

# 急拡大する中国の対外経済協力と その「規範」の変容可能性 ー ミャンマー・ミツソンドムの事例を中心に

稲田 十一

## はじめにー本稿の論点

近年の中国の経済成長は著しく、その政治的・経済的影響力の拡大はグローバルな課題でもある。特に、急増する中国の開発途上地域への対外経済協力（援助や投資）は、開発途上国の経済開発や政治社会に大きな影響を与えるようになってきている。開発効果という点ではプラスの効果があるとの評価もある一方、権威主義的な政治体制や腐敗・汚職を生んでいるとのマイナスの評価もある。

中国が主導する個別の事業をみても、土地収用や環境問題など、住民の反対運動に直面して事業の見直しを求められる事例も頻発している。中国の経済協力の問題の一つは、その大半が融資の形で行われていることであり、しかもその事業には中国企業の参画（いわゆるタイド）が求められていることである。また、ミャンマー、マレーシア、スリランカなど、相手国の政治変化を受けて、中国からの融資や事業の見直しがなされる事例も出てきている。

そのような状況の中、次のような論点について議論を整理するとともに、実証的に分析・検討することが必要とされていると思われる。①中国の「一帯一路」関連事業が、相手国の内政や国民感情やその変化とどのように関連しているのか。②中国の援助や投資の拡大に伴って進出対象国で直面する課題や挫折に対して、中国自身はどのように対応しているのか、政策・姿

勢の変化はあるのか。本論ではこうした政策・姿勢の変化を、経済協力に際しての「規範」の変容と位置づける。

本論文の第1節は、特にミャンマー北部（カチン州）のミツソン（Myitson）ダムの事例を中心に、上記の論点について、実態を踏まえて議論を整理することをめざす。ミツソンドムは中国が主導したミャンマー北部の巨大ダム計画であり、2009年に合意がなされ建設が開始されたが、ミャンマーの民主化の潮流の中でテイン・セイン政権（当時）により2011年に凍結されたものの、国民民主連盟（National League for Democracy、以下 NLD と略称）が主導する現政権でもその再開の是非が懸案事項となっている。

ミャンマーでは、2011年の民政移管以降、依然として中国の経済的影響力は圧倒的であるものの、中国からの投資は減少し、中国政府もようやく相手国の国民の声に耳を傾けざるを得なくなり、事業にあたって住民対策や汚職対策、社会的責任なども重視するようになってきた気配も伺われる。

第2節では、上記のミャンマーのミツソンドムの事例を手がかりに、より広く中国の援助や投資にあたっての環境社会的配慮など、政策や姿勢が変化（これを経済協力に際しての「規範」の変化ととらえる）が生じているのか。それを中国の援助の「リベラル化」ととらえ、そうした変化の要因をどのように説明できるのか、

について論じる。

このように、ミャンマーの事例だけではなく、中国の経済協力「規範」の変化の動向を、国際開発援助体制の「規範」の潮流や、1980年代以降に生じた日本の援助規範の変容との比較の視点を入れながら議論したい。

## 第1節. 中国のミャンマーにおける巨 大事業とミッソングダムの行方

### (1) ミャンマーにおける中国の巨大事業

ミャンマーにおける中国の経済的存在感は一圧倒的である。地理的にもミャンマーは中国の雲南省と隣あわせであり、その国境は2,129kmにもおよぶ<sup>1</sup>。歴史的にみても、中国南部からミャンマーへの大量の移民があり、商業で支配的なネットワークを築き、例えばマンダレーの人口の約半数は中国系であるともいわれる。

更に、1988年の民主化の弾圧以来2011年の民主化（民政移管）までの間、ミャンマーは国際的に孤立し、投資や貿易・援助などの経済的関係を中国に依存せざるをえなかった。もともと、ミャンマーは中国南部（雲南省等）と国境を接しており、国境貿易などを通じて中国経済とのつながりは強かったが、この時期は中国への依存が過度に進んだ。2008年から2011年は、特に中国のミャンマーへの投資が拡大した時期であり、最大の投資案件は、中国雲南省からチャウピュー（Kyaukpyu）にいたる石油ガス・パイプラインであり、総延長793km、輸送量はガスが年40億立方メートル、石油が年2200万トンに達し、2013年に操業が開始された。また、レッパダウン（Letpadaung）銅鉱山は、ミャンマーの軍企業との合弁で中国側が10.6億ドルを出資、2012年に建設を開始し、反対運動にあいながらも2016年に操業を開始した。いずれの事業も、土地収用や環境問題で、住民の反対

運動にもかかわらず進められた事業である。

3大計画といわれたもう一つの事業は、イラワジ川上流に7つのダムを建設する計画であり、ミッソングダムはその中核となるダム計画である。発電量は600万kwであり<sup>2</sup>、発電の90%は中国に輸出するものとされ、中国側の投資金額は36億ドルとされた。2009年の合意以降、建設が進められたが、土地収用や環境問題で反対運動が高まり、2011年に中断された。

2011年の民主化と改革への転換に続いて、2015年には選挙が実施され、その結果、NLDが多くの議席を占め、アウンサン・スーチーを事実上の指導者とする政権が成立した。NLD政権は、欧米や日本などからの投資を歓迎する一方、中国との関係も維持し、経済開発を重視する姿勢を示した。

2017年5月（14-15日）には、アウンサン・スーチーは、北京で開催された最初の「一帯一路国際協力フォーラム」に参加した。また、2017年11月に、ネピドーを訪れた中国外交部長（Wang Yi）は、ミャンマー政府に「中国・ミャンマー経済回廊（China-Myanmar Economic Corridor：CMEC）」を提案し、2018年9月、ミャンマー政府はこれに応じて協定を結んだ。これは12の中核分野での協力を謳ったものである<sup>3</sup>。

CMECには、中国－ミャンマー鉄道や国境経済協力区といった事業も含まれており、2018年10月にはミャンマー政府と中国国営企業との間でムセーマンダレー間の鉄道建設F/Sが署名されている。この鉄道は、更にマンダレーからネピドー、ヤンゴンまでつながれ、中国が進めるヤンゴン新都市事業と連結することになる。また、中国国境の町ムセからマンダレーまでの高速道路の建設計画もあり、それを更にチャオピューまで延伸する計画もある。国境の経済協力区の建設も推進され、中でもルイリームセの

国境経済協力区が有望である。この地区の中国国境貿易は、雲南省の貿易の約60%、中国のミャンマーとの貿易の約30%を占めている。

## (2) 民主化後の投資事業の再検討

2011年、テイン・セイン政権のもとで民主化への政策転換がなされたのち、日本や欧米との経済関係が正常化し経済交流が拡大する一方、ミツソンダムの中断などにより、中国側が投資に慎重になったこともあって、中国への過度の依存状態は修正されつつある。中国の投資累計額は2011年の時点で140.6億米ドルに達し、ミャンマーへの投資額の約7割を占めていたが、その後、中国からの投資は急速に減少した。

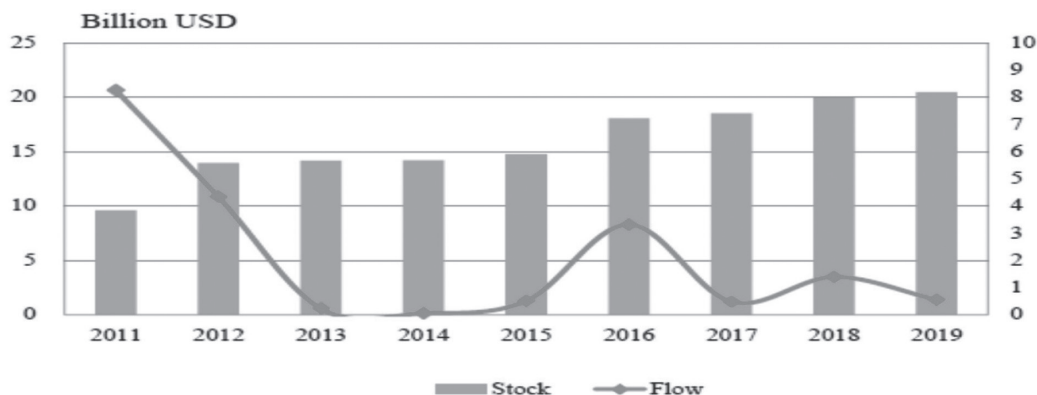
図1は、2011年から2019年までの中国のミャンマーへの投資額（累積額と各年のフロー額）を示した図である。2011年の中国からの投資額は85.6億米ドルと歴史上最大に達したが、翌2012年には前年度比52%と縮小し、更に2013年には2.3億米ドルまで減少した。民主化とともに、中国の大規模事業は見直され、2011年にはカチン州のミツソンダムの事業中断の決定もなされた。2015年の選挙によってNLD政権

に取って代わられたあと、2016年には中国の投資がいったん急増したが、2017年以降は再び停滞気味である。こうした変化はミャンマーの国内政治と連動しており、軍事政権下の圧倒的な経済的関与が、NLD主導の新政権のもとで見直されてきたことを示している。

また、チャオピュー SEZ（経済特区）は CMEC の代表的事業であり、すでに2015年に、CITIC（中国国際信託投資公司）が深海港と工業地区の建設を請負い、事業規模は73億ドルとされていた。しかし、2018年7月、ミャンマー財務計画省は、多額の借り入れが「債務の罠」に陥るリスクを高めることを危惧する表明を行った。再交渉の結果、チャオピュー SEZ の事業は13億ドルに削減され、また、30%をミャンマー側の出資とすることとなった。また、2019年7月には、「環境および社会的インパクト評価（Environmental and Societal Impact Assessment : ESIA）」が実施された。

このように、中国のミャンマーへの投資は2011年以降、一時の膨大な金額は減少し、中国側も経済安全保障とリスク削減を重視している。2011年のミツソンダムの事業中断は、

図1. 中国のミャンマーへの投資額（累積額と各年のフロー額）（2011-2019）



(出所) Data from Directorate of Investment and Company Administration (DICA) of Myanmar, Zhu Xianghui [2019] “China’s Mega-Projects in Myanmar: What Next?”, *Perspective*, ISEAS (Singapore), p.2. (2019 No. 84, ISSN 2335-6677)

中国の投資動向に大きな影響を与えたといっ  
 よい。逆に言えば、中国に過度に依存したくない  
 というミャンマー側の意向も、それなりの力  
 を持ったとも言える。

中国企業も、こうした出来事を背景に広報に  
 より力を入れ、環境・社会的インパクト評価を  
 実施するようになり、関連するステークホル  
 ダーとの関係にも配慮するようになった(Leung  
 et al 2015)。資源やエネルギー分野に集中して  
 いた投資も、製造業やインフラやクリーンエネ  
 ルギーなどへの投資にも多角化されてきている。  
 他方、ミャンマーに投資した中国企業と現地企  
 業との間の商取引に付随するトラブルも頻発し  
 ているのも現実である<sup>4</sup>。

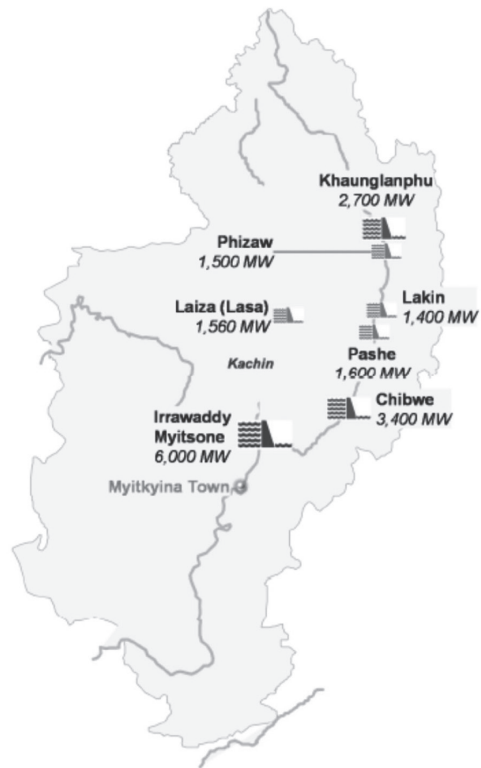
### (3) ミツソンダム計画とその中断

ミャンマーの水力による電力供給能力は、  
 1990年の253MWから2010年には2449MWへ  
 と拡大していた。2014年時点で45のダム(う  
 ち35が中国主導の事業)が計画されていたが、  
 そのうち建設が進められたのが4件、11件の事  
 業が中断され、1件は中止された。

カチン州においては、イラワジ川上流の7つ  
 のダムを建設する計画が、2006年にミャンマー  
 電力省とCPI(中国電力投資公司)との間の合  
 弁事業として署名され、2009年12月に工事が  
 開始された(図2参照)。そのうちの最大のダ  
 ム事業がミツソンダムの建設である。ミツソ  
 ンダムは、Mali Hka川とN'Mai Hka川の合流地点  
 から3.2km下流に位置し、そのダムの建設によ  
 って、766平方km、合計47の村が水没し、  
 約11000人(15000人との指摘もある)の住民  
 が移転を迫られるとされた<sup>5</sup>。また、その発電  
 量の90%は中国側に送電され、ミャンマー側  
 に供給されるのはその10%にとどまるとの合  
 意であった<sup>6</sup>。

しかし、この事業は、2011年9月に、当時の

図2. カチン州ミツソンダムの位置図



(出所) Julian Kirchherr, Katrina J. Charles & Matthew  
 J. Walton [2017] “The interplay of activists and  
 dam developers: the case of Myanmar’s mega-  
 dams,” *International Journal of Water  
 Resources Development*, 33-1.

テイン・セイン政権のもとで、「国民の意志」  
 として中断された<sup>7</sup>。その理由としては、以下  
 の幾つかの理由が指摘されている。

- ① 巨大なダム事業によりイラワジ川の環境や  
 生態系が大きく変わり、住民生活や農業に  
 大きなマイナスの影響が及ぶとする議論が  
 2009年末に環境専門家の団体の報告書で  
 指摘され、NGOを中心に強い反対運動が  
 生じたこと。
- ② 完成後の電力の大半(90%)が中国側の利  
 用とされ、ミャンマーの住民にとってのメ  
 リットより中国にメリットのある事業であ  
 ることへのミャンマー国民の反発があった

こと<sup>8</sup>。(2017年時点においても、ミャンマー国民の約37.8%しか電力へのアクセスがない<sup>9</sup>。)

- ③ もともと、2001年の計画段階から、住民の意向を聞かないまま進められた事業計画の透明性のなさに対して、地元住民から反発があった。中国の国営企業中国電力投资公司（China Power Investment Corporation：CPI）とミャンマー政府との契約は公開されていない。(2020年8月時点でも公開されていない。)
- ④ ミャンマー政府にとっても中国に過度に依存することへの警戒感があり、民主化への政策転換とともに、中国依存の巨大事業の見直しがなされたこと。また、国民の強い反発の世論を意識せざるを得なかったこと。などである。

ミッソングダム事業を受注したのは中国の国営企業CPIであり、ミャンマーの国営企業Asia Worldとの合弁である<sup>10</sup>。合意文書（MoU）は2006年12月に結ばれたが、その時点ですでにダム建設への反対運動はあった。実際、カチン州のダム建設事業を承認する権限があるのはカチン州であり、ミャンマー中央政府に実質的な権限がないというのが実態であったが、CPIは契約にあたって、（中国国内での事業と同様に）ミャンマー政府と合意さえすれば事業は進むと考え、地元住民の意見を吸い上げるような手続きは実施せず、また、環境および社会的インパクト評価（ESIA）についての政府からの指示もなかったとされる（Kirchherr 2016: 11）。

CPI自身は、事業にあたってのESIAの手続き自体はもっており、ダム建設反対運動を受けて、外部団体の中国国営調査機関およびミャンマーのNGOにESIA調査を委託した。しかし、その評価結果は、幾つかの重要な点で欠陥があるとされ、地元の信頼を得るものとはならな

かった（2009年10月実施、2011年報告書公表<sup>11</sup>）。

工事は2010年初頭に開始され、移転住民との補償などに関する対話も開始された。2011年9月末のミッソングダム建設中断をうけて、CPIはミャンマーにおいては国民世論が影響力を持つということを認識し、反対運動の団体との対話もはじめた。世銀やADBと同等の環境社会的配慮に関する政策も採用するようになった（Kirchherr 2016: 12）。他方、ミッソングダム事業の中断は、CPIにとっては苦い経験であり、以後、リスク管理の観点から、ミャンマーでの水力発電所建設事業からの撤退を検討しているとされる（Kirchherr 2016: 13）。

#### （4）現地調査報告<sup>12</sup>

2020年2月中旬に、カチン州にて現地調査を実施し、ミッソングダムの建設現場を視察し、あわせて幾つかの移転世帯にヒアリングを実施した。そこで得られた情報は以下の通りである。

① ミッソングダムは、2009年合意から2011年の事業の中断までの間に、中国の融資により中国企業の建設工事が開始されている。ダムによる水没予定地の一部の移転が進められ、中国企業は道路を改善し、新たな病院や学校を建設し、移転住民の家を無償で提供した。中国企業側は、こうした投資に約8億ドルを費やしたと主張する。実際、道路は改善され（写真a）、病院や学校の建物（写真b）はかなり立派なものである。

ミャンマー政府は、周辺住民や国民世論の反発をうけて、2016年に専門家グループに事業の見直しに向けた再調査を実施したが、その報告書は公開されていない。他方で、中国側は、カチン州政府に事業の再開を強く求めている。

② ミッソングダムの水没予定地の住民移転は実施済みである（写真c）。ただし、ダム建設事



a. ミッチーナーからミッソン間の道路



b. 移転先に建設された病院



c. 移転後の廃棄された住居



d. 移転対象地域に住み続けている住居



e. 移転先の商店・住居 (Aung Myay Thar San village)



業に反対し移転を拒否した住民の中には、2011年にダム建設が中断されたのち、そのまま（違法ではあるが）元の住居に住み続けている世帯もある（写真d）。あらたな代替農地の提供は

なく、あるいは遠く離れた場所となり、農業での生計維持が困難であるとの反発がある、との報道がある<sup>13</sup>。

他方で、移転に同意した住民は、あらたな土

地と住居を中国企業から無償で提供してもらったため、必ずしも不満を抱えているわけではないケースもある。新たに提供された農地に不満を抱えている農民もいるが、店舗経営やオートバイ整備などの世帯（写真e）は、州都ミッチナーにより近い場所に移転し、むしろ市場へのアクセスや病院・学校などのインフラへのアクセスが良くなったことで納得している世帯もある<sup>14</sup>。ミッチナー市内やミッソングムへのアクセス道路もこれまでよりは「質が高く」、中国企業が本事業にかなりの投資をし、住民移転に関してもそれなりの金額を提供したことが見受けられる。

③ 巨大ダムの建設計画が開始されたとはいえ、現状では、ダム本体工事は未着工であり、工事のための基礎が作られただけの状態である（写真f）。ダム完成時には、水面が約150メートル上がるといわれており（案内ガイドの説明）、詳細計画資料が入手できないため、それが正確かどうか定かではないが、周辺地域は風光明媚な場所であり、環境が激変することに対する地元民の反感はある。また、ダム建設予定地は砂金がとれる場所であり、砂金を採取する労働者が今も作業をしている（写真g）。彼らの収入は悪くはないようであり、ダム建設に伴って砂金採取ができなくなることへの反感もあるよう

である。

④ カチン州商工会議所の副会頭は、ミッソングムの建設は経済的には合理的な事業であるが、多くのミャンマー人は感情的に反発している、といていた。彼はミッソングム事業がミャンマー側にも経済的なメリットがあること（詳細は公表されていないが、中国への売電収入や、電力の10%が無料でミャンマー側に供給されることなど）を知っている可能性があり、あるいは、商工会議所には華僑系の商人が多く中国との取引も多いため、どちらかといえば中国よりの立場であるとも考えられる。

⑤ ミッソングムの周辺地域は少数民族が多数を占める、中央政府のコントロールのききにくい政治的に不安定な地域であり、一度治安状況が悪化すれば、少数民族の武装グループがダムに対する破壊行為を行うリスクは高い、といていた。

実際、中国はカチン州の少数民族の武装勢力であるカチン独立軍（Kachin Independent Army：KIA）に、長年にわたり武器を供与し、強い影響力をいまだに有している。中国は、ミャンマー政府とカチン勢力の関係を操作できる状況にあり、中国は両者の平和を求めると公式には言いながらも、実際には中国のカチン勢力への影響力を保持し続ける政策をとってきた。



f. 中断したミッソングムの建設現場



g. ミッソングム近辺の砂金採取の業者

他方で、中国は、ミッチーナ近郊に4,751エーカーの産業区に300万ドルを拠出している。更に、カラン新民主軍（Kachin New Democratic Army：KNDA）の支配地域である第1特別区の町Kanpiketiの経済協力区に500万ドルを拠出している<sup>15</sup>。

#### （5）中断をめぐるミャンマー側の政治過程

中国の一路はミャンマーの国内政治過程の中でどのような影響を与えているのだろうか。また、国民感情、政府対応、中国との駆け引き等と絡んで、どのような意味を持つのだろうか。

2009年に当時の軍事政権との間で合意されたミッソングダムは、国民の批判の声にも押される形で、2011年9月30日に中断された。36億ドルにもなる事業費、シンガポールの広さに相当する地域が水没すること、イラワジ川の生態系への取り返しのつかないダメージの可能性、発電量の9割が中国側に送電されること、などが主たる批判のポイントである。

他方、2011年9月末のミャンマー政府によるミッソングダム建設中断の決定は、ミャンマー軍事政権が民主化に向け舵をきることを示すための象徴的なジェスチャーとしてなされた、との指摘もある。ミャンマー軍事政権が国民の声を理由に政策変更をしたのはそれまでなかったことであり、ミッソングダムは民政移管のスケープゴートにされたとの説明である（Kirchherr 2016: 11）。あるいは、ミッソングダム建設の合意を中国国営企業と結ぶことで利益を得た一部の高官・勢力に対する反感が軍事政権の中にもあり、それが民政移管という政変の中で表面化したのではないか、という指摘もある。

その後、ミャンマー政府は、投資認可に関する環境への影響評価手続きを改善してきた。具体的には、2012年にミャンマー政府は「環境保全法」を制定し、投資家に事業により生ずる

ネガティブな影響に対する補償を求める法的基盤を整備した。更に、2015年には「環境インパクト評価手続き」が定められ、民間投資のネガティブな影響を規制する枠組みが作られた<sup>16</sup>。

ラカイン州のチャオピュー港湾事業などは、依然として継続されている。地元住民は必ずしもその事業を支持しているわけではないが、事業の中止によって雇用機会を失うことを恐れているため、ミッソングダムほどには強い反対運動はみられない。中国企業側は、依然として事業の詳細を住民に公開していない。ただし、事業主体であるCITICは、2019年末、カナダ企業のHatchを、法的に必要な環境および社会的インパクト評価のコンサルタントとして雇っている<sup>17</sup>。また、チャオピューの港湾事業に関しては、その事業費を72億ドルから13億ドルに縮小することに成功した。これにより、「債務の罠」に陥るリスクは多少なりとも低下したが、それでも、ミャンマーの中国に対する対外債務は約40億ドルに達し、その金額はミャンマーの対外債務総額の約40%を占める。

アウンサン・スーチーは、当初、総事業費36億ドルのミッソングダムに反対していたが、2015年の選挙の結果、2016年1月より与党となったNLDは、ミッソングダムについて中止を決定したわけではなく、その将来について明確な決断をあきらかにしていない。また、2018年に、20名の専門家（U T Khun Myatが議長）からなるイラワジ川のすべてのダム事業に関する調査が実施されたが、その報告書は未だ公開されていない。ミッソングダムなどの巨大ダム事業の対応に関する国民世論を、今の段階で刺激したくないとの政府の思惑があると推測される。

アウンサン・スーチーは、2019年に国民に対し、「より広い視点から見る」ことを求め、この事業の将来については、「政治的、社会的、経済的、環境的な健全性と持続可能性を勘案し



て決定されるべき」と表明している<sup>18</sup>。より具体的には、①キャンセルした場合、これまでの工事費8億ドルの違約金が中国側に対して発生する。②ミャンマーへの投資に対する信認が低下し、それはミャンマー経済全体にも悪影響を及ぼす。③ロヒンギャ問題で欧米からの批判に直面しており、国際的舞台での中国からの支持（例えば国連安保理等での支持）は重要であるため、中国を刺激したくない、といった要因が考えられる<sup>19</sup>。

他方、周辺住民のミッソングラムへの反対運動はその後も継続している。例えば、2019年2月、数千人のカチン州の住民が、ダム事業に反対する大規模なデモを実施した<sup>20</sup>。地元住民の中には、10年前に移転を迫られたあと、事業は中断したものの中止されたわけではないので、いまだに元の場所に戻れないことに憤っているケースもある<sup>21</sup>。また、2020年1月（17日）、習近平首席がミャンマー（ネピドー）を訪問した際、カチン州を中心とする30以上の市民グループが、ミッソングラム事業の中止を中国の首脳に求める書簡を公表している<sup>22</sup>。

また、ミャンマーの国民世論全般をみても、中国の投資に対してはネガティブな感情が強まっているとの世論調査もある（Soong 2020）。また、「2019 Asian Barometer Survey Report」のミャンマーにおける調査結果が2020年になって公表された。それによれば、「中国のミャンマーへの影響」についての質問への回答は、「harm」が「good」をおよそ3-4倍上回っている。また、「アジアにとって米国と中国のどちらがより害か」という質問に対する東南アジア6カ国の回答を比較した図をみると、ミャンマーは、ベトナムに次いでフィリピンと並んで「中国が害である」との回答が圧倒的に多い（Welsh 2020: Figure 112 および Figure 113）。

中国はミャンマー政府に対し、公式にはミッ

ソングラム事業の再開を求め続けている。その理由としては、以下のような点が指摘されている。①中国国境に近いカチン州で計画されている幾つかの工業団地への電力が必要なこと、②ロヒンギャ問題でミャンマー政府は国際的圧力を受けており、中国はより強い立場にあること、③ミッソングラム問題に焦点をあてることによって、他の重要事業から目をそらすことができること、④中国国内の電力供給は石炭に依存しており（2017年で約65%）、水力発電の比率を高めたいこと（同、約19%）<sup>23</sup>。

その一方、10年の間にミッソングラムを取り巻く状況も変化し、中国にとっても、①雲南省の電力需給が緩和し、以前ほどはミャンマーからの電力を必要としていない（Li 2018）、②ミッソングラムよりもチャオピューの港湾事業の方が戦略的・経済的な優先度が高く、ミッソングラムは金銭的な補償の問題となってきた、といった議論もある<sup>24</sup>。

## （6）中国政府の対外投資事業に対する 姿勢の変化

2011年にミッソングラムの建設が中断され、その後もミャンマー政府が中国関連の大型事業の多くを中断したことは、中国にとっても大きなショックであり、ミャンマーへの投資に慎重になったことはすでに述べた通りである。中国のミャンマーへの投資は2012年以降急減したが、同時に、中国の対外経済協力にあたっての政策の反省や見直しにもつながったとされる。

ミャンマーにおける具体的な事例として、2017年に、中国石油天然気集団公司（CNPC）が中国からチャオピューまでのパイプラインの建設地域に年200万ドルの「社会責任投資」を行い、現地雇用比率を50%から75%に引き上げると表明した。また、レッパダウン銅鉱山事業に関しても、地元年100万ドルの出資を表

明した。

実際、ミャンマーだけではなく、2010年代以降、中国の経済協力の拡大に伴って、中国の投資に対する住民の反発がメディアで取り上げられたり、国内の政治権力争いにもなう政変や政治家の逮捕によって中国企業の汚職が表面化する事例が多く、国でみられた。

表1は、中国政府による、中国企業の対外投資に関して打ち出された一連の強化策である。これらの政策は、ミャンマーだけではなく他の国での国営企業の投資の監督を強化するものである。このように、2013年以降、環境社会配慮を含め、対外投資に際しての規則やガイドラインづくりを進めてきたことがわかる。

なお、2019年4月25-27日に北京で開催された「第2回「一带一路」国際協力フォーラム」では、習近平国家主席は閉幕後の記者会見で、一带一路に関わるインフラ事業について「国際ルールや標準を幅広く受け入れることを指示する」と述べた。また、「質が高く、価格が合理的なインフラ設備を建設する」とも語った。しかし、多くの一帯一路関連事業ごとに、国際ルールを遵守する仕組みがどのように構築され

るのか、されているのかについては、今後の状況をよく見極める必要がある。

## 第2節. 中国の「自国中心主義」 vs. 「リベラル化」 仮説

### (1) 中国の経済協力の評価

#### ① 「悪玉論」

「中国の経済協力は、自国に必要な資源獲得のためであり、資源の収奪により経済構造をゆがめ、時に環境破壊を引き起こしている」との批判は強い。こうした議論は新聞報道などでも頻繁に取り上げられ、論壇でもしばしばみられる（例えば、ミッシェル他 2009）。

中国国内の外交論議の中でも、1990年代から「経済安全保障」という概念が登場し、中国の経済発展に必要な不可欠なエネルギー資源などを確保するために援助や投資を促進すべきであるとの議論が、公式的にも言及されるようになった。また、資源獲得などのための支援の拡大や貿易や投資と一体になった形での経済関与の拡大は、1994年にはじまる中国輸出入銀行による優遇借款の拡大によって顕著になってき

表 1. 中国政府の対外投資に関する規則・ガイドラインの策定

年	内容
2013年 (2月)	対外投資に関連した規制・ガイドラインの策定 「対外投資協力環境保護指針」発表（商務・環境保全部） <sup>25</sup>
2014年	国家開発改革委員会による「対外投資事業の検証・承認・実施記録保存に関する行政令」、および商務部による「対外投資に関する行政令」の策定
2016年	「非合理的な投資活動の防止に関する取り組み」の開始
2017年 (1月)	国務院・国営企業資産監督管理委員会が「中央企業に對外投資の監督管理に関する法令」を発効
(8月)	国務院が「対外投資の指針に関する指導見解と更なる指導・規制」を策定
(12月)	「民間企業の対外投資に関する規則」および「企業の対外投資に関する行政令」を策定
2018年 (9月)	北京・アモイで「開発金融における環境社会配慮ワークショップ」開催（アジア開発銀行と中国銀行保険監督管理委員会・生態環境部・中国銀行協会が主催、演説の中で金融機関における環境社会配慮とアカウンタビリティ向上の必要性強調） <sup>26</sup>

(注) Zhu Xianghui [2019] “China’s Mega-Projects in Myanmar: What Next?”, *Perspective*, ISEAS (Singapore), p.5. をもとに、関連情報を筆者追加して作成。

た。優遇借款とは、開発途上国・地域に対する中国政府からの公的支援の性質を有する中長期低利の有償資金協力である。

また、資源確保のための援助という批判と並行して、「中国の援助や低利融資は中国企業の受注を条件とした、いわゆるタイド（紐付き）援助であり、相手国の開発を目的にしたものというよりは中国自身の経済利益のためである」という批判も根強い。実際、中国の援助・融資と共に中国企業が進出し、多くの中国人労働者が相手国で働くといった請負契約と労務提供方式は、中国の経済利益にはつながるが、現地の雇用や技術移転にはつながらないという指摘も少なくない。

また、中国の習近平首席が2013年に打ち出し、2017年に中国政府の公式の政策としても打ち上げられた「一帯一路構想」（Belt and Road Initiative：BRI）の、東南アジアや南アジア諸国への経済的インパクトは大きい。その一方、ミャンマーのみならず、スリランカ、パキスタンやマレーシアでの関連事業やその過大な債務負担に起因する課題は「債務の罠（debt trap）」として国際的にも大きな議論となっている。中国の「一帯一路」に関連する事業のために中国から多額の融資を借り入れ、将来的に返済困難に陥るリスクを問題視する報告書や報道が、近年相次いで出されている。中でも、2018年に出された二つの報告書が有名である。一つはハーバード大学ケネディスクールの調査報告書「借金外交（Debtbook Diplomacy）」であり（Paerker 2018）、もう一つはワシントンのグローバル開発センター（CGD）が出した報告書である（Hurley 2018）。米国では、こうした中国の経済協力の急拡大を「略奪的（predatory）」な行動として非難する議論も高まっている<sup>27</sup>。

## ②「善玉論」

貿易・投資と一体となった借款の供与は、1970年代に中国が外国借款を導入し、外国企業の投資を受入れ輸出を拡大していった、中国自身の「改革・開放」開発モデルの輸出でもある。中国は、途上国との経済貿易関係、経済技術協力・交流を強化し、他方で、対外進出戦略と資源戦略とのリンクによって中国自身の「経済安全保障」を確保するという形での経済関係の強化・拡大を、「Win-Winの原則」に基づくものと位置づけ、双方に利益をもたらすものであるとしている（Li 2008、等）。また、2010年に公表された政府白書「中国とアフリカの経済貿易協力」では、「中国とアフリカは、平等な関係、実行の追求、互惠共栄、共同発展の原則に基づき、Win-Winの実現に尽力している」と述べられている。

欧米の専門家の中にも、援助・借款の供与と貿易・投資の拡大とが一体（三位一体）となった開発モデルを肯定的にとらえる論者もおり、これは、中国の援助を、人道支援や社会開発を重視する西側先進国の開発援助モデルを離れて、途上国の産業化の視点から評価しようとするものであるともいえる。例えば、もともと中国研究者であったブローティガム（Deborah Brautigam）はその代表的な論者であり、近年の中国の援助や経済協力は、相手国への投資の促進や製造業の振興や雇用の創出という点できわめて肯定的な効果をもたらしているとみている（Brautigam 2009）。また、モヨ（Dambisa Moyo）は、アフリカ開発に焦点をあて、援助だけでは成長は達成できず、途上国にとっての貿易（輸出）の拡大や（現地への）直接投資の拡大はアフリカの経済発展にとって不可欠である、と論じている（Moyo 2009）。これらの議論は、中国の援助を経済開発の視点からとらえ、「中国型開発モデル」をむしろ肯定的にとらえ

るものであるといえる。

## (2) 国際的援助規範と中国

国際開発援助コミュニティでは、OECD/DAC（開発援助委員会）を中心に、援助に際しての共通ルールの追求に長年取り組んできた。例えば、援助政策・実態に関する情報公開、ルールの共通化・遵守、途上国の民主化や汚職・腐敗の撲滅といった事項である。更に、1990年代末から、いわゆる「援助協調」の枠組みと財政支援を中核とする援助志向が、DACを中心とする伝統的ドナーの主導で急速に進展してきた。

中国の援助は「内政不干涉」を原則とし、こ

うした国際的潮流とは一線を画してきた。援助協調の進展の中で、途上国側で開催される主要ドナーが一同に介して議論するセクター会合には中国は参加せず、相手国政府との二国間の交渉を重視してきた。近年、欧米各国の国益志向、それに加え非伝統的ドナーとしての中国の台頭もあって、援助協調や財政支援の潮流は退潮気味になっている。また、DACや世界銀行を中心に進んできた援助ルールの共通化や効率化に向けた協調の枠組みに中国が入らないことは、民主化に関する先進国の援助アプローチはもとより、開発に関わる途上国の政策改善圧力を低下させることにつながってきた。

例えば、1990年代にはカンボジアへの主要

表2. 途上国での中国関連事業が中断あるいは見直しを迫られた事例

国	時期	概要
スリランカ	2015年	ハンバントタ港プロジェクト（約15億ドル）はラジャパクサ政権時代の2008年に開始され、2010年に完成。第1期として、中国輸出入銀行が工費3.6億ドルの85%を融資。第2期は計画を一部縮小したが、8.1億ドルの工費で中国輸出入銀行から7.5億ドルの融資を受けて進められた。当初、スリランカが港湾施設を管理運営する計画であったが、中国が追加資金を提供する代わりに、スリランカ港湾局が30%、中国（国営）企業が70%のシェアを持つ共同運営となった。更にその後、スリランカ側が資金返済の目途が立たなくなる中で、2015年に交代したシリセーナ新政権は同プロジェクトを見直し、中国側と交渉を行い、港湾運営会社の株式の80%を11億ドルで中国側に譲渡するとともに、それを対中債務返済に充当し債務を削減するかわりに、中国国営企業に港の管理運営権を99年間渡すこととなった
マレーシア	2018年7月 2019年4月	中国が支援するマレーシアの巨大プロジェクト「東海岸鉄道」（ECRL）の計画を管理するマレーシア政府系のマレーシア・レール・リンク（MRL）が、「国益にそぐわない」ことを理由に、ECRLの工事の即時中止を中国交通建設集団（CCCC）に命じた。ECRLは、一帯一路の目玉プロジェクトで、総事業費が550億リンギ（約1兆5000億円）。総事業費の85%を中国の輸出入銀行が20年間、年金利3.25%で融資）。タイ国境近くからマレー半島を東西横断する形で、クアラルンプール近郊と東西の重要港を結ぶ総距離約688キロの一大鉄道事業で、ナジブ前政権時代の2017年8月に着工し、すでに全体13%ほど建設工事が進んでいた。財政再建を掲げて18年5月に発足したマハティール政権は同年7月に中止を発表。 その後、中止していたマレーシア東海岸鉄道の建設を再開することで合意。財政再建が急務のマレーシアに配慮して、建設費用を215億リンギ（約5800億円）圧縮、建設費用を当初の655億リンギ（約1兆7700億円）から440億リンギ（約1兆1900億円）に削減することで政府傘下のマレーシア・レール・リンク社と中国交通建設集団が合意したと発表。
シエラレオネ	2018年10月	中国からの融資を受けて行う予定だった首都近郊の空港建設の中止を発表。建設計画はシエラレオネのコロマ前大統領が2018年3月に契約し、新空港は2020年に完成予定で、3億1800万ドル（約357億円）規模の巨大プロジェクトで、建設には中国企業が携わっていた。
パキスタン	2018年10月	「一帯一路」による鉄道改修事業について、中国からの融資を20億ドル（約2300億円）削減することを決定。南部カラチと北西部ペシャワールを結ぶ鉄道の改修事業であり、「中国パキスタン経済回廊」（CPEC）に基づいて、事業費82億ドルは中国の融資でまかなう予定だった。

(注) 内外のニュース記事をもとに筆者作成。

援助国は日本と欧米諸国であったが、2000年代後半に中国の影響力が拡大するにつれ、与党であるカンボジア人民党のフン・セン首相は、人権問題で改善を求める国連機関やフン・セン一族の森林不法伐採を糾弾するNGOなどを追い出すような行動をとるようになった。また、政府による強引な土地の接収や汚職・腐敗の蔓延などを理由に、世銀のカンボジア政府に対する支援の一部が凍結される事態も生じた（稲田2020: 177）。

そのため、最低限、情報の公開やルールの共通化やその遵守を中国に対して求める国際的圧力は高まっている。実務的な面でも、事業にあたっての適切な資金計画の判断や経済合理性にもとづく決定、決定プロセスの透明性の確保や汚職の排除、適正な環境アセスメントの実施などに関して、課題が指摘されている。近年、中国が途上国で進めるインフラ整備に関して、「質の高いインフラ」が国際的に求められるようになってきているゆえんである。

なお、開発途上国での中国関連事業が中断あるいは見直しを迫られた事例としては、前頁の

表2のような事例がある。

### (3) 日本の行動変容との比較

援助の歴史を振り返れば、中国の援助の進め方や考え方は、かつて（1960-70年代）の日本の援助と類似しているという議論もある（表3参照）。

例えば、資源確保などの経済的利益の重視、多国間の枠組みよりも二国間援助による国益の追求を重視、支援対象国の政治体制や内政に関して口を出さない「内政不干渉主義」、あるいはある種の実利主義、等である。援助と貿易・投資の「三位一体型の経済協力」は、1970年代に当時の通産省が打ち出していた日本の経済協力アプローチでもあった。しかしながら、日本の援助政策は、特に1990年代以降、その理念（経済利益の追求の低下）、重点分野としての教育・保健衛生分野の重視、アンタイド化の推進、民主化支援など、欧米の伝統的ドナーの援助スタンスに接近し、国際援助協調の動きにも同調してきた。

一方、上記の議論の延長として、日本の政策

表3. 欧米・日本・中国の援助の特徴の比較

	欧米	日本	中国
過去	アフリカ重視 社会セクター DACルール 無償	アジア重視 インフラ DACルール外 有償中心 自立重視 タイド 経済動機	アフリカも重視 軽工業 DACルール外 無償 自立重視 タイド 政治動機
現在	貧困削減 アンタイド 政治動機	アジア中心+アフリカも？ インフラ DACルール 無償+有償 自立重視 アンタイド 政治動機	アフリカも重視 インフラ DACルール外 無償+多額の有償 自立重視 タイド 経済動機

(注) 小林誉明 [2008] 「アジア新興ドナーの台頭と日本の援助」 FASID 国際開発援助動向研究会第73回会合報告資料。

が時代と共に変化してきたのと同様に、中国も今後、援助ドナーとして「成熟」してくるにつれ、反汚職や環境社会的配慮などの課題により真剣に取り組むようになり、欧米など国際援助コミュニティとの協調を重視するようになるのではないかと仮説もありえよう。

日本政府・援助機関が、途上国のダム建設計画に関し、住民移転や環境への影響などを理由に地元住民の強い反対で見直しを迫られた出来事として、1990年前後に大きな問題となったインドのナルマダ・ダム事業がある<sup>28</sup>。この「事件」の後、日本政府・援助機関は大規模な住民移転を伴うようなダム建設事業への融資を行わなくなった。また、上記のインドのナルマダ・ダム事業やインドネシアのコタパンジャン・ダム（1979年建設開始、1996年完成）などの巨大ダム建設事業支援をめぐる論争を受けて、日本の援助機関でも住民移転や環境への影響に関する配慮の必要性がより強く認識されるようになった<sup>29</sup>。

日本がその援助に際しての「環境社会配慮ガイドライン」を正式に策定したのは、JBIC（旧国際協力銀行）の場合2002年4月（環境社会配慮確認のための国際協力銀行ガイドライン）、JICA（国際協力機構）の場合2004年4月（JICA環境社会配慮ガイドライン）である<sup>30</sup>。中国の環境社会的配慮に関する取り組みの強化は、日本に遅れること約15-20年くらいといえることができる。

また、援助にかかる汚職の問題は、日本の場合、1980年代半ば、フィリピンのマルコス政権が（1986年2月に）倒れた後、日本のODA事業を受注していた丸紅などの商社や企業がマルコス政権の発注権限のある高官などに賄賂を贈っていたことが表沙汰になり、その額は新聞情報では受注額の約2-3割にも達したとされる<sup>31</sup>。フィリピンのマルコス政権崩壊後の民主

化と前政権下の事業の情報公開により、こうした日本のODA事業の問題点が浮き彫りになった経緯は、ミャンマーの民主化・政変（民政移管）によってそれまでの中国主導の事業の問題が表面化した経緯と重なる。

OECD/DACでも1989年以来反汚職に取り組み、1999年には「国際商取引における外国公務員に対する贈賄の防止に関する条約（OECD外国公務員贈賄防止条約）」が発効し、日本政府は98年に署名、99年に発効し、海外での贈賄防止について同条約に基づく措置を講じることとなった<sup>32</sup>。中国はOECDに加盟しておらず、上記の条約に加盟しているわけではないが、日本に遅れること約20～30年たって、同じような状況に直面しているとも言える。

#### （4）中国の経済協力の「リベラル化」仮説？

実際、中国の援助政策の「リベラル化」の兆候もないではない。ここでいう「リベラル化」とは、「自国の国益追求を進めながらも、そのためにも国際社会との協調を重視する行動をとること」を意味する。

その一つの兆候は、先のミャンマーのミツソンダムの中断事例にみられるように、中国政府や経済協力事業を進める国営企業が、相手国での事業に伴う環境問題や住民移転の制約をより認識し始めたことである。相手国でのインフラ建設などの事業実施に際して、中国国内のように政府の一方的な決定で住民移転を実施できるわけでもなく、住民や世論の反対で事業が頓挫することもある、住民の意向や環境への配慮なしでは事業が進められないとの認識を強めてきた可能性がある。インドネシアのジャカルターバンドン間の鉄道建設事業は、日本との間で受注をめぐる競争になった後中国企業による建設事業となったが、住民移転問題がネックになってほとんど進んでいない。

また、中国開発銀行や中国輸出入銀行の融資事業に際しての、調達の入札手続きがより透明になったり、事業の審査が慎重になってきた兆候がある。例えば、バングラデシュの中国事業において、中国企業タイドなので中国企業間ではあるものの競争入札方式がとられたり、ケニアの「北部回廊鉄道ネットワーク（ケニア標準軌鉄道）事業」の第2期（ナイロビ－マラバ鉄道部分）の後半部分は、事業の採算性などへの懸念から中断となったとされる<sup>33</sup>。

第二の兆候は、債務問題への対応である。欧米日のOECD／DAC（経済協力開発機構／開発援助委員会）を中核とする国際援助コミュニティでは、2000年に重債務貧困国（HIPC）に対してそれまでの債務を帳消しにし、その後の支援は主として無償援助の形態で支援を行うようになった。ところが、そうした債務帳消しが行われた途上国の多くに対して、2000年以降、中国は多額の融資を供与しはじめた。その意味では、中国はHIPCに対する債務帳消しの国際的枠組みにフリーライドして自国の経済的利益を追求した形である。それはそうした途上国にとってもありがたい資金提供ではあったが、やがて「債務の罫」といわれるように債務が急速に拡大し、中国支援の大規模事業の融資資金の返済が困難になる事例が増えつつある。また、表2で示したように、中国による巨額の融資を原資とした巨大事業の将来の返済のリスクを問題視した新政権により、事業の見直しあるいは縮小がなされた事例も、マレーシアやスリランカなどで生じている。

こうしたことは中国政府・国営企業にとっても悩ましい事態であり、債務返済困難に陥ったアフリカの国々に対しては部分的な債務の帳消しに応じざるを得なくなっている。中国政府による無利子借款の最初の債務減免は2003年に生じたこととされ、この年は合計105億元、すべて

アフリカ諸国であった。こうした事例はその後も毎年拡大し、2012年時点での承諾済み債務減免の累計額は838億元に達したとされる<sup>34</sup>。また、2017年の第7回中国・アフリカ協力フォーラム（FOCAC）に際しては、多くのアフリカ諸国に対する政府借款（商務部の無利子借款など）の帳消しに応じた<sup>35</sup>。（ただし、中国輸出入銀行や中国開発銀行などの政府系金融機関の融資は別<sup>36</sup>。）

更に、2020年6月には、開発途上国でのコロナ禍の拡散に対応し、中国政府は、77の発展途上国・地域に対して債務返済の一時猶予措置をとること、および2020年末に満期を迎える中国政府の無利子貸付の返済免除を打ち出すことを表明した<sup>37</sup>。こうした流れを受けて、2020年11月に開催された五中全会（中国共産党第19回中央委員会第5回全体会議）で打ち出された第14次五カ年計画には「国際的慣例と債務持続可能性原則に基づき融資体系を健全化」との方針が記載された。

第三の兆候は、アジアインフラ投資銀行（Asia Infrastructure Investment Bank、以下 AIIB と略称）の行動規範である。中国は2015年に、中国主導でアジア地域のインフラ建設資金を供与する国際的な枠組みとして AIIB を設立した。AIIB の設立は、中国の経済的利益を実現するための、二国間の経済協力に続く中国主導の多国間の枠組みづくりであり、そのガバナンスの不透明さが当初は問題視されていた。しかし、事業開始後の AIIB の融資案件は、世界銀行・ADB との協調融資が中心であり、これら国際開発金融機関と同じ環境・社会的インパクトのガイドラインを共有しており、また調達のガイドラインも共有している。

そもそも、AIIB は中国財政部の管轄であり、中国財政部は世界銀行や ADB などの国際開発金融機関を管轄し、長年、これら国際機関の理

事室などで政策判断を共有してきた組織であり、中国の政策決定メカニズムの中では最も「国際協調派」の人々であり、彼らが管轄するAIIBが世銀やADBなどの国際金融担当官庁が主管する国際機関と協同行動をとるのは、グレアム・アリソンが提示した「組織過程モデル（官僚政治モデル）」に則して考えても自然である（Allison 1972）。ただし、財政部は中国の政策決定システムの中では必ずしも影響力が大きいとは言えず、重要な政策は党首脳部の判断に左右されるものと考えられる。

要するに、中国の経済協力政策には、自国の国益追求の結果生じてきた制約に対応する形で「リベラル化」の傾向もいくつかみられる。

#### （5）「リベラル化」の要因説明—いくつかの異なる視角

上記の仮説が正しいとすると、その中国の経済協力政策の「リベラル化」を促す要因は何であろうか。

第一に考えられる要因は、高まる国際的圧力・批判である。しかし、そうした国際的圧力だけでは、中国の政策の「リベラル化」は説明しにくい。

1980年代以降の日本の援助政策が欧米ドナーのスタンスに近づいてきたことは、経済大国にふさわしい国際貢献を求める国際的圧力もあって、日本の外交的スタンスが欧米との協調をより重視する方向に変化してきたことと連動している。その背景には、日本の相対的な経済力が低下し、国際協調の中でより広い視野で国益を定義するようになったことがあると考えられる（国際関係論で定義する liberalism の議論）。

一方、中国は2000年代以降、急速にその経済力・金融力を拡大してきており、こうした国力の拡大局面で、あえて、国際協調に転ずるイ

ンセンティブは大きくはないであろう。もちろん、経済大国化するにともなって、国際的な貢献をより強く意識するようになるとの仮説も可能かもしれない。あるいは、中国の経済協力や事業に対する批判の声が国際社会での中国の立場に有利に作用しないとの判断につながり、その意味で国際的な圧力や市民社会を中心とする国際世論の影響もないとは言えない（国際関係論で定義する、ある種の constructivism の議論）。

しかし、より説得力のあるもうひとつの説明の仕方は、これまでの自国・自国企業中心の進め方ではうまくいかない現実に直面して、自国・企業の利益保護を実現可能な範囲で追求する上で、事業実施上の実務的な必要性に迫られて否応なく政策を変えてきた、とする議論である（国際関係論で定義する、ある種の realism の議論）。より具体的には、①途上国で経済協力事業（および経済活動）を円滑に実施するためには、住民移転や環境への影響への配慮を無視することはできずより重視せざるを得ない、②住民移転や環境への影響への配慮を示す方法として、環境・社会ガイドラインや調達手続きなどに関して国際社会ですでに定着している国際基準にあわせざるを得ない、③債務返済困難の状況に対処するには、IMFなどの国際的枠組みによる債務返済能力の審査や債務削減手続きを共有し、最終的には返済猶予や帳消しなどの対応に応じざるを得ない、という現実に直面するようになった、ということである。

上記のいずれの要素も考えられ、もちろん、中国国内の政策決定に関連する様々な主体（党首脳、商務部、財政部、人民銀行等）によって、考え方やスタンスやその政策決定への影響力には濃淡があるであろうが、全体的に見ると、それらの複合的な要因といえることができるかもしれない。



## まとめ

中国の援助や投資が拡大する中で、進出先で住民の反対や巨額の債務が問題となり事業が中断するケースが増えており、ミャンマーのミッソングムの事例は、その代表的な事例の一つである。その背景には、相手国の民主化や政変といった事情も反映している。本稿第1節の結論は、中国当局もそうした現実直面して、ようやく、経済協力事業にあたって住民対策や汚職対策、社会的責任などを重視するようになってきたように見える、というものである。

第2節では、より広く中国の援助や投資にあたっての政策や姿勢の変化を、1980年代以降に生じた日本の援助規範の変容と比較しつつ、それを中国の経済協力の「リベラル化」ととらえ、その変化の要因を説明する幾つかの仮説を提示した。

中国の急速な経済的台頭が既存の国際経済秩序にどのようなインパクトを与えつつあるのか、中国自身がこれまで欧米主導で形成されてきた国際秩序や国際的なルールに対してどのように対応しようとしているのかは、現在進行中の大きなテーマである。本論は、ミャンマーのミッソングムの事例を手がかりに、中国の経済協力に際しての環境社会的配慮などの「規範」の変容の可能性に焦点をあてて論じたものである。

こうした環境社会的配慮については、実務的な必要に迫られて「リベラル化」の兆候が見られるとの結論であるが、これは中国の外交姿勢全般に関してもあてはまる結論というわけではない。経済協力に際しての実務的な「規範」の変化は、中国国内の経済協力に関わる担当省庁や実施機関の政策・姿勢に関するものであって、中国の政府首脳や共産党組織の上層部の政策や外交姿勢は別のアジェンダである。他の途上国での様々な事例や、関連する問題領域での中国

の行動や政策の変化についての動向を詳細に分析し比較検討することによって、より広い結論が導き出せるものと考えられ、引き続き研究を進めていきたい<sup>38</sup>。

## 主要参考文献

- 朝日新聞取材班 [2019] 『チャイナスタンダード－世界を席卷する中国式』朝日新聞出版。
- 稲田十一 [2020] 「ドナーとしての中国の台頭とそのインパクト－カンボジアとラオスの事例」、金子芳樹・山田満・吉野文雄編 『「一带一路」時代のASEAN』(第2部第6章)、明石書店。
- 稲田十一 [2013] 「中国の四位一体型の援助－アングラ・モデルの事例」、下村恭民・大橋英夫編 『中国の対外援助』日本経済評論社。
- 榎本俊一 [2017] 「中国の一带一路構想は「相互繁栄」をもたらす新世界秩序か?」RIETI Policy Discussion Paper Series 17-P-021、経済産業研究所。
- 交通経済研究所 [2018] 『運輸と経済』(特別号「一带一路」をどう読み解くか?)、12月号。
- 小林誉明 [2008] 「アジア新興ドナーの台頭と日本の援助」FASID国際開発援助動向研究会第73回会合報告資料。
- 下村恭民／大橋英夫／日本国際問題研究所編 [2013] 『中国の対外援助』日本経済評論社。(Shimomura, Yasutami, Hideo Ohashi [2013], *A Study of China's Foreign Aid*, Palgrave.)
- 末廣昭／大泉啓一郎／助川成也／布田功治／宮島良明 [2011] 『中国の対外膨張と大メコン圏(GMS) /CLMV』東京大学社会科学研究所。
- ミッシェル、セルジュ、ミッシェル・ブーレ(中平信也訳) [2009] 『アフリカを食い荒らす中国』河出書房。(Michel, Serge et Michel Beuret [2008] *La Chinafrigue*, Grasset & Fasquelle.)
- ミラー、トム(田口末和訳) [2018] 『中国の「一带一路」構想の真相』原書房。
- ワンイーウェイ(川村明美訳) [2017] 『「一带一路」詳説』日本橋報社。
- Allison, Graham T [1972] *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Little, Brown

- and Company. (グレアム・T・アリソン著、宮里政玄訳 [1977]『決定の本質－キューバ・ミサイル危機の分析』中央公論社。
- Brautigam, Deborah [2009] *The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa*, Oxford University Press.
- Copper, John F. [2016] *China's Foreign Aid and Investment Diplomacy, Volume I: Nature, Scope, and Origins*, Palgrave Macmillan (US).
- Halper, Stephan [2010] *The Beijing Consensus: How China's Authoritarian Model will Dominate the Twenty-first Century*, Basic Books. (ステファン・ハルパー著、園田茂人／加茂具樹訳 [2011]『北京コンセンサス－中国流が世界を動かす』岩波書店。)
- Hurley, John, Scott Morris, Gailyn Portelance [2018] *Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective*, CGD Policy paper 121.
- Institute of Development Studies (Sussex University) [2014] "China & International Development: Challenges & Opportunities," *IDS Bulletin*, Vol. 45, No.4, June 2014.
- Ikenberry, G. John [2008] "The Rise of China and the Future of the West: Can the Liberal System Survive?" *Foreign Affairs*, Jan/Feb.
- Kirchherr, Julian, Katrina J. Charles & Matthew J. Walton [2017] "The interplay of activists and dam developers: the case of Myanmar's mega-dams," *International Journal of Water Resources Development*, 33-1.
- Leung, D., Zhao, Y., Ballesteros, A., & Hu, T. [2013] "Environmental and Social Policies in Overseas Investments: Progress and Challenges in China." *Issue Brief*, World Resources Institute.
- Li, Chenyang & Shaojun Song [2018] "China's OBOR Initiative and Myanmar's Political Economy", *The Chinese Economy*, Vol. 51, Issue 4.
- Li, Ruogu [2008] *Institutional Sustainability and Economic Development: Development Economics based on Practices in China*, China Economic Publishing House.
- Moyo, Dambisa [2009] *Dead Aid: Why Aid is Not Working and How There is Another Way for Africa*, Penguin Books.
- Paerker, Sam, Gabrielle Cheflitz [2018] *Debtbook Diplomacy: China's Strategic Leveraging of its Newfound Economic Influence and the Consequences for U.S. Foreign Policy*, Harvard Kennedy School.
- Shambaugh, David [2013] *China Goes Global: The Partial Power*, Oxford University Press. (デビッド・シャンボー著、加藤祐子訳 [2015]『中国：グローバル化の深層』朝日選書。)
- Soong, Jenn Jaw & Kyaw Htet Aung [2020] "Myanmar's Perception and Strategy toward China's BRI Expansion on Three Major Projects Development: Hedging Strategic Framework with State Market", *The Chinese Economy*, August 27.
- Walker, Christopher, Jessica Ludwig [2017] "From Soft Power to Sharp Power: Rising Authoritarian Influence in the Democratic World," *Sharp Power*, National Endowment of democracy.
- Welsh, Bridget, Myat Thu, Chong Hua Kueh and Arkar Soe [2020] *Myanmar: Grappling with Transition (2019 Asian Barometer Survey Report)*, Strategic and Research Development Center.
- Zhu, Xianghui [2019] "China's Mega-Projects in Myanmar: What Next?", *Perspective*, ISEAS (Institute of Southeast Asian Studies, Singapore), No. 84 10/17.

<sup>1</sup> タイとの国境は2,416km、インドとの国境は1,468km。

<sup>2</sup> 世界最大の三峡ダムは2,250万kw。黒部ダムは25万kw。

<sup>3</sup> ただし、そこで具体的事業として列挙された事業は、それまでバラバラに進められていた様々な事業を整理したものであり、内容的には新味はないとの指摘もある。

<sup>4</sup> ヤンゴンの商工会議所によれば、商工会議所に持ち込まれる商取引の係争案件の大半は中国企業とのことである。(2020年2月19日ヒアリング)

<sup>5</sup> The standoff over the Myitsone dam project in Myanmar: Advantage China, *Burma Focus* 2019, IV, p.45より。

- <sup>6</sup> その総発電量の10%は無料でミャンマー側に提供され、更に20%を上限として市場価格でミャンマー側が買い取ることができる、との報道もある。Wait and see” for Myitsone Dam’s future, *Myanmar Times*, 2017/4/24.
- <sup>7</sup> 2016年末にヤンゴン大学 (Yangon School of Political Science) IFCによって実施された調査によれば、ミャンマー国民の約85%がミツソンダムに反対しているとされる。(The Chinese mega-dam in Myanmar that is hampering the peace process, *Burma Focus* 2019, IV, p.75)
- <sup>8</sup> ただし、売電の対価として年間5億ドルをミャンマー政府に支払うとの契約とされ、この情報が正しければ (公式には公表されていない)、これはミャンマー政府の財政にとっては大きな金額である。KDNG (2007) *Damming the Irrawaddy*, (<http://burmacampaign.org.uk/media/DammingtheIrr.pdf>) より。
- <sup>9</sup> Ministry of Electricity and Energy の統計。2019年12月には50%に達したとされる。
- <sup>10</sup> この企業は、ミャンマーの軍事政権と関係の強いSteven Law所有の企業であるとされる (U. S. Embassy [2011]. US embassy cables: how Rangoon office helped opponents of Myitsone dam. より)
- <sup>11</sup> *Independent Expert Review of the Myitsone Dam EIA* [2011], Changjiang Institute of Survey, Planning, Design and Research (CISPDR) / Biodiversity and Nature Conservation Association (BANCA) の共同調査。
- <sup>12</sup> 2020年2月8日より20日までの期間、ヤンゴンおよびカチン州で現地調査を実施した。
- <sup>13</sup> Aung San Suu Kyi’s Myanmar dam dilemma with China, *BBC News*, 27 July 2019.
- <sup>14</sup> 移転住民へのインタビューに基づく (2020年2月)。
- <sup>15</sup> The Chinese mega-dam in Myanmar that is hampering the peace process, *Burma Focus* 2019, IV, p.78.
- <sup>16</sup> Myanmar’s Karen displaced in a quagmire, *Burma Focus* 2019, IV, p.59.
- <sup>17</sup> China, Myanmar tighten their Belt and Road ties, *Burma Focus* 2020, II, p.56-57.
- <sup>18</sup> The Chinese mega-dam in Myanmar that is hampering the peace process, *Burma Focus* 2019, IV, p.76.
- <sup>19</sup> The Standoff Over the Myitsone Dam Project in Myanmar: Advantage China, *Burma Focus* 2019, IV, p.47.
- <sup>20</sup> Myanmar stuck between Beijing’s Demands, Public Opposition, *Burma Focus*, 2019, IV, p.3.
- <sup>21</sup> Xi visits Myanmar to push Belt and Road plan, *Burma Focus*, 2020, II, p.23.
- <sup>22</sup> China, Myanmar tighten their Belt and Road ties, *Burma Focus* 2020, II, p.57.
- <sup>23</sup> Why Is China In a Hurry to Revive the Myitsone Dam Projects?, *The Irrawaddy*, 2019/1/15.
- <sup>24</sup> Has the US lost Myanmar to China?, *Burma Focus*, 2019, IV, p.48 – 49.
- <sup>25</sup> 「中国政府、海外での事業に対する環境保全指針を発表」『メコン河開発メールニュース』2013年5月9日。
- <sup>26</sup> 「中国でも広がるか？ 開発金融での環境社会配慮」『ハフポスト』2018年9月27日。
- <sup>27</sup> 例えば、2020年5月にトランプ政権が連邦議会あてに送った「米国の中国に対する戦略的アプローチ (United States Strategic Approach to The People’s Republic of China)」と題する公式文書の中でも、中国の「略奪的な経済慣行 (predatory economic practices)」に歯止めをかけることが謳われている。
- <sup>28</sup> ナルマダ川周辺では、1980年代に30の大規模ダム、135の中規模ダム、3,000の小規模ダムの建設を含む「ナルマダ渓谷開発計画 (NVDP)」という巨大計画が作られた。この計画のうちのひとつが「ナルマダ・ダム」として有名な「サルダル・サロバル・プロジェクト」(世界銀行が融資後、国際的な抗議を受けて1993年に撤退)であり、その環境・社会面での多くの問題について、1980年代後半～1990年代初頭に世界および日本で大きな懸念の声があがり、日本政府 (JBIC) も円借款供与を中止した。批判論の典型的な文献として、鷲見一夫 [1984] 『ODA援助の現実』岩波新書。支援賛成論の典型として、渡辺利夫・草野厚 [1991] 『日本のODAをどうするか』NHK出版。
- <sup>29</sup> 日本のODAの「問題案件」として、インドネシアでの「コタパンジャン・ダム」などを取り

上げ批判した代表的な文献として、次があげられる。村井吉敬他 [1989]『無責任援助大国 ニッポン—フィリピン、タイ、インドネシア現地緊急レポート』JICC 出版局。

<sup>30</sup> 地球・人間環境フォーラム『開発プロジェクトの環境社会配慮』（環境省委託事業報告書）2001年3月。

<sup>31</sup> 日本の援助とマルコス政権の汚職の関係についてのいわゆる「マルコス疑惑」に関する文献は少なくなく、例えば、次の様な文献がある。横山正樹 [1994]『フィリピン援助と自力更生論—構造的暴力の克服』明石書店。

<sup>32</sup> 「贈賄・汚職との闘い」『OECD政策フォーカス』2001年3月。

<sup>33</sup> 北野尚宏（早稲田大学理工学学術院教授）の研究会での報告より（専修大学社会科学研究所「中国の国際経済体制へのインパクト」研究会、2020年10月3日）。

<sup>34</sup> 同上。

<sup>35</sup> 具体的な対象国・金額は明らかではないが、例えば、2017年にスーダンに対して1億6千万ドルの債務帳消しに応じたとされる。ただし、アンゴラの中国からの借款の大半は中国輸出入銀行や中国開発銀行の融資であるため、アンゴラの対中国債務の大半は減免されなかった。（2018年10月、アンゴラ財務省でのヒアリングにもとづく。）

<sup>36</sup> 商務部の管轄である無利子借款が債務減免（帳消し）に応じた事例があるのに対し、中国輸出入銀行・中国開発銀行の優遇借款に関しては減免に応じていないのは、前者の場合は、すでに予算支出済みであり、減免に際して新たな追加資金が不要で、会計上、減免分を無償援助の形で相殺できるのに対し、後者の場合、資金回収が前提とされており、減免となった場合は追加的な予算支出が必要であって、こうした会計上の扱いの違いがその対応の違いの背景にあるとの指摘がある。（前掲、北野尚宏の研究会での質疑応答による。）

<sup>37</sup> 「中国、77カ国・地域の債務返済を猶予」*Record China*, 2020年6月8日。「習近平国家主席、債務免除を含めたアフリカへの支援を表明」『JETRO ビジネス通信』、2020年6月24日。

<sup>38</sup> 本論文は、以下の研究助成の研究成果の一部である。

（1）平成29（2017）年度・専修大学研究助成（個別研究）「東南アジアにおける中国の援助の実態とその政治経済社会インパクトの研究」

（2）平成30—令和2（2018—2020）年度・文部科学省科学研究費（基盤研究C・一般）「援助供与国としての中国の台頭と国際援助体制へのインパクトの分析」