

シリーズ企画「転機の朝鮮半島」

【第6回】

2018年9月20日

インフラ連結、経済協力の推進で合意 ——韓国大統領訪朝、実現性は非核化次第

首席研究員 伊集院敦

韓国の文在寅（ムン・ジェイン）大統領は18-20日、平壤などを訪問し、北朝鮮の金正恩（キム・ジョンウン）国務委員長（朝鮮労働党委員長）と会談した。両首脳は「9月平壤共同宣言」に署名し、南北の交流と協力を拡大することで合意。経済分野では鉄道・道路連結の着工式を年内に行い、開城工業団地や金剛山観光などの協力事業の再開を目指す方針を打ち出した。今回の訪朝には韓国財閥の首脳らも同行、金正恩委員長が近い時期にソウルを訪問することも固まり、南北の関係発展を印象付けた。しかし、米国などは北朝鮮への経済制裁を維持する姿勢を崩していない。合意事項が南北の思惑通りに進むかどうかは最大の懸案である非核化の進展にかかっており、朝鮮半島情勢の焦点は第2次首脳会談の実現も視野に入れた米朝間の攻防に移る。

【ポイント】

- ① 今年3度目となる南北首脳会談では焦点の非核化問題とともに、南北の交流・協力拡大に力点が置かれ、鉄道・道路のインフラ連結や工業団地・観光などの具体的な経済協力プロジェクトが首脳宣言に明記された。
- ② 経済建設に政権運営の軸足を移し始めた金正恩国務委員長と、経済協力によって北朝鮮の柔軟姿勢を引き出そうとする文在寅大統領の思惑が一致した格好だ。南北協力を経済浮揚の起爆剤にしたい思惑は韓国側にもあり、韓国の公企業や主要財閥のトップらも大統領の訪朝に同行した。
- ③ 米国などは北朝鮮への経済制裁を維持する姿勢を崩しておらず、国連の場などで関係国の攻防が続いている。南北の経済協力プロジェクトも実現には制裁緩和が不可欠で、北朝鮮の非核化の進展が前提となる。韓国財閥の多くは対北朝鮮ビジネスに関心を示しつつリスクも強く意識しており、実現性は非核化をめぐる米朝協議の進展次第の面が強い。

■ 経済協力のプロジェクトを明示、4月の合意を発展させた新宣言

「南と北は今年中に、東海、西海線の鉄道及び道路連結のための着工式を開く

ことにした」「開城（ケソン）工業団地と金剛山（クムガンサン）観光事業をまず正常化し、西海経済共同特区および東海観光共同特区を造成する問題を協議していくことにした」――9月19日、文在寅大統領と金正恩委員長が署名した「9月平壤共同宣言」には南北が今後、経済分野で優先的に取り組む交流・協力事業が明記された。

韓国・朝鮮語の「東海」とは日本海のこと、「西海」とは黄海のことだ。インフラ整備では朝鮮半島の東西両側で鉄道・道路の連結を急ぐ。経済協力プロジェクトでは、まずは南北の関係が冷却化する前に取り組んでいた開城工業団地と金剛山観光プロジェクトの再開を目指す。そのうえで、朝鮮半島の東西で経済、観光共同特区を設けるという段取りだ。

9月平壤共同宣言のポイント

- ・ 朝鮮半島を核兵器と核の脅威のない平和の地に
- ・ 北朝鮮は東倉里のミサイル試験場と発射台を永久的に廃棄
- ・ 北朝鮮は米国が相応の措置をとれば寧辺の核施設廃棄など追加措置の用意
- ・ 金正恩委員長が近いうちにソウルを訪問
- ・ 南北の鉄道と道路をつなげるための着工式を年内に行う
- ・ 条件が整えば開城工業団地と金剛山観光事業を再開
- ・ 黄海経済共同特区と日本海観光共同特区の造成問題を協議
- ・ 南北は環境協力を積極的に推進し、山林分野協力の成果に努力
- ・ 2020年東京五輪に共同で参加、32年夏季五輪の南北共催誘致で協力

4月の首脳会談で合意した「板門店宣言」では「東海線と京義線の鉄道と道路などを連結し、現代化し、活用するための実践的な対策を取っていく」としたものの、鉄道・道路連結の着工時期や、具体的な経済協力プロジェクトには直接触れていなかった。今回の宣言は一步踏み込んだ形で、「南と北は相互互惠と共利共栄の土台の上で交流と協力をさらに増大させる」と表明。「民族自主と民族自決の原則」が色濃く反映され、南北、東西のバランスを意識しながら「民族経済を均衡的に発展させる」方針を打ち出した。

「9月平壤共同宣言」では焦点の非核化や軍事的な緊張緩和措置についても南北の立場から言及。南北の交流・協力ではインフラ整備のほか、山林分野などの自然保護・環境対策や保健・医療分野の協力、南北離散家族再会などの人道的協力などを列挙。南北の和解と団結の雰囲気盛り上げるため、多様な分野で協力・交流を進めることし、2020年の東京オリンピックなどへの共同進出に加え、2032年夏季オリンピックの南北共催誘致に向け協力することも盛り込んだ。

金正恩委員長が近い時期にソウルを訪問することも明記し、文在寅大統領は記者会見で「特別な事情がなければ訪問は年内」との見方を示した。多様な協力を推進することで南北関係のさらなるレベルアップを図り、韓国社会で保守層中心に慎重意見も根強い経済協力などへの抵抗感を薄める狙いもうかがえる。

■南北経済協力の推進をめぐる両首脳の思惑

「9月平壤共同宣言」で具体的な経済協力プロジェクトに踏み込んだ背景には、南北双方の指導者が置かれている状況がある。

金正恩委員長は今年に入り、政権運営の軸足を核・ミサイル開発から経済建設に移し始めた。北朝鮮は4月20日に開いた労働党中央委員会総会で、核実験とICBM（大陸間弾道ミサイル）の発射実験凍結などを表明。同時に「経済建設と核武力建設の並進路線」を事実上修正し、経済建設に総力を集中する新方針を打ち出した。

9月9日の建国70周年に際し、国の資源を総動員して強力な社会主義経済をうち建て、人民生活を画期的に高める闘いに全力を集中する方針を確認し、2016年からの経済建設5ヵ年戦略の実施で目標の達成を目指している。南北関係を突破口に对外関係の改善を図り、南北協力事業をテコに経済建設の足かせになっている国連の制裁緩和などを実現したいところだ。

外貨稼ぎでも韓国への期待は大きい。今回の宣言に「早期正常化」が盛り込まれた開城工業団地は南北の経済協力の象徴的な事業で、北朝鮮の核・ミサイル問題で当時の朴槿恵政権が2016年に操業停止を決める前まで韓国の中小企業約120社が進出し、5万人以上の北朝鮮労働者を雇用。2015年の生産高は5億ドルで、韓国との取引額も27億ドルに達していた。

金剛山観光事業は2008年7月の観光客射殺事件で中断するまで、海路と陸路の合計で約200万人の韓国人を受け入れていた。観光は制裁下でも比較的取り組みやすい事業で、現金収入が見込める数少ない事業だ。

金剛山観光に関し、金正恩委員長は経済建設の中核プロジェクトと位置づける元山の観光特区建設との相乗効果も期待している模様だ。元山地区では先行オープンさせたスキー場に続いて海浜リゾートなども整備中で、肝いりのプロジェクトとして最近も現地指導を行ったばかり。共同宣言で触れた観光共同特区の具体的な内容は明らかになっていないが、日本海側で隣接している金剛山と元山を強く意識した構想だと見られる。



北朝鮮が2013年末に開業した元山地区のスキー場

経済協力にかける文在寅大統領の期待も強い。朝鮮半島の非核化や軍事的緊張緩和の問題で、経済協力こそが北朝鮮との交渉を有利に進めるための有力なカードとなるためだ。

国内対策の意味合いも大きい。文在寅大統領の支持率は最近、低下傾向にあった。韓国ギャラップなどの調査によると、文氏の支持率は4月の南北首脳会談後に8割を超え、7月第1週まで7割台を保っていた。しかし、その後は1カ月に10ポイントのペースで下がり続け、9月上旬の最新調査結果では大統領の職務遂行を「評価する」と回答した人は49%にとどまり、昨年5月の就任後初めて支持率が40%台に落ち込んだ。

支持率低下の最大の原因は国内の経済問題だ。文在寅政権は7月以降、労働時間の上限を従来の週68時間から52時間に引き下げ、2019年の最低賃金を2年連続で前年比10%超引き上げることを選んだ。支持母体の労働組合に配慮した政策だが、企業側は強く反発し、混乱が広がった。人件費の上昇を懸念する企業や自営業者は非正規雇用を抑制し、雇用情勢が悪化。企業の設備投資も前年同月比10%超のマイナスで、景気の先行きを不安視する声が広がっている。

文在寅政権は停滞する韓国経済の起爆剤として、南北関係の改善を通じた「朝鮮半島の新経済共同体」の構築や、周辺国との協力を含めた「朝鮮半島の新経済地図」の実現を目指している。構想の実現には南北の経済協力を軌道に乗せることが不可欠だ。



ソウルでは首脳会談前から写真展で融和ムードを演出

文在寅政権は9月11日、4月の「板門店宣言」の批准同意案を国会に提出し、宣言履行のための来年度予算として2986億ウォン（約300億円）を追加する計画を示した。今後、南北の鉄道・道路連結などのインフラ協力を本格化すれば韓国側の財政負担が大幅に膨らむことが予想され、国内では経済的な見地からも慎重な意見がある。保守・革新、反北・親北のイデオロギー対立にかかわらず「韓国の庶民の生活も苦しくなっているのに、なぜ北朝鮮を支援するのか」という声も

ある。しかし、構想の取り下げは南北関係の改善を基本政策とする文在寅政権の命運にかかわるだけに、経済協力で前向きなビジョンを示し続け、国内向けにも閉塞感を打ち破りたいところだ。

韓国の世論調査会社リアルメーターが 20 日に発表した最新の調査結果によると、文在寅大統領の支持率は 59.4% で、前週から 6.3 ポイントの大幅上昇となった。同社は「平壤での南北首脳会談の効果」と分析した。

■ 同床異夢の韓国財閥の同行、まずは山林協力から着手か

今回の文在寅の訪朝には、韓国の経済界から多数の財界人が同行した。最大財閥サムスンの実質トップである李在鎔（イ・ジェヨン）副会長をはじめ 17 人が訪朝し、北朝鮮の李竜男（リ・リョンナム）副首相らと会談した。

財閥からは S K の崔泰源（チェ・テウオン）会長や L G グループの具光謨（ク・グァンモ）会長らも参加。4 大財閥やポスコのトップに加え、韓国鉄道公社、韓国観光公社、韓国電力、韓国産業銀行の首脳が参加した。

公企業のトップはインフラ建設などで中心的な役割を果たすことが期待されている。韓国鉄道公社社長と懇談した北朝鮮の李竜男副首相は「鉄道協力が最重要だ。今後は何度も北に来なければ」と述べ、協力に強い期待を示したと報じられている。

北朝鮮への制裁が解除されていない段階での経済人の同行には、韓国内でも「時期尚早」との声があった。とりわけ朴槿恵（パク・クネ）前大統領への不正事件で公判中の李在鎔氏の同行には世論の批判も予想されたが、大統領府は「裁判は裁判で、仕事は仕事だ」と説明。大物経済人の同行で制裁緩和後の経済協力が現実味を持たせ、非核化問題などで北朝鮮の柔軟姿勢を引き出すことを優先させたと見られる。

4 月の南北首脳会談以降、韓国の経済界では将来の制裁緩和をにらんで調査活動や社内の体制整備に取り組む企業が相次いでいるが、現時点では北朝鮮とのビジネスに慎重なところが少なくない。今回、大企業トップに訪朝を要請したのは韓国大統領府だったとされ、民間サイドには将来を見据え、文在寅政権と北朝鮮政府の双方との関係を構築する狙いがうかがえる。

訪朝した韓国の財界関係者は 19 日、現地視察の一環として平壤近郊の育苗場を訪問した。北朝鮮は荒廃した森林の植栽事業を進めており、約 47 ヘクタールの育苗場は金正恩委員長の指示で造成し、16 年 5 月に完成したという。北朝鮮側が韓国財界関係者の初めての現地視察先として育苗場を選んだことから、今後、南北の経済協力が本格化すれば、山林分野の協力が最も速かに進められる分野のひとつになるとの見方も出ている。

山林分野の協力が国際社会の北朝鮮制裁の対象になっていないことも、理由のひとつだ。「9 月平壤共同宣言」は経済分野の交流・協力の項目として山林分野の協力を挙げ、「南と北は自然生態系の保護および復元のための環境協力を積極的に推進する」と明記。「優先的に現在進行中である山林分野協力の実践的成果のために努力することにした」との文言が盛り込まれた。

■カギ握る非核化めぐり米朝協議、制裁維持なら「絵に描いた餅」に

両首脳が「9月平壤共同宣言」で合意した経済協力が実現するかどうかは、最大の焦点である非核化問題が前進し、国際社会の制裁が緩和されるかどうかにかかっている。

観光や山林協力など比較的取り組みやすいテーマもあるとはいえ、資材の持ち込みなどには制限がある。年内着工を打ち出した鉄道・道路のインフラ連結なども同様で、米国をはじめとする国際社会の理解が欠かせない。4月の板門店宣言に盛り込まれていた南北連絡事務所の開設が9月の首脳会談の直前までずれ込んだのも、米国との調整に手間取ったためだった。

南北ともにそうした事情は理解しており、今回の宣言に盛り込んだ開城工業団地と金剛山観光事業の正常化も「条件が整い次第」と但し書きを付けざるを得なかった。

開城工業団地に進出していた韓国の中小企業の中からは、今回の宣言を歓迎し、工業団地の早期再開を求める声も出ている。韓国の連合通信によると、開城工団企業非常対策委員会は声明で「朝鮮半島の平和繁栄は開城団地の正常化から始まる」と指摘し、「南北平和の象徴である開城団地が早期に再開されることを望む」と表明した。

操業再開のめどが立たないことから既にベトナムなど海外に工場を建設した企業もあるが、同委員会が進出企業を対象に実施した調査では、回答した企業101社のうち95%が団地に再び進出する意向を示したという。それが早期に実現するかどうかは、今後の交渉次第だ。今回の宣言には、制裁緩和などの条件が整わなければ「絵に描いた餅」になりかねない合意が少なくない。

今回の南北の合意について、トランプ大統領は「非常に良いニュースがあった。北朝鮮に関して我々は素晴らしい進展を成し遂げている」とコメントした。しかし、非核化に関する北朝鮮の姿勢は、米国が「相応の措置」をとることを条件に寧辺（ニョンビョン）の核施設を廃棄する用意があると表明するなど、条件付きで、曖昧な点も多い。こう着状態を打開するため2回目の米朝首脳会談を目指す動きも浮上しているが、交渉の行方は予断を許さないのが実情だ。

国連の場では制裁履行の徹底を求める米国と、制裁緩和を求めるロシアなどの対立も顕在化している。文在寅大統領は国連総会のために訪れるニューヨークでトランプ大統領と会談し、今回の南北首脳会談の結果を直接説明する。関係国も巻き込んだ駆け引きの中で、どのような結果が導き出されるか。各国首脳が集う国連総会をはじめ、今秋に繰り広げられる外交活動の行方が「9月平壤共同宣言」の真価に大きな影響を及ぼすことになる。

本稿の無断転載を禁じます。

詳細は総務本部までご照会ください。

公益社団法人 日本経済研究センター

〒100-8066 東京都千代田区大手町1-3-7 日経ビル11F

TEL:03-6256-7710 / FAX:03-6256-7924