

多層的地域主義と空間形成
—中国・雲南省の地域政策関与を事例に—

早稲田大学アジア研究機構

峯田 史郎

はじめに

本報告は、場所としての中国雲南で展開される行為主体の地域主義をスケールの多層性・重層性からの理解を試みるものである¹。これまでのメコン川流域地域形成に関する研究の多くは、アジア開発銀行(ADB)の調整による地域開発枠組みの拡大メコン圏(GMS)プログラム(ADB-GMS)に基づく、日本、中国支援による国家主導のインフラ整備網の実態と経済効果を評価してきた。この経済的側面の考察に対し、本報告では、雲南省政府が多層的地域主義を促進し、関係地域とのネットワークを活用し空間を形成する過程を明らかにする。中国国内で経済発展の遅れた地域として、しばしば指摘される西南部において、雲南が置かれている地理的条件を活用し、その競争力を発揮する様子を示したい。

この雲南の多層的地域主義の進行過程は、中国国内における沿岸部と内陸部との中心一周辺関係の結果というよりはむしろ国家を含む複数の行為体による空間形成の結果であろう。つまり、地理的に雲南地域を単位として、中国国内の地域内、他地域(珠江流域)、そして、拡大地域(メコン川流域)の行為主体との関係が作り出す空間である。

地域化は、さまざまな地理学の実態に同時に組み込まれた、異質であるが補完関係にある成長戦略から成る地域発展の形式として定義される。地域は、堅い有界の領域であるばかりではなく、「多孔性の領域構造」である。この構造は、広範囲に及ぶネットワークが領域国家の境界を跨いで連結していることを意味する。したがって、地域化は、そこで発生していることだけではなく、管理、従属、競合、市場との関係といったより大きな関係性を通じて決定される²。その地域化を、行為主体が政治的プロセスとして場所の文脈で読みかえて促進することが地域主義である。

行為主体としての雲南省の地域主義は、3つのレベルに埋め込まれているため、多層的といえる。まず、雲南省と東南アジア大陸部との間のADB-GMSを形成する地域、次にPPRDを促進する雲南省と8つの省・自治区、2つの特別行政区とのPPRDを形成する地域、3つ目として雲南省内の昆明を中心とする都市圏である。

現時点で、ADB-GMSは中国と東南アジア大陸部とを連結する象徴的かつ暫定的なメカニズムである。しかし、雲南省が地理的条件を活用し、グローバル空間と連結するための行動を観察した場合、ADB-GMSは地理的に隣接するメカニズムとの融合の可能性を有す

¹ 場所とスケールについては、山崎(2005)の定義を参考としている。山崎孝史「グローバルあるいはローカルなスケールと政治」水内俊雄編『空間の政治地理』朝倉書店、24-44頁。

² Coe N. M., Hess M., Yeung H. W. C., Dicken P. and Henderson J. (2004) "Globalizing' regional development: a global production networks perspective," *Transactions of the Institute of British Geographers* 29(4), 469.

る。特に中国南部「9+2」省（自治区と行政区）を含む汎珠江デルタ圏(PPRD)の枠組みは、内陸に位置する西南部発展のためのルートを確保することを目的として従来の珠江デルタ圏を拡大し、雲南省を東南アジアへの橋頭保として位置付けている。そのため、PPRD への考察は地域主義研究の対象としての ADB-GMS の特殊性を理解するためにも有用であろう。

雲南省の多層的な地域主義に基づくネットワーク形成が、ADB-GMS と PPRD が連結する場所を産み、そして雲南省にとっての新しい政治経済空間の出現をもたらしてきた。この空間が示唆することは、地域の発展が領域的権力と多層的な地域形成の双方を促進していることである。

中国・インドシナ諸国の国境を跨いだ地域経営と国内地域の連結を考察する本報告研究は、北東アジアの空間形成を考える上でも比較可能な事例として注目に値すると考える。

1. 拡大地域としての GMS

アジア開発銀行(ADB)の先導のもとで、東南アジア大陸部諸国は、1992 年から経済協力である GMS プログラム(ADB-GMS)に着手してきた。ADB-GMS は、雲南省が地理的に上流に位置するメコン川流域を、政策上の空間認識で拡大し、参加主体として、カンボジア、ラオス、ミャンマー、タイ、そして中国の雲南省、広西チワン族自治区を包含する。アジアにおいて超国家的な地域主義を促進する ADB 主導のスケール構築と同様に、このプログラムは、アジアの低開発地域を自由貿易ブロックへと統合することを目的としている。

約 20 年の歴史の中で、ADB-GMS は、参加国の政策、実務レベルの双方での制度構築を進めてきた。政策レベルにおいて、GMS サミットは、国家首脳によって ADB-GMS の最重要課題が議論される場である。このサミットは、中国政府にとっても、参加主体との相互信頼に基づき、協力枠組みを構築するプラットフォームといえる。このサミットの下位に位置する関係閣僚会議は、国家間の協力を調整し、各国家が提案する成長戦略の実行を支援する。

実務レベルにおいて、ADB-GMS は、分野別フォーラムを設置し、主要課題へのハード（インフラ）、ソフト両面（人的資源、法枠組み、政策決定）からの効果的なアプローチを議論している。ADB 内に設置されている GMS 事務局は、GMS 活動を運営するための各国家に設置された調整機関とともに、業務を管理している。

中国政府は、ADB-GMS への参加を効果的にすべく、2 つの空間的戦略を展開してきた。上位での協調と、下位での実施である。上位での協調は、北京の中央政府が国際機関・他国中央政府と国境を越えた地域化枠組みを形成する過程である。GMS サミットと関係閣僚会議のプラットフォームを通じて、この協力関係が、政策イニシアティブを打ち出し、地域化を妨げる恐れのある国際情勢を処理する。このような協調行動によって、中国中央政府は、メコン川流域において、雲南が近隣との政治経済的連結を強化する枠組みを提供してきた。

これに対して、下位での実施とは、地方政府が、国家間で合意された政策について実施する許可を中央政府が付与するという国家空間戦略を意味する。中央政府の方針に反しない範囲で、地方政府は地理的優位性をいかした越境プロジェクトを促進することができる。雲南と近隣とのローカル間イニシアティブは、これらの国家間協調により生み出された複合的戦略を実行するための具体的プロジェクトとして出現したといえる。現時点で、雲南は、東南アジア大陸部の近隣の貿易パートナーとの4つの協力メカニズムを設立してきた。たとえば、雲南—タイ北部、雲南—ラオス北部、雲南—ベトナム北部ワーキングチーム、雲南—ミャンマー協力ビジネスフォーラムである³。これらのメカニズムにおいて、北京の中央政府によって許可された上で、雲南省が貿易パートナーとの地域協力を促進することができる。上位での協調と下位での実施という2つの空間戦略がスケールの差異を利用した地域政策を促進する。これについて、ブレンナーは「ローカルとリージョナル経済の領域的競争を生む」ためのリスケーリング(rescaling)と呼び、雲南とGMS諸国との国境を跨いだ協力関係を促すとした⁴。

ADB-GMSにおける協力は、雲南の地域発展を2つの側面で促進した。まず、雲南省と東南アジア大陸部との増加する貿易は、地域化を通じてもたらされるメコン川流域の潜在力を反映している。雲南省は、南部でミャンマー、ラオス、ベトナムと4060kmの国境を共有し、これらの国々と越境貿易を促進するための18の通関手続地を設けてきた。雲南の対外貿易は、GMS諸国との地理的近接性とGMS諸国との比較優位に基づいており、GMS諸国との貿易は、香港あるいは深センを迂回する経路よりも、輸送コストをより低く抑えることにより利益を得ることができる。実際に、2010年以来、ミャンマーと雲南は、相互に最大の貿易相手である。

第2に、ADB-GMSにおける協力関係は、近隣との雲南との貿易が、雲南の産業セクターを強化している。中国資本の海外へ向けた走出去戦略(going-out strategy)を実行する国務院の試みを受けて、雲南省政府は、積極的に、雲南を拠点とする企業が東南アジア大陸部の市場へ進出する後押しをしてきた。減税、貸付、信用付与といった、雲南省政府からこれらの企業に付与された優遇措置が、実質的に、東南アジア大陸部において、雲南の製品とサービスを拡大している。したがって、雲南省共産党書記である秦光荣は、ADB-GMSへの強い信頼を示しており、雲南を拠点とする企業が、東南アジア大陸部において新しいビジネス機会を模索するよう促した⁵。

³ Xiong B. and Wen S. (2009) "Towards a Better Understanding of the Political Economy of Regional Integration in the GMS: Stakeholder Coordination and Consultation for Subregional Trade Facilitation in China," *Asia-Pacific Research and Training Network on Trade*, Working Paper Series Number 77, Bangkok.

⁴ Brenner N. (2004) *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford University Press, Oxford. p. 176.

⁵ 雲南日報(2008)「訪省長秦光荣：我们对合作充满信心」2008年3月30日。秦光荣は雲南省企業の対外進出を支援することを表明し、そのために「省政府は、まず、企業が活動できるステージを準備し、不可欠な財政的支援も提供する。(中略)我々は、また、受け入れ国の法律を順守するよう、企業に求める。」と述べている。

さらに、ADB-GMS での協力関係は、農業経済から製造指向セクターへと雲南の経済構造の変化させてきた。最近では、雲南から東南アジア大陸部へ、労働集約的製品と、技術集約的製品との双方を輸出している⁶。雲南省は、ラオス、ミャンマーのための重要な原材料加工地となっている。

2. 地域間ネットワークとしての PPRD

雲南の地域化を通じて促進される地域間ネットワークとしての汎珠江デルタ圏(PPRD: Pan-Pearl River Delta Region)は、南部中国と東南アジア大陸部との間の玄関口としての役割を雲南省に期待している。2003年、当時の広東省共産党書記である張徳江が提唱した。PPRD は、珠江流域 10 都市を取り囲む、従来の珠江デルタの地域概念とは異なり、四川、雲南、貴州、湖南、江西、広西、広東、福建、海南、香港、マカオを包含している。この 9+2 枠組みは、9 つの省区と 2 つの特別行政区で構成され、2004 年 6 月、協定に合意したことにより中国国内最大の経済協力体制が誕生した。この協定は、自発的参加、市場志向、開放性、公平性、競争上の優位性を伴う相補性、共同繁栄の原則といった地域協力を強調している。この地域協力の包括的な目標は、労働移動性の向上、南部（広東、福建、香港）の製造業発展を、雲南をはじめとする内陸省へ移転を促すことである。

珠江流域の地理的關係性は、PPRD メンバーが地域発展のために創造した政治的空間であるといえる。雲南省は PPRD と東南アジア大陸部とを結ぶ結節点であるため、PPRD にとっての不可欠の場である。雲南省政府副省長である顧朝曦は、PPRD 地域協力における雲南省の位置付けについて、「東南アジア諸国へと通じる PPRD の玄関口となり、中国西部へと開かれた経済回廊を築くため、PPRD と ADB-GMS との経済協力の新しいプラットフォームを提供することにより、PPRD の協力関係を緊密化し、中国の内陸部を経済の新しいフロンティアへと変えることができる。PPRD 経済協力は、雲南の潜在的な優位点を、現実の競争へと転化し、外向発展を促進する新しい窓を開くことを可能にする」と述べている⁷。

PPRD に対する雲南省の強い関心は、この協力枠組みは、中国政府の方針に組み込まれる国内協力枠組みだけではなく、中国と東南アジアとの協力関係を促進する国境を跨いだ空間としてみなされている。したがって、雲南省政府は、PPRD 地域協力によってもたらされる利益を高めるために具体的な政策を提示してきた。2005 年、雲南省政府は、海外在住の中国人と、香港とマカオに住む中国人が雲南省へ投資するための条項を成立させた。その条項によれば、香港やマカオからの投資家は、10~20 年の間、土地占有料を免除される。これは、ハイテク、鉄鋼、非鉄鋼金属産業のようなセクターに投資し、そして 15 年間以上経営・運用するならば、利益が出始めてからの 10~20 年間、雲南省の法人所得税を支

⁶ 新華社通信(2011)「出口占比 66% : 緬甸和越南仍是雲南最大貿易伙伴」2011 年 2 月 1 日。雲南からの輸出は、電気機械設備、電力、繊維、化学薬品等であり、東南アジア大陸部からの輸入は金属鉱石、非鉄金属、半製品、農業製品である。

⁷ 雲南日報(2010)「追逐“藍色夢想” 擁抱“綠色希望”」2010 年 9 月 7 日。

払わなくてよい。

雲南省政府は、広東の投資家の目を雲南省へ向けるため、類似の条項を 2006 年に追加し、土地供給、減税、資金援助、借入保証、優先認定の優遇措置を実施した。この措置により、広東の企業は、2010 年までに、3000 以上の支社を雲南省に設立し、のべ 1000 億人民元(150 億 4000 米ドル)の投資とともに、20 万人以上を雇用した。広東企業は、東南アジアと南アジア 18 億を超える人々の巨大な市場を狙っており、社会・経済的発展の機会として、ミャンマーとラオス市場へ入る一つの方法として雲南省へ投資している⁸。

3. 雲南内都市圏の地域化

本節では雲南の地域的な特殊価値を再組織化し、中心的な都市圏が創造されたのかを検討する。2009 年、雲南省政府は、省都昆明と昆明から半径 200km 以内の 3 都市（曲靖、玉溪、楚雄）とが雲南中央都市経済圏と呼ばれる都市圏を形成し、地域発展の推進力とするプロジェクトを開始した。この都市圏は、94558 km²（雲南省全体の 24%）をカバーし、1700 万人(雲南省総人口の 37%)が居住する。この都市圏において、雲南の人的資本が場所に結びついたネットワークを構築し、中国国内他省と連結した競争力を生み出すことを目的としている。また、雲南省発展改革委員会は、雲南中央都市圏の地域開発計画を示し、昆明と近隣都市とのを加速するため、都市圏を中国西部における発展の中心として、中国と太平洋・インド洋とを結ぶ玄関口として、さらには南・東南アジアへの中国の戦略的地域の橋頭保として位置付けた。この都市圏を制度化するために、計画は、雲南省政府が副知事による運営グループを設立するよう提案し、都市圏の経済発展を調整するため、省内の行政組織間の協力を促進するためである。

中国と東南アジア大陸部をひとつの地理的実体として見なした場合、雲南省はこの実体において周辺に置かれており、南部中国の 2 つの経済的推進力である広東と香港にかなり遅れをとっている。雲南省は、ADB-GMS と中国南部との重複する場所に位置し、周辺化されたサブリージョンと、南部中国で具体化している製造業経済とを橋渡しを期待されている。

おわりに

本報告では、雲南に注目し、国境を跨ぐ地域、中国国内他地域とのネットワーク、雲南内の都市圏に注目して、雲南の多層的な地域化を下支えする空間に注目してきた。多層的に展開している地域化の過程が、雲南省の地域主義と結びついているかについて検討した。

ADB-GMS と PPRD は、雲南省の地域発展の 2 つの重要な要素である。たしかに、中国の経済発展は、地理的に見て、広東から天津、遼寧にかけて広がる沿岸部に集約されている。しかし、雲南省の地理的潜在性は、中国政府に認識されている。2009 年 7 月、当時の胡錦濤国家主席は、雲南省への視察で、雲南省に対し、南・東南アジア諸国との地理的

⁸ 雲南経済日報「雲南省広東商會会長林劍鋒：誠信興業」2011 年 1 月 21 日。

接性を利用するよう促し、雲南省は中国西南部における周辺のフロンティアから、南・東南アジアを結びつける戦略的橋頭保へと再配置すべきと主張した。中国の橋頭保として雲南省を作り上げるという戦略は、国家による戦略的空間創出の形式といえるだろう。

雲南省の地域主義は、「領域的發展の空間を変化させること」に注目している⁹。地域化が単に發展の1つのスケール（拡大地域、地域間、地域内）に有利に働くだけではなく、超地域的過程を伴うことを示している ADB-GMS は、雲南と東南アジア諸国との連結を緊密化し、上位での協調と下位での実施といったスケール間の取極めによって制度化されてきた。PPRD は、雲南が南部中国と東南アジアとを結びつける空間形成の要である。この2つの地域協力メカニズムは、中国の国家下位行為体である雲南省が、いかに、地理的優位性を生かした地域發展を試みているかを明示している。それにもかかわらず、ADB-GMS と PPRD、雲南中央部の都市圏で構築されたネットワークの連結は、中国と東南アジア近隣国、雲南と PPRD の他省、そして昆明と雲南中央部の他都市の間での競合がないわけではない。これらの対立は、ネットワーク連結が終わりなき交渉過程であることを意味している。このネットワークの連結は、雲南の歴史的従属的位置、つまり中国内の經濟地理、政策決定メカニズムにおける従属關係に挑戦する機会を提供しうる。したがって、雲南の地域化を取り巻くネットワークの連結は雲南の地域發展の領域組織を再構築しており、二重の過程を伴っているといえるだろう。一方は、雲南を東南アジア大陸部と中國經濟をけん引してきた実体との連結であり、他方で雲南の雲南地域内外の地域化のプロジェクトを接合する空間的集合を形成する。

本報告は、異なるスケールの結節点としての雲南がどのような空間を形成するかを示した。北東アジアにおいて、中国を取り囲む境界地域に位置する場所を觀察する際にも、雲南の事例が有効であると考えられる。

⁹ Yeung H. W. C. (2007) "Remaking economic geography: insights from East Asia," *Economic Geography* 83, pp. 339-348.