

高城郡においては、まず国策によって海洋深層水開発が始められ、取水施設が稼働した。それを受けて、海洋深層水関連の産業ネットワークを地域内に構築したのが地域縁故産業育成事業であった。そして新たに大規模クラスター構想が高城郡において進められることになる。このような歴史的経緯を合わせ考える観点に立てば、高城郡における地域縁故産業育成事業の意義は、地域のネオ内発的発展のための基礎を築いた上で、将来に向けたさらなる飛躍への足がかりを担ったものとして評価されうるであろう。

---

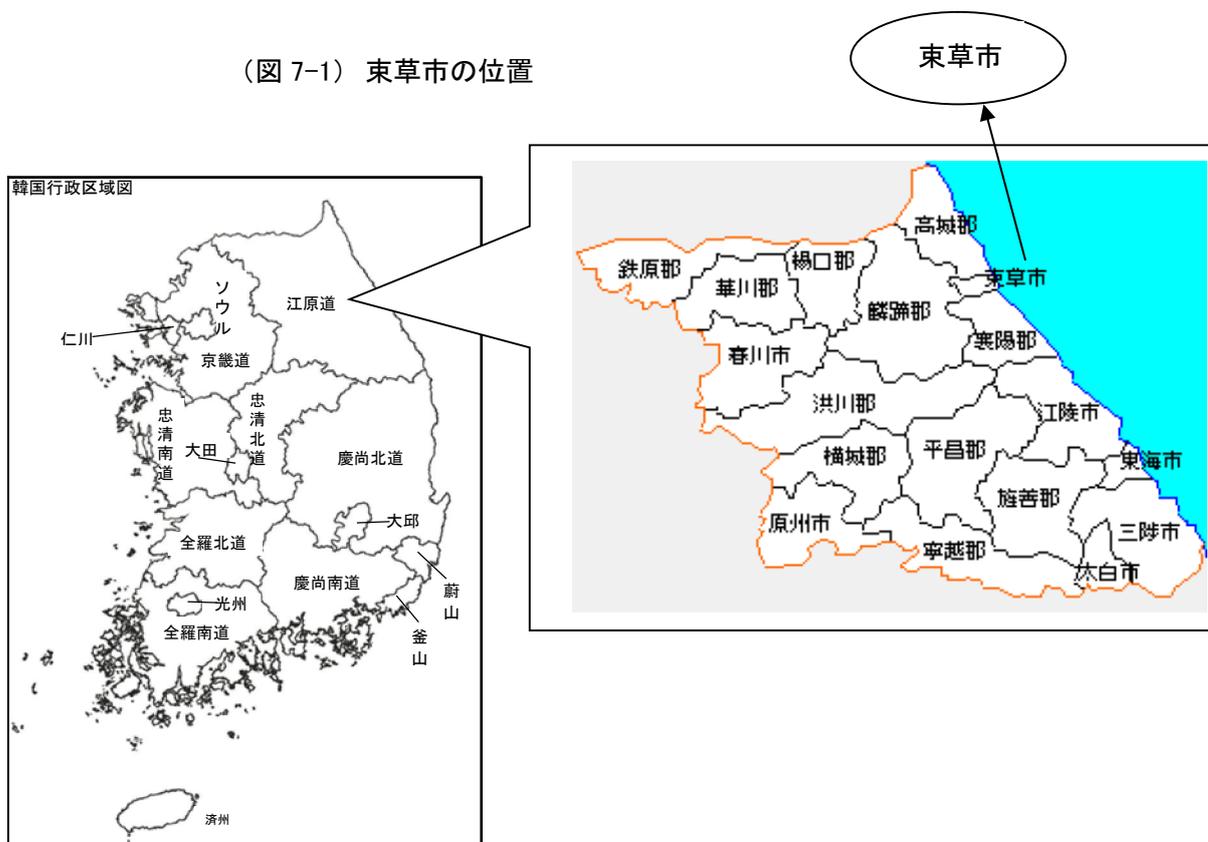
<sup>28</sup> 『江原道民日報』2015年1月19日、1月28日。

## 第7章 事例研究② 江原道東草市の塩辛産業育成事業とネオ内発的発展モデル

本章の目的は、東草市における地域縁故産業育成事業である、塩辛産業育成事業の事例を分析し、地域内においてイノベーション・システムがどのように構築されているか、また同事業が東草市のネオ内発的発展にどのように寄与しているかを検討することにある。同時に、前章で述べた高城郡の事例とともに、両地域の事例から得られる示唆についても考察することにする。

### (1) 東草市の概要

(図 7-1) 東草市の位置



本節ではまず、本章の研究対象地域である東草市の概要について述べることにする。

東草市は江原道の東北部、ソウルから 248 km の距離に位置しており、江原道東北部の中心都市として、観光と水産業の町として知られている。(表 7-1) は 1990 年からの東草市の人口推移を示したものである。東草市の人口は 2013 年末現在で 83,803 人となっている。1990 年から比べると人口は約 1 万人 (14%) 増加しており、同期間に大幅な減少を

(表 7-1) 東草市の人口推移

(単位:人)

1990年	1995年	2000年	2005年	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年
73,796	80,709	90,201	87,583	84,568	85,034	84,489	84,279	83,803

出所:『江原統計年報』

記録した高城郡とは対照的な状況となっている。特に 1990 年代の人口伸び率は 10 年間で 122% に上り、2000 年には 9 万人台を記録した。もともと地域の中心都市としての求心力があったのに加え、1999 年に開催された観光 EXPO（正式名称：江原道国際観光博覧会）の影響も大きく作用していると考えられる<sup>1</sup>。1999 年 9 月 11 日から 10 月 30 日まで 50 日間に渡って開催された観光 EXPO は、地方自治体である江原道庁が主催し、世界 60 ヶ国が参加した。当時は IMF 危機後の停滞した経済状況にあったが、「文化観光振興」が経済発展に果たす役割をあらためて考えると同時に、韓国における観光のメッカである江原道の存在を全世界にアピールすることが目的とされた。50 日間の入場者数は延べ 226 万人に上った。この観光 EXPO を機に道路などのインフラが整備され、アクセスや住環境が改善された結果、他都市からの移住者が増えた。この時期に移住してきた新住民は、地域間対立意識が希薄であることは第 6 章で述べた通りである。もっとも、人口は 90 年代に増加したが、2000 年代に入ると再び減少に転じている。年によって変動はあるものの、最近はおおむね 84,000 人前後で推移しているが、微減傾向が続いていることが分かる。東草市は地域の中心都市であり、有名な観光都市でもあるので、人口を維持できるだけの一定の経済力が備わっている。高城郡に比べれば恵まれた都市であるとは言え、近年はじわじわと人口減少傾向が続いているのが現状である。

東草市の面積は 105.25 km<sup>2</sup> である。(図 7-1) の地図で見ると分かるように、東草市は近隣の高城郡、麟蹄郡、襄陽郡と比べてその行政区域は狭く、江原道内で一番狭い自治体である<sup>2</sup>。

名勝として日本でもその名を知られる雪岳山を中心に豊かな自然が広がり、夏は海水浴やバカンス、秋は紅葉と登山、冬はスキーと、韓国人の間でも人気の高いリゾート地である。『東草市統計年報』によると、2013 年の観光入込数は 1,528 万人余りであり、前章の高城郡の 3 倍に上る圧倒的な観光客数である。7、8 月の観光客数が全体の約 32% を占めており、夏の海水浴シーズンに観光客が集中しているのも高城郡と同様である。



アバイマウル。現在は観光地となっている(筆者撮影)

また東草市は「失郷民(실향민)の

里」としても知られている。朝鮮戦争で故郷を追われた北からの避難民(主に威鏡道民)

<sup>1</sup> 観光 EXPO の概要については江原道国際観光情報センターホームページ <http://www.gti.go.kr/expo/expo.php> によった。

<sup>2</sup> 一般に韓国の自治体の面積は日本に比べて広い。江原道の面積は日本の山形県と宮城県を合わせた面積(16,609 km<sup>2</sup>)とほぼ同じだが、自治体数は山形県と宮城県合わせて 70 あるのに対し、江原道には 18 しかない。このことから、いかに韓国の自治体の面積が広いかが分かるであろう。

が大挙してこの地に流入し、いつか帰る日の来ることを夢見て劣悪な生活に耐えて暮らしていた。故郷を失ったこれら避難民のことを韓国では「失郷民」と呼ぶ。日本でも人気となったドラマ「秋の童話」のロケ地として有名になり、今は観光地となっている「アバイマウル」は、かつて失郷民が住んでいた、いわば難民村である。東草市立博物館では当時の失郷民の生活を再現した展示がされており、それがいかに困難を極めたものであったかを知ることができる。

## (2)東草市における塩辛産業の歴史と特徴

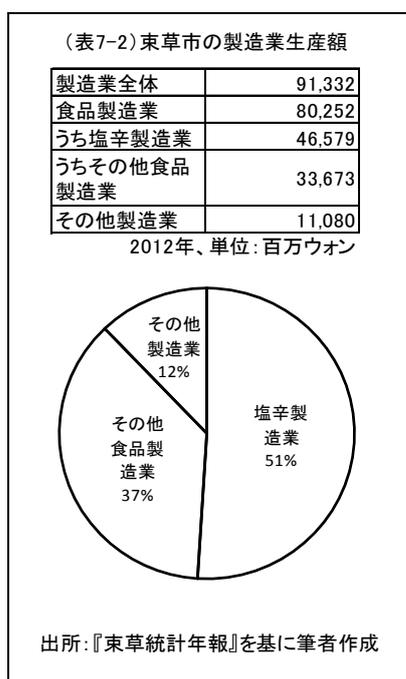
東草塩辛は朝鮮戦争以後、東草市青湖洞のアバイマウルに多数定着した咸鏡道の失郷民が、東草市周辺で旬に出回るイカ、タラ、カレイを原料に塩辛<sup>3</sup>を漬け始めたものが有名になったのが起源である。

以後、失郷民の塩辛の味と伝統を受け継ぐ企業が増え、東草市は現在では全国第1の塩辛産地となり、塩辛は東草市の代表的な特産品に認定されている。

東草塩辛は他地域の塩辛に比べ、塩分が2.5～4.5%と低いのが特徴であり、現在の韓国におけるウェルビーイングブームと相まって、低塩ウェルビーイング塩辛としてのブランドを確立している<sup>4</sup>。アミノ酸成分が多くコクがあり、無機質が豊富でたんぱく質消化酵素

と脂肪分解酵素を多く含んでいることで知られており、現代人に不足する必須アミノ酸を補充し、食欲増進、肝臓保護、ビタミンB補給に良い食品としての機能性をアピールしている。

現在東草市内には、食品衛生法に基づき製造許可の届出を行っている塩辛生産事業者が25社ある。東草市の塩辛産業の事業規模や生産額に関するまとまった統計資料はないが、塩辛産業の生産額は東草市における製造業全体の生産額の51%を占めるといふ推計がなされている<sup>5</sup>。『東草統計年報』によると、東草市における2012年の製造業生産額は913億3,200万ウォンであり、東草市の地域内総生産1兆699億ウォン(出所：韓国統計庁。2011年)の8.5%の構成比を占めている。そのうち食品製造業が802億5,200万ウォンと、製造業全体の87.8%を占めている。したがって上記の



<sup>3</sup> 韓国語の原語は「젓갈(チョッカル)」と言い、日本の塩辛とは全く違うものである。韓国では海産物をコチュジャンなどの調味料で漬けたものの総称をチョッカルと呼んでいる。日本の韓国料理店で提供されている「チャンジャ」はチョッカルの種類である。また「辛子めんたいこ」もチョッカルの種類である。チョッカルには適当な訳語がないため「塩辛」と訳した。

<sup>4</sup> 「ウェルビーイング」とは、現在韓国で流行している言葉であるが、「健康にいい」「健康志向の」というような意味である。有機農産物や無添加食品に対してよく使われる。

<sup>5</sup> 『The Buyer』2012年11月16日。

推計を採用すると、塩辛産業の生産額は465億7,900万ウォンで、食品製造業の約6割を占めることになる(表7-2参照)。東草市は市域が狭く、大規模工業が立地していない。食品製造業が唯一の主要製造業であることもうなずける。そしてその中で塩辛産業がいかに重要な位置を占めているか、このことから想像できよう。なお、同市の塩辛産業の生産額は2005年には約100億ウォン、市内の製造業に占める割合は38%であったとされている<sup>6</sup>。同市の地域縁故産業育成事業は2007年に始まっているが、この事業によって塩辛産業の生産額も、製造業に占める割合も飛躍的に伸びたことが分かる。

一方、原料を供給する水産業の概況についてあるが、『東草統計年報』によると2010年

(表7-3)東草市の水産物漁獲高

2012年、単位:トン、千ウォン

魚種	漁獲量	漁獲高
イカ	3,781	15,175,068
タラ	0.4	290
サンマ	300	358,053
イカナゴ	394	643,481
ニシン	63	138,449
カレイ	633	4,020,955
タコ	103	1,859,890
紅ズワイガニ	15,203	14,670,895
その他(海草類含む)	3,513	12,243,388
合計	23,927	48,752,126

出所:東草市ホームページ

の市内の漁業者人口は429戸1,362人で、全就業人口34,800人の4%を占めている。また(表7-3)<sup>7</sup>に示したように、2012年の漁獲高は487億ウォン余りであり、東草市の地域内総生産1兆699億ウォンの4.6%の構成比を占めている。漁獲高のうち、主要水産物のイカが151億ウォン余りと、全体の約3割を占めていることが分かる。韓国の塩辛は日本の塩辛と違い、イカ以外にもタラ(内臓、魚卵)やカレイなどを原料とする。東草市には塩辛の原料となる魚類が豊富に水揚げされていることが(表7-3)から確認することができる。

### (3)東草市における地域縁故産業育成事業の概要

本節では、地元紙『江原道民日報』の報道や関連団体資料などから、東草市における地域縁故産業育成事業の概要についてまとめる。

東草市では2008年からの6年間、伝統水産発酵食品である塩辛をウェルビーイング化し、国内塩辛産業のメッカにすることを目指して、「東草塩辛統合支援事業」が地域縁故産業育成事業として推進された。その背景には、東草市特有の産業構造と、それを新たな形態に転換しなければならないという問題意識があった。

東草市庁は、従来のような観光産業に依存した産業構造では、外的な経済状況の変化に大きく影響を受ける可能性があり、それが地域経済の潜在的な問題点となっている(市庁雇用促進課<sup>8</sup>、2013年11月19日資料)という認識を持っており、かねてから観光依存の産業構造から安定的に持続しうる産業経済構造へ転換することを模索してきた。塩辛産業は東草市庁が新成長動力<sup>9</sup>産業として育成している産業であり、同市庁が目指す産業構造転

<sup>6</sup> 『江原日報』2006年11月2日。

<sup>7</sup> [http://www.sokcho.gangwon.kr/hb/home/sub05\\_06\\_01\\_02](http://www.sokcho.gangwon.kr/hb/home/sub05_06_01_02)

<sup>8</sup> 市庁の組織改編により、2014年からは経済振興課の管掌となっている。

<sup>9</sup> 「新成長動力」という言葉は、李明博政権の地域政策で盛り込まれた「新成長動力発掘および地域特化発展政策」に由来する。第3章参照のこと。

換を担う産業として位置づけられている。東草市の豊富な水産資源を活用し、関連産業を集中的に育成・活性化させ、塩辛産業を東草発展の新成長動力産業となるよう発展させることが目指されている。つまり、他地域に対して競争優位を持った高付加価値海洋水産加工産業として塩辛産業を育成することにより、地域経済活性化の契機にしようというものである（市庁雇用促進課、2010年8月4日資料）。

このような背景から推進された東草市における地域縁故産業育成事業は、塩辛関連産業の産学研ネットワーク構築を通じて、塩辛産業の構造改編と地域共同ブランド製品の開発に取り組むものであり、塩辛を既存の伝統産業の枠を超えた、高付加価値食品に転換することを目指したものであった。1段階事業は2008年に指定され、2008年7月から2011年4月まで実施された。主管団体は「東草ウェルビーイング塩辛名産品育成事業団」（以下「事業団」）で、団長には江陵原州大学（江陵市）のチョ・スンヨン教授が就任した。

江陵原州大学<sup>10</sup>は、江陵大学（1946年、江陵師範学校として開学、79年に大学に転換）と、原州大学（1967年、原州高等看護技術学校として開学、79年に短大、99年に大学に転換）が2007年に合併してできた国立の総合大学である。人文学、社会科学、自然科学、生命科学、工学、芸術体育、歯学、保健福祉、文化、科学技術の10大学<sup>11</sup>に62学科を有し、2015年の学部・大学院を合わせた学生数は8,932人、専任教員数は381人で、高城郡の京東大学をはるかに上回る規模の大学である。また、同大の産学協力団は予算規模43億ウォン（2014年決算実績）で運営されており、国策事業、地方政府事業への参画はもちろん、400を超える企業と共同で大小さまざまな共同プロジェクトや提携事業を行っている。東草市の地域縁故産業育成事業も、これらの参画事業の1つであり、事業団は事実上、江陵原州大学の産学協力団が設立・運営する組織である。前章の高城郡の事例では、京東大学の産学協力団が直接主管機関となり、内部にRIS事業団を組織したが、東草市の事例の場合は、形式的には独立した事業団が組織されている。しかし事実上、大学の産学協力団が運営していることに変わりはない<sup>12</sup>。

このように、この事業は東草市内の事業であるが、技術研究面およびマネジメントの分野では江陵市に所在する大学の産学協力団の力を借りているわけである。東草市には4年制大学は存在しないので、地域をまたがった協力体制を構築しているわけだが、これは4年制大学がない他の地域においても同様である。このことから分かるように、韓国における地域縁故産業育成事業はさまざまな面で大学による主導によって進められていることが分かる。

1段階事業では東草塩辛の地理的表示団体標章の出願、塩辛の賞味期限延長のための機

<sup>10</sup> 江陵原州大学の概要については同大学ホームページを参照。

<sup>11</sup> 韓国では大学の正式名称は「大学校」であり、日本の学部にあたる組織を「大学」と呼ぶことがある。韓国の大学の学部は規模の大きい物を「学部」、規模の小さい物を「学科」と呼び分けることは前章でも述べたが、「大学」は学部よりもさらに規模が大きい場合に使われる。江陵原州大学の場合、例えば国語国文学科の正式名称は「江陵原州大学校人文学大学国語国文学科」である。

<sup>12</sup> 事業団の定款を見ると、形式的には知識經濟部、江原道庁、東草市庁も事業団運営委員会の構成員となっている。

能性添加物および包装容器開発、共同ブランド「海のささやき」の立ち上げ、塩辛生産業者に HACCP 施設導入を支援する活動などが行われた。総事業費は 44 億ウォンで、内訳は国費 24 億ウォン、道費 3 億 7500 万ウォン、市費 7 億 2200 万ウォン、参加企業負担金 9 億 3700 万ウォンとなっている。東草市庁によると、1 段階事業を通じ、塩辛関連の起業 64 件、関連企業売上額 494 億ウォン、雇用増 469 名を記録した。これは事業開始前に比べ、売り上げで 314%、雇用人員で 220%の増加率である。この実績が評価され、2009 年には知識経済部による事業年次評価で全国 3 位の評価を獲得し、2 段階事業選定に大きく弾みをつけた。

このような経緯から、塩辛産業統合支援事業は 2011 年 5 月、地域縁故産業育成事業の 2 段階事業に選定された。2 段階事業からは事業団に加え、江陵原州大学産学協力団と（株）東草ウェルビーイングブランドが新たに主管機関として加わり、3 団体での共同主管という形になった。ただし、事業団は前述の通り、江陵原州大学の産学協力団が設立・運営する組織である。また東草ウェルビーイングブランドは、事業団が設立し運営する（したがって事実上、江陵原州大学産学協力団が経営する）株式会社である。2 段階事業では、実際の販売活動をより重点的に推進する必要があるため、同社は事業の販売面を担う役割を果たすために設立されたものであり、高城郡におけるアラシムスと同じような役割の存在である<sup>13</sup>。ここにおいても、地域縁故産業育成事業では、1 段階事業と 2 段階事業において、事業内容の違いが明確にされていることが分かる。2 段階事業では、2014 年 4 月まで



大浦第 2 農工団地内にある塩辛コンプレックスセンター（筆者撮影）

の 3 年間で、塩辛自家品質検査機関設置・運営、オンライン販売額増大、塩辛コンプレックスセンター運営活性化、スター企業育成等の多様な方法で東草塩辛産業の自立化に取り組んだ。

このうち塩辛コンプレックスセンターは、市内の大浦第 2 農工団地（後述。約 3 万 5,000 坪に 14 の HACCP 設備水産加工工場を含む 24 社が入居）が造成されるのに合わせ、東草市庁が総事業費 51 億ウォンを投入し、2012 年 11 月に建設した。延べ面積 2,378 m<sup>2</sup>、地上 3 階建ての複合施設で、研究開発室、品質管理室が完備され、技術面・品質管理面で市内塩辛生産事業者の支援を行っている。センターには東草塩辛博物館が併設され、世界の発酵文化と東草塩辛の歴史を展示している。また東草塩辛を直接体験できる料理体験室

<sup>13</sup> さらに言うと、同社は地域縁故産業育成事業の 2 段階事業の認可を受けるためには、設立が必要不可欠な企業であったとも言える。後に述べる共同ブランド「海のささやき」ブランド商品の販売は同社が一元的に扱っている。なお、同社は売上高は公表していない。

も備え、市内外の見学者を受け入れている。

東草市庁では、コンプレックスセンターの活用を通じ、関連企業の売上増大、地域内水産加工製品の販売増進および経営実績向上を目指し、東草市地域経済の実質的活性化に注力するとともに、東草市低塩塩辛をブランドとして樹立されることを目指すとしている。また 2015 年 5 月現在、第 2 農工団地に隣接する敷地に第 3 農工団地を造成中であり、共同排水処理施設、共同加工施設、共同貯蔵施設を備え、水産加工業者の一層の競争力強化と高付加価値化を進める方針である。第 3 農工団地はまた、海洋深層水産業専用団地として造成される計画であり、海洋深層水の機能性を加味した健康・機能性食品を開発する企業の立地が期待されている。第 6 章で見た高城郡と同じように、東草市においても海洋深層水開発は重点施策の 1 つになっている。市内製造業の 87% を占める食品加工産業、特に水産加工産業の高付加価値化が、第 3 農工団地造成の目的である。

以上のコンプレックスセンター建設も農工団地造成も、東草市庁の事業であって、地域縁故産業育成事業の対象事業ではないのは、高城郡における江原深層水設立と同様である。地域縁故産業育成事業は、地域内のインフラを活用し、商品企画やマーケティング・販売などのソフトウェア的事業を運営することを目的としている。そして地域内にネットワークを構築し、イノベーション・システムとして機能させることが求められているのである。この点を整理した上で、次節では東草市における地域縁故産業育成事業の推進状況について詳細に述べていくことにしたい。

#### (4) 東草市における地域縁故産業育成事業の推進状況と成果

東草市の地域縁故産業育成事業は、もともとこの地域の特産品であった塩辛を通じて、地域内にネットワークを形成し、産業の高付加価値化を目指そうというものである。すでに長い伝統に裏付けられた地場産業をベースにした「地場産業活用型」の事業であり、「東草」という、韓国においては比較的有名なブランドイメージがあることから、他の過疎地に比べれば恵まれた状況からスタートできた事業であると言える。

本節では、事業団の活動記録をもとに、東草市の地域縁故産業育成事業の推進状況について詳細に見ていくことにする。

事業団の最終事業目標は「東草ウェルビーイング塩辛の名産品化による地域経済の活性

(表7-4) 東草ウェルビーイング塩辛名産品育成事業団 事業目標

事業目標	東草ウェルビーイング塩辛の名産品化による地域経済の活性化		
事業戦略	①単純加工品から高付加価値商品への転換 ②内需・輸出の拡大推進 ③地域共同ブランド製品の開発 ④産学研官ネットワークの構築および活用		
業務分野	①ネットワーク	②企業支援	③人材養成
	④マーケティング	⑤技術開発	

出所: 東草ウェルビーイング塩辛名産品育成事業団公式活動記録に基づき筆者作成

化」である。そのための具体的戦略として①単純加工品から高付加価値商品への転換、②内需・輸出の拡大推進、③地域共同ブランド製品の開発、④産学研官ネットワークの構築および活用、の4点を策定した（表7-4参照）。「高付加価値」「地域共同」「産学研官ネットワーク」という戦略のキーワードを見ても分かる通り、地域縁故産業育成事業の基本理念である「地域イノベーション・システム」の基本概念が随所に見られる。特に、既存の産業をより高付加価値化することを目的にしている点に、その特徴を見ることが出来る。地域縁故産業育成事業は単なる特産品開発ではなく、その枠を超えて知識基盤経済に立脚した、より高次の地域産業振興を目指した事業であることが、このことから分かるであろう。

そして事業団の業務は上記の戦略に基づき、5つの分野において行われた。すなわち①ネットワーク、②企業支援、③人材養成、④マーケティング、⑤技術開発、である。以下、それぞれの事業内容を見ていくことにする。

### ① ネットワーキング

ネットワーク分野では、他地域の事業団や国内外の研究機関等と積極的な業務提携を通じ、持続的な協力体制を構築することに努めた。外部の進んだ事例を学び事業に生かすとともに、当方からの情報発信・商品販売チャネルの確保にも資するものである。（表7-5）に、事業団が結んだ業務提携一覧を示す。事業団が業務提携した外部機関は海外（北海道）を含め27件に上る。そして特筆すべきことは、これら業務提携のうちのほとんどが、1段階事業（2008年7月から2011年4月）において行われていることである。地域縁故産業育成事業の1段階事業の目標は、産学研ネットワークの基盤構築と企業支援体制の構築であった（第4章参照）。その事業目標の通り、事業団は2008年7月の発足直後から精力的に他機関との業務提携を行っていった様子が見て取れる。なお、2009年2月には北海道大学および北海道立食品加工研究センター、北海道立工業技術センターとも業務提携を結んでいる。これは、東草市内の塩辛事業者が北海道を視察したのに合わせて、訪問した各機関との間で結ばれたものであるが、これまで特に目立った協力活動が行われた形跡はなく、表敬的要素が強いと思われる。

一方、地域内ネットワーク構築については、文字通り東草市一体となった取り組みが行われた。市内塩辛事業者、東草市庁は地域縁故産業育成事業のもう一方の主体であり、塩辛コンプレックスセンターが建設されてからは、さまざまなイベントや会議が同センターで行われるようになった。同センターの建設は、地域内ネットワークの物理的な結節点を得たという意味においても、東草市の地域縁故産業育成事業にとって大きな役割を果たしていると言えるのである。

### ② 企業支援

企業支援分野では、HACCP導入および運用教育、製造工程改善およびISO取得、新技

(表7-5)東草ウエルビーイング塩辛名産品育成RIS事業団 業務提携締結一覧

	締結日時	提携先	所在地	提携内容
1	2008年7月18日	昌原大学昌寧タマネギバイオ特化産業団	慶尚南道昌原市	相互間業務協力、情報共有を通じた地域企業の競争力強化
2	2008年8月28日	(株)ウォータービズ	江原道襄陽郡	海洋深層水活用を活用した産学協力、相互情報交換、技術交流、人材養成、共同広報
3	2008年8月28日	(株)グローバル深層水	江原道東草市	相互協力を中心とした海洋深層水産業発展のための技術協力、情報交換、人的交流
4	2008年9月1日	ダリコンサルティングマーケティング・流通活性化事業団	江原道江陵市	参与企業の問題解決のための情報交換、相互協力
5	2008年9月24日	フードワンテック	ソウル市	人材養成、人的交流、技術交流
6	2008年10月13日	済州大学生命科学技術革新センター	済州道済州市	関連技術分野の相互研究開発、技術情報交流
7	2008年10月14日	済州海藻産業RIS事業団	済州道済州市	研究実績の相互利用、技術情報交流、専門人材養成のための相互人的交流
8	2008年12月8日	京東大学海洋深層水RIS事業団	江原道高城郡	海洋深層水を活用した食品分野の業務協力
9	2008年12月12日	啓明大学伝統微生物資源開発産業化研究センター	大邱市	地域産業振興のための業務協力
10	2008年12月13日	慶尚大学HACCP教育院	慶尚南道普州市	食品衛生に関する専門人材養成の相互協力
11	2008年12月16日	安東大学アグロマリン融複合バイオ産業振興事業団	慶尚北道安東市	食品衛生に関する専門人材養成の相互協力
12	2009年2月4日	北海道立食品加工研究センター	北海道江別市	先進地情報と技術をリアルタイムに収集し、地域企業の発展に資する
13	2009年2月6日	北海道立工業技術センター	北海道函館市	先進地情報と技術をリアルタイムに収集し、地域企業の発展に資する
14	2009年2月6日	北海道大学水産学部海洋機能性食品学研究室	北海道函館市	先進地情報と技術をリアルタイムに収集し、地域企業の発展に資する
15	2009年2月6日	北海道大学水産学部健康機能性食品機器分析学研究室	北海道函館市	先進地情報と技術をリアルタイムに収集し、地域企業の発展に資する
16	2009年3月27日	釜山海洋生物産業統合支援事業団	釜山市	情報交換、技術協力
17	2009年9月9日	農水産物流通公社福岡駐在員事務所	福岡県福岡市	情報交換
18	2009年12月9日	三陟ガラス特性化事業団	江原道三陟市	地域企業の競争力強化、人材養成に関する情報交換、事業協力
19	2009年12月23日	注文津イカ地域縁故産業育成事業団	江原道江陵市	情報交換、事業協力
20	2010年1月13日	トヨCNC	江原道東草市	教育訓練、コンサルティング、情報サービス等、人材養成分野に関する協力
21	2010年1月29日	梨花女子大学バイオフードネットワーク事業団	ソウル市	情報交換、事業協力
22	2010年7月1日	ハンギョンF&B	江原道東草市	地域産業振興のための業務協力
23	2011年3月22日	江原圏RIS事業団	江原道内6事業団	地域産業振興のための業務協力
24	2011年5月20日	羅州天然草木染産品育成事業団	全羅南道羅州市	地域産業振興のための業務協力
25	2011年10月17日	楊口タンポポRIS事業団、東海絹雲母RIS事業団	江原道楊口郡、東海市	情報交換、事業協力
26	2011年12月19日	済州洋菜類RIS事業団	済州道済州市	情報交換、事業協力
27	2013年5月21日	東草市内塩辛生産業者	江原道東草市	塩辛ソースの共同開発

出所：東草ウエルビーイング塩辛事業団活動記録に基づき筆者作成

術導入、パッケージ開発などの支援事業を行った。また、経営者セミナーや社員教育事業も随時行っている。

HACCPもISOも、現代の食品産業にとっては取得が必須となっている重要な制度であり、製造工程管理が適切であることや、製品が安全であることを担保し証明するための制度である。特に東草塩辛は「ウエルビーイングであること」がブランドイメージの根幹をなしているため、HACCP教育は事業団が特に力を入れた支援事業となっている。年に数回、2日ないし3日間のHACCP管理セミナーを開催し、塩辛企業のHACCP認証取得の支援を行った。講師には慶尚大学HACCP教育院の教授陣や韓国食品情報院（国所管の研究機関）の研究者など、地域外の知的・人的資源を活用している。特に慶尚大学HACCP

教育院は、(表 7-5)にあるように、ネットワーキング事業により業務提携を行った研究施設である。事業団が行ったネットワーキング事業が、地域外の資源も活用しながら、地域内の企業支援に役立っている事例であると言える。

### ③ 人材養成

人材養成分野では、上記企業支援分野と重複するが HACCP を実際に運用管理できる人材を育成するセミナーや、次世代経営者・リーダー教育、製造ライン管理のための教育セミナーなどを行った。内容は実務的なセミナーから経営戦略セミナーまで、対象も経営者から一般社員までと、多岐にわたっている。各種セミナーは多いときには月に 4 回行われたこともあり、事業団が精力的に教育事業を展開していったことが分かる。

### ④ マーケティング

マーケティング分野では、各種展示会への参加支援、塩辛フェスティバルの開催(毎年 10 月)、流通企業への販促活動およびネット通販体制の構築、各種広報活動、共同ブランド構築、地理的表示団体標章の出願・取得等の事業を行った。

このうち特に注目すべき活動は、共同ブランド「海のささやき」の構築であろう。「海の



共同ブランド「海のささやき」のロゴ

ささやき」は、東草塩辛産業のネットワーク化を促進し、地域ブランドの認知度アップを目的に 2009 年 9 月に制定された。厳選された材料を伝統の製法で漬け込み、品質基準(表 7-6 参照)を満たした製品にのみ付与されるもので、東草の志向するウェルビーイング塩辛のブランド化を推進するものである。パッケージデザインや販路を共通化し、東草のウェルビーイング塩辛を共同で内外にアピール

した。共同ブランドが制定されるまでは、東草の塩辛は単に「東草ヤンニョム塩辛」<sup>14</sup>というネーミングで、各社が独自に販売していたが、共同ブランド制定以後は、東草塩辛は「海のささやき」というネーミングを前面に押し出し、地域一体となって統一した広告宣伝・販促活動を行っていくことになる。事業団によると、

共同ブランド「海のささやき」の立ち上げ以来、2012 年までの 3 年間で、塩辛製造企業の売上増大 55 億ウォン、雇用増加 36 名、企業数増加 4 社を達成した。(2) 節で示した

(表 7-6)「海のささやき」認定品質基準

1. 品質基準	ニトロソアミン、合成保存料、タール色素無検出 塩分 4.5% 以下、亜硝酸塩 5ppm 以下、ヒスタミン 5ppm 以下 大腸菌、大腸菌群、腸炎ビブリオ菌、サルモネラ菌、黄色ブドウ球菌、リステリア菌等の食中毒菌および病原性菌無検出
2. 施設基準	試料洗浄から漬け込み、熟成、包装、保管等は、落下菌数が食品工場基準以下の建物内でのみ行われること。

出所：(株)東草ウェルビーイングブランド

<sup>14</sup> ヤンニョム (양념) は、「味付け」あるいは「たれに漬け込んだ」というような意味である。適当な訳語がないため原語のままとした。

ように、2012年の塩辛産業の生産額は推計で465億7,900万ウォンであるから、「海のささやき」によって東草市の塩辛産業は3年間で約13%の売上増を実現したことになる。

また、地理的表示団体標章制度も注目すべきものである。地理的表示団体標章は、韓国商標法において規定されている地理的表示の保護制度である<sup>15</sup>。韓国も日本と同様に、単に産地を普通の方法で表示した商標や著名な地名については、原則として商標登録を受けることができない。しかし、生産者等により構成される団体が出願する場合に限り、地理的表示の保護を受けることができるようにしたものが地理的表示団体標章制度である。韓国の商標法における「地理的表示」とは、「その商品の所与の品質、名声又は他の特徴が実質的に特定地域に由来するものである場合に、その特定地域に産出する商品であることを明示する表示」と定義されている。つまり、該当製品がまさしく「東草産」であることを証明する制度が地理的表示団体標章制度であり、認証を受けるためには、地域内で生産された商品がその地域由来の品質や名声を有していると認められることが条件となる。また、認証を受けることができるのは生産者等の団体であることから、地域内で生産される商品すべてが一定の品質を維持していなければならない、地域内生産業者が共同で学習をし、認証へ向けて統一した行動を取らなければならない。事業団では、団体標章出願のための事前学習会や、制度説明会、認証獲得のために満たさなければならない基準等について地域内塩辛事業者には教育を行った。団体標章出願作業を通じ、地域内塩辛事業者の地域ブランドへの意識を高めたという意味で、意義のある活動であったと言える。これらマーケティング活動の1つの成果として、市内塩辛事業者による輸出実績が挙げられる。2009年11月には、東草塩辛としては初となる輸出を米国シカゴに対して実現した。また2012年9月には共同ブランド「海のささやき」としての輸出を、オーストラリアに対して実現している。特に後者は、事業団がコーディネーターとなり、東草市内の塩辛製造業者「ソンホ食品」「嶺東食品」とソウルの農水産物専門マーケティング・コンサルティング会社「ファームネット」が連携して商品開発・販売を行ったものである。これは一企業による輸出成果ではなく、塩辛事業者等3社による共同商品開発の成果である点で注目すべき実績であると言えよう。米国、オーストラリアとも、輸出額はどちらも1億ウォンほどであるが、東草塩辛の新しい可能性を拓いたところに、意義を見出せると思われる。

## ⑤ 技術開発

最後に技術開発分野であるが、これも企業支援と重複する内容が多々ある。新製品開発の技術指導や、賞味期限延長のための高機能保存容器開発、試作品製作のための施設貸与等が行われた。東草塩辛はウェルビーイングのために、低塩分を最大の特徴としてアピールしている。そのため、賞味期限が他の塩辛製品に比べ短くなってしまふ。特に現代ではネット通販市場が拡大しており、消費者は通販によって商品を購入する頻度が増えている。通販では運送業者による宅配が行われるため、商品が販売所から消費者の手に渡るまでの

<sup>15</sup> 地理的表示団体標章制度については農林水産政策研究所（2012）pp.29-31. によった。

時間が、店頭販売に比べ長くなる傾向がある。したがって賞味期限延長のための高機能保存容器の開発は、東草塩辛の販売にとって重要な意味を持っている。保存容器の機能性向上と、共同ブランド開発による統一したパッケージデザインによって、東草ブランドの販売拡大が可能になった。これが売上高増大 55 億ウォンを達成するのに貢献したと言えるだろう。

(表7-7)東草ウェルビーイング塩辛名産品育成事業の事業成果

事業分野	成果
ネットワーク	国内外との業務提携27件
企業支援	HACCP教育セミナーの開催、ISO教育、経営セミナー、実務セミナーの開催、パッケージ開発、展示会出展支援
人材養成	次世代経営者教育、リーダー教育、製造ライン管理者教育
マーケティング	展示会出展、塩辛フェスティバルの開催、共同ブランド構築、インターネット通販サイト「東草モール」運営、地理的表示団体標章取得、米国・豪州への輸出実現
技術開発	賞味期限延長のための保存容器開発、新製品開発の技術的指導

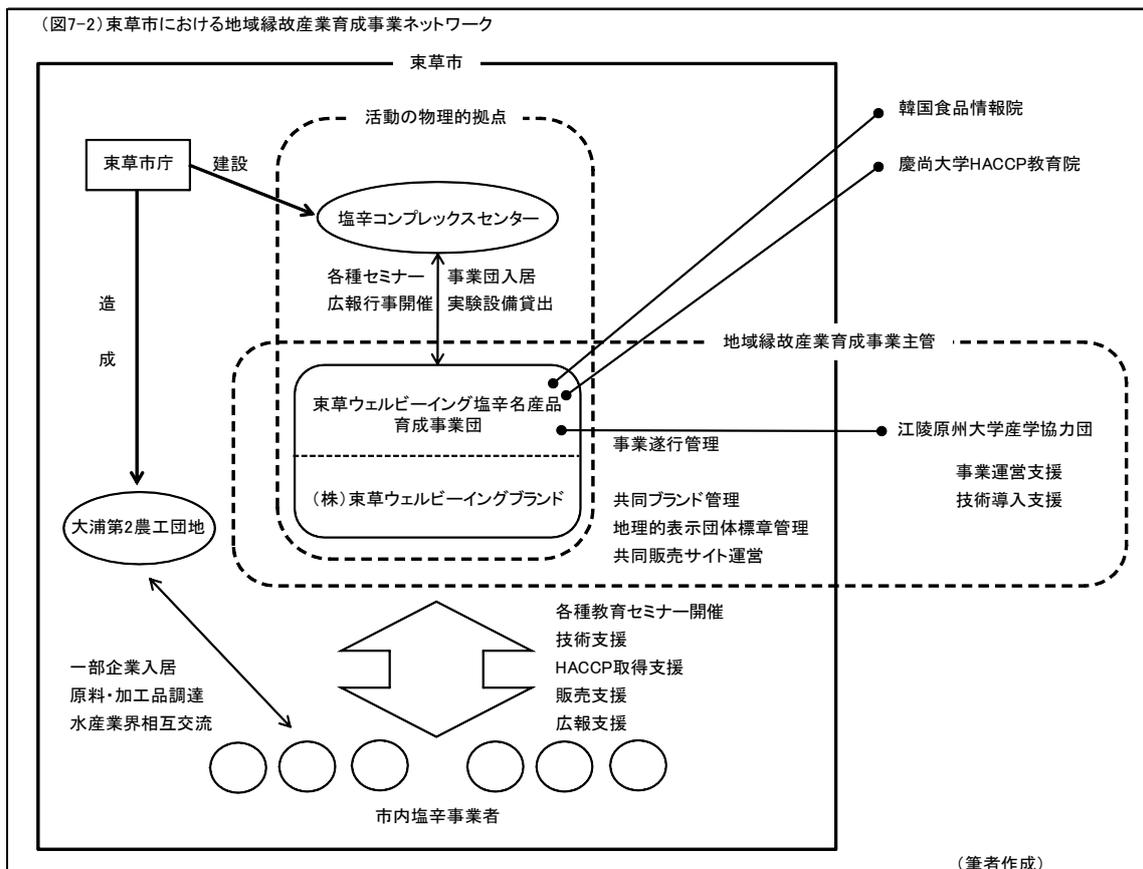
1段階事業成果	塩辛関連企業創業 64件 塩辛関連企業売上増大 494億ウォン(事業前対比314%) 雇用増 469名(事業前対比220%)
2段階事業成果	共同ブランド「海のささやき」による売上増55億ウォン、雇用増加36名、企業数増加4社 米国、豪州への輸出実績2億ウォン実現

各種報道資料を基に筆者作成

以上の5分野に渡って遂行されてきた事業団の業務であるが、6年間の主な成果を(表7-7)にまとめた。すべての資料を網羅しているわけではないが、売上増大、雇用増大、新規創業ともに、事業の経済効果が上がっていることが分かる。特に塩辛関連産業の売上額の増加が1段階事業(2007年~2011年)で事業前対比314%の494億ウォンと、目覚ましい伸びを見せている。先に述べた通り、東草市の塩辛産業の生産額は2006年には約100億ウォンと推計されていた。それが2012年には465億7,900万ウォンに増加したわけである。また、同事業の結果、東草市内の製造業生産額における塩辛製造業の比率が31%から51%に増加したことも既述の通りである。(表7-7)の塩辛産業関連企業売上には、塩辛製造業だけではなく、関連するパッケージ制作者や運送・保冷業者の売上も入っていると考えられ、単純に比較はできないが、この事業成果は統計資料とも大筋で符合し、一定程度信頼するに足るものであると言えよう。いずれにしろ地域縁故産業育成事業の結果、業界の成長が大幅に促されたことは間違いない。

#### (5)東草市におけるネットワーク形成の特徴

(図7-2)は、東草市における地域縁故産業育成事業の関連ネットワーク図である。



東草市における塩辛産業自体は半世紀を超える歴史があり、市内には相応の産業連関ネットワークがすでに存在している（例えば原材料供給業者、包装パッケージ制作業者、保冷・運送業者、卸売業者などの産業連関）。したがって塩辛産業自体のネットワークは所与のものとして本図では割愛している。（図7-2）は、地域縁故産業育成事業開始後に形成・構築されたネットワークを示していることに留意した上で、東草市におけるネットワークの特徴について考えていきたい。

（図7-2）を見てみると、東草市における地域縁故産業育成事業には、大きな特徴がいくつかあることに気付く。

まず指摘したいのは、地域内・地域外の資源がバランスよくネットワーク化されていることである。特に、事業の根幹をなす主管機関自体も、江陵原州大学という外部の知的資源が活用されており、東草市のモデルは基本的にネオ内発的発展の形態を取っていると言える。塩辛産業そのものは東草市内においてネットワークが構成されているが、そこに韓国食品情報院や慶尚大学などの外部の知的資源を取り入れることにより、地域縁故産業育成事業の基本理念である、「地域産業のイノベーション・システム化」が達成されているのである。そして、主体はあくまで地域であるが、そこに外部の力を取り入れることにより高付加価値化が目指されている点に、ネオ内発的発展のモデルを見出すことができる。

なお、（図7-2）では外部の構成主体は3件のみを表示したが、（表7-5）に示した通り、事業団が結んだ業務提携27件のうち、提携先が東草市内のものは4件のみであり、

残りの 23 件は地域外の提携先と結んだものである。関連の濃淡、規模の大小はあるが、東草市の地域縁故産業育成事業は、外部の資源を広範囲に活用しながら進められたことがこのことから分かる。

次に指摘したいのは、ネットワークが極めて水平的であるということである。(図 7-2)において、あえて垂直的な関係を挙げるとすれば、塩辛業者と東草ウェルビーイングブランドの関係である。後者は前者から製品を仕入れ、販売する役割を担っている。しかし前節でも確認した通り、東草ウェルビーイングブランドは事業団が設立した企業であり、地域縁故産業育成事業の製品販売を一手に担う役割を負っている。共同ブランド「海のさきやき」や地理的団体標章も一元的に管理しており、東草市の塩辛産業全体に奉仕する立場の存在である。同社の運営するインターネット通販サイト「東草モール」は、「海のさきやき」という統一したブランドの下に運営されており、特定の企業を優先するようなことは行われていない。このことから、東草市におけるネットワークは極めて水平的な構造を持っていることが分かるであろう。

第 3 に指摘したいのは、ネットワークの形成にあたって大資本・大企業の介在がないことである。東草市のネットワークは高城郡のネットワークとは対照的な形態を取っており、両者の地域縁故産業育成事業の全く異なる性格を反映していると言える。

東草市のネットワークにおいて大資本の介在がないのは、大資本の代わりに資本投下を行っているのが東草市庁であるという特徴が挙げられる。したがって、ネットワーク形成における東草市庁の役割も見逃せないであろう。東草市庁のネットワーク形成への貢献としては、塩辛コンプレックスセンターの建設と大浦第 2 農工団地造成が挙げられる。塩辛コンプレックスセンターは前述の通り、東草市庁が総事業費 51 億ウォンを投入し、2012 年 11 月に建設した。コンプレックスセンターが完成してからは、事業団や東草ウェルビーイングブランドも本拠を同センターに移し、以後、地域縁故産業育成事業関連の会合やイベントの多くが同センターで行われるようになった。同センターの完成によって、東草市の地域縁故産業育成事業はその物理的な活動拠点を得たことになるわけだが、それ以上に、同センターが東草塩辛を象徴する存在となっていることが重要であり、その意味は大きい。博物館や体験施設を併設する同センターは、市民への広報・普及活動や、市内の幼稚園や小学校の社会見学の舞台となっており、また観光客も多数訪れるスポットになっている。そして何よりも、このような大規模な施設が存在することにより、マチを挙げて塩辛産業に力を入れていることを内外にアピールすることが可能になったのである。

同センターが立地する大浦第 2 農工団地は、東草市庁が市内水産加工業の高付加価値化を推進することを目的に造成したものである<sup>16</sup>。総事業費は 95 億 8,700 万ウォン、敷地面積 115,472 m<sup>2</sup>で、分譲はすべて完了し、24 社が入居している。このうち水産加工関連企業

---

<sup>16</sup> 第 1 農工団地は 1990 年に造成されており、いわば“旧式”の産業団地である。第 2 農工団地は、産業集積効果よりも高付加価値化に重きを置いた産業団地として、全く新しいコンセプトの下に造成されている。

は 14 社であり、塩辛生産業者も 6 社入居している（残りは金属加工業など）。これら 14 社の水産加工関連企業は団地内で水産加工団地を形成しており、すべて HACCP 認証を得ている企業である。さらに、海洋深層水専用団地である第 3 農工団地も造成中であり、水産加工業者の一層の競争力強化と高付加価値化を目指していることは（3）節で述べた通りである。

東草市庁が塩辛コンプレックスセンターと大浦第 2 農工団地造成のために投入した費用は、直接費用だけで合計 146 億ウォンに上る。行政による施設整備は、いわゆる「ハコモノ行政」として批判される例が少なくない。しかし東草市の場合、両施設とも稼働率や分譲率が良好であることから、成功した例として評価できると思われる。特にコンプレックスセンター建設は前述の通り、地域縁故産業育成事業に物理的な活動拠点を提供し、かつ東草塩辛ブランドの象徴を創り出している。このような観点から、東草市においては行政の資本投下がネットワーク形成に大きく貢献した事例として評価できよう。

さて、最後に指摘したいのは、このネットワーク内を流通しているのは、一部には商取引による商品流通があるものの、そのほとんどが知的資源であるということである。主なものを順に見ていこう。まず、地域外の江陵原州大学が、事業の主管機関として事業団を構成し、事業運営、技術導入等を通して、大学の知識を地域内に提供している。同じく地域外の韓国食品情報院と慶尚大学 HACCP 教育院は、食品製造に関する知識を地域に提供している。また事業団は地域内の塩辛製造業者に対し、教育セミナーの開催、技術支援、販売支援、広報支援等の支援事業を行っている。さらに、事業団が設立した株式会社である東草ウェルビーイングブランドが、共同ブランドの管理、地理的表示団体標章の管理を行い、統一した地域ブランドの確立を果たしている。これらはすべて、知識やノウハウ、ブランドといった知的資源の流通であり、事業団を中心とした産学研ネットワークの内部を円滑に流れている。知識基盤経済においては、地域内において知識の創出・普及・利用を促進するネットワークをいかに構築するかが、地域の競争力強化のカギをにぎっている。そしてこの地域内ネットワークの構築によってイノベーションが促進されるとき、このネットワークは地域イノベーション・システムとなる。東草市のネットワークの場合、外部の知的資源も取り入れながら、産学研のネットワークが有効に形成されていることが分かる。既存の地域産業であった塩辛産業に、新しいネットワーク構造を構築し高付加価値したところに東草市の地域縁故産業育成事業の意義があるのである。その成果は販売増大のみならず、賞味期限延長などの品質向上、高品質を証明する共同ブランドの構築、統一したマーケティング活動などのイノベーションに結実している。前節で述べた、共同ブランドによるオーストラリアへの輸出実現は、地域イノベーション・システムの具体的な成果として挙げられるであろう。東草市の事例は、ネオ内発的発展モデルに依拠した地域イノベーション・システムの事例として注目すべきものであると言えよう。

以上述べてきた東草市の地域縁故産業育成事業の特徴をあらためてまとめてみると、①地域内のみならず地域外の資源も取り入れネットワーク化していること、②ネットワーク

は極めて水平的な構造であること、③ネットワーク形成にあたっては大企業・大資本の介入がなく、代わりに行政がその役割の一端を担っていること、④ネットワーク内を流通しているのはほとんどが知的資源であること、の4点が指摘できる。そしてこれらの特徴を考慮に入れると、東草市のネットワークは地域イノベーション・システムとしての機能を有しており、その形成においてはネオ内発的発展モデルを見出すことができると言えるのである。

#### **(6) 東草市の地域縁故産業育成事業の特徴と今後の展望**

東草市の地域縁故産業育成事業は、「伝統産業・地場産業活用型」の事業の一例である。この類型の事業は、すでに確固とした基盤がある伝統産業・地場産業を活用できる点で、事業遂行には有利である。しかし既存の産業を単に活性化するだけでは、地域縁故産業育成事業の目的には適わないし、2段階事業までに選定されるには至らないはずである。すでに見てきたように、東草市における地域縁故産業育成事業は、既存の伝統産業を単に活性化するのみならず、伝統産業の高付加価値化とイノベーション・システム化に寄与した点に意義があるのである。

東草市の地域縁故産業育成事業は2014年4月に2段階事業が終了した。事業終了とともに国からの補助も終了している。これから東草市の塩辛産業は、地域縁故産業育成事業のもう1つの目標である「自立化」の動きを進めていかなければならないのである。この点は、高城郡における海洋深層水産業の今後の課題と同様である。

この「自立化」を担う存在が東草ウェルビーイングブランドである。すでに見たように、同社は2段階事業開始にあたって事業団が設立した民間企業であり、民間企業である以上、当然ながら国庫補助終了後も自力で経営を行っていくべき存在である。同社は「海のささやき」ブランドや地理的表示団体標章を一元管理しており、東草市の塩辛産業全体の販売増大とブランド力向上に今後もその役割が期待されているのである。国からの補助金支給終了後も自立して経営を維持している同社の意義は、高城郡におけるアラシムスと同様である。ここでもあらためて、地域イノベーション・システムは生み出した商品を販売まで結びつけて初めて完結するものであることを指摘しておきたい。東草ウェルビーイングブランドの存在と運営は、今後の東草市の地域経済に貢献できるものとして注目すべきものであると言える。

#### **(7) 2地域の事例から得られる示唆**

前章と本章で取り上げた高城郡と東草市は、互いに隣接する自治体である。特に海洋深層水開発が行われている竹旺面は高城郡の中でも東草市寄りに位置しており、両地域は車で30分ほどの距離しか離れていない。本論文ではこれら2つの事例を取り上げ、分析を行ったわけである。この2つの事例を見て言えることは、このような近い距離にある両地域であるが、それぞれの地域縁故産業育成事業の展開過程や形成されたネットワークの特

徴は、全く異なった姿をしているということである。つまりこの2つの隣接した地域において、地域縁故産業育成事業は全く異なる発展形態を取ったのである。地域縁故産業育成事業は、中央政府が法的・財政的枠組みを整え、地域産業振興が国家的な枠組みの中で総合的に制度化されたものであることは第4章で確認した。しかし国家による総合的な制度化という構造にあっても、各地域の事業は全く異なる独自の経過をたどっており、このような隣接した地域においてさえ、その姿は全く異なるのである。

それはもちろん、両地域における歴史的、地理的、文化的特性の違いや、地場産業の有無、産業構造の違いによるものであり、たとえ隣接する地域であっても、各地域はそれぞれの与件に応じて多様な発展方法を取るにはある意味当然である。しかし同時にこれは興味深い現象であるとも言える。つまり、地域経済には多様性があり、その多様性こそが地域経済振興のカギであるということである。ここに、衰退する地方の振興策の手がかりを見出すことができるのではないだろうか。

多様な地域経済を育む素地がなければ、その国の地域経済はやがて衰退する運命にあるであろう。画一的なお仕着せの地域開発が地方を衰退させるのは、我が国における四全総のリゾート構想が地方にもたらした弊害を見ても明らかである。このことは前章でも指摘したが、当時、リゾートブームに乗り遅れまいと先を争うようにリゾート開発を誘致した多くの地方では、その後のバブル崩壊に伴う開発の頓挫によって疲弊に拍車がかかった。また、開発途中で多くの森林が放棄された結果、国土には大きな爪痕が残された（本間 1999、小田切 2014）。地域が主体性をもって地域発展を考えず、盲目的に中央政府の政策ないし「ブーム」に追従した結果であると言える。

画一的なお仕着せの地域開発は「外来型開発」として多くの批判を受けてきたわけだが、上で見たように、問題の本質は「外来か、内発か」ということではなく、地域の主体性が活かされているかどうかにある。それぞれの地域が主体的に地域の現状を見つめ、発展への努力を行えば、地域ごとに異なった進化を遂げ、多様な発展を実現するはずである。地域経済の多様性を確保するとは、すなわち地域の主体性を確保することに他ならないのである。そして、この「地域の主体性」の発揮こそが、ネオ内発的発展論が最も重視する地域発展の核心的要素であった。今まさに「地域を構成する社会システムが（中略）進化を伴い、相対的な独自性と多様性を持った地域システムへと如何に創造するか」（阿部編 2013, p.2）が問われているのである。

地域の主体性を確保し、それが発揮されるような政策を用意できれば、たとえ制度的枠組みは中央政府によって規定されていても、地域はそれぞれの与件に応じて独自の多様な発展を遂げていくのである。そのような政策を用意するのが中央政府の役割であると言える。地方自治体もまた、中央政府の政策の下、地域の独自の多様な発展に貢献するような支援体制を構築する必要があるだろう。

一方、両地域に共通する大きな特徴として、生み出した商品が最終的に販売されるまでをトータルにシステムに組み込む形で、地域イノベーション・システムが構築されている

点が挙げられる。高城郡においてはアラシムスが、東草市においては東草ウェルビーイングブランドが、イノベーション・システム内で生み出した商品を販売する機能を担っている。これは、地域縁故産業育成事業の性格の大きな特徴でもある。2段階6年に渡って実施される同事業は、前半の3年で地域内ネットワークの構築と基礎的研究を行った後、後半の3年間では実際の販売活動を通じて経済的成果を上げることが求められている。地域内ネットワークを形成しイノベーション・システムを構築することから、生み出した商品を販売するところまでを一貫してデザインしている点に、地域縁故産業育成事業の特徴的な性格を見出すことができるのである。この点が非常に重要な点であると思われる。地域内ネットワークを構築したり製品開発をしたりすることは、ある意味、簡単なことである。問題は、それをどう持続させるかにあるが、そのためには裏付けとなる売上がなければならない。現代の地域イノベーション・システム論においては、知識の創出はもちろん、その流通・普及までをトータルにデザインすることが求められている。同様に、システム内における商品開発はもちろん、その販売までをもトータルにデザインしなければ、イノベーション・システムはシステムとしての持続性を持ちえないのである。つまり、地域イノベーション・システムは、生み出した商品を販売まで結びつけることをもって完結するのである。そのような意味において、アラシムスと東草ウェルビーイングブランドの果たす役割は極めて重要であり、両社が持続的に経営を維持していけるかが、両地域のイノベーション・システムが持続できるかどうかの試金石になるであろう。先人が残した格言に「創業は易し、守成は難し」というものがある。これは企業経営においても、商品開発・販売においても、そして地域イノベーション・システムにおいても通用する金言であると言える。現在のところ、両社は経営を維持し、地域の商品の販売に貢献している。両地域の地域経済は、イノベーション・システムを通じた発展事例として評価できると考えられるのである。

高城郡、東草市の2つの事例からは、以上の点が示唆として得られるであろう。それはまた、地域縁故産業育成事業の政策的性格からの示唆であるとも言える。過疎に悩み疲弊する地方の姿は、我が国においても同様である。両地域の地域縁故産業育成事業の事例は、過疎地における地位産業振興の政策的モデルとして意義を見出すことができるのではないだろうか。

## 第8章 地域縁故産業育成事業の制度論的考察

前章まで、韓国における地域縁故産業育成事業の全体像ならびに具体事例の詳細を把握し、主にネオ内発的地域発展論の立場からその意義の考察を行ってきた。本章と次章ではその視座を転換し、地域縁故産業育成事業の意義を制度論の文脈においてとらえ直すことを試みることにしたい。すなわち、分析軸に制度概念を持ち込むことにより、韓国地域政策史における地域縁故産業育成事業登場の意味を、制度論の視座から探ろうという試みである。筆者は、地域縁故産業育成事業の登場は韓国における制度変容の過程を象徴するものであり、1つの制度から新たな制度への転換点に現れた政策が同事業であるととらえている。本章の試みは、地域縁故産業育成事業を韓国の制度変容の過程に現れた政策ととらえ、その政策論的分析に、経済学において脈々と築かれてきた制度概念を応用することを目指すものである。その目的のために、まず次節においては、制度とはそもそも何か、その概念の整理から始めていきたい。

### (1) 経済学における制度概念

制度に関する研究領域である制度論は経済学のみならず、政治学、社会学など複数の学問分野にまたがる研究領域であり、制度のとらえ方は研究者の視点によりさまざまである。当然ながら制度とは何かについて、研究者の間で明確な合意はまだない(青木 2008, p.267, 青木 2014, p.51)。したがってどのような制度観を取るかは、正誤の問題ではなく、分析目的に依存する(青木 2003, p.14)と考えられている。広範囲の学問分野にまたがる制度概念に関する研究・議論のすべてをここで扱うことは、筆者の力量をはるかに超えるものである。そこでここでは、経済学において制度概念がどのようにとらえられてきたかという点に絞って、ヴェブレンから現代にいたる経済学の歴史を振り返ることとする。

制度派経済学の創始者とされるヴェブレンは、社会構造の進化を「制度の自然淘汰」の過程ととらえ、社会の発展は諸制度の発展であるとした。ヴェブレン(1998、原著 1899)によれば、制度とは「個人や社会の特定の関係や特定の機能に関する広く行きわたった思考習慣」であり、「社会の進化は、過去の異なった一連の環境の下で、もはやそれに合致するように形成された思考習慣を許容しないような環境の圧力を受けて、個人の側でなされる精神的な適応の過程である」ととらえた。副題に「制度の進化に関する経済学的研究」とある通り、進化や自然淘汰、環境適応という、当時登場した進化論の概念が多数使用されている点にヴェブレンの主張の特徴がある。

同時にヴェブレンの制度観は、制度の生成を人間の内的諸関係、すなわち人間の内的な「思考」に還元しており、観念論的性格を帯びている。思考習慣や習性が制度であるならば、したがって制度はそれ自体が保守的であり、外的な強い強制を受けない限り変化することはないとする。制度が変化するとは、人間の内的な思考習慣が、外部環境から変化への強い誘因を与えられて変化することに他ならないのである。このことは、「制度変化とは

1 つの均衡が破られ別の均衡へと変化することであり、その要因は内部矛盾や外的ショックにより与えられる」とする比較制度分析の制度観と共通した部分である。

一方、20 世紀に登場した新制度派経済学は、交換において各経済主体がどのような行動を取るかという分析を通じ、「取引費用」が各主体の行動に決定的な影響を及ぼすことを主張した。そして交換において取引費用が存在することを前提とするモデルを提示することにより、取引には費用がまったくかからないことを前提とする新古典派モデルに対置した。不確実性と取引費用が存在する現実世界の取引においては、制度が取引を円滑に行うために必要不可欠なものであるというのが新制度派経済学の主張である。

もともと新古典派モデルにおいては、個々の経済主体には完全合理性と完全情報が与えられており、「交換は摩擦のない状態で行われ、そこにおいて所有権は完全かつ費用なしに与えられ、情報の獲得にも費用がかからない」(North 1990, p.11) ことが前提とされていた。このようなモデルにおいては、各経済主体は自らの利益を極大化するために合理的な行動を取るとされており、交換条件は常に合理的に決定されると主張する。市場は完全であり、市場メカニズムによって、交換は最適解に収束するとされているのである。しかし現実には、人々は完全な合理性にのみ基づいて行動するわけではない。繰り返し同じ相手と長年取引する際には、それまでの取引の実績や将来の再取引の期待のために、自分が望むより低い価格で商品を売り渡すことはよくあることである。すなわち、新古典派が前提とする「合理的な経済人」の仮定は現実にはそぐわない。また現実の世界では、人々は取引に関する情報をすべて入手できるわけでもない。このような限定合理性、不完全情報、情報の非対称性があるために、交換にかかわる取引費用の存在を前提としなければ、現実の経済事象は説明できないであろう。取引費用が存在するがゆえに取引費用を減少させるための制度的配置が必要になり、そしてその制度的配置によって経済が円滑に進行するとしたのが新制度派経済学の主張である。

このような新制度派経済学の制度概念は、やがてゲーム理論と接近し、特にノースにおいてはゲーム理論におけるゲームのルールとのアナロジーが見られるようになった。新制度派経済学もゲーム理論も、ある状況下において各主体がどのような行動を取るかという点を解明しようとする点で、共通の問題を扱う学問分野であると言える。ノースは明確に「制度とは社会におけるゲームのルールであり、人間によって生み出された制約であり、人々の相互行為を形づくる」(North 1990, p.3) と述べ、ゲームのルール（プレーヤー間の共通理解）としての制度観を主張している。ルールにはフォーマルなルール（法律など）とインフォーマルなルール（慣習など）があるが、ルールがなぜ守られるのか、またルール違反がなぜ起きないのかという問題に対し、ノースは「イデオロギー」にその答えを求めている。しかし後の研究者（グライフなど）は、制度を社会の構成員の相互作用の均衡としてとらえ、「均衡としての制度観」を提示した。この見方は比較制度分析へも引き継がれることになる。

比較制度分析は 1990 年代に新制度派経済学の系譜の中で形成され、それを大きく前進

させたアプローチ（植村 2006, p.208）である。比較制度分析においても、制度は「人々のあいだで共通に了解されているような、社会ゲームが継続的にプレイされる仕方のことである」（青木 2008, p.272）と定義され、共通理解に基づく社会の構成者（プレーヤー）間の「相互作用の均衡」として制度を概念化する<sup>1</sup>。そして比較制度分析も、自らを新古典派経済学に対置するところから出発する。

市場メカニズムによって交換が最適解に収斂するならば、やがて世界は1つの共通の経済システム・制度によってまとめられるはずである。しかし現実には複数の異なる経済システムや制度が存在し、新古典派が主張するようなワルラス均衡への収斂は実現しそうにない。なぜならば、経済主体の限定合理性、不完全情報、情報の非対称性が現実には存在し、新古典派経済学が前提とする条件が現実には存在しないからである。したがってワルラス均衡として想定するような唯一無二の絶対的に優れた経済システムというものも存在せず、世界には多様なシステムが共存・競争することがありうる。このように、複数均衡の存在を容認しかつ前提する点が、比較制度分析が新古典派と決定的に違う点である。そしてこの多様なシステムが存在することにより、より大きな経済利益の源泉となりうる、いわゆる「多様性の利益」が想定される。その多様性の利益の源泉と存立条件を論理的に探ることが比較制度分析の目的である。

そしてなぜ世界には複数の異なる制度が存在し、かつ共存するのか。複数システムが存在することにどのような積極的な意味を見出すことができるのか。多様な制度が存在することによる「多様性の利益」はいかに活用されえるのか。このような問題を考える上での基本的な経済学的アプローチを構築することが、比較制度分析の目指すところなのである。

青木によれば、あるシステムが無理なく生成するためには、一定の歴史的初期条件の存在を必要とする。つまり制度には経路依存性（path dependency）があり、その歴史的経路によって複数均衡が存在しうるのである。複数均衡のうちどれが生成するかは歴史的初期条件によるので、制度はその社会が形成された歴史的背景に経路依存するとされている。また、制度は社会や経済のパフォーマンスを決定する。このことはつまり、経済や社会のパフォーマンスは、無数の人々の行動選択の相互作用で決まるということである。なぜなら、社会の構成者（プレーヤー）間の「相互作用の均衡」として概念化されたものが比較制度分析の制度観だからである。したがって、社会を規定する法や組織のデザインも、人々の相互作用の均衡として生成するものであると言える。このような制度観に立てば、制度が変容するとはすなわち、プレーヤー間の相互作用の均衡が「1つの均衡から別の均衡へと移行」することであると理解される。そして制度が人々の相互作用の結果としての均衡であるならば、制度変容とは、「人々の動揺や外部的ショック」によって均衡が破られたときに引き起こされるということになる。この点を押さえた上で、次に韓国における経済発展と制度の関係を考察していくことにする。

---

<sup>1</sup> 以下、比較制度分析の主張については青木（2008）によった。

## (2) 韓国の経済発展メカニズムと制度

1960年代から80年代にかけての韓国の経済発展が「漢江の奇跡」と呼ばれ、世界の注目を浴びたのは周知の事実である。そして、このように世界でも稀に見る経済発展を主導したのが、強力な国家によるイニシアチブであったことも、多くの研究によって明らかにされてきた<sup>2</sup>。

韓国においては60年代以降、政治体制においては「(開発)独裁」が、そして経済活動においては「財閥」という機能が、比較制度分析の言葉を借りれば、「社会の共通理解としての制度」を形成してきたととらえることができよう。このことにより韓国の経済社会では、ひとつの制度的均衡状態が長い間存続することになった。それは解放、分断、朝鮮戦争による廃墟の中からの復興という、韓国固有の歴史的条件に経路依存した結果であると言える。しかしやがて韓国社会は、政治的には民主主義を弾圧する独裁体制、経済的には財閥の無分別な拡大主義という内部矛盾を抱えるようになる。それでも経済成長という実利が得られたうちは、それが制度を補完する機能として働き、社会経済の矛盾が露呈することはなかった。しかし時代を経てその内部矛盾が限界に達したとき起きたのが、政治的には80年代後半の民主化への動きであり、経済的には97年のIMF危機であった。2つの既存制度のうち、「独裁」という政治的制度は、崩壊してからすでに四半世紀が経過している<sup>3</sup>。それに対し現在は、「財閥」という経済的制度が変容しつつある段階であると言える<sup>4</sup>。比較制度分析の文脈に置き換えて解釈するならば、この制度変容をもたらすきっかけになった「人々の動揺や外部的ショック」がIMF危機であったと見ることができよう。

21世紀に入り、旧来の韓国の「制度」は完全に機能を失った時代となった。韓国はグローバルスタンダードの荒波に否応なくさらされることになり、「人々の動揺、外部的ショック」によってそれまでの均衡は破られ、別の均衡へと移行しつつあるのが現在の姿であるということができよう。尹明憲(2008)の言う「パラダイムチェンジ」を比較制度分析の文脈から解釈しなおすと、それは韓国における制度変容の過程であると理解しなおすことができるのである。

一般に東アジアや東南アジアにおいては、「政府が開発に対する必要性を強く認識し『開発主義国家』と呼ばれる国家形態を進化させた」(青木2003, p.187)ことが指摘されているが、韓国はその中でも極めて高い経済成長率を記録し、世界の注目を浴びることとなった。韓国における経済発展は政府の主導により達成されたものであり、朴正熙政権時代に確立された開発独裁体制によって推進された。

朴政権の強力な指導により達成された1960年代からの経済成長は、「輸出志向工業化」政策にその特徴を見ることができる。そしてその「輸出志向工業化」を支えたのが財閥であり、開発独裁体制と財閥は、相互に補完的な制度として韓国の経済成長に寄与したので

<sup>2</sup> 例えば、服部・佐藤(1996)、青木ほか(1997)、趙利済ほか(2009)、坂田(2011)、OECD(2012)。

<sup>3</sup> 現在の民主主義体制である第六共和国は1988年の盧泰愚の大統領就任に始まる。

<sup>4</sup> 大韓航空の「ナッツ・リターン」事件(2014年)を機に、財閥批判が高まったのは記憶に新しい。

ある。

政府による主導は必然的に政府の市場への介入を伴う。そして市場への介入の結果、資源配分を統制することによる経済レントが生み出される。韓国の経済成長においては、優先分野（輸出、重化学工業）へのインセンティブ供与という明確なビジョンをもって政府がレントを創出し、それを財閥へ優先的に配分することにより経済成長を加速させたことが明らかになっている（Cho Yoon-Je 1997）。青木（2003）は、この政府が生み出すレントを「状態依存型レント」（contingent rent）にとらえ、韓国の発展メカニズムの特異性を制度論の視点から分析している。状態依存型レントとは、政府が産業経営者を選別し、政府が求める産出高に応じた納税を行えば翌年も補助金を継続し、できなければ補助金を停止し他の産業経営者と代替することにより生じるレントのことである（p.189）。レントを受け取れるか否かは政府の求める産出高を達成できるかどうかという企業の経営状態に依存し、かつ政府の求める産出高を達成できなければ他の企業に取って代わられることが共通理解として前もって了解されている。したがって青木によれば、状態依存型レントが有効に機能するためには、政府が長命であること、または政権交代があった場合でもキャリア官僚機構が存続して政府を運営する、という2つの認識が産業経営者の間に広く浸透しており、かつ個々の産業経営者間に競争が存在していることが前提となる。韓国の朴正熙政権は長命な政府の典型であり、かつ個々の産業経営者間に競争も存在していた。したがって状態依存型レントが開発主義国家の中でも最も有効に機能したため、韓国は世界でも稀に見る成長を実現できたとしている（前掲書、pp.190-191）。

このように、韓国における財閥の形成は、政府が生み出したレントを最大限に取り込もうとする企業家のレントシーキングの結果、招来されたものと言えるのである。

政府によるレントの創出と企業家のレントシーキングの結果、財閥が形成されたという主張は、それ以前にも服部（1996）による研究にも見ることができる。服部は「レント」という語を明示的に使用してはいないが、「与えられた環境の中で企業家が最もリスクを減少させるべく行動を取った結果が多角化した財閥の形成につながった」（p.320）とし、韓国における企業の財閥化の過程を分析した。

それによると、解放後の韓国経済は外国からの資金に大きく依存し、その資金を活用した重化学工業化が進められた。重化学工業化を進めるにあたっては、外国からの資金を企業に借款する形が取られ、莫大な借款を受けて重化学工業を興した企業が現在の財閥の原型である。この借款は政府による債務保証を受けられたので、借款を受けられれば事業家はノーリスクで事業を運営することができた。逆に言うと、政府の求める産業を営んでいる限り、企業家はリスクを取らなくて済んだのである。1970年代の重化学工業化の時期に、企業家たちが投資回収に長期間を擁する重化学工業分野に資本を振り向けていった背景には、リスク負担に対する企業家たちの合理的な計算があった。この点が前述の「与えられた環境の中で企業家が最もリスクを減少させるべく行動を取った結果が多角化した財閥の形成につながった」と服部が分析した理由である。

このように、政府の意に沿う事業を行えばノーリスクの資金を得られる、というインセンティブ（レント）によって財閥が形成されたわけだが、服部はそのような制度的枠組みの存在だけでは経済成長は期待できないとし、開発独裁体制と財閥、両制度の相互補完性にも言及している。すなわち、「政府が政策を立案し、あるいはそれに対して金融的・税制的支援が与えられるということを伝え、あるいは何らかの産業を重点育成産業に指定するように働きかけるような何らかの媒体が存在していたにちがいない」（pp.339-340）という主張である。それを服部は韓国社会に存在する濃密な人間関係と政府からの天下りに見た。

その主張を要約すれば、まず韓国の経済発展は強力な政府の主導により達成されたが、その政府のリーダーシップを可能にした条件の1つに、政府が投資に関わる資金の調達と配分に関わる権限を一手に掌握していたところにある。重点育成産業や戦略産業の指定は、（政府が掌握する）銀行融資や税制の恩典などと有機的に組み合わせられていたがゆえに、非常に効果的だった。

一方、民間の側にはアントレプレナーシップを持った企業家が存在した。政府が強いリーダーシップを発揮するという環境の下で、彼らは十分にその恩恵を利用した。そして、政府と民間企業の意向は地縁や同窓関係といった韓国社会において重要な情報伝達チャネルである人間関係ネットワークによって伝達され、その最も有効かつ確実な方法が人間の移動（天下り）であった。

このように韓国の経済発展は、政府・金融・民間が一体のものとして運用される「制限された競争」（pp.343-345）によってもたらされたのである。

以上が服部による韓国経済の発展メカニズムに関する分析であるが、ノースが提起し、比較制度分析が主要テーマとした「なぜ非効率な制度（この場合は制限された競争）が存在するのか」そして「なぜ異なる制度が存在するのか」という問いへの答えの1つを、この服部による韓国研究に見ることができよう。解放後の援助依存、強力な政府による独裁、そして与えられたインセンティブ（レント）という環境に経路依存した結果、企業家の行動（レントシーキング）が規定され、財閥が形成されたのである。そして形成された財閥は開発独裁体制と相互に補完し合い、「制限された競争」という非効率な制度をより強化することによって韓国の経済発展を実現したと言える。

### **(3) 韓国の地方自治制度と地域政策**

前節まで論じてきた独裁体制と財閥は、韓国という国家のあり様を形づくり、相互補完的に経済発展をもたらすのに貢献した2つの重要な制度であった。一方、韓国の地域政策史を見通す上においては、もう1つ考慮に入れなければならない制度がある。それが韓国の地方自治制度である。韓国の地方自治制度は独特の歴史的経緯をたどっており<sup>5</sup>、地域政策も当然にその影響を受けていると考えられる。地域縁故産業育成事業を韓国地域政策史

<sup>5</sup> 韓国の地方自治制度の概要については佐藤ほか（2004）、自治体国際化協会（2008）によった。

上に位置付けるという本論文の目的のためには、地域政策が適用される現場たる地域の側にも、そのあり様に大きな影響を与える制度変容があったことも考慮に入れなければならないであろう。したがって本節では、地方自治制度をめぐる韓国に独特の事情が、地域政策の性格にどのような影響を及ぼしたかを考えていく。

1948年に建国された韓国は、北との対峙<sup>6</sup>と絶えざる緊張関係、1950年から3年に渡る朝鮮戦争、政情不安と経済の低迷というさまざまな重要課題を抱え、国家の安定を維持することが建国当初の最優先事項となっていた。大韓民国憲法は地方自治の規定を定めていたが、建国からわずか2年後の1950年に朝鮮戦争が勃発したことにより、地方選挙もまた混乱の中で行われることになった。韓国における初めての地方選挙としては、朝鮮戦争中の1952年に地方議会議員選挙が実施されている。しかし当時は北の攻勢により首都を釜山に移していた時期で、北の勢力下にあったソウル、京畿道、江原道では実施することができなかった。休戦後の1956年には地方議会選挙が初めて全地域で実施されたが、首長選挙は基礎自治体のみになり、ソウル市長、道知事選挙は行われていない。ソウル市長、道知事を含む全地域での首長選挙、地方議会選挙が完全実施されたのは1960年12月であった。

しかし翌1961年5月の朴正熙によるクーデターにより韓国の地方自治は停止され、韓国の地方自治はその完全実施からわずか半年で終わりを迎えることになった。朴正熙政権は地方自治法の効力を停止するとともに、すべての地方議会を解散させ、地方政府の長を中央政府の任命制とした。解散させた地方議会の権限は、道・ソウル市の場合は内務部長官に、また市・郡の場合は道知事に代行させる体制にした。内務部長官も道知事も政府により任命されるので、朴正熙政権は地方行政権も含めた権力をすべて中央に集中させ、強力かつ完全な中央集権体制を築くこととなった。

その後30年におよぶ「地方自治冬の時代」（佐藤ほか2004）のはじまりである。この間、朴正熙政権は強力な開発独裁体制のもと、輸出志向経済を押し進め、1960年代から70年代にかけて、驚異的な経済成長を実現したのは前述の通りである。しかし同時に、これも前述の通りだが、韓国社会の内部矛盾の結果として1980年以降、民主化への動きが高まった。そして1987年の民主化宣言によって地方自治の復活が盛り込まれることになったのである。

1991年3月に基礎自治体の議会議員、6月に広域自治体の議会議員選挙が行われ、地方自治が部分復活した。そして1995年6月に地方自治体の首長選挙が行われるに至り、韓国の地方自治は一応の完全復活を見た。

現在の地方自治体の首長は1995年から数えて6期目にあたり「民選6期」と呼ばれている。いずれにしろ、韓国では首長を選んだ経験が（1960年の選挙を除くと）まだ6回

---

<sup>6</sup> 朝鮮戦争はいまだ「休戦」状態にあり、法的には終結していない。韓国と北朝鮮は現在も「準戦時体制」にあり、軍事的な対峙が続いている。近年では北朝鮮による韓国軍艦の撃沈事件や延坪島砲撃事件などが起きており、軍事的緊張が高まっている。

しかないのである。これに対し日本の場合、例えば北海道では高橋はるみ知事だけですでに4回の当選を果たしている。仮に1人の首長が3期務めるとすると、6期は2人目の首長の最後の任期ということになる。このような時間軸において考えてみると、韓国においてはまだ地方自治の歴史が長いとは言えないであろう。韓国においては、地方自治20年の歴史より独裁30年の歴史の方が長いのである。したがって地方自治は復活したものの、独裁政権の30年におよぶ中央集権体制の名残がまだ残っているという指摘（佐藤ほか2004）はうなずけるものであると言える<sup>7</sup>。

韓国の地域政策史において地域縁故産業育成事業が登場した、その歴史的政策的意味を考えると、このような地方自治制度の変容も念頭に置く必要があるだろう。特に、日本と異なり地方自治の歴史が浅く、独裁時代の中央集権体制の名残が色濃い韓国においては、地域政策がこのような地方自治制度の歴史的経緯に影響を受けていることは容易に想像できるのである。

例えば、1960年代、70年代に行われたセマウル運動は、韓国における最初の地域均衡政策であると言ってよいと思われるが、第2章で述べた通り、運動は中央政府により半ば強制的に進められたという批判が常につきまとう。当時は地方自治が停止された独裁政権の時代であるから、当然、政策の性格はそのような「制度」の影響を反映したものになるであろう。

一方、地域縁故産業育成事業が始められた2004年は、地方自治が復活してようやく9年が経とうとする時期であり、また、盧武鉉政権による均衡発展政策が明示的に導入され始めた時期である。地域産業振興のイニシアチブの所在という観点から見ると、中央集権から地方分権へという大きな制度変容の過渡期に現れたのが地域縁故産業育成事業であると言える。第4章で、地域縁故産業育成事業は国家による地域産業振興の制度化にその特徴があることを示したが、地域産業振興の枠組みが国家によって規定されていることが、地域政策の過渡期的性格を端的に表していると言えるであろう。独裁30年に続く地方自治9年という時代状況においては、長く続いた独裁・中央集権体制の名残が残っているのである。次章で述べる日本の一村一品運動とは、同じ地域産業振興でもその性格は全く異なるのである。それは日韓両国の地方自治制度の経緯が全く異なることに由来すると考えられる<sup>8</sup>。

地方自治の復活までに30年の空白があったということは、まさに一世代に相当する時

---

<sup>7</sup> 佐藤ほか（2004）は、「国は地方自治体に広範な指揮監督権を持つ」ゆえ、一部の例外はあるが、政策の主導権は国にあるとしている。また、韓国では国家公務員制度と地方公務員制度が同一の基準で運用されており、また広域自治体は原則、職員の直接採用を行っていないので、国または基礎自治体との間で人事交流が頻繁に行われている。このような環境もあり、韓国では中央集権体制の名残による地方自治の制約がきわめて多いと指摘している。

<sup>8</sup> 例えば商工行政の権限について、韓国では日本より地方自治体の権限が弱いという印象を受ける。広域自治体は地域発展5ヵ年計画を策定しているが、基本的には中央政府の経済計画に従い、その内容に沿った形で策定されている。さらに基礎自治体も、広域自治体の経済計画に組み込まれる形で実際の政策が遂行されている。本論文では地方自治体の政策決定権限や公務員制度について踏み込んだ議論を行っていないが、この点については今後の課題とし、別稿に譲りたい。

間の空白があったということである。現在<sup>9</sup>は地方自治の「完全復活」からちょうど 20 年であるが、それはつまり、もの心ついたときには選挙があった世代、言い換えれば地方自治制度の存在を当たり前と感じる世代がようやく 20 代前半になったに過ぎないということの意味する。大多数の国民は、地方自治のなかった時代から地方自治が行われる時代への転換を経験しているのである。もの心ついたときから選挙があったという世代が国民の大多数を占めるまでになるには、もう一世代、すなわちさらに 30 年の時間が必要である。そうなったときに、地域政策の性格は今とは違ったものになっていることは十分考えられる。そのときの地域政策の性格は、独裁時代の名残を排し、完全に分権的なものになっているかもしれない。地方自治制度は地域のあり様を形づくる制度である。そして地域は地域政策が適用される現場である。そのことを考え合わせれば、地方自治のあり様の変容は、地域政策の策定ならびに実施において大いに影響を与えるであろうし、今後も与えていくであろう。

一方では独裁政権と財閥という、経済発展と国のあり様を相互補完的に形づくる制度、他方では地方自治という、地方のあり様を形づくる制度。これらの制度変容の過程に、地域縁故産業育成事業を位置付けて考えることが、同事業の政策的性格を理解する上では重要なことであると思われる。

#### **(4) 韓国の制度変容と地域縁故産業育成事業**

韓国の経済発展を強力に牽引してきた 2 つの「制度」は、いま大きな転換点に立っている。21 世紀に入り、盧武鉉以降の歴代政権は、財閥への富の集中を排除し、広がってしまった格差（財閥と中小企業、首都圏と地方）を是正するよう、中小企業と地方経済の育成に主眼を置く政策を展開してきた。地域縁故産業育成事業はそのような時代に登場し、韓国の社会経済構造を根本から変革しなければならないという強い政策的要請の結果生まれたものと言える。

すでに独裁体制は過去のものとなり、政府によるレントは消滅した。そして現在、韓国経済を支えてきたもう 1 つの制度である財閥が大きな転換点を迎えているのである。韓国社会では富を独占する財閥への不満、そして広がる格差に対する不満が充満し、財閥批判のデモが連日行われ、また非正規労働者の不条理を扱った映画やドラマが社会的な大ヒットになるなど、経済成長の恩恵を独占する財閥への批判が庶民の間に広まっている（『北海道新聞』2015 年 2 月 1 日）。

韓国経済の現状について盧武鉉政権が持っていた問題意識は、地域間格差の拡大と要素投入型成長戦略の限界というものであった（第 3 章参照）。1 つめの問題である地域間格差の拡大は、朴正熙政権時代から認識されてきた問題でありながら、歴代政権はその問題を解決できないままできた。それは地域縁故産業育成事業を始めた盧武鉉政権も、またそれに続く李明博政権と現在の朴槿恵政権も同様である。日本においても、一全総に始まる国

---

<sup>9</sup> 本論文執筆時 2015 年。

土計画の系譜の中で、幾度となく首都圏一極集中の是正がうたわれてきたが、一向に是正されていない状況は韓国と同様である。

盧武鉉政権は確かに首都圏一極集中を是正することはできなかったが、国家の優先政策として地域均衡発展を明示的に導入した、韓国の歴史上初の政権として評価できる（第3章参照）。その政策的手段が地域イノベーション・システム構築を目指した地域縁故産業育成事業だったのである。

一方、盧武鉉政権のもう1つの問題意識である要素投入型成長戦略の限界という問題は、経済成長の質的側面と関連する問題である。成長会計理論によれば、経済成長は投入と生産性の関数で表されるが、投入の増加による経済成長だけではいずれ収穫が逡減する。このことは多くの開発途上国や旧共産主義諸国が経験したことであり、クルーグマンが実例を挙げ、詳細に論じている（クルーグマン 2000、原著 1994）。したがって経済が成熟すればするほど、投入ではなく生産性を向上させないと以後の成長は達成できない。盧武鉉政権は要素投入重視から生産性重視へと、韓国の経済構造の質的転換を図ろうとしたわけであるが、それは成長会計理論からの当然の帰結なのである。そしてその方法論が地域イノベーション・システム構築であり、地域イノベーション・システムを地方にあまねく行き渡らせることにより地方経済の生産性を向上させ、経済成長につなげることを目指したのが地域縁故産業育成事業であったのである。

独裁体制と財閥が相互補完的に機能し、韓国の20世紀型経済成長を牽引した。しかしやがて独裁体制の消滅とともに、社会は内部矛盾を抱え、新たな経済成長モデルを求めざるを得なくなった。それはそれまでの財閥重視、中央重視の政策ではなく、地域均衡の成長モデルであり、要素投入重視から生産性重視へと経済の質的転換を図るものであった。マクロ経済的には、このような制度変容の過程に地域縁故産業育成事業が登場したととらえることができるのである。

一方、経済成長を牽引してきた制度の変容と合わせ、地方のあり様を規定する制度も前節で述べた通り変容の過程にある。独裁体制の消滅とともに、地方自治が復活し、中央集権体制から地方分権への動きが出来上がった。地方自治の復活は、韓国の政治システムが完全な中央集権体制から、一部ではあるが分権体制に移行したことを意味する。韓国は地方自治の復活からまだ日が浅く、十分な分権体制にあるとは言えない面もあるが、今後時間の経過とともに、分権の動きは進んでいくであろう。現に、盧武鉉政権から李明博政権への移行とともに、地域政策はさらに均衡的かつ分権的なものに進化したことは第3章で論じた通りである。

青木によれば、制度が人々の共通認識であるならば、1つの制度が別の制度に移行するには必然的に人々の認識が変化しなければならず、その意味で制度移行には世代変化を伴う期間、すなわち30年程度の期間を要する。そして青木はこの制度移行のさなかにある30年という期間を「移りゆく30年」と呼んだ（青木 2014、p.68, p.105）。1997年のIMF危機が、財閥の抱える内部矛盾と要素投入型成長戦略が限界点に達して起き、そこから立

ち直りつつあった 2004 年に地域縁故産業育成事業がスタートした。要素投入による成長から生産性向上による成長への制度変化の過程を、1997 年を起点にとらえるならば、現在の韓国はまさに青木の言う「移りゆく 30 年」のさなかにあると言えよう。また中央集権から地方分権への制度変化の過程を、地方自治が復活した 1995 年を起点にとらえるならば、こちらも「移りゆく 30 年」のさなかである。したがって地方分権はこれからも進化していくと考えられるし、地域政策もさらに分権的なものになっていくと思われる。地域縁故産業育成事業は、地域産業振興が国家によって制度化されたものであるが、将来の地域政策は、さらに地域が主体的に進めるものになっていくであろう。地域縁故産業育成事業が半ば中央集権的な性格を残しているのは、制度変容の過渡期的性格を帯びているためであると解釈できる。

すなわち、地域縁故産業育成事業は、韓国の制度変容の過程で生まれ、制度変容を体現する政策と言えるのである。要素投入重視から生産性重視へ、中央重視から地域間均衡へ、財閥・大企業重視からネットワークとイノベーション・システム構築へ、中央集権から地方分権へ、という経済社会の大きな変容の過渡期に登場したのが地域縁故産業育成事業であり、韓国地域政策史における大きな転換点をなす政策として、その意義は評価されるべきであると言える。地域縁故産業事業が、地域の主体性を基に地域産業振興を志向しつつも、一方では国家による制度的枠組みの中での施策遂行という制限を持っているのは、このような過渡期の政策であることによるものであると考えられ、政策的性格の大きな特徴であると言えるのである。

## 第9章 韓国「地域縁故産業育成事業」と一村一品運動：制度論的比較考察

韓国の地域縁故産業育成事業（RIS）は、すべての基礎自治体からなる基礎生活圏（ソウル市特別区、広域市自治区および市・郡）を対象に、地域縁故資源の産業化を図ることにより地域産業振興を達成しようとする政策である。特に地域内に産学研のネットワークを構築し、地域イノベーション・システムを形成することに重点が置かれていることが最大の特徴である。各地域では、それぞれ特色ある地域縁故資源を活用し、地域独自の産業振興を行っており、地域の特産品が続々と開発されている<sup>1</sup>。近年では韓国郵便が各地の地域縁故産業産品を広く全国に拡販するため、インターネット上に販売サイトを開設するなど、RIS といえば特産品開発というほど、韓国国内では広く認知されている。

地域がそれぞれ独自の努力で特産品を開発し、全国へ販売することによって地域産業振興につなげようという運動は、1980年代の日本の一村一品運動によく似ている。本章では韓国の「地域縁故産業育成事業」と日本の「一村一品運動」を比較することにより、その類似点・相違点を検討し、地域産業振興政策としての地域縁故産業育成事業の特色を明らかにしていきたい。

その際の分析軸として、前章で言及した「制度」概念を持ち込むことにより、地域縁故産業育成事業および一村一品運動を制度論の文脈においてとらえ直し、検討することを試みることにする。

### (1) 一村一品運動の展開過程

#### ① 一村一品運動の概要

まず、国際一村一品交流協会ホームページ資料<sup>2</sup>や、平松（1990）、松井（2006）、山神・藤本（2006）などを参考に、大分県の一村一品運動の概要を確認する。

一村一品運動は平松守彦氏が、1979年の大分県知事就任直後に提唱した運動である。平松氏は副知事時代に県内をくまなく回り、都市への人口集中により県内各地域で過疎が進行し、地域の活力が低下している現状を目の当たりにした。そして地域産業振興のためには、その地域の身の丈に合った地場産業を興し地域の活力を引き出すことが必要なこと、地域の過剰な行政依存傾向を払拭し、住民に自主自立の精神とやる気を起こさせること、の2点が必須だと考えた。

副知事時代に県内を回り、地域自立のためにそれぞれの地域で活動している人々と出会ったことが、一村一品運動の着想の原点になったという。特に感銘を受けたのが、大山町（現・日田市）のNPC運動と湯布院の町づくりである。

大山町のNPC運動（New Plum and Chestnut 運動）は、当時の農政方針であるコメ

<sup>1</sup> 具体的事例について第4章を参照されたい。

<sup>2</sup> <http://www.ovop.jp/jp/>

増産や畜産奨励に背を向け、地域独自に高収益作物である梅・栗の栽培に取り組み、農家所得を増大させたものである。また湯布院の事例は、当時まったく無名だった湯布院の温泉街を、自然や環境と調和した景観づくりを行うことにより、全国に通じる観光地に作り上げた活動である。

平松知事はこれら独自の努力で地域産業振興に取り組んでいる事例から感銘を受け、市町村長との懇談会の席上、県下の全自治体に「各市町村でこれなら全国的な評価にたえるという産品を一つずつ選んでいただきたい」「産品がないなら名所旧跡でも古い民謡でも良いから、自分たちが全国的にPRしたいと思うものを発掘してください」と要請した。これが一村一品運動のはじまりである。つまり一村一品運動は、平松知事が提唱したものはあるが、その前に大山町や湯布院の在野での活動があり、平松知事はこれに目をつけ、全県にまたがる施策にまで引き上げた形になっている。平松知事の強力なリーダーシップとトップダウンの運営ゆえの成功であったが、同時にこの点が一村一品運動の限界として批判される点でもある（西川 2002、p.16）。

## ② 一村一品運動の推進体制

一村一品運動が知事の発意で始まり、トップダウンで推進されたことは、国際一村一品交流協会がまとめた一村一品運動の展開過程を見ても分かる。同協会によると、一村一品運動は以下のような運動の展開過程を見せた。

- (1) 平松知事が、県内全市町村長に対して運動への取り組みを提案した。
- (2) 平松知事自ら、県内各地を回って住民に運動の内容を説明した。
- (3) テレビ番組などを活用し、運動の気運を高めた。
- (4) 各地域のモノづくりを支援するため県の試験研究・指導機関を充実した。
- (5) 一村一品運動推進の地域リーダー育成のため、様々な分野で人づくり塾を開講した。
- (6) 県内の一村一品の流通を図るため、県内外で一村一品の販路拡大等紹介事業を実施した。
- (7) 自らの努力で一村一品運動に取り組み、功績のあった団体を表彰した。

一般的に県の施策は、県庁の該当部局が立案することによって始められる。しかし一村一品運動の場合は、孫京美（2010）の研究でも指摘されている通り、県の行政機関の長の平松知事が始めた施策であるものの、その施策を形づくる県の行政機関や議会での施策策定手続きを経ずに開始された。すなわち、施策を執行する県庁の当該部局を通さずに、具体的に事業を推進する地域の側に運動の遂行を直接要請したのである。

松井（2006）は一村一品運動推進の基本理念について、「一村一品運動とは、文字どおり、県内の各市町村が全国的に自慢できる価値ある地域資源を見つけ、加工・販売・マーケティングなどを通じてその価値を高めていくプロセスであり、大分流の地域おこし運動

であった。補助金などによる行政主導の地域産業振興ではなく、初めに地域の人々自らの発想と自助努力があり、それを行政が支援するというスタンスを取った」(p.10)と総括している。「県は自ら助くる者を助く」(平松 1990)という言葉が象徴するように、主体はあくまで地域住民であり、行政は意欲のある地域住民をバックアップするという、行政本来のあるべき支援の姿を貫いた。一村一品運動は、行政主導ではなく、あくまで地域住民のイニシアチブによるものであるべきであることから、担当する県庁の部署を置かず遂行されたのである<sup>3</sup>。このことから分かるように、県庁組織が施策策定に関わったというよりは、知事の発意とリーダーシップによって進められた運動であることが分かる。一村一品運動が「運動」であって、「事業」や「プロジェクト」ではない(松井 2006)と言われる所以である。

一村一品運動の特徴は、県庁に直接担当する部署が置かれなかったこと以外にも、一村一品運動のための補助金制度が一切なかった点も挙げることができる。もちろん国家政策との関連もないので、国からの補助金も当然ない。ただし、地域自らの力で行う運動に対しては、県は積極的に応援する姿勢を取った。生シイタケの保冷庫がいたら助成するが、その場合も既存の補助金を使い、一村一品運動独自の補助金制度が作られることはなかった(平松 1990)。

このように「運動」としての側面が強調される一村一品運動であるが、県知事が提唱し、自ら陣頭に立って進め、行政も関わったこの運動を、「運動であって政策ではない」という一語をもって片付けるのはやはり適当ではないと思われる。行政に関わりさまざまな施策を講じている以上、やはり政策的側面からの検討は必要であると考えられる。この点については後述することにする。

### ③ 一村一品運動の三原則

平松(1990)は一村一品運動を総括して、運動の三原則を示している。第1の原則は「ローカルにしてグローバルなものに仕上げる」ということである。ローカルなものに磨きをかけ、内容を洗練させていくことが大切で、一村一品運動は地域の資源や特性を生かし、それに磨きをかけ、グローバルなものにまでに高めていくことを目指す取り組みとされている。地域の文化と香りを持ちながら、全国、世界に通用する「モノ」をつくる運動であり、乾椎茸、カボス、ハウスミカン、豊後牛、麦焼酎などが全国的なブランドとして育った。これらは生産技術を磨き、創意工夫を重ねた結果、品質が高められ全国的なブランドとなったのである。一村一品運動では、このように高付加価値な産品をつくり出し、結果として地域の振興を図っていくことが狙いの1つとされている。

第2の原則は「自主自立・創意工夫」である。何を一村一品に選び、育てていくかは地

<sup>3</sup> もっとも2000年には、運動の整理のために一村一品推進課が担当課として発足した(孫京美 2012)。しかしこの推進室も平松知事が退任する2003年には「発展的に解消」され、県国際交流センターに機能が移管された(共同通信 2003年4月1日)。知事の交代により、県庁の官僚機構が施策の在り方を変化させていった様子は孫京美(2012)に詳しい。

地域住民が決め、地域住民自らが創意工夫を重ね、磨きをかけていくことが求められた。地域住民の決定であれば、一村三品でもいいし、二村一品もありえるしそれでもかまわないとされた。平松知事がある自治体に対し、「適当な産品がなければ町長をムラの顔として売り出したらいい」とアドバイスした逸話もある(平松 1990)。大切なのは地域の「やる気」なのである。行政は、技術支援やマーケティングなど側面から支援する役割に徹した。一村一品運動は大分県内 58 の市町村の自主的な取り組みとして行われ、国際一村一品交流協会によると、特産品の数は 20 年間で 2.3 倍に増えた。

もちろん県内の一村一品運動は全て成功したわけではない。具体的商品開発やビジネスの経験に乏しい地域住民の発想ゆえ失敗することも当然ある。大切なのは、創意工夫と試行錯誤を重ね、チャレンジすることなのである。また、一村一品運動には県は補助金を出さなかった。補助金が「自主自立」を損ね、運動が長続きしないおそれがあるからである。そのかわり県は、産品の生産や商品開発、販路拡大の支援を行った。

第 3 の原則は、「人づくり」である。一村一品運動は特産品開発というイメージが強いが、平松自身「一村一品運動の究極の目標は人づくり」と述べているように、この運動の成否を左右するのは、先見性のある地域リーダーの存在の有無である。「成功した地域には必ずすぐれた地域リーダーがいる」ことから、何事にもチャレンジする創造力に富んだ人材を育てることの重要性が指摘されている。グローバルな視野を持ち、チャレンジ精神に富む地域リーダーがいてこそ、その地域の一村一品運動は成功する。そのため、大分県ではあらゆる分野で人材育成のための塾を開講してきた。平松自らが塾長となった「豊の国づくり塾」はその代表である。

「豊の国づくり塾」は地域づくりで成果を上げている優れたリーダーの哲学を学び、学んだことを自分たちの地域で実践することを目的に、県下 12 の地域で開かれた。2 年間の過程で、地域づくりの実践例を学んだあと、実際に地域の課題を解決する行動を起こすことを目指した。1983 年の開設から 2003 年までに延べ 1991 名が卒塾し、県下各地域のリーダーとして一村一品運動や地域づくり活動で活躍した。2003 年には NPO 法人「豊の国づくり塾生会」が発足している。

このほか、農業後継者のための「21 世紀大分農業塾」、肉用牛生産者のための「豊後牛飼い塾」、中核的な林業経営者育成のための「豊後やる木塾」、椎茸生産者育成の「大分しいたけ源兵衛塾」、漁業者のための「豊の浜塾」、商業後継者のための「豊の国商人塾」、地域経済界のリーダーを育成する「豊の国経営塾」、観光産業の若手経営者を対象とした「豊の国観交カレッジ」、地域の国際化を担うリーダー育成のための「豊の国国際交流カレッジ」、環境保全活動の実践リーダーを育成する「おおいた環境塾」、生涯学習のための「大分県ニューライフアカデミア」、ボランティア育成のための「大分県福祉ボランティア大学校」、若手母子家庭の自立を図ることを目的とした「豊の国しらゆり塾」、地域文化創造のための「地域文化道場」、IT 化社会に対応できる人材育成を目指した「豊の国 IT 塾」、一村一品運動に取り組む女性組織「大分県一村一品女にまかせろ 100 人会」など

あらゆる分野で塾などを開講し、人材育成に力を入れている。

#### ④ 一村一品運動の成果

国際一村一品交流協会によると、一村一品運動の成果としては、以下の点が挙げられる。まず、県内全域に何かに取り組もうとする気運を生み出し、地域に活力が与えられた。

様々なものが地域の顔・一村一品とされ、これを核に地域を活性化しようとする取り組みが行われている。これには、「豊の国づくり塾」など各種の塾を卒業した人たちの活躍も見逃すことはできないとしている。

特産品に限って見てみると、1980年から2001年の20年間で、特産品の品目数は143から359と2.3倍に、販売額は359億円から1,410億円と、4倍に増加した。

次に、大分県が全国的、世界的に知名度が非常に上がったことも大きな成果であるとしている。一村一品運動の先進地として全国的に有名になった人口約1万人の湯布院町には年間380万人もの観光客が来て、町に活気を与えている。また、海外の要人をはじめ様々な国から一村一品運動視察団が大分県を来訪している。一村一品運動は大分県の国際化にも貢献し、現在はタイをはじめ多くの開発途上国<sup>4</sup>で一村一品運動の理念に学び、現地での地域産業振興策として実践する動きが広がっている。いわば、一村一品運動という「モデルの輸出」とも言うべき現象である。

その中でもタイでは、一村一品運動をモデルにした「OTOPプロジェクト<sup>5</sup>」が、タクシン政権下の2001年に始められた。これは、地方の良質な製品に対して政府が認証を与える制度で、その土地の名産を素材としているものや、古くからその土地に伝来する技術を生かしているものなど、その土地ゆかりの製品を、品質や独創性などに応じて1から5までの星の数で認証する制度である。タイ政府はOTOPで生み出された製品を国際的競争力のある輸出品として育てることを1つの目標として運動に取り組んでおり、4つ星以上を獲得して高品質の製品と認められたもののみが輸出を認められている。4つ星以上を獲得すると、販路拡大のための展示会・商談会への参加や品質改良指導などの国のバックアップを受けることができる。プロジェクト開始からの5年間でOTOP対象製品の売り上げは国家予算の5%（藤岡 2006）、GDPの1%（武井 2007）を占めるまでになり、理想的な地方復興策<sup>6</sup>として注目を浴びている。

---

<sup>4</sup> マレーシア、フィリピン、インドネシア、モンゴル、アフリカ諸国など。

<sup>5</sup> One Tambon One Product. Tambon はいくつかの村を治める自治単位で郡の下部にあたる。タイには約8000のTambonがある。

<sup>6</sup> タイでは都市部と農村部との所得格差が大きな問題となっており、タクシン政権は農村部貧困層の所得改善を目指す政策を遂行した。OTOPプロジェクトもその一環であり、このような背景から地域「復興」策と呼ばれている。OTOPプロジェクトについては藤岡（2006）、武井（2007）を参照のこと。なお、近年のタイにおけるタクシン派と反タクシン派の対立は、農村部貧困層を優遇するタクシン派と、それに反発する都市部中所得層（反タクシン派）の対立である。

## ⑤ 一村一品運動への批判

このように、地域産業振興のモデルケースとして日本国内は言うに及ばず、海外からも高い評価を得、注目されている一村一品運動であるが、もちろん批判もないわけではない。一村一品運動に対する批判は、地域産業振興の経済理論として見た場合の批判と、実績に対する批判に大別することができる（松井 2006）。

まず前者については、保母（1990）によるものがある。保母は、一村一品運動は地域おこし運動論として多くの過疎地域に刺激を与えたことは認めている。しかし地域産業振興の経済理論としては弱点があり、その弱点として（1）特産品の単品開発に終わらせる理論構造があり、地域経済全体を対象とする産業政策論としては限界がある、（2）域内産業連関の追求や域内経済循環の拡大策が理論的に用意されていないため、地域経済振興策として完結していない、（3）対立する都市と農村を連結・連帯させる理論に欠けていて、地域発展の展望を必ずしも与えていない、ことの3点を挙げている（p.335）。

次に後者については、守友（1991）によるものが代表的なものであろう。守友は、一村一品運動に対する流通関係者からの危惧を具体的に紹介し、運動に潜む問題点を以下のように列挙している。（1）技術・知識・資金を前提としないままの商品が多く、市場に耐えられない、（2）町村単位でのバラバラの取り組みが見られ、地域内の共同がくずれる状況になっている、（3）漬物、ジャム、山菜加工、水産加工など、市販での競合品が多く、よほどの特徴が出せない限り市場形成ができない、（4）地域での消費量を基礎においた販路形成ではなく、大消費地を狙う方針が強く、投資と販売のギャップが大きい、（5）地域の原材料・技術・労働力で生産するという基本原則が守られているか。原料生産体制と加工能力、販路作りが連動していない場合、販売の増加により他産地の原料や輸入原料に頼らざるをえない状況を招く、（6）特産品の引き抜きによる商品化であり、地域経済への波及効果が少ない、（7）当初興味を持った百貨店やスーパーが、売上量や顧客吸引力に魅力を感じなくなっている、（8）消費者が日常の食生活において継続的に購入する商品になりきれていない（pp.49-50）。

また、一村一品運動の代表である大山町の農家所得を分析し、大山町の農業は過大評価されており、農業振興の証にはならないことも主張している。さらに運動の過程で階層間格差が発生したことも問題点として指摘している。具体的に言うと、高収益農業の旗手として導入されたエノキダケ栽培に取り組んだ農家と、従来の果樹のみの栽培に従事する農家との所得格差の拡大である。平均所得では確かに大山町の農家所得は向上したが、高所得を上げる農家がいる反面、低所得にあえぐ農家もまた存在すると主張している（pp.52-62）。

同様に岡田（2005）は、1980年から2000年までの20年間の特産品販売額の推移を分析することにより、一村一品運動の限界を指摘している。すなわち、販売額は順調に増加しているように見えるが、これは品目数の増加によるものであり、一品あたりの販売額は1997年をピークに減少し低迷している。また麦焼酎に見られるように、全国的なブームの

おかげで一部の企業の売り上げが全体の販売額を押し上げている。また、特産品の販売額の減少傾向と歩調を合わせるように、人口も減少している自治体がほとんどであり、一村一品運動によって、地域産業の持続的発展がなされ、人口定住が図られたとは言い難い。地域経済の発展という視点から見ると、一村一品運動は決して成功したとは言えない、という主張である。岡田によれば、一村一品運動の限界は移出型産品の開発とその大都市への販売が偏重されたことにあり、特産品づくりと地域づくりの結合や地域づくりへの多数の住民の参加という点が見落とされていたことにある。移出型産品を1つつくり、それが単一の企業だとしても、売上を伸ばしていけば、一村一品運動としては成果が上がったことになる。しかし地域経済の視点から見れば、地域内に産業関連もなく、それに関わる生産者や住民の数が少なければ、地域経済や住民生活の持続的発展にはつながらない（pp157-167）。運動の手法がユニークで全国的に注目された運動であるが、地域経済の持続的発展という視点に立つと成功とは言い難く、それが一村一品運動の限界であるという主張である。

これらの批判に対し、松井（2006）は一村一品運動の成果を評価する立場からそれぞれ反論を行っている。まず、保母（1990）に対しては、「一村一品運動は『運動』であって『事業』や『プロジェクト』ではない」という前提の下、「運動」である一村一品運動を経済理論として扱うことの無理を指摘している。守友（1991）に対しては、農家所得の格差が拡大したという点に対し、「階層間格差は後天的に明示されるものでそれと大山町でとられた具体的な政策との因果関係を論じるのは難しい」（p.14）とし、現場でのプロセスや具体的な取り組みをさまざまな角度から観察することなく、何らかの指標で功罪を判断しようとする姿勢を批判している。松井（2006）は岡田（2005）に対しては直接言及していないが、松井の反論は岡田に対しても当てはまるものであろう。付け加えるならば、岡田は一品あたりの販売額が減少していることをもって、一村一品運動は成果を上げているとは言えないとしているが、だからこそ品目数を増やし、県全体での販売額を増加させる努力をすることが県当局の役割である。この結果は評価されこそすれ、批判されるものではないであろう。企業経営に例えるならば、単品販売額の落ち込みを商品ラインナップの充実で補い、増収を果たした経営結果である。このような企業経営者は称賛されるはずである。

一村一品運動はそれぞれの地域に競争意識をもたせることにより、地域住民の自主的な意欲を引き出そうとしたものである。後にも述べるが、ある意味で新自由主義的な側面を持っており、市場原理に一定の信頼を置いた推進体制となっている。したがって制度を整えた後は結果の良し悪しは地域間の競争に委ねられる。特産品の販売額が伸び悩む地域があったとしても、それは現時点での競争の結果であり、その結果を受け止めて地域住民があらためて奮起し、努力を続けていけばよいのである。「県は自ら助くる者を助く」わけであるから、再び努力をする地域には、県は支援を行うのである。

一村一品運動の評価は、どのような視点に立つかによって大きく変わる。岡田は、地域

経済の持続的発展という観点から伸び悩む地域を憂えている。県全体として見る立場を取るか、伸び悩む特定の地域寄りの立場を取るかによって見方は変わるであろう。また、一連の論争から言えることは、批判する側は一村一品運動を「経済政策」「経済理論」ととらえ、評価する側は「運動の実践」ととらえているという、これもまた両者の視点の違いがあるということである。さらに松井（2006）が述べているように、一村一品運動は時代とともに運動の重点が変化しており、長いタイムフレームのどこを切り取るかによっても評価が変わってくるのである。

平松（1990）にあるように、一村一品運動は理論ではなく実践である。「遠くて不便で悪条件」（p.61）の地域に住む住民が、何とか自分たちの地域を活性化しようと奮闘する取り組みなのである。筆者は、まずはそのような地域住民の努力に敬意を表し、運動の実践を評価する立場を取りたい。

その上で本章では、「運動であって政策ではない」一村一品運動について、敢えて政策論的・制度論的検討を試みたい。平松がいくら政策ではないと主張しているとしても、県および県知事が運動の形成・発展に深く関わっていることは事実だからである。「県は自ら助くる者を助く」という方針それ自体が、制度を形成する政策の一面を持っていることは、制度論の文脈からは明らかであると思われる。

また、政策論的検討をしなければ、一村一品運動は運動論に留まってしまい、その精神面が強調されてしまう結果に陥りかねない。たまたま優れたリーダーがいた地域が運動を成功させることができた、あるいは運動を成功させるためにはリーダーが努力しなければならない、というように、運動の成否は個々のリーダーの資質や精神論に帰結されてしまうということになりかねないのである<sup>7</sup>。過疎化、高齢化、産業の衰退など、現代の地域経済が抱える問題は、その解決が急がれるものばかりである。地域が抱えるこれら諸問題の解決を担うべきリーダーの出現を、偶然や精神論に期待するのはいたって不合理であろう。さまざまな地域で優れたリーダーを輩出していくためには、どのような制度的枠組みを用意しなければならないかを検討しなければ、地域産業振興は単なる運動論・精神論に陥ってしまうのである。

そこで次節では、一村一品運動と地域縁故産業育成事業という2つの地域産業振興策を比較しつつ、両者の特徴を制度の側面から検討することを試みることにする。

## **(2) 一村一品運動と地域縁故産業育成事業の制度論的比較検討**

### **① 経済発展をめぐる政府の役割に関する論争**

政府は、制度を形成する最も大きな主体の1つである。政府がどのような政策を打ち出

---

<sup>7</sup> 向井・藤倉（2014）の研究はその典型である。同研究は、一村一品運動が持続可能な活動となるための要因を、優れたリーダーやファシリテーターの存在、さらには運動参加者の「気づき」に帰結させている。

し、法律などの規制（ノースの言う「フォーマルなルール」）を決めるかによって、その後の社会のあり様は大きな影響を受ける。もちろん制度は政府によってのみ形づくられるものではないが、地域産業振興と制度との関わりを考える際、政府の存在と役割は必ず検討しなければならない対象である。

もともと開発経済学においては、経済発展における政府の役割について、政府が積極的に経済を主導すべきとする見解と、政府の役割を限定し、経済活動は市場原理に委ねるべきとする見解の2つがあり、多くの論争がなされてきた<sup>8</sup>。

研究者によって用語は異なるが、前者を政府主導仮説ないし開発志向国家的アプローチと呼ぶ<sup>9</sup>。この立場は、「資源動員、投資配分、発展段階での技術キャッチアップのコーディネーションに伴う市場の失敗は極めて広範囲」（青木ほか 1997、p.1）であるため、その市場の失敗を是正するために政府の介入は不可欠であり、政府が積極的に経済発展を主導すべきであると主張する。

一方、こちらも研究者によって用語は異なるが、後者を市場主導仮説ないし市場友好的アプローチと呼ぶ<sup>10</sup>。この立場では、市場の失敗が起きた時、大抵の是正は他の民間部門（企業活動など）のコーディネーションによって十分なされうるという見解を取り、市場メカニズムに大いに信頼を置いている。したがって政府の行動は、「市場取引のための法的インフラストラクチャーおよび極端な市場の失敗に服している財を供給」（前掲書、p.11）する場合にのみ認められるとする。つまり、政府介入は市場の発展と効率性を促進する場合にのみ認められ、国家はその経済活動を市場のコーディネーション機能を強化することのみに限定すべきであるとするのである。そして、政府の介入が抑制される結果、市場が有効に機能し経済発展が達成されるとする。

この両者の主張はいずれも、市場メカニズムを議論の出発点としているが、市場メカニズムだけでは不完全であることを認めている点でも共通している。そして市場の不完全性を解決する際に、開発志向国家的見解では政府介入に、市場友好的見解では民間部門のコーディネーション機能（つまり市場の自己修復機能）に、その役割を求めている。つまりこれら2つの見解においては、市場の失敗を解決する際における政府の役割と市場の役割を、競合する代替物ととらえているのである。

この両者の論争に一石を投じたのが World Bank（1993）において提示された新たな見解である。World Bank（1993）は、1960年代以降、急速な経済成長を達成した8つの東アジア諸国・地域（日本、香港、韓国、シンガポール、台湾、インドネシア、マレーシア、タイ）の成功要因について、「マクロ経済の安定を維持し、かつ、成長のための機能として欠かせない3つの要素である、資本蓄積・資源の効率的配分・急速な技術キャッチアップを実現することに成功した」（p.10）と評価した。そしてこれらの東アジア諸国の成功

<sup>8</sup> 以下、本節の内容は青木ほか（1997）による。

<sup>9</sup> 代表的論者としてアムスデンがいる。

<sup>10</sup> 代表的論者として世界銀行（1991）がある。

は「市場志向から国家主導までの幅広い政策を、国や時代によりさまざまに組み合わせることによりこれを実現させた」（同）という認識を示した。従来の世界銀行は世界銀行（1991）が主張する通り市場友好的立場に立っていたが、ここではその立場を転換し、東アジア諸国の高度経済成長の要因を「市場志向と国家主導の広範な政策的組み合わせ」に帰結させ、かつその組み合わせは時代や各国のその時々状況に応じ柔軟に選択されたことを示した<sup>11</sup>。ここにおいて、経済成長をめぐる市場と政府の役割の論争に、第3の道を探る可能性が生み出されたのである。青木ほか（1997）が開発経済学における論争の「分水嶺」と呼んだ見解の転換であり、これが後の市場拡張的アプローチの登場につながるようになった。その意味で World Bank（1993）の新たな見解は、開発経済学の歴史において注目すべきものとなったのである。

上記のような経緯を経て登場した市場拡張的アプローチは、政府と市場は互いに競合し合う代替物であるとする従来の視点を転換する。すなわち、市場と政府という二分法に基づく伝統的経済発展要因分析を一旦わきに置き、政府は市場の代替物ではなく、むしろ市場メカニズムを補完し促進させる存在であるという立場を取るのである。この立場は、民間部門のコーディネーション機能を促進するような政府の役割を、より積極的に見出そうとするアプローチである。これは、市場友好的アプローチでもなく、政府主導アプローチでもない、経済成長における政府の役割についての第3の見解を確立しようとする比較制度分析の立場からの試みであり、「市場メカニズムを補完し促進させる」機能としての「政府の役割」に焦点を当てていることから「市場拡張的」と呼ばれるのである。市場拡張的アプローチによれば、市場のコーディネーションの失敗が起きた時、それを克服するような民間部門の制度の発展を促進することが政府の役割であるとされている。したがって制度の役割を市場と同等に重要なものとしてとらえようと試みるアプローチが、市場拡張的アプローチであると言える<sup>12</sup>。

経済成長と政府の役割をめぐる論争、言い換えれば、政府がどの程度まで市場に介入すべきかという論争は未だ結論を得られていないが、ひとまず論争の経緯について整理したところで、具体的に一村一品運動と地域縁故産業育成事業の比較検討の作業に進むことにしたい。

## ② 一村一品運動の推進方式

政治であれ、ビジネスであれ、1つのプロジェクトであれ、成功を収めるためには優れたリーダーの有無が重要であることは疑いようのない事実である。政治学の高坂正堯は「政治はそれを行う人間によって決まる。制度はもちろん大切だが、（中略）優れたエリートを持てるかどうかは、きわめて大切なことなのである」（高坂 1981, p.124）と述べ、政治が良好に機能する条件として、エリート（リーダー）の優劣がいかに重要な要素となる

<sup>11</sup> したがって「東アジアモデル」と呼ぶべきような画一的な開発モデルは存在しないとしている。

<sup>12</sup> 市場拡張的アプローチの概念については青木ほか（1997）、青木（2003）に詳しい。

かを主張している。

また、経営学・組織論のピーター・センゲは、組織がシステムとして機能的なものになるためには、組織をして「人々が絶えず、心から望んでいる結果を生み出す能力を拡大させ」「新しい発展的な思考パターンが生まれ」「共に学習する方法を人々が継続的に学んでいる」組織（センゲ 2011, 原著 1990, p.34）にしていかなければならないとし、そのような組織を「学習する組織」（learning organization）と呼んで体系化した。「学習する組織」とは端的に言えば「未来を創り出す能力を持続的に伸ばしている組織」（同, p.50）である。学習する組織においては継続的なチーム学習が大切であり、そのためにはそれを支え、導く「リーダー」の役割が何にも増して重要になる。センゲ（2011、原著 1990）においては、従来の「マネジメントの常識」とらわれない新たなリーダー像が提示されているが、組織学習の成否はリーダー如何にかかっていることが主張されており、ここでも、リーダーの役割がいかに重要であるかが示されている。

このように、リーダーの役割の重要性はさまざまな場面で注目されているわけだが、このことは一村一品運動にも当然当てはまる。一村一品運動は一般には特産品開発の運動ととらえられているが、前述の通り、究極の目的は地域に優れたリーダーを生み出すこと、すなわち「人づくり」である。一村一品運動成功のカギはリーダーにあるということが強く認識され、そのために一村一品運動には、優れたリーダーを輩出するための制度が設計された。それが豊の国づくり塾に代表されるようなリーダー養成講座である。これらのリーダー講座は前述の通り、きわめて多岐にわたっている。そしてこれらの講座で学んだリーダーが自分の地域に帰って実践活動に汗を流し、また新たなリーダー候補が講座で学ぶ、というように、リーダーの養成には繰り返し力を注いでいる。つまり優れたリーダーの養成が継続学習として制度化されており、リーダー人材の再生産の循環が確立されているところに、一村一品運動の特徴があると言える。

また、一村一品運動は、努力する地域には支援を行い、そうでない地域には支援を行わないという方法で地域同士の競争を促し、選別するという推進方式を取っている。ある意味で新自由主義的であり、制度論の文脈において解釈するなら、市場拡張的アプローチによる地域産業振興策であると言える。すなわち、市場メカニズムに一定の信頼を置き、地域同士の競争によって、場合によっては競争に敗れる地域が出たとしてもやむを得ないという立場を取っているのである。行政はあくまで競争を補完し、促進させる役割に徹している。このことは「県は自ら助くる者を助く」という言葉に端的に集約されていると言ってよい。したがって、ある時点で失敗してもまた新たな努力を行なう地域には、再び支援を受ける道が開けている。一村一品運動の支援対象は、地域の経済的な「成果」ではなく、あくまで「やる気」「努力」といった地域振興にかける姿勢だからである。「運動であって政策ではない」という一村一品運動の性格は、このような点にも垣間見ることができよう。

反面、したがって一村一品運動は、後に述べる韓国の地域縁故産業育成事業とは異なり、

制度的に組織化された地域産業振興とは言い難い<sup>13</sup>。地域内ネットワークの構築や、大学や研究機関を必ずその遂行主体に加えなければならない、というようなルールは何も定められていない。単独の企業による個別的な努力によって生み出された商品であっても、「一村一品」として認知されている。これは岡田（2005）が批判していた麦焼酎の例を見れば明らかであろう。

一村一品運動は、行政が主導して行った運動ないし政策ではないのは明らかである<sup>14</sup>。行政は各地域が競い合うように、また優れたリーダーを輩出するように制度を整えることに専念した。前述の豊の国づくり塾は平松知事が提唱し、音頭を取って始めたリーダー塾であり、知事による継続学習の制度化であると言える。しかし一旦始めた後は、その後の運動はすべて各地域に任されることになった。行政はまさに、民間のコーディネーション機能を促進するような制度の整備に専念しているのである。したがって、運動のための補助金政策を県が用意しなかったことも、このような視点に立てばうなずけるであろう。一村一品運動は、まず地域の自発的な努力があり、それを受けて行政の支援が行われるという構図になっているのである。一村一品運動の性格を制度論の文脈からとらえるならば、「市場拡張的アプローチによる実践運動として行われた地域産業振興」であると言えるのである。これが一村一品運動の本質であり、意義であると言える。

### ③ 地域縁故産業育成事業の推進方式

一方、第4章で詳しく論じた通り、地域縁故産業育成事業は一村一品運動とは対照的に、共通の制度的枠組みを国家が決め（したがって方法論は国家が定め）、その枠組みに従った上で地域の努力を促したという点で、政府主導的アプローチであると言える。一村一品運動では地域の自発的な努力が出発点になっていたが、地域縁故産業育成事業では、国家による制度的枠組みが出発点になっている点が対照的なのである。地域縁故産業育成産業も一村一品運動と同様に、一般には特産品開発の政策と認識されている。それは韓国において RIS と言えば特産品開発のことと、多くの国民が理解していることから明らかである。しかし同事業の最大かつ唯一の目的は地域イノベーション・システムの構築であり、それを通じた地域産業振興である。そしてその推進方法は政府主導的アプローチを取っていると言えるのである。

具体的な推進方法として、まず各地域において地域イノベーション・システムを構築することを国家共通の目的とし、ネットワーク構築にあたっては産学研で組織する RIS 事業団（実質的には大学の産学協力団が運営）を主管機関に据えることを義務付け、全国共通の枠組みの中で地域産業振興を進めた。イノベーション・システムを構築して地域経済を高付加価値化している点が、地域縁故産業育成事業の最大の特徴であり、一村一品運動と

---

<sup>13</sup> 地域縁故産業育成事業に見られるような法的枠組みや財政的枠組みは用意されなかった。この点をもって、一村一品運動が運動論にすぎないと批判される所以であろう。

<sup>14</sup> 孫京美（2010）を参照のこと。

決定的に違う点である。一村一品運動の場合、一次産品がそのまま特産品になっている例もあるが、地域縁故産業育成事業では必ず加工が行われている。そしてイノベーション・システム構築の政策的基盤として、国家均衡発展特別法、国家均衡発展特別会計、国家均衡発展委員会が整備された。1段階3年の事業が認められ助成が行われたとしても、中央政府が満足するような成果が出なかった場合、2段階には進めず、助成は打ち切られる。一村一品運動は、地域の自発的な努力に対して県が支援を行なう形になっていた。つまり、地域の経済的な「成果」ではなく、「やる気」「努力」といった地域振興にかける姿勢に対して支援が行われていた。これとは対照的に地域縁故産業育成事業では、あくまで経済的な「成果」による選別が補助金を通して行われている。状態依存型レント（補助金政策）が、地方を動かすインセンティブとしてここでも機能しているのである。このことから分かるように、地域縁故産業育成事業の本質的な性格は「国家主導による地域産業振興の制度化」であると言えるのである。

地域縁故産業育成事業は、2014年現在まで、韓国全土で延べ164事業が推進されてきた（第4章参照）。つまり、少なくとも164の特産品（以下「RIS産品」）が現在までに市場に送り出されて来たわけである。韓国ではこれらのRIS産品を輸出する努力が官・民間問わず行われており、国家レベルでの組織的活動となっている。この点においても、地域縁故産業育成事業の制度化された側面を見ることができ、同事業の特徴となっていると言えよう。

まず官の側では、KOTRA（大韓貿易投資振興公社。日本のJETROに相当する機関）などの公的機関が世界各地の展示会において韓国ブースを設置し、RIS産品の販路拡大に努めている。代表的なものに「インターナショナル・ギフトショー」がある。同ショーは日本をはじめ世界各地で開催される世界最大級の国際見本市であり、開設される韓国ブースにはさまざまなRIS産品が並べられている。また韓国郵便でも、各地のRIS産品を広く全国に拡販するため、インターネット上に専用販売サイトを開設し、普及・販売活動に力を入れている。このように韓国においては、国家レベルでRIS産品の販促に力を入れている様子が見てとれる。



お台場にある(株)創代のショールーム(筆者撮影)

これは日本の一村一品運動には見られない、韓国の特徴である。日本では、政府が全国の産品を一堂に揃え販促に力を入れている事例は、筆者の知る限り見当たらない。

一方、民間企業の中にも、RIS産品に特化した販売・マーケティング活動を展開しているところがある。そのような企業は韓国国内にとどまらず、日本においても韓国のRIS産品を中心に事業展開している企業があり、一例として(株)創代が代表的

企業として挙げられる。千葉県松戸市に本社を置く同社は、RIS 産品 57 品を掲載したカタログ（表 9-1 参照）を作成し、日本各地の展示会への出展・販促活動を行っている<sup>15</sup>。また自社運営のインターネットモール「韓流 All」「韓流フェスティバル」を通じた通信販売で、RIS 産品の日本への普及に努めている。同社は 2014 年、お台場にショールームを開設し、本格的な販促体制を確立した。

このように、一般にはどちらも特産品開発の政策と認識されている一村一品運動と地域縁故産業育成事業であるが、その推進方法は極めて対照的であり、本質的にはまったく性質の異なるものである。

ではなぜ両国でこのように方法論の違う地域産業振興策が登場・発展することになったのだろうか。ここでは制度論の見地から、制度進化の経路依存性をキーワードに考察を加えることとしたい。

韓国においては、「国家による資本主義の領導」（坂田 2011）が経済発展のナショナル・システムとして機能してきた歴史がある。すなわち、独裁政権が長く続き、またセマウル運動も経験した韓国では、国家の意に沿う活動や成果を達成するために、財閥や（セマウル運動における）マウルが状態依存型レントを最大限に取り込もうとし、結果として国家発展のための韓国的ナショナル・システムを形成し長い間機能してきたのである。ここで言う「ナショナル・システム」とは、第 3 章で定義したように「国のありようを形づくりまた規定する諸制度のネットワーク」のことを指す。

韓国において、国家の意に沿う企業活動の具体的例としては、古くは 70 年代の財閥による無分別な重化学工業への過剰投資やなりふり構わぬ輸出活動が挙げられる<sup>16</sup>。最近では、大韓航空が日本の多くの地方空港に乗り入れ、仁川空港のハブ化という国策に協力していることが有名であろう。状態依存型レントは韓国において、経済発展のために民間部門を動かすための常とう手段として使われてきたのである。

ところで、経済発展の手段として国家主導という手法が使われたことは、韓国に限ったことではない。他の多くの開発途上国家においても、国家主導により経済発展が図られていることは論を待たないであろう。その 1 つにタイの事例がある。前述の通りタイでは OTOP プロジェクトが行われているが、これは日本の一村一品運動をモデルに行われたものであり、しばしば一村一品運動の輸出事例として論じられている。しかし OTOP プロジェクトは日本のモデルとは異なり、首相を頂点とする一元的支援体制のもと、政策指示は中央、実施は省庁の県・郡事務所という構図となっており、国家主導で行われている事業であることが藤岡（2006）によって明らかにされている。歴史的に見れば、韓国に限らず多くの国で、経済発展の途上で政府の強力な指導により政策が遂行され、成長が達成されたことの方が多いと言えるであろう。

---

<sup>15</sup> 最近の参加実績として、第 76 回東京国際ギフトショー 2013 秋、第 6 回国際 PB・OEM 開発展 2014、テクニカルショウヨコハマ 2014。

<sup>16</sup> 福沢（2013）、池東旭（2002）を参照のこと。

(表9-1) (株)創代が販売支援に取り組むRIS事業団

	事業団名	所在地
1	東海絹雲母RIS事業団	江原道東海市
2	三陟ガラス特性化事業団	江原道三陟市
3	東草塩辛産業統合支援事業団	江原道東草市
4	原州韓紙RIS事業団	江原道原州市
5	海洋深層水産業統合支援事業団	江原道高城郡
6	光応用機器および電力部品RIS事業団	京畿道龍仁市
7	富川LED照明RIS事業団	京畿道富川市
8	チャー医科学大学校 幹細胞RIS事業団	京畿道城南市
9	京畿中小製薬RIS事業団	ソウル市東大門区
10	大邱薬令市RIS事業団	大邱市北区
11	釜山大学校密陽Well-being RIS事業団	慶尚南道密陽市
12	高嶺土RIS事業団	慶尚南道昌原市
13	東医宝鑑村ブランドマーケティング開発事業団	慶尚南道晋州市
14	名品河東緑茶事業団	慶尚南道河東郡
15	咸陽山養山蔘加工産業ブランドマーケティング活性化事業団(咸陽RIS事業団)	慶尚南道晋州市
16	安東Agro-Marine融・複合バイオ産業グローバルマーケティング支援事業団	慶尚北道安東市
17	氷川地域の桑の実ブランド化事業団	慶尚北道慶山市
18	義城緑故資源を活用したバイオ産業育成事業団	慶尚北道亀尾市
19	大邱大学校RIS薬膳食品ブランド化事業団	慶尚北道慶山市
20	豊基人絹名品化事業団	慶尚北道栄州市
21	核心製造基盤技術産業の構造高度化RIS事業団	光州市光山区
22	未来型生体部品素材産業育成事業団	光州市北区
23	新エネルギーRIS事業団	光州市北区
24	デザイン素材革新RIS事業団	大邱市東区
25	タオルファブリックRIS事業団	大田市儒城区
26	グローバルヘルスケア機能性素材の産業化事業団	釜山市沙上区
27	東亜大学エコデザイン事業団	釜山市沙下区
28	慶星大学高齢親和イージーライフRIS事業団	釜山市南区
29	釜山伝統酒産業統合支援事業団	釜山市沙上区
30	ハン・ファッションRIS事業団	釜山市鎮区
31	エムベス事業団	釜山市南区
32	多糖類を利用したBiomedical産業の基盤構築事業団	ソウル市蘆原区
33	天然染料の機能及びマーケティング活性化事業団	全羅南道羅州市
34	順天湾クリーン資源特性化事業団	全羅南道順天市
35	大邱ジュエリーRIS事業団	大邱市北区
36	木浦大学薬用資源RIS事業団	全羅南道務安郡
37	珍島犬名犬化事業団	光州市北区
38	全州大学RIS茂朱ウェルネス食品事業団	全羅北道全州市
39	扶安緑故資源Local Innovation Marketing強化事業団	全羅北道全州市
40	円光大学RIS事業団	全羅北道益山市
41	任実チーズ高付加価値産業化支援事業団	全羅北道全州市
42	南原漆塗り産業育成事業団	全羅北道全州市
43	鎮安紅参産業戦略事業団	全羅北道鎮安郡
44	黄漆名品化育成RIS事業団	全羅南道長興郡
45	済州洋菜類RIS事業団	済州道済州市
46	済州大学済州ヒラメブランド育成事業団	済州道済州市
47	済州亜熱帯薬草RIS事業団	済州道西帰浦市
48	済州笹RIS事業団	済州道済州市
49	済州海藻産業RIS事業団	済州道済州市
50	青雲大学保寧マッドRIS事業団	忠清南道洪城郡
51	維鳩Jacquard SCM活性化事業団	忠清南道公州市
52	青陽グリーンウェルネス事業団	忠清南道青陽郡
53	忠北テクノパーク・バイオセンター ルーズベルトRIS事業団	忠清北道清原郡
54	曾坪発酵参RIS事業団	忠清北道曾坪郡
55	忠北大学蚕産業RIS事業団	忠清北道清州市
56	忠南伝統生活陶磁器育成事業団	忠清南道牙山市
57	慶北化粧品産業育成事業団	慶尚北道慶山市

余談ながら、タイにおいても OTOP 産品は国家レベルでの販促活動が行われている。タイには全国各地に OTOP ショップがあり、全国の OTOP 産品が並べられている。また、共通ブランド「My Choice」は、食品から工芸品までを束ねた OTOP 産品のセレクトブランドであるが、国内のスーパーなどで専用の売場が設けられ、手軽に手に入れることができる。タイでは優れた OTOP 産品は輸出奨励が行われていることはすでに述べたが、国家レベルで販売促進が行われていることから分かるように、タイの OTOP プロジェクトも国家主導による地域産業振興の典型的事例であると言える。

一方日本においては、フリーマン（1989、原著 1987）の研究で明らかのように、旧通産省の政策手段が直接的・規制的手段から指示的・間接的手段へ転換（p.41）するなど、戦後の経済成長の過程において、ナショナル・システムにおける主要な制度上の変化を経てきた歴史がある。「通産官僚は（政策遂行を）単独で行わず、産業界の R&D に携わる人々、大学の理工系の研究者との持続的な対話に依存する作業方法を確立した」（p.39）ように、中央政府は経済活動を「領導」するものではなく、むしろ「コーディネーション」に重きを置く体制を整えてきた。およそ 50 年に及ぶ両国政府の経済運営思想の違い、そして敗戦からいち早く復興し世界が驚く経済発展を成し遂げた日本と、朝鮮戦争とその後続く社会混乱により経済発展が日本より遅れた韓国との、それぞれの歴史的事情と政治的・社会的・経済的背景により、両国では異なったナショナル・システムが形成されることになった。それが両国の制度形成にも大きな影響を与えることになったと考えられる。両国の経済発展における歴史的初期条件とその後の諸条件のちがいが、それぞれの国の経済発展を特徴づけ、日本と韓国において対照的な政府の役割を出現させることになった。そのような制度形成の歴史上に、一村一品運動と地域縁故産業育成事業の登場が位置づけられると言えよう。

#### ④ 地域縁故産業育成事業の韓国地域政策史における意義

韓国の地域政策史を振り返るとき、2004 年に始まった地域縁故産業育成事業は、韓国の歴史上初めて明示的に導入された均衡的地域産業振興政策であると言える<sup>17</sup>。1970 年代までの経済成長を牽引した重厚長大・要素投入重視の 20 世紀型経済発展モデルに対し、地域縁故産業育成事業は 21 世紀型の知識基盤経済に対応するべく、付加価値とイノベーションを重視したモデルであり、中央一極集中を是正するために、地方にあまねくイノベーション・システムを構築することを目指した政策である。地域縁故産業育成事業の韓国地域政策史上の意義は、まず第 1 に、この大きな政策転換が行われたことにあると言えよう。それは国家の経済成長を実現するための新しいモデルを、地域の潜在的可能性に求めたものであると言える。このことは、独裁体制と財閥が補完的に機能して経済成長を牽引してきた 20 世紀型の制度から、知識基盤経済による成長を求める 21 世紀型の新たな制度への、

---

<sup>17</sup> 第 2 章で述べた通り、韓国における初の地域均衡政策は 1970 年代のセマウル運動であると言える。しかしセマウル運動には大きな批判も常に付きまとい、均衡政策としての評価は難しい。

制度変容の過程において現れてきたものである。

また、このような政策転換が実現した背景には、地域のあり様を形づくる地方自治制度の変容があったことも見逃すわけにはいかない。地域の主体性の発揮が求められる地域縁故産業育成事業が成り立つためには、地方自治に基づく分権体制が出来上がっていないなければならない。地方自治完全復活から9年が経った時期に同事業が始められたことも、時代の大きな転換点を画すものとして象徴的な出来事であったと言える。これが地域縁故産業育成事業の第2の政策史上の意義である。

一方で地域縁故産業育成事業は、地域の主体性に期待をしつつも、中央政府による統制的な側面を残していることも今まで述べてきた通りである。前章で明らかにしたように、現在の韓国の地方自治は、30年に及ぶ中央集権体制の名残がまだ色濃く残っている。地域縁故産業育成事業の「国家による地域産業振興の制度化」という性格は、このような歴史的経緯に経路依存した結果によるものであると考えられる。その意味で同事業は、過渡期的性格を帯びた政策であると言える。今後、韓国の地方自治制度が成熟し、より分権が進み、それに伴いより地域均衡が進むにつれ、地域政策の性格も中央政府による統制的側面が薄れていくであろう。地域縁故産業育成事業は、その過程における大きな転換点をなす政策であると言える。これが第3の政策史上の意義である。

このように地域縁故産業育成事業は、韓国の地域政策史において大きな時代の転換をなす政策であり、また韓国の地域政策の将来を見通す上でも重要な位置にある政策であると言える。韓国各地域における地域経済が、地域間格差を克服して持続的かつ内発的な発展を遂げていくかどうか、そして地域の主体性の上に多様な地域経済が醸成されていくかどうかを考える上でも、その意義は今後も注目に値すると考えられ、また更なる研究が望まれるところである。

## 終章

### (1)本論文のまとめ

本論文においては9章にわたり、地域縁故産業育成事業の総合的な理解に努め、その政策的意義を明らかにしてきた。終章にあたり、ここであらためてこれまでの内容を振り返ってみたい。

第1章においては、IMF危機とそれに続く21世紀型知識社会の到来が、新たな経済成長戦略の選択を韓国に迫った時代的背景を確認した。

第2章、第3章においては韓国の地域政策の変遷をたどりながら、時代の変化とともに均衡発展思想が地域政策にいかに取り入れられていったかを確認した。韓国の地域政策は、特にIMF危機を経た金大中政権以降15年に渡り、より均衡発展的かつ分権的なものに進化を遂げてきたことを述べた。

これら3章を通じて明らかにしたことは次の通りである。

IMF危機を契機として、韓国は「知識基盤経済の実現」を国家目標に掲げ、その社会経済システムを大きく変貌させる政策転換を行った。それは、それまでの「量的拡大」志向の経済成長戦略とその行き詰まりの反省に立つものである。20世紀型の重厚長大産業による経済成長モデルの限界やIMF危機による韓国の産業構造の変化を通じて、新たな経済発展モデルを求めなければならないという時代的要請によるものであった。

また、一向に是正されず大きな社会問題となっていた地域間格差、企業間格差の是正に向けても、韓国は新たなモデルを必要としていた。20世紀までの首都圏重視、財閥中心による経済運営を脱却するために求められたのが均衡発展政策であり、中小企業のネットワークによる地域経済の育成であった。

これらの時代的・政策的要請を受け、21世紀型知識社会の理論である、イノベーション・システム論、クラスター論、知識基盤経済の理論、内発的発展論などを取り入れて登場したのが地域縁故産業育成事業なのである。第1章から第3章の論旨は以上のようにまとめられる。

第4章においては、上記のような時代的背景のもとに登場した地域縁故産業育成事業について、同事業の歴史、推進体系、事業の特徴、事業の類型、事業の成果等について整理し、具体的事例も示しながら同事業の全体像の把握を行った。また、本論文の主要な研究対象である江原道における地域縁故産業育成事業の実施状況について、詳細な記述を行った。本章では特に、「地域縁故産業」を「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」のことを指すと定義した上で、地域縁故産業育成事業を①伝統産業・地場産業活用型、②産業技術立脚型、③賦存資源立脚・新産業創出型、④大学発産業型、の4つに類型化した。これは今回筆者が本論文にて初めて提示した独自の見解である。

地域縁故産業育成事業の最大の特徴は、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にある。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、そのための法的、財政的制度が国家によって用意されている。つまり地域縁故産業育成事業は、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点にその特徴を見出すことができるのである。第4章の論旨をまとめると以上のようなになる。

第5章においては、現政権である朴槿恵政権の経済政策全般を概観するとともに、同政権の地域政策の内容を確認した。そして、地域縁故産業育成事業が2014年に同政権によって大幅に改変されたが、その大幅な改変内容を確認し、その内容について、主に批判的観点から考察を加えることを試みた。朴槿恵政権の地域縁故産業育成事業改変は、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つの観点から疑問が残るものである。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わけであるが、こ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。第5章では以上のことを示した。

第6章、第7章では具体的事例研究として、江原道内の2つの地域的事例を取り上げた。まず第6章においては、江原道高城郡の海洋深層水を活用した地域縁故産業育成事業の事例を、内発的発展論、特に近年注目されているネオ内発発展論の観点から検討・評価することを試みるとともに、新たな地域発展のモデルとしての可能性を探った。高城郡における海洋深層水開発事業は、国策による海洋深層水開発方針と、それに伴うソウルの大資本（大教ホールディングス）の資本投下によって始められたものである。その契機は「外来」由来のものであり、ともすれば内発的発展論において批判される「外来型開発」と見られるかもしれない。しかし、地域縁故産業育成事業によって、地域内に広範なネットワークと産業連関が形成されて、地域の主体性において事業が実施されていることなどを考え合わせると、発展のダイナミズムが外部由来か内部由来かという論点はあまり意味を持たないと言える。むしろ、地域の主体性を維持しながら、外部の力をいかに主体的に活用していくことができるか、その地域の内的能力の形成が重要なのである。これはネオ内発的発展論が主張している地域発展のあり方であり、高城郡の事例は過疎地域におけるネオ内発的発展のひとつの可能性を秘めていると言える。

一方、中核施設である江原深層水が域外大資本に依存する経営構造であること、地域の内的な能力を高めるためには地方公務員の力量と住民意識の更なる向上が必要なことなど、超えなければいけない問題点もある。地域内において継続的な「学習」を実践していけるかが重要な鍵となるのであり、この点において、地域の大学である京東大学の役割は非常

---

<sup>1</sup> 地域縁故産業育成事業は、すでにある地域インフラや地域産業基盤など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いる。「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のであり、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事業を運営することが想定されている。高城郡においても、江原深層水は地域縁故産業育成事業成立のための不可欠な存在ではあるが、これ自体は事業の補助対象にはなっていないことは第6章で述べたとおりである。

に重要である。第6章では以上のことを主張した。

第7章においては、江原道東草市における地域縁故産業育成事業である、塩辛産業育成事業の事例を分析し、地域内においてイノベーション・システムがどのように構築されているか、また同事業が東草市のネオ内発的発展にどのように寄与しているかを検討した。東草市においては、地域内のみならず地域外の資源も取り入れる形で地域内産業のネットワーク化に成功しており、そのネットワークは極めて水平的な構造を持っている。また高城郡の場合と異なり、ネットワーク形成にあたっては大資本の介入がないことも特徴的であると言える。さらにネットワーク内を流通しているのはほとんどが知的資源であることも注目されよう。これらの特徴を考慮に入れると、東草市のネットワークは地域イノベーション・システムとしての機能を有しており、その形成においてはネオ内発的発展モデルを見出すことができると言える。

これらの論点を確認した上で、第7章の最後では2つの地域の比較検討を行い、これらの事例から得られる示唆について述べた。地域縁故産業育成事業は制度化された地域産業振興という性格を持つが、しかし国家による制度化という構造にあっても、2つの地域の事業は全く異なる独自の経過をたどっている。この多様性こそが地域発展のカギを握ると考えられる。多様な地域経済を育む素地がなければ、その国の地域経済はやがて衰退する運命にあるであろう。画一的なお仕着せの地域開発が地方を衰退させるのは、我が国における四全総のリゾート構想が地方にもたらした弊害を見ても明らかである。しかし問題の本質は「外来か、内発か」ということではなく、地域の主体性が生かされているかどうかにある。それぞれの地域が主体的に地域の現状を見つめ、発展への努力を行っていけば、それぞれの地域は地域ごとに異なった進化を遂げ、多様な発展を実現するはずである。地域経済の多様性を確保するとは、すなわち地域の主体性を確保することに他ならないのである。そして、この「地域の主体性」の発揮こそが、ネオ内発的発展論が最も重視する地域発展の核心的要素であった。地域の主体性を確保し、それが発揮されるような政策を用意できれば、たとえ制度的枠組みは中央政府によって規定されていても、地域はそれぞれの与件に応じて独自の多様な発展を遂げていくのである。そのような政策を用意するのが中央政府の役割であると言える。

一方、両地域に共通する大きな特徴として、生み出した商品の販売までをトータルにシステムに組み込む形で、地域イノベーション・システムが構築されている点も指摘した。つまり、地域内ネットワークを形成しイノベーション・システムを構築する段階から、生み出した商品を販売する段階までを一貫してデザインしている点に、地域縁故産業育成事業の特徴的な性格を見出すことができるのである。地域イノベーション・システムは、生み出した商品を販売まで結びつけて初めて完結する。その意味において、アラシムスと東草ウエルビーイングブランドの果たす役割は極めて重要であり、両社が持続的に経営を維持していけるかが、両地域のイノベーション・システムが持続できるかどうかの試金石になる。両地域の事例は、生み出した商品の販売までをトータルにデザインしている点にお

いて、地域イノベーション・システムを通じた発展事例として評価できると考えられるのである。

第7章においては、地域縁故産業育成事業の事例から以上のような示唆が得られることを述べた。なお、筆者が第4章で提示した地域縁故産業育成事業の4類型のうち、本論文の事例分析で扱ったのは、伝統産業・地場産業活用型と賦存資源立脚・新産業創出型の2つの類型のみであった。残りの類型である産業技術立脚型や大学発産業型は本論文では扱わなかった。本論文の研究対象地域が江原道であり、江原道には産業技術立脚型や大学発産業型の地域縁故産業育成事業がないのがその一番の理由である。残るこれら2つの類型についての事例研究ならびに検討は、今後の研究課題として残されることになった。

第8章、第9章は、地域縁故産業育成事業の政策的意義をさらに明らかにするために、同事業を制度論の視座からとらえ直すことを試みた。すなわち、分析軸に制度概念を据えることにより、韓国地域政策史における地域縁故産業育成事業登場の意味を、制度論の視座から探ることを目指した。まず第8章においては、地域縁故産業育成事業を「韓国の制度変容の過程に現れた政策」ととらえ、制度概念を応用することにより、その政策論的分析を行った。

韓国の経済発展を強力にけん引してきた「独裁」と「財閥」という2つの既存制度のうち、「独裁」という政治的制度はすでに崩壊し、「財閥」という経済的制度は変容しつつある段階にある。かつて韓国においては、独裁体制と財閥が相互補完的に機能し、20世紀型経済成長を牽引したわけだが、やがて独裁体制の消滅とともに社会は内部矛盾を抱え、新たな経済成長モデルを求めざるを得なくなった。それはそれまでの財閥重視、中央重視の政策ではなく、地域均衡の成長モデルであり、要素投入重視から生産性・付加価値重視へと経済の質的転換を図るものであった。マクロ経済的には、このような制度変容の過程に地域縁故産業育成事業が登場したととらえることができるのである。

さらに、地域のあり様を規定する「地方自治」が1995年に復活した。地方自治の復活は、完全な中央集権体制から、一部ではあるが分権体制に移行したことを意味する。韓国は地方自治の復活からまだ日が浅く、十分な分権体制にあるとは言えない面もあるが、今後時間の経過とともに、地方分権はさらに進化していくと考えられるし、地域政策もさらに分権的なものになっていくと思われる。地域縁故産業育成事業は、地域産業振興が国家によって制度化されたものであるが、将来の韓国における地域政策は、さらに地域が主体的に進めるものになっていくであろう。地域縁故産業育成事業が半ば中央集権的な性格を残しているのは、このような制度変容の過渡期的性格を帯びているためであると解釈できる。すなわち、地域縁故産業育成事業の登場は韓国における制度変容の過程を象徴するものであり、同事業は1つの制度から新たな制度への転換点に現れた政策であると解釈できるのである。地域縁故産業育成事業の韓国地域政策史上の意義は上記のようにまとめられる。第8章においてはこのことを主張した。

最後の第9章においては、日本における代表的かつ特徴的な地域産業振興策である一村

一品運動と地域縁故産業育成事業とを比較することにより、その類似点・相違点を検討し、地域産業振興政策としての地域縁故産業育成事業の特色を明らかにすることを試みた。また、その際にも制度概念を持ち込むことにより、地域縁故産業育成事業および一村一品運動を制度論の文脈においてとらえ直すことを目指した。この作業を通じ、両国の経済発展における歴史的初期条件とその後の諸条件がそれぞれの国の経済発展を特徴づけること、および両国の制度形成の歴史上に一村一品運動と地域縁故産業育成事業の登場が位置づけられることを明らかにした。そして、両者の比較を通して得られる地域縁故産業育成事業の政策史上の意義として、以下の3点を挙げた。

まず第1に、地域縁故産業育成事業は21世紀型の知識基盤経済に対応するべく、付加価値とイノベーションを重視しており、中央一極集中を是正するために、地方にあまねくイノベーション・システムを構築することを目指した政策であるということである。これは、1970年代までの経済成長を牽引した「重厚長大・要素投入重視」の20世紀型経済発展モデルを根本的に転換する政策である。地域縁故産業育成事業の韓国地域政策史上の意義は、この大きな政策転換が行われたことにあると言えよう。それは国家の経済成長を実現するための新しいモデルを、地域の潜在的可能性に求めたものであると言える。このことは、独裁体制と財閥が補完的に機能して経済成長を牽引してきた20世紀型の制度から、知識基盤経済による成長を求める21世紀型の新たな制度への、制度変容の過程において現れてきたものであると解釈できる。

また、このような政策転換が実現した背景には、地域のあり様を形づくる地方自治制度の変容があったことも見逃すわけにはいかない。地域の主体性の発揮が求められる地域縁故産業育成事業が成り立つためには、地方自治に基づく分権体制が出来上がっていないと行かない。地方自治完全復活から9年経った時期に同事業が始められたことも、時代の大きな転換点を画すものとなったと言える。これが地域縁故産業育成事業の第2の政策史上の意義である。

一方で地域縁故産業育成事業は、地域の主体性に期待をしつつも、中央政府による統制的な側面を残していることも今まで述べてきた通りである。現在の韓国の地方自治は、30年に及ぶ中央集権体制の名残がまだ色濃く残っている。地域縁故産業育成事業の「国家による地域産業振興の制度化」という性格は、このような歴史的経緯に経路依存した結果によるものであると考えられる。その意味で同事業は、過渡期的性格を帯びた政策であると言える。今後、韓国の地方自治制度が成熟し、より分権が進み、それに伴いより地域均衡が進むにつれ、地域政策の性格も中央政府による統制的側面が薄れていくであろう。地域縁故産業育成事業は、その過程における大きな転換点をなす政策であると言える。これが第3の政策史上の意義である。

これらの検討を通じ、第9章では、地域縁故産業育成事業は韓国の地域政策史において大きな時代の転換をなす政策であり、また韓国の地域政策の将来を見通す上でも重要な位置にある政策であるという結論を得た。

筆者が序章で掲げた本論文の主要な課題は以下の3点であった。

- ① 地域縁故産業育成事業を韓国地域政策史上に位置付けて通時的にとらえ、韓国地域政策史におけるその政策的意義を明らかにすること。
- ② 地域縁故産業育成事業が地域経済のネオ内発的発展にどのように貢献しているか、具体的事例を基に明らかにすること。
- ③ 地域縁故産業育成事業の政策的意義を明らかにするために、同事業を制度論の視座からとらえ直し、韓国における制度変容との関わりを考察すると同時に、日本の一村一品運動との比較検討を行い、地域縁故産業育成事業の政策的性格を特徴づけること。

本論文の第1章から第9章を通して、上記の通りひとまずの結論を得たことにより、韓国における地域縁故産業育成事業の実相と政策的意義を明らかにするという、筆者の当面の目的は達成できたと言える。本論文における筆者の作業は、従来の地域経済研究に制度論的方法論を持ち込むことにより、地域経済の内発的発展の分析と検証に新たな方向性と視座を与えたものであると考える。国により、また地域により異なる内発的発展の多様な形態の生成を、制度変容を手がかりに考察した本論文は、地域経済学研究の新たな可能性を示したものとして、斯学の今後の発展にささやかながら貢献できたものであると自負する次第である。

## (2) 反省と今後の課題

上に述べた通り、筆者の最終的な目標は、地域縁故産業育成事業を韓国地域政策史上に位置付けて通時的にとらえ、その意義を明らかにすることにあつた。したがって、本論文においては事例研究のみにとどまることなく、地域縁故産業育成事業を総体的にとらえることを心がけた。すなわち、地域縁故産業育成事業登場の歴史的・政策的背景や、事例分析から得ることのできる理論的帰結を、場合によっては事例研究以上に重視した。そのために、韓国地域政策史、一村一品運動の歴史、地方自治論、地域イノベーション・システム論、制度論、ネオ内発的発展論から開発政策論まで、本論文が扱った研究分野はかなり広範囲なものになってしまった。当然、そのひとつひとつについて筆者は必ずしも専門家ではなく、知識の浅さと知識不足は否めない。これらひとつひとつを互いに関連付けながら整理し直し、韓国地域発展との関わりを解明する必要があると考えられるが、手つかずの大きな仕事として残されてしまった。

また理論的考察についても、満足いく精緻化ができていないことも事実であり、そのことは筆者が一番認識している。例えばネオ内発的発展論について、筆者は発展のダイナミズムが外部由来か内部由来かという論点はあまり意味を持たないと考え、地域の主体性

を維持しながら、外部の力をいかに主体的に活用していくことができるか、その地域の内的能力の形成が重要であると述べた（第 6 章、第 7 章）。これはネオ内発的発展論が主張している地域発展のあり方であり、その意味においては誤っていないと考える。しかし、では地域発展のダイナミズムは「地域の主体性」にすべて還元してしまっているのかというと、それに対する答えを現時点で筆者は持ち合わせていない。主体性がネオ内発的発展の主要な要素であるならば、その主体性はどのように形成されるのか、そのために必要な制度的枠組みはどのようなものなのか、本来であればその答えが示されるべきであるが、本論文ではそこまで踏み込めなかった。

さらに、韓国の地方自治制度や公務員制度にどのような問題点があり、それらが地域縁故産業育成事業にどのように影響し、どのように関わっているのかという、政治学的な視点からの検証も本論文では十分に行うことができなかった。本論文においては主に産業論的視点に絞って考察を行ったわけであるが、政治学的視点からの検証も今後の重要な課題として残されている。例えば、地方自治体の財政構造や、地域行政に関する中央から地方への権限委譲の構造と深度はどのようになっているか、といった課題が考えられる。さらには住民がどのような意識を持って自治へ参画しているか、住民が自治をどのように暮らしの質の向上に活用しているのか、そしてそのための制度的枠組みはどのようになっているか、というような課題も検討の必要があろう。

これらは一例であるが、いずれにしる筆者の力不足を恥じ入るばかりである。

今後は地域縁故産業育成事業の研究を通じて得ることのできたさまざまな知見を活かし、地域発展に関する理論的研究を深めていきたい。その中でも、地域縁故産業育成事業の理論的支柱の 1 つである、地域イノベーション・システム論の研究を重点に考えている。特に、地域イノベーション・システムと中小企業経営の関係について、それらの融合が地域経済発展の重要なファクターであるという視点から研究を行っていきたい。地域イノベーション・システムがシステムとして完結するためには、生み出した商品を販売まで結びつけることが不可欠であるが、それを担うのは自治体でも大学・研究所でもなく、地域内の中小企業だからである。したがって、経済学にとどまることなく経営学的視点も加えた上で、経済学と経営学の複合・融合的な研究を行うことが筆者の理想である。おおげさなことを言えば、それが地域の中小企業経営者である筆者に与えられる使命であるように感じる次第である。

## 引用・参考文献

(韓国語文献)

青瓦台ホームページ

『2010 知識経済白書』

『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ヵ年計画」 (2014)

「HOPEプロジェクト」 (2013)

産業通商資源部公告

知識経済部公告

韓国統計庁

『江原統計年報』

『高城郡統計年報』

江原道国際観光情報センターホームページ

束草市ホームページ

高城郡ホームページ

『束草市統計年報』

束草市雇用促進課資料

束草ウェルビーイング塩辛事業団活動記録

束草塩辛コンプレックスセンターホームページ

江陵原州大学ホームページ

京東大学ホームページ

『株式会社江原深層水監査報告書』2010、2011、2012、2013、2014

『株式会社大教ホールディングスアニュアルレポート』2013

국가균형발전위원회 (2005) 『선진국의 혁신클러스터』 동도원 (国家均衡發展委員會)

[2005] 『先進国の革新クラスター』 トンドウオン)

김관수・서명천・안동환 (2010) 「정부정책사업의 유형화와 효율성분석 :

지역연고산업진흥사업을 대상으로」 대한국토·도시디자인학회 『국토계획』 45(2), pp.7-19. (김·그웬스、ソ・ミョンチョン、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」 大韓国土・都市デザイン学会 『国土計画』 45(2), pp.7-19.)

김성미 (2008) 「이명박 정부의 국가균형발전 정책과 지방정부의 효율적인 정책접목 방안:충청남도의 사례를 중심으로」 『NGO 연구』 6(1), pp.143-163. (김·송민)

[2008] 「李明博政権の国家均衡發展政策と地方政府の効率的な政策継承方策 : 忠清南道の事例を中心に」 『NGO 研究』 6(1), pp.143-163.)

- 강원발전연구원(2004) 『강원도 경제의 현황과 잠재력』 (江原發展研究院[2004] 『江原道經濟の現況と潜在力』)
- 강원발전연구원 (2011) 『정책메모:방치해서 안 되는 강원도 디스카운트, 프리미엄으로』 (江原發展研究院[2011] 『政策メモ：放置してはならない江原道ディスカウント、プレミアムに変えよう!』)
- 산업연구원 (2012) 『2000년대 이후 한국 지역정책의 비교와 시사점; 참여정부와 이명박정부를 중심으로』 (産業研究院[2012] 『2000年代以降の韓国地域政策の比較と示唆点；盧武鉉政權と李明博政權を中心に』)
- 신용욱·박상혁 (2013) 「지역연고사업(RIS)을 통한 지역 중소기업 생태계의 네트워크 구조변화 연구」 한국벤처창업학회 『벤처창업연구』 8(3), pp.77-84. (シン・ヨン옥、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」 韓国ベンチャー創業学会 『ベンチャー創業研究』 8(3), pp.77-84.
- 『毎日経済』  
 『江原日報』  
 『江原道民日報』  
 『中央日報』  
 『朝鮮日報』  
 『The Buyer』
- (英語文献)
- Drucker, P. F. (1993) *Post-Capitalist Society*. Harper Business. (ドラッカー, R. 著, 上田淳生訳 [2007] 『ポスト資本主義社会』ダイヤモンド社)
- Florida, R. (1995) Toward the Learning Region. *Futures*. 27(5), pp.527-536.
- Freeman, C. (1995) The 'National System of Innovation' in Historical Perspective. *Cambridge Journal of Economics*. 19, pp.5-24.
- Lowe, P. (2008) The Rural North: Landscape of Endeavor and Enquiry the 2008 Cameron-Gifford Lecture. *Centre for Rural Economy Discussion Paper No.16*. University of Newcastle upon Tyne.
- Lundvall, B-A. (1992) *National Innovation System*. Anthem Press.
- Moulaert, F. and Nussbaumer, J. (2005) The Social Region; Beyond the Territorial Dynamics of the Learning Economy. *European Urban and Regional Studies* 12(1), pp.45-64.
- North, D. C. (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press. (ノース, D.C. 著, 竹下公視訳[1994] 『制度・制度変化・経済成果』晃洋書房)

- OECD (1996) *The Knowledge-based Economy*. General Distribution (96)102.
- OECD (2012) *Industrial Policy and Territorial Development; Lessons from Korea*.  
Development Centre Studies.
- Porter, M. E. (1998) *On Competition*. Harvard Business School Press. (ポーター, M. E. 著, 竹内弘高訳 [1999]『競争戦略論Ⅱ』ダイヤモンド社)
- Ray, C. (2001) *Culture Economies: Perspective on Local Rural Development in Europe*. CRE Press.
- Stiglitz, J. E. et al. (2010) *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. (スティグリッツ, J. E. 他著、福島清彦訳 [2012]『暮らしの質を測る；経済成長率を超える幸福度指標の提案』金融財政事情研究会)
- Ward, N. et al. (2005) Universities, the Knowledge Economy and 'Neo-endogenous Rural Development'. *Centre for Rural Economy Discussion Paper No.1*. University of Newcastle Upon Tyne. (ウォード, N. ほか著、安藤光義、小田切徳美訳[2012]「大学・知識経済・『ネオ内発的農村発展』」安藤光義、フィリップ・ロウ編 (2012)『英国農村における新たな地の地平—Centre for Rural Economyの軌跡—』農村統計出版 pp.189-205.
- World Bank (1993) *The East Asia Miracle; Economic Growth and Public Policy*. (世界銀行著、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)
- (日本語文献)
- 国際一村一品交流協会ホームページ
- Cho Yoon-Je (1997)「韓国の政府介入、レント配分と経済発展」青木ほか編『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』日本経済新聞社 pp.235-259.
- JETRO (2012)『韓国経済の基礎知識』
- 青木昌彦ほか編 (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』日本経済新聞社
- 青木昌彦 (2003)『比較制度分析に向けて』NTT 出版
- 青木昌彦 (2008)『比較制度分析序説 経済システムの進化と多元性』講談社
- 青木昌彦 (2014)『青木昌彦の経済学入門—制度論の地平を広げる』筑摩書房
- 阿部英明編 (2013)『地域経済の進化と多様性』泉文堂
- 伊藤亜人 (1996)「セマウル運動—都市に依存する農村—」『暮らしがわかる アジア読本 韓国』河出書房新社 pp.88-98.
- 稲葉継雄 (2001)「宇垣総督時代の朝鮮教育」『九州大学大学院教育学研究紀要』4(47), pp.125-141.
- 植村博恭 (2006)「比較制度分析」『進化経済学ハンドブック』進化経済学会編 pp.208-212.

- ヴェブレン, T. B. 著、高哲男訳 (1998) 『有閑階級の理論；制度の進化に関する経済学的研究』筑摩書房 (Vebren, T.B. [1899] *The Theory of the Leisure Class; an Economic Study in the Evolutions of Institutions.*)
- 禹哲薫・朴権一著、金友子ほか訳 (2009) 『韓国ワーキングプア 88万ウォン世代』明石書店 (原著 韓国語 2007)
- 岡田知弘 (2005) 『地域づくりの経済学入門；地域内再投資力論』自治体研究社
- 奥田仁 (2007) 「地域格差と地域イノベーション」北海学園大学『開発論集』79, pp.143-160.
- 魚再善 (2010) 「韓国における海洋深層水資源の開発及び利用の現状」海洋深層水利用学会『海洋深層水研究』11(1), pp39-42.
- 小田切徳美 (2014) 『農山村は消滅しない』岩波書店
- 金尚基 (1988) 「韓国におけるセマウル運動と流通近代化」『三田商学研究』31(1), pp.63-92.
- 金柱元 (2005) 「地域発展の格差に関する韓日比較研究—鳥取県と江原道を中心として—」公立鳥取環境大学『TORC レポート』26, pp.137-154.
- クルーグマン, P. 著、山岡洋一訳 (2000) 「アジアの奇跡という幻想」『良い経済学 悪い経済学』日本経済新聞社 pp.231-258. (Krugman, P. [1994] *The Myth of Asia's Miracle. Foreign Affairs* November/December. pp.62-78.)
- 高坂正堯 (1981) 『文明が衰亡するとき』新潮社
- 高龍秀 (2009) 『韓国の企業・金融改革』東洋経済新報社
- 佐藤満ほか (2004) 「韓国の地方自治—『分権推進下の自治体行政』リサーチプロジェクト韓国調査報告」立命館大学『政策科学』11(2).
- 坂田幹男 (2011) 『開発経済論の検証』国際書院
- 自治体国際化協会 (2008) 『韓国の地方自治』
- 世界銀行 (1991) 『世界開発報告 (1991年版)』
- センゲ, P. M. 著、枝廣淳子ほか訳 (2011) 『学習する組織』英治出版 (Senge, P. M. [1990] *The Fifth Discipline; the Art and Practice of the Learning Organization.* The Crown Publishing Group.)
- 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」日本デザイン学会『デザイン学研究』57(2), pp.83-92.
- 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」日本デザイン学会『デザイン学研究』57(5), pp37-46.
- 孫京美 (2010) 「地方政府の政策実施の開始における特徴—大分県の一村一品運動施策を事例に」『立命館法学』5・6 (333・334), pp.788-810.
- 孫京美 (2012) 「地方政府の政治変動と政策継続—日本の官僚機構の施策実施における行動様式についての一考察—」立命館大学『政策科学』20(1), pp.41-54.
- 武井泉 (2007) 「タイにおける一村一品運動と農村家計・経済への影響」『高崎経済大学論集』49(3・4), pp.167-180.

- 池東旭 (2002)『韓国財閥の興亡』時事通信社
- 崔吉城 (1997)「セマウル運動と農村振興運動」『国立歴史民俗博物館研究報告』70, pp. 161-183.
- 趙利濟ほか (2009)『朴正熙の時代；韓国の近代化と経済発展』東京大学出版会
- 張厚殷 (2012)『韓国の地域産業政策における地方自治体の役割に関する研究—大邱広域市を事例として』東京大学大学院総合文化研究科博士学位論文
- 鶴見和子 (1989)「内発的発展論の系譜」鶴見和子・川田侃編『内発的発展論』東京大学出版会 pp.43-64.
- 戸田順一郎 (2004)「イノベーション・システム・アプローチとイノベーションの空間性」九州大学『経済学研究』70(6), pp.45-62.
- 中島敏光 (2008)「韓国における海洋深層水利用の現状」海洋深層水利用学会『海洋深層水研究』9(1), pp.39-42.
- 中村剛治郎 (2000)「内発的発展論の発展を求めて」立命館大学『政策科学』7(3), pp.139-161.
- 西川潤 (1989)「内発的発展論の今日的意義」鶴見和子・川田侃編『内発的発展論』東京大学出版会 pp.3-41.
- 西川潤 (2004)「内発的発展の理論と政策—中国内陸部への適用を考える—」『早稲田政治経済学雑誌』354, pp.36-43.
- 西川芳昭(2002)『国際協力とわが国の地域開発の連携』国際協力事業団国際協力総合研修所  
農林水産政策研究所 (2012)「地理的表示の保護制度について—EU の地理的表示保護制度と我が国への制度の導入—」
- 野副伸一 (2007)「朴正熙のセマウル運動—セマウル運動の光と影—」亜細亜大学『アジア研究所紀要』34, pp251-276.
- 野中郁次郎・竹内弘高 (1996)『知識創造企業』東洋経済新報社 (Nonaka, I. and Takeuchi, H. [1995] *The Knowledge-creating Company: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*. Oxford University Press.)
- 朴仁鎬 (1989)『韓国地域発展論』多賀出版
- 服部民夫・佐藤幸人編 (1996)『韓国・台湾の発展メカニズム』アジア経済研究所
- 服部民夫 (1996)「韓国における財閥的企業発展」服部・佐藤編(1996)『韓国・台湾の発展メカニズム』アジア経済研究所 pp.319-345.
- 平松守彦 (1990)『地方からの発想』岩波書店
- 福沢康弘 (2013)『韓国・江原道高城郡に見る産業クラスターの新たな可能性；海洋深層水を核にした産学官協力の現状と「高城型クラスター」類型化の試み』北海学園大学大学院経済学研究科 2013 年度修士論文 (未公刊)
- 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.

- 福沢康弘 (2015) 「韓国における地域縁故産業育成事業の展開と変容」 北海学園大学『経済論集』 62(4), pp.59-80.
- 藤岡理香 (2006) 「タイの OTOP プロジェクトー草の根政策の光と陰」 松井和久・山神進編 『一村一品運動と開発途上国ー日本の地域振興はどう伝えられたか』 アジア経済研究所 pp.153-173.
- フリーマン, C. 著、大野喜久之輔監訳、新田光重訳 (1989) 『技術政策と経済パフォーマンス』 (Freeman, C. [1987] *Technology Policy and Economic Performance; Lessons from Japan*. Pinter Publishers.)
- 保母武彦 (1990) 「内発的発展論」 宮本憲一ほか編『地域経済学』 有斐閣 pp327-349.
- 本間義人 (1999) 『国土計画を考える』 中央公論新社
- 松井和久 (2006) 「日本の地域振興の展開と一村一品運動」 松井和久・山神進編 『一村一品運動と開発途上国ー日本の地域振興はどう伝えられたか』 アジア経済研究所 pp.5-18.
- 松本武祝 (1993) 「1970 年代韓国農村におけるセマウル運動の展開過程」 神奈川大学『商経論叢』 28(4), pp126-172.
- 馬淵貞利 (1983) 「1970 年代におけるセマウル運動と韓国農業ーセマウル運動の一考察ー」 『東京学芸大学紀要 3 部門』 35, pp221-243.
- ミエッティネン, R. 著, 森勇治訳 (2010) 『フィンランドの国家イノベーションシステム; 技術政策から能力開発政策への転換』 新評論 (Miettinen, R. [2002] *National Innovation System; Science Concept or Political Rhetoric*. SITRA)
- 宮本憲一 (1989) 『環境経済学』 岩波書店
- 宮本憲一 (1999) 『都市政策の思想と現実』 有斐閣
- 向井加奈子・藤倉良 (2014) 「一村一品運動の継続を可能にする要因」 法政大学『政策志林』 pp.87-100.
- 守友裕一 (1991) 『内発的発展の道ーまちづくり、むらづくりの理論と展望』 農山漁村文化協会
- 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
- 吉岡英美 (2010) 『韓国の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
- 山神進・藤本武士 (2006) 「一村一品運動の原点・大山町における地域振興」 松井和久・山神進編 『一村一品運動と開発途上国ー日本の地域振興はどう伝えられたか』 アジア経済研究所 pp.19-40.
- 李相哲 (2012) 『朴槿恵の挑戦ームクゲの花が咲くとき』 中央公論新社  
『北海道新聞』  
『読売新聞』

## 【謝 辞】

筆者はつくづく運のいい人間だと思う。

貴重な出会いと幸運の数々によって、本論文は完成の日の目を見ることができた。

2011年の本学大学院経済学研究科修士課程入学以来、5年間一貫して指導にあたっていただいた高原一隆名誉教授には、いくら感謝しても足りないくらいお世話になった。社会人学生として、生涯学習の一環程度の軽い気持ちで入学した筆者が、こうして学位論文を仕上げるまでになれたのは、ひとえに高原名誉教授のご指導の賜物である。特に、筆者が苦手とする地方自治論や地方行政の構造問題など、指導のたびに的確かつ鋭い指摘を与えてくださり、本論文に奥行きと深みを与えていただいた。論文執筆方針が二転三転する筆者のふがいなさにも辛抱強くおつきあいいただいたおかげで、本論文は完成することができたと言ってよい。

本学大学院経済学研究科研究科長の奥田仁教授には、筆者のわがままを聞き入れていただき、主査をお引き受けいただいた。奥田教授の地域発展理論に関する講義・指導は鋭い洞察に富んでおり、知的・学問的刺激に富むものであった。本論文においては、国際的な地域発展理論の系譜を整理し、それらに関する考察・検討を随所で行っているが、それは奥田教授から与えていただいた示唆と理論的指導によるものである。

京東大学の李允熙（イ・ユニ）教授には、高城郡の現地調査にあたり、関係者へのインタビューの日時の設定、訪問同行などにお骨折りいただき、大変お世話になった。また現地の地域感情や“裏事情”のレクチャーなども行っていただいた。本論文が執筆できたのは李教授の全面的なバックアップのおかげであるのは言うまでもない。

本論文執筆にあたっては、韓国の現地資料を多数収集したが、これらはインターネットという文明の果実が存在したおかげである。インターネットがなければ、これだけ詳細な現地資料を収集することはできなかったであろう。本論文完成の陰の恩人は、インターネット開発にたずさわった無数の技術者・関係者であると言える。インターネットがなかった時代に研究を行った先人たちは本当に偉大であったと痛感する次第である。

そして、折につけ助言を与えていただいた、本学経済学研究科の教官のみなさん、また日常の交流を通じて、大学院生活を意義深いものにしてくれた学生のみなさん。筆者は模範的な学生であったとは言い難く、お世話になりっぱなしであった。

さまざまな幸運な出会いと、数々のご恩によって本論文は完成した。このようなすばらしい出会いに恵まれた筆者は、つくづく運のいい人間であると思う。

お世話になったすべての方々には心より感謝申し上げます。次第である。