

# 1996 - 2005年及び2010年までの極東ザバイカル地域の 経済・社会発展連邦特別プログラムの概略

ERINA調査研究部研究員 ドミトリー・L・セルガチョフ

## 極東開発プログラムの経緯

1990年の半ばに地域の社会的・経済的な問題が特に深刻化した中、極東ザバイカル地域間経済協力協会（以下、「極東ザバイカル協会」）が「1996～2005年における極東ザバイカル地域の経済社会発展連邦特別プログラム」の策定を発起した。このプログラムは、極東ザバイカル協会、ロシア連邦経済省（当時）及びロシア科学アカデミー極東支部経済研究所の共同で作成され、1996年に連邦政府によって認証された。実はソ連時代にも、極東地域開発のいくつかのプログラムが実施されていた。例えば、1987年には2000年までの発展プログラムが承認されたが、ソ連が崩壊し、経済状況及び国家体制が根本的に変わったことにより、1992年にはその実現が不可能となった。

1996年のプログラムは、ソ連解体でほとんど崩れた、連邦予算による地域発展への国家支援の仕組みを部分的に回復する試みとなった。このプログラムは、ある程度の投資を導入し、重要なインフラ開発のプロジェクトや社会発展などに投入することができた。しかしながら、プログラムに定められた地域開発の目標と実際の連邦・地方予算の能力との調整が十分ではなかった。当初計画していた連邦・地方によるプログラムへの投資額のそれぞれ5.2%及び17%しか支出されなかった。また、1998年に金融危機が起った後、その実施が更に困難となり、結局プログラムのマクロ経済的な目標を達成することはできなかった。このような状況の中で、プログラムの課題と目標、実施メカニズム、資金源、実施期間などを再検討する必要が明らかになった。

2000年7月にブラゴベシチェンスクで行われた極東ザバイカル地域発展問題に関する会議では、プーチン大統領がこの必要性を指摘し、プログラムの全面的な修正をロシア連邦経済省及び極東ザバイカル協会に指示した。その結果、「1996 - 2005年及び2010年までの極東ザバイカル地域の経済・社会発展連邦特別プログラム」が作成され、2002年3月19日にロシア連邦政府令により承認された。

## 2002年のプログラム

新しいプログラムの作成作業の国家側発注者の中心的組織かつ調整組織となったのはロシア連邦経済発展貿易省であり、また、エネルギー省、労働社会発展省、産業科学技術省、運輸省、鉄道省、国家漁業委員会及び建設住宅共用施設国家委員会がそれぞれの管轄分野において国家発注者として作業に参加した。主要作成者としては、経済発展貿易省、経済発展貿易省付属の国営企業「ザルベジュスヘーマ」研究センター、国営研究機関「北コーカサス高等学校研究センター」、及び極東ザバイカル地域の地方行政政府が選ばれた。プログラムには、ロシア科学アカデミー極東支部経済研究所、経済発展貿易省及びロシア科学アカデミーの国営研究機関「生産力研究会」及び経済発展貿易省付属極東市場研究所によって提供された資料が使われている<sup>1</sup>。

新しいプログラムは、ロシアの地政学・戦略的な国益及び安全保障をもとに極東ザバイカル地域の持続可能な開発のために経済条件を整え、優先的な経済部門の発展及び国際プロジェクトの促進のために必要なインフラ及び投資環境を整備し、社会的な緊張の緩和を目指す措置を実施し、地域におけるすべての連邦特別プログラムの効率的な実施を確保することを目標としている。

プログラムでは主要課題が定められている。列挙すると、対外経済活動の拡大及びロシアの世界輸送システムにおける役割の強化のために輸送回廊システムを整備し、石油・天然ガス採掘を拡大し、幹線パイプライン網を整備し、地域の海産物を再生及び保護し、最も重要な経済部門である燃料・エネルギー産業、輸送及び漁業の構造近代化及び開発を行い、中小企業を開発し、社会インフラを整備し、地域南部に住民を定着させることである。

2010年までの間、極東ザバイカル地域において最も優先される分野は、燃料エネルギー産業、伝統的な産業である漁業、非鉄金属工業、林業及び製材鋳業、輸送部門、鉱物原料産業、社会的インフラ及び地域南部での住民の定着、

<sup>1</sup> 最初に政府の決定によりプログラムの作成をロシア科学アカデミー極東支部経済研究所（ハバロフスク）に委託し、研究所は、地域の各地方の行政政府及びいくつかの極東研究機関と共同で作業を進めた。しかし、2001年の半ばに作成者（地方側）及び経済省（中央側）の間にプログラムの目標、したがってその指数に関する意見不一致が深刻化した結果、政府はプログラムのもう一つのバージョンを北コーカサス高等学校研究センターに委託した。結局承認されたプログラムは、この二つのバージョンを混合したものである。ハバロフスクの経済研究所のプログラム案は、別途、本として出版された（「極東ザバイカル地域2010：2010年までの極東ザバイカル地域の経済・社会発展プログラム」、モスクワ、2002年）。

地域のアジア太平洋地域経済への統合である。

### プログラムの課題

本プログラムの課題は、その意義によって4つのグループに分けられている。

第1グループは地政学・戦略的な優先課題を実現するための課題であり、国際協力の拡大及び極東ザバイカル地域における地政学・戦略的な国益の保護を目指す措置やプロジェクトが含まれている。これは、地域のアジア太平洋地域経済への統合、国際輸送網の整備、石油・天然ガス輸出システムの構築、バイカル湖のエコシステムの保護などである。

輸送システム開発の面では、アジアとヨーロッパを結ぶシベリア鉄道を基盤とするシベリア横断輸送回廊、「沿海 - 1」及び「沿海 - 2」<sup>2</sup>という輸送回廊を形成・整備する計画がある。また、全般的に鉄道、道路及びその関連施設の改善、複合一貫輸送を可能とする大規模なターミナルの建設、港湾能力の増加、国際空港網の拡大、統一した輸送管制システムの整備などが計画されている。

アジア太平洋地域諸国は将来的にロシアの原料及び燃料の最大輸入国となる可能性が高いため、東シベリア及び極東から北東アジアへのエネルギー資源を輸送するインフラの整備に努力をする。サハリン大陸棚及びサハ共和国（ヤクート）の石油ガス資源の開発と天然ガス輸出、ヤクート南部～サハリン～日本及び沿海地方～北朝鮮～韓国～中国間の電力送電ブリッジの整備、炭田開発、サハリン～コムソモリスク～ハバロフスク間の幹線ガスパイプライン建設プロジェクトの実現が最も優先される。

もう一つの大きな課題は、地域の漁業の発展であり、そのために組織・法律基盤の改善、海産物保護及び再生システムの開発と技術的な近代化、漁業における投資活動の活発化、沿岸漁業の発展、ロシアの海産物の国際市場での競争力の向上と国内市場への供給の拡大、船団をはじめ漁業の固定資産の近代化などを行う。

第2グループは連邦レベル問題の解決を目指す措置であり、効率の高い安定したエネルギー供給システムの構築、輸送システムの整備、天然資源採掘産業及び林業の発展、極東ザバイカル地域における雇用安定及び住民定着、国境貿易の拡大などに関連する事業及びプロジェクトを含んでいる。

1997年以降、地域電力エネルギーシステムは、燃料及び

資金の不足、電気料金の未払い、発電設備の老朽化などの問題が深刻化し、異常状態にある。地域のエネルギー安全保障のために、水力発電所、地元の燃料を利用する小規模発電所、地熱発電所、風力発電所などの建設によるエネルギーバランスの多様化、火力発電施設の近代化及び新設、効率の高い送電網の整備などを実施しなければならない。連邦レベルの最も重要なプロジェクトは、ブレヤ、ヴィリュイ、ウスチ・スレドネカンスカヤ水力発電所及びハラノル火力発電所の建設、ヤクーツク火力発電所の改造、500kV高压送電線の敷設、ムトノフスカヤ地熱発電所などである。これらのプロジェクトは、ロシア統一エネルギーシステム社の資金で進められているが、国家による支援を不可欠としている。アムール州のブレヤ水力発電所の完成後に、日本へ電力を輸出する可能性が検討されている。

地域の輸送システムの整備は連邦特別プログラム「ロシア輸送システム近代化（2002 - 2010年）」に基づいて2段階に分けて行われている。第1段階は輸送システムの安定性を確保する時期であり、2005年までに輸送システム発展の技術的、組織的、経済的な基盤を作り、その国際的競争力を高めることを目的とする。第2段階では、2010年をめぐりにアジア太平洋地域経済への統合を実現することを狙っている。最も大きな課題の一つとしては、ヨーロッパ・アジア間の国際通過貨物を誘致することである。

優先的に実施するのは、幹線鉄道網の整備（シベリア横断鉄道の整備、バイカル・アムール鉄道、アムール・ヤクート鉄道及び支線の建設完了）、ウラジオストク、ナホトカ、ポストーチヌイ、ワニノ、ポシェット、ザルピノの主要港湾の積替え能力の拡大、国境通過所及び通過貨物ターミナルの整備である。道路整備においては、チタ～ハバロフスク～ナホトカ道路の完成、バイカル・アムール鉄道及びアムール・ヤクート鉄道周辺の道路の改良、ハバロフスク及びブラゴベシチェンスクにおけるアムール川橋梁の道路部分の完成などが計画されている。

地域の経済に非常大きな影響を与える鉱業の発展も優先的な分野とされている。ここでは、鉱業企業の財務の安定化、資源採掘の促進プログラム、国内外投資の誘致、資源加工の高度化、地質調査の拡大などが目的である。林業の振興における課題は、山火事の管理システム及び森林資源に関する確実な情報システムの整備、そして新技術の導入による木材利用効率の上昇などである。

極東ザバイカル地域における生産縮小の中で失業の問題

<sup>2</sup> 沿海 - 1 はハルビン～グロデコボ駅～ウラジオストク（或はナホトカ、ポストーチヌイ港）～アジア太平洋地域の港湾間の輸送回廊であり、沿海 - 2 は琿春～クラスキノ～ポシェット（或はザルピノ）～アジア太平洋地域の港湾を結ぶ輸送回廊である。

は非常に深刻である。雇用を確保するために、労働市場の状況を分析し、職種別市場の構造・変動を調査し、再教育システムを構築し、地方レベルで雇用プログラムを作成するなどの措置が行われる。地域での人口定着の戦略は、北部から南部への移動の障害を除去し、南部での定着を目指すべきである。措置としては、地域南部での住宅建設の優遇貸付制度の構築、北部からの移民のための住宅建設の促進などが含まれている。

地方レベルの国際協力を強化するために、国境貿易の拡大、国境通過システムの整備、国際観光の促進、天然資源利用、環境保護、教育、科学及び文化における交流の拡大を目指す措置が取られる。

第3グループは地方間レベルの事業であり、地域の2つ以上の連邦主体の利益にかなう地方間レベルの事業を含んでいる。具体的には、地方間輸送網の整備、石油及びガスコンデンサートの加工、パイプラインの敷設及び改造、電力産業及び万能製品を製造する企業の振興、新技術の開発などである。社会的なインフラとしては、情報分野の振興、科学的潜在力の保護及び利用、雇用確保及び住民定着が優先順位である。

プログラムでは極東ザバイカル地域を6つのエネルギー地区に分け、地区ごとに多くの具体的なプロジェクトがあげられている。これは、主に発電施設の新設及び改修、建設中の発電所の完成、送電線の敷設、火力発電所のガス化などのプロジェクトである。

また、石炭、天然ガス及び石油採掘の拡大を目指すプロジェクトも含まれている。極東は、サハリン大陸棚及びヤクートの石油ガス資源の開発により、2006年から輸出地域になることが可能であり、2010年までに2000年の7倍以上に増えると見込まれている。地方のガス化を目指し、サハリン州、ハバロフスク地方、カムチャッカ州などでパイプラインの建設を推進する。

輸送分野においては、サハ共和国のトモット駅の整備、サハリン州での新しい鉄道の建設、ペトロパブロフスク・カムチャツキー商業港の整備、ハバロフスク地方での新しい石炭ターミナルの建設、サハリンの船舶修理工場の改修、ポシェット港の貨物・旅客ターミナルの建設などの計画がある。

地域の工業の主な問題は、鉱物資源を総合的に精製加工する最新技術の不足及び国家発注が大幅に削減される中で軍産複合体企業の抜本的民需転換の遅れである。機械工業発展に関する施策としては、輸出向けの機械製造企業、特に内外市場で競争力を有するハイテクの軍需企業、軍産複合体の需要の確保、地域内市場向けのハイテクの民需用

機械製造企業、地域間市場向けの企業への支援が盛り込まれている。

地域において、国家の地域政策の実施、生産力の合理的配置、プログラム実現のための法制面・科学技術面の整備、イノベーションの推進を行うため、極東ザバイカル地域の投資促進システム発展モデルの作成、プログラム実施モニタリングシステムの構築、国境・地域間貿易経済協力のための地方の法基盤と情報システムの整備などが予定されている。

第4グループには、経済、社会、農業、鉱工業、ユーティリティ関連インフラ、中小企業の発展にとって最重要であって国家による支援を必要とする、極東ザバイカル地域の各地方のプロジェクトが含まれている。

中小企業の発展を支援するため、法律基盤の整備、リース、マイクロローン及びフランチャイズのような新しい財務技術の利用、人材教育システムの開発、新技術の導入などを行う。

地方の最も重要な課題の一つはITをベースとした新しい産業の創出であり、そのために近代的な通信・情報交換システムの構築が不可欠である。老朽化した通信設備の交換、光ファイバー網及びデジタル技術の開発、衛星通信技術のより広範な導入などの措置を取る必要がある。

ユーティリティ関連インフラ整備に関しては、飲料水の供給、下水道システムの改修、洪水防止のための工事、熱供給システムの改修及びボイラーの建設などが課題とされている。農業開発の主要課題は、地域内の食糧生産の増加、シベリア南部の地域との関係の強化、隣国からの食糧輸入の調整、アジア太平洋地域諸国との互恵的な関係拡大により地域の食糧供給を改善することである。食糧供給においての地域間の格差を解消し、農業生産増を促進し、輸入代替食料品・原料の生産を拡大するために、企業の再編及びその設備の近代化、加工の高度化、損失率の減少及び新しい製品の生産を可能にする新技術の導入、新しい原料の利用が計画されている。

地域の製造業発展への施策は、地域市場向けの製品を生産する民需企業及び軍民転換企業の競争力の向上、軽工業の企業及び地域の独特な原料を利用して薬品を生産する企業の発展、地域独自の原料を使う建築材産業の振興が盛り込まれている。また、「コムソモリスク・ナ・アムレー・アムルスク - ソルネチヌイのテクノエコポリス」開発に関する特別な施策が含まれている。これは、イノベーション活動の促進、情報、科学及び教育のインフラの整備、高品質製品の生産、新技術の導入、住民定着、能力の高い人材の育成、新しい雇用機会の創出などを目指すプロジェクト

トである。

社会分野においては、保健システム、児童治療・リハビリ施設、教育施設を維持・整備し、地域の諸民族の文化を維持することを目指すプロジェクト及び施策もプログラムに含まれている。

プログラムでは特別な章を設けて、法律基盤及び必要とされる制度上の変更を取り上げている。プログラムの施策が成功するためには、経済活動及び国際協力の法的基盤を改善すべきである。環境保護、水生生物資源、炭化水素を含む地下資源産地の利用、国境協力、輸送など、国家間協定での調整が必要な多くの国際プロジェクトが実施されている。しかし、国際協定を必要とする未調整の問題も残っている。これらの問題を解決するための法整備もプログラムの重要部分である。

現在、国境水域水生資源保護・再生に関する中口政府間協定がある。この協定の対象領域を全域に拡大し、汚染の監視・阻止、水産業及び水利事業における関係の調整などの項目を追加し、北朝鮮及びモンゴルとも同じような新しい協定を締結しなければならない。また、ロシアとアジア太平洋地域諸国の間で極東地域、特にオホーツク海の魚資源の再生、保護及び利用に関する協定を結ぶべきである。

海域の鉱物開発に関する法律もまだ完全に整備されていない。また、サハ共和国（ヤクート）から中国への天然ガス供給に関する協定の締結が不可欠である。隣国との国境協力に関する基本原則、優先分野、ならびに協力促進の形態を国家間レベルで確定する必要がある。

国際輸送回廊の効率的な運用も、これらの回廊の安全保障、統一した貨物保険システム、多重課税排除、税関協力などに関する国際協定がないと不可能である。

教育分野においては、教育システムへの国家支援、教育機関による有料の教育・社会サービス、児童養育費のカテゴリー別料金制の導入など規定する法律の制定が必要とされている。保健分野は、医療、有料医療市場の発展、医薬品・医療機器供給の国家保証の法規を制定する方針である。

経済の近代化に関しては、地方の立法活動は、良好な投資・事業環境整備を指向すべきであり、優先部門への投資誘致制度及び企業活動支援の追加措置システムの改善を確保する法律の採択が予定されている。

また、イノベーション活動、保険市場、証券取引市場、住宅・公共サービスの法律基盤を整備・改善することが目指されている。

ロシアにおける商品、サービス、資金、労働力の自由な移動に関する地域の法律と連邦法との整合作業も完了する

予定である。

地域の経済をより効率的に機能させるために、地域行政機関、金融機関、税務機関、経済界の活動を調整する機関を設立することが不可欠である。プログラムには、中小企業経営者へのコンサルティング及び教育、企業活動のモニタリング及び情報供給を実施するコンサルティング会社網を構築し、投資政策を立案・実施し、経済活動の非国家的調整を行う企業家連合及び消費者連合を設立し、投資資金を有効活用することを担保する事業企画地域センターの設立が盛り込まれている。

2002～2010年に本プログラムの施策実施に必要な資金の総額は4,412億240万ルーブル（2002年価格）である。このうち連邦予算からは7.4%、極東ザバイカル地域の地方の予算からは6%が支出され、ロシア株式会社の支出が総額の26.92%をカバーする。ロシア株式会社の資金は、各株式会社と連邦構成主体の間で締結する協定で取り決めた金額、ならびに、各社が全連邦的あるいは地域間的に重要な施設の建設に充当する金額の範囲内で集められる。予算外のその他の資金源（商業銀行の融資、企業、団体等の資金）の資金は58.7%を占めている。

本プログラムへの連邦予算からの支出金額は、当該年度の連邦予算案作成時に修正される。本プログラムの施策に対する支出は、連邦レベルおよび連邦構成主体レベルのしかるべき法基盤の形成を考慮して行われる。

プログラム実施の結果、連邦国庫への2002～2010年の租税収入は19.5億ルーブルから83億ルーブルに伸び、連邦構成主体の収入も30.3億ルーブルから146億ルーブルに増加する。連邦予算からのプログラムへの支出は（総合的效果を考慮すれば）2006年までに全額回収できる。連邦構成主体予算支出の完全回収は2004年からとなる。

プログラム実施への予算資金投入合計額630.1億ルーブルに対し、プログラム実施全期間の総合的效果は1,086.6億ルーブルとなる。社会的効果の中で最も重要な指標は、雇用数であり、2002～2010年に新たに60万人の雇用が創出され、既存の約20万人の雇用が維持される。プログラム実施により経済が安定し、地域総生産は2010年には2001年の2倍となる見込みである。

### プログラム実現の可能性

極東には過去二つのプログラムを実現できなかったという経験がある。1987年のプログラムは、ソ連が崩壊して国家体制が完全に変わったため、実施が停止され、1996年のプログラムも財政困難、調整不足などのため、再検討が必

要となった。今回の「1996 - 2005年及び2010年までの極東ザバイカル地域の経済・社会発展連邦特別プログラム」は実現できるか、プログラムによって定められた目標値を達するためには予算資金が不十分なのではないか、総投資における民間企業のシェアが大きいのが本当に実行されるのか、プログラム実施の調整機関が設立されていないため1996年のプログラムと同様に失敗するのではないかと、社会問題がほとんど取り上げられていないなどの批判的な意見がかなりある。プログラム全体が完全に実施できるとは言えないが、その中の最も重要なプロジェクトである、サハ

リン石油天然ガス開発、国際輸送回廊の整備、パイプライン網の建設などはかなり実現すると思われる。サハリンプロジェクトは、サハリン - 1 及びサハリン - 2 が既に石油商業生産の段階に入り、今後も投資が続くのは確実である。国際輸送回廊整備及びパイプライン建設は、国際的に注目を集めており、日本、中国及び韓国といった地域内各国のみならず欧米の関連企業等もこれらのプロジェクトの実現に向けて非常に熱心であり、実現する可能性は高いであろう。



極東ザバイカル地域