

長吉図地域における中朝越境経済協力の研究*

延辺大学経済管理学院・ERINA 共同研究員 李聖華

延辺大学経済管理学院 崔輝建

2018年4月、北朝鮮はすべての力を集めて経済を発展させる新戦略路線を打ち出した。これは2013年4月に「核・経済併進路線」を提起して以来の国家経済発展戦略に対する重大な調整である。2018年は朝鮮半島情勢に歴史的な転換がおこり、世界の北朝鮮の経済発展および北東アジア地域経済協力に対する注目度が改めて高まった。現在、北朝鮮に対する国際制裁ははまだ解除されず、第2回米朝首脳会談後も実質的な進展がみられていないが、北朝鮮の経済発展と半島情勢の緩和、北東アジア地域経済協力、中国の「一帯一路」戦略の東への延伸の影響などは、検討すべき課題である。本稿では、長吉図（長春—吉林—図們江）地域における中朝越境経済協力の検討を通して、北朝鮮におけるありうる経済発展のモデルと中朝越境経済協力の経済発展への影響を分析する。

1. 北朝鮮の経済政策の変化

朝鮮戦争終結後から現在まで、北朝鮮経済は三代の指導者のもとで、戦後の復興と発展期、苦難の行軍期および回復発展期など異なる歴史的な段階を経験してきた。それぞれの段階では異なる戦略路線があるが、2018年には全力で経済を発展させる新戦略路線を宣言した。以下、指導者三代の政権担当時期の経済発展政策の変化を分析して、その歩みを検討する。

(1) 金日成の指導時期

金日成の指導時期、北朝鮮経済は各時期の経済発展計画が秩序だって推進された。朝鮮戦争終結後、1954年に戦

後復興三カ年計画（1954～1956年）が実施される。この時期の経済復興は共産圏からの経済援助に依存しており、援助の70%以上は発電・製鉄・セメント・機械などの重工業分野に集中しており、援助に依拠して重工業優先路線を確立すると同時に、軽工業や農業生産においても回復と発展をみた。

1957年から1961年まで五カ年計画を実施したが、中ソ対立によって社会主義国家からの援助が急激に減少したため、ソ連と中国への依存を脱却するべく、独立自主の民族経済路線を推進し、1956年には経済自立の方針を定めて、1957年から「千里馬運動」を開始して、五カ年計画を1年繰り上げて達成させた。

1961年から67年まで第一次七カ年計画を実施し、社会主義工業化を全面的に実現することを重要な目標とした。1960年代のキューバ危機、ベトナム戦争、中ソ対立の激化などが国際情勢を急激に悪化させたことにより、1962年、北朝鮮は「国防・経済併進」政策を提起し、1966年にその政策を国策として決定し、軍需部門を主とする重工業に主に投資して、外資依存から脱却する計画経済体制を強化し、自力更生政策を推進した。しかし、援助の減少や中断、国内軍事費の急激な増加など国内外の要因により、1960年代の自立民族経済路線は低迷し、七カ年計画は3年の遅れを余儀なくされた。

1971年から76年まで、人民経済発展六カ年計画を実施した。1970年代の経済と1960年代の自主を強調する経済発展を比較すると、その変化の特徴は欧米諸国からの借款とプラント設備の誘致にある。1970年代以降、中米、中日関係が正常化に向かい、北朝鮮もそれに続い

て欧米諸国と外交関係を結んだ。特に1972年に北朝鮮は韓国、日本とそれぞれ「南北共同声明」と「貿易促進に関する協議書」に調印し¹、国際関係の変化によって外部環境がある程度改善がみられた。国際関係の改善と競争相手である韓国経済の飛躍的な発展により、北朝鮮は対外経済において新たな突破口をさがすようになった。この時期、欧米諸国から13億ドルの設備と借款を導入している²。しかし、第一次オイルショックの発生によりその債務を償還することができなくなってしまった。1975年8月に六カ年計画の完成を宣言したが、債務危機と韓国経済に追いつくために実施した計画外の突撃生産の後遺症が深刻で、2年間の調整時期に入らざるを得なかった。

1978年から84年まで、第二次七カ年計画が実施されたが、1980年の党代表大会において社会主義経済建設の十大目標が提起された後ただちに計画が変更された。つまるところ、第二次七カ年計画は目標に達成することなく、また2年間の調整期に入った。また債務危機の影響により、欧米諸国からの外資導入のルートが途絶え、経済発展はおもにソ連の援助に依存した。1980年代以降、北朝鮮の海外直接投資への認識に変化がおき、1980年10月の朝鮮労働党第6回大会において、欧米諸国からの外資と技術の導入、対外開放の拡大を宣言して、1984年9月に初めての外資導入関連法「合営法」を公布した。

1987年から93年まで、第三次七カ年計画が実施され、主に前計画の基本課題の継承が目標とされた。この時期の経済発展は大きな挫折を経験する。まず、1980年代後半に外資を導入してから

* 本稿は吉林省教育庁重点項目（JKH20191162SK）と延辺大学校級項目（2018XYB05）の研究結果の一部である。

¹ これらの原文については、政策研究大学院大学および東京大学東洋文化研究所が運営するデータベース「日本と朝鮮半島関係資料」<http://worldjpn.grips.ac.jp/documents/indices/JPKR/index.html>を参照されたい（最終アクセス2020年1月4日）。

² 林今淑・権哲男『現代朝鮮経済』延辺大学出版社、2011年11月、281頁。

1990年代初めに失敗を認めた。次に、東欧の社会主義政権崩壊とソ連の解体により、社会主義国家からの経済援助を失い、非生産分野の建設拡大により、経済状況が悪化した。1993年12月、計画目標の未達成を認め、3年間の緩衝期に入ると宣言した。この時期は農業第一主義、軽工業第一主義、貿易第一主義といった新しい戦略方針が提起された。

以上述べたように、金日成指導期は「国防・経済併進」路線のなか、軍需部門を主とする重工業を優先的に発展させ、独立自主の民族経済を推進していた。民族経済の発展では大きな成果を得たが、国防優先の政策は経済成長を阻害する最大の要因であり、経済援助に依存する経済構造は改善がみられず、計画経済と突撃的な政策の限界性はますます際立つようになり、これらの要素が1990年代の経済悪化の伏線となった。

(2) 金正日指導時期

1990年代、北朝鮮は上述の経済下降の要因のほか、度重なる自然災害の影響や国内経済の崩壊に近い状況により、「苦難の行軍」時期を迎えた。外資導入の面では、1991年に羅津—先峰自由経済貿易地帯の成立を発表すると同時に、各種法規を続けて公布・修正して、実質的な外資導入政策を開始した。しかし、国内の経済状況と1990年代末に起こったアジア金融危機の影響により失敗した。

1998年から苦境を脱するために憲法の修正を実施し、石炭・電力・金属・輸送など国民経済優先の部門への投資など一連の経済再建措置を強化し、四大優先部門を先に回復することで経済成長をもたらすという経済復興戦略路線を提起した。1999年から90年代以降のマイナス成長をストップさせて、徐々に回復しはじめた。この回復については、国際社会の北朝鮮に対する人道支援が大きな役割を果たしたといえる。

2002年7月、「7.1経済管理措置」とよば

れる経済調整政策の実施を宣言した。その主な内容は、物価、レート、配給制度、企業の自主権などの分野にわたっている³。新しい政策がもたらした多くの変化、市場化は逆戻りできない趨勢となった。経済分野だけでなく、南北関係もさらなる進展がみられ、2000年6月、初めて歴史的な南北首脳サミットが開催された。南北関係の改善と「7.1経済管理措置」実施の影響により、北朝鮮は積極的かつ大胆な外資導入政策を実施し、新義州特別行政区・開城工業地区・金剛山観光地区などの特区を設立した。しかし2006年から核実験が引き起こした国際制裁と、韓国の李明博政権の北朝鮮への強硬政策などの影響で、この時期の外資導入も挫折してしまった。

2011年1月、「経済開発十カ年戦略計画」を制定し、この計画がもし実行できたら、2020年までに先進国の列に入らうと公言した。しかし、国際制裁がさらに強まって、ますます国際社会において孤立し、内なる潜在力を発掘することを主とする自力更生といった古い路線を堅持するほかなかった。

金正日の指導時期は、金日成の主体(チュチュエ)思想の政治理念を継承するとして先軍政治を際立たせると同時に、経済分野において経済改革へのテコ入れと市場化の速やかな発展を拡大した。一方で市場化発展を抑制する各種措置もとった。例えば、2009年に失敗を告げた第五次貨幣改革などである⁴。

(3) 金正恩指導時期

金正恩政権開始後の2013年、北朝鮮は「核・経済併進路線」を宣言した⁵。この路線は、核兵器開発により核抑止力を高めるとともに、経済発展と人民の生活レベルの向上を保証することを強調する。この路線を実行する過程で、核実験と弾道ミサイル発射実験を続けて実施し、国際社会からの制裁をますます強化させるとともに、半島情勢は核実験と国際的な制

裁をくりかえす負のサイクルに陥った。一方で、経済分野では改革の歩みを速め、2013年から各種の経済開発区の設立を次々に公布し⁶、開発区建設を通じて外資を導入し、対外開放を拡大させた。しかし、厳しい国際制裁のなか、外資導入のルートも閉ざされ、輸出入規模も年々縮小した。

2016年5月に行われた朝鮮労働党第7回大会では、2016～2020年国家経済発展五カ年戦略を提起した。五カ年戦略では経済の優先部署、基礎工業部署、農業と軽工業、対外経済発展と対内経済改善措置について明確な発展目標を掲げ、電力・石炭・金属・鉄道輸送の四大優先部署と基礎工業部署を優先的に発展させることとし、産業政策についての大きな変更はなかった。

2018年4月、「核・経済併進」政策で偉大な勝利を獲得したと公言し、すべての力を集中させて経済を発展させる新経済発展戦略路線を提起した⁷。新戦略路線の提起は、北朝鮮経済発展戦略の大きな転換点であることは間違いなく、同時に「冬季オリンピック外交」を契機として、2018年に半島情勢には大きな転換があり、南北・中朝・米朝首脳サミットが期日に開催され、巧妙に孤立状況を突破した。しかし、2019年2月に開催された第2回「トランプ・金正恩会談」はもの別れに終わり、北朝鮮の核問題をめぐる国際的な対立は短期間では解決できないことを示している。

金正恩政権発足後、経済は農業分野では圃田担当制を実施し、工業分野では社会主義企業管理制を実施し、国家戦略路線は国防建設の優先から国民の生活重視の経済発展路線に転換するなど多くの顕著な変化がみられた。2018年から外部環境も大きく改善したものの、国際制裁はいまだ解除されていない状況のなかで、いかに自力更生路線の発展の限界性を克服して経済を発展させていくかが、北朝鮮が直面する大きなボトルネックなのである。

³ 三村光弘『現代朝鮮経済—挫折と再生への歩み』日本評論社、2017年9月、167頁。

⁴ 北朝鮮は1947・59・79・92・2009年に5回貨幣改革を実施。1947・79・92年は新旧貨幣が1対1の交換レートで、1959・2000年のレートは1対100。

⁵ 河合正弘『北東アジアの経済成長—構造改革と域内協力』日本評論社、2018年7月、189頁。

⁶ 李聖華・朴銀哲『朝鮮外資引進与開発区建設探析』『亚太経済』、2015年第3期。

⁷ <http://www.cankaoxiaoxi.com/world/20180422/2262463.shtml>

2. 長吉図地域開放の歩み

1990年代、国連開発計画が図們江地域開発を提起してから、長吉図地域の対外開放は世界から注目を集めるようになった。2009年、国務院が「長吉図先導区規画綱要」を承認し、長吉図地域の国際・国内協力の方向性に明確な発展目標を定めた。

(1) 図們江地域開発

1991年10月、国連開発計画（UNDP）が図們江地域開発計画を提起し、約30年間にわたる発展を通して、図們江地域開発の範囲を当初の小三角（琿春—羅先—ボシェット）から徐々に大三角（延吉—清津—ウラジオストク）、大図們江地域（中国東北地域、モンゴル、ロシア極東地域、北朝鮮と韓国の西海岸地域）にまで拡大していった。中国の図們江地域開発の現実的な意義からいえば、地域開発は中国の図們江地域協力における総合的な実力強化と、国境地域の国際協力や対外開放レベルの向上、東北地域の新しい経済成長極を形成するのに有利である。

中国政府は図們江地域開発の提唱者として、積極的にUNDPの呼びかけに応えている。1992年、「図們江下流琿春地区開発大綱」を公布し⁸、「中国図們江地域開発プロジェクト初期検討調整グループ」を立ち上げ、図們江地域開発を吉林省の改革開放の主要な戦略任務に掲げた。1995年12月、UNDPの主催で、ニューヨークの国連本部で図們江地域開発プロジェクト管理委員会第6回会議が開催された。会議で、「図們江地域開発調整委員会設立に関する協定」「図們江経済開発区及び北東アジア開発協商委員会設立に関する協定」「図們江経済開発区及び北東アジア環境準則覚書」という三つの文書が調印された。これは図們江地域の国際協力開発が各国の自主的な開発の段階から国際的な協定の段階に入ったことを示している。

2005年9月2日、長春でUNDP 図們江

地域協力開発プロジェクト第8回政府間諮問委員会において、参加した中国、ロシア、北朝鮮、韓国、モンゴルの五カ国で7項目の合意が形成された。そのうち第4項目では図們江地域経済協力の地域の範囲が拡大している。中国が参与する図們江地域経済協力の地域は延辺朝鮮族自治州から東北三省と内モンゴル自治区まで拡大し、ロシアはウラジオストク、ナホトカ自由経済区、ポストチヌイ港、沿海地方南部の港湾から沿海地方全体まで拡大し、モンゴル東部の県と韓国東部の沿海都市も地域経済協力開発に参与している。中国、ロシアで地域の範囲を広げているだけでなく、韓国やモンゴルもはじめて一部の地域を図們江地域経済協力開発に参与させた。拡大後の「図們江地域経済協力」は「大図們江地域経済協力」（GTI）に改名された。

地域国際協力についていえば、図們江地域開発の対象は主に北東アジアであり、そのうち中国と日本、韓国が協力の主導的な力である。二国間関係の発展で、中韓は1992年の国交正常化以降の「友好協力関係」から「協力パートナーシップ」を経て、2008年には「戦略的協力パートナーシップ」に格上げした。日中関係は1972年の「日中共同声明」、1978年の「日中平和友好条約」、1998年の「日中共同宣言」を経て、2006年には「日中戦略互恵関係」を確立した。日韓では1998年に「21世紀に向けた日韓の新しいパートナーシップ」を確立し、三国間の二国間関係はさらなる発展を得た。

二国間関係の改善にともない、2002年に中日韓自由貿易区構想が議題にのぼり、2007年、三国は共同の検討委員会を設立して、投資協力関係の交渉を始めた。2008年に第1回中日韓首脳サミットが開催されて以降、毎年定期的に開催されている。しかし、北東アジア地域の政治・安全などの分野で多くの複雑な問題がある。まず、北東アジア地域には朝鮮半島の不安定さなどに代表される冷戦構造がなお存在すると同時に、日米・米韓の軍事同盟など米国の筆頭とする軍事同盟が北

東アジア地域の安全保障に大きく影響している。次に、中日韓は歴史問題、領土紛争、海洋権益、政治制度の違いによる多くの要素により、相互の信頼関係が比較的脆弱である。

地域国際協力において一連の政府間の協議や調整会議が協力プラットフォーム建設の強化や協力プロジェクトの実施を速めるという目標を定めても、地域国際協力全体の協力メカニズムが比較的散漫で、周辺国家の政策の重点はそれぞれの国情によって決まり、コンセンサスが得られず、現在に至るまで期待された目標に達していない。

(2) 長吉図先導区の建設

中国は2008年に新しい地域開発政策を公布しはじめるなかで、吉林省の実際状況に合わせて2009年8月に「中国図們江地域協力開発規画綱要—長吉図を開発開放の先導区とする」を公布し⁹、長吉図地域の国内・国際協力の目標を明確にした。

長吉図地域の国内経済協力は、省内協力、東北地域内協力、国内その他地域間の協力の三つの方向から成り立っている。省内と東北地域内の協力は主に社会インフラ建設、エネルギー開発、水利施設建設や地域間の産業分業体制の確立などの分野である。国内のその他地域と関係する協力は沿海地域との経済協力強化であり、沿海地域の産業移転を積極的に受け入れることにより、この地域の産業構造の高度化をはかると同時に、経済開発区と工業区の建設を進め、競争力が高い自動車・石油化学工業・光電子情報・冶金・建築材料・設備製造・バイオ・新材料・農産品加工など8つの新型工業基地を建設している。

長吉図地域は北東アジア地域経済協力の重要な窓口であり、経済技術協力の重要な舞台でもある。地域国際協力は以下の6つの面から進めている。第一に、国際物流ルートの構築である。海上ルートは琿春—ザルビノー—東草—新潟の国際航路を建設し、空港では長春と延吉空

⁸ 李聖華『延辺経済増長模式与实践』延辺大学出版社、2018年3月、202～203頁。

⁹ 李聖華『延辺経済増長模式与实践』延辺大学出版社、2018年3月、189頁。

港の国際物流機能を強化する必要がある。第二に、経済協力区分野で琿春越境経済協力区の建設を進めることである。第三に、周辺国家の先進的な技術を使い、生態環境と環境保護の分野における国際協力を進めること。第四に、国際産業協力区の建設を進めることを目標に、長春・吉林・琿春の経済開発区を中心に、周辺国家との科学技術協力と産業の融合を促進し、新型工業化の発展を推進すること。第五に、知識・文化・観光などの分野協力を強化すること。第六に現在の大同江協力という枠組みのもと、北東アジア経済協力フォーラムを定期的に開催し、図們江地域の国際協力の枠組みを整備することである。

長吉図全地域の発展を進めていくため、吉林省内の関係地域では計画と配置を進めている。2006年から延辺州では延吉・龍井・図們の三つの県級市を一体化して、資源を共有し、優位を相互補完し、協力してウィンウィンをめざす地域経済発展システムの構築を進め、延吉を中心とする吉林東部の中心都市建設を進めている。交通面では、延吉・龍井の都市間旅客輸送企業が合併改組を終えて、都市間バスが開通した。金融面では、三市の金融機構が異なる管轄地域の手形の直接流通と同市内決済を実現した。通信面では、三市の固定電話の通話費基準を統一した。

「計画概要」では空間配置の最適化のなかで、延辺の発展の方向性は、琿春の開放窓口の役割を発揮していく必要があると提起している。まず、琿春がさらに活発になるための国境貿易政策実施を検討し、二国間・多国間協力の有効な方式を模索すること。琿春のロシア・日本・韓国・香港工業園区の建設を進め、国境経済協力区の経済的な実力を強化すること。国境を接している地域のインフラの建設協力を推進し、投資貿易と人員往来の利便性を推進すること。都市規模を適度に拡大し、国際協力の競争力を向上させ、琿春の開放窓口を国境地域の輸出加工製造、国外資源開発、生産サービス、国際調達物流、越境観光など多くの対外協力

形式を集めて一体とした特殊経済機能区として建設し、図們江地域協力開発の橋頭堡にしていくこと、である。

第二に、延龍図(延吉・龍井・図們)開放の最前線の機能向上を進めること。全体計画を共同でたて、インフラを共同で建設し、産業発展を同時に実施し、公共事務を共同で管理して、延龍図の都市全体の歩を進め、長吉(長春・吉林)と図們江地域のあいだの結びつきと波及機能を強化すること。生産要素の集中を進め、先進的な加工製造業、現代的な物流、観光およびハイテクなどの産業を主体とした産業システムをつくること。国境都市の優位性を発揮して、経済貿易協力を拡大し、延辺国家級経済技術開発区を建設すること。日本・韓国・ロシアとの科学技術協力を推進し、延吉ハイテク産業開発区の建設と発展を進め、それを国家級のハイテク区にバージョンアップを進めていくこと。延龍図を図們江地域の重要な物流ハブと国際産業協力サービス基地として建設すること、などが挙げられている。

3. 長吉図地域の中朝越境経済協力の発展

対外開放の高度な発展のため、中朝は外資導入や越境経済協力の分野でそれぞれ一連の政策措置をとっている。しかし、国際制裁の影響で、長吉図地域の中朝越境経済協力も基本的には停滞している。朝鮮半島情勢の緩和と北朝鮮の新経済発展路線の登場により、中朝越境経済協力も改めて歴史的なチャンスを迎えている。

(1) 北朝鮮の改革措置

自立的民族経済建設路線を堅持するという基礎のもと、1970年代から欧米諸国から外資の導入を試し始めた。70年代は一定の量の設備や借款を導入していたが、債務危機の発生により外資導入計画は最終的には失敗を告げた。

1980年代に入ってから、北朝鮮の外商直接投資への認識に変化があらわれ、直接投資の誘致を試しはじめた。例えば

1984年に公布された「合資法」のように、外資誘致に関する法律を修正・公布し始めた。1990年代、21世紀に入ってから、相次いで関係法規を公布し、外資導入をめぐる法環境は次第に改善された¹⁰。

21世紀になり、北朝鮮は外資の誘致と越境経済協力の推進のためにとった政策に明確な変化があらわれた。それは各種特区と経済開発区の成立が主たる特徴である。2002年、新義州特別行政区と開城工業地区、金剛山観光地区が相次いで成立し、2011年には黄金坪—威化島経済区と金剛山国際観光特区が成立し、2014年には元山—金剛山国際観光地区、2015年には茂峰国際観光特区が成立した。同時に2013年と2014年にそれぞれ13と6カ所の経済開発区が成立し、2015年と2017年にはそれぞれ1カ所の経済開発区が成立を公布した。

表1は2018年に北朝鮮が出版した『朝鮮民主主義人民共和国特殊経済地帯』のなかで紹介された各種特区と経済開発区である。特殊経済地帯は主に中央級と地方級の二種類のモデルに分けられる。中央級開発区には、元山—金剛山国際観光地区、羅先経済貿易地帯、黄金坪—威化島経済地帯、金剛山観光特区、新義州国際経済地帯など五つの特区と康玲国際グリーン示範区、恩情先端技術開発区と鎮島輸出加工区などの三つの開発区である。

経済特区のなかで、羅先経済貿易地帯と黄金坪—威化島経済地帯は中朝両国が共同で開発した典型的な事例で、北朝鮮の目標は黄金坪を韓国の開城工業地区と似た中国工業団地に建設することであり、メルクマールとなる経済特区をつくらうとした典型的な例である。金剛山観光特区と開城工業地区は南北の共同開発の特区だが、2008年に金剛山銃撃事件の後、金剛山観光地区が廃止され、2011年に金剛山国際観光特区が成立した。北朝鮮の核実験と国際制裁という悪循環のなか、開城工業地区は南北駆け引きの犠牲となり、現在は特区のリストの中に入っておらず、共同開発も完全に停滞している。

¹⁰ 李聖華「朝鮮民主主義人民共和国における経済開発区設立に関する一考察」『ERINA REPORT』130号、2016年6月、7-13頁。

地方級経済開発区は茂峰国際観光特区と18の各種経済開発区を合わせた19カ所である。茂峰国際観光特区を除く18カ所の地方経済開発区は4種の単一型開発区と1種の複合型開発区に分けられる。

そのうち、渭原・清南・峴洞・興南は単一型工業開発区、肅川・漁郎・北青は単一型農業開発区、穩城島・新坪・青水は単一型観光開発区、臥牛島・松林は単一型輸出加工区、鴨緑江・満浦・恵山・清津・慶源・江南は複合型の経済開発区である。開発区が位置する地理的な位置からいえば、鴨緑江と図們江の中朝国境線上の北朝鮮が設立した特区と各種開発区は全部で10カ所あり、距離が近い中朝で共同開発管理している開発区を加えると、全部で13～15カ所の開発区があり、おもに中国との協力開発に特化して設立されたものである。そのうち、長吉図地域との越境経済協力に関連する特区と開

発区は全部で7カ所である（咸鏡北道に5カ所、两江道に2カ所）。

地域の分布からみると、咸鏡北道は開発区数が最も多い地域で、羅先経済貿易地帯は中朝が共同で開発管理している中央級の開発区で、ハイテク産業・原材料工業・軽工業・現代農業を重点的に発展させている。建設目標は北東アジア国際物流センターと地域観光センターになることである。そのほかの地方級開発区には茂峰国際観光特区と穩城島観光開発区、漁郎農業開発区、恵山・慶源・清津の複合型開発区である。これらの開発区は長吉図地域と協力して、その開発は観光・農業・金属加工・電子製品・輸出加工・皮革・水産品加工などの分野にまで及んでいる。

そのほか、労働党第七回代表大会で提起された2016～2020の五カ年経済発展戦略では、対外経済発展戦略について明確な目標を定めている。経済開発区

の運営は、有力な投資環境と条件が保証され、経営方式を活性化させて、観光業に力を入れて発展させる必要があると強調している。対外貿易発展は貿易構造の調整が必要で、加工貿易の輸出比重とサービス貿易のレベルを向上させること、合弁・合作プロジェクトは主体的な原則のもとで先進技術を受け入れ、経済発展のために貢献すること、なども強調されている。2018年に新しい経済発展路線を公布してから、北朝鮮は積極的に国内経済の改善をはかると同時に、2019年に関係部署の職員を次々に中国に派遣して改革開放の経験を学ばせ、今後の開発区運営の準備をしている。

(2) 長吉図地域の改革措置

改革開放の流れのなかで、1980年代、吉林省では内陸省における対外開放と図們江から海に出ていく権利の問題について積極的に模索してきた。1988年になり、中国が図們江から海に出る航行権が回復した。琿春が中国・ソ連・北朝鮮三国が接する境にあり、日本海に面した特殊な地理的な位置であるということに基づき、国家の承認を経て、1988年に琿春は県から市になり、琿春長嶺子対ソ貿易口岸を創設し、同年、吉林省政府は琿春経済開発区の設立を決定した。

1. 琿春国境経済協力区と琿春の発展

1991年、図們江地域開発計画が出されてから、中国政府は図們江地域開発の提唱者として、UNDPの呼びかけに積極的に応じて、1992年3月9日、琿春は国境開放都市として国務院に承認され、中国内陸省区初の国境経済協力区の設立も承認されて、沿海開放都市の経済技術開発区に類似した政策を享受することになった。ロシアは当初、図們江地域開発に積極的ではなかったが、情勢に迫られると、参与する態度を明確にしはじめ、地方政府の行為から中央政府の行動となり、ハサン地区に自由貿易区を建設する案を起草し、中国がその港を利用することに同意し、中国がザルビノやボシュエツ湾を利用して陸海複合一貫輸送をするために便宜を与えた。

1993年4月、国務院は琿春口岸の旅

表1 朝鮮の特殊経済地帯

番号	名称	所在地	成立年	級別
1	元山—金剛山国際観光地区	江原道	2014	中央級経済開発区
2	羅先経済貿易地帯	羅先市	1991	中央級経済開発区
3	黄金坪—威化島経済地帯	平安北道	2011	中央級経済開発区
4	金剛山国際観光特区	江原道	2011	中央級経済開発区
5	新義州国際経済地帯	平安北道	2002	中央級経済開発区
6	康翎国際グリーンモデル地区	黄海南道	2014	中央級経済開発区
7	恩情尖端技術開発区	平壤市	2014	中央級経済開発区
8	鎮島輸出加工区	南浦市	2014	中央級経済開発区
1	満浦経済開発区	慈江道	2013	地方級経済開発区
2	渭原工業開発区	慈江道	2013	地方級経済開発区
3	清津経済開発区	咸鏡北道	2013	地方級経済開発区
4	漁郎農業開発区	咸鏡北道	2013	地方級経済開発区
5	穩城島観光開発区	咸鏡北道	2013	地方級経済開発区
6	慶源経済開発区	咸鏡北道	2015	地方級経済開発区
7	茂峰国際観光特区	两江道	2015	地方級経済開発区
8	恵山経済開発区	两江道	2013	地方級経済開発区
9	鴨緑江経済開発区	平安北道	2013	地方級経済開発区
10	青水観光開発区	平安北道	2014	地方級経済開発区
11	峴洞工業開発区	江原道	2013	地方級経済開発区
12	興南工業開発区	咸鏡南道	2013	地方級経済開発区
13	北青農業開発区	咸鏡南道	2013	地方級経済開発区
14	臥牛島輸出加工区	南浦市	2013	地方級経済開発区
15	松林輸出加工区	黄海北道	2013	地方級経済開発区
16	新坪観光開発区	黄海北道	2013	地方級経済開発区
17	清南工業開発区	平安南道	2014	地方級経済開発区
18	肅川農業開発区	平安南道	2014	地方級経済開発区
19	江南経済開発区	平壤市	2017	地方級経済開発区

出所：『朝鮮民主主義人民共和国特殊経済地帯』

客使用と第三人の入国許可を承認した。1995年9月、琿春市の圈河―北朝鮮元汀里の公務ルートが開通する。1996年8月、琿春―ロシアのクラスキノまでの旅客ルートも開通する。同年、吉林省は琿春市が北朝鮮の国境住民との互市貿易を実施することを承認し、琿春市防川区を外国人に対して開放することを承認した。2000年4月、国務院は第一期の輸出加工区試験地点の設立を承認し、吉林省琿春輸出加工区が国家の第一期15か所の試験地点の一つとなった。現在に至るまで吉林省内では唯一の輸出加工区である。加工区は「境内関外(国内の税関に保税地域を設けること)」の政策実施管理に照らして、自由貿易区に類似する政策を実施している。2001年2月、琿春国境経済協力区内に琿春中口自由貿易区を設立することが国務院に承認され、同年3月に延辺朝鮮族自治州が西部大開発政策の恩恵を受けることが認められ、図們江地域に企業・資本誘致、貿易を促進させるために大きなチャンスが与えられた。これにより、琿春は中国において唯一、地域内に国境経済協力区・輸出加工区・互市貿易区という三つの国家レベルの機能区が一体となった県級市となった。

2012年4月13日、国務院は中国図們江地域(琿春)国際協力示範区の設立を承認した。これは、図們江地域協力開発をさらに推進するための大きな措置であり、図們江協力と琿春の開発が新しいチャンスを迎え、新段階に入ったことを示した。2019年3月12日午前、琿春総合保税区の除幕式が行われ、吉林省では長春興隆総合保税りに続いて第二の総合保税区となり、琿春総合保税区が正式に供用開始になることにより、輸出加工区から総合保税区への歴史的な飛躍を実現し、琿春ひいては吉林省が対外開放を速め、高品質の発展を速めるメルクマールとなった。

琿春総合保税区は集中加工製造、研究開発デザイン、ロジスティクス、検査修理、販売サービスなどが一体となった税関の特殊な監督管理地域であり、現在中国では開放レベル、優遇政策、機能が最もよく、手続きが最も簡単な特別な開放地域である。琿春市は長吉図開発開放先

導区戦略の最前線の窓口として、国家の「一帯一路」と水上シルクロードの二大戦略の結節点となっている。今後の発展目標は琿春総合保税区を高機能の倉庫管理、サプライチェーン管理、スマートロジスティクス、取引決済が一体となった北東アジア地域の物流センター、世界の高性能電子商品のアフターサービス基地およびサプライチェーンの保税加工貿易センターとするつもりだ。

2. 和龍国境経済協力区

2015年3月、国務院は吉林省和龍市国境経済協力区の設立を承認した。これは1992年の琿春国家レベル国境経済協力区の設立承認以来、吉林省が承認を受けた2番目の国家レベルの国境経済協力区であると同時に、中国では17番目の国境経済協力区である。

和龍国境経済協力区は国境の開発・開放、「一帯一路」、長吉図戦略としっかり結びつき、国境貿易、地域性のある加工製造、国内外の資源協力開発・生産、総合保税、金融サービス、国際物流集散と調達、観光など多機能を一体とした国際総合経済協力区として成立し、北東アジア各国間の地域協力を推進し、和龍市ひいては延辺州、吉林省の対外経済の飛躍的な発展をもたらすだろう。しかも、国家の優遇政策を受けるさまざまな利点があり、国家の西部開発、東北級工業基地改造、国境付近の少数民族地域、貧困扶助政策重点市、民族貿易県、長吉図規画における先行先試など一連の政策を享受している。

協力区の当面の計画面積は4.27平方キロで、将来的には10平方キロの面積を予定している。また、アジア最大の露天掘り鉄鉱である北朝鮮の茂山鉄鉱まで12キロの距離にあり、清津港までは84キロ、南坪対北朝鮮の国家レベルの口岸があり、貨物通過量は吉林省の陸路口岸では首位にある。区には5つの機能園区がある。輸出資源加工と輸出製品加工区、倉庫貯蔵物流区、国境貿易区、口岸観光区、生活サービス区である。企業誘致の重点は国外の労働力を導入して、労働集約型の産業を基礎として、輸出資源加工と輸出製品の加工産業を促進させるこ

とにある。おもに、ファッション、自動車部品、水産品加工などで、税源経済の発展を重視する。現在、複数の企業が駐在して生産経営活動を行っている。

3. 延辺州口岸の建設

上記の国境経済協力の建設だけでなく、延辺州のインフラ建設も大きな成果があり、物流業の発展に基礎的な保証が与えられた。現在、延辺州は空港、高速道路、高速鉄道を利用して、「借港出海(港を借りて海に出る)」モデルで、陸・海・空の全方位において立体的な発展をし、国際化した現代交通ネットワークを作っている。交通インフラが整備されると同時に、対北朝鮮口岸の建設もさらに整備が進んでいる。表2の口岸概況からわかるように、延辺州には対外陸路口岸が10カ所、航空口岸が1カ所ある。そのうち、航空口岸を除いた10カ所の口岸のなかで、7カ所は対北朝鮮の一類、二類の口岸であり、それが中朝国境経済協力と物流業の発展を着実に保証している。

4. 長吉図地域の中朝越境経済協力の展望

図們江地域開発の提起以降、中国と北朝鮮はそれぞれの対外開放と経済発展を拡大するために、長年一連の改革措置を実施してきた。しかし、図們江地域開発は協力メカニズムが強くなく、北東アジア情勢は長期間不安定であり、関係国家の地域開発に対する認識も一致していないため、現在は当初の発展目標に達していない状況である。こうした大枠の環境に制約されて、中国は北朝鮮最大の貿易パートナーと援助国になったにもかかわらず、中朝越境経済協力はなお実質的な進展は得られていない。さらに北朝鮮に対する国際制裁の影響により、中朝経済貿易関係も停滞状態となっている。しかし、2018年、朝鮮半島情勢が軟化して、北朝鮮が新しい経済発展路線を提起した。これはそれまでの「併進路線」と異なり、全力を集中して経済を促進させるために制定した新しい路線である。こうした状況のもとで、中国と北朝鮮はいかに中朝越境経済協力を進めていくか詳細に検討し

表2 延辺朝鮮族自治州の国境一覧

	税関名	種類	形態	所在地	隣接国家	特徴
1	琿春道路口岸	国家一類口岸	道路	琿春	ロシア	別名は長嶺子口岸。国務院に承認された吉林省唯一の対ロシア開放の国際貨物輸送口岸。ロシアのザルビノ、ボシエト、ウラジオストクなどの港湾都市に直通。
2	圈河道路口岸	国家一類口岸	道路	琿春	朝鮮	国家一類の中朝国際旅客・貨物輸送口岸。羅津まで51キロ、対応するのは北朝鮮の元汀口岸。
3	琿春鉄道口岸	国家一類口岸	鉄道	琿春	ロシア	琿春市国境経済協力区南側鉄道の積替えステーション内に位置する国際旅客・貨物鉄道輸送口岸。中口の琿春-マハリノ鉄道の国際複合一貫輸送線は吉林省唯一で、中国3番目の対口鉄道輸送線。
4	沙坨子口岸	国家二類口岸	道路民間貿易	琿春	朝鮮	吉林省から北朝鮮に続く重要かつ伝統的な民間貿易口岸。
5	図們口岸	国家一類口岸	道路・鉄道	図們	朝鮮	道路口岸と鉄道口岸の二種あり、二番目の対北朝鮮陸路口岸で、対応するのは北朝鮮の南陽国際口岸。北朝鮮の清津まで177キロ。1954年に国際貨物一貫輸送を开通させ、中国から列車で北朝鮮あるいは北朝鮮経由・積替えでロシアに行ける鉄道輸送線。
6	開山屯口岸	国家二類口岸	道路	龍井	朝鮮	改革開放以降、国境貿易・現地貿易・輸出入ルートとして重要な役割を果たす。しかし規模が小さく、設備も古いので、増改築が必要。
7	三合口岸	国家二類口岸	道路	龍井	朝鮮	延辺州と朝鮮の咸鏡北道のあいだで人的交流と国境貿易を展開する重要なルート。
8	南坪口岸	国家一類口岸	道路	和龍	朝鮮	朝鮮の咸陽北道茂山郡にある七星里口岸と対応。輸出貨物は鋼材・鉱山機械・穀物・コークス・ガソリンなど。輸入貨物は鉄精粉・銹鉄・無煙炭・木材など。2005年以降、輸出量は吉林省の対朝鮮口岸のなかで連続首位。
9	古城里口岸	国家一類口岸	道路	和龍	朝鮮	中朝二国間の旅客・貨物道路輸送口岸。延辺朝鮮族自治州から朝鮮の两江道への唯一のルート。
10	双目峰公務通路	臨時口岸	公務通路	安図	朝鮮	二国間の公務員が関係部署の協定によって期限内の通行を許可したルート。臨時に貨物輸送する場合は、安図県、州口岸事務所に許可を受ける必要。
11	延吉航空口岸	国家一類口岸	航空	延吉		軍民共用の空港で、二期の増改築を経て、4Cレベルを達成。2005年3月28日に国家の審査を通過して国際空港に昇格。

出所：各種資料から筆者作成

ており、長吉図地域における中朝越境経済協力で新しい歴史的なチャンスがもたらされた。以下、越境経済協力の視点から長吉図地域における中朝越境経済協力を検討する。

(1) 政府の主導的な役割の強化

中朝越境経済協力をめぐり、両国は2005年から「政府けん引、企業参与、市場運営」という経済協力の方針をたてていた¹¹。その顕著な特徴は、政府の主導的な役割である。しかし実際の協力過程において、両国政府の積極的なけん引・主導的な役割は明確ではなく、方針の制定や関係する政策の発表に限られていた。例えば、北朝鮮の羅先経済貿易地帯と黄金平—威化島経済地帯は両国の共同開発・管理の模範であるが、現在にいたるまで、共同開発は進められていない。北東アジア地域の複雑な地政学的な駆け引き、北朝鮮の核実験が引き起こした国際制裁が越境経済協力を阻害する

状況のもと、経済協力を進めるには、両国政府が主導的な役割を強くもち政策的な保証をしなければならない。そのために、両国の中央政府がマクロのレベルでの総合的な指導、地方政府がミクロの面で臨機応変の調整メカニズムを生かしていくことが重要となる。

(2) リスク保証のメカニズム確立

北朝鮮は外資導入のために多くの関係法規を公布して環境を整備してきたが、実際の具体的な協力過程のなかで、一方的に契約に違反したり不履行したりする突発的な事件が多く、中国側の企業が受けた経済的な損失の責任が問えない状況になっている。越境経済協力において、中国側の企業が最も心配しているのは投資の安全と保証の問題であるため、両国政府は有効なリスク保証のメカニズムを確立し、投資企業の主な利益を保証し、越境経済協力が正常な発展を維持していくべきだ。このため、まず中朝の中央政府

間の投資貿易仲裁機構を設立する。両国民の貿易トラブルは国際的な仲裁組織によって調停することができないため、両国政府が強制的に行政執行することを通じて貿易トラブルを解決する必要がある。次に、両国は国境口岸地域に人民元の銀行決済と振替のルートを確認し、現在の現金を主とする決済方法を変えて、銀行システム外の資金が銀行の決済ルートに入るようにして、流れのよい資金ルートを保証していく。

(3) 協力分野の開拓

長吉図地域の越境経済協力のなかで、北朝鮮は鉱産品・水産品・観光などの分野で比較優位があり、中国は医療、木材加工、食品加工、煙草、機械や化学工業などの業種に比較優位がある。北朝鮮は長吉図地域と接している咸鏡北道と两江道で穩城島観光開発区と茂峰観光特区をそれぞれ設立しており、国際制裁は観光業には波及していない。しかも

¹¹ 2010年の方針は「政府が主導し、企業が主体となり、市場運営で、ウィンウィンとなる」という方針に調整され、両国の経済貿易協力で共同発展に運営の原則がつけられた。つまり、両国間の経済貿易協力は過去の伝統的なモデルを変え、互いに利益をもたらす、共に発展し、協力によりウィンウィンとなる新しい時期に入ったといえる。

経済発展戦略路線を宣言してから、開発区の建設はその重要な突破口となっているため、中朝越境経済協力は観光業分野をめぐる協力で展開され、観光業の発展を通してインフラや物流分野まで及んでいる。次は、それぞれの比較優位が資源加工、輸出製品加工、水産物加工などの加工貿易分野で協力を進め、それに基づいて農業や製造業分野の協力を拡大していく。

(4) 協力モデル

長吉図地域における越境経済協力は、それぞれの経済発展の現状に基づいた国境経済協力を主とするのが比較的理にかなっており、これに基づいて、国境経済協力区から越境経済協力区にしている。北朝鮮は長吉図地域の国境線に7カ所の経済開発区を設立している。主な目的は中国との協力開発である。それに対

応するのが中国側の琿春・和龍の二つの国境経済協力区および北朝鮮の工業園区など各県市の特色ある経済開発区である。北朝鮮と長吉図国境地域の経済発展の現状を参考に、中朝越境経済協力は国境経済協力を主とし、北朝鮮の経済開発区と中国の国境経済協力区をドッキングし、最も基礎的な国境経済協力モデルを採用すると同時に、国境経済協力区を中心に中朝互市貿易区を建設し、両国の国境住民の貿易に寄与していく。琿春は総合保税區という有利な条件を生かし、国境経済協力を発展させるという基礎のもと、羅先経済貿易地帯と対応させて、北東アジア物流基地の建設を推進し、国境開放を国内の開放まで波及させ、北朝鮮のさらなる経済開放をけん引していく。

(5) 国境大都市の建設

長吉図地域と北朝鮮の国境都市は本

国の産業集中地域と離れており、都市の規模も小さく、産業の集中効果を生みだすことは難しい。先進国の国境開発の経験が示唆するように、国境地域は一定規模の都市が生産要素の集中効果を生みだし、国境都市と内陸部の都市を有効に結びつけ、国境地域の経済開発の歩みを進めていくことで、国境地域の重要な経済成長点となる。長吉図地域の国境都市である琿春市と北朝鮮の羅先市は本国の一連の優遇政策を享受し、図們江地域の開発中心地にあるという地理的に有利な位置を利用して、都市自体の規模を大きくすると同時に、国境を越えた都市群の成立に共同で努力していき、中朝越境経済協力を通じて北東アジア地域の経済協力の発展をけん引していくことが望ましい。

[中国語原稿をERINAにて翻訳]