

ミサイル発射事件および朝鮮半島情勢に関する韓国の見方

《現地調査報告》

1998年10月

21世紀政策研究所

【目次】

はじめに	1
概要	2

．ミサイル発射問題

1．発射の背景および北朝鮮の狙い	5
（1）国内政治：建国50周年に向けた国威発揚	
（2）外交：新しい駆け引きカード	
（3）軍事：後方支援阻止	
（4）経済：対中東輸出促進	
2．自国（韓国）への影響	6
（1）北東アジア軍拡競争への懸念	
（2）太陽政策への影響	
3．ミサイル発射後の日本の対応への評価	7
（1）日本の過剰反応に対する懸念	
（2）TMD（戦域ミサイル防衛）開発参加と日本独自の偵察衛星保持について	
4．米国の反応への評価	9

．朝鮮半島情勢

1．金正日体制と北朝鮮の軍事情形	9
（1）さらなる軍事国家化の背景	
（2）軍事政策の特質：南北の「非対称」性の拡大	
（3）金正日体制内部について	
2．北朝鮮経済と南北経済交流の現状	11
3．韓国の対北政策	11
（1）統一のコスト	
（2）対北政策のアプローチ	
4．米国の北朝鮮政策に対する見方	12
5．日本の朝鮮半島政策に対する見方	13
6．日韓協力と東アジア安保体制	14

【はじめに】

< 調査目的と経緯 >

当研究所では朝鮮半島情勢をめぐる安全保障問題を本年度の外交研究テーマの最重要課題の一つに掲げ調査研究に取り組んでおり、本年 5 月には、日・韓・米・中・ロ 5 カ国の専門家・識者による朝鮮半島将来シナリオに関するブレインストーミング会議を開催し、その結果を「主要論点整理」として取りまとめ、発表した。その後、同主要論点をベースに、引き続き国内外の関係各方面と適宜情報・意見交換を行ってきたが、去る 8 月 31 日には北朝鮮によるミサイル発射事件が生じ、北の意図と我が国の対応をめぐるさまざまな議論がわき起こり改めて我が国の安全保障体制が問われることとなった。

そこで今般、当研究所の外交グループは、ミサイル事件の背景と今後の東アジア安保への影響、さらには朝鮮半島情勢全般について韓国の関係当局、研究機関がどう分析しているか把握すべく、ソウルを訪問し、現地調査を行った次第である。本報告書はその聴取調査結果を取りまとめたものである。

< 調査期間 >

10月12日(月)～10月15日(木)

< 調査訪問先 >

(順不同、在韩国ソウル)

- ・大韓民国統一省 情報分析室 / 統一政策室
- ・大韓民国統一省 民族統一研究院
- ・大韓民国国防省 国防研究院
- ・大韓民国外交通商省 外交安保研究院
- ・財団法人 金大中平和財団
- ・三星経済研究所

< 調査者 >

- ・金原主幸 (21世紀政策研究所主任研究員)
- ・申 志鎬 (" 研究員)
- ・外間一樹 (")
- ・藤井 修 (")

概要

・ミサイル発射問題

< 背景と北朝鮮の狙い >

今回のミサイル発射実験の狙いについては、韓国でも日本の専門家筋とほぼ同様の見方が多い。すなわち、軍事的には、日本をミサイルの射程内におさめたことで有事における在日米軍介入の阻止および日本の後方支援の遮断である。その背景には、北朝鮮は韓国と1対1の戦争であれば短期決戦により勝利できると踏んでいるふしがある、との分析がある。

外交的には、ジュネーブ合意履行の遅れを背景に、対米牽制を狙ったとの指摘、さらに対日関係では北朝鮮としては日本人妻問題等で誠意を見せたつもりだったにもかかわらず国交正常化交渉が進展しなかったことの焦りを指摘する向きもあった。経済的には、中東諸国へのミサイル売込み（推定5～10億ドル/年）拡大も目的のひとつだったという点はほぼ一致した見方である。また、国内的には、建国50周年記念を真近に控え、金正日体制確立の祝砲、国威発揚という側面も指摘されている。

北朝鮮にとって、ミサイルの発射は残されている数少ない切り札のひとつであり、それだけに選択の幅がますます狭まっているとの分析が一般的である。

< 日本の過剰反応への警戒感 >

韓国は、北朝鮮が従来から配備しているスカッド・ミサイルにより、すでに全土が射程内に入っており、今回のより足の長いテポドンの発射実験を直接的脅威の増大とは受け止めていない。むしろ、東アジア安保体制全体への影響、もっと端的に言えばこれをきっかけに日本が軍拡の方向に進むことを何よりも恐れているようである。

日本がTMD開発への参加、偵察衛星の独自開発等を推進すれば、これが中国を刺激し、結果として日中間の軍拡競争となり、昨年来の経済危機に喘ぐ韓国にとって重い負担となるばかりでなく、安保上の不安定要因になる、との懸念が政府関係者ならびに民間の研究者から何度も表明された。その背景には、いわゆる歴史認識問題に係わる根強い対日不信感が存在することは否定できない。韓国の一部には、ミサイル事件に対する日本の過剰反応は、軍備増強の口実を得るための防衛当局はじめ軍備拡張論者による演出ではないか、との穿った見方さえある、とのことである。

なおTMDは、防御システムであり攻撃兵器ではないので、その開発推進をもって日本の軍事的脅威が高まるとみるのは不当である、との議論が日本では一般的であるが、この点については「確かにTMD自体は攻撃的ではないが、その開発により日本の軍事技術水準の飛躍的向上という戦略的側面を中国は恐れている」との指摘があり、中国のTMD反発に対し、一定の理解を示している。

また、韓国が最も可能性の高いシナリオとみる北朝鮮による軍事挑発は、ソウルのみを占領しようとする短期的局地戦であり、したがって韓国自身にとっては、TMD開発への参加に戦略上のメリットは見出せないことも強調された。

また、米国にとっては、直接的脅威の増大というより米国の世界戦略への挑戦、特にイラン、リビア等へのミサイル輸出の拡大が最大の懸念であるが、今回のミサイル発射をなぜ事前に阻止できなかったのか、また、なぜ確定情報が遅れたのか、という点については、北朝鮮のミサイル開発能力に対する米国の過小評価と探知能力の限界があったのではないかとコメントもあった。他方、韓国の関係者の間には、日本のハイテク技術が北朝鮮に流出し、結果としてミサイル開発を支援したのではないかと疑念も根強い。

・朝鮮半島情勢

<北朝鮮の軍事事情>

北朝鮮の軍事力について、「量的側面では韓国に勝るが、質的には遥かに劣る」との一般的理解に対し、戦略兵器に限っては90年代に入り、南北の非対称性が拡大していることを強調する軍事専門家が多かった。韓国の場合は、米韓同盟体制の枠内で一種の役割分担があり、韓国自身による開発は制限されてきたのに対し、北朝鮮はロシア、中国等からの技術支援はあっても基本的には単独で開発を推進してきた結果、韓国は在来型兵器中心、北朝鮮は戦略兵器中心の軍備体制となっているという問題が強調された。もっとも、これは米韓同盟体制の当然の結果であり、韓国としても基本的にはそれを是認している。

北朝鮮が南侵する可能性の大きさについては、いろいろな見方があるようだが、一般的に日本の専門家に比べ現実問題として捉える傾向が強い。基本的には北は3つの要因について変化があった場合、南侵に踏み切るだろうとの分析が披瀝された。すなわち 韓国内情勢の変化：政情不安、治安悪化、在韓米軍の削減、撤退等、北朝鮮内部の変化：経済破綻、内部分裂等劇的変化が生じた際の突破口としての武力行使、半島以外での大規模な武力紛争の勃発：米国の同時対応戦略（ウイン・ウイン・ストラテジー）は成功しないとの北の判断、である。

<韓国の対北政策（太陽政策）と南北経済交流>

従来の政権の対北政策に必ずしも一貫性がなかったとの反省もあり、金大中政権発足以来の太陽政策は、国内保守派からの批判、北朝鮮の反発や強硬姿勢にもかかわらず今後も基本的には揺らぐことはないとの見解が大勢を占めている。ただし、太陽政策の柱とも言える政経分離による経済交流の促進の見通しについては、楽観論はなかった。過去10年間の南北貿易を総括すると肯定的評価よりも、「北とのビジネスはむずかしい」との失望感の方が一般的であるという。

現代グループによる金剛山観光事業がクローズアップされて報道され、あたかも韓

国企業が対北ビジネスに積極的との印象を対外的に与えているかもしれないが、これは現代グループ総帥の個人的特殊事情によるものであり、全般的には実態は低迷であると貿易関係者は証言している。その基本要因は南北双方の経済事情である。投資案件もこれまで36件が承認されているが、その多くが動いておらず、新規はすべてストップしているとのことである。

<日本の朝鮮半島政策に対する認識>

日本の半島政策に対する韓国内の一般的な認識は、「明確な政策、方針が見えない」、「統一コリアの実現には反対している」の2点に集約できる。その背景には過去の歴史問題からくる対日不信、警戒感がある。「韓国主導の統一国家が実現すれば、歴史的経緯から中国への傾斜を強め、軍事的にも日本の脅威となる、と日本人はみており従って南北統一に日本は協力的にはならないだろう」というのが多くの韓国人の理解であるとの指摘であった。改めて、日韓両国間のパーセプション・ギャップの大きさを痛感せざるを得ない。

もっとも、日韓の政府間、特に軍事面では情報交換、人的交流等の協力関係が着実に進んでいるとの指摘もあり、また政策関係者、専門家の間では、先の金大中大統領の訪日の日韓信頼関係醸成の契機となるだろうとの見方もけっして少なくない。

なお、統一コストについては、400億ドルから1兆8,000億ドルまでさまざまなシナリオの下に極めて幅の広い数字が試算されているようであるが、そのうちの程度を日本に対し負担要請することを想定しているのかについては、明快な説明は得られなかった。

以 上

ミサイル発射事件および朝鮮半島情勢に関する韓国の見方

・ミサイル発射問題

1. 発射の背景および北朝鮮の狙い - 多目的

(1) 国内政治：建国50周年に向けた国威発揚

- ・一向に改善されず悪化するばかりの経済状況と食糧危機のなかで、北朝鮮指導部は96年～97年「苦難の行軍」、さらに今年1月からは「最後の強行軍」というスローガンで国民に我慢を強いてきたが、9月の建国50周年を境に、今までの苦しい状態から脱却し、新しい時代が始まったことを宣言しなければならない立場にあった。
- ・しかし対米対日関係改善の遅れなどで、国民に与えられるような経済的成果は出ず、結局軍事力で国威発揚をせざるを得なくなったといえる。ミサイル発射が北朝鮮の新しいスローガンである『社会主義強盛大国建設』のシグナルになっている。

(2) 外交：新しい駆け引きカード

- ・今年6月に北朝鮮は初めてミサイル輸出を認め、ミサイル開発を中止する見返りとして、その輸出額に当たる年5～10億ドルの補償を米国に要求した。北朝鮮はミサイル発射というカードを、いつ使うべきか相当悩んだのではないか。かねてから、外交用の取引カードに使用している「核開発疑惑」の有効性が94年10月のジュネーブ合意により低下しているため、ミサイル開発を「新たな外交カード」にすることによって米朝ミサイル協議の場で更なる経済援助を引き出すつもりである。
- ・今年の夏までは、北は対日国交正常化に大きな関心を持っていた。このため、北朝鮮としては日本人妻問題で誠意（2回にわたる里帰りの実現）を見せたつもりだったにも拘らず国交正常化交渉が進展しなかったことの焦りを感じていたのではないか。
- ・また、クリントン政権の関与政策に対し、議会では多数派である共和党がそれに反対するというねじれ現象がおきていて、ジュネーブ合意内容やKEDOに関する予算の議決に支障を来していたので、ミサイル発射によってそれらの早期履行を促す目的が込められていた。

(3) 軍事：後方支援阻止

- ・朝鮮戦争では、北朝鮮が半島を一時期殆ど占領したが、マッカーサーが率いる国連軍がソウル近郊の仁川港に上陸、北朝鮮の作戦軍は後方支援を遮断され前線が後退せざるを得なかった経緯がある。その教訓から、韓国との1対1の戦争ならば勝てると思いつている北朝鮮にとっては、韓国への在日米軍による

後方支援阻止が戦略的課題になり、ミサイル開発の目的もそこにある。

- ・ 戦略兵器を保持することで日米韓の軍事力に対する抑止力を確保しようということも一つの目的である。ミサイル開発の効果は経済や外交上のバランスシートの問題ではなく、軍事戦略そのものにある。よって開発を続けるしか選択肢がないだろうという見方がある。
- ・ 一方、反対意見もあった。北朝鮮は米国の報復能力について、従来より米国自身から直接、十分に説明を受けて最悪の状況を熟知しているので、ミサイル開発を進めているが、戦略兵器を実際に使用する可能性は極めて低い。核を含めた戦略兵器の保持と使用は別の次元の話である。

(4) 経済：対中東輸出促進

- ・ 発射直前にはイランの軍事関係者が北朝鮮入りしており、ミサイル発射に関係したものとされている。ミサイル輸出で得ている外貨は年間5～10億ドルと推定される。ミサイル開発は最小の経済的負担で最大の効果が得られ、かつその性能をデモンストレーションすることで販売促進につながり、中東等から外貨獲得が期待できる。
- ・ 北朝鮮は米国に対して、ミサイル開発中止によって、ミサイル輸出で得ていた輸出代金に相当する補償を要求している。つまり、開発を継続しても中止してもどちらでも実利を得られるという計算である。

2. 自国（韓国）への影響

(1) 北東アジア軍拡競争への懸念

- ・ 韓国では北のミサイル開発が及ぼす直接的脅威よりも、北東アジア諸国の軍拡競争促進等を通じた間接的影響を警戒している。北がミサイル開発を続ければ、日本の軍事拡張、中国の安全保障問題に対する態度の硬化等につながり、IMF体制下におかれている韓国では軍事的負担への対応が困難になることが懸念される。

(2) 太陽政策への影響

- ・ ミサイルの発射は、国内保守派に対して太陽政策*批判のための材料を提供したが、政府の政策は金大中統領のリーダーシップで依然政経分離政策を継続しており、安全保障と経済交流は別の次元の問題として対応され、各省庁における太陽政策の解釈と対応も一貫している。

*太陽政策（sunshine policy）は従来の北朝鮮に対する強硬路線と異なり、政経分離政策に基づき南北交流を積極的に推進し、相手の変化を誘導していこうとする政策で、イソップ物語の「北風と太陽」からその名前がつけられた。

3. ミサイル発射後の日本の対応への評価

(1) 日本の過剰反応に対する懸念

- ・韓国では日本の敏感な反応に対して、日本がこれを契機に再び軍事大国化の道を歩み始めるのではないかとの懸念が強い。また、一部には、過剰反応は軍拡を正当化するための日本の防衛当局、軍事拡張論者らによる演出ではないかという見方もある。
- ・あまりに敏感な過剰反応は北の狙い通りになってしまうので、冷静な態度が望ましいとする一方、専門家の一部には日本にとっては戦後初の軍事的脅威だったのであり、ある程度理解を示す必要があるのではないかという意見もある。
- ・ミサイル発射によって、北は日本の過剰反応と米国の軟着陸政策維持という政策上の違いを作り出すことで日米離間を狙っていたのではないかという見方も一部に存在するが、結果は逆に日米関係を強化する要因になりつつある。また、日本が KEDO*分担金を負担しないのは日米韓協力体制を離間させ、各国とは別々に交渉したいという北の狙いどおりになってしまう。(その後、日本は10/21に KEDO 理事会決議に署名した)
- ・日本は米国から北朝鮮のミサイル発射の可能性について事前に連絡を受けたが、日朝間にはしっかりした対話の窓口が無いというに、日本の意思が北の担当部署まで伝わるような外交努力がなされたかどうかは疑問である。但し、努力していたとしても、北に対して効果的なレバレッジを持っていないので、発射の阻止は困難だったのではないか。
- ・北朝鮮が南侵して拿捕された潜水艦には日本製であることを示す部品等がたくさん見受けられる。北がミサイルを作る技術も、日本の先端技術と技術者が利用されたとの見方がある。日本がそれを統制する体制を考えないことに疑問を感じる。

* K E D O (朝鮮半島エネルギー開発機構) は 94 年 10 月の米朝合意(ジュネーブ合意)を受けて 95 年 3 月に発足した。韓国と日本は軽水炉 2 基建設に必要な額のほぼ全額を負担し(日本の負担額は約 46 億ドルのうち 10 億ドル)、米国からは運転開始までの発電に必要な重油を年 50 万トンの提供するというもの。

(2) TMD(戦域ミサイル防衛) 開発参加と独自の偵察衛星保持について

肯定的評価

- ・半島有事の際は在日米軍の後方支援が非常に重要だが、その後方基地を防衛できるということにつながり、北東アジアの安定要因になりうる。また、TMD の利用を想定した軍事演習が一部で開始されており、日韓軍事協力が推進される要因になるのではないかとの見方もある。

否定的評価

- 軍事的効果

- ・ 基本的に TMD 自体が攻撃手段でないことは理解するが、冷戦時代には米国の star wars 計画に対して、防衛手段に止まらず軍備拡張になるのではないかとソ連が反発したという経緯があったが、中国も同様に TMD 計画に反発すると予想される。その結果、北東アジアの緊張が高まり、韓国にも悪影響を及ぼしかねないことを懸念する。
- ・ 北朝鮮は戦争に突入した場合、ソウルだけを占領する短期的な局地戦をめざす可能性が最も高い。韓国側にとって一番重要なのはソウル防衛であるが、砲撃でもミサイルでも被害は同じである。TMD というミサイル防衛システム配備後もソウル自体の防衛体制は結局変わらず、TMD に韓国が参加する軍事的メリットはない。

- 周辺国との関係

- ・ 中国が日本に対して軍事的圧力をかけたり、牽制できるカードは核ミサイルである。仮に日本が TMD のような防衛手段を持つことは、中国がその力を失うというデメリットにつながり、今回の発射事件で一番損をしたのは中国であるとも言える。また、台湾は TMD に参加する意思があるか、少なくとも TMD の開発には好意的であると推定できる。したがって、中国の立場を考えた場合、TMD 構想が具体化すると、軍拡等を通じて東アジアの不安定要因になる可能性がある。

- 日本の真の意図について

- ・ 金大中大統領の訪日により日韓の安保協力促進が期待される一方で、日本への不信感から、TMD 開発には隠れた意図があるのではないかという懸念が少なからずある。防衛庁の体制維持、日本の軍事拡張、半島有事の際の役割増強が狙いではないかとする見方もある。

- TMD に代替すべき日本の政策

- ・ 北朝鮮がミサイル発射などの軍事的な脅しをみせる裏の目的はより大きな援助を得ることである。金正日体制自体を変える政策を取ることが必要で、TMD や衛星はベストな政策ではなく、根本的解決にならない。
- ・ TMD 開発にかかる費用や時間とその低い命中度を考慮すると、北朝鮮のミサイル開発自体を止めさせる予防外交の努力や米・韓との協力体制をより強固にするほうが重要なのではないか。日本は北朝鮮からのミサイル輸入国に対する ODA などの経済カードを有効に使うべきである。

4. 米国の反応への評価

- ・ インドの核実験の際も事前探知能力は不完全であった。北朝鮮は地下施設においてミサイル開発能力を進めているので、米国が探知できなかった可能性がある。北のミサイル開発能力に対する過小評価と、米国の探知能力の限界がミサイル発射を事前防止できなかった遠因となった。
- ・ 米国の懸念は、ミサイル攻撃を実際に受けることによる直接の脅威ではなく、米の世界戦略への挑戦である。北のミサイル輸出によってイラン、リビアなどへ大量破壊兵器が拡散し、イスラエルなどへの安全保障に脅威を与えることを警戒している。

・ 朝鮮半島情勢

1. 金正日体制と北朝鮮の軍事情形

(1) さらに軍事国家化の背景

- ・ 9月5日の最高人民会議に表れた軍人重視の布陣などを見ると、北朝鮮の政治体制はより軍事国家化したといえるが、その背景として、冷戦後の孤立状態の中で北の生き残り戦略の具体的手段が軍事力しかなかったことが指摘される。一方、内政面での実状から軍部へ頼らざるを得ない側面として、1) 自給経済体制の行き詰まりによって住民への食糧配給が不可能になり、食糧を求める住民の移動や地下経済の拡散等を黙認せざるを得なくなり、党組織による住民統制ができなくなってしまったこと、2) そこで一元的組織として全国をカバーし、かつ物理的にも大きな暴力を振るう能力及び装置を有する軍の組織が、党に代わる国家統制組織として唯一の存在となった、3) さらに、軍部の政権奪取能力の潜在力を考えれば金正日勢力に比肩できる組織でもあり、したがって、まず金正日自らの勢力下に軍部を抑えておかねばならない、という3点に着目する必要がある。

(2) 軍事政策の特質：南北の「非対称」性の拡大

- ・ 軍備状況について見れば、確かに兵員数など数量的には北朝鮮が勝っているが、経済状況を反映した装備品の質の面などで韓国が圧倒的に優っているため、北の軍事脅威はあまり懸念する必要はないとの見方もあるが、従来型の兵器装備のみからの観点でなく、南北の戦略兵器の「非対称性」に着目する必要がある。その背景として、1) 80年代に至るまでは、南北の軍事戦略は「模倣競争」であり、相手の戦力に拮抗するように軍備拡張を競った。2) 70年代頃からは双方とも核など戦略兵器の開発を始めたが、韓国は米韓安保体制やNPT体制などへの国際配慮のため、開発を止めざるを得なかった。3) 一方で、南北の経済面における格差も拡大し、北は通常兵器による軍備拡張において韓国に対抗

することが不可能になってしまった。4) 北は軍備面での劣勢を穴埋めし、かつ韓国及びその同盟国の先制攻撃に対する抑止力にしようと、軍事予算をミサイルなどの戦略兵器開発にさらに傾注した。5) 90年代には、北朝鮮は自主開発で戦略兵器の実用化にまで漕ぎつけ、その軍事的脅威が増しているのに比べ、韓国は米韓安保体制維持のため独自軍備の選択に制限が課せられており、この結果、戦略兵器軍備における南北の「非対称性」は広がっている。

- ・ さらに、南北の軍事的非対称性及び武力衝突の可能性を検討する上で、重要な北の特徴的戦略は、1) ソウル攻略をまず狙った短期決戦用の軍備に重点を置いていること、2) 10万人の特殊作戦部隊を有し、統一革命勢力等韓国内部への浸透作戦を図っていること、3) 生物・化学兵器の開発、4) 非正規作戦（ゲリラ攻撃や奇襲作戦）に重点をおいていること、などである。
- ・ 一般韓国民の不安に比べ、南北の全面武力衝突の可能性については、専門家はあまり高いとは分析していない。一部専門家の中には、北朝鮮にしてみれば改革・開放政策より、一見非合理に見えても、武力統一作戦を選ぶかもしれないとの分析もある。その際、北朝鮮側が自分の「勝ち目」が50%あると判断しうる要因は、1) 韓国内の状況の変化（在韓米軍撤退による防衛体制の変化や国内の騒乱状態等）2) 北の体制内部に急激な変化（クーデターや内乱等）が起り、内政混乱を收拾する突破口として外部への武力行使に訴える必然が生じた時、3) 朝鮮半島以外の他地域で大規模な紛争が起こり、米国の二つの地域紛争への同時対応戦略（いわゆる Win Win Strategy）が機能しないと北が判断したとき、の3点である。

(3) 金正日体制内部について

- ・ 金正日体制内のエリート層に、穏健派と、強硬派の両派が存在するか否かについては専門家の間でも意見が分かれている。仮に両派の葛藤があつたにしても、北の最近の言動からすると、強硬派の方が現在は支配的であると見られている。それでも金正日体制が、少なくとも部分的な改革・開放政策の推進に同意している理由は、1) 現状の金正日体制が一応安定していること、2) また、喉から手が出るほど外貨が必要とされる経済的窮状であることの2点である。しかしながら、仮にさらなる改革・開放政策を本格的に進めた場合、市場経済と現在の政治体制の共存が可能か否かは、韓国内の識者の間でも意見が分れるところであり、金正日体制内の穏健派路線の声が潜在的にならざるを得ない理由でもある。いずれにしろ、金正日政権の最重要懸念が現体制維持であることは、韓国内の実務担当者や専門家の一致した見解である。
- ・ 近年、中朝国境での一般庶民レベルの交流が盛んになった結果、外部情報が北朝鮮内部にかなり浸透しており、現政治体制に対する批判も中には芽生えはじめている。こうした流れが政治改革の圧力要因になるだろうとの見解もあった。

2. 北朝鮮経済と南北経済交流の現状

- ・ 南北経済交流の現状は、1997年に貿易総額が3億ドルをやや上回った程度（援助物資5千万ドルを含む）だが、最近は南北双方の経済事情により急速に減少しつつある。北の事情は、1）洪水被害により主要輸出品目である金・銀・亜鉛など鉱物資源等の生産能力が落ちていること、2）食糧危機により、蓄えていた鉱物生産品等を食糧購入にあてて、代金支払余力がますます低下していることである。韓国側の事情は、1）北側に対し、韓国は支払を国際慣行より大幅な「先払い」（商品受取の3～6ヶ月前に代金を前払いし、北は月毎に一定量を分割納品する）を行ってきたが、昨年来の経済危機による、いわゆるIMF体制下の緊縮財政政策の中で、北の納品を待つ余裕がなくなったこと、2）北がたびたび繰り返す納品や貿易代金支払遅延により、韓国企業側が資金繰りをできなくなり南北交易から撤退していったこと、3）最初は物珍しさや民族的感情で北の製品を買っていた韓国国民が、不況下で購買意欲を低下させてしまったこと等である。
- ・ 過去10年の実績では、韓国政府から承認を得た北への投資案件は累計で36件あるが、ほとんど実施されておらず、期待された成果は上がっていない。新規投資は前述の背景の中、多くが中断されており、少ない新規投資案件にしても短期で収益が得られるものに限定されている。現代グループによる金剛山観光開発事業がクローズアップされ、政経分離策等の南北経済交流促進策の下で、韓国の企業が対北ビジネスを積極的に展開しているかのような印象を与えているが、これは現代グループ総帥の個人的思い入れや南北両政府の思惑も絡み、南北経済交流全般の活性化や北の経済的開放政策に結びつくものであるとは言えない。よって現状では、南北間の貿易と韓国の対北投資の見通しは暗いというのが経済アナリスト達の一致した見解である。

3. 韓国の対北政策

(1) 統一のコスト

- ・ 南北が統一するに際してかかるコストは様々な説があり、400億ドルから1兆8000億ドルまで極めて幅の広い試算がある。南北統一のコスト計算については、研究者によって、その方法論（統一費用そのものの定義及び検討項目の設定等）や前提条件（統一の時期とその形態等）などによって大きく変わってくる。一例として、韓国と北の国民所得比較をして（97年末現在13：1）その格差が埋まるのにどれくらいの経済的コストがかかるか計算する方法などがある。また、南北の統一の時期が早ければ早いほどコストがかからないという試算がある一方で、段階的統一が一番コストが低いとの見方もある。97年韓国へ亡命した元北朝鮮労働党書記の黄長燁氏は3億～4億ドルで十分と証言している。また、ドイツの場合は旧東ドイツ国民への社会保障費だけで1兆マルク（800兆ウォン）かかったとも言われている。

- ・しかし、統一には膨大なコストの一方で、統一に伴う経済的ベネフィット（国防費削減、経済統合効果等）もある。また「いくら苦勞しても、民族の悲願である統一を達成しよう」といった韓国民の感情をも考えれば、コスト負担のみを恐れて統一を先送りすべきではないとの見解もあった。

（２）対北政策のアプローチ

- ・金大中政権の太陽政策においては、一貫して対北包容政策及び政経分離政策等を進めているが、北の軍事的挑発を抑制するレバレッジになっていない、あるいは安全保障上の問題に際し、周辺国との共同歩調に矛盾しかねない等の問題点が指摘され、韓国内でも議論がある。しかし、太陽政策の全般的評価を下すにはまだ早いとの実務担当者からの反論もある。
- ・関係者の中には、「太陽政策」という俗称（イソップ童話の「太陽と北風」のエピソードになぞらえてつけられた）は、金大中政権の対北政策の本質を必ずしも的確に言い表すものでないとの声もある。その理由は、「太陽と北風」のエピソードで太陽がとった行動は、結局人が着ているコートを脱がすことであり、このことが太陽政策は北朝鮮の体制の崩壊を狙いとしているとみられ、結果として北をいたずらに刺激するからである。その代案として一部で「平和共存政策」という呼称が検討されている。

（注）その後、康仁徳統一部長官は、誤解を払拭するために、「太陽政策」ではなく「包容政策」という呼称を今後使用する旨表明している。

- ・金大中政権の対北政策の趣旨は、北の体制崩壊を促進させることではなく、段階的統一の道筋をつけるために、まず南北の相互信頼を高めることである、と関係当局は改めて強調している。北が政治体制の崩壊を警戒している限り、長期的な観点で段階的な改革開放を促す他はない。
- ・専門家らの議論対立の根底には、北朝鮮が韓国にとって、最大の安全保障上の脅威であると同時に、一方では民族共同体としてのパートナーでもあるという認識があり、この二律背反した問題意識の存在が、韓国内の対北政策議論を混乱させる最大の要因であろうことが窺えた。（当研究所訪問者所感）

4. 米国の北朝鮮政策に対する見方

- ・米国のソフトランディング政策の目標として、１）北朝鮮の軍事的暴発を防ぐ、２）北を改革・開放に向かわせる、の２点が考えられるが、そのどちらに重点が置かれているのかは不明瞭である。このことは、米国のソフトランディング政策の概念定義が確立されていないことや、その目的とする着地点が和平（南北分断固定）なのか南北統一なのか明確でないことの表れと受け止められている。
- ・また、米国は、外交的包容政策だけではその目的が達成される確率は低いと見

ており、軍事的強硬策をすぐにでも実行に移すことができるように準備をしている、いわゆる「和戦両面」政策を取っていると見るべきである。

- ・ 結局、米国の北朝鮮問題への関心事は、1) 朝鮮半島における戦争再発の防止、2) 中東等への北によるミサイル輸出を阻止し、米国の世界戦略を維持することの2つであるが、韓国の期待通りに米国による経済制裁解除が進まないと、韓国の「太陽政策」と整合性が保たれなくなるのではないかと懸念する専門家の声もあった。
- ・ 米国の経済制裁解除には共和党の支配する米議会の承認が必要であり、北朝鮮の硬直的態度の変換がなによりも必要になってくるが、北がその判断を誤ると、議会の突き上げによりクリントン政権の対北政策が暗礁に乗り上げ、韓国の太陽政策にまで重大な影響を与えかねない。
- ・ 他方、今後、仮に米国に共和党政権が誕生したとしても、北に対する米のソフトランディング政策は基本的には変更されることはなく、したがって、必ずしも太陽政策が打撃を受ける事になると考える必要はない。
- ・ 対北政策で共同歩調を取るためにも、日米韓3国間の軍事協力体制の緊密化は重要であるが、北との同盟関係にある中国を、その交渉の場に積極的に関与させることもますます重要になると分析する専門家もいる。しかし、中国の役割が拡大するからと言って、米国のプレゼンスが依然北東アジア情勢の要であることに疑念をもつ韓国専門家はほとんどいない。

5. 日本の朝鮮半島政策に対する見方

- ・ 日本は南北統一を望んでいないと多くの韓国民が信じている。その理由として、1) 北の脅威がなくなって米軍が東アジアから撤収し、軍事的空白という不安定状態が生じ、2) 加えて、歴史的経緯から統一コリアが中国への傾斜を深め、日本の軍事的脅威になると日本人は考えている。ゆえに日本人は南北統一に反対するのではないかと、韓国民は懸念している。
- ・ 太陽政策との関連においても、日朝関係改善が南北対話より先に進むことについて肯定的側面もあるが、否定的側面を強調する声も依然強い。肯定的な面とは、日本との経済交流進展が、北の改革開放の促進剤になるということであり、否定的側面としては、1) 日朝関係改善により北が韓国を排除する可能性がある、2) 朝鮮半島問題に対して日本の影響力が強くなることはやはり韓国の国民感情として歓迎できない、ことの2点である。
- ・ このような韓国一般国民の日本への根強い不信感、日本の過去に対する歴史認識問題から生じており、それが日本の半島政策に対する曖昧な態度により、一層増幅されているきらいがある。(当研究所訪問者所感)
- ・ 日本の対北政策を決定する要因は、1) 日本の安全保障面などの国益の考慮、2) 米韓との協力関係で、韓国の太陽政策及び米の関与政策(エンゲージメント・ポリシー)を尊重しなければならないこと、3) 日本の国内世論が対北政

策に大きな影響を与えていることの3点である。今回のミサイル発射事件で、日本の世論が敏感に反応し、日本政府が制裁措置等をとらざるをえなかったことに韓国政府も一応の理解を示してはいるが、今後、韓国が日本に対して「太陽政策」の理解をどう求めるべきか迷っており、韓国政府の立場としては当面は事態を見守るしかないだろうとの見解が示された。

- ・ 日本国内の論議の中には、北朝鮮に対する文化的偏見が入っている危険性があり、そのような北への理解不足が、日本の「太陽政策」への理解を妨げているのではとの指摘も一部にあった。すなわち、米国に敵性国家として名指しされるリビアやイラク等の国の指導者ですら、政策決定過程の中ではそれなりの合理的決定を行っているはずであり、それを踏まえた冷静な政策対応が必要である。それを広く国民に理解させるためにも、日本ではオピニオン・リーダー達の役割が重要であるとの意見である。
- ・ 韓国内では、今回のミサイル発射事件を契機に日本が軍事大国化することを懸念する声が強い。それだけに今回の金大中大統領の訪日の成果をより実のあるものとし、日韓の相互理解の促進に努力すべきであるとの識者の声もあった。

6. 日韓協力と東アジア安保体制

- ・ 今回のミサイル発射事件が、朝鮮半島問題に関し、日本が認識を新たにするきっかけになったと積極的に捉えることもできる。また、韓国の国民一般は日韓の軍事交流には否定的だが、朝鮮半島情勢の安定のため、経済面のみならず安全保障面でも日韓の積極的協力関係が必要であるとの議論が韓国の専門家の間では上がっている。
- ・ 韓国、日本、米国が協力してお互いの情報を収集・整理し、あたかもモザイクを組み立てるように情報を積み上げ、情報の限られる北朝鮮の全体像の構築がはじめて可能になる、との指摘もあった。
- ・ 対北政策について、当面期待される日本の役割は、やはり財政面であるが、日韓の各省庁間会議等を通じた緊密な政策協議は必要である。日本の関係省庁・機関の北に関する情報収集能力には、当局者も強い関心を持っており、北朝鮮の崩壊などによって難民が大量流出する事態を想定して、特に日本海沿岸の地方自治体との間に、難民保護等の面での協議を含む相互交流も検討すべきである。
- ・ 実務担当者の間からは、安保協力にしても従来の米国一辺倒でなく、日本、中国、ロシアとの安全保障枠組みについて検討していきたいとの声も出てき始めている。
- ・ 日本の朝鮮半島政策が明確にならない点について、1) 日本の政策決定は官僚中心であるが、官僚では長期的・戦略的政策を立てられない、2) また政治家のリーダー・シップも弱いという点が挙げられる。これからの日韓関係構築においては、グローバリズムの世界潮流の中で、Track1(国家的、政府ファクター)

より Track2（非政府的、NGO や民間部門）がより重要になり、日韓関係においても、そのような活動を積極的に進めるべきである。具体的には、経団連、21世紀政策研究所等の民間部門がリーダーシップを発揮して、朝鮮半島問題に対するビジョンをとりまとめたり、韓国と日本の地方間の交流関係を進めるなど、多方面からの日韓相互の信頼醸成を促進させる必要がある。それがひいては朝鮮半島問題解決へと繋がることを期待する。

（文責：外交グループ - 金原、申、外間、藤井）

以上