

吉林省の長吉図地域¹における開発開放戦略の現状と対策

吉林大学東北アジア研究院博士課程
延辺大学図們江地域開発研究所長 許虎林

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規画²要綱—長吉図を開発開放先導区とする」（以下「規画要綱」）を承認し、図們江地域再開の幕が開いた。吉林省の長春市と吉林市は、2010年7月2日に「長吉一体化の推進に関する戦略的枠組み協定」を締結し、地域内協力の新たなステップに入った。また、吉林省と北朝鮮の羅先市は、2011年7月28日に「中朝羅先経済貿易区（2011年—2020年）規画枠組みに関する協定」を締結し、長吉図地域の開発開放の重要な一歩を踏み出した。これにより、吉林省を取り巻く国際環境が大きく変化した。内陸国境地域は他国の港を借りて海に出なければならない状況が続いていたが、内陸部と沿海部の港との経済の一体化を目指すことが可能となった。

1. 長吉図開発開放先導区の現状

1.1 マクロ政策の進展

吉林省政府は、長吉図の開発開放をめぐる経済政策を積極的に推進している。まず、吉林省人民代表大会常務委員会は2010年1月14日に「長吉図開発開放先導区の推進の加速に関する決定」の決議を提出し、吉林省政府に対して「規画要綱」の実施に真剣に取り組むよう求めた。また、分野別の詳細な規画を早期に作成し、重要プロジェクトの整備を強化するよう明示した。

次に、中国共産党吉林省委員会と吉林省政府は、2010年5月に「長吉図開発開放先導区実施プラン」を打ち出し、「1年目は良いスタートを切り、3年目は著しい進展を遂げ、5年目は実質的成果を上げ、10年目は飛躍的發展を実現する」との目標を掲げた。長春、吉林、延吉、琿春、図們等の地域も相次いで「実施プラン」を策定し、長吉図開発開放に関する安定したマクロ政策を保障した。

第3に、「規画要綱」に基づいた「先行先試³」策が積極的に行われた。たとえば、吉林省は2010年9月に都市部・農村部の建設用地の使用を連動させる試みを行い、有効な

土地保護と利用のための新しいモデルを模索した。延辺朝鮮族自治州（以下延辺州）は、2011年に図們江地域国際協力開発実験区の整備及び企業誘致に積極的に取り組んだ。

吉林省政府は中央政府に対して、長吉図開発開放先導区に関する支援が得られるよう積極的に働きかけている。これに関する具体的な進展は、次の6点にまとめられよう。

- ①2010年3月5日、吉林省政府は北京で中国税関総署と「吉林省の経済發展と対外開放協力の支援に関する覚書」に調印し、長吉図開発開放先導区の整備、「大通関」と呼ばれる吉林省の口岸（通商口、以下同じ）の通関手続きの簡素化、吉林税関における税関特殊監督管理区の整備、長吉図地域における国際物流ルートの推進、貿易通関手続き簡素化の促進等の面において、中国税関総署からの支援が約束された。
- ②中国税関総署2010年第49号公告（2010年8月4日）と中国交通運輸部2010年第36号公告（2010年8月17日）において、延辺州では、北朝鮮の元汀里—羅津港を活用して国内取引貨物の越境輸送業務を行うことが許可された。中国国家質量監督檢驗檢疫総局による「吉林省における国内取引貨物の北朝鮮経由で中国東南沿海地域に越境輸送する検査検査に関する公告」（2010年10月27日）も、上の業務を承認した。
- ③2010年12月、延吉税関は国内取引貨物の越境輸送関連業務を琿春市でスタートさせた。「企業所在地の税関で通関申告し、口岸にて検査」の通関方式を採用して通関効率を高め、電子通関も取り入れた。
- ④延辺州は2010年7月に、国境観光における国内他地域住民の申請受付制度を導入し、長吉図地域の観光分野の対外交流を積極的に促進している。
- ⑤吉林省政府は2010年8月11日に、中国交通運輸部と「長吉図開発開放先導区における交通輸送の發展の加速に関する會議紀要」を調印し、政策的支援が約束された。具体的には、吉林省の高速交通網を整備し、「5縦5横3環4連」⁴ネットワークの形成を目標としている。吉林省の高速道路の総延長距離が、2015年までに4,500キロメートルに達することを目指している。

¹ 吉林省の長春市、吉林市の一部及び延辺朝鮮族自治州を含む地域。以下同じ。

² 訳者注：「規画」の中国語表記は「規划」である。以下同じ。

³ 中央政府が一部規画要綱が認可された地域に与える「先に行い、先に試みる」の権利である。既存の法律に定められていなくても、前例がなくても地方の要望があれば、政策的配慮として新たな政策を試行することができる政策である。以下同じ。

⁴ 詳細は楊洪倫、「我省高速公路启用統一命名」、長春日報（2011年4月6日）を参照されたい。

⑥2010年10月29日、吉林省政府は中国鉄道部と4回目となる「吉林省における鉄道建設の加速に関する協議」を締結した。新規に11のプロジェクトを設立し、距離数は3,660キロメートルで総投資額は2,365億元に達する。11のプロジェクトがすべて完成すれば、吉林省の鉄道総距離は7,220キロメートルに達し、鉄道の密度は386キロメートル/万平方キロメートルとなる。道路、鉄道の交通インフラ整備は、長吉図地域の経済発展を促進するための重要な推進力となる。

1.2 インフラ整備

インフラ整備の進展状況については、以下のとおりである。①「長春～琿春」高速道路が2009年10月に開通。②「長春～松原～白城～石頭井子」高速道路が2010年11月に開通。③2010年までの「和龍～南坪」鉄道の投資額は延べ7.4億元に達した。④「汪清～延吉」高速道路は2011年11月に完成する見込み。⑤「延吉～龍井」道路の修繕プロジェクト、鶴大高速道路の「小溝嶺～撫松」区間の建設プロジェクトは順調に進んでいる。⑥「長春～吉林」都市間鉄道は2011年1月に運行開始。⑦「吉林～琿春」快速鉄道は2010年10月に着工。新設される本線の距離数は369キロメートルで、橋梁は106基（87キロメートル）、トンネルは86個（149キロメートル）、予定投資額は416億元。設計時速は250キロメートル。⑧総投資額が2.7億元の長春龍嘉国際空港の1期増設工事は、駐機場の増設分が2010年11月に使用を開始し、ターミナルの増設工事は2011年に終了して検査に合格した。⑨長吉天然ガスパイプラインの建設が進められ、「気化吉林」（ガスパイプラインの敷設プロジェクト、以下同じ）の実施を開始。⑩延辺州の図們、沙陀子、古城里の3口岸は2010年に国家レベルに昇格。⑪敦化揚水式発電所が着工し、老龍口水利プロジェクトが使用開始。

1.3 前線地域と核心地域の2つの一体化の形成

対外開放の前線地域である延龍図（延吉市、龍井市、図們市、以下同じ）一体化と、長吉図先導区の核心地域である長吉一体化が形成されつつある。延龍図一体化は延辺地域の経済発展に新しい幕を開け、長吉一体化は長春市と吉林市の2大都市の連携を促進し、規模の経済による効果が期待できる。

1.3.1 延龍図一体化の進展

2011年に延龍図一体化の構築は順調に進んでいる。延龍

図開放前線発展計画の策定が終了し、パブリックコメントの募集段階に入っている。延龍図一体化観光発展計画は関係部署の審査を通った。延龍図現代物流産業発展計画もほぼ完成した。「延吉・龍井・図們一体化道路網計画報告」が2010年に公表・実行された。

第1に、物流の面においては、図們陸上口岸は国家1級口岸に復帰した。龍井三合、開山屯口岸の国境橋新設工事は「吉林省第12次5カ年計画」の口岸関連部分に盛り込まれた。開山屯口岸整備工事及び三合税関監督・管理倉庫整備工事は既に完了し、使用されている。「中国図們～北朝鮮南陽～清津～韓国釜山」コンテナ国際複合一貫輸送プロジェクトについて韓国の関係者が韓国統一部に申請を行い、許可を待っている状況である。「中国図們～北朝鮮南陽～豆満江～ロシア・ハサン」国際鉄道複合一貫輸送ルートの再構築も積極的に推し進められている。図們の中朝辺境互市貿易ルートが開通した。「龍井～丹東」鉄道の運営がスタートした。中国物流国際集团有限公司は図們市に拠点を設け、国家商務部は延吉市と図們市を国レベルの現代物流模範都市に認定した。

第2に、延龍図行政管理体制の一体化改革が積極的に進められた。ラジオ・テレビ放送の連携の促進は段階的成果を挙げ、延龍図における都市のデジタル化も進展した。金融サービスにおける都市間の統合が進められ、中国人民銀行の外為取扱対象地域が延吉から図們、龍井に拡大した。延辺州は人民元決算による輸出の税金還付の実験地域に指定された。延龍図地域の都市戸籍制度の改革も着実に進められている。3都市の政府は延龍図都市観光協力枠組み協議に調印し、2011年の夏から延龍図1日観光ツアーをスタートさせた。

1.3.2 長吉一体化の進展

まず行政面では、長春市と吉林市は2010年7月2日に「長吉一体化の推進に関する戦略的枠組み協定」を締結し、重点産業、インフラ整備、環境保護、公共サービス、協力プラットフォーム、市場メカニズム等、長吉一体化に関する内容を明確にし、共同で事業を進めるための協力体制を確立した。

具体的な協力プロジェクトを見てみよう。2010年6月11日、2大中心都市の一体化を進めるための100のプロジェクト（総投資額1,127億元）が一斉に始動した。これらのプロジェクトは長吉北ライン、長吉南ライン、長吉南部の3つの産業地帯を中心に、工業、サービス業、インフラ整備等様々な分野の発展を推し進める⁵。吉林市は自動車関

⁵ 詳細は潘悦、「利用長吉図先導区の発展契機深化図們江区域国際合作」（長吉図先導区の発展の契機を生かし、図們江地域の国際協力を進める）、「経済縦横」、2010年12期を参照されたい。

連の化学品産業園区の整備に着手しており、自動車化学工業技術連盟を構築して自動車産業と化学工業の連携を推し進めている。長春市と吉林市は13の協力プロジェクトに調印し、自動車用プラスチックの金型製造（年間生産量20万セット）等の具体的なプロジェクトを進めている。長吉地域の「4縦4横」道路網の改造プロジェクトが始まり、2011年に新設・増設される道路は47本に達する。「気化吉林」、「数字吉林」（公共サービスのデジタル化プロジェクト）、「引松入長」（松花江から長春市への水道敷設プロジェクト）等の事業も急ピッチで進められている。2010年12月、長吉2市の人口管理の統合作業が進められ、養老保険、失業保険等の地域間の相互承認を実現した。吉林銀行と吉林省農村信用社は、長吉間に遠隔地手数料無料で預金の預かりと引き出しができるサービスを開始した。長東北（長春市東北地域）開発開放先導区は、長吉一体化を実現するための実験区及び戦略的新興産業の集積区として位置付けられた。たとえば、長春市寛城区、双陽区奢嶺鎮、吉林市金珠新区土地管理改革試行区、吉林岔路河と長春蓮花山現代農業協力モデル区の5つの実験区は確実な成果を上げている。

自動車産業における長春市と吉林市の連携は自動車産業の発展の可能性を広げ、産業集積を促している。①2010年に長春自動車産業開発区の自動車及び関連部品の生産額は1,200億元に達した。開発区内に建設中のプロジェクトは106個、17平方キロメートルのスタート地域の土地分配作業はすでに完了した。②2010年に吉林市自動車工業園区に48社の自動車及び部品製造企業が入居し、生産額は70億元に達した。2015年までには年間100万台の生産能力の達成を目指しており、小型自動車を中心とする自動車生産基地となる見込みである。③長吉自動車産業連盟を構築し、周辺地域への波及効果を拡大している。公主嶺大嶺自動車物流園区及び松原自動車ハンドル（年間生産能力150万セット）・安全棒（年間生産能力205万件）プロジェクト等の関連事業を推し進め、産業の一体化を促進している。

1.4 北朝鮮とロシアとの国際協力の推進

1.4.1 北朝鮮との協力について

北朝鮮との協力に関連して、中国が海に出るための2つのルートが開通した。2010年5月と7月、金正日総書記が2回にわたって中国を訪問し、両国は羅先経済貿易地帯と黄金坪・威化島経済地帯を共同開発・共同管理することに合意した。2010年11月、ピョンヤンで開かれた中朝共同指

導委員会第1回会議では、「中華人民共和国政府と朝鮮民主主義共和国の羅先経済貿易地帯と黄金坪・威化島経済地帯の共同開発・共同管理に関する協定」と「中華人民共和国政府と朝鮮民主主義共和国の羅先経済貿易地帯と黄金坪・威化島経済地帯の共同開発・共同管理の共同指導委員会の設立に関する覚書」を締結した。

「中華人民共和国政府と朝鮮民主主義共和国の羅先経済貿易地帯と黄金坪・威化島経済地帯の共同開発・共同管理に関する協定」によれば、両国は2010年12月までに「中朝羅先経済貿易地帯・黄金坪経済地帯の共同開発規画要綱」を作成し、「全体規画の段階的推進、政府支援の下での共同開発、企業主体と市場運営、優位性の相互補完と互恵ウィンウィン関係の構築」の原則の下で両地域の共同開発を行う。2011年5月、吉林省と羅先市は「中朝羅先経済貿易地帯総体規画」を作成した。羅先経済貿易地帯の総面積は470平方キロメートル、うち核心地帯の面積は30平方キロメートルと確定した。長吉図地域から海外に出るための基本的ルートの1つとなる羅津ルートが開設された。

2010年、中国琿春創力海運物流有限公司は羅津港1号埠頭の改造工事を完成させた。「元汀里口岸～羅津港」道路の修繕プロジェクトも北朝鮮に認められ、2011年末までに完成する予定である。「琿春～羅津～釜山」国際複合一貫輸送航路の構築も進められている。「羅津～釜山」定期コンテナ航路の試運航が行われた。2011年1月11日、琿春創力海運物流有限公司の石炭（17,290トン）を積んだ「金博」号貨物船は、北朝鮮羅津1号埠頭に停泊した後上海港に出発した。琿春～羅津～上海（寧波）貨物越境輸送ルートが開通された。

中口は1995年に、中国が図們江を經由して海に出る権利の回復に関する協定に合意した。2011年3月、中朝は「中華人民共和国政府と朝鮮民主主義人民共和国政府の図們江を經由する中国船の海への往復に関する協定」を締結し、法律の面から中国が海に出る権利を確認した。中国は法律上、図們江ルートを經由して海に出る完全な権利を持っている。

1.4.2 ロシアとの協力について

ロシアとの協力において、中国が海に出るもう一つのルートが開通された。中口政府は、国境地域の交流と協力を推し進めるために協議を重ね、「中国東北地区とロシア極東・東シベリア地域協力規画要綱」を認可し、国境地域の協力で新たな推進力が得られた⁶。中口国際大宗貨物の

⁶ 詳細は劉麗琴・劉曉輝、「論新时期図們江区域国际合作開發推進戰略」（新时期における図們江地域国際協力開發の推進戰略について）、『特区經濟』、2010年10期を参照されたい。

輸送需要が増加し、琿春～カムショーバヤ鉄道（琿春長嶺子口岸からカムショーバヤ駅の国際鉄道）の再開準備が進められている。中口貿易輸送のボトルネックである口岸積換能力の問題を解決するために、北東アジア鉄道集団は約2.7億元を投資して琿春積換駅を改修し、積換能力を1千万トンに引き上げる計画を立てている。2011年8月、吉林省長吉図国際物流集団有限公司とトロイツァ海港有限公司は、共同出資してザルビノ港国際合資有限責任有限公司を設立した。同社は港の物流輸送、貨物積み降ろし、越境輸送等の業務を行うほか、ザルビノ港のインフラ整備と施設の改善も行っている。

「琿春～ザルビノ～釜山」、「琿春～ザルビノ～新潟」等の国際複合一貫輸送ルートの整備を推し進め、長吉図地域がザルビノ港を通して北東アジア諸国及び北米、ヨーロッパ各国へアクセスするルートが構築されつつある。ザルビノ港も、長吉図地域の輸送・通関一体化を実現するための重要な港として成長していこう。

2. 長吉図地域の発展の制約要因

2.1 内部要因

吉林省の工業企業は長春市と吉林市に集中しているが、長吉図開発開放の最前線といわれる延辺州に規模の大きい工業企業はない。そのため、長吉一体化と延龍図一体化の間では経済的な連携効果はあまり見えない。長吉地域と延龍図地域と間の距離が遠く、長吉に対する延龍図の経済的依存関係も存在しない。核心地域である長吉地域の貨物は、主に京哈線（北京～ハルビン）を利用して中国の南部に入り、あるいは長春～營口、長春～大連、長春～丹東ルートで3つの港から海外に出ていく。コストの要因もあるため、この現状は短期的に改善されるものではなく、延辺州の輸出機能は十分に生かされていない。

2.2 外部要因

まず、政策的な制約要因は依然として残っている。たとえば、中国税関総署と中国交通部の2010年の公告で明らかにしたように、吉林省の国内取引貨物の越境輸送は上海・寧波の2港に限定しているため、輸送企業が市場のニーズに合わせて貨物の仕向け地を自由に変更することができない。また、公告では国内取引貨物を越境輸送する場合、中国籍の国際輸送船舶を使用しなければならないと定めている。現状では中国籍の国際輸送船舶の数は少なく、輸送料

も高い。1トン当たりの輸送費用は約8.5ドル高いため、企業のコストを上乗せている。

次に、中国、北朝鮮、ロシア間の通関・出入国管理の手続きにおける制度上の違いが制約要素となっている。中国の圏河口岸は国家1級口岸であるため、通行が便利である。北朝鮮側の元汀里口岸も1級口岸とされているが、査証を受ける代わりに招聘状の提出が求められる。また、5日前までに事前報告しなければ通関できない。ロシア側のクラスキノ口岸は依然としてスムーズに通関できない⁷。そのほかにも、通関規定や制度の違い等が通関効率に影響を及ぼしている。

第3に、情報交流の不足である。北朝鮮の携帯電話やインターネットサービスは国内向けには活発であるが、外国との通信は管理・統制されている。また、ロシアでの携帯電話およびインターネットサービスの利用コストが高い。そのほかにも、中朝、中口、朝口の間には、統合性のある物流情報交流プラットフォームは整備されておらず、貿易発展の阻害要因となっている。

3. 長吉図地域の発展に対する政策提言

3.1 物流ルートを改善し、インフラ整備を強化する

「先行先試」の政策を有効に利用し、長吉図地域内のアクセスルートを整備して地域内の総合交通輸送システムを完備する。対外と省間のアクセスルートの整備に重点を置きながら、東西南北を貫通し、道路の分布構造を改善し、アクセスが便利で、効率的で一体化した交通ネットワークを構築する。長春市を中枢とする「ハルビン～大連」旅客輸送専用線、長吉旅客輸送専用線、「吉林～図們」線等の鉄道建設を加速し、幹線機能の拡大・改造及び遼寧・黒龍江の2省と連結する省間アクセスルートの整備を推進する⁸。

投資額100億元の琿春口岸国際商品取引センターの建設を加速し、対朝・対口の重要口岸のインフラ整備を推し進める。通関能力を強化し、通関効率を高める。国際空港に関連する物流ルートを改善する。長春龍嘉国際空港と延吉国際空港の物流機能を強化し、物流ルートを拡張して貨物取扱能力を拡大する。国際物流情報システムを整備する。物流を中心とした通信及びインターネットサービスプラットフォームを建設し、図們江地域内の中朝、中口、朝口間の情報交流を促進する。

⁷ 注5に同じ。

⁸ 詳細は延辺日報「中国図們江区域合作開発規程綱要--以長吉図為開發開放先導区」（中国図們江地域協力開発規程綱要--長吉図を開發開放先導区とする-）（2009年11月19日）を参照されたい。

3.2 長吉一体化と延龍図一体化の連動機能を強化する

「長春・吉林・四平農畜産物加工密集地帯」、「通化・延辺北薬⁹と特産品加工密集地帯」等の産業地帯を整備し、農畜産物産業の連動機能を強化する。実力のある企業を支援し、植物栽培基地と生産加工基地の連携を促す。コメ、朝鮮人参等の特産品のブランド力を強化する。長春・通化・敦化・白山の4つの医薬品産業園区の整備を行い、長吉図地域の医薬品の産業発展を促進して地域間の連動を実現する。医薬品に関する30余りの大型プロジェクトを推進し、長吉図地域の医薬品産業の科学研究、薬品関連の植物栽培と薬品生産の一体化を図る。吉林石油化学工業発展規画を実行し、吉林化学工業園区を整備する。協調的發展を促進して石油化工産業の連動を実現する。延龍図地域と長吉地域において、開発区の機能を活かして協力プロジェクトを積極的に推進し、新しい協力モデルを模索する。

3.3 窓口としての琿春市の役割を重視する

琿春市「3区」（琿春輸出加工区、琿春辺境経済協力区、琿春中口・中日・中韓・香港工業園区）の整備を積極的に推し進める。図們江を經由して海に出る権利を重要視しながら、ロシアのザルビノ港、北朝鮮の羅津港を有効に活用

する。琿春特殊経済協力区の設立許可を取得し、経済特区よりさらに有効な優遇政策を実行する。たとえば、海外から琿春に輸入される生産関連の貨物に対して、登録制度を導入して免税あるいは保税措置を適応させる。また、琿春市に拠点を置く企業間の取引について、付加価値税と消費税を免除する等の措置が考えられる。琿春市の10億元以上の指定大型プロジェクト（投資総額239億元）を重点的に整備し、石炭・電気・鉱業等の中核産業を発展させる。長吉図開発開放区における琿春市の窓口としての機能を強化する。

3.4 北朝鮮、ロシアとの経済協力を推進する

国内取引貨物の越境輸送を促進し、安定した輸送運営を実現する。図們江を經由して海に出るルートを実現させる。中朝・中ロの2国間又は多国間の協力締結を推進し、図們江における航行ルールの策定や航路に関する調整を行う。航路を整理し、図們江における観光、漁業等産業発展政策を模索する。琿春特殊経済協力区の設立に関する中央の認可を取得し、対朝・対ロ貿易の特別な優遇政策の適用を目指す。安定した中朝・中ロの協力体制を確立し、市場メカニズムに適合した体制作りに取り組む。

⁹「北薬」：中国の北方地域の薬の総称。

The Current Situation and Measures for the Development and Opening-Up Strategy in the Changchun-Jilin-Tumen Area of Jilin Province

XU, Hulin

Ph.D. Student, Northeast Asian Studies Academy of Jilin University, and
Director, Tumen River Area Development Institute, Yanbian University

Summary

Two years have passed since the development project for the Changchun-Jilin-Tumen Development and Opening-Up Pilot Area (the area in Jilin Province including part of Changchun City and Jilin City, and Yanbian Korean Autonomous Prefecture) was put into effect, and the central government and local governments have tackled it by putting effort into economic development within the region. They have strengthened support measures and carried out the putting in order of infrastructure, and have been pushing ahead the integration of Changji (Changchun City and Jilin City) and of Yanlongtu (Yanji City, Longjing City and Tumen City). From the perspective of international cooperation, cooperative relations with the DPRK and Russia have developed remarkably. A number of issues have come into relief, however. The degree of economic dependence of the target Changji and Yanlongtu integrated areas is low, and the obstacles of domestic policy concerning trade and the deficiency of information exchange, etc., have been pointed out. Subsequently, it is necessary to strengthen the gateway function for opening-up to the outside world in Hunchun City, obtaining the cooperation of each of the countries. Via promoting regional economic links for Changji and Yanlongtu, carrying out the putting in place of logistical infrastructure, it is thought that the Changchun-Jilin-Tumen Development and Opening-Up Pilot Area will go on attaining stable and coordinated development.

[Translated by ERINA]