

(研究ノート)
北朝鮮の経済開発と韓国の対北朝鮮政策
－ その接合構造 －

上 澤 宏 之

Research Note
North Korea's Economic Development and
South Korea's Policy toward North Korea

Hiroyuki KAMISAWA

はしがき

北朝鮮の金正恩朝鮮労働党委員長は、2018年1月1日の「新年辞」で、南北対話の再開と韓国・平昌オリンピックへの参加の意思を表明した。北朝鮮による一連の核実験及びミサイル発射実験で国際社会から高強度な経済制裁を受けている中での政策転換であった。一方、2017年5月に韓国で9年ぶりに進歩派の文在寅政権が発足した。文政権は、金大中・盧武鉉政権の対北宥和政策を受け継ぎ、自らの政権の最優先課題として南北融和に取り組んでいる。こうした北朝鮮と韓国の政策の背景にはいかなる思わくがあるのだろうか。そしてその政策の「接合」はいかなるかたちで進められるのだろうか。本稿では、南北の政策が接合するその構造に焦点を当ててみたい。

1 金正恩体制の経済開発戦略と経済制裁

金正恩党委員長は、朝鮮労働党全会議（2018年4月21日付「労働新聞」）の報告で、2013年に採択された核武力と経済建設の「並進路線」に関し、「歴

史的課業が輝かしく貫徹された」として、「経済建設への総力集中が新たな戦略的路線」と述べた。すなわち、「わが共和国が世界的な政治思想強国、軍事強国の地位に確固として上り詰めた現段階で、全党、全国が社会主義経済建設に総力を集中する」と指摘していることから、北朝鮮が2017年11月15日に発射した大陸間弾道ミサイル（ICBM）「火星15号」による「国家核武力の完成」を受け、今後は北朝鮮が目指す「強盛大国」（政治思想強国・軍事強国・経済強国の3つで構成）の最後の関門である「経済強国」の実現に向けて、本格的に国家の総力を経済建設に傾けようという方針である。

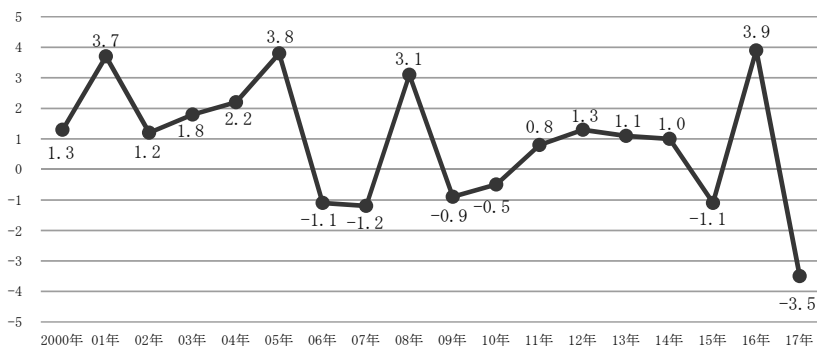
北朝鮮の経済開発体制は、その独自の自力更生論である「自立的民族経済」に象徴される。これは社会主義国家建設を推進する上で、「国と人民の多様な物質的需要構造に合わせて、重工業、軽工業、農業など全ての生産部門が備えられるだけでなく、その内部構造と生産技術工程が完備され、民族国家単位で再生産を実現することができる経済構造」¹を目指すものである。言い換えれば、一種の輸入代替工業化戦略ともいえるが、「民族国家単位の拡大再生産」に向けて、軽工業から重工業に至るまで国産化を志向するため、比較優位に基づく国際分業を通じた便益を得られず、開発戦略としては非効率な選択といえる。特に、北朝鮮の場合、狭隘な国内市場や限定的なエネルギー資源などの初期条件の制約から、その実現の可能性は希薄である。確かに、社会主義を標榜する以上、スターリンが唱えた「一国社会主義論」は理想的に映るものの、北朝鮮と初期条件が類似したアジア NIES が工業化の初期段階で輸入代替に行き詰まり、労働集約型産業を中心とした輸出主導型工業化に移行したことは歴史的な事実である。

北朝鮮は金正恩体制発足（2011年12月）後、市場メカニズムを部分的に導入した「社会主義企業責任管理制」や国産化推奨策である「自強力第一主義」などを掲げて、生産力の強化を推し進めている。また、2016年5月の第7回

¹ 朝鮮社会科学院主体経済研究所『経済辞典（2）』社会科学出版社、1985年、208頁（朝鮮語）。

党大会で採択した「国家経済発展5か年戦略」で各経済部門のロードマップを提示したのに続き、前述の「経済建設総集中路線」で「経済強国」に向けた路線を一層鮮明にした。韓国銀行の推計によれば、金正恩体制下の経済成長は、輸入代替などの内需拡大を中心とした政策が一定程度奏功し、低い水準ではあるが、プラス成長を維持するなど、比較的順調な発展を辿っており、2016年には建設需要の拡大などで3.9%の高成長を記録した。

北朝鮮の経済成長率 (%)

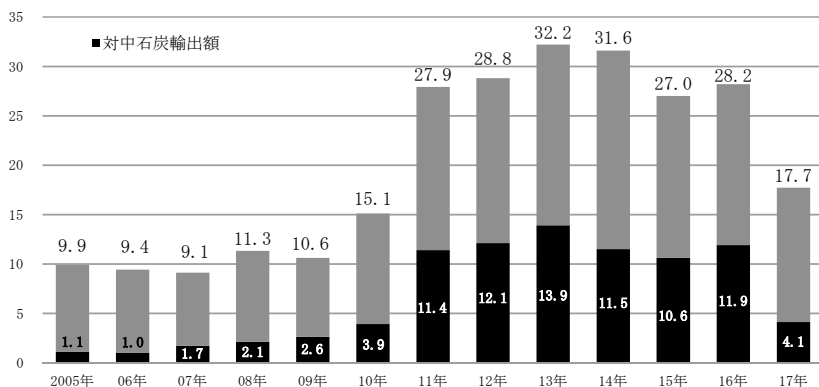


(出典：韓国銀行)

こうした成長を支えていた一つの要因として、主要輸出品である石炭（無煙炭）の輸出が挙げられる。北朝鮮は、2011年を境に埋蔵量が豊富な石炭の対中輸出を急増させ、2010年は3.9億ドル（輸出総額の25.8%）に過ぎなかった輸出額が、翌年の2011年には11.4億ドル（同40.9%）まで急増。2013年には過去最高の13.9億ドル（同43.2%）に達し、2016年まで毎年10億ドル以上の外貨を獲得した。石炭輸出による外貨収入は、金正恩体制の「並進路線」を後押しする原動力になったものと推察されるが、北朝鮮の5回目の核実験（2016年9月9日）に対する国連安保理の対北制裁決議第2321号（石炭輸出の数量規制、同年11月30日採択）及び北朝鮮の弾道ミサイル発射（2017

年7月4日、同28日)に対する同第2371号(石炭輸出の禁止、同年8月5日採択)により2017年の対中輸出額が4.1億ドルにまで急減した。これは、輸入代替工業化を推進する上で不可欠な生産財の輸入が難しくなり、国産化などの内需拡大を通じた経済成長戦略に大きな支障が生じることを意味した。韓国銀行の推計に基づけば、北朝鮮の2017年の経済成長率は、前年比7.4ポイント減のマイナス3.5%を記録し、北朝鮮経済は「苦難の行軍」期(1990年代中盤から後半にかけての食糧危機)以来の危機的状況を迎えた。

北朝鮮の輸出額(億ドル)



(出典：KOTRA)

北朝鮮は、こうした経済状況の打開に向けて韓国や中国などとの対外関係の改善を進めた。特に、韓国との関係修復は、経済制裁網の突破に向けて欠かせないプロセスであった。2018年の「新年辞」で南北対話の再開を提唱したのに続き、韓国・平昌オリンピック(同年2月)への参加や、南北首脳会談(同年4月、5月、9月)を始めとした当局間対話のほか、各種民間交流を再開させた。北朝鮮としては、経済制裁で塞がった外貨供給源を韓国に求める狙いがあり、朴槿恵前政権下で止まった韓国との経済協力の再開を渴望した。開城工業団地や金剛山観光を始めとした各種経済協力プロジェクトの

再開は、経済制裁で低迷する国内経済を立て直す絶好の機会であり、2017年5月に韓国で南北融和を唱える文在寅政権が発足したことも、北朝鮮の政策転換を強く後押しした。「民族意識」の強い韓国革新政権は、北朝鮮にとって取り込みやすいとの判断があったものとみられる。

2 文在寅政権の対北朝鮮政策

一方、韓国の文在寅政権は、こうした北朝鮮の政策転換を好機と受け止めた。北朝鮮との平昌オリンピック共同チーム結成のほか、南北首脳会談の開催など、積極的に南北関係の改善を進め、自身の政権公約である「朝鮮半島新経済地図」構想の実現に活かそうとした。この構想は、南北統一の前段階として経済統合を優先的に進めることで「事実上の統一」(de facto unification)を形成するとともに、アジア最後のフロンティアともいえる北朝鮮市場に低迷する韓国経済の活路を見出そうとするものである。具体的には、環黄海（ソウル・開城工業団地・北朝鮮の南浦及び新義州を結ぶ経済協力ベルト）・境界線地域（金剛山を中心とした観光及び軍事境界線生態系保護の環境ベルト）・環日本海（韓国東岸と北朝鮮の金剛山・元山・清津・羅先からロシアを結ぶ交通ベルト）の3つの経済ベルトを軸に、南北経済協力を推進する構想で

「朝鮮半島新経済地図」構想の
「3大経済ベルト」



(出典：韓国統一部)

ある²。そこには、A. ハーシュマンの「不均衡成長戦略論」や中国の「沿海部発展戦略論」が理論的背景にあるものとみられ、経済特区や発展拠点という「点」→沿海部という「線」→ユーラシア大陸という「面」へと「発展の連鎖」を拡大させる戦略と解釈される。

韓国は、北朝鮮との国家分断により事実上、島国と化しており、北朝鮮との関係改善を通してユーラシア大陸への地上路を確保することが積年の願いであった。特に、文在寅政権は、南北の鉄道連結に着目し、ロシアのシベリア横断鉄道（TSR）や中国の大陸横断鉄道（TCR）との連結を視野に入れている。巨大な欧州市場や中国市場に直接アクセスできれば、韓国の輸出入部門にとって大きな経済的効果が期待できるという考えである。

更に鉄道連結に関しては、文在寅大統領が2018年の「光復節」（8月15日）の演説で、南北米日中露蒙の7か国が参加する「東アジア鉄道共同体」の設立を提案した。その狙いとして、「韓国の経済地平をユーラシア大陸にまで広げ、北東アジアの相生繁栄の大動脈となり、北東アジアエネルギー共同体と経済共同体へと繋がり、（将来的に）北東アジアにおける多国間平和安保体制に向かう出発点となる」³ ことを挙げた。すなわち、現在の欧州連合（EU）の発端となった「欧州石炭鉄鋼共同体」（ECSC、1951年創設）の「北東アジア版」を目指したもので、B. バラッサの「五段階統合論」（①自由貿易地域→②関税同盟→③共同市場→④経済同盟→⑤完全なる経済同盟）や、D. ミトラニーの「機能主義」、E. ハースの「新機能主義」（経済・社会分野の協力が政治分野の協力を導くとする理論）を援用した「政治経済統合」構想を彷彿とさせる。

² 韓国・統一部ホームページ（www.unikorea.go.kr/unikorea/policy/project/task/precisio_nmap/）

³ 文在寅「第73周年光復節慶祝辞」（2018年8月15日）、韓国・青瓦台（大統領府）ホームページ（www1.president.go.kr/articles/4022）[韓国語]

3 南北接合の隘路

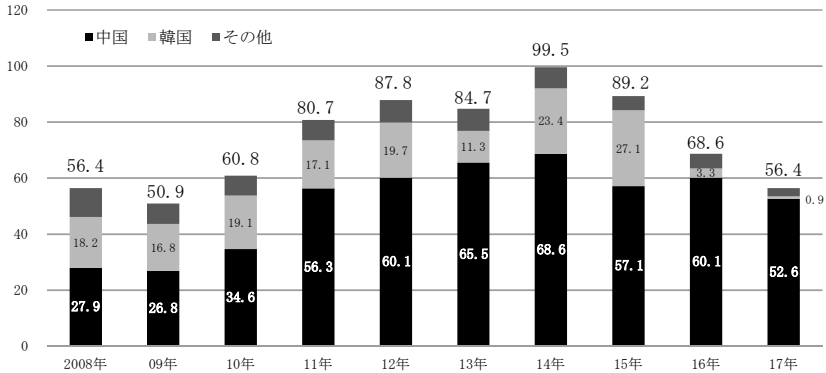
韓国の文在寅政権は、北朝鮮の経済建設総集中路線、更には南北融和路線への転換を自らが進める対北朝鮮政策に積極的に取り込む姿勢を見せているものの、そこには幾つもの課題が立ちはだかっているといえる。その第一は、国連安保理の対北朝鮮制裁決議である。前述の安保理決議第2371号では、北朝鮮との新規合弁事業の禁止や北朝鮮の石炭・水産物・鉄鉱石等の輸出が禁止されたほか、2017年9月11日の核実験に対して採択された同第2375号では、北朝鮮の新規労働者派遣や繊維製品の輸出が禁止された。更に2017年11月29日の大陸間弾道ミサイル発射に対する同第2397号では、北朝鮮への石油製品や電気・機械類の輸出が禁止された。これらの制裁措置により北朝鮮の2017年の対外貿易額は、前年比15.0%減を記録した。そのうえ、現情勢からして、それ以前の安保理決議第2094号（2013年3月7日採択：核開発関連の資金移動禁止）や同第2321号（2016年11月31日採択：対北搬出入物資の厳格な検査、北朝鮮国内における外国企業の支店及び銀行口座の閉鎖等）などもより厳格な適用が求められるとみられる。このほか、2010年3月に発生した北朝鮮による韓国軍哨戒艦撃沈に対する韓国の報復措置である「5.24措置」（物品・委託加工貿易に関する物品の搬出入等禁止）も、南北経済協力の再開を大きく制限している。

畢竟するに、文在寅政権が掲げる「朝鮮半島新経済地図」構想は、その推進において国連制裁などの制約を大きく受けることになり、対北朝鮮政策の根幹である南北経済協力が何ら効果を発揮できないのである。北朝鮮の非核化に向けた国際協調路線の中で、韓国政府がいかに南北経済協力の再開に対する国際的理解を得ていくかが成否の鍵となろう。

そして第二は、中朝経済関係の深化が挙げられる。中国は、国連安保理の対北制裁決議を厳格に適用していると主張するものの、2017年の北朝鮮対外貿易を見る限り、北朝鮮の対中傾斜には何ら変化がないことがうかがえる。開城工業団地が稼働していた2015年には北朝鮮の対外貿易額のうち、韓国が

30.4%を占めていたが、北朝鮮の弾道ミサイル発射への対抗措置で同団地の操業を停止した2016年には4.8%、2017年には1.6%まで急減した。

北朝鮮の対外貿易額（億ドル）



（出典：KOTRA、韓国統一部）

一方、中国への依存は、2015年64.0%、2016年87.6%、2017年には93.3%まで急増した。北朝鮮の対外貿易は、対韓貿易の減少分が委縮した半面、貿易依存度は中国への傾斜が一層強まる結果をもたらした。このことは、北朝鮮産業構造の中国依存が固定化することとなり、韓国主導の経済統合、更には国家再統一に大きな障害となることを意味する。特に、中朝経済関係は、多様な産業分野で協力が進んでおり、経済特区中心の南北経済協力では、質・量ともに中朝経済協力を上回ることは難しいであろう。それゆえ、韓国が北朝鮮の経済開発において主導的な役割を担うのであれば、南北経済協力を通じて、北朝鮮の産業高度化や経済統合の深化を図る必要が生まれる。すなわち、北朝鮮経済との前方・後方連関を通して、北朝鮮国内に広域かつ重層的な産業ネットワークを形成し、南北の産業間連携を深めていくことが求められるよう。

課題の最後に、経済開発と政治的民主化との関係について触れておきたい。

過去の経験に基づけば、韓国を含む多くの開発途上国が「開発独裁」を経て民主化を成し遂げたように、経済発展の進展に伴い社会が成熟し、政治的民主化が進んだのは一面の事実である。また、M. ラヴィーニユは、旧ソ連・東欧諸国や中国の社会主義を例に挙げ、経済発展と政治独裁は最終的に両立しない関係と説いた⁴ ほか、J. コルナイが社会主義体制の構造的欠陥を解明し、その資本主義体制への移行の必然性を主張⁵ したように、旧ソ連・東欧は冷戦後に資本主義に体制転換した。

他方、社会主義市場経済を標榜する中国は、M. プルスの言葉を引用すれば、「市場を計画経済の手段として利用する」⁶ として、一党独裁体制を維持しつつ、生産力の強化を推し進めている。北朝鮮も経済重視路線を掲げるものの、その目標は自立的民族経済の建設にあり、社会主義計画経済が抱える非効率性を市場の役割を高めることで補おうとしているに過ぎない。南北経済協力が再開すれば、北朝鮮の産業構造の高度化や生産力の拡大を強く後押しすることになるのは明らかであり、その帰趨として、核保有した朝鮮労働党独裁体制の維持・強化を招来する可能性も否定できない。南北経済交流による経済的効果を、北朝鮮政治体制の変化の促進に向けて、どのように波及させていくかのプロセスの確立が喫緊の課題として指摘できよう。

4 M. ラヴィーニユ著・栖原学訳『移行の経済学－社会主義経済から市場経済へ』日本評論社、2001年、313頁。

5 コルナイ・ヤノーシュ著/盛田常夫訳『「不足」の政治経済学』岩波書店、1984年、40～68頁のほか、コルナイ・ヤノーシュ著/盛田常夫編訳『経済改革の可能性－ハンガリーの経験と展望』岩波書店、1986年、ヤノーシュ・コルナイ著/佐藤経明訳『資本主義への大転換－市場経済へのハンガリーの道』日本経済新聞社、1992年などを参照。

6 W. プルス著・大津定美訳『社会化と政治体制－東欧社会主義のダイナミズム』新評論、1982年、43～139頁、W. プルス/K. ラスキ・佐藤経明/西村可明訳『マルクスから市場へ－経済システムを模索する社会主義』岩波書店、1995年、115～135頁、W. プルス著・佐藤経明訳『社会主義における政治と経済』岩波書店、1978年、51～72頁。

おわりに

北朝鮮の経済開発戦略である輸入代替型工業化が、その非効率性により生産力の増強を図るには限界がある上、経済制裁で外貨獲得に大きな障害が発生し、経済発展に向けた具体的な青写真を描くことが困難な状況に陥ったことは議論で触れた。それゆえ、北朝鮮は、制裁下での自国経済の発展には、同族資本である韓国経済との接合が不可欠との判断の下、対韓政策を大きく転換させた。

北朝鮮における生産要素の比較優位は、低廉かつ豊富な労働資源にあることはいうまでもなく、経済開発戦略の源泉がここに求められることは明らかである。労働集約型産業を中心に輸出主導型工業化を推進し、国際分業に加われば、高い国際競争力を獲得するであろう。金正恩体制発足以降、北朝鮮国内に20か所以上の経済特区が設置されたことから、北朝鮮自らその有効性を認識しているといえる。韓国の文在寅政権としても、北朝鮮の経済開発に韓国の NIES の経験を活かすことができれば、統一に向けて主導的な役割を果たすことができるため、北朝鮮のソフトランディングに向けた最善のシナリオとなることは間違いないであろう。

一方、欧州経済統合の歴史を振り返ると、域内の生産要素の結合、共通の通商政策を通して経済統合から国家統合を志向する道を歩んできたが、そこには同じ資本主義体制下の主権国家間による統合が事実として存在するのみで、異なる政治経済体制による統合は想定されていない。前掲のB.バラッサの経済統合論も同じ政治経済体制国の統合を前提としている。それゆえ、朝鮮半島における経済統合の未来図を考えると、欧州統合の経験に基づき、相互補完的な経済共同体の形成を目指すとするものの、異なる政治経済体制の障壁をいかに克服するかについてのプロセスの描写が鮮明ではない。

「南北経済共同体」については、平和的共存と経済的繁栄という理想論が先行しているが、その実現において種々の課題が山積していることは多言を要しない。一ついえることは、南北融和に対する双方の思惑には差があり、

それが将来的にどのように取れんされていくのかが不確実であるということである。ゆえに、その接合は複雑かつ不安定な構造を成しており、そのプロセスは「挑戦の連続」に直面せざるを得なくなるといえるだろう。

参考文献

〈単著〉

- B. バラッサ著・中島正信訳『経済統合の理論』ダイヤモンド社、1963年
アルバート・O. ハーシュマン著・小島清監修・麻田四郎訳『経済発展の戦略』
巖松堂出版、1961年
- 鴨武彦『国際統合理論の研究』早稲田大学出版部、1985年
- J. Frankel 著・斉藤孝訳『現代国際理論』東京大学出版会、1979年
- M. ラヴィーニュ著・栖原学訳『移行の経済学－社会主義経済から市場経済
へ』日本評論社、2001年
- コルナイ・ヤノーシュ著/盛田常夫訳『「不足」の政治経済学』岩波書店、
1984年
- コルナイ・ヤノーシュ著/盛田常夫編訳『経済改革の可能性－ハンガリーの
経験と展望』岩波書店、1986年
- ヤノーシュ・コルナイ著/佐藤経明訳『資本主義への大転換－市場経済への
ハンガリーの道』日本経済新聞社、1992年
- W. ブルス著・大津定美訳『社会化と政治体制－東欧社会主義のダイナミズム』
新評論、1982年
- W. ブルス・K. ラスキ著・佐藤経明・西村可明訳『マルクスから市場へ－経
済システムを模索する社会主義』岩波書店、1995年
- W. ブルス著・佐藤経明訳『社会主義における政治と経済』岩波書店、1978
年

〈論文〉

劉進慶「対外開放と開発戦略」法政大学比較経済研究所編『中国経済の新局面－改革の軌跡と展望』法政大学出版局、1990年

上澤宏之「北朝鮮の経済特区政策と南北経済協力－経済発展戦略と分業体制の構造」『海外事情』拓殖大学海外事情研究所、2011年12月号

〈その他〉

朝鮮社会科学院主体経済研究所『経済辞典 (2)』社会科学出版社、1985年 [朝鮮語]

朝鮮労働党機関紙『労働新聞』（2018年4月21日付） [朝鮮語]

韓国銀行「2017年の北朝鮮経済成長率の推定結果」（2018年7月21日） [韓国語]

大韓貿易投資振興公社（KOTRA）「2017年の北朝鮮対外貿易動向」 [韓国語]

韓国・青瓦台（大統領府）ホームページ [韓国語]

(www1.president.go.kr/articles/4022)

韓国・統一部ホームページ [韓国語]

(www.unikorea.go.kr/unikorea/policy/project/task/precisionmap/)

日本・外務省ホームページ

(www.mofa.go.jp/mofaj/area/n_korea/kakumondai/index.html)