

新段階を迎えた環日本海圏の課題と展望

—北東アジア地域協力の可能性—

温井 寛（環日本海総合研究機構（INAS）事務局長）

「北東アジア経済フォーラム」

去る8月19日から3日間、モンゴルで第7回「北東アジア経済フォーラム・ウランバートル会議」が開催された。環日本海（環東海）地域における経済協力の構想が提起されてから約10年を経過するが、この地域の冷戦後遺症もあって、その歩みは遅々として進展しなかった。しかし、今回の国際会議に参加してみて、新しい発展の可能性が広がりつつあることを実感した。そこで、会議の論点を中心に環日本海圏協力の状況を整理してみたい。

モンゴルの国民大会議場（国会）で開かれた国際会議には、関係各国や国際機関などから約200人が参加し、エンフサイハン総理大臣が冒頭演説したことに表れているように、モンゴル政府の強い熱意が示された。

その「北東アジア経済フォーラム」は、米政府系の教育・研究機関である「東西センター」（ジョージ有吉理事長）の趙利済副総裁を議長に1991年に設立されたNGO（非政府組織）であり、事務局はハワイの東西センターに置かれている。

フォーラムの目的は、中国、朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）、大韓民国（韓国）、ロシア、モンゴル、日本、米国の7カ国とUNDP（国連開発計画）、UNIDO（国連工業開発機関）、ADB（アジア開発銀行）など国際機関の代表を一同に集め、組織のワタに拘束されずに北東アジア地域の経済協力の可能性について多角的かつ自由に議論し、一定の結論が出れば、それを国際機関や各国政府に政策提言することにある。これまで冷戦後の進捗に対応して

1991年の長春を皮切りに、ピョンヤン、ウラジオストク、竜平（韓国）、新潟、ハワイと各国を巡ってフォーラムを開いてきた。なお、8回目になる来年は7月下旬に鳥取県米子市での開催が予定されている。

アジア、太平洋地域の経済圏は、厳密に言えば、包括的なAPEC（アジア・太平洋経済協力会議）、そして東アジア地域には北東アジア経済圏と東南アジア経済圏があり、その北東アジア地域にはサブ・リージョナルとしての環日本海経済圏、環黄海・渤海経済圏、北方経済圏、蓬萊経済圏などの存在が考えられ、いずれも未だ形成過程にあるわけだが、ここでは厳密な概念規定は避けることにする。

UNDPの図們江地域開発計画

北東アジア経済協力の焦点であり、環日本海経済圏の形成を左右する国際プロジェクトが図們江（朝鮮名・豆満江）地域開発計画である。図們江は、源流を中国と北朝鮮の国境にある長白山（朝鮮名・白頭山）に発し、中国、北朝鮮、ロシアの国境沿いに流れ、日本海に注ぐ516kmの国際河川で、ほとんどが中朝国境だが、河口から15kmは朝口の国境である。

図們江開発構想は、冷戦後の進展に合わせてUNDPの第5次事業計画で北東アジア協力事業の一環に組み込まれた。そしてUNDP主催で91年7月に各国政府が参加してウランバートルで開かれた「第1回北東アジア地域調整者会議」では、図們江地域開発を最優先課題として推進することを確認したのである。これを受けてUNDPは関係各国の協力のもとに調査活動を展開し、同年10月ピョンヤンで開催

した第2回会議に「図們江地域開発調査報告書」を提出、初めて開発構想の概要を明らかにした。

この報告書によると、図們江自由経済区の設置は3段階に分かれ、第1段階は中国の琿春、ロシアのポシュット、北朝鮮の羅津・先鋒を結ぶ広さ1000平方kmの小三角「図們江経済区」の開発。第2段階は、中国の延吉、ロシアのウラジオストク、北朝鮮の清津を結ぶ広さ1万平方kmの大三角「図們江経済開発区」、第3段階は、図們江流域3カ国の国境行政区にわたる総面積37万平方kmに及ぶ「北東アジア地域開発区」の誕生という大規模開発の青写真である。

UNDPの試算によると、期間20年の開発資金としてインフラ整備だけで総額300億ドルを見込む。内容は、50万人以上が居住できる都市建設、電力、通信など地域社会のインフラ整備に130億ドル、鉄道、道路、港湾など輸送関連インフラ整備に110億ドル、人材資源開発10億ドル、予備費50億ドル。さらに「報告書」では、関係国による国際共同開発を可能にするための包括的な協定もしくは条約の必要性にも言及していた。

この開発構想は、余りに野心的なこと、関係各国の独自開発計画とのズレがあったこともあって直ちに合意には至らず、当面、図們江地域開発に必要な諸問題を検討する場として関係各国政府の代表で構成するPMC（計画管理委員会）を設置し、そこで計画の具体化を図ることになった。

図們江開発計画の新段階

PMCは1995年12月6日、ニューヨークの国連本部で6回目の会議を開き、3つの新しい協定に調印した。1つは、中国、北朝鮮、ロシアの沿岸3カ国による「図們江地域開発調整委員会の設立に関する合意書」、2つ目は、以上の3カ国に韓国、モンゴルを加えた5カ国による「図們江経済開発地域および北東アジア開発のための協議委員会の設立に関する合意書」である。3つ目は、北東アジア地域の開発に関連する「環境問題に関する覚書」。協議委員会はこれまでのPMCに代わるもので、北東アジア地域における初めての本格的

な多国間協議の場の誕生である。

3つの協定の調印により、環日本海経済圏の拠点ともいべき図們江開発計画は、新しい段階に入った。実際にこの1、2年の主な進展状況として、UNDPの図們江開発計画マネージャーであるイアン・デービス氏はウランバートル会議で次の諸点を報告した。①中国の琿春とロシアのクラスキノ間の国際鉄道が1996年に完成、98年から営業開始の予定、②図們江河口寄りの中国・北朝鮮の国境橋（圈河・元汀）の完成（97年2月）、③95年秋に始まった中国延吉－北朝鮮羅津－韓国釜山を結ぶ中国延辺航運会社のコンテナ輸送の拡充と97年秋より大阪航路の開設、④中国の延吉と北朝鮮の羅津・先鋒を結ぶ国際電話、FAX通信の完成、⑤ロシアのナホトカに韓国工業団地の建設で合意（97年7月）など。

94年に発足した環日本海学会（山村勝郎会長）は去る9月19日から3日間、松江・米子で第3回研究大会を開いたが、そこで講演した中国吉林大学東北アジア研究院の王勝今院長は上記②について、今年6月6日から「露天自由市場」が開設され週3日間のオープンで北朝鮮の水産品と中国の食糧の取引が活発に行われていると報告した。

以上の個別的課題の進展は、基本的には中朝、中朝、韓朝など2国間協定に基づくものである。今後、図們江に関する3つの協定や国際共同開発の本格化に向けて、①投資の促進、②開発信託基金の設立、③投資案件認可の簡素化、④開発地域の投資ガイド、⑤貿易の促進、⑥交通、通信インフラの整備、⑦フィジビリティスタディ（企業化調査）、⑧環境保護などについての行動計画を詰めることが急がれる。

しかし、中国や北朝鮮は一昨年来UNIDO、UNDPの協力で再三投資フォーラムを開いてきたが、必ずしも十分な成果を挙げていない。その原因はインフラ未整備にあるといわれる。また環境問題の政府間「覚書」に基づく協議が行われたこともなく、ウランバートル会議でも日本海の重油流出事故による海洋汚染を含めほとんど議論されなかった。

開発金融と北東アジア開発銀行

UNDPによる図們江開発計画の開発資金問題は当初からその調達が最大の課題になっていた。

今回のウランバトル会議では、図們江開発計画が新段階に入ったことを背景に本格的な議論が展開された。冒頭、長い間アジア開発銀行の副総裁を務めたスタンレー・カツ氏（東西センター客員研究員）が特別報告を行い、それを踏まえて各国代表が報告や意見を述べた。

UNDPの91年の調査報告によると、図們江開発計画に必要とされる資金は20年間に300億ドルであり、1年間に最低15億ドルを要する。しかし、カツ氏の試算によると、北東アジア地域全体の人口3億1500万人の開発に必要な資金は他の発展途上諸国の例からすれば、年間75-100億ドルの調達が必要になるという。そして、このような莫大な資金調達は民間の商業銀行の調達能力とリスクを超えており、また世界銀行、アジア開発銀行、ヨーロッパ復興開発銀行などの多国間開発銀行もそれぞれの性格上、限度があり、2国間援助も減少の傾向にあること、などの状況を報告した。

そのうえで北東アジア開発銀行を設立する根拠として、①北東アジアは経済発展の基盤となるインフラ整備が全く遅れていること、②インフラ整備には75億ドルの外部資金が必要なこと、③現在のマルチ型の開発銀行からは全体の3分の1ないしは25億ドル以上は期待できないこと、④このため、新たな地域開発銀行がそのギャップを埋める必要があること、などを指摘した。そして北東アジア開発銀行の設立を促進するためには、各セクター毎にインフラ整備に必要な詳細な青写真を作成し、現在の多国間開発銀行や2国間のODA（政府開発援助）、商業銀行に資金調達のプロポーザルを提出するとともに、政治的なサポートを取り付ける必要があると強調した。

この報告に対して、アジア金融投資会社の代表は、新たな開発銀行の設立は多難だと指摘しつつ「最近のアジア開発銀行の動きをみると、米国は中国へ

のソフトローンに反対しており、また北朝鮮のアジア開発銀行への加盟には韓国と中国はサポートしたが、日本と米国は反対を示した」と述べた。オランダの金融コングロメリットが設立したING北東アジア銀行の代表は、北朝鮮が多国間銀行のメンバーでないことを踏まえ「アジア開発銀行はピョンヤンに事務所を設け、北朝鮮のインフラ整備を積極的に支援する必要がある」と強調した。この問題では、中国などは全面的な賛意を表明したが、今後、ワーキンググループの場で実践的な検討を行うことになった。

エネルギー安保とパイプライン構想

ウランバトル会議のもう一つの論点は、エネルギー問題であり、その需給とインフラ整備に加えて、エネルギー安全保障と環境問題との関連で北東アジア天然ガスパイプライン構想が注目を集めた。

まず東西センターのフレイダム・フェジャラキ研究員は、北東アジアのエネルギーの需給が世界の状況と大きく異なることに言及。世界の石炭シェアが27%に過ぎないのに、アジア太平洋地域の石炭依存度が46%を占めるのは、中国がエネルギーの77%を石炭に依存している結果である。と報告した。そして今後、経済発展に伴うエネルギー需要に応えるためには大規模なインフラ投資が必要になる、と指摘し、中国、日本、韓国では環境の視点から天然ガスのシェアが急速に増大する、と予測を示した。

実際に、北東アジア地域におけるエネルギー事情は中長期的には極めて深刻である。例えば、韓国の石油需要は過去5年間20%強で増大しており、日本の場合も現在の石油依存度は78%だが、2010年には90%を超えると予測され、そのほとんどを中東に依拠している。朝鮮半島はもっと顕著な状況であり、湾岸戦争やマラッカ海峡の通行を例に引くまでもなく場合によっては戦略的な危機を招きかねない。すなわちエネルギー供給源の分散化、多角化は安全保障上も重要な課題になっているのである。

こうした状況を背景に、三菱総合研究所の朝倉堅五氏は、天然ガスは化石燃料の中で最も効率がよ

く、環境に優しく、まさに21世紀のエネルギーである、としたうえで需給上の観点、地球環境の視点、エネルギー安全保障などを踏まえロシアのシベリアやサハリンからの天然ガス導入の必要性と北東アジアパイプライン構想の意義について問題提起した。とくにシベリアのイルクーツクの天然ガスを輸送するパイプラインの敷設は、複数の国々（ロシア、モンゴル、中国、韓国、日本）を通過することから関係各国を結び合わせる基本的なインフラとなり、関係国間の信頼関係と地域間交流が不可欠の条件であると強調した。そして、そのためにも開発金融機関としての北東アジア開発銀行の必要性を指摘した。

これに関連して環日本海総合研究機構（INAS）の関山信之専務理事は、次期全国総合開発計画に関連する国際交流基盤整備についての今春の政府委託調査報告書で、サハリンの石油・天然ガスを北東アジア全体の利益につなげることを目標に「日本海周辺における環状パイプライン構想」の政策提起をしたことを報告。そして日本海環状パイプラインとイルクーツクパイプラインを接続することの戦略的重要性に言及するとともに、併行して鉄道、道路など国際公共インフラの建設の推進を強調した。

この問題を巡っては、エネルギーの需給にとどまらず、パイプライン敷設に伴う国際関係のあり方、環境負荷の問題、国際交通・輸送体系とコスト問題、電力の国際共同供給の可能性、KEDO（朝鮮半島エネルギー開発機構）の評価など広範に論議されたが、最終的に電力システムならびに環境とエネルギーシステムにおける協力についてのワーキンググループで検討することになった。

多国間協議・協力の重要性と可能性

ポスト冷戦時代の特徴として、グローバリズム、リージョナリズム、ローカリズムを基本視点とする新しい政治・経済秩序が模索され、最近では「グローカリズム」という言葉まで生まれているが、要はイデオロギーを背景とする対立と緊張に代わって、信頼と協調を最大の価値とするボーダーレス時代に相応し

い新秩序の形成にある。環日本海圏協力は当初から日本海沿岸の地方自治体や市民・NGOが、国際関係の主要なアクターとしての役割を担ってきたところに特徴がある。しかし、それによって日本政府の責任が免罪されるわけではない。

日本海は、よく地中海やバルト海と比較されてきた。地中海地域にはかつての植民国家フランスと植民地のアルジェリア、パレスチナ問題で何回も戦争したイスラエルとアラブ諸国、キプロス問題で対立するギリシャとトルコなどが含まれるが、1976年にUNEP（国連環境計画）の協力で地中海を汚染から守るための「地中海計画」で合意してきた。そして最近ではスペイン、ポルトガルなどの主導で地中海経済圏や社会協力に進みつつある。バルト海地域も、旧ソ連、旧西独・東独、北欧諸国などが参加して1980年のヘルシンキ合意に沿って環境保全協力を進め、現在では環バルト海協力は極めて広範・多様に展開され、「ユーロリージョン」という試みさえ始まっている。

環日本海地域の場合、先に述べた図們江開発に関する「調整委員会」「協議委員会」が初めての多国間協議の場の誕生であり、いかに対応が遅れているかが知れよう。しかも、環日本海圏の一員で、当初からオブザーバー参加してきた日本については、96年10月の北京における第2回協議委員会で正式メンバーに招聘する決議が満場一致で採択されたにもかかわらず、日本政府は未だに何らの意志表示をしていない。日本政府の消極的態度は、北朝鮮との国交正常化が実現していないことにあると考えられるが、地中海やバルト海地域と比べて余りに頑な態度と断定せざるを得ない。しかし他方では、核疑惑が発端とはいえ、北朝鮮のエネルギー供給を支援するKEDOについては米国、韓国とともに巨額の資金を支出し担当大使を置いて対応しているのであり、これも大きな矛盾という以外にない。国際関係においては、2国間では解決が困難な問題も、3カ国、4カ国と協議の輪が広がるにつれて容易に回答が得られることは実証済みである。日本政府に決断を求めたい。