

2019年7月10日

【朝鮮半島レポート】第4回

韓国、南北関係打開へ9年ぶり食糧支援 不透明な食糧事情、北朝鮮は経済協力要求

朝鮮半島経済研究会

韓国政府が6月19日に北朝鮮に9年ぶりに食糧支援をすることを決定した。6月30日には板門店で南・北・米の首脳が対面するなど、2月末のハノイ米朝首脳会談が物別れに終わった後の膠着した朝鮮半島情勢に変化の兆しもある。韓国政府の食糧支援は、表向きは人道支援との位置づけだが、停滞している南北関係打開に向けた政治的な思惑が色濃くうかがえる。北朝鮮の食糧危機説はWFP(世界食糧計画)などが発表した報告書が根拠となっているものの、食糧事情の実態は不透明だ。支援を受ける北朝鮮側は謝意を示すどころか、本格的な経済協力に踏み切れないでいる韓国の文在寅政権に批判的である。食糧支援が本格的な南北関係の改善につながるかどうかはなお不透明だ。

【第4回のポイント】

- ① 韓国政府は世界食糧計画（WFP）を通じ、食糧難の北朝鮮に国内産のコメ5万トンを提供することを決めた。これに先立ち、800万ドルの人道支援もしており、停滞している南北関係の打開に役立てる思惑が見え隠れする。
- ② 北朝鮮の食糧危機説はWFPと国連食糧農業機関（FAO）が発表した報告書が根拠となっているものの、北朝鮮の食糧事情については諸説あり、実態は不透明な部分が少なくない。
- ③ 北朝鮮側は韓国の人道支援を事実上無視し、本格的な経済協力を求める姿勢を示している。韓国は米朝の仲介役を果たし、南北対話の促進につなげようとするが、その見通しはまだ不透明だ。

■ 9年ぶりのコメ支援、信頼増進への寄与を期待

韓国政府は6月19日、国連世界食糧計画（WFP）を通じ食糧難の北朝鮮に国内産のコメ5万トンを提供することを決めた。韓国政府が国際機関を通じて北朝鮮に国内産のコメを提供するのは今回が初めてで、北朝鮮にコメを送るのは2010年以来、9年ぶりのことだ。

南北関係を所管する統一省は今回の支援について「生存の脅威を受ける北の住民のための最低限の緊急支援の性格を帯びている」とし、食料事情の改善に少しでも役立つことを期待すると説明した。

同時に、北朝鮮との関係で肯定的な雰囲気作りにも寄与できるとし「韓米が協議して何の条件もなしに食糧支援を推進することにより、南北・米朝間の信頼増進に寄与するだろう」との見方を示した。

南北関係はこのところ停滞が目立っていた。韓国と北朝鮮の間では昨年4月の「板門店宣言」や同年9月の「平壤宣言」で南北協力事業の推進を盛り込んだものの、非核化が進展せず、合意した協力事業にブレーキがかかったことが一因とみられている。

このため、韓国政府は5月にも、国際機関を通じて800万ドルの人道支援を行うことを決定。世界食糧計画や国連児童基金（ユニセフ）が実施する栄養・医療支援事業に供与することを決めたばかりだった。今度の食糧支援はそれに次ぐ、人道支援の第2弾で、停滞している南北関係の打開に役立てる思惑が色濃く反映されている。

■不透明な北朝鮮の食糧事情、食糧不足の推計は過大との見方も

韓国政府は今回の支援に関し「WFPと緊密に協議した結果だ」と指摘。WFPとFAOの報告書が北朝鮮に対する食糧支援の根拠となっていることを明らかにした。

韓国政府は5月3日のWFPなどの報告書発表を受け、直ちに食糧支援の検討に着手。4日後には米韓首脳による電話会談で、トランプ米大統領から食糧支援に対する支持を取り付けるという手際の良さだった。

WFPとFAOが発表した報告書によると、北朝鮮の食料事情はここ10年間で最悪の状況にあり、2018/19年度（18年11月～19年10月）だけでも約136万トンの食糧が不足するという。

FAOの北朝鮮食糧需給表は以下の表の通りだ。精穀基準で2018/19年度の穀物需要量は575万トン。生産量は417万トン、輸入は22万トンで、136万トンが不足する計算だ。不足量は前年度の65万トンから70万トン拡大し、2倍以上に膨らむことになる。

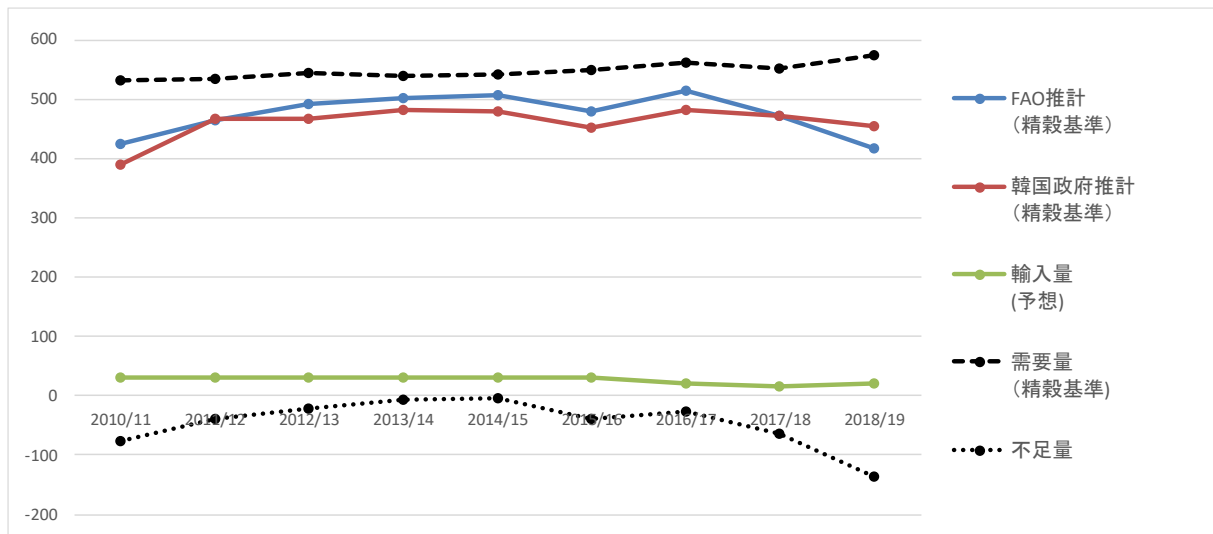
しかし、北朝鮮の食糧事情については諸説あり、実態は不透明な部分が少なくないのも事実だ。

まず穀物生産だが、研究会メンバーが今年3月に実施したヒアリング調査によると、生産量は520万トン程度（精穀では約440万トン）の見込みだという。干ばつの影響と国際社会の制裁による農業資材の供給不足で、減少傾向にあるのは間違いないが、FAOの推計よりも多かった。韓国政府（韓国農業振興庁）の推計は従来から、FAOの推計を下回る傾向があったが、18年の穀物生産は精穀基準で455万トンと推計され、FAOの推計を上回った。

穀物需要に関して、FAOは1人当たり1日必要熱量を2130キロカロリーとし、その75%である1600キロカロリーを穀物で供給することを想定している。1人当たり1日480グラムが必要で、年間の食糧需要量は約450万トンとなる。

北朝鮮の穀物需給の推移

(単位：万トン)



(注) 粗穀：収穫し脱穀した状態で皮を抜いていない状態の穀物
精穀：精白した穀物

(資料) FAO 資料 (<http://www.fao.org/countryprofiles/>)、

2019 年度は FAO/WFP「北朝鮮食糧評価報告書 (FAO/WFP JOINT RAPID FOOD SECURITY ASSESSMENT)」 (<http://www.fao.org/3/ca4447en/ca4447en.pdf>)

食糧年度 (11月-10月)	FAO推計 (粗穀基準)	FAO推計 (精穀基準)	韓国政府推計 (精穀基準)	輸入量 (予想)	需要量 (精穀基準)	不足量
2010/11	450	425	390	30	531	-76
2011/12	469	465	468	30	534	-39
2012/13	504	492	468	30	543	-21
2013/14	593	503	481	30	539	-6
2014/15	594	508	480	30	542	-4
2015/16	542	480	451	30	550	-40
2016/17	595	515	482	20	561	-26
2017/18	549	472	471	15	552	-65
2018/19	485	417	455	22	575	-136

(資料) 同上

しかし、この積算方法には議論がある。北朝鮮の住民は穀物以外に相当量の野菜類、一定の水産物、果物類、肉類など非穀物流を摂取しているためだ。例えば穀物の比率を 65%に減らして試算すると、全国民の年間穀物需要量は約 380 万トンになる。

従って、韓国政府が食糧支援の根拠とした FAO の推算是生産量をより低目に推計し、需要量を多目に見積もった結果とも見ることも可能だ。136 万トンの不足は過大で、今年度の北朝鮮の穀物不足量は 60-80 万トンと試算した方が現実的ではないかとの見方もある。

最近の北朝鮮穀物需給比較（FAO 推計）

（単位：万トン）

生産量		米	トウモロコシ	雑穀	ジャガイモ	大豆	生産量合計
2017/18	粗穀基準	238	220	21	47	22	549
	精穀基準	157	220	21	47	27	472
2018/19	粗穀基準	209	188	25	50	14	485
	精穀基準	138	188	25	50	16	417
需要量		食糧消費量	飼料	種子	収穫後の損失		需要量合計
2017/18	精穀基準	443	13	23	74		552
2018/19	精穀基準	451	16	21	87		575
輸入量		商業的輸入	人道的支援				輸入量合計
2017/18	精穀基準	15	0				15
2018/19	精穀基準	20	2				22

（注）ジャガイモの穀物換算率 25%、稲の精米率 66%、大豆の換算率 1.2 倍
（資料）FAO

■食糧支援めぐり南北で思惑のズレ、北朝鮮は経済協力を期待

北朝鮮の国連代表部が 2 月 22 日、国連に「140 万トンの食糧が不足しており、380 万の乳児を助けるために 1.2 億ドルを支援してほしい」という趣旨の支援要請書を提出した。

北朝鮮は 1990 年代中盤以後、深刻な食糧危機に直面したが、金正恩時代に入ってから穀物生産の改善が伝えられていた。17 年以降は自然災害と国際社会の制裁強化による農業資材（農業機械、備品、燃料、肥料など）の供給減少の影響が表れていたものの、国際機関や外国に支援を要請するなど対外的な姿勢に変化が表れたのは今年に入ってからだ。

国連でのアピールに続いて、北朝鮮はロシアに小麦粉 10 万トンの支援を要請したとされ（「朝日新聞」3 月 31 日付）、ロシアが 5 万トンの支援を実施中とも報じられている。（韓国インターネット新聞「統一ニュース」4 月 11 日付）。国営の朝鮮中央通信が「ベトナムが寄贈するコメが 13 日に南浦港に到着した」（6 月 13 日）と伝えるなど、北朝鮮自体が国際社会からの食糧支援の動向を堂々と伝えるようになった。

食糧不足の実態は不透明だが、北朝鮮に対する経済制裁が一般住民の生活に被害を与えていることを示し、人道的支援を通じて制裁解除の雰囲気醸成したいとの思惑もにじんでいる。

こうした中、北朝鮮は韓国に対しては、食糧支援に謝意を示すどころか、国連制裁との関係で本格的な経済協力を踏み切れない文在寅政権に対する批判をエスカレートさせてきた。

韓国政府が米朝交渉を仲介、促進する役割を担うと表明したことについて、対外宣伝メディアを使って「今の南朝鮮（韓国）当局は言葉では北南（南北）

宣言などの履行を騒ぎ立てながらも、実際には米国の顔色をうかがうばかりで、北南関係の根本的な改善に向けた実践的な措置を何ら取れずにいる」などと批判し、当事者として行動するよう求めている。

北朝鮮は韓国を批判する態度の背景には昨年4月の「板門店宣言」や昨年9月の「平壤宣言」で南北協力事業の推進を盛り込んだものの、北朝鮮が外貨獲得源として期待する開城の工業団地再開や金剛山の観光事業などの経済協力事業が、国連制裁との関係で、実行されていないことが念頭にある。

6月30日には南北軍事境界線上の板門店でトランプ大統領と金正恩委員長による3回目の米朝首脳会談が電撃的に行われた。会談後には両首脳に文在寅大統領を交えた3人の対面も実現。野党・自由韓国党は「韓国は対話の席から排除された」と論じたが、米朝の仲介役を自任する文在寅大統領はひとまず、面目を保った形だ。しかし、米朝の非核化協議が行き詰まれば南北対話も止まるというジレンマは、これまでと変わらない。

韓国内では、保守層を中心に、文在寅政権の対北朝鮮融和姿勢に批判も多い。毎日経済新聞が6月24日に発表した世論調査によると、食糧支援などの人道支援に関し、無条件の支援への賛成は27・2%にとどまった。北朝鮮が核を廃棄した後に支援すべきだと回答が過半数を超える61・5%に上った。

韓国内では来年4月の国会議員総選挙をにらみ、文在寅政権の対北朝鮮支援をめぐる与野党の対立が激しさを増している。文政権は必要に応じて北朝鮮にさらなる食糧支援を実施する構えだが、国民の支持を得られるかどうか不明だ。食糧支援などの人道援助を南北関係打開の糸口にする戦略が功を奏するかどうかは、見通せない状況だ。

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