

朝鮮民主主義人民共和国の経済重視政策 —金正恩時代の始まりから朝鮮労働党中央委員会第7期第5回総会まで—

ERINA 調査研究部主任研究員

三村光弘

要旨

朝鮮民主主義人民共和国（以下、北朝鮮とする）の公式の経済制度は現在でも生産手段の社会的所有を前提とした社会主義計画経済である。しかし、1990年代中盤以降、非国営部門が拡大した。2009年11月に、社会主義計画経済秩序の回復を目指して市場（いちば）の閉鎖と外貨使用の禁止とともに、現金の交換限度を設定した貨幣交換を行ったが失敗し、2010年以降は国民生活の向上を重要な政策とするようになった。

金正恩時代に入って、経済改革が慎重に行われ、2013年8月にそれが「社会主義企業責任管理制」として定式化され、19年4月に憲法に規定されるに至った。この改革が行われた時期は、北朝鮮が米国との間で核、ミサイル開発にともなう軋轢を深化させていった時期と重なる。2013年3月の「並進路線」は18年4月に経済建設重視の政策に発展的解消をしたが、米国との対立は解決せず、2019年12月末には「正面突破戦」に突入した。しかしここでも重視されているのは経済建設である。

北朝鮮の経済改革の山場はこれからであり、所有制の問題や国営企業改革、自国の投資環境改善など、難問が続出する中をどのように乗り切り、国民生活を向上させるのか、手腕が問われることになる。

キーワード：経済政策、経済改革、所有制、核開発、労働に基づく分配

JEL classification: O53, P26, P31, P37

はじめに

朝鮮民主主義人民共和国（以下、北朝鮮とする）が標榜している経済に関する基本的な方針は、現在でも生産手段の社会的所有を前提とした社会主義計画経済である。したがって、制度的には憲法をはじめとする法制度においても、北朝鮮の国家の方向性を定める朝鮮労働党の政策においても、経済は国営および協同団体によって営まれるのが基本となっている。同時に、国内で必要とされるものを国内の燃料や原料を使い、国内の技術で生産できる「自立的民族経済」を建設することを目標としている¹。また、朝鮮労働党の特殊な地位が憲法で規定されており²、朝鮮労働党の政策が国家を拘束し、国家の政策となる。したがって、北朝鮮経済を考える際には、国家の法や制度だけでなく、朝鮮労働党の政策、特に最高指導者の考えをおさえておくことが重要である。

とはいえ、1980年代終わりから90年代初めの旧ソ連・東欧の社会主義政権崩壊とそれにともなう社会主義世界市場の喪失により、国営経済が国民の生活を支えられない程度に弱体化し、非国営部門によるビジネスが生まれていったのは周知の通りである。ただし、このような民間ビジネスは基本的に公式の制度の埒外で、さまざまな便法を使い、政権の黙認の下に存在しているため、北朝鮮の公式メディアでは言及されることが少なく、取り上げられたとしても否定的な文脈であることが多い。

本稿は、2011年末以降現在までの金正恩時代の北朝鮮の経済政策の変化を整理するとともに、今後の課題が何なのかについて考えることを目的とする。

国家の力の不足と民間ビジネスの勃興

1980年代末から90年代初めにかけて

の旧ソ連・東欧の社会主義政権の崩壊と、社会主義世界市場の喪失により、北朝鮮は1990年代半ばには、国家が国民の日々の生活に対して責任を持つことが出来なくなった。その結果、食料や生活必需品を手に入れるために国民が個人的に動き、家族全員が必死になって動かざるを得ない状況になった。

2003年に農業者が自らの自留地で生産した農産品などの販売に限られていた農民市場（旧ソ連のコルホーズ市場に類似）が地域市場（創設当時は総合市場と呼ばれた）に改組され、工業生産品も販売されるようになった。その結果、当初は食品や雑貨類など、生活必需品が主な取引品目であった地域市場も、さまざまな財が交換される場として機能するようになった。このような商品経済が発達するにつれて、国営部門に属する会社や機関も、非国営部門との取引が増加するようになった。民間企業の存在が制度的に認められていない

¹「朝鮮民主主義人民共和国は、社会主義的生産関係及び自立的民族経済の土台に依拠する」（朝鮮民主主義人民共和国社会主義憲法（以下、憲法とする）第19条）。

²「朝鮮民主主義人民共和国は朝鮮労働党の指導の下にすべての活動を進行する」（憲法第10条）。

ため、便法として、形式上は国営企業の一部門として存在する民間企業も存在するようである。このような非国営部門（民間）の経済活動は国営部門とは異なり、需要と供給により価格が決定される原則で動いている。また、経済活動の目的は当初は生活の糧を手に入れるためであったが、現在ではその規模が拡大するにつれて利潤の追求が目的となってきた³。

とはいえ、北朝鮮の現行制度はあくまで社会主義計画経済であり、北朝鮮の非国営部門においては、制度とルールに従った公正な競争が行われうる環境が存在するとは言えず、このような経済を市場経済と呼ぶことは出来ない。しかし、非国営部門の存在を無視して北朝鮮経済を語ることもまた無理である。

貨幣交換の失敗と「人民生活向上」

2009年11月30日に、現金の交換限度を設定した貨幣交換（旧貨幣100ウォンを新貨幣1ウォンに交換）が行われた。社会主義計画経済秩序の回復を目指して市場（いちば）の閉鎖と外貨使用の禁止という措置をとらなれて行われたが、結果的に国家による食糧や消費財の供給が伴わず、国民生活に大きな混乱を与える結果となり、まもなく市場は再開し、外貨使用も許容されるようになった。北朝鮮は、商品経済が不可逆的な変化であることをこの失敗を通じて学んだ。

2010年1月1日の『労働新聞』、『朝鮮人民軍』、『青年前衛』3紙の新年共同社説のタイトルは「今年、もう一度軽工業に拍車を掛けて人民生活の向上と強盛大国の建設で決定的な転換を起こそう」であり、国民生活の「決定的な転換」を掲げ、国民生活に関係が深い軽工業と農業の生

産拡大に力を入れる方針を強調したものとなっている。

2012年4月15日の金正恩國務委員長（当時は朝鮮労働党第1書記）による初めての公開演説では、「世界で一番良い我が人民、万難の試練を克服して党に忠実に従ってきた我が人民が、二度とベルトを締め上げずに済むようにし、社会主義の富貴栄華を思う存分享受するようにしようというのが我が党の確固たる決心です」と国民生活の向上が朝鮮労働党の重要な政策課題であることを明らかにしただけでなく、それが金正日総書記の遺訓であり、簡単に変えうるものではないことも明らかにした。その後も、金正恩國務委員長は、国民生活の向上について何度も演説を行ったり、会議に書簡を送ったりしている。

この後、2019年1月1日の金正恩國務委員長による「新年の辞」まで連続10年間、北朝鮮の最高指導者による施政方針の表明に「人民生活向上」が入ることとなった⁴。

金正恩時代の経済改革 ——「並進路線」の裏側で

経済の現状と制度を調整する動きとしてはどのようなものがあったのか。金正恩は金正日の永訣式当日の2011年12月28日に関係幹部たちを前にして、社会主義企業管理方法を現場の要求に即して速やかに完成するよう求めたのに続き、翌12年には翌年には、内閣の幹部および、学者らを招集し、「生産者自身が生産と管理における主人としての責任と役割を果たすようにする社会主義企業管理方法」を完成するように研究課題を提示した。これを受けて、内閣内に「常務組」と呼ばれるタスクフォースがつけられ、研究機関、経済部

門関係者らと幾度にもわたり国家的な協議会や討論会などを開催し、具体的な方法論などを討議したといわれている⁵。

2012年下半年から、一部の協同農場で「圃田担当責任制」および現物分配等を試験的に実施した。また、工業部門では経済の部門別（電力、石炭、金属、機械工業などの各部門）に中央、道、地方の各地域の等級に応じてそれぞれ2~3の企業で試験導入が始まり、初期には100余りの企業で、年末には200余りの企業で試験的に導入された⁶。

2013年の年頭に発表された「新年の辞」では経済指導と管理を改善すべきであるとの言及がなされ、各部署での経験を広く普及することが指示された。また、「並進路線」が発表された朝鮮労働党中央委員会2013年3月総会でも「朝鮮式经济管理方法を研究完成」せよとの発言があったことを受け、試験的導入の結果に基づき、より幅広く普及されることになった。同年から全国の協同農場で「圃田担当責任制」の全面的導入が始まり、4月からは独立採算制企業に対し計画権、生産組織権、分配権、貿易および合弁・合作権などの権限を与える措置がとられた。それらの措置は8月に「社会主義企業責任管理制」として定式化された。

新たな経済政策のうち、農業部門における政策については、2014年2月6日の「全国農業部門分組長大会」で、個人あるいは少数のグループに特定の田畑を割り当て、肥育管理に責任を持たせ、分配にもその結果を重視する「圃田担当責任制」が金正恩書簡の中で定式化された⁷。同年6月18日には国家経済開発委員会と合弁投資委員会が貿易省と一体化され、「対外経済省」となった。経済開発区の追加指定も行われ、対外的に投資を積極

³ 例えば、三村光弘（2017）『現代朝鮮経済』日本評論社の第6章参照。

⁴ 2020年には「新年の辞」がなく、2019年12月28日~31日に行われた朝鮮労働党中央委員会第7期第5回総会の報道がその代わりとされている。ここには「人民生活向上」との表現はなく、北朝鮮が国民生活を重視する路線を放棄したと考える論者もいたが、例えば2020年3月5日付『労働新聞』社説「人民のために減私服務する朝鮮労働党の革命的本態を確固として固守していこう」などでは、同様の趣旨が朝鮮労働党の活動目的であると指摘されており、この路線が変更されたわけではないと考えられる。

⁵ 日本貿易振興機構（2018）『2017年度最近の北朝鮮経済に関する調査』6頁。

⁶ 同上。

⁷ この書簡では、「分配における均等主義は社会主義的分配の原則とは縁がなく、農場員の生産意欲を低下させる有害な作用を及ぼします。分組は、農場員の作業日の評価を労働の量と質に応じて、そのつど正確に行わなければなりません。そして、社会主義的分配の原則の要求に即して、分組が生産した穀物のうちで国家が定めた一定の量を除いた残りは、農場員に各自の作業日に応じて現物を基本として分配すべきです。国は、国の食糧需要と農場員の利害、生活上の要求を十分検討したうえで合理的な穀物義務売り渡し課題を定め、農業労働者が自信を持って奮闘するようしなければなりません」と前年の分組管理制の強化における重大な問題となっていた現物分配の不徹底の問題を指摘し、是正を促した。

的に誘致する方針が継続していることも確認された。

2014年9月号の朝鮮労働党の理論誌『勤労者』に、国家計画委員会のリ・ヨンミン副局長が、「(金正恩第1書記が)今年5月に歴史的な労作を発表し、現実発展の要求に合うわれわれ式経済管理方法を確立するために行うべき綱領的指針を明らかにされた」と記し、その「綱領的指針」の基本的な中身などを説明している⁸。

同年9月3日付『労働新聞』には、「われわれ式経済管理の優越性と威力を高く発揚しよう」と題した社説で、経済管理改善の方向性に対して、「社会主義原則を確固として堅持しなければならない」と社会主義原則の堅持を強調している。翌10月22日付の同紙の別の記事によれば、「経済事業において社会主義原則を堅持すると言うことは、生産手段に対する社会主義的所有を擁護固守し、集団主義原則を徹底して具現するということである」と規定している。この2つの記事から、国営企業の私有化は現段階で許容されないことがわかる。しかし、所有制に手を付けない「経営面での工夫」について、それを否定するような記述はなく、「社会主義企業責任管理制」に基づく経済管理方法の改善(経済改革)の実行は実行段階に入ったと言えよう。2019年4月11日～12日に開かれた最高人民会議第14期第1回会議で憲法改正が行われ、憲法第33条第2項に社会主義企業責任管理制が追加された⁹。

北朝鮮でこのような経済政策の調整が行われた時期は、北朝鮮による核兵器、ミサイルの実験が活発であった時期と重なっている。「並進路線」の意図について金正恩國務委員長(当時は、朝鮮労働党第1書記)は2013年3月総会で、「新たな並進路線の真の優越性は、国防費を追加的に増やさなくても戦争抑止力と防衛力の効果を決定的に高めることにより、経済建設と人民生活向上に力を集中することができる」と述べた。また、2007年に総理を解任された朴奉珠が党中央委員会政治局委員に補選された。翌

2013年4月1日、最高人民会議第12期第7回会議が開催され、憲法を改正し、法的に核保有国を宣言するとともに、朴奉珠が首相に任命された。同総会では、経済開発区を設置することについても決定されており、核開発に邁進する裏でしっかりと経済政策の調整を続けていたことが分かっている。とはいえ、地方に特殊経済地域(経済特区)を拡大する経済開発区構想は、核、ミサイル実験の激化にともなう国際的制裁の強化のため、投資家を集めることができず、制度は現在も変わらず残っているものの、投資はほとんど行われていない。したがって、金正恩時代の改革が実行されているのは、現在のところ国内の経済管理改善が主たる領域であると言える。

米国との緊張を引きずりながらの経済重視政策

2018年4月20日に開かれた朝鮮労働党中央委員会第7期第3回総会では、決定書「経済建設と核武力建設の並進路線の偉大なる勝利を宣布することに対して」が採択され、「臨界前核試験と地下核試験、核武器の小型化、軽量化、超大型核武器と運搬手段開発のための事業を順調に行い、核武器兵器化をしっかりと実現したことを厳粛に闡明」して「並進路線」は終了した。

同会議で採択されたもう一つの決定書である「革命発展の新たな高い段階の要求に合わせて、社会主義経済建設に総力を集中することに対して」では、

- (1) 党・国家の全般活動を社会主義経済建設に志向させて全力を集中する。
- (2) 社会主義経済建設に総力を集中するための闘いにおいて党および勤労者団体組織と政権機関、法機関、武力機関の役割を高める。
- (3) 各級党組織と政治機関は党中央委員会第7期第3回総会の決定執行状況を定期的に掌握して総括し、貫徹するようになる。
- (4) 最高人民会議常任委員会と内閣は

党中央委員会総会の決定書に提示された課題を貫徹するための法的、行政的、実務的措置を講じる。

として、経済建設が党と国家の主要な任務であることを明らかにしつつ、経済建設の方法については、従来通りの生産手段の社会的所有を基礎とした社会主義計画経済を維持することを示唆している。

同総会が終了した1週間後には、南北の境界線である板門店の南側区域で文在寅政権になって初めての第3回南北首脳会談が行われ、南北首脳が極めて友好的な雰囲気の中、会談を行い、約2か月後の2020年6月12日にはシンガポールで初めての米朝首脳会談が行われた。米朝が長年の対立関係を清算することに合意し、朝鮮半島の緊張が大幅に緩和されたが、具体的な非核化の内容をまず知りたいとする米国とまず米国が対北朝鮮敵視政策を放棄すべきであるとする米朝間の確執がある。この確執は2019年2月のハノイでの第2回米朝首脳会談でも解けず、2020年6月初旬現在も、北朝鮮が経済建設に全力を投入できる外的環境はまだ形成されていない。

このような中、2019年12月28日～31日に開かれた朝鮮労働党中央委員会第7期第5回総会で金正恩朝鮮労働党委員長が報告を行い、米国の本心について「制裁を引き続き維持してわれわれの力を次第に消耗、弱体化させることである」と断じ、「現情勢はわれわれが今後も敵対勢力の制裁の中で生きていかなければならないことを既定事実化し、各方面で内部の力をより強化することを切実に求めている」とし、それに対して「われらの前進を妨げるあらゆる難関を正面突破戦によって切り抜けていこう」をスローガンとし、「正面突破戦で基本部門は経済部門である」と述べ、国家経済活動システムの中核である内閣責任制、内閣中心制を強化するための根本的な方途について明らかにした。金正恩委員長は「経済の発展を促し、活動家の役割を強められるように全般的な機構システムを整備するための革新的な対策と

⁸ 詳しくは福田恵介(2014)「北朝鮮、始まった市場経済への転換」東洋経済オンライン [https://toyokeizai.net/articles/-/55436] 参照。

⁹ 経済管理方法として、工業において各国営企業の中にある朝鮮労働党委員会の役割を重視する「大安の事業体系」、農業においては「農村経営を企業的方法で指導する農業指導体系」(憲法第33条)が規定されていたが、2019年4月の改正で憲法第33条は「国家は生産者大衆の集団的知恵と力に依拠し、経済を科学的に、合理的に管理運営し、内閣の役割を決定的に高める」に変更された。

具体的な方案」「それに基づいて経済管理を改善するための活動を強く推し進められる現実的な方途」に言及し、制裁を所与の前提としながらも、経済管理の改善を推し進める政策を提示した。

終わりに——北朝鮮の今後の課題

以上見てきたように、北朝鮮は金正恩時代に入り、一貫して国内の経済管理を改善する試みを非常に慎重に続けてきた。これにより、北朝鮮経済のパフォーマンスがどれくらい上がったのかを統計的に知るすべは今のところない。しかし、2017年以降の国際的制裁の強化にもかかわらず、現在まで餓死者を出すようなこともなく、「何とか」耐えてきているのも事実である。2019年末の朝鮮労働党中央委員会第7期第5回総会では、当分の間このような国際的制裁が続く前提での経済発展戦略を検討したが、そこで出てきたのも、「経済管理を改善するための活動」すなわち経済改革である。したがって、政治制度や所有制にメスを入れない範囲での、企業の経営や政府と企業の関係などについては、引き続

き改革が行われることが予想される。どこまでパフォーマンスが上がるかは分からないが、企業の経営者や経済官僚は、米国との対立が続いている限り、経済がうまく回らない理由を自らの内部ではなく、外部に求めることができる。国民も米国との対立があるから、この程度の改善で仕方ない、と思う部分もあるであろう。

今後、米朝関係に改善が見られ、日朝国交正常化、米朝国交正常化が成し遂げられていくような段階に突入すると、北朝鮮は国連安保理決議に基づく国際的制裁や米国をはじめとする各国の単独制裁から少しずつ解放されていく。対外経済関係を拡大することができるようになったとき、本当に多くの投資家が北朝鮮に殺到するのだろうか。それはその時の北朝鮮の投資環境が、北朝鮮と同レベルの国々と比べてどれくらい優れているか、にかかってくるであろう。

対米関係が改善し、北朝鮮が「米国の敵」から「普通の発展途上国」になったとき、どれくらいの経済発展を遂げられるかは未知数である。もし、その時に経済のパフォーマンスが悪く、国民生活が向上しな

ければ、その責任をこれまでのように「米国の対朝鮮敵視政策」に転嫁することは難しい。したがって、今後の北朝鮮の経済改革は、対外経済関係を封じられている条件で、対外経済関係が改善した後のことも考慮しつつ行っていく必要がある。

また、対米関係が改善し、北朝鮮の体制を脅かす「敵」がいなくなったときに、北朝鮮の経済改革をどこまで進めていくのか。現在は封印している所有制改革に手をつけ、生産手段の私有化を許容するかどうか。今後の北朝鮮の経済政策の調整は、政治的リスクが大きい要素に手をつけざるを得ない領域に達していく可能性が高い。このあたりの調整は、国家のイデオロギー戦略と関連するために、政治的な抵抗も大きいであろう。

金正恩時代の経済改革はここまでは、非常に慎重に事を運んだ結果、大きな事故を起こさずに来ることができた。しかし、今後は大きな山が立ちだかる山脈を越えなければならないところまで来たと言えるのではないだろうか。北朝鮮の経済改革はこれから本格的な登りを経験することになるであろう。