

## 北朝鮮の経済開発と日中韓の関与のあり方

帝京大学 講師

李 燦雨

### 1. はじめに

北朝鮮の金正日総書記が2011年12月に死去してから、北朝鮮は新しい時代への転換期と見えているように見えた。若い金正恩第1書記の統治スタイルや明るくなった社会の雰囲気国際社会のうわさになった。しかし、第2人者として権力を振るった張成沢・党行政部長が2013年12月に「反党反革命・国家転覆陰謀」の罪で処刑されたことで、北朝鮮の政治や経済が不安定で今後の情勢が不透明となるのではないかという懸念が国際社会に広がった。特に、周辺国である日本と中国、そして韓国に北朝鮮のいわゆる「急変事態」への対策を求める声も盛り上がった。北東アジアは日中と日韓間の対立に加え、北朝鮮問題が域内情勢をより悪化させ、冷戦後時代における平和協力の枠組みが崩れてしまう可能性もないとは言えない状況となった。

しかし、北朝鮮の張氏粛清後の国内政治は権力闘争とは思えない安定を見せており、金正恩第1書記を中心とする「唯一指導体系」が確立している。急変事態は生じず、安定した権力を基盤に、経済開発に本格的に乗り出す動きや朝鮮半島の南北関係改善を目論んだ南北離散家族再会イベントも進んでいる。北朝鮮は危機状態ではなく発展に向かう転換期に入っているとの分析が妥当に見える。

日中韓の3国が中心となる北東アジア地域は、歴史問題を背景とした対立と領土問題や軍備競争、そして経済不安に伴う各国の自国中心的観点の政策により地域不安定性が漸増している。日中韓FTA(自由貿易協定)締結の交渉を始め、経済交流・統合を目指す動きもあるが、各国の利害関係がその進展を妨げている。このような時期に、北朝鮮が本格的な経済開発に乗り出すことで、日中韓は共通の地域的利益を追求できるのではないかと、という考えが本稿の問題意識である。北朝鮮が北東アジア地域紛争の種ではなく地域発展と経済統合の種になる可能性を慎重に見極めるのが本稿の目的である。

### 2. 北朝鮮の経済開発政策：本格化する「経済特区」開発政策

#### 2.1 1990年代以降の経済特区開発：独自路線から中朝共同開発路線へ

現在の経済特区政策を理解するためには、北朝鮮の経済特区政策の始まりに遡る必要がある。その始まりの時期とは冷戦解体の時期であった。1990年代に入りソ連の解体を目にした北朝鮮は、社会主義体制を維持するためにも資本主義圏との経済協力に舵を切るしかなかった。経済特区の建設はその代表的な例であるが、UNDPが中心となり推進した「図們江地域開発計画」の枠組みと連携した「羅津・先鋒自由経済貿易地帯」がそれである。しかし、北朝鮮の核兵器開発疑惑を巡る米朝間の緊張激化、北朝鮮経済の低迷、食糧危機の発生などにより、経済特区政策は成功しなかった。その上、北朝鮮はインフラ整備のため

2014年3月

一般財団法人 国際開発センター

「北朝鮮と北東アジアの経済社会開発に関する研究・国際交流事業」報告書

の資金が不足し、経済特区のインフラ整備を外資に依存する方針を取っていたため、外資誘致のネックとなった。多国間協力の象徴的プロジェクトであった図們江地域開発も中国の地域だけが中国政府のインフラ投資により発展し、ロシア側と北朝鮮側の連携開発は本軌道には乗らなかった。図們江地域の羅先経済特区に対する北朝鮮の開発政策は、インフラ整備を外資に依存すると共に、多国間の協力枠組みよりは自国の自主権を重視する形で、自国中心の国際協力を優先するものであった。すなわち、UNDP の図們江地域開発計画に対し支持をしながらも、具体的な内容については、国際共同管理による共同開発案を拒否し、各国が独自で経済特区を設置し、各国が必要に応じて協力開発などをする立場を取っていた。

また、2002年に北朝鮮が新義州地域を香港のような経済特区に開発しようと単独に推進した「新義州特別行政区」構想は、中国の協力を得ることができず直ぐに頓挫した。新義州特区構想はその後2004年に「新義州一大鶏島経済開発地区」と変わるが、大鶏島地区では、1980年代から金日成主席により、「大鶏島干拓地造成事業」が進められており、総延長14kmの防潮堤が建設、2010年6月に完工されたことで8,800haの耕地が新しく確保されている。戦前の1930年代半ばから終戦まで多獅島地区（現の大鶏島地区）と新義州を繋ぐ工業地域建設計画があったが、北朝鮮はこれを継承し大鶏島地区を新義州地域と経済連携し、農工業地域として発展させる独自の開発計画を進めた。しかし、北朝鮮をめぐる政治情勢の不安と投資環境の未整備により、「経済特区」を中心とした独自の経済開発政策は不振を免れなかった。

北朝鮮が再び外資導入と経済特区開発に本腰を入れ始めたのは、金正日政権の末期である2010年からである。2009年12月のデノミ措置を始めとする計画経済への回帰政策の破たんを経験した北朝鮮政府は外資導入による経済開発に本格的に取り組んだ。それは主に中国からの投資を目論んだ整備であり、金正日総書記の3回に渡る中国訪問（2010年～2011年）により、その具体的なスキームが出来た。第1に、政府の関連組織を改編した。すなわち、2010年7月に内閣傘下に省級の「合営投資委員会」を設置し、①外国の政府、民間機関、個別投資家との投資協定や投資契約の締結、②様々な方式による投資と経済特区・工業団地の管理運営、③新たな経済特区等の設置、④合弁、合作、加工貿易等の各種の投資導入活動、⑤投資に関する一切の手続きの窓口の機能を担当させた。そして、2011年1月に内閣に「国家経済開発総局」を設置し、「国家経済開発10ヶ年計画」を推進させた<sup>1</sup>。この10ヶ年計画では、「インフラ施設、農業、電力、石炭、石油、金属などの基礎工業部門と地域開発の戦略目標を確定しており、2020年に先進国のレベルに到達する展望を明らかにした」と報道された（「朝鮮中央通信」2011年1月15日付）。その概要は表1に示す通りである。

---

<sup>1</sup> 国家経済開発総局は2013年9月に省級の「国家経済開発委員会」昇格され、「合営投資委員会」が持っていた経済特区関連の業務が移管された。経済特区の外資導入は「国家経済開発委員会」に一元化した。

表1 国家経済開発10ヶ年戦略計画の内容

(主要事業)
・農業開発：15億ドル（農業3万t、種子5万t、農業機械、畜産）
・羅先、清津、金策、南浦等、4大工業地区開発
羅先石油化学地域：180億ドル（製油2,000万t、エチレン120万t、肥料100万t）
清津重工業地区：210億ドル（製鉄、造船、自動車、機械等）
金策鉱業製錬地区：30億ドル（製鉄、精錬、鉱山）
南浦IT産業地区：100億ドル（光学、IT、環境、生物、再生エネルギー）
・電力3,000万kW発電
・空港・港湾建設
・高速道路3,000km建設
(必要資金) 1,000億ドル：開発銀行100億ドル、産業開発545億ドル、インフラ・エネルギー355億ドル
(政府支援) 外国企業に対する法人税減免、政府による事業保障

出所：大豊グループの「国家経済開発10ヶ年戦略計画」資料

第2に、中国と共同での経済特区開発・管理を推進するようになった。中朝政府は、2010年10月に羅先経済貿易地帯と黄金坪・威化島経済地帯の二つの経済特区に対する経済協力協定を締結し、「中朝共同開発・共同管理計画要綱」も2011年2月に作成した。その後2011年12月に北朝鮮は「羅先経済貿易地帯法」を改正し、また新しく「黄金坪経済地帯法」を制定し、中朝協力による共同開発を法制化した。

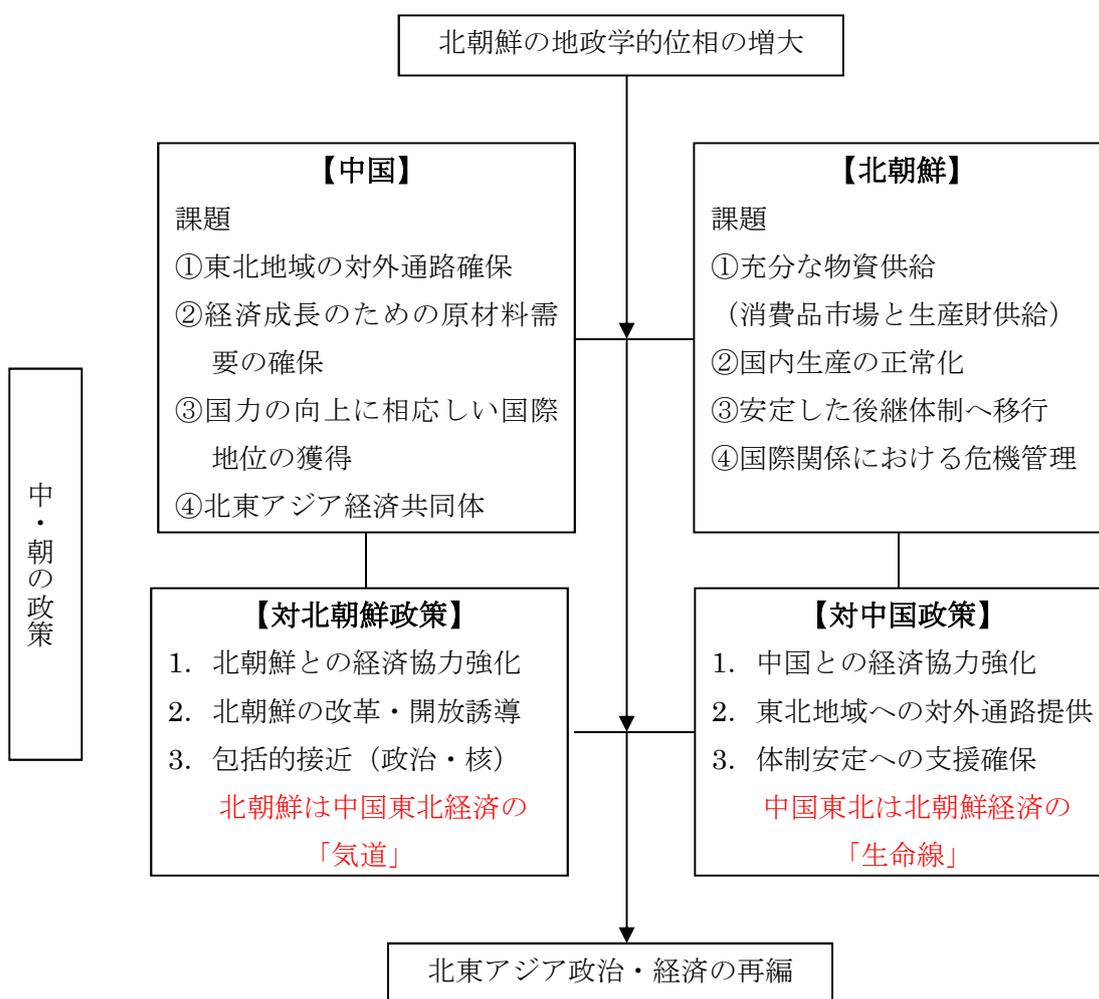
## 2.2 中朝間の経済協力のスキーム

金正日政権の末期（2010～2011年）に北朝鮮が経済開発政策を中国との協力により推進すると決めたことは、北朝鮮としてはやむを得ない選択枝であったと言える。2009年5月の第2回目の核実験後の国際社会からの制裁強化と、2010年3月の「天安号」沈没事件をめぐる韓国の対北経済制裁の状況下で、中国だけが北朝鮮に対する支援を持続していたからである。中国は2009年7月に朝鮮半島問題に関する政策を再検討し、既存の消極的な不干渉・仲裁政策から積極的な関与政策として、北朝鮮との政治・経済的連携を強化する方針へ舵を大きく変えた。国务院は2009年8月に東北地方の経済開発のための国家級の具体的戦略である「長吉図開発開放先導区」開発と「遼寧沿海経済地帯」開発計画を批准し、同年10月に温家宝首相（当時）が訪朝し、経済協力の大筋を合意していた。中国の経済的後ろ立てを確保した北朝鮮は、中国式の経済特区開発を中国との協力で推進する方針を決

めた。

中国と北朝鮮との経済協力は、中国としては東北地域の本格的開発をきっかけに北朝鮮との経済連携を更に強化し、朝鮮半島の安定化を確保する戦略の産物であると言える。また、北朝鮮としては中国から資金、資材、エネルギー、食糧など経済の生命線となるバックアップを確保することで、日米韓からの制裁に対抗し体制の安全を守る戦略の産物であると言える。金正日時代の最後の国際関係である中朝経済連携を図式化すると以下のようになる。

表2 中国の東北地域開発戦略と北朝鮮との関連性概念図

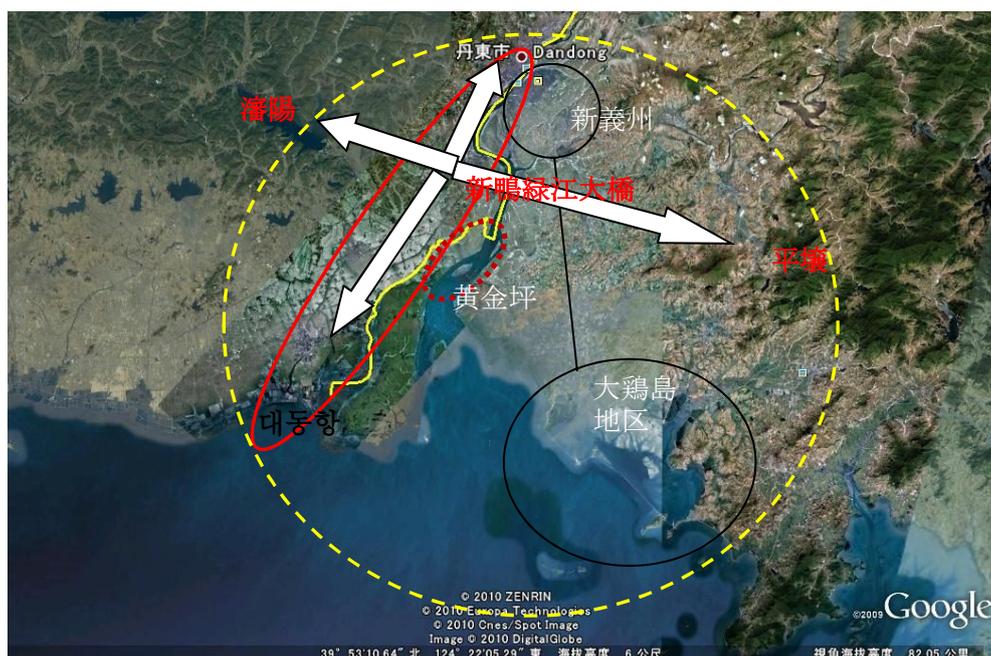


出所：筆者作成

中国の政策には東北3省地域を北東アジア地域経済の中心に位置づける思惑が見える。その政策は北朝鮮との連携性を強化する方向に向かったが、その成功のためには朝鮮半島の安定と中朝経済協力が欠かせない前提条件であった。中国東北地域の発展のための「気道」となる北朝鮮に対し、中国は経済協力を提供するとともに経済通路を連結させ、北朝

鮮を中国式の改革・開放へ誘導する関与政策を始めた<sup>2</sup>。その内容としては、①経済通路の確保、②経済発展を継続するため需要がある鉱物資源の確保、③北朝鮮の低廉な労働力を活用した製造業投資などがあった。

第一に、中国東北地域と朝鮮半島をつなぐ経済通路として旧満州国と旧朝鮮総督府が建設した二つの通路が、再整備されるべき課題として選定された。それは、西端の丹東～新義州ルートと東端の延辺～羅先・清津ルートである。西端ルートの整備は、新鴨緑江大橋を建設し、遼寧省都の瀋陽と北朝鮮の平壤を結ぶ大動脈を形成する戦略である。



注：1号防潮堤（多獅島—加次島）、2号防潮堤（加次島—ソヨンドン島）、4号防潮堤（大溪島—鉄山半島の小溪島）工事が完了し、最後に残った建設対象は一番規模が大きい、3号防潮堤（ソヨンドン島—大溪島、約4.9km）だった。

出所：google 地図の上に調査団作成

図1 丹東～新義州・大鷄島干拓地の関係図

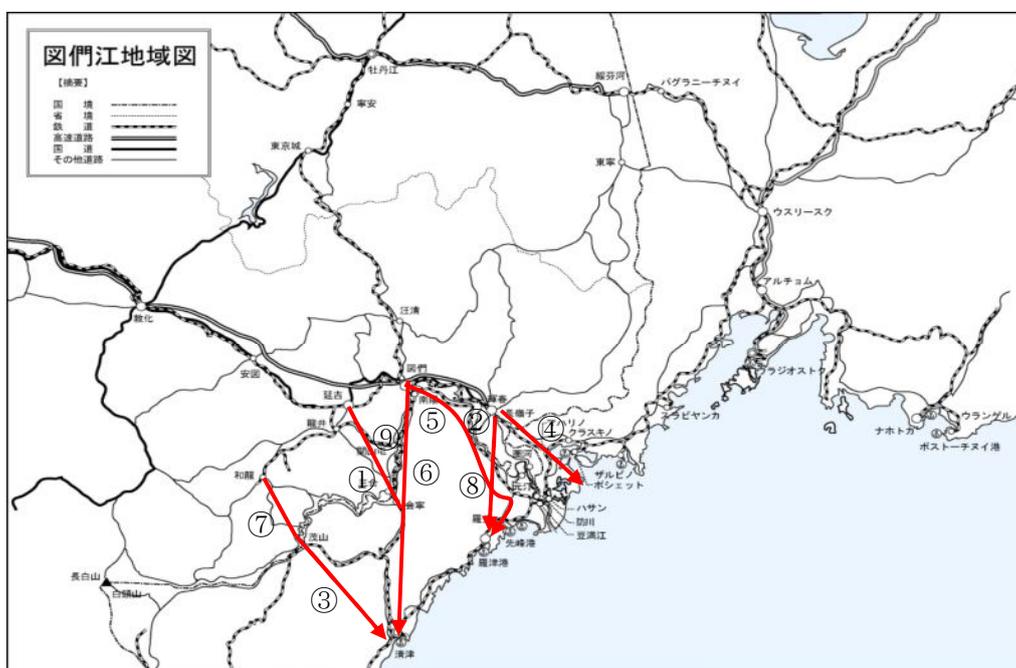
そして、東端ルートの整備は琿春～羅津間の道路と羅津港埠頭の整備が中心となった。下記の表3と図2は、中国吉林省の延辺州が作成した「長吉図先導区」関連の対外通路部門12プロジェクト（対北朝鮮、対ロシア）の内容である。北朝鮮の羅津港と清津港を利用した日本海への出海通路を確保するためのインフラ整備が推進される。

<sup>2</sup> 2010年8月、金正日総書記と会った胡錦濤主席（当時）は、中朝経済協力の原則として「政府主導による、企業を主体とした市場運営と相互利益」を提起し、中国式の改革・開放の関与政策を明らかにした。

表3 延辺州が作成した「長吉図先導区」関連の対外通路部門12プロジェクト

種類	対象国	プロジェクト	投資額	建設期限
高速道路	朝鮮	① 八道～三合税関～清津 (47km)	28 億元	2015 年
		② 琿春～圈河税関～羅津 (39km)	23 億元	2015 年
		③ 和龍～南平税関～清津 (50km)	30 億元	2015 年
	ロシア	④ 琿春～長嶺子～ザルビノ (14km)	8 億元	2015 年
鉄道	朝鮮・ロシア	⑤ 図們～南陽～図們江～ハッサン (126km、補修)	24.3 億元	2020 年
	朝鮮	⑥ 図們～清津港 (171.1km 補修)	20 億元	2020 年
		⑦ 和龍～南平税関～茂山 (53.5km)	16 億元	2015 年
		⑧ 図們～南陽～羅津 (158.8km 補修)	12.7 億元	2020 年
税関・橋梁	朝鮮	⑨ 龍井、開山屯 (鉄道税関建設)	1.5 億元	2020 年
		⑩ 圈河、図們、沙坨子、開山屯、三合、南平 (税関改修、橋梁建設)	5 億元	—
		⑪ 琿春、春和、分水嶺 (税関建設)	2 億元	—
	ロシア	⑫ 琿春鉄道税関拡張	3 億元	—
プロジェクト投資総額			173.5 億元 (25.6 億ドル)	

出所：中国吉林省延辺朝鮮族自治州政府 (2010 年)



出所：中国吉林省延辺朝鮮族自治州政府 (2010 年)

図2 延辺朝鮮族自治州の国際経済通路

第二に、中国経済発展のために必要な鉱物資源（鉄鉱、非鉄金属、石炭など）を確保す

るために鉱物資源開発に関する様々な交渉が行われた。北朝鮮は2000年代半ば以降、鉱物資源開発への外資導入を積極的に考えるようになり、中国企業も経済成長に伴う鉱物資源不足を補うため北朝鮮の鉱物資源開発に積極的になった。北朝鮮の2010年新年共同社説には、「豊富な地下資源を積極的に開発・利用し、人民生活向上と経済強国建設に必要な原料を解決し資金も確保していかなければならない」と強調した。しかし、鉱物資源開発の具体的な成功例は極めて少なく、またMOU締結などの初期協議段階であることも多い。

表4 鉱物資源分野の中朝協力の事例

年度	鉱山名	鉱物種類	所在地	投資誘致内容
04.3	徳城	鉄	咸鏡南道 徳城郡	黒竜江省民族経済開発総会社と合作合意、その後の進展は不明
05.10	龍登	無煙炭	平安北道 球場郡	五鉱集団と合作契約 無煙炭開発と輸入進行中
06.	茂山	鉄	咸鏡北道 茂山郡	吉林省の通化鉄鋼集団など6社、 鉄鉱開発と輸入進行中
06.3	銀波	亜鉛、鉛	黄海南道 銀波郡	青海省西部鉱業会社と合作制約 鉱山開発と輸入進行中
06.4	宣川	金、銀	平安北道 宣川郡	吉林昊融集団と共同開発
07.3	徳岷	鉄	平安北道 義州郡	香港の鳳皇投資集団と合作契約
07.9	龍興	モリブデン	平安北道 成川郡	「大光合営会社」設立
08.6	甕津	鉄	黄海南道 甕津郡	「西海合営会社」設立
08.11	恵山青年	銅	両江道 恵山市	「恵中鉱業合営会社」設立

出所：韓国鉱物資源公社

第三に、北朝鮮の低廉な労働力を活用した製造業投資は、北朝鮮での委託加工や市場確保のための製造業投資、そして北朝鮮労働力の中国内での雇用に現れており、これは2010年以降開城地域以外での韓国の投資が撤退したことをきっかけに急速に増えた。特に、中国への北朝鮮労働力の輸出は、人数にして3万人程度で、飲食業、ホテル、観光、製造業、IT分野で働くようになった。北朝鮮の労働者たちは、中国東北部の瀋陽、長春、延吉、図們、琿春、丹東などの都市に集中しており、北京や上海など中国の大都市にも派遣される。丹東や図們など国境地域の工業団地には寄宿舎に数百人の北朝鮮女性労働者を雇用してい

る企業がある。

一方、北朝鮮の中国に係わる政策は、国際関係における危機管理と体制安定、そして経済再生を目的とした思惑が見える。北朝鮮は中国の政策に応じる形で、羅先市を特別市に昇格（2010年1月）した。また、丹東～新義州の連携に関しては黄金坪の開発を決め、2011年6月には黄金坪と羅先で中朝共同開発の着工式を行い、黄金坪経済地帯法を制定（2011年12月）した。2011年の金正日政権の末期という時点において中国は北朝鮮経済の共同開発・共同管理のパートナーになっていた。

中朝共同開発・共同管理の仕組みは以下の通りである<sup>3</sup>。

- 原則：「総体的計画、段階別実施、政府引導、共同開発、企業主体、市場運営、優勢の相互補充、互惠共栄」
- 目標
  - 北朝鮮の工業化水準と人民生活水準の向上
  - 北朝鮮産の製品の外貨獲得能力と製品の競争力向上
  - 北朝鮮の人力・土地・鉱物などの資源優勢を経済優勢に転換
- 方式
  - 「中朝共同指導委員会」：政府間の協調指導体制
  - 「共同開発管理委員会」：地方政府間の共同管理体系
  - 実際の開発・経営：各地域の「投資開発公司」に委任し、「投資開発公司」が土地開発・商業開発の責任を持ち、それに伴う投資権・経営権・受益権を持つ。
- 北朝鮮政府の投資誘致のための支援策
  - 税金優遇政策
  - 投資保護（国有化や徴収禁止）、投資使用期限内の譲渡、賃貸、再賃貸、請負、抵当、相続を認める。
  - 決済通貨：朝鮮ウォン、中国元、法定外貨
  - 市場運営：製品の国内販売比率、価格の設定、M&A、破産、清算などの企業意思決定を企業が市場原則に基づき自主的に決定できる。

以上のような内容から分かるように、2011年までの中朝協力のスキームは中朝国境沿いにある北朝鮮の経済特区を中国と北朝鮮が両国間の共同管理で開発する段階まで進み、北朝鮮の経済開発に対する中国の関与が他の国に比べ圧倒的地位を持つようになったと言える。

### 2.3 金正恩時代の経済開発政策：全面的かつ独自の経済特区開発へ

2012年から始まった金正恩政権の北朝鮮は金正日政権の時期の国家体制や経済政策を継承した。権力の中枢部には先代のエリートグループがそのまま布陣した。しかし、2012年

<sup>3</sup> 「中朝共同開発・共同管理計画要綱」（2011年2月）の内容による。

に権力中枢部の若い世代への交替が実施され、金正恩唯一指導体系への思想・組織強化が行われた。2013年3月の労働党中央委員会全体会議にて「経済建設と核武装」の並進政策を立ち上げ、4月には経済改革派の朴奉珠元総理を総理に再起用し経済政策においても大胆な実験が行われた。金正恩時代の始まりは2013年からであった。体制の危機管理時代と言える金正日時代に比較し金正恩時代は体制の正常化と革新の時代と言える政策を推進しているようである。

表5 金正日時代と金正恩時代の比較

区分	金正日時代（危機管理）	金正恩時代（正常化と革新）
国家運営の原則	<ul style="list-style-type: none"> <li>・先軍政治</li> <li>・社会主義計画経済の原則を重視</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・非常時の国家運営体制を正常時の体制に転換</li> <li>・労働党と内閣の機能正常化</li> <li>・軍組織の正常化</li> </ul>
統治スタイル	<ul style="list-style-type: none"> <li>・背後での危機管理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・前面に出たリーダーシップ</li> </ul>
国内経済政策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・社会主義原則を維持しながら実利を得るための改善を実施</li> <li>・国防工業優先、農業と軽工業の同時発展</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人民生活改善優先</li> <li>・食・衣・住問題の市場化</li> <li>・核と経済の並進政策</li> <li>・多様な経済開発政策を実施</li> <li>・生産、分配制度の改革</li> </ul>
対外経済政策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・経済特区の試験的運営</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・経済開発区の拡大・本格化</li> </ul>
共通性	<ul style="list-style-type: none"> <li>①自立的民族経済：自国の原料・燃料・動力基地の確保</li> <li>②科学技術重視（現代化・情報化）で人民生活向上</li> <li>③自衛の軍事力</li> </ul>	

出所：筆者作成

金正恩政権の経済開発政策は、2013年5月29日の最高人民会議常任理事会の政令で「経済開発区法」を制定したことで明確となった。同法は経済開発区を、国家が定めた法律に従い経済活動で恩恵を受けられる特殊経済地帯として外資を導入し、インフラ、先端科学技術、国際市場で競争力のある製品を生産することなどを奨励すると規定した。経済開発区は工業開発区、農業開発区、観光開発区、輸出加工区、先端技術開発区などに分類されている。この法律に基づいて、北朝鮮政府は全国13か所に「経済開発区」を、また新義州に経済特区を設置すると発表した（「朝鮮中央通信」2013年11月21日付き）。これにより、北朝鮮は経済成長に向けた大きな期待を外資導入に掛け、今後の外資導入の動きが北朝鮮経済と密接な関係を形成するようになった。13の経済開発区は、①鴨緑江経済開発区、②渭原工業開発区、③満浦経済開発区、④恵山経済開発区、⑤穩城島観光開発区、⑥清津経

済開発区、⑦漁郎農業開発区、⑧北青農業開発区、⑨興南工業開発区、⑩現洞工業開発区、⑪新坪観光開発区、⑫松林輸出加工区、⑬臥牛島輸出加工区である



出所：朝日新聞 2013年10月28日

(<http://www.asahi.com/international/update/1028/TKY201310280007.html>)

図3 2013年に新設された北朝鮮の経済開発区

また、上記の「経済開発区」の設置に先立って、国家級の観光特区として元山と七宝山の開発が提示された。すなわち、2013年3月31日、朝鮮労働党中央委員会全体会議において金正恩第1書記は、「元山地区と七宝山地区をはじめとする各地に観光地区をよく整備し、観光を活発にして、各道に自らの事情に合う経済開発区を設置して特色があるように発展させなくてはならない」と発言し、観光特区の開発を命じた。元山近郊の馬息嶺では、総合スキーリゾートタウンが2013年12月末に完成した。

2014年3月

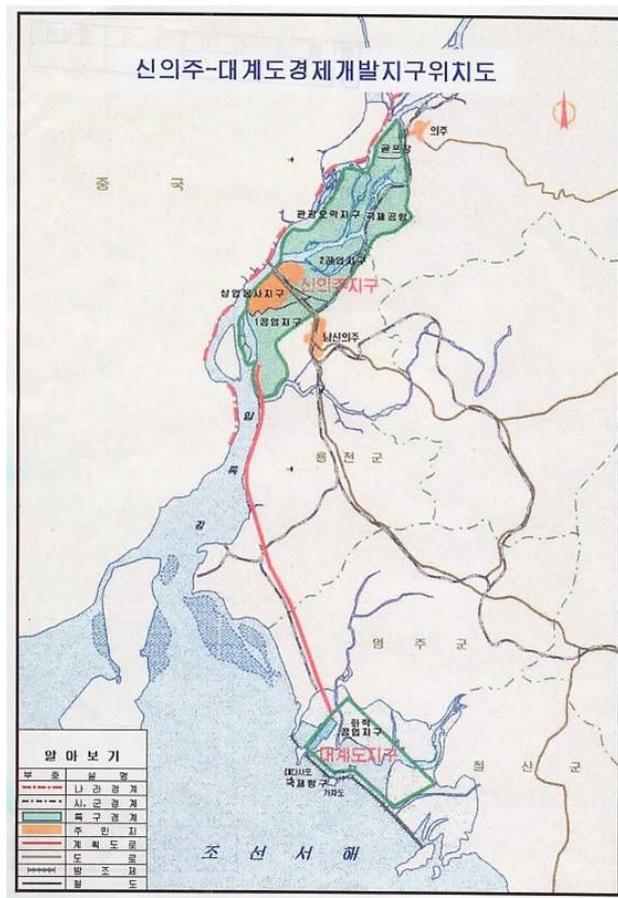
一般財団法人 国際開発センター

「北朝鮮と北東アジアの経済社会開発に関する研究・国際交流事業」報告書



出所：北朝鮮当局

图4 元山地区總計画面



出所：北朝鮮当局

图5 新義州經濟特區

2013年12月に、第2人者として権力を振るった張成沢・党行政部長が「反党反革命・国家転覆陰謀」の罪で処刑されたことは、政治的解釈はともかく、経済政策は金正日政権末期に張氏が率いた中国との共同開発政策に修正を掛けることを意味する。すなわち、中国への一方的な依存から脱皮し、韓国、日本、ロシア、アジア諸国、米国、ヨーロッパなど世界各国との経済協力を拡大していく方向に向かうと考えられる。中国だけに依存するしかなかった危機時代から正常化時代に本来の独自性を基に多元的経済協力を推進することになる。2014年に入り、北朝鮮が韓国との関係改善や日本との関係正常化に力を入れていることから北朝鮮の経済政策に金正恩時代の「正常化」の方針が現れる。

### 3. 日中韓の関与のあり方

#### 3.1 北朝鮮の経済政策の今後のあり方

北朝鮮は、経済の長期的停滞が続き、旧社会主義諸国における市場経済への移行が進んでいく状況にあっても、社会主義の原則すなわち政府が主導して経済運営を行う体制を堅持し続けており、「社会主義計画経済の原則を維持しながら経済の実利を上げる」という姿勢を崩していない。経済開発戦略の目標は経済自立性を強化することに固執している。北朝鮮は自立経済の中心産業を電力、石炭、金属、運輸などの4部門に置いているが、これは戦前の遺産でもある。北朝鮮はこの基盤の上に軽工業と連携可能な重工業（電気・電子、石油化学、産業機械、輸送機械）を重点的に振興し、消費財産業（食品、繊維）を同時発展させる政策（重工業優先、軽工業・農業の同時発展）を維持している。

しかし、変化がないように見える北朝鮮経済にも市場の機能は国内経済や国際経済協力に主要な地位を既に持っている。特に、国際協力による経済開発の象徴である「経済特区」政策を推進し、国内の主要地域において、①直接に海外と連携されること、②多国間共同開発の枠組が形成されやすくなること、③周辺国からの支援・協力を誘引することができるようになった。

1990年代から20年間の「経済特区」政策は、独自路線から中朝共同開発へ、また独自路線下の全方位開放へと変遷してきたが、核兵器開発を放棄しない限り国際政治の情勢が北朝鮮に有利では無かったため、経済特区政策が成功する見込みが弱かった。したがって今後は、外資に対する安定した投資環境を提供していくことが重要である。北朝鮮は中国のような大きな市場ニーズと強い資金力を持っていないため、地理経済学的優位性や資源力、そして人材を活用するのが経済開発のあり方ではないかと考えられる。

北朝鮮の経済開発のオーナーシップを尊重しながら今後の経済開発の方向性を考えると以下の5つのレベルの政策が必要である。

- ① 不足経済からの脱出：「自立的民族経済」の負の遺産でもある「不足問題」の解決
- ② 経済開放の深化：体制安定と経済再生のための周辺国との経済連携・協力を強化
- ③ 朝鮮半島民族経済の形成：朝鮮半島における南北の経済協力の進展
- ④ 国内経済格差の解消：地方経済の育成

## ⑤ マクロ経済の安定的改革：財政、貨幣、雇用、物価、消費などの問題改善

しかし、北朝鮮の今後の経済政策の展望について経済だけの変数でシナリオを構成し推測するのは限界がある。北朝鮮の今後の政策変化は、北東アジアの国際情勢の変化に影響を受けながら、北朝鮮が提起した「経済建設と核武力」の並進路線の中の両者関係により決定されると考えられる。北朝鮮をめぐる国際秩序の力関係上、北朝鮮の経済建設と核武力とはお互いに機会費用のトレードオフ（Trade-off）関係であると考えられるが、北朝鮮はそれを両立できる関係として設定している。核武力により確保する安全保障を基に経済発展に財源を集中させる戦略である。しかし、北朝鮮の並進路線が成功するためには、逆説的に国際社会の経済制裁に対抗し自立経済の原則の下で国内の資源と財源で経済成長を果たす能力を持たなければならない。北朝鮮の経済の現状はこの能力が不足しているのだ。したがって、外資誘致を通じて経済開発のきっかけを作る方針を打ち上げているが、国際社会は経済制裁を強化する、との矛盾が発生する。

このような状況から、今後の政策のあり方は核武力と経済開発の優先程度により四つのシナリオが考えられる<sup>4</sup>。

表6 北朝鮮の経済政策のシナリオ

区分	シナリオ名	内容
シナリオ①	核武力強化持続と経済発展の並進 核（優）＋経（優）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・南北経済協力の展望は中立</li> <li>・中朝関係は現状維持</li> <li>・日本、米国との関係改善が困難</li> <li>・経済開発の財源は中国と韓国</li> <li>・韓国政府の立場は政経連携</li> </ul>
シナリオ②	核武力強化持続と経済発展弱化 核（優）＋経（劣）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・南北経済協力の展望は否定的</li> <li>・国際社会の対北朝鮮制裁強化</li> </ul>
シナリオ③	核武力強化中断と経済発展優先 核（劣）＋経（優）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・核問題解決に肯定的</li> <li>・南北関係改善</li> <li>・国際社会の制裁緩和の動き</li> <li>・米国の政策変化は不透明</li> </ul>
シナリオ④	核武力強化中断と経済発展弱化 核（劣）＋経（劣）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・在来式軍事力に依存、改革開放の可能性が無くなる</li> <li>・国際社会の介入は否定的</li> </ul>

出所：筆者作成

北朝鮮は上記のシナリオ①を推進しなら中国やロシアからの協力を獲得する経済政策を進めていくと思われるが、長期的には「朝鮮半島非核化」を実現することでシナリオ③へ

<sup>4</sup> 韓国国土研究院、『統一時代に向けた朝鮮半島開発協力核心プロジェクト選定および実践課題』、2013年12月 pp73～78を参考にした。

移行する可能性もある。問題はその時の米国が関係正常化に踏み切るのかそれとも人権問題など他の問題を取り上げ、北朝鮮に対する制裁を継続するのかがである。北朝鮮としては米国の政策変化を見込めない限り、核武力の放棄は考えられないであろう。

### 3.2 日中韓の関与のあり方

北朝鮮の経済開発には周辺国との経済連携・協力が必要であるため、北朝鮮も経済特区を設置し外資を誘致する政策を進めている。外資は主に周辺国から入ると思われるが、北朝鮮をめぐる国際環境は北朝鮮の思惑通りには動かないのも事実である。周辺国の日中韓に米国や国際社会は北朝鮮の核開発問題、人権問題、体制問題に関して懸念しており、北朝鮮の孤立を外交的に利用する動きさえ現れるほどである。北朝鮮との国際協力は北東アジアの冷戦構造を超えないと成果を出すことが難しいとも言える。

しかし、朝鮮半島の安定化が周辺国に取っての利益になるのであれば、北朝鮮の経済安定と成長を域内発展に牽引することは北東アジアにおいて非常に重要な課題となる。今後、朝鮮半島情勢が安定した上で、北朝鮮が中国だけでなく日本と韓国との関係進展に乗り出し、日中韓の3国も北朝鮮の経済開発に協力できるようになると、その協力の枠組みが各国の経済成長の新たな推進力となるだろう。その協力のあり方はどのようなものであろうか。各国の国益に対する考え方や北朝鮮との協力の戦略によって両国間あるいは多国間の協力の仕組みが考えられる。

#### 3.2.1 日本と北朝鮮 — 両国間協力のあり方

北朝鮮における近代的経済開発は日本による植民地経営の産物である。植民地時代は満州と朝鮮半島を連携した日一朝一満の経済統合が推進されていた。北朝鮮地域の国土開発は、東岸・西岸それぞれの沿海部の開発を2つの発展軸にしなから、平壤一元山を中心に2つの発展軸をつなぐ構想であった。日本は、無煙炭・鉱物開発、金属・製鉄・製錬、石炭化学、製紙、セメント、耐火物、港湾・通信・鉄道・道路、農林業などの分野にインフラ投資と企業投資を行った。北朝鮮は日本が開発した発展軸に沿って中心産業を育成しており、産業基盤・工場は日本統治下の遺産を活用し、現在まで繋がっている。

日朝間の経済協力は、2002年9月の日朝平壤宣言の如く、日朝間の懸案問題の解決と国交正常化に伴う「経済協力」供与などの協力であるため、両国間の協力が基本になるだろう。また、日本において北朝鮮に対する経済協力の政策が過去清算の意味だけでなく、東アジアにおける日本の政治力の発揮という意味もあり、日朝両国間の経済協力が優先となることは十分考えられる。

日朝国交正常化に伴う経済協力の優先分野は、北朝鮮の現在の経済状況と日本の特長を勘案し、①産業生産正常化分野、②輸出産業支援分野、③インフラ開発協力分野、④人材育成・知的交流分野、⑤生活基盤施設・環境協力分野を合わせて検討することが考えられる。人材育成・知的交流分野と生活基盤施設・環境協力分野は世界銀行(WB)やアジア開

発銀行（ADB）など国際金融機関の投融資で重視されており、日本のODA政策でも重視されつつある。この社会開発分野は、「経済開発」（経済成長、貯蓄、貿易、投資など）と共に「持続可能な発展にとっての相互強化要因」（1995年3月の「国連世界社会開発サミット」）である<sup>5</sup>。社会開発と経済開発は相互補完的な役割を果たすものなので、日朝間の経済協力量分野に含まれることが望まれる。

表7 日朝両国間の「経済協力」の分野

区分		内容	
産業 生産 正常 化協 力	資本財供 与	鉱業	鉱石採掘設備、輸送機械、探査設備
		金属・機械	CNC工作機械、鉄鋼設備・技術、産業機械
		化学	石油化学設備・技術、石炭清浄化技術
	原資財供 与	繊維、化 学、金属、 建設	建設資材、石油化学工業原料、プラスチック、鉄鋼、紙、 機械部品
輸出 産業 支援	輸出・委託 加工活 性化	繊維・衣 類、非鉄金 属、 電気・電子	精錬設備、委託加工設備、原資財および部品、新規工場 建設
イン フラ 開発 協力	物流・交通	鉄道	鉄道施設近代化、駅舎整備、システム電算化
		道路	道路舗装、新規道路建設
		港湾・空港	港湾整備、荷役設備近代化、空港整備
		通信	有線通信整備、移動通信協力
	水力	ダム補修・多目的ダム新規建設	
工業団地	日本海（朝鮮東海）沿岸の工業基盤施設整備（用水、電力、通信、交通）、制度整備		
人材 育成 ・ 知的 協力	技術教育		（仮称）日朝友好技術訓練センター設立、技術専門学校 設立、学校実験施設整備
	文化・知的交流		（仮称）日朝文化歴史博物館設立、経済研究所設備・資 料提供
生活基盤施設・環境協力			上下水道整備、廃棄物処理システム整備、医療施設整備、 環境保護事業

出所：筆者作成

### 3.2.2 韓国と北朝鮮 — 南北間協力のあり方

南北の間では開城工業地区や金剛山観光を始め、平壤などでの直接投資が行われてきた。しかし、2008年以降の韓国李明博政権の登場以降の南北関係悪化と、2010年3月の韓国哨戒艦「天安号」沈没事件後の「5.24措置」による南北交易（開城工業団地を除く）中断に

<sup>5</sup> United Nations (1995), World Summit for Social Development, 6-12 march 1995

より、南北経済協力は開城地区を除き頓挫している。さらに2013年4月には南北間の政治的緊張が開城工業地区の閉鎖にまで至り、南北間のビジネスは政治問題に翻弄され続けてきた。2013年9月までに南北政府間の協議を経て開城工業地区の再稼働となったが、南北ビジネスに政治問題が大きな懸念材料となっていることが再認識されたと言える。しかし、2014年初の南北関係は離散家族の再会が実施されるなど和解のムードが生じており、韓国の朴謹恵政権が出した「朝鮮半島信頼プロセス」が前政権よりは南北対話に前向きであることも今後の南北間協力の展望を明るくしている。

南北経済協力による北朝鮮の経済開発については、韓国の国土研究院など国策研究所による総合的研究が行われてきた<sup>6</sup>。韓国が北朝鮮との経済協力に関心を持つ理由としては、①インフラ・産業開発等における南北統合の促進、②相互依存関係強化による半島情勢安定促進、③中国・ロシア極東とのネットワーク確保（資源・市場）、④安価な労働力の確保、⑤安定・統一に向けた経済開発などが挙げられている。また、南北経済協力の方向に関する戦略として、1)南北経済統合戦略、2)国際ネットワーク強化戦略と区分しており、戦略1)は、朝鮮半島内部における開発戦略であり、産業とインフラの南北統合と朝鮮半島の共同市場形成をを目指すものである。戦略2)は、北東アジア全体における北朝鮮を含む朝鮮半島のあり方に関する開発戦略であり、中国、ロシア、日本、米国などの主要周辺国との相互協力を通じて、朝鮮半島の北東アジア地域における競争力強化を図り、中国、日本、ロシア等の主要拠点との間に産業とインフラのネットワークを構築することを目指すものである。

ここでは、2013年の韓国においての新しい研究成果を紹介することにする。

韓国国土研究院は、朝鮮半島開発協力のための核心プロジェクト11項目を選定し、公開した<sup>7</sup>。それは、上記の1)南北経済統合戦略と2)国際ネットワーク強化戦略を踏まえながら、(1)北東アジア－朝鮮半島ブリッジ・プロジェクト、(2)国境地域協力プロジェクト、(3)北朝鮮国内地域開発プロジェクト、(4)南北協力プロジェクトなどで合計11のプロジェクトに構成されている。このプロジェクトの推進により、韓国の産業生産が促進され、また中国と日本の産業生産にもプラスの効果があると分析された。

表8 朝鮮半島開発協力の核心プロジェクト

区分	プロジェクト名	内容
(1) 北東アジア－朝鮮半島ブリッジ・プロジェクト	①朝鮮半島西軸 インフラ回廊 (南・北・中)	・ソウル～新義州間の道路・鉄道の補修と現代化 ・海州～平壤～新義州の西海岸高速道路新設 ・ソウル～新義州間的高速鉄道新設
	②朝鮮半島東軸	・ソウル～元山～清津～羅津の鉄道複線化と高速道

<sup>6</sup> 韓国国土研究院、『朝鮮半島経済統合計画』、2010年

<sup>7</sup> 韓国国土研究院、『統一時代に向けた朝鮮半島開発協力核心プロジェクト選定および実践課題』、2013年12月

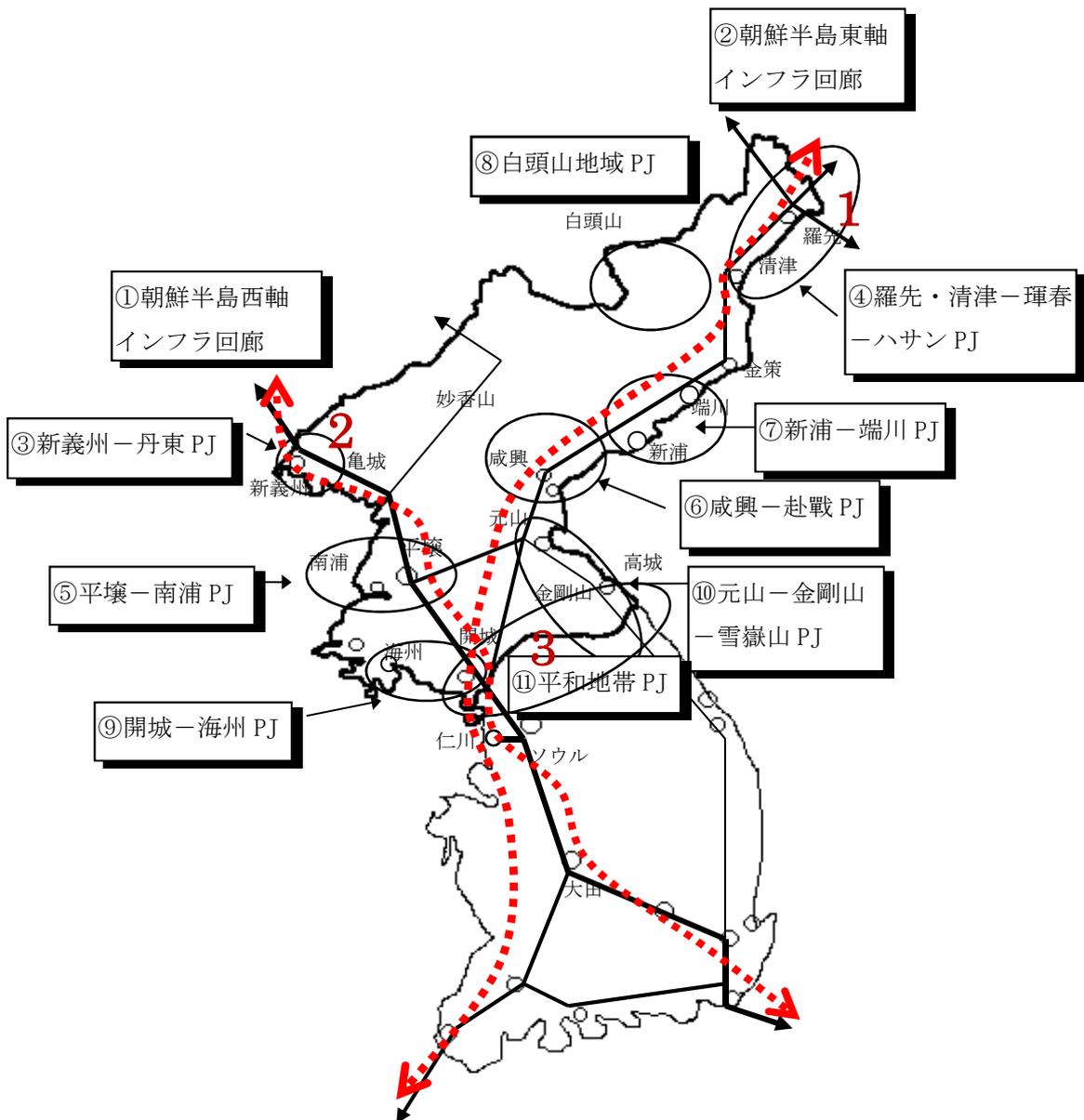
	インフラ回廊 (南・北・中・ロ)	路新設 ・ 同区間に天然ガスパイプライン建設
(2) 国境地域協力プロジェクト	③新義州－丹東 (南・北・中)	・ 黄金坪特区＋新義州特区開発 ・ 鉄道および道路の改善 ・ 新義州～安州間の高速道路新設 ・ 発電所現代化および鴨緑江水害防止施設改善
	④羅先・清津－琿春－ハサン (南・北・中・ロ)	・ 羅先特区の整備 ・ 羅津～ハサン間の鉄道施設現代化 ・ 清津～羅先～琿春間の高速道路新設 ・ 清津市のインフラ整備 ・ 羅先～七宝山観光開発 ・ 羅先～清津送電網整備、清津火力発電所現代化 ・ 先鋒製油施設の現代化 ・ 清津空港の整備
(3) 北朝鮮国内地域開発プロジェクト	⑤平壤－南浦 (北朝鮮経済再生の核心)	・ 南浦経済特区開発 ・ 南浦港の現代化、順安空港の現代化 ・ 発電所の改修、新設
	⑥咸興－赴戦 (工業＋観光)	・ 興南港の現代化、周辺道路・鉄道整備 ・ 水力発電所の現代化 ・ 観光地帯造成（国際観光の拠点）
	⑦新浦－端川 (エネルギー＋資源)	・ 新浦エネルギー特区と端川資源特区開発 ・ 周辺道路・鉄道整備、港の現代化 ・ 水力発電所の現代化
	⑧白頭山地域 (観光)	・ 三池淵空港の現代化 ・ 自然観光インフラ整備
(4) 南北協力プロジェクト	⑨開城－海州 (南北協力の核心)	・ 康翎郡と海州に経済特区開発 ・ 開城工業地区拡大、海州港の現代化 ・ 高速道路新設
	⑩元山－金剛山－雪嶽山 (観光協力)	・ 元山特区開発 ・ 道路と鉄道整備 ・ 元山港の現代化、水力発電所の現代化 ・ 南北江原道の協力
	⑪平和地帯	・ 非武装地帯（DMZ）に平和地帯を建設 ・ 南北共有河川の共同管理 ・ 鉄道断絶区間の連結、生態観光 ・ 世界平和公園造成

2014年3月

一般財団法人 国際開発センター

「北朝鮮と北東アジアの経済社会開発に関する研究・国際交流事業」報告書

出所：韓国国土研究院



出所：韓国国土研究院

図6 朝鮮半島開発協力の核心プロジェクト

韓国国土研究院の研究内容を見ると、北朝鮮地域には主に物流インフラ整備、経済特区建設、エネルギー（電力）供給、資源開発、環境・観光開発が中心的プロジェクトとなっている。このプロジェクトを通じて、北東アジアと朝鮮半島の経済回廊が形成され、朝鮮半島の南北間の経済統合が進展するとの分析であった。このプロジェクトのための総予算は約94兆ウォン（約9兆円）に推算された。10年間のプロジェクトで年間9.4兆ウォンの最終需要の増加により、北朝鮮の生産誘発は年間20.3兆ウォン、韓国の年GDP増加額は2.1

兆ウォン（北朝鮮経済開発市場の50%を韓国が占めることを仮定）と推算された<sup>8</sup>。

11 のプロジェクト推進の戦略として、個別プロジェクトの実施ではなく、プロジェクト間の相互連携・統合で実行する「プログラム型アプローチ」が提示された。そして中短期および長期的なロードマップとして以下の案が提示された。

表9 朝鮮半島開発協力の中短期・長期のロードマップ

中短期	長期
<ul style="list-style-type: none"> <li>・国際協力と南北協力プログラム</li> <li>①国境地域協力プロジェクト               <ul style="list-style-type: none"> <li>a. 新義州～丹東（特区、物流）</li> <li>b. 羅先・清津～琿春～ハサン（特区、物流）</li> </ul> </li> <li>②南北協力プロジェクト               <ul style="list-style-type: none"> <li>a. 平和地帯</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・インフラ回廊プログラム               <ul style="list-style-type: none"> <li>①平壤～南浦</li> <li>②ソウル～新義州鉄道補修</li> <li>③開城～海州</li> <li>④ソウル～元山鉄道連結</li> </ul> </li> <li>・エネルギーと資源開発プログラム               <ul style="list-style-type: none"> <li>⑤新浦～端川</li> </ul> </li> <li>・観光プログラム               <ul style="list-style-type: none"> <li>⑥元山～金剛山～雪嶽山</li> <li>⑦咸興～赴戦</li> <li>⑧白頭山地域</li> </ul> </li> </ul>

出所：韓国国土研究院

### 3.2.3 日中韓の多国間協力のあり方

今まで、中国、日本、韓国の北朝鮮との両国間関係を中心に経済協力のあり方を考えたが、ここでは日中韓が多国間の協力で北朝鮮との経済協力を進めるあり方に関して考えることにする。ロシアや関係諸国を含めた包括的な多国間協力として考えられる協力分野としては、上記の韓国国土研究院の研究にも出ているような国境通過物流網（鉄道、道路、港湾、空港など）の整備と、北東アジア地域でのエネルギー共同利用のための協力、そして大気・水質汚染防止のための環境協力などが挙げられる。

中国の北朝鮮に対する経済協力の戦略は、中国の経済発展のための資源獲得だけでなく周辺地域への連携拡大に発展していく中で、国境地域の経済特区開発や道路～港湾の物流インフラ連結に力を入れている。中国の「長吉図先導区」や「遼寧沿海経済地帯」開発事業が北朝鮮との物流連携という局地開発だけでなく韓国や日本への輸送連携を視野に入れた開発であることは明確である。そういう意味で、中国東北地域と朝鮮半島、そして日本を繋げる交通連結のキーとなる北朝鮮地域の物流網整備は、多国間協力の優先的項目と成りうる。戦前の日本により推進された歴史的経緯はともかく、国境通過物流網の整備は今

<sup>8</sup> 韓国国土研究院、『統一時代に向けた朝鮮半島開発協力核心プロジェクト選定および実践課題』、2013年12月、pp138～140

後の北東アジア経済協力の枠組みとして再び注視すべきだというビジョンを日中韓と北朝鮮が共有する必要がある。

表10 北朝鮮に対する多国間協力の例示

区分	内容		日本の主な協力相手国(注) (北朝鮮と国際機構を含む)
国境通過物流網	鉄道	朝鮮半島縦断鉄道・東部路線	ロシア、中国、韓国
		朝鮮半島縦断鉄道・西部路線	中国、韓国
	道路	琿春～先鋒間的高速道路・橋梁	中国
		丹東～新義州間的高速道路・橋梁	
港湾、空港	8大貿易港整備、順安空港整備、地方空港整備(羅先、清津など)	ロシア、中国、韓国、日本	
エネルギー共同利用協力	電力	発電所と送配電線の補修 極東ロシア電力の共同利用	ロシア、韓国、日本
	原油	勝利化学(先鋒)の共同利用	ロシア、韓国
	天然ガス	東シベリア天然ガスパイプライン建設	ロシア、中国、韓国
大気・水質汚染防止	環境設備の供与、 鴨緑江と図們江の汚染防止		ロシア、中国、韓国、日本

出所：韓国国土研究院

また、エネルギー需給問題は各国の国益に直結する重要な課題である。北朝鮮の経済成長のためにはエネルギー供給が最優先の課題であり、石炭への過度な依存を緩和させるために石油や天然ガスの供給と電力生産の増加が重要である。同時に各国のエネルギー安全保障のレベルにおいてもロシア産の石油・天然ガス・石炭の共同利用の仕組みを作ることは日本や韓国においては優先順位の高い課題になる。

### 3.2.4 日・中・韓の関与の例示

現在、北朝鮮が経済開発で力を入れているところは地方の発展であり、その象徴的都市は元山である。金正恩第1書記の生まれ処と言われる元山は、戦前の日本により開発され戦後の北朝鮮においては日本への窓口でもある。元山に対する開発は2013年に新たな段階に入ったが、2013年3月31日、党中央委員会全体会議において金正恩第1書記により、元山が観光地区として整備されるよう指示された。元山近郊の馬息嶺の総合スキーレジャータウン、そして金剛山を結ぶ東南部地域最大の観光地域として開発する計画が進んでいる。2018年に韓国の平昌で冬季オリンピックが開催されるが、北朝鮮との共同開催の可能性も

2014年3月

一般財団法人 国際開発センター

「北朝鮮と北東アジアの経済社会開発に関する研究・国際交流事業」報告書

まったく無視はできない。天恵の海水浴場（鳴砂十里）を持つ元山は金剛山に連携し南北間の観光ベルトとして最も有力である。日本としては元山が北朝鮮への拠点として産業インフラ整備のモデル地域になりうる。中国は2011年8月に海軍が元山港に寄港したこともあり、戦略的重要性を認知している。また、中国人観光客の寄りところとしても注目されている。このような元山は、今後日中韓が競い合う地域になるよりは日中韓協力による発展地域となるのが、北東アジアの平和発展のためにも重要であろう。対立よりは共同の利益を追求することで北朝鮮の経済発展と域内共栄が可能となる地点として元山の開発を国際的な目線で考える必要がある。