

# 長吉図開発開放先導区と中国国境地域開発開放モデルの革新<sup>1</sup>

吉林大学東北アジア研究院教授 吳昊  
新潟大学非常勤講師 應雋

## はじめに

2009年8月30日、中国政府は「中国図們江地域協力開発計画要綱－長吉図を開発開放先導区にする」（以下、「計画要綱」）を国家戦略として正式に承認した。「計画要綱」によると、長吉図開発開放先導区（以下、「長吉図先導区」）の主な範囲は、中国図們江地域の中心区域、すなわち吉林省中東部の二大都市である長春市と吉林市それぞれの一部地域<sup>2</sup>および延辺朝鮮族自治州全域を含む帯状の地域である（図1）。長吉図先導区の総面積は7.3万平方キロメートルであり、人口は1,090万人に達し、面積、人口のいずれも吉林省全体のおよそ三分の一を占める。

中国政府による長吉図先導区の承認は、北東アジア地域

諸国からも大きく注目されており、長吉図先導区の設立目的や、中国政府および吉林省政府による長吉図先導区建設の推進策などに関する議論が盛んに行われた。なお、設立目的や関連諸政策を検討する際には、次の点に注意を払うべきである。すなわち、「計画要綱」そのものだけでなく、①近年、中国は国境地域の開発開放をますます重要視するようになってきたという背景、②長吉図先導区の設立は、中国国境地域の発展を推進させるための戦略体系の重要な構成部分となっている、ということに留意しなければならない。

1990年代初め、中国政府が14の国境都市の対外開放および国境貿易の開始を許可してから、国境地域の開発は数多

図1 長吉図先導区の地理的位置



(注) ①長吉図先導区、②中国モンゴル間大通路、③東北経済圏、④大図們江経済圏、⑤北東アジア地域。  
(出所)「人民日報」2009年11月25日付、19ページより作成。

<sup>1</sup> 本稿は、2010年7月20日中国吉林省長春市で開催された「吉林大学・北京大学 北東アジアフォーラム2010－北東アジア地域協力および長吉図開発開放国際学術研究会」において発表された「長吉図先導区と中国沿辺地区開発開放模式創新」と題する吳昊の研究報告を基に、共同で加筆・再構成したものである。

<sup>2</sup> 長春市の一部地域とは、市街地および市の管轄下にある徳恵市、九台市、農安県を指す。吉林市の一部地域とは、市街地および市の管轄下にある蛟河市、永吉県を指す。

くの領域において大きく進展してきた。しかし、東南沿海地域の状況と比べても、また当初社会各界が予測した水準と比べても、国境地域における開発開放のレベルはまだ低いといわざるをえない。したがって、国境地域に適する開発開放の新たなモデルを模索して、国境地域の発展を加速することは、依然として中国の経済建設が直面している緊急かつ重要な課題となっている。

2009年に入ってから、中国政府は、国境地域の開発開放の新たなモデルを模索するための一連の地域発展戦略を公表してきた。「計画要綱」が批准されたほか、たとえば、①2009年4月21日、綏芬河総合保税区の設立への承認、②同年9月23日、中国・ロシアの首脳が「中国東北地域とロシア極東・シベリア地域の協力に関する計画要綱」を批准したこと、③2010年5月、中国政府による喀什経済特区の設立への批准などが挙げられる。これらの中から、本稿は、長吉図先導区の設立・運営と中国国境地域開発開放モデルの革新に焦点を当て、①開発パターンの革新、②地域協力モデルの革新、③国際協調メカニズムの革新を中心に分析を行うものである。

## 1. 開発パターンの革新

長吉図先導区の設立と運営は、近年中国が取り上げてきた国境地域開発開放政策の重要な構成部分となっており、その特徴の一つは、従来の国境都市を中心とする拠点式開発から、国境地域と内陸奥地との連動式開発へと、開発パターンの転換が図られた点である。本節では、まず拠点式開発の確立を検討した上で、拠点式から連動式への開発パターンの転換について論じていきたい。

### 1-1. 国境都市を中心とする拠点式開発パターンの確立

1990年代初頭、中国政府は、黒龍江省（黒河、綏芬河）、吉林省（琿春）、内モンゴル自治区（滿洲里、エレンホト）、新疆ウイグル自治区（伊寧、博楽、塔城）、広西チワン族自治区（凭祥、東興）、雲南省（河口、畹町、瑞麗）、遼寧省（丹東）の合計14の国境都市を、国境地域の対外開放国境都市として承認した。中国政府は、それらの都市に省レベルと同等の外国貿易管理権を付与し、各都市内での国境経済協力区の設立と運営を許可した。国境経済協力区の中で行われるインフラ整備や経営活動などは、借款の利息補助、税収の特恵、財政の定額返還など、多数の優遇政策を

享受することができる。それゆえ、中国において、主要な国境都市およびその各都市内に設けられた国境経済協力区を重点とする国境地域開発開放モデルが次第に形成された。

20年近くの前を経て、このような国境都市を重点とする拠点式開発開放は、国境地域の開発開放において大きく進展してきたと同時に、国境地域の社会的安定性を維持・保護する面においても重要な役割を果たしてきたと考えられる。具体的には、主に次の三つを挙げることができる。

第一に、国境都市におけるインフラ整備が一層加速され、都市の様相を著しく変貌させることができた。

国境地域開放戦略が実施される前には、国境都市のほとんどで建設に必要な資材・資金の投入が不足しており、インフラを整備することができなかった。国境地域開放戦略が実施された以降、各国境都市におけるインフラを整えるための投資額は増額され続けている。たとえば、琿春市の場合、1992～2006年には、固定資産投資額は累計で129億元にのぼり、交通施設や給水、給電施設などは根本的に改善された。それゆえ、国境地域に位置する同市は、経済的に立ち遅れていた小さな町から新興国境都市への変貌を成し遂げた<sup>3</sup>。

第二に、国境貿易を主とする対外経済貿易活動の発展が比較的速く、隣国との経済関係が日増しに密接になってきている。

中国の国境地域に位置する省や自治区の対外貿易において、国境貿易は特別重要な地位を占めている。たとえば、新疆ウイグル自治区、内モンゴル自治区、黒龍江省の対外貿易に占める国境貿易の比率は相対的に高く、それぞれ70%、40%、30%となっている。同時に、国境貿易の大半は、開発開放の重要地域と位置づけられる国境都市において行われている。綏芬河市の場合、2008年における対ロシアの輸出入総額は35.4億ドルに達し、うち国境貿易額は21.3億ドルとなっており、黒龍江省全体の対ロシア貿易総額と国境貿易額に占める比率はそれぞれ32%、62.4%となっていることが明らかにされている<sup>4</sup>。

第三に、国境地域の経済発展は、国境地域の社会的安定性を維持するための最も重要な前提条件となっている。

1990年代初頭に設けられた14の対外開放国境都市のうち、11都市は少数民族の集中居住地域である。これらの地域は、自然条件、経済発展の基盤や周辺の国際環境などの要素によって大きく制約され、長期にわたって地域経済が

<sup>3</sup> 朱顕平・廉曉梅「図們江開放開發及琿春邊境經濟合作区建設經驗教訓」『長吉図開放帶動先導区專題研究報告』吉林省發展改革委員会、2007年10月、172～189ページ。

<sup>4</sup> 陸南泉「中俄区域經貿合作發展趨勢分析」『俄羅斯中亞東歐市場』2009年9月、7～22ページ。

立ち遅れ、住民たちの生活水準は低かった。開発開放戦略が実施されたことによって、多くの国境都市が急速な経済発展を実現できた。国境地域全体の民族団結および社会安定の維持において、経済の急成長を遂げたこれらの国境都市は極めて大きな役割を担うと考えられる。

### 1-2. 拠点式から運動式への開発パターンの転換

近年、主に次の三つを中心に、上述の国境都市を中心とする拠点式開発パターンの限界が現われてきている。すなわち、①国境都市のほとんどは、その規模が小さいため、経済資源を効果的に集めて強い牽引力を持つ国境地域の経済中心地にまで発展することが困難である。②産業基盤が相対的に脆弱であり、産業の移転を引き受ける能力が不足している。さらに、一部の国境地域では工業化に逆行する現象さえ起こっている<sup>5</sup>。③一部の国境都市および国境経済協力区は、奥地から助力を得ることができず、隣国との連携も効率的に推し進められなかったため、「孤島経済」の状態に陥っている<sup>6</sup>。

したがって、上述の限界が強く表れるようになった今日では、主要な国境都市および国境経済協力区の建設を中心とする拠点式開発によって、国境地域の開発開放を一層効果的に導いていくことは極めて困難である。それゆえ、国境地域が直面している多くの課題を解決し、当該地域の開発開放モデルを革新する必要性があり、それに応じて、中国政府は長吉図先導区の設立・運営を正式に承認したのである。

上述の「計画要綱」が示す発展の基本方向に基づき、長春、吉林という二大都市の経済・社会の発展の加速化および対外輻射能力の増強によって、図們江全域の発展に内陸地域から更なる強い助力が提供され、そのうえ、国境地域全体の開発開放も効果的に促進されると考えられる。そして、図們江地域の開発開放、とりわけ、国際輸送ルート整備の推進は、中国東北地方および北東アジア地域に占める長春・吉林経済区の地理的優位性を高め、経済発展を促進することができる。一方、長春・吉林経済区と図們江地域との連動的開発に関しては、長春、吉林、図們江地域の一体化を推し進めること、それらの地域が統一体として国際的地域経済協力に参加することが最も重要である。そうすることによって、図們江地域開発を延辺朝鮮族自治州、さらに琿春市だけに限定するという従来の方策を抜本的に変え、地域全体の発展に重点をおき、国境地域の開発開放を

一層加速化することが実現できる。

## 2. 地域協力モデルの革新

### 2-1. 国際協力を重点をおく地域協力モデルの形成

中国は、国境地域における対外開放拡大の戦略を取るようになってから、隣国との地域協力を積極的に参加し、かつ推し進めていくことを対外開放の中心としてきた。たとえば、黒龍江省の黒河市、綏芬河市、東寧市などはロシア国内の関連地域との協力活動の展開を対外開放の中心としてきた。同様に、図們江地域の開発開放も国際地域協力への参加と推進を重点としてきた。とりわけ、ロシアや北朝鮮と近接している地区間におけるインフラ整備の協力、中国～モンゴル間の輸送ルート整備の協力、両国・多国間経済区建設の協力などは、吉林省および延辺朝鮮族自治州、琿春市が長年にわたって積極的に取り組んできた国際協力活動の一部であった。

このように、中国は、国境地域の開発開放を図る過程において、隣国との地域協力を重視し、かつ積極的に推進してきたのに対して、国内地域間の協力活動の展開に関心を払うことはあまりなかった。その実態について次の三つを指摘しておきたい。

第一に、前述の国境都市および国境経済協力区を中心とする拠点式開発開放の場合、国境都市と内陸奥地との分業・協力に対してはほとんど無関心であったため、国内地域との連携も視野に入れて国境地域の開発開放を全面的に推し進めていくことはできなかった。

第二に、国際地域協力の展開において、国境地域に位置する省や自治区の多くは、国内の隣接地域をパートナーでなく競争相手とみなす傾向が非常に強いため、隣国の地域と協力関係を結ぶ際に、それらの省や自治区の間で相互排斥や悪性の競争が生じてしまうケースさえあった。

たとえば、黒龍江省、吉林省がそれぞれ展開しているロシアとの経済協力や国際輸送ルート建設の協力はどちらも大図們江地域協力の重要な構成部分となっていることから、本来なら、両省および関連地域が力を出し合い、諸事業を共同で推進していくべきである。しかし、実際のところ、両省の間でも、また関連地域である綏芬河市と琿春市との間でも、北東アジア地域協力や図們江地域開発などの問題について互いに検討しあうことは極めて少なく、これらの問題を議題とする国際シンポジウムなどへの共同参加もほとんどなかった。

<sup>5</sup> 李紅『「兩廊一圈」的困境与出路』《創新》2007年2月、17～22ページ。

<sup>6</sup> 朴承憲『図們江開發所面臨的新形勢与新課題』《延辺大学学報（社会科学版）》2006年1月、58～63ページ。

第三に、中国内陸に位置する省や自治区において、行政区域による相互分断の問題が未だに深刻であり、地域一体化の進展はまだ緩慢である。

近年、地域間の市場分断を解消し、国内地域経済の一体化を推進しようという呼びかけが多くなってきている。長江デルタ、珠江デルタ、京津冀（北京・天津・河北）などの東部沿海地域ではすでに地域一体化の推進措置を採り始めている。しかし、国境地域にある省や自治区、またその下にある各級の行政区では、類似の措置を講じているケースは稀である。インフラが接合できていないことや、経済や社会政策のつりあいが取れていないこと、資本誘致において悪性の競争が生じていることなどの問題は依然として残っている。

## 2-2. 国内協力と国際協力の両方を重視する地域協力モデルへの転換

確かに、国境地域に位置する省や自治区が地理的優位性を活かして、隣国との地域協力を拡大し続けていくことは、開発開放および経済発展を加速するための重要な方策である。これまでは、地理的優位性に頼って、それらの省や自治区は、国際協力の面において多かれ少なかれ一定の成果を挙げてきた。しかし、国際協力ばかりに目を向け、国内地域間の協力・連携を軽視するというような政策方針にはマイナスの効果があることにも注意を払うべきである。具体的には、以下の三つのマイナス効果が生じる恐れがある。

第一に、国境に位置する各地域の一体化した競争優位の形成に対してマイナスの効果を生じかねない。

地域競争優位について検討を行う際に、次のような研究方法を採る傾向がよく見られる。すなわち、各地域をそれぞれ一つの独立した点とみなし、各地域が独自に保有している経済資源およびそのポテンシャルを比較するという方法である。しかし、実状からいうと、いかなる地域も一つの独立した点にはなれず、また各地域がそれぞれに持っている経済的空間の分布構造は、その地域の競争優位性に対して大きな影響を与えている。たとえば、1990年代以降、長江デルタ地域が急速な発展と競争優位性の向上を成し遂げたのは、上海市と江蘇省、浙江省との間で形成された相互依存の産業分業関係から大いに受益できたからである。

第二に、国境地域の省や自治区と中国国内の比較的高い経済水準を有する省や自治区とのより密接な協力関係の形成に対してマイナスの効果を生じかねない。

一部の研究者は、長江デルタ、珠江デルタと中西部地域の地理的特徴、産業基盤や資源保有率などについての比較研究を通して、次の意見を提起した。すなわち、西部地域の産業発展を輸出産業と位置づけることはその地域の実態に相応しないため、資源利用型の外国投資業者や他地域の企業を対象に資本誘致活動を積極的に行い、最終的に西部地域を東部地域のビジネス・バリューチェーンに参入させ、最適化させていく必要があるという<sup>7</sup>。また、実証研究の結果を踏まえて、次のように指摘する研究者もいる。すなわち、西部の省や自治区が示す経済発展のスピードは、これらの地域内部の交通インフラの建設状況との関連性よりも、これらの省や自治区と東部にある主要経済集積地域と連結するインフラの整備状況との関連性の方がはるかに高いことが強調されている<sup>8</sup>。したがって、国境地域の省や自治区は、国内の経済的発展が比較的進んでいる地域との間で効果的な協力・連携関係を作り出さなければ、それら自身の経済発展に深刻な悪影響を及ぼす可能性が高いと結論付けられる。

第三に、国際地域協力の推進に対してマイナスの効果を生じかねない。

改革開放政策が実施されてから、国境地域に位置する省や自治区、とりわけ国境都市は、隣国との地域協力を積極的に推し進めてきた。しかし、全体からみると、その効果はまだ不十分である。それらの省や自治区、また国境都市が相互連携を強化し、力を出しあい、共同で隣国およびその地方政府と地域協力の問題について検討しあえるようになれば、地域協力の方案はより合理的なものになれると同時に、各国の中央政府からの支持もより容易に得られる。

したがって、国境地域の開発開放を一層推進していくためには、隣国との国際協力活動の展開だけでなく、国内地域との多層的な協力活動の展開も重要視すべきである。「計画要綱」は、図們江地域開発を延辺朝鮮族自治区（あるいは琿春市）だけに限定するという従来の方策を根本的に変え、長春市、吉林市と延辺朝鮮族自治区を一体化して、開発開放の基本方向性と主要内容を確定した。同時に、「計画要綱」では、次の三つのレベルにおける国内地域協力の展開が強調された。

第一に、長吉図先導区は吉林省内の他地域と有機的に連動していく必要がある。

「計画要綱」は、長吉図先導区の建設過程とは、長吉図先導区および吉林省南部、北部、西部の産業の分業と配置

<sup>7</sup> Markus Taube「中国区域發展中的外国投資：沿海地帯の経験和对西部地区的政策挑戰」『發展經濟學論壇』2003年1月、86～115ページ。

<sup>8</sup> 駱許倍・朱農「中国西部落後地区發展与目標性交通運輸基礎設施」（沙安文・潘春麗・邹恒甫主編『中国地区差異的經濟分析』人民出版社、2006年）、206～243ページ。

を一層適正化し、国際輸送ルートとインフラ整備を合理的に推進する過程であるとしている。そのため、①長吉図先導区の内部集積能力と対外的先導能力を増強してから、省内の他の地域を率いて共に発展していくこと、②松花江流域の総合的整備、長白山生態環境の保護・整備を強化し、吉林省全域にわたって、合理的かつ整然とした秩序および良好な生態環境を保った開発構造を築き上げていくことが重要であると指摘しておきたい。

第二に、長吉図先導区は東北地域に位置するその他の省・自治区と協同的に連動していく必要がある。

「計画要綱」は、遼寧省、黒龍江省、内モンゴル自治区との連携強化の重要性を十分に認識したうえで、東北地域においてインフラの相互接合、産業の発展と分業の合理性、地域一体化の向上、互惠・ウィンウィンを得られる開発開放の新たな枠組みの構築を積極的に求めた。そのため、「計画要綱」は、東北地域における総合的交通輸送ネットワークの整備、沿海港と内陸港との連携、エネルギーの開発・利用に関する協力、水利インフラの整備、産業の分業・提携等の問題に重点をおき、建設プロジェクトを指定し、複数の省・自治区を跨ぐ協力・連携活動の基本内容を明確に定めた。

第三に、長吉図先導区は中国東部沿海地域と密接な経済協力関係を形成・強化していく必要がある。

東部沿海地域は、中国の中心的な経済集積地であり、資金、技術、人材などの優位性を有し、特に経済的に長吉図先導区と強い相互補完性を持っている。東部沿海地域との経済協力の強化、各省間の協力区建設の加速化、投資誘致への取り組みなどによって、長吉図先導区は東部沿海地域を中心とするビジネス・バリューチェーンのなかへと効果的に参入し、吉林省全体の経済発展および図們江地域の開発開放はより一層推進されるだろう。そのため、「計画要綱」は、長春市と吉林市の開発区や琿春国境経済協力区などが東部沿海地域と協力・連携を試みるべき主要な領域に関して、幾つかの具体的な方案が出された。

上述のように、長吉図先導区は、北東アジア地域協力と図們江地域協力開発のための先導地域だけでなく、中国国内の多層的な地域協力を促進するための先行模範地域でもある。長吉図先導区建設の効果的な推進は、中国の内陸国境地域にあるその他の省・自治区に対して、国内および国際地域協力を統一的かつ全面的に計画する新たなモデルの模索に関する重要な経験を提供することができる。

### 3. 国際協調メカニズムの革新

#### 3-1. 地方政府間協力が主となる国際協調メカニズムの定着

中国と周辺諸国の地域開発協力における協調メカニズムの建設において、大きなアンバランスが生じていることは明らかである。つまり、比較的速い進展を果たし、効果的な協力メカニズムを形成できたものもあれば、進展が緩慢で効果的なメカニズムの形成に至らなかったものもある。たとえば、瀾滄江～メコン川流域の地域協力開発の場合は、比較的健全なメカニズムを有し、各国の中央・地方政府および関連国際組織による共同参加を含んだ多層的な協調プラットフォームの形成を果たした事例である。また、中国と中央アジア諸国とは、「新ユーラシア・ランドブリッジ」プロジェクトを中心とする地域開発協力メカニズムの構築において大きな成果を獲得し、上海協力機構を主とする多国間協調メカニズムも高く評価されている。このような成功事例がある一方、多くの地域協力はなお有効な協調メカニズムを作り上げられておらず、図們江地域協力開発もその一つである。

1995年12月、国連開発計画（UNDP）による積極的な推進の下で、中国・ロシア・北朝鮮の3カ国政府は「図們江地域開発調整委員会の設置に関する協定」を、また中国・ロシア・北朝鮮・モンゴル・韓国の5カ国政府は「図們江地域開発および北東アジア開発諮問委員会の設置に関する協定」および「図們江地域開発および北東アジア地区環境基準に関するメモランダム」に調印した。このような協定やメモランダムの公表は次のことを示した。すなわち、図們江地域開発はすでに研究論証の段階から正式な実施段階へと移ることになった。同時に、中国・ロシア・北朝鮮の3カ国「調整委員会」および中国・ロシア・北朝鮮・モンゴル・韓国の5カ国「諮問委員会」という二つのレベルの協力枠組みが形成された。その後二つの委員会は図們江地域協力開発の推進に対して積極的な役割を果たしたものの、大きな欠点を持っていることも明らかになった。

二つの委員会はともに国連で登録を行った国際組織であり、その組織構造、基本職責や運営方法などについては関係協定によって定められている。しかし、現状からいうと、二つの委員会は国際フォーラムに近似する役割しか果たしておらず、効果的に運営されている国際協力組織とは到底言えない。その主な理由として次の二つが挙げられる。すなわち、①これまで二つの委員会は、図們江地域協力開発に関して法的拘束力を有する規定や条例を設けたことが一度もなく、当初の期待に反して多国間協議機構に成長することはできなかった。②二つの委員会は、図們江地域協力

開発の実務的な側面においても実質的に協調作用を発揮したことがなく、国際組織が持つべき協議・協調の機能すら備えられなかった。そのため、図們江地域協力開発は、二国間または多国間で協動的に行動できる段階にまだ進んでおらず、今なお各国による自主的な開発を主とする状態にある。

このような状況の下で、図們江地域の協力開発は地方政府間の協力・連携によって進められてきた。たとえば、かつて中国・吉林省、日本・鳥取県、韓国・江原道、ロシア沿海地方は「環日本海地方政府首脳会議」制度を設けて、毎年地方政府首脳会議を開催し、地域の協力と発展について議論してきた。2000年、モンゴルの中央県もこの会議に参加した<sup>9</sup>。各国の地方政府のうち、中国吉林省、延辺朝鮮族自治州、琿春市は図們江地域協力開発の促進に対してより一層積極的な態度を示してきた。具体的には、国際輸送ルートの整備と国境を跨ぐ経済協力開発の加速化を図るため、吉林省は、①ロシアとの間で、「陸港関」プロジェクトの展開および中国・琿春～ロシア・ハサン越境経済協力区の設立、②北朝鮮との間で、「陸港区」の建設および中国琿春～北朝鮮羅先越境経済協力区の設立に関して協議を続けてきた。

### 3-2. 多層的な協力プラットフォーム構築への転換

上述のように、各国の地方政府が行った交流や協力が図們江地域協力開発の推進において重要な役割を発揮してきた。しかし、地方政府が行使できる権限の範囲はかなり限定されているため、積み重ねてきた努力とは裏腹に予期した効果を達成できなかったことも明らかになった。通関制度、商品の検査・検疫制度、越境経済協力区とインフラ整備などに関する制度上の協議は全て中央政府の職権範囲内に帰属しているため、中央政府の参与または明確な権限の付与が見られない限り、地方政府において決定・施策のできる範囲は大きく制限されるのが現状である。たとえば、中国側が提出した「陸港区」の建設プロジェクトに関して、かつて北朝鮮の羅先市は強い興味を示したものの、最終的に中央政府から明確な支持を得られなかったため、実行できなかった。これに限らず、協力メカニズムの不健全さに起因して、図們江地域における国際輸送ルートの円滑化問題も有効な解決策が提出できないままになっている。

また、ロシアにおける法整備の不備、市場独占問題の深刻化、通関効率の低下、中央鉄道と私営鉄道との矛盾などの問題に影響され、実態は次のようになっている。すなわ

ち、中国琿春～ロシア・カムショーバヤの国際鉄道が開通されてから10年余りが経ったが、累計貨物輸送量はわずか5,486トンにとどまっており、2005年以降は運行が全面停止状態になっている。

一方、北朝鮮の対外開放もまだ初期段階にあり、通関手続き、費用徴収、プロジェクトの提携などに関する諸制度は未だ国際的に通用できるようなものとして確立されてはいない。その上、羅先地区では道路などのインフラ整備が立ち遅れている、物流コストが高くて貨物の輸送が円滑ではないという問題が顕著に現われている。この現状では、地方政府（とりわけ、吉林省、延辺朝鮮族自治州、琿春市）からの推進力だけを頼りに、図們江地域協力開発が実質的な進展を得ることは極めて困難である。

地域協力開発の国際協調メカニズムの革新が求められ、関係諸国の地方政府が主役を務めるのではなく、中央政府と地方政府が共同参加する多層的な協力プラットフォームの構築を図るための新たな模索が必要となってくる。それを通して、図們江地域協力開発の実現が保障され、遅滞する北東アジア地域協力にも新たな動力が与えられる。

中国政府は図們江地域協力開発を国家戦略に格上げして、地域開発の国際協調メカニズムの革新に新たな契機を与えた。「計画要綱」は、図們江地域の国際協力メカニズム革新の基本的な方向を、次のように明確に提起している。すなわち、①「大図們江」を提唱する関係諸国の政府首脳（または副首相）による定期会合の実現を図ること、②既存の大図們江イニシアティブの枠組みに基づいて、北東アジアフォーラムや図們江地域都市フォーラムなどを定期的に開催し、地域協力について調整・協議を行うこと、③相互に連動する情報交流や人員往来のプラットフォームを構築すること、④地方政府が図們江地域協力開発に参加する権限を適宜拡大することである。

なお、北東アジア情勢の複雑性、国際協調メカニズムの向上を実現する際の困難を考慮すると、短期間で効果的な多国間協力メカニズムを確立することは比較的難しい。そのため、中国はまず二国間協力の積極的推進に着手し、それから図們江地域協力開発における多国間協調メカニズムの形成を漸進的に推し進めていくべきである。

具体的には、ロシアとの協力開発に関しては、ロシアが東部大開発戦略の実行に取り組んでいることを良い契機とみなし、①中国・琿春～ロシア・カムショーバヤの国際鉄道輸送の復旧、②ロシア側口岸インフラ整備、③ロシア側通関効率の向上、などの問題を中口首脳会議の議題とし、

<sup>9</sup> 王勝今・於瀟『図們江跨國經濟合作研究』吉林人民出版社、2006年、98ページ。

力を合わせて解決策の早期提出に努めなければならない。また、北朝鮮との協力開発に関しては、中朝首脳会議や中朝経済貿易科学技術連合委員会会議を開催して、①元汀里～羅津道路整備、②圈河口岸の再建、③羅津港、清津港の港湾整備と使用をめぐって、中国・北朝鮮両国の中央政府が直接、協議を行うことが最も重要である。さらに、モンゴルとの協力開発に関しては、中国・アルシャン～モンゴル・チョイバルサンの「両山鉄道」の敷設を中国・モンゴルの首脳会議の主要議題として提出し、実現に向けて議論しあう必要がある。二国間協力の実現を図りながら、図們江地域協力開発を一層有効に促進するための協調機構の設置に力を注いで、国際協力協調メカニズムの役割を果し、地域協力開発に効果的な制度保障を提供すると同時に、中国にある他の国境地域と周辺国家との間で地域協力開発を展開していくために新たな経験を蓄積することは、中国にとって一つの緊要な課題となっている。

#### おわりに

前述のように、中国政府による長吉図先導区の承認は、中国が北東アジア地域の協力・連携に参加し、中国東北旧工業基地の振興を一層推し進めていくための新たな方策である。同時に、国境地域開発開放モデルを革新するための新たな模索でもある。本稿は、長吉図先導区の設立・運営と中国国境地域開発開放モデルの革新に重点をおき、次の三つの特徴を中心に検討してきた。すなわち、①開発のパターンに関しては、従来の国境都市を中心とする拠点式開発から、国境地域と内陸奥地との連動式開発に転換される。②地域の協力・連携に関しては、従来の国際協力の参与・推進を重視することから、国内、国際協力の両方を全面的かつ統一的に計画することに転換される。③国際協調メカニズムに関しては、従来の地方協力を主とするものから、

多層的な協力プラットフォームの構築に転換される。

長吉図先導区は、近代的な産業システムの形成、科学技術の革新、体制構造の再構築、政策体系の整備などに取り組み、吉林省全域の経済発展、さらに中国国境地域全体の発展に大きく貢献していこう。その上、長吉図先導区の設立・運営は、国際協力開発水準の向上、国際輸送ルートの整備などの領域における調整能力のレベルアップを果し、北東アジア地域の繁栄を実現するための不可欠な促進力となる。

#### 参考文献

- 1) 李紅「『両廊一圈』的困境与出路」『創新』2007年2月、17～22ページ。
- 2) 陸南泉「中俄区域経貿合作發展趨勢分析」『俄羅斯中東市場』2009年9月、7～22ページ。
- 3) Markus Taube「中国区域發展中的外国投資：沿海地帯的經驗和对西部地区政策挑戰」『發展經濟學論壇』2003年1月、86～115ページ。
- 4) 朴承憲「図們江開發所面臨的新形勢与新課題」『延邊大學學報（社会科学版）』2006年1月、58～63ページ。
- 5) 沙安文・潘春麗・邹恒甫主編『中国地区差異的經濟分析』人民出版社、2006年。
- 6) 王勝今・於瀟『図們江跨國經濟合作研究』吉林人民出版社、2006年。
- 7) 吳昊・劉丹「中国東北地区与周边国家的貿易和投資關係」『東北亞論壇』2005年6月、46～50ページ。
- 8) 朱玲「新疆印象之一：活躍的口岸貿易」『經濟學家茶座』2007年5月、45～50ページ。
- 9) 朱顯平・廉曉梅「図們江開放開發及琿春邊境經濟合作区建設經驗教訓」『長吉図開放帶動先導区專題研究報告』吉林省發展改革委員会、2007年10月、172～189ページ。

# *The Changchun-Jilin-Tumen Opening-Up Pilot Area and the Renovation of the Model for the Opening-Up of China's Border Areas*

WU, Hao

Professor, Northeast Asian Studies Academy of Jilin University

YING, Jun

Part-Time Lecturer, Niigata University

## **Summary**

With the approval of the Changchun-Jilin-Tumen Opening-Up Pilot Area by the State Council, China will participate in Northeast Asian regional cooperation and collaboration, and at the same time as it being a new strategy to continue to further move forward the revitalization of China's Northeast old industrial base, it is also a new investigation and probing for the purpose of renovating the model for the opening-up of China's border areas.

The setting-up of the Changchun-Jilin-Tumen Opening-Up Pilot Area has become one of the key components of the strategy for opening up the border areas which China has taken up in recent years, and the following three points can be raised as characteristic features thereof. That is: 1) as regards the pattern of development, it will be transformed from the existing hub-style development centered on the border cities to development of a style interlocking the border and the interior areas; 2) as regards regional cooperation and collaboration, they will be transformed from the existing emphasizing of participation in and promotion of regional cooperation to planning and arranging both domestic and international cooperation in a comprehensive and unified fashion; and 3) as regards international coordination mechanisms they will be transformed from the existing focus on local cooperation to the building of multitier cooperation platforms.

[Translated by ERINA]