

韩国新当选总统尹锡悦， 新政府政策方向展望



评估及展望：“以公正和常识实现大韩民国的正常化”，尹政府面临如何克服“朝小野大”的课题

尹锡悦当选人曾被文在寅总统任命为检察总长，但因其对时任政府人士开展调查与时任政府产生矛盾，于2021年中途辞任检察总长职务后加入当时韩国最大的在野党——国民力量党。尹锡悦克服其“政治新人”的不利因素，击败国民力量党党内诸多老练政治巨头当选总统候选人，并最终击败了被称为“行政达人”的执政党候选人李在明，当选韩国第20届总统。尹锡悦当选极大程度上得益于房地产价格暴增和现政府“只许州官放火，不许百姓点灯”的政治不公态势，他提出的“通过恢复公正和常识，实现大韩民国正常化”的口号打动了众多国民的心。再之，距离选举日仅剩6日之时，尹突然宣布与在野党安哲秀联手推举单一候选人参加总统选举，这导致支持率的天平向其倾斜。

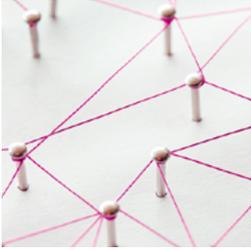
尹锡悦当选人承诺在诸多领域寻求与文在寅政府截然不同的政策路线，例如改革以青瓦台为首的国家权力机构、恢复美日韩同盟关系、促进平等的南北关系、促使民间专家参与经济、IT、科学技术、教育等领域等。然而，在民主党仍占据国会过半数议席的情况下，其新政如何实现备受关注。尹当选人在选举最后阶段与安哲秀候选人联手时提出“两党将携手建立国民统合政府”，从这一点看，尹政府在总统职务交接委员会阶段可能出台较为具体的政策。

宏观经济政策：通过亲企业政策、放宽监管和改革，培养增长动力

当选人的经济哲学关键词是激活市场经济。为实现充满活力的革新经济，预计尹政府会大幅放宽监管并寻求新的增长动力；其主张的“商业友好、面向全球（business friendly, global-oriented）”政策令人期待。

新政府提出“增长与福利的良性循环”、“通过改革提高增长潜力”等口号。新政府将改革视为增长动力，从这一点来看，文在寅政府的“收入主导型经济发展”政策似乎将不可避免产生变化。当选人还主张设立专门的监管改革机构、改革监管激活企业投资，从而促使数字医疗、非面对面教育等新兴行业增长。换言之，新政府维持强调培养中小企业和风险投资企业的政策基调，但为创造更多工作岗位也会支持半导体等全球领先企业以及回归国内的企业。此外，其改善资本市场透明性和公正性的目标也备受关注。

虽然新政府将继续维持强化福利的基调，但较之直接支援将更倾向于采取税收优惠等间接支援方式；财政支出和国家债务的增加趋势也会有所放缓。当选人还承诺将推进被称为烫手山芋的“年金改革”。能源政策方面，将废除“去核电站”政策，调整扩大新能源的速度；房地产政策方面，将从“遏制需求”转变为“扩大供给”，更倾向于通过市场而非监管手段解决问题。



◆ 劳资关系：“寻求企业与工会间平衡”的政策

预计新政府将改革企业监管，创造以市场为导向的就业环境。在劳资关系方面，将调整前任政府的亲劳工政策，谋求企业和工会之间的平衡；在尊重与劳工组织进行社会对话的同时，对韩国民主总工会等工会的非法集体行动采取严格立场。新政府的这些措施可能会激化与劳工组织的矛盾，加之无法得到在野党占多数席位的国会的支持，政策的实现前景不甚明朗。

新政府将把政策重点置于保护和支援作为弱势群体的劳动者以及强调企业的社会责任方面，例如：(i)保护平台劳动者等弱势群体的劳动权；(ii)加大工作时间的灵活性和劳动者的选择权；(iii)为劳动者提供教育和学习的机会；(iv)支持生育。此外，为营造妥协和对话的劳资关系氛围，新政府会加强劳动委员会的调整功能，扩大劳动者对劳资管理委员会的参与，扩大导入公共部门的劳工董事制度。



◆ 公平交易：放宽监管基调，强调合理执法

与文在寅政府强调保护经济弱势群体的公平贸易政策和执法立场相比，预计新政府的监管和执法强度会相对放宽。

在所谓的“甲乙关系”中，新政府极有可能维持迅速有效救济经济实力较弱一方的政策取向，同时寻求能够合理执行这一政策的法律规定。当选人主张韩国公平交易委员会（Korea Fair Trade Commission）在《垄断规制和公平交易法》项下将违反竞争法的行为提交刑事诉讼的专属权利应当严格以公平和客观之方式行使，同时将努力确保此类权利的行使符合中小企业部等其他机构的刑事起诉请求制度。因此，今后韩国公平交易委员会将不太可能将违规行为提交检察官办公室提起刑事起诉。此外，当选人主张(i)制定公平交易纠纷综合调解法以扩大对替代争端解决方案的使用，(ii)建立公平交易系统以防止技术盗窃并减轻由此产生的损失，以及(iii)引入交货单价与生产成本挂钩制。

在数字平台领域，当选人主张以自律监管为原则，必要时进行最小程度的监管，以避免阻碍该领域特有的活力和革新性；因此，此前侧重于对违法行为进行调查和加强监管的执法实践将会有所变化。

最后，新政府将根据当前的现实情况调整《垄断规制和公平交易法》项下的关联方范围（目前包括血亲的第六表亲和姻亲关系的第四表亲），只要寻求豁免的一方能够证明相互间不存在经济关系，则属于不视为关联方的例外情形。



金融/虚拟资产：通过“资本市场先进化”提高金融业竞争力

预计尹政府将秉持对金融市场放开管制和促进金融业竞争的政策基调，在其上台初期预计将对因新冠疫情遭受严重影响的群体提供经济支持。另外，尹政府还提出建立存贷款利差公开制度、审查利差的合理性从而改善存贷利差的主张，这表明其将对金融公司的利率加以直接干预，这一计划能否实施已引起广泛关注。

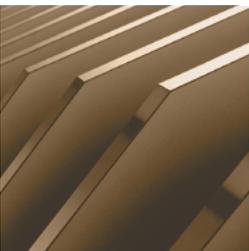
在“资本市场先进化”方面，尹政府承诺将加强对个人投资者的税收支持，同时，为了提高资本市场的透明度和公平性，引进做空“熔断机制”。尹政府的提案还包括颁布《数字资产框架法》和设立数字产业促进机构。此外，预计将通过采取负面清单监管方式（即除明确禁止之事项外允许其他事项）积极培育虚拟资产和数字金融产业；例如，尹政府承诺将先行允许首次交易发行（IEO），后期允许首次代币发行（ICO），并免予征收代币投资所得5000万韩元以内的税款。

鉴于新政府拟议之经济政策多数需修订相关法律，除非国会内部形成两党合作，否则法律修正案或新法案将很难顺利通过。



ESG：考虑“可实现性”的亲市场政策

尹政府将推行的ESG政策强调通过“可实现”的目标和手段推进，并将尽量减少市场冲击。在环境(E)方面，尹政府将推翻文在寅政府的“去核电站”政策，大力发展核电，将核电纳入韩国型绿色分类体系(K-Taxonomy)。尹政府承诺2030年实现减排温室气体、2050年实现碳中和的“可实现”的目标，显示了其对环境和能源政策速度的调整。尹政府反对新设碳排放税，强调通过扶持而非通过监管实现市场友好型过渡，例如对碳减排技术开发和设施提供补贴和税金减免。在社会(S)方面，预计尹政府将放宽文在寅政府对工作时间的限制规定，并对工会的违法行为采取严格措施。针对平台产业，尹政府倾向于采取亲市场政策以替代监管。在治理(G)方面，为保护风险企业的经营权，尹政府提出了保护中小投资者的政策，如建立差别表决权、限制新兴行业分拆上市、限制内部人员无限量出售股票、完善股票做空制度等。



重大灾害：通过提高可预测性消除不确定性

外界预测作为法律界人士（检察总长）出身的当选人能够充分理解《重大灾害处罚法》存在的法律问题并减少其内在不确定性。考虑到在野党占据国会过半数议席的地位还将持续两年，尹政府希望在短期内修改法律将面临极大困难。然而，在《重大灾害处罚法》的执法领域，预计重大灾害的范围、经营负责人的义务和责任等问题能够得到合理的解释及应用。即便如此，该法律的不确定性依然难以在短期内得以消除，因此需要做好预防重大灾害的彻底准备。自1月27日法律施行以来，发生了多起重大灾害事故，必定会有因违反该法被提起公诉的案例出现，因此需要紧密跟踪有关动向。



健康产业：强化医疗领域的市场功能及与在野党的政策矛盾

在当前新型冠状病毒大流行及由此带来的生物医药品市场的爆发式增长、第四次产业革命带来的数字化转型加速的环境变化当中，预计尹政府将推进培育生物健康产业和广泛应用医疗数据的健康产业政策。在制药产业方面，引进新药快速登记制度、扩大重症罕见癌症治疗的健康保险覆盖范围等亲产业政策备受关注。尹政府的规制革新和规制放宽政策同样适用于健康产业，此举将产生积极影响；增加医疗服务成本、促进使用民间医疗机构的政策很可能受到医疗专业人员的欢迎。此外，政府通过新设“公共政策收费”将国民健康保险的适用范围扩大至“必要的医疗国家责任制”的政策、重新编制健康保险费征收制度、将国民健康保险的适用范围扩大至护理费用，这一系列政策将对国民健康保险的健全性产生较大影响，因此实际实施过程还需假以时日。在健康产业和健康政策领域，尹政府主张通过规制革新和放宽限制激活市场功能，该主张很有可能与优先考虑公共医疗功能的在野党及相关市民团体产生矛盾，推进时将可能面临困难。



IT：“数字平台政府”在IT领域适用灵活的劳动政策

尹政府将大幅加强对人工智能、软件、数字基础设施（无人驾驶、机器人、5G、云计算）、网络安全网领域的支持，通过构建利用民间创造力、技术科技的数字平台政府向国民提供创新服务。考虑到媒体产业的特性，尹政府将整合相关部门，大幅放宽对企业的限制、加强在税收制度方面的支持。

预计尹政府将出台促使大型企业与中小型企业、创业企业、风投企业共同发展的政策，对平台等IT企业适用灵活的劳动政策。同时，预计尹政府将加强与美国的合作，届时韩国国内对跨国企业的限制可能将相应减弱。尹政府的大部分政策是对朴槿惠政府政策的延续，关键在于能否将IT领域交给具备专业性、丰富经验和执行能力的专家，同时IT政策的成败也将取决于新政府上台初期能否迅速确定政策并强力推行。



税收：扩大针对新产业的税收支持，减轻房地产税负担

尹政府计划扩大对未来汽车、二次电池、生物产业等新兴开发事业领域进行投资的税收支持，此外还将提高赋予风投企业高管及职员股票期权的免税限度。即使新政府推进碳中和进程，也会对引入可能遭到企业反对的碳排放税制度采取谨慎态度。

房地产政策被外界评价为文在寅政府最大的失策，随着新政权更替后在整体减轻税负的同时激发市场交易，房地产市场有望得以稳定继而恢复活力。具体来说，新政府将通过整合房地产税与财产税废除综合房地产税，重组转让所得税并降低所得税。为促进个人对股票市场和虚拟资产的投资，新政府主张应废除股票的转让所得税，并对虚拟资产投资的部分收益实行免税。

Related Professionals

池涌泉

T 82.2.3404.0245

E yongquan.chi@bkl.co.kr

权大植

T 86.10.6461.3650

E daeshik.kwon@bkl.co.kr

金成昱

T 86.21.6085.2900

E sungwook.kim@bkl.co.kr

洪松峰

T 82.2.3404.7583

E songfeng.hong@bkl.co.kr

金玉

T 86.10.6461.3657

E yu.jin@bkl.co.kr