慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	中国における利益集団と政策過程 : 中国華電集団公司による怒江の水力開発を事例に
Sub Title	The role of interest groups and policy-making process in China : a case study of the Nujiang hydropower development by China Huadian Corporation
Author	林, 秀光(Lin, Xiuguang)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2007
Jtitle	法學研究 : 法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.80, No.8 (2007. 8) ,p.29- 73
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20070828-0029

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

中国における利益集団と政策過程

――中国華電集団公司による怒江の水力開発を事例に――

林　秀光

一　はじめに
二　華電と怒江の水力開発
1　取り残された怒江の開発
2　華電の競争力の増大
3　西部大開発の優遇政策
三　華電の利益獲得の動態
1　華電の動きと計画
2　総経理賀恭の雲南省における人脈
四　華電による資本投入と地方政府の狙い
1　雲南省の電源開発と「西電東送」
2　怒江州の貧困脱却
3　怒江州政府の動きと役割
五　華電と中央官僚部門
1　国家発展改革委員会にとっての怒江開発
2　「環境保護評価法」による国家環境保護総局の権限拡大
六　怒江開発をめぐる攻防と手段
1　NGO団体と業界団体の役割
2　シンポジウムの開催
3　現地視察
4　最高指導部や国際機関への嘆願書
七　おわりに

一　はじめに

社会主義体制である中国において「利益集団」の存在が初めて認められたのは、一九八八年三月一五日に行われた中国共産党第一三期中央委員会第二回全体会議（略称：中共一三期二中全会）の政治報告においてであった。[1] その後、改革開放路線の深化にともなって、電力、不動産、交通、通信などにおける寡占業界が国家の資源を利用し、得られた利潤を自らの部門利益と化していく過程のなかで、利益集団として成長してきた。近年、中国社会における利益集団のプレゼンスが大きくなるにつれ、さまざまな議論がなされるようになった。たとえば、利益集団が資源や富を占有できるのは、執政党である共産党と政府という国家権力との結びつきによる政策決定過程または立法過程への関与によるものであると問題視する議論である。[2] また今日、改革そのものが利益集団によって左右されており、改革開放を阻害するメカニズムがすでに形成されたとする指摘もある。[3] 一方で、利益集団の誕生は改革開放路線の産物であり、そして、改革開放の前進がまさにそうした利益集団によるゼロサムゲーム（原語：博弈）の結果であるとして、利益集団の存在と利益追求を認めるべきであるとする擁護論もある。[4] このような利益集団をめぐる議論の多くは、中国社会における利益集団そのものの存続の是非と改革開放路線に与える影響の有無に関するものである。すなわち、利益集団の功罪論である。

今後、社会主義体制である中国において利益集団がいかに発展していくか、またはひとつのアクターとして従来の政治体制にいかなる変容をもたらすかは、中国の政治と社会の発展方向を考察する際に非常に重要であると考えられる。しかし、現段階では中国社会における利益集団の定義を始め、その生成、発展と受容の過程または利益獲得の動態について、体系的に分析した研究成果は皆無に近い。とりわけ、利益集団とその他のアクターとの相互作用による政策決定過程、ひいては中国政治と社会への影響について、踏み込んだ考察はなされていない

のが現状である。(5)

本論では、雲南省怒江の水力開発を事例に、主として三つの側面から開発主体である中国華電集団公司（以下、華電）の利益獲得の動態を考察する。第一に、華電が地方政府と中央官僚部門という国家権力との連携と拮抗により、政策過程に関与する側面である。第二に、華電と、社会の側のアクターである環境保護ＮＧＯ団体や業界団体などとの、相互作用の側面である。第三に、利益集団内部のエリートの役割についてである。その上で、利益集団が中国社会にもたらしうる影響について展望してみたい。

二　華電と怒江の水力開発

怒江の水力開発をめぐる大まかな流れは次の通りである。二〇〇三年に華電は怒江流域において一三個のカスケードダムを建設する計画であったが、国家発展改革委員会（以下、発改委）と地方政府がそれぞれの立場から支持した。しかし、怒江流域の環境アセスメントを求める国家環境保護総局が環境ＮＧＯ団体と協力しそれに反対した。怒江の水力開発の是非をめぐる議論は中国が直面する開発と環境保護の問題へと拡大した。そのなかで、ダム開発による環境破壊や立ち退きなどのコストを国家や社会に押し付けてきた水力開発主体の従来のやり方への批判が強まり、ダム開発をめぐる政策過程の透明化や開発主体である利益集団によるコストの分担などが求められた。同時に、賛否両方の関係者は怒江地域への現地視察やシンポジウムの開催、最高指導部への公開嘆願書などを通して自らの意見を主張した。それが例のない莫大な数と各種の報道によって中国社会で大きな反響を呼んだ。その結果、二〇〇四年一月に温家宝総理の指示によって怒江の水力開発計画は棚上げにされた。二〇〇六年には開発規模を縮小した形で開発に着手すると伝えられたが、二〇〇七年三月現在まだ着工していない。(6)

1　取り残された怒江の開発

怒江はチベット高原から雲南省を流れ、国境を越えてミャンマーに入ると、サルウィーン川と呼ばれる国際河川である。怒江は、金沙江、瀾滄江と並んで流れ、その地理的な特徴や高山植物・魚類の希少価値が認められ、「三江並流」という自然景観で二〇〇三年七月に国連ユネスコによって世界自然と文化遺産に登録された。(7)

怒江は豊かな自然資源に加え、豊かな水力資源を有していることも注目されるようになった。二〇〇三年に実施された全国水力資源調査の結果、全国で第一三番目の水力発電基地に加わり、その開発可能な電力容量は全国の河川の中で第六位を占める。(8)「怒江中下流水電開発規画報告」（以下、「怒江水電規画報告」）によると、怒江主流で一三個のダム開発による電力容量が二一三二万キロワットであり、現在中国で最大出力の三峡ダムよりも大きい。そうした豊かな水力資源が開発可能であると同時に、怒江は航運や潅漑の役割を担う必要がないため、最大限に発電能力を生かすことができる。その上、怒江流域は深い山間に位置し、かつ沿岸には重要な産業や街はなく、立ち退きなどにかかる費用が低く押さえられるというメリットもあると言われている。(9)

にもかかわらず、怒江は国家の水電基地として認められておらず、国家の水力開発の対象にも組み入れていなかった。そのため、怒江全流域に関する全体的または初期的な計画（以下、規画）も作成されていなかった。ようやく一九九四年に一部の全人代代表が連名で議案を提出し、怒江における水力開発の規画に着手するよう求めたのを受けて、主管部門は昆明勘測設計院に二回にわたって百万人民元の経費を与え研究させた。その結果、昆明勘測設計院は「雲南省怒江主流復勘報告」を提出し、六つのカスケードダム建設案を提案した経緯がある。(10)しかし、一九九八年末に水力開発に関するアセスメント調査費用（原語：前期費用）が打ち切られたことによって、怒江の初期計画の作業も停止せざるをえなかった。二〇〇〇年に西部大開発政策の実施を受けて、雲南省と国家

電力公司が再び怒江の開発を意識するようになった。同年九月一八日『雲南日報』において、怒江州は貧困地域であり、電力需要が限られているために、大変優れた「西電東送」の水力発電基地になると強調し、国家主管部門に対して前期費用の配分を促した[11]。時を前後して、七月一五日に国家電力公司の高級技術員である程念高（のち、華電副総経理）も、同様に「西電東送」戦略の展開に怒江をはじめ、瀾滄江上流や黄河上流の水力開発に関する規画を始めるべきであると訴えた[12]。同年一二月、国家電力公司の委託を受けて、北京勘測設計研究院と華東勘測設計研究院がそれぞれ怒江中流と下流の水力開発の規画を始めたと報じられた[13]。

二〇〇二年二月に国家電力公司の委託によって、「怒江六庫水力発電所予可行性研究報告」が完成し、一一月一九日には雲南省の組織する審査委員会が昆明で開かれた。そんな背景のなかで、二〇〇三年一月に華電が怒江の開発を視野に雲南省に乗り込んだのである。

2　華電の競争力の増大

電力体制改革に伴い、二〇〇二年一二月二九日に国家電力公司が五つの電源開発会社、二つの送電網会社と四つの電力工事建設会社に改組された[14]。中国華電集団公司は、五つの電源開発会社のひとつである。元国家電力公司管轄下の一一七の企業体（原語：企事業単位）を基礎に成立し、登録資本金一二〇億人民元と純資産七六〇億人民元を有し、主として電源および電力関連産業の開発と経営を行う。

華電にとって、怒江の水力開発がいかなる意味をもつかについては、『雲南電業』（二〇〇三年第一〇期）の特集号に掲載された華電関係者の寄稿記事で詳しく述べられている[15]。

第一に、華電の資産倍増計画にとって怒江のもつ重要性である。華電は成立した時点において、三一〇九万キロワットの総出力（電力資産）を所有しているが、二〇一〇年までにそれを倍増し、六〇〇〇万キロワットにす

る計画を掲げている。怒江流域は最終的に二一〇〇万キロワットの出力が開発可能であることから、華電の掲げる倍増計画の達成に寄与できる。また、華電の火力発電と水力発電の比率は七九・九対二〇・一という現状である。そこで怒江流域で開発した水力発電によって、華電の電力資産に占める水力の割合を高めることが期待できる。

第二に、華電の雲南省における水力開発の規模拡大を図り、競争力を高めることである。水力発電は華電の核心業務のひとつであるが、現在、五大電力集団のひとつである華能集団公司がすでに雲南省瀾滄江の開発権を獲得しており、華電は怒江の開発を通して競争力を強める必要がある。同時に、怒江の開発で経験を積み上げ、次に金沙江の開発に備える必要もある。(16)

第三に、華電傘下の企業を育成する必要性がある。華電が成立時に接収した雲南省内の電力資産は約七〇万キロワットであるのに対して、従業員総数は六〇〇〇人を超えていた。雲南省は華電が各地で接収した資産の中で、出力容量がもっとも小さく、設備状況がもっとも悪い、かつ従業員がもっとも多い地域であった。接収した五つの企業は設備が老朽化し、かつ小型であるため淘汰される運命にある。(17)そのため、華電は雲南省において新たな電源開発が緊急の課題となっており、怒江の開発は疑いなくそのもっとも良い選択肢であった。

華電にとって怒江のもつ重要性は、二〇〇四年一二月に、華電総経理である賀恭が雲南省で傘下企業を視察した際に行ったスピーチからもうかがえる。賀恭は雲南省における華電の資産が華電総資産の五〇分の一しかないにもかかわらず、従業員総数は華電の一五分の一を占めている状況を指摘した上で、怒江をはじめ雲南省における電源開発の必要性を強調し、傘下企業に圧力をかけた。(18)

このように、新生企業としてスタートを切った華電は自らの抱えるいくつかの問題に対処するために、豊かな水力資源をもつ怒江の開発が必要であった。華電はスタートを切った直後に雲南省との接触を始めていることか

らも、華電の怒江開発の意欲がいかに強いものであったかがうかがえる。

3　西部大開発の優遇政策

華電が怒江流域の開発に着手したもうひとつの要因は、優遇政策である。中央政府が二〇〇〇年に導入した西部大開発戦略の実施にあたって、さまざまな優遇政策を打ち出している。西部大開発戦略の柱の一つである「西電東送」を支える水力開発に対して、次のような優遇政策が与えられている[19]。まず、西部で建設されるプロジェクトには優先的に許認可すること、その上、税優遇政策に関しては西部に投資した企業に対して、企業所得税を減免し、二年目までは免税、五年目までは半額徴収となっている。また、融資政策においても、水力発電プロジェクトには貸付（貸款）期限二五年まで延長できるとなっている。それに加えて、ダム建設に伴う立ち退きが必要となるため、土地収用に関する優遇政策も電源開発企業にとって魅力的なものであるといえよう。

同時に、水力開発の構造的な欠陥として指摘されているが、電源開発企業は水力開発にともなう環境へのダメージへの補償などのコストを負わずに済み、巨大な利益を得ることができる[20]。また、水力開発に伴う立ち退き住民への補償について、それまでは国家による開発のため、立ち退き住民の個人利益が国家利益に服従しなければならないという論理で、立ち退き住民は無条件に立ち退かなければならなかった。近年、立ち退き住民の貧困化の問題が表面化し、社会的不安定要素となることが危惧されるようになり、その改善が叫ばれるようになった。同時に、電力体制改革に伴い、水力開発の主体が国家から企業に変わったことで、立ち退き住民への補償を企業が担うべきであるとする議論が大きくなったが、水力開発企業から反発を買っていた[21]。二〇〇六年三月二九日に国務院を通過し、同年九月一日に改正・実施された「大中型水利水電工程建設徴地補償和移民安置条例」をみると、電源開発企業はコストを社会に転嫁していることが分かる。そこには、住民が立ち退いた後の自立と発展に

必要な補償を電力費に上乗せする形で徴収し、電力消費者にその負担を肩代わりする形で決着がついた。[22]

そして、中央政府による優遇政策のほか、怒江が所在する雲南省政府と怒江州政府も、水力開発主体への優遇政策を提供している。後述するように、雲南省と怒江州はそれぞれの立場から華電の怒江開発を積極的に支持していた。華電の関係者がいみじくも指摘するように、「政策上の優遇はまさに最大の優勢である」。[23]

三　華電の利益獲得の動態

1　華電の動きと計画

華電は成立したその一カ月後に雲南省と「関於促進雲南電力発展的合作意向書」を交わし、怒江流域の開発に関して雲南省政府から怒江流域の開発に支持を取り付けた。[24]それによって華電の雲南省における発展のチャンスと空間を与えられたと、華電総経理である賀恭が評価した。[25]続いて、同年三月一四日に華電の子会社である華電雲南公司が成立した。六月一四日には、華電、雲南省開発投資有限公司、雲南電力集団水電建設有限公司と雲南怒江電力集団有限公司の共同出資により、雲南華電怒江水電開発有限公司（以下、怒江開発公司）が成立した。出資金は華電が五一％をはじめ、それぞれ二〇％、一九％と一〇％となっており、華電が主導権を握っていることが分かる。[26]また、賀恭がこの怒江開発公司の理事長に就任していることからも、華電の意気込みがうかがえる。[27]「怒江開発公司の成立は、怒江の水資源の全面的な開発がスタートしたことを意味し、その序幕が切って落とされた」と、秦光栄（雲南省党委員会副書記、常務副省長）はスピーチのなかで宣言した。[28]実際、怒江開発公司は六庫発電所の建設の準備を進め、二〇〇三年九月二四日に正式に着工する計画であった。[29]同年八月一二日から一四日、発改委が北京で「怒江水電規画報告」についての審査会を主催した。その会議には水利部、国土資源部、国

家環境保護総局、交通部、雲南省、チベット自治区、南方電力網公司、水電水利規画設計総院と国務院西部開発弁公室などの関連組織から、総勢一四〇名が出席した。(30)

『雲南日報』（二〇〇三年八月一五日）はトップページにこのニュースを伝え、参加者が満場一致で怒江開発の必要性を認めたとしている。しかし、後述するように、この会議において、国家環境保護総局（以下：環保総局）の出席者が異議を申し立て、怒江開発の是非をめぐる論争の引き金となった。というのも、二〇〇二年一〇月二八日全人代常務委員会で通過した「中華人民共和国環境保護影響評価法」（以下、「環評法」）が二〇〇三年九月一日に実施される予定であった。一九九八年に公布された「建設項目環境保護条例」で定められた個々のプロジェクトへの環境アセスメントに加え、「環評法」は規画の段階から環境アセスメントを義務づける。したがって、怒江のダム開発は全流域に及ぼす影響についての評価報告書が必要であった。従来、大型水力発電所の建設による環境への影響評価は、「建設項目環境保護条例」と一九九二年に電力業界内部で作成された「江河流域環境影響評価規範」に従って行われていたが、「環評法」を実施した場合にダム建設のコストがあがることは明らかである。そのため、「怒江水電規画報告」についての審査が八月になされたことは、「環評法」が実施される直前のすべり込みであったとする批判もある。(31)

2　総経理賀恭の雲南省における人脈

怒江の開発は他の電力集団ではなく、華電が担うことになったその背景に、トップである賀恭の果たした役割が大きい。賀恭は内モンゴルの出身であるが、武漢工学院大学卒業後、辺境を支援するという国家の呼びかけに応じて、雲南省内の以礼河水力発電所に就職し、その後雲南省の電力部門で二七年間働き、雲南省電力局副局長も努めた経歴をもっている。(32)その間一九八五年に、元水利電力部党組と雲南省委、省政府の任命を受けて、瀾滄

江にある漫湾水力発電所工程管理局局長に就任し、八年間にわたって漫湾水力発電所の建設を指揮した。漫湾水力発電所は雲南省初の百万キロワット級水力発電所であり、第八次五カ年計画の目玉プロジェクトとして、中央政府と地方政府による合同出資の初めての試みでもあった[33]。一九九三年に国務院の任命により、三峡工程開発総公司の副経理に抜擢され、三峡ダムの建設にも携わった。その後、国家電力公司を経て、二〇〇二年一二月二六日に国務院の任命により中国華電集団公司のトップに就任した。

賀恭は水電畑を歩んできており、一貫して水力開発を大々的に行うべきであると強調してきた。水力開発の必要性を強く主張する多くの人たちと同じように、賀恭も、水力資源を利用しなければ、それは石炭や石油が流れていくようなものであると考える（原語：「一江春水向東流、流的都是煤和油」）。また水力資源は開発が早ければ早いほど、環境保護や立ち退きの負担が少ないため、効率がよく建設コストも低く抑えられるメリットがあるとして、開発の必要性を強調する[34]。このような考え方のもとで、賀恭は漫湾水力発電所や三峡ダムの建設において陣頭をとり、その能力も評価された。

しかし、賀恭が怒江の開発に着手したのは、華電の抱える問題を解決し、競争に生き残るためという目的が先行していたように思われる。というのも、二〇〇三年に華電は接収した傘下企業の多くが赤字の経営状態であったことに加え、それ以上に深刻な事態に直面していた。賀恭自身も認めているように、華電は成立した時点において「発展の空間が極めて狭く、押し出される状況にあった。それは予想もしなかった事態であった」という状況に置かれていたのである[35]。また、賀恭は「われわれが市場に出たときに初めて発見したのだが、市場そのものが完全に変わっていた。こういう狭い市場空間のなかで、いかにして華電の実力を発揮するかが当面のもっとも重要な課題であった」と回顧している[36]。経営状況の芳しくない傘下企業を抱えて、かつ狭い発展空間のなかで、怒江の開発は華電にとっていかに重要であったかが容易に想像できよう。そして、華電が成立して一カ月もたた

表1　賀恭の怒江開発との関わり及び雲南省地方政府リーダーとの接触

時期	関わり	接触した雲南省リーダー
2002年12月26日	華電総経理任命	
2003年1月	華電総経理着任	
2003年1月30日	共同開発意向書署名式出席	省党委常務・常務副省長秦光栄
2003年4月18日	華電雲南公司の成立講話	副省長李新華
2003年6月15日	怒江投資協議署名式出席	省党委常務・常務副省長秦光栄
2003年6月20日	怒江水電開発有限公司董事長就任	省党書記白恩培、徐栄凱、秦光栄
2003年6月14日-16日	怒江ダム建設予定地視察	怒江州党書記解毅
2003年8月12日-14日	「怒江中下流水電規画報告」審査会	雲南省政府リーダー 怒江州政府リーダー
2003年12月24日	雲南公司視察	
2004年5月25日	雲南省昆明	省長徐栄凱
2004年10月27日-29日	国連水電と持続可能な発展シンポジウム	雲南省、怒江州リーダー
2004年12月14日	雲南省昆明	省長徐栄凱
2004年12月20日	怒江地域視察	
2006年3月14日	北京で全人大期間中	省党書記白恩培、省長徐栄凱
2006年11月1日	華電総経理退任	
2006年11月15日	華電怒江水電開発有限公司董事長	代理省長秦光栄

筆者か関連資料に基ついて作成した。

ないうちに、怒江の開発権を獲得できたのは、賀恭個人と雲南省とのつながりが重要であったと思われる。「表1　賀恭の怒江開発への関わり及び雲南省地方政府リーダーとの接触」で示しているように、賀恭が二〇〇三年一月に華電のトップに着任した直後の一月三〇日の雲南省入りを皮切りに、積極的に雲南省に足を運び地方政府のリーダーと接触して怒江の開発を推し進めてきた。二〇〇六年一一月に華電集団総経理の座を離任したが、その後も華電怒江水電開発有限公司董事長として、雲南省代理省長秦光栄と会見している。華電にとって、自らの権益を獲得していくためには、こうしたリーダー個人の果たす役割はきわめて大きい。

四　華電による資本投入と地方政府の狙い

利益集団と地方政府の関係について、孫立平（清華大学教授）は不動産業界における両者の関係を「癒着（原語：聯盟）」という言葉を用いて分析している。[37] 孫立平によれば、利益集団と地方政府が手を組み、財になる資源を提供しあうことで互いの利益の実現の追求が行われている。その過程のなかで、地方政府が土地所有権を利用し、利益争いの主体となっていることを指摘する。実は、利益集団と地方政府の癒着関係は水力開発においてもよく見られる現象である。というのも、水力開発にあたって、まず地方政府から水力開発権を取得しなければならないため、地方政府が大きな主導権を握る。さらに、関連土地の譲渡、開発に伴う住民立ち退きへの協力など、開発主体の利益集団にとって、地方政府の協力と支持がなければ水力開発はありえないほどである。一方、地方政府はそれによってメリットが得られることから協力する。華電による怒江の水力開発をめぐって、雲南省の場合は投資資金の獲得、自らが抱える課題である西電東送の規模拡大と下層地方政府怒江州の貧困脱却などのメリットが得られる。

1　雲南省の電源開発と「西電東送」

二〇〇四年現在で雲南省のGDPは一人あたり八〇〇ドルを超えたところで、全国平均値の七〇％にすぎない。同時に、雲南省が抱える国家指定と省指定の貧困県は雲南省が管轄する県の総数の六一％を占めており、平均年収八六五元以下の貧困人口が七六〇万人を数える。何宣（雲南省政府研究室副主任）は、「このような現状は雲南省が通常ではない措置を講じ発展を加速する必要があり、水力資源の開発を加速することは雲南の経済を振興するのにもっとも効率のよい手段である」と強調する。[38]

雲南省の開発可能な水力資源は約一万キロワットで、全国の四分の一を占める。主に六つの水系に分布しているが、その中で瀾滄江、金沙江、怒江が全体の九二％の水力資源を占めており、全国一三ある水電基地のなかで、それぞれ上位一位、三位、六位を占めている。雲南省は水力開発の資金難問題を解決するためにさまざまな方策を試みた。第七次五カ年計画中に世界銀行からの融資を受けて魯布革水力発電所を建設したが、それは中国初の試みであり、のちの水力開発管理体制の改革を導いた。その後、雲南省と元電力工業部が中央と地方共同出資の形式で漫湾水力発電所の建設に着手し、一九九五年に第一期工事が完成した。それも中国で最初の試みであった。そして、一九九八年に着工した大朝山水力発電所は、従来の政府主導による開発と異なり、企業が投資主体となって水力開発に参入した中国で初のケースとなった。(39)

そうした目玉プロジェクトの獲得に雲南省政府が腐心したことは次のことからも伺える。一九九六年に第九次五カ年計画（以下、「九五」計画）の策定中に、李嘉廷（雲南省委副書記、副省長）は「電力建設資金の獲得は雲南省における電力発展のもっとも重要なこと」であるとした上で、国家の支持を求めるべきであると強調した。資金獲得の具体的な対策として、「省内で計画委員会、経済貿易委員会、財政、金融と電力部門が参加するグループを結成し、北京に行ってプロジェクトを獲得して来なければならない」と指示した。(40)しかし、中央からの財政拠出を簡単に獲得できるものではなかった。実際、雲南省の「九五」計画において、タバコ産業に加え、生物資源、鉱物資源と観光業が支柱産業に据えられ、電力産業を根幹産業に据えることはなかった。(41)

そうした中、雲南省にとってチャンスとなる「西電東送」戦略が提起されたのである。「西電東送」は、北から南までほぼ並行に三本の送電網が引かれるが、二〇二〇年までに西部から東部に八〇〇〇万キロワットから一億キロワットの規模で送電すると計画されている。雲南省は貴州省とともにその水力と火力を広東省に送電する。この戦略は、経済発展の遅れた西部地域がエネルギー資源を開発し、経済の豊かな東部地域に売却することで経

済のテクオフを図る狙いである。

二〇〇〇年一一月に提出された雲南省第一〇次五カ年計画に関する提案のなかで、水力発電を雲南省の根幹産業に育成し、一五年かけて雲南省を全国の「西電東送」の重要な水力発電基地に建設するとの目標が掲げられた。二〇〇二年六月六日、雲南省政府は、西部大開発戦略に関する発展方針と目標を公表したが、そのなかで、二〇二〇年までに出力総量六〇〇〇万キロワットの建設を目指し、雲南省を中国における重要な「西電東送」の基地に建設する目標が確認された。しかし、その矢先に雲南省は電源不足によって「西電東送」と省内用電間の軋轢が起こった。実は、二〇〇〇年八月に「西電東送」の一環として、雲南省政府と広東省政府の間に「雲電粤送」（雲南省の電力を広東省に送電する）協議が結ばれていた。それは雲南省から広東省へ二〇〇二年に乾季と雨季ともに六〇万キロワット、二〇〇三年から二〇〇五年乾季九〇万キロワットと雨季一六〇万キロワットという送電計画であった。しかし、二〇〇二年末になると、雲南省内における工業生産の増大に伴う電力不足の問題が浮上し、省内の電力需要を制限せざるをえない事態が起こった。にもかかわらず、雲南省政府は省内の電力需要を押さえても、広東省への送電約束は守らなければならないと決定した[42]。雲南省は広東省に送る電力と省内で消費される電力の両方を確保しなければならなくなり、さらなる電源開発の必要性が高まっていた。

一方で、国家電力公司が分割されたのをきっかけに、各電源開発企業が競って雲南省に投資するようになった。二〇〇三年九月二四日付け『雲南日報』の記事は、「電力巨頭が頻繁に雲南省を視察し、雲南省の電力開発に参加する願望を強く表明している」と記述している。ここからも推察できるように、各電力集団は雲南省の水力開発への参入に強い意欲をもっていたことが分かる[43]。そうした雲南省への投資が急増したなかで、華電が怒江の開発権を獲得できたことは、「雲南省政府の支持」によるものであると、郭世明（華電雲南公司党組書記、総経理。漫湾発電所建設中賀恭の部下として働いた）は指摘している[44]。

2　怒江州の貧困脱却

同時に、華電による怒江開発への資本投入が地元の貧困問題を解決できると期待されている。「怒江の水力開発は怒江州が貧困から脱却する最も良い手段で、豊かになる突破口である。それは各民族人民の利益所在であり、怒江リス族自治州の小康目標の実現に必ず経由する道である」というのは雲南省政府の認識であった[45]。

怒江リス族自治州の総人口は四九・二万人で、二二個の民族によって構成されている。怒江州は九五％以上の面積が高山峡谷で、七六％の耕地の勾配が二五度を超えている[46]。解毅（怒江州共産党委書記）はこのような怒江州の状況を、「山高、坡陡（勾配が大きい）、谷深、辺境、民族（多民族）、貧困」と表現している。特に貧困の状況について、「州管轄下四つの県すべては国家が認定する貧困県である。今日（二〇〇五年一〇月現在）に至っても、全州にまだ半分の住民が貧困状態にあり、三分の一の住民が電力を利用できず、四分の一の住民が道路を利用できず、五分の一に当たる一二・七万の住民が生存条件すらもたない」と述べ、「怒江州における貧困の問題は民族の団結と辺境の安定を脅かすまでに進展している」と強調した[47]。そして、「一九五三年に怒江州成立以来一九九五年までに国家からの直接投資はわずか九・七億人民元で、雲南省全体への投資額の一％しかなかった」ことをあげ、貧困状態をもたらしたのは国家からの投資が不十分であったことを指摘した[48]。

怒江州は、貧困から脱却する方策として国家からの「輸血型」支援から自立する「造血型」の発展を目指し模索してきた。しかし、自然条件と地元住民の文化水準が低いため、どれも軌道に乗せることができず、紆余曲折の道を歩んできた。このことは欧志明（怒江州長）の指摘からもうかがえる。すなわち、「長期にわたって優勢にある資源を有効に開発することができなかったため、我々がいままで、耕してはいけない土地を耕し、使ってはいけないお金を使い、必要のない力を使ったけれど、本当は怠ってはいけないことを怠ってしまった。今日に

いたって、我々は豊かになることはおろか、基本的な衣食住の問題も解決する術すらもたない」というのである。[49]

実際、二〇〇三年一月に開かれた雲南省人民代表大会に出席した解毅は、「全国人民が小康に向っているが、怒江人民はどうすればいいのか、という問題に直面している」と発言していた。[50]このような閉塞感に苛まれていた怒江州において、水力資源の開発計画が浮上したのである。怒江で計画されている一三個の発電用ダムが完成した場合、怒江州は毎年一〇億人民元の税収が期待できる。[51]二〇〇三年怒江州のGDPは一四億人民元に過ぎなかった。また、電力開発主体である華電が一三個のダム建設に投入する資金は一〇〇〇億人民元であるが、それは怒江州成立以来国家が怒江州に投入した資金総額の一〇〇倍にもなる。[52]地方政府にとって、発電による税収のみならず、関連産業の発展や雇用などの経済効果をもたらすことも期待できる。また欧志明は、地方政府が生存に適しない環境にいる住民を立ち退きさせる余力はないため、ダム建設によって立ち退かせることができるとのメリットもあると力説する。[53]

「四〇数年間、国家が怒江州で大中型プロジェクトの投資はなかった」という状況のなかで、怒江州政府にとって、怒江の水力開発は発展への決定的なチャンスであったに違いない。[54]怒江の水力開発に関して、雲南省内においては民盟の反対が明らかになっているが、民盟を除いては、怒江州政府、人民代表大会、政治協商会議の内部で一定のコンセンサスが得られたことがうかがえる。[55]たとえば、二〇〇四年の怒江州人代代表と政治協商会議委員に対するアンケートの結果がそれを示唆している。すなわち、二三二名人代代表のうち二三一名が開発に同意し、二二九名が水力開発は環境に有利な影響を与えるという立場であった。同時に、一九二名政治協商委員のうち一九〇名が開発に同意し、一七九名が水力開発は環境に影響しないまたは大きくないと答えた。[56]

3　怒江州政府の動きと役割

怒江州政府は怒江開発の受益者として怒江の水力開発を政策課題として設定し、積極的に政策過程に関わった。解毅がいみじくも指摘したように、「現在、我々政府はディベロッパーと連携し、プロジェクトの着工許可を求めているが、プロジェクトの獲得に成功したなら、我々は住民を代表してディベロッパーと交渉するのだ」と地方政府の立場を明らかにしている[57]。

怒江州政府は怒江を国家レベルの水電基地に建設する目標を政策課題に掲げた[58]。しかし、怒江の水力開発は環保総局とNGO団体などの反対に合い、計画が頓挫する事態に陥ってしまった。このような事態に際して、怒江州政府は積極的に動き出し、北京に赴いて中央政府部門への陳情、各種のシンポジウムでの出席や発言、全人代での発言や提案を通して計画の早期実施を求めた。

華電による怒江の水力開発計画に環保総局が異議を申し立てたことから、怒江開発の是非をめぐる論争が始まった。二〇〇三年一〇月二〇日から二一日にかけて、環保総局の主宰のもとで昆明において怒江の水電開発と環境保護に関する専門家座談会が開かれた。この会議上、支持派と反対派による熾烈な議論が戦われ、怒江開発の行方は迷走した。翌日、解毅と欧志明がチームを率いて北京入りした。このチームは一週間にわたる北京滞在期間中に、発改委、環保総局、水利部、水利電力規画総合設計院と国家民族委員会に陳情した。また、ディベロッパーである華電とも意見交換した[59]。

また、怒江州政府が地元雲南省環境保護局（以下、環保局）とともに、二〇〇三年九月二九日と一〇月一〇日に専門家座談会を開催し、怒江の水力開発における合意形成をとりつけようとした。同時に、怒江州政府指導者は積極的にさまざまな座談会やシンポジウムに出席し、自らの主張を展開している（「表2　怒江の開発計画をめぐる攻防」参照）。

表2　怒江の開発計画をめぐる攻防

時期	シンポジウムの開催・実地視察	立場
2003年6月	2回にわたって、ダムと生態影響シンポジウム。何大明主宰、50名を超える省内外の専門家と代表。	反対
2003年8月14日	怒江州が完成した「怒江中下流域水電規画報告」審査会。発改委主宰、国家環境保護総局異議申し立て。	支持
2003年9月3日	「怒江流域水電開発活動環境保護問題」専門家座談会。国家環境保護総局主宰、院士5名を含む27名の専門家、発改委、何大明、汪永晨参加。転換点となった。	反対意見が強い
2003年9月29日	「怒江流域水電開発と生態保護問題」専門家座談会。雲南省環境保護局と怒江州共催。	支持
2003年10月国慶節前後	雲南省長徐栄凱の要請に応じて国家環境保護総局長解振華、現地視察。	支持
2003年10月10日	「怒江流域水電開発と生態保護問題」専門家座談会。雲南省環境保護局と怒江州共催。	支持
2003年10月14日—19日	国家環境保護総局現地視察。	
2003年10月20日—21日	「怒江流域水電開発と生態保護問題」専門家座談会（昆明市）、国家環境保護総局（牟広豊）主宰。参会者：雲南省政府省長徐栄凱、副省長李新華、呉暁青、雲南省環境保護局、計画委員会、水利庁、林業庁、国土資源庁、「三江並流」保護弁公室、怒江州委、怒江州政府、華電雲南公司、新華社雲南分社、『中国環境保護報』など20を超える組織と24名の専門家を含む108人が参会。	意見拮抗
2003年10月31日	環境保護関連部門とメディア参加の専門家会議。雲南省環境保護局主宰。	支持
2003年11月12日	国家環境保護総局評估中心副主任劉偉生五人を引率現地視察。	

2004年1月8日—9日	「水電工程の経済、社会と生態環境影響シンポジウム」。中国社会科学院環境与発展中心、「緑色流域」、四川地質学会、移民研究中心など5つの研究機関共催。	反対
2004年2月16日—24日	NPO環境保護団体関係者怒江現地視察。汪永晨など20名。	反対
2004年2月18日	温家宝が発改委の怒江開発提案書に棚上げの指示。	
2004年4月	許嘉璐率いる全人代常務委員会怒江現地視察。	反対
2004年10月27日—29日	国連水電と持続可能な発展国際シンポジウム、主催者：発改委、国連経済社会事務部、世界銀行。賀恭代表発言、移民代表参加。	支持
2004年11月13日	「怒江中下流水電規画環境評価審査会」。発改委と国家環境保護総局共催、14部門、78名参加。	大部分支持
2004年12月1日	三江水能開発学術シンポジウム。中国西南民族研究学会と雲南大学共同主催、国内外100名参加。秦光栄代表発言。	支持
2004年12月3—8日	長江水利委員会主任蔡其華など専門家現地視察。	支持
2005年4月4日—7日	張博庭（水博）企画、引率。陸佑楣、何祚庥、方舟子、司馬南など12人現地視察。省長徐栄凱との座談会、雲南大学で座談会。	支持
2005年6月13日—16日	中国水利水電科学研究院、中国大壩委員会現地視察、委員会副主席賈金生博士引率。	支持
2005年9月7日	「水利工程生態影響シンポジウム」、張国宝発言。	支持
2005年10月22日	「中国水電開発と環境保護フォーラム」、発改委傘下組織中国投資社主宰。	支持

筆者が関連資料に基ついて作成した。

二〇〇五年一〇月二二日に開かれた「中国水電開発と環境保護フォーラム」に出席した解毅は、明確に怒江州の要請を述べている。代表スピーチを行った解毅が怒江人民の二つの切実な願いとして、次の二点を要請した。第一に、怒江の水力開発はもはや水力発電や環境保護の問題だけではなく、政治問題と民族問題であるとして、国家に「怒江水電規画報告」の批准を強く要求した。第二に、「怒江水電規画報告」で計画されている一三個のダムのうち、もっとも規模が小さく、立ち退き住民数が少ない六庫ダムはすべての必要要件を満たしているとして、国家が許可（原語：核准）すべきであると強く要求した。そして、最後に「国家が電力不足の状態のなか、怒江が資源を有している。これは争う余地のない事実である。同時に、怒江が発展に立ち遅れているが、しかし国家は支援しきれない。これも争う余地のない事実である。ならば、なぜ怒江人民の水力開発の夢を叶えさせてくれないのか」と問いかけ、怒江開発の早期建設を強く要請した。(60)

そして、怒江州政府は権益を主張する場に人民代表大会があった。二〇〇四年怒江州全人代代表、省人代代表、怒江州全国政治協商会議委員と省政治協商会議委員が連名で怒江流域における水資源の早期開発を求めた。(61) また、欧志明は二〇〇四年の全人代に出席した際に、「怒江州の唯一の生きる路は怒江の開発にある」と強調している。(62) 続いて、欧志明は出席した二〇〇五年の全人代においても怒江の開発が現地の経済に活力を注入し、流域全体の繁栄と発展を促すことができるとして、「怒江水電規画報告」の批准を求める発言をした。(63)

五　華電と中央官僚部門

1　国家発展改革委員会にとっての怒江開発

「実は国家発改委は非常に我々を支持している。我々よりも焦っている」という雲南省発改委能源局長の発言か

ら分かるように、発改委は華電の怒江開発を支持していた(64)。

二〇〇三年夏から全国的に電力不足の問題が顕在化したのを受けて、発改委はマクロコントロール能力のなさが指摘され、批判の矢面に立たされた。中国のエネルギーは七五％が火力によってまかなわれている現状の改善が叫ばれるなか、火力発電所の拡充は難しく、電源開発は必然的に水力発電に重点が置かれることになった。二〇〇四年現在中国の四億キロワットの電力出力（装機容量）のなかで、水力発電はわずか一億キロワットしかない、という現状を改善すべく、発改委は、二〇二〇年までに水力発電量を二・六億キロワットに増やす計画を打ち出している。そのため、目標値を達成するのには、一・六億キロワットの水力発電能力を増加させる必要がある(65)。発改委は自らの政策課題の達成のために、約二〇〇〇億ワットの発電出力がある怒江中下流域の開発を実現させる必要があったと思われる。

実際、前述したように、発改委は二〇〇三年八月一四日に「怒江水電規画報告」の審査に当たり、「環評法」に実施に先立って怒江の水力開発を進めようとしていた。しかし、「環評法」の実施を控えた環保総局から怒江流域の環境評価報告の提出を求められた。それをきっかけに、環境保護ＮＧＯ団体をはじめ、中国社会の世論が怒江の開発に反対する流れとなっていた。結果的に、二〇〇四年二月に温家宝首相の指示によって、怒江の開発は棚上げされる形で、発改委や華電などの怒江開発推進派の動きが牽制されたのである。

その背景に、長江と黄河において大規模な水力開発が、中国社会で大型ダム建設の是非をめぐる論争を巻き起こしていたことがある。というのも、電力体制改革に伴い成立した五大電力集団は黄河と長江で大々的に水力開発に乗り出し、「馬を走らせて水源を囲む」と揶揄されるような乱開発の様相を呈していた。例えば、環保総局の示した資料によれば、二〇〇三年現在西南地域の主な主流と支流でそれぞれ次の通りにダムの建設が予定され、完成されたダムもある。金沙江（長江の上流）では一三個、雲南省内の瀾滄江主流では一四個（漫湾発電所が完

成）、嘉陵江では一七個、岷江では七個、雅礱江では二一個（二灘ダムが完成）、烏江では一一個、大渡河では一七個、そして怒江では一三個のカスケードダムが計画されている。[66] ある意味で、発改委はこうした大々的なダム建設に伴う様々な環境問題をはじめ、立ち退き住民の問題、多様な文化を保護する問題など、中国社会で注目されはじめた環境と開発の矛盾をいかに処理するかの問題を一気に突きつけられる格好となった。それについて、国家発改委能源局水電処長である史立山は次に述べて戸惑いを隠せなかった。「もし一辺にこのような問題の解決を図ろうとしたら、中国の大型水力発電所はおそらく一つも建設できないであろう」と。[67]

怒江開発をめぐる論争が広がり、状況が膠着するなかで、発改委は世界銀行と国連経済社会事務部との共催で、二〇〇四年一〇月二七日から二九日まで、北京で「国連水電と持続可能な発展国際シンポジウム」を開催した。このシンポジウムは、華電をはじめ、中国大型水力発電の主要企業である中国長江三峡工程開発総公司や中国華能集団などの九つの電力企業が経費の一部を協賛して開かれたことから、会議の方向性がすでに決まっていたことは容易に想像できよう。[68] 発改委副主任である張国宝は中国政府を代表して行ったスピーチのなかで、「水力発電を優先的に発展することは中国のエネルギー開発の重要な方針である」と強調し、「水電開発に反対するあらゆる意見に賛成できない」として水力開発への否定的な意見を牽制した。そしてもっと重要なのは、このシンポジウムにおいて、水力発電と持続可能な発展に関する『北京宣言』がコンセンサスとして出されたことである。[69] つまり、一九九〇年代以来、世界銀行をはじめとする国際機関が発展途上国における大型ダムの建設に反対してきたが、『北京宣言』によって、国際機関が再び発展途上国の水力開発に協力することになった。発改委と電源開発企業は、国際組織が出した『北京宣言』を盾に国内における水力開発への批判をかわし、怒江開発への反対意見を押さえる意図があったものと思われる。

発改委は「表2　怒江の水力開発をめぐる攻防」において示したように、その後においても、シンポジウムの

主催などを通して怒江の開発を支持した。また、後述するように、環保総局とNGO団体の動きに対して発改委の幹部が示した不快感からも、怒江の開発が阻止されたことへの不満がうかがえる。

2 「環境保護評価法」による国家環境保護総局の権限拡大

「環評法」は二〇〇二年一〇月二八日第九期全人代常務委員会第三〇回会議において通過した環境アセスメントに関する法律である。それまでも、個々のプロジェクト建設（原語：建設項目）に対して環境アセスメントを行う法律や国務院条例が存在していた。一九七九年第五期全人代常務委員会第一一中全会が通過した「中華人民共和国環境保護法（試行）」や、一九九八年の国務院第二五三号令「建設項目環境保護管理条例」がそれである。「環評法」は従来の法律や条例との違いで最も重要なのは、新たに設けられた二五条であった。これは、環境影響評価報告は環保総局の審査と批准を通らない場合、そのプロジェクトの審査、批准部門（原語：項目審批部門）が建設を許可してはならず、また建設主体も着工してはならないと定めているものである。ここに、環保総局は軍事以外のすべてのプロジェクト建設に対して最終否決権をもつということを意味する。

「環評法」は全人代環境資源保護委員会（主任曲格平は元国家環境保護総局長）の委託を受けて環保総局が起草したものであるが、紆余曲折を経て成立した。草案は、一部の西側国家で実施している「SEA」と呼ばれる戦略的環境評価を目指し、政府が制定した経済発展に関する規画のみならず、経済政策そのものも環境評価の対象とした。全人代常務委員会は二〇〇〇年一二月二六日に草案を初審し、国務院関連部門に意見を求めた際に異なる意見が表れた。二〇カ月にわたる審議停止の間に意見調整が重ねられた結果、政府の制定した政策に対する環境評価は時期尚早と条件が熟していないということで見送られた[70]。その背景に、環保総局の権限拡大に対する国務院関連部門、主として発改委からの反発が大きいものと推測される。というのも、発改委内にも環境司が存在し

ており、発改委自体は国家全体の経済発展に関する政策と規画を制定する部門であり、プロジェクトの許認可権限を一手に握っている部門である。しかし、環保総局が環境評価するということで発改委の決定に最終否決権をもつことになり、発改委の権限の脆弱化をもたらしかねない。そこには部門利益が衝突する発改委と環保総局の軋轢が存在し、発改委の環保総局への反発が容易に想像できよう。(71)

そして、環保総局の権限の相対化を目指して、「環評法」の改正を求める議論が怒江開発を推進する華電と雲南省政府関係者から出ていることも興味深い。張建新は主として次の三点について改正を求めている。(72)すなわち、第一に、第二五条で定められている「項目審批部門」は特定されていないため、環保総局の権限が全人代あるいは国務院その他の部門に凌駕する可能性があるとして、「中華人民共和国憲法」と「中央人民政府組織法」に直接違反している。第二に、「環評法」は規画に関する環境評価報告書の編制と審査手続きに偏っており、明らかに部門間の権限争いの色彩を帯びている。第三に、環保総局が提唱する大衆の参加について、「その規画が影響を及ぼす範囲の大衆」に限定すべきである。その理由として、現実生活のなかで、極端な環境保護者といわゆる「環境保護NGO団体」は「大衆参加」を標榜して国家建設の正常な手続きを妨害すること、ないし環境保護と称して大衆に政府の政策決定への反対を扇動すること、などがあげられている。

とはいえ、現行の「環評法」によって環保総局は政策過程において発言権を強くしたことは確かである。二〇〇四年一一月一三日に発改委との共催で、怒江開発の規画について環境アセスメントを行う「怒江中下流水電規画環評審査会」が開かれたことも、環保総局の意思が政策過程に反映されたことの証であるといえよう。それゆえ、発改委の意図に反して、環境部門が「環評法」を盾に怒江の開発に異議を申し立て、その動きに歯止めをかけようとしたのである。

怒江開発をめぐって環保総局の認識と動きは次の二点にまとめられよう。

第一に、「環評法」にしたがって怒江流域の規画を行い、その上、計画されている一三個のカスケードダムが環境に与える影響が大きければ、その計画の見直しあるいは規模縮小を求める。二〇〇三年八月一四日の審査会で怒江の開発に異議を申し立てた牟広豊は、当時環保総局が規画に関する環境評価制度を推し進めており、それに基づいて怒江流域の環境を評価し、世界自然遺産である「三江並流」地域の自然環境をしっかり守るべきであると考えたからであると強調している。(73)

そして、環保総局は九月一日に実施する「環評法」に従って、怒江の開発にそれを適用すべきであると迫り、怒江の動きを牽制した。「表2　怒江の開発計画をめぐる攻防」でみるように、八月一四日の審査会以降、環保総局は数回にわたって怒江流域での現地視察を行った。また九月三日と一〇月二〇日から二一日にかけてそれぞれ北京市と昆明市でシンポジウムを主宰し、怒江開発への反対意見を表出する場を提供した。とりわけ、九月三日のシンポジウムで表出した怒江開発への圧倒的な反対意見によって、華電が九月二四日に着工予定の六庫ダムを延期せざるをえなくなった。

第二に、怒江流域の貧困脱却は水電開発によって達成されないという認識である。怒江の水力開発は地元の貧困脱却に寄与するか否かは争点のひとつとなっていた。地方政府と華電は怒江の水力開発が怒江流域の住民を貧困から脱却させるための手段であるとして、怒江開発の正当性を図っている。それに対して、環保総局の見解が異なるものであることは、環保総局環境評估中心の劉偉生がNGO団体である「『中国青年報』緑島」で行った談話からもうかがえる。(74)劉は「自然を中心にした環境保護に反対し、人間を中心とした環境を保護することに関心をもつべきである」とした上で、次のように述べている。「私個人はいままで一度も怒江のケースのように、ダムプロジェクト建設をめぐる環境保護と経済発展との矛盾、言い換えれば、環境保護と周辺住民の生活改善との激しい矛盾に接したことはなかった。もし怒江の水力開発は地元住民の生活を改善できるとしたら、私個人は

すべてを度外視して、たとえ環境が少々破壊されても、やはりダムを作らせるべきであると感じている。これは人間性の角度からこの問題を論じている。しかし、怒江の貧困問題は怒江の水力が開発されなかったから起因したのではなく、それは歴史的かつ社会的に蓄積してきた問題であるといわざるを得ない。怒江の州史や県史を紐解くと、少数民族が一九四九年以前にはすでにこの地域に追いやられ、彼らの生活に変化が生じなかったのは交通不便による隔絶であることがわかる」。

六　怒江開発をめぐる攻防と手段

1　NGO団体と業界団体の役割

NGO団体は情報の共有と世論形成において環保総局との間に連係プレーを展開した。牟広豊が二〇〇三年八月一四日に発改委の主宰した審査会で異議を申し立てた直後の、八月一六日にNGO団体「緑家園」の責任者汪永晨に対して怒江の状況に詳しい専門家の紹介を依頼した。九月三日に環保総局が主宰したシンポジウムに怒江の開発に強く反対する地元雲南省の学者何大明（雲南大学亜州河流中心主任、教授）が出席し、「子孫のために生態河を残そう」と呼びかけ、大きな反響を呼んだ。その考え方は怒江の開発に反対する世論づくりに極めてインパクトの強いスローガンとなった。実はそれに先立って六月にはすでに何大明は怒江開発の動きを受けて、二回にわたって「ダムと生態影響シンポジウム」を昆明市で開催していた。しかし、もし何大明が環保総局の主催するシンポジウムに出席できなければ、彼の考え方は雲南省から全国に広がることはなく、大きな影響力を持つことはできなかったであろう。

また、このシンポジウムには汪永晨の呼びかけに応じて、「緑家園記者サロンの十数メディアの記者が押しか

けた」と汪永晨が述べている。[75] さらに、こうした動きが共産主義青年団の機関紙である『中国青年報』によって報道されたことで中国社会一般の人々の知るところとなった。『中国青年報』は二〇〇三年八月一九日の時点で「怒江水壩計画遭遇反対声」（張可佳）という記事を掲載し、いち早く怒江の開発について異なる意見が存在することを明らかにした。続いて、八月二二日に掲載された「可貴的反対声音　可貴的重視」（張済）という記事は、怒江開発をめぐる政府内部の意見分岐を踏まえたうえで、三門峡ダムの失敗を取り上げ、政策決定過程の透明化を求めた。さらに、『中国青年報』は、九月五日に「最後の生態河上要修一三道壩　衆専家棒喝怒江開発」という記事を掲載し、九月三日のシンポジウムで表出した異論を詳細に紹介している。この記事を執筆したのも、NGO団体である「『中国青年報』緑島」の張可佳記者であった。この記事を皮切りに、怒江の開発の是非をめぐる論争が展開された。汪永晨の統計によれば、二〇〇三年八月から二〇〇四年九月までに、中央と国家レベルの新聞、雑誌、ラジオとテレビの百以上のメディアが怒江の問題を取り上げた。また、怒江開発についての論争を紹介した記事だけでも百を超えたとしている。[76] 筆者が集めた怒江開発の関連記事は二〇〇三年八月から二〇〇七年三月までのものでやはり百を超えている。それまで、中国人はプロジェクトの「着工」と「完成」しか知らされておらず、このように政策プロセスが様々な媒体によって報じられたことは稀であった。そうした報道は結果的に環保総局の動きを支持する世論を形成していたと思われる。

報道の数の多さが政策過程の透明化の一端をうかがわせるが、そうした報道を支えたのは、環保総局とNGO団体による情報の共有であったと思われる。史立山が「怒江開発に関する政策過程の多くは、政府内部の政策過程であり、公開するかしないかについては決定しておらず、対外的にも伝えたことはなく、全部内部で討議した内容である。しかし、内部で討議したものがすでに完全に公開化になってしまっている」と述べ、環保総局とNGO団体の情報共有に対して不快感を漏らしている。[77]

一方で、怒江の開発をめぐる約四年にわたる論争のなかで、華電は自らの立場を社会に対して説明した形跡は見当たらない。論争の極めて早い時期に、『雲南電業』において、新興企業としての華電にとって怒江開発はいかに重要であるかを論じた特集が組まれただけであった。中国社会で懸念されているさまざまな怒江の問題について、華電がいかなる対策をとりうるかについての説明はなされなかった。代わりに、電力部門の業界団体秘書長である張博庭（ペンネーム：水博）などが華電の利益を代弁した。その論文のほとんどは雲南電網公司のホームページで掲載されていることも興味深い。

張博庭は中国水力発電工程学会の秘書長である。中国水力発電工程学会の規約によれば、本学会は、五大電力集団の一つである中国水電工程顧問集団公司が管轄（原語：挂靠）しており、その経費の提供や学会の理事長などのトップ人事の推薦などの権限をもっている[78]。各電力集団のトップが理事長と理事のポストを占めており、電力集団の利益を代弁する立場にあることは明らかである。張博庭が雲南電網公司のホームページに掲載した約六〇本の論文はすべて三峡ダムをはじめ水力開発に対する異議への反論であるが、その約半分は怒江の開発に関するものでである[79]。張博庭の論文は怒江の開発に反対するＮＧＯ団体や個人への中傷と攻撃によって反対意見を封じ込めようとする意図が明らかである。たとえば、張博庭は怒江開発に反対する環境保護者を「偽り」あるいは「極端的」という修飾をつけて呼ぶ[80]。また、張博庭は前述の「国連水電と持続可能な発展国際シンポジウム」で行ったスピーチのなかでも、文化大革命時代に氾濫していたような文言を用いてＮＧＯ団体を攻撃している。いわく、「ＮＧＯ団体は地元住民の利益を代弁するというが、実際のところ、立ち退き住民の問題に便乗して改革に反対する隠れた意図があるのだ（原語：「別有用心」）。ＮＧＯ団体は大衆の感情を惑わし、騙した（原語：「蒙騙」）。人民はすでに怒江開発の真実を知っており、近い将来に着工する怒江のダム建設は、ＮＧＯ団体を暴露する（原語：「揭露」）もっとも有力なものとなろう」と[81]。

また、張博庭らは「提請依法公示怒江水電環評報告的公開信」の主要執筆者である馬軍を「ダム建設反対のデマをでっち上げる専門家」と称して攻撃した[82]。このような攻撃に対して、馬軍は張博庭の意図とその背景について言及を避けたが、自分がもはや太刀打ちできず、「現在心静かに仕事することもできなくなった」と述べている[83]。

2　シンポジウムの開催

同時、NGO団体と張博庭らはそれぞれシンポジウムの開催や現地視察、または中央指導部に対して嘆願書を提出するなどを通して、怒江の開発をめぐる攻防を展開した。

「表2　怒江の開発計画をめぐる攻防」で示したように、二〇〇三年六月に開かれた何大明主催のシンポジウムを皮切りに、二〇〇五年一〇月までの約二年間に、怒江開発を主要なイシュとして一三回のシンポジウムが開かれ、賛否両論の議論を戦わせている。前述したように、二〇〇三年九月三日に開かれた環保総局主宰のシンポジウムで怒江開発への反対意見が表出したが、それを『中国青年報』が報道することによって、中国社会で一種の世論の「覚醒」を促した。その後、反対意見と賛成意見がそれぞれの立場を表明するシンポジウムが交互に開かれた。このようにコンセンサスの形成にシンポジウムという公に議論する場が一つの手段として利用されていることがわかる。

しかし、九月三日のシンポジウムを含め、そこでは反対意見をもつ参加者が公平に議論できたかどうかは些か疑問も残る。例えば、二〇〇五年一〇月二二日に開かれた「中国水電開発と環境保護フォーラム」には、NGO団体が張博庭らからの攻撃を恐れて出席しなかった。その背景に、張博庭が中国社会で影響力のある一部のインテリと手を組み、NGO団体のメンバーに対して攻撃を行っていたことがある[84]。このシンポジウムは発改委の傘

下組織である中国投資出版社の主宰で行われたが、NGO団体の参加が呼びかけられた。しかし、NGO団体のメンバーは自由に意見が述べられる保障はないとして参加を見送った[85]。実はこのシンポジウムの開催目的は、張博庭が述べるように、同年八月二五日にNGO団体が呼びかけ署名を集め、最高指導部に提出した公開書簡「提請依法公示怒江水電環評報告的公開信」に対する反論であった[86]。しかし、実際、このシンポジウムで代表スピーチを行ったのは、余謀昌（中国社会科学院哲学所）に加え、発改委の徐錠明（発改委能源局長）と史立山、解毅、張建新と張博庭といったような怒江開発推進派の面々であった。

入手できる資料から察するに、怒江の水力開発に関するシンポジウムはこれを最後に開催されていない。とはいえ、三峡ダムの決定過程において見られたような、主管部門が組織する論証委員会で意見調整が図られていたのとは異なり、シンポジウムという比較的開放的な場で議論が闘わされた。それは今日の政策過程の一つの特徴であるといえよう。

3　現地視察

現地視察は中国の政策決定過程におけるコミュニケーション手段として封建時代からの伝統であると指摘されている[87]。中央官僚が地方に赴いて情報を収集する現地調査の手法は中国共産党にも継承され、今日に至ってもしばしば採用されている。怒江流域への現地視察はシンポジウムの開催と同様に頻繁に行われた。「表2　怒江の開発計画をめぐる攻防」で明らかになったように、全人代常務委員会、環保総局、NGO団体、中国大型ダム委員会、または張博庭が率いる推進派グループなどの関係者による現地視察が二〇〇三年からの二年の間に少なくとも八回行われた。そのなかで、NGO団体が二〇〇四年二月一六日から二四日にかけて現地視察を行った際に撮影した怒江の風景を、同年三月二一日から三一日にかけて北京で「情系怒江」撮影展と題して開催した。怒江

の美しい自然の風景が見る人の心をとらえ、怒江の自然を守るべきであるという主催者の主張が視覚に訴えることに成功したと伝えられている。[88]

一方、怒江開発の規画を行った水電水利規画設計総院の資金援助を受けて、二〇〇五年四月四日から七日にかけて、張博庭が引率した現地視察は、陸佑楣（中国工程院士）、何祚庥（中国科学院士）、方舟子（ウエーブサイト「語絲網」の主宰者）、司馬南（時事評論家）など今日中国社会に影響力のあるインテリが同行した。張博庭は、「水電水利規画設計総院は中国水電工程顧問集団に所属する研究所で、怒江の規画に五年間もかかった上に、環境評価だけに五〇〇万人民元を費やしている。我々が実地調査し実情を民衆に知らせることが研究所にとって有利である」と述べ、自らの立場を明らかにしている。[89]一行一二人は怒江で現地視察し、省長徐栄凱とも座談を行い、かつ雲南大学でシンポジウムを開き、怒江の開発を支持する立場を強くアピールした。[90]そして、視察後に、陸佑楣と何祚庥は怒江州の貧困状態を改善するには怒江の水力開発が不可欠であるとして、温家宝総理に対して怒江開発の早期着工を求める嘆願書を出した。

4　最高指導部や国際機関への嘆願書

怒江の政策過程において中国最高指導部を始め、全人代や政治協商会議、国際機関や在外中国大使館などに対して、推進派と反対派の両方より嘆願書、公開書簡や提案などが多数提出されたこともひとつの特徴であるといえよう。前述したように、発改委の幹部がNGO団体に対して不満をあらわにしたのもまさにそうした動きがあったからであった。「表3　中国最高指導部や全人代や国際機関などへの嘆願書、公開書簡」において示しているように、二〇〇三年から二〇〇五年のわずか二年の間に九回にもわたる嘆願書や公開書簡が提出された。そして、二〇〇五年四月に出された陸佑楣と何祚庥の連名書簡以外はすべて怒江の開発に反対するものであった。嘆

表3　中国最高指導部や全人代や国際機関などへの嘆願書、公開書簡

2003年10月25日	中国環境文化促進会の62名の中国社会における各界の有識者による嘆願書「請保留最後的生態江——怒江」は中国社会で大きな反響を呼んだ。（原文：http://www.nujiang-river.ngo.cn）
2003年11月末	タイで開催された世界河川と反ダム会議上、参会した「緑家園」「自然之友」「中国青年報緑島」「雲南大衆流域」などの中国NGO団体が説得した結果、最終的に60カ国を超えるNGO団体が大会の名義で怒江を守る署名を集め、ユネスコに提出した。ユネスコが「怒江の問題に注目する」と返信。
2003年12月	怒江の下流になるサルウィーン川が流れるタイで80以上の環境保護グループが在タイ国中国大使館に対して怒江のダム建設について抗議書簡を提出。
2004年1月8日-9日	中国社会科学院環境与発展中心、「緑色流域」、四川地質学会、移民研究中心などの5つの研究機関が共催「水電工程の経済、社会と生態環境影響シンポジウム」の会議記録が最高指導部へ送付。
2004年1月	空軍指揮学院副教授、北京市海淀区人大代表李小溪が温家宝総理宛てに怒江開発の問題について書簡。
2004年2月	IRNがネット上で賛同者に中国共産党と国家の最高指導者胡錦涛と外交部長李肇星宛の公開書簡に署名を呼びかける。（原文：http://www.nujiang-river.ngo.cn）（2005年9月7日　IRN公開書簡）
2004年3月	沈孝輝、梁従誡などの環境保護団体による「関於保護天然大河怒江停止水電梯級開発的提案」と「関於分類規画江河流域　協調生態保護与経済開発的提案」を全人代と全国政治協商会議に提案。（前者の原文：http://www.nujiang-river.ngo.cn）
2005年4月	陸佑楣（中国工程院士）、何祚庥（中国科学院士）連名で最高指導部へ書簡。
2005年8月25日	中国61個の団体と海外在住中国人を含む99人の個人による「提請依法公示怒江水電環評報告的公開信」を国務院、国家発改委、国家環境保護総局などに提出。「中国河網」で署名を呼びかけた。（原文：NGO団体自然之友ホームページ。日本語の訳文：特定非営利活動法人メコン・ウオッチのホームページ）

筆者が関連資料に基づいて作成した。

願書や公開書簡には中国社会において一定の影響力をもつ者が署名したこと、またはインターネット上で普通の人々の署名を呼びかけたことも注目に値する。

たとえば、二〇〇三年一〇月二五日に中国環境促進会所属の六二名の有識者による連名嘆願書は、中国最後の「生態河」である怒江を守るようと呼びかけたことで中国社会において大きな反響を呼んだ。その後に約一カ月に一回のペースでNGO団体が国際機関や在外中国大使館、または温家宝総理に直接書簡を出している。それらの下からの働きかけに対して、二〇〇四年二月に温家宝総理が発改委の提出した怒江開発を求める報告書において、次のように指示し怒江の水力開発を棚上げにする方針を示した。すなわち、「このような社会で高度に注目され、かつ環境保護についても異なる意見がある大型水力発電プロジェクトについては、慎重に研究し、科学的に決定すべきである」[91]。

一方、二〇〇五年四月陸佑楣と何祚庥は現地視察の直後に、「共産党員」と「院士」の名義で最高指導部に対して、怒江流域の極貧状態を救うのは怒江の水力開発においてほかないという趣旨の書簡を出した。それに対して、温家宝総理が「この事についてはまだ調整する必要がありそうだ」と指示し、怒江開発の再検討を示唆したとも伝えられている[92]。このように、反対と推進の両方の嘆願書が最高指導部の指示を引き出すことができた背景には、怒江の水力開発の問題が中国社会で大きな反響を呼んでいることがあげられる。それ以上に、最高指導部は社会的に関心の強いイシュに対して、一連の下からの働きかけに対して反応せざるを得なかったのかもしれない。

七　おわりに

利益集団である華電による利益獲得の動態について、次のように指摘できよう。

第一に、利益集団と地方政府の癒着関係が見られたこと。水力開発にあたって、まず地方政府から水力開発権を取得しなければならないため、地方政府が大きな主導権を握る。さらに、関連土地の譲渡、開発に伴う住民立ち退きへの協力など、開発主体の利益集団にとって、地方政府の協力と支持がなければ水力開発はありえない。一方、地方政府はそれによってメリットが得られることから協力する。華電による怒江の水力開発をめぐって、雲南省の場合は投資資金の獲得、自らが抱える課題である「西電東送」規模の拡大、とりわけ下層地方政府である怒江州の貧困脱却への期待などのメリットが得られる。

四〇数年間政府から大中型プロジェクト投資のなかった怒江州にとって、華電による怒江の開発は得がたい発展のチャンスであった。華電が利益追求のために自然環境や地元住民の利益を犠牲にしていると批判される中、怒江州政府は積極的に動き出し、北京に赴いて中央政府部門への陳情、全人代での発言や提案、または様々なシンポジウムへの出席や発言を通して怒江の早期開発を求めた。このように、怒江州政府から怒江の開発は怒江州の貧困脱却に寄与できるとアピールすることで、利益関係者である華電の怒江開発の正当性につながることは明らかである。

第二に、利益集団と中央官僚部門の連携と軋轢が存在する。利益集団と中央官僚部門との連携は華電と発改委の関係において見られた。発改委は水力発電の割合を高めるという自らの政策課題を達成させるために、約二〇〇〇億ワットの発電出力がある怒江の水力開発を実現させる必要があった。発改委は「環評法」の実施直前に、「怒江水電規画報告」の審査にあたり、怒江の開発を推し進めようとした。しかし、「環評法」の遵守を求める環

保総局と環境保護ＮＧＯ団体の反対をきっかけに、中国社会で発展と環境保護のどちらを重視すべきかの論争がまきおこった。結果的に温家宝総理の指示によって怒江の開発は棚上げにされた。その後、発改委は華電などの電源開発会社からの資金提供を受けて、国際シンポジウムを開催し、国際社会の水力開発に対する支持を取り付け、国内の批判をかわそうとした。一方で、シンポジウムなどの公の場において、発改委の幹部による怒江の開発を阻止した環保総局とＮＧＯ団体への不満が多く表明された。このことは、政府部門が利益集団の利益争いに直接関わっていることを物語っている。

華電と環保総局の軋轢は、ある意味でプロジェクトの最終決定権をめぐる発改委と環保総局の軋轢でもあった。華電と発改委は「環評法」の実施直前に怒江の開発決定をこぎつけようとしたが、環保総局がそれに強く反発し建設の是非をめぐる論争の引き金となった。発改委はプロジェクトの許認可権を一手に握っていたが、「環評法」の制定によって、環保総局が環境アセスメントを通してプロジェクトの最終否決権を獲得したことがその背景にある。

第三に、世論形成と最高指導層へのアプローチを通して、利益集団への牽制と擁護がそれぞれＮＧＯ団体や業界団体によってなされたこと。この事例において、シンポジウムの開催、現地調査と中央最高指導部などへの連名嘆願書の提出が頻繁に行われたことは一つの特徴であった。ＮＧＯ団体は環境保護を訴える世論を形成し最高指導層への嘆願書などの手段によって華電の動きを牽制しようとした。一方、華電はこうしたＮＧＯ団体の動きには直接対応せず、業界団体を通して中国社会で影響力のある人間を利用して自らの利益を代弁させている。そこには、利害が一致する華電、水電水利規画設計総院、中国水電工程顧問集団と中国水力発電工程学会の間に連帯関係が形成されているといえよう。

第四に、利益集団内部のエリートの地方政府や官僚部門との人脈が大きな役割を果たした。華電は二〇〇二年

一二月に設立された直後の二〇〇三年一月に雲南省に乗り込み、怒江の水力開発権を獲得した。華電は競争が激しい状況のなかで、接収した企業の経営状況の改善や総資産に占める水力の割合を高めることなどを課題として抱えていた。怒江の開発は雲南省と怒江州にとってそれぞれ魅力的なプロジェクトであったとはいえ、他の電源開発企業ではなく、華電が開発権を獲得できた背景に、総経理である賀恭の果たした役割が大きい。賀恭は大学卒業後に一貫して水電畑を歩んでおり、そのキャリアの大半を雲南省で過ごした。雲南省内で漫湾発電所の建設を指揮し、その手腕が買われ、三峡工程開発総公司の副経理にも抜擢された人物である。賀恭が華電総経理に就任してから頻繁に雲南省のリーダーと接触し、二〇〇六年一一月に華電総経理離任後も引き続き華電怒江水電開発有限公司董事長の職にとどまり、怒江の開発を指揮する先頭に立っている。政策過程においてそうした政策提唱者と推進者の果たす役割が大きい。

中国の政策過程における利益集団の関与が避けられなくなったが、しかし、怒江の開発が頓挫したように、利益集団の利益追求に歯止めをかける勢力が存在することも明らかになった。多様なアクター間の拮抗と連係は決定を困難にしているが、その最終決定権を中央最高指導部にゆだねたことは、政策過程における利害調整システムの欠如を物語っている。しかし、今後利益集団はプロジェクトの実現にむけて何らかの形でアプローチしていくであろう。そうした利益集団の努力は、やがて社会主義中国の政治と社会に政策過程の制度化の問題を突きつけ、その変容を迫るのであろう。

「付記」　この研究は慶應義塾大学学事振興基金の援助を受けた。ここに記して感謝の意を表したい。

（1）「趙総書記、党中央委総会で活動報告」『北京週報』第二六巻第一三号、一九八八年三月二九日。
「我国采取措施抑制和防範〝特殊利益集団〟衍生」http://news.xinhuanet.com/politics/2006-10-5.content

5169850.htm2006-10-4 新華網（二〇〇六年一一月五日アクセス）。

（2）胡恒「防範与扼制〝特殊利益集団〟」『中国報道』二〇〇六年第一〇期。または、陳偉「不能讓利益集団羈絆立法進程」『中国経営報』二〇〇六年六月二六日。

（3）孫立平（清華大学社会系教授）『人民論壇』二〇〇六年五月。

（4）呉暁霊（中国人民銀行副行長）『人民論壇』二〇〇六年五月。または、沙亦強（中国電力聯合会）「電力改革再出発」『中国電力企業管理』二〇〇六年第一一期。

（5）社会学者である孫立平は、『経済観察報』のコラムにおいて、不動産関連利益集団が政府部門とくに地方政府との「聯盟」による利益獲得をもっとも早く心得た集団であると指摘している。孫立平「博弈的主体与聯盟」『経済観察報』二〇〇五年五月二日。蘇茜は、怒江の水力開発について、関連するアクターをすべて利益集団として捉え、立ち退き住民のような弱勢利益集団への保護が必要であると述べるにとどまっている。蘇茜（西南交通大学公共管理学院）「水電開発決策中博弈的利益集団」『内陸科技』二〇〇六年第七期。李秀峰と李俊は、業界利益集団「中国国際快遞委員会」が政策決定過程に影響を与える際の手段についての実証分析を行った。李秀峰、李俊「我国業界利益集団対規制政策制定過程的影響」『中国青年政治学院学報』二〇〇七年第一期。倪振は不動産業界が国務院政府部門の政策決定に与えた影響について論じている。倪振「従廃止意見稿看利益集団対部門決策的浸透」『中国社会導刊』二〇〇七年第三期。

（6）「環保総局称怒江水資源開発可能要做大的調整」http://china.com.cn2006-6-5 中国網（二〇〇六年一〇月二八日アクセス）。

（7）「誰激起了怒江的波瀾」『西部論叢』二〇〇四年三月。

（8）http://www.cnhydro.com2003-11-25 中国水利水電設備（産品）網（二〇〇六年一二月五日アクセス）。

（9）雲南華電怒江水電開発有限公司「浅談怒江流域水電資源開発」『雲南電業』二〇〇三年第一〇期。

（10）「怒江　待開発的大型水電基地」『雲南日報』二〇〇〇年九月一八日。

（11）同右、「怒江　待開発的大型水電基地」『雲南日報』二〇〇〇年九月一八日。

（12）程念高「水電前期工作当抓緊」『中国電力報』二〇〇〇年七月一七日。

(13) 『中国水力発電年鑑二〇〇三年』第八巻、二九二頁。

(14) 『中国電力年鑑二〇〇三年』六七頁、中国電力出版社、二〇〇三年。具体的に、電源開発を担う五つの電力会社は、中国華能集団公司、中国大唐集団公司、中国華電集団公司、中国国電集団公司である。この五つの会社はほぼ同程度の資産規模である。送電部門を担うのは国家電力網公司と中国南方電網有限責任公司である。また、中国電力投資集団公司、中国水電工程顧問集団公司、中国電力工程顧問集団公司と中国葛洲壩集団公司の四つは電力建設工事を主として担う。

(15) 付義聡（雲南電力新聞中心）「写在巻首　関於一条河流的争論」、雲南華電怒江水電開発有限公司「浅談怒江流域水電資源開発」、劉桂栄、趙小揚（中国華電集団雲南省以礼河発電所）「開発怒江流域水電資源　培育雲南電力支柱産業」、郭世明（中国華電雲南公司党組書記、総経理）「開発怒江水電　造福彩雲之南」『雲南電業』二〇〇三年第一〇期。これは、怒江の開発計画が反対に合ったのを受けて、華電関係者が業界誌で反対意見を意識して掲載したものと思われる。

(16) 実際、華電が雲南省に乗り込む同じ時期の二〇〇三年一月八日に、中国華能集団公司党組書記、総経理李小鵬（元国務院総理李鵬の息子）が雲南省昆明市で雲南省リーダーとの間の「促進雲南省水電開発」の署名式に出席していた。中国華能集団公司は雲南省において瀾滄江の開発権を獲得しており、さらに金沙江の開発にも意欲を示していた。華電は中国華能集団公司の雲南省における開発規模を意識し、雲南省政府との交渉によっていち早く河川の開発権を獲得する必要があったものと思われる。「省府与華能集団達成共識――加快雲南電力支柱産業建設」『雲南日報』二〇〇三年一月八日。

(17) 華電が傘下に接収した雲南省の五つ発電所の状況は次ぎの通りである。石竜壩発電所（一九一〇年着工、中国大陸初めての水力発電所）、以礼河水力発電所（一九五六年に着工、アジア初めての土壩）、昆明火力発電所（一九五六年着工、第一次五カ年計画の重点プロジェクト）、緑水河発電所（一九五八年着工）、巡検司発電所（一九七九年着工、小型発電中心）。他の電力集団と比べて、華電の雲南省で接収した資産は「工場が古く、小型発電機が中心、設備が古く、人員が多い、負担が重い」と指摘されている。李強（華電集団雲南分公司）「華電在滇水火並挙推進電源建設」『雲南電業』二〇〇六年第九期。

(18)「賀恭総経理到雲南省調研」http://www.chd.com.cn2004-12-20 中華電力集団ホームページ（二〇〇六年一二月五日アクセス）。
(19) 曹玉書（国務院西部開発弁公室）「西部大開発的新特点与新機遇」『中国流通経済』二〇〇六年第九期。
(20) 前掲、蘇茜（西南交通大学公共管理学院）「水電開発決策中博弈的利益集団」『内陸科技』二〇〇六年第七期。
(21) 拙稿、「中国における水力開発と利益再配分――ダム立ち退き住民への補償問題を中心に」『法学研究』第七九巻第三号、二〇〇六年三月。
(22)『移民安置条例』国務院通過」http://www.cnsym.com2006-3-29 水工程移民網（二〇〇六年三月二九日アクセス）。または、「国家発展与改革委員会等就水庫移民後期扶持政策答記者問」http://www.xinhuanet.com2006-8-14 新華網（二〇〇六年八月一五日アクセス）。
(23) 劉桂栄、趙小揚（中国華電集団雲南省以礼河発電所）「開発怒江流域水電資源　培育雲南電力支柱産業」、『雲南電業』二〇〇三年第一〇期。
(24)「我省与華電聯手合作――合同開発雲南電力資源」『雲南日報』二〇〇三年二月一日。
(25) 賀恭（中国華電集団公司党組書記、総経理）「団結協作　共創明天　為発展雲南電力事業作出応有的貢献――在中国華電集団公司雲南公司掲牌儀式上的講話」『雲南水力発電』第一九巻第二期。
(26)「怒江水電資源開発拉開序幕」『雲南水力発電』第一九巻第二期。または、「怒江水電資源開発拉開序幕」『雲南日報』二〇〇三年六月一五日。
(27)「賀恭当選雲南華電怒江水電開発有限公司董事長」http://www.chd.com.cn2003-6-20 中国華電集団ホームページ（二〇〇六年一一月三〇日アクセス）
(28) 前掲、「怒江水電資源開発拉開序幕」『雲南日報』二〇〇三年六月一五日。
(29) 同右、「怒江水電資源開発拉開序幕」『雲南日報』二〇〇三年六月一五日。または、前掲、付義聡（雲南電力新聞中心）「写在巻首　関於一条河流的争論」『雲南電業』二〇〇三年第一〇期。この文章は六庫発電所の着工予定を具体的に二〇〇三年九月二四日と記している。
(30)「『怒江中下流水電規画報告』在京通過審査」『雲南日報』二〇〇三年八月一五日。この記事の中で、「この会議の

前に、一部の専門家、領導と代表が二〇〇三年七月二九日から八月四日まで怒江中下流地域を現地視察した」とあるが、具体的にこの現地視察に参加したメンバーは明らかにされていない。

(31)「怒江命運　在此転弯」『瞭望新聞週刊』二〇〇四年五月二四日。それに対して、華電副総理である程念高は審査会が九月一日の直前に開かれたのはただの偶然だと反論する。「怒江〝争〟壩　大壩之争争什么」『瞭望新聞週刊』二〇〇四年一二月六日。

(32) 高蓓「賀恭　導跑中国華電」『中国企業報』二〇〇三年七月一六日。または、「誰是大壩背後的利益方」『中国投資』二〇〇五年七月一三日、ここでは、華電集団雲南怒江水電開発有限公司副経理張建新の話として、賀恭が雲南省で一四年間の勤務経験があり、雲南省の状況を熟知していると紹介している。

(33) 陳毓騏（雲南省電力局水力処処長）「如何対待我省水電発展問題」『雲南電業』一九九八年第五期。

(34) 賀恭（国家電力公司副総経理）「中国水電事業的改革和発展」『水力発電』二〇〇二年第一一期。または、賀恭（中国華電集団公司総経理）「中国水電的未来之道――加快開発与可持続発展」『水力発電』二〇〇四年第一二期。これは、同年二〇〇四年一〇月二七日に開かれた国連水電と持続可能な発展国際シンポジウムで行ったスピーチである。同じものが、『中国電力報』二〇〇四年一一月三日に「中国水電未来之道」と題する賀恭の署名文章として掲載されている。

(35) 賀恭（中国華電集団公司総経理）「進展　問題　対策」『中国電力企業管理』二〇〇三年五月。

(36) 同右、賀恭（中国華電集団公司総経理）「進展　問題　対策」『中国電力企業管理』二〇〇三年五月。

(37) 前掲、孫立平「博弈的主体与聯盟」『経済観察報』二〇〇五年五月二日。前掲、蘇茜（西南交通大学公共管理学院）「水電開発決策中博弈的利益集団」『内陸科技』二〇〇六年第七期。

(38)「怒江水電規画暫被解禁、緩解電荒増加就業被看好」『第一財経日報』二〇〇五年六月三日。

(39) 前掲、陳毓騏（雲南省電力局水電処所長）「如何対待我省水電発展問題」『雲南電業』一九九八年第五期。

(40)「中共雲南省委副書記副省長李嘉廷在雲南電力工作会議暨雲南省電力局（公司）一届四次職代会上的講話一九九六年一月一二日」『雲南電業』一九九六年一期。

(41) 魏順天「雲南優勢在哪里」『中国貧困地区』一九九六年五期。同じ時期に掲載された怒江州委書記陳世傑の論文

においても、水力開発が視野に入っていなかった。陳世傑「破除峡谷意識、振興峡谷経済――兼論怒江州発展中的差距和縮小差距的対策」『創造』一九九六年第四期。一方、水力開発の可能性について、たとえば、九四年に怒江において大型水力発電所の可能性が論じられている。和耀権「特困地区如何走出経済低谷――雲南怒江扶貧開発利弊分析」『雲南民族学院学報』一九九四年三月。

(42) 「雲電還要送粤嗎」『中国経済時報』二〇〇四年二月二〇日。

(43) 「乗勢奮進　做大做強雲南電力支柱」『雲南日報』二〇〇三年九月二四日。

(44) 郭世明（華電雲南公司党組書記、総経理）「開発怒江水電　造福彩雲之南」『雲南電業』二〇〇三年第一〇期。

(45) 「専家学者座談怒江流域水電開発与生態保護」『雲南日報』二〇〇三年一〇月二八日。または、「怒江水電開発応開発与環保並重」http://www.ynepb.gov.cn2003-11-19 雲南省環境保護局ホームページ（二〇〇六年八月一〇日アクセス）。これは、李新華副省長が二〇〇三年一〇月二〇日から二一日にかけて昆明で開かれた国家環境保護総局主催のシンポジウム「怒江流域水電開発と生態問題」専門家座談会での談話である。

(46) 「〝両会話題〟　怒江：呼喚〝特事特弁〟」『雲南日報』二〇〇六年三月一六日。

(47) 解毅（怒江州委書記）「以開発促保護　在保護中開発――実現怒江開発与自然的和諧発展」。これは、二〇〇五年一〇月二二日、発改委直属の中国投資社が主宰するシンポジウム「中国水電開発と環境保護フォーラム」でのスピーチである。http://www.people.com.cn2005-10-24 人民網（二〇〇六年一〇月二八日アクセス）。または、一九九五年に実施された実地調査においても、怒江州の貧困状態が報告されている。馬立山（雲南民委主任）張慧君「怒江州民族経済発展問題探討」『今日民族』一九九五年七期。

(48) 同右、解毅（怒江州委書記）「以開発促保護　在保護中開発――実現怒江開発与自然的和諧発展」http://www.people.com.cn2005-10-24 人民網（二〇〇六年一〇月二八日アクセス）。

(49) 「発展と環保、何必二者只争一――与両会代表委員共議怒江水電開発之争」『中国経済導報』二〇〇六年三月九日。

(50) 「省人大代表発言摘登（1）」『雲南日報』二〇〇三年一月一五日。

(51) 趙振中（怒江州計画委員会弁公室主任）がインタビューに答えた内容である。「一三座水壩開発東方大峡谷――腰斬怒江是耶非耶」『青年参考』二〇〇四年三月一七日。

(52)「誰来決定怒江命運」『新聞週刊』二〇〇四年五月二四日。または、前掲、馬立山（雲南民委主任）張慧君「怒江州民族経済発展問題探討」『今日民族』一九九五年七期。

(53) 前掲、「発展と環保、何必二者只争一――与両会代表委員共議怒江水電開発之争」『中国経済導報』二〇〇六年三月九日。

(54) 前掲、馬立三（雲南民委主任）、張慧君「怒江州民族経済発展問題探討」『今日民族』一九九五年第七期。

(55)「民盟雲南省委認為　怒江流域開発要統籌規划　水電扶貧未必能使移民真正受益」『人民政協報』二〇〇四年二月二四日。または、民盟雲南省委「怒江流域応統籌規划後開発」『雲南政協報』二〇〇四年三月三一日。そして、民盟云南省委副主委戴抗が怒江開発に反対する旗手として紹介される。「怒江背後突然擱置幕後的民間力量」『経済』二〇〇四年五月二〇日。

(56)「在保護中開発　在開発中保護――長江水利委員会専家建議做好怒江流域綜合規画」『雲南政協報』二〇〇四年一二月一五日。

(57) 前掲、「誰来決定怒江運命」『新聞週刊』二〇〇四年五月二四日。

(58) 前掲、「怒江背後突然擱置幕後的民間力量」『経済』二〇〇四年五月二〇日。

(59)「怒江一三級水壩仍要上馬　環保専家提出質疑」http://www.chinapower.com.cn2003-11-25 中国電力網（二〇〇四年一〇月二八日アクセス）。

(60) 前掲、解毅（怒江州委書記）「以開発促保護　在保護中開発――実現怒江開発与自然的和諧発展」http://www.people.com.cn2005-10-24 人民網（二〇〇六年一〇月二八日アクセス）。

(61) 前掲、「在保護中開発　在開発中保護――長江水利委員会専家建議做好怒江流域綜合規画」『雲南政協報』二〇〇四年一二月一五日。

(62)「給你開発怒江的理由――訪全国人大代表欧志明」『中国電力報』二〇〇四年三月一四日。

(63)「〝潜力在水出路在電〟――雲南代表談水電開発」http://www.chinawestnews.net2005-3-9 中国西部網（二〇〇五年一〇月一五日アクセス）。

(64) 前掲、「怒江水電規划暫被解禁、緩解電荒増加就業被看好」『第一財経日報』二〇〇五年六月三日。

(65) 前掲、「怒江〝争〟壩　大壩之争争什么」『瞭望新聞週刊』二〇〇四年一二月六日。
(66) 「怒江能否逃過〝跑馬圏水〟厄運？」『科技日報』二〇〇三年九月九日。
(67) 「政府態度：提出問題的声音可能是貢献最大的声音」『中国青年報』二〇〇四年一〇月二九日。
(68) 同右、「政府態度：提出問題的声音可能是貢献最大的声音」『中国青年報』二〇〇四年一〇月二九日。
(69) 「北京宣言」の原文は、http://unhsd.icold-cigb.org.cn2004-10-29「北京国連水電と持続可能な発展国際シンポジウム」特設ホームページにある。
(70) 孫佑海（全人代常務委員会環境与資源保護委員会法案室主任）『環境影響評価講座』http://www.ahmasepa.gov.cn 安徽省馬鞍山市環境保護局ホームページ（二〇〇七年二月二六日アクセス）。
(71) 「規画環評遭遇来自地方阻力　全国人大環資委将開展調研」『法制日報』二〇〇五年八月三一日。または、「専家称相関利益博弈　致使環評法先天不足」『法制日報』二〇〇六年九月五日。
(72) 張建新（華電雲南怒江水電開発有限公司副総経理、雲南省政府政策研究室特約研究員、教授）「関於修改現行『中華人民共和国環境影響評価法』部分条款的提案（草稿）」http://column.bokee.com/130275.html（二〇〇七年二月二六日アクセス）。
(73) 「環保総局牟広豊：要把環保作為民族精神来提倡」http://news.sohu.com/20061026/n246023976.shtml（二〇〇七年一月二〇日アクセス）。
(74) 劉偉生（国家環境保護総局環境評估中心）「関於中国的『環評法』」http://www.cyol.net2004-06-04「『中国青年報』緑島」ホームページ（二〇〇七年二月二六日アクセス）。
(75) 前掲、「怒江背後突然擱置幕後的民間力量」『経済』二〇〇四年五月二〇日。
(76) 薛野、汪永晨「備受争議的西南水電開発」梁従誡主編『二〇〇五年：中国的環境危局与突囲』八三頁、社会科学文献出版社、二〇〇六年。
(77) 史立山（国家発改委能源局可再生資源処長）「水電和環保真的很矛盾吗？」http://unhsd.icold-cigb.org.cn2004-10-29「北京国連水電と持続可能な発展国際シンポジウム」特設ホームページ（二〇〇六年一〇月二八日アクセス）。

(78) http://www.hydropower.org.cn 中国水力発電工程学会ホームページ（二〇〇七年二月五日アクセス）。

(79) 「関注怒江　開発怒江――水電専家水博文集」http://www.ydxw.com 雲電新聞網（二〇〇七年二月七日アクセス）

(80) 「為什么需要区分極端環保和偽環保」「揭露、批判偽環保、有理也要声高」「評煽情文章『怒江之争折射社会進歩陣痛』など多数。同右、「関注怒江　開発怒江――水電専家水博文集」http://www.ydxw.com 雲電新聞網（二〇〇七年二月七日アクセス）。

(81) このシンポジウムに出席した汪永晨の日誌において張博庭のスピーチ内容が詳細に記されている。汪永晨「第二天：不得不面対的現実」http://www.chinarivers.ngo.cn2004-10-28 中国河網ホームページ（二〇〇七年二月五日アクセス）。張博庭のこのスピーチ原稿はNGO団体への攻撃があまりにも露骨であったためか、雲電新聞網には掲載されていない。

(82) 張博庭「関於要求怒江環評公示、説説我所了解的馬軍」、前掲、「関注怒江　開発怒江――水電専家水博文集」http://www.ydxw.com 雲電新聞網（二〇〇七年二月七日アクセス）

(83) 「怒江保衛戦〝逆転?〟」http://www.businesswatch.com.cn2006-4-5『商務週刊』ネット版（二〇〇七年三月七日アクセス）。

(84) 同右、〝怒江保衛戦〟逆転?」http://www.businesswatch.com.cn2006-4-5『商務週刊』ネット版（二〇〇七年三月七日アクセス）。NGO団体「自然之友」の薛野が雲南省で張博庭らに袋たたきにされた経緯が詳細に紹介されている。

(85) 同右、「〝怒江保衛戦〟逆転?」http://www.businesswatch.com.cn2006-4-5『商務週刊』ネット版（二〇〇七年三月七日アクセス）。または、「怒江利益背後的利益地図」『科学時報』二〇〇五年一一月七日。

(86) 水博「水電専家対『提請依法公示怒江水電環評報告』公開信的回復」http://www.people.com.cn2006-1-19 人民網（二〇〇六年一〇月二八日アクセス）。

(87) Michel Oksenberg, "Methods of Communication within the Chinese Bureaucracy," *The China Quarterly*, No. 57 (January/March 1974), p. 38.

(88)「〝情系怒江〟撮影展在京開幕」『緑色中国』二〇〇四年三・四月合併号。
(89) 前掲、「〝怒江保衛戦〟逆転?」http://www.businesswatch.com.cn2006-4-5『商務週刊』ネット版（二〇〇七年三月七日アクセス）。
(90)「何祚庥、陸佑楣、司馬南等赴怒江考察時呼吁　開発怒江水電刻不容緩　徐栄凱等与専家座談」『雲南日報』二〇〇五年四月一〇日。
(91)「怒江之争　発展模式的選択之痛」『中国投資』二〇〇五年七月号。
(92) 前掲、「怒江利益背後的利益地図」『科学時報』二〇〇五年一一月七日。または、前掲、「〝怒江保衛戦〟逆転?」http://www.businesswatch.com.cn2006-4-5『商務週刊』ネット版（二〇〇七年三月七日アクセス）。