

COVID-19時代の韓国のグリーンニューディール

ホン・ジョンホ(1)、キム・ケウォン、ウン・サンウォン (2)

(1)ソウル大学 (2) ソウル大学大学院環境学研究科

本原稿は、「アジア地域」と題した現在進行中の共同研究に基づく。COVID-19における財政刺激の役割に関する対話と比較研究「クリーンエネルギー移行の加速」（インドネシア炭素政策イニシアティブとの共同研究）を発表する。※ドラフト版なので引用不可

COVID-19の発生以来、韓国政府は2020年7月時点で総額277兆ウォン（約2,410億ドル）に及ぶ政策パッケージによる財政刺激策を積極的に導入してきた。2月初旬から始まった今年度の補正予算は、国会で3回にわたって審議・修正が行われ、最後には累計35兆1,000億ウォン（約306億ドル）の増額が提案された。増額の主な内容は、雇用と社会保障の強化、経済（18.7兆ウォン、163億ドル）などが挙げられている。他に、税収調整（11.4兆ウォン、99億ドル）、産業・企業への財政支援（5兆ウォン、44億ドル）などがある。

経済を強化するためのパッケージに含まれるのは、韓国ニューディール（KND）で、全体の13.7%（4兆8000億ウォン、42億ドル）を占める。これは、経済・社会のグリーン化・デジタル化に向けた財政刺激策の第一段階に過ぎず、韓国で初めて導入されたものだ。一般的な必要性は、成長率の低下（1990年代の6.9%から2010年代には2.9%に）や社会的セーフティネットの欠如による社会的二極化の深刻化などで説明されているが、COVID-19が直接的な触媒となったことは間違いない。世界中の状況とは異なり、パンデミックによる未曾有の経済不況で、韓国の経済社会構造は大きく変化した。

しかし、同様に重要なのは、気候の変化に対する懸念の高まりであり、COVID-19は氷山の一角に過ぎないかもしれない。韓国では、熱波や寒波、より強く頻繁に発生する台風、激しい降水量など、異常気象に免疫がないわけではない。このような異常気象の発生は、人命、健康、財産、インフラ、農業、復旧など様々な損失とコストを社会にもたらしている。最近の研究によると、2060年までの自然災害による被害の範囲は、年間の被害コストで試算すると209億ドルにもなる可能性がある。これは同国の将来推計GDPの1%を超える相当額であり、気候変動の緩和・適応活動の重要性に光を当てている。

2020年7月14日に経済財政部が発表した計画によると、2025年までに実施されるフルパッケージは160兆ウォン（1390億ドル）に相当し、190万人の雇用を創出すると予想されている。全体のうち45.8%

（73.4兆ウォン、640億ドル）は特にGNDに向けられており、残りの大部分はデジタルニューディールに向けられ、一部は社会的セーフティネットの強化に向けられる予定である。KND政策とその大規模な公共投資を通じて、政府はまた、現在45兆9,000億ウォン（400億ドル）で総投資額の28.7%を占めている、大規模な民間の投資を誘発することを期待している。民間と公共の比率が高いのは、デジタル新規ディール

の場合である。以下の図1に示すように、デジタルニューディールに比べてGNDの方が民間：公共の比率が高くなっており、潜在的な課題を示しているのかもしれない。



Figure 1 Korean New Deal investment and job creation plan by 2025

GNDの下で提案されている政府の政策やプロジェクトは大きく分けて3つのカテゴリーに分類される。(1)建築物・インフラのグリーン化、(2)低炭素・分散型エネルギーの拡大、(3)グリーン産業イノベーション、の3つである。各カテゴリーのプロジェクト一覧、予算配分、期待雇用創出数は以下の表1の通りである。

第1と第2のカテゴリーは投資のほぼ90%を占め、雇用の81%を創出すると予想されていることから、第1と第2のカテゴリーの方が相対的に重要性が高いことを示唆している。これは、KNDの10の重要プロジェクトに含まれる3つのプロジェクトがこの2つのカテゴリーに該当することにも起因していると考えられる。政府は、主要プロジェクトが中核となり、他のプロジェクトや社会全体への波及効果に拍車をかけることを期待している。

韓国のエネルギー供給は、いまだに石炭、天然ガス、原子力といった化石燃料に大きく依存しており、再生可能エネルギー源の割合は2019年時点でわずか5.6%にとどまっている(IEA、2020年)。これは世界的にも国内的にも深刻な懸念となっており、特に国の経済的地位や温室効果ガス(GHG)排出への貢献を考慮すると、これまでのところ変化は遅々として進まない。しかし、GNDは研究開発の促進、更なる普

及、公正な移行を確保することで、流れを変え、自然エネルギーへの移行を後押しすることを目的としている。

Table 1 Green New Deal investments and job creation by project

(unit: trillion KRW, ten thousand jobs)

Category	Project	Public investment (% of total)	Private investment (% of total)	Total investment (% of total)	Job creation (% of total)
Green buildings & infrastructure	Zero energy public buildings	6.2 (8.45)	13.8 (18.80)	20.0 (27.25)	24.3 (36.87)
	Ecological restoration	2.5 (3.41)	1.3 (1.77)	3.8 (5.18)	10.5 (15.93)
	Clean & safe water management system	3.4 (4.63)	2.9 (3.95)	6.3 (8.58)	3.9 (5.92)
	Subtotal	12.1 (16.49)	18.0 (24.52)	30.1 (41.01)	38.7 (52.72)
Low-carbon & distributed energy	Smart grid	2.0 (2.72)	2.2 (3.00)	4.2 (5.72)	2.0 (3.03)
	New & renewable energy	9.2 (12.53)	2.1 (2.86)	11.3 (15.40)	3.8 (5.77)
	Green mobility	13.1 (17.85)	7.2 (9.81)	20.3 (27.66)	15.1 (22.91)
	Subtotal	24.3 (33.11)	11.5 (15.67)	35.8 (48.77)	20.9 (28.47)
Green industrial innovation	Green business & industrial complexes	3.6 (4.90)	1.3 (1.77)	4.9 (6.68)	4.7 (7.13)
	Green innovation	2.7 (3.68)	0.0 (0.00)	2.7 (3.68)	1.6 (2.43)
	Subtotal	6.3 (8.58)	1.3 (1.77)	7.6 (10.35)	6.3 (8.58)
Total		42.7 (58.17)	30.7 (41.83)	73.4 (100.00)	65.9 (100.00)

焦点は主に太陽光発電と風力発電で、GNDでは以下のような支援が行われる。国内の太陽光発電メーカーが、政府が設置した研究所を通じた製品の性能・品質試験、②住宅や商業ビル（20万世帯まで）へのセルフジェネレーションシステムの設置、③農村部やコンビナートへの太陽光発電パネルの設置を融資支

援の形で支援する予定である。一方、政府は、大規模洋上風力発電の開発、特に障壁となっているフィージビリティスタディや計測の実施を支援していく方針である。

より一般的な計画としては、市民参加型やプロフィットシェアリングモデル（地域住民が株主として参加する投資融資の支援）に基づくエネルギー事業の導入もある。その他、水素や熱水エネルギー分野での技術開発を促進するためのパイロットプロジェクトや、石炭依存度の低下によるリスクの高い地域の移行を支援する計画も含まれている。

GNDでは具体的な目標は示されていないが、2017年12月に通商産業エネルギー省(MoTIE)が発表した「3020年再生可能エネルギー実施計画」に沿ったものとなっている。同計画では、新エネルギー・再生可能エネルギーのシェアを2017年の7.6%から2030年には20%に、発電容量を15.1GWから63.8GWに引き上げるとしている。従来は廃棄物とバイオエネルギーのシェアが41%であったが、48.7GWの増加分の大部分は太陽光（30.8GW、63%）と風力（16.5GW、34%）によるものであり、シェアは46%から85%に跳ね上がる。内訳は図 2 の通りである。

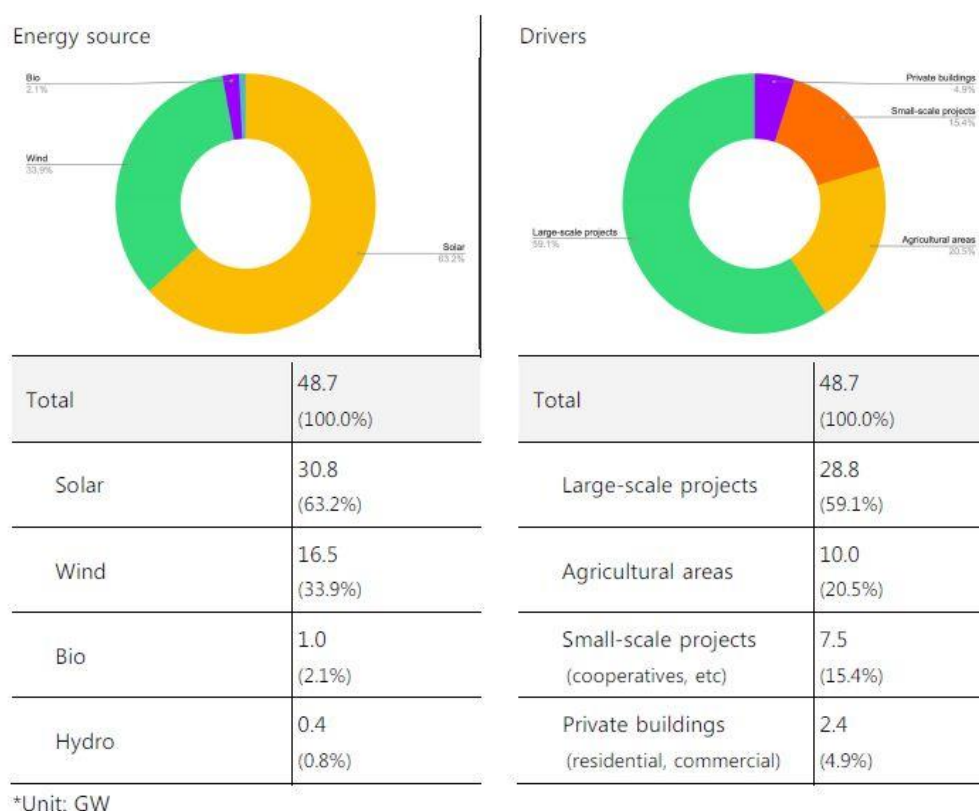


Figure 2 Renewable energy development plan by energy source and driver

GNDの導入は紛れもなく歓迎すべき発展ではあるが、欠点がないわけではない。このことは、気候変動やエネルギー移行に対する欧州連合（EU）の政策対応と比較すると、より明らかになる。2019年12月、欧州委員会は、国連SDGsの実施に向けた統合戦略として、2050年までに温室効果ガスの排出量をゼロにし、持続可能な繁栄を実現するための成長戦略を発表した。翌年、EUは1兆ユーロ規模の10年間の投資計画を伴う公正な移行を確保することを宣言し、4月には欧州気候法を提案した。

そもそも EU のグリーンディールは COVID-19 の発生前に気候危機の深刻さを認識して発表されたのに対し、韓国は COVID-19 の蔓延後の景気刺激策の必要性から GND に注目し始めた。その結果、韓国の GND は強力なビジョンを提示するものではなく、むしろ今後 5 年間の短期的なプロジェクトであり、景気後退の克服を主眼としたものとなっている。それに比べて、欧州のグリーンディールは 10 年という長い期間で、気候危機への対応に少なくとも同等の焦点を当てている(Chung, 2020)。このような視点の違いは、グリーンディールとグリーン「ニュー」ディールという名称の選択の違いから推測できる。財政投資と雇用創出に主眼を置いた韓国のモデルは、大恐慌後のニューディールを想起させ、気候変動への積極的な対応とは距離を置いたままである。

加えて、韓国の GND には具体的な目標、期限、排出量削減と経済回復を刺激する計画が含まれていない。それに比べて EU は、排出削減目標を定めた新法制を提案し、関連するすべての政策の見直し、測定プログラムとモニタリングを行っている。また、経済回復のためには、2030年までに地域のGDPをさらに0.5%押し上げ、ICTや電池、プラスチック、繊維、建設、食品、廃棄物など様々な産業で約70万人の新規雇用を創出することができるという知見に基づき、「循環型経済」が中心に据えられている。対照的に、韓国のグリーン・ニューディールは、何をどのように達成しようとしているのか、その方法を明確に示すものではない。

しかし、野心のなさに対する厳しい批判を受けてか、文大統領は最近の2020年10月の国会での演説で、2050年までの炭素中立性を宣言した。翌月には与党が「グリーン・ニューディールの枠組み法」を提案し、目標を立法化し、その司令塔として国家気候危機委員会を設置することを求めた。法案が通れば GNDもカーボンニュートラルへの道も法的根拠を持てるようになる。そして、それゆえに、より強固な地盤を持つことになる。