



Title	北朝鮮経済特区の実験
Author(s)	朴, 鍾碩; Park, Jong-Seok
Description	研究ノート
Citation	北大法学論集, 60(6), 314[171]-269[216]
Issue Date	2010-03-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/43003
Type	departmental bulletin paper
File Information	HLR60-6_013.pdf



北朝鮮経済特区の実験

朴 鍾 碩

1. はじめに

「経済特区」(special economic zone) というのは、ある国家が「特別な経済政策を実施するために設置した特殊な地域」である。このような経済特区には、次のような類型が観察される。

第一に、「観光地区」(tourist zone) である。そこでは、観光客の便宜を高めるため、よく、本国貨幣の代わりに外国貨幣を直接使えるようにするなどの政策を実施する。

第二に、「自由貿易地区」(free trade zone) である。そこでは、貿易を活性化させるため、よく、関税を撤廃するなどの政策を実施する。

第三に、「輸出加工地区」(export processing zone) である。そこでは、外部資本を誘致するため、よく、社会基盤施設を整備し、税率を下げ、低利金融を提供するなどの政策を実施する。

経済特区については、一般的にこのように理解できようが¹、社会主義国家が経済特区を設置する場合には、他に「二つの意味」を持つ。

一つは、それ以前とは異なって、資本主義国家の企業を誘致しようとするので、以前の「閉鎖的」な経済体制から「開放的」な経済体制へ変わることを意味する。

¹ このように当該の国家が経済特区を設置して、外部投資に「特恵的条件」を提供することは、当然、それが自国の経済にも利益になる、と判断するからである。

もう一つは、それ以前とは異なって、私的経済活動を清算しようとするのではなく、(少なくとも外部人の投資に対しては) 逆に私的経済活動を活性化しようとするので、以前の「正統的」な経済体制から「改革的」な経済体制へ変わることを意味する。

社会主義諸国は、長い間、資本主義企業が進出して活動する経済特区を否定的にみなしてきた。外国資本によって経済的に収奪される空間であると認識したからである。ところが、中国で1970年代末に重大な変化が起きた。農業分野を中心に内部改革を実行すると共に、外部投資家(華僑、外国人)が企業活動をかなり自由に行えるように「経済特区」を設置し始めたのである。以後、中国の経済特区は、驚くべき成功を収めて、経済全体を発展させる牽引車の役目を果たした。

一方、北朝鮮は、1960年代までは資本主義陣営からの資本誘致に否定的であったが、資本不足で苦しんだ後、1970年代に至って、「借款」という形式で外資を導入して、経済発展を遂げようとした。しかし、輸出が思うように伸びず、外債を返済することができなくなって、まもなく債務不履行の状態に陥った。このような状況において、代案として返済の負担がない「直接投資」を誘致する方法を構想するようになった。1984年に〈合営法〉を制定し、外部投資家が直接国内で、企業活動を行うことを許容した。しかしながら、この時期に及んでも経済特区を設置する方式には否定的な立場を堅持していた²。

しかし、1989～1991年、ソ連、東欧で社会主義体制が崩壊して、経済が深刻な状況に陥ると立場を変え、1991年7月に国連開発計画(UNDP)の〈豆満江流域開発計画〉と関連して、経済特区を設置する意思があることを初めて明らかにした。それからまもなく、1991年12月には〈羅津先鋒自由経済貿易地帯〉を設置すると発表した。

² 次のような事例は、そのような立場をよく示す。中国が1979年に〈中外合資経営企業法〉を制定して、経済特区を設置すると、北朝鮮は、1983年に中国経済特区に高位級代表団を派遣して視察したが、この方式を採択しようとはしなかった。“経済特区は、朝鮮の実情に相応しくないだけでなく、合営は、当事者の合意によって、(今も)どの場所でも可能であるから、特別に経済特区を設置する必要はない”と説明した。한국개발연구원(韓国開発研究院)、1992、『북한의 경제와 무역의 전망(北朝鮮の経済と貿易の見込み)－1991－』、118頁。

以後、朝米の緊張関係などさまざまな事情により「羅津先鋒特区」の開発は、円滑に進まなかった。それに関わらず、このような状況でも、1998年の改正憲法で、“特殊経済地帯での多様な企業の創設を奨励する”などと規定し³、経済特区の開発に積極的な意志を見せていた。

続いて、2000年代に入っては、もっと意欲的に「経済特区戦略」を推進するようになった⁴。それは、2002年に一挙に三つの経済特区を設置したことによく表れている。すなわち、9月には〈新義州特別行政区〉を、10月には〈金剛山観光地区〉を、11月には〈開城工業地区〉を相次いで指定した。かくして北朝鮮は、四つの「経済特区」⁵を持つようになった。経済特区を設置する「決定」など、関連法律を中心にして、その経過を整理すれば、次のようになる。

【#1】北朝鮮の経済特区の設置過程

時 期	内 容
1991年以前	経済特区を否定。
1991.12.28.	〈羅津先鋒自由経済貿易地帯〉を指定（政務院決定第74号）。
1993.01.31.	〈自由経済貿易地帯法〉を公布（最高人民会議常設会議）。
1994.04.28.	〈自由貿易港規定〉（政務院決定第20号）。
1999.02.26.	〈羅津先鋒経済貿易地帯法〉（最高人民会議常任委員会政令第484号）。
2002.09.12.	〈新義州特別行政区〉を指定（特別布告令）。
	〈新義州特別行政区基本法〉を公布（最高人民会議常任委員会政令）。
2002.10.23.	〈金剛山観光地区〉を指定（最高人民会議常任委員会政令）。
.11.13.	〈金剛山観光地区法〉を公布（最高人民会議常任委員会政令第3413号）。
2002.11.13.	〈開城工業地区〉を指定（最高人民会議常任委員会政令）。
.11.20.	〈開城工業地区法〉を公布（最高人民会議常任委員会政令）。

³ “国家は、我が国の機関、企業所、団体と他国の法人または個人との合営と合作、特殊経済地帯でのさまざまな企業の創設・運営を奨励する。”

⁴ このような過程で、北朝鮮が経済特区を拡大するように外部からの勧告が、しばしばあった。例えば、최수영 [チェ・スヨン] (2001、「北朝鮮の外国資本の誘致現況と課題」、10頁)は、“全面的な対外開放が現実的に困難であるとすれば、北朝鮮は、経済貿易地帯を追加的に指定して、この地域を中心に外資誘致の拡大を模索することもできる。羅津先鋒地帯とは別に、中・短期的に可視的な成果を収められる地域を経済特区として指定して、運営することである。新義州、南浦、開城などを経済特区として指定し、その地域に相応しい産業を誘致することも一つの方法である”と提言している。

⁵ なお、北朝鮮では、「経済特区」という言葉は使わないようである。

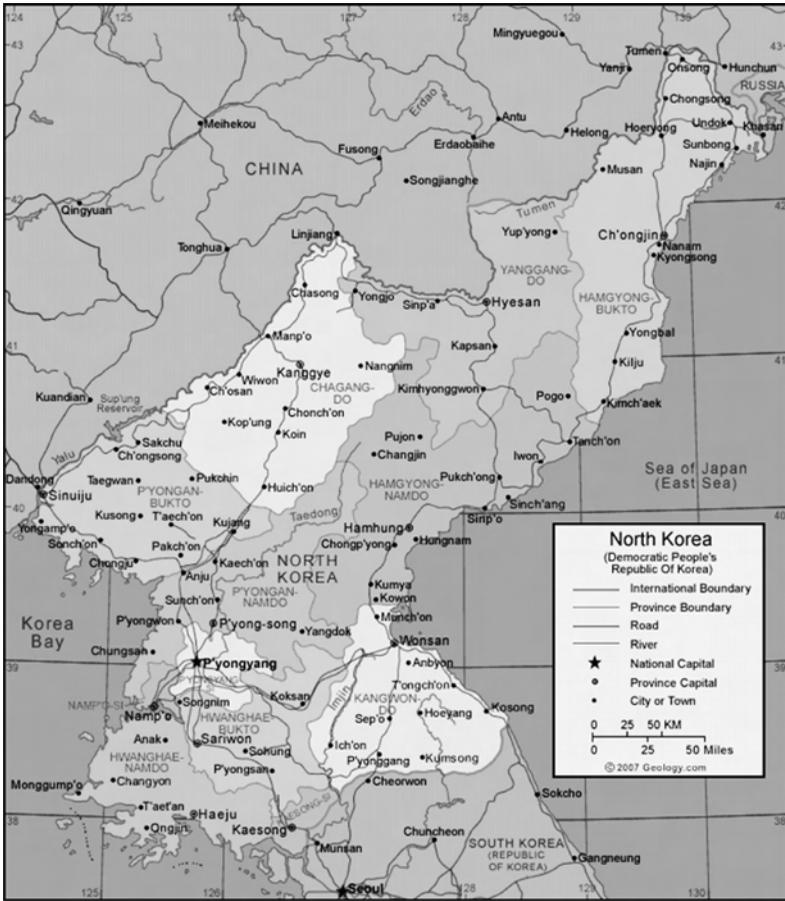
このような経済特区の設置は、北朝鮮経済体制において、閉鎖的な体制から開放的な体制へ変わることを意味し、正統的な体制から改革的な体制へ変わる変化の一部分を成すことを意味する。

他にも、その重要性は、次のような二つの点からも窺える。一つは、その「地理的重要性」である。羅津先鋒特区はロシア及び中国と国境を接し、新義州特区は中国と国境を接し、金剛山特区と開城特区は南北を分ける休戦線の近くに位置する。つまり、これら地域は、他国との交流あるいは対立の過程で重要な役割を果たす地域である。そして、このような地域に経済特区を設置することは、他国との交流を深め、対立を弱めることを意味するのである。もう一つは、羅津先鋒、新義州、開城が北朝鮮の「行政体系で占める比重」である。開城は元々、「直轄市」であって、羅津先鋒、新義州は、経済特区として指定されることに当たって、「直轄市」へ昇格された。その結果、北朝鮮には、中央政府の直轄都市として五つがあるようになったが⁶、その中で三つが経済特区なのである。

以下、このような四つの経済特区について、各々、作動の構想、実績、評価という三つの項目を設定し、論ずることにする。ここで、議論に入る前に、各経済特区の立地条件を理解する一助として、北朝鮮の地図を提示する。

⁶ 平壤だけが「特別市」で、南浦、開城、新義州、羅津先鋒は「直轄市」である。

【#2】北朝鮮の地図



出典： Geology.com [http://geology.com/world/north-korea-satellite-image.shtml]

2. 津先鋒経済貿易地帯⁷

この地域は、以前は〈羅津市〉[上の地図で Najin]、〈先鋒郡〉[上の地図で Sunbong] という二つの別々な行政単位であったが、1991年12月に〈羅津先鋒自由経済貿易地帯〉として指定された後、1993年12月に〈羅津先鋒市〉になり、1994年には〈羅津先鋒直轄市〉に昇格した。面積は746km²であり、人口は16万8千名(1991基準)である⁸。

羅津先鋒は、ロシア、中国との境界地域の港市という貿易に有利な条件を持っている。このような有利な立地条件を活用し、経済回復のための拠点として育成しようと、1991年12月28日、政務院決定(第74号)により〈羅津先鋒自由経済貿易地帯〉を設置して、羅津港、先鋒港、清津港[上の地図で Chongjin]を「自由貿易港」として指定した⁹。続いて、関連規定を制定及び改正した。具体的には、1993年1月31日に、最高人民会議常設会議で〈自由経済貿易地帯法〉¹⁰を採択し、1994年4月28日に、政務院決定(第20号)で〈自由貿易港規定〉¹¹を採択し、1999年2月26日に、最高人民会議常任委員会政令(第484号)で〈羅津先鋒経済貿易地帯法〉へと改正した¹²。そしてこれ以後、羅津先鋒地帯に関連する多数の下位規定が採択された¹³。

⁷ 当初は〈羅津先鋒自由経済貿易地帯〉という名称であったが、1998年3月に「自由」という表現が削除された。『共同通信』(1999/09/01)。

⁸ 『두산백과사전(斗山百科事典)』[<http://www.naver.com>]で「나선직할시(羅先直轄市)」の項目。

⁹ 〈羅津先鋒自由経済貿易地帯を創るのに対する決定〉[<http://www.kcna.co.jp/index-k.htm> : 朝鮮通信]。

¹⁰ 〈自由経済貿易地帯法〉[<http://www.unikorea.go.kr: 통일부>]。

¹¹ 〈自由貿易港規定〉[<http://www.unikorea.go.kr: 통일부>]。

¹² 〈改正された羅津先鋒経済貿易地帯法〉

[http://netizen.sgt.co.kr/north_korea/north_economy.asp : 사이버 세계일보]。

¹³ 羅津先鋒地帯に関連した下位規定は、次の通りである。〈外国人出入規定〉(1993.11)、〈企業常任代表事務所規定〉(1994.02)、〈外国人の在留と居住規定〉(1994.06)、〈税関規定〉(1995.06)、〈中継荷物賃貸者代理業務規定〉(1995.07)、〈建物譲渡と抵当規定〉(1995.08)、〈加工貿易規定〉(1996.02)、〈国境検疫規定〉(1996.06)、〈外国人投資家代理人規定〉(1996.07)、〈貨幣流通規定〉(1996.07)、〈中継貿易規定〉(1996.07)、〈境界通行検査規定〉(1996.07)、〈自

2-1. 作動の構想

羅津先鋒特区はどう作動するように構想されたのか。それを、関連した法律、規定を中心にして考察することにする。

まず、〈羅津先鋒自由経済貿易地帯〉を指定した1991年の〈政務院決定〉を分析することにする。

第一に、羅津先鋒地帯の指定と関連して、当該の地帯は面積が621km²であり(第1項)¹⁴、地帯の中にある羅津港、さらに先鋒港及び近くにある清津港を自由貿易港として指定している(第2項)¹⁵。

第二に、企業創設と関連して、関係機関の承認を受ければ、合作企業、合営企業、外国人企業を運営可能であると規定している(第2項)。

第三に、企業活動と関連して、投資した資本と所得は法的な保護を受け、さらに税金問題では有利な条件を保障されると規定している(第3項)¹⁶。

このような1991年の〈決定〉は、以前には否定してきた経済特区を初めて設置したという点で、北朝鮮の経済体制の変化における重要な「分岐点」である。

次に、1993年の〈自由経済貿易地帯法〉を分析することにする。

まず、羅津先鋒特区がどのような「作動体系」を持っているのかということを考えてみる。

自動車登録規定〉(1996.07)、〈価格規定〉(1996.09)、〈企業所管理規定〉(1996.11)、〈統計規定〉(1997.04)、〈朝鮮貨幣貸付規定〉(1997.04)。통일부(統一部)、2000、『북한외국인투자관련법규집(北朝鮮の外国人投資関連法規集)』。

¹⁴ 第1項：咸境道の羅津、先鋒地区に自由経済貿易地帯を設置する。自由経済貿易地帯は、全て、621km²にする。※その後、1993年3月、中国に接したウォンジョンリー帯の125km²を編入して、羅津先鋒地帯は746km²に広がった。최수영(チェ・スヨン)、2001、5頁。

¹⁵ 第2項：自由経済貿易地帯の中で外国人は、朝鮮民主主義人民共和国の関係機関の承認の下で合作企業、合営企業、外国人企業を含めた合理的な形態の企業を創設して運営することができるし、さまざまなサービス業もできる。自由経済貿易地帯の中の羅津港、先鋒港とその隣接地域にある清津港を自由貿易港にする。

¹⁶ 第3項：国家は、自由経済貿易地帯で、外国人が投資した資本と企業運営から得た所得を法的に保護する。自由経済貿易地帯で創設・運営される企業体の投資の性格によって、関税と所得税の減免を含めたさまざまな特惠と便宜を保障する。

第一に、地帯の性格と関連して、羅津先鋒地帯は特別に建てられた制度と秩序によって、経済貿易活動を進める地帯であると規定して（第2条、第6条）¹⁷、「一般地域」とは異なる制度、秩序を持つ「経済特区」であると表している。

第二に、管理主体と関連して、羅津先鋒地帯の事業を指導する単位は〈中央対外経済機関〉、直接管理する単位は〈羅津先鋒地帯当局〉であると規定している（第3条、第8条）¹⁸。さらに、地帯で行われる活動は、日常的には地帯当局が管理し、一部の重要な事項は中央対外経済機関が直接担当すると規定して（第9条第3項）¹⁹、地帯当局は運営過程において〈諮問委員会〉を組織することができる（第16条）²⁰。

続いて、羅津先鋒特区では、どのような経済政策を実施しようとするのかということ进行分析することにする。

第一に、生産手段の所有及び使用に関連して、土地については国家所有制を維持するが、投資家はこれを借用可能であり、賃貸期間の延長も可能である（第20条）²¹。また、投資した資本と所得は保護を受ける（第4条）²²。

¹⁷ 第2条：自由経済貿易地帯は、特惠的な貿易及び中継輸送と輸出加工、金融、サービス地域として宣布された朝鮮民主主義人民共和国の一定の領域である。自由経済貿易地帯には、朝鮮民主主義人民共和国の主権が行使される。この地帯では、国家が特別に建てた制度と秩序によって、経済貿易活動を進める。

第6条：自由経済貿易地帯の中でのすべての活動は、この地帯と関連した共和国の法と規定による。自由経済貿易地帯と関連した法と規定に規制されていない事項は、共和国の当該の法と規定に準ずる。

¹⁸ 第3条：国家は、対外経済機関と自由経済貿易地帯当局を通じて、自由経済貿易地帯の開発と管理・運営事業を指導する。

第8条：自由経済貿易地帯の管理機関には中央対外経済機関と地帯当局が属する。中央対外経済機関は、自由経済貿易地帯の開発と经济管理運営を委任された中央執行機関であり、地帯当局は現地執行機関である。

¹⁹ 第9条第3項：（中央対外経済機関が）下部構造建設部門で総投資額2千万₩以上の対象とその他の部門で総投資額1千万₩以上の対象を審議し、承認する。

²⁰ 第16条：地帯当局は、諮問委員会を組織することができる。諮問委員会は、地帯当局の代表、当該機関、企業所の代表と外国投資家代表によって構成され、地帯の開発と運営管理事業を協議し協調する。

²¹ 第20条：外国投資企業と外国人は、自由経済貿易地帯の中で必要な土地を

第二に、市場に関連して、商品価格は一部の大衆必需品を除いて、原則的に市場価格で成立し（第22条）²³、流通貨幣は「朝鮮ウォン」とするが、転換性のある外貨も決済手段として使用可能である（第30条）²⁴。

第三に、企業運営に関連して、投資主体には特別な制限がなく、企業活動に有利な条件を保障する（第5条、第17条、第18条、第23条、第24条）。また、一般従業員については北朝鮮の人々を間接的な方式で採用し（第21条）²⁵、企業所得の税率は決算利潤の14%とする（第36条）²⁶。

第四に、対外関係に関連して、外国から地帯へ入る時には、一般地域へ入る時とは異なり、ビザを必要としない（第41条）²⁷。また、関税は一部の場合には免除し（第25条、第26条）、企業活動から得た利益は国外へ送金可能であり、投資財産は契約期間終了後、持ち出すことが可能である（第35条）²⁸。

賃借することができるし、賃貸機関の承認の下で賃借期間の延期を受けることもできる。

²² 第4条：国家は、投資家が自由経済貿易地帯に投資した資本と得た所得、彼に付与された権利を法的に保護する。

²³ 第22条：自由経済貿易地帯の中で、商品の価格は、販売者と購買者の間の合意によって決めることができる。一部の大衆必需品の価格は、国家が決める。

²⁴ 第30条：自由経済貿易地帯での流通貨幣は朝鮮ウォンとし、すべての取引に対する決済は朝鮮ウォンまたは転換性のある外貨で行える。朝鮮ウォンに対する外貨の換算は、外貨管理機関が発表した比率に従う。

²⁵ 第21条：外国投資企業は、地帯労働力斡旋機関と結んだ契約によって、必要な労働力を採用及び解雇することができる。外国投資企業は、自由経済貿易地帯以外の地域にある我が国の技術者、高級技能工を地帯労働力斡旋機関に申し込み、供給してもらえ、地帯当局、対外経済部署との合意の下で、一部管理人員と特殊な職種技術者及び技能工であれば、外国人を採用することも可能である。

²⁶ 第36条：自由経済貿易地帯の中の企業所得の税率は、決算利潤の14%にする。

²⁷ 第41条：国家は、自由経済貿易地帯に直接入国する外国人に対しノービザ制度を実施する。

²⁸ 第35条：外国の投資家は、自由経済貿易地帯の中で企業活動をして得た利潤と利子、配当金、賃貸料、サービス料、財産販売収入金を含めた所得を国外に送金することができるし、国外から自由経済貿易地帯へ持ちこんだ財産を、経営期間が終わった後、制限なしに国外へ持ち出すことができる。

このように、羅津先鋒特区では、外部投資家を対象とするという制限はあるが、私的経済活動を活性化すべく「改革的政策」を実施しようとしていることが分かる。

次に、1994年の〈自由貿易港規定〉を分析することにする。

第一に、税金と関連して、自由貿易港では関税などを賦課しない(第4条)²⁹。

第二に、企業活動と関連して、外国の投資家は合作企業、合営企業、外国人企業を創設及び運営することができる(第6条)³⁰。

ところが、羅津先方特区は初めて指定された経済特区であるため、これ以後、試行錯誤の過程を経ながら、政策で相当な変化が現れることになる。1997年6月の〈地帯活性化措置〉で現れた変化を分析することにする。

第一に、貨幣制度が変化した。以前は羅先地帯でも、一般地域と同じく、二種類の貨幣が使われていた。つまり、一般貨幣である「朝鮮マネ」と特殊貨幣である「外貨と交換したマネ票」が一緒に使われていたのである。しかし、1997年6月に「外貨と交換したマネ票」を廃止し、為替レートを1ドル当り(マネ票)2.2ウォン程度から(朝鮮マネ)200~210ウォンに変えた³¹。

これは何を意味するのか。それは、羅先地帯で「二重貨幣制度」を無くしたということである³²。マネ票と朝鮮マネは、同じ額面価値を持つ場合、実質価値が異なる³³。このような状態が望ましくないと判断して、二重貨幣制度を解消

²⁹ 第4条：自由貿易港に出入する船と荷物には、関税やトン税、運賃税を賦課しない。

³⁰ 第6条：外国投資家は、(自由貿易)港で外国人投資企業(合作企業、合営企業、外国人企業)を創設して、倉庫業、船舶修理業などを営むことができる。

³¹ 『朝鮮新報』(1997/06/10、06/27)。

³² このことについて、「評価切下げ」であると解釈するのは誤りである。例えば、「額面基準で、おおよそ、朝鮮マネを1/100に評価切下げしたのである”(전홍택 [ゾン・ホンテク]、1999:53頁)というような評価は、正確ではない。ドルと交換して渡す貨幣を「特殊貨幣」から「一般貨幣」に変えたことだけであるからである。元々、一般貨幣と特殊貨幣は相異なる価値を持っていたので、ドルと交換して渡す貨幣を変える時、「額面為替レート」が変わるのは当然である。この過程で、平価切上げも起こりうるし、評価切下げも起こりうる。当該の場合は、あまり変動がなかった。

³³ これは、同じ額面価値を持っているマネ票と朝鮮マネで同じ品物を買うことができないということに表れている。このことをよく示しているのが「外貨商

するため、マネ票を廃止したのである³⁴。

このように、マネ票が廃止されて、為替レートがマネ票を基準にするものから朝鮮マネを基準にするものへ変わったことにより、各種商品の「名目価格」も調整された。ボールペンは（マネ票）2₩（≒1ドル）から（朝鮮マネ）200₩（≒1ドル）へ、ホテルの宿泊料は（マネ票）110₩（≒50ドル）から（朝鮮マネ）1万₩（≒50ドル）へ調整された。概して、「額面価格引き上げ」が起きたが、ドル換算価格で示されるように、実質的な物価の変化はなかった。ただ、この過程で基準賃金は下がった。以前は、最低賃金が（マネ票）160₩（≒80ドル）であったが、（朝鮮マネ）3000₩（≒15ドル）に変わったのである³⁵。

第二に、自営業を許容する措置を取った。1997年4月に〈羅津先鋒地帯家内便宜奉仕業規定〉を採択したが、ここで、自営業を幅広く許容した。住民は、さまざまな製造及び販売分野〔縫製、食べ物、家庭用品、修繕、食堂、宿屋、小売業など〕で、自営業を営むことができるようになった。こうして、羅津先鋒市の中心街には、企業だけではなく、個人が商店を開設して、さまざまな生活必需品、消費財〔餅、てんぷら、たまご、せっけんなど〕を売っているという³⁶。

第三に、公的生産組織の運営で変化があった。1997年6月から羅先地帯にあるすべての企業所〔協同農場を含む〕は、計画の樹立、生産、販売、価格の設定など主要な経営事項を独自に決められるようになった³⁷。

店」という制度である。朝鮮マネではここで品物を買うことができないが、マネ票ではできる。

³⁴ 二重貨幣制度を実施する一般的な目的は、外貨を厳格に統制しようとすることである。ところが、このような制度を実施すれば、外貨を統制する効果は得られるが、対外経済活動を制約する副作用を生む。そして、二重貨幣制度を廃止するということは、対外経済活動を活性化しようとする措置であると解釈できる。二重貨幣制度が廃止されたことは、「外貨商店」制度が消えたことによく示される。

³⁵ これは、多くの発展途上国が行う熾烈な外資誘致競争で競争力を高めるための措置である。他の発展途上国に比べて、最低賃金80ドルは、相当高かったのである。

³⁶ 『한겨레 (ハンギョレ)』(1997/08/18)。

³⁷ 진홍택 (ジン・ホンテク)、1999、「金正日体制下の北朝鮮経済」、『亜細亜研究』、高麗大学亜細亜問題研究所、55頁。

第四に、朝中間の国境貿易を比較的自由に行える「自由交易市場」がウォンジョンリに開設された。毎週4日間（火～金）開かれて、利用者が増える傾向がみられた³⁸。

続いて、1999年の〈改正された羅津先鋒経済貿易地帯法〉に現れた変化を見ることにする。

第一に、法律の適用範囲が変わった。〈自由経済貿易地帯法〉〔以下、1993年地帯法〕は、論理的に多くの場所に適用できる法律であったが、〈改正された羅津先鋒経済貿易地帯法〉〔以下、1999年地帯法〕は、1ヶ所だけに適用できるものである。「自由経済貿易地帯」は、多数指定できるが、「羅津先鋒経済貿易地帯」は1ヶ所のみであるからである。

第二に、主権に対する表現が弱くなった。1993年地帯法では、“自由経済貿易地帯には、朝鮮民主主義人民共和国の主権が行使される”（第2条）という表現があったが、1999年地帯法では、このような表現が見えない。論理的には、経済特区も主権が及ぶ地域なので、このような規定がないとしても、当然、主権が行使されるはずであるが、これを強調するか否かは、投資家に対する態度の差を反映していると言える。

第三に、中央機関の介入の範囲を広げた側面がある。1993年地帯法では、「下部構造建設部門での総投資額2千万ウォン以上の対象とその他の部門での総投資額1千万ウォン以上の対象」のみを中央対外経済機関が承認し、それ以下は地帯当局が承認することになっていたが（第9条3項、第12条4項）、1999年地帯法では、すべての投資に対する承認を中央貿易指導機関が行うようになった（第9条3項、第12条4項）。

第四に、現地執行機関の権限を広げた側面がある。1993年地帯法では、商品取引には一般的に市場価格を許容しながらも、一部の大衆消費品の価格は国家が決めるようにしていたが（第22条）、1999年地帯法では、一部の大衆消費品の価格を羅津先鋒市人民委員会が決めるようになった（第22条）。

このように、羅津先鋒地帯は、外部資本を誘致して、破綻状態になっている経済を立て直すための試みとして北朝鮮が設置した最初の経済特区である。その過程で、外部の投資家に私的経済活動を許容し、それを徐々に内国人にも拡大する措置を取っている。

³⁸ 전홍택 (ゾン・ホンテク)、1999、54～55頁。

2-2. 実績

では、羅津先鋒特区は、どれほどの「成果」を収めてきたのか。それを判断するため、まず、北朝鮮政府がどのような「目標」を設定したのかを見ることにする。

北朝鮮政府は、当初「三段階の開発計画」を設定した。それは同地帯を、第一段階（1993～1995年）では「東北アジアの国際的な貨物中継基地」、第二段階（1996～2000年）では「輸出加工基地」、第三段階（2001～2010年）では「総合的、現代的な国際交流の拠点都市」として発展させるという計画であった。

しかし、その後、計画がうまく実現しないことが判明すると、1995年の初頭、三段階の計画を「二段階の計画」へと変更した。当初の第一段階と第二段階の計画の内容を統合して「当面段階」（1995～2000）として設定し直し、第三段階を「展望計画」と改名した。修正された計画は、次の通りである。

【#3】羅津先鋒地帯の開発計画

	当面段階 (1995～2000年)	展望段階 (2001～2010年)
開発 目標	<ul style="list-style-type: none"> ・国際貨物中継基地建設 ・輸出加工基地建設 	<ul style="list-style-type: none"> ・総合的、現代的な国際交流拠点都市の建設（「第二のシンガポール」）
重点 事業	<ul style="list-style-type: none"> ・羅津地帯の経済特区拠点化 ・中国、ロシアとの中継輸送網形成（鉄道、道路、通信など） ・自由貿易港（羅津、先鋒、清津）の荷役能力を、各々、3000万トン規模へ拡張 ・加工輸出型工業団地造成 ・観光団地開発 	<ul style="list-style-type: none"> ・自由貿易港（羅津、先鋒、清津）の荷役能力を、各々、1億トン規模へ拡張 ・中継貿易、輸出加工、製造業、金融サービス、観光の諸機能を総合的に遂行できる地帯建設 ・21世紀の国際水準に相応しくなるよう地帯の現代化と情報化を追求
都市 建設	<ul style="list-style-type: none"> ・人口30万規模の都市建設：羅津地域を中心にし、先鋒地域へ拡大 	<ul style="list-style-type: none"> ・人口100万規模の都市建設：羅津の外部地域と豆満江地域に新興都市開発

※出典：『羅津先鋒自由経済貿易地帯投資環境』（1995）。

北朝鮮は、このような壮大な「青写真」を打ち出した。そして、これを実現させようと具体的な「投資誘致計画」を作成した。それによると、工業部門に約36億ドル、道路など基盤施設部門に約9億ドル、ホテルなどサービス部門に約1億ドル、合計して、投資件数で119件、投資総額で約47億ドルの投資を誘致すると予定した。

では、その「実績」はどうであったのか。それは「大失敗」と言えるほど、

貧しかった。統計が公表された1991～1997年の実績を見れば、次の通りである。

投資するという契約が、件数で111件、投資額で7億5077万ドルであった。北朝鮮側の「予想」の約16%に過ぎない。しかも、実際の投資は、件数で77件、投資額で5792万ドルだけであった。予想の約1.2%に過ぎない。その内容を投資対象企業の形態別に見れば、合営企業に46件、2547万ドル、合作企業に14件、1168万ドル、単独投資に17件、2076万ドルで、投資国は、香港、中国、タイ、オランダ、日本の順であった³⁹。

2-3. 評価

北朝鮮の最初の経済特区である羅津先鋒地帯の「実験」はどう評価すべきであるか。

まず、それが経済体制の変化という側面で持つ「意義」を考えてみよう。それは、北朝鮮の経済体制が、閉鎖的な経済体制から開放的な経済体制へ変わる変化の初期段階であることを意味し、私的経済活動を清算しようとする正統的な経済体制から、それを部分的に活用しようとする改革的な経済体制へ移り変わることの一部をなすことを意味する。この側面で、羅津先鋒特区の実験は、非常に重要な意味を持っていると言える。

ただし、このような試みが、北朝鮮側が期待していた経済的効果をもたらしたかは別の問題である。上述したように、壮大な青写真、誘致計画に比べて、実績は貧しい。なぜ、このような結果になってしまったのか。原因として、主に三つの問題が指摘できる。

第一に、投資に友好的な対外関係を醸成するのに失敗した、ということである。ある国家が外資を誘致しようとする際、「投資家」は二種類に分けて考えられる。一つは、「戦略的利害関係」をもつ、いくつかの「外国」である。北朝鮮としては、韓国、日本、中国、アメリカの四ヶ国程度である。もう一つは、外国の「個別企業」である。この二種類の潜在的投資家の投資を誘導するためには、投資に友好的な対外関係を作ることが必須である。しかし、北朝鮮は、1991年以後、経済特区戦略を推進しながらも、そのような対外関係を醸成するのに失敗した。その原因がもっぱら北朝鮮側にあるとは言えないが、結果的に

³⁹ 「98羅津先鋒経済貿易地帯投資相談会北朝鮮側基調演説文」、『북한뉴스레터 (北朝鮮ニュースレター)』(1999年1月号)、20頁。

そうになったことは、経済特区の発展に大きな悪影響を与えた。国家的次元においても、個別企業の次元においても投資があまり行われなくなったのである。

第二に、「地帯の性格」の設定に問題がある、ということである。これを、「貿易地区」、「輸出加工地区」、「総合的な国際交流拠点」としての可能性という点で考えてみよう。

1) 「貿易地区」としての可能性である。これは、「自力貿易」と「中継貿易」に分けて考えられる。

まず、「自力貿易」の側面である。羅津先鋒地帯が「朝—中—口の接境地帯」にあるので、北朝鮮と中国、北朝鮮とロシア間の貿易の「関門」として機能している。そして、ロシアとの接境地帯は他にないので、海路ではなくて陸路を利用する場合、北朝鮮とロシア間の貿易は、この地域を通じて行われる。ゆえに、ロシアとの関係においては、羅津先鋒地帯はほぼ「独占的」な地位にあると言える⁴⁰。しかし、中国との関係においては、そのような「独占的」な地位にはない。中国との接境地帯は長く、羅津先鋒地帯よりも、西部の新義州がもっと有利な位置にあり、海路ではなくて陸路を利用する場合にも、北朝鮮の東北地方と中国の東北三省〔黒龍江省、吉林省、遼寧省〕の間の物流を処理する機能を担うだけである⁴¹。勿論、この機能は、すでに果たしている。新しく議論しうるのは、「輸送網」を整備して、その機能をもっと円滑にさせることくらいである。

次に「中継貿易」の側面である。羅津先鋒地帯は、「朝—中—口の接境地帯」にある関係で、「中継貿易」の可能性はかなり大きい。ただ、それは、「朝—中—口の接境地帯」という漠然とした描写が連想させがちな「バラ色の可能性」ではない。「朝—中—口の接境地帯」と言っても、もう少し詳しくその周辺を分析してみれば、「第二のシンガポール」を目指しうほどの立地条件を持っているとは言えない。かなりの数の「阻害要因」⁴²を除去してはじめて、中継

⁴⁰ ただ、その物流の「量」がどれほどになるかは、両国の経済発展の程度、経済的連携の程度による。短期的には、北朝鮮〔特にその東北地方〕とロシアのプリモルスキー地方〔沿海州〕との間の物流を処理する役割を担える。

⁴¹ 北朝鮮の西部地方と中国との物流は、羅津先鋒地帯ではなくて、新義州を経由する。

⁴² 「阻害要因」は、大きく二つに分けられる。一つは対外的問題で、「潜在的

物流を処理する機能を担うことができる。うまく行けば、韓国とロシア、中央アジア、ヨーロッパの間¹³、日本と中国の東北三省、モンゴルの間の物流¹⁴くらいを処理することは期待できるのである。

このように考えれば、「貿易地区」としての機能は、北朝鮮が期待しているようなバラ色のものではないが、一応、かなりの可能性を持っているとは言える。

2) 「輸出加工地区」としての可能性である。北朝鮮の「東部地方」に投資するのに「関心」を持ちうる国家は、主に、日本であり、個別投資家は日本の企業である。日本としては、北朝鮮は「近隣国家」なので、「戦略的利害関係」を持っている¹⁵。そして、日本の企業は、条件が良ければ、北朝鮮の労働力と天然資源を活用して、競争力ある商品を作って、北朝鮮国外へ持ち出してどこか [日本あるいはアメリカなど] で販売するか、または、北朝鮮「現地」で販売することを期待できる¹⁶。ところが、このような可能性を実現するには、羅

顧客」である韓国、日本との政治的関係が悪いことである。もう一つは国内的問題で、内部輸送網が悪い状態にあることである。例えば、鉄道、列車が老朽化しているので、現在の状態では、円滑に物流を処理できない。

¹³ 韓国と中国の東北三省、モンゴルの間は、羅津先鋒より、新義州を経由する方が有利である。

¹⁴ 韓国の場合とは異なって、日本やロシア、中央アジア、ヨーロッパの間の物流は、羅津先鋒地帯を通過する可能性が低い。シベリア横断鉄道 (STR) の終着駅であるウラジオストクが利用されよう。

¹⁵ 「近隣国家」が経済的にいかに重要であるかは、最近の日本の貿易相手を見れば、すぐ分かる。最近の日本の主要な貿易相手は、貿易量が大きい相手から順に、中国 (1)、アメリカ (2)、韓国 (3)、台湾 (4)、香港 (5)、ドイツ (6)、タイ (7)、オーストラリア (8)、マレーシア (9)、インドネシア (10) である (「日本の貿易動向 (2005年)」 <http://www.jetro.go.jp/world/statistics/data/trade2005.pdf> など)。世界的に経済規模の大きさを誇るイギリス、フランス、スペイン、イタリアなどは、日本にとって、韓国、台湾は言うまでもなく、タイ、マレーシアより「小さい相手」である。そして、日本にとって、人口約2300万の北朝鮮は、人口約4500万の韓国、約2300万の台湾を考慮すれば、潜在的にかなり重要な相手であると言える。

¹⁶ 初期においては「現地」の人々の購買力が低いので、現地での販売の比重は小さいはずであるが、開発が進むにつれて、現地の人々の購買力が高くなるので、現地での販売の比重は大きくなる。

津先鋒地帯より、元山 [ウォンサン] の方が勝る。日本との距離の面では、両地域の差は大きくないが、元山とその周辺の人口が羅津先鋒地帯の方より多し、北朝鮮の最大の人口密集地帯である平壤とその周辺に接近するのに元山の方がはるかに有利である¹⁷。

このように羅津先鋒特区は、「貿易地区」としての可能性はかなり大きいですが、「輸出加工地区」としては、北朝鮮国内だけで見ても、元山より劣るので、その可能性は低い。さらに、このことから当然の如く「総合的な国際交流拠点」としての可能性は低いと言わざるを得ない。

第三に、羅津先鋒特区を「自力」で開発する努力が足りなかった、ということである。経済特区を開発しようとする際、状況が良ければ、国家的次元であれ、個別企業の次元であれ、投資家が現れる。そのような場合には、自らの大きな努力がなくても、成功は可能である。しかし、そうではない場合には、自らの相当の努力が必要となる。例えば、道路など「社会基盤施設」を整備することである。

しかし、羅津先鋒特区の場合は、外資の誘致がうまく進まないことが明らかになった時も、北朝鮮政府は、あまり投資を行わなかった。自力で開発する「能力」が低いことは確かであるが、「中継貿易地区」、「総合的な国際交流拠点」として開発することを目指しているなら、基盤施設の整備などに相当の努力を注ぐべきである。軍隊などを動員していろいろな土木、建設事業を行っている北朝鮮の事情を考えれば、事業の優先順位を調整することによって、羅津先鋒特区の基盤施設の整備などは、かなり推進できそうである。

このように、北朝鮮が最初に設置した経済特区である羅津先鋒特区は、立地条件から見れば、「輸出加工地区」、「総合的な国際交流拠点」としての可能性は低いが、「貿易地区」としての可能性はかなり高い。そして、その可能性を実現させようとするならば、投資に友好的な対外関係を醸成する必要がある。しかし、北朝鮮はそれに失敗してしまった。さらに、そのような状況で、社会基盤施設を整備するなど自力でなすべきことを推進することに対しても消極的であった。このようにして、羅津先鋒特区の開発はあまり進んでいないのであ

¹⁷ 北朝鮮と日本との唯一の「直接の貿易ルート」と言える万景峰号 [マンギョンボンホ] の航路が「元山—新潟」であることを参照すれば、元山が日本との経済交流で持つ利点が推論できる。

る。

このような分析に基づき、今までの失敗から教訓を得ることで今後の戦略を考えてみると、まずは、社会基盤施設の整備など、自力でできることを積極的に推進しながら、投資に友好的な対外関係を醸成することが重要であると言える。そうすることにより、北朝鮮側が期待するほどではなかるうが、「東北アジアの物流の拠点」として発展する可能性は充分にある。

3. 新義州特別行政区

新義州 [シンイジュ、上の地図で Sinuiju] は、平安北道の道庁所在地として鴨緑江辺にある。面積は10.6km²であり、人口は約28万9千名 [1991年基準] である。1906年に京義線が開通し、終着駅になってから、急速に発展し始め、1914年には平安北道の道庁が義州から移って来た。鴨緑江の向こう側の中国都市〈丹東〉と活発な貿易を行っており、鴨緑江鉄橋を通じて中国、ロシア、ヨーロッパにつながっていて、外港として〈ダサ島〉を持つ⁴⁸。

北朝鮮は、このような有利な立地条件を活用して、新義州を経済発展のための拠点として育成しようと、2002年9月12日に特別布告令として〈新義州特別行政区〉を指定して、最高人民会議常任委員会で政令として〈新義州特別行政区基本法〉⁴⁹を公布した。それは、本文6章 [101条] 及び付則 [4条] から成っている。

3-1. 作動の構想

では、新義州特区はどう作動するように構想されたのか。このことを、〈新義州特別行政区基本法〉を中心にして考察することにする。

まず、新義州特区の「性格」はどのようなものとして構想されたのか、ということを見ることにする。新義州特区は、「国際的な金融、貿易、商業、工業、先端科学、娯楽、観光地区」として設定されている (第13条)⁵⁰。

⁴⁸ 『두산백과사전 (斗山百科事典)』 [http://www.naver.com] で「신의주 (新義州)」の項目。

⁴⁹ 法律の全文は； http://www.unikorea.go.kr/ [통일부]。

⁵⁰ 第13条：国家は、新義州特別行政区を国際的な金融、貿易、商業、工業、

続いて、新義州特区はどのような「作動体系」を持っているのか、ということを見ることにする。

第一に、新義州特区は、中央が直接管轄する特殊な行政単位である（第1条）⁵¹。新義州は、元々、北朝鮮の一般的な地方行政単位である「道」に所属していたが、経済特区に指定する際、その重要度を勘案して、「道」と同級である「直轄市」へ昇格させたのである。

第二に、新義州特区は、幅広い自治権を持つ特殊な行政単位である。立法権、行政権、司法権で幅広い自治権を持つ（第2条）⁵²。これをもう少し詳しく見ることにする。

対外関係と関連して、新義州特区は、独自の対外事業を行えるので、パスポートを独自に発給できて（第8条）⁵³、区章、区旗を使用し（第99条）⁵⁴、外国人も住民になりうる（第42条）⁵⁵。

立法権と関連して、立法権は立法会議が持ち（第60条）⁵⁶、その議員数は15人で、彼らは秘密投票で選出され（第61条）⁵⁷、その任期は5年である（第63条）⁵⁸。

先端科学、娯楽、観光地区として作り出すようにする。

⁵¹ 第1条：新義州特別行政区は、朝鮮民主主義人民共和国の主権が行使される特殊行政単位である。国家は、新義州特別行政区を中央に直轄させる。

⁵² 第2条：国家は、新義州特別行政区に立法権、行政権、司法権を付与する。

⁵³ 第8条：新義州特別行政区と関連した外交事業は国家が行う。新義州特別行政区は、国家が委任した範囲の中で自分の名義で対外事業を行って、新義州特別行政区旅券を独自に発給することができる。

⁵⁴ 第99条：新義州特別行政区は、朝鮮民主主義人民共和国の国章、国旗を使用する他に自分の区章、区旗を使用する。区章、区旗の使用秩序は、新義州特別行政区が決める。

⁵⁵ 第42条：新義州特別行政区の住民になる条件は、次の通りである。1. 新義州特別行政区が組織される以前に居住した者。2. 共和国公民として新義州特別行政区の要求によって区の機関または企業に就職した者。3. 外国人として合法的な職業を持ち、区に7年以上居住した者。4. 最高立法機関 [最高人民会議] または長官が推薦した者。

⁵⁶ 第60条：立法会議は新義州特別行政区の立法機関である。立法権は立法会議が行使する。

⁵⁷ 第61条：立法会議の議員数は15人とする。立法会議の議員は、住民の一般的、平等的、直接的選挙原則によって秘密投票によって選挙する。

立法会議の議員は、国籍に関らず、新義州特区の住民ならば務めることができる（第62条）⁵⁹。

行政権と関連して、行政権は新義州特区を代表する長官が行使する（第76条、第81条）⁶⁰。

司法権と関連して、司法権は裁判所が担当し、特区の裁判所が最終裁判機関である（第98条）⁶¹。

そして、特殊行政単位としての安定性を保障するため、法律制度を50年間変更せず（第3条）⁶²、一部の法律を除いては一般法律を適用しない（付則第2条）⁶³。また、一般中央部署は原則的に新義州特区の事業に関与できない（第6条）⁶⁴。

勿論、このように幅広い「自治権」を許容しながらも、中央政府は、新義州特区を統制する「てこ」は持っている。すなわち、他国の政治組織の活動を許容しないで（第10条）⁶⁵、特区の外交事業を国家が担当し（第8条）、防衛事業をも国家が担当し（第7条）⁶⁶、非常事態を宣布でき（第11条）⁶⁷、立法会議の

⁵⁸ 第63条：毎期の立法会議の任期は5年である。立法会議の議員の任期は、立法会議の任期と同じである。

⁵⁹ 第62条：立法会議の議員には、新義州特別行政区の共和国公民がなりうる。新義州特別行政区の住民権を持つ外国人も立法会議の議員になりうる。

⁶⁰ 第76条：長官は新義州特別行政区を代表する。長官は、自分の事業に対して、最高立法機関の前に責任を負う。

第81条：行政府は新義州特別行政区の行政的執行機関で、全般的管理機関である。行政府の責任者は長官である。

⁶¹ 第98条：新義州特別行政区で裁判事業に対する監督は、（新義州特別行政区裁判所が行う。区裁判所は最終裁判機関である。

⁶² 第3条：国家は、新義州特別行政区の法律制度を50年間変化させない。

⁶³ 付則第2条：新義州特別行政区には、朝鮮民主主義人民共和国の国籍、国章、国旗、国歌、首都、領海、領空、国家安全に関する法規を除いては、他の法規は適用しない。

⁶⁴ 第6条：朝鮮民主主義人民共和国の内閣、委員会、省、中央機関は、新義州特別行政区の事業に関与しない。新義州特別行政区に人員を派遣しようとか駐在させようとする場合には、長官の同意を受けなければならない。

⁶⁵ 第10条：国家は、新義州特別行政区内で他国の政治組織の活動を許容しない。

⁶⁶ 第7条：新義州特別行政区の防衛事業は、国家が担当する。国家は、必要ならば、新義州特別行政区に軍事人員を駐屯させることができる。新義州特別

法律を拒否及び修正させることができ（第74条）⁶⁸、長官を任命するとか解任する（第77条）⁶⁹仕組みで統制することもできる。

続いて、新義州特区では、どのような「経済政策」を実施しようとするのか、ということを見ることにする。

第一に、生産手段の所有、使用に関連して、一応、土地は国家所有を維持するが（第12条）⁷⁰、新義州特区に「管理権」を与える（第14条）⁷¹。また、企業は、土地を賃借して使うことができ、その期間は最長50年である。そして一応は、2052年12月31日まで使うことができるが、その期間を延ばすこともできる（第15条）⁷²。賃借した土地、建物に関しては、その権限を譲渡、抵当、再賃貸することもできる（第16条）⁷³。そして、個人所有の財産に関しては、所有権、相続権を保障する（第17条）⁷⁴。

行政区は、駐屯部隊に社会秩序維持、災害救助の協力を要求することができる。
⁶⁷ 第11条：国家は、戦争、武將反乱のような事由の発生の時、新義州特別行政区に非常事態を宣布することができる。この場合、全国的に適用する法規を実施する。

⁶⁸ 第74条：（特区）立法会議で採択した決定は、1ヶ月以内に最高立法機関〔最高人民会議〕に登録する。最高立法機関は、提出された決定に対して登録するとか返して修正させることができる。登録しないで返した決定は、効力を持つことができない。

⁶⁹ 第77条：長官としては、新義州特別行政区の住民として事業能力があり、住民の信望の高い者がなりうる。長官の任命と解任は最高立法機関が行う。

⁷⁰ 第12条：新義州特別行政区の土地と自然資源は、朝鮮民主主義人民共和国の所有である。国家は、新義州特別行政区で土地と自然資源の侵害を許容しない。

⁷¹ 第14条：国家は、新義州特別行政区に土地の開発、利用、管理の権限を付与する。新義州特別行政区の建設総計画は、国家の承認を受ける。個別建設は、承認された建設総計画に従う。

⁷² 第15条：新義州特別行政区の土地賃貸期間は、2052年12月31日までである。国家は、土地賃貸期間が終わった後にも、企業の申し込みによって、その期間を延ばす措置をとる。この場合、企業に与えていた有利な経営活動の与件をそのまま保障する。

⁷³ 第16条：国家は、新義州特別行政区で合法的に得た土地利用権と建物、施設物を譲渡、賃貸、再賃貸、抵当できるように許容する。

⁷⁴ 第17条：国家は、新義州特別行政区で個人所有の財産を保護し、それに対

第二に、市場に関連して、商品価格の問題に対する特別な規定はないが、新義州が経済特区であるという事情を考慮すれば、開城工業地区と金銅山観光地区のように市場価格が適用されると予想される。流通貨幣は、特区政府が決める（第23条）⁷⁵。

第三に、企業運営に関連して、投資主体には特別な制限がないとし、かなり自由な企業活動を保障しようとする努力が窺える（第24条、第29条、第30条、第31条）。一般従業員は北朝鮮の人々を採用するようにさせ（第20条）⁷⁶、最低賃金は新義州特区政府と中央機関が合意して決める（第21条）⁷⁷。

第四に、対外関係に関連して、関税は特区が独自に決めて（第25条）⁷⁸、外貨は制限なしに搬出・搬入することができる（第23条）。

このように、〈新義州特別行政区基本法〉は、外部投資家が私的経済活動を行うことを許容するという側面で「改革的」であり、行政区政府がかなり高い水準での自治的な権限を持つことを許容するという点で、「自治特区」を構想していると言える。

3-2. 実績

では、新義州特区は、どれほどの「成果」を収めてきたのか。新義州特区の指定及びそれ以後の過程は、反転の多い一編のドラマである。外部の予想を上回る「破格的」な構造を持つように、香港をモデルにしたとされる「自治特区」が指定され、特区の最高責任者である行政長官に中国系オランダ人楊斌が任命

する相続権を保障する。国家は、新義州特別行政区で個人所有の財産を国有化しない。国の安全と係わって個人所有の財産を収容しようとする場合には、その価値を報償する。

⁷⁵ 第23条：国家は、新義州特別行政区で独自に貨幣金融政策を実施できるように許容する。新義州特別行政区では、外貨を、制限なしに、搬出・搬入することができる。

⁷⁶ 第20条：国家は、新義州特別行政区に設立された企業が共和国の労働力を採用するようにさせる。必要な職種には、(特別行政) 区の行政政府の承認を得て、外国人を雇うことができる。

⁷⁷ 第21条：国家は、新義州特別行政区での勤労者の最低労賃基準を(特別行政) 区行政政府と共和国の該当の機関が合議して決めるようにさせる。

⁷⁸ 第25条：国家は、新義州特別行政区で特惠関税制度を設けさせる。関税率は、新義州特別行政区が決める。

された。ところがその任命発表のわずか三日後、楊斌が中国の当局に脱税や不法貸出の容疑で逮捕されたのである。新義州特区は最初の段階で座礁した。

その後、北朝鮮は、他の人物を行政長官として招聘しようとするなど⁷⁹、困難を打開しようと努力をしたが、うまく行かず、2004年、「暫定保留」と発表し、事実上、中断状態になっている。そして、実績は何もないと言える。

3-3. 評価

では、新義州特区の「実験」はどう評価すべきか。

新義州特区は、2002年に設置された三つの特区の一つである。三つの特区は、最初の特区〔羅津先鋒地帯〕の経験から学んで、利益を得る可能性を高める仕組みを模索している。その中で新義州特区の場合は、「自治特区」の形式を取って、その「自主性」を訴える戦略を取っている⁸⁰。そして、外部の予想を超える「破格的」な構造を持つ経済特区を建設するという発表は、かなり外部世界を驚かせ、注目を集めることには成功した。しかし、早くも中国の牽制によって、中断状態に追い込まれる。なぜ、北朝鮮の一番重要な友好国である中国によって、新義州特区が「暫定保留」の状態にされているのか。

それは、主に「立地条件」の問題に関連している。羅津先鋒特区の場合と同様に、「貿易地区」、「輸出加工地区」、「総合的な国際交流拠点」としての可能性という点で考えてみることにする。

1) まず、「貿易地区」としての可能性である。その中でも、「自力貿易」地区としての可能性はどうか。新義州は、中国との接境地帯にあるので、北朝鮮と中国の間の貿易の「関門」として機能している。中国との接境地帯はかなり長いですが、新義州が一番有利な位置にある。北朝鮮の最大の人口密集地帯である平壤及びその周辺と中国を結ぶ位置にあるからである。そして、海路ではなくて陸路を利用する場合、中国との物流の大部分が新義州を経由する。勿論、この機能はすでに果たされているが⁸¹、新しく議論しうるのは、輸送網を整備し

⁷⁹ たとえば、沙日香（シャルシャン）という中国系の米国人が長官になると報道されたことがある。『연합뉴스（連合ニュース）』（2004/09/02）。

⁸⁰ このような自治特区の構想は、香港をモデルにして樹立されたと推定されている。これは、〈新義州特別行政区基本法〉が〈香港基本法〉と似ているという点から容易に分かる。

⁸¹ 陸路を利用する北朝鮮と中国の物流の約70%が新義州を通過する。『주간조선

て、その機能をもっと円滑にさせることである。

次に「中継貿易」地区としての可能性はどうか。新義州は、中国との接境地帯にある関係で、中継貿易地区としての可能性はかなり高い。だが、北朝鮮が期待するほどではない。もし成功すれば、韓国と中国の東北地方、モンゴルとの間の物流を処理することを期待できる⁸²。

このように考えれば、「貿易地区」としての機能は、北朝鮮が期待しているようなバラ色のものではないが、一応、かなりの可能性を持っているとは言える。

2) 続いて、「輸出加工地区」としての可能性である。北朝鮮に輸出加工地区を作る目的で投資することに関心を持ちうる国家は、主に、韓国と日本であり、個別企業は両国の企業である。しかし、両国及び両国の企業とも、新義州を輸出加工地区として選好するとは考えにくい。日本の企業としては、日本に近い北朝鮮東部地方の元山が一番優先順位の高いところであり、その次としては、北朝鮮の人口密集地帯である平壤の周辺にある南浦 [ナンポ] くらいである。韓国としては、韓国に近い北朝鮮南部地方の開城 [ケソン] か海州 [ヘジュウ] が一番優先順位の高いところであり、その次としては、日本と同様に南浦 [ナンポ] くらいである⁸³。これは、日本と韓国の企業が投資する際、生産した商品を持ち出して自国あるいは第三国で販売する可能性と現地で販売する可能性を重視するはずであるからである。

もし、日本と韓国の企業が新義州を輸出加工地区として考えるなら、その販売市場としては中国が想定されよう。そのような可能性は低く、あるとしても、両国にとっても前述の可能性と比べて優先順位が劣るため、元山、開城、海州、南浦の開発がかなり進んではじめて考えられる。ところが、その時になっても、新義州が輸出加工地区となる可能性は決して高くない。それは、二つの側面から言える。

(週刊朝鮮)』(2009/10/26)。

⁸² 韓国の場合とは異なって、日本と中国の東北地方、モンゴルとの間の物流は、新義州を通過する可能性が低い。主に、中国の大連が利用されよう。

⁸³ これは北朝鮮側と韓国の現代グループの間の開発予定地をめぐる協商でよく示される。『주간동아 (週刊東亜)』(2008/12/24) を参照。この点については、後ほど開城特区の議論で再び触れることにする。

一つは、「経済的」側面である。中国の東北地方に直接投資する方より新義州に投資する方が有利かどうか、という問題がある。北朝鮮が中国より後発走者であるので、その点では新義州の方が若干有利であろうが、中国を市場として想定する場合、その利点はそれほど大きくない。

もう一つは、「経済外的」側面である。すなわち、中国の牽制の問題である。中国としては、自国に投資する企業には、ある程度自国市場を開放するのに友好的に対応するはずであるが、自国の「すぐそば」に投資した企業にはそう対応するとは期待しにくい。すなわち、新義州と中国の東北地方は、投資の誘致において競争関係にあるため軋轢が生じるので、新義州を輸出加工地区として考える潜在的投資家には、負担になる⁸⁴。

中国は、新義州が「貿易地区」つまり「物流拠点」として発展することには利害関係を持っている。北朝鮮との貿易には有効な場所であり、北朝鮮の投資能力が低いという条件では、友好国に対する恩恵として投資できる。しかし、新義州を含め北朝鮮で輸出加工地区を作る目的で投資するには利益がなく、その意思がない。自国で必要とする品物を新義州で生産して持ち込む必要も、それによる利益もないし、韓国や日本、米国などに輸出しようとする品物を北朝鮮で生産する必要も、それによる利益もない。北朝鮮に販売しようとする場合も同じである。中国で生産して、北朝鮮を含めた他の国へ輸出すれば良いのである⁸⁵。

⁸⁴ 中国の牽制は、常識で考えられるより強かったと言える。北朝鮮が新義州を経済特区として考慮している時、中国の朱容基総理が開城を推薦したということは、新義州が東北地方の競争相手として登場することを嫌うという旨を伝えたと言える。その警告を無視して、その後、北朝鮮が新義州を経済特区として指定すると、予想外に早く、そして強く牽制したことは、楊斌の逮捕で鮮明に現れる。それについては、投資誘致の競争の問題だけではないという見方もある。新義州の開発構想の中で「娯楽」があるが、中国はそれを恐れたという。新義州が香港のような都市になって、カジノなど娯楽が自由にできる場合、中国の金持ちがそこでマネを蕩尽すると恐れた、ということである。この点については、『연합뉴스(連合ニュース)』(2008/12/01)、『Ohmynews』(2009/10/16)を参照。

⁸⁵ 中国の企業にとって、一般的に、自国から出てわざわざ北朝鮮で製造業を営むメリットがない。賃金が中国より低いが、その差がそれほど大きくないの

このように新義州は、「貿易地区」としての可能性はかなりあるが、「輸出加工地区」としては、北朝鮮国内だけで見ても、元山、開城、海州、南浦より劣るので、その可能性は低い。さらに、そのことから当然の如く「総合的な国際交流拠点」としての可能性も低いと言わざるを得ない。

このような条件で新義州を特区として指定したのは、中国との競争相手として育成することを意味するので、中国がいち早く牽制したのである。

そして、このような分析に基づき、今までの失敗から教訓を得て以後の戦略を考えてみると、新義州を「輸出加工地区」、「総合的な国際交流拠点」としてではなく、「貿易地区」として発展させることを「当面の目標」にすべきである。そして、それがうまくいってはいじめて、「輸出加工地区」、「総合的な国際交流拠点」としての可能性を考えても遅くはない。

また、もし、今の段階で「総合的な国際交流拠点」を開発しようとするなら⁸⁶、新義州ではなくて、「南浦」を「自治特区」として指定すべきである。北朝鮮にとっては、南浦は東南アジアなど世界と交流するのに一番有利な位置にあり、人口密集地帯の一部であるので外国の企業も高い関心を示すはずである。

4. 金剛山観光地区

金剛山 [クムガンサン、上の地図で Kosong、Tongchon 地域] は、太白山脈にある山で、東西は約40km、南北は約60kmであり、面積は約530km²である。最高峰は毘盧峰 [高さ1638m] で、これを中心に内金剛、外金剛、新金剛、海金剛の四つの地域に分けられる。自然景観が美しく、季節ごとに別の名称 [春には金剛山、夏には蓬莱山、秋には風楽山、冬には皆骨山] で呼ばれる。また、寺、石塔、仏像など仏教の遺跡が多い⁸⁷。

で、別の不利 [言葉が異なる問題など] を相殺できるほどではない。ある国の企業が他の国へ投資する際、一般に、その二つの国の間には経済的格差がかなり大きいことが前提になる。この点で、中国と北朝鮮はそのような関係にはない。

⁸⁶ 北朝鮮が、楊斌が逮捕された後も新義州の行政長官として外国人を迎えようと執拗に努力したことは、「総合的な国際交流拠点」に強い意志を持っていることを窺わせる。

⁸⁷ 『두산백과사전 (斗山百科事典)』 [http://www.naver.com] で「금강산 (金

このような有利な自然、文化的条件を活用して、金銅山地域を観光特区として育成しようと、北朝鮮の最高人民会議常任委員会は2002年10月23日に、政令で〈金剛山観光地区〉を指定して、11月13日には〈金剛山観光地区法〉を公布した〔政令第3413号〕⁸⁸。続いて、多数の下位規定を採択している⁸⁹。

4-1. 作動の構想

金銅山特区はどう作動するように構想されたのか。これを〈金剛山観光地区法〉を中心にして考察することにする。

まず、金銅山特区の「性格」はどのようなものとして構想されたのか。金銅山特区は、基本的に「国際的な観光地域」として設定されている（第1条）⁹⁰。しかし、先端科学分野の経済活動も許容されていることから（第21条）⁹¹、できるだけ包括的な経済特区として発展させようとしていることが分かる。

続いて、金銅山特区はどのような「作動体系」を持っているのか。

第一に、金銅山特区の事業を総括する主体は「中央観光地区指導機関」であり、他の部署は原則的に関与しないことになっている（第5条）⁹²。これは、観光地区の事業を効率的に進めようとする意図を現す。

銅山)」の項目。

⁸⁸ 法律の前文は； <http://www.unikorea.go.kr/> [통일부]。

⁸⁹ 最高人民会議常任委員会が、2004年4月29日に金剛山観光地区法に基づく下位五つの規定〔観光地区管理機関設立運営規定、税関規定、出入規定、在留規定、居住規定〕を採択して、5月6日に三つの規定〔労働規定、外貨規定、広告規定〕を採択した。これから二つの規定〔不動産規定、会計規定〕だけ採択されれば、10の下位規定の用意作業が仕上げられる。『한겨레 (ハンギョレ)』(2004/05/30)。

⁹⁰ 第1条：金銅山観光地区は、共和国の法によって、管理・運用される国際的な観光地域である。(後略)

⁹¹ 第21条：観光地区には、南側及び海外同胞、外国の法人、個人、経済組織が投資して観光業をすることが可能である。観光業には旅行業、宿泊業、娯楽及び便宜施設業のようなものが属する。ソフトウェア産業のように公害がない先端科学技術部門の投資も観光地区で可能である。

⁹² 第5条：観光地区の事業に対する統一的指導は、中央観光地区指導機関が観光地区管理機関を通じて行う。機関、企業所、団体は、観光地区の事業に関与しようとする場合、中央観光地区指導機関と協議しなければならない。

第二に、金剛山特区の開発は、中央観光地区指導機関が指定する「開発業者」が推進することになっている（第7条）⁹³。これは「開発業者」が実際の開発過程で独占的な開発権限を持つことを現すが、開発業者は〈現代アサン〉である。

第三に、金剛山特区の管理は、中央観光地区指導機関の指導の下で「金剛山観光地区管理機関」が行うことになっている（第5条）。これは、金剛山観光地区管理機関が観光地区の事業を「日常的」に進めるということを意味し、この機関が相当の権限を持つことを表す。そして、金剛山観光地区の管理機関は、開発業者及び中央観光地区指導機関が推薦する成員として構成される（第12条）⁹⁴。これは、開発業者である〈現代アサン〉が、開発過程だけではなくて運営する過程でも、相当の権限を持つことを現す。

続いて、金銅山特区ではどのような「経済政策」が実施されるか⁹⁵。

第一に、生産手段の所有、使用に関連して、一応、土地は国家所有を維持するが、開発業者に賃貸して開発させることになっている（第7条）。

第二に、市場に関連して、通用貨幣としては轉換性外貨を使うことができる（第24条）⁹⁶。

第三に、企業運営に関連して、外部人が金銅山特区に投資する際は、金銅山観光地区管理機関の承認を得る必要がある（第23条）⁹⁷。

⁹³ 第7条：観光地区の開発は開発業者が進める。開発業者は、中央観光地区指導機関から当該機関の土地利用証を発給してもらわなければならない。

⁹⁴ 第12条：観光地区の管理は、中央観光地区指導機関の指導の下で観光地区管理機関が行う。観光地区管理機関は、開発業者が推薦する成員として構成する。中央観光地区指導機関が推薦する成員も観光地区管理機関の成員になりうる。

⁹⁵ 金銅山特区は、基本的には観光地区である関係で、経済政策に関する規定は簡略である。

⁹⁶ 第24条：観光地区では轉換性外貨を使うことができる。轉換性外貨の種類と基準貨幣は、観光地区管理機関が中央観光地区指導機関と合議して決める。観光地区において外貨は自由に搬出・搬入することができる。

⁹⁷ 第23条：観光地区に投資しようとする者は、観光地区管理機関の企業創設承認と業種許可を受けなければならない。企業創設承認を受けた場合には、決まった出資をして、観光地区管理機関に企業登録をし、当該機関の税関登録、税務登録をしなければならない。

第四に、対外関係に関連して、外貨は自由に搬出・搬入することができ（第24条）、観光地区には観光地区管理機関が発給する出入証明書を持っていれば、ビザなしに出入できる（第25条）⁹⁸。

このように、北朝鮮政府は、金銅山地域の有利な自然・文化的条件を活用して、その地域を「観光特区」として発展させようとしている。そしてその過程で、円滑な運営のため、外部投資家に制限はされるものの、私的経済活動を活性化する「改革的」な経済政策を実施しようとしている。

4-2. 実績

では、金銅山特区の「実績」は、どれほどであるか。それは、二つの基準で見積もることが可能である。一つは、開発が初期であるという点を反映して、特区の開発がどれほど進んでいるかという基準である。もう一つは、特区の開発と運営からどれほど経済的利益が出るかという基準である。

では、まず、「開発の程度」という基準から見ることにする。それは、開発業者である〈現代アサン〉の「開発計画」と実際の開発の進展を比較すれば、判断できる。現代アサンの「開発計画」を要約すれば、次のようになる⁹⁹。

現代アサンは、開発の「地域的範囲」として、江原道の高城郡、金銅郡、通川郡、元山市地域を設定しているが、この地域は、海金銅から元山まで約109kmに至る。そして、この地域を10個の「地区」に分けて、地区別の特色を利用して、三つの類型として開発する。「海辺型」、「湖畔型」、「山岳型」がそれぞれである。具体的な配置は、次のようである。

【# 4】金銅山特区の地区別開発類型

類 型	海 辺 型	湖 畔 型	山 岳 型
地 区	海金銅地区 高城地区 元山地区	三日浦地区 侍中湖地区 洞庭湖地区	温清里地区 高城地区 通川地区 内金銅地区

⁹⁸ 第25条：南側地域から観光地区へ出入する南側及び海外の同胞、外国人と輸送手段は、観光地区管理機関が発給した出入証明書を持っては、指定された通路においてビザなしに出入することができる。観光地区から共和国の他の地域へ出入するとか、他の観光地から出入する秩序、共和国の他の地域を通じて観光地区へ出入する秩序は別に決める。

⁹⁹ 現代アサンのホームページ [http://www.hyundai-asan.com/] を参照。

そして、開発を二つの「段階」に分けて進めることになっている。具体的には、次の通りである¹⁰⁰。

【# 5】金鋼山特区の段階別開発計画

段 階		地 域
第一段階 (2005～2010年)	優先事業地区	高城地区、温情里地区、城北里地区
	その他	三日浦地区、海金鋼地区、通川地区の一部
第二段階 (2011～2020年)		通川地区、内金鋼地区、待中湖地区、洞庭湖地区、元山地区

「第一段階」の開発は、2005～2010年の五年間を予定していて、この段階の開発が終わると宿泊施設で4600客室が完備され、2010年には年間訪問客が138万名に達すると期待している。そして、「第二段階」の開発は、2011～2020年の十年間を予定していて、この段階の開発が終わると宿泊施設で7300客室が完備され、2020年には年間訪問客が226万名に達すると期待している。

では、このような開発計画は、実際どれほど進んでいるか。まもなく、第一段階の開発期間が終わるが、残念ながら実績に対する具体的な資料は得られないので [現代アサンが具体的な工程率などは公表していない]、正確な判断はできない。ただ、断片的な新聞の報道を総合すれば、計画どおりには進んでいないらしい。しかし、かなりの進展があるのは、確かである。

続いて、金鋼山特区からどれほど経済的利益が出るか、という基準から見ることにする。これは、北朝鮮側と現代アサン側を分けて分析する必要がある。両者の利益の「源泉」が共通的な部分もあるが、そうではない部分もあるからである。

まず、北朝鮮側から見ることにする。北朝鮮側にとっては、おおむね、三つの利益の源泉がある。一番目は、開発の過程で開発業者である現代アサンとそれを支援する韓国政府による投資である。現代アサンは宿泊施設に、韓国政府は道路などに投資するが、その一部が開発過程で雇われる北朝鮮の労働者の賃金として支払われる。これは、持続的なものではないが、現金に困る北朝鮮にとっては若干の収入になる。

二番目は、金鋼山特区の施設を利用して行われる多様な「南北交流行事」で

¹⁰⁰ ただ、「第一段階」の中の一部 [高城地区、温情里地区、城北里地区] を「優先事業地区」として指定しているので、「三段階」として理解しても良い。

ある。この過程でいろいろな名目により北朝鮮側に若干の現金が流れる。たとえば、「南北離散家族の相逢」の過程で伝えられる「プレゼント」が挙げられる。これは、不定期的なもので、政治的な方面の影響を強く受けるという弱点はあるが、一応、北朝鮮にとっては若干の収入になる。

三番目は、観光客の「入場料」である。北朝鮮は、観光客一人当たり70ドルの入場料を受けることになっている¹⁰¹。これは、観光が続く限り持続的で、確かなものであるので、一番重要な収入である。

このように、北朝鮮側は、金剛山特区の開発と運営の過程で三つの源泉からかなりの利益が得られる。しかもその過程で、北朝鮮側としては、金剛山地域を観光地区として提供する以外には別に行うことがないので、ほぼ「最初から黒字」と言えるやさしい商売である。

次に、現代アサン側から見ることにする。金剛山特区の開発と運営で、北朝鮮側には最初から黒字が保障されるが、現代アサン側にはそうではない。現代アサンは、かなり大きな金額を投資しなければならない¹⁰²。開発の過程で、道路など社会基盤施設の整備には韓国政府の支援が予想されるが、宿泊施設などは、自力であるいは他の投資家を募集して行わなければならない。また、運営の過程で韓国政府による若干の支援が期待されるが、それは持続的なものではないし、安定的なものでもない。よって、現代アサンにとって一番重要なのは、観光客の数をできるだけ早く増やして、「損益分岐点」を突破することで

¹⁰¹ これは、北朝鮮側にとっては、非常に魅力的な収入である。入場料を得るまでに北朝鮮側が行うことは、金剛山を観光地区として提供し、その開発を開発業者に依頼することだけである。その後、開発業者が、自ら投資して観光地区を整備し、観光プログラムを作り、観光客を募集し、連れてきて、開発業者の収益性に関わりなく、一人当たり70ドルを北朝鮮側に渡す仕組みである。開城特区の労働者の月給が、2005年57ドル、2009年70ドル程度であることを考慮すれば、この入場料がどれほど魅力的か容易に分かる。

¹⁰² 現代アサンは、2008年、観光客の死亡事件をきっかけに金剛山観光が中断されるまで、金剛山特区の開発に9832億ウォン（≒820億円）を投資したという。独占開発権である「土地利用権」を確保するのに7010億ウォン（≒584億円）を支給し、以後、宿泊施設などを建設するのに2822億ウォン（≒235億円）を投資したということである。なお、土地利用権に対する支給額は、当初合意した金額の半分であるという。[<http://blog.naver.com/jmw8282?Redirect=Log&logNo=140058699884>]などを参考。

ある。観光客の数がある水準に至るまでは赤字に留まるはずで、その水準を超えれば黒字になるからである。

では、その損益分岐点となる観光客の数は、何名になるのか。現代アサンが2010年の観光客を138万名と期待していることから、その水準ならかなりの黒字になると推測できる。また、現代アサンは、自ら年間50万名が損益分岐点であると発表したことがある¹⁰³。そして、実際の観光客の数を見ると、1998年に観光が始まって以来、2005年に30万名に達し¹⁰⁴、その後、2007年までは若干増える傾向にある。このような傾向を見ると、現代アサンが期待している水準にははるかに至らないが、相当の可能性は示していると言える。

このように、特区の領有者である北朝鮮側と開発業者である現代アサン側の両者の利益の源泉と損益分岐点は異なるが、一番重要で共通的な利益の源泉は、「観光収入」である。また、観光の持続性を確保するためには、政治的に決められる支援がなくなる場合を想定して、商業的なベースで現代アサンが黒字になることが必要である。

4-3. 評価

北朝鮮は、2002年に三つの経済特区を設置した。その三つの特区では、最初の特区、羅津先鋒地帯の経験から学んで、利益を得る可能性を高めようとする仕組みを模索している。新義州特区の場合は、「自治特区」の形式を取って、その「自主性」を訴える戦略を取っている。金銅山特区と開城特区の場合は、「開発業者」を指定して開発を依頼する戦略を取っている。そして、金銅山特区と開城特区の場合においては、以下の三つの戦略的变化が目立つ。

一番目の戦略的变化は、韓国の企業、具体的には〈現代グループ〉の投資を受け入れたことである¹⁰⁵。羅津先鋒特区の場合、日本企業を主な投資家として想定していた。それは、言い換えれば、経済特区戦略を実施する過程で、で

¹⁰³ 『문화일보 (文化日報)』(1999/01/16)。

¹⁰⁴ 『조선일보 (朝鮮日報)』(2006/01/12)。

¹⁰⁵ 北朝鮮への韓国企業の投資は、北朝鮮側が先に要請したのではなくて、韓国側が先に北朝鮮側に投資を受け入れるように働きかけたと見える。北朝鮮は、初めは後ろ向きであったが、経済特区戦略に対する日本と米国の反応がほぼなかったことを背景にして、ついに韓国企業の投資を受け入れるようになったと言える。

きるだけ韓国企業の進出は避けたいという意図が働いていたことを意味する¹⁰⁶。しかし、日本側の反応が殆どなかったため、羅津先鋒特区は低迷するようになる。そこで、北朝鮮は別の突破口を模索しなければならなかった。

その結果、その時まで回避しようとしていた韓国企業の投資を苦肉の策として受け入れるようになった。北朝鮮にとって、この戦略のリスクは、「体制競争の相手」である韓国の企業が入ることによって、内部的な政治・理念的混乱が生じる可能性である。だが、北朝鮮にとって有利な点は、政治的な要因によるかなり高いリスクがあるにも関わらず、韓国企業が、少なくともその一部は、投資する意向をもっていることであり¹⁰⁷、また、当時の金大中政府が北朝鮮への投資を奨励し、投資する企業を支援する立場を取っていたという事情である¹⁰⁸。

二番目の戦略的变化は、北朝鮮側が開発の主体になるのではなく、「開発業者」を指定して、開発を依頼することである。

羅津先鋒特区の場合には、開発の担当者が北朝鮮の地方政府であり、外部の

¹⁰⁶ このような事情は、羅津先鋒特区に韓国企業が投資しようとする際、直接にはできなくて、ロシアとか他の国の企業と合作し、その名義でしかできないということによく示される。『연합뉴스 (連合ニュース)』(2009/02/10)を参照。

¹⁰⁷ 一般的に「外資」は、それほど遠くない未来に利益が出ることを目指し、政治的環境によるリスクを高くは負おうとしない。しかし、ある場合には、かなり時間が経ってこそ利益が得られると予想し、政治的環境によるかなり高いリスクをも甘受する投資家がありうる。投資対象地に「血縁的連関」を持つ投資家があるような場合である。中国の場合には、「華僑」がその特性をよく示している。北朝鮮の場合には、日本の〈在日朝鮮人総聯合会〉が昔からそうであったが、投資能力が高くないのが弱点であった。そして、1998年、韓国で北朝鮮に「宥和的」な政府が登場したことを背景にして、創業者が北朝鮮の江原道の通川郡〔この地域は金銅山地区に属する〕出身である〈現代グループ〉がそのような投資家として登場した。それは、〈現代アサン〉が自ら掲げた金銅山地区の「開発の目標」からも窺える。“民族の名山である金銅山を世界的な観光名所として開発して、21世紀の韓半島観光産業の跳躍を先導し、金銅山観光地区を南北和解と協力の拠点として、民族共同体を実現し、統一の礎石を整えていこうとする”〔<http://www.hyundai-asan.com/>〕。

¹⁰⁸ 金大中政府は、北朝鮮の道路など、すぐには利益が得られないような社会基盤施設への投資を「統一費用」としてみなしていたので、民間企業が進出する際、その企業を支援する形で積極的に投資した。

投資家は、個別の投資案件ごとに地帯当局と協商する仕組みになっていた。北朝鮮側にとって、この仕組みが持つ利点は、地帯の統制を容易に行えることである。しかし、このような仕組みには、二つの弱点がある。一つは、特区の「自主性」に対して外部から疑問が生じることである。つまり、投資家が自由に企業活動を行えるかどうかということが疑われやすいのである。もう一つは、地帯の開発の基本的責任が地帯政府にあるので、企業活動に直接必要な工場などを除いて、道路などの社会基盤施設は自ら整備する必要がある、そのような投資には失敗のリスクがあるということである。よって、北朝鮮側の投資能力が低い条件では、このような仕組みはうまく作動しなかった。

そして、このような経験から学習して北朝鮮側は、できるだけ自分が直接投資する必要がなくなる方式を模索した。そこで「開発業者」を指定する方式を打ち出したのである。これは、北朝鮮側としては、自分が掌握している土地だけを開発業者に提供して、その後の開発過程での投資の負担を開発業者に負わせる方式である。

そうすると、経済的側面で、北朝鮮側としては、最初から「黒字」になる。前述したように、道路の設備などの開発過程でも北朝鮮の労働者が雇われて賃金を受けるので黒字になるし、その後、外部企業が入って来て稼働すると、企業の収益性に関わりなく、稼働する限り、得られる労働者の賃金、また、企業の収益性によって左右されるものの、一定の条件で企業が納める企業所得税などが黒字を保障する。

三番目の戦略的变化は、投資家の「選好」に応じる地域を特区として設定したことである。羅津先鋒特区と新義州特区の場合には、特区の性格の設定が地域の特性とあまり合わなかった。金銅山特区の場合は、この二つの場合とは異なって、この地域の立地条件をよく反映するものとなった。北朝鮮の可能性あるいくつかの観光資源の中で、一番優先させるべきところが金銅山地域である。それは、観光の対象としても他のところに劣らないし、観光客の大部分を占めると予想される韓国と日本からの接近が容易な場所であるという点から、そう言えるのである。

このような戦略的变化があつてこそ¹⁰⁹、前述したように、開発業者が現れて、

¹⁰⁹ このような変化が、必ずしも北朝鮮側の「独創」によるとは言えないが、当然ながら、少なくともそれを決定し、実施したのは、北朝鮮側である。

その後の開発と運営で相当の実績をあげるようになったのである。

しかし、このような戦略の場合、かなりうまく仕組みを取っているにも関わらず、そこには、「弱点」と「課題」が残っている。弱点は、政治的環境による影響が大きい、ということである。開発過程で、開発業者として指定されている現代アサンだけでなく、韓国政府 [具体的には韓国土地公司] の支援が必要であるが、それは韓国との政治的關係によって大きく左右される。それは、北朝鮮に「抱擁的」であった金大中政権と盧武玄政権の時期とは異なって、「対決的」な姿勢を取る李明博政権が登場した以後、金銅山観光は低迷し、ついには観光客への「銃撃事件」をきっかけに中断状態に陥ってしまったことによく表れている¹¹⁰。

課題は、金銅山特区の成功の可否は、根本的にはその観光地区としての魅力に左右されるので、開発業者である現代アサンが黒字になる必要がある、ということである。金銅山は、韓国人に「一番美しい山」として認識されているため、かなりの可能性を持つてはいるが、まだ、その収益性が確認されたとは言えない。それは、金銅山特区が正常に運営され、政治的特恵¹¹¹がなくなった時期に判明しよう。

5. 開城工業地区

開城 [ケソン、上の地図で Kaesong] は、「直轄市」で、「休戦線」の近くにある。面積は約1309km²であり、人口は約40万名で [1991年基準]、平壤特別市、南浦直轄市に続く北朝鮮の3番目の大都市である¹¹²。休戦線の近くにあるので、韓国との交流に有利な条件を持っている。

¹¹⁰ 観光客への銃撃事件など、いろいろな突発的な事件が絡み合っているが、それが主な原因とは言えない。たとえば、金大中大統領の時期には、もっと重大な「西海交戦」があったにも関わらず、両側がそれによる緊張を何とか抑えて、南北和解の大勢は変わらなかった。

¹¹¹ 南北交流事業の場合には、いろいろな政治的考慮が作用する。金銅山観光の場合、学生の修学旅行、教師の研修などに政府が補助金を支給した。このような現象は、まだ金銅山観光が純粋な商業的ペースにおいて収益性があるとは言えないということを示す。

¹¹² 『두산백과사전 (斗山百科事典)』 [http://www.naver.com] で「개성직할시 (開城直轄市)」の項目。

このような立地条件を活用して、経済回復のための拠点として育成しようと、2002年11月13日に北朝鮮の最高人民会議常任委員会は、政令で〈開城工業地区〉を指定し、11月20日に〈開城工業地区法〉を採択した¹¹³。続いて、10の下位規定を採択した¹¹⁴。

5-1. 作動の構想

開城特区はどうか作動するように構想されたか。それを〈開城工業地区法〉を中心に考察することにする。

まず、開城特区の「性格」はどのようなものとして構想されたのか。開城特区は、「国際的な工業、貿易、商業、観光地域」として設定されている（第1条）¹¹⁵。「工業地区」という名称が付いてはいるが、「総合的な経済特区」を指向していることが分かる。

続いて、開城特区はどのような「作動体系」を持っているか。

第一に、開城特区の事業を総括する主体は「中央工業地区指導機関」であり（第5条）¹¹⁶、他の部署は原則的に関与しないことになっている（第6条）¹¹⁷。これは、開城特区の事業を効率的に進めようとする意図を表わす。

第二に、開城特区の開発は、中央工業地区指導機関が指定する開発業者が進めることになっている（第2条、第10条）¹¹⁸。これは、「開発業者」が独占的

¹¹³ 法律の全文は：<http://www.unikorea.go.kr/> [통일부]。

¹¹⁴ 『조선중앙통신（朝鮮中央通信）』（2003/12/17）は、最高人民会議常任委員会が2003年12月11日に開城工業地区法の下位規定として管理機関設立運営規定、出入在留居住規定、税関規定を採択したと報道した [http://www.kdi.re.kr/data/download/attach/7239_tr20031226.pdf]。続いて、残りの下位規定を採択した（『한겨레21（ハンギョレ21）』、2004/05/04、「夢は開城で始まる」）。

¹¹⁵ 第1条：開城工業地区は、共和国の法によって管理・運営される国際的な工業、貿易、商業、観光地域である。（後略）

¹¹⁶ 第5条：工業地区の事業に対する統一的指導は、中央工業地区指導機関が行う。中央工業地区指導機関は、工業地区管理機関を通じて工業地区の事業を指導する。

¹¹⁷ 第6条：機関、企業所、団体は、工業地区の事業に関与することができない。必要によって工業地区の事業に関与しようとする場合には、中央工業地区指導機関と協議しなければならない。

¹¹⁸ 第2条：工業地区の開発は、地区の土地を開発業者が賃借して敷地整理と

な開発の権限を持つことを表わすが、開発業者とは〈現代アサン〉である¹¹⁹。

第三に、開城特区の管理は、中央工業地区指導機関の指導の下で「工業地区管理機関」が行うことになっている（第5条、第21条）¹²⁰。これは、工業地区管理機関が工業地区の事業を日常的に進めるということを意味し、この機関が相当の権限を持つことを表わす。そして、工業地区管理機関は、開発業者及び中央工業地区指導機関が推薦する成員として構成される（第24条、第26条）¹²¹。これは、開発業者である〈現代アサン〉と〈韓国土地公司〉が、開発過程だけでなく運営する過程でも、相当の権限を持つことを現す。

続いて、開城特区ではどのような「経済政策」が実施されるか。

第一に、生産手段の所有及び使用に関連して、一応、土地は国家所有を維持するが、開発業者に賃貸して開発させるようになっている（第2条）。そして、企業活動をしようとする投資家は、開発業者から賃借して利用する（第18条）¹²²。

下部構造建設を行って投資を誘致する方法で行なう。工業地区は、工場区域、商業区域、生活区域、観光区域などで分ける。

第10条：工業地区の開発は、決められた開発業者が行う。開発業者を決める事業は、中央工業地区指導機関が行う。

¹¹⁹ 北朝鮮が指定した開発業者は、元々、現代アサンであるが、以後開発過程で、現代アサン側が単独でその役割を遂行できないと判断して〈韓国土地公司〉を「共同開発業者」として招いた。しかし、北朝鮮はそれを公式的に認めているのではなくて、「黙認」しているらしい。何か問題があって、北朝鮮側と協議をする時、現代側だけが行うことからそう推論できる。

¹²⁰ 第21条：工業地区に対する管理は、中央工業地区指導機関の指導下で工業地区管理機関が行なう。工業地区管理機関は、工業地区の運営事業の状況を定期的に中央工業地区指導機関に報告しなければならない [ただ、開城工業地区の中の現開城市街は観光区域だけにして、それに対する管理は開城市人民委員会が担当する]（最高人民会議常任委員会が発表した政令、〈朝鮮民主主義人民共和国開城工業地区を作り出すことに対して〉；<http://www.chongryon.com/> [朝総連]）。

¹²¹ 第24条：工業地区管理機関は、開発業者が推薦する構成員から成る。中央工業地区指導機関が推薦する構成員も工業地区管理機関の成員になりうる。

第26条：工業地区管理機関の責任者は理事長である。理事長は、工業地区管理機関の事業全般を組織し、指導する。

¹²² 第18条：開発業者は下部構造の建設が終わり次第、工業地区開発総計画に従って、投資企業を配置しなければならない。この場合、工業地区の土地利用

賃借期間は50年であり、さらに延長することもできる（第12条）¹²³。また、投資した財産に対しては、所有権と相続権を保障する（第7条）¹²⁴。

第二に、市場に関連して、商品価格は市場価格を適用する（第40条）¹²⁵。また、流通貨幣は転換性外貨とし、クレジットカードなどを使うこともできる（第41条）¹²⁶。

第三に、企業運営に関連して、投資主体には、韓国及び海外同胞、外国の法人、個人、経済組織がなることが可能であり、投資家は工業地区に企業の創設や支社、営業所、事務所などの設置を行い、経済活動を行うことができる（第3条）¹²⁷。一般従業員には北朝鮮の人々を採用する（第37条）¹²⁸。税金に関しては、企業所得税、取引税、営業税、地方税などを納めるが、企業所得税率は決算利潤の14%にし、一部の部門では10%にする（第43条）¹²⁹

権及び建物を企業に譲渡もしくは再賃貸することができる。

¹²³ 第12条：工業地区の土地賃借期間は土地利用証を発給した日から50年とする。土地賃借期間が終わった後にも、企業の申し込みにより、賃借した土地をひき続いて利用することができる。

¹²⁴ 第7条：工業地区では投資家の権利と利益を保護し、投資財産に対する相続権を保障する。投資家の財産は国有化しない。社会共同の利益と関連してやむを得ず投資家の財産を受容しようとする場合には、投資家と事前協議をして、その価値を償うことにする。

¹²⁵ 第40条：工業地区で商品の価格とサービス料金、企業と共和国の機関、企業所、団体の間に取り引きされる商品の価格は、国際市場価格に準じ、当事者が合意して決める。

¹²⁶ 第41条：工業地区で流通貨幣は転換性外貨とし、クレジットカードなどを使うこともできる。流通貨幣の種類と基準貨幣は、工業地区管理機関が中央工業地区指導機関と合意して決める。

¹²⁷ 第3条：工業地区には南側及び海外同胞、外国の法人、個人、経済組織が投資することができる。投資家は、工業地区に企業の創設や支社、営業所、事務所などの設置を行うことで、経済活動を自由に行える。工業地区では労働力採用、土地利用、税金納付のような分野で特恵的な経済活動の条件を保障する。

¹²⁸ 第37条：企業は従業員には共和国の人々を採用しなければならない。管理人員と特殊な職種の技術者、技能工は、工業地区管理機関を通じて中央工業地区指導機関と協議して、南側または他の国の人々を採用することができる。

¹²⁹ 第43条：企業は、会計業務を正確にして、企業所得税、取引税、営業税、地方税などの税金を適時に納めなければならない。工業地区で企業所得税率は、

第四に、対外関係に関連して、工業地区には、工業地区管理機関が発給した出入証明書を持っているれば、ビザなしに出入りすることができる（第28条）¹³⁰。また、工業地区では関税を賦課しなくて（第33条）¹³¹、外貨は自由に搬出・搬入することができるし、利潤も送金することができる（第44条）¹³²。

このように北朝鮮政府は、開城地域の有利な立地条件を活用して、その地域を「総合的経済特区」として発展させようとしている。そしてその過程で、円滑な運営のため、主に外部投資家に制限はされるものの、私的経済活動を活性化する「改革的」な経済政策を実施しようとしている。

5-2. 実績

開城特区の「実績」は、どれほどであるか。それは、二つの基準から見積もることができる。一つは、開発が初期であるという点を反映して、特区の「開発」がどれほど進んでいるかという基準である。もう一つは、特区の開発と運営からどれほど経済的利益が出るかという基準である。

では、まず、「開発の程度」から見ることにする。それは、開発業者である〈現代アサン〉の「開発計画」と実際の開発の進展を比較すれば、判断できる。現代アサンの「開発計画」を要約すれば、次のようになる¹³³。

現代アサンは、北朝鮮側から開城地区65.7km²（2000万坪）に対する50年間の

決算利潤の14%として、下部構造建設部門と軽工業部門、先端科学技術部門は10%とする。

¹³⁰ 第28条：南側地域から工業地区に出入する南側及び海外同胞、外国人と輸送手段は、工業地区管理機関が発給した出入証明書を持って、指定された通路でビザなしに出入することができる。共和国の他の地域から工業地区に出入する秩序、工業地区から共和国の他の地域に出入する秩序は別に決める。

¹³¹ 第33条：工業地区への搬入または工業地区から南側や外国へ搬出する物資と共和国の機関、企業所、団体に委託加工する物資に対しては、関税を賦課しない。外国から搬入した物資をそのまま共和国の他の地域に販売する場合には、関税を賦課することができる。

¹³² 第44条：工業地区では外貨を自由に搬出・搬入することができる。経営活動をして得た利潤とその外の所得は、南側地域または外国へ税金なしに送金や持ち出しができる。

¹³³ 現代アサンのホームページ [http://www.hyundai-asan.com/] を参照。

「利用権」を得て（2002/12/26）、2003年6月にその地区の開発に着手した。そして、その地区をいくつかの「区域」に分けて開発することになっている¹³⁴。

【# 6】開城特区の開発用途

区 域	面 積	比 考
工場区域	19.7km ² (600万坪)	
生活区域	3.3km ² (100万坪)	
観光区域	4.9km ² (150万坪)	
商業区域	1.7km ² (50万坪)	
開城市街地	13.1km ² (400万坪)	北朝鮮側が自ら開発
拡張区域	23.0km ² (700万坪)	追加に確定する予定
全体地区	65.7km ² (2000万坪)	

そして、開城特区が「工業地区」である点を考慮すれば、いくつかの区域の中で「工場区域」が核心である。その区域の開発の計画は、次の通りである。

【# 7】工場区域の開発計画

段 階		期 間	面 積	誘致企業 (数と類型)	雇用人員 (累計)	年間生産額
第一段階	示範	2003.6~2005	3万坪		約7千名	約1.3億\$ / 2005年
		~2007年	100万坪	300、軽工業型	約10万名	
第二段階			150万坪	700、技術集約型		
第三段階		~2011年	350万坪	1000、大企業型	約35万名	約160億\$ / 2011年
総計		8年間	600万坪	2000	約35万名	

この計画では、開発を大きく三段階に分けている¹³⁵。第一段階には、2007年まで100万坪を開発して、300の企業を誘致して、10万名の労働者を雇うことを予定している。その最初の段階である「示範」段階には、3万坪を開発して、7千名の労働者を雇って、2005年に年間1.3億\$分を生産することを予定している。第二段階には、150万坪を追加開発して、700の企業を追加誘致すること

¹³⁴ この地区の開発は、北朝鮮との合意に基づいていることであり、現代アサンによると、事業の成果によっては、将来、もっと広い地区を開発することも予想される。すなわち、約130km² (4000万坪)を開発するのが「拡張計画」であり、約300km² (1億坪)を開発するのが「長期計画」である。

¹³⁵ ただ、第一段階には、「示範」段階を設けているので、四段階として理解しても良い。

を予定している。第三段階には、350万坪を追加開発して、1000の企業を追加誘致して、累計35万名の労働者を雇って、2011年に年間約160億\$分を生産することを予定している。総計すれば、8年ほど掛けて、約600万坪の工場区域を開発して¹³⁶、2000の企業を誘致し、35万名の労働者を雇って、2011年に年間約160億\$分を生産することを予定している。

では、このようなかなり壮大な計画はどれほど実現しているのか。2003年6月に開発が始まって、2004年5月、示範団地が分譲され、12月に最初の製品が生産されて以来、2009年5月現在、106の企業が稼動していて、4万1千名の労働者〔この中で北朝鮮の労働者が4万名である〕が雇われている。

これは、現代アサンが予想していた第一段階の水準をはるかに下回る。時間も2年遅れていて、企業の本数は計画の1/3に止まり、労働者の数は40%に止まっている。つまり、開発業者の期待に比べると、実績ははるかに至らない。

しかし、開城特区はかなりの「可能性」を示していると言える。開発業者の計画には至らないが、相当の企業が稼動しており、生産と輸出がかなり早く伸びていることからそう言えるのである。生産額と輸出額の変化を整理すれば、次のようになる。

【# 9】開城特区の生産と輸出

	2005年	2006年	2007年	2008年
生産額 (増加率)	1490万	7374万 (395%)	1億8478万 (151%)	2億5142万 (36%)
輸出額 (増加率)	866万	1983万 (129%)	3967万 (100%)	3584万 (-10%)

生産額と輸出額の変化を見ると、まだ初期であり、その絶対額は大きくないが、かなり早く伸びていることが分かる。つまり、十分な可能性を示している。

¹³⁶ 工場区域と一緒に開発される他の区域を含めた計画は、次のようである。

【# 8】開城地区の開発計画（総合）

段階	第1段階	第2段階	第3段階	既存市街地	拡張予定地
内容	工場区域=100万坪	工場区域=150万坪 生活区域=30万坪 商業区域=20万坪 観光区域=50万坪 小計：250万坪	工場区域=350万坪 生活区域=70万坪 商業区域=30万坪 観光区域=100万坪 小計：550万坪	400万坪	700万坪

5-3. 評価

前述したように、北朝鮮は、2002年に三つの経済特区を設置した。その三つの特区では、最初の特区〔羅津先鋒地帯〕の経験から学んで、利益を得る可能性を高める仕組みを模索している。新義州特区の場合は、「自治特区」の形式を取って、その「自主性」を訴える戦略を取っている。金銅山特区と開城特区の場合は、「開発業者」を指定して開発を依頼する戦略を取っている。そして、金銅山特区と開城特区の場合には、三つの戦略的変化が目立つ。すなわち、一番目は、韓国側の投資を受け入れたことであり、二番目は、北朝鮮側が開発の主体になるのではなくて、「開発業者」を指定して、開発を依頼することであり、三番目は、投資家の「選好」に適した地域を設定したことである。

このように、開城特区の設置で表れる戦略的変化は、金銅山特区の場合と同じであるので、もう一度叙述する必要はない。しかし、開城特区が「工業地区」で、金銅山特区が「観光地区」である点で特区の性格が異なるので、それに関連して付加すべき点がある。

前述したように、羅津先鋒特区と新義州特区の場合も、「輸出加工地区」としての性格が設定されていたが、この側面では優先順位において他の地域に劣るので、現実性が低い。しかし、開城特区の場合は、「工業地区」、つまり「輸出加工地区」としての可能性が高い。この地域は、韓国企業を誘致するのに適切な地域の一つなのである。韓国企業が北朝鮮に投資する場合、三つの要因を重視する。一つ目は、生産した製品を韓国に持ち帰るのに便利であること、二つ目は、生産した製品を日本や米国などに輸出するのに便利であること、三つ目は、生産した製品を北朝鮮に販売するのに便利であることである。開城地域は、このような条件に適う地域の一つで¹³⁷、他のところに劣らない¹³⁸。

¹³⁷ 他の適した地域は、海州、南浦くらいである。

¹³⁸ 開城、海州、南浦は、韓国企業を誘致するのにほぼ同じくらいの利点を持っている。そして、これら三つの地域を同時に開発しない限り、お互いに競争相手にならないし、韓国の企業としては、三つの中で特定の地域にこだわる必要はない。この点は、現代グループが、北朝鮮側と開発予定地をめぐって行った協商過程でよく示される。北朝鮮側は、最初に羅津先鋒、続いて新義州の開発を提案したが、現代はそれには難色を示して、代案として海州を提起した。その後、北朝鮮が開城を提示して、現代側がこれを受け入れた。この協商の過程については、『주간동아 (週刊東亜)』(2008/12/24)を参照 <http://weekly>.

このように、北朝鮮側の戦略的变化により、韓国企業の投資に有利な地域である開城が特区として指定されたことから、開発業者が現れ、前述したように、その後の開発と運営で相当の実績をあげることになったのである。

また、開城特区の場合は、金剛山特区と比べても、その商業性においてより速やかに可能性を見せている。金剛山特区の場合は、政治的判断による補助金などの支援を除けば、投資した企業がいつ黒字になるかが、まだ、不明であるが、開城特区の場合は、もう、投資企業が黒字になる可能性が示されている。

しかし、それにも関わらず、開城特区の場合も、金剛山特区と同じく、韓国との政治的關係によって大きく左右されるという弱点を持っている。それは、北朝鮮に「抱擁的」であった金大中政権と盧武玄政権の時期と異なる「対決的」な姿勢を取る李明博政権が登場したことによって、開城特区が低迷するようになったことによく表れている¹³⁹。

6. 終わりに

以上論じたことを要約することで、議論の終わりにしたい。

まず、「経済特区一般」については、次のように理解できる。

1) 「経済特区」(special economic zone) というのは、ある国家が「特別な経済政策を実施するために設置した特殊な地域」であり、その類型には、「観光地区」(tourist zone)、「自由貿易地区」(free trade zone)、「輸出加工地区」(export processing zone) などがある。

2) 社会主義国家が経済特区を設置する場合には、上のような一般的意味以外に別の「二つの意味」がある。一つは、以前の「閉鎖的」な経済体制から「開放的」な経済体制へ変わることであり、もう一つは、以前の「正統的」な経済体制から「改革的」な経済体制へ変わる変化の一部を成す、ということである。

donga.com/docs/magazine/weekly/2008/12/17/200812170500014/20081217050014_1.html]

¹³⁹ たとえば、以前に合意していた開城特区の労働者用寮の建設を移行しなかったことが挙げられる。そのような態度の結果、北朝鮮向けに用意されていた協力基金が殆ど使用されていない状況になっている。統一部によると、2009年度使用予定の「南北協力基金事業費」1兆1612億ウォン(≒968億円)の中、9月末までにわずか559億ウォン(4.8%)だけが執行されている。

3) 社会主義諸国は、長い間、資本主義企業が進出して活動する経済特区を否定的にみなしてきたが、中国で1970年代末に重大な変化が起きた。外部投資家が企業活動をかなり自由に行えるように「経済特区」を設置し始めたのである。

次に、北朝鮮の経済特区戦略の「全般的流れ」は、次のように理解できる。

1) 北朝鮮は、社会主義諸国が資本主義企業の進出を断った時期だけでなく、中国の成功的な経験を目撃しながらも、経済特区には否定的な立場を堅持していた。しかし、1989～1991年、ソ連・東欧で社会主義体制が崩壊して、経済が深刻な状況に陥ると立場を変え、1991年12月に最初の経済特区である〈羅津先鋒自由経済貿易地帯〉を設置した。

2) 北朝鮮の「経済特区戦略」の展開は、二つの段階に分けられる。第一段階（1991～2002年）は、羅津先鋒特区を設置して発展させようとした段階である。第二段階（2002以後）は、羅津先鋒特区の経験から学んで、2002年設置した三つの特区で「進化」した仕組みを試みる段階である。

新義州特区の場合は、「自治特区」の形式を取って、その「自主性」を訴える戦略を取っている。金銅山特区と開城特区の場合は、「開発業者」を指定して開発を依頼する戦略を取っている。

3) 経済特区の設置は、北朝鮮経済体制が閉鎖的な体制から開放的な体制へ変わることを意味し、正統的な体制から改革的な体制へ変わる変化の一部を成す。

次に、二段階として把握できる北朝鮮の経済特区の実験を全般的に評価してみると、次のように言える。

1) 北朝鮮が最初に設置した経済特区である羅津先鋒特区は、立地条件から見れば、「輸出加工地区」、「総合的な国際交流拠点」としての可能性は低いが、「貿易地区」としての可能性はかなり高い。そして、まずは、社会基盤施設の整備など、自力でできることを積極的に推進しながら、投資に友好的な対外関係を醸成することが必要である。

2) 新義州は、「貿易地区」としての可能性はかなりあるが、「輸出加工地区」としては、北朝鮮国内だけで見ても、元山、開城、海州、南浦より劣るので、その可能性は低い。そして、新義州を「輸出加工地区」、「総合的な国際交流拠点」としてではなく、「貿易地区」として発展させることを「当面の目標」にすべきである。それがうまく行ってからはじめて、「輸出加工地区」、「総合的

な国際交流拠点」としての可能性を考えても遅くはない。

3) 金銅山特区と開城特区の場合においては、三つの戦略的变化が目立つ。一番目は、韓国の企業、具体的には〈現代グループ〉の投資を受け入れたことであり、二番目は、北朝鮮側が開発の主体になるのではなくて、「開発業者」を指定して、開発を依頼することであり、三番目は、投資家の「選好」に応じる地域を特区として設定したことである。このような戦略的变化があつてこそ、開発業者が現れて、その後の開発と運営で相当の実績をあげるようになったのである。

4) 金銅山特区の場合、かなりうまく仕組みを取っているにも関わらず、そこには、「弱点」と「課題」が残っている。弱点は、政治的環境による影響が大きい、ということである。課題は、金銅山特区の成功の可否は、根本的にはその観光地区としての魅力に左右されるので、開発業者である現代アサンが黒字になる必要がある、ということである。

5) 羅津先鋒特区と新義州特区の場合とは異なって開城特区の場合は、「工業地区」、つまり「輸出加工地区」としての可能性が高い。そして、金銅山特区の場合と同じく北朝鮮側の戦略的变化により、韓国企業の投資に有利な地域である開城が特区として指定されたことから、開発業者が現れ、その後の開発と運営で相当の実績をあげるようになった。また、開城特区の場合は、金銅山特区と比べても、その商業性においてより速やかに可能性を見せている。しかし、それにも関わらず、開城特区の場合も、金銅山特区と同じく、韓国との政治的關係によって大きく左右されるという弱点を持っている。

6) 今の段階で「総合的な国際交流拠点」を開発しようとするなら、新義州ではなくて、「南浦」を「自治特区」として指定すべきである。北朝鮮にとって、南浦が東南アジアなど世界と交流するのに一番有利な位置にあるからである。

最後に以上の議論を図表として簡単に整理すれば、次のようになる。

【#10】北朝鮮経済特区の比較

		羅津先鋒	新義州	金剛山	開城	
体系	監督機関	中央貿易指導機関	最高人民会議	中央観光地区指導機関	中央工業地区指導機関	
	管理機関	市人民委員会	行政区政府	地区管理機関	地区管理機関	
	責任者	市人民委員長	行政長官	理事長	理事長	
経済政策	土地政策	所有者	国家	国家	国家	国家
		使用权	地帯⇒投資家	特区⇒投資家	管理機関⇒投資家	管理機関⇒投資家
		賃貸期間		50年 (延長可能)		50年(延長可能)
	市場政策	価格	市場価格	市場価格		市場価格
		貨幣	朝鮮貨幣 転換性外貨	当局の決定	転換性外貨	転換性外貨 クレジットカード
	企業運営	雇用	間接採用	直接採用		
		最低賃金			月57.5ドル	月57.5ドル
		税金	所得税=14%			所得税=10-14%
	対外政策	人の移動	ビザの免除	便宜保障	ビザ 出入証明書	ビザ 出入証明書
		商品の移動	自由化 関税の一部免除	関税の当局決定	関税の免除	関税の免除
		外貨の移動		自由化	自由化	自由化
		為替レート	中央政府の統制	行政区の統制	中央政府の統制	中央政府の統制
性格	設定	貿易地区 輸出加工地区	貿易地区 輸出加工地区 自治特区	観光地区	輸出加工地区	
	妥当性	貿易地区として	貿易地区として	適当	適当	
	代案	輸出加工地区として、日本向けなら元山、韓国向けなら南浦、海州、開城が良い。 自治特区としては、南浦がよい。				