第6章

南北経済協力 研究者たちの評価

柳 吉在
ゆ きる じえ

はじめに

こんにち、南北経済協力は韓国社会で幅広い政治社会的な葛藤を呼び起こす話題となっている。1998年に金大中政権が発足していわゆる「太陽政策」を推進する前には、経済協力は南北関係改善のための一種の戦術的な事案として見なされた。それは、主に南北当局間の交流と会談を促進させるための南側の交渉カード、もしくは、民間のレベルで未来に有望な潜在的な事業として認識されただけである。南北経済協力は1988年から始まったとはいえ、初めの10余年は模索期だったといっても過言ではない。その理由は、その間に南北双方に経済協力を進展させるだけの国内外の環境が醸成されなかったためである。社会主義圏の没落と金日成の死亡などは南北間の体制競争が終わったことを告げたシグナルであったが、分断半世紀の間に蓄積された南北関係の敵対性は経済協力に対する認識にある種の制限を残しておいたのである。

しかし、金大中政権が推進した「太陽政策」または「包容政策」と呼ばれる対北和解協力政策では、単に経済協力が短期的な南北関係の改善だけではなく、将来の統一を導きうる核心的なプロジェクトであると見なされてきた。経済協力を通じて南北の接触面を拡大させることだけでなく、北朝鮮の改革を促進させることで北朝鮮を変化させ、これがひいては南北関係を改善させることで、交流協力の幅と範囲を拡大させる循環の構造を確保できるというものであった。これは、政治学上の機能主義的な統合理論に基づく概念であるが、実際は新しいものでもなく、南北関係

の現実を考慮する場合に実際に適用することも容易ではない。それにもかかわらず、金大中政府は果敢にも機能主義を実践することを躊躇しなかった。その結果、南北経済協力は大きく増大した。このような経済協力拡大政策は、政府が意図したわけではなかったが、国内的な葛藤を増幅させることになった。

「太陽政策」に反対する人々は、経済協力が北朝鮮と南北関係の現実を度外視して無分別に進められることで、経済難を経験している北朝鮮政権に一息つかせる結果をもたらしたし、韓国が求めるほどに北朝鮮は変化を見せていないだけでなく、実際に核問題など北朝鮮の対南脅威は変化していないと主張する。したがって彼らの見るところでは、経済協力は「一方通行的交易」に過ぎないということである。反対に、政府や進歩的な陣営では「太陽政策」によって実現した南北首脳会談の結果、北朝鮮の韓国を見る視角自体が根本的に変わったし、南北関係はすでに新しい局面に入るようになったと見ている。遅々としているが、南北経済協力は北朝鮮の経済改革を促進させる要因として作用していて、その代表的な事例がまさに7・1経済管理改善措置であり、これは北朝鮮の変化が後戻りすることのできない性格を持っていることを示していると主張する。

このように、南北経済協力に関する韓国内の視角は極めて異なる二つの内容を持っている。しかし、南北経済協力が直面している現実はこの二つの極端な視角の間のどこかにあるであろうし、これを客観的に把握するのは非常に重要である。この論文は、韓国での南北経済協力に対する多様な見解をいくつかの争点別に紹介するものである。争点に関して、第一に、南北経済協力が始まって15年が経つこんにち、果して経済協力は成功していると評価することができるのかということを論じなければならない。特に、「太陽政策」が推進されてから、南北経済協力の量的規模や質的发展があったのかということに対して焦点を合わせなければならないだろう。そして第二に、南北経済協力の進展は北朝鮮の経済政策やシステムに変化をもたらしたのかどうかという点である。さらに第三に、南北経済協力は「一方通行的な交易」なのか、または、北朝鮮が南北関係に前向きに対処するようになったのかを見極めなければならない。最後に、南北経済協力を促進させるために韓国はどのような政策を推進しなければならないのか、特に、核問題が解決していない状況で韓国が積極的に経済協力政策を施行することが適切なのかという問題である。

以下では、四つの争点別に南北経済協力に対する韓国内の専門家たちの見解を紹介する。韓国で南北経済協力という場合には、民間ベースの投資や交易だけでなく政府や民間レベルの対北経済支援も含んでいる。そして、南北交易には取引性の

ない交易まで含んでいるので交易の範囲も拡張されている。したがって、ここでは経済協力と交易を同じ外延性を持つものとして用いる。

第1節 南北経済協力は進展しているのか

南北経済協力は、1987年6月10日の民主化抗争によって実現された大統領直接選挙制を通じて選出された盧泰愚大統領が、その翌年7月7日「民族自尊と統一繁栄のための特別宣言」を出したことで始まった。この宣言は、北朝鮮をこれ以上対決の相手ではなく「善意のパートナー」と見なし、南と北と一緒に繁栄を成す民族共同体的な関係に発展させて行こうとすることを内容とする。盧泰愚政権は直接選挙によって成立した政権ではあったが、1980年の5・18軍部クーデターによって成立した全斗煥政権を引き継いだものでもあり、真正な意味の民主政権として見るのは難しい。したがって、盧政権のこのような前向きな対北政策は半軍部政権の正当性を確保するための措置だと見なすことができる。

しかし、いずれにせよこの措置は南北経済協力が始まる背景になった。1989年から始まった南北間の交易は当初、(株)大宇、LG商事、コーロン商事などの民間企業らが主導していった。もちろん初期の交易規模は2千万ドル以下にとどまる小額だったが、南北経済協力の経験が浅い状況では意味のあることだった。1991年から92年の間には、南北当局間で高位級会談が開催されるなど、南北対話が活性化するなかで交易規模も増え、1992年の場合は1億2千万ドルに増大した。しかし、このような初期の伸張傾向は1993年に北朝鮮の核問題が露わになると、その年の総交易額が1億8千万ドル、前年に対する増加率が7.6%にとどまってしまった。1994年には増加率がさらに鈍化して4.3%になった。これは今日にも大きな違いがないことではあるが、政治情勢によって経済協力が左右される様相を如実に見せているといえよう。

1994年10月21日にジュネーブ合意が調印されると、11月8日、韓国政府が南北企業人の相互訪問、小規模の試験的対北投資、国内企業の北朝鮮地域の事務所設置等の許容を骨子とする対北経済協力活性化措置を発表した。特に1995年5月には、政府が(株)大宇による対北協力事業の承認と高合物産(株)に対する対北協力事業者承認をしたことで、南北経済協力が単純交易から本格的な投資の段階に格上げされた。しかし、実際に実行された事業は大宇の南浦公園投資にとどまった。一

方、交易は順調に成長して1997年に3億834万ドルを記録し、初めて3億ドルを突破した。しかし、1997年末韓国がIMF救済金融を受ける境遇に陥ったことにより、再び南北経済協力は減少傾向に変わった。1998年の交易規模は前年に比べ28.0%の減少を記録し、初期から継続して増加してきた委託加工の場合も10.2%の減少を見せている。

1998年に発足した金大中政府の太陽政策の推進は、再び南北交易の規模を3億3千万ドルに増加させ、南北首脳会談が開催された2000年以後は4億ドルを超した。そして2002年には6億4千万ドル、2003年には7億2千万ドルを記録したことで量的規模から見た場合、1989年交易額の約40倍に至るようになった。

北朝鮮の立場から見た場合、1993年韓国が中国、日本、ロシアに続き北朝鮮の4番目の貿易パートナーだったのに対して、94年にはロシアを抑えて3番目の位置を占め、2002年には中国に続き二番目の貿易国として浮上するようになった。1990年南北交易が北朝鮮の貿易でわずか0.2%に過ぎなかったが、2002年には22.1%を占めるようになった。特に、北朝鮮の輸出市場としての韓国の位置はより一層重要になっている。2002年の場合、北朝鮮全体の輸出のなかで韓国の占める比重は27.0%に至っており、大きい差ではないが韓国が中国を追い抜いて北朝鮮の最大輸出市場の位置を占めるようになった。

このように南北経済協力の15年の歴史を見てみると、南北経済協力は確かに量的な規模面で大きな伸びを見せたことは事実である。特に北朝鮮の対外貿易で南北経済協力はもはや無視することのできない水準にきていると言える。その上、北朝鮮の過去の外貨稼ぎの源泉である武器輸出、麻薬、偽札などが制約を受けた状況で、韓国は北朝鮮の貴重な外貨供給源の役目をしているということが一般的な韓国研究者たちの間で共通した判断となっている。

しかし、南北経済協力の量的成長にもかかわらず、質的な経済関係が発展したと見るのは難しい。安礼弘・李周永(2004)は、南北経済協力が過去15年の間40倍ほどに増加して品目数も25個から588個に増加し、韓国が中国に続き北朝鮮の第2の交易対象国に浮び上がることができた背景に、北朝鮮との経済協力を支援できるように関連法制を整備した点、1992年から委託加工が本格化された点、北朝鮮当局が表面的な拒否反応にもかかわらず韓国市場を実質的な外貨獲得源として認識している点、韓国から軽水炉事業物資、対北支援物資、KEDO重油、金剛山観光事業用物資の搬出など取引性のない搬出が増加した点などを挙げている。しかし、問題点としては、交易規模の急速な増加にもかかわらず、韓国の経済規模に比

べてまだ微々たる水準であり、搬出額 4 億3500万ドルは韓国のGDPの0.1%にも達していない実状である。これはインフラの不足と政治外交的問題による低い収益性と密接な関連があるという。また、非取引性交易比重が非常に高いのだが、その構成は対北支援が大部分を占めていて、次に軽水炉建設事業、金剛山観光事業の順となっている。

この点は多くの研究者たちが共通に指摘するところであるが、曹東昊（2003：227 - 228）は1998年以来交易規模の増加は人道的支援など非取引性交易が主導しているという。2002年の場合にも非取引性交易を除いた商業的レベルの交易規模は半分位である約 3 億 4 千万ドルに過ぎず、過去数年間、全体の交易で非取引性交易の占める比重は殆ど50%に近い水準に至っている。交易品目においても委託加工繊維類を除けば韓国への搬入は農林水産物が圧倒的なシェアを占めていて、交易規模の大幅な増加には限界がある。また、南北交易に参加する業社の数もやはり最近減少傾向に転換しているということを曹東昊は指摘している。

また、南北首脳会談が開催された後にも直接交易が増えているが、いまだに大部分が間接交易によって占められており、大きな非効率性を現わしている。そして決定的なこととして、南北経済協力に参加した諸企業の中で成功した企業がないという事実がある。現代グループの対北事業がこの象徴的な例である。金剛山事業は現在進行中ではあるが、グループの鄭夢憲会長の自殺が示すように非常に不安定な構造を持っている事業である。さらには、今まで対北事業に参入した中小企業のうち700余社が倒産したという証言もある。（金永允2004：54）

したがって南北経済協力は量的成長にもかかわらず、成功したと判断するには難しいところにある。しかし、南北経済協力が持つ政治的意味と未来のビジョンは変わらず有効だとも考えられる。ある調査によれば、韓国の中小企業も南北経済協力に対して相変わらず関心を持っているという点が確認できる（金永允、2004）特に経済協力の拡大を、対北政策の槓杆にしようとする意図が金大中政権期から現在の盧武鉉政権でも継承されているため、非効率性といった問題はそれほど大きな意味を持つものではないと思われる。

第2節 南北経済協力は北朝鮮の経済メカニズムに変化をもたらしたのか

金大中政府が南北経済協力を強調した裏には、これを通じて北朝鮮の変化を促進

または誘導させようという意図があった。公式的には、南北経済協力の活性化を通じて窮極的に南北の相互利益を実現させ、これがまた交流協力を進展させることにより、「事実上の」統一を達成するということだが、最も重要なところは北朝鮮の経済改革・開放の誘導であるといえる。政府が刊行する『統一白書2002』は、金大中政府の対北和解協力政策が北朝鮮の変化を促進させていると指摘しているが、経済政策やシステムに変化をもたらしたという言及はない。研究者たちも南北経済協力の進展が北朝鮮の経済メカニズムに変化をもたらしたとは述べていない。ただ、依然、南北経済協力と北朝鮮経済の変化との間には潜在的に関連性があるはずだという確信は存在する。

李鍾雲(2003)は、韓国が対北接近方式を「鞭」なのか「にんじん」なのかといった両極端な論争から脱して、北朝鮮の変化を実質的に促進させる具体的な実践計画の用意に力を集中させなければならないと主張している。北朝鮮が過去とは異なる経済政策を導入して対外関係改善に北朝鮮なりの努力を見せれば、たとえ市場経済システムの導入のような画期的な政策変化が短期間に伴わないとしても、北朝鮮の改革・開放を誘導するという大きな枠内で韓国は国際社会と共に対北経済支援を本格化しなければならないというのが彼の主張である。

また、北朝鮮が核問題解決のために前向きな態度を見せれば、韓国と国際社会は多国間の国際協力方式による対北支援の青写真を北朝鮮に提示する必要があるという。北朝鮮の経済回復と改革・開放の推進は朝鮮半島の冷戦環境を解消させるだけでなく、北東アジア経済協力体系構築に相当な寄与をするという展望を示している。

このような点から李鍾雲は、北朝鮮の変化を誘導するための経済交流の活性化と南北経済協力の公式化・制度化は長期的観点で密接に関連していると見ている。彼によると民間交流が活性化され、政府主導の大規模な経済協力プロジェクトが成功裡に進められれば必然的に北朝鮮の改革・開放を誘導する触媒としての役割を遂行するであろう。しかし、南北経済協力の制度化は当局者間の協議進展の度合いに大きく依存しており、それがしかも北朝鮮政府の考えによって相当な影響を受けるものであって、これは一種の上からの変化として見ることができる。したがって、北朝鮮の経済改革を促進するためには、南北当局者間の対話や北朝鮮の権力上層部の経済回復に対する意志が反映された前向きな措置と共に、北朝鮮の住民たちの意識変化と社会主義経済のメカニズムの自生的な構造変化に沿った下からの変化の要求による市場経済的要素の導入が始まらなければならない。東ヨーロッパと中国をは

はじめとする社会主義体制轉換の事例を見た時、国際政治経済の環境の変化と共に経済回復に対する住民たちの志向が体制轉換過程で非常に重要だったことがわかる。それゆえに、北朝鮮の改革・開放を促進する方策の一環として、北朝鮮経済に最近見られる「市場化」の前段階ともいえる非公式私経済部門の拡大に対して、韓国側が果たすべき役割が何かということを探ることが必要だと李鍾雲は主張している。

経済協力を扱った大部分の研究では、李鍾雲と類似した主張を容易に見つけることができる。そして、経済協力が北朝鮮の経済や政治、社会に深刻な影響を及ぼしたという証拠は依然として見いだせないにしろ、2002年の「7・1 経済管理改善措置」や新義州と金剛山経済特区指定などが南北経済協力の進展とまったく無関係とはいえないということが金大中政府の対北政策を支持する専門家たちの主張である。もちろんこのような主張には根拠がない。今なお南北経済協力は可能性の領域に留まっている。この点がまさに南北経済協力をめぐる韓国社会内の葛藤の根源なのである。このような葛藤は専ら南北経済協力にだけ起因するのではない。ここには対北朝鮮観と対北政策観を通じた葛藤が重畳されている。そして、より根本的には韓国政治社会の葛藤要素とも関連がある。しかし、首脳会談をきっかけで金大中政府が豪語していたのとは違い、北朝鮮は未だ経済協りに友好的な環境を醸成する意図を積極的に見せてはいない。むしろ南北経済協力を通じて北朝鮮の変化を促進させるという韓国政府の意図に反するような行動を見せるほどである。その代表的な事例がまさに、核問題に臨む北朝鮮の態度である。対北和解協力政策にもかかわらず、北朝鮮は相変わらず韓国の安保を威嚇する存在なのである。このように北朝鮮は変化しないのにもかかわらず韓国政府が対北経済協力を続けるならば、これは「一方通行的な交易」に過ぎないのではないかという批判が提起されることは避けられないことなのかもしれない。

第3節 南北経済協力は「韓国の一方通行的な交易」なのか

南北経済協力に関して韓国社会で最も熱い論争はまさしく「一方通行的な交易」論を巡るものであろう。韓国が支援する物資やお金は結局北朝鮮が韓国を脅かす力量にフィードバックされるというのが「一方通行的な交易」の核心である。その上に1999年と2002年の西海（黄海）における南北海軍の交戦は、経緯がどうであれ結果的に、「一方通行的な交易」の口実を強める役割をした。特に2002年の西海交

戦では死傷者が出たため、「一方通行的な交易」に対する保守的な世論の非難は絶頂に達した。しかし、一方では経済協力の必要性を力説する主張も弱まることはなかった。大部分の研究者たちは政治的な事件や情勢とは無関係に持続的に経済協力を推進する必要があるという点で一致している。

曹東昊(2001)は首脳会談が開催されてから1年後に南北経済協力を評価し、そこで「一方通行的な交易」論が南北関係の改善を通じて韓国経済が得る便益に考慮していないと指摘している。彼によれば、この論は完全に間違っているというわけではないが、正しい理解のためにはこのような批判を二つの側面に分けて考えてみる必要があると述べている。第一は、果して「一方通行的な交易」という用語が適しているほど、実際に韓国側は何も得るものなしに与えてばかりいるのかという問題であり、第二は、もし事実がそうでなければ「一方通行的な交易」という批判はどこから起因するのかという問題である。

曹東昊の論旨をさらに詳細に見ると、「一方通行的な交易」という用語が適当なものであるか否かという問題に対して論議する前に対北支援の規模に対して言及している。それによると、全体的な対北支援規模は金泳三政権期の1995~97年の支援規模2億8,408万ドルに対し、金大中政権期の1998~2000年の支援規模は1億9,249万ドルで、2/3の水準に過ぎない。特に「一方通行的な交易」という批判が政府レベルの支援に焦点を合わせている点を勘案して、民間の対北支援を除いた政府レベルの支援規模のみを見てみると金大中政府の政府レベルの対北支援規模は1億1,788万ドルで、金泳三政府の時期の2億6,172万ドルに比べて半分にも満たない規模である。したがって、少なくとも対北支援の規模に関する「一方通行的な交易」という批判は根拠を持っていないという。

対北支援の規模もまた韓国の経済力に照らして見た時、度を越していることはないと彼は判断している。例えば2000年の政府レベルの対北支援規模は、韓国の国民総所得4,552億ドルの0.017%に過ぎない水準である。また2000年の政府予算94兆9,199億ウォンと比較すると約0.1%の水準で、最低生計費以下の生活をする国内低所得層の基礎生活保障などのために支払われる生産的な福祉予算7兆17億ウォンと比較すると約1.3%の水準に過ぎない。統一する以前の西ドイツ政府が東ドイツに対して年平均8億5,000万ドルほどの支援をしたが、これは統一した当時である1989年の西ドイツのGNPの約0.07%水準であることを勘案すれば、韓国の対北支援は無理な規模だといえないということになる。

次に「一方通行的な交易」という批判が韓国に返ってくる便益に対して考慮して

表 対北支援の規模

	政府レベル			民間レベル			
	金額	内容	支援方式	金額	内容	支援方式	
金泳三政府	1995	23,200万ドル	米15万トﾝ	直接支援	25万ドル	毛布（8千枚）	国際赤十字 経由
	1996	305万ドル	CSB、粉乳、気象資材	UN機構 経由	155万ドル	小麦粉、粉乳、食用油	国際赤十字 経由
	1997	2,667万ドル	CSB、とうもろこし、粉乳、保健医療等	UN機構 経由	2,056万ドル	とうもろこし、小麦粉、じゃがいも、ラーメン等	国赤 / 南北赤十字 経由
	小計	26,172万ドル			2,236万ドル		
金大中政府	1998	1,100万ドル	とうもろこし3万トﾝ、小麦粉1万トﾝ	UN機構 経由	2,085万ドル	小麦粉、とうもろこし、食用油、肥料、韓牛、ビニール、粉乳、砂糖等	南北赤十字 経由
	1999	2,825万ドル	肥料11.5万トﾝ	直接支援	1,863万ドル	小麦粉、とうもろこし、薬品、肥料4万トﾝ等	韓赤 / 独自窓口
	2000	7,863万ドル	肥料30万トﾝ	直接支援	3,513万ドル	とうもろこし、みかん、衣類、砂糖、粉乳等	韓赤 / 独自窓口
	小計	11,788万ドル			7,461万ドル		
合計	37,960万ドル			9,697万ドル			

出所) 曹東昊 (2001) より。

注) CSBIはとうもろこし・大豆混合物、国赤は国際赤十字、韓赤は韓国赤十字。

いないという点に関して、批判の説得力のなさにも言及されている。すなわち、「一方通行的な交易」論は韓国が北朝鮮に与えてばかりで受けとるものがないという認識だが、これは目に見える反対給付のみに対する考慮するから来ているが、経済協力を通じて韓国が得る遠回りで形のない便益は勘案していないということである。

実際、韓国が対北支援あるいは南北経済協力を通じて得ている便益は計量化することができないにしても、無視することのできない規模であるというのが曹東昊の分析である。

第一に、南北間の緊張緩和と平和体制構築への寄与という便益、すなわち、韓国の対北支援は南北間の和解と協力の雰囲気を増進させて、これを通じて戦争の危険

を減少させる、いわゆる「平和を確保するための投資」なのであり、この投資によって韓国が得ている便益はお金に換算することができない価値を持っているということである。

第二に、国際社会で大韓民国あるいは韓民族のイメージと係わる便益である。対北支援は人類の普遍的価値である人道主義の実践であり、同じ民族としての同胞愛表現の結果である。北朝鮮の経済難に対して国際社会が支援をする状況で、同じ民族である韓国がしなかったら韓国のイメージは相当に否定的に評価されるはずであり、これによって韓国が国際的に負うことになる政治的・経済的・外交的打撃は決して小さくないであろう。実際に1998～2000年の期間中で国際社会は韓国の対北支援規模の4.4倍に及び8億4,247万ドルの対北支援を実施した。また、まだ北朝鮮との関係改善が成り立っていないアメリカの場合も1998年に1億7,185万ドル、1999年に2億700万ドル、2000年に小麦5万トンなど、韓国よりもずっと大きい規模の支援を提供していると曹東昊は指摘している。

第三に、韓国経済の対外信頼度向上というより直接的な便益である。対北支援は北朝鮮経済・社会を安定させてそれによって、朝鮮半島の緊張を緩和させるようになるので韓国経済の対外信頼度を向上させる効果がある。対外信頼度の向上は外国人投資の誘致に決定的な役割をするだけでなく、韓国政府や企業が外国で資金を調達する金利水準を低めることで韓国経済に直接的な影響を及ぼすようになると曹東昊は述べている。実際に世界3大信用評価機関であるムーディーズは、朝鮮半島の緊張を大きな信用障害要素として指摘しているし、他のフィッチ、IBCAの発表でもやはり朝鮮半島の不安定性は韓国経済の信用等級を制限する要素となっている。

以上のように「一方通行的な交易」という批判は内容的には大きな説得力があるようにみえないが、にもかかわらず「一方通行的な交易」という批判が一般にあまねく広まっているのはどこに起因しているのか。その一番重要な原因は、対北政策決定時の世論化の過程が脆弱であったためであると曹東昊は判断している。

このような曹東昊の分析と判断は少なくとも統計上正確であるといえる。まさに、彼が指摘したように国民世論を取り集める過程が抜け落ちたため、「一方通行的な交易」論が起っているのもあって、その底辺には金大中政府に対する反対の感情が横たわっている。もし北朝鮮が韓国の経済協力によって変化を見せ、少しずつでも経済協力環境を改善させたならば、情緒的に金大中政府さらには盧武鉉政府に対する反対感情があったとしても「一方通行的な交易」論はなくなった、もしくは

説得力を喪失したはずである。しかし北朝鮮はそうはしなかったし、むしろ核問題が発生したことで北朝鮮に対する否定的な認識が生まれるようになったのである。

第4節 南北経済協力のための韓国の役割は何か

前述のように韓国の研究者たちは、南北経済協力が量的な成果に照らして見ると、その多くの問題点にもかかわらず可能性を持っている分野であり、経済力で北朝鮮を圧倒している韓国が駆使することができるカードとして、また北朝鮮を将来変化させることができる促進剤として認識している。それならば南北経済協力のために韓国ができる具体的な役割とは何かということについて考えてみる必要がある。

呉承烈(2004)は、2002年7月以来北朝鮮が推進している経済改革措置は、部分的に市場機能を活用しているという点で合理的な変化であることに間違いはないという。しかし、中国を含んだ他の社会主義体系の転換過程で観測された部門別改革・開放の基準を適用してみるなら、北朝鮮の変化は本格的な市場指向的な改革・開放の水準には至っていない。北朝鮮がまだ後戻りすることができないような改革の「高速道路」に進んでいない理由は、政治的な制約要因と経済的環境の不備に求めることができる。一方、過去5年間北朝鮮経済がプラス成長を記録しているとはいっても、まだ底を抜け出して経済発展の軌道に乗ったと見るには無理がある。

この点で呉承烈は第一に、今後の南北経済協力は時間がかかっても北朝鮮経済の改革・開放の速度および深度に歩調を合わせて、北朝鮮の合理的変化を誘導し、模範的事業の実質的成果を根拠に経済協力範囲を漸進的に拡大して行く方向に調整されることが望ましいという。南北合意が成立した部分に対しては無理をしてでも事業を推進するといった方式は長期的に見て、南北経済協力のリスクを大きくすることによって否定的な波及効果をもたらすようになる。リスク管理レベルでの基本的な南北経済協力は、経済特区開発および収益性確保、北朝鮮内部の環境改善すなわち本格的改革、経済協力拠点の拡大、市場論理による南北生産要素の結合、といった段階を経て漸進的に推進するのが望ましい。この過程で北朝鮮経済の市場化と所有制度の多様化のための試図に対しては、積極的に支援することができる具体的な方策の計画が必要であるというのである。

第二に、核問題解決過程における経済的補償と、北朝鮮経済の順調な改革及び南

北経済協力が安定的な軌道に乗るための経済協力事業は区分されなければならないという。「経済補償」が避けられないならば、可能な限り北朝鮮体制の改革・開放の努力と併せて推進されるようにしなければならない。特に核問題解決のための補償問題は6者会談関連の当事者間の適切な分担原則下で推進しなければならないだろう。核問題解決のための「経済補償」に対する明白な性格を規定することなく、これを南北経済協力の一部であるかのように誤って解釈する状況は、南北経済関係の安定的発展のために決して望ましくないからである。

第三に、政府は推進中である南北経済協力事業の現実的な問題に対して世論化することで衆知を集めて、経済協力事業の難しさに対する国民的なコンセンサスを形成する必要があると呉承烈は主張する。例えば、開城公団事業と関連生産製品の国際市場進出に対する障害に関する問題、ワッセナル協約による二重用途設備及び部品搬出の制約に関する問題、事業本格化に伴う大規模送電に関する問題、南北輸送路の安定的・定期的運用に関する問題、特区運営及び労務管理上の現実的な問題（多重的な管理構造、労働力斡旋機関の機能の曖昧性に関する問題）などに対してより公開的な論議を奨励することで、現実的な代案用意とともに北朝鮮側のパートナーに対する教育効果も得なければならないということである。

第四に、南北経済協力和北朝鮮の変化との関連性に関して客観的に検証することができる論理を打ち立てることと、この論理構造に立脚した政策方向の設定が必要であると呉承烈はいう。多分に主観的な「包容政策が北朝鮮の変化をもたらした」といった主張は説得力が劣る。問題は「あるメカニズムを通じて韓国の対北政策が北朝鮮にある影響を及ぼした」という説明が可能な政策論理設定が成り立たなければならないという点である。アメリカに対しても「我々の対北政策が望ましいものだから以心伝心で理解してほしい」といった接近は困難である。例えば、「開城工団事業の推進は北朝鮮核問題とは関係なくすでに合意された事案なので我々は我々なりに行う」という消極的論理よりは「開城工団の成功と推進過程で期待される南北の軍事的緊張緩和は核問題解決の迂回的通路を提供する」といった積極的な説得的な論理を打ち立てることが必要であるということである。

趙明哲（2003）は、より技術的なレベルで貿易部門と外資誘致部門に大きく分けて北朝鮮の改革課題を提示するなかで経済協力戦略を展開した。貿易部門は、経済特区における計画外貿易企業の許容など、貿易企業の経営自律性拡大、自力更正政策の推進を通じて貿易企業に対する外貨の自由処分権、輸出入権限を拡大するなど、輸出産業への資源集中、競争的な経済体制導入による製品の質的改善、

現実的な外国為替相場の設定、貿易銀行の機能正常化など安定的な外国為替市場の構築、などが必要である。外資誘致部門は 政策の一貫性維持による国際的信頼確保、 融和的な対外関係構築を通じた政治・外交的安定追求、 改革的な法制度の強化で投資条件を整える、 市場経済論理を大幅に取り入れて企業の正常な操業環境の醸成という点を趙明哲は指摘している。

そして、このような改革課題が効率的に推進されるため、北朝鮮による資本調達的重要性に趙明哲は目を向けた。韓国は北朝鮮経済の回復支援と改革開放促進に目標を置いて経済特区の拠点化、北朝鮮の社会間接資本構築および改善事業への参加、国際社会との連帯下に人道的支援の継続などの支援策を講じなければならない。また、北朝鮮核問題の平和的解決の努力に注意しながら、北朝鮮の経済改革と経済支援の連携の必要性強調、国際経済機構加入など、北朝鮮の対外経済関係の拡大支援、改革人材の養成及び制度的改善作業のサポートなど、北朝鮮の対外経済環境改善のための政策的・外交的支援が必要であると説いている。

曹東昊(2003)は、さらに意慾的に北朝鮮経済発展戦略に対する研究を進めている。特に「第三国コンサルタント」の立場で北朝鮮が直面した政治的・経済的制約要因を十分に考慮しながら、最も効率的な発展戦略を模索しようとしている。彼は北朝鮮経済の発展が南北経済協力活性化の前提条件でもあり、韓国経済の成長にも新しい機会として作用するはずであると述べている。まず北朝鮮の経済発展のための最大の支援国が韓国という事実を北朝鮮が認識しなければならない。同じ民族であることや、戦争の防止、統一費用の節減、大陸進出の必要性などによって韓国政府は北朝鮮経済発展の最大の後援者になる意志を持っているし、民間企業のレベルでも韓国の企業はどの国の企業よりも最も強力な対北進出の意志を持っている。一方、対日関係の改善を通じて日本から流入する資金は北朝鮮経済の回復のために作用するであろうとしている。

しかし、北朝鮮が経済協力を追求するためには韓国、アメリカ、日本との軍事的緊張緩和を推進する必要がある。核、ミサイル、通常兵器、テロなどの問題で北朝鮮とアメリカの間に軍事的緊張が存在する限り、大々的な外資誘致と輸出産業の育成は事実上不可能である。対日関係改善も拉致及び工作船に対する徹底的な真相糾明と再発防止、核・ミサイル問題の解決が前提になければならないという点で結局、安保問題と経済協力の一括妥結が必要である。韓国との経済協力もやはり休戦ラインでの軍事的対峙状態が緩和されれば大幅な拡大が可能である。ここで政治と経済の密接な関連性を見ることができる。

南北経済協力は、内容自体は経済的なことだが本質は政治的である。経済交流を通じて政治的関係を増進させるという機能主義的な統合理論は南北経済協力を推進する理論的基盤であることに間違いはないが、厳密な意味での政経分離は不可能である。趙明哲のように経済技術的な内容の経済協力戦略を追求するといっても、それは政治的関係と分離して考えることはできない。

他の関連した争点は経済協力と政治軍事的な関係改善の優先順位の問題である。経済協力を通じて政治軍事的な関係を改善させるか、もしくは政治軍事的な関係が改善するまで経済協力は制限的な範囲でだけ推進しなければならないのかといった問題である。もちろんこの問題は快刀乱麻に整理できないというところに多くの人々が同意する。保守的な人々は後者を好むだろうし、進歩的な人々は当然前者を好むだろう。

結び

これまで韓国で争点になっている南北経済協力問題を簡単に見てみた。経済協力は分断構造という構造的な背景のもとで15年の短くない歴史がある。その間、飛躍的な量的な成長があったが、質的な側面では多くの問題を露呈している。しかし、問題の深刻さに対する評価は論者によって異なる。実際に経済協りに携わる人々は非常に悲観的な見解を持っているが、しかし、挫折してしまっているわけでもない。政府は、彼らよりも希望や期待感を持っている。その理由は簡単である。第一は政府ができる対北政策の素材が経済協力のほかにないからであり、第二は客観的に北朝鮮が韓国の助けを必要とする状況に押しやられているからである。

しかし、経済協力が持続可能性を持つためには、実際に経済協力を通じて北朝鮮を動かすことができるという点が顕在化されなければならない。それでこそ政府も国民を説得できるし、財源を捻出することができるからである。しかし、今はまだ経済協力が北朝鮮を動かすことができるという確信を持つには至っていないのが現実である。ただ、そうなるであろうという可能性の領域が存在するために、期待を捨てられないというところに留まっている。対北経済協力が「一方通行的な交易」であるという非難をしている保守的な世論が存在するのが実情ではある一方、現実的に経済協力というカードのほかに明らかな代案がないため、これは容易に放棄されることはない。むしろ、北朝鮮核問題に現れるような朝鮮半島危機説を鎮めるた

めには、南北経済協力の重要性は高まっていくであろう。

文献目録

KOTRA編（2003）『21世紀北東アジア時代の南北経済協力戦略』。

金永允（2004）「南北経協の現住所 何が経協拡大の制約要素なのか」（統一研究院・韓国輸出入銀行「2004北朝鮮経済シンポジウム（2004.7.7）発表論文集」）。

朴淳成（2003）『北韓経済と韓半島の統一』ソウル プルピッ。

安禮弘・李周永（2004）「南北経済協力の現況と向後課題」『金融経済研究』第179号。

呉承烈（2004）「北韓経済発展と南北経協 政策方向と推進課題」（統一研究院・韓国輸出入銀行「2004北韓経済シンポジウム（2004.7.7）発表論文集」）。

李鍾雲（2003）「北韓の改革 開放誘導のための韓国及び国際社会の役割と課題」（趙明哲ほか『7.1経済管理改善措置の現況評価と課題 北韓経済改革の展望』対外経済政策研究院）。

曹東昊（2001）『首脳会談1周年南北経協成果の評価と向後政策課題』韓国開発研究院。

曹東昊（2003）『北韓経済政策の変化展望と南北経協の役割』韓国開発研究院。

趙明哲（2003）『7.1経済管理改善措置の現況評価と課題 北韓経済改革の展望』対外経済政策研究院。

（翻訳：神田外語大学大学院 尹美香）