

朝鮮半島の情勢変化と 大統領選挙を控えた韓国

秋庭成子

はじめに

足元の朝鮮半島情勢は、緊張緩和の方向に向かいつつあるかにみえる。具体的には、北朝鮮の核問題を巡る6ヵ国協議が07年に入り進展しているほか、10月には7年ぶり2度目となる南北首脳会談が開催され、「南北関係の発展と平和繁栄のための宣言」への署名が行なわれた。本稿では、まずこうした情勢変化について概観したうえで、これらが12月に大統領選挙を控えた韓国にどのような影響を与えているか検討していくこととしたい。

1. 6ヵ国協議における議論の進展

歴史を紐解くと、北朝鮮が核開発の検討を始めたのは、朝鮮戦争下の1950年代に遡るといわれる。朝鮮半島は1953年以来休戦状態にあり、冷戦体制の最前線の一つであった。しかし、80年代後半以降、ソ連・東欧の社会主義体制の崩壊、中韓国交樹立等により、北朝鮮は国際的に孤立の様相を深めた。この頃から、体制維持を図る北朝鮮の核開発が本格化したとみられる。2000年以降はEU諸国と国交を正常化するなど外交多角化の動きを進めたが、肝心の米国との国交正常化には至っておらず、核カード

を駆使した国際社会との駆引きを続けている。

北朝鮮の核問題を巡る6ヵ国協議は、03年8月に始まった。この時期、米国がテロに対する強硬姿勢を示す一方、北朝鮮は核不拡散条約(NPT)からの再脱退⁽¹⁾を表明するなど、両国関係は緊迫していた。協議においても、北朝鮮が米国による敵視政策の放棄や不可侵確約を求めたのに対し、米国は無条件核放棄を求め、両国の溝は埋まらなかった。

05年9月の協議では、初めて共同声明を採択し、北朝鮮はすべての核兵器および既存の核計画の放棄を約束した。しかし、具体的な手順や検証方法は先送りとなったうえ、北朝鮮は米国による金融制裁⁽²⁾解除を協議復帰の条件とするようになり、事態は膠着状態に陥った。

06年7月、北朝鮮は日本海に向けてテポドン2を含むミサイルを発射、10月には地下核実験を実施した。国連安保理は、大量破壊兵器に関連する物資の禁輸等の制裁決議を採択した。併せて、日本が北朝鮮籍船舶の全面入港禁止、輸入の全面禁止等の独自制裁を進めるなど、国際社会からの圧力が強まった。

しかし、10月末、米中朝は非公式会合で6ヵ国協議の再開に合意、11月末には米朝2国会合を開催した。強硬路線を採っていた米国の姿勢が軟化した背景には、イラク情勢が混迷し支持率低迷に悩むブッシュ米大統領が、09

図表1 北朝鮮核開発の主な経緯

年	主な動き
1950年代	旧ソ連の技術協力で核開発に着手したとみられる
1974	国際原子力機構 (IAEA) に加盟
1985	核拡散防止条約 (NPT) に加盟
1993	NPT 脱退を宣言 (後に保留)
1994	IAEA 脱退を表明 核計画凍結の見返りに軽水炉を提供する「米朝核組み合意」調印
1998	弾道ミサイル「テポドン1号」発射
1999	米朝核査察協議で合意
2002	米国、北朝鮮の濃縮ウラン型核計画を指摘 核施設の再稼働を宣言、IAEA 査察官の追放
2003	NPT 脱退を宣言 米中朝3ヵ国協議 第1回6ヵ国協議 (3ヵ国+日韓ロ)
2005	核兵器保有を宣言 第4回6ヵ国協議で共同声明採択
2006	「テポドン2号」等7発の弾道ミサイルを発射 地下核実験を実施、国連制裁決議を受ける
2007	第5回6ヵ国協議第3次会合で初期段階の措置を策定 第6回6ヵ国協議第2次会合で第二段階の措置を策定

(出所) 外務省、各種報道より国際金融情報センター作成

年1月の任期切れを控えて外交成果を求めたとの見方が一般的である。事実、イラン、イラク、パレスチナ等の外交課題は、資源、石油輸送の安全保障、中東における影響力拡大、現政権の政策理念等に深く関わり、米国の関心は格段に高い。当時、北朝鮮への譲歩が米政権に与える衝撃は比較的小さいとみられていた。

07年2月の協議では、05年9月の共同声明の実施に向けた合意文書を採択した。この合意文書では、北朝鮮が60日以内に寧辺の核施設を停止・封印し、その見返りとしてまず重油5万トン相当のエネルギー支援を受けることなどを、初期段階の措置として定めた。

60日の期限を超えながらも、北朝鮮は7月、寧辺の核施設を停止し、国際原子力機構 (IAEA) 要員による監視・検証を受け入れた。9月の6ヵ国協議では再び合意文書を採択し、

3つの核施設の年内無能力化、すべての核計画の年内申告、核不拡散、米国によるテロ支援国家指定の解除を視野に入れた米朝国交正常化の推進等を、第二段階の措置として定めた。

07年に入ってから北朝鮮核問題は、対米関係の改善を求める北朝鮮と、早期成果を求める米国の思惑を背景に、具体的な合意と履行が繰り返されている。過去に合意が事実上廃棄となった経緯はあるものの、この点については評価されるべきであろう。

もっとも、既存の核物質の取扱い、核計画の具体的な申告内容等、明確化されなかった事項が今後の波乱要因になる可能性は高い。北朝鮮の米国に対する不信感は根強く、唯一の交渉カードである核を完全放棄するかは疑わしい。このまま米朝が落としどころを探るのか、厳密な核放棄の過程で北朝鮮が対話のテーブルを降りるのか、シリア等への核拡散問題が暴発して米国の態度が再び硬化するのか、今後の動きが注目される。

2. 南北首脳会談の開催

韓国の盧武鉉大統領は、10月2日から4日にかけて北朝鮮の平壤を訪問し、金正日総書記と会談した。南北首脳会談は、2000年6月の金大中大統領 (当時) と金総書記の会談以来、7年ぶり2度目となる。

2日、盧大統領は陸路北朝鮮に向かい、徒歩で軍事境界線を通じた。平壤では金永南最高人民会議常任委員長とともに市内をパレードし、金総書記の出迎えを受けた。午後には金常任委員長との会談を行なった。

金総書記との会談は、3日午前・午後の2回にわたって行なわれた。この間、金総書記が盧大統領に滞在を1日延ばすよう提案し、韓国政府関係者が慌てる場面もみられたが、金総書記はその後自ら前言を撤回した。夜、盧大統領は北朝鮮のマスゲーム「アリラン」を観覧した。

4日、両首脳は8項目から成る「南北関係発

図表2 「南北関係の発展と平和繁栄のための宣言」の主な内容

1	南北は2000年南北首脳会談時の共同宣言の精神にのっとり、統一問題を自主的に解決する。
2	南北関係を相互尊重と信頼関係に変換する。内部問題に干渉せず、南北問題を和解と協力、統一の精神で解決する。法的・制度的組織をそれぞれ整備し、各分野での対話と接触を推進する。
3	軍事的敵対関係を終息させ、朝鮮半島の緊張緩和と平和保障のため緊密に協力、対話と交渉を通じて解決する。不可侵義務を順守する。西海(黄海)での偶発的衝突防止に向け共同漁労水域を指定し、軍事的信頼を構築する措置等を協議するため11月に南北国防相会談を平壤で開催する。
4	現在の休戦体制を終息させ、恒久的な平和体制を構築していくべきとの認識を同じくした。直接関連した3または4ヵ国の首脳が朝鮮半島に集まり、終戦を宣言する問題を推進するため協力する。朝鮮半島の核問題については、6ヵ国協議の05年9月の共同声明と07年2月の合意を順調に履行させるよう共同で努力する。
5	朝鮮半島経済の均衡的発展と共同の繁栄に向け、経済協力事業を積極的に活性化し、持続的に拡大発展させる。 <ul style="list-style-type: none"> ・経済協力に向けた投資奨励、基盤施設拡充と資源開発を積極的に推進し、各種優待条件と特恵を優先的に付与 ・西海(黄海)平和協力特別地帯を設置し、共同漁労区域と平和水域の設定、経済特区建設と海州港の活用、民間船舶の海州直航路通過、漢江河口共同利用等を推進 ・開城工業地区の第1段階建設の早期完工と第2段階開発着手、汶山(韓国)～鳳東(北朝鮮)間の鉄道貨物輸送開始、通行・通信・通関等の制度的保障措置を速やかに完備 ・開城～新義州の鉄道、開城～平壤の高速道路(すべて北朝鮮)を共同利用するための改補修問題を協議 ・安辺と南浦(いずれも北朝鮮)に造船協力団地を建設、農業・保健医療・環境等の協力事業を継続 ・現在の南北経済協力推進委員会を、副首相級の南北経済協力共同委員会に格上げ
6	社会文化分野の交流と協力を発展させる。白頭山(北朝鮮)観光を実施し、白頭山～ソウル直行路を開設する。08年北京オリンピックで南北の応援団が京義線列車(南北連結)を初めて利用し参加する。
7	人道的な協力事業を積極的に推進する。南北離散家族の再会を拡大し、ビデオメッセージの交換事業を推進、金剛山面会所の完工後は再会を常時進める。自然災害等の場合は積極的に協力する。
8	国際舞台で民族の利益と海外同胞の権利と利益のために協力を強化する。
	この宣言の履行のため南北首相会談を今年11月ソウルで開催する。
	南北関係発展に向け首脳らが随時会談し、懸案問題を話し合う。

(出所) 韓国統一部、各種報道より国際金融情報センター作成

展と平和繁栄のための宣言」に署名した。主な内容は図表2のとおりである。

この中で目を引くのは、第一に、現在の休戦状態終結に向け、直接関連した3ヵ国または4ヵ国⁽⁹⁾の首脳会議開催を目指すとしたことである。実現時期は核放棄の進展度合いによるとみられるが、平和体制の構築を謳いあげたことは、当面の軍事的リスクを後退させる効果がある。一方で、拉致問題で6ヵ国協議に影を落とす日本などを主要当事者から外そうとする意図も感じられる。

第二は、核問題が6ヵ国協議に言及するにとどまったことである。また、3日に発表となった第二段階の措置に関する合意については宣言に盛り込まれず、合意を優先する韓国側の姿勢が浮き彫りとなった。

第三は、数多くの経済協力事業が盛り込まれ

たことである。これらはインフラ等の巨大プロジェクトであり、今後は詳細な内容と実行力が問われることとなる。しかし、盧大統領は08年2月に任期切れを迎える。矢継ぎ早に南北首相会談、南北国防相会談を予定していることから、政局への影響力保持を図る盧大統領と、盧大統領の在任中に多くを引き出そうとする北朝鮮の意図が透けてみえる。財源にも注目が集まっているが、これについては後述する。

また、韓国では西海(黄海)平和協力特別地帯に絡む西海北方境界線(NLL、事実上の海上境界線)の問題、今回取り上げられなかった韓国の拉致被害者・韓国軍捕虜の問題等についても論争が巻き起こっている。

前回2000年の南北首脳会談時ほどの熱狂はないものの、韓国国民の関心は決して低くない。南北関係の深化は、6ヵ国協議の動向と乖

離しない限り歓迎されるものであろう。その評価は、今後の議論と具体化策の進展を待つ必要がある。

3. 12月に迫る

韓国大統領選挙への影響

韓国では、今年12月19日に大統領選挙が予定されている。大統領の任期は5年、再選は禁じられている。

93年の金泳三大統領就任から韓国は文民政権に移行し、98年の金大中大統領就任からは革新系勢力が政権の座にある。金大中大統領以降、対北朝鮮政策は、経済協力を通じて交流を深めるという柔軟な姿勢が顕著となった。03年に就任した盧大統領もこの路線を引き継ぎ、南北間の人的交流、交易を推進してきた。

しかし、南北融和政策は北朝鮮の核開発の抑止力にはならなかった。また、盧大統領は所得格差解消、住宅価格抑制等の経済政策でも国民の評価を得ることができず、レーム・ダック化した。与党ウリ党は分裂状態に陥り、07年8月に大統合民主新党を結成したが、態勢はまだ覚束ない。一方、保守系の最大野党ハンナラ党は、李明博前ソウル市長を大統領候補者に選出し、選挙戦で大きくリードしている。

こうした状況のもと、政局の主導権を握ろうとする盧大統領が、南北首脳会談によって巻き返しを図る可能性はかねてより指摘されていた。このため、選挙対策との批判は根強く、南北首脳会談が与党系勢力への追い風となる兆しはまだ現れていない。

ただし、南北間の合意事項は次期政権への縛りとして残る。11月中に南北首相会談と国防相会談が開催されるなど、南北関係がクローズアップされる機会が多い。ハンナラ党の李前市長も南北経済協力に前向きな姿勢を示しているが、その前提にはあくまで非核化があり、北朝鮮のハンナラ党に対する警戒心は強い。こうした状況から、南北問題は選挙の変動要因の一つ

になり得る。

10月、大統合民主新党は鄭東泳元統一部長官を大統領候補者に選出した。次期大統領には経済面での指導力とカリスマ性が期待されており、この点では現代建設社長、ソウル市長として実績を残した李前市長に有利といえる。しかし、韓国の大統領選挙は、直前の世論の流れに大きく左右される。各候補の目玉となる政策、イメージ戦略が打ち出されるのはこれからであり、鄭元長官も、他の与党系候補者との一本化に成功すれば、接戦に持ち込む可能性は十分にある。南北首脳会談は、選挙当日までの短期決戦が始まったことを示す号砲と呼べるものであろう。

4. 地政学リスクの低下レベル

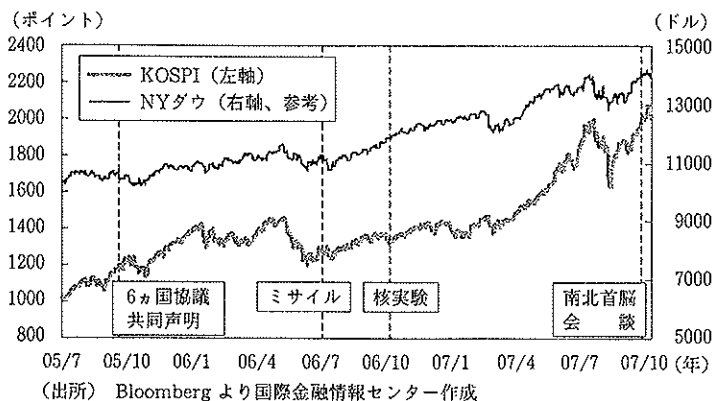
朝鮮半島における軍事的リスク、北朝鮮の崩壊リスクという観点からみると、「当面の低下は期待できるものの、そのレベルは限定的」と総括できよう。

6ヵ国協議と米朝対話が進展し、平和体制構築が謳われたことにより、当面の軍事的リスクは後退した。この点がさほど評価されていない理由は、次の2点にまとめられる。

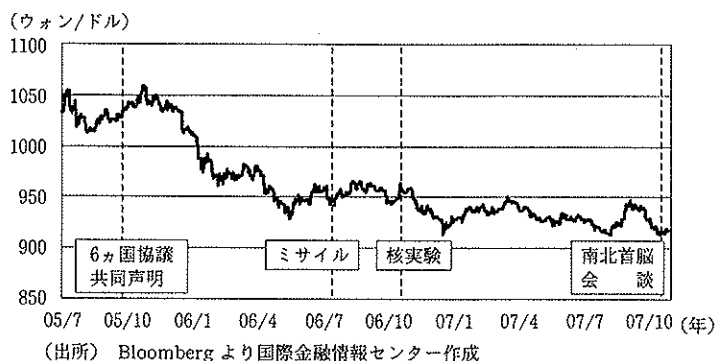
第一は、前述のとおり6ヵ国協議の今後の進展に不確定要素が多いことである。第二は、約10年にわたる南北融和政策の結果、少なくとも韓国国内においては、南北が再び交戦状態に陥るといった危機感が既に大きく後退していることである。06年7月に北朝鮮が弾道ミサイルを発射した際、筆者はソウルに滞在していたが、市井の声は驚くほど冷静であった。ニューライト（自由主義的な保守派といえる）の教授が、「自分も、実際に戦争になるとは思っていない」と語っていたことは印象深い。

北朝鮮の崩壊リスクについても、抑制効果が見込まれる。07年9月の6ヵ国協議での合意により、北朝鮮に対し重油90万トン相当（供給済みのものと合わせて計100万トン）を限度

図表3 韓国総合株価指数（KOSPI）の推移



図表4 為替相場の推移



とする経済、エネルギーおよび人道支援を提供することが改めて明示された。また、夏場の大規模水害により打撃を受けた北朝鮮に対し、国際社会からの人道支援が加速する可能性があるほか、南北首脳会談でも経済協力の活性化が謳われている。効果を限定的にしている要因としては、6カ国協議の進展が不透明であること、北朝鮮の内部事情が明らかではないことが挙げられる。

市場の反応も、ほぼ同様の評価を示しているとみられる。

盧大統領が平壤を訪問した10月2日、韓国総合株価指数（KOSPI）は約2ヵ月ぶりに2,000ポイントを突破し、2,014.09ポイントの過去最高値で引けた。経済特区等の大規模な経済協力事業が見込まれるなか、建設、鉄鋼、電力関連株が上昇しており、南北首脳会談が好材料になった。

しかし、株価上昇の主たる要因は、これまで調整局面にあった海外市場が急回復したことや、

堅調な企業業績見通し等にある。近年の推移をみても、朝鮮半島情勢の緊張・緩和は、株式市場に一時的な影響を与えるものの早期に収斂している。

ウォン/ドル相場も10月1日に913ウォン台まで上昇したが、当局の介入もあったとみられ、現時点では特に大きな影響を与えていない。

主要格付機関は、この9～10月に韓国のソブリン格付を引き上げる動きを採っていない。概して、直近の状況変化を評価しつつも、今後の進展を確認する必要があること、本質的な地政学リスクが除かれたわけではないことを重視している模様である。

5. 経済協力事業が示唆するもの

「南北関係発展と平和繁栄のための宣言」には、数々の経済協力事業が盛り込まれている。具体的には、資源開発、西海（黄海）平和協力

図表5 南北交易の推移 (単位:百万ドル)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
対北輸入	152	176	272	289	258	340	520
対北輸出	273	227	370	435	439	715	830
合計	425	403	642	724	697	1,056	1,350
収支	120	51	99	146	181	375	310

(注) 政府支援等の非商業貿易含む
(出所) 韓国統一部、大韓貿易振興公社より国際金融情報センター作成

特別地帯の設置、開城工業団地⁽⁴⁾における開発促進・鉄道貨物輸送の開始・制度的保障措置の完備、北朝鮮交通網の共同利用に向けた改補修、造船協力団地の建設、白頭山観光事業等である。

これらのプロジェクト自体は、南北双方にとって有益な面も多い。北朝鮮は、インフラ整備や産業活性化を図ることができる。韓国は、中国やロシアとの直接陸路開通、人件費・言語・地理的に条件の良い生産拠点の確保、石炭・鉛・タングステン・マグネサイト・鉄鉱石等の北朝鮮が持つ鉱物資源の開発が可能となる。

しかし、これら巨大プロジェクトの実現性と財源について、韓国では様々な憶測が飛び交っている。

実現性については、まず軍事的な問題がある。NLL等の境界線は今なおナーバスな問題である。北朝鮮内においても、軍部がプロジェクト遂行上の障害になる懸念は強い。

また、投資環境・インフラともに未整備であることから、韓国の民間企業が自己リスクで投資を決断するにはあまりにもハードルが高い。北朝鮮が国連制裁を受け、国際社会から隔絶されている現況下では、資材の搬入、製品の第三国輸出にも支障を来す。白頭山観光等、事業化を明言する企業も一部に出てきてはいるが、南北首脳会談に随行した財閥首脳の口は概して重い。

南北交易は、開城工業団地の発展に伴い05年以降急拡大している。しかし、06年の交易額(輸出・輸入の合計)は13.5億ドルと、同時期の韓国貿易額のわずか0.2%程度に過ぎない。この面からも、経済協力事業は、まだ発展

図表6 06年の南北主要指標

	単位	北朝鮮(A)	韓国(B)	B/A
人口	千人	23,079	48,297	2.1
実質GDP成長率	%	-1.1	5.0	-
名目GNI	兆ウォン	24.4	847.9	34.7
一人あたりGNI	万ウォン	105.8	1,755.5	16.6
貿易総額	億ドル	1,108	18,372	16.6
輸出	億ドル	30.0	6,348.5	211.9
輸入	億ドル	9.5	3,254.6	343.8
エネルギー生産				
石炭生産	万トン	2,468	280	0.1
発電容量	万kW	782	6,551	8.4
発電量	億kWh	225	3,812	16.9
原油輸入量	万バレル	384	88,843	231.4
農水産物生産				
穀物	万トン	448.3	530.0	1.2
(米)	万トン	189.4	468.0	2.5
水産物	万トン	92.3	303.2	3.3
鉱物生産				
鉄鉱石	万トン	504.1	22.7	0.1
非鉄金属	万トン	8.6	187.7	21.8
工業製品生産				
自動車	万台	0.4	384.0	872.8
鉄鋼	万トン	118.1	4,843.3	41.0
セメント	万トン	615.5	4,920.9	8.0
肥料	万トン	45.4	318.3	7.0
化学繊維	万トン	2.9	145.7	50.2
社会経済基盤				
鉄道総延長	km	5,235	3,392	0.6
道路総延長	km	25,544	102,061	4.0
港湾能力	万トン	3,700	69,213	18.7
船舶保有	万トン	90.4	1,180.2	13.1

(注) 北朝鮮数値は韓国銀行推計値
(出所) 韓国銀行より国際金融情報センター作成

の端緒についての段階であることが窺えよう。

財源に関する問題については、政府は現在のところ、各プロジェクトの詳細が未確定であることを理由に、費用総額を明らかにしていない。財政経済部長官は、大部分のプロジェクトは民間商業ベースでの推進が可能であり、政府はインフラ支援の役割を担うが、財政投入規模は国会審議に耐えうる無理のないレベルになると表明した。統一部長官も、来年度事業は予算案を含む1.3兆ウォン(10月16日現在約14億ドル)の南北協力基金の範囲内で対応可能との見通しを示している。費用概算は、11月の南北首相会談や、南北経済協力共同委員会等を経て、追々

整理される予定である。

しかし、民間企業が参入するかどうかは未確定事項である。このため、最終的には公社および政府が関与する企業が主体となり、財政規模が拡大するのではないかとの懸念が噴出している。電力基盤整備等の追加プロジェクトが浮上する可能性も、懸念を増幅している。

現段階で明らかなのは、韓国が今後長期にわたり、北朝鮮事業への財政支出を続ける見込みが高くなったことである。このことは、韓国が健全かつ弾力的な財政を維持する必要があることを意味する。06年の韓国の国家債務対GDP比は33.4%⁽⁵⁾と、OECD諸国平均の77.1%⁽⁶⁾を大きく下回り比較的健全な水準にあるものの、外国為替安定債券の発行等から近年上昇傾向にある。政府は08年以降の債務比率漸減を目標に掲げているが、次期政権にも改めてその実行力が問われることになった。

同時に、次期政権には周到な外交手腕も要求される。対北朝鮮はもちろん、6ヵ国協議をはじめとする多国間協議における議論の動向に応じて、韓国の負担額は大きく変動するからである。

経済協力事業は、事実上の対北朝鮮支援としての批判はあるが、マイナス面ばかりではない。換言すれば、北朝鮮の崩壊を少しでも先延ばしにしつつ、産業およびインフラ支援を行なうことによって、韓国が突発的な費用負担を被るリスクを減じたとみなすこともできる。図表6のとおり、各指標における南北格差は著しい。しかも、北朝鮮の社会経済基盤に至っては、どれほどが実際の使用に耐えられるのかも不明である。南北問題は、韓国が今後長きにわたって付き合わざるを得ない重大な課題であり、その対処も評価も、長期的な視野が求められることは言うまでもない。

おわりに

確かに、北朝鮮の核問題、南北問題について、本質的な解決への道筋はまだ示されていない。

しかし、最近の朝鮮半島の情勢変化は、様々な側面から韓国に影響を与え得る。その中でも最たるものは、12月の大統領選挙であろう。

近年、中国をはじめとする新興国の台頭、成長率の低下傾向から、韓国では自国経済の先行きに対する閉塞感が一部に表れている。保守革新、所得格差の拡大に代表される社会的分断も、懸念材料の一つである。次期大統領は、南北問題の方向性を決定付けるのみならず、経済・社会面でも強いリーダーシップを発揮することが求められる。こうした情勢下、有権者がどのような選択を下すのか、北朝鮮を巡る問題がどこまで大きな影響を及ぼすのか、注目することとしたい。

本稿は筆者個人の見解に基づくものである。また、10/16までの情報をもとに作成している

《注》

- (1) 1993年の核開発疑惑時にも脱退を表明し、後に保留した経緯がある。
- (2) 米国は従来より、北朝鮮の大量破壊兵器計画関連資金等に対する制裁を行ってきたが、05年9月、北朝鮮がマカオのバンコ・デルタ・アジア(BDA)を通じて米ドル偽造や麻薬密輸等で得た不正資金のマネーロンダリングを行っているとして、BDAを米国愛国法に定める重大なマネーロンダリング懸念のある金融機関に指定した。これを受け、マカオ金融当局は、BDAの北朝鮮口座を凍結した。最終的には、07年3月に米朝が凍結解除に合意し、6月にニューヨーク連邦準備銀行、ロシア中央銀行、ロシアの商業銀行を経由して、北朝鮮の朝鮮貿易銀行に送金された。
- (3) 1953年の休戦協定に調印したのは、国連軍(米軍が主体)、中国軍、北朝鮮軍の3者。韓国軍は調印に反対したため参加していない。このため、3ヵ国となった場合の参加国は、米国、中国、北朝鮮とも想定されるが、朝鮮半島に軍隊を置いている米国、北朝鮮、韓国を念頭に置いているとの見方が強い。
- (4) 2000年の現代グループ鄭夢憲会長と金総書記の会談から始まった、北朝鮮の経済特区開発事業。北朝鮮が土地と労働力を、韓国が技術と資本を提供している。開城はソウルの北約70kmに位置する。
- (5) MINISTRY OF PLANNING & BUDGET "Budget Overview 2007"
- (6) OECD "OECD Economic Outlook No. 81"