

東京大学大学院総合文化研究科博士学位論文

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

2012 年度

張 厚殷

論文の内容の要旨

論文題目 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

氏名 張 厚殷

グローバリゼーションとローカライゼーションが同時に進展し、地域経済の重要性が高まっていく中、世界各地で地方分権政策が推進されており、地方自治体の自律性が強化されている。韓国でも、地方自治制度が本格的に復活した1995年以降、地方分権化が進められ、地方自治体の役割が大きく拡大した。産業政策においても地方自治体の役割に変化がみられている。近年の先進国の産業政策では、グローバルな競争力を持った地域を育成する上で知識とイノベーションの創出が重視されており、新地域主義(new regionalism)の考え方に基づいた政策が推進されている。このような産業政策では、地域クラスター単位での環境整備が重視され、地域レベルでの産業政策の必要性が叫ばれるようになった。韓国では1990年代後半以降、産業クラスター政策をはじめとした新地域主義の考え方を援用した諸政策が、地域産業政策の名称で推進されている。

本研究では、地域産業政策を、理念的に「地方自治体を中心に地域主導によって地域の産業を育成・発展させることで、地域の経済活性化と競争力強化を図ることを目的とした政策」として定義する。

韓国の地域産業政策は、1999年の知識経済部の地域戦略産業振興事業からスタートし、各政権によって新たな事業が推進され、積み重ねてきた。現在の李明博政権での地域産業政策は、広域自治体・基礎自治体・広域経済圏という異なる地域スケールにおける地域戦略産業振興事業・地域縁故産業育成事業・広域経済圏先導産業育成事業が主要事業として行われている。

韓国語の文献を中心とした既存研究の問題点として、①マクロな資料に基づいた巨視的な分析が中心であり、地域の側におけるローカルな要因分析が欠けている、②研究の焦点が専ら中央政府主導の政策や補助事業にあてられ、地方自治体の独自の政策と事業に関する研究が不足している、という2点を指摘できる。これらの問題を克服するためには、対象地域の幅広い地域的文脈を踏まえたケーススタディが必要である。

そこで、本研究では、フィールドワークに基づいた事例分析を通じて、韓国の地域産業政策における地方自治体の役割を、大邱広域市で推進された3つの事業の政策過程を丁寧に跡づけ、分析していくことにより、①韓国の地域産業政策における新たな中央政府と地方自治体の役割分担のあり方、②地域産業政策の推進主体としての地方自治体の能力を強化するための施策、③効果

的な官民パートナーシップの構築による地域産業政策を推進していくための地方自治体の課題、を考察することを目的とする。

第1に、地域産業政策の中核を占めている中央政府の補助事業の事例として大邱ミラノプロジェクトを取り上げ、この事業の段階別の分析を通じて、事業評価を行うとともに事業展開における大邱広域市の役割とその変化を考察した。大邱ミラノプロジェクトは、韓国最初の地域産業政策として大邱地域と韓国の経済発展を牽引してきた繊維産業を再生することを目的に実施され、現在は第3段階の事業が推進されている。この事業を推進した結果、大邱地域の繊維産業の構造調整が進み、生き残った地域繊維企業が研究開発能力などを高め、競争力を強化させたことは評価できるが、全体としてみれば繊維企業の研究開発能力は低く、産学官連携が不足しているなど、問題も数多く残されている。

また、大邱ミラノプロジェクトの進展とともに、大邱広域市は、事業の計画・執行・評価の各政策段階に積極的に参加するようになった。第1段階の大邱広域市は事業執行機関の一つに過ぎなかったが、第2段階以降は大邱戦略産業企画団の運営を通じてその役割を拡大させている。大邱戦略産業企画団は、政策企画の実績と企画能力を蓄積し、政策評価・管理の専門性を獲得している。また、第3段階からは、年間の事業執行計画である「地域産業振興計画」が策定され、ボトムアップ方式による計画策定作業を通じて、政策能力の向上と地域アクター間の連携強化が図られ、中央政府と大邱広域市との協力関係も強化されている。しかしその一方で、依然として大邱広域市の権限が限定的な水準にとどまっているため、その能力が十分に発揮できない状態にあることも明らかになった。

第2に、地方自治体の独自事業の事例として大邱ビジネスサービス産業育成事業を取り上げ、この事業の展開過程を跡づけるとともに、この事業が十分な成功を収めることができなかった要因を検討した。地域経済におけるビジネスサービス産業の重要性を認識した大邱広域市は、ビジネスサービス産業を地域特化産業の一つに選定し、2005年の「ビジネスサービス産業の育成基盤構築事業」から本格的に大邱ビジネスサービス産業育成事業を推進している。しかし実際に行われたのは、『大邱ビジネスサービス産業の育成方法』の報告書の発刊とモデル事業の「経営コンサルティング・診断支援事業」だけであり、ほとんど実質的な成果をあげることはできなかった。この要因としては、①具体的な補助金獲得のための戦略がなかったにもかかわらず、中央政府からの補助金を前提とした事業計画を策定した点、②大邱広域市の実績作りと箱物行政によって、ビジネスサービスセンター建設などのインフラ整備が事業の中心となった点、③中央政府と同様に、事業推進において縦割り行政の問題が生じた点、④大邱地域ではビジネスサービス産業の需要基盤と供給基盤がともに弱く、大きな成果をあげることはできなかった点、の4点が挙げられる。この事例分析の結果、大邱広域市が独自に地域産業政策を企画・計画・推進するようになったこと自体が大きな成果としてあげられるが、独自事業が十分な成果をあげるためには政策立案能力と事業運営能力を高めていく必要があることが示された。

第3に、官民パートナーシップ方式で推進された地域産業政策の事例として、大邱鳳舞（ボンム）地方産業団地開発事業を取り上げ、この事業の推進過程の分析を通じて、官民パートナーシ

ップ事業の推進における大邱広域市の役割と事業の成功要因を考察した。大邱鳳舞地方産業団地開発事業は、第1段階の大邱ミラノプロジェクトの「ファッションアパレルバレー事業」として1999年に開始されたが、当初の市直営による公営開発方式の下ではなかなか事業が進展しなかった。2005年に大邱広域市は、韓国式の官民パートナーシップ型事業である「民官合同公募型PF事業」に開発方式を変更し、複合新都市の開発を目的とした「イシアポリス造成事業」に事業を改めた。現在、事業は順調に推進されている。この事業を軌道に乗せることを可能にした主たる要因は、①大邱広域市が事業推進に積極的な姿勢を見せ、全面的な行政支援を行った点、②民間企業の9社が事業の継続に向けて柔軟な対応をした点、③事業推進組織である(株)イシアポリスが官と民との仲裁者の役割を担い、事業段階に応じて組織構成を柔軟に再編した点、④各アクターがそれぞれに与えられた役割を果たした結果、信頼関係が構築され、緊密な協力が行われた点、の4点であることが明らかになった。この事例分析を通じて、信頼関係の構築を通じて形成された官民パートナーシップが地域産業政策の推進において大きな可能性を持っていることが示された。

以上のように、本研究が取り上げた3つの事例は、大邱広域市が地域産業政策の実施を通じて確実に事業経験を積み重ね、政策推進能力を向上させ、役割を拡大させてきたことを示している。しかし、まだ政策推進能力が不足している部分も多く、さらなる能力強化が必要であることも明らかになった。そのために必要な大邱広域市の取り組みとして、①地域実態に対する正確な分析し、地域の実情に即し実現可能な地域産業の中長期的なビジョンと具体的な戦略を設定する、②コーディネーターとして地域アクター間のネットワークを強化する、③事業が実際に地域の産業や経済の発展をもたらしたのかをローカルな視点から評価する、④行政組織内に地域産業政策を専門的に担う部署を設置する、⑤財政基盤を強化する、などが挙げられる。

今後、現在の地方自治体の政策推進能力の到達点を踏まえて、地方自治体が主導する地域産業政策を実現していくためには、中央政府からの権限移譲と地方自治体を中心とした政策推進体系への再構築を図っていく必要がある。第1に、中央政府の補助事業の見直しが必要である。中長期的には、中央政府が地域産業政策のガイドラインの提示と、地域毎の事業全体の総合評価・調整・コンサルティングを行い、地方自治体は、主体的に事業を計画・実施し、事業プログラムの評価・管理・調整を行う、という役割分担を明確にしていく必要がある。第2に、地方自治体の独自事業の拡充が求められる。現在、地方自治体の独自事業は規模が小さく、その多くが中央政府の補助金獲得のためのパイロット事業であるが、地方自治体が地域の実情に即した政策を展開していくためには、地方自治体が必要であると考えられる独自事業として実施できるだけのまとまった財源を保障することが重要である。その一方で、地方自治体のモラルハザードの問題を防止するための仕組みづくりとして、地域住民による監視体制を強化することも重要である。第3に、官民パートナーシップによる地域産業政策の強化である。地方自治体には、①政策の計画・執行過程における民間部門の裁量性を高め、彼らの採算性確保に対して十分な配慮を行うことによって民間部門の参加を促進させる、②民間部門が積極的に事業を推進できるように行政的な支援や補助を行う一方で、事業の公共性をチェックする役割を果たす、という2点が求められる。

目 次

I	はじめに	1
II	韓国における地方分権化と地域産業政策の展開	3
	1. 本章の目的	3
	2. 韓国における地方自治と分権化の展開	3
	3. 地域産業政策の展開過程	7
	4. 現在の地域産業政策の体系	12
III	既存研究の検討と本研究の目的	17
	1. 本章の目的	17
	2. 地域産業政策に関する既存研究	17
	3. 既存研究における地域産業政策の評価	22
	4. 本研究の目的	25
IV	大邱広域市の概要と事例事業の位置づけ	28
	1. 大邱広域市の概要	28
	2. 事例事業の位置づけ	32
V	補助事業による地域産業政策における地方自治体の役割	
	—大邱ミラノプロジェクトを事例に	34
	1. 本章の目的	34
	2. 大邱地域と繊維産業	34
	3. 大邱ミラノプロジェクトの事業内容と評価	37
	1) 大邱ミラノプロジェクトの事業内容	38
	2) 大邱ミラノプロジェクトの成果と評価	41
	4. 大邱ミラノプロジェクトの事業推進体系	46
	1) 第1段階の大邱ミラノプロジェクト	46
	2) 第2段階の大邱ミラノプロジェクト	47
	3) 第3段階の大邱ミラノプロジェクト	49
	5. 大邱ミラノプロジェクトの展開における大邱広域市の役割とその変化	53
	6. 小括	54

VI 独自事業による地域産業政策の現況と課題	
—大邱ビジネスサービス産業育成事業を事例に	56
1. 本章の目的	56
2. 大邱広域市の地域産業政策の概況	56
3. 韓国と大邱広域市におけるビジネスサービス産業の実態	60
1) ビジネスサービス産業の定義と産業分類	60
2) 韓国のビジネスサービス産業の発達と立地特性	62
3) 大邱広域市のビジネスサービス産業の位置づけ	70
4. 大邱ビジネスサービス産業育成事業の推進過程	73
5. 大邱ビジネスサービス産業育成事業の失敗の要因	80
6. 小括	81
VII 官民パートナーシップによる地域産業政策の可能性	
—大邱鳳舞地方産業団地開発事業を事例に	83
1. 本章の目的	83
2. 地域産業政策の推進における事業費確保問題	83
3. 韓国の官民パートナーシップ	86
1) 官民パートナーシップの概念と類型	86
2) 民官合同公募型 PF 事業：韓国式の官民パートナーシップ型事業	88
4. 大邱鳳舞地方産業団地開発事業の推進過程	90
5. 大邱鳳舞地方産業団地開発事業の成功の要因	97
6. 小括	99
VIII 考察	101
1. 大邱広域市の事例にみる地域産業政策における地方自治体の役割の現状とその課題	101
2. 今後の地域産業政策のあり方について	105
IX おわりに	107
<文献>	108

I はじめに

グローバリゼーションとローカライゼーションが同時に進展し、地域経済の重要性が高まっていく中、中央政府による政策ではそれぞれの地域の複雑な諸問題の解決に限界がある。それゆえに世界各地で地方分権政策が推進されており、行政機能の分散化と権限の地方への委譲が進み、地方自治体の自律性が強化され、中央政府と地方自治体間の役割分担が変化している。

韓国でも、長年に渡って形骸化していた地方自治制度が本格的に復活した 1995 年以降、地方分権化が進められている。その結果、中央政府の下位機関に過ぎなかった地方自治体の役割は大きく拡大した。

産業政策においても、中央政府と地方自治体間の役割に変化がみられている。近年の先進国の産業政策では、グローバルな競争力を持った地域を育成する上で知識とイノベーションの創出が重視されており、新地域主義(new regionalism)¹⁾の考え方に基づいた政策が推進されている。このような産業政策では、核となる産業を中心とした知識の創造・浸透・活用のためのイノベーションシステムの構築が産業育成の成否の重要な規定要因になっている。それゆえに、地域クラスター単位での環境整備が重視され、地域レベルでの産業政策の必要性が叫ばれるようになった。

韓国では 1990 年代後半以降、産業クラスター政策²⁾をはじめとした新地域主義の考え方を援用した諸政策が、地域産業政策の名称で推進されている。既存研究では、その多くが 1999 年の地域戦略産業振興事業以降の一連の政策を地域産業政策として位置づけている。

WTO 体制の下で、国家政策として特定の産業を支援することが禁止され、代わりに地域産業政策を通じて特定産業の育成が図られるようになったことも、このような動きを後押ししている。また、地域はそれぞれに特徴的な産業構造を持っており、短期間で成果が生まれやすい点も、地域産業政策が推進されている一因としてあげられる。中央政府よりも多くの地域情報を持っている地方自治体が産業政策推進の中心的なアクターになることで、それぞれの地域の特性にあった政策の推進が可能となり、より効果的な地域経済開発の実現が期待されている。

¹⁾ 新地域主義 (new regionalism) では、経済・社会の問題に対する地域的なアプローチが強調され、産業クラスター (industrial cluster) 論 (Porter, 1990, 1998), 地域イノベーションシステム (regional innovation system) 論 (Cooke, 1992 ;Cooke et al., 1997), イノベティブ・ミリュー (innovative milieu) 論 (Camagni, 1991), 学習地域 (learning region) 論 (Florida, 1995 ;Morgan, 1997) などが理論的根拠となっている。新地域主義は、1970 年代以降の先進工業国の新しい産業空間を説明するとともに、産業政策のための戦略のあり方を示している (クオンオヒョク, 2007)。

²⁾ 産業クラスターへの注目は、ポーターが著書『国の競争優位』(1990)において国の競争優位の根拠として産業クラスターを提起したことに始まる。

本研究では、13年間にわたって実施されてきた韓国の地域産業政策における地方自治体の役割とその変化を検討し、政策推進能力を検証することを試みる。地域産業政策には確立された定義がないため、本研究では、地域産業政策を、理念的に「地方自治体を中心に地域主導によって地域の産業を育成・発展させることで、地域の経済活性化と競争力強化を図ることを目的とした政策」として定義し、議論を進めていくことにしたい。

本研究の具体的な研究目的は、Ⅲで既存研究の検討を行った上で提示することにした。

Ⅱ 韓国における地方分権化と地域産業政策の展開

1. 本章の目的

本章では、まず、韓国における地方分権化と地域産業政策の展開について整理する。

本節以下、本章は4節で構成される。2節では、1995年の地方自治の復活以降の地方分権政策の展開を跡付けた上で、その成果と問題点を検討する。3節では、地域産業政策が推進された背景とその展開過程を跡付ける。4節では、現在の地域産業政策の体系を整理する。

2. 韓国における地方自治と分権化の展開

韓国では、1995年に地方自治制度が復活して以来、地方分権化に向けた努力が進められてきた（表Ⅱ-1）。

表Ⅱ-1. 地方分権に関する年表

年	事柄
1949	地方自治法の制定
1961	地方自治に関する臨時措置法の施行により地方自治の停止
1987	民主化宣言
1991	地方議員選挙の実施
1992	地方税の導入
1995	第1回全国地方同時選挙の実施(地方自治体の首長選挙の実施)
1999	中央行政権限の地方委譲促進などに関する法律の制定 地方委譲推進委員会の設立
2003	政府革新地方分権委員会の設立 地方分権推進ロードマップの策定
2004	地方分権特別法の制定 地方分権5カ年総合実行計画の策定 住民投票制の実施
2005	住民訴訟制の実施
2006	済州特別自治道の新設
2007	住民召還制、総額人件費制度の実施
2008	地方分権促進に関する特別法の制定 地方分権促進委員会の設立
2009	地方分権総合実行計画の策定
2011	地方行政体制改編推進委員会の設立

(筆者作成)

韓国における地方自治の歴史は、1949年の「地方自治法」の制定に始まる。しかし、1961年の軍事クーデターによって誕生した朴正熙（パク・チョンヒ）政権は、開発独裁政策の一環として「地方自治に関する臨時措置法（地方議会の解散ならびに停止）」を施行し、地方自治は長い間停止された。その後、1987年の「民主化宣言」を起点に民主化が進み、地方自治が復活するようになった。地方自治の復活にあたっては、国民からの民主化運動が大きな役割を果たした（ソスンチャン、2002）。

本格的な地方自治の復活は、1991年の地方議会選挙の実施、1992年の地方税の導入に続き、1995年の第1回全国地方同時選挙で地方自治体の首長選挙が行われたことによって実現する。その後、地方自治体は、地域経済の活性化のための産業育成に積極的に取り組むようになり、地方分権化への要求の声も高まっていった。

地方分権を求める地方自治体と市民社会の要求に応じ、1998年に発足した金大中（キム・デジュン）政権は、地方分権政策に着手した。1999年に「中央行政権限の地方委譲促進等に関する法律」が制定され、「地方委譲推進委員会」を設置し、以後、継続的に委譲可能な行政事務の発掘と地方への委譲が進められた。しかし金大中政権は、地方分権よりも国家均衡発展に重点を置き、低発展地域への経済的支援を重視したため、地方分権に大きな進展は見られなかった（ソスンチャン、2011）。

地方分権と均衡発展への要求はさらに大きくなり、2002年の大統領選挙では国民的な議論となった（キムヨンジョン、2009）。こうした声を受けて、2003年に発足した盧武鉉（ノ・ムヒョン）政権は、地方分権と国家均衡発展を最重要課題とした。

盧武鉉政権は、「政府革新地方分権委員会」³⁾の発足、「地方分権特別法」の制定、「政府革新地方分権ロードマップ」と「地方分権5カ年総合実行計画」の策定など、地方分権に最も積極的な政権であり、地方分権特別法の制定によって、地方分権の実質的な推進のための法的・制度的基盤を整備した（キムニョルほか、2004）。また、「先分権後補完の原則」（先に地方分権を推進し、多少の問題は後で補完するという原則）を提示し、地方自治体の自治能力の不足を理由として地方分権に反対する論理を制度的に否定した点でも重要な意味を持っている（キムスンウン、2006）。

また、地方自治体への国家公務員の派遣の縮小、地方自治体への事務権限の委譲、地方交付税などの配分強化、済州特別自治道の新設など、地方分権の色々な課題を設定して体系的かつ計画的に推進した。また、住民投票・住民訴訟・住民召還⁴⁾の各制度の導入、条例制定・改廃請求の要件緩和によって、住民自治のための制度的な基盤も拡充された（ガンゼホ、2011）。

しかし、盧武鉉政権の地方分権政策を分析した既存研究の大半は、盧武鉉政権が多くの

³⁾ 政府革新地方分権委員会は、金大中政権に設立された地方委譲推進委員会とは別の委員会であり、地方分権の推進を図るための関係法律の整備、政府間の権限配分、財政分権、地方議会の議政の活性化と地方選挙制度の改善などに重点を置いて事業を推進する。

⁴⁾ 住民召還制は、地方自治団体の首長や地方議員などの選挙職公務員に問題がある場合、任期中に住民投票を通じて解職させることができる制度である。

分権課題を発掘し、解決策を推進したことは確かであるが、任期中に成果を挙げることができなかったものが多く、その成果は微々たるものに過ぎなかったと批判している（ホンジュンヒョン，2008；イギウ，2008；クオンヨンジュ，2009；クオンギョンドク・ウムンジョン，2009；ソスンチャン，2011）。その一方で、ユクドンイル（2010）は、盧武鉉政権の地方分権政策は、分権改革のための重要なロードマップを打ち立て、地方分権に関する国民的議論を喚起した点で意義があると述べている。

現在の李明博（イ・ミョンバク，2008年～）政権は、2008年に地方分権特別法を全面的に改正した「地方分権促進に関する特別法」の施行し、「地方分権促進委員会」を設立した。地方分権促進委員会は、盧武鉉政権時代に地方委譲推進委員会と政府革新地方分権委員会に二分されていた推進機構を一元化したものであり、単に地方分権を「推進」するだけではなく「促進」させるという意味が名称に込められている。2009年には「地方分権総合実行計画」を策定した。しかし実際の李明博政権は、地方分権政策への意欲が弱く、十分な成果をあげていないと批判されている（キムスンウン，2010；ソスンチャン，2011）。

また、2012年6月までに地方行政体制改編に関する総合的な基本計画を策定することを目的として、2011年2月に「地方行政体制改編推進委員会」が設置され、再び推進機構は二元化された。中央政府は地方自治体の広域化や統合化を目的として、一方的に地方行政体制の改編を進めているため、地方自治体と地域住民からの反発が強く、中央集権体制への回帰であると批判されている（ソスンチャン，2010）。

以上のような地方自治の復活以降の約20年間における成果は、以下の4点に整理できる（ジョソンモ，2011）。

第1に、地方への権限の委譲が進んだ点である。1999年の地方委譲推進委員会の設置後、11,011件の事務が審議され、2009年までに1,440件が地方に委譲された。第2に、財政・組織・計画面での権限改革が進められ、地方自治体の自治権が拡大した点である。財政面では、住民税・自動車税などの11の税への弾力税率制度の導入、使用料・手数料の料率調整権の移転、地方消費税と地方所得税の導入により、課税自主権が拡大した。組織面では、地方公務員の定員管理方式が標準定員制から総額人件費制に移行し、中央政府の統制が緩和された。計画面では、広域都市計画・都市基本計画・都市管理計画とこれらに関連した権限が地方自治体に委譲された。第3に、地域住民の参加を拡大するための制度が整備された点である。特に、2004年に住民投票法が制定されたことで、地域住民の生活に重要な影響を及ぼす案件に対して住民は直接意思表示をすることができるようになった。第4に、地方自治体の首長が地域住民の直接選挙によって選出されるようになったことで首長は有権者の支持を得るための施策を行うようになり、地域住民に対する行政サービスが向上した点である。

しかし、中央政府の権限は依然として強く、実質的な地方自治は未だ十分に実現していない。韓国の地方自治における問題点は、大きく5点にまとめられる。

第1に、地方自治体への事務の委譲が不十分であり、中央集権体制が維持されている点

である（クオンギョンドク・ウムンジョン，2009；ソンヒジュン，2010）．2009年に実施された『法令上の事務総調査』によれば，国家事務と地方事務（地方公共団体が処理する自治事務）の比率は80%—20%であり，行政事務の配分は著しく中央政府に偏っている（地方分権委員会，2010）．中央政府は地方自治体への事務の委譲に対して必ずしも積極的ではない．また，行政的・財政的支援が十分に行われることなく事務だけが委譲されたことで，地方自治体の負担が増加したため，地方自治体側の事務委譲への関心も決して高くない．さらに，中央政府の各部署は地方自治体に数多くの特別地方行政機関⁵⁾を設置しており，国家事務と地方事務の重複によって，業務の効率性低下の問題も発生している（オゼイル・ハンジャンヒ，2008）⁶⁾．

第2に，地方自治体の財政基盤が脆弱であり，財源を中央政府に強く依存している点である（バクミオク，2005；ユテヒョン・キムヒョンスック，2006；イヨンヒ・キムデヨン，2009；イスンチョル，2011）．2010年に地方消費税と地方所得税が導入されたにもかかわらず，地方自治体の財政自立度は低下の一途をたどっており，1992年の69.6%から2011年（予算ベース）の51.9%へと17.7%ポイントも下落した．中央政府と地方自治体の財政規模の比率は，73%—27%であり，地方自治体の財政運営は依存財源によって支えられている．自主財源だけで自治体を運営することができない現状に対して，財政面での分権化が行われていない形式的な地方自治に過ぎない，との批判も強い．中央政府は，補助金の配分を通じて地方自治体を統制・管理しており，地方自治体は，補助金を得るために中央政府の政策方針に盲目的に従う傾向が強く，地方自治体の中で激しい補助金の獲得競争が起きている（キムヒョンホ，2008）．

第3に，地方自治体に地域計画に関する十分な権限が与えられていない点である（キムゼホ・キムジョンハ，2009）．計画面での地方自治体の権限は部分的には拡大したが，宅地開発や都市開発に関連した権限は依然として限定的なものにとどまっている．例えば宅地開発の場合，330万㎡未満の地域については広域市・道の首長が承認を行うことができるが，それ以上の規模の開発については国土海洋部長官（日本の国土交通省大臣に相当）の承認が必要になる．また中央政府は，地方自治体と十分な事前協議を行うことなく住宅供給政策を決定しており，地域の実情はほとんど反映されていない．

第4に，地方自治体の組織運営に関する権限が制限されている点である（オムウンソブ・キムジャンギ，2003；バクジュンフン・チェチャンス，2010）．地方自治体の行政組織や機構，定員管理に対する中央政府の統制は，地域特性を反映した地方自治体の自律的・弾力的な組織改編や運営を困難にしている⁷⁾．中央政府の関与を縮小するため，2007年12月から

⁵⁾ 特別地方行政機関は，中央政府の各部署が設けている出先機関であり，全国的に統一性や専門性が要求される業務を取り扱う．例えば，地方国税庁，地方税関，地方兵務庁などがある．

⁶⁾ 特別地方行政機関の中で地方自治体への移管が議論されている代表的な機関は，地方中小企業庁，地方森林庁などがある．

⁷⁾ 例えば，広域自治体の室・局・本部などは，行政安全部（日本の総務省に相当）の基準によって設置される．

総額人件費制が施行されているが、従来の制度とあまり変わっていないという批判もある（キムジョンソン，2009）。

第5に、地域住民の自治意識と主体性の欠如が中央集権体制の継続につながっている点である（ユクドンイル，2010；チェボンギ，2010）。韓国の地方自治の問題は、制度的な問題だけではなく、地方自治の重要性と役割に対する国民の意識不足にも起因していると批判されている。

このように韓国では、現在もなお中央政府の権限が強く、実質的な地方自治が十分に実現できているとは言い難い。地方自治体は、内生的な開発戦略よりも中央政府の方針に従った開発戦略を追求する傾向が強く、首長は中央政府からの補助金の獲得と国の事業の誘致によって評価されてきた。地域産業政策においても地方自治体は、それぞれの地域の実情よりも、中央政府の計画や補助金制度に合った事業を推進しがちである。その結果、事業内容と地域条件の乖離から政策効果が低く地域発展につながっていない事業も多い。

3. 地域産業政策の展開過程

本節では、地域産業政策の展開過程とその背景について、政権毎の志向性の違いに注目しながら跡づけていく。このような形で整理を行う理由は、第1に、韓国では経済的・社会的要因に加えて政治的な要因とも連動した形で、政権毎に地域産業政策の志向性が大きく変化してきたこと、第2に、異なった志向性を持った地域産業政策が積み重ねられてきたことによって現在、様々な問題が生じていること、の2点にある。

本節では、知識経済部⁸⁾による地域産業政策の展開を跡づけていく作業を中心に検討を進める（表Ⅱ-2）。地域産業政策に関連した事業を推進している政府機関は、知識経済部の他にも、教育科学技術部、農林水産食品部、国土海洋部など多数あるが、知識経済部による事業が最も数が多く、規模も大きい（図Ⅱ-1）。

韓国では、1960年代には労働集約型の軽工業、1970年代には資本集約型の重化学工業、1980年代以降には電子・自動車産業を中心に要素投入（factor input）型の製造業に焦点をあてた産業戦略を通じて高度経済成長を達成した。しかし、1990年代に入ると、経済のグローバル化とともに中国やベトナムなどの発展途上国の台頭によって、価格競争力の優位性に基づいた従来の産業政策は有効に機能しなくなった。一方、1987年の民主化宣言以降、中央政府は均衡発展と地域経済の成長という目標を掲げるようになり⁹⁾、1995年に地方自治が復活すると、地方自治体は地域経済の活性化のために産業育成にも積極的に取り組むようになった。

⁸⁾ 部は日本の行政単位の省に当たる。知識経済部は、旧産業資源部で、重要産業政策を統合・調整し、貿易・通商と資源・エネルギー政策を担当する韓国の政府機関である。2008年の政府組織改編で産業資源部、科学技術部と情報通信部の一部の業務を統合する形で新設された。

⁹⁾ 1987年の民主化宣言以前の時期は、国全体の経済成長が優先され、開発独裁政策が正当化されていた。

韓国で地域産業政策が導入された直接的なきっかけは、1997年の通貨危機以降、繊維産業や履物産業、機械産業などに特化した地域が深刻な経済低迷に直面したことである¹⁰⁾。1998年に発足した金大中（キム・デジュン）政権は、これらの地域の経済の立て直しを目的に、1999年より4広域市・道¹¹⁾で第1段階の地域戦略産業振興事業（1999～2003年）¹²⁾を実施した。地域戦略産業振興事業は、産業クラスター論を体系的に適用した最初の事業であり、以後の地域産業政策の多くもこの理論を基盤として設計されている（ワングファン・ワングヒョン、2006）。

表Ⅱ-2. 地域産業政策に関する年表

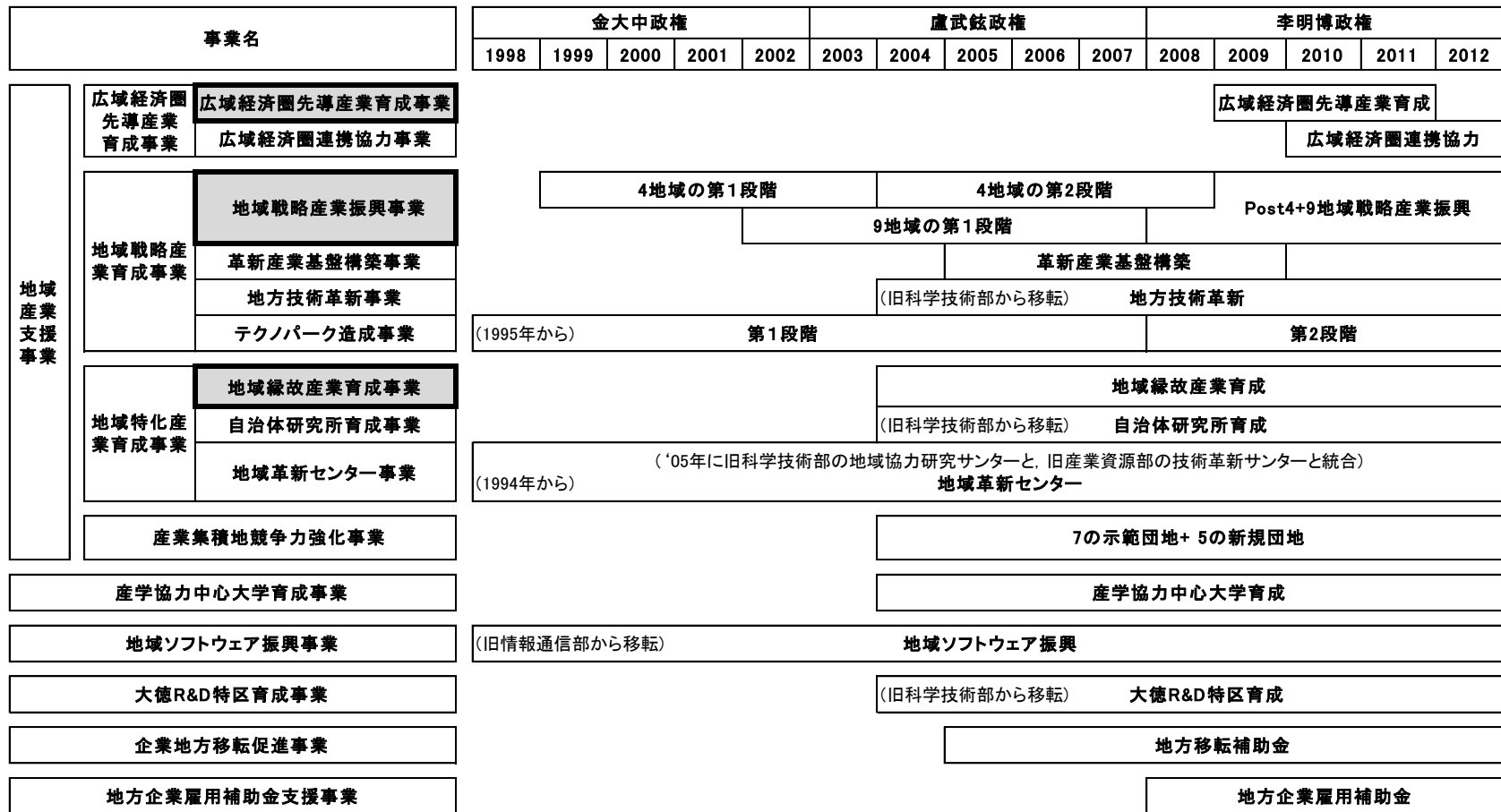
年	地域産業政策に関する事業	社会経済的变化	制度的変化
1995		第1回全国地方同時選挙 (地方自治の復活)	
1996			
1997		通貨危機	
1998		第2回全国地方同時選挙 金大中政権の発足	
1999	4地域の第1段階の地域戦略産業振興事業(～03年)		産業発展法の制定
2000			
2001			
2002	9地域戦略産業振興事業(～07年)	第3回全国地方同時選挙	地域産業振興計画の策定 産業集積活性化基本計画の策定
2003		盧武鉉政権の発足	
	4地域の第2段階の地域戦略産業振興事業(～08年)		
	地方技術革新事業 地域縁故産業育成事業 自治体研究所育成事業 産業集積地競争力強化事業 大徳R&D特区育成事業 産学協力中心大学育成事業		国家均衡発展特別法の制定 国家均衡発展委員会と地域革新協議会の設立 国家均衡発展5ヶ年計画の策定
2004			
2005	地域革新産業基盤構築事業(～09年) 企業地方移転促進事業		国家均衡発展特別会計の新設 大徳R&D特区法の制定
2006		第4回全国地方同時選挙	
2007			地域産業発展ロードマップの策定
2008	Post 4+9地域戦略産業振興事業(～12年) 地方企業雇用補助金支援事業	李明博政権の発足	
2009	広域経済圏先導産業育成事業(～11年)		広域・地域発展特別会計の改編 広域発展会計の新設 広域経済発展委員会の設立 広域発展計画の策定
2010	広域経済圏連携協力事業(～12年)	第5回全国地方同時選挙	地域別の地域産業振興計画の策定

(筆者作成)

¹⁰⁾ 通貨危機は、従来の発展戦略がもはや有効ではなくなり、グローバルな競争の中で生き残るためには知識経済を基盤とした発展を目指す他に選択肢がないことを明確に示した。そして、2000年代以降、韓国政府は、国家レベルと地域レベルの双方においてイノベーションシステムの構築に向けた諸政策を展開するようになった（尹、2008）。

¹¹⁾ 韓国の地方自治体には、広域自治体として、1特別市（ソウル）、6広域市（釜山、大邱、仁川、大田、光州、蔚山）、8道（京畿、江原、忠清北、忠清南、全羅北、全羅南、慶尚北、慶尚南）、1特別自治道（済州）の合計16がある。また、基礎自治団体として、特別市・広域市の下に69自治区・5郡、道の下に73市・81郡が設けられている（2011年1月1日現在、2011行政安全統計年報）。

¹²⁾ 地域毎の戦略産業は、大邱広域市－繊維産業、釜山広域市－履物産業、光州広域市－光産業、慶尚南道－機械産業となっている。



図Ⅱ-1. 知識経済部による地域産業政策の事業体系

網掛け部分は、第Ⅱ章の4節で挙げられている事業である。

(知識経済部・韓国産業技術評価院(2009)と知識経済部・韓国産業技術振興院(2010)をもとに著者作成)

その後、地域の経済および産業の振興に対する政策的な関心がさらに高まり、2002年には首都圏¹³⁾を除くその他の9広域市・道でも9地域戦略産業振興事業（2002～2007年）¹⁴⁾が実施されるようになる。この事業では、それぞれの地域において知識経済部の「地域産業振興計画」¹⁵⁾によって選定された2～3の産業に対して支援が行われた。また、地方自治体の政策立案能力を強化するために、9広域市・道に地域戦略産業企画団が設立された¹⁶⁾。

こうして、2002年以降は、首都圏以外の13広域市・道の全てにおいて地域戦略産業振興事業が推進されるようになり、地域均衡発展のための手段の一つとして地域産業政策が位置づけられるようになる。韓国において地域均衡発展が政策目標として重視されているのは、首都圏への人口集中の激化という社会経済的な問題に起因している（イドンウほか、2006）。中央政府は、首都圏規制政策とともに、首都圏以外の地域の発展を図るための1つの手段として地域産業政策を活用している。

2003年に発足した盧武鉉（ノ・ムヒョン）政権は、地域をイノベーションの主体に位置づけており（キムリョンヒ、2007）、地域政策を抜本的に再編し（チェユンギほか、2007）、地域産業政策にも大きな影響を与えた。盧武鉉政権は、地方の自立化による国家均衡発展を掲げ、①国家均衡発展特別法の制定、②国家均衡発展特別会計の新設、③国家均衡発展委員会と地域革新協議会の設立、④国家均衡発展5ヶ年計画の策定、を通じて制度的基盤を整備し、地域政策を積極的に推進した。国家均衡発展5ヶ年計画は、中央政府が策定する部門別計画と16の広域市・道が策定する地域革新発展計画で構成される。この計画では、地域特性と産業構造を考慮し、地域毎に地域戦略産業と地域特化産業¹⁷⁾が選定された。

地域戦略産業は、①国家の成長潜在力と経済成長に寄与度が高い産業、②地域イノベーションシステムの構築と活性化において中心的な役割を果たす産業、③地域のイノベーション能力を効率的に活用できる産業（「国家均衡発展特別法」第11条）¹⁸⁾、を基準として選

¹³⁾ 韓国の首都圏は、ソウル特別市、仁川広域市、京畿道の範囲を指す。

¹⁴⁾ 地域毎の戦略産業は、大田広域市－生物（医科学）・情報通信産業、蔚山広域市－自動車部品・精密化学産業、忠清北道－半導体装備・保健医療・電子情報産業、忠清南道－電子情報機器（ディスプレイ・映像メディア）・生物（動物）産業、全羅北道－自動車部品・機械産業、全羅南道－生物（農業）・素材（鉄鋼・石油化学）産業、慶尚北道－電子情報（デジタル家電）・生物（健康食品）・環境産業、江原道－生物（水産資源）・医療機器産業、済州道－生物（自生植物・海藻類）となっている。

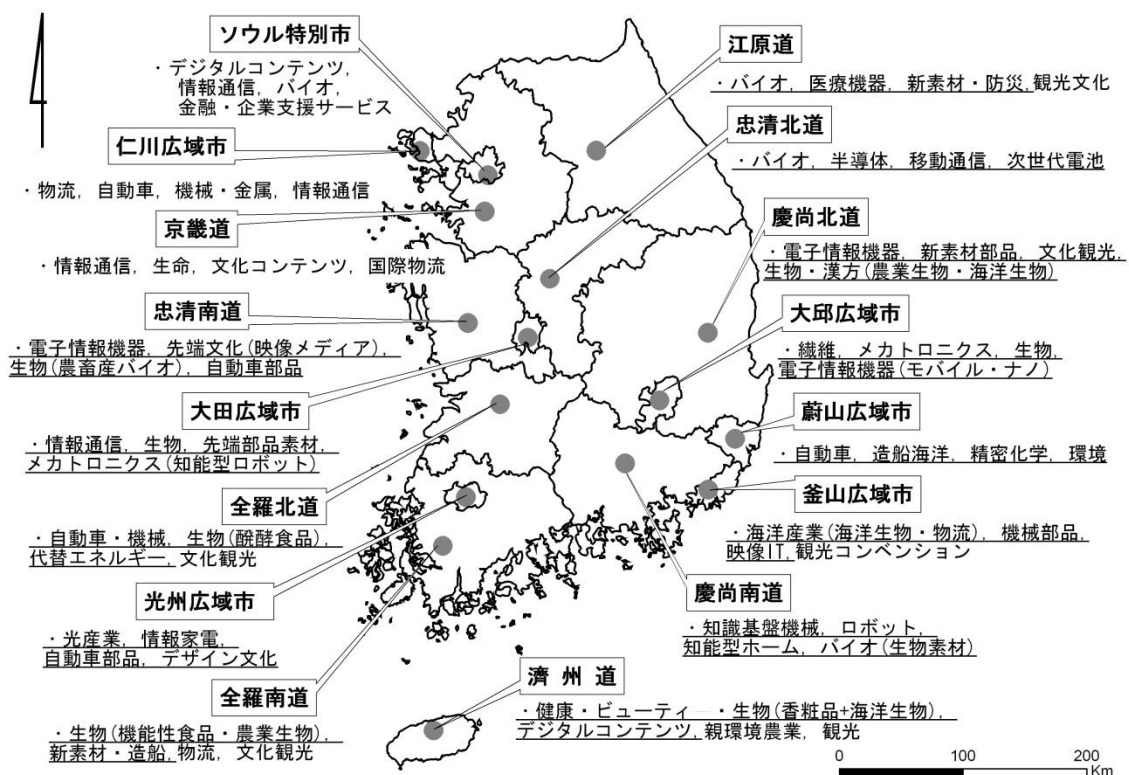
¹⁵⁾ 知識経済部が2002年1月に発表した地域産業振興計画は、地域の条件と特性を考慮した形で策定されている点で従来の計画とは異なる。

¹⁶⁾ 先行4地域は、第2段階の事業によって地域毎に地域戦略産業企画団が設立される。

¹⁷⁾ 16の広域市・道別に10前後の地域特化産業が選定されている。例えば、江原道では、食物資源産業、動物資源産業、魚類資源産業、郷土食品産業、観光工芸産業、健康イベント・祭り・会議産業、木材・健康資材産業、漢方・薬草産業、環境・酸素産業、シルバー産業の10産業が指定されている。

¹⁸⁾ 2004年の盧武鉉政権の時に制定された国家均衡発展特別法は、李明博政権の下で2009年に全文が改正されている。改正されている同法第11条では、広域市・道別の地域戦略産業と広域経済圏別の地域先導産業の2つの産業の選定基準として、①国家の成長潜在力と経済成長に寄与度が高い産業、②地域経済活性化と競争力の強化において中心的な役割を果たす産業、③地域の発展能力を強化させる産業、と規定されている。

ばれている。各地域における選定状況は、図Ⅱ-2の通りである。



図Ⅱ-2. 広域市・道別の地域戦略産業の選定状況

広域市・道名の下に書かれている各4つの産業は、国家均衡発展5ヶ年計画における地域戦略産業であり、その中で下線の引いてある産業は、Post 4+9 地域戦略産業振興事業の対象となっている産業である。

(キムソンベほか(2010)をもとに作成)

盧武鉉政権では、政権の中心政策として地域産業政策を積極的に推進した。また、産業政策と科学技術政策、そして地域政策の連携を図ることでイノベティブな産業クラスターを形成し、産業の生産性と地域の競争力を高めることも試みられている(李, 2010)。

盧武鉉政権が新たに推進した事業には、基礎自治体を対象とした地域縁故産業育成事業、産業集積地競争力強化事業¹⁹⁾、大徳 R&D 特区育成事業²⁰⁾、産学協力中心大学育成事業²¹⁾ な

¹⁹⁾ 産業集積地競争力強化事業は、主要産業団地を拠点とし、産業—大学—研究機関のネットワークの構築や研究開発能力の強化などを通じて競争力のある産業クラスターを育成する事業であり、12の産業団地が指定されている。

²⁰⁾ 大徳 R&D 特区育成事業は、大徳 R&D 特区の育成を通じて、特区内の大学、研究機関、企業などの研究開発の促進、産業—大学—研究機関のネットワークの構築と相互協力の活性化を図る事業である。

どがあり、これらの事業は2012年現在も継続されている。また、地域戦略産業振興事業では、先行4地域での第2段階の事業（2004～2008年）²²⁾に加えて、地域革新産業基盤構築事業（2005～2009年）²³⁾が新たに開始された。

2008年に発足した李明博（イ・ミョンバク）政権の地域産業政策は、広域経済圏²⁴⁾の概念を取り入れた広域経済圏政策を推進している点に特徴がある。李明博政権は、2009年に広域経済圏別発展ビジョンを提示し²⁵⁾、3大事業として、①広域経済圏先導産業育成事業、②人材育成拠点大学事業、③30大SOC（Social Overhead Capital、基盤整備）事業を推進している。また、①広域・地域発展特別会計の改編、②広域発展会計の新設、③広域経済発展委員会の設立、④広域発展計画の策定、の制度的基盤の整備も進められている。

李明博政権での地域産業政策の詳細については次節で詳しく述べていきたい。

4. 現在の地域産業政策の体系

本節では、李明博政権の下で行われている現行の地域産業政策の体系を、各政策の地域スケールの違いに焦点を当て、スケール毎の事業内容や性格、事業規模の違いを中心に説明する。

知識経済部による地域産業政策の中心事業は、広域自治体・基礎自治体・広域経済圏の各地域スケールにおける、地域戦略産業振興事業・地域縁故産業育成事業・広域経済圏先導産業育成事業の3つであり、以下の分析ではこれらの事業を順に説明していく²⁶⁾。なお、図Ⅱ-3は現在の地域産業政策の事業体系を示したものであり、表Ⅱ-3は上記した3つの事業の概要をまとめたものである。

²¹⁾ 産学協力中心大学育成事業は、産業集積地域をイノベティブな産業クラスターに転換させることを目的として、産業団地と緊密な協力を図る大学を選定・育成する事業であり、選定された大学は産業団地の研究開発センターとしての役割を果たすよう、大学の教育内容や体系を再編する。

²²⁾ 地域毎の戦略産業は、大邱広域市－繊維産業・新技術産業（ナノ・モバイル・生物）、釜山広域市－履物産業・機械素材部品産業・海洋生物産業、光州広域市－光産業・電子部品産業、慶尚南道－機械ロボット産業・知能型ホームネットワーク産業・生物化学産業となっている。

²³⁾ 地域戦略産業と関連するインフラ整備事業を毎年選定し、3年間支援する。

²⁴⁾ 広域経済圏とは、国家均衡発展特別法第2条3号において「地域間の連携と協力を通じて地域競争力を効率的に向上させるために、経済・産業圏と歴史・文化的な同質性などを考慮して設定した圏域」として定義されており、大統領令によって定められる。また、5+2広域経済圏は、首都圏、忠清圏、湖南圏、大慶圏、東南圏の5つの圏域と、江原圏と済州圏の2つの特別広域経済圏（+2）で構成される（同法施行令第2条1項及び別表）。

²⁵⁾ 広域経済圏別発展ビジョンについては、図Ⅱ-4を参照されたい。

²⁶⁾ 本節での事業目標や予算などの記述・数値は、主に知識経済部・韓国産業技術振興院（2010）『2010年度地域産業支援事業案内』に依拠している。

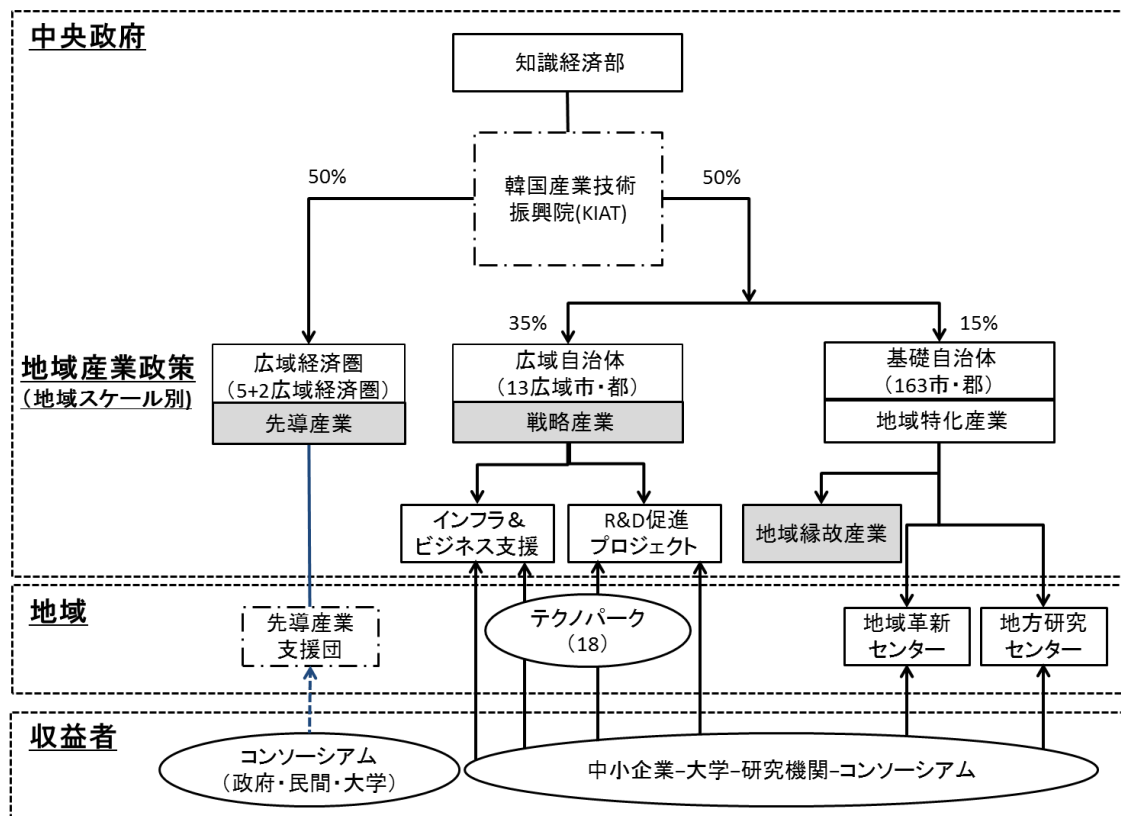


図 II-3. 現在の地域産業政策の事業推進体系

図中の%で示されている数字は事業予算の比率を示しており、網掛けの政策は本節で取り上げられている事業を指す。

(OECD (2012) を一部修正して作成)

表 II-3. 主要な地域産業政策の事業概要

区分	地域戦略産業振興事業	地域縁故産業育成事業	広域経済圏先導産業育成事業
事業期間	1999年～2012年	2004年から推進	2009年～2011年
事業目標	地域戦略産業の産業クラスター形成の活性化を通じる地域産業競争力の向上・地域イノベーションシステムの強化	基礎自治体の特化可能な産業分野を発掘し、高付加価値化・ブランド化	地域先導産業育成を通じる広域市・道間の連携・協力と規模の経済を通じるグローバル競争力の強化
地域単位	首都圏以外の13広域市・道(広域自治体)	市・郡・区(基礎自治体)	首都圏以外の広域経済圏(広域経済圏)
産業分野	広域市・道別の戦略産業から選定	地域戦略産業以外の産業	広域経済圏別の2の先導産業
事業単位	機能単位	プロジェクト単位	プロジェクト単位
事業予算(2010年度)	2,998 億ウォン	537億ウォン	2,755億ウォン
財源配分	事業計画書・事業後評価による支援	事業計画書・事業後評価による支援	事業計画書評価による差別的な支援
財源調達	地方費と民間投資のマッチング方式	地方費と民間投資のマッチング方式	参加企業のマッチング方式
地域実施主体	広域市・道別の地域戦略産業企画団	事業別の地域縁故産業事業団	広域圏別の広域経済圏先導産業支援団

(知識経済部・韓国産業技術振興院(2010)をもとに筆者作成)

第1に、地域戦略産業振興事業は、韓国で最初の地域産業政策として1999年から実施されている事業であり、首都圏以外の13の広域市・道の広域自治体を対象に行われている。事業規模も大きく、地域産業政策全体の中核事業であるといえる。事業の目標は、地域特性を反映した地域戦略産業を中心として産業クラスターを形成し、地域産業の競争力の向上と地域イノベーションシステムの強化を図ることである。

現在、実施されているPost 4+9地域戦略産業振興事業(2008~2012年)²⁷⁾は、開始時期の違いから、別々に推進されてきた先行4地域と後発9地域の事業を統合した事業であり、インフラ整備などのハードウェアを中心とした事業内容から、技術開発や企業支援サービスなどのソフトウェアを中心とした事業内容への転換が図られている。この事業は大きく、地域産業基盤構築事業、地域産業技術開発事業、企業支援サービス事業、地域戦略企画団運営事業によって構成されている。また地域毎の詳細な事業内容は、「地域産業発展ロードマップ」²⁸⁾に基づいて定められている。2010年の事業予算では、2,998億ウォンの国費が計上されている。

第2に、市・郡・区の基礎自治体を対象に行われている地域縁故産業育成事業²⁹⁾は、2004年に開始されている。この事業は、広域自治体を対象とした地域戦略産業振興事業の事業内容が、製造業を中心とした先端産業に偏っており、地域の多様な地場産業に対する施策が手薄であったことに対する批判から、盧武鉉政権の国家均衡政策の一環として始まった。この事業では慶尚南道河東郡の緑茶、慶尚南道晋州市のシルク、全羅北道淳昌郡のコチュジャン、江原道江陵市のイカ加工業など、地域資源を活用した地場産業の育成が図られている。

地域縁故産業育成事業では、基礎自治体毎に有望な地域産業を発掘し、高付加価値化・ブランド化を図っていくための産学研(産業-大学-研究機関)のネットワーク形成、技術開発、企業支援などを総合的に支援する。特に、地場産業を中心とした産学研のネットワークの構築を支援し、イノベーションを生み出すことが目標とされているため、「RIS (Regional Innovation System) 事業」とも呼ばれている。対象となる産業は、地域戦略産業以外の中から広域市・道と基礎自治体が協議して選定し、地域特化発展特区事業³⁰⁾と連携しながら、プロジェクト毎に補助が行われている。毎年10前後の新規プロジェクトが採択され、2010年現在、76のプロジェクトに対して補助が行われている。中央政府は、1プロジェクトあたり3年間・30億ウォンを上限として、事業費の70%を補助しており、残り

²⁷⁾ Post 4+9地域戦略産業振興事業における各地域の支援産業については、図II-2を参照されたい。

²⁸⁾ 地域産業発展ロードマップ(RIRM: Regional Industrial Roadmap)は、地域戦略産業振興事業の効率的な運営と成果の最大化のために、地域別の戦略産業の中長期発展ビジョン、段階別の推進目標と戦略などを具体的に示した計画である。

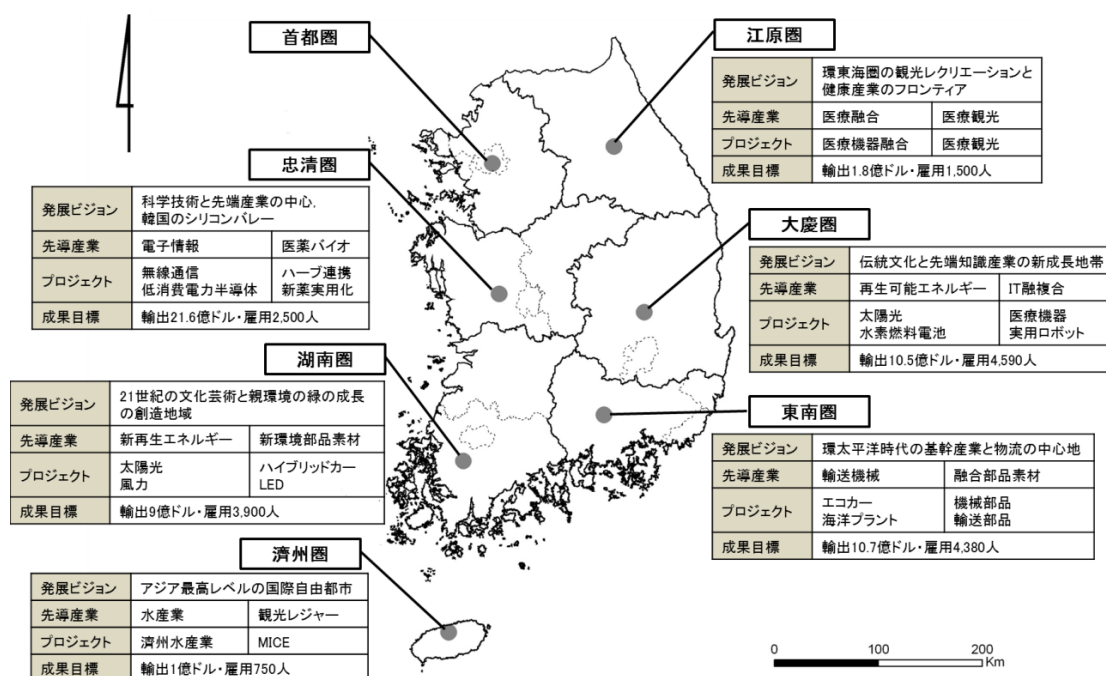
²⁹⁾ 地域縁故産業育成事業は、韓国語の原音表記に従った事業名であり、事業の対象になる産業分野をみると「地場産業」に性格に近い。

³⁰⁾ 地域特化発展特区制度は、一定の地域を特区に指定して規制の特例を適用する制度である。2004年から施行され、2011年4月現在で148特区が指定・運営されている。

の財源は地方費（20%）と民間資金（10%）によって賄われる。2010年の事業予算では、537億ウォンの国費が計上されている。

第3に、広域経済圏先導産業育成事業（図Ⅱ-4）は、5+2広域経済圏を対象として2009年に開始され、前記したように李明博政権の地域産業政策における中核事業として位置付けられている。広域経済圏政策が推進されるようになった背景には、盧武鉉政権までの地域産業政策では、空間的な連携が欠けており、広域市・道間での分散的・重複的な投資や不必要な競争が生じていたことが挙げられる。広域経済圏政策は、実質的な経済活動の範囲に対応した、広域自治体よりも大きな地域スケールとして広域経済圏を設定し、その中で地方自治体が連携・協力を図り、規模の経済を実現することによってグローバルな競争力の強化を図ることを目的としている。

広域経済圏先導産業育成事業では、首都圏以外の広域経済圏毎に2つの先導産業を選定し、現在、20のプロジェクトが推進されている。事業期間は3年間であり、民間企業を核としたR&D事業を中心にプロジェクト単位での補助が行われている。事業完了時の目標は55億ドルの輸出と17,600人の雇用創出に設定されている。この事業では、2009年に2,017億ウォン、2010年に2,755億ウォンの補助金が支出され、国からの補助金に対して中小企業の場合には25%、大企業の場合には50%の民間資金が必要となる。



図Ⅱ-4. 広域経済圏先導産業育成事業の概要

首都圏は事業対象地域から除外されている。

（「地域発展委員会」ウェブサイトより作成（<http://www.region.go.kr/policy/economy.php>

2012年1月10日閲覧）

以上の3つの地域スケールの事業の関係をみると、広域自治体を対象とした地域戦略産業振興事業と広域経済圏を対象とした広域経済圏先導産業育成事業は、地域産業政策の中核に位置づけられており事業規模も大きい。他方、基礎自治体を対象とした地域縁故産業育成事業は、事業規模が小さく、中央政府や地方自治体の関心も低い。

Ⅲ 既存研究の検討と本研究の目的

1. 本章の目的

本章では、事例の分析に先立って、韓国語の文献を中心に、地域産業政策に関する既存研究の動向と既存研究における地域産業政策の評価を検討した上で、本研究の目的を提示する。

本節以下、本章は4節で構成される。2節では、地域産業政策に関する既存研究の動向をまとめ、3節では、既存研究における地域産業政策の評価より、その成果と問題点を整理する。4節では、前節まででの検討結果を踏まえて既存研究の課題を明らかにした上で、本研究の目的を示し、本論文の章構成を説明する。

2. 地域産業政策に関する既存研究

本節では、韓国語の文献を中心に、地域産業政策における既存研究の動向をまとめる。

韓国の地域産業政策に関する既存研究の大部分は、中央政府の補助事業に関する研究である。

多くの研究は、地域産業政策の個別の事業を取り上げ、事業内容を概観した上で全体的な成果を分析し、政策的な問題点を指摘するとともに対応策を提示している(ソンセヨン, 2005; イソングンほか, 2006; ソスンヨル・チャンドンホン, 2007; イチョルウ・キムミョンヨップ, 2009; ユンチイルソク, 2009; 徐 正解, 2010)。

例えば、イチョルウ・キムミョンヨップ(2009)は、1997年に開始された「テクノパーク造成事業」が推進された背景や事業目的などを整理した上で、事業内容と成果の検討を通じて事業評価を行っている。この研究では、この事業で整備された地域毎のテクノパークが地域の産学研官連携を活性化し、企業支援サービスを提供する総合的な窓口として機能しており、起業の促進と外部企業の誘致、研究開発の活性化と人材育成を通じて地域産業の成長に寄与していると評価している。

また、関連した事業をアンケート調査(キムビョンゴン, 2003; チャミスク, 2004; イフクオン・ソスンタク, 2006; ワングファン・ワングヒョン, 2006)や計量分析(ベジョンファン・イソクピョ, 2008; ソワンソクほか, 2010; イギョンジン, 2010)を通じて評価した研究もある。

例えば、イフクオン・ソスンタク(2006)の研究は、地域戦略産業育成政策の事業評価に参加した専門家を対象とした2回のアンケート調査結果の階層分析(AHP: Analytic Hierarchy Process)を通じて、政策形成・執行過程上の問題点とその改善策の優先順位を検討した。分析結果を踏まえた提言として、①政策執行の効率性を向上させるための地域

レベルの統合管理組織の設置，②多様な行政機関の政策調整を図るための国家均衡発展委員会の役割の強化，③事業内容に地域特性を反映させるための地方自治体の予算申請方式の改善，の3点を挙げている。この研究は，2回のアンケート調査を通じて丁寧な定性的・定量的分析を行っているが，①地域での政策執行過程の分析が欠けている，②アンケート調査の対象が事業評価に参加した専門家に限定されている，という2点が問題点として挙げられる。

韓国の地域産業政策は，新地域主義の理論を取り入れて事業を推進してきたため，関連した諸理論を検討した上で，事業の問題点や課題を分析した研究も多くある。特に，産業クラスター論（ナンギボム，2004；クオンオヒョク，2004；イゼイル，2010）や地域イノベーションシステム論（イソングンほか，2006；イスンミン，2008；車 相龍，2011）の視点から分析を行った研究が多い。

例えば，イソングンほか（2006）は，地域戦略産業の概念と地域イノベーションシステムに関する理論を検討し，地域戦略産業政策と地域イノベーション政策が効果的に連携していない点を批判している。彼らはその主たる原因として，①地域イノベーション政策における対象産業と地域戦略産業の不一致，②地域イノベーション政策内の連携不足と重複投資，③中央政府を中心とした政策推進体制，④民間部門の低調な参加，の4点を指摘し，地域戦略産業の育成のための地域イノベーションシステムの構築に向けた施策を提示している。

また，国家均衡発展を図るための政策手段として地域産業政策を捉えた研究（イスンヨン，2004；Kwang-ho Kim，2007；クオンヨンソブほか，2007；ゴヒョンホ，2010）もある。例えば，クオンヨンソブほか（2007）の研究では，地域的不均衡を解決するためには地域戦略産業の育成を通じたクラスターの形成が必要である，という立場に立って，首都圏以外の地域における地域戦略産業のクラスターの形成状況を分析し，クラスターの発展段階毎に政策課題を提示している。

韓国の政権の中でも，とりわけ多くの研究者の関心を集めているのが，盧武鉉（ノ・ムヒョン）政権（2003年～2008年）³¹⁾の地域産業政策である（ジュソンゼ，2004；クオンオヒョク，2007；イチョルウ，2007；キムリョンヒ，2007；尹 明憲，2007，2008；イヤンス，2008；ジョンウォンシク，2009）。これらの研究の多くは，盧武鉉政権が積極的に地域産業政策を推進したことを評価しているが，問題点も数多く指摘している。

例えば，クオンオヒョク（2007）は，盧武鉉政権が地域産業政策の推進において新地域主義の戦略を全面的に導入したことが，時宜を得た適切な政策的判断であったと評価している。しかし，十分な成果をあげられなかった原因として，①政策推進者の新地域主義に対する理解が不十分なまま性急に政策が推進された，②政策的な有効性が十分に検証され

³¹⁾ 盧武鉉大統領は，自らの政権を「参与政府」（国民が政治に参与する政府）と称し，より進歩的かつ理念的な改革を指向したため，韓国では「参与政府」の方が盧武鉉政権の別称として広く使われている。そのゆえに，関連既存研究のタイトルではすべてに参与政府という表現を用いている。

ていない地域イノベーションシステム論を拙速な形で取り入れた、③イノベティブな産業クラスターを形成するために有効な政策手段が取り入れられなかった、④事業毎にバラバラの実施体制が編成され、責任や権限の所在が不明確であった、という4点を指摘している。

中央政府の補助事業に関するケーススタディには、チェギョンヒ（2009）とバクヘユク・ゴギョンフン（2010）がある。

チェギョンヒ（2009）の研究は、地域戦略産業振興事業の企画・執行面におけるガバナンスネットワークの特性を分析し、その違いが成果に及ぼす影響の分析を試みている。「大邱ミラノプロジェクト」と「光州光産業プロジェクト」の比較研究を行った結果、大邱ミラノプロジェクトの場合は、地域内外に豊富な資源を持っているものの、多様なアクター間の利害関係が引き起こした対立により、ソーシャル・キャピタルが機能せず、シナジー効果を生みだすことができなかった。一方、光州光産業プロジェクト場合は、大邱ミラノプロジェクトの場合とは反対に、地域レベルでの人的資源と産業基盤が欠けていたにもかかわらず、中央政府、地方自治体、地元大学が連携して資源の共同活用を図ることによってシナジー効果を生み出した。この研究は、地域のレベルにおける事業推進過程を丁寧に分析した重要な成果としてあげられる。

バクヘユク・ゴギョンフン（2010）の研究も、全羅北道任實郡の「任實チーズバレー事業」を事例とし、社会ネットワーク分析のソフトウェアであるUCINETとPajekを利用して事業に参加するアクター間の関係を定量化し、政策ネットワークの実証分析を行っている。分析の結果、①地域外の専門家の積極的な参加がみられること、②多様な組織の参加によってネットワークの集中度が非常に低いこと、が明らかになった。またネットワーク内でやりとりされる情報は、インフラ整備に関するものが多く、情報の質が低いことも示された。

これらの研究は、アクター間の関係やその変化に注目しているが、それぞれのアクターの能力に関する研究も行われている。地域産業政策に関わっている多様なアクターの中で、地方自治体の役割に注目した研究では、地方自治体が主導的な役割を果たしていくための課題を検討した研究が多い（クオンオヒョクほか、2002；キムテファン、2004；イチョルウ、2004；キムソンベ・ジンヨンファン、2006；チェホンソク、2008）。

これらの研究のうち、キムテファン（2004）の研究は、地域産業政策における中央政府と地方自治体の役割分担の実態を、専門家や公務員などへのアンケート調査を通じて分析し、中央政府と地方自治体の縦割り行政が最大の問題となっていることを指摘している。この問題を解決していくためには、中央政府からの権限移譲と地域を中心とした統合的な推進体制を構築することが必要であり、キムテファンは、中央政府が関連法制の整備、地方自治体間の調整、地域産業の育成に関する情報提供を担当し、地方自治体は地域産業育成の主体として主導的な役割を果たすとともに、広域自治体と基礎自治体の間で連携を取りながら地域ガバナンスを構築していく、という形での地域産業政策における役割分担の

見直しを訴えている。

チェホンソク（2008）は、産業クラスター政策に関連した諸法制における中央政府と地方自治体の役割と財源の分担関係を分析し、両者の間で対立が生じた事例の検討を通じて、現在の政府間の役割分担のあり方が、協議不足による中央政府への強い不信感と地方自治体間の過度な競争を引き起こしている、と指摘している。またチェホンソクは、政府間関係の特徴についてのアメリカとの比較分析を行い、アメリカ都市開発公社（Municipal Development Corporation）に対応するような、地方自治体を包括する組織の設置を提案している。

一方、地域産業政策における地方自治体の政策能力に注目した研究はほとんど行われてこなかった（キムジュンウ・アンヨンジン，2008；ファンインギョン，2009³²⁾）。数少ない既存研究のうち、キムジュンウ・アンヨンジン（2008）は、地域発展政策における企画能力の差が地方圏と首都圏との地域格差の要因の一つとなっている、という仮説の検証を行っている。キムジュンウ・アンヨンジンは、公務員、研究員、大学教授、市民団体などの専門家へのインタビュー調査とアンケート調査を通じて非首都圏にある A 広域市の政策研究機関である地域研究院の能力を分析し、その能力は非常に低いと結論づけている。

地方自治体の能力に関する研究は、主に行政学の分野で行われており、地方自治体の公務員の能力を分析した研究（クオンギョンドク・ウムンジョン，2001；ハジョンボン・ギルゾンベク，2006）や、地域の文化政策（ホンスジョン，2005）や福祉政策（ジョンミンソク，2009）における地方自治体の政策能力を分析した研究などがある。

また、政府研究機関からの研究報告書も数多く発行されている。特に、産業技術に関する政府研究機関である産業研究院からは、チャンゼホンほか（2002）、ユンユンギョ（2004）、キムヨンス・キムソンベ（2007）、チェユンギほか（2007）、キムヨンス・ビョンチャンウク（2009）、キムチャンジュンほか（2009）、キムソンベほか（2010）、ジョンジョンスクほか（2011）、キムドンスほか（2011）などの研究が生まれている。これらの研究報告書の多くは、現行の政策を評価し、課題を検討したものであり、中央政府の政策立案のための基礎資料となっている。

これらの研究のうち、キムヨンス・キムソンベ（2007）は、地域産業政策に関する代表的な研究成果として、多くの研究で言及されている。キムヨンス・キムソンベは、過去10年間の韓国の地域産業政策を、知識経済部の地域戦略産業振興事業を中心に整理した上で、産業クラスターの観点から成果を評価し、課題を検討した。この研究では、①地域戦略産業振興事業に参加した企業に対する実態調査、②事業対象である地域戦略産業への政策効果に関する統計分析、③各地域の製造業全体への政策効果に関する計量モデル分析、を行った結果、①事業に参加した企業については研究開発投資の増加効果が最も大きく現れた、②事業が本格的に推進された2003年以降、地域戦略産業は顕著な成長と生産性の向上を実

³²⁾ ファンインギョン（2009）の研究は、地方自治体の独自事業を事例とする研究として具体的に後述する。

現した、③地域産業政策が地域製造業の成長とイノベーション活動の活性化に寄与している、という3点が明らかになった。これらの結論を踏まえて今後の主要な課題として、①事業のプログラムの改編、②広域市・道中心から広域経済圏中心への事業体系の転換、③地域産業発展ロードマップに基づいた事業の推進、④事業の成果目標の達成を中心とした評価体系への再編、⑤地方自治体に対する補助金の配分方式の改善、⑥ネットワーク型のガバナンス構築、を挙げている。

また、ジョンジョンソクほか（2011）の研究は、中央政府による様々な補助事業を統合的な形で推進し成果をあげていくためには、①中央政府による地域主導の推進が可能な統合的な事業体制の構築、②地方自治体による自律的な支援体制の構築、③中央—地域間の役割分担（地域が事業プログラムを評価し、中央は総合成果を評価する）に基づいた事業評価体制の構築、が重要であると述べている。

一方、地方自治体が独自に推進している地域産業政策を事例とした研究は、管見の限りでは3つの研究だけである（ファンインギョン、2009；イスンほか、2010；クオンテヒョン・バクゾンファ、2011）。

ファンインギョン（2009）は、江原道春川市の独自事業である「情報通信産業育成事業」を事例とし、製造業が発展していない地域における地方自治体主導型の産業クラスター政策を分析し、こうした地域における制度的能力の可能性と限界を考察している。分析の結果、①地域の特性を十分に考慮することなく対象産業を選定したことによる不適切な事業内容、②首長の交替に従う政策方針の変更による事業の持続性・一貫性の欠如、③第3セクター組織である（財）江原情報文化振興院の能力不足、という3つの制度的能力上の問題によって産業クラスターを形成することができなかった、と結論づけている。この研究は、地方自治体の独自事業を事例としている点と、十分な成果を挙げることができなかった原因を地域の側から分析した点で、重要な研究成果である。

イスンほか（2010）は、ポーターのダイヤモンドモデルを援用して京畿道のイノベーションネットワークの形成要因を分析し、京畿道の独自事業である「産業革新クラスター協議会事業」がイノベーションネットワークの構築に大きく寄与していると主張している。彼らは、参加企業を対象にアンケート調査を実施し、産学研（産業界—学界—研究機関）協力に対するニーズも分析しているが、事業が実施されてからまだ日が浅いため、政策に対する評価や問題点に関する検討は行われていない。

クオンテヒョン・バクゾンファ（2011）は、地方自治体による企業支援の戦略モデルを分析するにあたって、中小企業のR&BD（Research&Business Development）支援のモデルとして、①事業の枠組みを重視するR&BD型のイノベーション支援機関の連携ガバナンス・モデル、②事業のプロセスを重視するR&BD型のプロセス・モデル、③事業アクター間の連携を重視するR&BD型の密着型モデル、の3つを提示した。クオンテヒョン・バクゾンファは、これらのモデルを用いて大邱広域市の独自事業である「スター企業育成プロジェクト」を分析し、この事業は3つのモデルを兼ね備えていたことにより、成果をあげることがで

きたと結論付けている。

韓国の官民パートナーシップについての研究は、主に行政学において行われている。既存研究では、官民パートナーシップの定義や形態についての理論的な検討を行った上で、外国の先進事例を紹介し、これらの事例が示唆する点を検討した研究が多い(ムンインス・イジョンヨル, 2002; チョンヒョンスック・キムグンテ, 2008; イジュヒョン・ソウイグオン, 2009)。これらの研究では、地方自治体と民間企業との官民パートナーシップよりも、地方自治体と地域住民、市民団体などとのパートナーシップに関するものが中心である(ガムンホ, 2008; サンナムギョ, 2010)。

地方自治体と民間企業のパートナーシップに関する研究では、道路、病院、港湾、鉄道などの社会基盤施設の建設や運営に関する事業が中心的に取り上げられている(キムソンベ, 2005; ジュゼヒョン, 2006; ユヨンチョル, 2008, 2010)。ジュジェヒョン(2006)は、京畿道の「一山大橋と第3京仁高速道路の建設事業」を中心とした官民パートナーシップ事業を分析し、事業を成功させるためには、①地方自治体と企業間の信頼の構築、②地方自治体の首長などの支持、③統合的に業務を担当する機関の存在、④実務経験のある専門性の高い公務員の確保、などが必要であると結論づけている。

3. 既存研究における地域産業政策の評価

本節では、韓国語の既存研究における地域産業政策の評価をその成果と問題点を中心に整理する。

既存研究では、地域産業政策の成果として大きく以下の3点が指摘されている。

第1に、インフラ構築を通じて地域産業基盤が整備され、経済的・技術的な成果を生み出した点である。

地域戦略産業振興事業では、1999年から2009年の11年間で、13広域市・道の44の戦略産業に対して3兆4,705億ウォンの国費が支出され、地方費と民間資金を合わせた総事業費は6兆3,468億ウォンに達する(国会予算政策処, 2009)。先行4地域での第1段階の事業により、大邱広域市の繊維産業と釜山広域市の履物産業は、産業構造の改善と地域経済の低迷からの脱却を図り、地域の新たな成長産業として光州広域市の光産業と慶尚南道の機械産業のインフラ基盤が整備された(キムヨンス・キムソンベ, 2007)。4地域に遅れて2002年に実施された9地域の事業と先行4地域の第2段階の事業では、地域戦略産業の育成のための地域特化センターの建設と共同利用施設の整備を通じて戦略産業の集積と産学協力が強化され、新技術の事業化と中小企業の成長が促進された(イギョンジン, 2010)。この事業によりインフラ構築の産業基盤が整備された結果、新たな雇用の創出、産業集積度の増加、特許技術の開発、地域企業の研究開発能力の向上などの経済的・技術的な成果が生まれている(キムヨンス・キムソンベ, 2007; ベジョンファン・イソクピョ, 2008; ユンユンギョほか, 2008; ユンユンギョ・ゴヨンウ, 2011)。

地域縁故産業育成事業では、2004年から2009年にかけて126のプロジェクトに国費3,135億ウォンが支出されている。この事業は、実質的な所得と雇用の創出効果が高く、地域固有の資源の産業化に大きく寄与したと評価されている（知識経済部、2009a）。2010年度の事業成果は、売上額4,300億ウォン、雇用者数2,355人で、220件の事業化に成功した（知識経済部、2011a）。

また、広域経済圏先導産業育成事業では、2009年から2011年10月末現在までの事業期間内に、売上高5兆4,483億ウォン、輸出高40億ドル、そして11,681人の雇用創出の成果をあげている（地域発展委員会、2012）。

第2に、地域産業政策の推進主体が各地域に形成され、地域の政策推進能力が向上した点である。

地域産業政策を推進した結果、17のテクノパーク、13の地域戦略産業企画団、72の地域特化センターなどが設置され、現在、これらは地域内外の多様なアクターの間ネットワークを構築し、交流を図るコーディネーターとして、地域産業政策において重要な役割を果たしている（ソワンソクほか、2010；キムデジュン、2010）。特に、地域戦略産業企画団の設立・運営により、地域の産業条件と特性に合った事業を企画し評価する能力が向上したことが重要な成果としてあげられる（バクジョンファ、2006；キムヨンス・キムソンベ、2007）。また、2008年に地域戦略産業企画団と地域特化センターが全国の17のテクノパークに統合され、テクノパークを中心とした新たな地域ガバナンスが構築されている。

第3に、政策戦略として新地域主義理論をいち早く取り入れた点である。

盧武鉉政権が地域産業政策の推進において新地域主義の戦略を導入したことが、時宜を得た適切な政策的決断であったと評価している（クオンオヒョク、2007）。また、李明博政権が広域経済圏政策を展開したことに対しても、こうした政策の必要性については多くの研究者が同意している（イチョンシク、2008；バクゼウク、2008；ジョンジュンホ、2008；ユンチルソク、2009）。

ただし、歴代政権が新地域主義理論を正しく理解していないことやその結果として戦略上の混乱が生じたことに対する批判（ナンギボム、2004；クオンオヒョク、2004、2007；ナジョンマン、2009）がみられることもあわせて指摘しておきたい。

問題点については、大きく以下の4点が指摘されている。

第1に、地域産業政策の関連事業が並列的・分散的に推進されている点である。

韓国の地域産業政策では、大統領制の下で各政権が独自色を強く打ち出そうとするあまり、政策内容の重複や混乱が少なからずみられる。長期的なビジョンと戦略を明確に設定せず、既存事業との有機的な連携や統合・再編、位置づけの見直しを行うことなしに次々と新しい事業が推進された結果、現在、複数の事業が並列的・分散的に推進されている。特に、李明博政権の広域経済圏政策は、広域市・道で推進されてきた既存事業との連携が十分に図られておらず、大きな事業成果をあげることができなかった（チェユンギ、2010；キムヨンス、2011）。

また地方自治体では、事業間の連携や総合的な調整を行う運営体系が十分に確立されていない（ソンハユル，2007）。その結果，隣接している地方自治体間では，連携よりもむしろ補助金の確保をめぐる競争や対立が生じている（キムヒョンホ，2008）。

第2に，支援対象となる産業分野の選定において一貫性・妥当性・地域性の考慮が欠けており，重複した投資が行われている点である。

地域戦略産業振興事業の対象となっている産業分野は，事業が展開していくにつれて中央政府の政策方針が変化したことにより，事業毎に新たに選定されてきた³³⁾。また，これらの対象産業には，国家均衡発展5ヶ年計画における地域戦略産業や産業集積化基本計画における地域戦略産業以外の産業も選定されている³⁴⁾。国家均衡発展5ヶ年計画は地域産業政策の，産業集積化基本計画は産業クラスター政策の上位計画であり，地域戦略産業振興事業と上位計画の間に不一致が生じている。それゆえに，地域戦略産業振興事業の対象産業の選定に関して一貫性と妥当性が欠けているという批判が寄せられている（イフンクォン・ソスンタク，2006；韓国開発研究院，2006；国会予算政策処，2009）。

広域市・道別の地域戦略産業と広域経済圏別の地域先導産業は，国家均衡発展特別法によって選定基準が規定されているが，これらの産業の違いについては明記されておらず曖昧である。また，地域先導産業の選定においては，国家産業技術政策との整合性が重視されている（知識経済部・韓国産業技術財団，2009）。それゆえに，地域先導産業は地域ではなく国家が選定した支援産業であると認識されており，地域の実情とあっていない，という批判を受けている。

具体的に，その選定状況を見ると，地域戦略産業の場合，16 広域市・道の大部分が，バイオ産業（11），電子情報産業（5），情報通信産業（5）を選定し，製造業かつ先端産業に偏ったものとなっている。これは，各広域市・道が地域の産業基盤をあまり考慮せず，主に産業の有望性から選定した結果である。地域の側では，これらを地域戦略産業として選定すると，関連政策や事業により地域特化センターなどのインフラが地域内に整備され，産業集積が形成されるという，安易な期待があった。実際は，地域特性を活かした差別化が図られていなかったため（イソンゲンほか，2006），地域戦略産業に対して重複的な投資が行われている。また，既存の地域産業との連携が取られていないため，政策効果が低い水準にとどまっていると批判されている（ソスンヨル・チャンドンホン，2007）。

同様の批判は，地域先導産業についても指摘されている。地域性よりも国家の新たな成長の原動力となる産業であることが優先された結果，江原圏の医療観光と済州圏の観光レジャー以外は製造業に集中し，その大部分が先端産業となった（チェユンギ，2010）。また，

³³⁾ 例えば，釜山広域市の場合，4 地域の第1段階の事業では履物産業，4 地域の第2段階の事業では履物産業・生物産業部品素材産業（自動車），Post 4+9 事業では海洋産業（海洋生物）・機械部品素材産業（自動車，造船）・映像 IT（超精密部品）が選定されている。

³⁴⁾ 例えば，慶尚南道の生物化学産業や忠清南道の生物産業などは産業集積化基本計画で選定されていない産業であり，全羅南道の石油化学産業や釜山広域市の履物産業なども国家均衡発展5ヶ年計画で選定されていない産業である。

事業目標を有望商品の売上高や輸出、雇用などのプロジェクト毎の短期的な成果に集中させるなど、広域経済圏全体での成果の波及・拡散効果が十分に考慮されていない点も批判されている（地域発展委員会，2012）。

第3に、事業内容がインフラ整備と技術開発に偏っている点である。

盧武鉉政権以後の地域産業政策では、インフラ整備などのハードウェア型の事業よりも、ネットワーク構築や人材育成などのソフトウェア型の事業が強調されるようになった。しかし、実際にはその後も短期間で成果を挙げやすいインフラ整備と技術開発を中心とした事業構成が続いている。

地域経済の特性や産業の発展段階によって必要とされている支援内容が異なるにもかかわらず、支援内容が一律的で、現場ニーズが反映されていないため、R&D、人材育成、マーケティングなどの実質的な企業支援プログラムが不足していることが問題視されている（キムソンベほか，2010）。一方、綿密な需要予測なしに整備されたインフラの中には、十分に活用されていないものも多く、運営経費も大きな負担となっている（キムヨンス・キムソンベ，2007；国会予算政策処，2009）。

第4に、地域産業政策の多くが、依然として中央政府が主導するトップダウン方式で行われている点である。

地域産業政策の中で地方自治体は、その役割を徐々に拡大させてきた。しかし、政策決定と推進過程における中央政府による垂直的かつトップダウン的な運営方式は依然として維持されている（キムリョンヒ，2007；イチョンシク，2008）。盧武鉉政権以降の地域産業政策では、ボトムアップ型の政策推進体制への転換が試みられているが、実質的な地方自治体と中央政府との関係には大きな変化がみられていない（イチョルウ，2007）。

地方自治体が地域産業政策の計画・執行に積極的に参加するようになったにもかかわらず、強い権限を持つ中央政府の統制の下で、地方自治体が主導的・自律的に行動することが難しい状態が続いている。例えば、キムヨンス・キムソンベ（2007）は、中央政府の関与が高いと、地域の諸アクターの自律的な行動が妨げられ、事業全体の効率性が低下すると批判している。

また、李明博政権の地域産業政策の中核事業である広域経済圏先導産業育成事業では、広域経済圏内の地方自治体の協力・連携が唱われているにもかかわらず、地方自治体の参加自体がほとんどみられていない（チャミスク，2009）。この事業は、広域経済圏に立地している個別の企業を支援する、という性格が強く、地域が主体的に特徴ある産業を育成・発展させるという地域産業政策の理念からは大きく外れたものとなっている。

4. 本研究の目的

本節では、前節までの検討作業を踏まえて既存研究の課題を明らかにした上で、本研究の目的を提示し、章構成を説明する。

韓国の地域産業政策に関する既存研究を整理すると、その問題点として、以下の2点を指摘することができる。

第1に、マクロな資料に基づいた巨視的な分析が中心であり、地域の側におけるローカルな要因分析が欠けている点である。これらの研究は、いずれも各地域の事業内容の一覧表や推進体系図などのマクロな資料に基づいた分析が中心であり、政策の推進における促進要因と阻害要因についての理解が専ら中央政府側の問題もしくは中央政府—地方自治体間関係の問題に偏り、地域側の問題はまだ十分に理解されていない。既存研究で指摘されているように、地方自治体が地域産業政策の計画策定・実施に積極的に関与するようになったにもかかわらず、依然として中央政府の統制は強く、地方自治体が主導的・自律的に政策を推進することが難しい状況が続いている。多くの既存研究は、中央政府主導の体制から地方自治体主導の体制への転換を持続的に進めていくことの重要性を強調しているが、地域側の実態や問題点を明らかにし、これらを踏まえた事業や政策が展開されなければ、仮に中央政府から権限が委譲されたとしても意味のある成果をあげることは難しい。

第2に、研究の焦点が専ら中央政府の政策や補助事業にあてられ、地方自治体の政策や独自事業に関する研究が不足している点である。韓国では、地方自治制度が復活した1995年以降、地方自治体の政策領域が大きく拡大するとともに、財政基盤を拡充し、地方自治体を中心となって地域経済の活性化を図ることが目指されている。しかし、既存研究では中央政府が推進した政策や補助事業に関する研究が大部分を占め、地方自治体が独自に推進した事業を取り上げた研究は少なく、現状の把握も十分にできていないのが実情である。

地方自治と地域産業政策が推進されるようになってから一定の期間が経過した現在、それぞれの地方自治体がどの程度まで政策立案・事業の実施・評価の政策能力を高めてきたのかが検証されるべき時期に来ているといえる。既存研究では、地方自治体の政策能力に関する十分な検証を行うことなしに、地方自治体のより主導的・自律的な政策推進の必要性を強調している。それゆえに、地方自治体の政策能力の向上を図るための施策に関する考察がなく、地方自治体間の政策能力の差異やその規定要因に関する分析も不足している。

これらの問題を克服するためには、対象地域の幅広い地域的文脈を踏まえたケーススタディが必要である。まず、第1の問題が生じている原因として、韓国では日本と比べて政策資料や事業報告書の閲覧に対する制約が大きいことが挙げられる。それゆえに、地域側の要因に迫るためには、ローカルな資料の渉猟や関係者への聞き取り調査を積み重ね、地域産業政策の現場に迫る努力を行う必要がある。第2の問題についても地域産業政策における地方自治体の政策能力は、地方自治体内部の問題だけで決まるものではなく、それぞれの地域における資源のありようや、地域内外の多様なアクターの動員や調整などにも強く規定されている。

そこで、本研究では、フィールドワークに基づいた事例分析を通じて地域産業政策の実態を検討し、地域産業政策において地方自治体が果たしている役割とその課題を明らかにすることを試みる。

本研究における調査対象地域は、大邱広域市である。前述したように、地域産業政策は主として広域自治体である広域市・道で行われているが、大邱広域市は、韓国で最初の地域産業政策である地域戦略産業振興事業の最初の実施地域である。

本研究では、韓国の地域産業政策における地方自治体の役割を、大邱広域市で推進された3つの事業（大邱ミラノプロジェクト、大邱ビジネスサービス産業育成事業、大邱鳳舞^{ボンム}地方産業団地開発事業）の政策過程を丁寧に跡づけ、分析していくことにより、①韓国の地域産業政策における新たな中央政府と地方自治体の役割分担のあり方、②地域産業政策の推進主体としての地方自治体の能力を強化するための施策、③効果的な官民パートナーシップの構築による地域産業政策を推進していくための地方自治体の課題、を考察する。

政策過程の検討にあたっては、政策の企画・計画・執行・評価の政策過程の各段階毎に、①大邱広域市がどのようなアクターとどのような形で関わっているのか、②それぞれのアクターの行動の背景にある制度的・経済的要因は何か、③それが事業の進展の中でどのように変化していくのか、の3点に焦点をあてる。そして、これらの政策過程の分析を踏まえてそれぞれの事業の帰結についての要因分析を行う。

本研究では、各事業に関わっている中央政府と大邱広域市の公務員、事業の支援機関や執行機関の実務者、企業、市民団体などに対するインタビュー調査と、政府文書・新聞/雑誌記事、統計資料、既存研究などの資料分析を中心に検討を行う。なお、混乱を招かないよう、本研究では原則として韓国語の原音表記に従って事業名等を記述しているが、内容が分かりにくい表記については適宜、本文もしくは脚注で説明を行う。

本章以下、本研究は全9章で構成されている。

IVでは、本研究の事例地域である大邱広域市の概要と3つの事例事業の位置づけを説明する。次に、VからVIIの3章ではそれぞれの事例を分析していく。Vでは大邱ミラノプロジェクトを、VIでは大邱ビジネスサービス産業育成事業を、VIIでは大邱鳳舞^{ボンム}地方産業団地開発事業を取り上げる。VIIIでは、V～VIIでの事例研究の分析結果を踏まえて地域産業政策における地方自治体の政策推進能力を検証し、今後の地域産業政策のあり方について考察する。IXでは、本研究で得られた知見を踏まえて政策提案を行う。

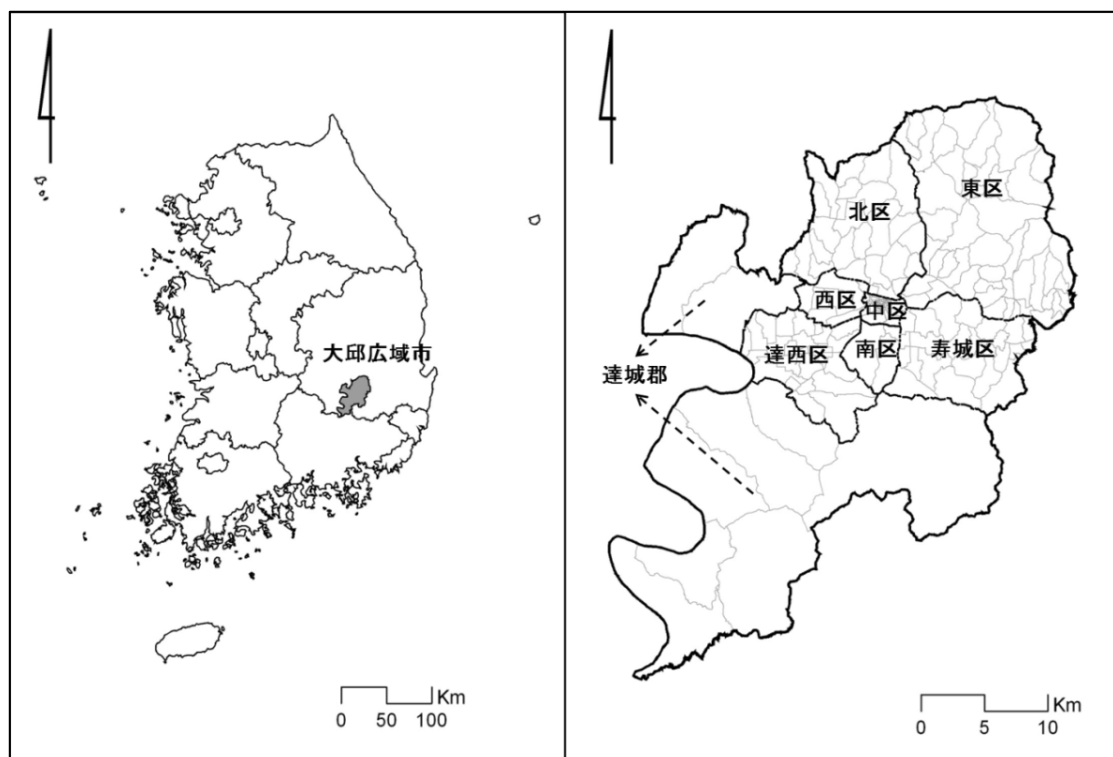
それぞれの事例事業の位置づけについては次章で説明する。

IV 大邱広域市の概要と事例事業の位置づけ

本章では、本研究の事例地域である大邱広域市の概要と3つの事例事業の位置づけを説明する。

1. 大邱広域市の概要

大邱広域市（図IV-1）は、韓国の産業発展とともに繊維産業を中心に発展してきた韓国の第3の都市であり、韓国東南部の盆地に位置する。首都であるソウル特別市からは KTX（高速鉄道）で2時間弱、釜山広域市からは1時間ほどの距離にある。広域自治体である大邱広域市では、7の自治区（中、東、西、南、北、寿城、達西）と1の郡（達城）の基礎自治体があり、その下に自治体格を持たない下位行政区画として134洞^{ドン}・3邑^{ウプ}・6面^{ミョン}がある³⁵⁾。



図IV-1. 大邱広域市の位置と行政区画

³⁵⁾ 大邱広域市（2011c）『2011 大邱市政白書』による。

大邱広域市は、1392年から1896年まで慶尚道³⁶⁾の道都であり、1896年の改編によって慶尚北道の道都となった。1981年には直轄市に昇格し、1995年に広域市に改称された³⁷⁾。現在も大邱広域市は、慶尚道の中心都市であり、慶尚北道の道庁が立地している³⁸⁾。

大邱広域市は、これまでに何度か周辺地域との併合・分離を行っており、広域市への改称時に慶尚北道達城郡が編入され、ほぼ現在の市域となっている。2010年12月31日現在、面積³⁹⁾は884.10km²であり、国土面積の0.9%を占めている。

2010年現在、大邱広域市の人口⁴⁰⁾は253万2千人であり、総人口の4.9%、大慶圏⁴¹⁾の人口の48.1%を占めている。人口の男女比はほぼ同じとなっており、年齢別の人口構成は0～14歳15.6%、15～64歳74.3%、65歳以上10.0%であり、老年化指数⁴²⁾は64.22である。2010年の人口移動⁴³⁾は、転入よりも転出が11,840人多く、特に20代の転出人口が多い。経済活動人口⁴⁴⁾は121.8万人であり、経済活動参加率⁴⁵⁾は59.4%で全国の数値(61.0%)より低く、失業率は4.0%で全国の数値(3.7%)より高い。

2010年現在、大邱広域市の地域内総生産(GRDP)⁴⁶⁾は36兆3,070億ウォンで、全国の3.1%を占める。大邱広域市の1人当りのGRDPは1,493万ウォンで、全国の広域市・道の中で最下位である。産業別にみた地域内総生産の構成は、1次産業(農林漁業・鉱業)4.6%、2次産業(製造業)20.7%、3次産業(その他の産業)62.6%となっている。また、大邱広域市の総付加価値額は、33兆4,060億ウォンで、産業別にみた付加価値額の構成は、1次産業0.4%、2次産業22.5%、3次産業77.0%となっている(表IV-1)。3次産業の中では「事業・個人・公共サービス及びその他」の付加価値額が最も高い比率を占めている。

2010年現在、大邱広域市内の事業所数⁴⁷⁾は183,115であり、従業者数は788,237人である。製造業(2009年)⁴⁸⁾については、2,869事業所、95,272人であり、それぞれ全国の4.9%、3.9%を占めている。しかし、製造業の付加価値額は7,140億ウォンで全国の1.9%に過ぎない。

³⁶⁾ 慶尚道は、現在の大邱広域市、慶尚北道、釜山広域市、蔚山広域市、慶尚南道を合わせた地域である。

³⁷⁾ 1995年の地方自治の本格的な復活の際に、中央政府は5直轄市(釜山、大邱、仁川、大田、光州)を広域市に改称した。

³⁸⁾ ただし、慶尚北道の道庁は2014年までに慶尚北道の安東市・醴泉郡地域に移転される予定である。

³⁹⁾ 大邱広域市(2011c)『2011大邱市政白書』による。

⁴⁰⁾ 統計庁『住民登録人口統計』による。

⁴¹⁾ 大慶圏は、大邱広域市と慶尚北道を合わせた地域である。

⁴²⁾ 老年化指数は、65歳以上人口を0～14歳人口を除いた値に100を掛けたものである。

⁴³⁾ 統計庁『国内人口移動統計年報』による。

⁴⁴⁾ 統計庁『経済活動人口調査』による。

⁴⁵⁾ 経済活動参加率は、15歳以上人口のうち、経済活動人口が占める割合を示す。

⁴⁶⁾ 統計庁『地域所得統計』による。

⁴⁷⁾ 大邱広域市『統計年報』による。

⁴⁸⁾ 統計庁『鉱業・製造業調査』による。

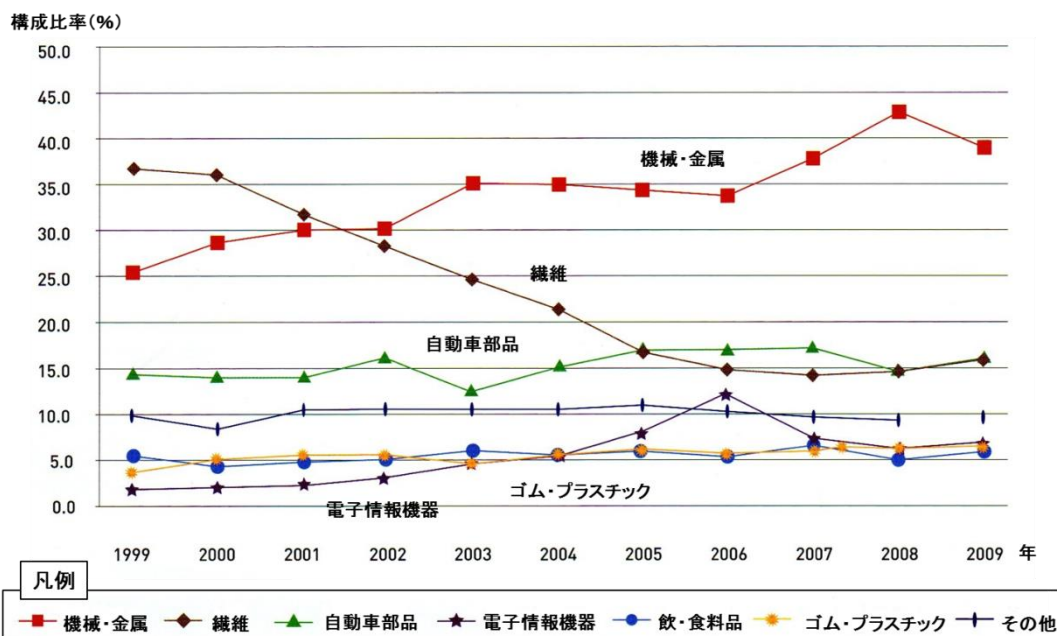
表IV-1. 大邱広域市の産業別付加価値額

(単位:十億ウォン, %)

区分	農林漁業	鉱業	製造業	建設業	卸小売・ 飲食宿泊業	事業・個人・ 公共サービス 及びその他	電気・運輸・ 通信・金融	合計
全国	26,481 (2.5)	2,273 (0.2)	322,570 (30.5)	66,841 (6.3)	120,203 (11.4)	338,726 (32.0)	180,178 (17.0)	1,057,272 (100.0)
大邱広域市	150 (0.4)	16 (0.0)	7,503 (22.5)	1,891 (5.7)	5,071 (15.2)	13,841 (41.4)	4,934 (14.8)	33,406 (100.0)

(『地域所得統計(2010年)』により作成)

このような中で大邱広域市の製造業の中心は、近年、繊維産業から機械・金属産業にシフトしている(図IV-2)。1999年時点において繊維産業は、地域内における製造業の総付加価値額の37.8%を占めていたが、2009年現在、15.8%に減少している。一方、機械・金属産業は1999年の26.1%から39.1%に増加している。電子情報機器産業とゴム・プラスチック産業の比重も増加している。



図IV-2. 大邱広域市の主要製造業の推移

構成比率(%)は大邱広域市の製造業の総付加価値額における各産業の比率を示している。

(『鉱業・製造業調査』により作成)

研究開発活動⁴⁹⁾の面をみると、2010年現在、大邱広域市内には公共機関、大学、企業などの716の研究開発組織、12,241人の研究員がおり、年間5,900億ウォンの研究開発費が投じられている。産業団地⁵⁰⁾は、2010年12月現在、15（国家産業団地1、一般（地方）産業団地12、農工団地2、うち3つの産業団地は造成中）である。既に造成されている12の産業団地には3,748社、81,384人の従業者がいる。

2010年度の大邱広域市の総予算規模⁵¹⁾は、7兆1,892億ウォンで、一般会計が5兆5,180億ウォンで77%、特別会計が1兆6,712億ウォンで23%を占めている。

一般会計の歳入の内訳は、地方税19,520億ウォン（35.4%）、税外収入4,996億ウォン（9.1%）、地方交付税6,862億ウォン（12.4%）、交付金3,028億ウォン（5.5%）、補助金19,202億ウォン（34.8%）、地方債1,572億ウォン（2.8%）である。前年度と比較すると⁵²⁾、地方消費税の新設⁵³⁾によって地方税が12.9%増加しており、地方債は財政の健全化を目的とした債務縮小計画によって11.1%減少した。

一般会計の歳出の内訳は、一般公共行政費7,019億ウォン（12.7%）、公共秩序・安全費756億ウォン（1.4%）、教育費3,451億ウォン（6.2%）文化・観光費2,018億ウォン（3.7%）、環境保護費1,585億ウォン（2.9%）、社会福祉費18,703億ウォン（33.9%）、保健費1,530億ウォン（2.8%）、農林海洋水産費893億ウォン（1.6%）、産業・中小企業費2,401億ウォン（4.3%）、輸送・交通費7,153億ウォン（13.0%）、国土・地域開発費1,997億ウォン（3.6%）、予備費640億ウォン（1.2%）、その他7,032億ウォン（12.7%）である。

特別会計は、公企業の上水道事業2,030億ウォン、下水道事業2,150億ウォン、地域開発基金500億ウォンの3分野に4,680億ウォンと、17のその他の特別会計⁵⁴⁾が12,032億ウォンの規模で運営されている。

2010年度の財政自立度⁵⁵⁾は56.3%であり、全国平均の52.2%と大差ない水準にとどまっている。

大邱広域市の地域産業発展のビジョン⁵⁶⁾は、大邱広域市を「国際知識産業都市」に育成することであり、「世界的な融合型R&BD（Research&Business Development）のクラスター

49) 科学技術統計サービス『科学技術研究開発活動調査』による。

50) 韓国産業団地管理公団『全国産業団地現況統計』による。

51) 大邱広域市（2009）『2010年度予算概要』による。

52) 2009年度の一般会計の歳入は、5兆913億ウォンであり、2010年度に8.4%が増加した。

53) 地方消費税は、国税の中から付加価値税の5%を地方自治体に交付金として配分するものである。地域間の財政格差の是正と地方自治体の財政自立度を高めることを目的に2010年度から導入されている。

54) その他の特別会計は、都市鉄道事業6,237億ウォン、交通事業1,073億ウォン、広域交通施設事業17億ウォン、医療料給与基金事業2,773億ウォン、工団造成事業101億ウォン、慶釜高速鉄道事業300億ウォン、中小企業育成基金事業549億ウォン、大邱線移設事業293億ウォン、住民所得・生活安定基金事業70億ウォン、水質改善事業23億ウォン、基盤施設事業32億ウォン、駐車場事業271億ウォン、農工地区管理事業8億ウォン、治水事業89億ウォン、経営事業43億ウォン、廃棄物処理施設事業143億ウォン、再整備促進事業10億ウォンの17事業である。

55) 行政安全部『地方財政統計』による。

56) 大邱戦略産業企画団（2007）『大邱地域産業発展ロードマップ』による。

の構築」を目標としている。そのための戦略として、①ハードおよびソフトインフラの整備を通じた「イノベーション基盤の整備」、②地域戦略産業別の特化分野を選定し、育成する「選択と集中」、③地域が持つ能力とインフラを活用する「地域の強みの最大化」、④産学研（産業界—学界—研究機関）の連携・広域的な地域間の連携・産業および技術の融複合化を強化する「ネットワーキングの強化」、の4つが挙げられている。

2. 事例事業の位置づけ

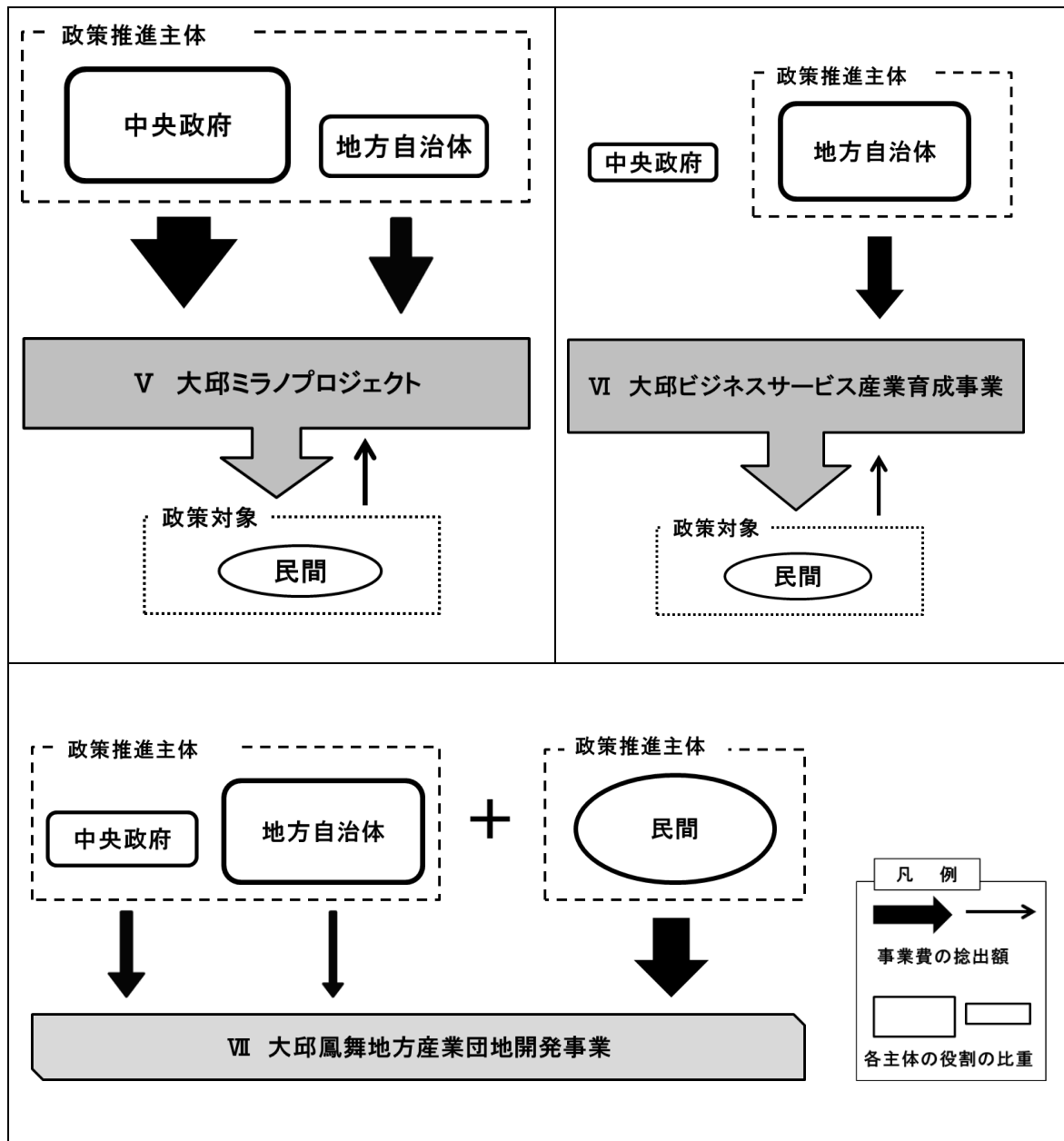
冒頭で述べたように、本研究では、地域産業政策を、理念的に「地方自治体を中心に地域主導によって地域の産業を育成・発展させることで、地域の経済活性化と競争力強化を図ることを目的とした政策」として定義している。しかし、事業規模の面から考えても、地方自治体が主導的な役割を担った産業政策のみを地域産業政策としてみることは適切ではない。先述したように、既存研究をみると、その大部分が1999年の地域戦略産業振興事業以降の政策を地域産業政策であるとみなしている。本研究でも地域戦略産業振興事業をはじめ、中央政府が推進した地域産業政策も含めて分析の対象とする。

本研究では、大邱広域市で推進された3つの事業を取り上げる。図IV-3 が示しているように、事業毎に地域産業政策の推進主体として中央政府・地方自治体・民間部門は異なった役割を果たしている。

まず、Vでは、中央政府の補助事業による地域産業政策の事例として、地域戦略産業振興事業として推進されている大邱ミラノプロジェクトを取り上げる。大邱ミラノプロジェクトは、地域産業政策が開始された当初から事業が継続されており、その推進過程の分析を通じて中央政府の主導による地域産業政策の実態を明らかにする。特に大邱ミラノプロジェクトの各段階における事業推進体系の変化に焦点を当て、大邱広域市の役割がどのように変化してきたのかを分析していく。

VIでは大邱広域市の独自事業による地域産業政策を分析する。事例として取り上げた事業は、大邱ビジネスサービス産業育成事業である。この事業の分析を通じて、地方自治体の独自事業の現状と課題を明らかにする。

また、VIIでは、官民パートナーシップ方式で推進された地域産業政策の事例として、大邱鳳舞^{ボンム}地方産業団地開発事業を取り上げる。この事業は、大邱ミラノプロジェクトの第1段階の重点事業として始まり、現在は官民パートナーシップ方式の開発事業として推進されている基盤整備事業である。この事業の分析を通じて、この方式による地域産業政策の推進における可能性について検討する。



図IV-3. 本研究における事例事業の位置づけ

(著者作成)

V 補助事業による地域産業政策における地方自治体の役割

—大邱ミラノプロジェクトを事例に

1. 本章の目的

本章では、地域産業政策の中核を占めている中央政府の補助事業として大邱ミラノプロジェクトの事業段階別の分析を通じて、事業評価を行うとともに事業展開における大邱広域市の役割とその変化を考察する。

本節以下、本章は6節で構成される。2節では、大邱地域における繊維産業の位置づけを整理する。3節では、大邱ミラノプロジェクトの事業内容を整理した上で、事業成果に基づいて評価を行う。4節では、大邱ミラノプロジェクトの推進体系を事業段階別に検討し、5節では、大邱ミラノプロジェクトの展開における大邱広域市の役割とその変化を分析する。6節では、小括として、本章での分析結果を踏まえて、補助事業による地域産業政策での大邱広域市と中央政府との役割分担について検討する。

2. 大邱地域と繊維産業

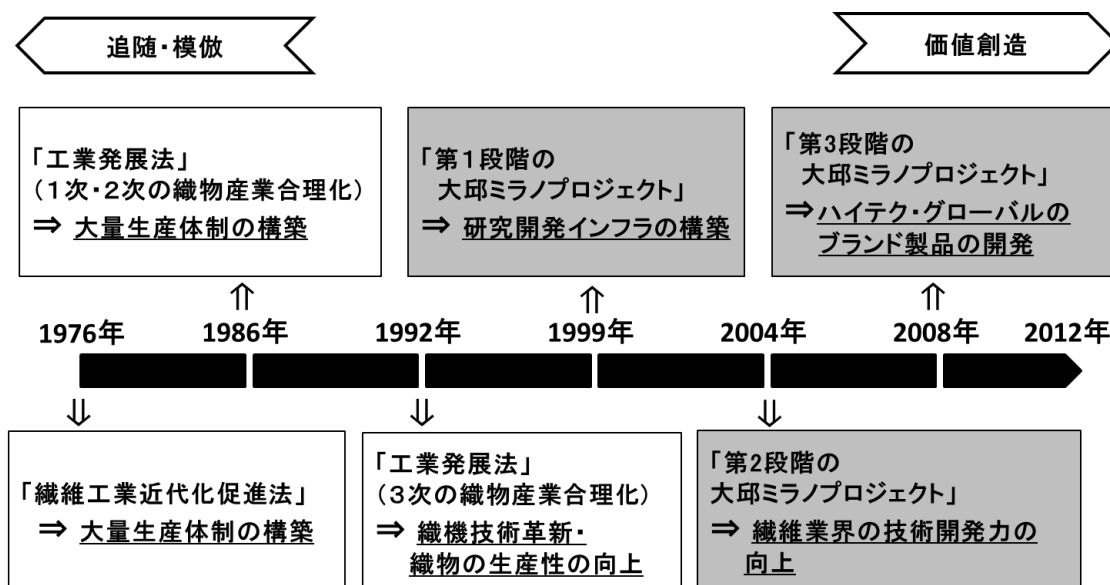
本節では、大邱地域における繊維産業の位置づけについて、その発展過程と現況を整理する。

大邱地域の繊維産業は、大邱地域、そして韓国の経済発展を牽引してきた産業である。その発展過程をみると、大邱地域の繊維産業は紀元前2000年からの長い歴史を持っており、1905年の東洋染織所の設立によって手工業制から工場制へと発展した。1918年には、日本人による製糸工場が設立され、絹の時代が到来した。当時の大邱地域の繊維産業は、大邱広域市近隣の慶尚北道の豊かな天然の繊維資源と遊休労働力を最大限に活用する形で発展した。

1960年代以降の繊維産業は、中央政府による政策や補助事業によって発展してきた（図V-1）。

まず、1960年代は中央政府の経済開発計画によって重点的に育成が図られた⁵⁷⁾。1964年からはナイロンの原糸生産が開始され、化学繊維時代が始まった。1963年度の大邱地域の繊維の輸出高は234万8千ドルに達し、大邱広域市全体の輸出額(257万5千ドル)の92%を占めた。

⁵⁷⁾ 繊維産業は、半導体、通信機器と並ぶ韓国の主力輸出産業であり、韓国経済の発展に大きく貢献した。



図V-1. 大邱地域における繊維産業関連事業の展開

(筆者作成)

1970年代には、ポリエステル系の生産が開始されるが、オイルショックを契機に1985年頃まで低迷が続いた。しかし、1976年の「繊維工業近代化促進法」と1986年の「工業発展法」の施行によって大量生産体制が構築されたことで、1980年代後半から再び活気を見せ始めた。

大邱地域の繊維産業では、1980年代初頃まで、染色産業の技術が立ち遅れていた。しかし、1987年1月に染色産業が合理化業種に指定され、1981年に造成された飛山染色工業団地に染色企業が共同利用する熱併合発電所と染色汚水処理施設が建設されるなど、様々なインフラが構築されたことで、大邱地域の染色産業は大きく発展していった。

大邱広域市の繊維企業は、飛山染色工業団地、^ソ西大邱工業団地、^{ソソ}城西工業団地、^{ダルソソ}達城農工団地などに集積している。また大邱広域市に接している慶尚北道にも繊維関連企業が多く分布しており、両地域の繊維産業は密接な関係を持っている。^{グミ}亀尾市には大規模な製糸工場が立地し、^{ギョソソソ}慶山市、^{チルゴク}漆谷郡、^{ゴリヨソ}高嶺郡などには繊維機械産業と繊維関連のナノ産業が立地している。大邱広域市の繊維企業は、慶尚北道で製造された原糸を利用し、染色、防汚、防炎加工などを施して織物にし、総合商社や貿易会社が輸出を行う形で発展した。

大邱地域の繊維産業は、化学繊維を原料にする原糸や織物分野の比重が91%に達し、化学繊維の世界的な産地となっている⁵⁸⁾。その反面、ニット、衣類、縫製の比重は相対的に低

⁵⁸⁾ 2008年現在、韓国の化学繊維の生産は世界6位であり、繊維製品の輸出も世界6位(世界市場シェア 2.1%)である。特に、化学繊維織物の輸出は世界2位(8.1%)であり、その大部

い⁵⁹⁾。資本集約的な川上部門（化繊紡績）では労働力コストの上昇を設備投資による生産性の向上によって補う形で生産を維持することができたが、労働集約的な川中および川下部門では生産性の向上を図っても労働力コストの上昇を補うことは難しく、大邱地域の繊維産業は次第に国際競争力を失っていた（神谷，2010）。その結果，大邱地域の繊維産業の輸出額は，1995年の55億ドルをピークに以後，急減した。1995年からの輸入割当制度（クォータ制）の段階的な撤廃（2005年に完全撤廃）と，1997年の通貨危機は繊維産業の低迷に拍車をかけた。

しかし2009年現在でも，大邱地域の繊維産業は，事業所数1,183，従業者数33,492人に達し，依然として大邱広域市の主要産業の一つでありつづけている。それゆえに大邱繊維産業の構造改善のため，中央政府による政策や補助事業が数多く行われてきたが，最初に推進された事業が大邱ミラノプロジェクトである。

2012年現在，大邱地域の繊維産業と関連して推進されている補助事業には，大邱ミラノプロジェクトの他，「大邱デザインファッション産業育成事業」⁶⁰⁾，「大邱テキスタイルコンプレックス建設事業」⁶¹⁾，「スーパー素材融合製品産業化事業」⁶²⁾などがある。

繊維産業が地域経済において重要な位置を占めているため，大邱広域市には全国で唯一，繊維産業に関連した施策を推進する専門の部署として「繊維ファッション課」が設置されている。この課は，知識経済部による地域産業政策を総括する「新技術産業局」の下に置かれ⁶³⁾，大邱ミラノプロジェクトをはじめとした繊維関連事業を担当している（図V-2）。

分が大邱地域から輸出されている（韓国繊維産業連合会による）。

⁵⁹⁾ 韓国の繊維産業は，大邱広域市・慶尚北道で化学繊維が，ソウル特別市で衣類が，京畿道と全羅北道地域でニットが，忠清道でジャカードが，釜山広域市で毛織物が，慶尚南道でシルクが，発達している。

⁶⁰⁾ 大邱デザインファッション産業育成事業は，文化体育観光部（日本の省に相当）の地方文化産業育成事業の一環として2004年から推進されている事業であり，繊維ファッションをモチーフにした戦略的な文化コンテンツ産業の育成を通じてテキスタイルの拠点都市としてのイメージを確立することを目的としている。現在，第2段階の事業（2009～2013年）が総事業費40億ウォンで推進されている。

⁶¹⁾ 大邱テキスタイルコンプレックス(Daegu Textile Complex)建設事業は，2010年から2014年までの事業期間に総事業費1,200億ウォンを投じて，繊維ファッション産業の国際的なビジネスセンターを建設する事業であり，センター内に繊維歴史館，広報展示館，マーケティングセンターなどが入る予定である。

⁶²⁾ スーパー素材融合製品産業化事業は，中央政府の「新繊維開発プロジェクト」の一つであり，グローバルな競争力を持つ素材の開発を通じて繊維産業の活性化を図ることを目的としている。2010年から2014年までの事業期間に総事業費1,404億ウォンを投じて，スーパー繊維・融合素材・融合製品などの技術開発と研究基盤構築を行う。

⁶³⁾ 地域産業政策と関連する部署は，新技術産業局のほかに「企画管理室」，「経済通商局」などがある。

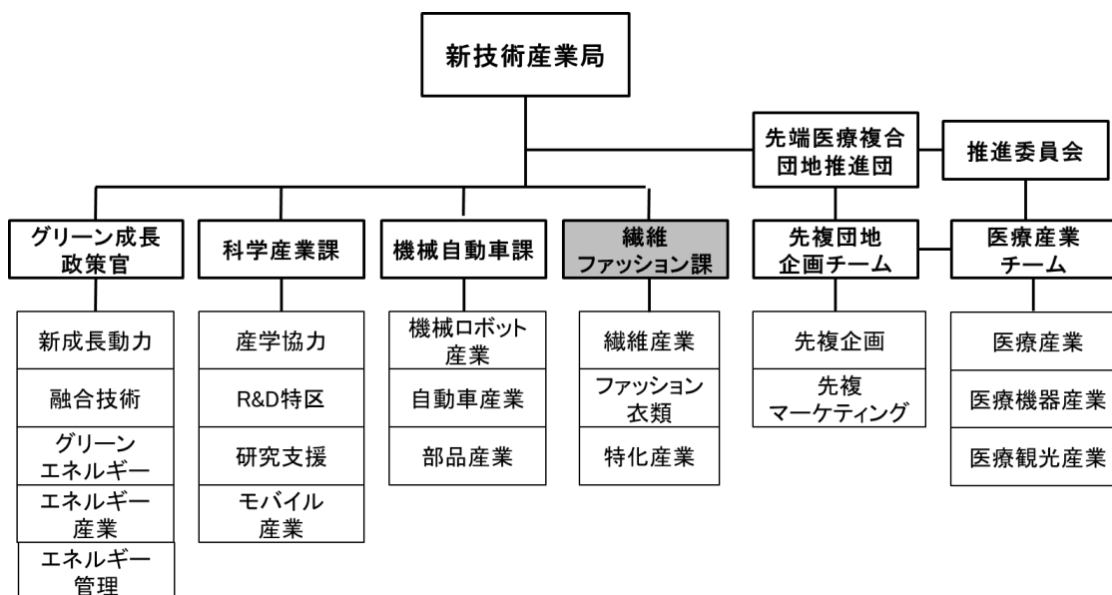


図 V-2. 大邱広域市の繊維産業部署

(大邱広域市 (2011b) による)

また、地域内の様々な研究機関、企業支援機関、大学、協会にも繊維産業に関わる多数のアクターが存在し、繊維産業の発展のために活動を行っている (表 V-1)。

表 V-1. 大邱地域内の繊維関連アクター

区分	機関名	主要な活動
研究機関	韓国繊維開発研究院, 韓国染色技術研究所, 韓国繊維機械研究所, 韓国ファッション産業研究院など	技術革新に必要な研究開発・支援, 試作品の生産, 新製品の発売, 雇用創出
企業支援機関	韓国繊維マーケティングセンター, 大邱繊維マーケティングセンター, 大邱テクノパーク, 大邱慶北デザインセンター, 特化センター, 韓国貿易協会など	産学研官のネットワーク構築を通じる地域産業の発展と企業支援
大学	韓国ポリテク繊維ファッション大学, 慶北大学, 啓明大学, 嶺南大学など	専門人材の育成と技術研究開発を担当
協会	大邱慶北繊維産業協会, 大邱慶北繊維織物工業協会, 大邱慶北染色工業協会, 韓国繊維機械協会など	繊維産業の発展と企業利益の追求, 企業相互間の福利増進

(筆者作成)

3. 大邱ミラノプロジェクトの事業内容と評価

本節では、大邱ミラノプロジェクトの事業内容を事業段階別に整理した上で、既に事業が完了した第1・2段階の事業成果の分析を中心に事業評価を行う。

1) 大邱ミラノプロジェクトの事業内容

大邱ミラノプロジェクトは、1999年に最初の地域産業政策として開始された地域戦略産業振興事業として実施され、現在は第3段階の事業が推進されている。この事業の目的は、大邱地域の繊維産業を21世紀の先端高付加価値型の繊維産業に再編し、世界的な繊維・ファッション産業のメッカとして育成・発展させることにある。その際に発展モデルとされたのがイタリアのミラノ市であったことからこの愛称がつけられている⁶⁴⁾。

第1段階の大邱ミラノプロジェクトは、1999年から2003年にかけて実施され、事業数は17、事業費は6,800億ウォン（国費3,670億ウォン、地方費515億ウォン、民間資金2,615億ウォン）であった。そして事業の中心は、基盤整備のためのインフラの拡充に置かれていた（表V-2）。

表V-2. 第1段階の大邱ミラノプロジェクトの事業内容

事業区分	事業名	事業費(億ウォン)			
		国費	地方費	民間	計
インフラ 構築	ファッションアパレルパラー造成事業	700	—	856	1,556
	染色デザイン実用化センター設置事業	170	50	50	270
	新製品開発センター設置事業	170	50	50	270
	ニット製品試作工場設置事業	100	25	25	150
	ファッションデザイン開発支援センター建設事業	133	70	—	203
	繊維総合展示場建設事業	250	150	239	639
	小計(6)	1,523	345	1,220	3,088
研究開発	染色加工技術開発事業	100	—	90	190
	繊維開発研究院の事業補助	80	80	—	160
	染色技術研究所の事業補助	125	45	45	215
	小計(3)	305	125	135	565
人材育成	繊維ファッション機能大学への再編・拡充事業(1)	367	—	—	367
企業支援 サービス	繊維情報センター設置事業	75	25	25	125
	ファッション情報室設置事業	50	20	5	75
	小計(2)	125	45	30	200
融資	繊維素材開発の資金融資事業	200	—	200	400
	織物備蓄協同化の資金融資事業	400	—	100	500
	生産性向上の資金融資事業	350	—	440	790
	染色施設導入の資金融資事業	200	—	290	490
	廃水処理施設拡充の資金融資事業	200	—	200	400
	小計(5)	305	—	135	565
	合計(17)	3,670	515	2,615	6,800

()内の数字は事業数を示す。

(韓国産業技術評価院(2008)による)

⁶⁴⁾ 第1段階の大邱ミラノプロジェクトの正式な事業名は「大邱繊維産業育成方案」であるが、愛称である大邱ミラノプロジェクトの方が広く浸透しているため、本研究では、第1段階・第2段階・第3段階の大邱ミラノプロジェクトとして事業名を表記している。

個別の事業の内容は以下の通りである。インフラ構築事業は、繊維産業の原糸生産からマーティングに至る一連の工程を支援する設備を整備するための事業である。この事業を通じて技術革新を支援するための染色デザイン実用化センター、新製品開発センター、ニット製品試作工場が設置され、ファッションデザイン開発支援センターが建設されたほか、ファッションアパレルバレーの造成や繊維総合展示場の建設も行われている。

研究開発事業は、先端染色加工技術開発事業と韓国繊維開発研究院および韓国染色技術研究所への事業補助で構成される。前者は、ポリエステル織物の高級化と複合素材の開発による製品の多様化・差別化を目的として行われている。後者は、韓国繊維開発研究院に設立された新製品開発センターと繊維情報センター、韓国染色技術研究所に設立された染色デザイン実用化センターとニット製品試作工場の運営の円滑化を目的としている。

人材育成事業では、繊維ファッション機能大学の再編・拡充事業が推進された。繊維素材織物の製品の差別化を図る上で欠かせない専門的な人材を安定的に供給するために、労働部が管轄する繊維機能大学と産業資源部が管轄する繊維技術大学を繊維ファッション機能大学に統合して再編・拡充した。

企業支援サービス事業では、繊維情報センターとファッション情報室が設置された。繊維情報センターは、繊維商品の企画から販売にわたって付加価値が高い情報を加工・分析して発信し、輸出商品の競争力の強化と産業情報化のためのインフラを構築した。ファッション情報室は、新商品企画、マーケティング、素材企画の情報発信を目的としている。

融資事業では、繊維素材開発、織物備蓄協同化、生産性向上などのための資金融資が行われている。

第2段階の大邱ミラノプロジェクトは、2004年から2008年までの4年間実施された。事業数は20、事業費は1,978億ウォン（国費1,395億ウォン、地方費305億ウォン、民間資金286億ウォン）であり、ハイセンスで機能性に優れた繊維製品を開発するための研究開発と支援に重点が置かれている（表V-3）。

個別に事業の内容をみていくと、まず、インフラ構築事業では4つの事業が推進されている。化繊産地体質強化基盤構築事業では、企業の多様なニーズに応じるために19の設備を新設した。染色環境技術開発支援基盤構築事業では、韓国染色技術研究所の試験稼働工場の増・改築、環境設備および汚染低減施設の設置に対して補助を行った。染色加工工程先端化基盤構築事業は、大邱地域の中小染色企業の技術及び生産性の向上を支援する事業である。また、新技術繊維機械開発センター設置事業も推進された。

研究開発事業は、総事業費の63%を占める中心事業であり、6つの事業が推進されている。研究開発事業では、繊維産業を付加価値の高い産業構造に再編するため、繊維企業への研究開発資金の補助などを行い、技術力・開発力の向上を図った。また公募により企業、大学、研究機関などの393件の研究課題に対して必要な資金を補助した。

表V-3. 第2段階の大邱ミラノプロジェクトの事業内容

事業区分	事業名	事業費(億ウォン)			
		国費	地方費	民間	計
インフラ構築	化繊産地体質強化基盤構築事業	30	10	3	43
	染色環境技術開発支援基盤構築事業	40	5	10	55
	染色加工工程先端化基盤構築事業	70	10	10	90
	新技術繊維機械開発センター設置事業	—	10	—	10
	小計(4)	140	35	23	198
研究開発	繊維技術革新研究開発支援事業	123	—	50	173
	先端染色加工技術中長期事業	150	—	60	210
	繊維機械設備の先端化事業	120	27	27	174
	大邱地域繊維産業の技術開発資金支援事業	200	36	80	316
	繊維素材企画支援事業	50	27	5	82
	縫製技術研究開発支援事業	20	9	4	33
小計(6)	663	99	226	988	
人材育成	繊維ファッション産業高級人材育成事業(1)	32	7	17	56
企業支援サービス	海外マーケティング支援事業	20	36	—	56
	繊維素材産業技術支援事業	65	34	5	104
	染色産業技術支援事業	60	41	10	111
	繊維産業情報化ネットワーク事業	—	31	5	36
	縫製技術基盤強化事業	—	5	—	5
	繊維機械技術支援事業	—	6	—	6
	織物企業の構造高度化事業	—	6	—	6
	ファッション技術支援事業	—	5	—	5
小計(8)	145	164	20	329	
融資事業		415	—	—	415
合計		1,395	305	286	1,986

()内の数字は事業数を示し、地方費には慶尚北道からの追加事業費が含まれている。

(韓国染色技術研究所の内部資料による)

人材育成事業では、繊維ファッション産業高級人材育成事業が行われている。この事業では、次世代の繊維・ファッション産業のリーダーの育成、企業ニーズに合わせた人材の育成、職人の技術向上のための教育などが行われている。

企業支援サービス事業では、企業競争力の強化を目的として、海外マーケティング支援事業、繊維素材産業技術支援事業、染色産業技術支援事業、繊維産業情報化ネットワーク事業、縫製技術基盤強化事業、繊維機械技術支援事業、織物企業の構造高度化事業、ファッション技術支援事業の8つの事業が推進されている。

第3段階の大邱ミラノプロジェクトは、2008年から2012年までの5年間にわたって実施された。事業数は6、事業費は523.3億ウォン(国費273.6億ウォン、地方費123.1億ウォン、民間資金126.6億ウォン)であり⁶⁵⁾、有力企業を中心に構築された研究開発能力を活

⁶⁵⁾ これらの数値は、大邱広域市の第3段階の地域戦略産業振興事業の中で、繊維産業のみを対象としている事業に関するものである。

用してイノベティブな産業クラスターを形成し、新製品開発とその事業化を目標としている（表V-4）。

表V-4. 第3段階の大邱ミラノプロジェクトの事業内容

事業区分		事業名	事業費(億ウォン)			
			国費	地方費	民間	計
インフラ	基盤整備	繊維産業育成基盤整備事業	37.1	71.7	47.9	156.7
技術開発	先導技術	ハイテク素材のナイロン薄地織物商品化事業	15.3	-	5.1	20.4
	戦略企画	ハイテク素材の繊維技術開発の戦略企画事業	66.3	-	22.1	88.4
	地域連携	ハイテク素材の繊維革新資源連携型の技術開発事業	87.9	-	29.3	117.2
企業支援	マーケティング	高付加価値繊維製品マーケティング強化事業	37.7	41.3	14.3	93.3
人材育成		ハイテク繊維開発人材育成事業	29.3	10.1	7.9	47.3
合計			273.6	123.1	126.6	523.3

大邱広域市の第3段階の地域戦略産業振興事業の中で、繊維産業のみを対象としている事業に関するものである。

（大邱広域市（2011b）による）

第3段階の大邱ミラノプロジェクトでは、インフラ事業として繊維産業育成基盤整備事業が、技術開発事業としてハイテク素材のナイロン薄地織物商品化事業・ハイテク素材の繊維技術開発の戦略企画事業・ハイテク素材の繊維革新資源連携型の技術開発事業、の3事業が、企業支援事業として高付加価値繊維製品マーケティング強化事業が、人材育成事業としてハイテク繊維開発人材育成事業が行われている。

また、大邱広域市の他の地域戦略産業⁶⁶⁾との共同事業として、共同基盤育成技術開発事業、大邱戦略産業技術支援事業、大邱マーケティング共同支援事業、大邱知識サービス連携支援事業、大邱地域人材育成共同企画事業も実施されている。

2) 大邱ミラノプロジェクトの成果と評価

大邱ミラノプロジェクトに対しては、非常に多くの批判が行われている。

特に、第1段階の大邱ミラノプロジェクトは、地域政策の典型的な失敗例としてしばしば取り上げられている。企画予算処・産業研究院（2003）、韓国開発研究院・産業研究院（2004）、国会予算政策処（2005）、監査院（2005）による第1段階の大邱ミラノプロジェクトの評価でも、多くの問題点が指摘されている。監査院（2005）は、第1段階の大邱ミラノプロジェクトが十分な成果をあげることができなかった原因として、①地域の繊維産業の実態を十分に考慮せず、ファッション産業の育成を中心とした事業構成をとったこと、②研究開

⁶⁶⁾ 大邱広域市の地域戦略産業は、繊維産業、メカトロニクスー電子駆動・部品、メカトロニクスーナノ新素材、電子情報器機産業、生物産業である。

発に対する支援が不十分で、産業構造の再編・高付加価値化が図られなかったこと、③妥当性の調査を行うことなく事業を推進し、予算執行が非効率的であったこと、の3点を挙げている。

これらの政府関連機関の評価は、地域の政治家、市民団体、マスコミなどからの多くの批判につながった。最近でも大邱広域市政の問題点を指摘する記事で、大邱ミラノプロジェクトが取り上げられている⁶⁷⁾。大邱市長も、大邱広域市の国政監査で大邱ミラノプロジェクトが十分な成果をあげていない理由について説明を求められている⁶⁸⁾。地域市民団体である「大邱経済正義実践連合」は、1999年から10年間の各種の資料を集め、大邱ミラノプロジェクトの失敗について整理した『大邱ミラノプロジェクト白書』の発行を予定している。また既存研究の大部分でも、失敗した政策という前提で研究が行われている（イムヘラン、2008；イミンギョン、2010）。大邱ミラノプロジェクトに対する批判は、繊維産業に多額の事業費を支出したにもかかわらず、十分な成果をあげられなかった点に集中している。

しかし、これらの批判には少なからず誤解もみられる。例えば、上記した政府関連機関による事業評価では、他地域の地域戦略産業振興事業と同様に、主として事業所数と従業者数の変化に基づいて評価が行われている。しかし、第1・2段階の大邱ミラノプロジェクトは、繊維産業の構造調整を目的として実施された事業であり、事業推進後に事業所数と従業者数が減少することは、ある意味で当然のことである。

また、多くの論者が大邱ミラノプロジェクトの問題点として指摘しているのは、インフラの構築に関する事業が多いことである。確かに、第1段階の事業ではインフラ整備が中心であったが、第2段階以降は整備されたインフラを活用した研究・技術開発事業が中心となっており、短期的な視点だけではなく、中長期的な視点から大邱ミラノプロジェクトの評価を行う必要がある。こうした立場より、大邱ミラノプロジェクトは依然として大邱地域経済の主要産業であり続けている繊維産業にとって必要な事業であった、という評価もある⁶⁹⁾。これらの評価では、中国の台頭と通貨危機による競争力の低下で構造調整を迫られていた繊維産業にとって、大邱ミラノプロジェクトは現在のような形で産業を維持するために不可欠な存在であった、と主張されている。

表V-5は、第1・2段階の大邱ミラノプロジェクトの成果を事業の性格別に整理したものである。この表より、インフラ構築事業、研究開発事業、企業支援事業、人材育成事業を通じて、大邱ミラノプロジェクトが具体的な成果をあげていることが分かる。また、第3段階の大邱ミラノプロジェクトの2011年までの成果として、研究開発設備26台の設置、

⁶⁷⁾ 例えば、『韓国日報』2012年6月14日の新聞記事では、「大邱ミラノプロジェクトの同じ轍を踏むのか」というタイトルを付け、大邱広域市の文化政策を批判している。

⁶⁸⁾ 2008年10月20日の国会の行政安定委員会の国政監査でも同様の説明を求められている（『ハンギョレ新聞』2008年10月20日「焼け石に水、大邱ミラノプロジェクトに8,700億ウォンを使っても」の新聞記事による）。

⁶⁹⁾ 本研究のために筆者が実施した公務員、研究員、大学教授、産業協会、企業などの15人へのインタビューの大部分が、このような評価をしている。

30 の研究開発課題の遂行，技術開発支援 604 件などの企業支援，4,243 人に対する人材教育などがあげられている（大邱広域市，2012）。

表V-5. 大邱ミラノプロジェクトの事業成果-1

区分	内容	成果	
インフラ構築	■インフラを活用した研究開発推進	- 研究開発 '99～'08年: 584件	
	■新製品開発支援センター - 原糸、製織の差別化製品の少量生産設備構築による高付加製品生産基盤の造成	- 差別化原糸開発支援 - 製織試作品生産支援: 600件/年	
	■染色デザイン実用化センター - 染色企業のデザイン開発、試作品生産、技術開発支援生産性向上基盤の造成 - 装備構築: 109種126台	- 浸染試作品生産支援: 4,675件/年 - 捺染試作品生産支援: 1,461件/年 - DTP(Digital Textile Printing): 2,010件/年	
	■ニット試作品センター - 零細ニット企業の生産と技術支援設備の構築 - 装備構築: 52種55台	- 編織物生産支援: 261件/年 - 特殊加工支援: 1,564件/年	
	■染色環境技術開発支援基盤構築事業 - 国内外環境規制に対応した水質、大気、廃棄物処理のための基盤構築 - 装備構築: 133種174台	- 水質分析支援: 38,335件/年 - 染色廃水処理施設: 3,480件/年 - 現場環境技術指導: 200件/年	
	■ファッションアパレルバレーの造成 - 製織、染色中心の繊維構造を高級ファッション、縫製などの先進文化集積地に造成	- 文化再発掘期間過剰および各種開発制限規制強化による工期遅延 → 現イシアポリス構築	
	■ファッションデザイン開発支援センター - 域内基盤の脆弱なファッションデザイン分野育成のための空間 - 土地1245坪、年面積2626坪(地上3階建て)	- 技術情報DB構築: 1,461件/年 - シーズン別トレンド分析提供 - 新進デザイナー発掘 - ファッションデザイン試作品生産支援	
	■繊維総合展示場(EXCO)建設 - 中小企業の展示/販売場所確保による輸出基盤高度化 - 展示場3,500坪、PID(大邱国際繊維博覧会)開催	- 大邱・慶北地域の展示基盤施設整備 - 国際繊維展示会開催: 毎年	
	R&D支援	■目的補助事業(韓国繊維開発研究所)(1段階)	- 課題遂行: 173件
		■目的補助事業(韓国染色技術研究所)(1段階)	- 特許: 50件、新製品: 215品目
■企業主導型研究開発の進行(2段階)		- 課題遂行: 393件 - 新製品開発および輸出増大効果	
■地域中期拠点事業(2段階) - バイオメティクスを活用した構造発色素材開発 - 高機能性透湿防水TPU素材国産化技術開発 - ナノ技術を利用した融複合型染色加工技術開発		- 試作品: 150品目、特許: 9件、商標: 5件 - 特許: 9件、輸出額: 23億ウォン	
企業支援	■縫製技術研究開発支援事業	- 縫製業種支援のためのインフラ構築	
	■大邱繊維産業技術支援事業(2段階) ■化学繊維産地技術支援産業(2009年) ■染色加工工程技術支援産業(2009年) ■ヘルスケア繊維素材および製品開発	- 新商品開発支援: 65件/年 - 試作品開発支援: 83件/年 - インフラ活用件数: 260件/年 - 現場技術指導: 13件/年	
人材育成	■ハイク繊維素材革新力量養成事業(2～3段階) - 現場人員再教育事業 - 研究開発人材養成事業 - 高級人材地域定着事業	- 教育履修者: 400名/年 - 教育履修者: 400名/年 - 修博士人材地域定着: 8名	

(韓国染色技術研究所の内部資料による)

大邱ミラノプロジェクトは、第1段階の事業を通じて研究機関のインフラを整備し、企業への支援体制を確立した上で、第2段階以降、地域企業は自ら研究開発課題に取り組むことによって競争力を強化させた。表V-6が示しているように、これらの事業は繊維企業、繊維産業関連の研究機関、マーケティングに大きな変化をもたらした。

表V-6. 大邱ミラノプロジェクトの事業成果-2

区分		事業推進以前 (～1998年)	第1段階の大邱ミラノプロジェクト (1999～2003年)	第2段階の大邱ミラノプロジェクト (2004～2008年)
企業	生産形態	委託加工+企画(5～7%)	委託加工+企画(15%)	委託加工+企画(25%)
	生産体制	少品種大量生産	生産設備の縮小	多品種少量生産
	R&D事業の参加	少数の企業	研究所との連携	企業主管・研究所との連携
	企業敷設研究所数	3	10	132
研究機関	R&D事業	研究機関内の基礎研究	173のR&D事業	411のR&D事業
	主要研究設備	試験分析施設・教育施設	試作施設	設備の補完・機能性の試験機器
	利用率	研究基盤施設の不備	349件(3つの研究機関の年平均)	1,464件(3つの研究機関の年平均)
	研究実績	研究機関内の基礎研究	研究機関中心の開発(特許40件)	素材・染色架空の開発, 商品企画のコンサルティング, ブランド開発, 特許の獲得(特許54件, 意匠登録25件)
	企業の活用	試験分析の依頼, 研修教育	試作品の共同生産, R&D事業への参加	新素材活用による商品化, 新開発品のマーケティング
マーケティング		総合社に依存	企業自らのマーケティング	韓国繊維マーケティングセンターの設立と海外拠点の確保
		国内展示会の参加	国内外の展示会の参加 海外エージェントとの契約	国内外の展示会を通じたプロモーション

(大邱戦略産業企画団(2008a)と韓国染色技術研究所の内部資料による)

特に繊維企業は、小規模化やアウトソーシング・分社化を通じて経営の効率化を進め、一連の事業で整備されたインフラを活用した R&D, 商品企画, マーケティングへの投資を拡大させている。その結果、繊維企業の業績には表V-7 のような変化がみられた。繊維企業は採算性を改善し、R&D への投資を増加させ、付加価値が高い製品を輸出するようになっていく。

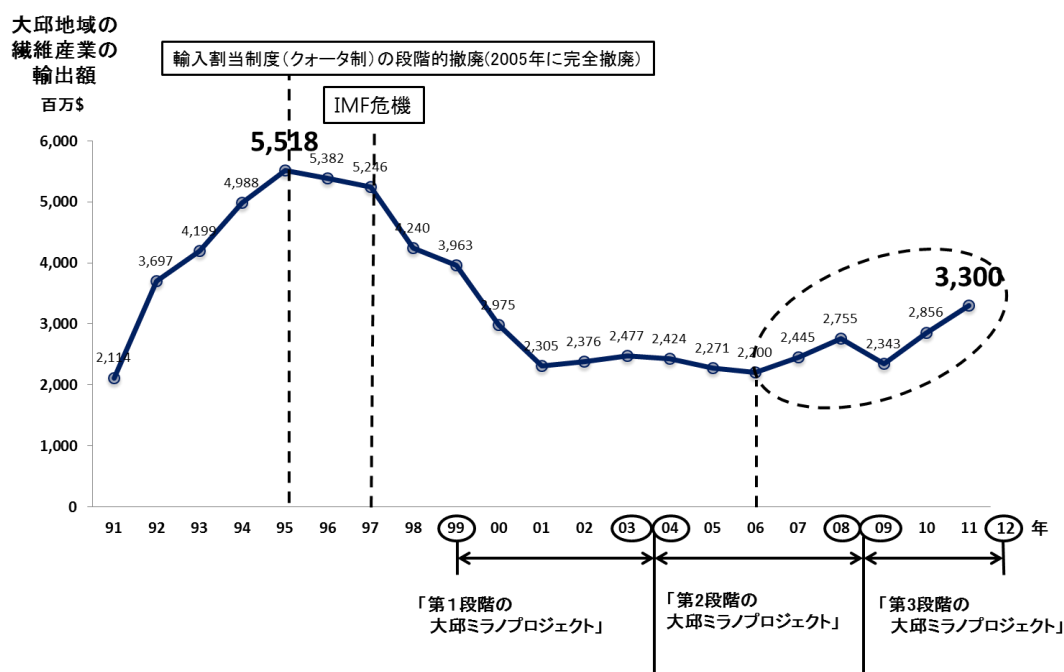
表V-7. 大邱ミラノプロジェクトの事業効果-1

区分		事業推進前(A) (1998年)	1段階完了 (2003年)	2段階完了(B) (2008年)	増減 (A-B)
1人当たり売上	5百万以下	33.6	22.9	15.8	△17.8
	1千～3千万ウォン	27.6	29.7	34.7	7.1
年間R&D金額	5千万ウォン以下	27.6	9.4	7.6	△20
	1～3億	34.5	43.8	54.3	19.8
R&D人員	4～6名	20.0	25.3	29.6	9.6
研究課題 受注	1課題	8.2	28.0	63.0	60.2
	2課題以上	2.9	32.0	65.0	62.1
直接輸出	直接輸出51%以上	19.9	21.1	25.3	5.4
	間接輸出51%以上	53.6	47.3	44.5	△9.1
輸出単価(yd) (PET帳繊維 織物基準)	2.0\$以下	50.9	44.9	36.5	△14.4
	3.1～4.0\$	1.6	8.2	14.7	13.1

数値は、大邱広域市の全繊維企業の中で占めている比率である。

(韓国染色技術研究所の内部資料による)

また、大邱ミラノプロジェクトの成果は、地域繊維産業の輸出額の変化に表れている（図V-3）。1990年代後半以降、急減していた輸出額は、2006年から増加に転じている。これは大邱ミラノプロジェクトの推進によって構造調整が促進されたことによるものと考えられる。



図V-3. 大邱ミラノプロジェクトの事業効果-2

(韓国貿易協会、韓国染色技術研究所の内部資料により筆者作成)

以上のように、大邱ミラノプロジェクトが推進された結果、繊維産業の構造調整が進み、生き残った繊維企業は研究開発機能を強化し、競争力を高めている。しかし、十分な成果をあげていると評価することはできない。全体としてみれば、繊維企業の研究開発能力は低く、産学官連携も不足している。

第1・2段階の大邱ミラノプロジェクトの成果として、集中的な投資により産業構造の改善と高度化のためのインフラが整備されたことがあげられる。今後の繊維産業に対する政策は、これらの施設を活用し、研究開発の成果につなげていくための取り組みについて検討していく必要がある。

4. 大邱ミラノプロジェクトの事業推進体系

本節では、大邱ミラノプロジェクトの事業推進体系を段階毎に検討していく。

1) 第1段階の大邱ミラノプロジェクト

まず、第1段階の大邱ミラノプロジェクトが推進された背景を整理しておきたい。大邱広域市とその周辺の慶尚北道の繊維産業は、少品種大量生産方式、原糸と織物生産に偏った産業構造、製品の開発能力の不足、低い技術力と企画力不足などによって、国際競争力が低下していった。さらに、通貨危機によって大邱の地域経済は急速に落ち込んだ。第1段階の大邱ミラノプロジェクトは、このような地域経済の回復を目的として計画された。

また、第1段階の大邱ミラノプロジェクトが推進された背景として、当時の金大中（キム・デジュン）大統領による、政権への支持率が低い慶尚道⁷⁰⁾地域の支持獲得という政治的目的も挙げられる。金大中大統領は、1998年3月11日、政権発足後、最初の経済調整対策会議で「繊維産業は決して斜陽産業ではない」と話した。彼は、投資と努力をすれば、大邱広域市が「東洋のミラノ」になることができると主張し、繊維産業の育成・支援を指示した。大統領の指示を受けて、事業の具体化に向けた取り組みが始まり、1998年6月に、既存の大邱地域の繊維産業関連計画を集めた基礎計画が策定され⁷¹⁾、同年9月に韓国で最初の地域産業政策として第1段階の大邱ミラノプロジェクトの実施が発表された。

第1段階の大邱ミラノプロジェクトの当初は、中央政府の知識經濟部が一方的に主導する形で実施されていた。しかし、大邱広域市の要請によって⁷²⁾2000年3月以降、大邱広域市に事業推進の権限が移行されるとともに、知識經濟部の事業運営ガイドラインに基づいて「大邱慶北繊維産業育成推進委員会」が設置された。大邱慶北繊維産業育成推進委員会は、大邱ミラノプロジェクトの各事業の実施主体の選定や事業費執行などの審議・議決を行う組織であり、30名以内の委員で構成され、大邱市長と地域繊維企業の代表が共同委員長を務めた。

しかし、事業全般にわたって大邱広域市、中央政府、繊維産業の間には十分な連携や協力関係は見られなかった。大邱広域市は、委員会を通じて地域繊維企業の意見を反映した効率的な事業運営を期待したが、大邱広域市と地域繊維企業の事業に関する意見調整はうまく機能しなかった（チェギョンヒ、2009）。

⁷⁰⁾ 慶尚道は、釜山広域市、大邱広域市、蔚山広域市、慶尚北道、慶尚南道の地域を示す。

⁷¹⁾ 特に1997年に取りまとめられた「大邱・慶北繊維産業の構造改善方策」が第1段階の大邱ミラノプロジェクトの計画の基盤になっている。その計画は大邱慶北研究院と大邱慶北繊維産業協会の協力によって策定された。

⁷²⁾ 特に、1995年から2002年までの7年間にわたって大邱市長を務めた文熹甲（ムン・フィガブ）は、大邱広域市の主導による大邱ミラノプロジェクトの推進を主張した。しかし、以降の大邱市長は繊維産業関連の政策に対して消極的な姿勢を見せている。

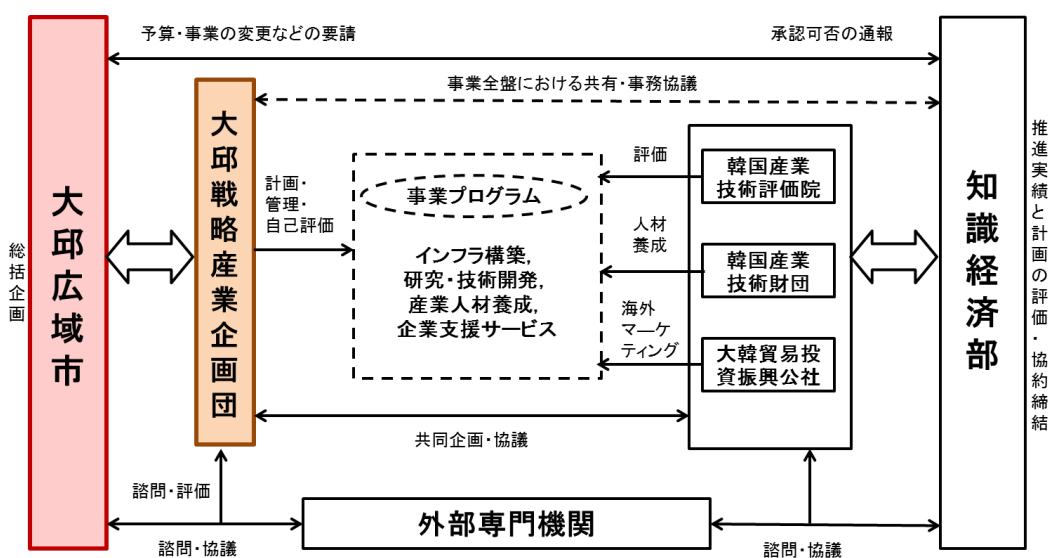
また、第1段階の大邱ミラノプロジェクトの事業評価は、中央政府によって行われ、韓国開発研究院と産業研究院が共同で実施した。

2) 第2段階の大邱ミラノプロジェクト

第2段階の大邱ミラノプロジェクトでは、最初に大邱広域市が企画案を作成し、産業研究院と韓国開発研究院が共同でその妥当性を調査し、産業資源部・企画予算処・国家均衡発展委員会・地方自治体の間での協議調整を経て、最終的な事業計画が策定された。

また、第2段階の大邱ミラノプロジェクト以降は、知識経済部の地域戦略産業振興事業の一環として事業が推進されるようになり、新技術産業（ナノ、モバイル、バイオ）とメカトロニクス（mechatronics）産業も事業の対象となった⁷³⁾。

第2段階では、政策段階別に知識経済部を中心とした中央政府と、大邱広域市を中心とした地域のそれぞれの役割が明確に設定され、両者の役割分担による事業推進体系が確立された（図V-4）。



図V-4. 第2段階の大邱ミラノプロジェクトの事業推進体系

知識経済部は、第2段階の当時では産業資源部であった。

（大邱戦略産業企画団（2008）を一部修正して作成）

中央レベルでは、知識経済部が毎年、事業毎に推進実績と事業計画を評価した上で事業主管機関と契約を締結し、予算を決定する役割を担い、韓国産業技術評価院が事業評価を、

⁷³⁾ 第1段階の大邱ミラノプロジェクトに対しては、世論から強い批判が寄せられ、大邱地域の未来を繊維産業に担わせるのは困難である、という意見が相次いだ。第2段階の計画当初は、繊維産業を排除することも検討されたが、商工会議所の中心を構成している繊維業界の反発で、最終的には繊維産業も戦略産業に採択されている。

韓国産業技術財団が人材育成を、韓国貿易公社が地域事業と連携した形で海外マーケティングの支援を行う。地域レベルでは、大邱広域市が事業の総括と企画において主導的な役割を果たし、予算と事業計画の変更などの検討・要請を行う。

第2段階では、地域機関として事業プログラムを計画・調整・評価する役割を担う「大邱戦略産業企画団」が設立され⁷⁴⁾、地域の参加が拡大した点も重要である。大邱戦略産業企画団は大邱ミラノプロジェクトの事業プログラムの企画・管理・自己評価を担当する。

第2段階における「大邱戦略産業企画団運営事業」の事業目標は、①地域産業振興事業の企画と評価を通じた事業成果の向上、②R&D事業の企画と成果管理による事業成果の向上、③地域産業政策と科学技術政策の開発を通じた新しい地域成長力の創出、④戦略産業クラスターの形成支援を通じた企業競争力の強化、の4つである。

大邱戦略産業企画団は、大邱広域市の地域産業発展ロードマップや地域技術ロードマップなどの地域計画の作成、知識経済部の補助事業である地域戦略産業振興事業や大邱広域市の独自事業である大邱ビジネスサービス産業育成事業などの地域産業政策の企画などを通じて、政策企画の実績を蓄積し、能力を高めている。また、大邱広域市の多くの地域産業振興事業の評価・管理を通じて、政策評価・管理の専門的な知識や能力も獲得している(表V-8)。

表V-8. 第2段階の大邱戦略産業企画団運営事業の事業成果

区分	内容	実績と成果
地域戦略産業の育成企画	戦略産業の中央政府の作成指針による産業技術ロードマップ(RTRM)と産業発展ロードマップ(RIRM)の作成	・RTRM報告書とRIRM報告書 ・第3段階の地域戦略産業振興事業の計画と予算1,473億ウォンの確保
地域産業発展の方策に関する研究	産業団地クラスター、ビジネスサービス産業の育成方法、知能型自動車部品産業に関する研究	・研究報告書の発刊:9件 ・新規事業の受注:次世代IT融合技術支援センター事業、ITS知能型自動車部品試験場建設事業など
地方自治体の政策策定の支援	科学技術政策研究Focus Groupの運営による地方自治体の政策企画の支援	・産学研官の活用事例:16件 ・地方自治体の政策に反映事例:5件 ・補助事業の獲得の支援事例:7件
地域政策の策定と事業企画の支援	政策策定の参加と事業企画の支援	・大邱慶北広域経済圏の先導産業育成計画の策定支援、城西産業団地革新クラスター推進チームの参加、先端医療複合団地の誘致研究協議会の参加、知識基盤産業集積地区の活性化計画の策定参加、大邱慶北ロボット産業育成の報告書作成支援、テクノポリス知識基盤産業集積地区の企画参加、第3産業団地の再整備推進協議会の参加など
地域事業のコンサルティング	産業育成基盤造成と関連した新規プロジェクトの受注のためのコンサルティング支援	新規事業の受注:13件

(知識経済部(2009b)による)

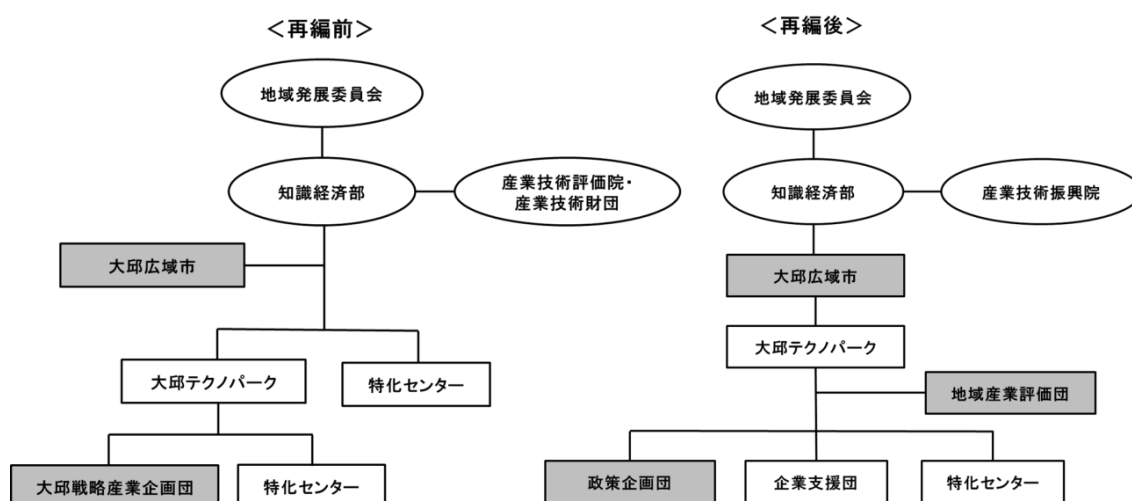
⁷⁴⁾ 地域戦略産業企画団は、①地域主導の企画・評価・管理機構として地域戦略産業振興事業を効率的に推進すること、②産業集積に関する企画機構として戦略産業の育成や地域のR&D機能の活性化に寄与すること、を目的とし、13の広域市・道に設立されている。

3) 第3段階の大邱ミラノプロジェクト

第3段階の大邱ミラノプロジェクトでは、第2段階の事業成果を生かして大邱戦略産業企画団が、大邱地域の産業発展のためのシンクタンクとして機能しており、地域産業政策の企画・立案や新事業推進のためのコンサルティングなどの支援を強化している（知識経済部，2011b）。

大邱戦略産業企画団は、2010年3月に運営体制を再編している（図V-5）。まず、地域の拠点機関としての能力の向上と地域産業振興計画の策定の専門性を高めるため、「政策企画団」と「地域産業評価団」に分割され、大邱広域市の下で運営されるようになった。政策企画団は、地域産業の育成と成果の向上のための政策立案・連携協力・知識拡散などを推進している。地域産業評価団は、テクノパークから独立したことで第三者機関として公平な評価を行うことが可能になった。

大邱広域市は、大邱戦略産業企画団の組織の安定性の向上と専門的な知識を持った人材育成を図るため、運営費と人件費を補助しているが、大邱戦略産業企画団は、知識経済部の地域機関として設立された組織であり、独立した立場から提案や評価を行うことができる。



図V-5. 大邱戦略産業企画団の運営体制の再編

（筆者作成）

第3段階での大きな変化は、地方自治体が年間の事業執行計画である「地域産業振興計画」を策定するようになったことである。この計画は、中央政府によって画一的な形で策定されてきた計画を、地方自治体が地域の条件と特性に合った形で自律的に策定することで、効果的な事業推進を図ることを目的としている（図V-6）。

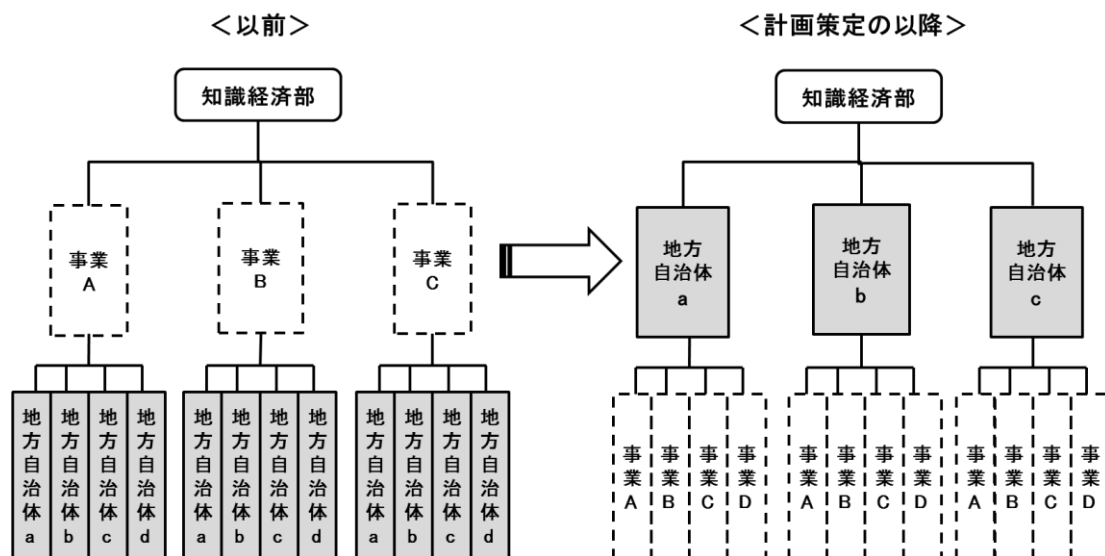


図 V-6. 地域産業振興計画の推進方向

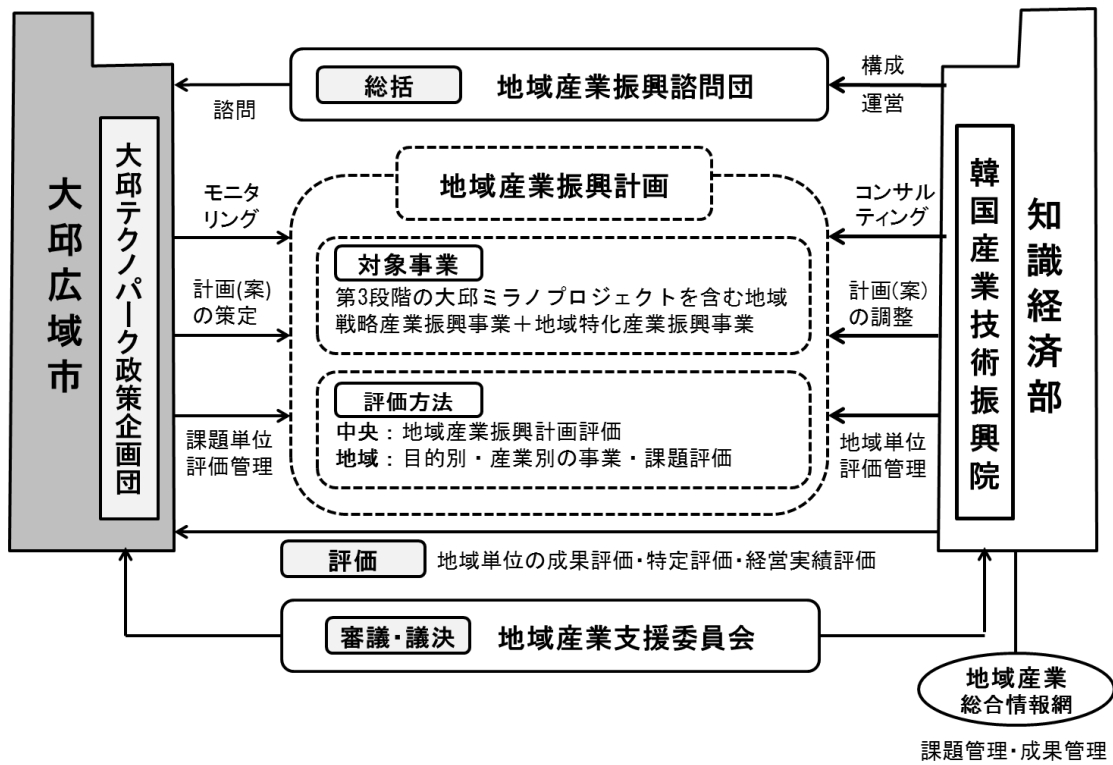
(知識経済部 (2009c) を一部修正して筆者作成)

初年度の 2010 年度の計画では、時間的な制約から地域アクターが計画策定の趣旨を十分に理解しておらず、効果的な計画を策定することができなかった。しかし次年度以降からは、多くの地域アクターの参加と支持の下で計画が策定されている⁷⁵⁾。その結果、「2012 年度大邱地域産業振興計画」は、全国 13 の広域市・道の中で最優秀計画に選定され、インセンティブ予算を獲得している。

以下、2012 年度の大邱地域産業振興計画の策定過程を検討していきたい。

計画策定のための中央政府と地域の役割分担をみると (図 V-7)、中央政府レベルでは、知識経済部の下に地域産業支援委員会が、事業実務機関である韓国産業技術振興院の下に地域産業振興政策諮問団が設けられ、地域別の事業全体の総合評価・調整・コンサルティングを行う役割を担っている。地域レベルでは、大邱広域市が計画策定の主体になり、大邱テクノパーク政策企画団が計画策定の実務機関として、地域産業振興のための総合的な企画、事業プログラムの評価・管理・調整などを担当している。

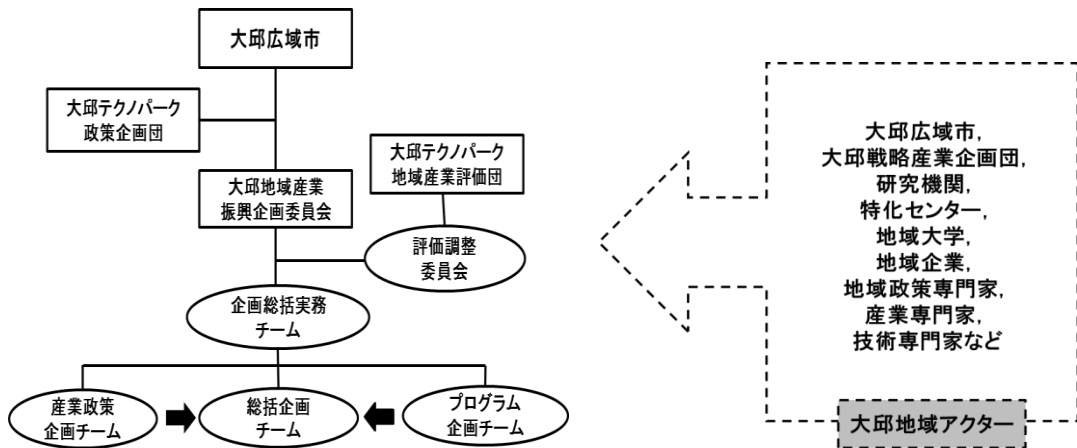
⁷⁵⁾ 大邱テクノパークの K 研究員へのインタビューによる。



図V-7. 第3段階の大邱ミラノプロジェクトの事業推進体系

(韓国産業技術振興院の内部資料を一部修正して作成)

また、大邱地域レベルでの計画の策定体制は、図V-8 のようになっており、大邱戦略産業企画団・地域特化センター・事業実務者・地元企業・専門家などの多様な地域アクターが参加するボトムアップ方式をとっている。



図V-8. 2012年度の大邱地域産業振興計画の地域策定体制

(大邱広域市(2011b)をもとに筆者作成)

2012年度の大邱地域産業振興計画は、図V-9のように、7段階を経て策定されている。

段階	期間	内容
1. 事前準備	`10.12.30-`11.7.30	『大邱地域産業支援事業の成果分析と需要調査』
	`11.3.11-`11.6.8	『大邱地域産業の総合統計調査・分析』
	`10.11-`11.3	『2011政策企画団の企業パネル調査・分析』
		2011大邱企業支援機関の成果評価
2. 地域産業振興事業の予算調整	`11.6.10	2012大邱地域産業振興企画委員会の企画総括実務会議
	`11.6.16	2012予算関連の実務会議
	`11.6.20	2012大邱地域産業振興計画(案)予算(案)の提出(大邱広域市→知識經濟部)
3. 1次コンサルティング	`11.7.7-8	2012大邱地域産業振興計画(案)の1次コンサルティング(地域産業振興政策諮問団)
	`11.7.19	1次コンサルティングの結果発表(韓国産業技術振興院) -結果:大邱広域市が模範事例に選定
	`11.7.19	2012企画委員会の企画総括実務会議
	`11.8.8	評価調整委員会
4. 推進体系構築と総括企画	`11.6.10	2012企画委員会の企画総括実務会議
	`11.7.22-`11.8.19	2012総括子チーム会議(3回)
	`11.8.9	2012計画策定のための1次実務者会議(韓国産業技術振興院)
	`11.8.22	2012企画委員会の開催
5. 個別事業企画	`11.8.24	2012大邱地域産業振興事業のモニタリングの懇談会
	`11.8.24-25	2012大邱地域産業振興計画の実務者のワークショップ(1泊2日)
	`11.8.22-9.9	第2回2012大邱地域産業支援事業の優秀事例の公募
6. 2次コンサルティング	`11.9.1-9.2	2012大邱地域産業振興計画(案)の2次コンサルティング(地域産業振興政策諮問団)
	`11.9.15	2012計画策定のための2次実務者会議(韓国産業技術振興院)
	`11.9.18	2012大邱地域産業振興計画(案)の2次コンサルティング -結果:大邱広域市が模範事例に選定
	`11.9.22	2012委員会の企画実務会議の開催
7. 諮問・検討後の修正・補完	`11.9.27-30	2012総括計画と個別事業計画の書面諮問
	`11.10.4	2012企画委員会
	`11.10.6-7	2012計画(案)の発表評価(地域産業振興政策諮問団) -結果:大邱広域市が最優秀計画に選定

図V-9. 2012年度の大邱地域産業振興計画の地域策定過程

2011 大邱企業支援機関の成果評価は内部資料のため、実施期間が不明である。

(大邱広域市 (2011b) とジョンジョンソクほか (2011) をもとに筆者作成)

地域産業振興計画の策定作業を通じて、大邱広域市の政策能力の向上と大邱地域の事業推進主体間の連携が図られ、中央政府と大邱広域市との間の協力関係も強化された。また、計画内容の面でも地域の多様な需要と条件の変化が反映され、事業の実効性が高まり、環境変化に迅速に対応することが可能になった。特に、大邱広域市の地域産業振興計画では、戦略産業毎に別々に推進されていた「企業支援サービス事業」を合同で企画・実施している点⁷⁶⁾が、ほかの広域市・道にはない特徴として挙げられる。

しかし、地域産業振興計画の対象となる事業は、地域戦略産業振興事業と地域特化産業振興事業の2つだけである。これらの事業は、地域産業政策全体の予算の20%を占めているにすぎず(2011年度時)、年々予算額が減らされている。また、地域レベルでは支援産業の選定や事業規模などの調整ができないため、地域の自律性にも限界がある。

⁷⁶⁾ 大邱戦略産業企画団は、「企業支援サービスの合同企画事業」を独自に実施している(知識經濟部, 2011c)。

5. 大邱ミラノプロジェクトの展開における大邱広域市の役割とその変化

大邱広域市は大邱ミラノプロジェクトの進展とともに、その役割を拡大させていった（表V-9）。

第1段階の大邱ミラノプロジェクトは、中央政府が一方的に主導する形で実施されたため、大邱広域市の参加は限定的であり、その役割も小さかった。形式的には大邱広域市を中心とした事業執行体制が構築されたものの、大邱広域市は中央政府、業界団体、関連研究機関などとの調整をうまく図ることができず、十分な役割を果たすことができなかった。その結果、大邱広域市は地域アクターから孤立した形で事業を推進することになった。

第2段階の大邱ミラノプロジェクトでは、大邱戦略産業企画団の設立によって大邱広域市の役割が拡大し、政策段階毎に中央政府との役割分担が図られた。第2段階からは繊維産業以外の新たな大邱地域戦略産業が追加されるようになり、その選定作業には大邱広域市も参加しているが、ほかの政策企画は中央政府によって行われている。政策計画過程では、中央政府から提示された事業のガイドラインに従って、第1段階の事業評価の結果に基づいて大邱広域市が事業計画を策定した。政策執行過程においては、大邱戦略産業企画団の管理の下で事業が執行されており、大邱広域市は事業を総括・調整する役割を果たしている。また第2段階からは大邱広域市による事業評価が行われたが、事業内容に反映されることはなく、自己評価にとどまった。大邱戦略産業企画団は、知識経済部の地域機関として設立されたが、大邱広域市のシンクタンクとして重要な役割を担い、大邱広域市の政策能力の向上に大きく寄与している。

第3段階の大邱ミラノプロジェクトでは、大邱広域市の役割がさらに高まっている。政策計画過程では、大邱地域産業発展ロードマップに基づいた事業計画を策定することによって、地域の実情を反映し、中長期的な発展を考慮した計画の策定が実現した。また、年間の地域産業振興計画のボトムアップ式による策定によって、大邱広域市が中心となって各地域の条件と特性に合った計画が策定されるようになり、大邱地域の事業推進アクター間のネットワークも強化されている。政策評価では、大邱戦略産業企画団が事業プログラムの評価を行い、中央政府が総合評価を行う形で役割を分担し、大邱戦略産業企画団の事業評価が次年度の事業計画に反映されることによって、大邱広域市の事業推進への影響力が高まっている。

以上のように、大邱広域市は大邱ミラノプロジェクトの進展とともに、事業の計画・執行・評価の各政策段階に積極的に参加するようになり、事業経験とそこでの学習を通じて政策能力を向上させていった。

表 V-9. 政策過程別各段階の大邱ミラノプロジェクトの事業推進体系

政策段階	第1段階の 大邱ミラノプロジェクト	第2段階の 大邱ミラノプロジェクト	第3段階の 大邱ミラノプロジェクト
政策企画	・大統領の政治的な利害関係による事業企画	・中央政府が事業企画 ・繊維産業以外の新たな大邱地域戦略産業の選定に大邱広域市が参加	・中央政府が事業企画
政策計画	・大邱広域市が既存の大邱地域の繊維産業関連計画を集めた基礎計画を策定 ・妥当性調査を通じて執行計画を決定	・中央政府が事業ガイドラインを地域に提示、計画の審議・調整 ・大邱広域市が第1段階の事業評価の結果に基づいて計画を策定	・大邱広域市が地域産業発展ロードマップを基にする事業計画の策定 ・大邱広域市が年間計画である地域産業振興計画の策定
政策執行	・大邱広域市、支援機関、繊維産業関連研究所、協会などがそれぞれ事業を執行	・大邱戦略産業企画団の管理の下、地域企業、支援機関、繊維産業関連研究所、協会、大学などが事業を執行	
政策評価	・中央政府による評価	・大邱戦略産業企画団による自己評価と中央政府の評価による二重評価	・大邱戦略産業企画団による事業プログラム評価と中央政府による総合評価

(筆者作成)

6. 小括

本章では、地域産業政策の中核を占めている中央政府の補助事業の事例として大邱ミラノプロジェクトを取り上げ、この事業の段階別の分析を通じて、事業評価を行うとともに事業展開における大邱広域市の役割とその変化を考察した。

第1・2段階の大邱ミラノプロジェクトに対する批判は非常に多い。しかし、大邱ミラノプロジェクトが成功か失敗かを判断することよりも、大邱ミラノプロジェクトの成果と課題を点検し、今後の大邱繊維産業の発展につなげていくための方向性を検討していくことの方が重要である。

大邱ミラノプロジェクトを推進した結果、大邱地域の繊維産業の構造調整が進み、生き残った地域繊維企業が研究開発能力などを高め、競争力を強化させたことは事実である。しかし全体としてみれば、繊維企業の研究開発能力は低く、産学官連携が不足しているなど、問題も数多く残されている。

第1・2段階の大邱ミラノプロジェクトの成果として、基盤施設に対する集中的な投資によって、地域産業の構造改善及び高度化のためのインフラが構築されたことがあげられる。また、特化センターや研究所を中心に技術開発に共同活用される設備が整備され、地域の企業、研究所、大学などの共同研究を活性化させるための基盤が整備されたことも大きな成果である。

また、大邱広域市は大邱ミラノプロジェクトの進展とともに、この事業における役割を拡大させてきた。

第1段階の大邱ミラノプロジェクトは、中央政府が一方的に主導する形で実施されたが、第2段階では、政策段階別に知識経済部を中心とした中央政府と、大邱広域市を中心とし

た地域のそれぞれの役割が設定され、中央と地域の役割分担による事業推進体制を確立した。特に、地域機関として事業プログラムの計画・調整・評価を行う「大邱戦略産業企画団」が設立され、地域の参加が拡大した点が重要である。大邱戦略産業企画団は、政策企画の実績と企画能力を蓄積し、政策評価・管理の専門性を獲得していく。

第3段階での大きな変化は、年間の事業執行計画である「地域産業振興計画」の策定である。大邱広域市では、多様なアクターの参加によるボトムアップ方式によってこの計画を策定している。計画策定作業を通じて、大邱広域市の政策能力の向上と大邱地域の事業推進主体間の連携強化が図られ、中央政府と大邱広域市間の協力関係も強化された。

以上のように、大邱広域市は、大邱ミラノプロジェクトの進展とともに、事業の計画・執行・評価の各政策段階に積極的に参加するようになった。第1段階の大邱広域市は、事業執行機関の一つに過ぎなかったが、第2段階以降は、大邱戦略産業企画団の運営を通じて大邱広域市はその役割を拡大させている。このような大邱ミラノプロジェクトにおける役割の拡大は、大邱広域市が事業の経験を蓄積し、そこでの学習を通じて政策能力を向上させたことによって実現している。

以上の内容をまとめると、少しずつではあるが地域産業政策の理念に即した形で、大邱広域市の主導による地域産業政策の体制づくりが進んでおり、大邱広域市の主導—中央政府の支援という地域産業政策の役割分担の転換が図られていると評価することができよう。

VI 独自事業による地域産業政策の現況と課題

—大邱ビジネスサービス産業育成事業を事例に

1. 本章の目的

本章では、大邱広域市が独自に推進している大邱ビジネスサービス産業育成事業の展開過程を跡づけるとともに、この事業が十分な成功を収めることができなかつた要因を検討する。

本節以下、本章は6節で構成される。まず、2節では、大邱広域市が実施している地域産業政策の概況を整理したうえで、事例事業の位置づけを行う。3節では、韓国と大邱広域市におけるビジネスサービス産業の実態を把握する。4節では、大邱ビジネスサービス産業育成事業の展開過程を跡づけていく。5節では、事例事業が失敗した要因の分析を行う。6節では、小括として、本章での分析結果を踏まえて、大邱広域市の独自事業の限界と課題を考察する。

2. 大邱広域市の地域産業政策の概況

本節では、大邱広域市が実施している地域産業政策の現況を概観し、事例事業である大邱ビジネスサービス産業育成事業を位置づける。

まず、地域産業政策を補助事業と独自事業に区分する。補助事業は国からの補助金を受けている事業であり、独自事業は地方費のみで実施されている事業である。

大邱広域市の地域産業政策における補助事業は(表VI-1)、2010年度現在で111あり、総事業費は1兆4,458億ウォンに達している(大邱広域市, 2011a)。事業費の構成は、国費が8,997億ウォンで全体の62.2%を占め、地方費が3,364億ウォン(37.4%)、民間資金などのその他の事業費が2,076億ウォン(14.4%)となっている。

補助事業の内容をみると、科学技術の基盤構築に関する33事業に5,919億ウォン、グリーン産業の育成に関する14事業に680億ウォン、電子情報機器産業の支援に関する12事業に1,607億ウォン、メカトロニクス産業の育成に関する7事業に3,070億ウォン、繊維産業と地域特化産業の支援に関する17事業に1,385億ウォン、医療産業と生物産業の育成に関する23事業に2,336億ウォンが支出されている。中でも、科学技術の基盤構築に関する事業費が最も大きく、全体の40.9%を占めているが、事業費の60%は大邱慶北科学技術院と国立大邱科学館の建設によるものである。

表VI-1. 大邱広域市の地域産業政策における補助事業 (2010年度)

事業内容	事業数	事業費(百万ウォン)			
		計	国費	地方費	その他
1. 科学技術の基盤構築	33	591,923	423,699	132,903	35,321
アジア地域のサイアンスパーク&テックパークの技術交流補助(ASPA)、大邱研究開発支援団の運営補助、大邱テックパーク2段階、2段階頭脳韓国21、工学教育革新センターの運営補助、2段階産学協力中心大学育成、2段階産学協力中心専門大学育成、地域拠点研究団、IT融複合グローバル人材育成、IT融複合医療機器の実務型の人材育成、大学中点研究所、産学共同技術開発支援、産学協力企業付設研究所の設置支援、産学協力室の補助、中小企業の技術仕官の育成プログラム、起業保育センターの運営補助、特許情報の総合コンサルティング、地域ブランドの発掘、地域デザインの発掘、地域技術移転センターの運営補助、防災産業R&BDクラスターの構築、安全福祉の基盤技術開発、大邱融合R&Dセンターの造成、大邱慶北科学技術院の建設、国立大邱科学館の建設、生活科学室の運営補助、女性科学技術者の育成、大邱慶北女性科学技術者支援センター運営、大邱戦略産業企画団運営(3段階)、技術支援共同(3段階)、マーケティング共同(3段階)、知識サービス補助共同(3段階)、人材育成共同(3段階)					
2. グリーン産業の育成	12	68,035	40,503	7,656	20,476
LED-IT融合産業化研究センターの運営補助、省エネルギー教育と広報、グリーンインターネットカフェの示範推進、太陽光住宅の普及補助、2011世界陸上選手権大会のソーラーシェーの支援補助、太陽熱住宅の普及支援補助、2011世界陸上選手権大会の再生エネルギーの普及、メゴク浄水場の太陽光発電施設、消防署の太陽熱の給湯施設、グリーンコンベンションセンターへの造成、地域エネルギーセンターの広報展示館の建設、大慶太陽電池・モジュール素材工程の地域革新センターの運営補助					
3. 電子情報機器産業の支援	12	106,730	67,226	26,564	12,940
無線マルチメディアシステム設計技術の地域革新センター、ETRI大邱embeddedSW技術事業の補助、GREEN IT自活女性共同体の起業補助、地域SW産業振興補助、自動車embeddedSWプラットフォームの技術開発、ETRI大邱センターの建設、システム半導体設計工程の融複合知識人材育成、春季韓国電子展&モバイル産業ビジネス展の開催補助、機能性素子融合プラットフォームセンター、モバイル産業のグローバル戦略マーケティング(3段階)、次世代モバイル融合産業の先導人材育成(3段階)、次世代モバイル融複合技術インフラ構築(3段階)					
4. メカトロニクス産業の育成	14	307,002	170,065	85,701	51,236
大邱国際自動化機器展、韓国生産技術研究院大邱分院の建設用地の購入、IST基盤知能型自動車部品試験場の建設、知能型自動車商用化の研究基盤構築、国際輸送機械部品産業展、地域エコ革新、安全防災用IT融合知能型ロボット産業化基盤構築(3段階)、自動車部品開発支援センターの建設(3段階)、メカトロニクス現場専門人材育成(3段階)、ナノ新素材専門人材育成(3段階)、ナノ新素材育成基盤構築(3段階)、High-speed超精密金型地域革新センター、予測設計基盤電子化自動車部品地域革新センター、先端ディスプレイ製造工程及び装備研究センター					
5. 繊維産業と地域特化産業の支援	17	138,477	67,840	46,016	21,921
繊維産業育成基盤整備、高付加価値繊維製品マーケティング強化、ハイテク繊維開発人材育成、2010大邱国際繊維博覧会開催、韓国繊維開発研究院運営委託、韓国染色技術研究所の運営補助、韓国縫製技術研究所の運営補助、ファッションデザイン開発支援センターの運営補助、大邱ファッションフェアの開催、海外ファッション衣類展示会及びファッションショーの参加補助、繊維産業国内販路の開拓、スポビズ研究センターの建設、スーパー素材融合製品産業化補助、大邱デザインファッション産業育成支援、第9回大邱国際光学展の開催、共同ブランド育成補助、ジュエリー産業活性化基盤構築					
6. 医療産業および生物産業育成	23	233,646	130,361	37,542	65,744
国内外医療観光広報物の政策と広告、医療産業マーケティング補助、HIMSS Asia-Pacイベントの支援、健康機能食品人材セクター別育成、健康機能素材産業育成基盤整備、漢方産業育成基盤整備、頭蓋顔面機能障害研究センターの運営補助、骨格系疾患遺伝体研究センターの運営補助、慢性疾患予防及び治療化学製研究センターの運営補助、癌征服研究開発、人体由来生物資源地域拠点銀行の建設、先端診断・予測医療技術クラスター、末期腎不全臨床研究センターの建設、医療機器臨床試験センターの運営補助、IT運営補助融複合医療機器グローバル競争力強化、保健医療研究開発事業の補助、統合医療センターの建設、大邱慶北漢方産業振興院の運営補助、薬物作物種子普及センターの運営補助、伝統微生物資源開発及び産業化センターの運営補助、食品栄養遺伝体研究センターの運営補助、Uヘルスケア融合ネットワーク研究センターの運営補助					
合計	111	1,445,813	899,694	336,382	207,603

(大邱広域市(2011a)による)

一方、大邱広域市が独自に実施している地域産業政策の事業は（表VI-2）、2010年度現在で58であり、総事業費は約380億ウォンである（大邱広域市、2011a）。独自事業の内容は、科学技術の基盤構築に関する9事業に68億ウォン、グリーン産業の育成に関する15事業に28億ウォン、電子情報機器産業の支援に関する2事業に14億ウォン、メカトロニクス産業の育成に関する7事業に13億ウォン、繊維産業と地域特化産業の支援に関する10事業に47億ウォン、医療産業と生物産業の育成に関する15事業に210億ウォンが支出されている。

独自事業では、医療産業と生物産業の育成に関する事業費が最も大きく、全体の55.4%を占めている。これは近年、大邱広域市が地域の新たな成長産業として医療産業の育成に取り組んでおり、2009年に誘致した「先端医療複合団地」⁷⁷⁾に関連した事業の規模が大きいことによるものである。また、「次世代先端産業支援技術の研究開発支援事業」の規模も大きい。この事業はもともと地域戦略産業の技術競争力の強化と産学官の技術イノベーションシステムの構築を目的として2009年6月まで補助事業として推進されていた事業であり、補助の終了後は大邱広域市の独自事業として実施されている。

両者の事業費の違いが示しているように、大邱広域市が実施している地域産業政策の大部分は補助事業であり、大邱広域市の独自事業の規模は非常に小さい。2010年度の大邱広域市の独自事業の事業費は、補助事業のわずか2.7%の380億ウォンに過ぎない。また、事業内容もセンター運営への補助や博覧会・展示会の開催などが大部分を占め、補助事業の補完的な事業が多い。

このように大邱広域市が独自に地域産業振興事業を企画・計画・推進したケースは少ない。本章で取り上げる大邱ビジネスサービス産業育成事業は、中央政府の補助事業とは無関係に推進された、数少ない独自事業の一つである。

⁷⁷⁾ 先端医療複合団地は、国家事業として、新薬開発を促進するとともに先端医療機器産業を戦略的に育成し、国内の医療産業の強化を図ることを目的として整備が進められている。大邱地域の新西革新都市と忠清北道の五松生命科学団地の2地域を対象に、事業期間30年、総事業費5兆6000億ウォン（国費2兆ウォン、地方費3,000億ウォン、民間資金3兆3,000億ウォン）が予定されている。

表VI-2. 大邱広域市の地域産業政策における独自事業 (2010年度)

事業名(事業数)	事業期間		事業費(百万ウォン)		
	スタート	完了	計	地方費	その他
1. 科学技術の基盤構築(9)			6,847	5,135	1,712
ASPA国際協力補助事業	2010	2011	235	210	25
大邱研究開発特区の指定の補助	2010	2010	500	500	-
産業現場技術ホットラインセンターの運営補助	2009	2010	160	100	60
Non Stop試作品開発と超精密加工センターの補助	2010	2010	280	80	200
青年soho・ベンチャー企業の育成事業	2010	2010	17	15	2
大邱先端ベンチャー企業大会の補助	-	毎年	30	20	10
次世代先端産業技術の研究開発補助	2009	2011	5,400	4,000	1,400
大邱科学祝典の開催	-	毎年	200	200	-
第6回国際プレーンHSPオリンピアードの大邱大会	-	毎年	25	10	15
2. グリーン産業の育成(15)			2,767	1,371	1,396
グリーン成長のマインド育成のための広報	2010	毎年	20	20	-
低炭素グリーン成長の映像広報の製作	2010	-	50	50	-
グリーン成長博覧会の参加補助	2010	毎年	50	50	-
低炭素グリーン成長フォーラムの補助	2010	毎年	100	100	-
低炭素グリーン成長の生活実践の補助	2010	毎年	100	100	-
グリーン成長のランドフォーラム	2010	毎年	280	100	180
洛東江グリーン成長博覧会	2010	毎年	396	50	346
第7回大韓民国グリーンエネルギーEXPOの開催	2004	毎年	870	200	670
エネルギー政策の広報とWECの映像広報	2010	-	50	50	-
低炭素都市の祭り補助	2009	毎年	19	19	-
2012 WEC組織委員会の補助	2010	2013	200	200	-
第1回大韓民国国際LED&Display博覧会の開催	2010	毎年	400	200	200
大邱ソーラーシティセンターの運営補助	2007	2011	29	29	-
タワー型の太陽熱発電所の建設用地の補助(使用料)	2010	2010	153	153	-
生活エネルギーの産業団地開発の妥当性調査のサービス	2010	2010	50	50	-
3. 電子情報機器産業の支援(2)			1,378	1,030	348
大慶モバイルフォーラムの開催	2009	毎年	45	30	15
基盤育成のための技術開発共同事業(3段階)	2009	2012	1,333	1,000	333
4. メカトロニクス産業の育成(7)			1,291	946	345
大邱機械部品研究院の運営補助	-	毎年	400	400	-
韓国生産技術研究院の大邱分院の運営補助	2009	毎年	300	300	-
ロボット産業振興院のオフィス補助(賃貸料)	2010	毎年	11	11	-
大邱国際部品素材産業展	2006	毎年	320	80	240
海外規格認証の獲得のための補助	1999	毎年	171	86	85
品質分任組競進大会	1975	毎年	19	19	-
中小企業の品質分任組の活性化補助	2003	毎年	70	50	20
5. 繊維産業と地域特化産業の支援(10)			4,666	2,666	2,000
繊維産業グローバル化の情報支援事業	2009	2012	500	400	100
2011大邱国際繊維博覧会(準備金)	-	毎年	350	300	50
Fashion View In Daegu	-	毎年	320	220	100
韓国繊維機械研究所の事業補助	-	毎年	1,245	95	1,150
繊維ファッションデザイン創業保育センターの事業補助	-	毎年	212	212	-
繊維産業クラスターの構築	2010	-	155	155	-
繊維ファッション人材のグローバル ネットワークの構築	-	毎年	40	40	-
織物備蓄倉庫の財産使用料	-	毎年	314	314	-
第10回大邱国際光学展の開催(準備金)	-	毎年	130	130	-
(財)韓国メガネ産業支援センターの事業補助	-	毎年	1,400	800	600
6. 医療産業および生物産業育成(15)			21,020	18,915	2,105
先端医療複合団地造成事業	2010	-	7,800	7,800	-
先端医療複合団地造成の一般運営費	2010	毎年	55	55	-
先端医療複合団地造成の討論会の開催・人的ネットワーク構築の支援	-	毎年	200	200	-
先端医療複合団地の広報製作・広告	2010	毎年	1,000	1,000	-
国内外企業の投資誘致の説明会の開催	2010	-	200	200	-
医療質向上の管理事業の補助	2010	-	20	20	-
大邱シニア体験館の補助	2010	2012	1,200	600	600
第4回大韓民国医療福祉機器展示会の開催補助	2010	-	1,410	870	540
歯列校正研究センターの補助	2008	2012	140	70	70
再生医学研究の補助	2009	2012	275	175	100
保健医療産業の学術大会の補助	2010	-	100	100	-
先端医療複合団地の財団法人の設立・運営	2009	2038	6,500	6,500	-
大邱慶北バイオ産業の交流協力の補助	2010	-	50	50	-
第10回大韓民国漢方EXPOの開催補助	2010	毎年	270	75	195
毛髪移植研究センターの構築	2007	2011	1,800	1,200	600
合計(58)			37,969	30,063	7,906

(大邱広域市(2011a)による)

3. 韓国と大邱広域市におけるビジネスサービス産業の実態

本節では、事例分析に先立って、韓国と大邱広域市におけるビジネスサービス産業の実態を把握する。まず、本節におけるビジネスサービス産業の定義と産業分類を整理した上で、韓国のビジネスサービス産業の発達と立地特性を分析し、大邱広域市のビジネスサービス産業の位置づけを検討する。

1) ビジネスサービス産業の定義と産業分類

1970年代以降、先進国では製造業の衰退とともにサービス経済化が進んでいる。サービス経済化は、単純にサービス産業の比重が増加することだけを意味するのではなく、サービス産業の高度化・専門化が経済成長を先導し、地域経済を活性化する上で非常に重要な役割を果たすようになったことを指す (Illeris, 1996)。さらに知識経済化、グローバリゼーションとローカリゼーションの同時進行などの急速な経済環境の変化に対応するために企業は、コア・コンピタンスに経営資源を集中する一方、その他の機能を外部の専門企業にアウトソーシングし、企業の競争優位を獲得する戦略を追求するようになった。

このように広範囲にわたって経済環境が転換する中で、「ビジネスサービス産業 (business service industry)」は、サービス産業の中でも最も飛躍的な成長を遂げている分野である。ビジネスサービス産業は、「高次の対事業所サービス産業 (advanced producer service industry)」であり、自身の発展を通じて地域経済成長に寄与するだけでなく、製造業を含めた産業全般のビジネス活動を前後方で支援することによって他産業の競争力も高めるため、地域経済の重要な産業基盤にもなっている。それゆえに、ビジネスサービス産業の欠如は、地域産業の高度化を阻害し、地域発展に悪影響を与えると指摘されている (Martinelli, 1991 ; Coffey&Baily, 1992)。

ビジネスサービス産業の定義は、まだ明確な形で確立されておらず、産業分類も定まっていないが、一般的に「バリューチェーン (value chain) の中で中間投入物として活用され、供給企業と需要企業間、サービス間の相互作用によって発生する品質向上とイノベーションを通じて企業の競争力に影響を及ぼす諸活動 (OECD, 2001)」とされている。すなわち、ビジネスサービス産業は主として最終消費ではなく生産過程の中間財として投入されるサービスを生産する産業のことを指す。また、ビジネスサービス産業は高度な技術・知識集約的な産業であり、創造的な人材の活用が競争力の重要な規定要因となっている (イソンほか, 1999)。このような特徴を持っているため、欧米ではビジネスサービス産業を「KIBS (Knowledge Intensive Business Service) 産業」と呼んでいる。

また、ビジネスサービス産業の業種は非常に多様であり、国や研究者あるいは研究目的毎にビジネスサービス産業の範囲は異なる。OECDの基準では、ビジネスサービス産業の範囲を機械用品賃貸業、コンピューター・関連サービス業、研究開発業、その他の事業サー

ビス業と規定している。また OECD (2002) は、この中で企業競争力の確保と経済の成長において中核に位置する5分野⁷⁸⁾を「戦略的ビジネスサービス(strategic business service)」と位置づけ、積極的な育成が必要であると指摘している。

この OECD のビジネスサービス産業の範囲は、2000年に改定された第8次の韓国標準産業分類(KSIC)⁷⁹⁾における「事業サービス業(business activities, M72~75)⁸⁰⁾」に近い(ジョンビヨンスン, 2004)。韓国標準産業分類における事業サービス業は、「ほかの事業体のために技術・科学的業務と日常的業務を遂行し、業務の専門性と効率性を高める産業」と定義されている。事業サービス業の業種は、情報処理とその他のコンピューター運営関連業(M72)、研究・開発業(M73)、専門・科学・技術サービス業(M74)、事業支援サービス業(M75)の4つで構成されている(表VI-3)。

本章では以降、韓国標準産業分類における事業サービス業をビジネスサービス産業とみなして分析を進める。

表VI-3. ビジネスサービス産業の業種分類

韓国標準産業分類におけるビジネスサービス産業		OECDによるビジネスサービス産業
業種	コード	
○ 情報処理とその他のコンピューター運営関連業	72	○ 機械用品賃貸業
- コンピューターシステム設計・コンサルティング業	721	○ コンピューター・関連サービス業
- ソフトウェアのコンサルティング、開発・供給業	722	- コンピューター設備・コンサルティング
- 資料処理・コンピューター施設管理業	723	- ソフトウェアコンサルティング・開発供給業
- データベース・オンライン情報提供業	724	- 資料処理業
- その他のコンピューター運営関連業	729	- データベース業
○ 研究・開発業	73	○ 研究開発業
- 自然科学研究開発業	731	○ その他の事業サービス業
- 人文・社会科学研究開発業	732	- 法律・会計サービス業
○ 専門・科学・技術サービス業	74	- 建築、エンジニアリングとその他の技術サービス業
- 法務・会計関連サービス業	741	- 広告業
- 市場調査・経営コンサルティング業	742	- その他の事業サービス業
- 建築技術・エンジニアリングサービス業	743	
- 科学・技術サービス業	744	
- 広告業	745	
- 専門デザイン業	746	
- その他の専門・科学・技術サービス業	749	
○ 事業支援サービス業	75	
- 事業施設維持管理・雇用サービス業	751	
- その他の事業支援サービス業	759	

韓国標準産業分類は、2000年に改定された第8次が基準である

(ジョンビヨンスン(2004)による)

⁷⁸⁾ この5分野は、コンピューターソフトウェア・情報処理サービス、研究開発・技術サービス、市場調査・マーケティング、企業組織サービス(コンサルティングと人材採用)、人的資源管理サービスの産業分野である。

⁷⁹⁾ 韓国標準産業分類は2008年2月1日に第9次の分類に改定されている。本章では、第8次に従って分析を行っている。

⁸⁰⁾ 韓国標準産業分類における事業サービス業は、第4次(1975年に改定)の分類では「用役業」として扱われ、第5次(1984年に改定)では産業中分類に「事業サービス業」が設けられた。第8次(2000年に改定)になると、産業大分類に「事業サービス業(M)」が設置され、現在の第9次では「専門・科学・技術サービス業(M)」と「事業施設管理・事業支援サービス業(N)」の2つの産業大分類に分割されている。また第9次の分類では「市場調査・経営コンサルティング業」が「市場調査業・世論調査業」、「会社本部」、「持株会社・経営コンサルティングサービス業」に分割されるなど、事業サービス業の業種の分化が進んでいる。

2) 韓国のビジネスサービス産業の発達と立地特性

1980年代以後、韓国ではそれまで産業発展を牽引してきた製造業の比重が徐々に低下する一方で、サービス産業の比重が高まり、サービス経済化が進行している。このような中で、ビジネスサービス産業は1990年代以降、産業連関の強化とアウトソーシングの活発化によって急速に成長している。

先進国ではGDPに占めるビジネスサービス産業の比率が1980年代以降、高まっており、2007年現在、約12～14%に達している（ジョンヒョンゴンほか、2009）。この数値が端的に示しているように、ビジネスサービス産業は、企業が競争力を確保する上で重要な産業基盤として非常に重視されている（情報通信政策研究院編、2005）。韓国でも、GDPに占めるビジネスサービス産業の比率は1990年3.8%、2001年5.0%、2008年6.0%と増加しているが、まだ市場規模が小さく、競争力も弱い（ジョンヒョンゴンほか、2009）⁸¹⁾。

それでも、韓国のビジネスサービス産業は、1994～2009年の15年間において、事業所数で120.7%、従業者数で277.3%の増加を示している（表VI-4）。これは他産業やサービス産業全体の増加率よりも4～5倍高い数値である⁸²⁾。2009年現在、ビジネスサービス産業の事業所数は102,391事業所、従業者数は1,488,519人に達している。韓国におけるビジネスサービス産業は、潜在的な成長力と経済成長への寄与がともに高い産業であると評価されている（リュウズヒョン、2005）。

業種別にみると、韓国のビジネスサービス産業の中で最も急激に成長した業種は、「情報処理とその他のコンピューター運営関連業（M72）」で、事業所数と従業者数がそれぞれ517.7%、766.3%増加した。特に、「コンピューターシステム設計・コンサルティング業」と「ソフトウェアのコンサルティング、開発・供給業」が高い増加率をみせている。このような高い増加率は、最近のIT産業を中心とした韓国の経済発展を反映している。情報処理とその他のコンピューター運営関連業では、高度な専門的知識や技術を有する労働力が主要な投入要素となるため、事業所数の増加とともに従業者数も大きく増加することになる。韓国のビジネスサービス産業の競争力は全般的に弱い。IT産業と関連する情報処理とその他のコンピューター運営関連業は比較的、競争力を持っていると評価されている（ノジンピョ、2005）。

⁸¹⁾ OECD STAN(Structural ANalysis) database (2009)によると、韓国のビジネスサービス産業の付加価値の比率は、調査対象であるOECDの26カ国中25位である。日本では、ビジネスサービス産業の付加価値の比率が全産業の8.4%、製造業の40.7%、全サービス業の12.3%を占めているのに比べて、韓国では全産業の6.0%、製造業の21.5%、全サービス業の10.4%を占めているにすぎない（ジョンヒョンゴンほか（2009）より引用）。

⁸²⁾ 韓国では15年間で全産業が事業所数30.8%、従業者数33.7%の増加率を、サービス産業はそれぞれ33.1%、59.1%の増加率を示している。

表VI-4. 韓国のビジネスサービス産業の事業所数と従業者数の推移

業種	事業所数					従業者数				
	1994年	1999年	2004年	2009年	94~09年の増加率(%)	1994年	1999年	2004年	2009年	94~09年の増加率(%)
ビジネスサービス産業(合計)	46,389	61,657	85,262	102,391	120.7	394,477	537,276	988,405	1,488,519	277.3
情報処理とその他のコンピューター運営関連業(M72)	1729	5193	9,094	10,680	517.7	24,857	70,977	156,661	215,347	766.3
コンピューターシステム設計・コンサルティング業	141	444	379	747	429.8	1,852	9,753	18,714	37,695	1935.4
ソフトウェアのコンサルティング、開発・供給業	1195	3,918	7,365	8,240	589.5	15,942	51,789	113,252	141,879	790.0
資料処理・コンピューター施設管理業	138	215	353	450	226.1	2,599	3,120	8,574	8,017	208.5
データベース・オンライン情報提供業	176	487	907	1,042	492.0	3,904	4,789	14,798	25,431	551.4
その他のコンピューター運営関連業	79	129	90	201	154.4	560	1,526	1,323	2,325	315.2
研究・開発業(M73)	812	1,230	2,154	3,496	330.5	31,777	46,697	66,639	133,036	318.7
自然科学研究開発業	415	857	1,561	2,970	615.7	26,590	42,737	57,927	125,257	371.1
人文・社会科学研究開発業	397	373	593	664	67.3	5,187	3,960	8,712	10,223	97.1
専門・科学・技術サービス業(M74)	35,768	44,727	54,454	61,895	73.0	235,880	251,122	354,816	479,352	103.2
法務・会計関連サービス業	9557	12,953	17,793	19,596	105.0	54,444	71,272	100,922	120,721	121.7
市場調査・経営コンサルティング業	667	1,309	2,432	4,585	587.4	6,712	12,793	24,439	42,400	531.7
建築技術・エンジニアリングサービス業	7,252	8,556	11,401	13,136	81.1	102,820	83,328	119,681	174,036	69.3
科学・技術サービス業	1,201	1,622	2,853	3,789	215.5	17,138	22,619	42,528	58,675	242.4
広告業	4,472	4,439	6,061	6,320	41.3	25,646	22,222	29,858	33,512	30.7
専門デザイン業	1,022	2,148	2,480	3,117	205.0	5,122	9,910	10,305	17,316	238.1
その他の専門・科学・技術サービス業	11,597	13,700	11,434	11,352	-2.1	23,998	28,978	27,083	32,692	36.2
事業支援サービス業(M75)	8,080	10,507	19,560	26,320	225.7	101,963	168,480	410,289	660,784	548.1
事業施設維持管理・雇用サービス業	2,690	4,076	8,063	10,855	303.5	30,379	84,318	224,520	377,957	1,144.1
その他の事業支援サービス業	5,390	6,431	11,497	15,465	186.9	71,584	84,162	185,769	282,827	295.1

2009年は第8次の韓国標準産業分類に従って再集計した数値である。

(『事業体基礎統計調査』より作成)

「研究・開発業 (M73)」も、事業所数で 330.5%、従業者数で 318.7%増加している。近年、産業競争力の強化において技術革新とイノベーションシステムの重要性が高まっていることから、研究開発が地域産業の発展戦略として注目されている。韓国企業の研究活動は従来、企業の内部で行われてきたが、近年は研究開発機能のアウトソーシングが拡大している。また、韓国では 1990 年代に入って国家主導の研究開発システムから民間主導の研究開発システムへの転換が進んでおり、このことも研究開発業の成長の一因となっている。

「専門・科学・技術サービス業 (M74)」の場合には、事業所数と従業者数の増加率がそれぞれ 73.0%、103.2%であり、他のビジネスサービス業種よりも増加率が低い。ただし、「市場調査・経営コンサルティング業」は高い増加率をみせ、専門・科学・技術サービス業の成長を牽引している。専門・科学・技術サービス業は、製造業企業を支援する代表的なビジネスサービス産業であり、かつては公共部門からの供給が中心であったが、近年の需要の増大によって民間企業が続々と進出している。

「事業支援サービス業 (M75)」の場合も、事業所数が 225.7%、従業者数が 548.1%の高い増加率をみせている。これは、コールセンター、掃除、建物管理や警備、人材派遣などの単純業務のアウトソーシングが急激に拡大したことを反映している。

次に、韓国におけるビジネスサービス産業の立地特性を、韓国統計庁の『事業体基礎統計調査』⁸³⁾の 2004 年と 2009 年のデータを利用して検討する。

⁸³⁾ 事業体基礎統計調査は、全国の従業者 1 人以上のすべての事業所を対象とし、調査員による面接調査方式で、事業所名、代表者名、経営組織、事業種類、従業者数などを調査する統計であ

まず、全国の地方自治体⁸⁴⁾を対象として、ビジネスサービス産業の従業者数と立地係数(LQ)⁸⁵⁾の上位都市を検討する(表VI-5)。ビジネスサービス産業の従業者数による都市順位をみると、ソウル特別市と6広域市の大都市、そして京畿道の水原市・城南市・安養市が上位を占めている。その他の上位都市には、①首都圏⁸⁶⁾に位置する都市(京畿道の安山市・龍仁市・富川市・華城市・高陽市)、②製造業が発達した工業都市(忠清南道の天安市、慶尚南道の昌原市、慶尚北道の浦項市と龜尾市)、③道庁が所在している地域の中心都市(忠清北道の清州市、全羅北道の全州市)、がある。

特に、ソウル特別市のビジネスサービス産業の従業者数は2009年現在、709,573人に達している。これは第2位の釜山広域市の約8倍の数字であり、全国のビジネスサービス産業の総従業者数の47.7%を占めている。

次に、都市別にビジネスサービス産業の立地係数をみると、立地係数が1.0以上で、地域経済においてビジネスサービス産業が特化している都市は、2004年7都市、2009年9都市ある。2004年と2009年の両年に立地係数が1.0以上である都市は、ソウル特別市、大田広域市、京畿道の果川市・水原市・安養市・城南市の6都市である。これらの都市には、ビジネスサービス産業の主要な需要基盤になる政府機関、企業本社と研究所が数多く立地している。

大田広域市は、後述するように、研究・開発業のビジネスサービス企業が多く立地している。京畿道の果川市は、2004年と2009年の両年の1位で最も立地係数が高い。果川市は、政府果川庁舎をはじめ政府機関が集中し、近年この周辺に大企業本社や金融機関の立地が進んでいる。京畿道の水原市は京畿道庁が所在しており、サムスン電子とサムスン電機、SKネットワークスの本社が立地しているため、系列企業や研究所なども多く立地している。京畿道の安養市と城南市は、首都圏の代表的な産業集積地域としてIT、精密機器、自動車産業が発達しているため、製造業に関連するビジネスサービス産業が特化している。

また、2009年に新たにビジネスサービス産業の立地係数が1.0以上となった都市は、全羅南道の光陽市、京畿道の軍浦市と龍仁市の3市であり、いずれも製造業が発達している都市である。全羅南道の光陽市は港湾工業都市であり、ポスコ光陽製鉄所が立地している。

り、1994年から毎年実施している。

⁸⁴⁾ 2004年は、1特別市(ソウル)、6広域市(釜山、大邱、仁川、大田、光州、蔚山)、道に属する77市と83郡の全部167団体を対象としている。2009年は、2006年7月1日の済州特別自治道の設置によって北済州郡と南済州郡が済州市と西帰浦市に編入されたため、165団体を対象となっている。

⁸⁵⁾ 立地係数(Location Quotient)とは、特定地域の特定産業に対し、全国の同一産業に対する相対的な特化度を示す指数であり、1より大きければ全国と比べて特化していることを意味する。

$$LQ = \frac{\text{特定地域の産業 } i \text{ の従業者数} / \text{特定地域の全産業の従業者数}}{\text{全国の産業 } i \text{ の従業者数} / \text{全国の全産業の従業者数}}$$

⁸⁶⁾ 韓国の首都圏は、ソウル特別市、仁川広域市、京畿道の範囲を指す。

京畿道の軍浦市はソウル特別市の近くの新興都市であり、首都圏の軽工業の中心地域である。また、京畿道の龍仁市には、サムスンモバイルディスプレイとサムスン SDI の本社が立地し、関連研究所が多く立地しているため、特に研究・開発業（M73）に特化している。

表VI-5. ビジネスサービス産業の従業者数と立地係数の都市順位

区分	2004年		2009年	
	ビジネスサービス産業 従業者数	ビジネスサービス産業 立地係数	ビジネスサービス産業 従業者数	ビジネスサービス産業 立地係数
全国	988,405	—	1,488,519	—
1	ソウル特別市 499,669	果川市 2.30	ソウル特別市 709,573	果川市 1.98
2	釜山広域市 66,719	ソウル特別市 2.01	釜山広域市 90,338	ソウル特別市 1.92
3	大田広域市 40,614	水原市 1.56	大田広域市 63,109	城南市 1.72
4	大邱広域市 35,335	大田広域市 1.51	大邱広域市 51,461	水原市 1.69
5	水原市 30,265	安養市 1.32	水原市 48,823	大田広域市 1.52
6	仁川広域市 27,214	城南市 1.29	仁川広域市 46,598	安養市 1.44
7	光州広域市 22,711	和順郡 1.01	城南市 44,523	光陽市 1.33
8	蔚山広域市 21,678	浦項市 0.96	光州広域市 35,744	軍浦市 1.32
9	城南市 19,286	清州市 0.95	安養市 26,539	龍仁市 1.18
10	安養市 14,201	靈光郡 0.89	蔚山広域市 23,750	清州市 0.96
11	昌原市 12,154	釜山広域市 0.87	龍仁市 22,988	浦項市 0.90
12	清州市 11,183	蔚山広域市 0.86	昌原市 18,288	和順郡 0.90
13	安山市 10,967	龍仁市 0.84	清州市 16,756	昌原市 0.89
14	龍仁市 10,089	昌原市 0.82	安山市 15,604	釜山広域市 0.86
15	浦項市 9,817	九里市 0.80	華城市 14,085	光州広域市 0.83
16	富川市 8,774	軍浦市 0.79	富川市 13,902	濟州市 0.79
17	龜尾市 8,227	光州広域市 0.79	浦項市 13,859	旌善郡 0.78
18	天安市 7,479	河東郡 0.78	高陽市 13,372	大邱広域市 0.76
19	華城市 7,394	旌善郡 0.76	天安市 11,738	議政府市 0.72
20	全州市 6,428	濟州市 0.75	全州市 10,702	烏山市 0.71

2009年は第8次の韓国標準産業分類に従って再集計した数値である。

(『事業体基礎統計調査』より作成)

業種別の立地係数（LQ）をみていくと（図VI-1，図VI-2），まず，情報処理とその他のコンピューター運営関連業（M72）の場合，韓国ビジネスサービス産業の業種の中で最も特定都市への立地集中度が高い。2004年と2009年の立地係数が1.0以上の都市は，ソウル特別市，京畿道の果川市と城南市の3都市だけであり，これらの都市の立地係数は非常に高い⁸⁷⁾。2009年には京畿道の安養市（1.0）が加わる。これらの都市を含めた首都圏地域は，2009年現在，情報処理とその他のコンピューター運営関連業の全従業者数の96.3%を占めている。この数値は2004年の88.2%よりも増加しており，首都圏地域への立地の集中化が進んでいる。

首都圏地域には，大手電機メーカーの半導体，コンピューター，通信機器などのIT製造業の大規模な集積が形成されており，関連したビジネスサービスの需要が多い。またIT製

⁸⁷⁾ 特に，2009年の立地係数では，果川市4.5，城南市4.1，ソウル特別市3.1となっている。

造業の大企業は、系列のビジネスサービス企業に IT サービスをアウトソーシングする傾向が強い。このことがソウル特別市を核とした首都圏に情報処理とその他のコンピューター運営関連業（M72）の集積地を形成することにつながっている。

研究・開発業（M73）の場合、2004年と2009年の立地係数が1.0以上の都市はそれぞれ21都市⁸⁸⁾と17都市⁸⁹⁾であり、特化している都市の数は最も多い。2004年と2009年を比べると、首都圏の都市で著しく特化が進んでいることが分かる。研究・開発業の従業者数が最も多いソウル特別市では2004年の14,967人から2009年の37,547人へと150.9%増加している。京畿道の水原市でも289.2%増加し、ソウル特別市につづく従業者数（18,271人）となっている。2009年現在、首都圏地域は研究・開発業の全従業者数の71.1%を占めている。これは最近、韓国の研究開発に対する投資がソウル特別市やその周辺の京畿道の都市を中心に行われているためである。

第3位の^{テジョン}大田広域市は、2009年現在、18,256人の研究・開発業の従業者がいるが、立地係数は2004年の8.1から2009年の4.9に低下している。立地係数の低下の原因は、近年の首都圏へのビジネスサービス産業の立地集中化にある（大邱戦略産業企画団、2008b）。しかし、大田広域市は、依然として韓国における科学技術の知識生産と人材育成の中心地であり、科学技術インフラの最大の集積地である。大田広域市は、1970年代から国家的プロジェクトとして「^{テドク}大徳研究団地」が造成され、2004年には「大徳研究開発特区」に指定されている。2005年9月には「大徳研究開発特区などの育成に関する特別法」が施行され、多くの政策や事業が推進されている。大徳研究開発特区には現在、32の公共機関、5の政府研究機関、410の民間企業研究所、980のベンチャー企業、6の大学が立地している⁹⁰⁾。

一方、首都圏と大田広域市の周辺以外には、従業者数は少ないものの、^{チュンチョン}江原道の^{ナジュ}春川市と全羅南道の^{ナジュ}羅州市の地方中心都市に医療機器、製薬などの研究開発企業が立地し、浦項市と昌原市の工業都市では製造業の素材・技術開発などと関連した研究・開発業が発達している。また、江原道の^{ピョンチェン}平昌郡、全羅北道の^{チョンウプ}井邑市、慶尚北道の^{ウルチン}蔚珍郡には1～3の研究・開発業の事業所が立地しているが、地域内の事業所数が少ないため、相対的に高い立地係数を示している。

⁸⁸⁾ 2004年時の立地係数が1.0以上の21都市は、大田広域市（8.1）、京畿道の華城市（8.2）・竜仁市（5.2）・義王市（3.8）・水原市（3.6）・城南市（3.2）・軍浦市（2.5）・安養市（2.0）・驪州郡（1.9）・果川市（1.8）・高陽市（1.2）・加平郡（1.1）、江原道の平昌郡（1.8）・春川市（1.5）、忠清南道の天安市（1.5）・公州市（1.1）、全羅南道の羅州市（1.1）、慶尚北道の浦項市（1.5）、慶尚南道の昌原市（1.0）、済州島の北済州郡（1.4）と南済州郡（1.1）である。

⁸⁹⁾ 2009年時の立地係数が1.0以上の17都市は、ソウル特別市（1.1）、大田広域市（4.9）、京畿道の水原市（7.1）・竜仁市（6.5）・華城市（5.3）・義王市（3.3）・城南市（2.2）・安養市（2.0）・安養市（1.1）・果川市（1.2）・驪州郡（1.0）、江原道の平昌郡（1.5）・春川市（1.1）、忠清北道の清原郡（2.0）、忠清南道の公州市（1.3）、全羅北道の井邑市（1.1）、慶尚北道の蔚珍郡（1.1）である。

⁹⁰⁾ 大徳研究開発特区ホームページ（<http://www.ddi.or.kr/jp/> 2012年9月18日閲覧）による。

専門・科学・技術サービス業（M74）の場合、2004年と2009年の立地係数が1.0以上の都市はそれぞれ13都市⁹¹⁾と11都市⁹²⁾である。専門・科学・技術サービス業は、多様な業種を含んでおり、業務の性格によってその空間分布が異なる。研究開発の性格を持つ市場調査・経営コンサルティング業、広告業、専門デザイン業では、全従業者数の約70%以上をソウル特別市が占めており、ソウル特別市の集中度が極めて高い。一方、法務・会計関連サービス業、建築技術・エンジニアリングサービス業、科学・技術サービス業の事業所は、地方都市にも多く立地しており、地域内でのサービス供給が可能である。これらの専門・科学・技術サービス業は、都市規模に関係なくそれぞれの地域でローカルな市場を形成している。

事業支援サービス業（M75）の場合、立地係数が1.0以上の都市は2004年の14都市⁹³⁾から2009年の18都市⁹⁴⁾に増加し、変動も大きい。2009年に新たに立地係数が1.0以上となった都市も7都市ある⁹⁵⁾。事業支援サービス業は、事業施設の掃除・点検・維持修理業、人材供給と雇用斡旋業などで構成されているため、ほかのビジネスサービス産業の業種と比べ、地域内での供給が容易である。

事業支援サービス業は、首都圏だけでなく、首都圏以外の大都市や龜尾市、浦項市、光陽市などの工業都市、これらの都市を取り囲む中小都市でも立地係数が高い。近年、多くの企業は経費節減のために単純業務をアウトソーシングする傾向を強めており、そのことがこのような空間分布を生み出している。

江原道の旌善郡^{チョンソン}の場合は、人材供給業の従業者数が多いが、当該地域でカジノ産業などの観光産業が発達していることと関連があると考えられる。また、忠清北道の丹陽郡^{ダニョン}は地域で生産される石灰石を利用したセメント工場が多く、2006年に「石灰石産業発展特区」に指定されたこともあり、事業支援サービス業が発達している。

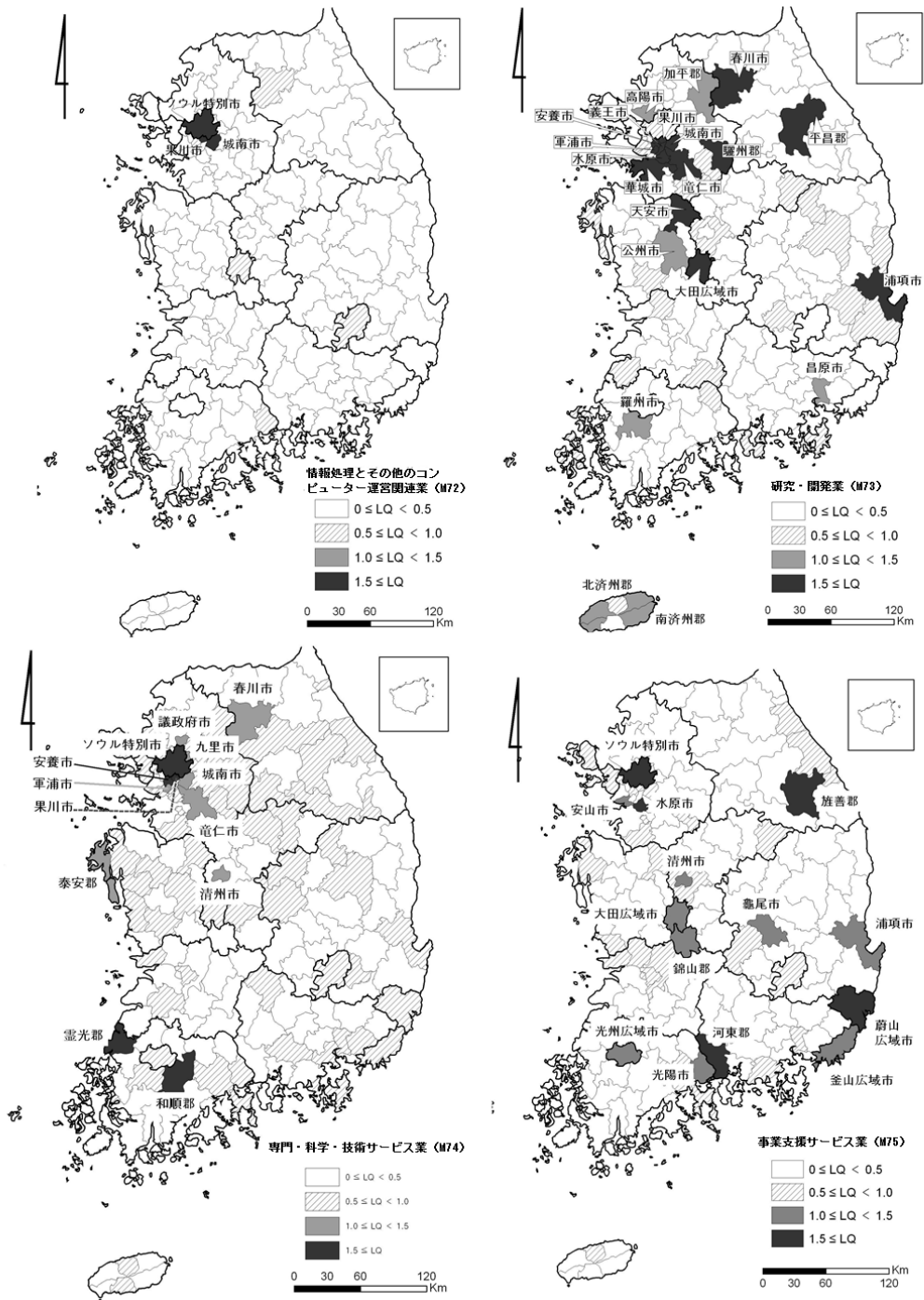
⁹¹⁾ 2004年時の立地係数が1.0以上の13都市は、ソウル特別市(1.9)、京畿道の果川市(3.3)・安養市(2.1)・九里市(1.4)・城南市(1.2)・議政府市(1.2)・軍浦市(1.2)・竜仁市(1.0)、江原道の春川市(1.0)、忠清北道の清州市(1.2)、忠清南道の泰安郡(1.1)、全羅南道の和順郡(2.7)・靈光郡(2.3)である。

⁹²⁾ 2009年時の立地係数が1.0以上の11都市は、ソウル特別市(1.9)、大田広域市(1.0)、京畿道の安養市(2.4)・果川市(2.0)・城南市(1.5)・軍浦市(1.1)・九里市(1.0)・議政府市(1.0)、江原道の春川市(1.0)、忠清北道の清州市(1.3)、全羅南道の和順郡(2.5)である。

⁹³⁾ 2004年時の立地係数が1.0以上の14都市は、ソウル特別市(1.8)、蔚山広域市(1.5)、大田広域市(1.4)、釜山広域市(1.2)、光州広域市(1.0)、京畿道の水原市(2.3)・安山市(1.0)、江原道の旌善郡(1.6)、忠清北道の清州市(1.1)、忠清南道の錦山郡(1.2)、全羅南道の光陽市(1.1)、慶尚北道の龜尾市(1.3)、慶尚北道の浦項市(1.2)、慶尚南道の河東郡(1.5)である。

⁹⁴⁾ 2009年時の立地係数が1.0以上の18都市は、ソウル特別市(1.7)、大田広域市(1.5)、釜山広域市(1.2)、光州広域市(1.1)、大邱広域市(1.0)、京畿道の軍浦市(1.9)・水原市(1.6)・果川市(1.4)・烏山市(1.3)・安山市(1.0)、江原道の旌善郡(1.6)、忠清北道の清州市(1.1)・丹陽郡(1.1)、全羅北道の益山市(1.1)、全羅南道の光陽市(2.4)、慶尚北道の浦項市(1.2)、慶尚南道の河東郡(1.2)・昌原市(1.0)である。

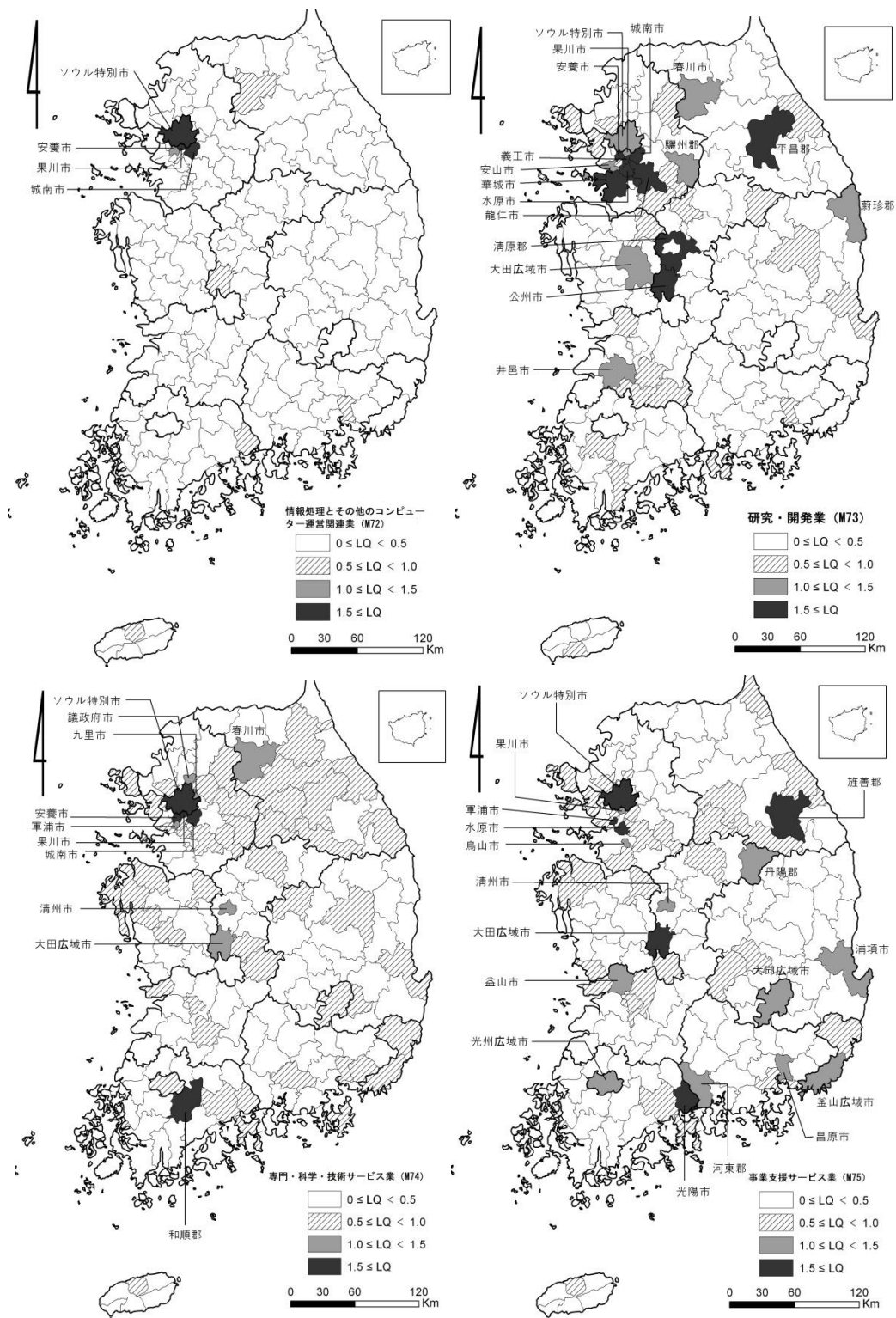
⁹⁵⁾ 2009年に新たに立地係数が1.0以上となった7都市は、大邱広域市、京畿道の果川市・烏山市・軍浦市、忠清北道の丹陽郡、全羅北道の益山市、慶尚南道の昌原市である。



図VI-1. ビジネスサービス産業の業種別空間的分布 (2004年)

都市名が表記された都市は、業種別立地係数 (LQ) が 1.0 以上である。

(『事業体基礎統計調査』により作成)



図VI-2. ビジネスサービス産業の業種別空間的分布 (2009年)

都市名が表記された都市は、業種別立地係数 (LQ) が1.0以上である。

(『事業体基礎統計調査』により作成)

以上のように、韓国のビジネスサービス産業は、大都市立地の志向性が極めて強く、特にソウル特別市への集中が著しい。2009年現在、ビジネスサービス産業の全従業者数の68.0%は、ソウル特別市を中心とした首都圏地域で占められている。これは、ビジネスサービス産業の主要な顧客である企業の本社や政府機関などの大部分が首都圏に集中しているためであり⁹⁶⁾、首都圏へのビジネスサービス産業の集中的な立地は、ある意味で当然のことといえる。また、首都圏におけるビジネスサービス産業の拡大は、1990年代以降のIT産業を基盤とするビジネスサービス産業の急成長に牽引されており、近年さらにその傾向が強まりつつある。

京畿道の都市だけをみても、全ビジネスサービス産業の従業者数の14.7%を占めている。特に、城南市、安養市、安山市、竜仁市、富川市、華城市、高陽市、果川市、軍浦市といったソウル特別市を囲む各市においてビジネスサービス産業が発達していることが分かる。これは、ソウル特別市から製造業の立地が周辺都市に分散化したことに伴い、ビジネスサービス産業の立地も分散化したことによるものと考えられる。

反面、ソウル特別市をはじめ首都圏都市へのビジネスサービス産業の立地の集中化は、首都圏以外の都市においてビジネスサービス産業が未発達であることを意味する。地方圏に位置する広域市のうち、大田広域市以外の釜山・大邱・^{クァンジュ}光州・^{ウルサン}蔚山広域市は、ビジネスサービス産業の従業者数は多いものの、立地係数は決して高くない。清州市、全州市、春川市などの地方中心都市と浦項市、龜尾市、昌原市、天安市などの地方工業都市は、ビジネスサービス産業の立地係数は高いが、従業者数は少ない。また、これらの首都圏以外の都市に立地しているビジネスサービス産業は、主として日常的で労働集約的な低次機能のビジネスサービス業種が中心であり、供給されているサービスの質は低い。

以上のように、ビジネスサービス産業の立地特性によって首都圏の都市と首都圏以外の都市の間には、地域内で供給されるビジネスサービスの質量ともに、大きな地域差があることが分かる。

3) 大邱広域市のビジネスサービス産業の位置づけ

韓国の第3の都市である大邱広域市のビジネスサービス産業の現況をみると(表VI-6)、2009年現在、事業所数5,112事業所、従業者数51,461人であり、1994年よりそれぞれ101.7%、180.8%が増加している。大邱広域市のビジネスサービス産業の業種別の推移は、全般的な韓国のビジネスサービス産業の推移とほぼ同一である。

大邱広域市のビジネスサービス産業は、全ビジネスサービス産業の事業所数の5.0%、従業者数の3.5%を占め、その規模は首都圏以外の都市の中で釜山広域市に続いて2番目に大

⁹⁶⁾ 首都圏は、国土面積の11.8%に過ぎないが、全人口の48.1%、中央行政機関の100.0%、公共機関の74.7%、企業100社の本社の91.0%が集中し、韓国の中核管理機能が集中している(国家均衡発展委員会、2007)。

大きく、大邱広域市の全産業の事業所数の2.9%と従業者数の6.7%を占めている。大邱広域市のビジネスサービス産業は、まだ地域経済における比重は低いものの、その増加率は製造業やほかのサービス産業と比べて明らかに高い。また、周辺の慶尚北道を含む大慶圏において大邱広域市にはビジネスサービス産業の事業所数の60.1%、従業者数の60.6%が集中しており、首都圏以外の広域圏の中で中心都市への集中度が最も高い。

表VI-6. 大邱広域市のビジネスサービス産業の事業所数と従業者数の推移

業種	事業所数					従業者数				
	1994年	1999年	2004年	2009年	94～09年の増加率(%)	1994年	1999年	2004年	2009年	94～09年の増加率(%)
ビジネスサービス産業(合計)	2,534	3,459	4,544	5,112	101.7	18,324	21,616	35,335	51,461	180.8
情報処理とその他のコンピューター運営関連業(M72)	80	196	346	368	360.0	549	1,391	4,374	4,212	667.2
コンピューターシステム設計・コンサルティング業	5	19	12	19	280.0	31	93	108	138	345.2
ソフトウェアのコンサルティング、開発・供給業	59	129	263	291	393.2	353	977	3,685	3,602	920.4
資料処理・コンピューター施設管理業	8	18	24	24	200.0	121	112	330	113	-6.6
データベース・オンライン情報提供業	4	21	43	22	450.0	32	154	216	266	731.3
その他のコンピューター運営関連業	4	9	4	12	200.0	12	55	35	95	691.7
研究・開発業(M73)	22	41	61	105	377.3	144	323	862	1,277	786.8
自然科学研究開発業	10	23	38	80	700.0	75	262	726	1,042	1289.3
人文・社会科学研究開発業	12	18	23	25	108.3	69	61	136	235	240.6
専門・科学・技術サービス業(M74)	1,969	2,612	2,954	3,148	59.9	11,691	12,166	13,595	15,859	35.7
法務・会計関連サービス業	532	675	922	1,032	94.0	3,387	3,850	4,816	5,309	56.7
市場調査・経営コンサルティング業	30	65	134	204	580.0	156	308	704	1,364	774.4
建築技術・エンジニアリングサービス業	397	490	659	685	72.5	4,802	3,166	3,879	4,570	-4.8
科学・技術サービス業	42	56	100	125	197.6	864	1,044	1,224	1,701	96.9
広告業	211	321	364	340	61.1	861	1,498	1,271	1,066	23.8
専門デザイン業	70	180	125	139	98.6	272	663	361	497	82.7
その他の専門・科学・技術サービス業	687	825	650	623	-9.3	1,349	1,637	1,340	1,352	0.2
事業支援サービス業(M75)	463	610	1,183	1,454	214.0	5,940	7,736	16,504	30,027	405.5
事業施設維持管理・雇用サービス業	104	235	377	535	414.4	1,495	3,431	7,925	17,372	1062.0
その他の事業支援サービス業	359	375	806	919	156.0	4,445	4,305	8,579	12,655	184.7

2009年は第8次の韓国標準産業分類に従って再集計した数値である。

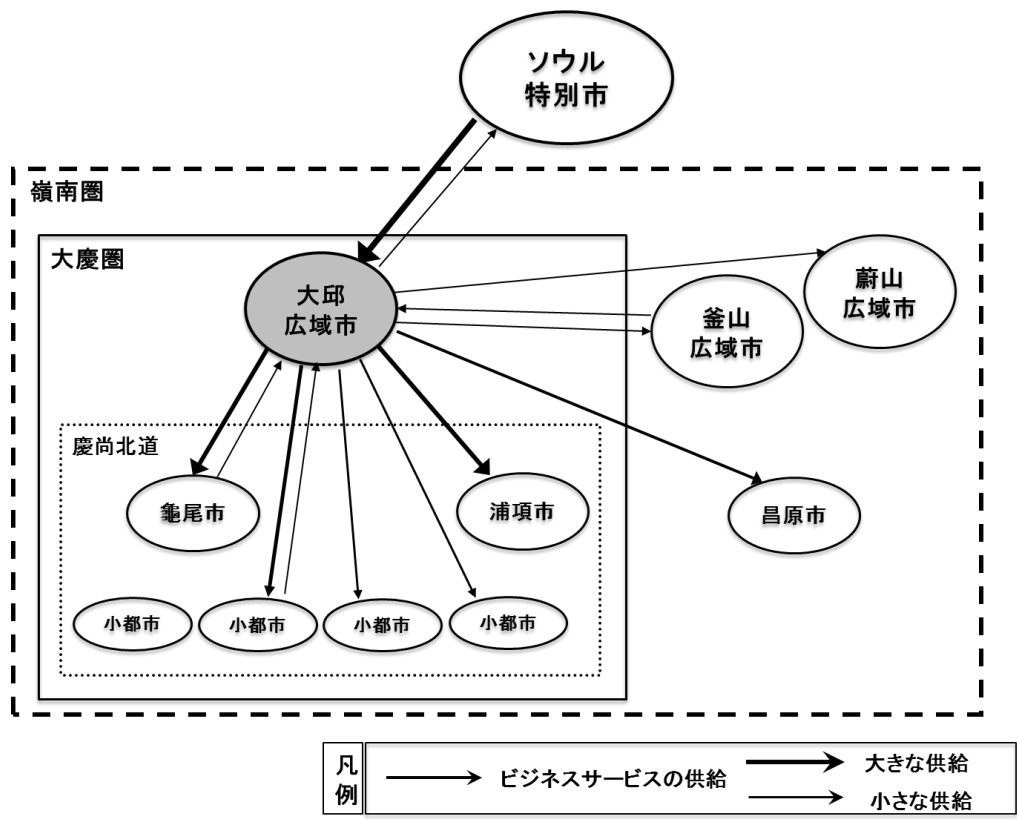
(『事業体基礎統計調査』より作成)

図VI-3は、大邱広域市のビジネスサービス企業を対象に実施したアンケート調査⁹⁷⁾の結果に基づいて、大邱広域市のビジネスサービス企業のサービス供給の地域範囲を図示したものである。この図より、大邱広域市のビジネスサービス産業の需要基盤は、主として大慶圏⁹⁸⁾を含む嶺南圏⁹⁹⁾の都市に立地している企業にあることが分かる。

⁹⁷⁾ アンケート調査は、2006年8月16日～31日にわたって大邱広域市に立地しているビジネスサービス企業を対象とし、現地訪問と電子メールを利用して実施した。調査対象企業は、大韓商工会議所のビジネス情報ポータルサイト(www.korchambiz.net)と大邱・慶北地方中小企業庁のホームページ、韓国公認会計士協会や大韓建築士協会などの各協会のホームページに掲載されている1,018社であり、有効回答数は142部(13.9%)であった。

⁹⁸⁾ 大慶圏は、大邱広域市と慶尚北道の範囲を指す。

⁹⁹⁾ 嶺南圏は、大邱広域市・慶尚北道の大慶圏と、釜山広域市・蔚山広域市・慶尚南道の東南圏を合わせる範囲を指す。



図VI-3. 大邱広域市のビジネスサービス企業のサービス供給の地域範囲
(アンケート調査結果をもとに作成)

大邱広域市のビジネスサービス産業の顧客企業は、主に大邱広域市と大邱大都市圏に属する慶尚北道の諸都市に立地している。特に製造業が発達している慶尚北道の龜尾市と浦項市からの需要が大きく、慶山市、安東市、慶州市、漆谷郡などの小都市からも需要がある。その他の嶺南圏の都市も大邱広域市のビジネスサービス産業の基盤になっている。釜山広域市とは相互にビジネスサービスを供給しあう関係にあり、蔚山広域市からも需要がある。慶尚南道の諸都市の中では製造業が発達している昌原市からの需要が多い。

また、大邱広域市のビジネスサービス産業はソウル特別市の顧客企業にもサービスを提供しているが、ソウル特別市のビジネスサービス産業から大邱広域市の企業に供給されているサービスの方が圧倒的に大きい。ソウル特別市から供給されているビジネスサービスは高い技術や知識を要するサービスが中心であるのに対して、大邱広域市から供給されているサービスは日常的で労働集約的なサービスが中心である。また、大邱広域市のビジネスサービス企業の1社当たり売上額は、慶尚北道よりも低い¹⁰⁰⁾。

¹⁰⁰⁾ 2005年現在、大邱広域市のビジネスサービス企業の売上額は1社当たり4.4億ウォンであるが、この数字は慶尚北道のビジネスサービス企業の1社当たり売上額5.1億ウォンよりも低い(大邱戦略産業企画団, 2008b)。

このように、大邱広域市のビジネスサービス企業が供給するサービスは質が低く、零細企業が多いため、競争力が弱い。その原因として、①中小企業が中心で大規模な製造業企業がない大邱広域市の産業構造、②大邱広域市でなくてもビジネスサービスの供給が可能である、という2点が挙げられる（イギドン、2008）。また、これらの企業によるアウトソーシングは経費の節減を目的とした単純業務が中心であるため（ナンビョウタク、2009）、大邱広域市のビジネスサービス産業は単純業務のビジネスサービスに特化している。

以上のように、大邱広域市のビジネスサービス産業は、首都圏以外の地域の中で、釜山広域市に続く2番目の規模を持っているものの、競争力は弱い。しかし近年、大邱広域市のような地方大都市では、地域経済の活性化を図る上でビジネスサービス産業の育成が急務となっている。充実したビジネスサービス産業の存在は、企業のコア・コンピタンスの構築と補完的資産の利用の可能性を高め、企業と地域の競争力を向上させるためである。以上のような動きを背景として地域経済におけるビジネスサービス産業の重要性を認識した大邱広域市は、独自事業としてビジネスサービス産業育成事業を推進することになる。

4. 大邱ビジネスサービス産業育成事業の推進過程

大邱広域市は、ビジネスサービス産業を育成するための様々な取り組みを進めてきた（表VI-7）。

大邱広域市がビジネスサービス産業に注目した背景として、2002年に大邱創業投資（現、大成創業投資（株））がソウル特別市に本社を移転したことやKTB投資証券の大邱支店が釜山支店に統合されたことなどによって、大邱広域市が広域中心都市としての地位の低下に危機感を感じていたことが挙げられる¹⁰¹⁾。また、2000年代以降に中央政府がサービス産業の育成政策を推進するようになったことも¹⁰²⁾、大邱広域市がビジネスサービス産業育成の重要性を認識した一因となっている。

¹⁰¹⁾ 『嶺南日報』2006年11月18日「20階規模のビジネスセンターの推進」の新聞記事による。

¹⁰²⁾ 韓国では、2000年代に入ってからサービス産業に対する関心が高まり始め、中央政府のレベルでサービス産業の育成のための取り組みが進んでいる。知識経済部を中心に「サービス産業の活性化対策」（2001）、「ビジネスサービス産業の競争力強化戦略」（2002）、「サービス産業の専門人材育成計画」（2002）、「ビジネスサービス産業のデータベースとネットワークの構築事業」（2004）、「サービス産業の競争力強化の総合対策」（2006～2007）など、サービス産業、特にビジネスサービス産業に関する政策が次々と実施されてきた。

表VI-7. 大邱広域市におけるビジネスサービス産業と関連した動きと計画

関連した動き	年次	関連した計画
大邱地域特化産業の一つにビジネスサービス産業を選定 「ビジネスサービス産業の育成基盤構築事業」の実施(～2009.6)	2003.2	「大邱長期発展計画－大邱ビジョン2020」
	2004.1	「大邱産業発展計画」
	2004.7	「地域革新発展5ヵ年計画」
	2005.4	
	2006.5	「大邱ビジネスサービス産業の育成方法」
	2007.2	
	2008	
	2008.10	「大邱長期発展計画の修正計画－大邱ビジョン2020」
	2009.6	
	2009.8	「大慶広域経済圏の発展計画」
「大慶ビジネスサービス産業連合会」の発足	2010.1	
大邱市庁, 織経済通商局の経済政策課の知識サービス係を設置	2011.6	
「2010年度経営コンサルティング支援事業」の実施(～2011.6)	2011.7	
「大邱ビジネスサービス企業便覧」の発刊		
「2011年度経営コンサルティング支援事業」の実施(～2012.10)		
「大邱ビジネスセンター」の建設		

(筆者作成)

大邱広域市の地域発展計画では、ビジネスサービス産業の育成のための事業が一貫して盛り込まれてきた。2003年2月に策定された「大邱長期発展計画－大邱ビジョン2020」では、都市型ビジネスサービス産業の育成のために、大邱ビジネスサービスパークの造成と都市型サービス産業のベンチャー集積地区の造成が計画されている（大邱広域市，2003）。また、2004年1月の「大邱産業発展計画」では、大邱広域市の有望産業の一つとしてビジネスサービス産業を挙げている（大邱広域市・産業研究院，2004）。

大邱広域市は、2004年7月に策定された「地域革新発展5ヵ年計画」¹⁰³⁾の中で、全国で唯一、ビジネスサービス産業を地域特化産業に選定している¹⁰⁴⁾。

大邱広域市は、都市型成長産業として中枢管理機能の強化・都心商圈の活性化・戦略産業との融合化を通じて地域経済活性化に寄与できる産業の中で、①戦略的成長の可能性、②周辺自治体との比較優位、③大邱広域市の産業政策との連係性、④産業基盤の整備状況、⑤経済的な波及効果、を基準として地域特化産業を選定している。ビジネスサービス産業は、産業基盤の整備状況以外の全ての面において高く評価され、地域特化産業に選定された（大邱広域市，2004）。

¹⁰³⁾ 地域革新発展5ヵ年計画は、韓国で初めて地域レベルで策定された国家計画であり、中央政府が策定する部門別計画とともに「国家均衡発展5ヶ年計画」を構成している。計画の中、16広域市・道別に4の地域戦略産業と10前後の地域特化産業が選定されている。

¹⁰⁴⁾ 大邱広域市では地域特化産業として、ビジネスサービス産業、眼鏡産業、文化コンテンツ産業、ソフトウェア産業、展示・コンベンション産業、出版・印刷産業、医療器機産業、貴金属産業、物流・流通産業、防災産業の10産業が選定されている

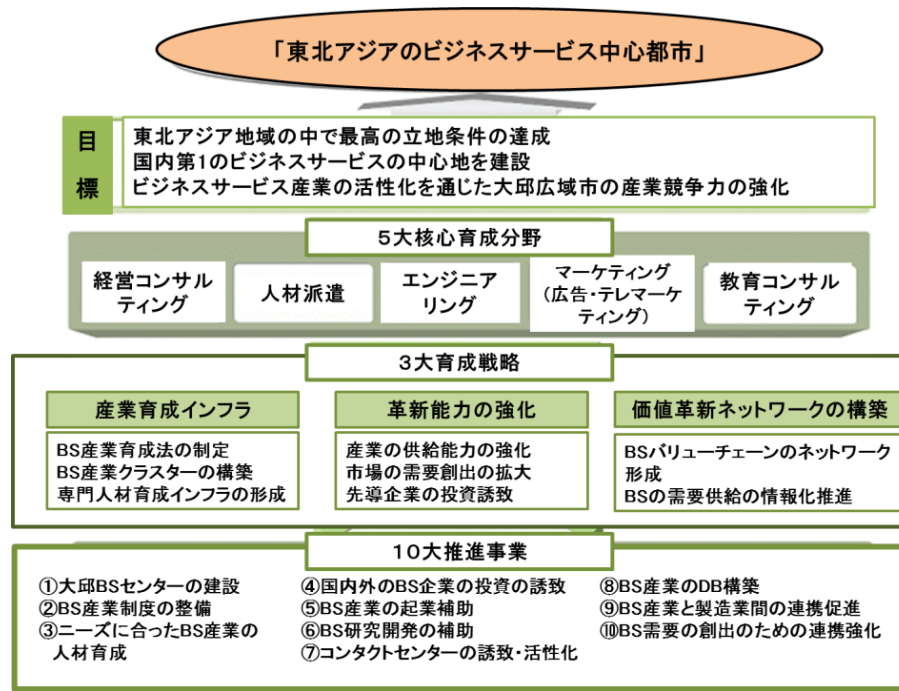
大邱広域市の地域革新発展5ヵ年計画の中においてビジネスサービス産業については、大邱広域市が嶺南圏の中心都市として、近隣工業都市のビジネスサービス需要に対応するための基盤強化と、専門的な人材の養成が育成戦略の柱に据えられ、具体的な取り組みとして「ビジネスサービス産業の基盤拡充事業」と「構造高度化事業」の2つの事業が挙げられている。ビジネスサービス産業の基盤拡充事業では、①専門医療ビジネス団地の造成、②大邱ビジネスサービスセンターの建設、③大邱デザインセンターの建設、④教育サービス企業の誘致と育成が予定され、構造高度化事業では、①ビジネスサービスに関する専門的な人材育成システムの構築、②研究開発と知識財産の産業化に対する補助が計画されている（大邱広域市，2004）。

同計画の策定以降、大邱広域市は本格的に大邱ビジネスサービス産業育成事業を推進するようになり、2005年に「ビジネスサービス産業の育成基盤構築事業」が開始される。本研究ではビジネスサービス産業の育成基盤構築事業以降の一連の事業を「大邱ビジネスサービス産業育成事業」と位置づけ、事例分析を行っていく。大邱ビジネスサービス産業育成事業は、中央政府の補助事業ではなく、大邱広域市が地方費で事業の企画・計画・執行を行う、独自事業として推進された。

まず、大邱広域市は、ビジネスサービス産業の育成基盤構築事業の中で、大邱地域の実情に即したビジネスサービス産業の育成計画を策定するため、「地域ビジネスサービス産業の育成方法の研究事業」に着手した¹⁰⁵⁾。その成果は、『大邱ビジネスサービス産業の育成方法（大邱広域市，2006）』にまとめられている（図VI-4）。この報告書は、「東北アジアのビジネスサービスの中心都市の建設」を掲げ、3大目標、5大核心育成分野、3大育成戦略、10大推進事業を提示している。核心育成分野は、バリューチェーンモデルによるビジネスサービス産業の構造および能力分析、アンケート調査による地域需要の分析、専門家の評価による政策需要の分析などの結果に基づいて、経営コンサルティング、人材派遣、エンジニアリング、マーケティング（広告・テレマーケティング¹⁰⁶⁾）、教育コンサルティングの5つの分野が選定された。この報告書は、主要な事業としてビジネスサービスセンターの建設、専門的な人材の育成などの10事業を挙げ、事業期間は2007年から2011年までの5年間、総事業費として国費・地方費・民間資金などの総額1,263億ウォンを計上していた。

¹⁰⁵⁾ 大邱戦略産業企画団のK研究員へのインタビューによると、計画策定の背景として、国家均衡発展政策を推進する大統領の諮問機関である国家均衡発展委員会（現、地域発展委員会）の後押しもあったという。

¹⁰⁶⁾ 大邱広域市は2006年以降、テレマーケティング産業の育成のためのコンタクトセンター（contact center）の誘致を積極的に進めている。その結果、2011年現在、46のコンタクトセンターが立地し9,000人のテレマーケティングが働いている。それらの雇用による経済的な効果は年間1,800億ウォンを超える（大邱広域市，2012）。コンタクトセンターの誘致事業については、大邱広域市の政策研究機関である大邱慶北研究院から研究報告書が多く発刊されている。



推進事業	事業内容	事業期間(年度)	事業費(億ウォン)
①大邱BSセンターの建設	・大邱BS産業クラスターを形成するためのインフラ整備	2007-2009	700(国費500/地方費200)
②BS産業制度の整備	・BS産業に対する租税、金融、サービスの標準化などの支援体系の整備	2007-2009	3
③ニーズに合ったBS産業の人材育成	・コンサルティング企業と大学間の連携を通じてニーズに合った人材育成	2007-2009	16
④国内外のBS企業の投資誘致	・支社機能とBS企業コンソーシアムの誘致	2008-2010	30(国費15/地方費15)
⑤BS産業の起業補助	・BS供給基盤の拡充のための起業補助	2008-2010	200(国費100/地方費100)
⑥BS研究開発の補助	・地域BS産業のイノベーションのための研究開発事業の推進	2007-2009	国費30
⑦コンタクトセンターの誘致・活性化	・コンタクトセンターの誘致・活性化事業	2007-2010	200(国費100/地方費100)
⑧BS産業のDB構築	・BS産業の実態調査とBS企業のDB構築	2008-2010	25(国費15/地方費10)
⑨BS産業と製造業間の連携促進	・製造業企業の研究開発機能やマーケティング機能のアウトソーシングの促進	2008-2011	地方費7
⑩BS需要の創出のための連携強化	・地域企業の経営コンサルティングの補助など	2007-2011	52(国費20/地方費32)
総事業費			1,263億ウォン

図VI-4. 『大邱ビジネスサービス産業の育成方法』の事業計画

BSはビジネスサービス、DBはデータベースを意味する。

(大邱広域市(2006)による)

大邱広域市は、この報告書の内容に基づいた事業の本格的な推進に先立って、ソフト事業を中心としたモデル事業を実施した（表VI-8）。

表VI-8. モデル事業の推進内容

事業名	事業期間	製造業企業			企業あたり 平均補助額 (千ウォン)	ビジネスサービス コンソーシアム (参加企業, 社)
		企業(社)		補助額 (千ウォン)		
		新規	継続			
経営コンサルティング支援事業	2005.4~2006.3	11	-	280,300	25,482	2(8)
経営診断支援事業	2006.7~2007.3	18	1	84,000	4,421	1(6)
経営診断支援事業	2008.7~2009.6	12	2	84,000	6,000	1(8)
計		41	3	448,300	10,189	3(13)
		44				

(知識経済部(2009b)による)

2005年4月からのモデル事業では、「経営コンサルティング支援事業」が推進された。経営コンサルティング支援事業は、主として大邱広域市の地域戦略産業¹⁰⁷⁾の企業を対象に、経営全般にわたるコンサルティングを通じて地域産業の競争力を高めるとともに、ビジネスサービスの重要性に対する認識を高め、ビジネスサービス需要を発掘することを目的として行われた。ビジネスサービス企業のコンソーシアム¹⁰⁸⁾と地域戦略産業の企業は、公開コンペによって選定された¹⁰⁹⁾。総事業費は2億8,000万ウォンで、11社に対して経営コンサルティング費用の75%を補助した。

モデル事業の推進の主たる目的は、中央政府からの補助金を獲得するための実績づくりにあった¹¹⁰⁾。しかし、補助金の獲得の目途が立たなかったため、本格的な事業推進は行われず、モデル事業のみが継続的に推進された。その結果、大邱広域市は次第にモデル事業の予算を縮小していった¹¹¹⁾。2006年7月からモデル事業の事業費は3分の1に減額され、名称も「経営診断支援事業」に変更された。

2009年6月までのモデル事業の成果として、補助の対象となった企業の55.4%が事業終了後もコンサルティングサービスを受け続けており、ビジネスサービスの新たな需要が創出された。また、コンサルティングを受けた企業の側でも事業化の促進や売上の増大などの成果があり、地域戦略産業の企業の経営環境の改善にも寄与したと評価されている（知識経済部, 2009b）。

¹⁰⁷⁾ 大邱広域市の地域戦略産業は、繊維産業、メカトロニクス産業、電子情報産業、生物産業である。

¹⁰⁸⁾ コンソーシアムの主管企業の事業所の所在地が大邱広域市であると、公開競争において優待される。

¹⁰⁹⁾ 当初は公開コンペが行われていなかったが、選定から漏れたコンサルティング企業からの抗議を受けて選定方式を変更した（大邱テクノパークのG研究員へのインタビューによる）。

¹¹⁰⁾ 大邱戦略産業企画団のK研究員へのインタビューによる。

¹¹¹⁾ 大邱テクノパークのG研究員へのインタビューによる。

また、大邱広域市は、ビジネスサービス産業の発展のために地域内のビジネスサービス企業の組織化の必要性を認識し、連合会の設立を支援した¹¹²⁾。その結果、全国で最初のビジネスサービス産業の業界団体である「大慶ビジネスサービス産業連合会」が、2007年2月に発足した。

大邱広域市は、大慶ビジネスサービス産業連合会を中心として、2008年7月から2009年6月にかけて、「ビジネスサービス産業の能力強化事業」を実施した。この事業では、①連合会への支援、②ビジネスサービス企業のR&D事業に対する補助、③ビジネスサービス産業のネットワーク構築に対する補助、が行われた。この事業の実施により、連合会の会員企業数は2008年までに25社から45社に増加した（知識経済部、2009b）。

こうして「ビジネスサービス産業の育成基盤構築事業」では、2005年4月から2009年6月にかけて、総事業費約7億5千万ウォンが投じられたものの（表VI-9）、『大邱ビジネスサービス産業の育成方法』の報告書の発刊とモデル事業の実施などにとどまり、本格的な事業の展開には至らなかった。

表VI-9. ビジネスサービス産業の育成基盤構築事業の推進内容

年度	事業名	事業期間	事業費 (千ウォン)
2005	「地域ビジネスサービス産業の育成方法の研究」および『大邱ビジネスサービス産業の育成方法』報告書の発刊	2005.4～2006.3	90,000
	経営コンサルティング支援事業		300,000
2006	経営診断支援事業	2006.7～2007.3	100,000
2007	経営診断支援事業	2007.7～2008.2	95,000
2008	ビジネスサービス産業の能力強化事業	2008.7～2009.6	162,450
	計	2005.4～2009.6	747,450

（知識経済部（2009b）による）

大邱広域市は、「ビジネスサービス産業の育成基盤構築事業」の終了後も、ビジネスサービス産業の育成のための取り組みを続けている。

大邱広域市の地域発展計画には、現在もビジネスサービス産業の育成に向けた事業が盛り込まれている。2003年に策定された「大邱長期発展計画－大邱ビジョン2020」は、2008年に修正されているが、この計画は2003年の都市型ビジネスサービス産業の育成とこれと関連した事業が実質的な成果をあげていないことを指摘し、事業計画を見直している。2008年の計画では、ビジネスサービス産業の育成のために、①ビジネスサービス支援センターの建設とビジネスサービス産業クラスターの形成、②ビジネスサービスに関する専門的な

¹¹²⁾ 大邱戦略産業企画団のK 研究員へのインタビューによる。

人材育成, ③ビジネスサービス産業における起業支援, ④ビジネスサービスコンファレンスの開催, などの事業が新たに盛り込まれている(大邱広域市, 2008)。また, 2009年の「大慶広域経済圏の発展計画」でも, 広域経済圏の発展拠点の形成を目的とした事業の一環として「スマートビジネスサービス産業の育成基盤構築事業」が計画されている(大慶広域経済圏研究団, 2009)¹¹³⁾。

2010年度からは独自事業として, 事業費2億7千万ウォンで, 「経営コンサルティング支援事業」¹¹⁴⁾と「ビジネスサービス産業の能力強化事業」が実施されている。これらの事業は, 2008年に新しく大邱広域市の行政組織に設置された経済通商局・経済政策課の中の「知識サービス¹¹⁵⁾係」が担当している¹¹⁶⁾。2010年度には, 企業11社に対するコンサルティング補助¹¹⁷⁾と, 『大邱ビジネスサービス企業便覧(大邱テクノパーク新事業企画室, 2010)』の発刊¹¹⁸⁾が行われている。

また, 2011年7月には「大邱ビジネスセンター」が大邱城西産業団地内に建設された。しかしこれは, 2006年の『大邱ビジネスサービス産業の育成方法』の報告書の計画とは異なるものであり, 場所も2006年に確保していた建設予定地から変更されている。場所を変更した理由は中央政府からの補助金の獲得にあった。中央政府からビジネスサービス支援センターの補助金を受けるためには産業団地内に建設しなければならなかった¹¹⁹⁾。

大邱ビジネスセンターは, 大邱広域市と韓国産業団地管理公団¹²⁰⁾が事業費248億ウォンを投じて整備された。センターの設立目的は, 大邱城西産業団地内に企業支援, 勤労者福祉, 研究, コンサルティングなどの機能を整備し, 中小企業の競争力の向上と産業団地内の産業構造の高度化を図ることに置かれている¹²¹⁾。

¹¹³⁾ この計画は, 従来の計画とほぼ同一の内容であり, 対象地域を慶尚北道までに広げただけのものである。

¹¹⁴⁾ この事業では, 大邱広域市の企業を対象として, 1社当たり1,200万ウォン(費用の80%以内)を上限に補助を行う。

¹¹⁵⁾ 近年, 中央政府も, 知識サービス産業の1つとしてのビジネスサービス産業の育成に取り組んでいる。中央政府は2007年に「知識サービス産業の育成方法」を発表し, 2008年には新たな成長の原動力となる産業として11の知識サービス産業分野を選定した。11の知識サービス産業分野は, デザイン, コンサルティング, 研究開発専門業, パッケージング, ファッション, フランチャイズ, 展示産業, 流通, 試験・分析, eラーニング, 省エネ専門業(ESCO)となっている。

¹¹⁶⁾ 大邱広域市は, 中央政府の方針にあわせて, 知識サービス産業に関連した政策・事業を担当する部署として知識サービス係を設置した(大邱テクノパーク政策企画団, 2011)。

¹¹⁷⁾ 『慶北日報』2011年3月7日「大邱コンサルティング支援事業, 事業効果が高い」の新聞記事による。

¹¹⁸⁾ 2010年10月に発刊された大邱ビジネスサービス企業便覧には, 地域内に立地している2,266社の企業情報が収録され, 地域の製造業企業とサービス産業政策関係者が大邱のビジネスサービス産業の概要と個別のビジネスサービス企業の現況を把握することができる。

¹¹⁹⁾ 大邱広域市議会(2007), 第161回大邱広域市議会・経済交通委員会・会議録4号による。

¹²⁰⁾ 韓国産業団地管理公団は, 産業団地の開発・管理と団地内の企業に対する生産活動支援を目的に設立された知識経済部傘下の公共機関である。

¹²¹⁾ 大邱ビジネスセンターがビジネスサービス育成事業の成果であるのかについては, 大邱広域市内でも議論が行われている(大邱広域市のJ公務員へのインタビューによる)。

大邱ビジネスセンターの建設によって2011年に始まった「経営コンサルティング支援事業」¹²²⁾の事業内容も変更された(大邱テクノパーク企業支援団, 2012)。既存事業に加えて、新たに専門のコンサルタントが地域の中小企業を直接、訪問・支援する「ビジネスサービス119支援団」を、大邱ビジネスセンター内に設置している。ビジネスサービス119支援団のコンサルタントは、必要に応じて地域のビジネスサービス企業との連携も行っている¹²³⁾。この事業は、地域企業の大部分を占めている中小企業のビジネスサービスの重要性に対する認識を高め、新たなビジネスサービス需要を発掘することを目的としている¹²⁴⁾。

5. 大邱ビジネスサービス産業育成事業の失敗の要因

大邱広域市による独自のビジネスサービス産業育成の取り組みは、大邱広域市がビジネスサービス産業の育成に積極的な地方自治体であることを広く認識させる上で大きな役割を果たしたものの、「経営コンサルティング支援事業」以外には、ほとんど実質的な成果をあげていない。この事業が十分な成功を収めることができなかった要因として、以下の4点が挙げられる。

第1に、具体的な補助金獲得のための戦略がなかったにもかかわらず、中央政府からの補助金を前提とした事業計画を策定した点が挙げられる。『大邱ビジネスサービス産業の育成方法』(大邱広域市, 2006)で挙げられた10の主要事業の総事業費1,263億ウォンのうち、約61%は中央政府からの補助金によってまかなう計画になっていた。それゆえに、補助金獲得の成否によって事業が大きく左右されることになった。しかし、大邱ビジネスサービス産業育成事業は、製造業を中心に行われている中央政府の補助金支援の方向性とは噛み合っておらず、補助金の獲得に失敗した。その結果、この事業は大幅な縮小を余儀なくされた。

第2に、大邱広域市の実績作りと箱物行政によって、ビジネスサービスセンター建設などのインフラ整備が事業の中心となった点である。『大邱ビジネスサービス産業の育成方法』は、ビジネスサービスセンターを建設し、センターを中心に事業を展開する計画になっていたため、まずセンターの建設事業が優先的に扱われた。しかし中央政府は、センター建設事業が大邱広域市の実績作りや箱物行政による事業であると考え、補助金の配分に難色を示した。それにもかかわらず、大邱広域市は2012年現在でもビジネスサービスセンターの建設を中核とした育成計画を固持している。

第3に、中央政府と同様に、事業推進において縦割り行政の問題が生じた点である。大邱ビジネスサービス産業育成事業の主管機関は、知識経済部の大邱戦略産業企画団であり、

¹²²⁾ この事業は、事業期間が2011年6月から2012年10月までの17ヶ月で、1億9千万ウォンの事業費が計上されている。

¹²³⁾ D コンサルタントへのインタビューによる。

¹²⁴⁾ 大邱広域市のH公務員へのインタビューによる。

大邱ビジネスサービスセンターを東大邱駅付近^{ドンテグ}に建設することを計画していた。しかし知識経済部からの補助金獲得が難しくなった大邱広域市は、韓国産業団地管理公団から補助金を獲得し、2011年11月に大邱戦略産業企画団の計画とは異なった形で大邱城西産業団地^{ソソン}内に「大邱ビジネスセンター」を建設した。2012年現在、このセンターを拠点にして経営コンサルティング支援事業が推進されている。しかし大邱戦略産業企画団は、大邱ビジネスセンターの建設を大邱ビジネスサービス産業育成事業の成果として認識しておらず、これとは別に東大邱駅付近のセンター建設を推進している。

第4に、大邱地域ではビジネスサービス産業の需要基盤と供給基盤がともに弱く、大きな成果をあげることができなかつた点である。大邱ビジネスサービス産業は、大邱広域市と周辺の慶尚北道の製造業を中心とした中小企業が主要な顧客企業になるが、企業の本社機能がない生産工場が多く¹²⁵⁾、ビジネスサービスの重要性に対する理解が低いため、ビジネスサービスの需要が小さい。また、大邱地域のビジネスサービス企業も規模が零細で専門性が低いため、質の高いビジネスサービスを供給することが難しい¹²⁶⁾。その結果、ソフト事業を中心としたモデル事業も大きな成果をあげることができなかつた。

6. 小括

本章では、大邱広域市が独自に推進した大邱ビジネスサービス産業育成事業の展開過程を跡付け、この事業が十分な成功を収めることができなかった要因の分析を行った。

大邱広域市が実施している地域産業政策の大部分は中央政府からの補助事業に分類され、大邱広域市が独自に事業を企画・計画・推進したケースは非常に少ない。本章で取り上げた大邱ビジネスサービス産業育成事業は、中央政府の政策や補助事業とは無関係に推進された、数少ない大邱広域市の独自事業の一つである。

韓国のビジネスサービス産業はソウル特別市をはじめとした首都圏の都市に集中して立地しているため、大邱広域市のビジネスサービス産業は、首都圏以外の地域の中では釜山広域市に続いて2番目の規模ではあるものの、競争力は弱い。地域経済におけるビジネスサービス産業の重要性を認識した大邱広域市は、この産業を育成するための取り組みを独自に行ってきた。

大邱広域市は、ビジネスサービス産業を地域特化産業の一つに選定し、2005年の「ビジネスサービス産業の育成基盤構築事業」から本格的に大邱ビジネスサービス産業育成事業を推進している。しかし実際に行われたのは、『大邱ビジネスサービス産業の育成方法』の報告書の発刊とモデル事業の「経営コンサルティング・診断支援事業」だけであり、ほと

¹²⁵⁾ 2007年1月現在、上場している732企業の中、大邱広域市と慶尚北道に本社を置く企業はわずか34(4.6%)に過ぎない(韓国銀行大邱慶北本部, 2007)。

¹²⁶⁾ 大邱戦略産業企画団(2010)が大邱地域の製造業企業を対象に実施したアンケート調査では、大邱地域のビジネスサービス産業の育成のために解決すべき課題として、サービスの質の改善が最も多く(59.9%)挙げられている。

んど実質的な成果をあげることはできなかった。

大邱ビジネスサービス産業育成事業が十分な成功を収めることができなかった要因としては、①具体的な補助金獲得のための戦略がなかったにもかかわらず、中央政府からの補助金を前提とした事業計画を策定した点、②大邱広域市の実績作りと箱物行政によって、ビジネスサービスセンター建設などのインフラ整備が事業の中心となった点、③中央政府と同様に、事業推進において縦割り行政の問題が生じた点、④大邱地域ではビジネスサービス産業の需要基盤と供給基盤がともに弱く、大きな成果をあげることはできなかった点、の4点が挙げられる。

独自事業には、中央政府の方針に左右されず、地域の実情に合った事業を自由に行うことができるというメリットがある。大邱ビジネスサービス産業育成事業は、大邱広域市がビジネスサービス産業の育成の必要性を認識し、独自に政策を企画・実施した点で評価することができる。しかし、大邱広域市が政策立案能力と事業運営能力を欠いていたため、失敗に終わってしまった。

大邱広域市の独自事業が事業成果をあげ、地域産業の発展をもたらすためには、地域条件と地域産業の現状を把握した上で、実現可能な地域産業の中長期的なビジョンを設定し、対象となる産業の発展段階に応じた戦略と具体的な事業内容を示し、一貫性を持って事業を推進していくことが必要である。

Ⅶ 官民パートナーシップによる地域産業政策の可能性

—大邱鳳舞地方産業団地開発事業を事例に

1. 本章の目的

本章では、大邱鳳舞^{ポシム}地方産業団地開発事業の推進過程の分析を通じて、官民パートナーシップ事業における大邱広域市の役割と事業運営が成功した要因を考察する。

本節以下、本章は6節で構成される。まず、2節では、官民パートナーシップが注目されている背景として、地域産業政策の推進における事業費確保の問題について検討し、3節では、官民パートナーシップの概念と類型を整理した上で、韓国式の官民パートナーシップ型事業である民官合同公募型PF事業について説明する。4節では、大邱鳳舞^{ポシム}地方産業団地開発事業の事業推進プロセスを大邱広域市の役割を中心に検討する。5節では、事業を軌道に乗せることを可能にした主たる要因の分析を行う。6節では、小括として、本章での事例分析の結果を踏まえて、官民パートナーシップによる地域産業政策の可能性について考察する。

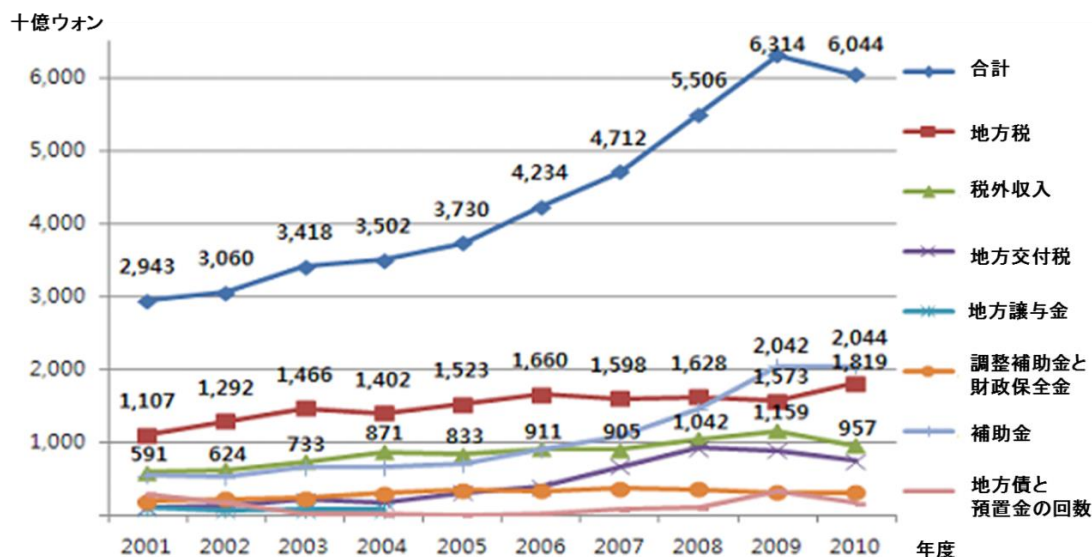
2. 地域産業政策の推進における事業費確保問題

地域産業政策において大きな問題になっているのが財源の確保である。

韓国の地方自治体の予算（一般会計＋特別会計）は124兆9,666億ウォン（2008年度）であるが、このうち、地方税は43兆5,497億ウォン（34.8%）に過ぎず、財政基盤は脆弱である。自主財源だけでは人件費すら賄うこともできない地方自治体が131もあり、全自治体の約53%を占めている¹²⁷⁾。

大邱広域市の財政の状況も、ほかの地方自治体と大差ない。大邱広域市の2010年度の一般会計歳入決算をみると（図Ⅶ-1）、財政規模は2001年度（2兆9,429億ウォン）から2009年度（6兆3,142億ウォン）まで増加を続けてきた。しかし、2010年度は6兆441億ウォンと前年度よりも約4.3%減少している。

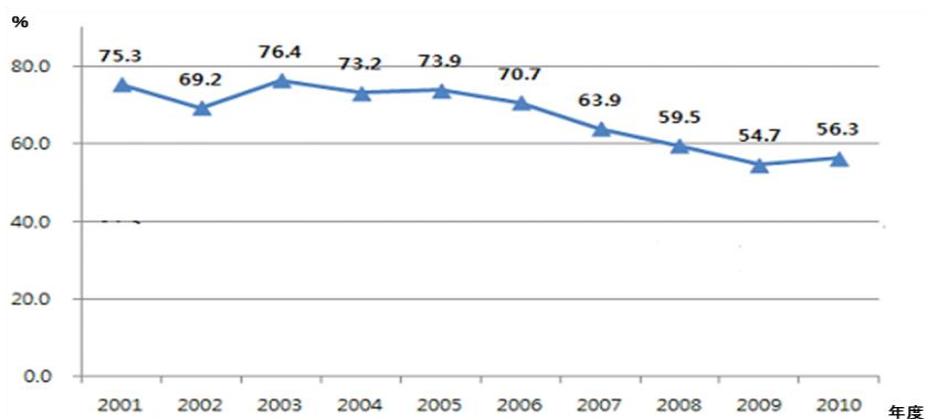
¹²⁷⁾ 行政安全部『地方財政統計』による。



図Ⅶ-1. 大邱広域市の一般会計歳入決算の推移

(『大邱統計年報』により作成)

一方、大邱広域市の財政自立度は、近年低下を続けており、2003年度の76.4%をピークに、2009年度には54.7%にまで落ち込んだ(図Ⅶ-2)。



図Ⅶ-2. 大邱広域市の財政自立度の推移

$$\text{財政自立度} = (\text{地方税と税外収入} - \text{地方債} / \text{一般会計歳入}) \times 100$$

(『予算概要』により作成)

このように脆弱な財政基盤のため、地域産業政策の事業費は中央政府からの補助金に強く依存している(ゴヨンソン, 2008)。しかし、中央政府の補助金にも限界があり、補助金の獲得をめぐる地方自治体間の競争も激しい。また、中央政府が補助金の配分時期と金額を恣意的に決定しているため、事業の遅延化や地方財政の計画的な運営の阻害などの問題が生じている(キムヨンス・キムソンベ, 2007)。

中央政府は、補助の条件として、地方自治体にマッチングファンド¹²⁸⁾の確保を求めており、このことが地方財政を圧迫している。マッチングファンド方式による事業が増えていく一方で、マッチングファンドを確保することができなかつた地方自治体が補助金を返却するケースも起きている。大邱広域市は、地域産業政策に関連した事業のマッチングファンドを安定的に確保できるように、中期財政計画の中に必要な財源を盛り込んでいる。

現在の韓国の国家財政と地方財政の厳しい状態を考えると、公共部門の財源だけに依存して地域産業政策を推進するには限界がある。それゆえに公共部門は、官民パートナーシップという形で民間部門を活用して政策を推進する方式に注目している。

一方、韓国の地方自治体は、地域産業政策を通じて産業団地¹²⁹⁾の造成に力を注いでおり、大邱広域市でも12の地方産業団地が造成されている(表VII-1)。しかし最近の産業団地の開発事業では、用地の不足、環境問題の深刻化、需要の多様化などによって、産業・研究開発・住居・商業・教育施設などが立地する大規模な複合団地としての開発が増えている。こうした産業団地の開発事業でも、官民パートナーシップによる開発方式が注目されている。

表VII-1. 大邱広域市における産業団地の現況

区分		面積 (千㎡)	分譲面積 (千㎡)	企業数 (社)	従業員数 (人)	生産額 (億ウォン)	輸出額 (百万ドル)
国家産業団地	大邱サイエンスパーク	5,013	造成中	-	-	-	-
地方産業団地	検丹産業団地	616	616	375	3,845	1,520	30
	達城1次産業団地	4,078	2,731	338	13,992	32,990	1,214
	達城2次産業団地	2,377	1,432	216	1,819	3,165	24
	大邱染色産業団地	862	732	126	6,113	5,069	230
	イシアポリス	1,177	220	28	-	-	-
	大邱出版産業団地	246	造成中	-	-	-	-
	大邱テクノポリス	7,266	284	17	-	-	-
	城西第1-4次産業団地	10,050	7,234	2,534	53,835	104,795	2,570
	城西第5次先端産業団地	1,467	478	-	-	-	-
農工団地	達城求智団地	190	154	25	638	439	0
	達城玉浦団地	160	130	50	668	227	8
外国人投資企業 専用産業団地	達城外国人投資地域	104	54	3	92	-	-

(『産業団地現況』による)

¹²⁸⁾ 地域開発事業に対する中央政府からの補助金では、地方自治体が一定割合の事業費を負担することが条件となっており、マッチングファンド(matching fund)は、地方自治体負担する資金の部分の指す。

¹²⁹⁾ 韓国では1995年に産業を取り巻く環境変化に対応するため、「工業団地」の名称を「産業団地」に改めた。従来の工業団地では、工場用地の確保に焦点が置かれ、周辺施設の整備は最小限に抑えられていたが、産業団地では、産学研(産業界-学界-研究機関)の連携を強化することで競争力の向上を図るとともに、住居・商業・流通・福祉などの施設を計画的に整備し、複合的な開発を行う。産業団地は、指定権者の違いによって国家産業団地(国土海洋部長官)、地方産業団地(広域自治体の首長)、農工団地(基礎自治体の首長)に区分される。

3. 韓国の官民パートナーシップ

1) 官民パートナーシップの概念と類型

官民パートナーシップ (PPP : Public-Private Partnership, 以下, PPP) は, 「公共部門と民間部門が協力して行う事業」という程度の定義しか与えられないまま, 極めて曖昧な形で用いられており, 国や研究者によって意味が大きく異なる。

PPP は, 1980 年代以降, 行政経営の考え方として世界的な潮流となっている (西村ほか, 2007)。イギリスでは, 1979 年に発足したサッチャー政権の下で国営企業の民営化や強制競争入札制度の導入が相次いで行われた。こうした動きは, メージャー政権での PFI 導入につながり, 労働党ブレア政権でも PPP として継承されている。

イギリスの IPPR (2001)¹³⁰⁾ は, PPP を「公共政策の望ましい効果を得るために, 公共部門と民間部門が合意に基づいてリスクを共有する関係」とであると定義する。UN (2001) は「社会基盤整備事業の計画・建設・運営・資金調達を目的とした公共部門と民間部門の間の協力もしくは, 共同での努力 (joint endeavor)」であると定義する (ジュゼヒョン (2006) より引用)。

日本においても, 1981 年の臨時行政調査会の設置や 1982 年の中曽根政権の発足を契機に民営化の動きが本格化し, 専売・電信電話・国鉄の三公社民営化の実施 (1985, 87 年), PFI 法 (1999 年), 郵政民営化法 (2005 年), 行政改革推進法 (2006 年), 公共サービス改革法 (同年) の制定などが相次いで行われている。

日本において PPP は, 公共と民間が協力し, パートナーシップを組んで行う公共サービスの調達全般を指し, 民間の資本やノウハウを活用して社会資本の整備や公共サービスの提供を行う手法として位置づけられている。また, 日本版 PPP 研究会 (2002) は PPP を「経済成長の源泉として, 市場と競争を通じて公共サービスの効率性を向上させるとともに, 新たな雇用とサービス産業を創出することを目的とした公共サービスの民間開放」としている。

韓国では, 1994 年に民間からの財源調達手法を定めた民資誘致法が施行されたことを契機として, 民間投資法の制定 (1998 年) と社会基盤施設に関する同法の改定 (2005 年) によって, 民間投資事業が急増している。韓国では, PPP を「従来, 公共が全面的に担当していた公的サービス業務について公共と民間が役割を分担し, パートナーシップを組んで行う新しい方式」と定義している (ガンムンス, 2011)。

PPP には, PFI 事業や民営化, 民間委託などの方式があり, 事業の効果や効率性の向上だけでなく, 受益者のニーズやアフォーダビリティ¹³¹⁾も考慮して実施される。PFI (Private Finance Initiative) 事業とは, 社会資本整備や公共サービスの提供について, 民間の資

¹³⁰⁾ IPPR (Institute for Public Policy Research) は, イギリスの政策研究機関である。

¹³¹⁾ アフォーダビリティ (Affordability) とは, 支払い能力のことを指す。

金や経営手法を活用するとともに、公共が負担していたリスクを民間と分担し、VFM¹³²⁾を達成しつつ、より質の高い公共サービスを提供する事業である(赤井・篠原, 2001)。PFI事業は民間が提供するサービスを公共が買い取る形を取っているのに対し、PPPは、より包括的な形で、民間と公共がパートナーシップを形成して進める事業全般を指しており(大韓住宅公社, 2004)、PFI事業はPPPの一部分として位置づけられる(山本, 2008)(図VII-3)。



図VII-3. PPPのスキーム

(山本(2008)による)

民間が参加する度合いを基準としてPPPの事業形態を整理すると図VII-4のようになる(独立行政法人国際協力機構, 2005)。左端の単純な業務委託契約にはじまり、民間の参加の度合いが高まっていくにつれて、包括的な維持管理運営委託契約、運営維持管理コンセッション契約、ターンキー・デザインビルト¹³³⁾契約、RO¹³⁴⁾契約、BOTおよびBLT、BTO、BOO¹³⁵⁾

¹³²⁾ VFM (Value for Money) とは、租税の対価として最も価値あるサービスを提供する考え方である。

¹³³⁾ ターンキー (turn key) とは、買い手が「鍵をまわす」だけで設備を稼働させることができる状態に仕上げ引き渡す設備一括請負契約の事業形態を指す。デザインビルド (design-build) は、設計から施工まで一括した業務の発注方式を指す。

¹³⁴⁾ RO (Rehabilitate Operate) は、公共側が所有している既存の施設について、公共側が所有権を保持したまま、民間事業者が独自に資金調達を行って施設の改善を含めた更新、運営・維持管理を行い、公共サービスを提供する事業形態であり、民間事業者は、一定期間の運営を行った後に公共側に返還する(独立行政法人国際協力機構, 2005)。

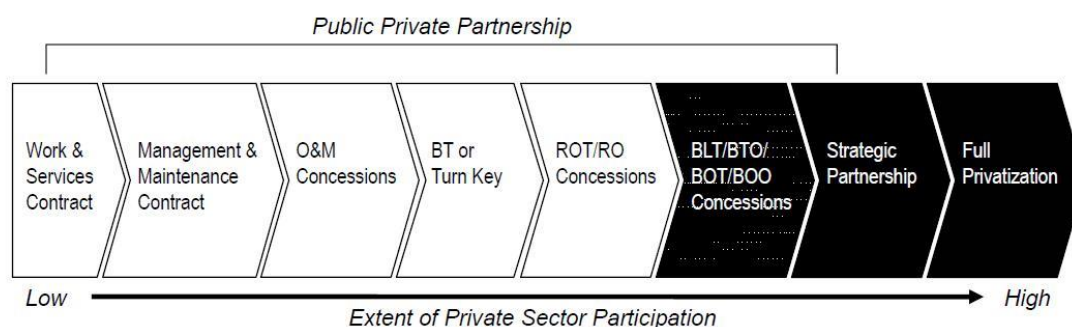
¹³⁵⁾ これらの各契約の内容は、以下のとおりである(独立行政法人国際協力機構, 2005)。

BOT (Build Operate Transfer) 契約では、民間事業者が独自に資金調達を行い、施設を建設後、契約期間が終了するまで施設を所有して公共サービスの提供を行う形態であり、サービス提供の対価として公共部門や利用者からの利用料を徴収し、資金を回収する。契約期間終了後、民間事業者は公共側に施設を譲渡・売却する。

BLO (Build Lease Operate) 契約では、事業主体がオペレーション部門を持たず、工事完了後、既存の公営オペレーション組織に完成した施設をリースし、この組織に施設をオペレートさせ、予め定めたリース代(あるいは収入に見合ったリース代)を徴収して資金を回収した後に、オペレーション組織に所有権を移転する形態である。

BTO (Build Transfer Operate) 契約では、民間事業者が独自に資金調達を行い、施設を建設

契約，戦略的パートナーシップ契約へと変化し，最終的に完全民営化に至る。



図Ⅶ-4. PPPの事業形態

(独立行政法人国際協力機構(2005)による)

また，PPPと第三セクター方式は，①競争的な形で公正に民間事業者を選定し，②公共と民間のリスク分担を契約により明確に定め，③市場規律の下での資金調達により事業の経済性を厳密にチェックする，という3つの点が異なる(独立行政法人国際協力機構，2005)。

以上のように，官民パートナーシップの概念と類型は，国毎の政治的・行政的環境の違いによって多様な形で用いられている。本章では，官民パートナーシップを広義に捉え，公共部門と民間部門が相互に協力する一連の行為全体を総体的に意味するものとして用いる。

2) 民官合同公募型PF事業：韓国式の官民パートナーシップ型事業

本章の事例事業である大邱鳳舞地方産業団地開発事業は，韓国式の官民パートナーシップ型事業である「民官合同公募型PF事業(Open Competition Public Private Partnerships Project Financing projects)」¹³⁶⁾として推進されている。

民官合同公募型PF事業とは，公共部門が特定事業の概要と条件を提示した上で事業者を公募し，民間事業者が提出した事業計画書の中から当該事業に適切であるものを採用し，

した後，直ちに公共側に所有権を移転し，契約終了まで施設を所有して公共サービスの提供を行う形態である。サービス提供の対価として公共部門や利用者から利用料を徴収し，利益及び投資を回収する。施設を公共側が所有した上で，民間事業者が当該施設を利用してサービスを提供する形態になる。

BOO(Build Own Operate)契約では，民間事業者が独自に資金調達を行い，施設を建設後，自ら施設を所有し公共サービスの提供を行う形態であり，サービス提供の対価として公共部門や利用者から利用料を徴収し，資金を回収する。民間事業者は契約期間終了後も施設を所有し，公共側への施設の譲渡・売却は行わない。

¹³⁶⁾ 韓国では，「官民」パートナーシップを「民官」パートナーシップと表記する場合が多い。民官合同公募型PF事業の場合も，一般的に「官民」ではなく「民官」と表記されているため，本稿でもこの表記に従っている。

プロジェクト・ファイナンス (PF)¹³⁷⁾ 方式で資金を調達し、公共部門と民間部門が共同で推進する開発事業である (ワンセゾン・イスノウ, 2008 ; イゾンヒョン・イジュヒョン, 2009).

民官合同公募型 PF 事業は、イギリスや日本などで活用されている民間参加型の公共事業方式の一種であり (ギョンジョンヒョン, 2010), 韓国の不動産開発事業の特性にあわせてプロジェクト・ファイナンスの手法を一部修正した事業である (ワンセゾン・イスノウ, 2008). 日本における公募型プロポーザル方式随意契約¹³⁸⁾ に近い事業であるといえる.

民官合同公募型 PF 事業では、公共部門が施行主体として土地や資金の提供、行政的な支援などの形で参加する一方で、民間の資金とノウハウを活かすことが目指される. この事業の最大のメリットは、一定の公益性を確保しながら事業主体が建設・管理・運営を体系的・一貫的に担当することにより、効率的な形で複合開発を進めることができる点にある (ギョンジョンヒョン, 2010).

民官合同公募型 PF 事業は、1990 年代に大規模な新都市開発を進めた際に商業施設などの開発がマンションの開発よりも遅れ、住民生活に支障が生じた問題を解消するため、2001 年の「ヨンインジュクジョン竜仁竹田駅勢圏複合団地開発事業」を手始めに、宅地開発地区内の商業地域を対象に導入が進められた. 2001 年当初は 1 事業に過ぎなかったが、2009 年 8 月までに 50 事業で公募が行われている. そのうち 40 事業で民間事業者が選定され、事業費の総額は 100 兆ウォンに達しており (ギルツンボック, 2010), 短期間に多くの事業が実施された. 事業の推進主体も、当初は韓国土地公社だけであったが、2005 年以後は他の公企業や地方自治体が主体になるケースも増えている. また、はじめは主として首都圏地域で実施されていたが、2004 年以後は地方都市に対象地域が拡大し、宅地開発地区内の商業地域だけではなく、都市開発事業地域や都市再整備事業地域などでも実施されるようになった. 最近では、駅中心圏開発プロジェクト、大規模産業団地の開発などでも利用されている¹³⁹⁾.

しかし、2010 年現在、大部分の民官合同公募型 PF 事業が、事業中断の危機に直面しており、大きな問題となっている¹⁴⁰⁾. その原因は、①世界金融危機による金融機関などからの投資の減少、②景気低迷による不動産業の事業性の悪化、③近隣地域における類似施設の過剰供給などの事業計画上の問題、④民間事業者の利益確保の困難性、⑤事業主体間の意

¹³⁷⁾ プロジェクト・ファイナンス (PF) は、先進国で広く用いられている不動産開発の金融手法であり、プロジェクト自体から発生するキャッシュ・フローとプロジェクトの資産を担保にして必要な資金を調達する方式である (チャンチャンヨル, 2009).

¹³⁸⁾ 公募型プロポーザル方式随意契約とは、公募で提案を募り、価格以外の要素も含めた総合評価により最も優れた提案者を選定し、交渉を経て契約先を決定する方式を言う (独立行政法人国際協力機構, 2005).

¹³⁹⁾ 民官合同公募型 PF 事業は、2001 年の宅地開発促進法施行令の改定と 2004 年 3 月の法人税法施行令の改定をきっかけに活性化したが、現在は包括的な根拠法令がなく、関係法令の個別条項に基づいて実施されている.

¹⁴⁰⁾ 韓国の国土海洋部 (日本の国土交通省に相当) は、遅延や中断された事業を正常化するために 2012 年に「公募型 PF 事業調整委員会」を設置している.

見の対立，などにある（イスンウ・キムヒョンア，2009）．本章の事例事業である大邱鳳舞^{ボシム}地方産業団地開発事業は，韓国で最初に地方自治体を実施した民官合同公募型 PF 事業である．この事業は，事業が順調に推進されている数少ない民官合同公募型 PF 事業の事例であり，ベンチマーキングの対象にもなっている¹⁴¹⁾．

民官合同公募型 PF 事業に関する既存研究は，まだ蓄積が浅い．これは，この事業方式の採用が活発化したのが 2004 年以降のことであり，研究対象になりうる事例が不足していることに一因がある（バクインギル・ソンジンス，2008）．

近年，主に不動産学で，民官合同公募型 PF 事業の問題点と活性化のための取り組みに関する研究が行われている（キムヒョンア，2007；シンヒョンチョル，2008；ワンセゾン・イスンウ，2008；イボンヒョン・イジュヒョン，2009；イデジン，2009；キムギヒョン，2009；ギョンジョンヒョン，2010；ギルツンボック，2010）．しかし，既存研究の多くは，制度や推進方法を検討したものや，断片的な事例紹介であり（ベクソンジュン，2007；バクインギル・ソンジンス，2008；ミンギュシク，2008；チャンチャンヨル，2009），事業全般の推進過程を具体的に検討した研究はほとんどない．

4. 大邱鳳舞地方産業団地開発事業の推進過程

大邱鳳舞^{ボシム}地方産業団地開発事業は，大邱ミラノプロジェクトの第 1 段階の重点事業として開始され，現在は官民パートナーシップ型開発事業として推進されている．本節では，大邱鳳舞^{ボシム}地方産業団地開発事業の事業推進プロセスを推進段階別に検討する（図VII-5）．

第 1 段階の「事業方式の決定と基本計画の策定」では，大邱広域市が大邱鳳舞^{ボシム}地方産業団地開発事業の事業方式として民官合同公募型 PF 事業を導入することを決定し，発注機関として対象地の選定や開発方針を定めた基本計画の策定などの作業を進め，公募のための準備を行っている．

大邱広域市が大邱鳳舞^{ボシム}地方産業団地開発事業の開発方式を民官合同公募型 PF 事業に決めるまでには，長い時間を要している．大邱鳳舞^{ボシム}地方産業団地開発事業は，第 1 段階のミラノプロジェクトの「ファッションアパレルバレー造成事業」として開始された．ファッションアパレルバレー造成事業は，大邱広域市東区鳳舞洞の一带に付加価値の高い高級衣類の生産・流通団地を造成することを目的とし，大邱広域市直営の公営開発方式によって始められた．総事業費 1,556 億ウォンは，国費の 700 億ウォンと民間資金 856 億ウォンで調達する計画であり，第 1 段階の大邱ミラノプロジェクトの中でも最大規模の事業であった．

¹⁴¹⁾ 『慶北日報』2012 年 6 月 4 日「イシアポリス，PF 事業の模範事例として注目」の新聞記事による．

推進段階	推進内容	問題点
1.事業方式の決定と基本計画の策定	<ul style="list-style-type: none"> 第1段階の大邱ミラノプロジェクト(1999-2003)のファッションアパレルバレー事業として市直営の公営開発方式で事業開始(1999.8-) 事業対象地として鳳舞地方産業団地を指定(2001.10) 事業計画を複合新都市を開発する民官合同公募型PF事業に変更(2005.4-2005.10) 	<ul style="list-style-type: none"> 妥当性調査による事業の遅れ 民間資金の誘致の失敗 監査院の監査結果などによる事業批判
2.民間事業者の公募と選定	<ul style="list-style-type: none"> 民間事業者の公募(2005.10) 優先交渉対象者としてポスコ建設コンソーシアムを選定(2005.12) 	<ul style="list-style-type: none"> 民間事業者の選定をめぐる行政訴訟
3.事業協約の締結	<ul style="list-style-type: none"> 大邱広域市とポスコ建設コンソーシアムの間で事業協約を締結(2006.4) 	
4.プロジェクト会社の設立	<ul style="list-style-type: none"> 大邱広域市とポスコ建設コンソーシアムが共同出資し、事業施行法人(SPC)(株)イシアポリスを設立(2006.5) 	<ul style="list-style-type: none"> 根拠法律の適法性に対する批判
5.事業の進行	<ul style="list-style-type: none"> 鳳舞地方産業団地をイシアポリスに改称(2007.5) 事業実施計画を策定(2007.12) イシアポリスの起工式(2008.1) 大邱慶北経済自由区域の国際ファッションデザイン地区として指定(2008.4) 団地用地造成事業(2010.10完了) 産業団地周辺の道路工事(2011.6完了) 上部施設建築事業(現在実施中) 分譲・賃貸(現在実施中) 	<ul style="list-style-type: none"> 各種の規制と騒音・埋蔵文化財の問題 世界金融危機と韓国不動産市場の冷え込みによる分譲の低迷
6.事業の完了と清算	<ul style="list-style-type: none"> イシアポリス事業の完了(2015.12予定) (株)イシアポリスの解散(2015.12以降の予定) 	

図Ⅶ-5. 大邱鳳舞地方産業団地開発事業の推進段階別プロセス

(筆者作成)

しかし、ファッションアパレルバレー造成事業としての事業推進は難航した。まず、1999年に事業の妥当性に関する予備調査が¹⁴²⁾、2000年には本調査と基本計画の策定作業が進められ、2001年10月30日に事業対象地が地方(一般)産業団地¹⁴³⁾として承認された。事業期間が2003年までであったにもかかわらず、実施計画は2003年1月8日まで認可されなかった。

ここで、大きな問題となったのは、総事業費の半分以上を見込んでいた民間資金の確保であった。大邱広域市は、民間資金を集めるために努力したが、事業の収益性の低さから民間の関心を惹くことができなかった。大邱広域市の厳しい財政状況から先行投資のための財政支出には限界があった。一方、中央政府の補助金も既に用地買収と産業団地への進

¹⁴²⁾ 1999年より、500億ウォン以上の規模の新規事業については、利害関係がない第三者の研究機関による、妥当性に関する予備調査を実施した上で事業を推進するよう、予算会計法が改正された。

¹⁴³⁾ 地方(一般)産業団地は、産業立地の分散化と地域経済の活性化を目的として開発され、広域自治体の首長(市長・道知事)によって指定される(産業立地法第2条5号による)。

入道路の拡張工事に使われていた。ファッションアパレルバレー造成事業の推進率は2004年度末でも18%にとどまっていた（監査院，2005）。

こうした状況に対し，2005年3月，監査院¹⁴⁴⁾は大邱広域市に，ファッションアパレルバレー造成事業の計画を全面的に見直し¹⁴⁵⁾と多角的な財源調達方法を検討するよう求めた（監査院，2005）。同様の指摘は，第1段階の大邱ミラノプロジェクトに対する各種の中央政府の評価でも見られた。その結果，第2段階の大邱ミラノプロジェクトでは補助金が打ち切られている。

大邱広域市は，2004年5月より，ファッションアパレルバレー造成事業の開発方式を再検討・修正するため，中央政府の知識經濟部（当時，産業資源部），大邱市議会と都市計画委員会，専門家などから意見を集め，諮問を受けた。そして，大邱広域市は，最初に計画された市直営の公営開発方式を民官合同公募型PF事業の開発方式に変更した。しかし，既に繊維産業専門団地の造成を目的として中央政府から700億ウォンの補助金を受けていたため，ファッション産業の専門団地という当初の目的の範囲内で事業計画の変更が図られた。

第2段階の「民間事業者の公募と選定」では，大邱広域市が，公募指針に従って民間事業者を審査し，優先交渉対象者を選定している。

ファッションアパレルバレー造成事業において民間資金の誘致に失敗した最大の原因は，当初の計画では民間部門の収益確保が困難であったことにある。しかし，民官合同公募型PF事業による開発では，大邱広域市が提示するガイドラインの範囲で民間部門が自律的に開発計画を策定することができるようになったことで，民間はこの事業に関心を示すようになった。

大邱広域市の公募指針書によれば，民間事業者は，「(公告面積の)住居用地20%未満，工場用地13%以上，公共用地40%以上」の割合を守れば，団地の配置，土地利用計画，地区単位計画などを自由に調整することができるものとされた（大邱広域市，2005b）。新しく策定された計画では，以前のファッションアパレルバレー造成事業の当初計画よりも公共用地を減らし，その分を住居用地に振り分けた。その結果，共同住宅の規模は約560世帯から3,600世帯に拡大した。また，産業（工業）用地（団地全体の14.1%）よりも商業施設（団地全体の15.8%）と住宅用地（団地全体の18.8%）の構成比重の方が高くなった。このような計画変更に対しては，地域の繊維企業や市民団体などからの反発も強かった¹⁴⁶⁾。

¹⁴⁴⁾ 監査院は，大統領直属の合議制機関として，憲法第97条と監査院法第20条の規定により，国費が投資されている事業を監査・監督を通じて事業運営の改善・成果の向上を図る。

¹⁴⁵⁾ 監査院は，文化・芸術産業の性格を持つファッション産業を，高級織物や先端的な染色・加工などの技術基盤がない大邱地域で，育成することは困難である，と指摘している（監査院，2005）。このような指摘に対して大邱広域市は，現在の大邱地域の繊維産業に適正な規模の縫製業とファッション産業を加えることで，先端的で付加価値が高い産業への再編を図る計画であると説明した（大邱広域市，2005a）。

¹⁴⁶⁾ 地域の繊維業界は，当初の計画目的であるファッションアパレル産業団地としての造成を求めた（『連合ニュース』2007年8月6日「大邱繊維業界，新都市での繊維団地の造成を要求」）。

公募の結果、優先交渉者として「ポスコ建設¹⁴⁷⁾ コンソーシアム」が選定された。大邱広域市の公告には、ポスコ建設コンソーシアムを含めて3つのコンソーシアムが事業計画書を提出し、関連分野の専門家などで構成された9人の選定委員会によって非公開の評価が行われた。ポスコ建設コンソーシアムは、事業の実施能力や実績などの面で高く評価された¹⁴⁸⁾。ポスコ建設コンソーシアムは9社の民間企業で構成され、そのうち大邱地域の企業は、建設会社のC&WOOBANG 1社だけであった。

しかし第2段階では、民間事業者の選定過程において問題が生じた。大邱広域市の公募指針の解釈をめぐる¹⁴⁹⁾、落選した民間事業者が大邱広域市に行政訴訟を起こした。2006年8月に大邱広域市は勝訴したが、事業を遅延させる一因となった。

第3段階の「事業協約の締結」では、大邱広域市が公募で選定されたポスコ建設コンソーシアムと、事業期間と方法や利益とリスクの分担方法などに対する協議を重ね協約書を作成し、協約を締結している。

事業の契約は、2006年4月に締結された。民官合同公募型PF事業に関する法律がないため、事業の詳細事項は大邱広域市とポスコ建設コンソーシアム間の事業協約で決められている。契約内容は非公開のため、ここでは、大邱広域市が示した公募指針書の中の業務の分担に関する条項を検討する(大邱広域市、2005b)。大邱広域市は、①土地収容委託管理の協約締結による土地補償業務の代行、②各種の事業計画による認・許可の承認と変更の支援、③事業協約による管理・監督の業務、④中央政府の補助事業で行われる団地内の基盤施設の設置業務、⑤事業協約で大邱広域市が実施するものとされているその他の業務、を行う。民間部門は、①事業費(土地補償費を含む)の調達、②開発計画と実施計画の策定・変更(各種の評価を含む)、③造成工事の施工と分譲などに関する業務、④認・許可業務と関連した付帯業務、⑤事業協約で事業施行者が実施するものとされているその他の業務、を行うという業務分担がなされている。

第4段階の「プロジェクト会社の設立」では、協約書をもとに、プロジェクト会社が設立されている。

の新聞記事による)。また、市民団体である「大邱経済正義実践連合」は、新たな開発方針における利益優先の方向性を批判し、公募に提出された事業計画の公開とこの問題に関する討論の機会を要求した(『ニューシス新聞』2005年12月20日「大邱経実連、鳳舞産団の事業計画の公開を要求」の新聞記事による)。

¹⁴⁷⁾ ポスコ建設は、鉄鋼最大手のポスコグループの建設部門の系列会社であり、韓国の10大建設会社の一つである。

¹⁴⁸⁾ 大邱広域市議会(2006)、第149回大邱広域市議会(臨時会)・経済交通委員会・会議録3号による。

¹⁴⁹⁾ 公募指針中の「事業施行予定者がプロジェクト会社を設立する場合、事業施行者の総出資金が土地補償費を除いた民間投資額の5%以上になるように出資すること」という部分の解釈をめぐる意見が対立した(『毎日新聞』2006年1月11日「大邱鳳舞地方産業団地の脱落企業の反発」の新聞記事による)。

大邱鳳舞^{ボシム}地方産業団地開発事業の場合、大邱広域市 20%、ポスコ建設コンソーシアム 80% の出資により特殊目的会社(Special Purpose Company)「(株) イシアポリス」¹⁵⁰⁾ が 2006 年 5 月に設立された。20%を出資する大邱広域市は(株) イシアポリスの最大の株主であり¹⁵¹⁾、事業の土地収用と認・許可などにおいて行政的な支援を行う。建設業者としては、コンソーシアムの主管会社であるポスコ建設が 15.0%、C&WOOBANG が 4.9%を出資し、施工部門を担当する。金融機関としては、ハナ銀行、三星生命、WOORI 投資証券、大韓生命の 4 社が 39.1%を出資し、安定的な資金の調達を担当する。投資業者としては、ソロモングループ、(株)inexhousing、セワンミ(株)の 3 社が 21.0%を出資し、各施設の開発や企画とマーケティングを担当する¹⁵²⁾。

しかしここで、事業の開発方式が大邱鳳舞^{ボシム}地方産業団地開発事業の根拠法である「産業立地及び開発に関する法律」に違反している、という問題が顕在化する。2006 年当時の法律では、産業団地の事業施行者が建築事業を行うことは禁止されていた。大邱広域市は関連法律の改正案に関する国土海洋部(当時、建設交通部)の立法予告案を根拠に事業を推進したが、2005 年 5 月の国会に法案が提出された時はその内容が変更されていたため、大邱広域市が民間事業者のアパート建設を認める協約を締結したことは、法律違反になる¹⁵³⁾。この事実を知った市民団体や大邱広域市議会は、大邱広域市を強く批判した¹⁵⁴⁾。

大邱広域市は関係法の改正に尽力し、2007 年に法改正が実現した。改正法では、産業団地に造成される施設の中、支援施設・展示施設・流通施設及び観光休養施設などの場合、事業施行者は用地造成事業と建築事業を一緒に施行することができ、その施行者には公共と民間が共同出資した法人が含まれる。こうして、大邱鳳舞^{ボシム}地方産業団地開発事業は、韓国で初めて公共部門と民間部門と一緒に産業団地の造成から建築までを実施した事例となった。

大邱広域市が民間部門と産業団地の敷地造成事業および上部施設建築事業を推進する理由は、アパート建設を通じて得た利益で工業用地の造成原価を下げることにある¹⁵⁵⁾。ポスコ建設コンソーシアムも、2006 年当時、大邱不動産市場が好景気であったため、アパート

¹⁵⁰⁾ イシアポリス (ESIA POLIS) の意味は、East (東)・Asia (アジア)・Polis (都市国家) を約した言葉である。当初の会社名は「(株) ミランシティ」であったが、①ミラノプロジェクトに対する否定的なイメージを克服する、②ファッション産業団地から先端複合商業団地へのイメージの転換を図る、という 2 つの目的により変更された (大邱広域市・イシアポリス、2008)。

¹⁵¹⁾ 大邱広域市は、(株) イシアポリスの資本金である 100 億ウォンの 20%を土地で現物投資をしている。

¹⁵²⁾ 大邱広域市議会 (2006)、第 149 回大邱広域市議会 (臨時会)・経済交通委員会・会議録 3 号による。

¹⁵³⁾ 大邱広域市議会 (2006)、第 154 回大邱広域市議会 (第 1 次定例会)・建設環境委員会・会議録 5 号による。

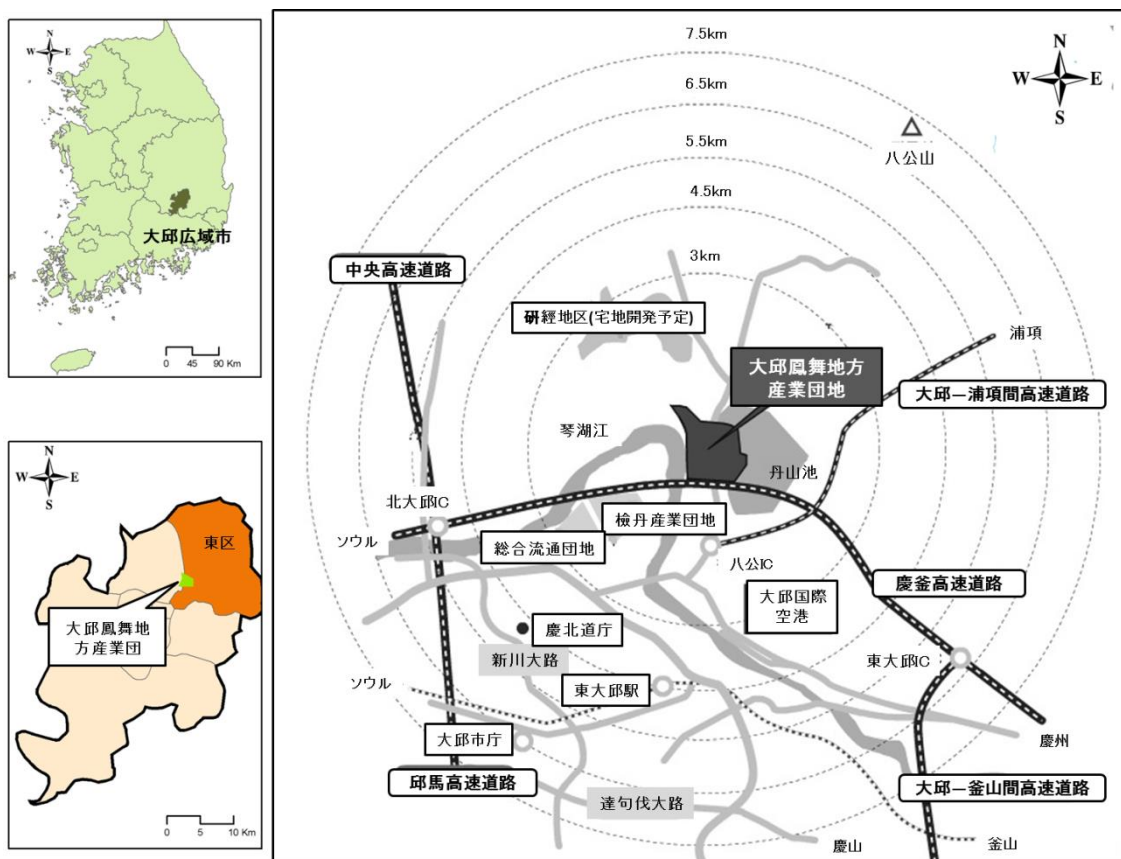
¹⁵⁴⁾ 『大邱新聞』2007 年 2 月 1 日「地域関連法案はどうなるの—②産立法の改定案」の新聞記事による。

¹⁵⁵⁾ 大邱広域市の J 公務員へのインタビューによる。

の建設・分譲を行えば容易に利益を上げることができると考えていた¹⁵⁶⁾。

第5段階の「事業の進行」では、事業計画に基づいて本格的に大邱鳳舞^{ポシム}地方産業団地開発事業が進められている。

大邱鳳舞^{ポシム}地方産業団地開発事業は、2007年5月に「イシアポリス造成事業」に改称された。イシアポリス造成事業は、大邱広域市東区鳳舞洞^{ポシム}の一带に付加価値の高いファッションアパレル産業を中心とした産業団地と教育・住居・商業・レジジャーなどの支援施設を複合的に開発し、自立的な新都市を整備することを目的としている¹⁵⁷⁾。また、近隣の東区新西洞の革新都市や検丹産業団地、総合流通団地、研経宅地開発地区と連携し、大邱広域市の経済発展の中心となることが期待されている(図VII-6)。事業面積は117万6261㎡(35万5800坪)であり、事業費は、基盤施設の造成のための直接的な投資1兆4000億ウォン(用地造成費5,000億ウォン、主要施設費9,000億ウォン)と、間接的な投資2兆ウォンの総額3兆3000億ウォンである。



図VII-6. 大邱鳳舞地方産業団地の位置図

(イシアポリスホームページより作成 (https://www.esia.co.kr/ 2012年9月7日閲覧))

¹⁵⁶⁾ ポスコ建設のJグループ長へのインタビューによる。

¹⁵⁷⁾ このような事業目的は、地域住民にファッションアパレル産業に特化した産業団地の造成よりも新都市の造成のイメージを与えており、様々な誤解を招いている(韓国ポリテク繊維ファッション大学B教授へのインタビューによる)。

イシアポリス造成事業の具体的な事業実施計画の策定に先立って、環境影響評価や交通影響評価などが実施されたが、その際に、①周辺の八公山・クムホ江・鳳舞公園の景観破壊、②大邱空港と空軍による飛行安全区域の高度制限などの規制、③住宅用地の拡大に伴う航空機の騒音問題などが、議論となった。さらに、埋蔵文化財の問題などもあったが、大邱広域市が精力的に調整を行った結果、2007年12月に実施計画が確定し、2008年1月から本格的に事業が開始された。

2008年4月には「大邱慶北経済自由区域」¹⁵⁸⁾の1つとして「国際ファッションデザイン地区」に指定され、様々な補助制度も適用されている¹⁵⁹⁾。

しかし、世界金融危機と韓国不動産市場の冷え込みによって、産業団地内の商業施設の分譲率は低迷し、アパートの分譲は延期された。その結果、(株)イシアポリスの金利負担による損失は1日あたり5,500万ウォンにのぼった¹⁶⁰⁾。

これらの危機を乗り越えるため、大邱広域市とポスコ建設コンソーシアムは事業期間の延長と事業計画の変更に合意し、事業を継続した¹⁶¹⁾。2010年10月には(株)イシアポリスによる団地敷地造成事業が、2011年6月には中央政府と大邱広域市による産業団地周辺の道路工事が完了した。

2012年現在、上部施設建築事業とともに、分譲・賃貸が実施されており、順調に推進されている。2012年6月現在、大邱鳳舞地方産業団地の分譲率は、全用地の平均で73%に達している¹⁶²⁾。産業(工業)用地に誘致する産業は、ファッションアパレル産業に加えて、メディア産業と先端IT及び知識産業(2007年5月に追加)、新成長動力及び戦略的育成産業(2009年6月に追加)¹⁶³⁾に拡大された¹⁶⁴⁾。産業(工業)用地は100%分譲され、繊維産業関連の研究機関や支援機関、アパート型工場などが建設されている。公共用地とその他の用地では、外国人学校である大邱国際学校、韓国ポリテク繊維ファッション大学、小学校などが開校しており、分譲率は84%である。共同住宅用地のアパート分譲は、第4次の分譲までで96%の分譲率を記録し、2014年末に入居が完了する予定である。商業用地には韓国最初のライフスタイルセンター¹⁶⁵⁾としてロッテモールが立地しているが、分譲率はま

¹⁵⁸⁾ 大邱慶北経済自由区域は、既存の物流中心の経済自由区域と差別化され、知識創造型の経済区域の造成のために大邱・慶北地域の11地区が中央政府から指定されている。

¹⁵⁹⁾ 産業(工業)用地の第1期の入居企業に対しては、土地及び建物の取得税・登録税と、5年間の財産税が100%免除される。また、海外の投資企業については借賃の減免と各種の資金支援の優待などの支援制度がある。

¹⁶⁰⁾ 『ネイルニュース』2008年12月8日「多くの地方自治体の民資事業が蹶く、景気低迷・金融梗塞によって海外資本事業も相次いでキャンセル」の新聞記事による。

¹⁶¹⁾ ポスコ建設のJグループ長と(株)イシアポリスのY課長へのインタビューによる。

¹⁶²⁾ 『edaily ニュース』2012年6月3日「大邱‘イシアポリス’公募型PF事業の成功の秘訣は」の新聞記事による。

¹⁶³⁾ 新成長動力及び戦略的育成産業として、医療産業、自動車産業、ビジネスサービス産業などが追加された。

¹⁶⁴⁾ 大邱広域市の広報・告示第2007-94号、第2009-105号による。

¹⁶⁵⁾ ライフスタイルセンターは、1990年代ごろにアメリカで登場した業態であり、核となる店舗を置かず複数の有力専門店を配置した商店街スタイルのショッピングセンターである。

だ 53%にとどまっている。

第 6 段階の「事業の完了と清算」では、工事が完了し、各施設に対する所有権保存登記と買収者の所有権登記を行い、分譲金と賃貸代金で購入金を償還し、残存財産の管理・運営を行っている。イシアポリス造成事業は 2015 年 12 月に事業が完了する予定である。

事業の完了後は、プロジェクト会社である（株）イシアポリスの清算手続きに入る。大邱鳳舞^{ポシム}地方産業団地は、産業（工業）用地の規模が小さく企業数も少ないため、事業清算後の産業団地の管理方式については 2012 年現在、議論が続けられている¹⁶⁶⁾。

5. 大邱鳳舞地方産業団地開発事業の成功の要因

先に述べたように、大邱鳳舞^{ポシム}地方産業団地開発事業は、韓国で最初の地方自治体による民官合同公募型 PF 事業であり、事業が順調に推進されている数少ない事例である。この事業を軌道に乗せることを可能にした主たる要因として、以下の 4 点が挙げられる。

第 1 に、大邱広域市が事業推進に積極的な姿勢を見せ、全面的な行政支援を行った点である。大邱広域市は、第 1 段階の大邱ミラノプロジェクトにおいて成果をあげることができなかったファッションアパレルバレー事業を、イシアポリス造成事業を通じて成功させる、という強い意思を持って、積極的に事業を推進している。事業の最大株主である大邱広域市は、自らが主体となって事業を管理・監督するのではなく、事業の成功に向けて側面から支援する姿勢を取った。具体的には、用地取得・補償、各種規制、騒音、埋葬文化財の発掘などの認許可と利害調整において重要な役割を果たしている。また、担当者を固定することで事業の円滑化も図っている。

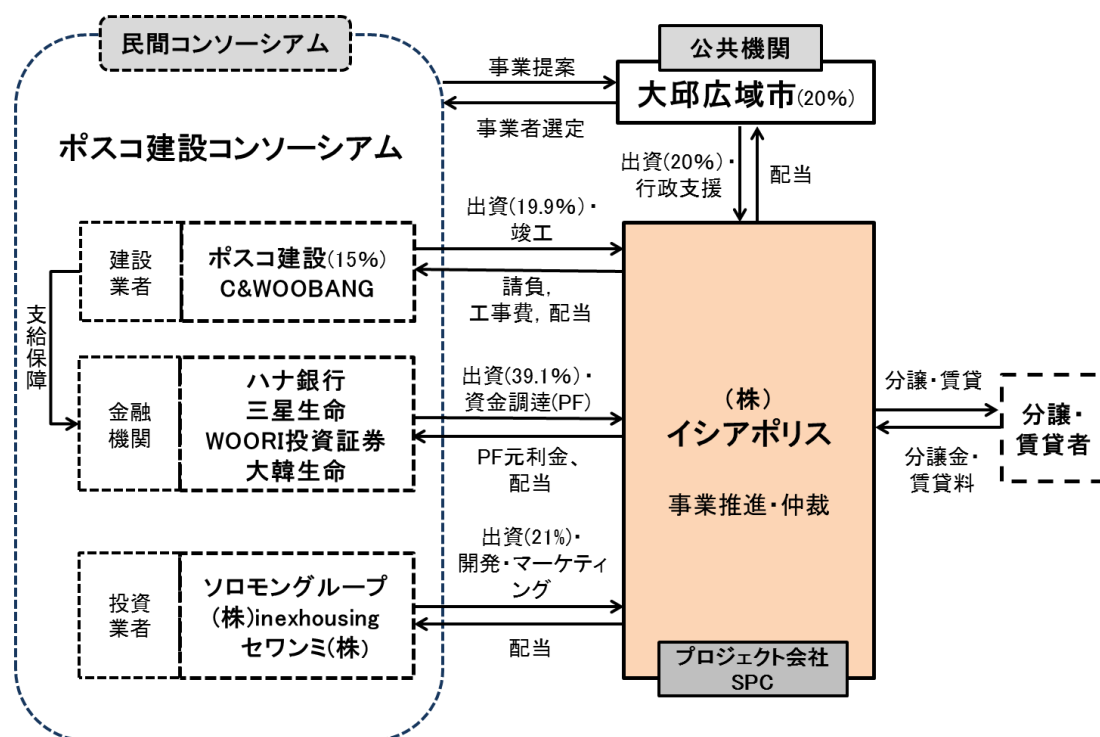
第 2 に、ポスコ建設をはじめとした民間企業の 9 社が事業期間の延長や事業利益を確保するための方法を再検討するなど、事業の継続に向けて柔軟な対応をした点である。イシアポリス造成事業の最大の危機は、2008 年の世界金融危機と韓国不動産市場の冷え込みによる分譲率の低迷であった。全国の民官合同公募型 PF 事業の多くが事業の中断を決定したのに対して、イシアポリス造成事業に関わる民間企業は、事業期間の延長と事業計画の変更によって事業の完了を目指すことに合意した。民間企業は、分譲率を向上させるため、主要な商業施設を先行的に誘致して積極的な投資を行った。また、産業用地の分譲価格の見直しや分譲から賃貸への転換、アパートの段階的な分譲などの事業計画の変更も行っている。事業完了時期も 2012 年から 2015 年に延長された。その結果、2012 年現在、事業の円滑な推進が実現されている。

第 3 に、事業の推進組織である（株）イシアポリスが官と民との仲裁者の役割を担い、事業段階に応じて組織構成を柔軟に再編した点である。（株）イシアポリスは、大邱広域市とポスコ建設コンソーシアムとのコミュニケーションの場であり、事業推進上の問題解決のための仲裁者の役割を果たしている。特に、事業推進に関する意思決定を行う理事会は、

¹⁶⁶⁾ （株）イシアポリスの Y 課長へのインタビューによる。

(株) イシアポリス、大邱広域市、ポスコ建設、財務投資者であるハナ銀行の各主体を代表する少数のメンバーで構成され、意思決定過程を単純化したことで、事業変更への迅速な対応が可能になった。また、事業段階に応じて(株) イシアポリスの社長に、大邱広域市の投資誘致団長、大手建設企業の元常務理事、ポスコ建設の常務を任命するなど、必要な人材を適宜、活用している。部署再編も柔軟に行われ、組織の効率性を高めている。

第4に、各アクターがそれぞれに与えられた役割を果たした結果(図VII-7)、信頼関係が構築され、緊密な協力が行われた点である。2008年の世界金融危機によって、事業を取りまく環境は事業開始時から一変したが、大邱広域市とポスコ建設コンソーシアムはそれぞれの立場から譲歩しつつ協力し、事業を推進している。民間企業が柔軟に事業計画を変更していく上で、事業計画変更の権限を持つ大邱広域市の支援は不可欠であった。各主体の事業成功に対する強い意思が、相互の信頼関係を構築する土台となり、効果的な官民パートナーシップの形成につながっていった。



図VII-7. 大邱鳳舞地方産業団地開発事業の事業主体と役割

() の%は出資比率を示す(大邱広域市議会録 2006年2月20日による)。

(筆者作成)

6. 小括

本章では、大邱鳳舞^{ボナム}地方産業団地開発事業の推進過程の分析を通じて、官民パートナーシップ事業の推進における大邱広域市の役割と事業の成功要因を考察した。

本章での分析の結果、この事業を軌道に乗せることを可能にした主たる要因が、①大邱広域市が事業推進に積極的な姿勢を見せ、全面的な行政支援を行った点、②民間企業の9社が事業の継続に向けて柔軟な対応をした点、③事業推進組織である（株）イシアポリスが官と民との仲裁者の役割を担い、事業段階に応じて組織構成を柔軟に再編した点、④各アクターがそれぞれに与えられた役割を果たした結果、信頼関係が構築され、緊密な協力が行われた点、の4点にあることが明らかになった。

大邱鳳舞^{ボナム}地方産業団地開発事業は、進行中の事業であるため、現段階で事業全体の成否についての評価を行うことはできない。しかし、この事業の検討を通じて以下の2点を指摘することができる。第1に、民間を呼び込むためのポイントは収益性のある計画の作成にあり、民間が計画策定に主体的に携われるようにすることが重要であることである。第2に、官民パートナーシップによる事業開発方式では、官と民の明確な役割分担と信頼構築を通じた協力関係が重要であることである。

今後の事業成功のためには、大邱広域市が、大邱鳳舞^{ボナム}地方産業団地を大邱地域の繊維・ファッション産業の発展につなげていくための施策をまとめ上げることが重要になる。大邱鳳舞^{ボナム}地方産業団地内の産業（工業）用地（図VII-8）は、団地全体の面積の13%の15万2996㎡であり、他の地方産業団地の50分の1程度の規模にすぎないにも関わらず、誘致する産業はファッションアパレル産業だけではなく、IT、メディア、医療などの先端産業にまで拡大している。また大邱鳳舞^{ボナム}地方産業団地では、2012年現在、繊維・ファッション産業に関連して、韓国ポリテク繊維ファッション大学、韓国ファッション産業研究院、繊維・ファッション企業の10社が立地しており、大邱テキスタイルコンプレックスも建設中である。加えて、大邱慶北経済自由区域の国際ファッションデザイン地区にも指定されている。大邱鳳舞^{ボナム}地方産業団地開発事業は、あくまでも基盤整備事業であり、今後は整備されたインフラを活用して大邱地域の繊維・ファッション産業の発展につなげていくための取り組みを進めていく必要がある。



図VII-8. 大邱鳳舞地方産業団地開発事業の土地利用計画図

(「インベスト코리아」ウェブサイトによる(www.investkorea.or.kr 2012年8月20日閲覧))

VIII 考察

本章では、V～VIIでの事例研究の分析結果を踏まえて地域産業政策における地方自治体の政策推進能力を検証し、今後の地域産業政策のあり方について考察する。

以下、本章は2節で構成される。1節では、大邱広域市の事例にみる地域産業政策における地方自治体の役割の現状を把握した上で、政策推進能力の向上を図るための課題について検討する。2節では、地方自治体の役割の拡大を踏まえた今後の地域産業政策のあり方について考察する。

1. 大邱広域市の事例にみる地域産業政策における地方自治体の役割の現状とその課題

本節では、V～VIIでの事例研究の分析結果から得られた知見を整理した上で、地域産業政策における地方自治体の政策推進能力を検証するために、事例にみる大邱広域市の役割の現状を把握する。そのため、政策過程毎に大邱広域市の政策推進能力とその限界を検討し、政策推進アクター間の関係とその変化を整理する。さらに、大邱広域市のさらなる政策推進能力の向上を図るための課題についても検討する。

まず、V～VIIでの事例研究の分析結果から得られた知見を整理する。

Vの大邱ミラノプロジェクトの事例では、大邱広域市が事業実施を通じて経験を蓄積し、政策推進能力を向上させていることが確認された一方で、依然として地方自治体の権限が限定的な水準にとどまっているため、その能力が十分に発揮できない状態にあることも明らかになった。

VIの大邱ビジネスサービス産業育成事業の事例では、大邱広域市が独自に地域産業政策を企画・計画・推進するようになったこと自体が大きな成果としてあげられる。しかし、事例事業が失敗に終わったことが端的に示しているように、十分な成果を挙げるためには、大邱広域市が政策立案能力と事業運営能力を高めていく必要があることが示された。

VIIの大邱鳳舞^{ボンム}地方産業団地開発事業の事例では、信頼関係の構築を通じて形成された効果的な官民パートナーシップが地域産業政策の推進において大きな可能性を持っていることが示された。

次に、約13年間の地域産業政策を通じて形成された大邱広域市の政策推進能力とその限界を政策過程毎に検討する（表VIII-1）。

まず、企画・計画面であるが、大邱広域市は計画策定の経験を蓄積し、現在ではボトムアップ式による地域計画の策定を実現している。また、失敗に終わったとはいえ、独自事業を推進することもできるようになった。しかし、中央政府からの補助金に強く依存している現状の中で、中央政府の政策方向に合わせた事業計画が策定される傾向が強く、地域

の実情に即した企画・計画を策定する能力はまだ十分に備えていない。

執行面では、大邱地域内の企業や大学、企業支援機関、研究機関、そして民間部門などの多様な地域アクターの参加の下で事業を実施する能力を獲得している。しかし、まだ大邱広域市の地域アクターの調整能力が不足しており、アクター間のネットワークが弱く、それぞれが持つ能力が十分に発揮されていない。

評価面では、一部の事業について大邱広域市自身が評価を行うようになったことで経験を蓄積し、評価結果を次年度の事業計画に反映させるようになった。ただし、こうした事業の数はまだ少なく、依然として中央政府による評価が中心である。

以上のように、大邱広域市は、地域産業政策の実施を通じて着実に政策推進能力を高めてきたが、まだ多くの問題点も抱えている。

表Ⅷ-1. 事例にみる大邱広域市の地域産業政策における政策推進能力とその限界

政策過程	政策推進能力	その限界
政策企画 ・計画	・ボトムアップ式による地域計画の策定 ・大邱広域市の単独事業の推進	・補助金の確保のため、地域の実情に即した企画・計画を策定する能力はまだ不十分
政策執行	・多様な地域アクターの参加の下で事業を実施する能力を獲得	・地域アクター間の調整機能の不足のため、アクター間のネットワークが弱く、それぞれが持つ能力が十分に発揮されていない
政策評価	・大邱広域市自身による評価実施とその評価結果の反映	・評価対象事業の数はまだ少なく、依然として中央政府による評価が中心

(筆者作成)

大邱広域市の事例における地域産業政策での中央政府、大邱広域市、民間部門などのアクター間の関係とその変化は、図Ⅷ-1のように整理することができる。

第1段階の大邱ミラノプロジェクトが実施された時点では、中央政府が一方的に主導する形で事業を行っていたため、トップダウンの性格が強かった。大邱広域市は、それぞれの地域アクター間の調整を図ることなく、孤立した形で事業を推進していた。その結果、地域内におけるアクター間のネットワークは発達せず、事業はばらばらに推進された。また、民間部門の政策参加もあまりみられなかった。

しかし、大邱広域市は徐々にその役割を拡大させていく。

大邱ミラノプロジェクトでみられたように、中央政府の補助事業では、中央政府と大邱広域市を中心とした地域の役割分担が見直され、依然として中央政府の権限が強く、両者の関係は垂直的な性格が強いものの、少しずつ後者に重心がシフトしている。また地域内の多くのアクターが政策参加を拡大させていくとともに、大邱広域市はこれらのアクターを管理・調整する役割を担うようになってきているが、大邱広域市と地域アクターの関係もまだ垂直的な性格が強く、アクター間のネットワークも十分に構築されていない。

以上のように、現在、大邱広域市は地域産業政策において多くの役割を担うようになっているが、効果的に機能していない部分も少なくない。

今後、大邱広域市が地域産業政策においてこれまで以上に中心的な役割を果たしていくためには、政策推進能力をさらに向上させていく必要がある。そのためには、以下のような取り組みが必要である。

企画・計画面では、大邱広域市が地域の実情に合った地域産業政策を企画・計画する能力を高める必要がある。そのためには、まず地域条件と地域の産業・経済の実態に対する正確な分析を行い、中央政府の政策方針に左右されない、地域の実情に即し実現可能な地域産業の中長期的なビジョンと具体的な戦略を設定することが求められる。大邱広域市は、これらのビジョン・戦略に基づいて地域産業政策を企画・計画し、一貫した形で推進する。また、政策立案能力の向上を図っていく上で、大邱広域市の政策研究機関である大邱慶北研究院、事業支援機関である大邱戦略産業企画団、大邱地域内の大学などの活用と連携強化も重要である。

執行面における大邱広域市の役割は、地域アクターの間ネットワークの構築することである。大邱広域市は、地域内の多様なアクターとつながりを持っており、公共機関としての立場を活かし、コーディネーターとしての役割を果たすことによって、ネットワークを強化することができる。また、地域産業政策に多くの地域アクターを参加させ、大邱広域市がその調整を図っていくことによって、重複している事業間の連携や統合を図ることも可能になる。

最後に評価面であるが、大邱広域市による事業評価では、事業が実際に地域の産業や経済の発展をもたらしたのかをローカルな視点から評価する役割が求められる。それゆえに、今までの事業評価の経験を活かして事業目的にあった評価指標を作り、独自の地域評価方法を確立していかなければならない。また、縦割りによる事業別の評価ではなく、個々の部局から独立した形で地域全体の事業成果を総合的に評価・管理するシステムも必要である。

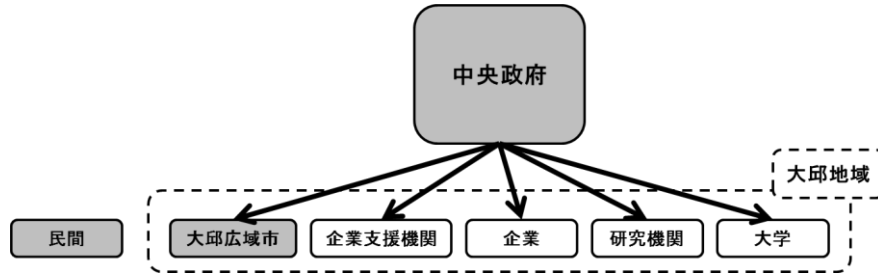
政策推進能力を高めるためには、政策を推進している大邱広域市の職員の能力向上のための教育や訓練も必要である。

さらに、大邱広域市が地域産業政策において中心的な役割を果たしていく上での課題は、現在、大邱広域市の行政組織内に重複して存在している地域産業政策関連の組織の機能を統合・再編し、業務の専門化を図ることである。そのためには、行政組織内に地域産業政策を専門的に担う部署を設け、その部署が地域産業の発展ビジョンと戦略を策定し、地域産業政策を総合的に企画・計画・執行・評価する役割を担うようにする必要がある。また、民間部門との円滑な事業推進のために専門の部署を作り、専門知識や経験を持つ職員を集約して対応していくことが望まれる。

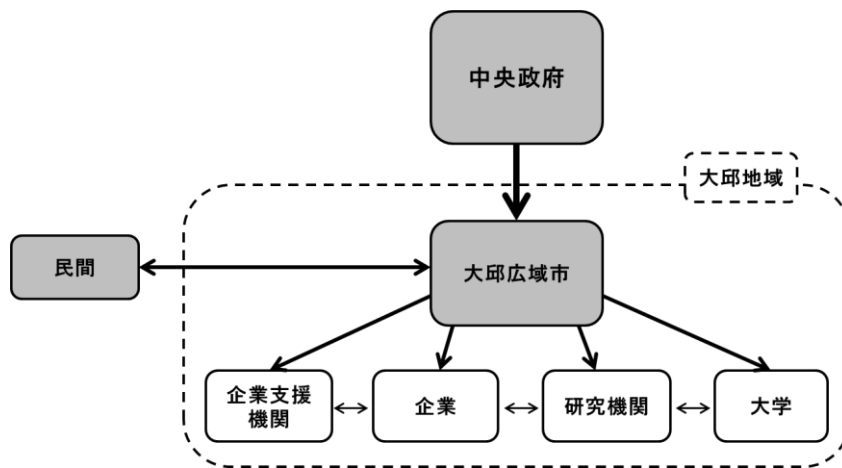
大邱広域市の財政基盤の強化も必要である。中央政府からの財源移譲や地方交付税の配分強化とともに大邱広域市自身による、効率的な地方財政の運営体制の確立や民間資金の

確保などの努力も必要である。

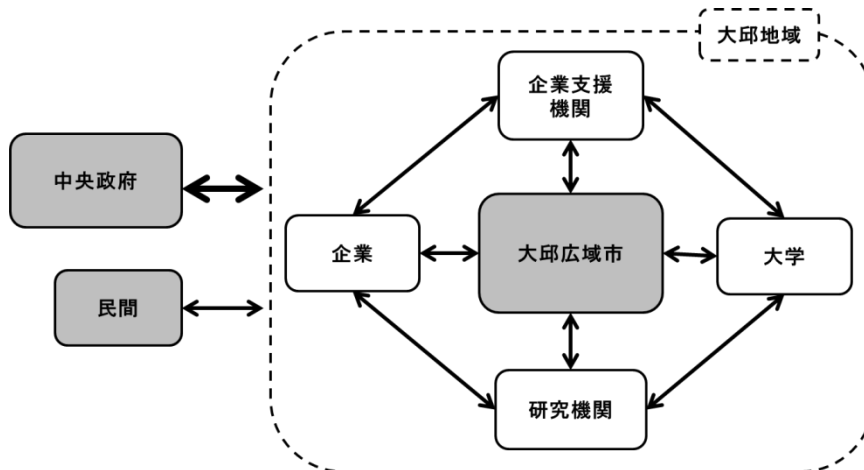
<地域産業政策の初期段階>



<現在>



<今後>



図Ⅷ-1. 事例にみる地域産業政策における政策推進アクター間の変化

(筆者作成)

2. 今後の地域産業政策のあり方について

大邱広域市の事例分析を通じて明らかになったように、地域産業政策の初期の段階において地方自治体には財源に加えて企画能力や経験がなく、中央政府から提示された推進方式に従って機械的に事業を推進することしかできなかった。しかし、13年間の地域産業政策での経験と学習を通じて地方自治体は、政策推進能力を大きく向上させ、地域産業政策における役割も拡大した。今後は、このような成果を踏まえて、これまで以上に地方自治体を中心となって地域が主導する政策推進体系を構築していくことが必要である。本節では、現在の地方自治体の政策推進能力の到達点を踏まえた今後の地域産業政策のあり方について検討する。

現在、地方自治体が地域産業政策の計画・執行過程から積極的に参加するようになったにもかかわらず、事業計画の承認、補助金の配分、関連評価は依然として中央政府を中心に行われている。中央政府による強い統制の下では、地方自治体が主導的・自律的な役割を果たすことは難しい。それゆえに、中央政府からの権限移譲と地方自治体を中心とした政策推進体系への再構築を図っていく必要がある。

まず、中央政府の補助事業の見直しが必要である。現在、地域戦略産業育成事業と地域縁故産業育成事業では、「地域産業振興計画」の導入によって地方自治体を中心となって事業計画の作成や事業評価を行うようになってきている。地域産業振興計画は、2010年度に実施されたばかりであり、対象になっている事業も限られていることから、現段階でその成果を評価することは難しい。しかし、このような政策推進体系を強化し、中央政府の補助事業において地方自治体を中心となって事業を行う政策範囲・規模の拡大を図っていくことが求められる。

加えて、補助事業の多くにおいて中央政府が政策評価を行っており、中央政府の評価基準に合った政策を計画・実施しがちな傾向を生んでいる。補助事業の計画が確定した後に、地域の条件やニーズの変化などに対応して地方自治体が事業内容を変更・修正することも難しい。このような問題点を解決していくためには、地方自治体自身が事業プログラムを自己評価し、次年度の計画に反映させる体制を構築していく必要がある。一方、中央政府については、地域別に総合評価を実施し、その結果を政策全体の方向性にフィードバックさせていくことが求められる。

中長期的には、中央政府が地域産業政策のガイドラインの提示と、地域別の全体事業の総合評価・調整・コンサルティングを行い、地方自治体は、主体的に事業を計画・実施し、事業プログラムの評価・管理・調整を行う、という役割分担を明確にしていく必要がある。

次に、地方自治体の独自事業の拡充が求められる。大邱ビジネスサービス産業育成事業の事例が示しているように、現在、地方自治体の独自事業は規模が小さく、その多くが中央政府の補助金獲得のためのパイロット事業である。地方自治体が、中央政府の支援の方向性に左右されることなく、地域の実情に即した政策を展開していくためには、必要な施

策を地方自治体の独自事業として実施できるだけのまとまった財源を保障することが重要である。

その一方で、地方自治体のモラルハザードの問題を防止するための仕組みづくりも必要になるが、現在のような中央政府が地方自治体を評価する方式よりも、地域住民による統制・監視方式を活性化することの方が重要である。たとえば、大邱広域市では、市政への信頼を高めるため、主要な政策の推進過程に参加した公務員の実名と政策内容、補助金の内訳などを半期毎にホームページで公開している。また、大邱地域内の20の市民団体が構成される「市・議政監視活動委員会」が大邱広域市の行政と大邱市議会の議政活動を監視している。また、2011年からは各地方自治体の予算編成に地域住民が直接に参加できる「住民参加予算制」が義務化されている。

また、現在の韓国の国家財政と地方財政の厳しい状態を考えると、官民パートナーシップによる地域産業政策はこれまで以上に推進されていくものと思われる。地域産業政策において民間部門の参加を促進させるためには、政策の計画・執行過程における民間部門の裁量性を高め、一方的に彼らの資金とノウハウの活用を図るだけでなく、彼らの採算性確保に対して十分な配慮を行うことが必要である。ただし、地方自治体は、民間部門が積極的に事業を推進できるように行政的な支援や補助を行う一方で、事業の公共性をチェックする役割を果たすことも重要である。

IX. おわりに

本研究では、大邱広域市で推進されてきた3つの事業の政策過程を丁寧に跡づける作業を通じて、約13年間にわたる地域産業政策の中における地方自治体の役割とその変化を検討し、政策推進能力の現状と課題を明らかにすることを試みた。

本研究が取り上げた3つの事例は、地域産業政策の実施を通じて大邱広域市が確実に事業経験を積み重ね、政策推進能力を向上させ、役割を拡大させてきたことを示している。しかし、地域産業政策を主導していくためには、まだ政策推進能力が不足しており、さらなる能力強化が必要であることも明らかになった。

韓国の地域産業政策において投資の重複や事業効果の低さなどの問題が生じている最大の原因は、事業内容に地域の産業条件や特性、ニーズが反映されていない点にある。このような問題点を解決していくためには、地域の現実を熟知している地方自治体を核に地域が中心となって地域産業政策を推進していく必要がある。その前提となるのが地方自治体への権限委譲による政策体制の再検討と財政基盤の強化である。

しかし、現在の地方自治体の政策推進能力には不十分な点も多く、現状ではうまく対応できない部分も少なくない。地域主導の地域産業政策において地方自治体が効果的に機能するためには、まず各地方自治体の政策推進能力を検証し、その結果に基づいて不足している能力を向上させるとともに、政策推進能力の発展段階に応じて適宜、制度や体制を再構築していくことが重要である。中央政府は、各地方自治体の政策推進能力を検証するために、政策推進能力を測定するための評価指標を開発し、体系的な検証を行うための専門機関による評価システムを構築していく必要がある。また、地方自治体の政策・事業に対するコンサルティング機能の強化も重要である。

最後に、地方自治体の政策推進能力の向上を誘発させていくための2つの政策のあり方を提案し、本研究を締めくくりにしたい。

第1に、中央政府は地方自治体が地域に必要であると考えた独自事業を実施するのに十分な一般財源を配分し、事業評価の結果に基づいて地域産業政策に関する権限を委譲することである。このような政策は、地方自治体の政策推進能力の向上に大きく寄与するだろう。独自事業の成否は、主として各地方自治体の政策推進能力に規定されていると考えられるためである。

第2に、中央政府による補助事業の一部を事業計画のプロポーザルに基づいて公募形式で行うことである。地方自治体からのプロポーザルの評価は、中央政府から独立した機関が実施し、中央政府の戦略方針との整合性ではなく、それぞれの地域条件にあった事業内容であるかどうか、そして十分な実施可能性（フィージビリティ）を備えているかどうか、といった観点から行う。

このような政策は、地域産業政策の理念に即した企画・計画能力の育成につながるものと考えられる。

<文 献>

- 赤井伸郎・篠原 哲 2001. 公共投資の効率化－PFI 成功の鍵：第三セクターからの教訓. 『地方経済の自立と公共投資に関する研究会報告書』. 財務省財務総合政策研究所.
- 李 哲雨 2010. 韓国の産業と空間構造の変化. 神谷浩夫・轟 博志編『現代韓国の地理学』古今書院：13-41.
- 神谷浩夫 2010. 大邱市における繊維産業の空間構造と労働形態. 神谷浩夫・轟 博志編『現代韓国の地理学』古今書院：1-12.
- 車 相龍 2011. 『日韓の先端技術産業地域政策と地域イノベーションシステム』花書院.
- 独立行政法人国際協力機構 2005. 『PPP (Public-Private Partnership) プロジェクト研究』.
- 西村清彦 監修, 御園慎一郎・大前孝太郎・服部 敦 編 2007. 官民連携と地域密着型金融－持続可能な政策展開への序奏. 『地域財政システム論－「現場からの政策決定」時代へ』. 東京大学出版会：141-158.
- 日本版 PPP 研究会 2002. 『日本版 PPP (Public Private Partnership : 公共サービスの民間開放) の実現に向けて－市場メカニズムを活用した経済再生を目指して (中間とりまとめ) 』.
- 徐 正解 2010. クラスタに基づいた韓国の地域産業政策. 平川 均・多和田眞・奥村隆平・家森信善・徐 正解 編著『東アジアの新産業集積－地域発展と競争・共生』学術出版会：67-98.
- 山本 啓 2008. ローカル・ガバナンスと公民パートナーシップ－ガバメントとガバナンスの相補性. 『ローカル・ガバメントとローカル・ガバナンス』. 法政大学出版社：1-34.
- 尹 明憲 2007. 韓国における国土・地域政策の新潮流－均衡発展とイノベーション志向－. 都市政策研究所紀要 1：59-73.
- 尹 明憲 2008. 『韓国経済の発展パラダイムの転換－グローバル化時代のイノベーション戦略』明石書店.
- ガンムンス 2011. 『民間協力の活性化のための法制改善に関する研究』韓国法制研究院. (韓国語)
- ガンムンホ 2008. 『地域パートナーシップの形成と変化過程に関する研究』ソウル大学行政学博士学位論文. (韓国語)
- 監査院 2005. 『監査結果の処分要求書－地域産業振興事業の推進実態』. (韓国語)
- ガンゼホ 2011. 盧武鉉政府の地方分権. 慶星統一論総 27(2)：41-63. (韓国語)
- ゴヨンソン 2008. 国家均衡発展特別会計の包括補助金化. ゴヨンソン編・キムクワンホ・キムジョンイルほか. 『地域開発政策の方向性と戦略』韓国開発研究院：185-281. (韓国語)
- ギョンジョンヒョン 2010. 『公募型民官合同 PF 事業の現況と改善策に関する研究：中心商業用地の複合開発を中心に』建国大学不動産大学院修士学位論文. (韓国語)

- ゴヒョンホ 2010. 国家均衡発展のための地域政策パラダイムの変化と方法論. 都市行政学報 23(2) : 169-197. (韓国語)
- 国家均衡発展委員会 2007. 『国家均衡発展政策の理論と実践』. (韓国語)
- 国会予算政策処 2005. 『4 地域の産業振興事業の実施に関する評価』. (韓国語)
- 国会予算政策処 2009. 『地域戦略産業育成事業の評価』. (韓国語)
- クォンギョンドク・ウムンジョン 2001. 地方政府の政策・企画能力の決定要因に関する研究—政策・企画担当部署の公務員の認識を中心に. 韓国地方自治学会報 13(4) : 99-115. (韓国語)
- クォンギョンドク・ウムンジョン 2009. 参与政府の地方分権政策の実態分析—中央事務の地方委譲を中心に. 韓国地方自治学会報 21(2) : 5-28. (韓国語)
- クォンヨンソブ・ビョンセイル・キムテファン 2007. 『国家均衡発展のための地域戦略産業クラスターの促進方策』 国土研究院. (韓国語)
- クォンヨンジュ 2009. 参与政府の地方分権政策の成否影響要因に関する研究, 韓国地方自治学会報 21(1) : 5-30. (韓国語)
- クォンオヒョク 2004. 広域的産業クラスター構築のための制度的支援体系に関する研究. 韓国経済地理学会誌 7(2) : 315-328. (韓国語)
- クォンオヒョク 2007. 参与政府の地域産業政策の成果と問題点分析. 経済と社会 75:10-38. (韓国語)
- クォンオヒョク・ジョギヒョン・キムホンソク 2002. 『地方戦略産業育成のための地方自治団体の役割』 韓国地方行政研究院. (韓国語)
- クォンテヒョン・バクゾンファ 2011. 地方政府の企業支援の戦略的実行モデルの摸索—大邱スター企業育成プロジェクトの経験. 韓国行政論集 23(1) : 343-370. (韓国語)
- 企画予算処・産業研究院 2003. 『4 地域における産業振興事業の評価と第 2 段階の事業支援の方向性』. (韓国語)
- ギルツンボック 2010. 『公共—民間合同 PF 事業の公募基準改善策に関する研究』 高麗大学建築工学修士学位論文. (韓国語)
- キムギヒョン 2009. 『民官合同方式の複合開発事業の現況分析と発展のための方策に対する研究』 建国大学不動産大学院修士学位論文. (韓国語)
- キムニョル・グジョンテ・ユクンファン 2004. 参与政府の地方分権政策ネットワーク分析—地方分権特別法の制定過程を中心に. 大韓政治学会報 12(1) : 27-53. (韓国語)
- キムドンス・バクヒョンジン・ビョンチャンウク・イウォンビン 2011. 『地域発展の指標と政策的示唆』 産業研究院. (韓国語)
- キムリュンヒ 2007. 参与政府の国家均衡発展戦略の制度的特性. 空間と社会 27 : 4-51. (韓国語)
- キムビョンゴン 2003. 釜山の地域戦略育成政策の効率性分析—構造高度化産業を中心に. 産業経済研究 16(2) : 13-30. (韓国語)

- キムソンベ 2005. 『社会基盤施設の拡充のための民間資本誘致の活性化方策—楊州市と安山市の公務員と企業の認識比較を中心に』 高麗大学都市・地方行政学修士学位論文. (韓国語)
- キムソンベ・キムヨンス・イサンホ・チョンジュンホ 2010. 『広域経済圏のグローバル競争拠点クラスター戦略と課題』 産業研究院. (韓国語)
- キムソンベ・ジンヨンファン 2006. 分権型地域発展体制の構築—政治経済学的分析. 国土研究 49 : 55-76. (韓国語)
- キムスンウン 2006. 『地方分権政策の評価と代案の模索』 京畿開発研究院. (韓国語)
- キムスンウン 2010. 参与政府と李明博政府の地方分権の比較・評価. 韓国地方政府学会学術大会論文集 : 1-26. (韓国語)
- キムヨンス 2011. 地域産業政策の主要イシューと新しい方向性の模索. KIET 産業経済 2011(2) : 3-15. (韓国語)
- キムヨンス・キムソンベ 2007. 『地域産業政策 10 年の成果と課題—地域産業振興事業を中心に』 産業研究院. (韓国語)
- キムヨンス・ビョンチャンウク 2009. 『地域産業の生産性と政策効果の分析方法に関する研究』 産業研究院. (韓国語)
- キムヨンジョン 2009. 自立的地方化の成功条件と課題. 韓国社会 10(1) : 3-61. (韓国語)
- キムジョンソン 2009. 地方自治体の自治組織権に対する中央の統制制度—総額人件費制の導入を中心に. 社会科学研究 20(1) : 37-61. (韓国語)
- キムジュンウ・アンヨンジン 2008. 地域格差の新しい要因としての地域発展政策の能力—非首都圏の広域自治体の事例研究. 空間と社会 29 : 94-115. (韓国語)
- キムゼホ・キムジョンハ 2009. 都市開発事業に対する地方自治体の権限成立. 地方自治研究 9(4) : 191-216. (韓国語)
- キムチャンジュン・ソンハユル・ジョンジョンソク 2009. 『地域産業政策の改善策』 産業研究院. (韓国語)
- キムデジュン 2010. 『テクノパークにおける地域産業の支援効果に関する研究—忠南の産業構造変化と地域経済成長の関係をを中心に』 檀国大学大学院博士学位論文. (韓国語)
- キムテファン 2004. 地域発展のための中央—地方の役割分担に関する研究—地域産業政策を中心に. 国土研究 41 : 37-52. (韓国語)
- キムヒョンア 2007. 『大規模の開発事業に対する民間の役割拡大のための方策』 韓国建設産業研究院. (韓国語)
- キムヒョンホ 2008. 地域開発の地方化はどこまで来たのか. 地方行政 2008(2) : 37-47. (韓国語)
- ナジョンマン 2009. 広域経済圏政策の評価と今後の課題. 21世紀政治学会報 19(3) : 409-431. (韓国語)
- ナンギボム 2004. クラスター政策失敗の教訓. 韓国経済地理学学会誌 7(3) : 407-432. (韓

国語)

- ナンビョウタク 2009. 大邱地域のビジネスサービス産業の雇用構造. 映像ジャーナル 1(2) : 49-68. (韓国語)
- ノジンピョ 2005. ビジネスサービス企業の競争力の現況と課題. 産業資源部・国会産業資源委員会・産業研究院. 『第1回知識基盤サービス産業フォーラム：知識サービス産業の発展方向』: 28-56. (韓国語)
- 大慶広域経済圏研究団 2009. 『大慶広域経済圏の発展計画』. (韓国語)
- 大邱広域市 2003. 『大邱長期発展計画－大邱ビジョン 2020』. (韓国語)
- 大邱広域市 2004. 『地域革新発展5ヵ年計画』. (韓国語)
- 大邱広域市 2005a. 『地域産業振興事業の推進実態の監査結果に対する解明資料』. (韓国語)
- 大邱広域市 2005b. 『鳳舞地方産業団地造成事業の投資対象者の公募指針書』. (韓国語)
- 大邱広域市 2006. 『大邱ビジネスサービス産業の育成方法』. (韓国語)
- 大邱広域市 2008. 『大邱長期発展計画の修正計画－大邱ビジョン 2020』. (韓国語)
- 大邱広域市 2009. 『2010年度予算概要』. (韓国語)
- 大邱広域市 2011a. 『2011年大邱地域産業振興計画(案)－総括事業計画』. (韓国語)
- 大邱広域市 2011b. 『2012年大邱地域産業振興計画(案)』. (韓国語)
- 大邱広域市 2011c. 『2011大邱市政白書』. (韓国語)
- 大邱広域市 2012. 『2012大邱市政白書』. (韓国語)
- 大邱広域市・イシアポリス 2008. 『大邱イシアポリスの基本計画』. (韓国語)
- 大邱広域市・産業研究院 2004. 『大邱産業発展計画』. (韓国語)
- 大邱戦略産業企画団 2007. 『大邱地域産業発展ロードマップ』. (韓国語)
- 大邱戦略産業企画団 2008a. 『第2段階の大邱地域戦略産業振興事業の中間成果(2004～2007)』. (韓国語)
- 大邱戦略産業企画団 2008b. 『創造的な広域発展のためのビジネスサービス産業の育成方法』. (韓国語)
- 大邱戦略産業企画団 2010. 『大邱知識サービス産業の現況及び調査分析』. (韓国語)
- 大邱テクノパーク新事業企画室 2010. 『大邱ビジネスサービス企業便覧』. (韓国語)
- 大邱テクノパーク政策企画団 2011. 『地域産業の競争力を高めるための Power-up-Bridge, ビジネスサービス産業』. 大邱戦略産業企画団の産業経済イシューレポート第3号. (韓国語)
- 大邱テクノパーク企業支援団 2012. 『2011年度経営コンサルティング事業の計画(変更)』. (韓国語)
- 大韓住宅公社 2004. 『複合団地開発のプロジェクト・ファイナンス』. (韓国語)
- リュウズヒョン 2005. ソウル市の事業サービス業の空間的分布の特性. 韓国経済地理学会誌 8(3) : 337-350. (韓国語)
- ムンインス・イジョンヨル 2002. ガバナンスパラダイムとしてのパートナーシップ戦略の

- 活用策. 韓国政策科学学会報 6(3) : 53-76. (韓国語)
- ミンギョシク 2008. 『公共—民間合同型 PF 事業の段階別の核心遂行要因に関する研究』
全州大学不動産学博士學位論文. (韓国語)
- バクインギル・ソンジンス 2008. 公募型 PF 事業の特性に関する研究—公募指針書を中心に.
不動産研究 14(3) : 35-55. (韓国語)
- バクミオク 2005. 韓国の地方政府の財政拡充と財政分権化. 政策分析評価学会報 15(3) :
1-32. (韓国語)
- バクゼウク 2008. 現行の地域発展推進体系の限界と広域ガバナンスの構築のための方策.
韓国地方自治学会春季学術大会 : 99-136. (韓国語)
- バクジョンファ 2006. 地域イノベーションシステムの支援モデル—大邱戦略産業企画団の
経験. 国土計画 41(4) : 171-187. (韓国語)
- バクジュンフン・チェチャンス 2010. 人事統制をめぐる中央政府と地方自治体の葛藤と対
応戦略—地方 5 級公務員の昇進方法の変更事例に対する分析と含意. 韓国地方自治学会
報 22(2) : 103-124. (韓国語)
- バクヘユク・ゴギョンフン 2010. 地方自治体の政策ネットワークに関する研究—任実チー
ズバレー事業を中心に. 韓国行政論集 22(3) : 605-628. (韓国語)
- ベジョンファン・イソクピョ 2008. 地域戦略産業の変化及び効果分析—忠清南道を中心に.
韓国コンテンツ学会論文誌 8(8) : 188-195. (韓国語)
- ベクソンジュン 2007. 地域開発事業における民間資本活用に関する研究. 『韓国不動産分
析学会 2007 年度秋季学術大会』. 韓国不動産分析学会. (韓国語)
- サンナムギョ 2010. 『都市再生事業における協力的事業施行方式と手続き改善に関する研
究 : セウン再整備促進事業を中心に』ソウル市立大学都市行政学博士學位論文. (韓国語)
- ソスンヨル・チャンドンホン 2007. 全北の戦略産業の検討と調整方向. 農業生命科学研究
38 : 61-76. (韓国語)
- ソスンチャン 2002. 『地方政府の理論と実際』社会科学社. (韓国語)
- ソスンチャン 2010. 地方行政体制の改編—微々たる成果と長い旅程. 韓国地方行政研究
24(4) : 29-58. (韓国語)
- ソスンチャン 2011. 歴代政府の地方分権政策の評価. 韓国地方自治学会報 23(3) : 39-68.
(韓国語)
- ソワンソク・コソクチャン・ヤンクァンシク 2010. テクノパークの地域経済波及効果及び
政策課題に関する研究. 韓国地域開発学会誌 22(2) : 79-98. (韓国語)
- ソンセヨン 2005. 『地域経済活性化のための核心戦略産業の発展方策』朝鮮大学教育大学
院修士學位論文. (韓国語)
- ソンハユル 2007. 地域戦略産業支援事業の成果を上げるための方策. KIET 産業経済
2007(11) : 17-31. (韓国語)
- ソンヒジュン 2010. 民選 5 期の地方財政の方向と課題. 自治発展 16(8) : 26-35. (韓国語)

- シンヒョンチョル 2008. 『地域総合開発地区事業の民間資本誘致の活性化方策に関する研究』全州大学不動産学博士学位論文. (韓国語)
- オムウンソブ・キムジャンギ 2003. 地方分権化と政府間関係の改革方策—組織・人事権の移譲を中心に. 地方行政研究 17(3) : 101-130. (韓国語)
- オゼイル・ハンジャンヒ 2008. 特別地方行政機関の再整備に関する考察. 韓国ガバナンス学会報 15(1) : 1-33. (韓国語)
- ワンセゾン・イスンウ 2008. 民官合同公募型 PF 事業の推進現況と今後の見込み. 土地研究 27(85) : 7-39. (韓国語)
- ワングファン・ワングヒョン 2006. 地域産業振興育成政策のための産業クラスターの評価尺度開発. 韓国行政学報 40(1) : 293-315. (韓国語)
- ユヨンチョル 2008. 新ガバナンスとしての民官協力と民間投資に関する研究—公共サービス拡充のための民間投資方式のレジーム移動を中心に. 韓国行政論集 20(1) : 1-46. (韓国語)
- ユヨンチョル 2010. 地方の SOC の民間投資促進要因に関する実証研究—地方ガバナンスの行為者要因を中心に. 韓国行政研究 19(1) : 241-270. (韓国語)
- ユテヒョン・キムヒョンスック 2006. 韓国の地方財政調整制度の改善方向に関する研究. 財政政策論集 8(2) : 47-71. (韓国語)
- ユクドンイル 2010. 地方自治と地方分権, 20年の成果と発展方向. 韓国地方自治学会公明選挙国民討論会 : 3-31. (韓国語)
- ユンユンギョ 2004. 『地域産業育成と地域イノベーションシステム構築に関する研究』韓国開発研究院. (韓国語)
- ユンユンギョ・ゴヨンウ 2011. 政府の研究開発支援が企業の業績に及ぼす効果分析—東南圏の地域産業振興事業を中心に. 技術革新研究 19(1) : 29-53. (韓国語)
- ユンユンギョ・ワンヒョン・チェヤンギョク・キムドングン・ゴヨンウ 2008. 『地域産業政策の効用影響に対する分析と評価』韓国労働研究院. (韓国語)
- ユンチルソク 2009. 広域経済圏先導産業の育成戦略—大慶圏のグリーンエネルギーを中心に. 経済研究 27(3) : 155-194. (韓国語)
- イギョンジン 2010. 『地域戦略産業振興事業の成果と改善策』慶北大学政策情報大学院修士学位論文. (韓国語)
- イギウ 2008. 参与政府の地方分権政策—成果と課題を中心に. ソウル行政学会冬季学術大会発表論文集 : 197-228. (韓国語)
- イギドン 2008. 広域経済圏別ビジネスサービス産業の立地と特化分析. 社会科学論集 27(1) : 7-40. (韓国語)
- イドンウ・ビョンピルソンほか 2006. 『分権化時代の中央政府の地域政策方向性に関する研究 : 国際比較分析を中心に』国土研究院. (韓国語)
- イミンギョン 2010. 『地域産業育成政策の失敗に関する研究—大邱ミラノプロジェクトに関

- するシステムダイナミクスの分析を中心に』高麗大学行政学修士学位論文。(韓国語)
- イソン・チャンソクイン・グォンギホン・ガングヨン・ヤンビョンム 1999. 『創造的な知識国家論』. 産業研究院.(韓国語)
- イソングン・バクサンチョル・イグワンリユル 2006. 地域戦略産業の育成と地域イノベーションシステムの構築. 韓国行政論集 18(1) : 205-231. (韓国語)
- イスン・イムジョンビン・イムドクスン・ジョンソンヤン 2010. 地方自治体の主導による地域イノベーションネットワークの構築に関する事例研究—京畿道の産業クラスター協議会(IICC)を中心に. 韓国技術革新協会 秋季学術大会学術大会発表論文誌 16 : 393-408. (韓国語)
- イスンウ・キムヒョンア 2009. 金融危機以後の公募型 PF 事業の実態と政策方向. 韓国建設産業研究院建設イシューフォーカス 2009(22) : 1-26. (韓国語)
- イスンミン 2008. 『韓国の産業政策の変化と地域イノベーションシステム』ソウル大学政治学修士学位論文.(韓国語)
- イスンヨン 2004. 『国家均衡発展のための地域産業政策に関する研究』延世大学行政大学院修士学位論文.(韓国語)
- イスンチョル 2011. 地方自治体の財政危機と対応策. 韓国危機管理論集 7(4) : 37-56. (韓国語)
- イヤンス 2008. 参与政府と新政府の地域開発政策の評価と展望. 韓国政府学会夏季学術大会 : 255-277. (韓国語)
- イヨンヒ・キムデヨン 2009. 『分権促進のための地方税制の改善策』韓国地方行政研究院.(韓国語)
- イゼイル 2010. 『S 地域のクラスター基盤の戦略産業育成方法に関する研究』漢陽大学経営学修士学位論文.(韓国語)
- イジュヒョン・ソウイグォン 2009. 公共性確保のための都市再生事業における公共の役割. 国土研究 61 : 141-159. (韓国語)
- イチョンシク 2008. 首都圏と非首都圏の相互発展戦略に関する研究—広域経済圏を中心に. 首都圏研究 5 : 21-49. (韓国語)
- イゾンヒョン・イジュヒョン 2009. 民官合同公募型 PF 事業の活性化方策に関する小考—民間部門の立場から. 国土研究 61 : 103-119. (韓国語)
- イチョルウ 2004. 地域イノベーションシステムの構築と地方政府の課題. 韓国経済地理学会誌 10(1) : 9-22. (韓国語)
- イチョルウ 2007. 参与政府の地域イノベーションとイノベーションクラスター政策推進の評価と課題. 韓国経済地理学会誌 10(4) : 377-393. (韓国語)
- イチョルウ・キムミョンヨップ 2009. テクノパーク造成事業の成果と政策課題. 韓国経済地理学会誌 12(1) : 19-37. (韓国語)
- イデジン 2009. 『公募型 PF 開発事業の問題点と改善策に関する研究』弘益大学不動産開発

- 修士学位論文。(韓国語)
- イフンクォン・ソスンタク 2006. 地域戦略産業育成政策の運営体系の構築に関する研究. 都市行政学報 19(3) : 71-95. (韓国語)
- イムヘラン 2008. 韓国の産業政策の変化とガバナンス. 韓国政治研究 17(2) : 1-32. (韓国語)
- チャンゼホン・ジョンズンソク・バクゼゴン 2002. 『地域産業政策評価システム構築に関する研究』産業研究院. (韓国語)
- チャンチャンヨル 2009. 『公共-民間合同型 PF 事業の危険分析と適正受益率に関する研究』漢陽大学経営学修士学位論文. (韓国語)
- 情報通信政策研究院編 2005. 『経済のパラダイムの変化と韓国の未来』民音社. (韓国語)
- ジョソンモ 2011. 『韓国の地方自治の当面の課題』イシュー&診断 2011(1). 京畿開発研究院. (韓国語)
- ジュソンゼ 2004. 参与政府の地域均衡発展戦略と課題. 韓国地域地理学会誌 10(1) : 704-719. (韓国語)
- ジュゼヒョン 2006. 地方政府-企業間パートナーシップの成功条件に関する研究: 京畿道の民間投資事業の事例分析. 地方政府研究 10(2) : 67-85. (韓国語)
- ジョンミンソク 2009. 『地方政府の福祉政策能力の影響要因の分析』全南大学行政学博士学位論文. (韓国語)
- ジョンビョンスン 2004. 『経済拠点都市を育成するためのビジネスサービス業の発展のための方策』ソウル市政開発研究院. (韓国語)
- ジョンウォンシク 2009. 新地域主義の観点からの参与政府と李明博政府の地域開発政策の比較分析. 韓国政策科学学会報 13(3) : 23-53. (韓国語)
- ジョンジョンソク・ソンハユル・キムヨンス・キムチャンジュン 2011. 『地域産業育成支援制度の改善策』産業研究院. (韓国語)
- ジョンジュンホ 2008. 広域経済圏戦略の背景と推進課題. 都市問題 43 : 11-23. (韓国語)
- ジョンヒョンゴン・イソンボン・ナスンゴン 2009. 『FDI 決定要因の分析による韓中日のビジネスサービス産業の競争力の比較』対外経済政策研究院. (韓国語)
- 地方分権委員会 2010. 『地方分権白書: 国家経済力は地方分権から』. (韓国語)
- 知識経済部 2009a. 地域特化企業, 地域に根付く. 知識経済部報道資料. (韓国語)
- 知識経済部 2009b. 『大邱戦略産業企画団運営事業の最終報告書及び結果活用計画-主管機関(財)大邱テクノパーク大邱戦略産業企画団』. (韓国語)
- 知識経済部 2009c. 地域事業は地域に任せる. 知識経済部報道資料. (韓国語)
- 知識経済部 2011a. 『2010 年度地域経済白書』. (韓国語)
- 知識経済部 2011b. 『大邱戦略産業企画団運営事業に関する報告書-主管機関(財)大邱テクノパーク』. (韓国語)
- 知識経済部 2011c. 『企業支援サービスの共同企画事業に関する報告書(3次年度年次報告

- 書) 一主管機関(財)大邱テクノパーク』。(韓国語)
- 知識經濟部・韓国産業技術財団 2009. 『新地域発展政策の構想』。(韓国語)
- 知識經濟部・韓国産業技術振興院 2010. 『2010 年度地域産業支援事業案内』。(韓国語)
- 知識經濟部・韓国産業技術評価院 2009. 『2009 年度地域産業振興事業案内』。(韓国語)
- 地域発展委員会 2012. 『地域と発展 vol.7』。(韓国語)
- チャミスク 2004. 地域産業振興センターの運営実態と改善課題. 国土論壇 : 58-67. (韓国語)
- チャミスク 2009. 広域経済圏の発展戦略の成功条件と課題. 『忠清広域経済圏の活性化戦略セミナー』地域発展委員会・忠北開発研究院. (韓国語)
- チョンヒョンスック・キムグンテ 2008. パートナーシップ形成を通じる都市再生のための方策—イギリスのシェフィールド市の事例研究. 国土研究 57 : 19-48. (韓国語)
- チェギョンヒ 2009. 『地域産業振興産業のガバナンスネットワークに関する研究—大邱ミラノプロジェクトと光州光産業プロジェクトを事例に』ソウル大学行政学博士学位論文. (韓国語)
- チェホンソク 2008. 地域産業群集政策における地方政府の役割に関する比較研究. 政府学研究 14(4) : 123-169. (韓国語)
- チェボンギ 2010. 韓国の地方自治の阻害要因と改善課題—中央と地方の関係を中心に. 韓国地方自治学会 公明選挙国民討論会 : 35-57. (韓国語)
- チェユンギ 2010. 広域経済圏の政策の点検と今後の政策課題. KIET 産業経済 2010(10) : 41-50.
- チェユンギ・チャンゼホン・ホモング・アンギドン・ビョンチャンウック 2007. 『韓国経済の発展経路と地域政策』産業研究院. (韓国語)
- ハジョンボン・ギルズンベク 2006. 地方レベルの政策参照(policy reference)に関する研究—企画担当の公務員の認識を中心に. 韓国行政研究 15(3) : 121-149. (韓国語)
- 韓国開発研究院 2006. 『地域戦略産業振興の深層評価』。(韓国語)
- 韓国開発研究院・産業研究院 2004. 『4 地域における地域産業振興事業の評価と後続事業の基本方針の研究』。(韓国語)
- 韓国産業技術評価院 2008. 『地域革新勘定事業の支援現況の分析』。(韓国語)
- 韓国銀行大邱慶北本部 2007. 『大邱地域の知識基盤サービス業の現況と発展課題』。(韓国語)
- ファンインギョン 2009. 『地方政府主導型の産業クラスター形成と発展における制度的能力構築の可能性と限界—春川市の情報通信産業を事例に』江原大学地理学修士学位論文. (韓国語)
- ホンスジョン 2005. 『地方政府の文化政策形成能力に関する実証研究』延世大学行政学博士学位論文. (韓国語)
- ホンジュンヒョン 2008. 韓国の地方分権化の水準. 地方行政 2008(2) : 16-26. (韓国語)
- Camagni, R. ed. 1991. *Innovation Networks: Spatial Perspectives*, London: Belhaven Press.
- Coffey, W. J. and Bailly, A. S. 1992. Producer services and systems of flexible

- production. *Urban Studies* 29(6):857-868.
- Cooke, P. 1992. Regional Innovation Systems: Competitive Regulation in the New Europe, *Geoforum* 23:365-382.
- Cooke, P., Uranga, M. and Etxebarria, G. 1997. Regional innovation systems: Institutional and organizational dimensions. *Research Policy* 26:475-491.
- Florida, R. 1995. Toward The Learning Region. *Future* 27(5):527-536.
- Kwang-ho Kim 2007. Reconsidering the Goal and Strategy of Regional Development Policy in Korea. *韓国開発研究* 32(1):69-100.
- Illeris, S. 1996. *The service economy : a geography approach*. John Wiley and Sons.
- IPPR(Institute for Public Policy Research) 2001. *Building Better Partnerships : Summary*. London: IPPR.
- Martinelli, F. 1991. Producer Services' Location and Regional Development. In Daniels, P. W. and Moulaert, F. eds. *The Changing Geography of Advanced Producer Services : Theoretical and Empirical Perspectives*. London and New York : Belhaven Press : 70-90.
- Morgan, K. 1997. The learning region: institutions, innovation and regional renewal. *Regional Studies* 31(5):491-503.
- OECD 2001. *Innovation and Productivity in Services*. Paris : OECD.
- OECD 2002. *Strategic Business Service*. Paris : OECD.
- OECD 2012. *Industrial Policy and Territorial Development: Lessons from Korea*. Development Centre Studies, OECD Publishing.
- Porter, M. E. 1990. *The competitive advantage of nations*. Free Press.
- Porter, M. E. 1998. *On competition*. Harvard Business School.
- UN(United Nations) 2001. *Negotiation Platform for Public-Private Partnership in Infrastructure Projects*. New York: UN.