

<b>Title</b>	民間レベルの対北朝鮮人道支援についての現況と分析(資料編 : 討論 1)
<b>Author(s)</b>	任, 成彬
<b>Citation</b>	聖学院大学総合研究所紀要, 第50号別冊 日・韓国際学術シンポジウム「東アジアの平和と民主主義」特集号, 2011.3 : 75-85
<b>URL</b>	<a href="http://serve.seigakuin-univ.ac.jp/reps/modules/xoonips/detail.php?item_id=3172">http://serve.seigakuin-univ.ac.jp/reps/modules/xoonips/detail.php?item_id=3172</a>
<b>Rights</b>	



聖学院学術情報発信システム : SERVE

SEigakuin Repository for academic archiVE

〈討論1〉

## 民間レベルの対北朝鮮人道支援についての 現況と分析

任 成 彬

朝鮮半島を巡る緊張がどの時よりも高まっている状況は、対北朝鮮人道支援についても新しい挑戦要素を提供する。現実的に、大韓民国では対北朝鮮人道支援についての相反する評価が存在している。このような相反する評価は「人道的」支援という言葉が無意味にするほどのイデオロギー的党派を再生産することで「南南葛藤」の原因となっている。

そのような意味から転換期的状況での対北朝鮮人道支援、特に民間レベルでの人道支援を論じる時、我々は対北朝鮮人道支援についての客観的な評価とその必要性について明らかにする必要がある。これと共に、対北朝鮮人道支援の現況の分析を通じて、民間レベルの人道支援の特性及び貢献点を確認することで、支援力量を強化する努力が必要であるはずだ。民間レベルにおける対北朝鮮人道支援の力量強化のための我々の努力は、支援の動機と持続性と動員力において、卓越性を持った宗教的次元の人道支援力量を啓発し動員することによって更なる効果を期待できるという意味で、筆者は小考を通じて宗教的次元の対北朝鮮人道支援に特別な関心を傾けた。しかし、本小考に与えられた研究範囲の限界を考慮すると、宗教的次元の対北朝鮮人道支援はキリスト教系に制限した。

### I. 対北朝鮮人道支援についての評価と基準

北朝鮮の核実験とミサイル発射、最近になって発生した天安艦爆沈事件などは、対北朝鮮支援について非常に敏感な反応を促進する契機となった。このよ

うな否定的な事件にもかかわらず、ある者達はそれでも対北朝鮮支援が全体的に肯定的な役割をしたと主張する。「北朝鮮の韓国に対する依存度と市場化の程度が深まり、南（韓国）側が望む方向に変化する結果をもたらした」<sup>(1)</sup>。しかし、他のある者達は結局北朝鮮に対する支援は「北朝鮮の改革開放を誘導することに失敗」し<sup>(2)</sup>、最終的には北朝鮮の挑発力量を育てる結果をもたらしたという否定的な判断を下している。

このような相反する評価は、思い思いの状況判断及び状況を分析する観点が違うためである。だが、これと共に注目しなければならないのは、対北朝鮮人道支援の評価基準が互いに異なるためだという事実である。それゆえに、対北朝鮮人道支援のための動機と目的と方法に決定的な影響を及ぼす（対北朝鮮人道支援の）評価基準を明らかにする必要性が提起される。特に、民間レベルでの対北朝鮮人道支援は政府や企業の観点とは区別される観点を維持できなければならないためだ。政府は政治的次元で、対北朝鮮人道支援の戦略的接近を模索すべきだろう。また、企業もやはり、企業経営の次元で対北朝鮮人道支援の方法をに追及しなければならないだろう。しかし、民間レベルでの対北朝鮮人道支援は政治的、経営的次元と窮極的に分離することはできないといえども、区別性は維持しようとする努力を傾けるべきだろう。そのような意味で、民間レベルでの対北朝鮮人道支援の1次的評価基準である目標は、何よりも「北朝鮮住民らの生活の質（quality of life）の改善」だと言えるだろう。また同時に、韓国国民らの課題も忘れてはならないはずである。「離散家族再会、拉北者（北朝鮮に拉致された被害者）と国軍捕虜の釈放問題」なども見過ごすことのできない課題であるだろう<sup>(3)</sup>。

## II. 北朝鮮に対する人道支援の現況

一般的に、対北朝鮮人道支援は3種類の窓口を通じて進められている。先ず、政府レベルの人的対北朝鮮支援をあげることができる。政府は2000年以降の10年間で19億ドルを支援し、北朝鮮の予算規模である497億7,000万ドルの約3.8%を支援している。次に、地方自治体の人的対北朝鮮支援で、約5,200万ドルを支援したが、北朝鮮の予算対比0.1%にすぎなかった。我々が注目する民間レベルの人的対北朝鮮支援は約6億7,000万ドルを支援し、年平

均で約1.3%の比重を占める次第である。全体的に、対北朝鮮人道支援は北朝鮮の財政に大きく寄与し、北朝鮮の食糧不足を助け、北朝鮮の食糧生産性に寄与し、また北朝鮮の家族解体を緩和するのを手伝ったと評価することができる<sup>(4)</sup>。

民間レベルの人的対北朝鮮支援は、2000年以降急速に増加する傾向を見せた。金額面で増加しただけでなく、北朝鮮の予算対比の比重も徐々に増加してきたとみられる。特に、2004年の場合は北朝鮮の予算の約5.3%を占めもした。北朝鮮の「龍川災害」を契機に、韓国の積極的な支援が可能であったためだった。しかし、過去10年間の平均は約1.3%であることを鑑みると、民間レベルの対北朝鮮人道支援の潜在力と共に、より体系的で戦略的な方向設定の必要性を痛感するようになる<sup>(5)</sup>。

#### 2000年以降の人的対北朝鮮支援と北朝鮮の予算対比の現況<sup>(6)</sup>

(単位：100万ドル)

年 度	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	総 計	
北朝鮮の 予算規模	9,300	9,800	10,000	2,300	2,500	2,800	3,000	3,200	3,470	3,420	49,790.0	
主 題 別	政 府	169.7	75.2	215.6	220.6	238.9	308.4	227.4	367.3	40.0	37.0	1,900
	地 方 自治体	0.9	1.2	2.1	2.0	3.1	9.5	7.5	13.6	7.1	5.1	52.1
	民 間	32.4	60.2	45.8	63.9	132.5	76.7	70.9	95.7	64.6	28.6	671.3
総 計	203.0	136.6	263.5	286.5	374.5	394.6	305.8	476.6	111.7	70.7	2,623.4	
総 計/ 北朝鮮予算	2.2	1.4	2.6	12.5	15.0	14.1	10.2	14.9	3.2	2.1	5.3	

民間レベルの対北朝鮮支援事業は次のように分類され、進められる。

## (1) 個別事業

1つの民間団体が推進する単年度の事業で、2000年から2008年まで669億6,000万ウォン相当の南北協力基金を支援した。対北朝鮮支援分野は食糧、衣類、生活必需品など一回性の緊急救護の次元から、次第に医療施設の改・補修、住宅改良、農村地域の開発など多様な領域に拡大されていった。例えば、農業分野では、飼料工場の原料支援、野菜農場、農業技術の支援、焚き口の改良、造林作業などに支援をした。保健医療分野では、病院の現代化、医薬品の支援、医療装備の支援、結核退治事業などに基金が支援された。社会福祉分野では、脆弱階層である子供、乳児などの栄養改善のために子供の給食事業（小麦粉、パン、麺、豆乳など）と、子供の教育増進のために教育機資材事業などを支援した<sup>(7)</sup>。

民間団体レベルの対北朝鮮支援の現況<sup>(8)</sup>

期間	経路及び内訳	支援規模
2000	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 韓赤（韓国赤十字）窓口：113億ウォン</li> <li>- 独自窓口：12の団体 274億ウォン</li> </ul>	3,238万ドル（287億ウォン） * 1\$当り1,200ウォンの為替レートを適用
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- トウモロコシ、みかん、衣類、砂糖、粉ミルクなど</li> </ul>	
2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 韓赤窓口：286億ウォン</li> <li>- 独自窓口：19の団体 496億ウォン</li> </ul>	6,017万ドル（782億ウォン） * 1\$当り1,300ウォンの為替レートを適用
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- トウモロコシ、みかん、衣類、砂糖、粉ミルクなど</li> </ul>	
2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 韓赤窓口：90億ウォン</li> <li>- 独自窓口：25の団体 486億ウォン</li> </ul>	4,577万ドル（576億ウォン） * 1\$当り1,300ウォンの為替レートを適用 * 6, 7, 9, 10, 11月（1,250ウォン） /8, 12（1,200ウォン）月平均の為替レートを適用
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 農業機械、衣類、医療装備、種ジャガイモなど</li> </ul>	
2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 韓赤窓口：13次 70億ウォン</li> <li>- 独自窓口：29の団体、253回、696億ウォン</li> </ul>	6,386万ドル（766億ウォン） * 1\$当り1,200ウォンの為替レートを適用 * 3月：1,230ウォン、7月：1,180ウォン
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 冬の肌着、子供服、小麦粉、抗生剤など</li> </ul>	
2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 韓赤窓口：35次、441億ウォン</li> <li>- 独自窓口：33の団体、426回、1,117億ウォン</li> </ul>	13,250万ドル（1,558億ウォン） * 1\$当り1,200ウォンの為替レートを適用 * 11月、12月：1,100ウォン
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 農資材、被服、みかん、医療設備など</li> </ul>	
2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 韓赤窓口：18次、46億ウォン</li> <li>- 独自窓口：44の団体、509回、733億ウォン</li> </ul>	7,666万ドル（779億ウォン） * 1\$当り1,000ウォンの為替レートを適用 * 1月、2月：1,100ウォン
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 小麦粉、医療施設、農業用ビニールなど</li> </ul>	
2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 韓赤窓口：8次、44億ウォン</li> <li>- 独自窓口：58の団体、958回、665億ウォン</li> </ul>	7,088万ドル（709億ウォン） * 1\$当り1,000ウォンの為替レートを適用
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 小麦粉、衣類、医療設備、水害復旧など</li> </ul>	
2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 韓赤窓口：5次、40億ウォン</li> <li>- 独自窓口：66の団体、1,074回、869億ウォン</li> </ul>	9,568万ドル（909億ウォン） * 1\$当り950ウォンの為替レートを適用
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 衣類、医療設備、練炭、農資材、水害復旧など</li> </ul>	
2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 韓赤窓口：2次、4億ウォン</li> <li>- 独自窓口：64の団体、776回、721億ウォン</li> </ul>	6,460万ドル（725億ウォン） * 1月～4月：1\$当り950ウォン * 5月～10月：1\$当り1,000ウォン * 11月～12月：1\$当り1,400ウォン
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 衣類、小麦粉、医薬品、練炭、農資材など</li> </ul>	
2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 独自窓口：59の団体、378回、376億ウォン</li> <li>- 食糧、医薬品、練炭など</li> </ul>	2,858万ドル（376億ウォン） * 1月～5月：1\$当り1,350ウォン * 6月～12月：1\$当り1,300ウォン
計		67,108万ドル（7,597億ウォン）

## 2008年の民間団体の個別事業に対する基金支援の現況

(単位：百万ウォン)

分野	内 容	支援額
農業現況	食糧増産 農業開発事業 (ワールドビジョン) など 15 の事業	3,096
保健医療	子供の保健医療事業 (南北子供オクettonム) など 12 の事業	3,034
社会福祉	脆弱階層の総合支援事業 (灯台福祉会) など 13 の事業	3,934
合 計	37 の団体 40 の事業	10,064

### (2) 合同事業

2004年の龍川災害克服のための支援とそれまでに蓄積された対北朝鮮支援の経験を通じて、民間レベルの対北朝鮮支援が一回性でなく北朝鮮の自立、自活能力を高めるための中長期的事業開発に発展していかなければならないという見解が浮上した。このような見解に応じて、政府は3つ以上の民間団体がコンソーシアムを構成し、中長期的な開発支援の形の事業を進める合同事業を2005年から支援した。黄海北道鳳山郡天德里の農村示範村造成事業と平壤に位置した総合検診、検査センターの開発事業が代表的な例である。

## 2008年の民間団体の合同事業に対する基金支援の現況

(単位：百万ウォン)

事業名	主管団体	事業内容	自主財源	基金支援	総事業費
農村示範村造成事業	南北ナヌウム	農民住宅の新築, 幼稚園, 託児所, 保健所の物品支援	1,413	1,413	2,826
総合検診, 検査センターの開設	ナヌウム インター ナショナル	センターの工事資材及び医療 装備の支援 医療技術の伝授	395	395	790
合 計			1,808	1,808	3,616

### (3) 政策事業

2007年から政府は民間団体が提出する事業計画を審査し、支援する受動的な事業から、政府が政策的な判断をし、中長期的な事業計画を提示する政策事業を主導した。例えば、北朝鮮の山林復旧の必要性和保健医療のインフラ構築、農資材の支援事業などに総計33億6,000万ウォンの基金を支援した。2008年度にもこのような事業と共に新規事業として結核予防院の施設の改・補修、診断設備の支援、技術教育のための結核管理事業の支援など、43億3,500万ウォンを支援した。

#### 2008年の民間団体の政策事業に対する基金支援の現況

(単位：百万ウォン)

事業名	推進団体	事業内容	支援額
結核管理事業	韓国国際保健医療団体	結核予防院の施設の改・補修（1カ所） 結核の診断設備及び消耗品の支援 技術教育	1,000
医療人材教育事業	韓国国際保健医療財団	医療人の国外及び平壤での現地教育 医療機器修理人材の教育	1,085
製薬工場の医薬品の生産協力事業	韓国国際保健医療財団	原料医薬品の支援 技術（GMP）教育	1,000
山林緑化の示範事業	民族の森	養苗場の建設（3カ所）、種子保管管理施設（1カ所） 山林病虫害の防除 示範造林	1,250
合計			4,335

### (4) 北朝鮮の乳幼児への支援

北朝鮮の乳幼児の成長が統一後の未来のために非常に重要だという認識の下、乳幼児のための病院の現代化事業と栄養食の支援事業などに多くの民間団体が独自に、あるいは韓国政府の協力の下で参加した。

### Ⅲ. 民間レベルの人道支援の特性及び課題

人道的対北朝鮮支援は、北朝鮮住民の生存権的人権と密接した関係である経済的、社会的人権を保護してやる重要な役割をする。また、民間の対北朝鮮支援は韓国・北朝鮮の間の民族の同質性を悟らせる契機になりうる。このような民族の統一性の強化は、南北間の相互の敵対感を解消するのに寄与することで、韓国・北朝鮮の軍事的対峙状況による朝鮮半島と北東アジアの緊張度を緩和させる役割を期待することができる<sup>(9)</sup>。

民間レベルでの人道的対北朝鮮支援が、2008年度に入って南北関係が調停局面を迎えることで対北朝鮮支援状況が悪化したにもかかわらず、根気強く続けられてきたことは認めるべき事実である。近年になってからは、対北朝鮮支援の初期の緊急救護や一回性の支援、単純物品の支援を主とすることから、技術伝授や自立、自活能力を向上させることのできる開発支援の形の事業に転換されている。また、支援分野も農業開発、保健医療、乳幼児など脆弱階層の支援事業などに多様化、専門化されつつある。

現況分析を通じて、我々は民間レベルの対北朝鮮人道支援について、次のような基本方向に合意できるはずである。

1. 北朝鮮の脆弱階層の「生活の質」の向上に尽力することで、実質的に役に立たなければならない。このためには、短期的には「人道主義」の原則に従った支援に尽力しなければならないが、中長期的には2005年3月にパリで合意した「パリ宣言」を北朝鮮に適用し適用することで、北朝鮮の力量を強化していくよう尽力しなければならないはずだ<sup>(10)</sup>。
2. 韓国・北朝鮮の人道協力の互惠性を高める次元で接近しなければならない。
3. 国際社会との協力を図っていかなければならない。

しかし、現実的には民間レベルの対北朝鮮支援において、類似事業に対する重複支援問題や、一部の団体の南北協力基金の不適切な使用問題などが指摘されているという点に依然として留意しなければならないはずである。もちろん

ん、民間団体の対北朝鮮支援は基本的に自律的な判断によって進められることで、政府レベルの支援よりは持続的な安定性をもって進められているというメリットがある。けれども、北朝鮮の核実験、ミサイル発射などのような政治的・軍事的逸脱行為がある度毎に、対北朝鮮民間支援が南南葛藤の原因となっているという点も注目しなければならないはずだ<sup>(11)</sup>。そのため、我々は対北朝鮮人道支援がより確固たる土台を求めているという点に注目しなければならない。そのような意味から、我々は宗教的次元の対北朝鮮人道支援の区別性及び貢献の可能性に関心を傾けなければならないだろう。

#### IV. 宗教的次元の人道支援の特性及び貢献：キリスト教会を中心に

統一部が把握している北朝鮮へ支援を行う民間団体は、2009年9月30日の時点で79団体で、このうち22団体が改新教系列の団体であるという調査結果が出た<sup>(12)</sup>。

2007年から2009年までの3年間の民間団体の対北朝鮮支援の現況と、このうちの改新教団体の対北朝鮮支援の現況を詳しく見ると次のようである（2009年9月時点）。

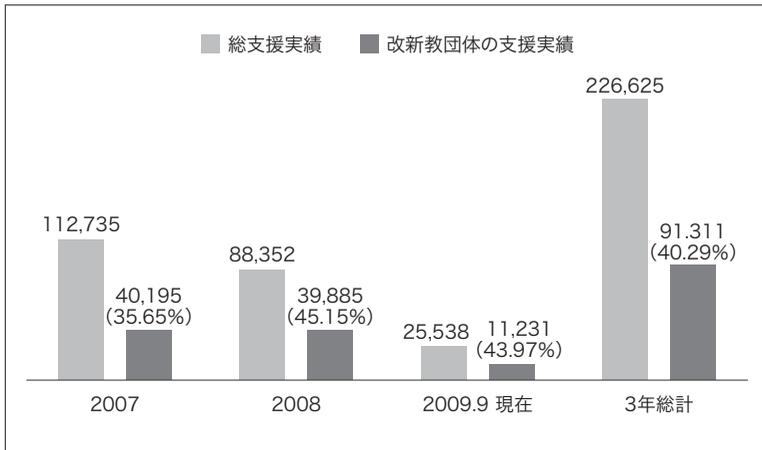
支援実績を土台に比重を算出すると、改新教は3年間の民間団体の対北朝鮮支援のうち40.29%（の支援）をやり遂げたことがわかる（各年度別の比重はグラフを参照）。

我々は対北朝鮮支援の現況を通じて、6.15宣言で象徴される21世紀的状况の下で、南北交流はたゆみなく増加する傾向であることを確認することができる。しかし、これと同時に、民間レベルでの対北朝鮮支援もまた、南と北の政治的状况と密接した相関関係にあることを確認することができる。MB政権の登場以降、新しく作り出された政治的緊張状况が2009年以降の対北朝鮮支援において相当な影響を及ぼしていることは周知の事実である。

けれども、民間レベルでの対北朝鮮支援は政治的次元の従属要因に留まっ  
はいけないはずである。韓民族の有益と北東アジアを越えた世界の平和に貢献

## 民間団体の対北朝鮮支援の実績及び改新教団体の支援実績

(単位：1,000\$)



\*参考：統一部、「民間団体別の支援実績」、2009年10月

\*民間団体に対する政府の基金支援額を含む、韓国赤十字社の窓口は除外。

できる平和な建設的統一を志向するために、民間レベルの対北朝鮮支援は政治/経済的次元を超える価値と理想とそれに従った原則を維持するよう努力すべきだろう。このような観点から、人間の「生活の質」に対する超越的価値を保障するという意味で、また韓国社会で現実的に主要な役割を担当している宗教の役割が切実に求められると判断することができる。

## 注

- (1) 金ジョンス，“韓国・北朝鮮の人道協力の互惠性を高める方案”，『統一政策研究』，第18巻1号（ソウル：統一研究院，2009），p. 152.
- (2) 柳浩烈，“政府の対北朝鮮支援政策と北朝鮮の改革・開放の相関性”，『NK VISION』，第2号，6/7月（ソウル：民主化ネットワーク，2007），pp. 16～18.
- (3) 金ジョンス，“韓国・北朝鮮の人道協力の互惠性を高める方案”，『統一政策研究』，第18巻1号（ソウル：統一研究院，2009），p. 152.
- (4) 金ジョンス，“人道的対北朝鮮支援と北朝鮮体制の存続力に及ぼす影響”，『統

- 一政策研究』, 第19巻1号(ソウル:統一研究院, 2010), p. 209.
- (5) *Ibid.*, p. 223.
  - (6) *Ibid.*, p. 224.
  - (7) 統一部, 『2009 統一白書』(ソウル:統一部, 2009), pp. 135～141.
  - (8) 統一部, 『月刊南北交流動向』(ソウル:統一部, 2010), pp. 4～5.
  - (9) 呉一煥, “民間レベルの対北朝鮮支援事業について評価と課題”, (国家安保戦略研究所主催の学術セミナーの資料集, 2009), p. 35.
  - (10) 金ジョンス, “人道的対北朝鮮支援と北朝鮮体制の存続力に及ぼす影響”, 『統一政策研究』, 第19巻1号(ソウル:統一研究院, 2010), p. 233.
  - (11) 呉一煥, “民間レベルの対北朝鮮支援事業についての評価と課題”, (国家安保戦略研究所主催の学術セミナーの資料集, 2009), p. 46.
  - (12) 韓半島平和研究院提供, 「改新教の対北朝鮮支援機関」は, ①名称と社名にキリスト教であることを明らかに示し表している組織 ②最高経営者を含む主要従事者がキリスト教徒である組織 ③ほとんどの後援者が教会(キリスト教徒)で形成された組織 ④創設した母組織が教会, 或いはキリスト教系機関である組織などの基準で調査し, 分類。