

# 会議・視察報告

## 北東アジア地域経済協力の新たな国際機関設立へ —第16回GTI諮問委員会の議論から—

ERINA 調査研究部長・主任研究員 新井洋史

1990年代前半に中朝ロ三カ国の国境を流れる図們江(Tumen River)の下流域の開発を目指す、いわゆる図們江プロジェクトが提起された。1995年には、中国、北朝鮮、モンゴル、韓国およびロシアの5カ国の政府間協定に基づいて「諮問委員会」が設置され、各国間での調整の下、図們江開発に関連する様々な事業が行われてきた。2000年代に入り、関係国の協力の対象地域を図們江流域に限らず、より広域での地域協力を進めるべきとの認識が共有され、その結果、2005年には、現在の協力枠組みである「大図們江イニシアチブ(Greater Tumen Initiative, GTI)」が発足した。その後、運輸や貿易促進、エネルギーなど分野別に各国の主管省庁からなる協力体制を構築し、実務的な協力事業が活発に行われるようになった。そうした中、今度は、活動主体を強化する必要性が強まってきた。そこで、独立した法人格を持った国際機関へ移行する方針が決定され、約5年間にわたりその準備が進められてきた。近年、実務的な準備が本格化し、いよいよ大詰めを迎えている。新たな国際機関の設立は、日本ではほとんど注目されていないが、中国、モンゴル、韓国およびロシアという4カ国が参加した経済協力のための多国間協力機関が出現するというのは、北東アジア地域にとって画期的である。筆者としても、この問題に大きな関心を持って、2016年4月27日、ソウル市で開催された第16回GTI諮問委員会に参加した。

### 新機関の設立準備

結論から言うと、今回の会議では意図した成果を上げることができず、いわば足踏みを余儀なくされた形だ。実は、前回の第15回GTI諮問委員会では、第16回会議で新組織設立に関する協定を採択することを確認していた。これに向けた作業が事務レベルで続けられてきたわけだが、そのプロセスに手間取っていたことは、容易に想像できた。当初、2015年秋に開催されると想定されていた第16回会議の開催時期が、2015年年内、2016年明けへと先送りされ、結局、当初の目論見から約半年遅れの2016年4月となってしまっ

たからだ。筆者としては、会議開催案内を受け取った際に、ついにその準備作業も終わったものと想像した。しかし、実態は事務レベルで決着がつかなかった積み残しの課題が残っていた。いつまでも2016年の予算を決定せずに暫定的な執行を続けるわけにはいかないといった実務上の課題と、諮問委員会での調整で懸案が解決できるのではないかという期待から、この時期の開催に至ったものと思う。しかし、諮問委員会での決着を目指すという賭けは実を結ばなかった。

第16回諮問委員会での議論からわかったのは、新機関の名称問題が最大の懸案となっていることだ。中国、モンゴル、韓国の3カ国は、「Greater Tumen Area Economic Organization for Northeast Asia Cooperation (GTANCO)」という名称で基本合意しているが、ロシアは「Northeast Asia Economic Cooperation Organization (NAECO)」を主張している。背景にあるのは、「Tumen」の取扱についての考え方の違いである。上述の通り、歴史をたどれば新機関の源流は図們江下流域の共同開発構想にあり、その名が今のGTIの呼称にも残っている。これに対して、より広い地域での協力に取り組んでいるという実態や今後さらに地理的な範囲を拡大していく発展性を重視して、この際、組織名から「Tumen」を外してしまうというのがロシア側の主張であり、ユニークな歴史的経緯を名称に残そうというのが他の3カ国の考え方である。残念ながら、議論は平行線で、決着の道筋は見通せない。同様の問題は、対象とする地理的範囲についても提起されている。現在のGTIの活動は、GTR(Greater Tumen Region)として規定された地域(中国東北の3省1自治区、モンゴルの東部各県、韓国東海岸の港湾都市およびロシアの沿海地方)を対象としている。基本的に、地理的範囲の拡大について、柔軟に対応できるような余地を残した規定ぶりについてのコセンサスはできているようだが、その具体的な文言では合意に至っていない模様だ。その他、いくつかの技術的問題も残っているが、これらは大きな障



害にはならないだろう。

以上のように未決着の問題はあるものの、新機関の設立協定案の内容はほぼ固まっている。今回、会議資料として配布された2016年2月時点での協定案に基づき、いくつかの特徴を紹介したい。

新機関はGTIよりも格上げされる。GTIの最高意思決定機関は諮問委員会であり、次官級との位置づけである。これに対して、新機関の最高意思決定機関は閣僚会議 (Ministerial Council) となる。閣僚会議は、毎年1回、各国持ち回りで開催される。

閣僚会議の下に、高級実務者会議 (Board of Senior Officials)、分野別の委員会、事務局が設置される。高級実務者会議の名称が変更 (GTIでは、National Coordinators Meeting) されることを除けば、基本的に現状とほぼ同じ構造である。高級実務者会議は年3回、主管官庁の高級実務者から構成される分野別の委員会は年1回開催される。閣僚会議も含め、各会議での意思決定は、全メンバー国の合意による。

事務局長は任期3年で、各国持ち回りである。GTIでは、持ち回りについての明文規定はないはずだが、現実には、GTI設立以降、モンゴル、ロシア、韓国、中国という順で事務局長を派遣してきた経緯があるので、その流れを踏襲していると言える。

また、全メンバー国の合意により、新規メンバー国が参加する道が開かれている。また、非メンバー国や国際機関がオブザーバー資格を得て、各種活動に参加することも可能となっている。

協定案とは別に、各国の財政負担についても協議が進み、ロシア、韓国、中国が32%ずつ、モンゴルが6%を負担することで同意している。

次の議長国はロシアで、第17回諮問委員会は2016年11月もしくは12月にウラジオストクで開催される。今回の会議

の成果文書では、協定案の内容について、二国間での調整も交えながら、早期に決着をつけることが確認された。現実には、ロシアでの第17回諮問委員会での署名を目指すことになる。これが実現すれば、各国の批准手続きを経て、2017年には新機関が発足することになる。

## GTIの活動状況

新機関への移行準備と並行して、様々な体制整備、活動強化が行われている。前回会議以降、六つ目の分野別機構として農業部会が設置されたほか、既存の貿易円滑化委員会の貿易・投資委員会への改組と税関小委員会の設置、地方協力委員会の下へのロジスティクス小委員会の設置が実現した。このロジスティクス小委員会の設置は、地方協力委員会のメンバーとなっている鳥取県が主導した。日本はGTIメンバー国ではないが、地方協力委員会には日本の自治体の参加が実現しており、実務志向のGTIの柔軟さを示している。

また、運輸、貿易円滑化、観光、エネルギー、環境の既存5分野でもそれぞれ年次会合が開催された。それぞれの進度に応じて、戦略策定やプロジェクト立ち上げ、情報交換セミナー、人材育成プログラムなどを実施してきている。

関連組織として2014年に設立された北東アジア輸出入銀行協会では、事務レベルでの調整を経て、ザルビノ港 (ロシア) 開発プロジェクトを第1号案件として推進していくことで合意済みである。同様に関連組織として設立されたGTI研究機関ネットワークでも事務レベルでの接触が続いている。

## おわりに

GTIでは組織基盤の強化と活動の充実に力を入れている。上海協力機構のようなトップダウン型での多国間協力機構と異なり、実務レベルでの協力の積み上げから国際機関を形成していくボトムアップの国際機関は、派手さはないがその意義は大きいと思う。

現在のメンバー国は、引き続き日本の参加と北朝鮮の復帰を期待しており、今回の会議でもそのことは確認された。会議後の立ち話で、ロシア側代表のパーベル・コロリョフ経済発展省次官は、「北東アジア地域での協力に、なぜ日本が入っていないのか。協力の対象地域を拡大するのだから、是非日本も参加すべきだ」と話していた。筆者は、会議の中で発言の機会を与えられた際、ERINAとしてはGTIと日本国内の官民諸団体との橋渡しを続けたい旨を述べた。個人的にも、一層の努力を続けなければという思いを強くして、帰国した。