

2050年研究会 ～未来デザインフォーラム～(第7回)

講演要旨

日 時：平成 31 年 1 月 8 日(火) 15 時 00 分～17 時 00 分

場 所：国土交通省第2会議室A, B

講 師：新井 洋史 氏 ((公財)環日本海経済研究所 調査研究部長・主任研究員)

テーマ：「日本海を平和の海に」は夢で終わるのか？

1. 「北東アジア国土政策対話」を！

- 「東西冷戦が当たり前」という認識があまりにも強く我々の頭に刷り込まれてしまっているが、東西冷戦の期間は 44 年間にすぎなかった。第二次世界大戦が終了した 1945 年から 2050 年までの約 100 年のスパンで考えてみると、東西冷戦は限られた期間のもので、決して世界の構図を決定的にするものではなかった。
- 冷戦終結後の 30 年間、残念ながら日本海で「平和の海」を実現することは出来なかった。最も典型的なのが北朝鮮であり、中国やロシアは少し違う形ではあるが、いずれも世界の中で独自の立場をとろうとしていることがその背景にある。
- 2050 年までに「平和の海」が実現できるかを考える際には、北朝鮮の問題がどうなるのか、中国とアメリカの覇権争いがどうなるのかが注目される点だろう。しかし、30 年前に東西冷戦の終結を事前に予測できなかったことを踏まえると、これらの問題が 30 年後にどうなっているかを予測することはほぼ不可能だろう。
- そこで、「平和の海」を冷戦構造などの国際関係の文脈ではなく、視点を変えて、1 つの地域圏、そこで暮らす人々という視点で考えてみるべきだろう。日本を含めた各国の日本海沿岸地域の住民が互いに連携感を持ち、交流を行いながら生活する圏域・地域をどう実現していくのか、そもそもそういった圏域・地域が実現可能なのかといった点を考えていく視点が重要ではないだろうか。そういった圏域・地域のありようを考えるのがまさに国土政策の役割であり、現行の国土形成計画でも太平洋・日本海2面活用型国土の形成が謳われているところである。
- 今回の講演では、「北東アジア国土政策対話」を提案したい。環日本海地域各国の、開発政策・振興政策をフィジカルな面で担う政策担当者が対話を行いながら、環日本海地域を今後どうしていくべきか議論する場を設けてみてはどうだろうか。以下では、この「北東アジア国土政策対話」を実施し、議論していくにあたり、我々の頭に入れておくべきと思われる点を述べていく。

2.環日本海地域の歴史と環日本海圏構想

- 8世紀頃から約 200 年間、渤海国(現在の中国東北部の一部、北朝鮮の一部、ロシア極東の一部辺りに存在した国)と日本との間で交流があり、渤海国からの使節

団も日本にやって来ていた。航海ルートは、日本海を横断して能登半島の辺りに到着するものが多かったようである。

- 第二次世界大戦の前、満州国が成立した後、多くの人が開拓団として日本から満州国へ渡り、日本・満州国の間で人の動き・経済の繋がりが形成された。当初は大坂辺りから出発し、瀬戸内海・北九州・渤海湾を経由して大連に上るルートがメインだったが、1920年代末から1930年代にかけて、最短ルートとして日本海側の直行航路である日満航路が次々に開設された。
- 満州国の開拓・開発が進むにつれ、日本・満州国間の人・物の動きが増加し、新潟港では、太平洋戦争が始まった1941年の積出貨物は1932年の約8倍だった。
- 1980～90年代にかけて、以下の3つの視点が重なり、環日本海圏構想が生まれた。
 - ✓第二次世界大戦前・戦中までの環日本海における人・物の活発な動きは、東西冷戦以降途絶えてしまった。しかし、その後40年程度を経て中国、ソ連が変わろうとしている中、かつての繁栄を取り戻せるのではないかという「思い」が日本海側の各地域にあった。
 - ✓環日本海地域の経済交流を活発化し、日本・韓国の技術と資金、中国・北朝鮮の労働力、ロシア・モンゴルの天然資源という3つの生産要素を組み合わせることで非常に大きな経済効果をもたらされるだろうという「理論」があった。
 - ✓冷戦終結の配当として「平和の海」を希求すべきとの「理念」があった。
- しかし、環日本海圏構想は実現に向かって必ずしも順調に進んでいない。
 - ✓当初起爆剤として期待された図們江開発プロジェクトが不発に終わった。当時、中国、北朝鮮、ロシアの国境を流れる図們江の下流地域を3か国共同で開発し、香港・マカオのような国際都市を形成し、そこを中心に経済開発・地域開発を進めるという構想が持ち上がった。しかし、最終的には北朝鮮やロシアが自国の領土は自国で管理したいと主張し、さらには資金面、技術面などの問題の解決が難しいとされ、この構想は現実的ではないと結論づけられた。ただし、その後、領土は各国が管理しつつ、共同あるいは連携して図們江下流地域の開発を進めるというコンセプトに変化し、このコンセプトの下、後述する通り今も協力が続いている。
 - ✓また、「各国の地方部だけでは物事が進まないため、東京、ソウル、北京などの首都を巻き込む必要がある」という議論が多くなり、環日本海という地域の話から、太平洋ベルト地帯を軸にした北東アジア協力という話などへと徐々に焦点が移り、「日本海」という色合いは薄れていってしまった。

3.北東アジア地域の情勢・特徴

- 北東アジア地域は、自然条件、人々の住み方なども含め、異質性の高い国が集まっている地域である。最近EUも統一性の維持に苦勞しているが、それでも北東アジア地域に比べれば比較的同質な国が集まっている。

- 経済・政治制度について、日本、韓国は資本主義市場経済、複数政党制であり、いわゆる民主主義の国である。中国は市場経済を十分に取り入れているが、一党指導制の国である。ロシアも資本主義市場経済をかなり取り入れているが、政治について、形の上では複数政党制となっているものの、事実上は大統領の権限・政治力が非常に強い国である。北朝鮮は共産主義計画経済を堅持しているが、対外開放・市場経済を全く否定しているわけではなく、計画経済の建前を崩さない範囲で少しずつ改革を進めている。
- 北東アジア地域6か国（日本、中国、ロシア、モンゴル、韓国、北朝鮮）の基礎経済データ（2016年）について、6か国のうちの最大の数字と最小の数値を比較すると、多くの指標（面積、人口、人口密度、GDP、輸出額、輸入額）で2桁異なる。特にフィジカルプランニングの面からは、人口密度の差は影響が大きいだらう。
- 2050年ほどの先のことは予測がつかないものが多いが、人口は比較的ブレが小さく想像がしやすい。北東アジア地域6か国、環日本海地域¹の2050年の人口推計・試算によると、国全体・環日本海地域全体のどちらの場合も中国の人口が圧倒的に多い。環日本海地域で中国に続くのが日本であり、その後に韓国、北朝鮮が同じ程度で続く。
- 環日本海地域に属する都市の最近の人口を比較すると、中国の都市の人口が圧倒的に多い。中国以外の国の都市で最も人口が多い釜山市でさえ、中国の都市も含めた場合は6番目である。日本の都市は中国の都市に比べるとずっと人口が少ない。意外なことに、咸興市や清津市などの北朝鮮の港町の都市が上位に入る。

4.北東アジア地域に存在する壁

- 北東アジア地域は言葉の壁が非常に高い地域である。この地域の中に英語を公用語としている国は1つもなく、どの国の国民も英語が苦手である。例えば、3か国、4か国の人々が集まった場合、英語ではなかなか議論がスムーズに進まないため、各言語間の通訳を入れるなどするが、非常に効率が悪く、意思疎通に苦労する。
- 他方、AIを使った自動翻訳の普及により言葉の壁は相当低くなっていくだろう。ただし、言葉は単純に翻訳さえすれば伝わるというものではない。文化の違いがあるため、単純な翻訳では伝わらない部分が存在するという意味で、文化の壁は依然として残るだろう。
- もう1つの壁は、隣国に対する嫌悪感が未だに残っているという問題である。過去、関係が良好な時期もあったが、最近の状況を見ると、仮想敵国という認識が互いに高まってきていることは否めない。

¹ 中国（黒龍江省、吉林省）、北朝鮮（咸鏡南道、咸鏡北道、江原道）、日本（秋田～島根の10府県）、韓国（釜山市、慶尚北道、江原道）、ロシア（沿海地方）（※講師のここでの定義による）

- 日本人のうち、中国に親しみを感じる人の割合は冷戦崩壊の頃までは相当高かった。しかし、冷戦終結後、1990年代に入ってからその割合は急激に減少した。逆説的ではあるが、よく知らない時の方が良く見え、実際に行き来するようになると親しみを感じなくなってしまったと統計は示している。これは通説とは逆で、解明・解決するのが非常に難しい問題であるが、昨今の中国からのインバウンド客の増加により変わる部分があると期待したい。

5.環日本海地域各国の情勢

5.1 日本の情勢

- 日本海側の地域の人口は、1960年以降、自然増が社会減を上回る形で人口増を達成してきたが、直近は自然減でもあり、社会減でもあるという状況が続いている。
- 「21世紀の国土のグランドデザイン」で日本海国土軸のコンセプトが示されたが、残念ながら日本海側の地域が日本海国土軸の文脈に沿って発展してきたわけではない。
- 日本海国土軸のコンセプトは日本海側の各地域を繋ぐというものであるが、実際には日本海側の地域どうしが繋がるよりも速いペースで日本海側と東京が結びついている。例えば、上越新幹線・北陸新幹線の開通により新潟と東京、金沢と東京の時間距離は短くなったが、新潟と金沢の時間距離はさほど短くなっていない。日本海側の地域の横の連携を支える条件は必ずしも整っていないのが現状である。
- 他方、日本の国土政策・インフラ整備政策とはやや異なる形で横の連携を実現している事例として、日本海側のコンテナ港湾の連携がある。本州の日本海側には10の国際コンテナ港湾があり、これらの港湾の取扱量の合計はここ30年で大きく増加してきた。この背景として、韓国の中堅船会社が、釜山港を出て日本の日本海側のいくつかの港を回り集荷を行い、釜山港に戻り韓国の大手船会社等に繋ぐというビジネスモデルを確立し、航路を開設してきたことにより、日本海側の各港湾の利便性が高まってきたことがある。日本海側の地域では横の連携と同時に競争があると言われるが、互いに競争意識を持ちつつも、無意識のうちに寄り添い合いながら発展してきたというのが現実である。寄り添わせる契機の一つとなったのが韓国の船会社のビジネスモデルだった。
- 以上のように、日本の日本海側地域の活性化を日本国内で完結して考えてしまうと、中小都市と中小都市をどう結ぶかという話に帰着してしまうが、それが難しい場合には、日本海の向こう側の国々との連携を考えてみるべきだろう。
- 環日本海経済研究所(ERINA)は2002年に北東アジア輸送回廊ビジョン²を提案した。北東アジアの大陸部分に9本の輸送回廊を整備し、人・物の活発な動きを促すというものだった。日本の日本海側に立地する港湾から見れば、大陸から日本海への出口を形成し、さらに日本海を横断する航路を開設することで、各港湾の活性化

² <https://www.erina.or.jp/wp-content/uploads/2014/09/bl1.pdf>

を図ろうという発想である。構想で示されたルートが整備されれば、既存ルートよりも輸送距離が大幅に短くなる。ただ、国による鉄道軌道の幅の違いなどの物理的な障壁、税関の問題などの非物理的障壁もあり、構想の実現はなかなか進んでいない。

5.2 中国の情勢

- 中国の東北部はかつて重化学工業を中心に発展していたが、改革開放にはやや乗り遅れてしまった。そこで、2002年に東北振興政策が始まり、重点開発地域を設定するなどして地域開発が進められてきた。2002年以降10年間程度は、中国東北部が中国の中で平均以上の成長をした時期もあったが、最近は息切れしている。
- 一帯一路構想に関連付けて、中国東北部の活性化の糸口を掴みたいということで、黒龍江省からウラジオストクを通じて日本海側へ抜ける物流ルートを強化し、「龍江シルクロード経済帯」の構築を目指すといった政策が展開されている。

5.3 ロシアの情勢

- プーチン大統領の就任以降、ロシアは極東開発に非常に力を入れてきており、天然資源の活用とアジア太平洋との結びつきの強化がポイントとなっている。
- 非常に長距離の石油・天然ガスのパイプラインを整備し、シベリア地域などの油田・ガス田から石油・天然ガスをアジア太平洋諸国に輸出している。また、炭田開発を行い、石炭などを輸送するための鉄道、港湾の整備をここ数年行っている。
- ここ3年程度は、特区を設け民間企業誘致にも取り組んでおり、企業進出が始まっているが、現時点では実際に生産を開始した企業は多くなく、今後どうなるかといった評価をするにはまだ早いだろう。

5.4 韓国の情勢

- 韓国の政策は基本的に統一政策に繋がっており、ほぼ全ての政策目標は北朝鮮との統一に繋がるかどうかという点に帰着する。
- 韓国の北東アジア政策は、北朝鮮をいかに取り込むかという戦略から出発している。盧武鉉政権以降の政権のキャッチフレーズ、目玉政策を見ると、いずれも中国、ロシアを含めた北東アジア各国と協力しながら北東アジア地域の情勢を安定化させ、北朝鮮を国際社会の中に取り込んでいくことを目指してきたことが分かる。しかし、これまでのところ大きな成果は得られていない。

5.5 北朝鮮の情勢

- 北朝鮮は閉ざされた国というイメージが強いが、わずかながら開放に向けた試みを行ってきている。1991年には羅先経済貿易地帯が初めて経済特区として指定された。1990年代は香港資本などの外国資本が入ってきた時期もあったが、核問題が先鋭化する中で外国資本、特に西側の外国資本がほとんど入らない状況が続いている。

- 羅先経済貿易地帯では、中国と協力して開発する、ロシアと協力して開発するという話が出ては消えを繰り返してきた。こうした中、ある程度形になったプロジェクトとして、ロシアとの協力による羅津港と関連する鉄道網の再整備がある。それらを利用して、ロシア産石炭が輸出されている。
- 羅先経済貿易地帯以外にも、開城工業団地、黄金坪・威化島経済地帯などの経済特区の開発も進めている。

6.大図們江イニシアチブ(GTI)

- 先述の図們江開発プロジェクトから派生した多角的な国際協力の枠組みとして大図們江イニシアチブが現在も活動している。中国、モンゴル、韓国、ロシアが正式に参加している政府間の枠組みである。かつては北朝鮮も参加しており、2009年に脱退したが、現在も潜在的には北朝鮮も含めた地域協力として取組を進めている。
- 大図們江イニシアチブは各国の地域開発を進めるための地域協力という側面もあり、メンバー4か国の図們江下流域に近い地域の開発を互いに協力しながら進めている。物流ルート、インフラの整備での協力もあり、物流ルートの整備については、2002年にERINAが提案した北東アジア輸送回廊ビジョンをベースとしている。
- 国レベルでは日本はメンバー国ではないが、大図們江イニシアチブの組織の一部、省・県レベルの地方政府が参加するLocal Cooperation Committeeに鳥取県が参加している。鳥取県はそもそも環日本海交流に積極的であり、さらに境港から韓国の東海港、ウラジオストクを結ぶフェリー航路の利用を増やしたいという意図もあり、正式メンバーとして非常に熱心に取り組んでいる。

7.環日本海地域で協力すべき産業とは

- 環日本海地域で具体的にどんな産業で協力していくべきかという問いについては、未だ明確に答え切れていない。
- 前述の生産要素の相互補完といったコンセプトに基づく、典型的なものとしては、ロシアが未加工のまま輸出している原油や天然ガスを中国や北朝鮮で加工してから輸出するという連携もあり得るだろう。日本は資金や技術の面で関わっていくことになるだろう。
- しかし最近では、日本が資金や技術を提供しなくとも、韓国や中国である程度のレベルまでは対応できるようになってきており、日本が果たせる役割はなくなってしまうという可能性もある。日本がどのような関わり方をしていくのか考えておくべきだろう。
- こうした議論は製造業を想定しているが、IT産業などは製造業ほど産業と地域の空間的な構造が一对一に結びつかないため、今後、IT産業などが台頭する中で産業と地域のつながりは弱くなっていくだろう。したがって、少し別の形の地域協力を模索する必要があるのではないかという問題意識を持っている。

8.新潟で生活する中で感じる問題意識

- 交通手段、通信手段の発達により、どこにいても何でもできるという世の中になっていくと言われているが、そうなった際に、人は頻繁に転居するようになるだろうか、変わらず1か所に住み続けるのだろうか。あるいは、そもそも転居性向は技術の発展と関係するのだろうか、などといった点は興味深い問いである。
- 言い換えれば、社会減に直面している人口減少地域に人を呼び込み、定住人口を増やすための施策・取組を進める際、交通や通信に関する技術の進歩がどのようなインパクトをもたらすかというのは、鍵を握る問題だろう。
- 新潟県の粟島浦村では、ここ数年で数十人の転入があり、人口の社会増を達成している。地元の人と外からやってくる人が協力をしながら活力あるコミュニティを形成しているという勇気づけられる事例である。しかし、このような成功を全ての自治体で収められるわけではなく、むしろ成功する自治体は少数である。成功を収めた少数の自治体以外の自治体をどうしていくのか、この点を考えていくことも重要である。