

戰略瞭望

# 環日本海地域物流合作之發展

環日本海地域における物流協力  
Development of Logistics Cooperation in the Region  
around Japan-Sea Rim

新井洋史

環日本海經濟研究所

自 1990 年代初期「環日本海經濟圈構想」活躍之時期開始，「借港出海」的概念（利用俄羅斯港灣等運輸中國東北部之貨物）便備受議論。為實現其概念，雖做了各種努力，卻未達到大量貨物之運輸。近年來，中國推行「一帶一路」等新政策，「借港出海」從而再次受到矚目。

## 壹、前言

東西冷戰結束後，以環日本海各國強化經濟合作形式之「環日本海經濟圈構想」相關議論甚囂塵上。東西冷戰時期的日本海為「對立之海」，當時日本、大韓民國（韓國）等「西方陣營」與蘇維埃社會主義共和國聯邦（前蘇聯）、中華人民共和國（中國）、朝鮮民主主義人民共和國（北朝鮮）等「東方陣營」相互對立。而藉著冷戰結束，欲將「對立之海」轉為「和平之海」這一理念便成了「環日本海經濟圈構想」的一大支柱，另一支柱則為基於資源相互補完性

之經濟合理性。

人與物的自由移動，對於經濟圈的形成十分重要，或者可以說是不可缺少的必要條件，此一思維在世界各地的區域經濟圈構想中皆同。整備國際性交通基礎設施、構築運輸路線，進而加以促進利用，這些課題是單一國家是無法實現的，必須透過國際合作。本文聚焦在環日本海地域之物流，彙整過去 30 年間之議論、具體實施之計畫，以及該些計畫導致何種結果，並加以論述於前述所獲之政策性含意。

## 貳、物流領域之地域合作議論

1990 年代以後，以活化環日本海地域物流為目的，各式各樣的構想及計畫等陸續被提出。以下將以時間序列加以介紹。

1991 年聯合國開發計畫 (UNDP) 提案之「圖們江 (朝鮮方面稱豆滿江) 地域開發構想」(Tumen River Area Development Programme, TRADP) 被期許為形成環日本海經濟圈之催化劑。圖們江中上游跨越中國與北朝鮮國界，僅最下游約 15 公里為北朝鮮與俄羅斯國界，因此中國並不面朝日本海。TRADP 的關鍵構思為，透過確保自無出口口的中國吉林省以最短路線向日本海輸出之運輸距離，應可活化跨日本海之經濟交流。

在當時的討論當中，雖然有提案將位於圖們江中國境內流域之防川整備為港口，經圖們江出日本海，但由於河川水深等限制而放棄。取而代之浮現的概念則是，利用俄羅斯或北朝鮮港灣出日本海之「借港出海」。此一概念也適用於黑龍江省，且如下所述，該概念也在往後的議論中繼續延續。

更加全面性的地域合作相關議論持續進行。環日本海經濟研究

所 (ERINA) 於 2002 年發表之《東北亞運輸走廊展望》(北東アジア輸送回廊ビジョン) 便是其中一例。該展望基於以 ERINA 為中心實施之國際共同研究，提出為活化東北亞之經濟與人的交流，各國應合作整備 9 條運輸走廊 (如下圖 1)。9 條運輸走廊的設定雖僅有陸上的形式，提案者的意圖為「跨海連接作為貨物起訖地的日本、韓國以及東南亞各國與北美等國家」(東北亞經濟會議組織委員會 運輸與物流常設分科會、2002、p3)。該展望中體現「借港出海」概念的走廊包含綏芬河運輸走廊 (圖中③) 與圖們江運輸走廊 (圖中④) 共 2 條。

圖 1：東北亞運輸走廊



資料來源：環日本海經濟研究所 (ERINA)。

該提案的一部分在其後以政府間地域合作為結構之大圖們江區域合作 (Greater Tumen Initiative, GTI) 中被採用。構成東北亞運輸走

廊展望之 9 條運輸走廊若從功能面來說可分為兩組：一組為主要負責歐亞大陸間運輸之運輸走廊，另一組則為負責東北亞地域運輸之運輸走廊。大圖們江區域合作即在其中選擇後者，也就是負責區域內的 6 條運輸走廊，並作若干修改，於 2013 年特定為圖們江地域橫斷運輸走廊。目前作為 GTI 地域運輸戰略的一環，該些運輸走廊之整備、利用促進持續被推動著。

近年來，在中國與俄羅斯的新政策結構下，日本海物流不斷擴大合作。此處所言之新政策結構，中國方面為 2014 年習近平國家主席提倡之「一帶一路」，俄羅斯方面則為 2014 年左右開始強化之「轉向東方」政策。「一帶一路」為陸路、海路組成，一般主要理解為向西方延伸之路線。然而，就實際情況來說，「一帶一路」被賦予以更寬廣的地理範圍為對象之各種政策及計畫。如今黑龍江省推出「龍江陸海絲綢之路經濟帶」之構想，該構想被認定為國家級計畫。此處所稱之「海」為日本海，而「絲路」則取名自通過黑龍江省至俄羅斯沿海地區各港灣出海之路線。

作為俄羅斯轉向東方政策的焦點之一，提升以海參崴市為中心的沿海地區南方之據點性為一大課題。Putin 總統自 2015 年後每年 9 月在海參崴市舉辦由其主導之「東方經濟論壇」，此為安倍晉三首相與習近平國家主席等各國首腦皆出席的重要會議。在國際物流面向中，是以俄羅斯觀點定義上述之「綏芬河運輸走廊」及「圖們江運輸走廊」，進而產生出發展國際運輸走廊「普列莫爾斯基區 1」、「普列莫爾斯基區 2」之構想。而中俄兩國在 2017 年 7 月簽訂了此 2 條國際運輸走廊發展相關合作備忘錄。

綜合以上，1990 年代提出之「借港出海」概念，在一直以來的各種政策議論中延續至今。下一節將彙整針對該概念之實現所做的

努力以及獲得何種成果（是否有獲得成果）。

### 參、整備運輸走廊採取之措施

所謂「運輸走廊」可理解為，「負責特定地點間運輸之多條運輸路線的綜合性運輸服務總體」。<sup>1</sup>換句話說，運輸走廊構成要素包含鐵路、道路、港灣等物理性的基礎設施（硬基礎設施），以及法律制度與其運用，或是運輸相關業界的商業慣例與個別企業提供之具體運輸服務等非物理性的基礎設施（軟基礎設施）。在現實當中，至今亦針對「綏芬河運輸走廊」/「普列莫爾斯基區 1」及「圖們江運輸走廊」/「普列莫爾斯基區 2」之整備與利用促進，就軟硬基礎設施兩個面向採取了各種措施。本節將介紹主要的措施。

#### （一）扎魯比諾港之整備

在中國，特別是吉林省推出「借港出海」概念之際，最受矚目的即為距吉林省東端琿春市陸上距離約 70 公里之扎魯比諾港（俄羅斯沿海地區）的利用。然而，扎魯比諾港原為蘇聯時代僅供本國船隻運輸之漁港，基礎建設十分貧乏，一年的貨物吞吐量不到 120 萬噸，由此被認為有伴隨大規模改修之擴建的必要。

日本透過官民合作實施扎魯比諾港相關事業性評價(F/S)，並於 1996 年發表報告書。<sup>2</sup>於該份報告書中，目標在 2010 年達成一年 433 萬噸之貨物處理量，並且新推出 4 個港口的整備計畫。但該計畫的資金調度毫無眉目而落空。其後雖配合後述之東春號航線與吉林省東北亞鐵路集團多式聯運之實現，陸續於扎魯比諾港進行了遊客用

<sup>1</sup> 新井洋史，〈輸送回廊アプローチによる北東アジア物流環境の整備〉，《北東アジアの直面する課題と国際協力》（日本評論社，2012 年），頁 93。

<sup>2</sup> 環日本海經濟研究所，〈ロシア連邦ザルビノ港整備計画調査報告書〉（1996 年）。

設施、貨櫃倉庫與裝卸設備等所需最小限度之設備整備等，卻未整修碼頭與裝卸起重機。因此，貨物處理量仍存在很大限制。

2014 年，在俄羅斯承辦運輸相關等廣泛業務的 Summa 集團提出以扎魯比諾為中心進行大規模港灣整備的構想，但連動工都還沒開始，集團經營者便在 2018 年 3 月以貪汙等嫌疑遭到逮捕，計畫的前景並不明朗。

## （二）琿春－馬哈林諾鐵路建設

扎魯比諾港改建計畫被提出之同時，連結中國吉林省琿春站與俄羅斯沿海地區馬哈林諾站約 50 公里之鐵路建設計畫也被提出。中國方面的事業主體為民營鐵路企業之「吉林省東北亞鐵路集團」，俄羅斯方面則為「Zolotoe Koltso（金環之意）股份公司」。建設於 2000 年完成，並開始實際運輸。然而，至 2004 年總計運輸量僅 40,300 噸（762 輛），還沒真正做起來便停駛。2011 年，俄羅斯區間的鐵路資產移轉至俄羅斯鐵路股份公司管理。其後進行了復駛的作業，結果於 2013 年 8 月舉行復駛紀念典禮，同年 12 月琿春－馬哈林諾鐵路正式恢復行駛。目前除被用於運輸中俄兩國之間的貿易貨物（俄羅斯產石炭等），也被用於後面會提到的多式聯運貨櫃運輸。

## （三）東草－扎魯比諾航線（東春號）

東春號（韓國）在與中國吉林省琿春市政府合作下，於 2000 年 4 月 28 日開設在東草港（韓國江原道）與扎魯比諾港（俄羅斯沿海地區）間載運遊客與貨物的定期客船航線。該航線透過將扎魯比諾港與琿春之間的陸上運輸做結合，是為了進行韓國與中國間之運輸而開設，實為將「借港出海」概念具現化之航線。截至 2006 年度已

累積運輸 6.5 萬名遊客及 4 萬 TEU 貨物。該航線於 2010 年停航。

#### （四）吉林省東北亞鐵路集團多式聯運服務

由「吉林省東北亞鐵路集團」營運上述之琿春－馬哈林諾鐵路的中國區間，於 2015 年通過子公司「吉林省東北亞海上絲路國際海運」，利用琿春－扎魯比諾港－釜山港的貨櫃，標榜一週一航班多式聯運服務。因扎魯比諾港並未具備裝卸貨櫃貨物的大型起重機，使用的是附有可裝卸重貨物之起重機的船隻。

當初雖以一週一航班開始服務，之後卻被證實該船隻中途停靠至與相應路線不同的日本港灣等，迄今並未有當初計畫之航運。由於琿春－釜山之間無法確保充分的貨物，有考慮要以其他路線運輸貨物，借此謀求稼働率的提升。事實上，根據吉林省人民政府製作的資料，2016 年的運輸實績停留在中國向韓國運輸水產及木製品等共 280TEU、韓國向中國運輸廚房用品及食品等共 450TEU。一週平均為 5TEU、9TEU，距離可獲利的水準還差得相當遠。

#### （五）DBS Cruise Ferry 日本海橫斷航線

韓國船公司 DBS Cruise Ferry 在 2009 年 6 月開設連結境港（日本鳥取縣）、東海港（韓國江原道）以及海參崴港之間的國際定期客船航線。夏季與冬季的行程有些許差異，但基本上境港與海參崴港之間的航運行程會經由東海港，航程為兩天。在 2012 年海參崴 APEC 會議上顯示，同一航路運輸的貨物量實績順利成長，但 2015 年卻僅剩最高點的三分之一。於是 DBS Cruise Ferry 採取新的集貨對策，包括新增舞鶴港作為中途停靠港來處理貨物等。結果近年有自 2015 年的低點逐漸回升之傾向。

與此同時，鳥取縣為求裝載更多貨物，以承載中國東北部黑龍江省與吉林省的貨物為目標實施對策。具體而言就是執行多次實驗運輸，確認其有效性及掌握問題點。例如，2016年10-11月利用 DBS Cruise Ferry 將綏芬河市至海參崴的陸上運輸貨物運輸至境港。除此之外，2018年再次實施措施新增中途靠港至扎魯比諾的運輸船，並進行實驗運輸，將吉林省的貨物卸貨至扎魯比諾港。雖然因海關手續等發生了與事前假設相左的情況，在調整上耗費時間，但在每個案件中，運輸貨物皆順利抵達目的地。

#### (六)「新潟－吉林」日本海橫斷航線開設準備

日本新潟縣對於自1990年代新潟縣與扎魯比諾港之間的航線開設表示關心，例如協助上述扎魯比諾港整備計畫之 F/S 等。2000年代之後，當時以新潟縣內民間企業主導的形式，將開設航線的動作具體化。其後，新潟縣廳與吉林省政府也合作進行準備。這段時間雖兩次開設新航線，但不論何者都在短時間內停止運作，於2018年航線已不復存在。

第一次開設的新航線在2009年6月開航。此時的航運公司為韓國的 Northeast Asia Ferry，由韓國、中國、俄羅斯、日本的企業共同出資。該航線運行至同年9月，作為傭船的客船在傭船期間結束後無法確保接替的船隻，遂中止航運。第二次開設航線則在2011年8月開航。此時的航運形式為，使航行於新潟港與納霍德港之間的散裝船中途停靠至扎魯比諾港。使用的船隻較為小型，有因天候因素造成航班紊亂等情形，在使用上較為低下。結果在2013年3月以後即中斷航運。在這之後繼續邁向第三次的航線開設，以「新潟國際海運株式會社」為中心，致力調度航運船隻。然而最終該公司在購

買船隻上失利，於 2019 年解散公司。

第一、二次的航線皆無法持續航運，而作為其教訓，新瀉縣指出一些問題，包括確實確保船隻之必要性以及航線航運基礎的貨物之確保、使用適當船型的船隻必要性等。

#### （七）海鐵聯捷運輸集團多式聯運服務

海鐵聯捷運輸集團（總公司設於天津）以「SWIFT」的商標經手中俄之間的鐵路貨櫃運輸等，自 2016 年 4 月起開始哈爾濱－綏芬河－海參崴－東方港－（釜山）－上海等中國沿海路線之貨櫃運輸服務業務。此一動作為順應上述推出「龍江陸海絲綢之路經濟帶」戰略的黑龍江政府意圖。

上述提到的計畫主要與「圖們江運輸走廊」/「普列莫爾斯基區 2」相關。而「綏芬河運輸走廊」/「普列莫爾斯基區 1」雖然有一次性的運輸實驗等，但以正式的事業而言，此種多式聯運服務還是第一次。根據同公司資料顯示，至 2016 年底處理量為 3266TEU，2017 年僅上半期便達到 4486TEU。據綏芬河市政府資料，2017 年之處理量來到 7250TEU。與「圖們江運輸走廊」/「普列莫爾斯基區 2」對比之下，相對上來說實現了較多的過境貨物運輸。

#### 肆、政策性含意

如上所述，自吉林省出發的「圖們江運輸走廊」/「普列莫爾斯基區 2」積極進行措施實現「借港出海」概念。強調了及早的基礎建設整備計畫之必要性，除此之外，多式聯運服務就此推展。與其相比，「綏芬河運輸走廊」/「普列莫爾斯基區 1」本來即作為中俄間兩國運輸之路線已有運輸實績，基礎建設相對而言具有較高水準，利

用既有基礎建設便可提供一定程度的運輸服務，因此對於正式的基礎建設整備之必要性並不那麼重視。此外，從兩國之間實現了一定程度的運輸來看，推廣以「借港出海」概念為基礎之多式聯運對於增加處理貨物量的刺激也可說是相對較低。

然而，黑龍江省藉由推出所謂「龍江陸海絲綢之路經濟帶」戰略，將活用既有基礎建設之多式聯運服務予以活化，得以比早先實施的「圖們江運輸走廊」/「普列莫爾斯基區 2」運輸更多的過境貨物。從過去到現在的前因後果來看，重要的是確保穩定的貨物運輸費用，使經營得以持續下去。推展「借港出海」的政府（中央政府及地方政府）必須在這點傾注全力。

（翻譯：陳國珍）